



TRƯỜNG ĐẠI HỌC NGUYỄN TẤT THÀNH

KHOA LUẬT

KỶ YẾU

HỘI THẢO KHOA HỌC

**TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI
NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC
CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI**

MỤC LỤC

1. CHO THUÊ ĐẤT ĐỂ THỰC HIỆN DỰ ÁN ĐẦU TƯ THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024	1
<i>TS. LS. Đặng Thị Thu Huyền</i> <i>ThS. Trần Minh Chương</i>	
2. NHỮNG ĐỔI MỚI VỀ CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024	16
<i>PGS, TS. Trần Đình Hảo</i> <i>TS. Nguyễn Trọng Tuấn</i>	
3. NHỮNG ĐIỂM MỚI NỔI BẬT CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG	30
<i>Nguyễn Mai Trâm</i> <i>ThS. Trần Linh Huân</i>	
4. QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024	42
<i>TS. Võ Trung Tín</i> <i>ThS. Mai Hồng Thắm & LS. Trương Văn Quyền</i>	
5. NHỮNG QUY ĐỊNH MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VỀ TÁCH THỬA	55
<i>ThS. Lê Thị Hồng Diễm</i> <i>CN. Nguyễn Cao Quyên</i>	
6. BÀN VỀ QUY ĐỊNH TÁCH THỬA TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 - NHÌN TỪ THỰC TIỄN XÉT XỬ CÁC VỤ ÁN DÂN SỰ	75
<i>ThS. Bùi Ai Giôn</i>	
7. ĐẤU GIÁ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT KHI GIAO ĐẤT, CHO THUÊ ĐẤT THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024	89
<i>ThS. Hồ Hồng Nhung</i> <i>ThS. LS. Nguyễn Thị Quỳnh Anh</i>	
8. BÀN VỀ CHẾ TÀI XỬ LÝ VI PHẠM ĐỐI VỚI CÁC DỰ ÁN TREO TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024	111
<i>ThS. Trần Minh Chương</i>	
9. MỘT SỐ GIẢI PHÁP PHÁP LÝ GIẢI QUYẾT BẤT CẬP VỀ CHÍNH SÁCH THU HỒI ĐẤT TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI 2024	127
<i>TS. Vũ Thế Hoài</i>	
10. PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT Ở TRONG KHU VỰC BỊ Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG CÓ NGUY CƠ ĐE DỌA TÍNH MẠNG CON NGƯỜI THỰC TRẠNG VÀ PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN	144
<i>Phạm Hoàng Long & Phạm Huỳnh Như Ngọc</i>	
11. MỘT SỐ QUY ĐỊNH MỚI VỀ QUẢN LÝ, SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024	156
<i>ThS. Nguyễn Thị Ngọc Uyển</i> <i>ThS. Ngô Gia Hoàng</i>	

12. LUẬT ĐẤT ĐAI VÀ VẤN ĐỀ PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG TÁI TẠO - KINH NGHIỆM CỦA CÁC NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ GỢI MỞ CHO VIỆT NAM	181
<i>ThS. Nguyễn Ngọc Anh Tiên</i>	
<i>CN. Nguyễn Thành Quý</i>	
<i>Nguyễn Ngọc Diễm My & Nguyễn Thảo My</i>	
13. BÀN VỀ VIỆC SỬ DỤNG ĐẤT TÔN GIÁO KẾT HỢP VỚI MỤC ĐÍCH THƯƠNG MẠI, DỊCH VỤ THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024	198
<i>ThS. Nguyễn Thị Bích Chi</i>	
<i>ThS. Nguyễn Trọng Đạt</i>	
14. MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 TRONG QUY ĐỊNH TÀI CHÍNH VỀ ĐẤT ĐAI, GIÁ ĐẤT VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG THỰC TIỄN THI HÀNH	209
<i>ThS. Nguyễn Linh Huân</i>	
15. ĐỊNH GIÁ ĐẤT THEO NGUYÊN TẮC THỊ TRƯỜNG VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC	222
<i>ThS. Vũ Minh Phương</i>	
16. BÀN VỀ ĐIỀU TIẾT PHÂN GIÁ TRỊ TĂNG THÊM TỪ ĐẤT ĐAI KHÔNG DO ĐẦU TƯ CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT MANG LẠI TRONG BỐI CẢNH LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 CÓ HIỆU LỰC THI HÀNH	237
<i>ThS. Bùi Hữu Thi</i>	
<i>ThS. Bùi Lê Hiếu</i>	
<i>Nguyễn Hà Phương Anh & Lưu Thị Hoài Thu</i>	
17. BAN HÀNH THUẾ NHÀ ĐẤT - NHU CẦU CẤP THIẾT HIỆN NAY	251
<i>NCV. Đinh Tấn Phong</i>	
18. CHUYỂN ĐỔI SỐ TRONG HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ, SỬ DỤNG ĐẤT ĐAI THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ	265
<i>CN. Hoàng Đức Tuấn Tài</i>	
<i>ThS. Nguyễn Linh Huân & ThS. Trần Minh Chương</i>	
19. THẨM QUYỀN XÉT XỬ CỦA TRỌNG TÀI THƯƠNG MẠI THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024 VÀ MỘT SỐ GỢI Ý CHO VIỆT NAM	279
<i>ThS. Nguyễn Lê Thảo Hà</i>	
20. NHỮNG SỬA ĐỔI, BỔ SUNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ TÁC ĐỘNG ĐẾN DOANH NGHIỆP, NGƯỜI DÂN	299
<i>PGS, TS. Nguyễn Quang Tuyến & ThS. Lee Hyung Yeon</i>	
21. NHỮNG QUY ĐỊNH MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VỀ NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT	340
<i>ThS. Nguyễn Ai Giôn & LS. Lê Kinh Dũng</i>	
22. NHỮNG TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN NGƯỜI BỊ THU HỒI ĐẤT	354
<i>ThS. Trần Lê Trọng Văn</i>	

23. LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 – NHỮNG THAY ĐỔI ĐỐI VỚI DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG NHÀ Ở THƯƠNG MẠI CỦA DOANH NGHIỆP KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN	375
<i>TS. Trần Nam Trung</i>	
24. QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN VỀ ĐẤT ĐAI – THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ	388
<i>Nguyễn Thị Mỹ Dung & ThS. Trần Linh Huân</i>	
25. NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN ĐẤT ĐAI CỦA CÔNG DÂN THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024	401
<i>ThS. Hà Thu Thủy</i>	
<i>ThS. Hồ Trần Bảo Trâm</i>	
26. QUY ĐỊNH VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI 2024 VÀ SỰ TÁC ĐỘNG ĐẾN MỘT SỐ VẤN ĐỀ KINH TẾ, XÃ HỘI	421
<i>ThS. Nguyễn Duy Dũng</i>	
27. NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024	441
<i>ThS. Phan Thị Hương Giang</i>	
28. QUYỀN ĐƯỢC TIẾP CẬN ĐẤT ĐAI CỦA NGƯỜI VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 – NHỮNG THUẬN LỢI, KHÓ KHĂN ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VÀ ĐẢM BẢO AN NINH, TRẬT TỰ.	455
<i>TS. LS. Nguyễn Quang Năng</i>	
29. TÍNH NHÂN VĂN CỦA QUY ĐỊNH CÁ NHÂN KHÔNG TRỰC TIẾP SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP ĐƯỢC NHẬN CHUYỂN NHƯỢNG, TẶNG CHO ĐẤT TRỒNG LÚA	464
<i>ThS. Nguyễn Minh Diễm Quỳnh</i>	
30. PHÁP LUẬT VỀ HỢP ĐỒNG CHUYỂN NHƯỢNG QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT – THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN	478
<i>ThS. Trần Linh Huân</i>	
<i>Nguyễn Xuân Diện & Nguyễn Mai Cẩm Tú</i>	
31. THỪA KẾ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT THEO QUY ĐỊNH CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024	504
<i>ThS. Nguyễn Tấn Hoàng Hải & Trần Bảo Khanh</i>	
32. HỢP ĐỒNG MUA BÁN NHÀ Ở HÌNH THÀNH TRONG TƯƠNG LAI GỌI MỞ VỀ THẨM QUYỀN GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024	524
<i>ThS. Nguyễn Hữu Thiện</i>	

CHO THUÊ ĐẤT ĐỂ THỰC HIỆN DỰ ÁN ĐẦU TƯ THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

*Đặng Thị Thu Huyền**

*Trần Minh Chương***

Tóm tắt

Bài viết phân tích và làm rõ những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 về hình thức Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư đối với các chủ thể sử dụng đất sản xuất, kinh doanh. Trên cơ sở đó, tác giả chỉ ra những điểm hạn chế và đề xuất hoàn thiện pháp luật liên quan đến hình thức này trong bối cảnh Luật Đất đai ngày càng có nhiều những thay đổi.

Từ khóa: Cho thuê đất; Dự án đầu tư; Luật Đất đai.

Abstract

The article analyzes and clarifies some new points of the Land Law 2024 on the form of land lease for land users to implement investment projects for the purpose of production and business. On that basis, the author points out the limitations of the legal framework and proposes some solutions to perfect the current law in accordance to some amendments of the Land Law.

Keywords: Land lease; Investment projects; Land Law.

* Tiến sĩ, Luật sư, Trường Khoa Luật – Trường ĐH Nguyễn Tất Thành.

** Thạc sĩ, Giảng viên Khoa Luật – Trường ĐH Nguyễn Tất Thành.

1. Đặt vấn đề

Có thể nói, phát triển kinh tế đã trở thành nhu cầu tất yếu khách quan ở tất cả các quốc gia trên thế giới. Để thực hiện mục tiêu trên, một trong những nguồn lực không thể thiếu là đất đai. Ở Việt Nam hiện nay, đất đai được xem là nguồn tài nguyên quan trọng nhất, giữ vai trò thúc đẩy tiến trình phát triển đất nước theo hướng công nghiệp hóa – hiện đại hóa với tư cách là tư liệu sản xuất đầu vào do chi phí thuê đất được cấu thành vào giá cả của hàng hóa, dịch vụ.

Tuy nhiên, do xuất phát từ đặc thù về quan hệ sở hữu đất đai ở nước ta nên Nhà nước thường không trực tiếp sử dụng đất mà chuyển giao cho các chủ thể sử dụng đất thực hiện các dự án đầu tư thông qua hình thức giao đất, cho thuê đất. Bên cạnh đó, đối với chủ thể sử dụng đất sản xuất, kinh doanh hiện nay, thuê đất từ Nhà nước là một trong các hình thức cho phép nhà đầu tư tiếp cận quỹ đất để thực hiện các dự án đầu tư thông qua các hành vi khai thác, sử dụng đất đai giúp chủ thể thỏa mãn các lợi ích kinh tế.

Quy định pháp luật về cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư xuất hiện đầu

tiên kể từ Luật đất đai năm 1993 song các quy định này hết sức đơn giản và tương đối sơ khai. Theo đó, *“tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư vào Việt Nam sử dụng đất phải tuân theo các quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật Việt Nam, trừ trường hợp Điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc tham gia có quy định khác. Thời hạn thuê đất của tổ chức, cá nhân nước ngoài, của người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư vào Việt Nam theo thời hạn đầu tư quy định tại Luật đầu tư nước ngoài tại Việt Nam.”*

Đến Luật Đất đai 2003, pháp luật về cho thuê đất đối với các dự án đầu tư có sự thay đổi rõ hơn, theo đó pháp luật có sự phân biệt trong cơ chế thuê đất giữa tổ chức kinh tế trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài và tổ chức, cá nhân nước ngoài. Trong đó, tổ chức kinh tế chỉ được thuê đất trả tiền thuê hàng năm. Ngược lại, tổ chức, cá nhân nước ngoài chỉ được thuê đất trả tiền thuê một lần. Còn người Việt Nam định cư ở nước ngoài được lựa chọn giữa hai hình thức là

giao đất có thu tiền sử dụng đất và thuê đất.

Tiếp sau đó, Luật Đất đai 2013, đánh dấu bằng sự thay đổi rõ ràng hơn nữa khi cho phép tổ chức kinh tế, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được lựa chọn giữa hình thức trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê và thuê đất trả tiền thuê hàng năm, không còn dựa vào chủ thể sử dụng đất để phân hóa về hình thức thuê đất như Luật 2003.

Tuy nhiên, đến Luật Đất đai năm 2024, pháp luật về cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư được đánh giá có nhiều sự thay đổi căn bản, toàn diện và đột phá hơn, khắc phục những hạn chế của Luật Đất đai năm 2013. Bởi vì, luật này cho phép các chủ thể sản xuất, kinh doanh được lựa chọn chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê sang hình thức thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm, giảm áp lực tài chính cho các chủ thể kinh doanh.

Tóm lại, pháp luật về thuê đất đối với các chủ thể sản xuất, kinh doanh đã từng bước được hoàn thiện hơn, tạo ra sự bình đẳng giữa các chủ thể kinh doanh, tạo điều kiện thuận lợi để các chủ thể sản

xuất, kinh doanh tiến hành các hoạt động đầu tư kinh doanh, phù hợp với tinh thần của Nghị quyết 18/NQ-TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng trong thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phát triển nền kinh tế nhiều thành phần và từng bước hội nhập kinh tế quốc tế. Điểm đáng nói, ở lần sửa đổi lần này, Luật Đất đai đã có nhiều những nội dung mới được đánh giá là tương đối tích cực như: đối tượng được cho thuê đất, nghĩa vụ tài chính của chủ thể được Nhà nước cho thuê đất, quyền của chủ thể được Nhà nước cho thuê đất.

Vì lẽ đó, việc nghiên cứu các nội dung cơ bản của Luật Đất đai năm 2024 với những quy định mới về cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư là vấn đề có ý nghĩa thiết thực cả ở góc độ lý luận lẫn thực tiễn nhằm giúp các chủ thể sử dụng đất sản xuất kinh doanh có thể tiếp cận quyền sử dụng đất kinh doanh nhanh chóng và giúp Nhà nước phân bổ nguồn lực này một cách hợp lý, công bằng và hiệu quả trong bối cảnh Việt Nam đang thực hiện thu hút các hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam.

2. Những nội dung cơ bản của Luật Đất đai năm 2024 về cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư

2.1. Đối tượng được Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư

Đối tượng được Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư được liệt kê tại Điều 120 Luật Đất đai năm 2024, phân thành ba nhóm như sau:

- *Nhóm 1*: Nhóm đối tượng được lựa chọn giữa hình thức Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hoặc Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm, áp dụng đối với các trường hợp không thuộc quy định tại Điều 118 (giao đất không thu tiền sử dụng đất) và Điều 119 (giao đất có thu tiền sử dụng đất) của Luật Đất đai năm 2024.

- *Nhóm 2*: Nhóm đối tượng được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần bao gồm: (i) *Sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối*; (ii) *Sử dụng đất khu công nghiệp, cụm khu công nghiệp, nhà lưu trú công nhân trong khu công nghiệp; đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh; sử dụng đất thương mại, dịch vụ để hoạt động du lịch, kinh doanh văn*

phòng; (iii) Sử dụng đất để xây dựng nhà ở xã hội cho thuê theo quy định của pháp luật về nhà ở.

- *Nhóm 3*: Nhóm đối tượng được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm: (i) *Các trường hợp không thuộc nhóm 2 trên*; (ii) *Các trường hợp quy định tại nhóm 2 trên mà có nhu cầu trả tiền thuê đất hàng năm.*

Thông qua quy định về các đối tượng được Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư nhóm tác giả có thể rút ra một số nhận xét như sau:

Thứ nhất, về cơ bản, các đối tượng được Nhà nước cho thuê đất theo Luật Đất đai năm 2024 trên cơ sở kế thừa một phần quy định của Luật Đất đai năm 2013 về các trường hợp được lựa chọn giữa cho thuê đất thu tiền thuê một lần và cho thuê đất thu tiền thuê hàng năm. Tuy nhiên, so sánh với quy định của Luật Đất đai năm 2013 với Luật Đất đai năm 2024, có thể thấy các trường hợp được lựa chọn giữa cho thuê đất thu tiền thuê một lần và cho thuê đất thu tiền thuê hàng năm có xu hướng bị “thu hẹp hơn” theo Luật Đất đai năm 2024. Trong đó, những nhóm đối tượng mà trước đây thuộc trường hợp được lựa chọn giữa cho thuê đất thu tiền thuê một lần và cho thuê đất thu tiền thuê

hàng năm sẽ phải chuyển sang nhóm đối tượng được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần bao gồm: (i) *Sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối*; (ii) *Sử dụng đất khu công nghiệp, cụm khu công nghiệp, nhà lưu trú công nhân trong khu công nghiệp; đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh; sử dụng đất thương mại, dịch vụ để hoạt động du lịch, kinh doanh văn phòng*; (iii) *Sử dụng đất để xây dựng nhà ở xã hội cho thuê theo quy định của pháp luật về nhà ở*.

Như vậy, việc “giữ lại” phần lớn các trường hợp được lựa chọn giữa hình thức Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần và cho thuê đất thu tiền thuê hàng năm là giải pháp hợp lý nhất của Luật Đất đai năm 2024. Vì hình thức này thể hiện “tính ưu việt”, tạo thuận lợi cho chủ thể sử dụng đất sản xuất, kinh doanh trong việc lựa chọn hình thức trả tiền phù hợp với nhu cầu, mong muốn của họ.

- *Thứ hai*, Luật Đất đai năm 2024 lần đầu tiên quy định “bắt buộc” một số đối tượng phải sử dụng đất dưới hình thức cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê như: sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp,

lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; sử dụng đất khu công nghiệp, cụm khu công nghiệp, nhà lưu trú công nhân trong khu công nghiệp; đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh; sử dụng đất thương mại, dịch vụ để hoạt động du lịch, kinh doanh văn phòng; sử dụng đất để xây dựng nhà ở xã hội cho thuê theo quy định của pháp luật về nhà ở. Quy định này được xem là một trong những điểm mới của Luật Đất đai với ý nghĩa nâng cao năng lực tài chính của chủ thể sử dụng đất, kinh doanh. Bởi vì, dự án đầu tư trong những trường hợp này đòi hỏi chủ thể phải đầu tư vốn dài hạn, nguồn vốn đầu tư lớn, khả năng thu hồi vốn chậm hơn những dự án khác. Chính vì thế, không có hình thức nào phù hợp hơn hình thức Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần.

- *Thứ ba*, điểm nổi bật phải nói đến là các quy định của Luật Đất đai năm 2024 liên quan đến các đối tượng được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần có quyền chuyển sang thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm. Quy định này “mở rộng” phạm vi các chủ thể có quyền thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm. Đây là quy định chưa từng có trong Luật Đất đai năm 2013 trước đây. Theo Luật Đất đai năm

2013, Nhà nước chỉ quy định các trường hợp chủ thể sử dụng đất sản xuất, kinh doanh được chuyển từ hình thức Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm được chuyển sang thuê đất thu tiền thuê đất một lần¹. Ngoài ra, cũng cần nói thêm, hiện nay, ở chiều ngược lại, Luật Đất đai năm 2024 không có quy định cho phép các đối tượng được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm chuyển sang thuê đất thu tiền thuê đất một lần.

- *Thứ tư*, Luật Đất đai năm 2024 đã làm rõ “ranh giới” giữa đối tượng được Nhà nước giao đất và đối tượng được Nhà nước cho thuê đất. Chẳng hạn, nếu trước đây theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, đất nghĩa trang, nghĩa địa nếu thực hiện dự án kinh doanh hạ tầng nghĩa trang, nghĩa địa thì đối tượng chỉ có thể được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất (khoản 4 Điều 55). Tuy nhiên, tại Điều 214 Luật Đất đai năm 2024 lại có quy định khác biệt. Cụ thể, Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất để xây dựng cơ sở lưu giữ tro cốt, để thực hiện dự án đầu tư hạ tầng nghĩa trang để chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với hạ tầng lưu giữ

tro cốt và cho thuê đất để xây dựng nhà tang lễ, cơ sở hỏa táng.

2.2. Nghĩa vụ tài chính của đối tượng được Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư

Dưới góc độ pháp lý, quan hệ cho thuê đất giữa Nhà nước và chủ thể sử dụng đất sản xuất, kinh doanh là quan hệ tài sản – quan hệ mang bản chất hàng hóa tiền tệ² do phải trả tiền cho Nhà nước. Quy định về nghĩa vụ tài chính của chủ thể thuê đất để thực hiện dự án đầu tư thực chất chính là hệ quả pháp lý của việc chủ thể được Nhà nước trao quyền. Nói cách khác, đây là quan hệ về “địa tô chênh lệch” giữa một bên là chủ sở hữu và bên còn lại là chủ thể được chủ sở hữu trao quyền. Trong mối quan hệ ấy, để có thể có được quyền sử dụng đất sử dụng, chủ thể phải thực hiện nghĩa vụ tài chính cho Nhà nước.

Hiện nay, việc xác định nghĩa vụ tài chính của đối tượng được Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư được quy định tại Luật Đất đai năm 2024 và Nghị định 103/2024/NĐ-CP về thu tiền sử dụng đất và thu tiền thuê đất (trước

¹ Điều 172 Luật Đất đai năm 2013.

² Ngô Doanh (2024), *Thực trạng pháp luật về cho thuê đất đối với doanh nghiệp*, Tạp chí Dân chủ pháp

luật online, truy cập ngày 15/04/2024 tại <https://danchuphapluat.vn/thuc-trang-phap-luat-ve-cho-thue-dat-doi-voi-doanh-nghiep00000>

đây được quy định ở Nghị định 46/2014/NĐ-CP về quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai năm 2013 về thu tiền thuê đất và Nghị định 126/2020/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung Nghị định 46/2014/NĐ-CP).

Trước tiên, để xác định nghĩa vụ tài chính của chủ thể thuê đất thực hiện dự án đầu tư cần dựa trên quy định tại Điều 155 Luật Đất đai năm 2024 về căn cứ tính tiền cho thuê đất bao gồm: (i) Diện tích đất cho thuê; (ii) Thời hạn cho thuê đất; (iii) Đơn giá thuê đất; trường hợp đấu giá quyền thuê đất thì giá thuê đất là giá trúng đấu giá; (iv) Hình thức Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm hoặc cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; (v) Chính sách miễn, giảm tiền thuê đất của Nhà nước.

Tựu trung lại, căn cứ tính tiền thuê đất theo Luật Đất đai năm 2024 không có nhiều sự khác biệt đáng kể với Luật Đất đai năm 2013, ngoại trừ quy định về chính sách miễn, giảm tiền thuê đất của Nhà nước. Sự bổ sung nhằm này góp phần hoàn thiện hơn các căn cứ tính tiền thuê đất, phù hợp với tình hình hình thực tiễn.

Một trong những điểm mới, nổi bật trong Luật Đất đai năm 2024 phải bàn đến là các quy định về cho phép các đối tượng

được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần có quyền chuyển sang thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm. Cụ thể, tại Điều 30 Luật Đất đai năm 2024 (quyền lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất) có quy định như sau:

“2. Tổ chức kinh tế, cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài đang được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê được lựa chọn chuyển sang thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm. Tiền thuê đất đã nộp được khấu trừ vào tiền thuê đất hàng năm phải nộp theo quy định của Chính phủ.”

Để triển khai thực hiện quy định trên tại Điều 30 của Luật Đất đai năm 2024, Điều 33 Nghị định 103/2024/NĐ-CP về thu tiền sử dụng đất và thu tiền thuê đất có quy định về cách thức tính tiền thuê đất trong trường hợp thay đổi hình thức thuê đất như sau:

(i) Trường hợp đã hoàn thành nghĩa vụ về tiền thuê đất thì người sử dụng đất không phải nộp tiền thuê đất hàng năm cho thời gian thuê đất còn lại.

(ii) Trường hợp chưa hoàn thành nghĩa vụ về tiền thuê đất thì người sử dụng đất phải nộp tiền thuê đất hàng năm

từ thời điểm Nhà nước ban hành quyết định cho phép chuyển từ thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê sang

thuê đất trả tiền hằng năm. Đối với thời gian đã sử dụng đất thì xử lý như sau:

(ii.1) Trường hợp chưa nộp tiền thuê đất thì người sử dụng đất phải nộp tiền thuê đất cho thời gian đã sử dụng đất:

Tiền thuê đất phải nộp	=	Số tiền thuê đất trả một lần của cả thời gian thuê đất Thời hạn thuê đất	X	Thời gian đã sử dụng đất

Đồng thời, người sử dụng đất phải nộp tiền chậm nộp tiền thuê đất tính trên số tiền thuê đất phải nộp theo quy định của pháp luật về quản lý thuế tính từ thời điểm được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định cho thuê đất đến thời điểm cho phép chuyển từ thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê sang thuê đất trả tiền hằng năm.

(ii.2) Trường hợp đã nộp một phần tiền thuê đất mà số tiền đã nộp nhỏ hơn số tiền phải nộp theo quy định tại tiết ii.1 điểm này (không bao gồm tiền chậm nộp) thì người sử dụng đất phải nộp số tiền còn thiếu và số tiền chậm nộp tiền thuê đất tính trên số còn thiếu theo quy định của pháp luật về quản lý thuế; trường hợp số tiền đã nộp lớn hơn số tiền phải nộp theo quy định tại tiết ii.1 điểm này (không bao

gồm tiền chậm nộp) thì số chênh lệch tăng được trừ vào tiền thuê đất hằng năm bằng cách quy đổi ra số năm, tháng đã hoàn thành nghĩa vụ tiền thuê đất hằng năm theo đơn giá thuê đất hằng năm được xác định theo giá đất tại thời điểm Nhà nước ban hành quyết định cho phép chuyển từ thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê sang thuê đất trả tiền hằng năm.

Quy định này “mở rộng” phạm vi các chủ thể có quyền thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm, tạo ra “sự linh động” nhằm tháo gỡ những khó khăn cho các nhà đầu tư, nhất là các nhà đầu tư không có khả năng chi trả một lần (giảm áp lực tài chính). Tuy nhiên, nhóm tác giả quan ngại rằng, trong số nhóm đối tượng được lựa chọn chuyển từ thuê đất trả tiền thuê một

lần sang thuê đất trả tiền thuê hàng năm được quy định chưa hợp lý và có thể gây thiệt hại cho quyền lợi của nhà đầu tư – thực chất chính là “rủi ro tài chính” của doanh nghiệp³.

Trên thực tế, chúng ta đều biết rằng, trường hợp nếu đối tượng thuê đất trả tiền thuê đất một lần thì chủ thể phải bỏ ra một khoản tiền rất lớn cho khoảng thời gian thuê theo thời hạn hợp đồng thuê. Trong đó, giá thuê được giữ ổn định cho khoảng thời gian này. Nếu nhóm đối tượng này chuyển sang thuê đất trả tiền thuê hàng năm thì phải xác định lại giá thuê đất theo hình thức trả tiền thuê đất hàng năm. Rõ ràng, giá thuê đất theo hình thức trả tiền thuê hàng năm sẽ cao hơn rất nhiều so với hình thức thuê đất trả tiền thuê một lần và sẽ điều chỉnh sau chu kỳ 05 năm ổn định⁴. Do đó, nếu chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền thuê đất một lần sang thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm sau thời hạn 05 năm giá đất tính tiền thuê đất đã thay đổi rất nhiều sẽ gây bất lợi cho nhà đầu tư về gánh nặng nghĩa vụ tài chính.

Ngoài ra, quy định trên cũng có thể tạo ra những rủi ro pháp lý lớn và các tranh chấp phát sinh giữa Nhà nước và người sử dụng đất do tính tiền chênh lệch. Chưa kể đến, việc chuyển sang hình thức thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm thì nhà đầu tư sẽ có quyền giao dịch quyền sử dụng đất hạn chế hơn rất nhiều so với đối tượng thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê. Vấn đề này sẽ được nhóm tác giả phân tích rõ hơn ở nội dung 2.3.

2.3. Quyền của chủ thể được Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư

Có thể nói, quyền giao dịch đối với chủ thể cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm trong các khu vực đặc biệt là một trong những điểm mới đột phá trong Luật Đất đai năm 2024. Cụ thể, khoản 2 Điều 41 Luật Đất đai năm 2024 quy định về quyền và nghĩa vụ của người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

³ Tạp chí Kinh tế Việt Nam (2024), *Trả tiền thuê đất hàng năm sẽ gia tăng rủi ro tài chính cho doanh nghiệp*, truy cập vào ngày 31/07/2024 tại

<https://vneconomy.vn/tra-tien-thue-dat-hang-nam-se-gia-tang-rui-ro-tai-chinh-cho-doanh-nghiep.htm>.

⁴ Khoản 2 Điều 153 Luật Đất đai năm 2013.

“a) Quyền và nghĩa vụ chung quy định tại Điều 26 và Điều 31 của Luật này;

b) Thể chấp tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam;

c) Góp vốn bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất trong thời hạn thuê đất; người nhận góp vốn bằng tài sản được Nhà nước tiếp tục cho thuê đất theo đúng mục đích đã được xác định trong thời hạn còn lại;

d) Bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất, bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất khi đáp ứng điều kiện quy định tại Điều 46 của Luật này. Người mua tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được tiếp tục thuê đất theo mục đích đã được xác định và thời hạn sử dụng đất còn lại, có các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan;

đ) Cho thuê tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất;

e) Cho thuê lại quyền sử dụng đất theo hình thức trả tiền thuê đất hằng năm đối với đất đã được xây dựng xong kết cấu hạ tầng trong trường hợp được phép đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng đối với đất khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ cao; người thuê lại quyền sử dụng đất phải sử dụng đất đúng mục đích và thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định.

Qua nghiên cứu, đối chiếu giữa Luật Đất đai năm 2024 và Luật Đất đai năm 2013 về quyền giao dịch đối với quyền sử dụng đất và quyền giao dịch đối với tài sản trên đất của chủ thể thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm nhóm tác giả rút ra một số nhận xét như sau:

- Thứ nhất, quyền thuê trong hợp đồng thuê đất là quyền mới được “khai sinh”⁵ bởi Luật Đất đai năm 2024. Quyền thuê trong hợp đồng thuê đất là quyền của người sử dụng đất được hình thành khi Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm. Người sử dụng đất được chuyển nhượng quyền thuê trong hợp đồng thuê đất; người nhận chuyển nhượng quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được

⁵ Ngô Gia Hoàng, Dương Thị Chiên (2024), Tạp chí Tòa án nhân dân, truy cập ngày 23/02/2024 tại <https://tapchitoaan.vn/ban-ve-quyen->

<https://tapchitoaan.vn/ban-ve-quyen-%E2%80%9Cchuyen-nhuong-quyen-thue-trong-hop-dong-thue-dat%E2%80%9D-theo-luat-dat-dai-nam-202410355.html>

kế thừa các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan. Tuy nhiên, để thực hiện quyền này chủ thể phải đáp ứng các điều kiện tại Điều 46 Luật Đất đai năm 2024 như sau:

“1. Tổ chức kinh tế, cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được bán tài sản gắn liền với đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm khi có đủ các điều kiện sau đây: (i) Tài sản gắn liền với đất thuê được tạo lập hợp pháp và đã được đăng ký theo quy định của pháp luật; (ii) Đã hoàn thành việc xây dựng theo đúng quy hoạch xây dựng chi tiết và dự án đầu tư đã được phê duyệt, chấp thuận (nếu có), trừ trường hợp phải thực hiện theo bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực thi hành, quyết định cưỡng chế của cơ quan thi hành án dân sự hoặc kết luận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về thanh tra, kiểm tra.

2. Tổ chức kinh tế, cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hằng năm được bán tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê

khi có đủ các điều kiện sau đây: (i) Các điều kiện quy định tại khoản 1 Điều này; (ii) Đã ứng trước tiền bồi thường, hỗ trợ, tái định cư mà chưa khấu trừ hết vào tiền thuê đất phải nộp.

Về bản chất, đây là một loại quyền tài sản theo quy định của BLDS vì chủ thể có chuyển nhượng – bán quyền này cho chủ thể sử dụng đất khác. Thực chất, quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm phát sinh từ hợp đồng thuê đất được ký kết với Nhà nước, bên thuê được chuyển nhượng quyền tài sản này và bên nhận chuyển nhượng quyền thuê sẽ là chủ thể được kế thừa các quyền, nghĩa vụ của bên chuyển nhượng (người sử dụng đất) theo quy định của Luật Đất đai.

- Thứ hai, Luật Đất đai năm 2024 dành ưu đãi “đặc biệt” cho các chủ thể sử dụng đất dưới hình thức thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm khi các chủ thể này sử dụng đất trong các khu vực đặc biệt như; khu công nghiệp, cụm khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế cũng có quyền cho thuê lại quyền sử dụng đất với điều kiện phải hoàn thành xây dựng xong kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm khu công nghiệp. Quy định này với mục đích hướng các hành vi của các chủ thể sử

dụng đất vào các khu vực đặc biệt, qua đó thu hút các hoạt động đầu tư theo ý chí của Nhà nước nếu muốn hưởng các ưu đãi đầu tư.

- *Thứ ba*, Luật Đất đai năm 2024 vẫn chưa xem quyền sử dụng đất trả tiền thuê đất hàng năm là một quyền tài sản như quyền thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê dù cả hai đều phải bỏ tiền ra để mua quyền sử dụng đất. Điều này được xem là “vô lý” nhưng chưa được giải quyết “triệt để” ở Luật Đất đai năm 2024 (kể cả các Luật Đất đai năm 2013 và Luật Đất đai năm 2003 trước đó). Do đó, hai hình thức cho thuê đất trả tiền này được đối xử với quyền và nghĩa vụ khác nhau, trong đó quyền sử dụng đất trả tiền thuê đất hàng năm bất lợi hơn hình thức thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê. Nghĩa là, hình thức thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm không được phép thực hiện các giao dịch đối với quyền sử dụng đất mà chỉ được phép thực hiện đối với giao dịch đối với tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp thuê đất cho các khu vực đặc biệt.

3. Một số kiến nghị, đề xuất nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư

Trên cơ sở những quy định mới của Luật Đất đai năm 2024 về cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư, nhóm tác giả nêu ra một số kiến nghị, đề xuất cụ thể như sau:

- *Một là*, tiếp tục cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai nhằm tạo điều kiện thuận lợi để các chủ thể sử dụng đất sản xuất, kinh doanh tiếp cận quyền sử dụng đất thuê, đặc biệt đối với các chủ thể sử dụng đất nước ngoài. Trong đó, cần hoàn thiện hệ thống thông tin quốc gia về đất đai tập trung, đồng bộ thông nhất tới trung ương đến địa phương, đa mục tiêu, bảo đảm kết nối liên thông trên phạm vi cả nước⁶. Giải quyết được vấn đề này sẽ là “chìa khóa” cho các hoạt động thu hút đầu tư ở Việt Nam hiện nay.

- *Hai là*, Chính phủ cần có hướng dẫn áp dụng thận trọng nhằm bảo đảm quyền lợi của nhà đầu tư khi chuyển từ hình thức trả tiền thuê đất một lần sang thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm, tránh nảy sinh tranh chấp, xung đột từ quy định

⁶ Điều 163 Luật Đất đai năm 2024.

mới này. Dù việc áp dụng hình thức trả tiền thuê này giảm tải áp lực tài chính cho nhà đầu tư nhưng khi chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền thuê hàng năm sang thuê đất trả tiền thuê đất một lần sẽ rất bất lợi và rủi ro.

- *Ba là*, cần công nhận chủ thể thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm cũng có được quyền giao dịch quyền sử dụng đất như chủ thể thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê, mà không chỉ áp dụng trong các khu vực đặc biệt như hiện nay. Vì người sử dụng đất đã bỏ tiền ra để mua quyền sử dụng đất nên pháp luật cần công nhận đây là một trong những “quyền tài sản” được “bảo hộ chính đáng” như các quyền khác của người sử dụng đất. Điều này phù hợp với tinh thần với tinh thần tại Điều 17 Luật Đất đai năm 2024 *“Nhà nước bảo hộ quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất hợp pháp của người sử dụng đất”*.

4. Kết luận

Luật Đất đai năm 2024 đã kiến tạo ra khung pháp lý cần thiết cho việc xây dựng quan hệ về phân phối đất đai mang tính bền vững giữa Nhà nước và các chủ thể sử dụng đất sản xuất kinh doanh thông qua hoạt động cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư, trong đó một số quy định mang tính mới mẻ và đột phá. Quy định pháp luật về cho thuê đất đối với các chủ thể sản xuất, kinh doanh một mặt khẳng định quyền năng của đại diện chủ sở hữu Nhà nước trong việc chuyển giao quyền sử dụng đất. Mặt khác, quy định pháp luật về cho thuê đất cũng xác lập các quyền tài sản của chủ thể sản xuất, kinh doanh thông qua việc được Nhà nước trao quyền. Tuy nhiên, do vừa mới được ban hành và chưa có văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành nên cần có thực tiễn áp dụng nhằm đánh giá tính khả thi của quy định này trong đời sống

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị quyết 18/NQ-18 của 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.
2. Bộ luật Dân sự năm 2015.
3. Luật Đất đai năm 2024.
4. Luật Nhà ở năm 2023.
5. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.
6. Luật Đầu tư năm 2020.
7. Luật Đất đai năm 2013, sửa đổi, bổ sung năm 2018.
8. Luật Đất đai năm 2003.
9. Luật Đất đai năm 1993.
10. Nghị định 103/2024/NĐ-CP về quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai về thu tiền sử dụng đất và tiền thuê đất.
11. Nghị định 43/2014/NĐ/CP về quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai năm 2013.
12. Ngô Doanh (2024), *Thực trạng pháp luật về cho thuê đất đối với doanh nghiệp*, Tạp chí Dân chủ pháp luật online, truy cập ngày 15/04/2024 tại <https://danchuphapluat.vn/thuc-trang-phap-luat-ve-cho-thue-dat-doi-voi-doanh-nghiep>
13. Ngô Gia Hoàng, Dương Thị Chiến (2024), Tạp chí Tòa án nhân dân, truy cập ngày 23/02/2024 tại <https://tapchitoaan.vn/ban-ve-quyen-%E2%80%9Cchuyen-nhuong-quyen-thue-trong-hop-dong-thue-dat%E2%80%9D-theo-luat-dat-dai-nam-202410355.html>
14. Tạp chí Kinh tế Việt Nam (2024), *Trả tiền thuê đất hàng năm sẽ gia tăng rủi ro tài chính cho doanh nghiệp*, truy cập ngày 31/07/2024 tại <https://vneconomy.vn/tra-tien-thue-dat-hang-nam-se-gia-tang-rui-ro-tai-chinh-cho-doanh-nghiep.htm>.

NHỮNG ĐỔI MỚI VỀ CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

Trần Đình Hảo*
Nguyễn Trọng Tuấn**

Tóm tắt

Luật Đất đai đã được Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XV, kỳ họp bất thường lần thứ năm thông qua ngày 18 tháng 01 năm 2024, quy định có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2025, nhưng sau đó, ngày 29 tháng 6 năm 2024, tại Kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai số 31/2024/QH15, Luật Nhà ở số 27/2023/QH15, Luật Kinh doanh bất động sản số 29/2023/QH15 và Luật Các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15, theo đó, các Luật này có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 08 năm 2024, sớm hơn 5 tháng so với kế hoạch ban đầu. Điều này cho thấy: Sự kỳ vọng, mong đợi và hiệu ứng xã hội ban đầu về những đổi mới của Luật Đất đai kỳ này, trong đó, đặc biệt là những đổi mới mang tính đột phá về phương diện chính sách pháp luật. Vấn đề chính đặt ra hiện nay là triển khai thi hành Luật. Theo đó, việc nhận diện những đổi mới nổi bật về phương diện chính sách pháp luật cũng như những tác động và hiệu ứng xã hội của Luật Đất đai kỳ này là cần thiết và có ý nghĩa cho việc triển khai thi hành Luật và tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.

Từ khoá: Luật Đất đai, chính sách pháp luật, đổi mới chính sách pháp luật, tác động và hiệu ứng xã hội của Luật Đất đai.

1. Những tiền đề tư duy, nhận thức mới về chính sách pháp luật

Pháp luật là một trong những công cụ quản lý không thể thiếu vắng của nhà nước, do nhà nước ban hành, duy trì hiệu lực và đảm bảo thực hiện.

Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật cũng là một trong những hoạt động có tầm quan trọng đặc biệt của nhà nước, thể hiện mối quan hệ mật thiết giữa nhà nước và pháp luật, thể hiện và thực hiện quyền lực nhà nước nhằm tạo lập một hệ thống quy phạm pháp luật thống nhất

* PGS. TS. GVCC. Luật học, nguyên PGĐ Học viện Khoa học xã hội – Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, cố vấn cấp cao khoa Luật, Trường Đại học Nguyễn Tất Thành, Email: haovass@gmail.com

** TS. Luật học, Phó trưởng Khoa Luật, Trường Đại học Nguyễn Tất Thành

điều chỉnh một cách văn minh, có hiệu quả các quan hệ xã hội.

Về nguyên lý, lý thuyết, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật được coi là một hoạt động sáng tạo, theo nghĩa hẹp được hiểu là hoạt động ban hành quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, và theo nghĩa rộng được hiểu bao gồm cả các hoạt động của các chủ thể tổ chức và cá nhân trong xã hội với những vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể nhất định, tham gia vào quá trình tạo lập các quy định pháp luật trong một chính thể thống nhất theo những chuẩn mực, nguyên tắc, quy trình nhất định. Trên thực tế, việc xây dựng pháp luật thường được thực hiện bởi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cùng với sự tham gia của các thiết chế kinh tế - xã hội, các cá nhân, tổ chức trong xã hội. Chu trình xây dựng pháp luật bao gồm nhiều khâu, nhiều hoạt động của các chủ thể và cần được tổ chức chặt chẽ, theo quy trình, trình tự, thủ tục luật định⁷, khởi đầu là khâu sáng kiến lập pháp, lập quy dựa trên cơ sở đánh giá tổng kết thực tiễn xã hội, xác định nhu cầu, sự cần thiết của việc điều chỉnh bằng pháp luật đối với các quan hệ

xã hội, kiến nghị, đề xuất chương trình xây dựng pháp luật, tiếp đến là các khâu soạn thảo, thông qua, ban hành, công bố văn bản pháp luật. Từng khâu trong chu trình xây dựng pháp luật lại cũng gồm nhiều hoạt động, công đoạn khác nhau cần phải tính đến và cần được sắp xếp sao cho hợp lý nhất. Ở nước ta, kể từ khi Luật Ban hành văn bản Quy phạm pháp luật năm 2015 được ban hành, có hiệu lực kể từ ngày 01/7/2016, một trong những điểm mới đáng chú ý liên quan đến chu trình xây dựng pháp luật là quy định về yêu cầu xây dựng nội dung chính sách, và báo cáo đánh giá tác động chính sách của dự án luật, pháp lệnh, trong đó, lần đầu tiên, giai đoạn xây dựng chính sách chính thức được đưa vào quy trình xây dựng luật, pháp lệnh. Điều này cũng là một trong những điểm mới trong tư duy nhận thức lý luận về mối quan hệ mật thiết giữa chính sách của nhà nước và pháp luật, giữa chính sách, chính sách pháp luật và pháp luật thể hiện trong xây dựng pháp luật. Chu trình xây dựng, hoạch định chính sách gắn liền và đi song hành với chu trình lập pháp, lập quy xây dựng pháp luật. Một trong những tư duy, nhận thức, lý luận mới

⁷ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020

trong khoa học pháp lý chính là chỗ coi pháp luật vừa là tạo lập căn cứ pháp lý cho việc hoạch định chính sách, ghi nhận nội dung của chính sách lại cũng là công cụ pháp lý cho việc thực hiện, duy trì hiệu lực và đảm bảo thực hiện chính sách của nhà nước. Chính sách nói chung và chính sách pháp luật nói riêng là cơ sở nền tảng để xây dựng pháp luật và pháp luật lại cũng là sản phẩm, kết quả của sự thể chế hóa chính sách của nhà nước. Như vậy, nếu hiểu theo nghĩa rộng thì quy trình chính sách bao hàm trong nó quy trình lập pháp. Chính sách pháp luật là cần thiết cho sự hình thành hệ thống pháp luật có đầy đủ giá trị và hiệu quả; làm tối ưu hóa nguồn lực pháp lý, là sự lựa chọn các giải pháp và các hoạt động sao cho đáp ứng các yêu cầu, đòi hỏi khách quan của đời sống xã hội. “Chính sách pháp luật” là một thuật ngữ, một phạm trù mới trong tư duy, nhận thức lý luận của khoa học chính sách công và khoa học pháp lý ở nước ta trong thời gian gần đây, đang được ứng dụng ngày càng nhiều vào thực tiễn. Theo nghĩa rộng, chính sách pháp luật được hiểu là hệ thống các quan điểm, lập trường, tư tưởng, nguyên tắc hành động, chủ trương, định hướng, chương trình và biện pháp hành động của Nhà nước, là

hoạt động có căn cứ khoa học, nhất quán và hệ thống của các cơ quan nhà nước và của các thiết chế xã hội nhằm xây dựng cơ chế điều chỉnh pháp luật có hiệu quả, sử dụng văn minh các phương tiện pháp luật để đạt được mục đích bảo đảm đầy đủ nhất các quyền và tự do của con người và của công dân, hình thành và phát triển Nhà nước pháp quyền, văn hóa pháp luật của xã hội và của cá nhân, làm căn cứ và cơ sở để xây dựng pháp luật, đưa pháp luật vào cuộc sống và duy trì hiệu lực pháp luật trong giai đoạn hoặc thời kỳ đó. Chính sách pháp luật là một bộ phận của thể chế, được hình thành từ đường lối, quan điểm, chủ trương, cương lĩnh chính trị của đảng cầm quyền, tình hình thực tế và yêu cầu quản lý, phát triển đất nước.

Theo chúng tôi, tư duy, nhận thức lý luận mới này về chính sách pháp luật và cùng với việc tổng kết thực tiễn đã tạo nên những tiền đề lý luận và thực tiễn cần thiết trong việc xây dựng, soạn thảo, thảo luận, thông qua và triển khai thực hiện Luật Đất đai năm 2024 ở nước ta.

Khâu khởi đầu của xây dựng và hoàn thiện pháp luật là việc xem xét, đánh giá, xác định nhu cầu, sự cần thiết của việc điều chỉnh bằng pháp luật đối

với các quan hệ xã hội, kiến nghị, đề xuất chương trình xây dựng pháp luật trên cơ sở nghiên cứu lý luận và tổng kết thực tiễn đời sống xã hội để nhận diện và xác định những vấn đề đặt ra cần được giải quyết ở phương diện chính sách, các quan hệ xã hội, cụ thể ở đây là trên lĩnh vực đất đai trong giai đoạn hiện nay ở nước ta và cần có sự điều chỉnh pháp luật bằng các quy phạm pháp luật được sửa đổi, bổ sung hoặc/và bằng các quy phạm pháp luật được ban hành mới. Đây cũng là một trong những yêu cầu mới đặt ra được luật hóa trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, mà theo đó, ngay trong Hồ sơ đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh đã phải nêu rõ: i) Sự cần thiết ban hành luật, pháp lệnh; mục đích, quan điểm xây dựng luật, pháp lệnh; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của luật, pháp lệnh; mục tiêu, nội dung của chính sách trong đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh, các giải pháp để thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do của việc lựa chọn; dự kiến nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành luật, pháp lệnh sau khi được Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội

thông qua; ii) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh; iii) Báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật, đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh⁸.

Đây cũng chính là cách tiếp cận tổng thể những tư duy, nhận thức mới trong khoa học pháp lý và khoa học chính sách công về mối quan hệ giữa chính sách và pháp luật, về mối quan hệ giữa quy trình hoạch định chính sách, quy trình lập pháp và phân tích chính sách⁹; về mối quan hệ giữa quy trình chính sách bao hàm trong nó quy trình lập pháp, lập quy; về đánh giá tác động của chính sách, pháp luật trong quy trình xây dựng luật và thực thi pháp luật; về chính sách pháp luật được coi chính là “linh hồn”, là nội dung của pháp luật, còn pháp luật là hình thức, là phương tiện thể hiện của chính sách pháp luật¹⁰.

2. Tác động xã hội của những đổi mới về chính sách pháp luật trong Luật Đất đai năm 2024

Luật Đất đai số 31/2024/QH15 được Quốc Hội thông qua ngày

⁸ Điều 37 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi bổ sung năm 2020

⁹ Đinh Dũng Sỹ, Chính sách và mối quan hệ giữa chính sách với pháp luật trong hoạt động lập pháp,

Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 11/2008, tr. 38-43 và 62

¹⁰ Nguyễn Đức Minh, Bàn về khái niệm chính sách pháp luật, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 3/2017

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN...

18/01/2024 (sau đây được gọi tắt là Luật Đất đai năm 2024) gồm 16 chương, 260 điều (tăng thêm 2 chương và 48 điều so với Luật Đất đai 2013), trong đó có nhiều điểm mới quan trọng, thể chế hóa chủ trương, định hướng Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 Hội nghị lần thứ năm 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”, đồng thời đảm bảo tính đồng bộ, nhất quán với Luật Nhà ở, Luật kinh doanh Bất động sản (đã được Quốc Hội thông qua trước đó vào cuối tháng 11/2023).

Luật Đất đai năm 2024 có tầm quan trọng đặc biệt, liên quan đến mọi mặt của đời sống chính trị, kinh tế - xã hội, văn hóa, quốc phòng, an ninh; tác động đến hầu hết các chủ thể trong nền kinh tế và được coi là bước tiến lớn về hoàn thiện thể chế, thúc đẩy thị trường đất đai, thị trường bất động sản Việt Nam phát triển lành mạnh, minh bạch và bền vững hơn trên cơ sở những quan

điểm, tư duy lý luận và nhận thức mới và mang tính đột phá sẽ góp phần khai thác hiệu quả nguồn lực về đất đai hướng tới mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội bền vững, toàn diện, bao trùm hơn. Xét trên phương diện chính sách pháp luật, theo chúng tôi, Luật Đất đai năm 2024 có những điểm đổi mới nổi bật sau đây:

Thứ nhất: Dự án Luật Đất đai năm 2024 đã được xây dựng, soạn thảo, thảo luận và thông qua trên cơ sở các quan điểm chỉ đạo tại các Nghị quyết, Kết luận của Đảng¹¹ và tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện công tác quản lý nhà nước về đất đai, đồng thời bổ sung các chính sách mới để điều chỉnh một số nội dung phát sinh trong thực tiễn nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý và sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên, nguồn lực đất đai cho phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, quyền, lợi ích của người dân, doanh nghiệp. Mục tiêu về phương diện chính sách pháp luật được đặt ra cho Luật Đất đai năm 2024 là thống nhất điều chỉnh mọi quan hệ quản lý, sử dụng đất đai, bảo đảm sự

¹¹ Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 15 tháng 01 năm 2019 của Bộ Chính trị về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực của nền kinh tế; Kết luận số 81-KL/TW ngày 29 tháng 7 năm 2020 của Bộ Chính trị về đảm bảo an ninh lương thực

quốc gia đến năm 2030; Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 Hội nghị lần thứ năm 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”

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN...

đồng bộ, thống nhất; hoàn thiện các chế định để quản lý đất đai theo chức năng là tài nguyên, tài sản, nguồn lực; cả về diện tích, chất lượng, không gian sử dụng, giải quyết tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn trong các chính sách, pháp luật có liên quan đến đất đai; tiếp tục đẩy mạnh phân cấp, phân quyền đồng thời thiết lập công cụ kiểm soát quyền lực của cơ quan và người có thẩm quyền trong quản lý đất đai, tăng cường vai trò giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội các cấp và Nhân dân; thực hiện tiến bộ, công bằng và các định hướng xã hội chủ nghĩa, quan tâm đến lợi ích của người dân trong từng chính sách; đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính; chuyển trọng tâm từ quản lý bằng các công cụ hành chính sang sử dụng hiệu quả các công cụ kinh tế để thúc đẩy sử dụng đất hợp lý, hiệu quả, bền vững; từng bước hiện đại hóa công tác quản lý đất đai, chuyển đổi số dựa trên hệ thống thông tin đất đai thống nhất, tập trung, phục vụ đa mục tiêu kết nối từ Trung ương đến địa phương, quản lý biến động đến từng thửa đất.

Thứ hai: Luật Đất đai năm 2024 được đánh giá là một bước tiếp tục hoàn thiện đồng bộ các chế định cho việc xây

dựng hệ thống quy hoạch sử dụng đất đồng bộ ở 3 cấp, gắn kết với quy hoạch đô thị, xây dựng, hạ tầng để đảm bảo phù hợp, thống nhất, đồng bộ, gắn kết chặt chẽ, thúc đẩy lẫn nhau phát triển, mà theo đó quy hoạch sử dụng đất phải kết hợp giữa chỉ tiêu các loại đất gắn với không gian, phân vùng sử dụng đất theo 03 khu vực, hệ sinh thái tự nhiên, thể hiện được thông tin đến từng thửa đất. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được lập ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và cấp huyện, đáp ứng yêu cầu thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững; bảo đảm quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu. Mặt khác, về nội dung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được quy định chi tiết hơn trong Luật Đất đai năm 2024 cho việc khoanh định, bố trí không gian sử dụng đất theo 3 khu vực gồm khu vực quản lý nghiêm ngặt, khu vực hạn chế và khu vực được chuyển mục đích sử dụng đất; kết hợp giữa chỉ tiêu sử dụng đất với không gian sử dụng đất và xác định vị trí, ranh giới, diện tích thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất đến từng thửa đất trong quy hoạch sử dụng đất cấp huyện. Điều này sẽ góp phần tháo gỡ những khó khăn, ách tắc về quy hoạch sử dụng đất trong việc thực

thi pháp luật đất đai bấy lâu nay ở nước ta.

Thứ ba: một trong những điểm nhấn tiếp theo của Luật Đất đai năm 2024 là quy định rõ hơn về phân cấp thẩm quyền cho các địa phương trong quản lý, sử dụng đất đai trên địa bàn, đồng thời thiết lập các cơ chế quản lý thống nhất của Trung ương thông qua quy định về hệ thống thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu về đất đai thống nhất tập trung quản lý mọi biến động của từng thửa đất; các cơ chế kiểm soát việc thực hiện thẩm quyền về phân cấp như thanh tra, kiểm tra, kiểm soát, yêu cầu cập nhật các biến động về quản lý của địa phương về Trung ương, các cơ chế giám sát của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Mặt trận tổ quốc Việt Nam trong tổ chức thực thi chính sách, pháp luật.

Thứ tư: một trong những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 về phương diện điều chỉnh pháp luật là chuyển trọng tâm từ phương thức quản lý nặng về hành chính sang thực hiện đồng bộ các công cụ kinh tế, quy hoạch, hành chính để quản lý, điều tiết các quan hệ đất đai; quản lý dựa vào kết quả và mục tiêu cuối cùng cùng với việc hoàn thiện các quy định về giá đất theo

nguyên tắc thị trường đảm bảo công khai, minh bạch, sự giám sát của Hội đồng nhân dân; các chính sách tài chính, ngân sách, thuế để điều tiết nguồn thu từ đất, địa tô tăng thêm không do người sử dụng đất đầu tư mang lại, nhằm giải quyết tình trạng đầu cơ, chậm sử dụng đất, bỏ đất hoang.

Thứ năm: nội dung đổi mới tiếp theo của Luật Đất đai năm 2024 là tiếp tục hoàn thiện các quy định về quyền của người sử dụng đất, nhất là quyền chuyển nhượng, thế chấp quyền thuê trong hợp đồng thuê đất trả tiền hàng năm; mở rộng hạn mức, đối tượng được nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp để thúc đẩy thương mại hoá quyền sử dụng đất, vốn hóa thị trường, phát huy nguồn lực đất đai, các cơ chế góp quyền sử dụng đất để thúc đẩy tập trung đất đai, tiếp cận đất đai của các doanh nghiệp nông nghiệp, người có nhu cầu đất để sản xuất nông nghiệp và các cơ chế để nông dân chuyển đổi linh hoạt cơ cấu cây trồng, vật nuôi, nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp theo quy hoạch. Một trong những tác động kinh tế - xã hội của Luật Đất đai năm 2024 chính là ở chỗ: quy định (Điều 177, Điều 192) cho phép mở rộng “hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của cá nhân không

quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp của cá nhân đối với mỗi loại đất” và các quy định về “tập trung đất nông nghiệp”, “tích tụ đất nông nghiệp” sẽ tạo điều kiện để kinh tế nông nghiệp phát triển nhanh, bền vững, hiệu quả, bảo đảm vững chắc an ninh lương thực quốc gia, quy mô sản xuất hàng hoá nông sản ngày càng lớn nhằm thực hiện mục tiêu đến năm 2030 phát triển 1 triệu héc-ta đất chuyên canh lúa chất lượng cao, phát thải ròng bằng 0 (*Net zero*) tại đồng bằng sông Cửu Long, bảo đảm môi trường sinh thái, thích ứng với biến đổi khí hậu, ứng dụng khoa học, công nghệ, phù hợp với đặc điểm về đất đai, địa hình, khí hậu, văn hóa, quá trình chuyển dịch lao động, chuyển đổi nghề, việc làm ở nông thôn của từng vùng, từng khu vực, từng địa phương và phù hợp với nhu cầu của thị trường, tạo điều kiện sử dụng đất nông nghiệp hiệu quả hơn để cho ngành nông nghiệp ngày càng phát triển, nông dân ngày càng giàu có và bộ mặt nông thôn ngày càng đổi mới, sẽ tác động tích cực đến cả nền kinh tế và thị trường bất động sản trong quá trình đô thị hóa và phát triển các khu dân cư nông

thôn, làm tăng nhu cầu tạo lập nhà ở của người dân nông thôn.

Thứ sáu: về thu hồi đất, Luật Đất đai năm 2024 cũng đã có những quy định đổi mới theo hướng tiếp tục thực hiện công khai minh bạch trong thu hồi đất thông qua các quy định cụ thể và rõ hơn về thẩm quyền, điều kiện, tiêu chí thu hồi đất để phát triển kinh tế-xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng và chỉ được thu hồi đất sau khi hoàn thành việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và việc bố trí tái định cư theo quy định của Luật này, trừ trường hợp tái định cư tại chỗ; giải quyết hài hòa lợi ích giữa người sử dụng đất, Nhà nước, nhà đầu tư thông qua chính sách bồi thường, giải quyết vấn đề an sinh bền vững cho người có đất bị thu hồi theo nguyên tắc “*đảm bảo cho người có đất bị thu hồi có điều kiện sống ít nhất bằng hoặc tốt hơn (chỗ ở, việc làm, thu nhập...) so với trước*”. Ngoài ra, tiếp tục thực hiện cơ chế chuyển dịch tự nguyện theo thể chế kinh tế thị trường thông qua cơ chế tự thoả thuận giữa người dân và doanh nghiệp trong chuyển nhượng quyền sử dụng đất, góp quyền sử dụng đất. Những quy định này¹² nhằm

¹² Điều 79 và Điều 80 Luật Đất đai năm 2024

đảm bảo được tính công khai, minh bạch, dễ giám sát trong thu hồi đất và khắc phục được tình trạng có một số trường hợp địa phương thu hồi đất tràn lan như đã xảy, hạn chế các tiêu cực, sai phạm trong thực tiễn; đồng thời thúc đẩy cơ chế tự thỏa thuận về quyền sử dụng đất giữa chủ đầu tư và người sử dụng đất (với giá đất kỳ vọng sát với thị trường hơn) sẽ đáp ứng nhu cầu thực tế của người dân và doanh nghiệp.

Thứ bảy: Luật Đất đai năm 2024 tiếp tục hoàn thiện các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo hướng thực hiện việc giao đất, cho thuê đất chủ yếu thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất cũng như quy định chặt chẽ các trường hợp giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất¹³. Cơ chế quy định tại Điều 126 của Luật Đất đai năm 2024 về thực hiện “đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư” đối với đất chưa giải phóng mặt bằng mà nhà đầu tư trúng đấu thầu có trách nhiệm ứng vốn để thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền được nhà đầu tư hoan nghênh và

đón nhận với kỳ vọng đảm bảo được hài hòa lợi ích của 3 chủ thể có liên quan: (i) Đảm bảo được lợi ích hợp pháp, chính đáng của người sử dụng đất bị thu hồi đất được bồi thường theo đúng giá thị trường, được bố trí tái định cư theo hướng ưu tiên được tái định cư tại chỗ, tránh xảy ra tình trạng nhà đầu tư được ai đó “chống lưng” để “mua rẻ” đất của dân; (ii) Đảm bảo được lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhà đầu tư biết rõ chi phí và thời gian thực hiện hoàn thành bồi thường giải phóng mặt bằng và giao đất để thực hiện dự án, tránh xảy ra tình trạng “đầu nậu” núp bóng sau lưng “chủ đất” gây khó dễ cho nhà đầu tư và (iii) Toàn bộ “địa tô chênh lệch” được thu vào ngân sách nhà nước để phục vụ lợi ích công cộng thì sẽ có được sự ủng hộ, đồng thuận của người có đất bị thu hồi và xã hội. Nếu thực hiện được việc này sẽ góp phần tạo lập được môi trường đầu tư minh bạch, công bằng, cạnh tranh lành mạnh ở nước ta.

Thứ tám: Điều 30 Luật đất đai 2024 mở ra khả năng cho cá nhân, doanh nghiệp được nhà nước giao đất, cho thuê đất có thể linh hoạt lựa chọn hình thức

¹³ Điều 125 và Điều 126 Luật Đất đai năm 2024

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN...

trả tiền thuê đất một lần hay hàng năm phù hợp với tính chất, mục đích sử dụng đất, bảo đảm nguồn thu ổn định, trong đó quy định các tiêu chí cụ thể đối với trường hợp trả tiền thuê đất một lần và trường hợp trả tiền thuê đất hàng năm sao cho đảm bảo dễ thực thi, dễ kiểm tra, dễ giám sát và nguồn thu ổn định, tạo điều kiện cho người sử dụng đất chủ động hạch toán sản xuất kinh doanh, tạo sự linh hoạt trong cân đối, phân bổ vốn của cá nhân, doanh nghiệp khi thực hiện dự án đầu tư với kỳ vọng sẽ giúp giảm chi phí đầu tư ban đầu, góp phần giảm giá nhà, tác động tích cực đến thị trường bất động sản. Tuy nhiên, cũng cần tính đến những rủi ro có thể xảy ra trong trường hợp lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất hàng năm, khi chủ đầu tư phá sản hoặc mất khả năng thanh toán.

Thứ chín: Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung thêm Chương VIII “*Phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất*”, trong đó Điều 112 quy định “Việc phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất phải theo quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất, sử dụng đất đúng mục đích, công khai, minh bạch, hợp lý, hiệu quả và theo quy định của pháp luật; bảo đảm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, hỗ trợ tái định cư, an sinh xã hội, bố

trí đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số để thực hiện chính sách theo quy định của Luật này”. Nếu thực hiện được nguyên tắc này cũng như hoàn thiện các cơ chế để Tổ chức phát triển quỹ đất tạo lập quỹ đất cho việc đấu giá quyền sử dụng đất sẽ mở ra khả năng Tổ chức phát triển quỹ đất của Nhà nước trở thành nhà cung cấp quỹ đất lớn nhất trên “thị trường sơ cấp đất đai” phục vụ đầu tư phát triển kinh tế - xã hội ở nước ta và thông qua việc thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất thì toàn bộ “địa tô chênh lệch” sẽ thu vào ngân sách nhà nước để phục vụ lợi ích công cộng, có được đồng thuận xã hội.

Thứ mười: Một trong những mục đích đặt ra đối với Luật Đất đai năm 2024 là: Thiết lập hệ thống quản lý đất đai hiện đại, hiệu quả, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, chuyển đổi số, nâng cao chỉ số tiếp cận đất đai; đảm bảo ngày càng tốt hơn quyền lợi của người sử dụng đất, nhất là đối với người được Nhà nước giao đất nông nghiệp, đối tượng dễ tổn thương; đời sống, việc làm cho người có đất thu hồi; giải quyết hiệu quả tình trạng lãng phí, thất thoát, khiếu kiện trong lĩnh vực đất đai. Luật Đất đai năm 2024 tại Chương XII (từ Điều 163

đến Điều 170) đã quy định chi tiết về hệ thống thông tin quốc gia về đất đai và cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai; trách nhiệm xây dựng, quản lý, vận hành, khai thác hệ thống thông tin, dữ liệu quốc gia về đất đai. Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai (nhất là cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai) là thông tin đầu vào quan trọng, chuẩn xác cho các phương pháp định giá đất; việc quản lý, khai thác và đảm bảo bảo sự liên thông giữa cơ sở thông tin, dữ liệu quốc gia về đất đai và thị trường đất đai, tạo điều kiện phát triển dịch vụ công trực tuyến và giao dịch điện tử về đất đai đồng thời đảm bảo việc khai thác dữ liệu về đất đai của doanh nghiệp và người dân được an toàn, hiệu quả, minh bạch.

3. Những vấn đề đặt ra và những đề xuất, kiến nghị cho việc thực thi Luật

Hội thảo khoa học của Trường Đại học Nguyễn Tất Thành lần này với chủ đề: *“Tác động của Luật Đất đai năm 2024 đến các lĩnh vực của đời sống xã hội”, theo chúng tôi cũng là dịp tổng kết, đánh giá thực tiễn trên 2 phương diện “Luật trên văn bản”* (trong tiếng Anh: “laws in book”) và “Luật trong hành động” (trong tiếng Anh: “laws in action”) về Luật Đất đai năm 2024 trong

tổng thể của hệ thống pháp luật nói chung và pháp luật về đất đai nói riêng. Chủ đề của Hội thảo cũng thể hiện rõ mục tiêu của Hội thảo là nhận diện, đánh giá tác động của Luật trong các lĩnh vực của đời sống xã hội cũng như những vấn đề đặt ra cùng những giải pháp trong việc thực thi hữu hiệu các quy định của Luật. Chúng tôi xin nêu ra một số vấn đề sau đây để cùng luận giải:

Thứ nhất, Luật Đất đai năm 2024 đã có được những đổi mới quan trọng tạo lập hành lang pháp lý đồng bộ, chặt chẽ và khả thi cho việc khai thác và sử dụng đất đai hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả, khai thác nguồn lực đất đai cho việc phát triển kinh tế - xã hội cùng những hiệu ứng, tác động tích cực trong các lĩnh vực của đời sống xã hội, song chưa hẳn mọi vấn đề đã có thể được giải quyết một cách thấu đáo và triệt để. Chẳng hạn như: Luật Đất đai năm 2024 đã quy định rất rõ cơ chế, phương thức xử lý những vấn đề tồn đọng như là công nhận cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho những người dân có đất nhưng mà lại không có các loại giấy tờ hoặc là có đất đã sử dụng mà không tuân thủ pháp luật nhưng mà nó lại phù hợp với quy hoạch, phù hợp với thực tế. Thậm chí là có những trường hợp được cấp đất không

đúng thẩm quyền nhưng đến nay thì vẫn là phù hợp với quy hoạch, phù hợp với thực tế. Đây cũng là một trong những nội dung trọng tâm mà bấy lâu nay người dân rất quan tâm thì trong Luật Đất đai (sửa đổi) đã đưa ra các phương thức xử lý khá rõ. Song liệu đến khi nào những vấn đề tồn đọng sẽ có thể được giải quyết một cách triệt để? Câu trả lời còn đang ngò.

Mặt khác, những thói quen, nếp nghĩ, cách làm theo như quy định pháp luật trước đó vẫn còn rơi rớt lại trong một bộ phận công chức, viên chức nhà nước cũng như người dân và doanh nghiệp, cần có các biện pháp để thay đổi, khắc phục kịp thời.

Thứ hai, Thông thường sự điều chỉnh pháp luật, trong đó có cả pháp luật về đất đai y đã được đổi mới, song vẫn có thể xuất hiện những “lỗ hổng pháp luật”, những “khoảng trống của pháp luật”. Do vậy, một trong những yêu cầu đặt ra về phương diện chính sách pháp luật là cần nhận diện một cách đầy đủ, tìm ra những căn nguyên đích thực cùng những giải pháp khắc phục những “lỗ hổng pháp luật”, những “khoảng trống của pháp luật”. Trong thời gian tới, cùng với sự phát triển kinh tế - xã hội, rất có

thể nảy sinh những vấn đề mới đặt ra cần được kịp thời nhận diện, xem xét, đánh giá về nhu cầu điều chỉnh pháp luật và tiếp tục sửa đổi bổ sung, hoàn thiện pháp luật. Do vậy, cần đẩy mạnh và tiến hành định kỳ thường xuyên công tác rà soát văn bản pháp luật, tổng kết đánh giá tình hình thực thi pháp luật nói chung và trên lĩnh vực đất đai nói riêng.

Thứ ba, theo chúng tôi, không chỉ thực hiện tốt việc đánh giá tác động kinh tế - xã hội của từng chính sách trong xây dựng luật, pháp lệnh cũng như đánh giá tác động của chính sách kinh tế - xã hội trong từng dự án, dự thảo luật, pháp lệnh trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội theo như quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật mà còn cần phải thực hiện đánh giá tác động kinh tế - xã hội của từng chính sách và pháp luật đã được ban hành và tổ chức thực hiện trên thực tế nhằm góp phần nâng cao hiệu lực và hiệu quả trong việc thực thi pháp luật cũng như tiếp tục đổi mới và hoàn thiện chính sách và pháp luật. Trên lĩnh vực pháp luật về đất đai thì điều này lại càng cần thiết, không những tạo lập cơ sở pháp lý cho việc quản lý nhà nước về đất đai, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo điều

kiện thuận lợi cho hội nhập quốc tế của nền kinh tế Việt Nam.

Thứ tư, trong triển khai thực thi Luật Đất đai năm 2024 cần được đặt trong việc tiếp tục cải cách thủ tục hành chính, chú trọng nội dung liên quan đến đẩy mạnh chuyển đổi số, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý, sử dụng đất đai phù hợp với xu hướng số hóa hiện nay và mới đảm bảo công tác quản lý, sử dụng đất đai hiệu quả, khả thi hơn. Trong đó, đòi hỏi phải tiếp tục xây dựng, hoàn thiện cơ sở thông tin, dữ liệu quốc gia về đất đai cùng với việc nâng cao năng lực của bộ máy quản lý, sử dụng đất đai.

Thứ năm, theo nguyên lý của chính sách pháp luật thì trong đời sống xã hội, pháp luật bao gồm tổng thể tất cả các hiện tượng pháp lý, bao gồm cả các bộ phận tích cực lẫn các bộ phận tiêu cực, các hiện tượng bất thường không mong muốn, các hiện tượng lệch chuẩn, lạm dụng, lợi dụng “mượn danh pháp luật để trục lợi”, các biến tướng và các vi phạm pháp luật, kể cả tội phạm, cần phải được nhận diện, phát hiện và có những phản ứng kịp thời từ phía nhà

nước và xã hội để ngăn ngừa và loại bỏ. Trên lĩnh vực pháp luật đất đai cũng phải vậy¹⁴. Ngoài ra, việc tăng cường tuyên truyền, phổ biến về các đạo luật đã được ban hành (nhất là Luật đất đai, Luật Nhà ở, Luật kinh doanh Bất động sản, Luật các Tổ chức tín dụng (sửa đổi)), đặc biệt là các điểm mới, đáng chú ý và tác động cũng như các điểm còn được làm rõ, cần được hướng dẫn đầy đủ, chi tiết hơn cho người dân, tổ chức và các bên liên quan hiểu rõ, thực hiện đúng nhằm hạn chế vi phạm, tiêu cực, tăng hiệu lực thực thi trong thực tiễn.

Tại Hội thảo khoa học hôm nay với chủ đề “*Tác động của Luật Đất đai năm 2024 đến các lĩnh vực của đời sống xã hội*”, trong bài viết này, chúng tôi vinh hạnh có cơ hội để trình bày một số vấn đề đặt ra trong phạm vi hiểu biết của chúng tôi và theo chúng tôi là cần được nêu ra để cùng bàn luận tại Hội thảo khoa học này./

¹⁴ Hiện tượng bất thường trong các cuộc đấu giá đất tại các huyện ven đô tại Hà Nội và những dịp thời từ phía nhà nước trong những ngày đầu có hiệu

lực của Luật Đất đai năm 2024 là một minh chứng cụ thể.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Huy Hòa, Mối liên hệ giữa chính sách pháp luật và ý thức chấp hành pháp luật, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật (điện tử), <http://tcdcpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/xay-dung-phap-luat.aspx?ItemID=34>, truy cập ngày 20/12/2016
2. Hoàng Thế Liên (Chủ nhiệm đề tài), Nghiên cứu cơ sở khoa học xây dựng và hoàn thiện chính sách pháp luật bảo đảm phát triển bền vững ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế, Đề tài cấp Nhà nước, mã số KX 02.05/11-15, đã nghiệm thu 2015
3. Nguyễn Đức Minh, Bàn về khái niệm chính sách pháp luật, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 3/2017
4. Đinh Dũng Sỹ, Chính sách và mối quan hệ giữa chính sách với pháp luật trong hoạt động lập pháp, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 11/2008, tr. 38-43 và 62
5. Luật Đất đai năm 2024
6. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi bổ sung năm 2020

NHỮNG ĐIỂM MỚI NỔI BẬT CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG

Nguyễn Mai Trâm*

Trần Linh Huân**

Tóm tắt

Luật Đất đai năm 2024 đã được Quốc hội khóa XV thông qua vào ngày 18/01/2024. So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 có nhiều nội dung quy định sửa đổi, bổ sung mới và tiến bộ, điều này không chỉ cụ thể hóa được chủ trương, đường lối của Đảng, định hướng quản lý của Nhà nước đối với đất đai mà còn đáp ứng được yêu cầu thực tiễn đặt ra trong việc khai thác, quản lý, sử dụng đất. Xuất phát từ đó, bài viết tập trung đánh giá, phân tích làm rõ những điểm mới nổi bật của Luật Đất đai năm 2024 cũng như đưa ra những kiến nghị cần thiết nhằm nâng cao hiệu quả thực thi, áp dụng các quy định này trên thực tế.

Từ khóa: Luật Đất đai, điểm mới nổi bật, thực thi, giải pháp.

Abstract

The Land Law 2024 was passed by the XV National Assembly on January 18, 2024. Compared to the 2013 Land Law, the 2024 Land Law has many new and progressive amendments and supplements, which not only concretize the Party's guidelines and guidelines, the State's management orientation for land but also meet practical requirements set forth in exploitation, land use and management. Starting from there, the article focuses on evaluating and analyzing to clarify the outstanding new points of the Land Law in 2024 as well as make necessary recommendations to improve the efficiency of implementation and application of these regulations in practice.

Keywords: Land Law, new highlights, enforcement, solutions.

1. Đặt vấn đề

Trải qua hơn 10 năm triển khai thực hiện, Luật Đất đai năm 2013 đã có những

đóng góp quan trọng. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi, nhiều quy định của Luật Đất đai năm 2013 đã bộc lộ những

* Cử nhân luật, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh

** Thạc sĩ Luật, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, email: tlhuan@hcmulaw.edu.vn

bất cập và hạn chế nhất định, làm ảnh hưởng đến hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật về đất đai trong thực tiễn. Do đó, Quốc hội đã tiến hành sửa đổi Luật Đất đai năm 2013. Theo đó, Luật Đất đai năm 2024 đã được Quốc hội khóa XV thông qua vào ngày 18/01/2024. So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai sửa đổi năm 2024 gồm 16 Chương, 260 Điều, trong đó sửa đổi, bổ sung 180/212 điều của Luật Đất đai năm 2013 và bổ sung mới 78 Điều, có hiệu lực thi hành từ 01/08/2024 với nhiều điểm mới tiến bộ. Việc Quốc hội thông qua Luật Đất đai sửa đổi đã tạo thêm động lực mới cho việc thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội theo tinh thần chủ động của việc lập pháp, thể hiện hiệu quả giám sát, đưa ra các quyết sách kịp thời và bứt phá trong quá trình phát triển đất nước. Đây là bước tiến quan trọng để thể chế hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/06/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, nhằm xây dựng thể chế và chính sách quản lý, sử dụng đất đồng bộ và phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường theo hướng xã hội chủ nghĩa¹. So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 chứa đựng rất nhiều sự thay

đổi, bổ sung thể hiện sự đổi mới trong tư duy của các nhà lập pháp. Do đó, việc xác định làm rõ những điểm mới nổi bật trong quy định của Luật Đất đai năm 2024, từ đó làm rõ các yêu cầu đặt ra cần phải lưu ý để giúp việc thực thi các quy định này trên thực tế đạt được tính hiệu quả là điều rất quan trọng, cấp thiết trong bối cảnh hiện nay.

2. Một số điểm mới nổi bật của Luật Đất đai năm 2024

So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 có nội dung đầy đủ hơn, gồm 16 Chương và 260 Điều với nhiều điểm mới, trong đó tập trung nổi bật vào năm nhóm vấn đề chính sau: (i) Nhóm các quy định nhằm bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất như mở rộng quyền sử dụng đất với đối tượng là công dân Việt Nam, kể cả định cư sinh sống ở nước ngoài; chính sách đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số; (ii) việc tiếp cận đất đai của người dân và doanh nghiệp như quy định thu hồi đất phục vụ cho việc xây dựng hạ tầng kinh tế - xã hội, phục vụ hoạt động sản xuất kinh doanh; (iii) nâng cao hiệu quả sử dụng đất như đất sử dụng kết hợp đa mục đích; thu hẹp lại trường hợp phải xin phép khi

¹ Lê Hoàng Châu, “Góc nhìn: 08 "điểm nhấn" trong luật đất đai (sửa đổi) 2024 đã "thể chế hoá" rõ nét nghị quyết số 18-NQ/TW của trung ương”, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua->

[quoc-hoi.aspx?ItemID=84200](https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-), truy cập ngày 24/07/2024.

chuyển mục đích sử dụng đất; (iv) về tài chính đất đai như tách bạch vấn đề về định giá đất với chính sách hỗ trợ miễn giảm về đất; một số chính sách để ổn định tiền thuê đất như hoạt động đầu vào hoạt động sản xuất kinh doanh; (v) nâng cao hiệu quả, hiệu lực về quản lý nhà nước, nhiều quy định cải cách, cắt giảm bớt thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho người dân. Đặc biệt Luật Đất đai năm 2024 có những nội dung mới nổi bật như sau:

Thứ nhất, về các quy định chung.

Một là, Luật Đất đai năm 2024 đã hoàn thiện giải thích các khái niệm cho rõ ràng, dễ hiểu, phổ quát như: “kế hoạch sử dụng đất”, “bản đồ hiện trạng”. Bên cạnh đó, phần này còn bổ sung giải thích một số cụm từ được sử dụng nhiều lần mà trước kia Luật Đất đai năm 2013 vẫn còn chưa đồng bộ thuật ngữ như: “bảo vệ, cải tạo, phục hồi đất”, “chỉ tiêu sử dụng đất”, “chiếm đất”, “chủ đầu tư dự án có sử dụng đất”, “chuyển mục đích sử dụng đất”, “cộng đồng dân cư” để đảm bảo cách hiểu thống nhất.

Hai là, mở rộng đối tượng sử dụng đất. Để khắc phục tình trạng phát sinh tranh chấp trong quá trình chuyển nhượng, quản lý quyền sử dụng đất đai từ những trường hợp người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tại khoản 3, khoản 6

Điều 4 Luật Đất đai năm 2024 đã xác định rõ hơn người sử dụng đất là người Việt Nam định cư ở nước ngoài gồm người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, cùng với việc quy định cụ thể, chi tiết mở rộng quyền và nghĩa vụ sử dụng đất đai, chế độ quản lý và sử dụng đất đai đối với hai đối tượng này. Bên cạnh đó, điểm mới này còn thể hiện sự đồng bộ với quy định tại Luật Quốc tịch năm 2008, Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2014, Luật Đầu tư năm 2020. Đây cũng là điều kiện giúp cho họ có quyền trực tiếp tham gia vào giao dịch bất động sản trong nước thúc đẩy đa dạng thị trường bất động sản, thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Từ đó giúp cho nền kinh tế Việt Nam có những bước tiến nhảy vọt trong tương lai.

Ba là, bổ sung nguyên tắc bảo vệ đất, thích ứng với biến đổi khí hậu tại khoản 3 Điều 5 mà trước đây tại khoản 2 Điều 6 Luật Đất đai năm 2013 chỉ quy định một cách khái quát bằng nguyên tắc “bảo vệ môi trường”; khuyến khích việc sử dụng đất đai có hiệu quả, phát triển kết cấu hạ tầng để làm tăng giá trị của đất được quy định tại Điều 8 Luật này để phù hợp với tinh thần của Nghị quyết mà Đảng đã đề ra, góp phần thúc đẩy việc tối ưu hóa đất

đai để phát triển nền kinh tế; nghiêm cấm đối với hành vi vi phạm chính sách về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số; phân biệt đối xử về giới trong quản lý, sử dụng đất đai được quy định tại khoản 3, khoản 11 Điều 11 Luật Đất đai năm 2024 nhằm đáp ứng nhu cầu thực tiễn trong việc bảo vệ tốt hơn nữa các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân Việt Nam mà trước đây Luật Đất đai không quy định, dẫn đến những sai phạm trong công tác áp dụng chính sách đất đai đối với người dân.

Thứ hai, về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. Điều 30 Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung “quyền lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất”, theo đó người sử dụng đất hoặc “trả tiền thuê đất hằng năm” hoặc “trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê”. Bàn về vấn đề này Hội Môi giới Bất động sản Việt Nam (VARs) nhận xét: “*Quy định mới này giúp Nhà nước có cơ hội tăng thu nhờ các giá trị tăng thêm của đất đai theo thời gian, thay vì chỉ dừng lại ở việc nhận một cục*”². Việc bổ sung quyền lựa chọn vừa giảm áp lực tài chính cho người sử dụng

đất vừa góp phần tạo sự cân bằng cho cán cân tài chính đất đai cho nhà nước. Không những thế mà còn làm cho tỷ lệ “đánh bóng dự án” để huy động vốn cũng sẽ giảm đáng kể. Hơn nữa, quy định này còn tạo ra sự ổn định tài chính cho người sử dụng đất, với sự ổn định tài chính đạt được sẽ giúp người sử dụng đất có thể triển khai dự án vừa chất lượng vừa có mức giá hợp lý trên thị trường bất động sản

Thứ ba, về thu hồi đất và công tác đảm bảo quyền và lợi ích của người bị thu hồi. Trước đây ở Điều 62 Luật Đất đai năm 2013 vẫn còn những quy định về trường hợp Nhà nước được phép thu hồi đất của người sử dụng đất mang tính chung chung, chưa có hướng dẫn cụ thể. Điển hình có thể kể đến quy định thu hồi để thực hiện “*dự án chỉnh trang đô thị, khu dân cư nông thôn*”³ dẫn đến tình trạng lợi dụng kẽ hở này để lách luật. Đối diện với vấn đề nóng bỏng, gây ra nhiều bức xúc này cùng với mục tiêu thể chế hóa đầy đủ Điều 54 Hiến pháp năm 2013, cũng như nhằm khắc phục những bất cập hạn chế về việc thu hồi đất tràn lan. Luật Đất

² Hội môi giới bất động sản Việt Nam, “Lấy người dân làm gốc, đề cao cơ chế thị trường, điều tiết các nhóm lợi ích theo hướng hài hòa, giảm thiểu tối đa sự chênh lệch” là tinh thần đúng đắn của Luật đất đai sửa đổi, <https://vars.com.vn/tin-tuc/lay-nguoi-dan-lam-goc-de-cao-co-che-thi-truong-dieu-tiet-cac-nhom-loi-ich->

[theo-huong-hai-hoa-giam-thieu-toi-da-su-chenh-lech-la-tinh-than-dung-dan-cua-luat-dat-dai-sua-doi-n1429](https://vars.com.vn/tin-tuc/lay-nguoi-dan-lam-goc-de-cao-co-che-thi-truong-dieu-tiet-cac-nhom-loi-ich-), truy cập ngày 24/06/2024.

³ Bùi Thị Hồng Nhung, “Hoàn thiện quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất”, <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=211060>, truy cập ngày 24/06/2024.

đai năm 2024 đã khẳng định chắc chắn việc thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng chỉ được triển khai trong 31 trường hợp thực sự cần thiết được quy định tại Điều 79 của Luật này. Đồng thời, mặc dù pháp luật đã quy định những chính sách hỗ trợ người dân trong trường hợp Nhà nước thu hồi đất nhưng hiệu quả thực thi vẫn còn yếu kém và gặp nhiều khó khăn, nhiều khu tái định cư kém chất lượng và xuống cấp trong thời gian ngắn làm ảnh hưởng đến đời sống của người dân. Vì vậy, Chương VII của Luật Đất đai năm 2024, đặc biệt là Điều 91 đã đưa ra những quy định chặt chẽ về các nguyên tắc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người có đất bị thu hồi, tạo điều kiện cho người có đất thu hồi có việc làm, có thu nhập và cuộc sống ổn định. Điều này giúp người dân tin tưởng hơn vào chính sách hỗ trợ của Nhà nước, thuận lợi trong công tác giải phóng mặt bằng đất khi Nhà nước thu hồi, góp phần đẩy mạnh quá trình phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương.

Thứ tư, về phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất. Luật Đất đai năm 2013

không có một Chương riêng quy định về vấn đề này nhưng tại Luật Đất đai năm 2024 đã đưa ra quy định cụ thể về vấn đề này tại Chương VIII. Tại Điều 112 của Luật Đất đai năm 2024 đã quy định rõ về nguyên tắc phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất, theo đó việc “*phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất phải theo quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất, sử dụng đất đúng mục đích, công khai, minh bạch, hợp lý, hiệu quả và theo quy định của pháp luật; bảo đảm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, hỗ trợ tái định cư, an sinh xã hội, bố trí đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số để thực hiện chính sách theo quy định của Luật này*”. Dựa trên thực tiễn thống kê đến năm 2019, nhu cầu về đất ở của vùng đồng bào dân tộc thiểu số khoảng trên 24.000 hộ gia đình và đất sản xuất là trên 43.000 của hộ gia đình⁴. Tuy nhiên trên thực tế diện tích đất chưa sử dụng của cả nước vẫn còn nhiều, đặc biệt diện tích đất đồi núi chiếm đa số. Vậy nên, điểm mới này là khung hành lang pháp lý thuận lợi cho việc tạo quỹ đất giao cho đồng bào dân tộc thiểu số còn thiếu đất ở, đất sản xuất. Đây cũng là nhân tố đóng vai trò then chốt trong việc thúc đẩy tổ chức phát

⁴ Trường Giang, “Đồng bào dân tộc thiểu số còn thiếu đất ở, đất sản xuất”, <https://monre.gov.vn/Pages/dong-bao-dan-toc-thieu->

[so-con-thieu-dat-o,-dat-san-xuat.aspx](https://monre.gov.vn/Pages/dong-bao-dan-toc-thieu-so-con-thieu-dat-o,-dat-san-xuat.aspx), truy cập ngày 24/06/2024.

triển quỹ đất của Nhà nước trở thành nhà cung cấp quỹ đất lớn nhất trên thị trường sơ cấp đất đai phục vụ đầu tư phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ năm, về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Đồng bộ hóa cơ chế thực hiện “đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư” của Luật Đấu thầu năm 2023, tại Điều 126 Luật Đất đai năm 2024 cũng đã có những quy định đối với đất chưa giải phóng mặt bằng mà nhà đầu tư trúng đấu thầu có trách nhiệm ứng vốn để thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trên cơ sở đảm bảo được hài hòa lợi ích của ba chủ thể có liên quan gồm: (i) Đảm bảo được lợi ích hợp pháp, chính đáng của người sử dụng đất bị thu hồi đất được bồi thường theo đúng giá thị trường, được bố trí tái định cư theo hướng ưu tiên được tái định cư tại chỗ, không còn xảy ra tình trạng nhà đầu tư được ai đó “chống lưng” để “mua rẻ” đất của dân⁵; (ii) đảm bảo được lợi ích hợp pháp, chính đáng của nhà đầu tư biết rõ chi phí và thời gian thực hiện hoàn thành bồi thường giải phóng mặt bằng và giao đất để thực hiện dự án,

không còn xảy ra tình trạng “đầu nậu” núp bóng sau lưng “chủ đất” gây khó dễ cho nhà đầu tư; (iii) toàn bộ địa tô chênh lệch được thu vào ngân sách nhà nước để phục vụ lợi ích công cộng thì sẽ được sự ủng hộ, đồng thuận của người có đất bị thu hồi và xã hội⁶. Hơn thế nữa, thực hiện được việc này thì sẽ xây dựng được môi trường đầu tư minh bạch, công bằng, cạnh tranh lành mạnh sẽ chọn lọc được những doanh nghiệp có khả năng ứng biến và thực hiện dự án hiệu quả, tăng chỉ số “năng lực cạnh tranh quốc gia” của nước ta. Bên cạnh đó, tại Điều 127 Luật Đất đai năm 2024 cũng quy định rất thông thoáng việc “sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất” hoặc “đang có quyền sử dụng đất” đối với hầu hết các dự án phát triển kinh tế - xã hội bao gồm cả dự án nhà ở xã hội, chỉ trừ một số hạn chế đối với dự án nhà ở thương mại và người đang có quyền sử dụng đất ở hoặc đất ở và đất khác có đề xuất dự án đầu tư nhà ở thương mại phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, có đề nghị chuyển mục đích sử dụng đất mà được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời

⁵ Nhóm PV, “Hết cảnh nhà đầu tư mua rẻ đất của dân với quy định của Luật Đất đai 2024”, <https://laodong.vn/bat-dong-san/het-canhh-nha-dau-tu-mua-re-dat-cua-dan-voi-quy-dinh-cua-luat-dat-dai-2024>, truy cập ngày 24/07/2024.

⁶ Đặng Hùng Võ, Thái Thị Quỳnh Như, Bùi Thị Cẩm Ngọc, “Địa tô và một số đề xuất chính sách thu từ giá

trị tăng thêm của đất”, https://mof.gov.vn/webcenter/portal/btcvn/pages_r/1/tin-bo-tai-chinh?dDocName=MOFUCM185732, truy cập ngày 24/07/2024.

chấp thuận nhà đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư thì được sử dụng đất để thực hiện dự án. Như vậy, có thể thấy rằng Luật Đất đai năm 2024 đã tạo điều kiện sử dụng đất rất thuận lợi để thúc đẩy phát triển sản xuất kinh doanh như phát triển các dự án khu công nghiệp, khu kinh tế, khu công nghệ cao, khu nông nghiệp công nghệ cao, cụm công nghiệp, cơ sở sản xuất kinh doanh, thương mại, dịch vụ, du lịch, y tế, giáo dục, nghiên cứu khoa học, công viên, khu vui chơi giải trí...

Thứ sáu, về tài chính đất đai. Nếu như nói rằng Luật Đất đai năm 2013 là bước tiến mới trong quản lý giá đất được lấy kinh nghiệm từ mô hình của Đài Loan thì Luật Đất đai năm 2024 là văn bản pháp luật hoàn thiện nhất về quản lý giá đất chuyên nghiệp. Bởi Luật mới đã khắc phục được tính độc lập và khách quan của hệ thống Hội đồng thẩm định giá đất, tránh được những tình trạng như: Bảng giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành thấp hơn giá đất trung bình thị trường hay khung giá đất của Chính phủ thấp thì Bảng giá đất cấp tỉnh không thể nâng cao⁷. Điểm mới để khắc phục được những hạn chế trên là việc bãi bỏ khung giá đất. Đồng thời căn cứ Điều 159 của

Luật này quy định, các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương sẽ công bố Bảng giá đất mới công bố và áp dụng từ ngày 01/01/2026. Đặc biệt, Bảng giá đất sẽ được ban hành theo từng năm (nếu có điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung) thay vì định kỳ 05 năm/lần như quy định tại Điều 114 Luật Đất đai năm 2013. Luật Đất đai năm 2024 nhấn mạnh, việc xác định giá đất đóng vai trò quan trọng trong quản lý, sử dụng đất vì nó ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của Nhà nước, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. Vì vậy, cần có những quy định cụ thể về phương pháp xác định giá đất. Nhằm đảm bảo nguyên tắc thị trường thay vì căn cứ vào giá đất tối thiểu - tối đa của khung giá đất do Chính phủ ban hành như hiện nay cũng như tầm quan trọng của việc xác định giá đất thì khoản 5 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định một cách cụ thể 05 quy định phương pháp định giá đất. Trường hợp việc sử dụng phương pháp định giá đất khác cũng được quy định, theo đó cần phải được sự đồng ý của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Điều này thể hiện rõ tính linh hoạt trong việc định giá đất cũng như tính chặt chẽ trong công tác quản lý của Nhà nước.

⁷ Đặng Hùng Võ, “Những khoảng trống trong hệ thống tài chính đất đai ở Việt Nam”, https://m-portal.mof.gov.vn/webcenter/portal/btcvn/pages_r/1/ti

n-bo-tai-chinh?dDocName=MOFUCM236675., truy cập ngày 24/07/2024.

Thứ bảy, về chế độ sử dụng đất. Hiện nay, với sự phát triển nhanh chóng của quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước nhưng theo quy định tại khoản 3 Điều 191 Luật Đất đai năm 2013 thì hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa là một rào cản đến sự phát triển về quy mô sản xuất nông nghiệp đối với các tổ chức kinh tế có đội ngũ kỹ thuật tiên tiến. Bên cạnh đó thị trường cạnh tranh ngày càng khốc liệt, lạm phát giá cả dẫn đến việc người nông dân không còn đầu tư nhiều vào nông nghiệp mà giữ ruộng đất “phòng cơ”⁸. Vậy nên tại khoản 8 Điều 45 Luật Đất đai năm 2024 không còn quy định trường hợp này mà theo đó, từ ngày 01/08/2024, người không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được phép nhận chuyển nhượng, tặng cho đất trồng lúa. Sự thay đổi này tạo điều kiện cho các đơn vị sự nghiệp mở rộng được quy mô sản xuất, áp dụng công nghệ cao, là động lực mạnh mẽ thúc đẩy kinh tế nông nghiệp phát triển, gặt hái được nhiều thành tựu to lớn.

Thứ tám, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về quản lý đất đai. Vấn đề về thủ tục hành chính liên quan tới đất đai luôn là vấn đề được người dân đặc biệt quan tâm vì chính họ tham gia trực tiếp hoạt động đó trong quan hệ đối với Nhà nước. Đã có nhiều kiến nghị đóng góp những vướng mắc, hạn chế trong các thủ tục hành chính về đất đai vì điều này vừa gây bất lợi cho người dân, vừa dẫn đến tình trạng đùn đẩy trách nhiệm trong việc thực hiện của các cơ quan có thẩm quyền.

Thủ tướng Chính phủ cũng đã nêu rõ quan điểm rằng: *“Những tồn tại, hạn chế đó cần sớm khắc phục để mau chóng khơi thông, huy động và sử dụng hiệu quả mọi nguồn lực cho phục hồi, phát triển đất nước trong bối cảnh hiện nay”*⁹. Chính vì vậy trước những định hướng của Chính phủ, tận dụng nguồn lực của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, Quốc hội đã thông qua quy định bổ sung ở Chương XII về Hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu đất đai với các quy định về trách nhiệm, thời gian các bộ, ngành và các địa phương đưa hệ thống cơ sở dữ liệu đất đai vào vận

⁸ Nguyễn Thị Thu Quỳnh, Nguyễn Quốc Ngữ, “Đổi mới chính sách, pháp luật đất đai, phục vụ phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn theo hướng hiện đại, bền vững”, <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/kinh-te/-/2018/825723/doi-moi-chinh-sach%2C-phap-luat-dat-dai%2C-phuc-vu-phat-trien-nong-nghiep%2C-nong-dan%2C-nong-thon-theo-huong-hien-dai%2C-ben-vung.aspx>, truy cập ngày 24/07/2024.

⁹ Cổng thông tin điện tử Bảo hiểm xã hội Việt Nam, “Thủ tướng Phạm Minh Chính: Phải coi cải cách hành chính là nhiệm vụ trọng tâm của đất nước”, <https://baohiemxahoi.gov.vn/tintuc/Pages/chinh-sach-ho-tro-nguoi-lao-dong-tu-quy-bhnt.aspx?CateID=0&ItemID=21074>, truy cập ngày 24/07/2024.

hành, khai thác; quy định kết nối liên thông cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai với cơ sở dữ liệu của các bộ, ngành có liên quan và quy định về dịch vụ công trực tuyến và giao dịch điện tử về đất đai nhằm tạo công cụ để người dân, doanh nghiệp có thể truy xuất, kiểm tra quá trình giải quyết thủ tục hành chính về đất đai của cơ quan giải quyết thủ tục trên môi trường điện tử. Điều này chứng minh được tính linh hoạt, minh bạch của các cơ quan Nhà nước trong việc xử lý các thủ tục hành chính, góp phần đơn giản hóa các thủ tục hành chính cho người dân khi tham gia vào quan hệ đất đai. Đây cũng chính là tiền đề cho sự hiện đại hóa việc cung cấp dịch vụ công trong các lĩnh vực đất đai cho người dân và nông nghiệp, thúc đẩy chuyển đổi số đất nước.

4. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi Luật Đất đai năm 2024

Về cơ bản Luật Đất đai năm 2024 đã khắc phục những bất cập, hạn chế còn tồn đọng khi thực thi Luật Đất đai năm 2013. Có thể nói rằng, các nhà lập pháp đã gần như đã hoàn thiện tất cả các quy định mới để phù hợp với nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên, có nhiều điểm còn quy định chưa cụ thể, dễ gây nhầm lẫn trong quá trình thực thi. Chính vì vậy, Chính phủ cần có những văn bản hướng dẫn cụ thể những điều luật này như:

Một là, về các quy định mới về các giao dịch liên quan tới “quyền thuê trong hợp đồng thuê đất” tại khoản 37 Điều 3 Luật Đất đai cần có văn bản hướng dẫn cụ thể trường hợp đối với việc bán hay thế chấp quyền thuê trong hợp đồng thuê có được thực hiện khi chưa có tài sản trên đất hay không.

Hai là, tại điểm a khoản 5 dẫn đến điểm a khoản 1 Điều 82 Luật Đất đai năm 2024 có quy định trường hợp: “*Tổ chức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất bị giải thể, phá sản hoặc bị chấm dứt hoạt động theo quy định của pháp luật*” với căn cứ thu hồi dựa trên: “*Văn bản của cơ quan có thẩm quyền giải quyết đã có hiệu lực pháp luật*” nhưng lại không quy định cụ thể là loại văn bản nào, của cơ quan có thẩm quyền nào ban hành và giải quyết cụ thể vấn đề cụ thể gì. Vì vậy cần phải có văn bản hướng dẫn thủ tục, trình tự giải quyết vấn đề này.

Ba là, quy định tại điểm b khoản 1 Điều 127 Luật Đất đai năm 2024 có thể dẫn đến xảy ra việc thiếu nguồn cung nhà ở thương mại do Tổ chức phát triển quỹ đất chưa thể tạo quỹ đất dẫn đến lệch pha cung cầu, trở thành điểm nghẽn trên thị trường bất động sản; cùng với khoản 6 Điều 127 Luật Đất đai năm 2024 quy định “*trường hợp để thực hiện dự án nhà ở thương mại thì phải đang có quyền sử*

dụng đất ở hoặc đất ở và đất khác” sẽ làm lợi cho các nhà đầu tư đã có sẵn quỹ đất dự án nhà ở thương mại được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, nhất là chủ đầu tư các dự án khu đô thị, nhà ở thương mại quy mô lớn có cơ hội chiếm lĩnh thị trường. Do vậy, bên cạnh những văn bản đã được ban hành như Nghị định số 102/2024/NĐ-CP về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đất đai 2024, đòi hỏi cần tiếp tục quy định hướng dẫn thực thi để tránh được những tình trạng trên xảy ra, theo đó có thể ban hành nghị quyết cho phép thí điểm thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất hoặc đang có quyền sử dụng đất khác quy định của Luật Đất đai. *Bốn là*, bên cạnh việc ban hành các văn bản hướng dẫn cụ thể để tránh những nhầm lẫn và sai sót trong quá trình áp dụng thì Nhà nước cũng cần triển khai các giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi như: (i) Xây dựng kỹ lưỡng hệ thống quản lý, kiểm soát quyền lực nhà nước, tránh tình trạng tham nhũng, cậy quyền ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người dân; (ii) tích cực tuyên truyền thông tin về những điểm sửa đổi, hoàn thiện của Luật Đất đai năm 2024 qua những trang thông tin đại chúng để nhân dân dễ dàng trong việc nắm bắt thông tin và nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật; (iii) tổ chức

đối thoại nhằm giải đáp thắc mắc của người dân về những quy định mới; (iv) sát sao trong công tác thanh tra, kiểm tra công tác quản lý của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền và công tác thực hiện của người dân từng khu vực; (v) đẩy nhanh tiến độ áp dụng Luật Đất đai năm 2024 một cách dễ dàng và đem lại hiệu quả tối ưu nhất.

5. Kết luận

Từ kết quả phân tích đánh giá có thể thấy rằng, so với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 đã có nhiều điểm mới tiến bộ trên cơ sở khắc phục được những vấn đề còn tồn đọng, bất cập trong Luật Đất đai năm 2013. Đây là cơ sở quan trọng để góp phần tạo điều kiện để hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam, tạo động lực thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển, giúp phân bổ đất đai hợp lý, đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, công bằng và ổn định xã hội, tạo động lực để nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao. Do đó, việc đẩy mạnh triển khai thực hiện các giải pháp cần thiết như đã đề xuất để sớm đưa các quy định này của Luật đi vào thực tiễn cuộc sống là điều rất quan trọng, cấp thiết trong bối cảnh hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Cổng thông tin điện tử Bảo hiểm xã hội Việt Nam, “Thủ tướng Phạm Minh Chính: Phải coi cải cách hành chính là nhiệm vụ trọng tâm của đất nước”, <https://baohiemxahoi.gov.vn/tintuc/Pages/chinh-sach-ho-tro-nguoi-lao-dong-tu-quy-bhtn.aspx?CateID=0&ItemID=21074>, truy cập ngày 24/06/2024.
2. Cổng thông tin điện tử Chính phủ, “Quốc hội thông qua Luật Đất đai (sửa đổi) tại Kỳ họp bất thường lần thứ 5”, <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn/quoc-hoi-thong-quia-luat-dat-dai-sua-doi-119240118083505985.htm>, truy cập ngày 24/06/2024.
3. Lê Hoàng Châu, “Góc nhìn: 08 ‘‘điểm nhấn’’ trong luật đất đai (sửa đổi) 2024 đã ‘‘thể chế hoá’’ rõ nét nghị quyết số 18-NQ/TW của trung ương”, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=84200>, truy cập ngày 24/06/2024.
4. Trường Giang, “Đồng bào dân tộc thiểu số còn thiếu đất ở, đất sản xuất”, <https://monre.gov.vn/Pages/dong-bao-dan-toc-thieu-so-con-thieu-dat-o-dat-san-xuat.aspx>, truy cập ngày 24/06/2024.
5. Hội môi giới bất động sản Việt Nam, “Lấy người dân làm gốc, đề cao cơ chế thị trường, điều tiết các nhóm lợi ích theo hướng hài hòa, giảm thiểu tối đa sự chênh lệch” là tinh thần đúng đắn của Luật đất đai sửa đổi, <https://vars.com.vn/tin-tuc/lay-nguoi-dan-lam-goc-de-cao-co-che-thi-truong-dieu-tiet-cac-nhom-loi-ich-theo-huong-hai-hoa-giam-thieu-toi-da-su-chenh-lech-la-tinh-than-dung-dan-cua-luat-dat-dai-sua-doi-n1429>, truy cập ngày 24/06/2024.
6. Bùi Thị Hồng Nhung, “Hoàn thiện quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất”, <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=211060>, truy cập ngày 24/06/2024.
7. Nhóm PV, “Hết cảnh nhà đầu tư mua rẻ đất của dân với quy định của Luật Đất đai 2024”, <https://laodong.vn/bat-dong-san/het-canh-nha-dau-tu-mua-re-dat-cua-dan-voi-quy-dinh-cua-luat-dat-dai-2024>, truy cập ngày 24/06/2024.
8. Nguyễn Thị Thu Quỳnh, Nguyễn Quốc Ngừ, “Đổi mới chính sách, pháp luật đất đai, phục vụ phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn theo hướng hiện đại, bền vững”, <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/kinh-te/-/2018/825723/doi-moi-chinh-sach%2C-phap-luat-dat-dai%2C-phuc-vu-phat-trien-nong-nghiep%2C-nong-dan%2C-nong-thon-theo-huong-hien-dai%2C-ben-vung.aspx>, truy cập ngày 24/06/2024.
9. Đặng Hùng Võ, Thái Thị Quỳnh Như, Bùi Thị Cẩm Ngọc, “Địa tô và một số đề xuất chính sách thu từ giá trị tăng thêm của đất”, https://mof.gov.vn/webcenter/portal/btcvn/pages_r/1/tin-bo-tai-chinh?dDocName=MOFUCM185732, truy cập ngày 24/06/2024.
10. Đặng Hùng Võ, “Những khoảng trống trong hệ thống tài chính đất đai ở Việt Nam”, https://m-portal.mof.gov.vn/webcenter/portal/btcvn/pages_r/1/tin-bo-tai-chinh?dDocName=MOFUCM236675, truy cập ngày 24/06/2024.
11. VL, “6 nhiệm vụ trọng tâm, 3 đột phá chiến lược trong nhiệm kỳ Đại hội XIII”, <https://baothanhhoa.vn/xay-dung-dang/6-nhiem-vu-trong-tam-3-dot-pha-chien-luoc-trong-nhiem-ky-dai-hoi-xiii/133735.htm>, truy cập ngày 24/06/2024.

QUY HOẠCH, KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024

Võ Trung Tín*

Nguyễn Thị Hồng Thắm & Trương Văn Quyền**

TÓM TẮT

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là một nội dung quan trọng và xuyên suốt trong quản lý nhà nước về đất đai, được cụ thể hóa trong pháp luật đất đai. Đồng thời quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn là cơ sở và công cụ để Nhà nước thực hiện chiến lược phát triển kinh tế xã hội. Trên cơ sở phân tích các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của Luật Đất đai 2024, bài viết đưa ra những bình luận và đánh giá tác động của các quy định trên vào sự phát triển kinh tế xã hội trong giai đoạn sắp tới với các nội dung chính: (1) Quy định quản lý nhà nước về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và; (2) Tác động của các quy định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo Luật Đất đai 2024 đến sự phát triển kinh tế xã hội.

Từ khóa: *Quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị, Luật Đất đai.*

Abstract

Plans and land use planning are significant and comprehensive components of State management of land, as outlined in land laws. Additionally, the State uses land use planning and plans as a foundation and set of tools to carry out its socio-economic development strategy. This article provides comments and examines the influence of the aforementioned regulations on socio-economic development during the upcoming phase, based on the examination of regulations on land use planning and plans under the Land Law 2024, as follows: (1) Land use planning and plans regulations under state administration; (2) Land Law 2024's impact on socioeconomic development through land use planning and plans regulations.

Keywords: *Land use planning, land use plans, urban planning, Land Law.*

1. Đặt vấn đề

* Tiến sĩ, Giảng viên chính, Khoa Luật Thương mại - Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh
Email: vtin@hcmulaw.edu.vn

** Thạc sĩ Nguyễn Thị Hồng Thắm, Luật sư Trương Văn Quyền, Công ty Truong & Brothers IC
Email: quyentruong.law@gmail.com

Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được xem là một công cụ quản lý nhà nước về đất đai, là một nội dung quan trọng và xuyên suốt trong quản lý nhà nước về đất đai, được cụ thể hóa trong pháp luật đất đai. Tại Nghị quyết số: 39/2021/QH15 ban hành ngày 13 tháng 11 năm 2021 của Quốc hội về Quy hoạch sử dụng đất quốc gia thời kỳ 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2050, kế hoạch sử dụng đất quốc gia 5 năm 2021 – 2025, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đóng vai trò là công cụ chủ yếu để điều phối nguồn lực đất đai cho chiến lược phát triển kinh tế xã hội của quốc gia, khai thác tối đa nguồn tài nguyên đất đai, gắn liền với quá trình đô thị hóa đất nước, và đồng thời đáp ứng với yêu cầu phát triển bền vững, thúc đẩy các vùng kinh tế, các ngành kinh tế cả nước phát triển đồng bộ. Để đáp ứng được yêu cầu đó, đòi hỏi các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải mang tính hợp lý, minh bạch, phù hợp với nhu cầu thực tiễn cần triển khai, đồng thời phải mang tính khoa học và dự báo cao để thích ứng với mục tiêu của phát triển trong tương lai.

Cụ thể hóa những nội dung đó, tại Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương Đảng lần thứ XIII ngày 16

tháng 6 năm 2022 đã ban hành Nghị quyết số: 18/NQ-TW 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”* đã khẳng định tầm quan trọng của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đối với pháp luật đất đai, quản lý nhà nước về đất đai và phát triển kinh tế. Đồng thời khẳng định công tác đổi mới và nâng cao chất lượng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là trọng tâm sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan, bảo đảm đồng bộ, thống nhất, đáp ứng yêu cầu phát triển mới.

Luật Đất đai 2024 đã cụ thể hóa các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại Chương V gồm 18 Điều luật (từ Điều 60 đến Điều 77) quy định tất cả các vấn đề có liên quan của pháp luật đất đai về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, có nhiều điểm mới và chặt chẽ, tiến bộ hơn Luật Đất đai 2013 trên nhiều phương diện, thể hiện cụ thể hơn các chủ trương được đề ra tại Nghị quyết số: 18/NQ-TW. Những điểm mới này cần có thời gian áp dụng Luật để đánh giá nhưng việc phân tích, dự báo tác động của các quy định mới đến

sự phát triển kinh tế xã hội, cũng như nêu ra một số yêu cầu cụ thể về công tác hoàn thiện pháp luật đất đai trong lĩnh vực này là cần thiết.

2. Quy định quản lý nhà nước về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Kể từ Luật Đất đai 1987¹⁵ thể chế hóa các đường lối của Đảng và Nhà nước về đất đai sau công cuộc đổi mới, các quy định liên quan đến quản lý nhà nước về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất bắt đầu được đưa ra rồi tiếp tục được sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện cho phù hợp với tình hình các thời kì. Luật Đất đai 2024 tiếp tục là sự bổ sung và hoàn thiện các quy định quản lý nhà nước về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất sau khi Luật Đất đai 2013 và các quy định hướng dẫn về lĩnh vực này bị đánh giá là “*hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và các quy hoạch có sử dụng đất chưa bảo đảm tính tổng thể, thống nhất và đồng bộ. Chất lượng quy hoạch chưa cao, thiếu tầm nhìn dài hạn, chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển bền vững.*”¹⁶

Quy hoạch sử dụng đất là việc phân bổ chỉ tiêu sử dụng đất và khoanh vùng đất đai cho các mục đích phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu trên cơ sở tiềm năng đất đai và nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực đối với từng đơn vị hành chính cho thời kỳ xác định.¹⁷ Như vậy, quy hoạch sử dụng đất được hiểu đơn giản là công cụ của nhà nước quản lý đất đai về cả mặt không gian (từng đơn vị hành chính) và thời gian (từng thời kỳ xác định) dựa trên nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực phục vụ cho mục đích phát triển đất nước. Kế hoạch sử dụng đất là việc phân kỳ quy hoạch sử dụng đất theo thời gian để thực hiện,¹⁸ tức là sự cụ thể hóa các chỉ tiêu sử dụng đất tại quy hoạch sử dụng đất để thực hiện theo từng thời kỳ nhất định trên từng đơn vị hành chính. Thông qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, Nhà nước thực hiện bố trí, sắp xếp nguồn lực đất đai một cách

¹⁵ Luật Đất đai 1987 (Luật số: 3-LCT/HĐNN8) được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa VIII, kỳ họp thứ 2, thông qua ngày 29 tháng 12 năm 1987; có hiệu lực từ 08/01/1988. Trong đó tại Khoản 2, Điều 9; Điều 11 bắt đầu quy định công cụ nhà nước về quản lý đất đai thông qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

¹⁶ Nghị quyết số: 18/NQ-TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 của Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành

Trung ương Đảng lần thứ 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*”.

¹⁷ Khoản 36 Điều 3, Luật Đất đai 2024.

¹⁸ Khoản 28 Điều 3, Luật Đất đai 2024.

khoa học, hợp lý, kiểm soát được nguồn lực về đất đai.

Luật Đất đai 2024 được Quốc hội khóa XV thông qua ngày 18 tháng 01 năm 2024 và chính thức có hiệu lực từ ngày 01 tháng 8 năm 2024,¹⁹ trong đó có một số điểm mới đáng chú ý liên quan đến quản lý nhà nước về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, cụ thể:

Thứ nhất, về nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Luật Đất đai 2024 đã sửa đổi, bổ sung quy định chi tiết hơn về nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất như đảm bảo sự đồng bộ và thống nhất với pháp luật về quy hoạch, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đồng thời tuân thủ theo pháp luật về quy hoạch để tạo sự thống nhất chung với pháp luật chuyên ngành. Ngoài ra, nguyên tắc quan trọng trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong Luật Đất đai 2024 là sự thống nhất về mặt quy hoạch giữa quốc gia cho đến cấp tỉnh và cấp huyện, phải có tính đồng bộ, phù hợp, liên kết vùng và lĩnh vực, quy hoạch các cấp phải có sự phê duyệt đồng bộ và phù hợp giữa các cấp, nội dung quy hoạch sử dụng đất

phải kết hợp giữa chỉ tiêu sử dụng đất gắn với không gian, phân vùng sử dụng đất, hệ sinh thái tự nhiên nhằm khai thác tối đa, hiệu quả và tiết kiệm tài nguyên đất đai. Ngoài ra, việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp phải bảo đảm sự tham gia của tổ chức chính trị - xã hội, cộng đồng, cá nhân; bảo đảm công khai, minh bạch là một nguyên tắc quan trọng trong Luật Đất đai 2024.

Thứ hai, về hệ thống và thời kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Một điểm chung về hệ thống và thời kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong Luật Đất đai 2024 đều đảm bảo một nội dung là phải phù hợp và tuân thủ theo Luật Quy hoạch. Điều này nhằm tạo tính thống nhất và đáp ứng được sự thích ứng nhanh với sự thay đổi về mặt quy hoạch mà không ảnh hưởng đến hiệu lực của Luật Đất đai. Theo Luật Đất đai 2024, hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất bao gồm: Quy hoạch sử dụng đất quốc gia, quy hoạch sử dụng đất an ninh quốc phòng thuộc hệ thống quy hoạch quốc gia;²⁰ Quy

¹⁹ Nghị quyết số: 84/NQ-CP ngày 09 tháng 6 năm 2024 của Chính Phủ về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai số 31/2024/QH15, Luật Nhà ở số 27/2023/QH15, Luật Kinh doanh bất động sản số 29/2023/QH15, Luật Các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15.

²⁰ Điều 64 Luật Đất đai 2024 quy định cụ thể về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc gia, và Điều 68 quy định cụ thể về quy hoạch sử dụng đất quốc phòng, quy hoạch sử dụng đất an ninh là quy hoạch ngành thuộc quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc gia.

hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh;²¹ Quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện.²² Như vậy, quy hoạch sử dụng đất được chia theo các cấp hành chính bao gồm: quốc gia, tỉnh, huyện; trong đó, Luật Đất đai 2024 đã bổ sung căn cứ lập quy hoạch quốc gia phải bao gồm các nội dung liên quan đến chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh; quy hoạch tổng thể quốc gia; chiến lược phát triển ngành, lĩnh vực; và tiến bộ khoa học và công nghệ có liên quan đến việc sử dụng đất. Ngoài ra, quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh và cấp huyện là quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành cụ thể hóa quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh, diện tích các loại đất đã được phân bổ trong quy hoạch sử dụng đất cấp huyện và diện tích các loại đất theo nhu cầu sử dụng đất của cấp huyện, cấp xã trong năm kế hoạch và được xác định đến từng đơn vị hành chính cấp xã. Sự thống nhất về hệ thống tổ chức và nội dung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất sẽ tạo được sự thống nhất tuyệt đối về quy hoạch của toàn thể quốc gia cũng như thể hiện được hết nhu cầu sử dụng đất của từng

ngành, lĩnh vực, bảo đảm được an ninh, quốc phòng mà vẫn thúc đẩy được sự phát triển linh hoạt về kinh tế xã hội. Về thời kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại Luật Đất đai 2024 đã quy định cụ thể hơn về thời kỳ và tầm nhìn của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp so với Luật Đất đai 2013. Như vậy, việc cụ thể hóa thời kỳ và tầm nhìn quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp theo định hướng phát triển kinh tế xã hội sẽ tạo tính ổn định và linh hoạt, phát huy tối đa hiệu quả của công cụ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Thứ ba, về kinh phí cho hoạt động quy hoạch. Đây là một điểm hoàn toàn mới tại Luật Đất đai 2024. Trước đây, Luật Đất đai 2013 không có quy định về nguồn kinh phí cho hoạt động quy hoạch. Luật Đất đai 2024 đã chính thức ban hành quy định về nguồn kinh phí phục vụ cho hoạt động quy hoạch như sau: “*Kinh phí lập, điều chỉnh, thẩm định, quyết định, phê duyệt, công bố quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất do ngân sách nhà nước bảo đảm từ nguồn sự nghiệp kinh tế*”.²³ Như vậy, thông qua việc tài trợ kinh phí cho hoạt động quy hoạch, Nhà nước muốn đảm bảo cho công cụ quy hoạch, kế hoạch sử

²¹ Điều 65 Luật Đất đai 2024.

²² Điều 66, Điều 67 Luật Đất đai 2024.

²³ Điều 63 Luật Đất đai 2024

dụng đất được thực hiện xuyên suốt, liên tục, có trách nhiệm và được Nhà nước đảm bảo về kinh phí hoạt động.

Thứ tư, về lấy ý kiến ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Tại Khoản 8, Điều 60 Luật Đất đai 2024 quy định về nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đảm bảo nguyên tắc “*Việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp phải bảo đảm sự tham gia của tổ chức chính trị - xã hội, cộng đồng, cá nhân; bảo đảm công khai, minh bạch*”, tức là khi lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải đảm bảo “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”, có thể hiểu ở đây là các thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất khi tiến hành lập phải được lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân bị tác động, ảnh hưởng trực tiếp của khu vực cần lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trước khi đưa ra Hội đồng thẩm định để ban hành. Cụ thể hóa nguyên tắc này tại Điều 70 Luật Đất đai 2024 đã quy định cụ thể về hình thức lấy ý kiến, cụ thể: Việc lấy ý kiến về quy hoạch sử dụng đất quốc gia, quy hoạch sử dụng đất quốc phòng, quy hoạch sử dụng đất an ninh thực hiện theo quy định của pháp luật về quy hoạch; Việc lấy ý kiến về quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh do cơ quan lập quy

hoạch sử dụng đất cấp tỉnh có trách nhiệm lấy ý kiến các sở, ngành có liên quan, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cơ quan, tổ chức, cộng đồng dân cư, cá nhân có liên quan về quy hoạch sử dụng đất. Việc lấy ý kiến được thực hiện thông qua hình thức công khai thông tin về nội dung của quy hoạch sử dụng đất trên trang thông tin điện tử của cơ quan lập quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh. Nội dung lấy ý kiến gồm báo cáo thuyết minh, hệ thống bản đồ về quy hoạch sử dụng đất; Việc lấy ý kiến về quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện do cơ quan lập quy hoạch sử dụng đất cấp huyện lấy ý kiến các phòng, ban, ngành có liên quan, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã, cơ quan, tổ chức, cộng đồng dân cư, cá nhân có liên quan về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Việc lấy ý kiến được thực hiện thông qua hình thức công khai thông tin về nội dung của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên trang thông tin điện tử của cơ quan lập quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã và niêm yết công khai tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã, điểm dân cư, niêm yết, trưng bày tại

nhà văn hóa các thôn, làng, ấp, bản, bon, buôn, phum, sóc, tổ dân phố, tổ chức hội nghị, hội thảo và phát phiếu lấy ý kiến các hộ gia đình, cá nhân đại diện cho các xã, phường, thị trấn. Nội dung lấy ý kiến bao gồm báo cáo thuyết minh, hệ thống bản đồ về quy hoạch sử dụng đất. So sánh với Luật Đất đai năm 2013 (Điều 43), các quy định về lấy ý kiến nhân dân trong công tác lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quy định tại Luật Đất đai 2024 đã mang tính cụ thể và chặt chẽ hơn, mở rộng phạm vi lấy ý kiến. Tuy nhiên, đây chỉ mới là quy định mang tính hình thức để đáp ứng nguyên tắc về lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Thứ năm, về công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Luật Đất đai 2024 cũng đã có những bổ sung nhằm cụ thể hóa tính “*công khai, minh bạch*” hơn so với Luật Đất đai 2013. Tại khoản 5, Điều 75 Luật Đất đai 2024 đã quy định rõ các tài liệu công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất bao gồm: Văn bản phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; Báo cáo thuyết minh về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt; Bản đồ về quy hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt để tổ chức, cá nhân có thể tiếp cận cụ thể các thông tin về quy hoạch,

kế hoạch sử dụng đất chứ không phải là phương thức công khai các nội dung chung chung như trước đây. Điều này góp phần làm minh bạch, rõ ràng các nội dung về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để tổ chức, cá nhân và những đối tượng bị ảnh hưởng bởi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cùng nắm nhằm đảm bảo quyền lợi của người sử dụng đất.

Ngoài ra, các quy định khác của Luật Đất đai 2024 liên quan đến quản lý nhà nước về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất như: Trách nhiệm tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (Điều 69); Thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (Điều 71); Thẩm quyền quyết định, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (Điều 72); Rà soát, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (Điều 73); Lựa chọn tư vấn lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (Điều 74); Tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (Điều 76); và Trách nhiệm báo cáo kết quả thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (Điều 77) đều được quy định cụ thể, nhất quán theo pháp luật về quy hoạch và các nội dung liên quan đến quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, đảm bảo sự xuyên suốt, thống nhất và đồng bộ trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

3. Một số tác động của các quy định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo Luật Đất đai 2024 đến sự phát triển kinh tế xã hội

Qua những so sánh, bình luận và đánh giá các quy định của Luật Đất đai 2024 về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất so với Luật Đất đai năm 2013, có thể thấy rằng, Luật Đất đai 2024 đã có những hoàn thiện đáng kể trong quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, bảo đảm được quyền tiếp cận thông tin của công dân, tổ chức và người có liên quan trong hoạt động quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Luật Đất đai 2024 cũng đã cụ thể được tinh thần và chủ trương của Đảng trong Nghị quyết số: 18-NQ/TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 của Ban Chấp hành Trung ương, đáp ứng được nhu cầu của thời kì phát triển mới về kinh tế xã hội trong công tác lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Theo đó, những quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại Luật Đất đai 2024 sẽ có một số tác động nhất định đến sự phát triển kinh tế trong giai đoạn sắp tới, cụ thể:

Một là, tăng cường sự công khai, minh bạch, quá trình tham gia của người dân trong công tác lập quy hoạch sử dụng đất thông qua việc tổ chức lấy ý kiến; bổ sung, hoàn thiện các quy

định về việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất trong các khu vực quy hoạch. Khi thực hiện quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh, cơ quan lập quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh ngoài lấy ý kiến các sở, ngành có liên quan, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện thì phải có trách nhiệm lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức, cộng đồng dân cư, cá nhân có liên quan về quy hoạch sử dụng đất. Khi thực hiện quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, cơ quan lập quy hoạch sử dụng đất cấp huyện ngoài lấy ý kiến các phòng, ban, ngành có liên quan, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã, thì phải lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức, cộng đồng dân cư, cá nhân có liên quan về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Điểm đổi mới của Luật Đất đai 2024 thể hiện sự “*minh bạch, dân chủ*” trong việc lấy ý kiến nhân dân trong hoạt động quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là việc lấy ý kiến được tập trung chủ yếu ở cấp cơ sở (cấp xã, thôn, tổ dân phố...). Theo đó, việc lấy ý kiến được thực hiện thông qua hình thức công khai thông tin về nội dung của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên trang thông tin điện tử của cơ quan lập

quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã và niêm yết công khai tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã, điểm dân cư, niêm yết, trưng bày tại nhà văn hóa các thôn, làng, ấp, bản, bon, buôn, phum, sóc, tổ dân phố, tổ chức hội nghị, hội thảo và phát phiếu lấy ý kiến các hộ gia đình, cá nhân đại diện cho các xã, phường, thị trấn. Nội dung lấy ý kiến bao gồm báo cáo thuyết minh, hệ thống bản đồ về quy hoạch sử dụng đất. Việc tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến và hoàn thiện phương án quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được thực hiện trước khi trình thẩm định, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và phải công bố công khai ý kiến đóng góp và việc tiếp thu, giải trình ý kiến đóng góp trên trang thông tin điện tử của cơ quan lập quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện. Như vậy, tính dân chủ ở cơ sở mới được phát huy cao nhất được tính minh bạch, làm chủ của nhân dân, theo đúng tinh thần “*dân biết, dân bàn, dân làm và dân kiểm tra*”. Điều này dẫn đến tác động là khi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được công bố và thông qua thì toàn thể nhân dân, đặc biệt là nhân dân ở khu vực, lĩnh vực chịu ảnh hưởng trực tiếp của việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng

đất đều đã được biết, được lấy ý kiến và đồng thuận thông qua nên đảm bảo được tính ổn định trong các công tác quản lý về đất đai như thu hồi đất, lập dự án đầu tư hoặc thực hiện các công trình phát triển kinh tế xã hội, tránh các tranh chấp, chống đối không đáng có trong thực hiện quản lý nhà nước về đất đai.

Tuy nhiên, quy định này hiện tại cũng đang mang tính hình thức mà chưa có cơ chế đảm bảo cho tính chặt chẽ, khoa học và minh bạch trong lấy ý kiến nhân dân. Thiết nghĩ trong thời gian tới, Chính Phủ sẽ có văn bản hướng dẫn chi tiết Luật Đất đai 2024 về nội dung lấy ý kiến nhân dân trong hoạt động lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, cụ thể hóa các nội dung như: Thành phần lấy ý kiến (là đại diện của cộng đồng dân cư hay thông qua hội nghị dân cư khu vực bị ảnh hưởng); Cách thức lấy ý kiến; Tính đồng thuận và phản bác, trách nhiệm giải trình các ý kiến phản biện của nhân dân; Tỷ lệ phần trăm nhân dân đồng thuận để thông qua đề án quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, và cách thức xử lý đối với những ý kiến không đồng thuận... Như vậy, có thể thấy để đảm bảo nguyên tắc dân chủ, công khai, minh bạch khi lấy ý kiến nhân dân trong lập quy hoạch,

kế hoạch sử dụng đất giống như một cuộc “trung cầu dân ý” đối với người dân, cơ quan, tổ chức nơi bị ảnh hưởng, do đó cần phải có sự đồng thuận cao và quy trình hợp lý, chặt chẽ để hạn chế được tính hình thức. Một điểm thiếu sót của Luật Đất đai 2024 là tuy quy định “tính bắt buộc” của lấy ý kiến nhân dân trong lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, nhưng đến điều khoản quy định về các nội dung thẩm định để thông qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thì chỉ thẩm định các nội dung: Về nội dung thẩm định quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh và cấp huyện bao gồm: Cơ sở pháp lý, cơ sở khoa học để lập quy hoạch sử dụng đất; Mức độ phù hợp của quy hoạch sử dụng đất với nội dung quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt; Hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường; Tính khả thi của quy hoạch sử dụng đất. Về nội dung thẩm định kế hoạch sử dụng đất bao gồm: Căn cứ, nội dung lập kế hoạch sử dụng đất; Mức độ phù hợp của kế hoạch sử dụng đất với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị; Tính khả thi của kế hoạch sử dụng đất.²⁴ Mà không thấy bất kỳ một nội dung nào đề cập đến thành phần hồ sơ là văn bản đồng thuận hoặc ý kiến về việc đã tổ chức lấy ý kiến về

quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Do đó, vấn đề lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại Luật Đất đai 2024 là một vấn đề rất tiến bộ cần được thảo luận và cụ thể hóa hơn bằng các văn bản hướng dẫn, trở thành một tiêu chí bắt buộc khi thẩm định để thông qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong quản lý nhà nước.

Hai là, Luật Đất đai 2024 đã nâng cao hơn quyền tiếp cận thông tin của tất cả các tổ chức, cá nhân liên quan hoặc có sự quan tâm đến quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Một điểm mới của Luật Đất đai 2024 đó là luật đã quy định việc công bố quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt phải được công bố công khai.²⁵

Trách nhiệm công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được quy định như sau: Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc gia tại trụ sở cơ quan và trên cổng thông tin điện tử của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng

²⁴ Khoản 2,3 Điều 71 Luật Đất đai 2024.

²⁵ Điều 75 Luật Đất đai 2024.

đất cấp tỉnh tại trụ sở cơ quan và trên cổng thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm công bố công khai quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện tại trụ sở cơ quan, trên cổng thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân cấp huyện và công bố công khai nội dung quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện có liên quan đến xã, phường, thị trấn tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã; Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm công bố công khai đến người dân, người sử dụng đất tại địa bàn xã. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải được công khai trong suốt kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Như vậy, việc công bố công khai thông tin quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được đẩy mạnh tới cấp cơ sở khi quy định trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm công bố công khai đến người dân, người sử dụng đất tại địa bàn xã, điều này tránh việc thực hiện công bố mang tính hình thức hoặc trốn tránh trách nhiệm công bố công khai thông tin quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Ngoài ra, việc công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải bao gồm các tài liệu có liên quan như: Văn bản phê

duyet quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; Báo cáo thuyết minh về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt; Bản đồ về quy hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt nhằm đảm bảo cho nhân dân, cá nhân, tổ chức quan tâm được tiếp cận đầy đủ và kịp thời tất cả các thông tin liên quan đến quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Việc hoàn thiện quy định về công bố công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, Luật Đất đai năm 2024 đã tác động đến sự phát triển kinh tế xã hội thông qua việc nâng cao quyền tiếp cận thông tin trong pháp luật đất đai của nhân dân, tổ chức, cá nhân mà không có sự phân biệt. Qua đó, các tổ chức, cá nhân có thể nắm rõ các thông tin chính yếu liên quan đến quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để có những quyết sách đúng đắn trong các quyết định đầu tư, xây dựng và phát triển doanh nghiệp, tránh được các rủi ro không đáng có, nhân dân yên tâm hơn về nơi làm việc, sinh sống hoặc dự định sinh sống có thuộc diện quy hoạch hay không, đảm bảo được tính ổn định trong phát triển về kinh tế xã hội.

Ba là, Luật Đất đai 2024 đã tạo được tính đồng bộ và hệ thống trong quản lý nhà nước về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Thông qua các quy

định về hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, Luật Đất đai 2024 đã tổ chức được các cấp hành chính bao gồm: quốc gia, tỉnh, huyện; trong đó, quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh và cấp huyện là quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành cụ thể hóa quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh, diện tích các loại đất đã được phân bổ trong quy hoạch sử dụng đất cấp huyện và diện tích các loại đất theo nhu cầu sử dụng đất của cấp huyện, cấp xã trong năm kế hoạch và được xác định đến từng đơn vị hành chính cấp xã. Điều này đã tạo nên sự thống nhất tuyệt đối về quy hoạch của toàn thể quốc gia từ cấp hành chính cho đến từng lĩnh vực, thể hiện được hết nhu cầu sử dụng đất của từng ngành, lĩnh vực, từng địa phương mà vẫn bảo đảm được an ninh, quốc phòng, thúc đẩy được sự phát triển linh hoạt về kinh tế xã hội. Kết hợp với thời kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được Luật Đất đai 2024 quy định cụ thể hóa thành từng mục nội dung và thời hạn rõ ràng tạo nên tính ổn định về mặt phát triển. Ngoài ra, tính ổn định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong Luật Đất đai 2024 cũng được thể hiện ở việc đồng bộ hóa và tuân thủ theo Luật Quy hoạch, điều này dẫn đến sự thích ứng

và điều chỉnh trong công tác quy hoạch mà không gây ảnh hưởng đến Luật Đất đai. Tính thống nhất, ổn định và đồng bộ có hệ thống trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại Luật Đất đai 2024 chính là một trong những động lực để phát triển kinh tế xã hội.

4. Kết luận

Thông qua công cụ quản lý nhà nước về đất đai là quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, Luật Đất đai 2024 đã cụ thể hóa và mang tính hoàn thiện hơn các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, đáp ứng được những yêu cầu về thời kỳ phát triển kinh tế xã hội mới, cụ thể hóa được các chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước trong công cuộc lãnh đạo đất nước. Những tiến bộ và hoàn thiện của Luật Đất đai 2024 về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất dự kiến sẽ có những tác động và đóng góp đáng kể vào phát triển kinh tế xã hội trong giai đoạn sắp tới. Tuy nhiên qua đó, cũng sẽ bộc lộ một số thiếu sót cần phải có thời gian nghiên cứu, đánh giá và hoàn thiện thêm nhằm bắt kịp sự phát triển không ngừng của nền kinh tế.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai 2013 (được sửa đổi, bổ sung năm 2018 bởi Luật số: 35/2018/QH14 về sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch).
2. Luật Đất đai 2024.
3. Nghị quyết số: 39/2021/QH15 ban hành ngày 13 tháng 11 năm 2021 của Quốc hội về Quy hoạch sử dụng đất quốc gia thời kì 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2050, kế hoạch sử dụng đất quốc gia 5 năm 2021 – 2025.
4. Nghị quyết số: 18/NQ-TW ngày 16 tháng 6 năm 2022 của Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 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”*.
5. Nghị quyết số: 84/NQ-CP ngày 09 tháng 6 năm 2024 của Chính Phủ về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai số 31/2024/QH15, Luật Nhà ở số 27/2023/QH15, Luật Kinh doanh bất động sản số 29/2023/QH15, Luật Các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15.

NHỮNG QUY ĐỊNH MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VỀ TÁCH THỪA

Lê Thị Hồng Diễm*

Nguyễn Cao Quyền**

TÓM TẮT

Tách thửa là một trong các phương thức mà người có quyền sử dụng đất có thể thực hiện nhằm chia tách quyền sử dụng đất của mình thành nhiều phần khác nhau. Thông qua tách thửa, người sử dụng đất (NSDD) có thể tiến hành các hoạt động tặng cho, chuyển nhượng, để lại thừa kế hay chuyển mục đích sử dụng đất mà không làm ảnh hưởng đến toàn bộ diện tích đất hiện có. Chính vì tầm quan trọng của tách thửa đối với đời sống và các nhu cầu xã hội của người dân, tác giả thực hiện nghiên cứu này nhằm phân tích các điểm mới của Luật Đất đai (LDD) 2024 về tách thửa và trên cơ sở đó, tác giả chỉ ra các hạn chế, bất cập và đề xuất hoàn thiện pháp luật liên quan đến vấn đề này.

Từ khóa: *Tách thửa, diện tích tối thiểu, Luật Đất đai.*

Abstract

Land division is one of the methods that a land user can use to divide their land use rights into multiple separate parts. Through land division, the land user can engage in activities such as gifting, transferring, bequeathing, or changing the land use purpose without affecting the entire existing land area. Due to the importance of land division to the lives and social needs of the people, the author has conducted this research to analyze the new points of the 2024 Land Law regarding land division. Based on this analysis, the author identifies limitations and shortcomings and proposes improvements to the laws related to this issue.

Keywords: *Parcel of land; Minimum land plot size for subdivision; Land Law.*

* Thạc sĩ, Khoa Luật - Trường ĐH Nguyễn Tất Thành, Email: lthdiem@ntt.edu.vn

** Cử nhân, Trường ĐH Luật Tp.HCM, Email: quyencao456@gmail.com

1. Dẫn nhập

Đất đai là một nguồn tài nguyên quý giá của quốc gia, được Nhà nước đại diện cho toàn dân xác lập quyền sở hữu và trao cho các chủ thể trong xã hội một số quyền năng nhất định nhằm thúc đẩy lao động, tạo ra sự dư dả và bồi dưỡng nguồn lực đất đai trở nên phong phú và đa dạng. Đặc biệt, pháp luật đất đai được điều chỉnh dựa trên nguyên tắc sử dụng đất hợp lý, đảm bảo phát triển quỹ đất nông nghiệp. Các quy định chặt chẽ về hoạt động tách thửa sẽ hỗ trợ cơ quan Nhà nước có thẩm quyền giải quyết các tình huống liên quan đến việc NSDD xin chuyển mục đích sử dụng đất thông qua yêu cầu tách thửa, hoặc tình trạng phân tách diện tích thửa đất để phân lô, bán nền, trong khi vẫn đảm bảo tôn trọng quyền sử dụng đất của NSDD. Tách thửa là một hành vi pháp lý không chỉ tác động và làm phát sinh các hệ quả liên đới trực tiếp đến các chủ thể có quyền sử dụng đất mà còn ảnh hưởng đến quy hoạch, kế hoạch sử

dụng đất và công tác quản lý xã hội của địa phương. Do đó, đây là một nội dung cần được quan tâm đặc biệt trong quá trình lập pháp của quốc gia.

2. Những điểm mới của Luật đất đai 2024 về tách thửa

2.1. Bản chất của tách thửa

Theo ngôn ngữ tiếng Việt “*Tách: Làm cho rời hẳn ra khỏi một khối, một chỉnh thể*”¹; trong khi đó, “*Nhập: Gộp lại, hợp nhất làm một*”². Dựa vào cách hiểu này, có thể hiểu khái niệm tách thửa đất là quá trình phân chia một thửa đất lớn thành các thửa đất nhỏ.

Xét từ góc độ nội hàm, tách thửa là quy trình phân chia quyền sử dụng đất cho một hoặc nhiều người khác³. Khái niệm tách thửa không được ghi nhận trong phần giải thích thuật ngữ của Luật⁴ mà được quy định một cách ước lệ, hiểu thế nào là tách thửa sẽ thuận tụy dựa vào các hoạt động đăng ký biến động đất đai. Như vậy, từ các góc độ về thuật ngữ tiếng Việt, nội

¹ Viện ngôn ngữ học, (2010), Từ điển Tiếng Việt, NXB Từ điển bách khoa.

² Viện ngôn ngữ học, (2010), Từ điển Tiếng Việt, NXB Từ điển bách khoa.

³ Nguyễn Văn Sơn, “Quy định về tách thửa đất và những bất cập trong thực tiễn”, *Viện Kiểm sát Bà Rịa*

Vùng
Tàu,
<https://vienkiemsatbrvt.gov.vn/portal/p/2943>, truy cập ngày 24/07/2024.

⁴ Điều 3 Luật Đất đai 2024.

dung các quy định pháp luật và thực tiễn hoạt động tách thửa có thể hiểu khái niệm tách thửa đất như sau: *“Tách thửa đất chính là quá trình phân chia quyền sử dụng của một NSDD đối với một thửa đất thành nhiều phần nhỏ hơn, mỗi phần có thể được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất riêng biệt cho chủ thể mới”*.

Xét từ góc độ so sánh, LDD 2024 so với LDD 2013 vẫn không có sự khác biệt vì cả hai chưa đưa ra một định nghĩa nào để hiểu về hành vi pháp lý tách thửa đất một cách thống nhất. Bản chất của tách thửa đất là một giao dịch dân sự mang tính chất thực hiện quyền của các chủ thể trong xã hội. Do đó, không có một định nghĩa thống nhất làm khung quy ước chung thì sẽ dễ làm phát sinh các tranh chấp liên quan tới hoạt động tách thửa đất của các chủ thể có quyền sử dụng đất và làm ảnh hưởng đến các quan hệ xã hội có liên quan.

2.2. Nguyên tắc, điều kiện tách thửa

Về nguyên tắc, tách thửa là hành vi thực hiện các quyền trên diện tích đất của

NSDD. Tuy nhiên, thực hiện quyền của NSDD phải đặt song song việc tuân thủ các nghĩa vụ quy định tại Điều 31 LDD 2024. Trong đó, nghĩa vụ về sử dụng đất đúng mục đích, đúng ranh giới thửa đất⁵ là một nghĩa vụ cơ bản mà bất cứ NSDD nào cũng phải tuân thủ. Vậy, khi NSDD chỉ có nhu cầu thực hiện một trong các giao dịch tặng cho, chuyển nhượng,... trên một diện tích đất nhất định thì họ sẽ phải lựa chọn tách thửa. Để thực hiện việc tách thửa thì phải tuân thủ theo các nguyên tắc chung sau:

Thứ nhất, việc tách thửa được thực hiện đối với thửa đất đã được cấp một trong các loại giấy chứng nhận tại điểm a khoản 1 Điều 220. Tách thửa là *“chia tách quyền sử dụng đất”*, do đó việc tách thửa bắt buộc phải thực hiện đối với các thửa đất đã được công nhận là thuộc quyền sử dụng hợp pháp của một chủ thể khi đáp ứng được các điều kiện luật định và thể hiện ra bằng một hình thức pháp lý nhất định⁶.

⁵ Khoản 1 Điều 31 Luật Đất đai 2024.

⁶ Hà Thái Thor, “Quy định về diện tích đất tối thiểu được tách thửa - thực trạng và giải pháp”, *Tạp chí Tòa án*,

<https://www.toaan.gov.vn/webcenter/ShowProperty?nodeId=/UCMServer/TAND284218#:~:text=T%C3%A1ch%20th%E1%BB%ADa%20l%C3%A0%20m%E1%BB%99t%20ho%E1%BA%A1t,chuy%E1%B>

Thứ hai, thửa đất còn trong thời hạn sử dụng đất. Đối với hoạt động tách thửa, thời hạn sử dụng đất được đặt ra như một khoảng thời gian hợp lý để NSDD được quyền yêu cầu cơ quan Nhà nước hỗ trợ tách thửa phục vụ cho các mục đích sử dụng khác nhau – hay còn gọi là thực hiện quyền được sử dụng đất của mình⁷.

Thứ ba, đất không có tranh chấp, không bị kê biên để bảo đảm thi hành án, không bị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Nếu như một bản án, quyết định giải quyết tranh chấp có hiệu lực ghi nhận quyền sử dụng đối với thửa đất đó sẽ chuyển sang cho chủ thể khác thì chủ thể trước đó không còn nắm giữ quyền sử dụng, không được chiếm hữu và sử dụng đất nữa nên không có khả năng thực hiện tách thửa⁸. Đất đang có tranh chấp, đang bị kê biên sẽ là đất không đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở

hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định tại điểm e khoản 1 Điều 151 LDD 2024.

Thứ tư, việc tách thửa đất phải đảm bảo các yêu cầu quy định tại điểm d khoản 1 Điều 220 LDD 2024. Tác giả nhận thấy rằng đây là một quy định mới, nổi bật hơn so với LDD trước đó và cần có sự phân tích sâu để làm rõ ý nghĩa, mục đích của nội dung này. Theo đó, NSDD được phép thực hiện tách thửa đất nhưng phải đảm bảo yêu cầu chung về kế hoạch, quy hoạch sử dụng đất đã được lập trước đó. Đồng thời, tách thửa phải ưu tiên đảm bảo điều kiện sinh hoạt của người dân xung quanh. Quy định mới này mang bản chất của một điều kiện nhằm đảm bảo quyền của các chủ thể trong quan hệ dân sự, cụ thể là quyền đối với bất động sản liền kề.

Trước đây, LDD 2013 đã đề cập đến việc bảo đảm quyền cho các chủ thể trong quá trình sử dụng đất bằng cách quy định về quyền sử dụng hạn chế đối với

[B%83n%20quy%E1%BB%81n%20s%E1%BB%AD%20d%E1%BB%A5ng%20%C4%91%E1%BA%A5t, ngày 26/07/2024.](#)

⁷ “Thời hạn sử dụng đất theo quy định tại Luật Đất đai năm 2013”, *Trang thông tin điện tử Quận Ba Đình, Thành phố Hà Nội*, [https://quanthanhhadinh.hanoi.gov.vn/hanh-chinh-cong/-/asset_publisher/X4MhKmlsIeo3/content/thoi-](https://quanthanhhadinh.hanoi.gov.vn/hanh-chinh-cong/-/asset_publisher/X4MhKmlsIeo3/content/thoi-han-su-dung-at-theo-quy-inh-tai-luat-at-ai-nam-2013)

[han-su-dung-at-theo-quy-inh-tai-luat-at-ai-nam-2013](#), truy cập ngày 24/07/2024.

⁸ Đặng Nguyên, “Vấn đề tách thửa dù đất đang tranh chấp”, *Báo Công an TP. Hồ Chí Minh*, https://congan.com.vn/song-theo-phap-luat/van-di-tach-thua-du-dat-dang-tranh-chap_156744.html, truy cập ngày 24/07/24.

thửa đất liền kề tại Điều 171⁹. Tuy nhiên, luật cũ không chỉ rõ quy định này được liên kết với hoạt động tách thửa mà chỉ quy định như một nội dung thuộc nhóm các nội dung quy định về nghĩa vụ chung mà NSDD phải tuân thủ. Khi đó, NSDD được phép thực hiện các hoạt động trên diện tích đất của mình nhưng sẽ bị giới hạn trong một số trường hợp cụ thể mà luật đã liệt kê. Nhưng quy định này được tách hẳn so với hoạt động tách thửa nên sẽ không phải là điều kiện bắt buộc khi thực hiện thủ tục tách thửa, cũng như việc xác định có hay không có sự vi phạm cũng còn rất mơ hồ. Đến LDD 2024, đây là một điều kiện bắt buộc phải đảm bảo khi thực hiện thủ tục tách thửa. Ý tưởng này đến từ việc các nhà lập pháp nhận thấy rằng, quyền về bất động sản liền kề là một quyền gắn liền với tài sản, chi phối trực tiếp tới tài sản và có hiệu lực đối với bất cứ ai chứ không riêng gì với chủ sở hữu¹⁰. Trong trường hợp mà NSDD tách thửa thì phải lưu ý đến yếu tố về quyền đối với bất động sản liền kề của các chủ thể khác. Vì

những quyền đối với bất động sản liền kề theo quy định của BLDS 2015 gồm có quyền về cấp, thoát nước qua bất động sản liền kề¹¹, quyền về tưới nước, tiêu nước trong canh tác¹², quyền về lối đi qua¹³ là những nhu cầu thiết yếu của con người trong cuộc sống hàng ngày. Nếu tách thửa mà làm cản trở đến khả năng được tiếp cận với những công trình công cộng, quyền về cấp thoát nước,... sẽ tạo ra sự thiếu công bằng trong đời sống xã hội.

Trong BLDS 2015, quyền về bất động sản liền kề sẽ được xác lập dựa trên các căn cứ được liệt kê tại Điều 246 gồm địa thế tự nhiên, theo quy định của luật, theo thỏa thuận hoặc theo di chúc. Tuy nhiên, không phải lúc nào các chủ thể có bất động sản cạnh nhau cũng dễ dàng đi đến một thỏa thuận để cho bên kia hưởng một phần lợi ích trên diện tích bất động sản của mình. Đối chiếu với hoạt động tách thửa, nếu NSDD thực hiện tách thửa và xác lập trên diện tích thửa đất còn lại sau khi tách hoặc thửa đất mới được tách

⁹ “Quyền sử dụng hạn chế đối với thửa đất liền kề bao gồm quyền về lối đi; cấp, thoát nước; tưới nước, tiêu nước trong canh tác; cấp khí ga; đường dây tải điện, thông tin liên lạc và các nhu cầu cần thiết khác một cách hợp lý trên thửa đất liền kề”.

¹⁰ Điểm a khoản 2 Điều 159 BLDS 2015.

¹¹ Điều 252 BLDS 2015.

¹² Điều 253 BLDS 2015.

¹³ Điều 254 BLDS 2015.

những tài sản như nhà cửa, cây cối,... làm chặn đi lối đi chung ra đường giao thông, hoặc cản trở khả năng khai thác công năng, lợi ích của bất động sản bị vây bọc thì sẽ không được phép tiến hành thủ tục tách thửa. Các chủ thể bắt buộc phải tuân thủ dựa trên tinh thần bảo toàn quyền và lợi ích cho các NSDD khác khi thực hiện quyền của mình. Tuy nhiên, LDD 2024 vẫn chưa có hướng dẫn thế nào là “*nhu cầu hợp lý*”, lối đi chung phải có diện tích bao nhiêu thì mới là hợp lý? Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến NSDD đang có ý định tách thửa, họ phải chấp nhận “*nhường*” lại một phần diện tích thửa đất của mình hay bị “*hạn chế*” khai thác công năng của thửa đất vì mục đích của những chủ thể vốn dĩ không có quyền sử dụng đất. Điểm bất cập này cần được hướng dẫn chi tiết, bởi lẽ khi nảy sinh những tranh chấp về lối đi qua thì các bên sẽ có tâm lý bất hòa, đưa nhau đi kiện tụng, làm mất đi bản chất tương trợ và bảo toàn quyền lợi khi các nhà lập pháp quyết định đưa điều kiện này vào nội dung của tách thửa.

Tuy nhiên, quyền sử dụng hạn chế bất động sản liên kết chỉ tạo ra cho chủ thể sở hữu bất động sản hưởng quyền có điều

kiện khai thác lợi ích của bất động sản hưởng quyền - tức là bất động sản đang bị vây bọc, không có lối đi qua hoặc không có lối cấp thoát nước,... chứ không đồng nghĩa với việc đặt ra nghĩa vụ phải thực hiện một công việc nào đó đối với chủ sở hữu bất động sản chịu hưởng quyền. Đối với tách thửa, quyền sử dụng hạn chế bất động sản liên kết chỉ đơn giản là NSDD có ý định thực hiện tách thửa không được ngăn cản quyền được đi qua của người khác, quyền mắc tải dây điện, quyền cấp thoát nước,... chứ không có nghĩa vụ phải làm một công việc gì đó để chủ sở hữu bất động sản bị vây bọc có những quyền năng trên. Vì nếu làm như vậy, bản chất của quyền đối với bất động sản liên kết sẽ bị nhầm lẫn thành bản chất của trái quyền. Hơn nữa, về mặt kỹ thuật lập pháp thì tên gọi đối với quy định trên còn khá khái quát, cần có sự giới hạn và đề cập chỉ là “*quyền sử dụng*”, ngoài ra NSDD có diện tích đất mà đang có nhu cầu tách thửa không cần phải thực hiện một nghĩa vụ gì với các chủ thể khác ngoài việc tránh gây

cản trở, gây khó khăn cho sự sinh hoạt chung của cộng đồng¹⁴.

Như vậy, LDD 2024 bổ sung quy định trên đã góp phần tạo sự thống nhất về mặt pháp lý giữa luật chung (BLDS 2015) và luật chuyên ngành (Luật Đất đai 2024). Các điều kiện được đặt ra nhằm tạo sự hòa hợp giữa cơ chế đảm bảo thực hiện quyền cho NSDD trong tương quan bảo đảm sự ổn định của công tác quản lý, của xã hội và các quyền lợi hợp pháp của các chủ thể khác. Về mặt hình thức, khi quy định những điều kiện chung để thực hiện tách thửa trong Luật đất đai 2024 sẽ tạo ra cách hiểu thống nhất trong quá trình áp dụng pháp luật để điều chỉnh tách thửa. Quy định này sẽ mang tính chất chỉ đạo, áp dụng chung khi có hành vi tách thửa mà không bị lệ thuộc vào sự chỉ dẫn riêng lẻ của những văn bản quy phạm pháp luật dưới luật, có hiệu lực pháp lý được ưu tiên áp dụng và tránh bị chồng chéo, đối kháng nhau.

Thay vì quy định cho Ủy ban nhân dân (UBND) cấp tỉnh thực hiện việc đặt ra các điều kiện liên quan đến hoạt động tách thửa mà không có sự hướng dẫn như LDD 2013 thì LDD 2024 đã tạo ra một khung pháp lý chung để từng địa phương được đảm bảo thống nhất¹⁵. Việc bổ sung quy định về nguyên tắc, điều kiện tách thửa đất tại LDD 2024 là cần thiết, với việc cụ thể hóa các nguyên tắc, điều kiện trong luật như vậy sẽ đó giúp cho việc tách thửa được thực hiện hiệu quả, đầy đủ trên cơ sở phù hợp với tinh thần pháp luật đề ra.

Trên tinh thần căn cứ về điều kiện cụ thể của từng địa phương đối với quỹ đất hiện có mà luật trao cho UBND cấp tỉnh quyền được xác định diện tích tối thiểu để tách thửa. Ví dụ, tại địa bàn tỉnh Ninh Thuận thì diện tích tối thiểu được tách thửa đối với đất ở tại khu vực đô thị là 40m² trở lên và cạnh ngắn nhất của thửa đất được tách, tối thiểu phải là 3,5m; Diện

¹⁴ Trần Thị Huệ, (2016), “Những điểm mới nổi bật về quyền sở hữu và những quyền khác trong Bộ luật Dân sự năm 2015”, *Tạp chí Quản lý và Kinh tế quốc tế*, <https://jiemvn.ftu.edu.vn/index.php/tcktdn/article/view/190>, truy cập ngày 03/08/2024.

¹⁵ Hải Anh, “Luật Đất đai năm 2024 có những điểm mới nhằm thể chế hóa cơ bản các nội dung của Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 16/6/2022, hội nghị lần thứ

năm Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII”, *Cổng thông tin – giao tiếp điện tử Huyện Sông Lô*, https://songlo.vinhphuc.gov.vn/ct/cms/tintuc/Lists/Thongtincanbiet1/View_Detail.aspx?ItemID=183, truy cập ngày 24/07/2024.

tích còn lại của thửa đất sau khi tách tối thiểu là 40m² và cạnh ngắn nhất của thửa đất tối thiểu phải là 3,5m và khoảng cách cạnh cách cạnh không được nhỏ hơn 3m¹⁶. Đối với địa bàn thành phố Hồ Chí Minh thì tùy vào từng khu vực mà diện tích tối thiểu được phép tách thửa sẽ được quy định khác nhau. Cụ thể, các Quận 1, 3, 4,...(Khu vực 1) sẽ là tối thiểu 36m² và chiều rộng mặt tiền thửa đất không nhỏ hơn 03 mét đối với thửa đất ở hình thành và thửa đất ở còn lại sau khi tách thửa¹⁷. Từ thực tiễn là quỹ đất ở mỗi nơi khác nhau nên sẽ không có một khuôn mẫu chung về diện tích tối thiểu mà luật sẽ giao cho cơ quan quản lý hành chính Nhà nước cấp địa phương quy định.

Nếu như LDD 2013 quy định điều kiện riêng về diện tích tối thiểu để có thể thực hiện tách thửa đất rải rác tại khoản 2 Điều 143, khoản 4 Điều 144; Điều 29 Nghị định số 43/2014/NĐCP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai (Nghị định số 43/2014), tại Điều 75 Nghị định 43/2014/NĐ-CP cũng không quy

định về diện tích tối thiểu để tách thửa; tại Điều 43d Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành LDD (Nghị định số 01/2017) quy định về diện tích tối thiểu được tách thửa được giao cho UBND cấp tỉnh quy định đối với từng loại đất cho phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương thì LDD 2024 đã tập hợp các quy định trên về cùng một chỗ. Điểm a khoản 2 Điều 220 LDD quy định diện tích tối thiểu là một điều kiện bắt buộc và sẽ do UBND cấp tỉnh quy định; nếu như tách thửa được thực hiện dưới diện tích tối thiểu thì chỉ thực hiện đồng thời với việc hợp thửa với thửa đất liền kề. Tác giả đánh giá rằng, quy định này tuy vẫn giữ nguyên nội dung của LDD trước đó, nhưng tác động và ý nghĩa của nó đối với đời sống xã hội là vô cùng quan trọng. Vì tách thửa làm biến đổi cơ bản các vấn đề pháp lý đã được đặt ra như kế hoạch, quy hoạch sử dụng đất của địa phương. Sau khi tách thửa, mục đích sử dụng đất của chủ thể mới có thể khác hoàn toàn so với NSDD đất trước đó dẫn đến

¹⁶ Khoản 1 Điều 4 Quy định ban hành kèm theo Quyết định số 85/2014/QĐ-UBND ngày 18/11/2014 của Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Thuận.

¹⁷ Quyết định 60/2017/QĐ-UBND.

nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất xảy ra nhiều hoặc sau khi cấp GCNQSDĐ¹⁸ cho chủ thể mới thì họ muốn xác lập các công trình, tài sản trên diện tích đất đó mà không đảm bảo điều kiện về lối đi chung của khu vực¹⁹,... Do đó, thẩm quyền của UBND cấp tỉnh trong quá trình quyết định các điều kiện để tách thửa giúp giải quyết được tình trạng tách thửa nhằm phân lô, bán nền trái phép trên địa bàn địa phương mà vẫn đảm bảo NSDD thực hiện các quyền của mình đối với diện tích đất, nhất là các chủ thể có diện tích đất nhỏ muốn để lại di sản thừa kế cho con cái, giúp đảm bảo được kiến trúc của địa phương không có quá nhiều sự chênh lệch so với quy hoạch, kế hoạch chung²⁰. Tuy nhiên, trong hầu hết các quyết định của UBND cấp tỉnh quy định về diện tích tối thiểu được tách thửa chỉ đề cập áp dụng đối với một số loại đất như đất ở, đất nông nghiệp,... Vậy, có một thiếu sót được đặt ra là diện

tích tối thiểu được tách thửa đối với các loại đất còn lại sẽ thực hiện như thế nào?

LĐĐ 2013 đã bộc lộ thiếu sót khi cho phép UBND cấp tỉnh quy định về diện tích tối thiểu được tách thửa căn cứ theo tình hình quản lý địa giới hành chính ở địa phương nhưng không quy định đến diện tích tối thiểu mà Tòa án quyết định phân chia để tách thửa; khi quy định đến trường hợp cấp các loại giấy chứng nhận khi rơi vào trường hợp thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu cũng không đề cập đến trường hợp của Tòa án. Điều này dẫn đến xung đột là liệu rằng trong trường hợp các phán quyết của Tòa có hiệu lực mà khác nhau trong diện tích tối thiểu để tách thửa so với quy định tại địa phương thì căn cứ nào sẽ có hiệu lực pháp lý được ưu tiên áp dụng²¹?. Ngoài ra, LĐĐ 2013 thể hiện khá mờ nhạt hướng giải quyết khi xảy ra khác biệt giữa Bản án, quyết định của Tòa án và quy định của UBND cấp

¹⁸ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

¹⁹ Nguyễn Đức Hùng, “Xử lý thế nào với hành vi tranh chấp lối đi chung?”, *Tạp chí Điện tử Luật sư Việt Nam*, <https://lsvn.vn/xu-ly-the-nao-voi-hanh-vi-tranh-chap-loi-di-chung-1713696094.html>, truy cập ngày 24/07/2024.

²⁰ Xuân Minh, “Sửa đổi quy định điều kiện tách thửa đất trên địa bàn TPHCM”, *Báo Công an TP. Hồ Chí Minh*, [https://congan.com.vn/thi-truong/bat-dong-](https://congan.com.vn/thi-truong/bat-dong-san/sua-doi-quy-dinh-dieu-kien-tach-thua-dat-tren-dia-ban-tphcm_162013.html)

[san/sua-doi-quy-dinh-dieu-kien-tach-thua-dat-tren-dia-ban-tphcm_162013.html](https://congan.com.vn/thi-truong/bat-dong-san/sua-doi-quy-dinh-dieu-kien-tach-thua-dat-tren-dia-ban-tphcm_162013.html), truy cập ngày 24/07/2024.

²¹ Trương Thanh Hòa, “Quy định diện tích tối thiểu để tách thửa của UBND cấp tỉnh đối với quyết định của Tòa án”, *Tạp chí Tòa án*, <https://www.tapchitoaan.vn/bai-viet/phap-luat/quy-dinh-dientich-toi-thieu-de-tach-thua-cua-ubnd-cap-tinhdoi-voi-quyet-dinh-cua-toa-an>, truy cập ngày 24/07/2024.

tính dẫn đến các quan điểm khác nhau như sau²²:

Thứ nhất, diện tích tối thiểu được tách thửa theo bản án, quyết định của Tòa án là trường hợp đặc biệt, không phải tuân theo quy định về tách thửa chung của địa phương. Một số tỉnh thành đi theo xu hướng này là Ninh Thuận²³; Hà Nam²⁴, Quảng Bình²⁵,... Ví dụ, quyết định của UBND tỉnh Ninh Thuận quy định diện tích đất tối thiểu được phép tách thửa tại quy định này không áp dụng đối với các trường hợp: “... tách thửa để thực hiện các quyền theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền hoặc bản án có hiệu lực thi hành của Tòa án; quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án; văn bản công nhận kết quả đấu giá quyền sử dụng đất phù hợp với pháp luật”.

Thứ hai, Tòa án phải điều chỉnh diện tích tối thiểu của phán quyết phù hợp với quy định của địa phương. Nhóm tỉnh thành theo xu hướng này gồm một số tỉnh thành tiêu biểu như: An Giang²⁶; Bà Rịa-Vũng Tàu²⁷,... Cụ thể, Quyết định số 103/2016/QĐ-UBND của UBND tỉnh An Giang yêu cầu các hoạt động tách thửa đất để phân chia thừa kế, giải quyết tranh chấp đất đai, thi hành án dân sự phải tuân thủ theo quy định này. Phán quyết trong bản án, quyết định của Tòa án phải phù hợp với nội dung của Quyết định mà UBND tỉnh An Giang ban hành đối với hoạt động tách thửa.

Thứ ba, UBND cấp tỉnh quy định diện tích tối thiểu riêng cho từng khu vực và bắt buộc tuân thủ khi rơi vào các trường hợp tách thửa ở khu vực đó. Nhóm tỉnh thành theo xu hướng này gồm một số

²² Bùi Ai Giôn, “Bàn về diện tích tối thiểu được tách thửa, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của địa phương đối với bản án, quyết định của Tòa án”, *Tạp chí khoa học kiểm sát*, file:///Users/admin/Downloads/TCKHKS+01.2021_Bui+Ai+Gion.pdf, truy cập ngày 24/07/2024.

²³ Điểm g Khoản 2 Điều 1 Quyết định số 85/2014/QĐ-UBND ngày 18/11/2014 của UBND tỉnh Ninh Thuận.

²⁴ Khoản 5 Điều 6 Quyết định số 36/2017/QĐ-UBND ngày 31/8/2017 của UBND tỉnh Hà Nam.

²⁵ Điểm d khoản 2 Điều 1 Quyết định số 23/2017/QĐ-UBND ngày 13/7/2017 của UBND tỉnh Quảng Bình.

²⁶ Khoản 3 Điều 8 Quyết định số 103/2016/QĐ-UBND ngày 23/12/2016 của UBND tỉnh An Giang.

²⁷ Khoản 4 Điều 5 Quyết định số 18/2019/QĐ-UBND ngày 22/7/2019 của UBND tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu.

tỉnh thành tiêu biểu như: Đà Nẵng²⁸; Quảng Nam²⁹,...

Cuối cùng, đối với trường hợp tách thửa theo quyết định của Tòa án mà thửa đất không đủ điều kiện để tách thửa theo quyết định của UBND cấp tỉnh thì NSDD thực hiện phân chia đối với đối tượng là giá trị quyền sử dụng đất hoặc sử dụng chung. Nhóm tỉnh thành theo xu hướng này gồm một số tỉnh thành tiêu biểu như: Hồ Chí Minh (khoản 2 Điều 6 của Quyết định số 60/2017/QĐ-UBND ngày 05/12/2017 của UBND thành phố Hồ Chí Minh),...

Thực tiễn xét xử đã bộc lộ sự không thống nhất giữa tòa án các tỉnh trong việc công nhận hoặc không công nhận hiệu lực của hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất có diện tích đất ít hơn diện tích tối thiểu được phép tách thửa.

Bản án 85/2019/DS-PT ngày 03/05/2019 về tranh chấp hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương xét xử

phúc thẩm công khai vụ án thụ lý số: 283/2018/TLPT-DS ngày 24 tháng 12 năm 2018 về việc tranh chấp hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất là bản án được xét xử theo quan điểm thứ hai. Theo đó, hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa các bên bị tuyên vô hiệu do có sự vi phạm về diện tích đất được chuyển nhượng thấp hơn mức tối thiểu của diện tích đất được tách thửa theo Quyết định số 25/2017/QĐ-UBND ngày 27/9/2017 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương. Ngoài ra, vì khoản 2 Điều 8 Quyết định số 25/2017/QĐ-UBND đã quy định rõ là: “Bản án, Quyết định của Tòa án có chia tách thửa đất đúng quy định trước ngày Quyết định này có hiệu lực thì được thực hiện các thủ tục để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất”. Vậy, có thể hiểu rằng kể từ khi Quyết định của UBND tỉnh Bình Dương có hiệu lực thi hành thì phán quyết của Tòa án kể từ thời điểm đó trở về sau sẽ phải tuân thủ theo quy định của UBND cấp tỉnh, bao gồm cả diện tích tối thiểu để

²⁸ Mục 1 Điều 1 Quyết định số 29/2018/ QĐ-UBND ngày 31/8/2018 sửa đổi, bổ sung Quyết định số 42/2014/QĐ-UBND ngày 26/11/2014 của UBND thành phố Đà Nẵng.

²⁹ Điều 5 Quyết định 12/2015/QĐUBND ngày 01/6/2015 (sửa đổi, bổ sung bởi Quyết định số 22/2016/QĐ-UBND) của UBND tỉnh Quảng Nam.

tách thửa để đáp ứng điều kiện được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Do đó, lập luận của Tòa án trong bản án trên là phù hợp trên tinh thần của Quyết định số 25/2017/QĐ-UBND. Vì lẽ đó mà hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất dưới diện tích tối thiểu mà UBND tỉnh Bình Dương không được công nhận, bị tuyên là vô hiệu và buộc các bên hoàn trả lại cho nhau những gì đã nhận.

Tương tự như tranh chấp trên, bản án số 81/2022/DS-ST ngày 30 tháng 9 năm 2022 về việc tranh chấp hợp đồng đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất và hợp đồng vay tài sản của TAND huyện Châu Thành tỉnh Hậu Giang cũng tuyên giao dịch tách thửa đất giữa các nhằm chuyển nhượng là không thể thực hiện, các thủ tục sang tên không tiến hành được do diện tích chuyển nhượng thấp hơn hạn mức tách thửa theo khoản 2 Điều 5 của Quyết định số 28/2011/QĐ-UBND ngày 16/8/2011 của Ủy ban nhân dân tỉnh Hậu Giang. Do đó, các bên không thể tách giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đây cũng quan điểm giải quyết tranh chấp về hiệu lực của hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà phải thực hiện thủ tục tách

thửa. Theo đó, Tòa án sẽ căn cứ vào hạn mức tách thửa của UBND cấp tỉnh để công nhận hoặc không công nhận hiệu lực của giao dịch chuyển nhượng. Bản án trên, do tranh chấp xảy ra vào năm 2012 nên áp dụng quy định chuyển tiếp tại khoản 1 Điều 12 Quy định được ban hành *kèm theo Quyết định số 32/2022/QĐ-UBND ngày 29 tháng 9 năm 2022 của Ủy ban nhân dân tỉnh Hậu Giang* sẽ được giải quyết như sau: “Đối với các trường hợp tách thửa trước ngày Quy định này có hiệu lực thi hành và đã nộp hồ sơ hợp lệ tại Bộ phận tiếp nhận và trả kết quả để thực hiện các thủ tục tiếp theo có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu được phép tách thửa theo Quy định này nhưng đảm bảo quy định tại thời điểm tách thửa và đủ điều kiện thì được xem xét cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất”. Song, tranh chấp trên do không đáp ứng điều kiện về hạn mức tách thửa tại thời điểm tách thửa là năm 2012 nên không được Tòa công nhận về hiệu lực của giao dịch và các thủ tục có liên quan.

LĐĐ 2024 quy định trường hợp phân chia quyền sử dụng đất theo bản án,

quyết định của Tòa án mà việc phân chia không bảo đảm các điều kiện, diện tích, kích thước tách thửa theo quy định thì về nguyên tắc sẽ không được phép thực hiện việc tách thửa. Về cơ bản, LDD 2024 đã đồng bộ các quy định về diện tích tối thiểu được tách thửa đất khi thực hiện theo quyết định, bản án của Tòa án. Đồng thời, LDD 2024 vẫn bảo đảm được nguyên tắc rằng Quyết định của UBND cấp tỉnh về diện tích tối thiểu để tách thửa vẫn là văn bản quy phạm pháp luật³⁰, có hiệu lực bắt buộc áp dụng đối với địa phương nên phán quyết của Tòa án phải thống nhất, dựa trên các cơ sở pháp lý mà Luật đã quy định nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự. LDD 2024 đã giải quyết được cơ sở để xử lý các tranh chấp phát sinh liên quan đến hoạt động tách thửa, nhất là tình huống đương sự thông qua các thủ tục tố tụng như khởi kiện vì lý do không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất bởi diện tích phân chia trong quyết định của Tòa án không đáp ứng diện tích tối thiểu để tách thửa, cấp giấy chứng

nhận quyền sử dụng đất theo quy định của địa phương.

Sẽ rất dễ xảy ra tranh chấp nếu như có cách hiểu sai về các quy định của pháp luật, nhất là khi các quy định này phải được áp dụng đồng thời nhưng lại nằm rải rác ở các văn bản pháp luật khác nhau, được quy định một cách lồng ghép trong các quy định khác nhau chứ không phải quy định rõ ràng, chuyên biệt dành cho hành vi tách thửa. Khi được cụ thể hóa tại một nơi thì việc tìm hiểu, tra cứu và áp dụng sẽ được dễ dàng hơn, tạo điều kiện thuận lợi cho các chủ thể có quyền sử dụng đất và có ý định tách thửa có thể nắm rõ các nguyên tắc trước khi thực hiện.

3. Đánh giá

LDD 2024 vẫn tiếp tục kế thừa tinh thần của pháp luật đất đai năm 2013 về tách thửa đất nhưng giải quyết được những hạn chế về mặt hình thức và các nội dung điều chỉnh đối với hoạt động tách thửa. Một số điểm mới của LDD 2024 so với pháp luật đất đai cũ về tách thửa và ưu

³⁰ Khoản 10 Điều 4 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015.

điểm của những đổi mới này tổng kết như sau:

Một là, tách thửa đất đã được quy định một cách minh thị trong Luật Đất đai 2024. Bởi lẽ, nhận thấy thiếu sót nếu cứ giữ nguyên quan điểm quy định tách thửa một cách rải rác sẽ gây ra một cách hiểu về tách thửa là một nội dung không quan trọng và muốn điều chỉnh về tách thửa thì áp dụng căn cứ tại các văn bản dưới luật hướng dẫn thi hành. Bên cạnh đó, một nội dung được điều chỉnh bởi các văn bản dưới luật sẽ không trở thành một quy định được ưu tiên áp dụng vì thứ tự giá trị pháp lý của các văn bản quy phạm pháp luật theo Điều 4 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định Luật sẽ có giá trị pháp lý cao hơn Nghị định và các văn bản dưới luật khác. LDD đã khắc phục điểm yếu này khi quy định minh thị về tách thửa trong Điều 220, góp phần tạo nên sự kết nối giữa các nội dung khác có liên quan đến tách thửa như cấp giấy chứng nhận hoặc công nhận cho chuyển mục đích sử dụng đất,... Ngoài ra, nếu trong tương lai có sự mâu thuẫn trong nội dung giữa các quy định điều chỉnh về tách thửa thì Điều 220 sẽ trở thành một khung pháp lý mẫu

đóng vai trò là xương sống để các quy định tại văn bản dưới luật điều chỉnh sao cho hòa hợp, vẫn đảm bảo được tinh thần theo khoản 2 Điều 156 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật: *“Trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn”*.

Hai là, tách thửa đất đã tập hợp điều kiện chung và điều kiện riêng trong một Điều luật chuyên biệt tại Điều 220 LDD 2024. Khi phân tích về sự tiến bộ của điểm mới này, tác giả nhận thấy đây là một tư duy mới trong việc sắp xếp cấu trúc của các Điều luật được liền mạch và liên kết với các Điều luật khác. Trong trường hợp cần tra cứu về hoạt động tách thửa thì sẽ hiểu rằng, tách thửa là một hoạt động độc lập. Trong khi đó, LDD 2013 không quy định về điều kiện của tách thửa mà đề cập đến cụm từ này thông qua các Điều luật như Điều 99 quy định về Trường hợp sử dụng đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, khoản 2 Điều 143 và khoản 4 Điều 144 quy định về thẩm quyền quy định diện

tích tối thiểu được tách thửa; Nghị định 43 đề cập đến tách thửa gián tiếp qua các Điều 29 quy định về Cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với trường hợp thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu,... Mặc dù vẫn phản ánh được rằng nếu muốn thực hiện tách thửa thì người sử dụng phải đảm bảo được các điều kiện về mặt thủ tục và đảm bảo diện tích tối thiểu, song sẽ không phản ánh được đầy đủ và làm tốn kém thời gian tra cứu ở các văn bản khác nhau. LDD 2024 gói gọn các điều kiện tại một nơi, vừa phản ánh được các nguyên tắc chung cần phải tuân thủ, vừa phản ánh được các điều kiện chuyên biệt tại Điều 220.

Ba là, LDD đã thống nhất về phương án giải quyết khi tách thửa mà diện tích tối thiểu của UBND cấp tỉnh và bản án, quyết định của Tòa án có sự chênh lệch. Như đã phân tích, LDD 2013 theo hướng giao quyền quy định về điều kiện tách thửa cho các UBND tỉnh một cách tùy nghi. Điều này dẫn đến sự thiếu đồng bộ trong quy định giữa các địa phương về vấn đề tách thửa đất khi thực hiện theo bản án, quyết định của Tòa án, và thực tế

đã gây không ít khó khăn. Không hiếm gặp các giao dịch được lập thành hợp đồng chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất mà diện tích tách thửa tối thiểu không đủ điều kiện theo quy định của địa phương và phát sinh tranh chấp. Các bên thường kiện yêu cầu Tòa án giải quyết vì đã hoàn tất các nghĩa vụ đối với nhau như đã trả tiền, đã giao đất nhưng đến lúc tiến hành thủ tục chuyển nhượng quyền sử dụng đất thì phát sinh tranh chấp. Tại quy định của Luật cũ thì sẽ phải lệ thuộc rất nhiều vào tiến độ ban hành quy định của UBND cấp tỉnh về diện tích tối thiểu và quy định cách xử lý trong bản án, quyết định của Tòa án có phải tuân thủ theo nguyên tắc chung của địa phương hay không. Thực tế, không phải địa phương nào cũng quy định rõ ràng về vấn đề trên nên thực tiễn căn cứ xác định diện tích đất tối thiểu tách thửa, quá trình giải quyết các loại tranh chấp chuyển quyền sử dụng đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu tách thửa của Tòa án không được thống nhất về quan điểm. Đến LDD 2024, Tòa án trong quá trình xét xử các tranh chấp về vấn đề trên sẽ vận dụng cơ sở pháp lý tại Điều 220 để giải quyết.

Bốn là, Luật Đất đai 2024 đã bổ sung điều kiện về đảm bảo lối đi, kết nối với đường công cộng, và các nhu cầu cơ bản như cấp nước, thoát nước. Đây là một quy định mới và tạo được sự kết nối chặt chẽ với pháp luật dân sự quy định về các quyền phải được đảm bảo trong quá trình sinh sống của người dân là quyền được có lối đi. Các chủ thể có quyền sử dụng đất không thể tùy nghi tận dụng những quyền năng của mình mà không quan tâm đến sự hài hòa và ổn định về chất lượng sống của khu vực và các chủ thể khác trong xã hội. Hơn nữa, quyền về lối đi qua là một trong những quyền đối với bất động sản liền kề - là vật quyền, gắn liền với hai bất động sản chứ không gắn liền với chủ sở hữu bất động sản. Khi quy định quyền về lối đi qua đối với tách thửa, pháp luật đã đặt sự đề cao về tinh thần tương trợ, đoàn kết, đề cao tình nghĩa làng xóm của văn hóa Việt Nam, làm cân bằng quyền lợi của các chủ thể sống lân cận nhau³¹.

4. Kiến nghị

Sau khi phân tích và đánh giá một số điểm mới của Luật Đất đai 2024 về

tách thửa, tác giả ghi nhận những sự tiến bộ đáng kể và khả năng đem lại hiệu quả tối ưu trong thi hành. Tuy nhiên, Luật Đất đai vẫn còn thể hiện một số sự bất cập như tác giả đã phân tích trong quá trình nghiên cứu. Để pháp luật đất đai được thống nhất toàn diện và hoàn thiện nhất, tác giả xin đề xuất một số kiến nghị sau:

Một là, ban hành văn bản hướng dẫn thi hành cấp trung ương để việc áp dụng các nội dung của LDD 2024 được thống nhất trên toàn lãnh thổ Việt Nam, tạo ra sự công bằng trong xã hội khi thực hiện hoạt động tách thửa trên nguyên tắc đã được luật hóa. Bên cạnh đó, để pháp luật về đất đai được áp dụng phù hợp với điều kiện của từng địa phương thì các cơ quan có thẩm quyền quản lý hành chính cấp địa phương cũng nên ban hành các văn bản điều chỉnh chi tiết đối với hoạt động tách thửa. Trong đó, các văn bản hướng dẫn do cơ quan Nhà nước cấp địa phương phải quy định rõ các trường hợp nào không áp dụng hoặc áp dụng như thế nào đối với sự khác biệt trong phán quyết của Tòa án khi vụ việc, tranh chấp về tách

³¹ Lý Văn Toán, “Quyền về lối đi qua bất động sản liền kề theo quy định của Bộ luật Dân sự 2015”, *Tạp chí điện tử Tòa án nhân dân*,

<https://tapchitoaan.vn/quyen-ve-loi-di-qua-bat-dong-san-lien-ke-theo-quy-dinh-cua-bo-luat-dan-su-2015>, truy cập ngày 24/07/2024.

thửa có diện tích thấp hơn mức diện tích đất tối thiểu do mình quyết định.

Hai là, phương án giải quyết khi có sự khác biệt trong kết quả giải quyết tranh chấp của Trọng tài so với quy định của UBND cấp tỉnh về diện tích đất tối thiểu được tách thửa. LDD 2024 quy định tại khoản 5 Điều 236 về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai có thể được tiến hành bởi trọng tài. Tuy nhiên, tại điểm d khoản 2 Điều 220 LDD 2024 chỉ mới đề cập đến trường hợp là bản án, quyết định của Tòa án chứ chưa đề cập đến kết quả giải quyết tranh chấp của các cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp khác như trọng tài. Vì vậy không thể loại trừ khả năng là quyết định của trọng tài khi giải quyết các vụ việc có liên quan đến tách thửa cũng sẽ gặp phải khó khăn khi có sự khác biệt giữa diện tích tối thiểu được tách thửa của UBND cấp tỉnh và diện tích đất thực tế cần có nhu cầu được tách thửa. Do đó, tác giả đề xuất bổ sung quyết định của trọng tài vào điểm d khoản 2 Điều 220 Luật Đất đai 2024 hoặc quy định phương án giải quyết độc lập cho hiệu lực của quyết định do trọng tài ban hành.

Ba là, hiện nay điều kiện về tách thửa chưa có căn cứ xác định về nhu cầu và mục đích sử dụng đất. Theo đó, các điều kiện riêng tại khoản 2 Điều 220 Luật Đất đai 2024 không cho phép tách thửa khi việc tách thửa được thực hiện đối với một diện tích đất thấp hơn hạn mức do UBND cấp tỉnh quy định. Muốn tách thửa dưới diện tích tối thiểu thì phải tiến hành đồng thời với việc hợp thửa với thửa đất liền kề. Tuy nhiên, trong thực tế thì NSDD chỉ có nhu cầu tách thửa đất để thực hiện các giao dịch chuyển quyền sử dụng đất hoặc chuyển mục đích sử dụng đất để khai thác công năng của đất, đồng thời họ cũng không còn diện tích đất liền kề để thực hiện việc hợp thửa. Nếu chỉ áp dụng các điều kiện luật định hiện nay thì tách thửa đối với các chủ thể có quyền sử dụng đất nhưng diện tích đất của họ nhỏ là rất khó khăn và hầu như là không thể thực hiện. Trong khi đó, tách thửa là một hoạt động được thực hiện theo quy định của pháp luật, song những quy định đó phải thật sự linh hoạt để đảm bảo phát huy giá trị sử dụng của từng thửa đất và loại đất. Vì vậy, tách thửa tại Điều 220 không nên chỉ dừng lại ở một nội dung mang tính chỉ đạo về cách thức thực hiện mà phải

mang tinh thần tạo ra cơ hội cho các chủ thể trong xã hội khai thác tối đa lợi ích của đất đai, khai thác tối đa quyền năng của một chủ thể được Nhà nước trao quyền hợp pháp để thực hiện lao động, tạo lập của cải trên đất của mình.

5. Kết luận

Những quy định về tách thửa theo LDD 2024 đã đánh dấu một sự chuyển mình trong công cuộc lập pháp đối với lĩnh vực đất đai. Theo đó, luật mới ra đời là sự kế thừa những nội dung tiên bộ của Luật cũ nhưng có sự sửa đổi, bổ sung theo hướng hoàn thiện pháp luật. Nhìn chung, LDD 2024 đã tạo ra một bước tiến quan trọng trong việc quản lý và sử dụng đất

đai, đồng thời mở ra cơ hội mới cho việc phát triển kinh tế - xã hội ở từng địa phương. Sự hoàn thiện và cụ thể hóa các quy định về tách thửa đất là minh chứng rõ nét cho sự nỗ lực cải cách và hoàn thiện hệ thống pháp luật đất đai của Việt Nam, hướng tới mục tiêu phát triển bền vững và toàn diện. Tuy nhiên, do mới được ban hành nên thực tiễn áp dụng những nội dung mới để điều chỉnh các quan hệ xã hội hoặc giải quyết các tranh chấp phát sinh có liên quan đến nội dung tách thửa còn bộc lộ một số hạn chế, cần nhanh chóng ban hành các văn bản hướng dẫn để thi hành trong thực tiễn đời sống, giúp cải thiện hiệu quả quản lý xã hội trong tương lai.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai 2024;
2. Luật Đất đai 2013 (Luật số 45/2013/QH13), ngày 29/11/2013;
3. Bộ luật Dân sự (Luật số 91/2015/QH13), ngày 24/11/2015;
4. Nghị định số 43/2014/NĐCP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai;
5. Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai;
6. Quyết định số 85/2014/ QĐ-UBND ngày 18/11/2014 của UBND tỉnh Ninh Thuận;
7. Quyết định số 36/2017/QĐ-UBND ngày 31/8/2017 của UBND tỉnh Hà Nam;
8. Quyết định số 23/2017/QĐ-UBND ngày 13/7/2017 của UBND tỉnh Quảng Bình;
9. Quyết định số 103/2016/QĐ-UBND ngày 23/12/2016 của UBND tỉnh An Giang;
10. Quyết định số 18/2019/QĐ-UBND ngày 22/7/2019 của UBND tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu;
11. Quyết định số 29/2018/ QĐ-UBND ngày 31/8/2018 sửa đổi, bổ sung Quyết định số 42/2014/QĐ-UBND ngày 26/11/2014 của UBND thành phố Đà Nẵng;
12. Quyết định 12/2015/QĐUBND ngày 01/6/2015 (sửa đổi, bổ sung bởi Quyết định số 22/2016/QĐ-UBND) của UBND tỉnh Quảng Nam;
13. Quyết định số 60/2017/QĐ-UBND ngày 05/12/2017 của UBND thành phố Hồ Chí Minh;
14. “Thời hạn sử dụng đất theo quy định tại Luật Đất đai năm 2013”, *Trang thông tin điện tử Quận Ba Đình, Thành phố Hà Nội*, https://quanthanhh.badinh.hanoi.gov.vn/hanh-chinh-cong/-/asset_publisher/X4MhKm1sleo3/content/thoi-han-su-dung-at-theo-quy-inh-tai-luat-at-ai-nam-2013, truy cập ngày 24/07/2024.
15. Anh Tuấn, “Đất tách thửa có phải để lối đi chung?”, *Báo điện tử Đảng cộng sản Việt Nam*, <https://dangcongsan.vn/ban-doc/hoi-dap/dat-tach-thua-co-phai-de-loi-di-chung-649653.html>, truy cập ngày 20/7/2024.
16. Bùi Ai Giòn, “Bàn về “Quyền về lối đi qua” tại Điều 254 Bộ luật Dân sự năm 2015”, *Tạp chí khoa học Kiểm sát*, <https://khoaahockiemsat.hpu.vn/portal/article/view/228/218>, truy cập ngày 24/07/2024.

17. Đặng Nguyên, “Vấn đề tách thửa dù đất đang tranh chấp”, *Báo Công an TP. Hồ Chí Minh*, https://congan.com.vn/song-theo-phap-luat/van-di-tach-thua-du-dat-dang-tranh-chap_156744.html, truy cập ngày 24/07/24.
18. Hà Thái Thor, “Quy định về diện tích đất tối thiểu được tách thửa - thực trạng và giải pháp”, <https://www.toaan.gov.vn/webcenter/ShowProperty?nodeId=/UCMServer/TAND284218#:~:text=T%C3%A1ch%20th%E1%BB%ADa%20%C3%A0%20m%E1%BB%99t%20ho%E1%BA%A1t,chuy%E1%BB%83n%20quy%E1%BB%81n%20s%E1%BB%AD%20d%E1%BB%A5ng%20C4%91%E1%BA%A5t>, ngày 26/07/2024.
19. Lý Văn Toán, “Quyền về lỗi đi qua bất động sản liền kề theo quy định của Bộ luật Dân sự 2015”, *Tạp chí điện tử Tòa án nhân dân*, <https://tapchitoaan.vn/quyen-ve-loi-di-qua-bat-dong-san-lien-ke-theo-quy-dinh-cua-bo-luat-dan-su-2015>, truy cập ngày 24/07/2024.
20. Nguyễn Đức Hùng, “Xử lý thế nào với hành vi tranh chấp lỗi đi chung?”, *Tạp chí Điện tử Luật sư Việt Nam*, <https://lsvn.vn/xu-ly-the-nao-voi-hanh-vi-tranh-chap-loi-di-chung-1713696094.html>, truy cập ngày 24/07/2024.
21. Nguyễn Văn Sơn, “Quy định về tách thửa đất và những bất cập trong thực tiễn”, *Viện Kiểm sát Bà Rịa Vũng Tàu*, <https://vienkiemsatbrvt.gov.vn/portal/p/2943>, truy cập ngày 24/07/2024.
22. Viện ngôn ngữ học, (2010), *Từ điển Tiếng Việt*, NXB Từ điển bách khoa;
23. Xuân Minh, “Sửa đổi quy định điều kiện tách thửa đất trên địa bàn TPHCM”, *Báo Công an TP. Hồ Chí Minh*, https://congan.com.vn/thi-truong/bat-dong-san/sua-doi-quy-dinh-dieu-kien-tach-thua-dat-tren-dia-ban-tphcm_162013.html, truy cập ngày 24/07/2024.
24. Trần Thị Huệ, (2016), “Những điểm mới nổi bật về quyền sở hữu và những quyền khác trong Bộ luật Dân sự năm 2015”, *Tạp chí Quản lý và Kinh tế quốc tế*, <https://jiemvn.ftu.edu.vn/index.php/tcktdn/article/view/190>, truy cập ngày 03/08/2024.

BÀN VỀ QUY ĐỊNH TÁCH THỪA TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 - NHÌN TỪ THỰC TIỄN XÉT XỬ CÁC VỤ ÁN DÂN SỰ

Bùi Ai Giòn*

Tóm tắt

Luật Đất đai năm 2024 đã thể chế nhiều nội dung mới, trong đó có quy định về tách thửa đất. Do đó, tác giả phân tích những điểm mới về quy định tách thửa đất theo Luật Đất đai năm 2024. Đồng thời, dưới góc nhìn từ thực tiễn xét xử các vụ án dân sự, tác giả nêu lên những quy định còn bất cập cần được hướng dẫn khi thi hành trên thực tế.

Từ khóa: Tách thửa, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Luật Đất đai

Abstract

The Land Law 2024 has instituted many new contents, including regulations on land division. Therefore, the author analyzes new points about the regulations on land division under the Land Law 2024. At the same time, from the perspective of the practice of adjudicating civil cases, the author points out the inadequate regulations needs guidance when implementing in practice.

Keywords: Plot separation, land use right certificate, Land Law

1. Đặt vấn đề:

Trong quá trình giải quyết các vụ án dân sự liên quan đến tranh chấp đất đai, Tòa án phải ban hành bản án, quyết định (Gọi chung là quyết định của Tòa án) để phân chia hay ghi nhận sự thỏa thuận phân chia tài sản của đương sự. Do đó, để đảm bảo các phán quyết của Tòa án được đảm bảo thi hành thì quyết định được ban hành phải đảm bảo các quy định của pháp luật

như quy định của Luật Đất đai, các văn bản hướng dẫn có liên quan và phù hợp với quy định của địa phương. Phù hợp với các quy định ở địa phương ở đây được hiểu là phù hợp với quy định về tách thửa đất theo quy định của từng địa phương trên cả nước. Ngày 18 tháng 01 năm 2024, tại kỳ họp bất thường lần thứ 5 Quốc hội khóa XV, Quốc hội đã biểu quyết thông qua Luật Đất đai (Luật số 31/2024/QH15). So với Luật Đất đai năm

* NCS Trường Đại học Kinh tế-Luật, Đại học Quốc gia Tp. Hồ Chí Minh. Email: buiaigion.toaan@gmail.com

2013, Luật Đất đai năm 2024¹ đã thể chế nhiều nội dung mới mang tính chất đột phá quan trọng², trong đó có quy định về tách thửa đất.

2. Những điểm mới về tách thửa đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2024

2.1. Các các nguyên tắc, điều kiện về tách thửa đất:

Luật Đất đai năm 2013 không quy định về các nguyên tắc, điều kiện để tách thửa mà giao cho UBND cấp tỉnh quy định các nguyên tắc, điều kiện tách thửa đối với đất ở tại nông thôn tại khoản 2 Điều 143 và đất ở tại đô thị quy định tại khoản 4 Điều 144. Trong khi đó, Luật Đất đai năm 2024 quy định về tách thửa đất phải bảo đảm các nguyên tắc, điều kiện quy định tại Điều 220 như sau³:

Một là, thửa đất đã được cấp một trong các loại GCNQSDĐ.

Hai là, thửa đất còn trong thời hạn sử dụng đất.

Ba là, đất không có tranh chấp, không bị kê biên để bảo đảm thi hành án; không bị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Bốn là, việc tách thửa đất phải bảo đảm có lối đi; được kết nối với đường giao thông công cộng hiện có; bảo đảm cấp, thoát nước và nhu cầu cần thiết khác một cách hợp lý. Trường hợp người sử dụng đất dành một phần diện tích của thửa đất ở hoặc thửa đất có đất ở và đất khác trong cùng thửa đất để làm lối đi, khi thực hiện việc tách thửa đất thì không phải thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất đối với phần diện tích đất để làm lối đi đó.

Năm là, trường hợp tách thửa đất mà có tranh chấp nhưng xác định được phạm vi diện tích, ranh giới đang tranh chấp thì phần diện tích, ranh giới còn lại không tranh chấp của thửa đất đó được phép tách thửa đất.

Sáu là, các thửa đất sau khi tách thửa phải bảo đảm diện tích tối thiểu với loại đất đang sử dụng theo quy định của

¹ Luật Đất đai năm 2024, <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn/toan-van-luat-dat-dai-119240221224513596.htm>, truy cập ngày 17/7/2024.

² Một số điểm mới trong Luật Đất đai năm 2024, <https://tnmt.nghean.gov.vn/quan-ly-dat-dai-62772/noi-dung-mot-so-diem-moi-trong-luat-dat-dai-nam-2024-625384>, truy cập ngày 17/7/2024.

³ Dương Tâm (2024), “Quy định mới về tách thửa, hợp thửa theo Luật Đất đai 2024 sắp có hiệu lực” <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/quy-dinh-moi-ve-tach-thua-hop-thua-theo-luat-dat-dai-2024-sap-co-hieu-luc-20240627075543993.htm>, truy cập ngày 17/7/2024.

UBND cấp tỉnh. Trường hợp thửa đất được tách có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu được phép tách thửa thì phải thực hiện đồng thời việc hợp thửa với thửa đất liền kề.

Bảy là, trường hợp chuyển mục đích sử dụng một phần thửa đất thì thực hiện tách thửa, diện tích tối thiểu của thửa đất sau khi tách ra phải bằng hoặc lớn hơn diện tích tối thiểu của loại đất sau khi chuyển mục đích sử dụng. Đối với thửa đất có đất ở và đất khác thì không bắt buộc thực hiện tách thửa khi chuyển mục đích sử dụng một phần thửa đất, trừ trường hợp người sử dụng đất có nhu cầu tách thửa.

Tám là, trường hợp phân chia quyền sử dụng đất theo bản án, quyết định của tòa án mà việc phân chia không bảo đảm các điều kiện, diện tích, kích thước tách thửa theo quy định thì không thực hiện tách thửa.

Ngoài việc đảm bảo các nguyên tắc nêu trên, việc tách thửa còn phải đảm bảo các điều kiện sau đây:

Một là, các thửa đất sau khi tách thửa phải bảo đảm diện tích tối thiểu với loại đất đang sử dụng theo quy định của UBND cấp tỉnh. Trường hợp thửa đất

được tách có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu được phép tách thửa thì phải thực hiện đồng thời việc hợp thửa với thửa đất liền kề.

Hai là, trường hợp chuyển mục đích sử dụng một phần thửa đất thì thực hiện tách thửa, diện tích tối thiểu của thửa đất sau khi tách phải bằng hoặc lớn hơn diện tích tối thiểu của loại đất sau khi chuyển mục đích sử dụng. Đối với thửa đất có đất ở và đất khác thì không bắt buộc thực hiện tách thửa khi chuyển mục đích sử dụng một phần thửa đất, trừ trường hợp người sử dụng đất có nhu cầu tách thửa.

Ba là, trường hợp phân chia quyền sử dụng đất theo bản án, quyết định của Tòa án mà việc phân chia không bảo đảm các điều kiện, diện tích, kích thước tách thửa theo quy định thì không thực hiện tách thửa.

Luật Đất đai năm 2024 giao cho UBND cấp tỉnh căn cứ quy định nêu trên, quy định khác của pháp luật và phong tục, tập quán tại địa phương để quy định cụ thể điều kiện, diện tích tối thiểu của việc tách thửa đất đối với từng loại đất.

Như vậy, Luật Đất đai năm 2024 có những điểm mới về tách thửa đất phải

bảo đảm các nguyên tắc, điều kiện tại Điều 220. Do đó, căn cứ vào các quy định chung của Luật Đất đai năm 2024, UBND cấp tỉnh ban hành các quyết định về tách thửa sao cho phù hợp với quy định tại Điều 220 Luật Đất đai năm 2024.

2.2. Các trường hợp người sử dụng đất được cấp GCNQSDĐ:

Luật Đất đai năm 2013 quy định Nhà nước cấp GCNQSDĐ cho những trường hợp người sử dụng đất tách thửa; nhóm người sử dụng đất hoặc các thành viên hộ gia đình, hai vợ chồng, tổ chức sử dụng đất chia tách quyền sử dụng đất hiện có⁴. Đối với từng trường hợp cụ thể như đất ở tại nông thôn và đất ở tại đô thị quy định tại khoản 2 Điều 143 và khoản 4 Điều 144. Luật quy định UBND cấp tỉnh quy định hạn mức đất ở giao cho mỗi hộ gia đình, cá nhân. Luật Đất đai năm 2024 không quy định cụ thể việc Nhà nước cấp GCNQSDĐ cho những trường hợp người sử dụng đất tách thửa trong một Điều luật

như Luật Đất đai năm 2013 mà quy định việc việc tách thửa đất phải bảo đảm các nguyên tắc, điều kiện tại Điều 220 Luật Đất đai.

Như vậy, điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 so với Luật Đất đai năm 2013 là dựa trên quy định các nguyên tắc, điều kiện tại Điều 220 Luật Đất đai năm 2024, mà UBND cấp tỉnh quy định cụ thể điều kiện, diện tích tối thiểu của việc tách thửa đất đối với từng loại đất cụ thể⁵. Đây là những nguyên tắc, điều kiện được tổng kết, kế thừa từ các quy định về tách thửa của UBND cấp tỉnh trên cả nước trong thực tiễn thi hành Luật Đất đai năm 2013⁶.

2.3. Thẩm quyền cấp GCNQSDĐ:

Luật Đất đai năm 2013 quy định thẩm quyền cấp GCNQSDĐ tại Điều 105. Đối với trường hợp thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu để tách thửa mà xem xét cấp GCNQSDĐ được quy định tại Điều 29 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của

⁴ Điều 105 Luật Đất đai năm 2013 quy định Ủy ban nhân dân (UBND) cấp tỉnh và UBND cấp huyện cấp GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (Gọi chung là cấp GCNQSDĐ) cho các tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật. Do đó, trên cơ sở quỹ đất của địa phương và quy hoạch phát triển sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, UBND cấp tỉnh quy định diện tích tối thiểu được tách thửa, cấp GCNQSDĐ phù hợp với điều kiện và tập quán tại địa phương.

⁵ Khoản 4 Điều 220 Luật Đất đai năm 2024.

⁶ Bùi Ai Giôn (2021), Bàn về diện tích tối thiểu được tách thửa, cấp GCNQSDĐ của địa phương đối với bản án, quyết định của Tòa án, *Tạp chí Tòa án*, Tòa án nhân dân Tối cao, số 3, tr.24-30. Qua nghiên cứu và khảo sát các quy định của UBND cấp tỉnh về diện tích tối thiểu để tách thửa tác giả phân loại làm 4 trường hợp.

Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của luật đất đai⁷ (Gọi chung là Nghị định số 43). Trong khi đó, Luật Đất đai năm 2024 quy định cụ thể từng trường hợp được cấp GCNQSDĐ tại Mục 3 (Từ Điều 134 đến Điều 151). Đối với trường hợp cấp GCNQSDĐ cho thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu được quy định tại Điều 146 Luật Đất đai năm 2024⁸.

Như vậy, quy định về việc cấp GCNQSDĐ cho thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu quy định tại Điều 146 Luật Đất đai năm 2024 được kế thừa từ Điều 29 Nghị định số 43.

2.4. Quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất:

Tại điểm b khoản 2 Điều 167 Luật Đất đai năm 2013 và điểm b khoản 2 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 cùng quy định trường hợp nhóm người sử dụng đất mà quyền sử dụng đất phân chia được theo phần cho từng thành viên trong nhóm, nếu từng thành viên của nhóm muốn thực hiện quyền đối với phần quyền sử dụng đất của

minh thì phải thực hiện thủ tục tách thửa theo quy định, làm thủ tục cấp GCNQSDĐ và được thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai. Trường hợp quyền sử dụng đất của nhóm người sử dụng đất không phân chia được theo phần thì ủy quyền cho người đại diện để thực hiện quyền và nghĩa vụ của nhóm người sử dụng đất.

Đồng thời, tại khoản 2 Điều 98 Luật Đất đai năm năm 2013 và khoản 2 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024 cùng quy định thửa đất có nhiều người chung quyền sử dụng đất, nhiều người sở hữu chung nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thì GCNQSDĐ phải ghi đầy đủ tên của những người có chung quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và cấp cho mỗi người một GCN; trường hợp chủ sử dụng, chủ sở hữu có yêu cầu thì cấp chung một GCN và trao cho người đại diện.

Để hướng dẫn quy định tại điểm b khoản 2 Điều 167 Luật Đất đai năm 2013

⁷ Điều 29 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của luật đất đai quy định 3 trường hợp được cấp GCNQSDĐ cho thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu.

⁸ Điều 146 Luật Đất đai năm 2024 kế thừa quy định tại Điều 29 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 cũng quy định 3 trường hợp được cấp GCNQSDĐ cho thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu.

thì tại khoản 3 Điều 5 Thông tư 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 quy định về cấp GCNQSDĐ trong trường hợp thửa đất có nhiều cá nhân cùng sử dụng đất thì GCN được cấp cho từng tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sau khi đã xác định được quyền sử dụng đất của từng người. Trên mỗi GCN ghi thông tin đầy đủ về người được cấp GCN; tiếp theo ghi “cùng sử dụng đất với... (ghi lần lượt tên của những người còn lại có chung quyền sử dụng đất)”.

Như vậy, điểm b khoản 2 Điều 27 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 đã kế thừa quy định tại điểm b khoản 2 Điều 167 Luật Đất đai năm 2013. Tuy nhiên, để thi hành quy định này, Luật Đất đai cần ban hành các văn bản hướng dẫn như khoản 3 Điều 5 Thông tư 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014.

2.5. Quy định điều kiện bán tài sản gắn liền với đất, quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm:

Luật Đất đai năm 2013 không quy định về quy định điều kiện bán tài sản gắn liền với đất, quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm. Trong khi đó,

Luật Đất đai năm 2024 quy định điều kiện bán tài sản gắn liền với đất, quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm. Theo đó, trường hợp bán tài sản gắn liền với đất là công trình xây dựng mà đủ điều kiện tách thửa thì được tách thửa để cấp GCNQSDĐ.

Như vậy, đây là điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 so với Luật Đất đai năm 2013, nhằm khắc phục những vướng mắc phát sinh từ thực tiễn.

3. Bình luận các quy định về tách thửa trong các vụ án dân sự theo Luật Đất đai năm 2024:

Trên cơ sở nghiên cứu Luật Đất đai năm 2024 và thực tiễn xét xử các vụ án dân sự liên quan đến tách thửa, tác giả nhận thấy có một số trao đổi như sau:

Thứ nhất, trường hợp Tòa án phân chia quyền sử dụng đất theo quyết định của Tòa án mà việc phân chia không bảo đảm các điều kiện, diện tích, kích thước tách thửa theo quy định thì có trường hợp nào vẫn được cấp GCNQSDĐ hay không? Dẫn chiếu quy định về cấp GCNQSDĐ đối với trường hợp thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu

được quy định tại Điều 146 Luật Đất đai năm 2024, có thể thấy vẫn có các trường hợp được cấp GCNQSDĐ, mặc dù không bảo đảm các điều kiện, diện tích, kích thước tách thửa. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là điểm c khoản 2 Điều 220 Luật Đất đai năm 2024 không dẫn chiếu loại trừ các trường hợp quy định tại Điều 146 Luật Đất đai năm 2024. Quy định tại Điều 146 Luật Đất đai năm 2024 là quy định được kế thừa từ Điều 29 Nghị định số 43. Nghị định số 43 có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/7/2014. Tuy nhiên, thực tiễn xét xử cho thấy, kể từ khi Nghị định số 43 có hiệu lực, cho đến khi thông qua Luật Đất đai năm 2024. Những nội dung tại Nghị định số 43 và thực tiễn thi hành còn nhiều vướng mắc, bất cập; đặc biệt liên quan đến các quyết định của Tòa án tuyên thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu. Do giữa quy định tại Điều 29 Nghị định số 43 và Quyết định của UBND cấp tỉnh vẫn chưa có sự thống nhất; thậm chí Quyết định của UBND cấp tỉnh ở một số địa phương còn không loại trừ các trường hợp Điều 29 Nghị định số 43. Như vậy, việc cụ thể hóa Điều 146 Luật Đất đai năm 2024 và khoản 2 Điều 220 Luật Đất đai 2024 sẽ còn vướng mắc trên thực tiễn xét xử các loại vụ án dân sự. Bởi lẽ, thực

tiễn xét xử cho thấy, có những vụ án phức tạp, được xét xử kéo dài trong một thời gian, chẳng hạn như bị hủy theo trình tự giám đốc thẩm, tái thẩm. Tại thời điểm xét xử sơ thẩm, phúc thẩm thửa đất đang sử dụng được hình thành trước ngày văn bản quy định của UBND cấp tỉnh về diện tích tối thiểu được tách thửa có hiệu lực thi hành mà diện tích thửa đất nhỏ hơn diện tích tối thiểu theo quy định của UBND cấp tỉnh và có đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ. Tuy nhiên, khi được xét xử lại thì thửa đất đã có sự điều chỉnh quy hoạch và không bảo đảm các nguyên tắc, điều kiện quy định tại khoản 2 Điều 220 Luật Đất đai 2024.

Thứ hai, ngoài các trường hợp loại trừ về cấp GCNQSDĐ đối với trường hợp thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu được quy định tại Điều 146 Luật Đất đai năm 2024 thì điểm a khoản 2 Điều 220 Luật Đất đai 2024 cũng quy định về vấn đề này. Cụ thể trường hợp quyết định của Tòa án thửa đất được tách có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu được phép tách thửa thì phải thực hiện đồng thời việc hợp thửa với thửa đất liền kề. Điều đó có nghĩa là trường hợp quyết định của Tòa án tuyên nhỏ hơn diện tích tối thiểu để tách thửa thì

phải thực hiện việc hợp thửa với thửa đất liền kề (Nếu có). Do đó, khi giải quyết các vụ án dân sự, Tòa án cần có sự linh hoạt trong việc đưa ra quyết định của mình đối với phần diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu; bằng cách xác minh, thu thập chứng cứ để làm rõ các thửa đất liền kề.

Thứ ba, đối với trường hợp đất có tranh chấp nhưng xác định được phạm vi diện tích, ranh giới đang tranh chấp thì phần diện tích, ranh giới còn lại không tranh chấp của thửa đất đó được phép tách thửa đất, hợp thửa đất tại điểm c khoản 1 Điều 220 Luật Đất đai năm 2024. Dưới góc độ quyết định của Tòa án, dường như đây là quy định mang tính mở và khó khăn khi thi hành trên thực tế. Bởi lẽ, trường hợp Tòa án đang trong giai đoạn giải quyết vụ án liên quan đến thửa đất tranh chấp nhưng đối với phần không tranh chấp trong cùng một thửa đất đương sự được phép tách thửa, sau đó đương sự lại tiếp tục khởi kiện, yêu cầu bổ sung phần không tranh chấp thì vấn đề sẽ rất phức tạp. Phần đất đương sự không tranh chấp, không có nghĩa là đương sự sẽ không tranh chấp, mà ở đây có thể hiểu là đương sự chưa tranh chấp nếu như họ chưa thấy quyền lợi ích của mình bị xâm phạm. Gia

thiết đặt ra là sau khi thụ lý vụ án đương sự tranh chấp bổ sung thì sao? Đồng thời, dưới góc độ Cơ quan quản lý Nhà nước cũng sẽ rất khó khăn trong việc xem xét hồ sơ cấp GCNQSDĐ đối với phần không tranh chấp trong cùng một thửa đất.

Thứ tư, đối với trường hợp giao dịch về quyền sử dụng đất như chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho... tại điểm b khoản 2 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024. Đây là quy định mới, trên cơ sở kế thừa quy định Điều 167 Luật Đất đai năm 2013. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 có điểm khác so với Luật Đất đai năm 2013; đó là trường hợp quyền sử dụng đất của nhóm người sử dụng đất không phân chia được theo phần thì các thành viên cùng nhau thực hiện hoặc ủy quyền cho người đại diện để thực hiện quyền và nghĩa vụ của nhóm người sử dụng đất, chẳng hạn như: Trong trường hợp quyền sử dụng đất của nhóm người sử dụng đất không phân chia được theo phần vì có phần không đủ diện tích tối thiểu để tách thửa cấp GCNQSDĐ thì các thành viên cùng nhau đứng tên trên GCNQSDĐ hoặc ủy quyền cho người đại diện để thực hiện quyền và nghĩa vụ của nhóm người sử dụng đất. Đây là quy định mang tính mở,

nên trong quá trình giải quyết vụ án, Tòa án có thể linh hoạt để giải quyết theo hướng trong trường hợp nếu thửa đất không đủ điều kiện để tách thửa theo quy định tại Quyết định của UBND cấp tỉnh thì các thành viên sử dụng đất cùng nhau thực hiện hoặc ủy quyền cho người đại diện để thực hiện quyền và nghĩa vụ của nhóm người sử dụng đất.

Thứ năm, ngoài ra, đối với những quyết định của Tòa án đã ban hành trước ngày mà Điều 220 Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực sẽ được giải quyết như thế nào? Bởi lẽ quyết định quy định diện tích tối thiểu được tách thửa của UBND cấp tỉnh là văn bản quy phạm pháp luật⁹, có hiệu lực áp dụng cho địa giới hành chính trong tỉnh. Đồng thời, tại Điều 156 Luật ban hành văn bản quy định văn bản quy phạm pháp luật được áp dụng từ thời điểm bắt đầu có hiệu lực; văn bản quy phạm pháp luật được áp dụng đối với hành vi xảy ra tại thời điểm mà văn bản đó đang có hiệu lực. Do đó, đối với những quyết định của Tòa án đã ban hành trước ngày mà Điều 220 Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực và ban hành trước khi UBND cấp

tỉnh ban hành quyết định tách thửa theo Luật Đất đai năm 2024, thực tiễn sẽ gặp không ít vướng mắc khi thi hành.

4. Một số đề xuất, kiến nghị:

Trên cơ sở phân tích những vướng mắc, bất cập nêu trên, tác giả đưa ra một số đề xuất, kiến nghị nhằm hoàn thiện như sau:

Thứ nhất, Tòa án nhân dân tối cao cần có văn bản hướng dẫn cho Tòa án nhân dân các cấp trong trường hợp quyết định của Tòa án có liên quan đến vấn đề tách thửa đất trong các vụ án dân sự để đảm bảo quyết định của Tòa án được thi hành thống nhất. Bởi lẽ, kể từ ngày 01/8/2024, Luật Đất đai sẽ có hiệu lực thi hành nhưng những nội dung này hiện nay vẫn chưa được hướng dẫn kịp thời.

Thứ hai, Luật Đất đai cần ban hành các văn bản hướng dẫn cụ thể đối với các trường hợp loại trừ về cấp GCNQSDĐ đối với trường hợp thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu được quy định tại Điều 146 Luật Đất đai năm 2024; đối với trường hợp giao dịch về quyền sử dụng đất như chuyển nhượng, thừa kế,

⁹ Khoản 10 Điều 4 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015.

tặng cho... tại điểm b khoản 2 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 và các thửa đất sau khi tách thửa phải bảo đảm diện tích tối thiểu với loại đất đang sử dụng theo quy định tại Điều 220 Luật Đất đai 2024.

Thứ ba, đối với quyết định của Tòa án quy định về trường hợp tách thửa nếu không đảm bảo điều kiện quy định theo quyết định của UBND cấp tỉnh thì theo quan điểm của tác giả Tòa án giải quyết theo hướng phân chia tài sản (Quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất) theo giá trị tài sản; các thành viên sử dụng đất cùng nhau thực hiện hoặc ủy quyền cho người đại diện để thực hiện quyền và nghĩa vụ của nhóm người sử dụng đất theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 hoặc hợp thửa với thửa đất liền kề theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 220 Luật Đất đai 2024.

5. Kết luận:

Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực sớm nhằm góp phần phát huy nguồn lực từ đất đai, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, bền vững tài nguyên đất trong giai đoạn mới, hướng tới mục tiêu phát huy cao nhất nguồn lực đất đai, góp phần đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, hội

nhập quốc tế sâu rộng; kịp thời đáp ứng mong mỏi và nguyện vọng của nhân dân... Tuy nhiên, những nội dung của Luật Đất đai năm 2024 quy định về tách thửa đối với quyết định của Tòa án vẫn còn mang tính chung chung. Do đó, để đảm bảo hiệu quả thi hành trên thực tiễn, cần được Chính phủ và Tòa án nhân dân tối cao kịp thời hướng dẫn cụ thể các điều khoản thi hành.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2013.
2. Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai
3. Luật Đất đai năm 2024, <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/toan-van-luat-dat-dai-119240221224513596.htm>.
4. Một số điểm mới trong Luật Đất đai năm 2024, <https://tnmt.nghean.gov.vn/quan-ly-dat-dai-62772/noi-dung-mot-so-diem-moi-trong-luat-dat-dai-nam-2024-625384>.
5. Một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024, <https://soctrang.toaan.gov.vn/webcenter/portal/soctrang/chitiettin?dDocName=TAND327307>.
6. Dương Tâm (2024), “Quy định mới về tách thửa, hợp thửa theo Luật Đất đai 2024 sắp có hiệu lực” <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/quy-dinh-moi-ve-tach-thua-hop-thua-theo-luat-dat-dai-2024-sap-co-hieu-luc-20240627075543993.htm>.

ĐẤU GIÁ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT KHI GIAO ĐẤT, CHO THUÊ ĐẤT THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024

Hồ Hồng Nhung*

Nguyễn Thị Quỳnh Anh**

Tóm tắt

Đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất và cho thuê đất là chính sách góp phần nâng cao sự ổn định, minh bạch trong hoạt động giao đất và cho thuê đất, đồng thời giúp Nhà nước huy động tối đa nguồn vốn cho ngân sách. Luật Đất đai 2024 có hiệu lực từ ngày 01/08/2024 với những sửa đổi, bổ sung trong quy định về vấn đề này đã phù hợp với nhu cầu thực tiễn cũng như tăng tính đồng bộ với pháp luật có liên quan hơn so với Luật Đất đai 2013. Bài viết trình bày một số vấn đề pháp lý về đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất và cho thuê đất theo Luật Đất đai 2024, phân tích và đánh giá các quy định hiện hành. Trên cơ sở đó đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện quy định pháp luật liên quan.

Từ khóa: đấu giá, quyền sử dụng đất, giao đất và cho thuê đất, Luật Đất đai 2024.

Abstract

Auctioning land use rights when the State allocates and leases land is a policy that contributes to improving stability and transparency in land allocation and leasing activities, while helping the State mobilize maximum capital for the budget. The 2024 Land Law, effective from August 01, 2024, with amendments and supplements to the regulations on this issue, has been more suitable to practical needs as well as increased consistency with related laws compared to the 2013 Land Law. This article presents a number of legal issues on auctioning land use rights for land allocation and land lease under the 2024 Land Law, analyzes and evaluates current regulations. On that basis, a number of recommendations are made to improve related legal regulations.

Keywords: Auctioning, land use right, land allocation and land lease, 2024 Land Law.

* Thạc sĩ, Trường ĐH Quốc tế Sài Gòn, hohongnhung@siu.edu.vn

** Luật sư, Thạc sĩ (Trường ĐH Quốc tế Sài Gòn), Trưởng Chi nhánh Công ty Luật TNHH D.E.S (Đoàn Luật sư TP HCM), anhntq.ls@gmail.com

1. Đặt vấn đề

Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của 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 đã đề ra nhiệm vụ hoàn thiện các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Cụ thể, tại Điểm 2.2 Mục IV.2 xác định rõ “thực hiện việc giao đất, cho thuê đất chủ yếu thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất, quy định cụ thể về đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất”. Thực hiện chủ trương này, Luật Đất đai 2024 được thông qua và có hiệu lực từ ngày 01/08/2024 với những sửa đổi, bổ sung các quy định về đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất được coi là tiến bộ, hiệu quả hơn so với Luật Đất đai 2013. Trong phạm vi bài viết, nhóm tác giả tập trung nghiên cứu khía cạnh lý luận về đấu giá quyền sử dụng đất khi nhà nước giao đất, cho thuê đất theo Luật Đất đai 2024, tiếp đó đưa ra một số vấn đề pháp lý về đấu giá quyền sử dụng đất

khi nhà nước giao đất, cho thuê đất. Trên cơ sở đó, nhóm tác giả đưa ra một số đánh giá và kiến nghị hoàn thiện các quy định liên quan đến đấu giá quyền sử dụng đất khi nhà nước giao đất, cho thuê nhằm tăng cường hiệu quả trong công tác triển khai thi hành pháp luật đất đai.

2. Đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất

2.1. *Giao đất, cho thuê đất*

Khoản 32, 34 Điều 3 Luật Đất đai 2024 đưa ra khái niệm “nhà nước cho thuê quyền sử dụng đất”, “nhà nước giao quyền sử dụng đất”. Theo đó, “*Nhà nước giao quyền sử dụng đất (sau đây gọi là Nhà nước giao đất) là việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành quyết định giao đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất*”; và “*Nhà nước cho thuê quyền sử dụng đất (sau đây gọi là Nhà nước cho thuê đất) là việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành quyết định cho thuê đất cho đối tượng có nhu cầu sử dụng đất*”. Từ các quy định trên cho thấy, giao đất và cho thuê đất là hoạt

động đưa đất đai vào sử dụng trên thực tế của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Trong đó, hoạt động giao đất được thực hiện thông qua quyết định hành chính, và hoạt động thuê đất được thực hiện thông qua Hợp đồng. UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện sẽ thực hiện các hoạt động này thông qua phương thức¹: (i) chỉ định với hình thức giao hay cho thuê quyền sử dụng đất (theo đề nghị của người sử dụng đất); (ii) Đấu giá hay đấu thầu quyền sử dụng đất.

2.2. Quyền sử dụng đất

Điều 53 Hiến pháp 2013 xác định đất đai là tài sản công, là tài nguyên đặc biệt của quốc gia. Do đó, chỉ có Nhà nước với tư cách là đại diện chủ sở hữu toàn dân mới có đủ tư cách và khả năng để tổ chức quản lý đất đai trên toàn bộ lãnh thổ. Mặc dù vậy, khoản 2 Điều 54 Hiến pháp năm 2013 ghi nhận quyền được giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất của người dân, và “quyền sử dụng đất của người dân được pháp luật bảo hộ”. Như vậy, tổ chức, cá nhân không có quyền sở hữu mà có quyền sử dụng đối với đất đai². Tuy

nhiên, Luật Đất đai 2024 chưa có quy định cụ thể thế nào là quyền sử dụng đất. Trong khi đó, Điều 189 Bộ luật Dân sự 2015 quy định “*Quyền sử dụng là quyền khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức từ tài sản. Quyền sử dụng có thể được chuyển giao cho người khác theo thỏa thuận hoặc theo quy định của pháp luật*”. Đồng thời, Từ điển Luật học của Viện Khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp biên soạn có đưa ra định nghĩa: “*Quyền sử dụng đất là quyền của các chủ thể được khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức từ việc sử dụng đất được Nhà nước giao, cho thuê hoặc được chuyển giao từ những chủ thể khác thông qua việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho... từ những chủ thể khác có quyền sử dụng đất*”.

2.3. Đấu giá quyền sử dụng đất

Theo Bách khoa toàn thư mở Wikipedia, đấu giá là một quá trình mua và bán bằng cách đưa ra món hàng cần đấu giá, ra giá và sau đó bán món hàng cho người ra giá cao nhất. Dưới phương diện pháp lý, “*đấu giá tài sản là hình*

¹ Khoản 2, 3 Điều 116 Luật Đất đai 2024, Luật Đấu giá 2016, Luật Đấu thầu 2023

² Điều 189 Bộ luật Dân sự 2015 quy định về “quyền sử dụng” như sau: Quyền sử dụng là quyền khai thác

công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức từ tài sản. Quyền sử dụng có thể được chuyển giao cho người khác theo thỏa thuận hoặc theo quy định của pháp luật

*thức bán tài sản có từ hai người trở lên tham gia đấu giá theo nguyên tắc, trình tự và thủ tục được quy định tại Luật này, trừ trường hợp chỉ có một người đăng ký tham gia đấu giá, một người tham gia đấu giá, một người trả giá, một người chấp nhận giá theo Điều 49 của Luật Đấu giá 2016”.*³ Như vậy, đấu giá được xem là một trong những hình thức mua bán đặc biệt với tính chất công khai, đề nghị đại chúng, lựa chọn người mua và tuân theo những trình tự riêng biệt. Chủ thể tham gia hoạt động đấu giá tài sản phải từ 2 người trở lên hoặc chỉ có một người đăng ký tham gia đấu giá, một người tham gia đấu giá, một người trả giá, một người chấp nhận giá chỉ được tiến hành sau khi đã tổ chức cuộc đấu giá lần đầu nhưng không thành và được thực hiện theo quy định tại Điều 49 Luật Đấu giá 2016. Bên cạnh đó, tại khoản 1 Điều 4 Luật Đấu giá 2016 quy định những tài sản phải bán thông qua đấu giá bao gồm “quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai”. Do vậy có thể hiểu: “*Đấu giá quyền sử dụng đất là một trong những phương thức được cơ quan nhà nước có thẩm quyền sử dụng để chuyển giao quyền sử dụng đất*

bao gồm quyền được khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức. Việc chuyển giao này được thực hiện thông qua hình thức giao đất, cho thuê đất. Chủ thể tham gia đấu giá quyền sử dụng đất từ hai người trở lên tham gia theo nguyên tắc, trình tự và thủ tục theo luật đấu giá hoặc chỉ có một người đăng ký tham gia đấu giá, một người tham gia đấu giá, một người trả giá, một người chấp nhận giá chỉ được tiến hành sau khi đã tổ chức cuộc đấu giá lần đầu nhưng không thành và được thực hiện theo quy định tại Điều 49 Luật Đấu giá 2016”.

Hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất là hoạt động có ý nghĩa quan trọng trong định hướng quản lý đất đai theo thể chế thị trường. Hoạt động này luôn có sự tham gia của Nhà nước với vai trò là chủ thể giao đất, cho thuê đất. Tiền trúng đấu giá quyền sử dụng đất được đưa vào ngân sách nhà nước tạo nguồn thu lớn cho các địa phương. Đồng thời, thông qua cơ chế đấu giá sẽ lựa chọn được những tổ chức, cá nhân có tiềm lực tài chính mạnh để có thể triển khai sử dụng đất đai nhanh chóng, hiệu quả. Có thể nói, đấu

³ Khoản 2 Điều 5 Luật Đấu giá 2016

giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất là một trong những giải pháp huy động nguồn lực cho ngân sách để phát triển hạ tầng, đô thị và phục vụ cho mục đích cộng đồng.

3. Pháp luật điều chỉnh hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất

Quyền sử dụng đất chính thức được xem là tài sản của tổ chức, cá nhân, được định giá, giao dịch trên thị trường và trở thành nguồn lực kinh tế quan trọng kể từ khi Luật Đất đai 1993 có hiệu lực. Từ đó, hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất được xuất hiện và thừa nhận. Về bản chất, quyền sử dụng đất là tài sản nên hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất chính là hoạt động đấu giá tài sản. Tuy nhiên, quyền sử dụng đất cũng được xem là một loại hàng hóa đặc biệt⁴ nên hoạt động này được điều chỉnh bởi một hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật đồ sộ.

Về cơ bản, pháp luật điều chỉnh hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất được tiếp cận từ hai góc độ: (1) góc độ luật chuyên ngành về đấu giá; (2) góc độ

thủ tục tiền đấu giá được quy định trong pháp luật đất đai.

Thứ nhất, đấu giá quyền sử dụng đất từ góc độ luật chuyên ngành về đấu giá: Pháp luật về đấu giá tài sản là pháp luật về trình tự, thủ tục, điều chỉnh giai đoạn đấu giá, bao gồm các khâu chuẩn bị và tiến hành cuộc đấu giá như lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản, niêm yết, thông báo công khai việc đấu giá, cách thức đấu giá viên cuộc đấu giá và xác định người trúng đấu giá Pháp luật về đấu giá được áp dụng thống nhất đối với tất cả các loại tài sản mà pháp luật quy định phải bán thông qua đấu giá trong đó có quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai.

Thứ hai, đấu giá quyền sử dụng đất từ góc độ thủ tục tiền đấu giá được quy định trong pháp luật đất đai: Pháp luật về đất đai là pháp luật về nội dung, điều chỉnh giai đoạn trước khi đưa quyền sử dụng đất ra đấu giá (bao gồm việc quy định loại đất được đưa ra đấu giá, xác định giá khởi điểm, trình tự, thủ tục và thẩm quyền của cơ quan đưa quyền sử dụng đất ra đấu giá, điều kiện đối với tổ chức, cá nhân tham gia đấu

⁴ Khoản 1 Điều 54 Hiến pháp 2013, Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 của BCH TW Đảng

khóa XI và Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của BCH TW Đảng khóa XIII

giá để được nhà nước giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá) và giai đoạn sau khi đấu giá thành (trình tự, thủ tục phê duyệt kết quả trúng đấu giá, thời hạn và cách thức nộp tiền trúng đấu giá, quyền và nghĩa vụ, chế tài xử lý vi phạm ...).

Ở thời điểm hiện tại, hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất, cho thuê đất được điều chỉnh bởi Luật Đất đai 2024, Luật Đấu giá tài sản 2016 (được sửa đổi bổ sung bởi Luật Giá số 16/2023/QH15 ngày 19 tháng 6 năm 2023) và các văn bản liên quan.

4. Một số vấn đề pháp lý về đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất theo Luật Đất đai 2024

4.1. Trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất

Các trường hợp không được đấu giá và được đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất được quy định cụ thể, tập trung từ Điều 116 đến Điều 127 Luật Đất đai 2024. Trong đó, Điều 124 Luật Đất đai 2024 quy định có 07 trường hợp không được đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất, bao gồm:

(i) Giao đất không thu tiền sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất mà được miễn tiền sử dụng đất, cho

thuê đất mà được miễn tiền thuê đất, trừ trường hợp pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực quy định phải xác định số lượng nhà đầu tư quan tâm;

(ii) Giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất quy định tại Điều 79 Luật Đất đai 2024 mà thuộc một trong các trường hợp sử dụng vốn đầu tư công theo quy định của pháp luật về đầu tư công hoặc là dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư theo quy định của pháp luật về đầu tư theo phương thức đối tác công tư;

(iii) Giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trong 15 trường hợp cụ thể tại khoản 3 Điều 124 Luật Đất đai 2024;

(iv) Người sử dụng đất chuyển mục đích sử dụng đất thuộc trường hợp quy định tại Điều 121 Luật Đất đai 2024;

(v) Giao đất, cho thuê đất để thực hiện các dự án thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại Điều 79 Luật Đất đai 2024 mà không sử dụng vốn quy định tại khoản 2 Điều 124 Luật Đất đai 2024 trong trường hợp có nhà đầu tư quan tâm mà chỉ có một nhà đầu tư đáp ứng điều kiện mời quan tâm đối

với dự án phải xác định số lượng nhà đầu tư quan tâm theo quy định của pháp luật về đấu thầu, pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực;

(vi) Trường hợp đất đưa ra đấu giá quyền sử dụng đất 02 lần không thành thuộc trường hợp quy định tại điểm b khoản 6 Điều 125 Luật Đất đai 2024 hoặc không có người tham gia;

(vii) Tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài nhận chuyển nhượng dự án bất động sản theo quy định của pháp luật về kinh doanh bất động sản.

Tiếp theo đó, khoản 1 Điều 125 Luật Đất đai 2024 quy định 02 trường hợp được đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê như sau:

Một là, dự án đầu tư sử dụng đất từ quỹ đất do cơ quan, tổ chức của Nhà nước quản lý quy định tại khoản 1 Điều 217 của Luật Đất đai 2024, trừ 02 trường hợp: (i) các trường hợp giao đất, cho thuê đất không qua đấu giá, không qua đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư quy định tại Điều 124 Luật Đất đai 2024; (ii) các trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất

quy định tại Điều 126 Luật Đất đai 2024. Trong đó, đất trong các dự án đầu tư nói trên bao gồm:

(i) Đất sử dụng vào mục đích công cộng;

(ii) Đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối, ao, hồ, đầm, phá;

(iii) Đất nghĩa trang, nhà tang lễ, cơ sở hỏa táng; đất cơ sở lưu giữ tro cốt;

(iv) Đất có mặt nước chuyên dùng;

(v) Đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất;

(vi) Đất do Nhà nước thu hồi và giao cho tổ chức phát triển quỹ đất quản lý;

(vii) Đất do Nhà nước thu hồi và giao Ủy ban nhân dân cấp xã quản lý trong các trường hợp tại điểm đ khoản 1 và khoản 3 Điều 82; khoản 2 Điều 82 tại khu vực nông thôn; khoản 5 Điều 86; điểm e khoản 2 Điều 181 của Luật Đất đai 2024;

(viii) Đất giao lại, chuyển quyền sử dụng đất của tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao khi không có nhu cầu sử dụng đất thực hiện trên cơ sở điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế và quy định của pháp luật có liên quan;

(ix) Đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn;

(x) Đất chưa sử dụng.

Hai là, giao đất ở cho cá nhân, trừ các trường hợp giao đất, cho thuê đất không qua đấu giá, không qua đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư quy định tại Điều 124 Luật Đất đai 2024.

Đối chiếu với Luật Đất đai 2013, tại khoản 1 Điều 118 Luật Đất đai 2013 liệt kê 08 trường hợp Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất như đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc cho thuê hoặc cho thuê mua; đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê; giao đất, cho thuê đất đối với đất Nhà nước thu hồi do sắp xếp lại, xử lý trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp, cơ sở sản xuất, kinh doanh mà tài sản gắn liền với đất thuộc sở hữu nhà nước; giao đất ở tại đô thị, nông thôn cho hộ gia đình, cá nhân ...

Như vậy, Luật Đất đai 2024 quy định các trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá theo nguyên tắc loại trừ thay vì phương pháp liệt kê như

ở Luật Đất đai 2013. Sự sửa đổi này được xem là đã khắc phục một số hạn chế của phương pháp liệt kê như ở Luật Đất đai 2013, đảm bảo tính khoa học và chặt chẽ, không bị bỏ sót các trường hợp đấu giá để giao đất và cho thuê đất cũng như những trường hợp không đấu giá, bất kịp thực tiễn đấu giá quyền sử dụng đất (ví dụ như trường hợp tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thực hiện dự án đầu tư trong lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, đất xây dựng công trình công cộng có mục đích kinh doanh phải thuộc trường hợp đấu giá ...).

Ngoài ra, đối với trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất nhưng không có người tham gia hoặc đấu giá ít nhất là 02 lần nhưng không thành, bên cạnh quy định đây là trường hợp được giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu tương tự như Luật Đất đai 2013⁵, khoản 6 Điều 124 Luật Đất đai 2024 đã ghi nhận thời gian giao đất, cho thuê đất trong trường hợp này chỉ được thực hiện trong vòng 12 tháng kể từ ngày đấu giá không thành lần 2. Việc bổ sung quy định xác định thời hạn giao

⁵ Khoản 3 Điều 118 Luật Đất đai 2013

đất, cho thuê đất như vừa nêu là điểm mới, mang tính làm rõ và đảm bảo sự khách quan, minh bạch, phù hợp với đặc thù của quyền sử dụng đất so với các loại tài sản khác.

4.2. Điều kiện tiến hành đấu giá quyền sử dụng đất

Khoản 2 Điều 125 Luật Đất đai 2024 xác định chi tiết, cụ thể các điều kiện để tiến hành đấu giá quyền sử dụng đất như sau: (i) Đất đã được thu hồi và hoàn thành bồi thường, hỗ trợ, tái định cư hoặc không phải bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; trong khu vực dự án có hạ tầng giao thông đã được kết nối; (ii) đất có trong kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện đã được phê duyệt vào mục đích sử dụng để đấu giá quyền sử dụng đất, trừ trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất đối với đất do Nhà nước thu hồi, giao cho tổ chức phát triển quỹ đất quản lý; (iii) đất có quy hoạch chi tiết 1/500 được cơ quan nhà nước có thẩm quyền tổ chức lập và phê duyệt đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở; (iv) đất có phương án đấu giá quyền sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

Đồng thời, Luật Đất đai 2024 giao trách nhiệm cho UBND cấp tỉnh, cấp huyện hằng năm phải công bố kế hoạch, danh mục các khu đất thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất trên Cổng thông tin đấu giá quyền sử dụng đất quốc gia, cổng thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cổng thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân cấp huyện; Tổ chức lập, tổ chức thực hiện phương án đấu giá quyền sử dụng đất; Chỉ đạo việc bàn giao đất trên thực địa, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất cho người trúng đấu giá quyền sử dụng đất.⁶

4.3. Chủ thể tham gia đấu giá quyền sử dụng đất để được giao đất, cho thuê đất

Chủ thể tham gia đấu giá quyền sử dụng đất để được Nhà nước giao đất, cho thuê đất được ghi nhận tại khoản 3 và khoản 4 Điều 125 Luật Đất đai 2024, bao gồm tổ chức và cá nhân thuộc đối tượng được Nhà nước giao đất, cho thuê đất⁷. Khi tham gia đấu giá quyền sử dụng đất, các chủ thể này cần đáp ứng điều kiện *theo quy định của pháp luật về đấu giá tài sản*⁸. Quy định dẫn chiếu

⁶ Điểm a, c, d khoản 5 Điều 125 Luật Đất đai 2024

⁷ Đối tượng được Nhà nước giao đất, cho thuê đất được quy định tại Điều 119, 120 Luật Đất đai 2024

⁸ Khoản 2 Điều 119 Luật Đất đai 2013 và Nghị định số 10/2023/NĐ-CP ngày 03/4/2023 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định

sang pháp luật về đầu giá tài sản nêu trên là điểm mới của Luật Đất đai 2024 so với Luật Đất đai 2013, có ý nghĩa bảo đảm sự đồng bộ giữa các luật có liên quan, đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật cũng như tính hiệu quả trong quá trình triển khai áp dụng.

Ngoài ra, trong trường hợp thực hiện dự án đầu tư thì Luật Đất đai 2024 yêu cầu tổ chức được giao đất, cho thuê đất phải có năng lực, kinh nghiệm trong phát triển dự án và đáp ứng các điều kiện về năng lực tài chính, về ký quỹ tương tự như Luật Đất đai 2013⁹. Đồng thời Luật Đất đai 2024 quy định mở rộng hơn, cho phép nhà đầu tư có thể có các hình thức bảo đảm khác theo quy định của pháp luật về đầu tư¹⁰ bên cạnh hình thức ký quỹ như Luật Đất đai 2013 đã quy định¹¹. Bên cạnh đó, Luật Đất đai 2024 không buộc chủ thể phải không vi phạm quy định của pháp luật đất đai mà

chấp nhận đối tượng có vi phạm nhưng cần đáp ứng điều kiện “*đã chấp hành xong quyết định, bản án đã có hiệu lực pháp luật của cơ quan có thẩm quyền tại thời điểm đề nghị giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất*”¹² và giao Chính phủ quy định chi tiết.

Một điểm mới liên quan đến chủ thể được giao đất, cho thuê đất của Luật Đất đai 2024 là Hộ gia đình không còn được coi là người sử dụng đất như trong Luật Đất đai 2013¹³. Cụ thể, tại khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai 2024 quy định điều kiện để Hộ gia đình được công nhận tư cách chủ thể của quan hệ pháp luật đất đai là “*có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành*”¹⁴. Tiếp đó, Điều 4 Luật Đất đai năm 2024 quy định về người sử dụng đất

hướng dẫn thi hành Luật Đất đai (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 12/2024/NĐ-CP ngày 05/02/2024)

⁹ Các điều kiện được giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư được quy định tại Điều 122 Luật Đất đai 2024

¹⁰ Khoản 2 điểm a Điều 122 Luật Đất đai 2024

¹¹ Khoản 3 điểm b Điều 58 Luật Đất đai 2013

¹² Khoản 2 điểm c Điều 122 Luật Đất đai 2024 và khoản 3 điểm c Điều 58 Luật Đất đai 2013

¹³ Khoản 1 điểm g Điều 118 Luật Đất đai 2013 và khoản 1 điểm b Điều 125 Luật Đất đai 2024

¹⁴ Khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai 2013 quy định “*Hộ gia đình sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất*”; và Khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai 2024 quy định “*Hộ gia đình sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành*”

đã không ghi nhận đối tượng "Hộ gia đình". Như vậy, kể từ ngày Luật Đất đai 2024 có hiệu lực, Nhà nước sẽ không thực hiện giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất với tư cách Hộ gia đình¹⁵, mà chỉ xử lý các vấn đề liên quan đến quyền sử dụng đất của "Hộ gia đình" trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành¹⁶.

Đối với trường hợp cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất thuộc quyền sử dụng của Hộ gia đình (được xác định trước ngày 01/01/2025), khoản 5 Điều 135 Luật Đất đai 2024 quy định cấp 01 Giấy chứng nhận ghi đầy đủ tên thành viên có chung quyền sử dụng đất của Hộ gia đình và trao cho người đại diện. Theo đó, việc xác định các thành viên có chung quyền sử dụng đất của Hộ gia đình để ghi tên trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật. Quy định về tính tự thỏa thuận và tự chịu trách nhiệm trong việc xác

định các thành viên có chung quyền sử dụng đất của Hộ gia đình trong Luật Đất đai 2024 được đánh giá là một điểm mới thiết thực và hiệu quả. Bởi lẽ quy định này đã giải quyết được một số vướng mắc, bất cập trên thực tế khi áp dụng quy định trong Luật Đất đai 2013, tạo thuận lợi cho người dân khi thực hiện các quyền của người sử dụng đất như: không có cơ sở để loại trừ những thành viên cùng chung hộ khẩu nhưng không phải là thành viên trong gia đình, không có tài sản chung, không cùng đóng góp công sức để sản xuất theo quy định của pháp luật về "Hộ gia đình" (ví dụ trường hợp nhập nhờ hộ khẩu...); chấm dứt tình trạng người dân phải mất nhiều thời gian, công sức liên hệ với nhiều cơ quan để xin xác nhận các thành viên có quyền sử dụng đất của Hộ gia đình bởi lẽ cơ quan công an chỉ xác nhận các thành viên có trong hộ khẩu tại một thời điểm nhất định chứ không phải thời điểm cấp Giấy chứng nhận. Bên cạnh đó, quy định này cũng tương thích với quy định của Luật Cư trú, khi mà kể từ ngày

¹⁵ Theo quy định tại Điều 119, Khoản 2 Điều 259 Luật Đất đai 2024, từ ngày 01/01/2025, Hộ gia đình chỉ được giao đất, cho thuê đất (trong đó có giao đất ở) nếu thuộc trường hợp được bồi thường bằng đất

khi Nhà nước thu hồi đất; đồng thời, trong quyết định giao đất, cho thuê đất phải ghi cụ thể các cá nhân là thành viên hộ gia đình có quyền sử dụng đất.

¹⁶ Điều 259 Luật Đất đai 2024

01/01/2023, sổ hộ khẩu, sổ tạm trú chính thức hết giá trị sử dụng.

Bên cạnh quy định về điều kiện tiến hành đấu giá quyền sử dụng đất, chủ thể tham gia đấu giá quyền sử dụng đất để được Nhà nước giao đất, cho thuê đất và các điều kiện cần đáp ứng, Luật Đất đai 2024 ghi nhận tại khoản 6 Điều 125 về các trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất không thành. Theo đó có 03 trường hợp, bao gồm: (i) Các trường hợp đấu giá không thành theo quy định của Luật Đấu giá tài sản 2016; (ii) Đã hết thời hạn đăng ký mà chỉ có 01 người đăng ký tham gia đấu giá; (iii) Có nhiều người đăng ký tham gia đấu giá nhưng chỉ có 01 người tham gia cuộc đấu giá hoặc có nhiều người tham gia cuộc đấu giá nhưng chỉ có 01 người trả giá hoặc có nhiều người trả giá nhưng chỉ có 01 người trả giá hợp lệ.

4.4. Giá khởi điểm trong đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất

Khoản 2 Điều 8 Luật Đấu giá 2016 quy định giá khởi điểm của tài sản đấu giá được xác định theo quy định của pháp luật áp dụng đối với loại tài sản đó. Như vậy, giá khởi điểm của quyền sử

dụng đất được đưa ra đấu giá để giao đất, cho thuê đất được xác định theo pháp luật đất đai.

Luật Đất đai 2024 quy định xác định giá khởi điểm trong đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất căn cứ vào bảng giá đất hoặc giá đất cụ thể.

(1) Quy định theo bảng giá đất: được áp dụng để tính giá khởi điểm đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất đối với trường hợp thửa đất, khu đất đã được đầu tư hạ tầng kỹ thuật theo quy hoạch chi tiết xây dựng¹⁷; Bảng giá đất được xây dựng theo khu vực, vị trí. Đối với khu vực có bản đồ địa chính số và cơ sở dữ liệu giá đất thì xây dựng bảng giá đất đến từng thửa đất trên cơ sở vùng giá trị, thửa đất chuẩn¹⁸. Bảng giá đất được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng hằng năm, với bảng giá đất lần đầu sẽ công bố và áp dụng từ ngày 01 tháng 01 năm 2026. Theo đó, bảng giá đất có thể điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung trong năm hoặc năm tiếp theo theo quy định Luật Đất đai 2024. Ngoài ra, trong quá trình thực hiện, cơ quan có chức năng quản lý đất đai cấp tỉnh được thuê tổ chức tư vấn xác

¹⁷ Điểm i khoản 1 Điều 159 Luật Đất đai 2024

¹⁸ Khoản 2 Điều 159 Luật Đất đai 2024

định giá đất để xây dựng, điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung bảng giá đất¹⁹.

(2) Quy định theo giá đất cụ thể: được áp dụng xác định giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất, trừ trường hợp quy định theo bảng giá đất²⁰. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc cấp huyện quyết định giá đất cụ thể đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất xác định giá khởi điểm đấu giá quyền sử dụng đất thuộc thẩm quyền theo quy định của Luật Đất đai 2024²¹. Cơ quan có chức năng quản lý đất đai được thuê tổ chức tư vấn xác định giá đất để xác định giá đất cụ thể. Điều đáng lưu ý là giá đất cụ thể sẽ được xác định theo bảng giá đất tại thời điểm định giá đất nếu khu vực đã có bảng giá đất tới từng thửa đất trên cơ sở vùng giá trị, thửa đất chuẩn²². Luật Đất đai 2024 quy định bảng giá đất, giá đất cụ thể được đánh giá cao là đảm bảo tính khách quan, công khai, minh bạch và phù hợp với thị trường.

4.5. Một số vấn đề pháp lý khác liên quan

Về trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất. Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất trải qua những bước như sau²³:

Thứ nhất, lập phương án: đơn vị đang được giao quản lý quỹ đất là đối tượng đấu giá quyền sử dụng đất tiến hành lập phương án đấu giá quyền sử dụng đất;

Thứ hai, chuẩn bị hồ sơ: căn cứ phương án đấu giá quyền sử dụng đất đã được phê duyệt, đơn vị được giao tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất có trách nhiệm chuẩn bị hồ sơ của khu đất, thửa đất đấu giá, gửi đến cơ quan có chức năng quản lý đất đai để trình Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định đấu giá quyền sử dụng đất;

Thứ ba, xác định và phê duyệt giá khởi điểm: cơ quan có chức năng quản lý đất đai tổ chức thực hiện việc xác định giá khởi điểm của khu đất, thửa đất đấu giá, trình Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền phê duyệt;

¹⁹ Khoản 3 Điều 129 Luật Đất đai 2024

²⁰ Điểm d khoản 1 Điều 160 Luật Đất đai 2024

²¹ Khoản 2 Điều 160 Luật Đất đai 2024

²² Khoản 4 Điều 160 Luật Đất đai 2024

²³ Điều 229 Luật Đất đai 2024

Thứ tư, quyết định đấu giá quyền sử dụng đất: căn cứ hồ sơ thửa đất đấu giá và ý kiến thẩm định của cơ quan tài nguyên và môi trường, UBND cấp có thẩm quyền quyết định đấu giá quyền sử dụng đất;

Thứ năm, lựa chọn và ký hợp đồng thuê đơn vị tổ chức cuộc bán đấu giá quyền sử dụng đất: đơn vị được giao tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất có trách nhiệm tổ chức lựa chọn và ký hợp đồng thuê đơn vị, tổ chức thực hiện cuộc bán đấu giá quyền sử dụng đất;

Thứ sáu, tổ chức thực hiện: đơn vị, tổ chức thực hiện cuộc bán đấu giá quyền sử dụng đất có trách nhiệm thực hiện cuộc bán đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đấu giá tài sản;

Thứ bảy, phê duyệt kết quả đấu giá: đơn vị được giao tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất lập hồ sơ gửi cơ quan có chức năng quản lý đất đai để trình Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền ban hành quyết định công nhận kết quả trúng đấu giá quyền sử dụng đất; Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền ký ban hành quyết định công nhận kết quả trúng đấu giá quyền sử dụng đất đã bán

đấu giá thành công để gửi cho cơ quan có chức năng quản lý đất đai, đơn vị được giao tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất, cơ quan thuế và người trúng đấu giá quyền sử dụng đất;

Thứ tám, nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất: Người trúng đấu giá nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất theo quy định của pháp luật;

Thứ chín, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: Sau khi người trúng đấu giá hoàn thành việc nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, cơ quan có chức năng quản lý đất đai có trách nhiệm: Trình Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền ban hành quyết định giao đất, cho thuê đất và ký Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; Chuyển hồ sơ đến tổ chức đăng ký đất đai hoặc chi nhánh của tổ chức đăng ký đất đai để thực hiện cập nhật, chỉnh lý cơ sở dữ liệu đất đai, hồ sơ địa chính theo quy định; Ký hợp đồng thuê đất đối với trường hợp thuê đất. Cơ quan có chức năng quản lý đất đai chủ trì, phối hợp với đơn vị tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất và Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất tổ chức bàn giao đất trên thực địa và trao Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu

tài sản gắn liền với đất cho người trúng đấu giá quyền sử dụng đất.

Đối với giai đoạn nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, theo quy định tại khoản 3, 4 Điều 18 Nghị định số 126/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý Thuế thì thời hạn nộp tiền thuê đất, tiền sử dụng đất là 90 ngày và Điều 59 Luật Quản lý thuế 2019 cho phép người sử dụng đất chưa nộp đủ có thể chậm nộp nhưng phải chịu phạt chậm nộp. Ngoài ra, Luật Đất đai 2024 chưa có quy định chi tiết và cũng chưa có văn bản hướng dẫn Luật Đất đai về vấn đề này.

Về xử lý đối với người có hành vi vi phạm pháp luật về đất đai trong đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất, cho thuê đất. Các hình thức xử lý đối với người có hành vi vi phạm pháp luật về đất đai, trong đó bao gồm vi phạm pháp luật về đất đai trong đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất, cho thuê đất đối với người vi phạm tại Điều 239, 240 Luật Đất đai 2024. Theo đó, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, người vi phạm sẽ bị xử lý kỷ luật, xử lý vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật; đối

với người có hành vi vi phạm pháp luật trong quản lý đất đai khi thi hành công vụ thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định.

Về quản lý nhà nước đối với hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất. Hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất được quản lý bởi các Bộ, ngành, địa phương theo nguyên tắc phân công quản lý như sau:

Bộ Tư pháp chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về đấu giá tài sản, trong đó bao gồm cả đấu giá quyền sử dụng đất;

Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn, kiểm tra việc xác định giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất;

Bộ Tài chính quy định việc xác định giá khởi điểm của tài sản đấu giá gồm quyền sử dụng đất gắn với tài sản thuộc sở hữu nhà nước theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước; quản lý nhà nước về phí, lệ phí cấp Chứng chỉ hành nghề đấu giá, lệ phí cấp Giấy đăng ký hoạt động của doanh nghiệp đấu giá tài sản; chịu trách nhiệm hướng dẫn, quản lý nhà nước về việc thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; về gia hạn chậm nộp và xử phạt về hành

vì chậm nộp nghĩa vụ tài chính về đất đai;

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về đấu giá tài sản tại địa phương; quyết định giá đất cụ thể làm giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất. Sở Tư pháp giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về đấu giá tài sản tại địa phương.

5. Một số kiến nghị hoàn thiện quy định đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất

Quy định về điều kiện chủ thể là tổ chức tham gia đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất. Pháp luật đất đai 2024 cần có những hướng dẫn chi tiết về điều kiện chủ thể là tổ chức tham gia đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất. Đặc biệt, các quy định liên quan đến chủ thể là tổ chức tham gia đấu giá quyền sử dụng đất cần có những quy định hướng dẫn chi tiết và hoàn thiện hơn so với quy định trước đây. Vì đó là những điều kiện quan trọng giúp tổ chức tham gia hợp pháp vào hoạt động

đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cũng như đảm bảo tổ chức chịu trách nhiệm khi có những hành vi vi phạm quy định đấu giá quyền sử dụng đất. Bao gồm:

Một là, Các quy định về ký quỹ hoặc các hình thức bảo đảm khác theo quy định của pháp luật về đầu tư. Theo Luật Đầu tư 2020 quy định: “Nhà đầu tư phải ký quỹ hoặc phải có bảo lãnh ngân hàng về nghĩa vụ ký quỹ để bảo đảm thực hiện dự án đầu tư²⁴” và “mức ký quỹ để bảo đảm thực hiện dự án đầu tư từ 01% đến 03% vốn đầu tư của dự án đầu tư²⁵”. Như vậy, mức ký quỹ để đảm bảo thực hiện dự án đầu tư sử dụng đất được quy định mức tối thiểu là 01% và mức tối đa là 03% “căn cứ vào quy mô, tính chất và tiến độ thực hiện của từng dự án đầu tư” cụ thể Đối với phần vốn đến 300 tỷ đồng, mức ký quỹ là 3%; Đối với phần vốn trên 300 tỷ đồng đến 1.000 tỷ đồng, mức ký quỹ là 2%; Đối với phần vốn trên 1.000 tỷ đồng, mức ký quỹ là 1%²⁶”. Theo như nhóm tác giả đánh giá, mức ký quỹ đầu tư để đảm bảo thực hiện dự án đầu tư sử dụng đất cần có sự khác biệt so với các loại ký quỹ

²⁴ Khoản 1 Điều 43 Luật Đầu tư 2020

²⁵ Khoản 2 Điều 43 Luật Đầu tư 2020

²⁶ Khoản 2 Điều 26 Nghị định 31/2021/NĐ-CP, ngày 26 tháng 03 năm 2021 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư.

đầu tư khác vì quyền sử dụng đất đai là quyền sử dụng tài sản đặc biệt, cần có sự quản lý chặt chẽ hơn, cũng như ngăn ngừa những hạn chế của tổ chức khi tham gia đấu giá quyền sử dụng đất. Nhóm tác giả kiến nghị hai phương án.

(i) Phương án 1: mức ký quỹ để bảo đảm thực hiện dự án đầu tư sử dụng đất là 03%, đây là một mức quy định cụ thể, và cũng có nhà nghiên cứu²⁷ trước đó kiến nghị với mức ký quỹ cụ thể để bảo đảm thực hiện dự án đầu tư sử dụng đất; (ii) Phương án 2: mức ký quỹ để bảo đảm thực hiện dự án đầu tư sử dụng đất tối thiểu là 03%, đây là một mức quy định mức tối thiểu, tức là các nhà đầu tư có thể phải ký quỹ cao hơn so với so với quy định, điều này cũng xem như đảm bảo khả năng thực hiện thực tế dự án đầu tư của tổ chức đó. Ngoài ra, “vào thời điểm đấu giá quyền sử dụng đất thì dự án chưa được hình thành thì chưa có khái niệm ký quỹ dự án đầu tư²⁸”. Do vậy, cũng cần quy định một thuật ngữ pháp lý phù hợp hơn giữa việc ký quỹ vào thời điểm đấu giá quyền sử dụng đất theo Luật Đất đai 2024 và ký quỹ để bảo

đảm thực hiện dự án đầu tư theo Luật Đầu tư 2020.

Hai là, Quy định đánh giá năng lực tài chính của tổ chức để bảo đảm việc sử dụng đất theo tiến độ của dự án đầu tư và điều kiện khác theo quy định của pháp luật có liên quan. Theo quy định Nghị định 43/2014/NĐ-CP, ngày 15 tháng 05 năm 2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai 2013 thì một trong những điều kiện thể hiện năng lực tài chính của tổ chức là “Có vốn thuộc sở hữu của mình để thực hiện dự án không thấp hơn 20% tổng mức đầu tư đối với dự án có quy mô sử dụng đất dưới 20 héc ta; không thấp hơn 15% tổng mức đầu tư đối với dự án có quy mô sử dụng đất từ 20 héc ta trở lên”. Nhóm tác giả kiến nghị: Nếu pháp luật đất đai 2024 vẫn tiếp tục có hướng quy định xác định năng lực tài chính của tổ chức khi tham gia đấu giá là dựa vào “tổng mức đầu tư dự án” thì cần có quy định hướng dẫn cụ thể hơn.

Ba là, Quy định về tổ chức có năng lực, kinh nghiệm trong việc phát

²⁷ TS. Bùi Hữu Toàn (2022), “Pháp luật về xác định giá khởi điểm và điều kiện tham gia đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 11, tr17.

²⁸ TS. Vũ Kim Hạnh Dung & Th.S LS. Trần Quốc Đạt (2022), “*Pháp luật đất đai về đấu giá bất động sản: thực trạng và các giải pháp tổng thể*”, “*Đấu giá quyền sử dụng đất - Thực tiễn pháp lý và giải pháp*”, tài liệu hội thảo, tr99.

triển dự án. Đây là một trong những quy định mới so với quy định trước đây tại Điều 58 Luật Đất đai 2013. Do vậy, việc xác định thế nào là tổ chức có năng lực và kinh nghiệm trong việc phát triển dự án sẽ gặp nhiều khó khăn. Nếu xác định năng lực và kinh nghiệm dựa trên số lần tham gia đấu giá quyền sử dụng đất và quá trình hoàn thành dự án thì sẽ dẫn đến hạn chế của các tổ chức mới tham gia đấu giá quyền sử dụng đất lần đầu, hoặc đánh giá dựa vào số lần tham gia nhiều hơn và quá trình hoàn thành dự án sớm để đánh giá năng lực và kinh nghiệm thì dẫn đến hạn chế cạnh tranh và sự tham gia của các tổ chức là doanh nghiệp nhỏ và vừa. Nhóm tác giả kiến nghị: Pháp luật đất đai 2024 cần có văn bản hướng dẫn cụ thể để tránh tình trạng mỗi địa phương áp dụng khác nhau về đánh giá năng lực và kinh nghiệm cho tổ chức.

Quy định liên quan đến Hộ gia đình sử dụng đất. Để có thể giải quyết dứt điểm vấn đề quyền sử dụng đất của Hộ gia đình, bảo đảm quy định của Luật nhanh chóng đi vào cuộc sống, hạn chế tranh chấp có thể phát sinh, nhóm tác giả kiến nghị cần thiết phải có hướng dẫn cụ thể của cơ quan có thẩm quyền đối với một số vấn đề sau đây:

(i) Đối với Hộ gia đình sử dụng đất chưa được cấp giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất: khoản 5 Điều 135 của Luật Đất đai 2024 đã có quy định nguyên tắc cấp Giấy chứng nhận; tuy nhiên, cần có quy định cụ thể về cách ghi trên Giấy chứng nhận (có sử dụng cụm từ Hộ gia đình nữa hay chỉ ghi tên các thành viên). Nhóm tác giả đề xuất phương án chỉ ghi tên các thành viên.

(ii) Đối với Hộ gia đình sử dụng đất đã được cấp giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất (mà trên giấy chứng nhận không ghi cụ thể tên các thành viên): theo quy định chung tại khoản 3 Điều 256 của Luật Đất đai 2024 thì về nguyên tắc, Hộ gia đình không phải thực hiện cấp đổi giấy chứng nhận. Tuy nhiên, nhóm tác giả kiến nghị cần có hướng dẫn cụ thể về việc Hộ gia đình “cần” hay “không cần” thực hiện việc cấp đổi giấy chứng nhận để xác định thành viên trên giấy chứng nhận và quy định nguyên tắc giải quyết trong trường hợp phát sinh tranh chấp.

(iii) Đối với trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện giao đất, cho thuê đất cho Hộ gia đình để thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được phê duyệt, khoản 2

Điều 259 của Luật Đất đai 2024 quy định phải ghi cụ thể các cá nhân là thành viên Hộ gia đình có quyền sử dụng đất vào quyết định giao đất, cho thuê đất. Liên quan đến vấn đề này, nhóm tác giả kiến nghị cần làm rõ việc xác định các cá nhân là thành viên Hộ gia đình để ghi vào quyết định giao đất, cho thuê đất là trách nhiệm của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (áp dụng tương tự hướng dẫn tại điểm 4 mục III Giải đáp số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 07/4/2017 của Tòa án nhân dân tối cao giải đáp một số vấn đề về nghiệp vụ) hay là trách nhiệm của các cá nhân là thành viên hộ gia đình (áp dụng tương tự nguyên tắc cấp giấy chứng nhận nêu trên).

Bên cạnh các kiến nghị cụ thể như trên, để nâng cao hiệu quả công tác đấu giá quyền sử dụng đất theo Luật Đất đai 2024, theo nhóm tác giả cần tập trung thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

Thứ nhất, Chính phủ sớm ban hành các Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai 2024, trong đó hoàn thiện các quy định về điều kiện tham gia đấu giá, thời hạn nộp tiền trúng đấu giá, chế tài xử lý vi phạm... nhằm nâng cao

hiệu quả hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất.

Thứ hai, hoàn thiện các quy định liên quan trong pháp luật đấu giá tài sản, bảo đảm tính đặc thù của đấu giá quyền sử dụng đất và tính đồng bộ trong hệ thống pháp luật.

Thứ ba, tiếp tục phổ biến, quán triệt các nội dung mới của Luật Đất đai 2024 nói chung và phổ biến, quán triệt các quy định về đấu giá quyền sử dụng đất cho các tầng lớp nhân dân, nhất là các người có tài sản bán đấu giá, tổ chức hành nghề đấu giá và các tổ chức, doanh nghiệp hoạt động, kinh doanh có liên quan đến thực hiện quyền sử dụng đất.

6. Kết luận

Đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất là công cụ để Nhà nước quản lý đất đai theo hướng công khai, minh bạch, đem lợi ích tốt nhất cho xã hội trong đó có việc tăng thu ngân sách và lựa chọn nhà đầu tư tốt nhất để thực hiện dự án. Những điểm mới trong Luật Đất đai 2024 về vấn đề này đã tạo hành lang pháp lý chắc chắn hơn, được kỳ vọng sẽ góp phần tạo môi trường kinh doanh minh bạch, bình đẳng và cạnh tranh lành mạnh đối với các doanh nghiệp, đồng thời tìm được nhà đầu tư

phù hợp với yêu cầu phát triển các dự án quy mô lớn. Tuy nhiên, một số quy định mới vẫn còn chung chung, chưa giải quyết triệt để các hệ lụy pháp lý có thể

xảy ra. Vì vậy, việc sớm ban hành các quy định hướng dẫn cụ thể được xem là điều kiện tiên quyết để các quy định được triển khai đồng bộ, hiệu quả. Qua đó điều chỉnh phù hợp và hiệu quả trên thực tế đối với hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất khi giao đất, cho thuê đất.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013 (ngày 28 tháng 11 năm 2013)
2. Luật Đất đai năm 2013 (Luật số: 45/2013/QH13, ngày 29 tháng 11 năm 2013)
3. Luật Đất đai năm 2024 (Luật số: 31/2024/QH15, ngày 18 tháng 01 năm 2024)
4. Luật Đầu tư 2020 (Luật Đầu tư số: 61/2020/QH14, ngày 17 tháng 06 năm 2020)
5. Luật Đấu giá tài sản 2016 (Luật số: 01/2016/QH14, ngày 17 tháng 11 năm 2016)
6. Nghị định 43/2014/NĐ-CP, ngày 15 tháng 05 năm 2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai 2013
7. Bộ Tư pháp (2024), “Phổ biến, quán triệt Luật Đất đai năm 2024 của Ngành Tư pháp”, tài liệu hội nghị
8. TS. Vũ Kim Hạnh Dung & Th.S LS. Trần Quốc Đạt (2022), “Pháp luật đất đai về đấu giá bất động sản: thực trạng và các giải pháp tổng thể”, “Đấu giá quyền sử dụng đất - Thực tiễn pháp lý và giải pháp”, tài liệu hội thảo, tr99
9. Vũ Thị Hương (2019),” Hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh - Những bất cập và một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật ”, *tạp chí nghề luật*, tr43
10. TS. Bùi Hữu Toàn (2022), “Pháp luật về xác định giá khởi điểm và điều kiện tham gia đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 11.

BÀN VỀ CHẾ TÀI XỬ LÝ VI PHẠM ĐỐI VỚI CÁC DỰ ÁN TREO TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

Trần Minh Chương*

Tóm tắt

Bài viết bàn về các biện pháp chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo trong Luật Đất đai năm 2024. Trên cơ sở đó, tác giả chỉ ra những hạn chế, bất cập trong quy định pháp luật và đề xuất hoàn thiện nội dung này trong bối cảnh nguồn lực đất đai ngày càng trở nên khan hiếm về nguồn cung.

Từ khóa: *Dự án treo; Chế tài xử lý; Luật đất đai.*

Abstract

The article discusses the measures for handling violations related to suspended projects under the Land Law 2024 in Vietnam. Based on this, the author identifies limitations and shortcomings in the legal provisions and proposes some solutions to perfect the legal framework in this field, considering the increasingly scarce land resources.

Keywords: *Suspended projects; Sanctions; Land Law.*

1. Đặt vấn đề

Hiện nay, dự án treo là một phần bức tranh thực tế xấu xí nhất trong hoạt động sử dụng đất của các chủ đầu tư. Dự án treo không chỉ gây lãng phí, thất thoát nguồn tài nguyên đất đai mà còn làm xấu mỹ quan đô thị. Đáng nói hơn, việc chậm triển khai hoặc không triển khai thực hiện dự án đầu tư có thể gây thiệt hại những người sử dụng đất xung quanh khu vực khi

họ không thể thực hiện các quyền của người sử dụng đất. Thực trạng trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân khách quan, chủ quan khác nhau. Trong đó, nguyên nhân khách quan có thể kể đến như Nhà nước chưa hoàn thành khâu bồi thường giải phóng mặt bằng dẫn đến chủ đầu tư không thể tiến hành triển khai thực hiện dự án. Hay nguyên nhân chủ quan - xuất phát từ năng lực tài chính yếu kém của chủ đầu tư dẫn đến không có khả năng thực hiện

* Thạc sĩ, Giảng viên Khoa Luật – Trường Đại học Nguyễn Tất Thành. Email: tmchuong@ntt.edu.vn

dự án hoặc găm đất để chờ chuyển nhượng lại dự án kiếm lời.

Tuy nhiên, chế tài xử lý vi phạm giữa Luật Đất đai năm 2024 và Luật Đất đai năm 2013 về cơ bản không có nhiều khác biệt, chưa giải quyết triệt để “điểm nghẽn này”, gây bức xúc, hoang mang dư luận, trở thành “điểm nóng” ở các địa phương trên phạm vi cả nước. Đặc biệt, chế tài xử lý vi phạm không những không ngăn ngừa, hạn chế được các vi phạm mà còn thúc đẩy các hành vi này leo thang, mang tính phức tạp hơn. Vì vậy, cần thiết phải nghiên cứu và làm rõ chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo hiện nay cả dưới góc độ lý luận lẫn thực tiễn, nhằm hướng đến nguyên tắc công bằng, hiệu quả trong việc quản lý, sử dụng đất và qua đó khẳng định rõ vị thế, vai trò của Nhà nước với tư cách là đại diện chủ sở hữu¹.

2. Thực trạng áp dụng pháp luật về chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo hiện nay ở Việt Nam

Thứ nhất, tính chất của chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo hiện nay chưa thực sự rõ ràng.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 81 Luật Đất đai năm 2024 (trước đây là Điều 64 Luật Đất đai năm 2013), nếu đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục hoặc tiến độ sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa phải đưa đất vào sử dụng, trường hợp không đưa đất vào sử dụng thì chủ đầu tư được gia hạn sử dụng đất 24 tháng và phải nộp cho ngân sách Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án trong thời gian này. Hết thời hạn được gia hạn mà chủ đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp do bất khả kháng.

Như vậy, quy định về chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo trong Luật Đất đai năm 2024 trên cơ sở kế thừa từ Luật Đất đai năm 2013. Theo đó, trường hợp chủ đầu tư không sử dụng đất để thực hiện dự án đất đầu tư trong thời hạn luật định (nếu không thuộc trường hợp bất khả

¹ Điều 53 Hiến pháp năm 2013, Điều 12 Luật Đất đai năm 2024.

kháng) thì Nhà nước không thu hồi đất ngay mà mở ra cho chủ đầu tư các cách thức giải quyết sau đây: Nhà nước sẽ thu hồi đất (nếu không được gia hạn sử dụng đất) hoặc phải đóng thêm tiền sử dụng đất hoặc tiền thuê đất nếu được gia hạn sử dụng đất.

Ở cách xử lý thứ nhất, theo tác giả, không có gì đáng bàn cãi vì nếu hết thời hạn được gia hạn mà chủ đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng điều này đồng nghĩa với việc chủ đầu tư không muốn tiếp tục sử dụng đất. Theo đó, Nhà nước sẽ tiến hành thu hồi đất và giao cho chủ thể sử dụng đất khác. Quy định này nhằm hướng đến việc phân phối lại đất đai hiệu quả, tránh lãng phí nguồn tài nguyên vốn được xem là hạn hữu. Tuy nhiên, ở cách xử lý thứ hai, trường hợp chủ đầu tư được gia hạn sử dụng đất, có thể dẫn đến một trong hai cách hiểu như sau: cách hiểu thứ nhất, đây là chế tài hành chính hoặc cách hiểu thứ hai, đây là chế tài dân sự.

Ở giả thiết thứ nhất, nếu cho rằng đây là chế tài hành chính, việc xác định hành vi vi phạm và chế tài xử lý phải tuân thủ các quy định về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Nghiên cứu

quy định tại Nghị định 91/2019/NĐ-CP về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2013 có thể thấy rằng, hành vi chậm triển khai thực hiện dự án treo không được xác định là một trong các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực đất đai. Nếu nhìn nhận theo lối tư duy này là chưa hợp lý, thậm chí có phần hơi “khiên cưỡng”. Vì đây là một trong tám hành vi được xếp vào hành vi vi phạm pháp luật đất đai được quy định tại Điều 81 Luật Đất đai năm 2024 với tên gọi – thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai (trước đây quy định tại điểm i khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai năm 2013). Như vậy, ngay ở tên gọi của Điều luật và bản chất hành vi đã khẳng định rõ đây là hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Ở giả thiết thứ hai, nếu xem là chế tài dân sự thì thực chất đây chính là khoản tiền mà chủ đầu tư phải bồi thường “để bù đắp” cho những thiệt hại mà họ đã gây ra cho Nhà nước do hành vi chậm triển khai thực hiện dự án. Vì Luật Đất đai năm 2024 sử dụng thuật ngữ chủ đầu tư phải “nộp bổ sung” cho Nhà nước “một khoản tiền” tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất mà “không phải là một khoản tiền

phạt” cho hành vi chậm triển khai dự án. Để giải thích nội dung này, khoản 3 Điều 1 Nghị định 103/2024/NĐ-CP có quy định: *“Tiền nộp bổ sung (tiền sử dụng đất tăng thêm, tiền thuê đất tăng thêm) đối với trường hợp được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư mà không đưa đất vào sử dụng, chậm tiến độ sử dụng đất quy định tại khoản 8 Điều 81, điểm đ khoản 1 Điều 153 Luật Đất đai năm 2024”*.

Song, hiểu theo cách này là vô lý vì suy cho cùng hành vi không sử dụng đất cho dù trong trường hợp nào cũng không được khuyến khích bởi bản chất của nó. Do đó, nếu coi việc dùng một khoản tiền để khắc phục hậu quả thì cách xử lý này thực chất là tạo điều kiện (tạo cơ hội) cho chủ đầu tư (hiểu theo cách tính cực) hoặc “hợp thức hóa” cho các sai phạm của chủ đầu tư (hiểu theo nghĩa tiêu cực).

Ngoài ra, điều bất hợp lý nữa diễn ra ngay trong chính Điều 84 Luật Đất đai năm 2024. Đó là các quy định tại khoản 7 và khoản 8 Luật Đất đai năm 2024. Vì cùng đều là hành vi vi phạm pháp luật đất

đai nhưng Luật Đất đai năm 2024 lại đưa ra hai cách thức xử lý hoàn toàn khác nhau. Tại khoản 7 Điều 81 Luật Đất đai năm 2024 có quy định: *“đối với đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản không được sử dụng trong 12 tháng liên tục, đất trồng cây lâu năm không được sử dụng trong thời hạn 18 tháng liên tục, đất trồng rừng không được sử dụng trong 24 tháng liên tục và đã bị xử phạt vi phạm hành chính mà không đưa đất vào sử dụng theo quyết định xử phạt vi phạm hành chính”*.

Quy định này hàm ý rằng, hành vi của người sử dụng đất trong trường hợp này là hành vi vi phạm pháp luật hành chính vì đã bị xử phạt mà tiếp tục vi phạm thì Nhà nước sẽ tiến hành thu hồi đất. Nhưng tiếc rằng, cách hiểu này lại không được hiểu tương tự tại khoản 8 Điều 81 Luật Đất đai năm 2024 do người sử dụng đất không bị xử phạt vi phạm hành chính. Và việc Nhà nước thu hồi đất của chủ đầu tư chỉ được xem là “giải pháp cuối cùng” khi họ không thực hiện việc gia hạn sử dụng đất.

Chính vì vậy, bản thân Luật Đất đai năm 2024 và Luật Đất đai năm 2013 trước

đó cũng sử dụng chung một thuật ngữ là chủ đầu tư “được gia hạn” sử dụng đất nhằm xác định rõ đây là “quyền” của chủ đầu tư và không xem nó là hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Thứ hai, cơ sở (căn cứ) và điều kiện áp dụng chế tài xử lý vi phạm chưa được Luật Đất đai năm 2024 quy định.

Khác với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 đã bỏ đi quy định về căn cứ áp dụng chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo. Luật Đất đai năm 2024 không có quy định về căn cứ áp dụng đối với chế tài xử phạt có thể xuất phát từ lý do Luật Đất đai không xem hành vi chậm triển khai thực hiện dự án trong thời gian luật định là vi phạm hành chính như đã phân tích ở trên.

Trước đây, theo quy định tại khoản 2 Điều 64 Luật Đất đai năm 2013 căn cứ áp dụng chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo được xác định như sau: *“Việc thu hồi đất do vi phạm pháp luật đất đai phải có văn bản của cơ quan có thẩm quyền xác định hành vi vi phạm pháp luật đất đai. Chính phủ quy định chi tiết quy định này”*. Tức là, muốn áp dụng chế tài xử lý vi phạm thì một trong các cơ sở

không thể thiếu, là phải có kết luận của cơ quan thanh tra trong lĩnh vực đất đai xác định dự án có vi phạm về chậm tiến độ triển khai dự án sử dụng đất.

Theo tác giả, việc đặt ra các quy định về căn cứ xử lý đối với dự án treo như Luật Đất đai năm 2013 là cần thiết. Bởi vì, hậu quả pháp lý của hành vi này có thể dẫn đến việc Nhà nước thu hồi đất đã giao cho nhà đầu tư, thậm chí Nhà nước sẽ không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất (khi không thuộc trường hợp bất khả kháng). Những thiệt hại này là rất lớn đối với các nhà đầu tư nếu các biện pháp chế tài được thực thi. Thêm vào đó, hành vi này có thể dẫn đến tác động tiêu cực trong hoạt động thu hút đầu tư ở các địa phương. Tuy nhiên, nếu không quy định căn cứ áp dụng chế tài xử lý vi phạm sẽ thiếu cơ sở pháp lý để cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương xử lý vi phạm và sẽ tạo ra “tiền lệ” không tốt đối với các dự án đầu tư ở địa phương, dẫn đến hiện tượng “chây ì” mang tính hệ thống của rất nhiều chủ đầu tư khác. Đây có thể được xem là một trong những điểm hạn chế lớn nhất của Luật Đất đai năm 2024.

Một nội dung đáng bàn thêm ở đây là các quy định về điều kiện để áp dụng các chế tài xử lý vi phạm hiện nay đối với các dự án treo. Luật Đất đai năm 2024 quy định trường hợp không đưa đất vào sử dụng hoặc chậm thực hiện tiến độ sử dụng đất so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư thì chủ đầu tư được gia hạn sử dụng đất và phải nộp bổ sung cho Nhà nước khoản tiền tương ứng cho thời gian được gia hạn.

Quy định này có vẻ hợp lý nhưng lại hàm chứa nhiều nội dung chưa rõ ràng vì chưa xác định được hành vi gia hạn sử dụng đất có trước hay hành vi thực hiện nghĩa vụ tài chính trước rồi mới được gia hạn sử dụng đất. Hiểu theo cách hiểu thứ nhất, hành vi gia hạn sử dụng đất phải bắt đầu từ phía Nhà nước trước rồi sau đó chủ đầu tư mới đi đóng tiền. Ngược lại, nếu hiểu theo cách hiểu thứ hai, hành vi gia hạn sử dụng đất của Nhà nước có sau hành vi thực hiện nghĩa vụ tài chính. Đồng nghĩa, Nhà nước chỉ gia hạn sử dụng đất sau khi người sử dụng đất thể hiện ý chí của mình về việc chủ động đóng tiền gia hạn sử dụng đất.

Theo tác giả, hiểu theo nghĩa thứ hai sẽ hợp lý hơn. Bởi lẽ, mặc dù được

hiểu là quyền của chủ đầu tư – quyền được gia hạn sử dụng đất nhưng nếu người sử dụng đất không có hành vi đóng tiền sử dụng đất hoặc tiền thuê đất của chủ đầu tư trước thì xem như chủ đầu tư không thể hiện thiện chí, không chủ động hợp tác. Như vậy, không có lý do gì để gia hạn trước, đóng tiền sau cho chủ đầu tư. Nếu Nhà nước gia hạn trước trong khi chủ đầu tư không thực hiện nghĩa vụ đóng tiền gia hạn sử dụng đất sẽ tạo ra hiện tượng “cầm đèn chạy trước ô tô” và làm cho quy định này trở nên “vô nghĩa”.

Lẽ ra, trong trường hợp này, Luật Đất đai năm 2024 nên có quy định rõ ràng hơn. Chẳng hạn, sau khi Nhà nước đã gửi thông báo hoặc kết luận của cơ quan thanh tra tài nguyên môi trường xác định hành vi của người sử dụng đất là không đưa đất vào sử dụng hoặc chậm thực hiện tiến độ sử dụng đất so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư thì chủ đầu tư phải gửi cho Nhà nước văn bản về việc đề nghị xin gia hạn sử dụng đất tiếp tục cho thời gian chưa triển khai thực hiện dự án đồng thời phải giải trình lý do đi kèm. Trên cơ sở đó, sau khi có ý kiến của Nhà nước thì chủ đầu tư sẽ tiến hành đóng tiền sử dụng đất hoặc

tiền thuê đất cho thời gian không đưa đất vào sử dụng. Khi ấy, người sử dụng đất sẽ được Nhà nước gia hạn. Tiếc rằng, quy định này không được diễn giải một cách tường minh, thậm chí gây khó khăn trong việc xác định thủ tục gia hạn sử dụng đất.

Thứ ba, chế tài xử lý vi phạm đối với dự án treo của chủ đầu tư được quy định chưa hợp lý.

Một là, chế tài xử lý vi phạm chưa thể hiện tính nghiêm khắc, răn đe đối với

hành vi vi phạm của chủ đầu tư. Điều 81 Luật Đất đai năm 2024 quy định giao cho Chính phủ ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành nội dung này. Tiếp sau đó, ngày 30/07/2024, Chính phủ ban hành Nghị định 103/2024/NĐ-CP quy định về tiền sử dụng đất và tiền thuê đất. Tại Điều 15 và Điều 30 Nghị định này quy định về công thức tính tiền nộp bổ sung khi gia hạn dự án theo quy định tại khoản 8 Điều 81 và điểm đ khoản 1 Điều 153 Luật Đất đai như sau:

Khoản tiền		Giá đất trong Bảng giá đất			Thời gian	
bổ sung khi	Diện tích đất được	tại thời điểm cơ quan nhà			gia hạn	
gia hạn nộp	= gia hạn sử dụng	X	nước có thẩm quyền ban	x 2%	x	(tháng)
tiền sử	đất	hành quyết định gia hạn sử				
dụng đất		dụng đất			12	

Trong đó, trường hợp thời gian gia hạn không tròn tháng thì từ 15 ngày trở lên được tính tròn 01 tháng, dưới 15 ngày thì không tính khoản tiền bổ sung đối với số ngày này.

Khoản	Giá đất trong			Thời gian gia	
	Diện tích	Bảng giá đất tại	Tỷ lệ (%) tính	hạn (tháng)	
tiền bổ	đất được	X	đơn giá thuê đất		
sung khi	= gia hạn sử	X	do Ủy ban nhân	x	
gia hạn	dụng đất	ban hành Quyết	dân cấp tỉnh quy		
nộp tiền		định gia hạn sử	định	12	
thuê đất		dụng đất			

Trong đó, giá đất trong Bảng giá đất và tỷ lệ (%) tính đơn giá thuê đất được xác định tương ứng với mục đích sử dụng đất được Nhà nước cho thuê. Trường hợp

Như vậy, với cách xây dựng công thức tính tiền nộp bổ sung (tiền sử dụng đất/tiền thuê đất) trong cả hai trường hợp trên cho khoảng thời gian gia hạn sử dụng đất của chủ đầu tư đều cho thấy chế tài xử lý vi phạm không có tác dụng răn đe, ngăn ngừa và hạn chế vi phạm mà có thể khuyến khích hoặc thúc đẩy việc chủ đầu tư bất chấp tiếp tục vi phạm. Vì số tiền bổ sung phải nộp bổ sung cho Nhà nước là rất thấp, kết quả là nhiều chủ đầu tư sẽ sẵn sàng “găm đất” và chấp nhận nộp tiền bổ sung khiến quy định này trở nên hình thức hơn bao giờ hết.

Hai là, hậu quả pháp lý của việc áp dụng chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo của chủ đầu tư dẫn đến việc xâm phạm quyền sở hữu tài sản của chủ thể khác được Điều ước quốc tế, Hiến pháp và pháp luật liên quan bảo vệ đồng thời chưa bảo vệ được quyền lợi chính đáng của bên thứ ba ngay tình.

Không thể phủ nhận, những thiệt hại và hậu quả pháp lý mà hành vi này gây ra, nhất là Nhà nước, người sử dụng đất

thời gian gia hạn không tròn tháng thì từ 15 ngày trở lên được tính tròn 01 tháng, dưới 15 ngày thì không tính khoản tiền bổ sung đối với số ngày này.

khác và kể cả là thiệt hại cho chính chủ đầu tư. Tuy nhiên, biện pháp chế tài của Nhà nước hiện nay quy định khá bất cập, chưa hợp lý khi tước bỏ đi quyền sở hữu tài sản của người sử dụng đất. Vì Nhà nước sẽ thu hồi đất và tài sản trên đất mà “không bồi thường thiệt hại về đất và tài sản trên đất”. Quy định này được xem là vi hiến, không phù hợp với các cam kết bảo hộ về đầu tư theo Luật Đầu tư năm 2020 và các Điều ước quốc tế về đầu tư bởi quyền sở hữu tài sản là cam kết tối thiểu nhất của Nhà nước dành cho tất cả các nhà đầu tư hiện nay ở Việt Nam.

Thực tế, dự án treo là hành vi vi phạm thuộc về phía chủ đầu tư nhưng Luật Đất đai lại “quy chụp” trách nhiệm này cho cả bên thứ ba khi họ cũng trở thành “nạn nhân” của chủ đầu tư. Trong trường hợp này, rõ ràng họ là bên thứ ba ngay tình do không thuộc trường hợp phải biết hoặc buộc phải biết nhưng phải gánh chịu hậu quả do vi phạm của chủ đầu tư gây ra, chẳng hạn như Mường Thanh là ví dụ điển hình. Lẽ ra, thay vì trừng phạt chủ đầu tư

Mường Thanh thì Nhà nước lại trừng phạt luôn cả các khách hàng. Theo đó, hàng ngàn người mua nhà trong dự án Mường Thanh có nguy cơ bị mất nhà, đất nếu Nhà nước thu hồi đất và tài sản trên đất do dự án vi phạm các quy định về xây dựng².

Thứ tư, về trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương liên quan đến việc xử lý các dự án treo của chủ đầu tư còn bộc lộ nhiều điểm hạn chế, thiếu sót, cụ thể:

(i) Việc thực thi trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương còn lỏng lẻo, chưa triệt để trong xử lý vi phạm dự án treo của chủ đầu tư. Tác giả cho rằng, một trong những tác nhân góp phần tạo nên các sai phạm trong các dự án treo hiện nay của các chủ đầu tư hiện nay chính là trách nhiệm thực thi của chính quyền địa phương – các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương. Trên thực tế, vai trò của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương thường thể hiện chủ yếu ở khâu phân phối đất đai thông qua các hoạt động giao đất, cho thuê đất. Sau khi đất đai được bàn giao

cho chủ đầu tư, hoạt động giám sát việc thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất của các cơ quan quản lý nhà nước tương đối “lỏng lẻo”.

Chưa kể đến, rất nhiều dự án treo còn tồn đọng ở những vị trí đắc địa, được ví là tắc đắc, tắc vàng như ở thành phố Hồ Chí Minh nhưng các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương chưa mạnh tay xử lý thu hồi các dự án này. Xuất phát từ lý do cho rằng các dự án này nếu ngay lập tức thu hồi sẽ rất “nhạy cảm” và có thể gây nhiều hậu quả xấu dưới góc độ thu hút đầu tư nên chính quyền địa phương chưa quyết liệt và mạnh mẽ trong việc “khai tử” những dự án treo này.

(ii) Pháp luật chưa quy định cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương trong việc xử lý vi phạm dự án treo của chủ đầu tư. Việc pháp luật chưa quy định cơ chế phối hợp giữa cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương trong việc xử lý các dự án treo cũng được xem là nguyên nhân dẫn đến các vi phạm về dự án treo của chủ đầu tư. Theo Luật Đất đai năm

² Báo Tuổi trẻ online, *Xét xử đại gia Lê Thanh Thân vụ xây cả tòa nhà trái phép lừa hơn 500 khách hàng*, truy

cập <https://tuoitre.vn/xet-xu-dai-gia-le-thanh-than-vu-xay-ca-toa-nha-trai-phiep-lua-hon-500-khach-hang-2023081001415011.htm>, ngày 10/08/2023.

2024, để xác định hành vi vi phạm được là dự án treo cần phải có kết luận của các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương về việc chủ đầu tư chậm triển khai thực hiện dự án. Muốn như vậy, trước đó, giữa cơ quan trao quyền sử dụng đất (UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, UBND cấp quận, huyện, thành phố trực thuộc tỉnh) và cơ quan thanh tra trong lĩnh vực đất đai phải phối hợp chặt chẽ, đồng bộ trong việc kiểm tra, giám sát các hành vi sử dụng đất của chủ đầu tư. Tức là, các cơ quan này phải rà soát danh mục và tiến độ các dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Dưới góc độ pháp lý, khảo cứu các quy định của Luật Đất đai năm 2024 và Luật Đất đai năm 2013 trước đó không phải là không có quy định ràng buộc trách nhiệm pháp lý của cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương trong việc xử lý các vi phạm của chủ đầu tư. Cụ thể, trước đây, khoản 3 Điều 15 Nghị định 43/2014/NĐ-CP về quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai năm 2013 có quy định:

“3. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm tổ chức rà soát, xử lý và công bố công khai trên trang thông tin điện tử

của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh các dự án đầu tư không đưa đất vào sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục hoặc chậm tiến độ sử dụng đất 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư; các dự án được gia hạn; các dự án chậm tiến độ sử dụng đất vì lý do bất khả kháng; cung cấp thông tin để công khai trên trang thông tin điện tử của Bộ Tài nguyên và Môi trường và Tổng cục Quản lý đất đai.”

Ngoài ra, năm 2018, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị 01/CT-TTg ngày 3/1/2018 về *“chấn chỉnh, tăng cường công tác quản lý đất đai và xây dựng hệ thống thông tin đất đai”* để triển khai đôn đốc, chỉ đạo xử lý đối với các dự án không đưa đất vào sử dụng, chậm đưa đất vào sử dụng, gây lãng phí đất đai. Tiếp đó, năm 2021, Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành thêm Công văn số 7352/BTNMT-TCĐĐ yêu cầu các tỉnh thành phố rà soát, báo cáo số liệu các dự án chậm còn vướng mắc chưa xử lý. Kết quả rà soát cho thấy có 3.424 dự án với tổng diện tích là 151.321,72 ha đất đã giao, cho thuê, chấp thuận chủ trương đầu tư dự án nhưng không được sử dụng hoặc chậm đưa đất vào sử dụng. Ngoài ra, việc

phân loại dự án cũng cho thấy những con số đáng báo động như: (i) *dự án đã có quyết định giao, cho thuê đất là 2.333 (tổng diện tích là 105.046,70 ha); (ii) dự án đã có thông báo thu hồi đất nhưng chưa thực hiện là 381 dự án (tổng diện tích 38.501,52 ha); (iii) dự án, đã chấm dứt dự án đầu tư hoặc chủ trương đầu tư là 710 dự án, với tổng diện tích là 7.773,50 ha.*

Về nguyên tắc, theo Luật Đầu tư hiện nay, định kỳ hàng quý, hằng năm nhà đầu tư, tổ chức kinh tế thực hiện dự án đầu tư báo cáo cơ quan đăng ký đầu tư và cơ quan thống kê trên địa bàn về tình hình thực hiện dự án đầu tư, gồm các nội dung gồm: “*vốn đầu tư thực hiện, kết quả hoạt động đầu tư kinh doanh, thông tin về lao động, nộp ngân sách nhà nước, đầu tư cho nghiên cứu và phát triển, xử lý và bảo vệ môi trường, các chỉ tiêu chuyên ngành theo lĩnh vực hoạt động*”. Trường hợp sau khi có báo cáo của chủ đầu tư mà phát hiện ra chủ đầu tư chưa đưa đất vào sử dụng thì các cơ quan này sẽ có trách nhiệm đôn đốc chủ đầu tư sử dụng đất đúng tiến độ hoặc cùng phối hợp với chủ đầu tư để tìm ra nguyên nhân và phương án giải quyết nhằm tháo gỡ những khó khăn cho nhà

đầu tư. Khi ấy, các cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư mới có thể nắm bắt được tình hình thực hiện dự án đầu tư (kể cả tình hình) sử dụng đất của các chủ đầu tư thuộc địa bàn quản lý của mình. Nghĩa rằng, giữa chủ đầu tư và Nhà nước có một “thủ tục pháp lý” ràng buộc nhất định về quy định “báo cáo và giải trình” về dự án đầu tư.

Tuy nhiên, thủ tục báo cáo hiện nay chỉ bắt buộc đối với cơ quan đăng ký đầu tư mà chưa có quy định báo cáo cho cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương (UBND hoặc cơ quan tài nguyên môi trường). Do đó, cơ quan quản lý nhà nước về đất đai sẽ rất khó giám sát việc chủ đầu tư có sử dụng đất đúng tiến độ hay không.

(iii) Pháp luật chưa quy định trách nhiệm pháp lý của các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương nếu không xử lý các dự án treo. Theo tác giả, việc Luật Đất đai năm 2024 chưa quy định trách nhiệm pháp lý của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương (kể cả trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương) trong trường hợp họ được giao nhiệm vụ xử lý nhưng không xử

lý thì trách nhiệm sẽ như thế nào? Chính vì chưa có quy định về trách nhiệm pháp lý kỷ luật, trách nhiệm pháp lý hình sự nên không có cơ chế để xử lý các hành vi vi phạm của chủ thể có thẩm quyền. Tình trạng “cha chung không ai khóc” và đất đai cứ bị bỏ hoang hóa một cách lãng phí trong khoảng thời gian dài. Đây được xem là sự “bỏ ngỏ” của pháp luật mà đến nay vẫn chưa có câu có trả lời thỏa đáng.

Thứ năm, pháp luật chưa quy định trách nhiệm bồi thường thiệt hại do hành vi chậm triển khai thực hiện dự án của chủ đầu tư đối với quyền lợi của những người sử dụng đất xung quanh dự án. Thực tế, việc không sử dụng đất của chủ đầu tư không chỉ là hành vi lãng phí đất đai, gây thiệt hại cho đại diện chủ sở hữu toàn dân là Nhà nước mà còn có thể ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi của những người sử dụng đất xung quanh, nhất là khi những chủ thể này tiến hành các hoạt động kinh doanh hoặc muốn thực hiện các quyền của người sử dụng đất như: sửa chữa, duy tu, coi nói nhà, nhất hay đôi khi đơn giản chỉ là những nhu cầu tối thiểu như ở hoặc đi lại. Tuy nhiên, hiện nay, pháp luật chưa có quy định bảo vệ đối với

nhóm đối tượng này. Đây có thể được xem là một điểm thiếu sót của luật này khi chưa quan tâm đến quyền lợi của các hộ dân sống xung quanh bị ảnh hưởng bởi dự án treo – với tư cách là bên yếu thế trong quan hệ pháp luật đất đai.

3. Một số kiến nghị và đề xuất hoàn thiện pháp luật

Thứ nhất, Luật Đất đai năm 2024 cần xác định rõ bản chất của chế tài xử lý vi phạm là chế tài hành chính hay chế tài dân sự. Trước tiên, theo quan điểm tác giả, Luật Đất đai cần xác định rõ bản chất của chế tài xử lý vi phạm là chế tài hành chính hay chế tài dân sự. Việc làm rõ bản chất hành vi vi phạm đối với dự án treo là cần thiết, làm cơ sở cho việc áp dụng chế tài xử lý vi phạm phù hợp, tránh hiện tượng thiếu rõ ràng và mơ hồ như hiện nay.

Thứ hai, Luật Đất đai cần bổ sung căn cứ, điều kiện áp dụng chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo. Việc bổ sung các căn cứ, điều kiện áp dụng chế tài xử lý vi phạm là hợp lý nhằm tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương trong việc tổ chức thực thi thu hồi dự án treo. Đồng thời, qua đó góp phần nâng cao trách

nhiệm của của cơ quan thực thi pháp luật phải cân nhắc kỹ lưỡng và thận trọng khi thực hiện.

Thứ ba, chế tài xử lý vi phạm đối với dự án treo của chủ đầu tư cần được quy định hợp lý hơn theo hướng nghiêm khắc hơn, có tác dụng răn đe, ngăn ngừa và hạn chế các vi phạm của chủ đầu tư. Tác giả ủng hộ với giải pháp xử lý triệt để trong trường hợp này chính là “công cụ thuế”. Theo đó, Nhà nước sẽ đánh thuế sử dụng đất thật nặng, nhiều tiền hơn cho thời gian chủ đầu tư không thực hiện dự án. Chẳng hạn, nếu chậm 12 tháng (1 năm) thì chủ đầu tư sẽ phải nộp 25% hoặc 30% tiền sử dụng đất, có như vậy chủ đầu tư sẽ mới tìm cách giải quyết đối với dự án. Việc sử dụng công cụ thuế hiện nay được thực hiện ở phần lớn các quốc gia nhằm hạn chế tình trạng đất đai bị bỏ hoang hóa, lãng phí. Đây cũng được xem là một trong những công cụ hiệu quả giúp Nhà nước kiểm soát, điều tiết vĩ mô nền kinh tế.

Thứ tư, chế tài xử lý vi phạm đối với dự án treo cần tính đến việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của bên thứ ba ngay tình. Hiện nay, pháp luật chưa quan tâm đến quyền lợi của bên thứ ba ngay tình

trong trường hợp họ cũng là các nạn nhân của chủ đầu tư, nhất là các vụ án mà chủ đầu tư lừa bán căn hộ chưa xây xong khi chưa đủ các điều kiện ký hợp đồng. Vì thế, theo tác giả cần bỏ đi quy định về việc Nhà nước không bồi thường về tài sản khi thu hồi dự án treo. Bởi Nhà nước chỉ cần trừng phạt chủ đầu tư bằng cách thu hồi đất dự án của họ mà không nhất thiết phải thu hồi luôn tài sản của bên thứ ba ngay tình. Quy định này nếu được thực hiện sẽ tránh vi phạm quyền sở hữu tài sản đã được bảo hộ bởi Hiến pháp, Luật Đầu tư và các Điều ước Quốc tế về đầu tư.

Thứ năm, tăng cường các biện pháp quản lý hành chính đối với các vi phạm của chủ đầu tư thông qua cơ chế kiểm tra và giám sát tiến độ thực hiện dự án của nhà đầu tư. Để đạt được mục tiêu trên, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần rà soát các dự án đang triển khai, dự án nào đang chậm triển khai và tìm hiểu nguyên nhân. Trong đó, Nhà nước không thể đứng ngoài cuộc chơi mà phải cùng chung tay với nhà đầu tư tháo gỡ những khó khăn như: đôn đốc và yêu cầu cam kết nhà đầu tư thực hiện triển khai dự án đầu tư hay hỗ trợ nhà đầu tư về các thủ tục hành chính

để chủ đầu tư nhanh chóng xúc tiến việc triển khai thực hiện dự án. Đây là một động thái nhằm phân loại tính chất, mức độ của các dự án treo. Bởi nếu là dự án treo và nhà đầu tư muốn thực hiện đến cùng, họ sẽ chủ động cùng Nhà nước đưa ra kế sách giải quyết. Ngược lại, nếu không muốn họ có thể sử dụng dự án treo với tư cách là “chiếc vỏ bọc” nhằm “găm đất” kiếm lợi.

Mặt khác, để giải quyết dứt điểm dự án treo, các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương cần tiến hành công khai các dự án treo lên trang thông tin điện tử để người dân có thể nắm bắt tiến độ thực hiện dự án. Việc công khai các dự án treo là cách thức tăng cường tính minh bạch, tăng khả năng giám sát của người dân và Nhà nước đối với các dự án của chủ đầu tư, qua đó buộc nhà đầu tư phải luôn trong tâm thế tự giác thực hiện dự án đã được phê duyệt. Bên cạnh đó, pháp luật cần quy định trách nhiệm “phối hợp” chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương liên quan đến từng khâu trong quy trình xử lý các dự án treo. Nếu làm được việc này thì việc phối hợp xử lý dự án treo sẽ vô cùng nhanh chóng, đơn giản, nhịp

nhàng, tránh tình trạng đùn đẩy, né tránh trách nhiệm chung như thời gian vừa qua.

Thứ sáu, cần quy định trách nhiệm pháp lý cụ thể của các cơ quan quản lý nhà nước hoặc người có thẩm quyền của cơ quan quản lý nhà nước trong việc xử lý các vi phạm về dự án treo nếu không thực hiện. Theo đó, cần gắn trách nhiệm của địa phương nếu trên địa bàn có dự án chậm tiến độ nhưng sau nhiều năm không kiến nghị thu hồi theo quy định. Nếu người đứng đầu của địa phương không thực hiện đúng nhiệm vụ, quyền hạn của mình thì sẽ bị xử lý kỷ luật hoặc xử lý hình sự. Có như vậy, mới có thể nâng cao trách nhiệm của chủ đầu tư trước vi phạm dự án treo của chủ đầu tư. Từ đó, giải quyết dứt điểm tình trạng dự án treo vốn được xem là căn bệnh nan y.

Thứ bảy, cần bổ sung chế tài dân sự về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng nếu chủ đầu tư gây thiệt hại cho người dân khi chậm triển khai kế hoạch sử dụng đất thì phải bồi thường cho người sử dụng đất. Pháp luật hiện nay đang có xu hướng “thu hẹp” quyền của những người đang sống trong vùng quy hoạch, làm ảnh hưởng rất lớn đến đời sống của các hộ dân xung

quanh khi tồn tại dự án treo. Vì vậy, chiếu theo lý thuyết về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng trong BLDS 2015, những người sử dụng đất – các hộ dân xung quanh dự án treo có quyền khởi kiện chủ đầu tư để yêu cầu họ phải bồi thường những thiệt hại, tổn thất thực tế. Có như vậy, mới có thể bảo vệ quyền lợi chính đáng của các hộ xung quanh và phù hợp với nguyên tắc của BLDS 2015 là việc thực hiện quyền của chủ thể không được gây thiệt hại đến chủ thể khác hoặc gây thiệt hại cho Nhà nước. Đồng thời, qua đó giúp nâng cao trách nhiệm pháp lý của chủ đầu tư đối với Nhà nước và các chủ thể khác trong xã hội.

KẾT LUẬN

Luật đất đai năm 2024 vừa được ban hành và chính thức có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/08/2024. Tuy nhiên, các quy định pháp luật về chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo hiện nay vẫn tồn tại nhiều “khoảng trống pháp lý” chưa được giải quyết, thậm chí còn nhiều quan điểm gây tranh cãi. Ngoài ra, do mới được thông qua không lâu và chưa có thực tiễn kiểm chứng nên việc hiểu và vận dụng có thể sẽ không tránh khỏi những khó khăn,

vướng mắc trên thực tế. Chính vì vậy, yêu cầu hoàn thiện pháp luật về chế tài xử lý vi phạm đối với các dự án treo của chủ đầu tư đã trở thành một trong những vấn đề bức thiết nhất hiện nay

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Các Điều ước quốc tế của Việt Nam về bảo hộ đầu tư.
2. Hiến pháp năm 2013.
3. Bộ luật Dân sự năm 2015.
4. Luật Đất đai năm 2024.
5. Luật Đầu tư năm 2020.
6. Luật Đất đai năm 2013, sửa đổi, bổ sung năm 2018.
7. Nghị định 101/2024/NĐ-CP về quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai.
8. Nghị định 102/2024/NĐ-CP về quy định về đăng ký biến động, cấp Giấy chứng nhận.
9. Nghị định 103/2024/NĐ-CP về quy định chi tiết thi hành tiền sử dụng đất và tiền thuê đất.
10. Nghị định 02/2022/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung Nghị định 91/2019/NĐ-CP về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2013.
11. Nghị định 91/2019/NĐ-CP về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2013.
12. Nghị định 43/2014/NĐ-CP về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2013.
13. Nghị định 01/2017/NĐ-CP về sửa đổi, bổ sung Nghị định 43/2014/NĐ-CP về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2013.
14. Báo Tuổi trẻ online, *Xét xử đại gia Lê Thanh Thân vụ xây cả tòa nhà trái phép lừa hơn 500 khách hàng*, truy cập <https://tuoitre.vn/xet-xu-dai-gia-le-thanh-than-vu-xay-ca-toa-nha-trai-phep-lua-hon-500-khach-hang-2023081001415011.htm>, ngày 10/08/2023.

MỘT SỐ GIẢI PHÁP PHÁP LÝ GIẢI QUYẾT BẤT CẬP VỀ CHÍNH SÁCH THU HỒI ĐẤT TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI 2024

Vũ Thế Hoài *

Tóm tắt

Đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, nguồn lực quan trọng phát triển đất nước và là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất cho các tổ chức, cá nhân và được pháp luật bảo hộ. Trong trường hợp thật cần thiết do luật định vì mục đích quốc phòng, an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng Nhà nước thu hồi đất do tổ chức, cá nhân đang sử dụng. Việc thu hồi đất phải công khai, minh bạch và được thỏa thuận bồi thường theo quy định của pháp luật. Khi lợi ích giữa Nhà nước, các chủ đầu tư và người dân bị thu hồi đất không được phân bổ hài hòa, sẽ có nguy cơ xuất hiện nhiều tranh chấp liên quan đến thực hiện chính sách thu hồi đất đai. Bài viết này bàn luận về một số vấn đề bất cập về giải quyết xung đột lợi ích trong quá trình thực hiện chính sách thu hồi đất ở Việt Nam; các phương thức giải quyết tranh chấp đất đai khi người dân bị thu hồi đất, những tranh chấp này cần được nhận diện một cách thỏa đáng nhằm giải quyết hài hòa xung đột lợi ích từ góc độ chính sách và pháp luật ở Việt Nam trong thời gian tới.

Từ khóa: Chính sách thu hồi đất, Việt Nam.

Abstract

Land is a particular national resource, an essential resource for the country's development. It is public property owned by the entire people and managed by the State on behalf of the owner and unified management. The State allocates land, leases land, recognizes land use rights to organizations and individuals, and is protected by law. In cases where it is necessary, as prescribed by law, for national defense, security, and socio-economic development for national or public interests, the State shall acquire the currently used by organizations or individuals. The land acquisition must be overt, transparent, and adequately compensated according to the provisions of the law. When the interests between the State, the investor, and the person whose land is acquired are not divided harmoniously, it will lead to the risk of many disputes arising about the implementation of the policy of land acquisition. This article discusses some points that need to be improved in dealing with conflicts of interest in implementing land acquisition policies in Vietnam and

* Tiến sĩ, GVC Khoa Luật – Trường Đại học Sài Gòn

methods to resolve land disputes when people have their land acquired. These disputes need to be adequately identified to harmoniously resolve conflicts of interest from the perspective of policy and law in Vietnam in the future.

Keywords: *Land acquisition policy, Vietnam.*

1. Đặt vấn đề

Sau gần một thập kỷ thực hiện, Luật Đất đai năm 2013 (LDD 2013) đã có đóng góp lớn vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, nhưng cũng phát sinh nhiều hạn chế, bất cập. Một số cá nhân, tổ chức lợi dụng sự bất cập, kẽ hở của luật để trục lợi, gây lãng phí tài sản Nhà nước và của người dân. Nổi cộm là các vấn đề liên quan đến thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng, định giá đất, quy hoạch sử dụng đất, giao đất, cho thuê đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất, chuyển đổi mục đích sử dụng đất... Việc giao đất, cho thuê đất vẫn còn tình trạng chậm đưa vào sử dụng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư gây lãng phí tài nguyên đất đai. Quy trình bồi thường, giải phóng mặt bằng, tái định cư phức tạp, mất nhiều thời gian thực hiện và khiến nhiều người dân còn bức xúc. Quy định về khung giá đất, bảng giá đất cũng ảnh hưởng rất lớn đến việc xác định giá đất thực tế để bồi thường. Đứng trước thực tế này, mới đây nhất, LDD 2024 đã được ban hành và bắt

đầu có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/7/2024. Trước đó, LDD 2013 có các quy định hạn chế việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất giữa các loại đất nông nghiệp khác nhau và hạn chế việc chuyển đổi đất nông nghiệp sang mục đích sử dụng khác. Đặc biệt, đối với đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ và rừng đặc dụng, Nhà nước có các quy định chặt chẽ nhằm hạn chế việc chuyển đổi hai loại đất này sang mục đích sử dụng khác. Quy định về chuyển đổi, thay đổi quyền sử dụng, thì Nhà nước là chủ thể duy nhất có thẩm quyền thu hồi, trưng dụng đất từ người sử dụng đất: Một số nội dung liên quan đến vấn đề thu hồi đất được quy định trong LDD 2024 như sau:

(i) Điều kiện thu hồi đất:

- LDD 2024 quy định Nhà nước thu hồi đất trong các trường hợp: vì mục đích quốc phòng - an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, do vi phạm pháp luật về đất đai, do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện

trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người; không còn khả năng tiếp tục sử dụng. .

- Không có quy định thu hồi đất phục vụ mục đích sản xuất nông nghiệp.

(ii) Quy trình, thủ tục thu hồi đất, LDD 2024 quy định:

- Thông báo trước cho người sử dụng đất khi thực hiện thu hồi đất; với đất nông nghiệp, ít nhất 180 ngày.

- Tiến trình xây dựng kế hoạch, thông báo, tham vấn và thực hiện thu hồi đất.

(iii) Về vấn đề bồi thường khi thu hồi đất:

- Các khoản bồi thường bao gồm: Bồi thường chi phí về đất và chi phí đầu tư vào đất; thiệt hại về tài sản, ngừng sản xuất kinh doanh; thiệt hại về nhà, công trình xây dựng trên đất; bồi thường đối với cây trồng, vật nuôi; bồi thường chi phí di chuyển khi bị thu hồi đất.

- Với người sử dụng đất nông nghiệp, các khoản được nhận bồi thường có sự khác nhau giữa các đối tượng người sử dụng đất khác nhau và loại hình giao đất nông nghiệp.

(iv) Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất:

- Ngoài các khoản bồi thường, Nhà nước có các quy định về hỗ trợ người sử dụng đất có đất bị thu hồi.

- Các khoản hỗ trợ gồm: hỗ trợ ổn định đời sống; hỗ trợ ổn định sản xuất, kinh doanh; hỗ trợ di dời vật nuôi; hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm; hỗ trợ tái định cư ; hỗ trợ để tháo dỡ, phá dỡ, di dời và hỗ trợ khác (Điều 108, 109 LDD 2024).

2. Một số vấn đề trong quá trình thực hiện chính sách thu hồi đất trong Luật Đất đai năm 2013

2.1. Nội dung về thẩm quyền, căn cứ thu hồi đất

Công tác quản lý đất đai đã đạt được những kết quả quan trọng. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã tạo ra cơ sở pháp lý trong thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Bước đầu, khắc phục tình trạng giao đất, cho thuê đất tràn lan, không đưa vào sử dụng, lãng phí. Chính sách thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư bảo đảm tốt hơn quyền lợi cho người có đất bị thu hồi. Các địa phương cơ bản đã lập được hệ thống hồ sơ địa chính dạng số đồng bộ giữa bản đồ địa chính với thông tin đăng ký, cấp giấy

chứng nhận; vận hành được cơ sở dữ liệu địa chính, tạo nền tảng quan trọng để xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai thống nhất, phục vụ đa mục tiêu. Việc thành lập hệ thống Văn phòng Đăng ký đất đai đã giúp đẩy nhanh quá trình hiện đại hóa ngành Quản lý đất đai, thực hiện cải cách hành chính trong lĩnh vực đất đai, thúc đẩy tiến độ cấp Giấy chứng nhận tăng lên đáng kể. Tuy nhiên, sau gần 10 năm thực hiện, LDD 2013 cũng đã bộc lộ một số bất cập, hạn chế. Cụ thể:

- *Thứ nhất*, Về công tác giải phóng mặt bằng trong quá trình thực hiện thu hồi đất quy định tại Điều 62 và Điều 73 LDD 2013 còn nhiều vấn đề chưa rõ ràng. Việc phân loại dự án làm căn cứ thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng là dựa trên tiêu chí thẩm quyền, cụ thể do Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chấp thuận. Trong đó, ở mỗi chủ thể có thẩm quyền thì sẽ tương ứng với các dự án khác nhau. Tuy nhiên, quy định này vẫn còn khá chung, không có sự rõ ràng dự án như thế nào là dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng do yếu tố thẩm quyền quyết định thu hồi đất chi phối. Đến LDD năm 2024, sự không rõ ràng này đã được giải quyết khi

liệt kê 31 nhóm dự án về phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng gồm: (i) Xây dựng công trình giao thông; (ii) Xây dựng công trình thủy lợi; (iii) Xây dựng công trình cấp nước, thoát nước; (iv) Xây dựng công trình xử lý chất thải; (v) Xây dựng công trình năng lượng, chiếu sáng công cộng; (vi) Xây dựng công trình dầu khí; (vii) Xây dựng công trình hạ tầng bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin; (viii) Xây dựng chợ dân sinh, chợ đầu mối; (ix) Xây dựng công trình tín ngưỡng; (x) Xây dựng công trình tôn giáo; (xi) Xây dựng khu vui chơi, giải trí công cộng...

Bên cạnh đó, LDD năm 2024 còn quy định một điều khoản mang tính dự trù, nếu trong trường hợp thu hồi đất để thực hiện dự án, công trình vì lợi ích quốc gia, công cộng vì lợi ích quốc gia, công cộng không thuộc trong 31 trường hợp trên thì Quốc hội sửa đổi, bổ sung thêm các trường hợp theo trình tự, thủ tục rút gọn với điều kiện là các dự án này phải thật sự cần thiết trong việc phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội theo hướng hiện đại, thực hiện chính sách an sinh xã hội, bảo vệ môi trường và bảo tồn di sản văn hóa.

- *Thứ hai*, Bất cập về giao đất dự án, theo quy định tại khoản 3 Điều 45 LDD 2013 quy định: “*Ủy ban nhân dân cấp*

tỉnh trình Hội đồng nhân dân cùng cấp thông qua danh mục dự án cần thu hồi đất quy định tại khoản 3 Điều 62 của Luật này trước khi phê duyệt kế hoạch sử dụng đất cấp huyện”. Đến LDD năm 2024, quy định này đã có sự sửa đổi tại khoản 5 Điều 72 như sau: Trước khi phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện, UBND cấp tỉnh trình HĐND cấp tỉnh thông qua danh mục công trình, dự án phải thu hồi đất, trong đó có dự án thu hồi đất để đấu giá QSDĐ, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất; dự án phải chuyển mục đích sử dụng đất mà có diện tích đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất theo quy hoạch, trừ các trường hợp quy định tại khoản 4 Điều 67 của Luật này. Theo đó, LDD năm 2024 đã bổ sung thêm các trường hợp UBND cấp tỉnh phải trình HĐND cấp tỉnh trước khi phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện. Các trường án này có tính chất quan trọng và bước trình này để tìm sự xác nhận và gia tăng tính chính xác của kế hoạch sử dụng đất hằng năm.

- Thứ ba, LDD 2013 có quy định chi tiết về các điều kiện thu hồi đất, thẩm quyền, trình tự thủ tục thu hồi đất và các quy định về bồi thường, hỗ trợ khi Nhà

nước thu hồi đất. Tuy nhiên, quy định phạm vi thu hồi đất còn quá rộng và chưa đủ chi tiết. Một số trường hợp không được bồi thường chi phí về đất, đầu tư vào đất hay tài sản gắn liền trên đất khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp.

Về định giá đất, tuy có các quy định về thẩm quyền, trình tự và phương pháp định giá đất, nhưng khung giá đất do Nhà nước quy định, việc định giá đất theo khung giá đất chưa sát với giá thị trường; chưa có cơ chế chia sẻ lợi ích hài hòa từ giá trị gia tăng của đất sau khi bị thu hồi và chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Đối với quy định về định giá đất để có cơ sở bồi thường và đáp ứng nhu cầu sử dụng đất vì mục đích kinh tế. Điều 113 LDD 2013 quy định Chính phủ điều chỉnh khung giá đất trong trường hợp: “*Trong thời gian thực hiện khung giá đất mà giá đất phổ biến trên thị trường tăng từ 20% trở lên so với giá tối đa hoặc giảm từ 20% trở lên so với giá tối thiểu trong khung giá đất thì Chính phủ điều chỉnh khung giá đất cho phù hợp*”. Để xác định giá đất phổ biến trên thị trường rất khó thực hiện và không có tính chính xác cao, phụ thuộc rất nhiều vào kinh nghiệm và yếu tố chủ quan của người làm công tác định giá đất bồi thường khi thực hiện chính sách thu hồi

đất. Chính vì sự khó khăn này mà LDD năm 2024 đã bỏ quy định về khung giá đất đồng thời quy định cụ thể về việc quyết định giá đất cụ thể tại khoản 10 Điều 1 Nghị định số 12/2024/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 44/2024/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về giá đất và Nghị định số 10/2023/NĐ-CP ngày 03/4/2023 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định hướng dẫn thi hành luật đất đai (sau đây gọi là “Nghị định số 12/2024/NĐ-CP”) như sau: Căn cứ nguyên tắc định giá đất, điều kiện áp dụng phương pháp định giá đất, kết quả thẩm định phương án giá đất của Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể, UBND cấp tỉnh quyết định giá đất cụ thể hoặc UBND cấp huyện quyết định giá đất cụ thể đối với trường hợp UBND cấp tỉnh ủy quyền theo quy định. Bên cạnh đó, cơ quan tài nguyên và môi trường có trách nhiệm giúp UBND cùng cấp tổ chức việc xác định giá đất cụ thể. Một điểm đặc biệt nữa là Nghị định số 12/2024/NĐ-CP còn quy định cụ thể trách nhiệm của đơn vị xác định giá đất. Trách nhiệm này bao gồm tính chính xác, đầy đủ thông tin trong quá trình áp dụng phương pháp định giá đất; tuân thủ nguyên tắc, phương pháp định giá đất, trình tự, thủ tục định giá đất; về

tính độc lập, khách quan, trung thực trong hoạt động tư vấn xác định giá đất; đảm bảo việc tuân thủ đạo đức nghề nghiệp của các định giá viên thuộc tổ chức của mình; và chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết quả tư vấn xác định giá đất. Mặc dù đơn vị xác định giá đất không là cơ quan có thẩm quyền quyết định giá đất cụ thể nhưng lại là cơ quan có chuyên môn tham mưu, đề xuất. Chính vì vậy, việc đặt ra trách nhiệm đối với cơ quan này sẽ đảm bảo được kết quả định giá đất là xác thực và đảm bảo kết quả sau cùng của việc xác định giá đất là chính xác, phù hợp với giá đất trên thị trường.

Để thực hiện quá trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa, tất yếu cần thu hồi một phần đất nông thôn và đất nông nghiệp để chuyển thành đất công nghiệp, đất đô thị, với hy vọng hiệu quả sử dụng đất sẽ nâng cao, sẽ có gia tăng giá trị hơn. Trong thực tế triển khai thực hiện thu hồi và đền bù đất bị thu hồi còn phát sinh rất nhiều bất cập chưa được giải quyết thỏa đáng. Vấn đề tranh chấp đất đai trở thành tiêu điểm xã hội, nếu lan rộng sẽ trở thành một rủi ro mất ổn định xã hội và có thể ảnh hưởng tiêu cực tới việc thực hiện các chính sách công nghiệp hóa, hiện đại hóa hiện nay. Chỉ tính riêng 3 năm 2020-2023,

Thanh tra Chính phủ đã thống kê hơn 700.000 tranh chấp thu hồi đất của nông dân trên toàn quốc, bình quân mỗi năm có trên 20 vạn tranh chấp. Trong các tranh chấp này, 70% liên quan đến thu hồi đất đai, giá bồi thường và bất hợp lý trong chính sách tái định cư. Kể cả trong điều kiện kinh tế khó khăn, trong vài năm gần đây số lượng khiếu nại, khiếu kiện liên quan đến đất đai, đặc biệt là thu hồi và bồi thường đất đai chưa giảm đáng kể (Báo cáo của Tổng Thanh tra Chính phủ trước Quốc hội, năm 2023). Bất công sẽ dẫn tới bất ổn định, điều này cũng ảnh hưởng tiêu cực tới môi trường đầu tư và môi trường kinh doanh ở Việt Nam nói chung, đặc biệt là những cảnh báo từ giới đầu tư nước ngoài đã cho thấy điều này (Bloomberg, 2023).

2.2. Nội dung về quá trình thu hồi đất, thỏa thuận bồi thường và giải quyết tranh chấp phát sinh

Pháp luật Việt Nam quy định cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất đai, nhất là đất nông nghiệp và đất từ khu vực nông thôn, cho các mục đích phát triển đô thị và công nghiệp. Từ đất nông thôn, đất nông nghiệp, chuyển thành đất đô thị hay công nghiệp, giá trị đất đai sẽ tăng lên đáng kể. Về tổng quát, giá trị gia

tăng đó cần được chia sẻ công bằng lợi ích giữa Nhà nước, Nhà đầu tư hoặc kinh doanh bất động sản, phát triển quỹ đất và Người nông dân. Trong thời gian qua, dựa trên sở hữu toàn dân về đất đai, với tư cách là người đại diện cho toàn dân, Nhà nước đã thực hiện quyền thu hồi đất của Nông dân cho các mục tiêu khá rộng rãi để phát triển các dự án phát triển kinh tế - xã hội, với giá bồi thường do cơ quan Nhà nước ấn định. Vấn đề đặt ra là, nguồn phúc lợi không được phân bổ công bằng cho Nông dân, đây chính là nguyên nhân kinh tế sâu xa xảy ra các tranh chấp về đất đai trong thực tiễn. Hiến pháp năm 2013 đã nhận thấy rủi ro này và thu hẹp đáng kể lý do, cũng như quy trình thu hồi đất nông nghiệp của Nông dân, các dự án phát triển kinh tế - xã hội tùy theo quy mô cần được phê duyệt bởi Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, các dự án phát triển đô thị ở khu vực nông thôn cần được Hội đồng nhân dân tỉnh phê duyệt, quy trình thu hồi đất phải tuân thủ chặt chẽ pháp luật (Điều 55 Hiến pháp năm 2013). Từ 01/07/2014 LĐĐ 2013 có hiệu lực, đã cụ thể hóa và hy vọng thắt chặt nguyên tắc hiến định này theo hướng quy định rõ các lý do thu hồi đất và thắt chặt quy trình thu hồi đất, đảm bảo cho Nông dân có quyền tham gia đáng kể hơn trong quá trình

chuyển đổi mục đích sử dụng đất (Điều 62 Luật Đất đai năm 2013).

Trên thực tế, trong khi sở hữu toàn dân được duy trì như một khái niệm chính trị, các quyền của chủ sử dụng đất đã ngày càng trở thành các quyền tài sản có giá trị thương mại, dễ dàng giao dịch hơn (Điều 123 Luật Đất đai năm 2013). Ngày càng có nhiều quyền thương mại, song nguy cơ lớn nhất đối với Nông dân là quyền định đoạt của họ đối với đất nông nghiệp bị hạn chế bởi Nhà nước. Nhà nước vẫn thực hiện quyền thu hồi và ấn định giá đất (Điều 66 Luật Đất đai năm 2013). Những rắc rối xuất phát từ chế độ sở hữu đa tầng này, trên thực tế đã cản trở thị trường trao đổi đất nông nghiệp và góp phần làm suy giảm nghiêm trọng động lực đầu tư vào khu vực nông nghiệp nói chung. LDD 2024 đã quy định chặt chẽ hơn quy trình thu hồi, bồi thường và cưỡng chế giải phóng mặt bằng đất đai so với LDD 2013. Về cơ bản, quy trình này công khai hơn, giúp người dân có thể tham gia sớm và tích cực hơn trong quy trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất đai. Quy trình này gồm 03 bước chính cơ bản:

(i) Thông báo thu hồi đất: Trước khi ban hành quyết định thu hồi đất, Nhà nước phải báo trước cho người dân 90

ngày (Điều 67 Luật Đất đai năm 2013). Thông báo phải công khai ở trụ sở chính quyền, thông báo trên phương tiện đại chúng và được gửi tới từng người dân có liên quan. Thấy rõ rằng, đối với quy định về thông báo thu hồi đất. LDD năm 2024 đã sửa đổi, bổ sung theo hướng cụ thể và tăng tính minh bạch cho việc thu hồi đất khi so sánh với LDD năm 2013. *Một là*, đối tượng thông báo, ngoài người có đất thu hồi, LDD năm 2024 còn quy định thêm chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất, người có quyền và lợi nghĩa vụ liên quan (nếu có). *Hai là*, nội dung thông báo đã được quy định một cách cụ thể và toàn diện gồm: lý do thu hồi đất; diện tích, vị trí khu đất thu hồi; tiến độ thu hồi đất; kế hoạch điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm; kế hoạch di dời người dân khỏi khu vực thu hồi đất; kế hoạch bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Nhiều nội dung thông báo quan trọng nhưng LDD năm 2013 không đề cập đến đã được LDD năm 2024 bổ sung và hoàn thiện.

(ii) Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư: Tổ chức phát triển quỹ đất hoặc Ban bồi thường giải phóng mặt bằng lập Kế hoạch bồi thường và tạo điều kiện cho người dân tham gia ở cấp cơ sở, các biên bản phải ghi nhận các ý kiến đồng ý và

phản đối nếu có của người dân (Khoản 2 Điều 69 Luật Đất đai năm 2013). Sau khi trình UBND tỉnh phê chuẩn, Kế hoạch này được tổ chức thực hiện theo nguyên tắc công khai, minh bạch. Nội dung này cũng được LDD năm 2024 quy định tại Điều 87. Một điều đáng chú ý trong LDD năm 2024 là công tác trước khi thông báo thu hồi đất được ban hành. Theo đó, UBND cấp xã nơi có đất thu hồi chủ trì phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp, đơn vị, tổ chức thực hiện nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và các cơ quan có liên quan, tổ chức họp với người có đất trong khu vực thu hồi để phổ biến, tiếp nhận ý kiến về các nội dung: (i) Mục đích, ý nghĩa, tầm quan trọng của dự án, công trình được triển khai trên vùng đất dự kiến thu hồi; (ii) Các quy định của Nhà nước về chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất; (iii) Dự kiến nội dung kế hoạch bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; (iv) Dự kiến khu vực tái định cư trong trường hợp người có đất thu hồi được bố trí tái định cư. Việc tiếp cận và nắm các vấn đề liên quan đến khu vực, diện tích đất thu hồi sẽ giúp cho người dân xác định được các vấn đề đã và đang xảy ra, từ đó dự liệu được phương hướng giải quyết nếu như quyền

và lợi ích của mình bị ảnh hưởng khi Nhà nước tiến hành thu hồi đất.

(iii) Thực hiện giải phóng mặt bằng: Tổ chức phát triển quỹ đất hoặc Ban bồi thường giải phóng mặt bằng tiến hành thuyết phục người dân chấp nhận đền bù, nếu không tự nguyện sẽ thực hiện cưỡng chế kiểm đếm và cưỡng chế giải phóng mặt bằng (Điều 71 Luật Đất đai năm 2013; Điều 89 Luật Đất đai năm 2024).

Cần lưu ý, các Điều 61, 62, 63, 66 và 69 LDD 2013 không ủy quyền cho Chính phủ hướng dẫn hay bổ sung thêm lý do hoặc quy trình thu hồi đất của người dân. Các cơ quan hành pháp không được vi phạm các chuẩn mực này, các văn bản hay quyết định hành chính trái luật có thể bị khởi kiện và hủy bỏ trong quá trình thực hiện cơ chế tài phán hành chính. Điều này hy vọng sẽ hạn chế sự tùy tiện thu hồi đất đai như đã xảy ra ở nhiều địa phương trong thời gian vừa qua. Tranh chấp đất đai thường đã xảy ra khi người dân không được tham gia một cách đầy đủ và tích cực vào quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất.

Một nguyên nhân căn bản, cho đến nay ít được thay đổi trong LDD 2013, đó là áp giá đền bù. Người Nông dân cho

rằng giá này do cơ quan Nhà nước ấn định, thấp hơn so với giá thị trường, mâu thuẫn và bất công, vì người nào chấp hành sớm thì chịu giá thấp, người nào chây ỳ được hưởng giá cao hơn, người dân cùng một khu vực được đền bù với giá đất khác nhau do giá đất được ấn định theo địa giới hành chính. LDD 2013 vẫn giành quyền cho Nhà nước ấn định giá đất, khi đền bù thì giá này là cơ sở để tính tiền bồi thường (Điều 13 (5); Điều 114 (3) (d) Luật Đất đai năm 2013). Khi cưỡng chế giải phóng mặt bằng cũng dùng giá này (Điều 77 Luật Đất đai năm 2013). Tuy nhiên, cần ghi nhận LDD 2013 có một điểm mới, trong đó quy định rằng khi xác định giá đất cần lưu ý tới giá thị trường của đất có cùng mục đích sử dụng hoặc có thể so sánh (Điều 112, khoản 1 (c), Luật Đất đai năm 2013). Cơ quan xác định giá đất cũng cần tham khảo tư vấn định giá đất khi có tranh chấp (Điều 115 Luật Đất đai năm 2013). Hội đồng nhân dân tỉnh ấn định khung giá đất cho khoảng 5 năm, dựa theo đó UBND tỉnh quyết định giá đất trong các tình huống cụ thể. Khác với các quy định về lý do thu hồi đất, trong các quy định về định giá đất LDD 2013 ủy quyền cho Chính phủ hướng dẫn cụ thể bằng văn bản dưới luật (Nghị định của Chính phủ). Như vậy, Luật này được hiểu như thế nào

về tham vấn giá thị trường trong định giá đất, sẽ còn tùy thuộc rất đáng kể vào sự hướng dẫn thực hiện và các chính sách cụ thể của Chính phủ trong thời gian tới.

Thực ra, trong phân cấp quản lý tài chính công hiện hành, địa phương nào cũng đứng trước nhu cầu phải tăng nguồn thu để trang trải cho những nhiệm vụ thuộc chính quyền địa phương. Thu hồi đất của Nông dân với giá rẻ để chuyển nhượng cho các Nhà đầu tư với giá cao hơn, địa phương nào cũng muốn tăng nguồn thu từ cho thuê đất hay nói cách khác là một hình thức chuyển quyền sử dụng đất. Khoản thu này, theo Luật Ngân sách hiện hành, được giữ lại ở các địa phương (Điều 32.1 (e, g) Luật Ngân sách Nhà nước). Với Nhà đầu tư, giá thu hồi và các khoản thuế liên quan tới đất phải hợp lý mới đảm bảo lợi nhuận. Trong mối quan hệ ba bên: Nhà nước, Nhà đầu tư và Nông dân, chỉ có Nông dân là bên yếu thế, họ không có quyền lực như cơ quan nhà nước, cũng không có tiền bạc và sự hậu thuẫn nhất định như Nhà đầu tư. Nông dân phải chấp nhận quyết định thu hồi đất, phải chấp nhận giá đền bù do Nhà nước ấn định và phải di dời. Nguồn gốc sâu xa của tranh chấp thu hồi đất nằm chính ở các lợi ích kinh tế của ba chủ thể Nhà nước,

Nhà đầu tư và Người dân chưa được giải quyết một cách hài hòa, thỏa đáng.

Muốn giải quyết tận gốc rễ tranh chấp thu hồi đất, phải cải cách tài chính công, hối thúc các địa phương tìm đến các nguồn thu ổn định, lâu dài hơn là chuyển quyền sử dụng đất cho các Nhà đầu tư. Muốn vậy, phải xây dựng một đạo luật ổn định về Ngân sách quốc gia và một quy trình ngân sách phù hợp với sự tham gia tích cực hơn của các tầng lớp nhân dân.

4. Một số đánh giá về chính sách thu hồi đất trong Luật Đất đai năm 2024

Bài nghiên cứu này giới thiệu bối cảnh chính sách, pháp luật Việt Nam đã làm nảy sinh ra những tranh chấp thu hồi đất đai, cách thức mà Nhà nước đang tiếp cận để giải quyết một cách ôn hòa, thỏa đáng các tranh chấp này thông qua LDD năm 2024, dự báo một số khó khăn và góp phần thảo luận một số bài học kinh nghiệm có thể cần được quan tâm. Những phân tích ở trên cho thấy tranh chấp thu hồi đất không chỉ là tranh chấp pháp lý đơn thuần, bản chất của chúng là những xung đột về lợi ích kinh tế giữa ba nhà: Nhà nước, Nhà đầu tư và Người dân khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp để chuyển giao cho các Nhà đầu tư. Phúc lợi

có được từ quá trình chuyển đổi đó đã được phân bổ chưa đồng đều, từ đó dẫn tới tranh chấp và xung đột kinh tế - xã hội về đất đai. Nhà nước không thể giải quyết các bất đồng này bằng quyền lực công, bởi nếu làm như vậy, xung đột xã hội sẽ bị chìm xuống, từ xung đột kinh tế có thể trở thành mâu thuẫn xã hội sâu sắc giữa các tầng lớp nhân dân bị thu hồi tư liệu sản xuất và các giai tầng khác được hưởng lợi trong quá trình đô thị hóa. Khi ấy, tranh chấp thu hồi đất sẽ âm ỷ lan rộng và khó giải quyết hơn rất nhiều trong thực tiễn.

Những điểm chưa đồng nhất khác chủ yếu là do các quy định trong chính sách, pháp luật đất đai ở Việt Nam còn chưa đầy đủ hoặc thiếu cơ chế triển khai. Từ các kết luận ở trên, có thể đưa ra các khuyến nghị hàm ý chính sách về thu hồi đất như sau:

- *Thứ nhất* Cần bảo đảm các quyền tài sản chắc chắn cho người dân, thực hiện LDD 2024, điều tiếp theo cần phải làm là thiết lập một hệ thống đăng ký bất động sản nhằm cấp giấy chủ quyền hợp pháp cho người sử dụng đất và những tài sản có trên đất.

- *Thứ hai*, Tranh chấp thu hồi đất thường liên quan nhiều đến việc thực thi

chính sách của chính quyền các địa phương, nhất là các tỉnh và thành phố. Vì vậy, cần ưu tiên xây dựng chính quyền minh bạch, có sự tham gia và giám sát của nhân dân, trước hết ở cấp chính quyền địa phương nhằm đảm bảo cho sự tham gia tích cực hơn của người dân trong quy hoạch và sử dụng đất đai, trong thu hồi và chuyển đổi mục đích sử dụng đất, cần làm rõ cơ chế sử dụng giá thị trường trong việc xác định giá đất khi thực hiện thu hồi đất.

- *Thứ ba*, Chính phủ cần ban hành quy trình và hướng dẫn chi tiết, thống nhất với những kinh nghiệm và thực tế tốt nhất, áp dụng chung trong toàn quốc để việc thu hồi và bồi thường đất đai tuân theo những chuẩn mực chung, minh bạch hơn. Từ đó, người dân tham gia tích cực hơn trong quá trình quy hoạch, sử dụng và khai thác đất đai, các phương tiện truyền thông cần đóng một vai trò lớn hơn nữa, từ đó thúc đẩy quyền giám sát của Người dân trong quá trình thực hiện chính sách thu hồi đất đai.

- *Thứ tư*, Về lâu dài, tranh chấp thu hồi đất có thể giảm, nếu Nhà nước cải cách đáng kể cấu trúc tài tính công bằng cách sửa đổi Luật Ngân sách nhà nước, tạo cơ hội tìm kiếm các nguồn thu ổn định hơn cho ngân sách các tỉnh, các địa

phương; chẳng hạn: thu từ thuế tài sản đối với nhà đất, thay vì các khoản thu từ tiền cho thuê đất như hiện nay.

- *Thứ năm*, Cần xây dựng khung chính sách khi thực hiện thu hồi đất của người dân và thực hiện đền bù tái định cư; trong đó có đối sánh cuộc sống của người dân sau khi bị thu hồi đất so với trước đây liệu có được cải tiến phát triển kinh tế, an sinh xã hội hơn hay không như cách mà Ngân hàng thế giới (World Bank) đã từng thực hiện từ các dự án cho World Bank tài trợ nguồn vốn. Theo đó, sau khi thực hiện thu hồi đất và đền bù tái định cư cho Người dân phải “đảm bảo cuộc sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ” bằng “đảm bảo an sinh xã hội”; hạn chế việc bố trí căn hộ chung cư hoặc nền tái định cư xa khu vực đông dân cư sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống, công việc buôn bán, kinh doanh của họ, cùng với các chính sách phúc lợi xã hội có liên quan khác.

- *Thứ sáu*, Quy định về thu hồi đất, bồi thường thiệt hại đất, tài sản và bố trí tái định cư cho người có đất bị thu hồi. Vấn đề thu hồi đất bị giải tỏa đền bù, đơn giá bồi thường (Ai là người định giá bồi thường, dựa vào đâu để tính giá, bổ sung phương thức thanh toán), bố trí tái định cư, các quy định liên quan đến chủ đầu tư

trong việc chuyển nhượng, thế chấp, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất khi thực hiện dự án đô thị, nhà ở thương mại...

Trong LDD năm 2024 đã bỏ khung giá đất là phù hợp nhưng cần có quy định về trình tự, thủ tục xây dựng bảng giá đất hợp lý, có cơ chế chia sẻ lợi ích gia tăng của đất đai giữa nhà đầu tư, Nhà nước và cộng đồng dân cư có đất đai khi bị thu hồi.

Về giá tài sản trên đất: Nguyên tắc khi Nhà nước thu hồi đất thì công trình xây dựng hợp pháp gắn liền với đất thì sẽ được bồi thường. Tuy nhiên, qua thực tế đơn giá nhà ở, nhà tạm, vật kiến trúc do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định làm căn cứ bồi thường, hỗ trợ thường thấp hơn rất nhiều so với số tiền thực tế mà người dân bị thu hồi đất bỏ ra để xây dựng mới có diện tích, mục đích, chất lượng và tiêu chuẩn kỹ thuật tương tự. Trong khi quyết định về việc ban hành giá xây dựng mới nhà ở, nhà tạm, vật kiến trúc làm cơ sở xác định giá trị bồi thường, hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất trên địa bàn các tỉnh có nơi vẫn chưa hoặc chậm điều chỉnh đơn giá xây dựng theo thời điểm bồi thường. Mặt khác, từ việc định giá tài sản không phù hợp, kéo theo việc bồi thường hỗ trợ di chuyển cũng không hợp lý. Ngoài ra, chưa có quy định bồi thường, hỗ trợ đối

với những công trình cấp phép tạm thời, nhưng được hình thành trước thời điểm ban hành phương án bồi thường, công trình xây dựng trên đất cấp không đúng thẩm quyền cũng chưa có hướng dẫn phù hợp.

- *Thứ bảy*, Về giá đất: thực tiễn, công tác xác định đơn giá đất để tính giá bồi thường gặp nhiều khó khăn, chưa phù hợp thực tế do đơn giá chuyển nhượng trên hợp đồng giao dịch thường thấp hơn so với đơn giá chuyển nhượng thực tế. Đặc biệt đối với đơn giá đất nông nghiệp, do hiện nay trên địa bàn một số quận, huyện còn rất ít đất nông nghiệp; đơn giá trong các hợp đồng giao dịch hình thành chưa đúng với thực tế. Đơn giá đất được thẩm định để bồi thường trong các dự án chưa phù hợp, chưa sát với giá thị trường, dẫn đến khiếu kiện kéo dài, nhiều dự án vẫn chưa thực hiện theo tiến độ đề ra. Khi tiến hành phương pháp định giá đất thông qua việc thu thập các giá trị hợp đồng để làm cơ sở thẩm định giá, xây dựng bảng giá đất từng tỉnh - thành, địa phương chưa phản ánh thực tế được giá trị thực tế quyền sử dụng đất trên thị trường.

Vì vậy, các quy định trong LDD năm 2024 cần làm rõ khái niệm: “Phù hợp với giá trị thị trường quyền sử dụng đất

trong điều kiện bình thường”. Thực tế mức giá bồi thường thấp hơn rất nhiều so với giá thị trường. Tiền đền bù cho người dân rất thấp nhưng giá bán kinh doanh của nhà đầu tư được giao thực hiện dự án khu đô thị mới lại quá cao so với cùng vị trí đất giống nhau. Đây là một trong những nguyên nhân gây bức xúc cho người dân, dẫn đến tình trạng khiếu nại, tố cáo, khiếu kiện hành chính, người dân cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của họ liên quan đến việc đền bù, giải phóng mặt bằng chưa được đảm bảo công bằng. Do đó, cần bổ sung các quy định trình tự thẩm định, phê duyệt đơn giá và hệ số điều chỉnh giá đất để tính bồi thường để khắc phục những tồn tại, bất cập của quy trình thẩm định giá theo Thông tư số 36/2014/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Bảo đảm giá bồi thường cho từng dự án phù hợp với giá trị chuyển nhượng trên thực tế thị trường; riêng đối với đất nông nghiệp, được tính hỗ trợ bằng tỷ lệ % đất ở liền kề.

Đề nghị bổ sung quy định phê duyệt bảng giá đất cụ thể để tính bồi thường phải cùng một thời điểm so với quyết định thu hồi đất theo hướng: Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phải ban hành quyết định thu hồi, quyết định phê

duyet phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư của từng người dân bị ảnh hưởng thu hồi đất chậm nhất không quá 30 ngày kể từ ngày có quyết định phê duyệt hệ số điều chỉnh giá đất cụ thể để tính bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của dự án. Đề nghị bổ sung xây dựng quy trình thẩm định, trình tự phê duyệt biểu giá chuẩn về suất vốn đầu tư xây dựng công trình cụ thể để phù hợp sát với giá thực tế của tài sản bị ảnh hưởng trong từng dự án có đất bị thu hồi.

5. Kết luận

LĐĐ năm 2024 đã làm tốt nhiệm vụ hoàn thiện chính sách pháp luật khi sửa đổi, bổ sung nhiều nội dung trong LĐĐ năm 2013. Tuy nhiên, nhằm hoàn thiện hơn nữa, tác giả nhận thấy rằng, việc thực thi những quy định này vào thực tế giải quyết các vấn đề về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư là điều không hề đơn giản. Pháp luật đã ngày càng hoàn thiện để điều chỉnh những vấn đề vướng mắc trong thực tế nhưng đôi khi, việc áp dụng nó còn phù hợp rất nhiều vào thiện chí và sự hợp tác của các bên. Nói cách khác, việc giải quyết các xung đột về mặt lợi ích, đặc biệt là các lợi ích liên quan đến đất đai là điều không dễ dàng. Do đó, LĐĐ năm 2024 cần chú trọng hơn nữa các

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

quy định về giá đất để hạn chế tối đa các lợi ích nhóm từ chênh lệch địa tô; giải quyết xung đột lợi ích trong quá trình thực hiện chính sách thu hồi đất; tiếp tục hoàn thiện quy trình thực hiện thu hồi đất, bảo vệ quyền lợi của người dân, những người

dân có cuộc sống mưu sinh từ đất và quan trọng hơn hết là nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân trong quá trình thực hiện chính sách thu hồi đất ở Việt Nam trong thời gian tới.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013.
2. Luật Đất đai năm 2013.
3. Luật Đất đai năm 2024.
4. Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/4/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.
5. Thông tư số 36/2014/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Bảo đảm giá bồi thường cho từng dự án phù hợp với giá trị chuyển nhượng trên thực tế thị trường.
6. <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/toan-van-du-thao-luat-dat-dai-sua-doi-lay-y-kien-lan-hai-11923010312182186.htm>
7. Bản án số 468/2013 ngày 8/4/2013 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.
8. Báo cáo của Tổng Thanh tra Chính phủ trước Quốc hội, năm 2023.
9. Đỗ Khắc Tuấn (2012), Thực tế thi hành phán quyết của Tòa Hành chính, Hội thảo TP. HCM.
10. Bloomberg, Dec 09, 2013, Vietnam Tightens Land Seizure Law After Farmers Protests, <http://www.bloomberg.com/news/2013-12-08/vietnam-tightens-land-seizure-law-after-protests-southeastasia.html>.
11. World Bank, Compulsory Land Acquisition and Voluntary Land Conversion in Vietnam: The Conceptual Approach, Land Valuation and Grievance Redress Mechanisms, Hanoi, 2021.

PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI ĐẤT Ở TRONG KHU VỰC BỊ Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG CÓ NGUY CƠ ĐE DỌA TÍNH MẠNG CON NGƯỜI THỰC TRẠNG VÀ PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN

Nguyễn Hoàng Long*

Phạm Huỳnh Như Ngọc**

TÓM TẮT:

Đất ở trong khu vực ô nhiễm môi trường có nguy cơ đe dọa tính mạng con người luôn là vấn đề được quan tâm, trong bối cảnh tình trạng ô nhiễm môi trường tại các khu dân cư diễn ra ngày càng nghiêm trọng. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành vẫn còn những quy định chưa rõ ràng trong việc thu hồi đất đối với trường hợp này. Bài viết tập trung phân tích các quy định của pháp luật đất đai hiện hành nhằm chỉ ra những bất cập, qua đó đề ra các phương hướng hoàn thiện các quy định pháp luật có liên quan.

Từ khóa: *Thu hồi đất, Đất ở, Ô nhiễm môi trường, Khu vực bị ô nhiễm môi trường, nguy cơ đe dọa tính mạng con người*

ABSTRACT:

The issue of land acquisition in areas with environmental pollution has become increasingly concerning, as the environmental pollution situation in residential areas has become more and more serious. However, the current legislation still has some unclear regulations regarding land acquisition in such cases. This article aims to analyze the current regulations on land law in order to identify the shortcomings, and thereby propose directions for improving the relevant legal provisions.

Keywords: *land acquisition, Residential Land, Environmental Pollution, Environmentally polluted areas that pose a threat to human life*

* Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, nguyenhoanglong@0132000@gmail.com.

** Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, ngocpham259@gmail.com.

1. Đặt vấn đề

Quá trình sinh sống và sản xuất của con người luôn có sự gắn bó mật thiết với đất đai.¹ Theo đó, đất đai là thành phần cơ bản của môi trường, cả hai luôn tồn tại mối quan hệ mật thiết với nhau,² nếu môi trường được đảm bảo trong lành thì đất đai sẽ được hưởng những giá trị tích cực từ môi trường mang đến và ngược lại.

Quyết định số 3048/QĐ-BTNMT do Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành về thống kê phê duyệt và công bố kết quả thống kê diện tích đất đai năm 2022 thì diện tích đất ở so với báo cáo năm 2021 đã tăng lên đáng kể³. Đô thị hóa đã đẩy mạnh hoạt động chuyển mục đích sử dụng đất ở các đô thị từ giảm diện tích đất nông nghiệp, đất chưa sử dụng theo hướng tăng diện tích đất phi nông nghiệp, trong đó bao gồm đất ở.⁴ Sự gia

tăng dân số tại các đô thị đã kéo theo những tác động tiêu cực đối với môi trường do những hậu quả gây nên từ sự quá tải dân cư, ùn tắc giao thông, úng ngập, ô nhiễm bụi, tiếng ồn, không khí, nguồn nước,...⁵ Khi ô nhiễm môi trường gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe, tính mạng con người, thì vai trò quản lý của nhà nước là phải thực hiện các biện pháp phòng ngừa, kiểm soát ô nhiễm và bên cạnh đó là hoạt động tiến hành thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư đối với người sử dụng đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường là thật sự cần thiết.

¹ Lê Thị Phúc (2023), *Pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của Trung Quốc và một số gợi mở hướng hoàn thiện cho pháp luật đất đai Việt Nam*, Tạp chí Pháp luật và thực tiễn, số 55/2023, tr.88

² Nguyễn Thế Chinh, Nguyễn Thế Thông (2023), *Quy định pháp luật đất đai liên quan đến môi trường trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)*, Tạp chí Môi trường, số 5/2023, tr.34.

³ Theo Quyết định 3048/QĐ-BTNMT do Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành ngày 18 tháng 10 năm 2023, diện tích đất ở là 765.124 ha, so với quyết định số 719/QĐ-BTNMT năm 2021 là 759.545 ha,

tăng khoảng 10% so với trước đó hầu hết đất ở nông thôn chiếm khoảng 80% so với đất ở thành thị.

⁴ Trần Thái Yên, Nguyễn Bá Long, Nguyễn Thị Huệ, Phạm Phương Nam, Phan Thị Thanh Huyền (2023), *Tổng quan tác động của đô thị hóa đến quản lý và sử dụng đất*, Tạp chí Khoa học và công nghệ lâm nghiệp, số 02/2023, tr.169.

⁵ Bùi Thị Ngọc Lan (2021), *Ảnh hưởng của quá trình đô thị hóa đến môi trường khi thực hiện quy hoạch đô thị tại Việt Nam và nhiệm vụ đề ra*, Tạp chí khoa học Kiến trúc - Xây dựng, số 42/2021, tr.53.

2. Khái quát đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường

Có thể khái quát đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường bao gồm các đặc điểm sau:

Thứ nhất, đất trong khu vực bị ô nhiễm môi trường thuộc trường hợp đất có mục đích sử dụng để ở.

Khái niệm đất ở được hình thành xuất phát từ mục đích sử dụng đất của loại đất này là được dùng để ở, ngoài ra, cụm từ này trong từ điển Hán - Việt còn được hiểu là thổ cư (theo đó, thổ là đất, còn cư là ở, cư ngụ).⁶ Đất ở được xem là loại đất đóng một yếu tố vô cùng quan trọng đối với con người ở bất kỳ quốc gia nào trên thế giới.⁷ Vì đây là nơi cung cấp sự ổn định về mặt chỗ ở cho các cư dân tại các khu đô thị lớn cũng như các vùng nông thôn, làm cơ sở để đảm bảo sự ổn định của trật tự xã hội và phát triển kinh tế. Nhu cầu đối với việc có nơi ở của con người không chỉ là một nhu cầu

mang tính tự nhiên mà nhu cầu này đã được pháp luật của nhiều quốc gia thừa nhận trong các văn bản pháp luật.⁸

Thứ hai, đất trong khu vực bị ô nhiễm môi trường bởi một hoặc nhiều thành phần môi trường.

Không chỉ ô nhiễm đất, mà đất trong khu vực bị ô nhiễm môi trường có thể do các thành phần môi trường khác như không khí, nước,... Tuy nhiên, dù là thành phần môi trường nào bị ô nhiễm thì ảnh hưởng của ô nhiễm môi trường đối với sức khỏe, tính mạng của con người là một điều không thể tránh khỏi. Ô nhiễm môi trường đất được xác định là sự xuất hiện của hóa chất không phù hợp hoặc sự xuất hiện của các chất có trong đất với nồng độ cao hơn mức trung bình, gây ảnh hưởng xấu đến môi trường sống và sức khỏe con người.⁹ Tương tự như ô nhiễm môi trường đất, các loại ô nhiễm môi trường khác cũng được xác định theo định nghĩa trên.

⁶ Đào Duy Anh (2005), *Hán - Việt từ điển*, Nhà xuất bản Văn hóa Thông tin, tr.114, 811

⁷ A.M.D. Thiwanka, N.C. Wickramaarachchi (2022), *Critical Determinants of Residential Land Values in a Suburban Area: A Perception Analysis*, Sri Lankan Journal of Real Estate, Issue 19 (1) - 2022, p.61

⁸ Hiến pháp Việt Nam ban hành năm 2013 tại khoản 1 Điều 21 quy định quyền có nơi ở hợp pháp của

công dân được pháp luật thừa nhận và bảo vệ. Cũng tại Điều 39 Hiến pháp Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa cũng thừa nhận và bảo vệ quyền có nơi cư trú của công dân.

⁹ Rodríguez-Eugenio, N., M. McLaughlin and D. Pennock, (2018), *Soil Pollution: A Hidden Reality. Food and Agriculture Organization of the United Nations*

Trong phạm vi khu vực đất ở, ô nhiễm môi trường có thể chỉ do một thành phần môi trường gây ra, hoặc trong một số trường hợp, ô nhiễm môi trường xung quanh khu vực đất ở có thể do nhiều thành phần môi trường gây ra tại một thời điểm do một số thành phần môi trường có mối liên hệ với nhau như đất, nước và không khí.¹⁰ Việc các thành phần môi trường bị ô nhiễm sẽ kéo theo đó là ảnh hưởng đến sự trong lành của môi trường và sức khỏe của con người.

Để tránh những tác động xấu do ô nhiễm môi trường gây ra đối với sức khỏe, tính mạng con người thì việc thu hồi đất tại các địa điểm bị ô nhiễm môi trường là hoạt động cần thiết của cơ quan nhà nước nhằm bảo vệ sức khỏe người dân và có phương hướng phù hợp giải quyết hậu quả ô nhiễm môi trường.

3. Pháp luật về căn cứ thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường có nguy cơ đe dọa tính mạng con người.

Thu hồi đất đóng vai trò là một khâu quan trọng trong quá trình nhà nước thực hiện hoạt động điều phối đất đai.¹¹ Luật Đất đai số 31/2024/QH15 đã được Quốc hội chính thức được thông qua đã có nhiều sửa đổi quan trọng, trong đó quy định về thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường đe dọa đến tính mạng con người. Cụ thể, Luật Đất đai 2024 so với Luật Đất đai 2013 đã có sự phân chia đối với trường hợp thu hồi đất do có nguy cơ đe dọa tính mạng con người thành một khoản riêng.¹² Thu hồi đất ngoài việc là cơ sở để cơ quan nhà nước thực hiện mục đích bảo vệ quyền sở hữu toàn dân trước những hành vi vi phạm pháp luật đất đai và thực hiện việc điều phối đất đai hiệu quả,¹³ thì Luật Đất đai 2024 đã bổ sung thêm mục đích bảo vệ lợi ích, tính mạng của người sử dụng đất thông qua khoản 3 Điều 82 Luật này. Căn cứ theo quy định pháp luật hiện hành, điều kiện thu

¹⁰ Shifa Zuhara, Rima Isaifan (2018), *The Impact of Criteria Air Pollutants on Soil and Water: A Review*, Journal of Environmental Science and Pollution Research, Volume 4 Issue 2 (2018), p.282

¹¹ Lưu Quốc Thái (2015), Bản chất, vai trò của hoạt động thu hồi đất trong điều kiện kinh tế thị trường, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 15 (295), T8/2015, tr.20

¹² điểm d khoản 1 Điều 65 Luật Đất đai 2013, điểm a khoản 3 Điều 82 Luật Đất đai 2024

¹³ Nguyễn Quang Thành (2021), *Khái niệm và sự cần thiết của thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án*, Tạp chí Luật học, số 03/2021, tr.54

hồi đất ở trong khu vực ô nhiễm môi trường có những đặc điểm sau:

Thứ nhất, ô nhiễm môi trường phải do hoạt động nhân tạo gây ra.

Nguyên nhân gây ô nhiễm môi trường được phân chia thành 02 (hai) loại chính dựa trên chủ thể gây ô nhiễm: Bao gồm ô nhiễm môi trường do tự nhiên gây ra (chủ yếu được gây ra bởi các hiện tượng tự nhiên như cháy rừng do hạn hán, lũ lụt, động đất,...) và ô nhiễm môi trường do các hoạt động của con người gây ra.¹⁴

Theo pháp luật đất đai hiện hành đã có sự phân định giữa thu hồi đất do hoạt động gây ô nhiễm môi trường của con người và của tự nhiên gây ra. Theo đó, ô nhiễm môi trường được hiểu theo điểm a khoản 3 Điều 82 Luật Đất đai 2024 thuộc trường hợp ô nhiễm môi trường do hoạt động nhân tạo gây ra dựa trên các cơ sở sau:

Một là, điểm b khoản 3 Điều 82 Luật Đất đai 2024 đã quy định trong trường hợp đất ở bị ảnh hưởng bởi các hiện tượng tự nhiên (thiên tai) thì sẽ thuộc trường hợp bị thu hồi đất theo điểm này. Khái niệm thiên tai được pháp luật định nghĩa tại khoản 1 Điều 3 Luật Phòng, chống thiên tai năm 2013 sửa đổi, bổ sung 2020¹⁵ đã chỉ ra những loại thiên tai khác được Luật Đất đai đề cập làm cơ sở thu hồi đất.

Hai là, về chủ thể chịu trách nhiệm chi trả trong trường hợp thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường có nguy cơ đe dọa tính mạng con người được quy định là cá nhân, tổ chức có hành vi gây ô nhiễm môi trường.¹⁶ Đây là cơ sở quan trọng để xác định hành vi gây ô nhiễm môi trường theo điểm a khoản 3 Điều 82 Luật Đất đai 2024 là do hoạt động nhân tạo gây ra.

¹⁴ Ramamohana Reddy Appannagari (2017), *Environmental Pollution Causes And Consequences: A Study*, North Asian International Research Journal of Social Science & Humanities, Vol. 3, Issue 8, p.152

¹⁵ khoản 1 Điều 3 Luật Phòng, chống thiên tai 2013 sửa đổi, bổ sung 2020 quy định thiên tai là các hiện tượng tự nhiên bất thường, có thể gây thiệt hại về người, tài sản, môi trường, điều kiện sống và các hoạt động kinh tế - xã hội, bao gồm bão, áp thấp nhiệt đới, gió mạnh trên biển, lốc, sét, mưa lớn, lũ,

lũ quét, ngập lụt; sạt lở đất, sụt lún đất do mưa lũ hoặc dòng chảy hoặc hạn hán; nước dâng, xâm nhập mặn, nắng nóng, hạn hán, cháy rừng do tự nhiên, rét hại, mưa đá, sương mù, sương muối, động đất, sóng thần và các loại thiên tai khác.

¹⁶ điểm b khoản 4 Điều 7 Nghị định 88/2024/NĐ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2024 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất

Thứ hai, khu vực bị ô nhiễm môi trường phải đe dọa đến tính mạng con người.

Quyền bất khả xâm phạm về tính mạng của con người là một trong những quyền nhân thân rất quan trọng,¹⁷ được ghi nhận trong Hiến pháp nói chung và các luật chuyên ngành khác bao gồm cả Luật Đất đai nói riêng. Pháp luật Đất đai quy định trong trường hợp người sử dụng đất bị đe dọa đến tính mạng do những tác động từ tự nhiên và nhân tạo gây ảnh hưởng đến quá trình sử dụng đất được xem là một trong những cơ sở để nhà nước thu hồi đất.

Có thể hiểu ô nhiễm môi trường dẫn đến đe dọa đến tính mạng con người được hiểu là mối liên hệ nguyên nhân - kết quả giữa ô nhiễm môi trường đối với tình trạng thể chất của con người. Trong đó, ô nhiễm môi trường gây ra cho con người những hậu quả tiêu cực như gây các bệnh nan y, tàn tật, làm suy giảm tuổi thọ dẫn đến tử vong sớm.¹⁸

¹⁷ Phạm Văn Cường (2022), *Bảo vệ tính mạng, sức khỏe trong pháp luật Hình sự Việt Nam và kiến nghị hoàn thiện từ kinh nghiệm một số quốc gia*, Tạp chí Khoa học kiểm sát, số chuyên đề 02/2022, tr.24

¹⁸ Elisabeth Sköns (2006), *Analyzing Risks To Human Lives, Military Spending and Armaments*,

Thứ ba, cơ sở xác định đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường là văn bản của cơ quan có thẩm quyền xác định mức độ ô nhiễm môi trường.

Việc xác định một thành phần môi trường nào đó có bị ô nhiễm không phụ thuộc vào việc đánh giá chủ quan bằng các giác quan của con người. Trong vấn đề pháp lý, để đánh giá một thành phần môi trường có bị ô nhiễm hay không sẽ phải căn cứ vào các cơ sở pháp lý được cơ quan có thẩm quyền ban hành bằng văn bản, hiện nay cơ sở để đánh giá chất lượng môi trường tại Việt Nam là các quy chuẩn kỹ thuật về môi trường và tiêu chuẩn môi trường.¹⁹

Thêm vào đó, việc quy định cơ sở xác định dựa trên một văn bản do cơ quan có thẩm quyền ban hành sẽ đảm bảo các tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc thu hồi đất được tiếp cận một cách công khai, rõ ràng hơn so với các hình thức thông báo bằng miệng...²⁰ Qua đó tạo cơ sở để thực hiện nguyên

SIPRI Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security, p.248

¹⁹ Nguyễn Hoàng Long (2022), *Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn*, Khóa luận tốt nghiệp, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, tr.28

²⁰ E.3. Бекбаев, “Происхождение письменного права” (2023), Rudn journal of Law, T. 27.No. 1,

tác công khai, minh bạch trong hoạt động thu hồi đất của cơ quan nhà nước.

Về văn bản đánh giá mức độ ô nhiễm môi trường cũng chưa được pháp luật quy định cụ thể, và hiện nay, chủ yếu được thể hiện dưới dạng công văn do Trung tâm quan trắc tài nguyên và môi trường thuộc Sở Tài nguyên và môi trường cung cấp.^{21 22}

4. Bất cập trong quy định pháp luật về thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường có nguy cơ đe dọa tính mạng con người

Mặc dù pháp luật đất đai đã có những điều chỉnh về vấn đề thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường có nguy cơ đe dọa tính mạng con người. Tuy nhiên, trên thực tế, hoạt động thu hồi đất của cơ quan nhà nước luôn là một vấn đề phức tạp vì hoạt động này có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất bị thu hồi nên thường dễ xảy ra những khiếu nại, tranh chấp giữa các bên.²³ Qua quá

trình nghiên cứu, nhóm tác giả nhận thấy quy định về thu hồi đất trong khu vực bị ô nhiễm môi trường đe dọa đến tính mạng con người vẫn còn những bất cập sau:

Thứ nhất, pháp luật đất đai và pháp luật bảo vệ môi trường chưa có sự thống nhất về tác động của ô nhiễm môi trường

Vấn đề ô nhiễm môi trường không chỉ được điều chỉnh bởi Luật Bảo vệ môi trường mà còn được đề cập trong các văn bản pháp luật khác. Trong trường hợp ô nhiễm môi trường được xem là nguyên nhân dẫn đến việc thu hồi đất thì bên cạnh Luật Bảo vệ môi trường, pháp luật đất đai cũng được áp dụng.

Tuy nhiên, giữa pháp luật về môi trường và pháp luật về đất đai hiện hành vẫn chưa có sự thống nhất về tác động của ô nhiễm môi trường đối với con người. Cụ thể, theo Luật Bảo vệ môi trường, ô nhiễm môi trường là tác nhân

2023, p.15 (trans: E.Z. Bekbaev (2023), “The Origin of Written Law”, Rudn journal of Law, Vol. 27.No. 1, 2023, p.15).

²¹ Bản án số 70/2022/HS-ST ngày 20/9/2022 của Tòa án Nhân dân Huyện Bình Lục, tỉnh Hà Nam

²² Bản án số 82/2022/HS-ST ngày 21/7/2022 của Tòa án Nhân dân Thành phố Phủ Lý, tỉnh Hà Nam

²³ Đoàn Kim Đồng, Trần Hòa Bình, Trần Đình Thọ (2023), Hoàn thiện cơ chế, chính sách về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư bảo đảm hài hòa quan hệ lợi ích các bên, Tạp chí Môi trường, số 9/2023, tr.16

gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe con người,²⁴ đối với Luật Đất đai 2024, tuy không trực tiếp đưa ra khái niệm ô nhiễm môi trường, nhưng có đưa ra quy định về đất ở trong khu vực ô nhiễm môi trường có nguy cơ đe dọa tính mạng con người. Cần hiểu rằng, một khi môi trường sống bị ô nhiễm, thì cả sức khỏe²⁵ lẫn tính mạng con người đều bị đe dọa. Hầu hết việc mắc các bệnh mãn tính hay truyền nhiễm có mối liên hệ mật thiết đến môi trường sống xung quanh của con người.²⁶ Điều này dẫn đến việc có thể hiểu “ô nhiễm môi trường gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe con người” và “ô nhiễm môi trường đe dọa đến tính mạng con người” giữa hai hệ thống pháp luật là như nhau hay không?

Theo nhóm tác giả, liên quan đến vấn đề này hiện nay tồn tại hai quan điểm như sau:

Quan điểm thứ nhất cho rằng, chỉ cần các thành phần môi trường được xác

định bị ô nhiễm môi trường thì có căn cứ để cơ quan quản lý nhà nước tiến hành thu hồi đất ở. Cơ sở này dựa trên nguyên tắc con người được sống trong môi trường trong lành, theo đó, trường hợp môi trường sống của con người bị ảnh hưởng do sự biến đổi tính chất vật lý, hóa học, sinh học của thành phần môi trường dẫn đến không phù hợp với các quy chuẩn, tiêu chuẩn do cơ quan quản lý nhà nước đặt ra thì đây là căn cứ để xác định mức độ gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe cũng như tính mạng con người.²⁷

Quan điểm thứ hai cho rằng, ô nhiễm môi trường cần được phân chia thành từng mức độ ô nhiễm làm cơ sở để đánh giá ảnh hưởng của nó đối với đời sống con người. Theo quan điểm này, ô nhiễm môi trường có thể được kiểm soát bằng nhiều biện pháp như phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ô nhiễm.²⁸ Đồng thời đất ở là nơi để con người có thể an cư, sinh sống lâu dài, nên trong

²⁴ Khoản 12 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường 2020

²⁵ Từ điển Bách khoa Việt Nam, “Sức khỏe là trạng thái thoải mái đầy đủ về thể chất, tâm thần xã hội mà không chỉ có nghĩa là không có bệnh hay thương tật...” Nxb Từ điển bách khoa, Hà Nội, 2003, tr. 835

²⁶ Tô Hội, Ô nhiễm nguồn nước, không khí gây hàng loạt bệnh nguy hiểm cho con người <https://suckhoedoisong.vn/o-nhiem-nguon-nuoc->

[*khong-khi-gay-hang-loat-benh-nguy-hiem-cho-con-nguoi*](#), truy cập ngày 05/8/2024

²⁷ Vo Trung Tin (2019), “Assessing Vietnam's Environmental Laws and Direction for Improvement”, Vietnamese Journal of Legal Sciences, Vol 1, No.1, 2019, p.66.

²⁸ Khoản 22 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường 2020

trường hợp xảy ra ô nhiễm môi trường nhưng có thể kiểm soát được trong một thời gian ngắn đảm bảo không gây ảnh hưởng lâu dài đến sức khỏe con người thì trường hợp này không phải là căn cứ tiến hành thu hồi đất. Ngoài ra, riêng đối với tài nguyên đất, pháp luật về môi trường có sự phân chia mức độ ô nhiễm dựa trên các tiêu chí đánh giá theo quy định pháp luật.²⁹

Theo quan điểm của nhóm tác giả, quan điểm thứ nhất có phần phù hợp hơn vì tác hại của ô nhiễm môi trường đối với con người là cực kỳ nguy hiểm, và khi một thành phần môi trường được cơ quan có thẩm quyền xác định đã bị ô nhiễm thì đã có cơ sở để tiến hành thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường đe dọa tính mạng con người.

Thứ hai, việc thu hồi đất ở do trong khu vực ô nhiễm môi trường đe dọa đến tính mạng con người còn chậm triển khai do hạn chế về nguồn lực hỗ trợ tái định cư.

Pháp luật đất đai quy định trường hợp thu hồi đất ở trong khu vực ô nhiễm môi trường đe dọa đến tính mạng con người thuộc trường hợp đặc biệt khi tiến hành bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.³⁰ Tuy nhiên, theo nguyên tắc của việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và việc bố trí tái định cư phải được hoàn thành trước khi có quyết định thu hồi đất.³¹

Như vậy, việc thu hồi đất trong trường hợp người sử dụng đất ở trong khu vực ô nhiễm môi trường đe dọa tính mạng con người ngoài căn cứ kết luận của cơ quan có thẩm quyền về mức độ ô nhiễm môi trường, thì cần phải được phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư mới có đủ cơ sở để cơ quan quản lý nhà nước tiến hành ra quyết định thu hồi đất.

Điều này dẫn đến thực tế, một số hộ dân sống tại các khu vực ô nhiễm môi trường trong một thời gian rất dài nhưng do chưa thể phê duyệt phương án bồi

²⁹ Khoản 4 Điều 6 Thông tư 02/2022/TT-BTNMT quy định về đánh giá mức độ ô nhiễm tài nguyên đất lâm 03 (ba) mức độ gồm: ô nhiễm; ô nhiễm nghiêm trọng và ô nhiễm đặc biệt nghiêm trọng. Việc xác định mức độ ô nhiễm sẽ phụ thuộc vào số điểm đánh

giá dựa trên các tiêu chí được quy định tại Thông tư này.

³⁰ Khoản 2 Điều 92 Luật Đất đai 2024

³¹ Khoản 6 Điều 91 Luật Đất đai 2024

thường, hỗ trợ, tái định cư nên không thể thực hiện việc thu hồi đất và di dời người dân khỏi khu vực bị ô nhiễm môi trường. Điều này là vô cùng nguy hiểm đối với người sử dụng đất ở khi ô nhiễm môi trường là nguyên nhân gây ra các bệnh nguy hiểm đối với sức khỏe con người, và việc tiếp xúc trong một thời gian dài để chờ quyết định thu hồi đất sẽ dẫn đến sự tác hại này sẽ ngày càng một lớn, diễn hình tại các khu vực dân cư sống cùng với các làng nghề chế biến phế liệu đã gây ảnh hưởng không nhỏ đối với sức khỏe người dân.

5. Bất cập về thực tiễn áp dụng pháp luật thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường có nguy cơ đe dọa tính mạng con người

Từ những bất cập trong quy định pháp luật đã dẫn đến thực tiễn áp dụng pháp luật về thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường gặp nhiều có khó khăn.

Cụ thể trên địa bàn tỉnh Lào Cai tại khu công nghiệp Tăng Loỏng, nhiều

năm qua, cuộc sống của hàng trăm hộ dân tại xã Phú Nhuận, huyện Bảo Thắng, bị đe dọa bởi ô nhiễm không khí và nguồn nước.³² Hay đối với trường hợp của các hộ dân tại khu vực nhà máy xi măng Vicem Hải Vân ở Áng Sơn, Quảng Bình, do phải chịu tình trạng ô nhiễm môi trường kéo dài gây ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng nhưng vẫn chưa được di dời khỏi khu vực ô nhiễm.³³

Cả hai trường hợp trên đều có điểm chung đó là tình trạng ô nhiễm mặc dù đã diễn ra trong thời gian dài, và gây ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng của người dân đang sinh sống. Nhận thấy, việc chịu tác động xấu của ô nhiễm môi trường trong một thời gian là rất nguy hiểm, việc nhanh chóng di dời người dân ra khỏi khu vực bị ô nhiễm môi trường là rất cần thiết.

Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật đất đai hiện hành, việc thu hồi đất ở đã chưa thể thực hiện được do vướng phải nguyên tắc phê duyệt

³² Trung Kiên, Người dân Phú Nhuận mong môi sớm di dời khỏi khu công nghiệp ô nhiễm, <https://vov.vn/xa-hoi/nguoi-dan-phu-nhuan-mong-moi-som-di-doi-khoi-khu-cong-nghiep-o-nhiem-post1031683.vov>, truy cập ngày 10/8/2024

³³ Hồ Anh Minh, Trương Quang Nam, Quảng Bình: Người dân dựng lều bạt, căng dây rào chắn công nhà máy xi măng, <https://thanhnien.vn/quang-binh-nguoi-dan-dung-leu-bat-cang-day-rao-chan-cong-nha-may-xi-mang-1851398620.htm>, truy cập ngày 31/9/2024

phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và việc bố trí tái định cư phải được hoàn thành trước khi có quyết định thu hồi đất.³⁴ Vì lẽ đó, mặc dù đã đáp ứng được các điều kiện để xác định đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường có nguy cơ đe dọa tính mạng con người, đồng thời đã có kết luận của các cơ quan thẩm quyền trong việc xác định mức độ ô nhiễm môi trường. Nhưng việc thu hồi đất ở của người dân tại các khu vực này vẫn chưa thể thực hiện được vướng các quy định liên quan đến nguyên tắc ra quyết định thu hồi đất.

Điều này xuất phát từ việc chính quyền địa phương chưa thể thực hiện được phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và bố trí tái định cư theo quy định pháp luật đối với người dân đang sử dụng đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường.

6. Kiến nghị hoàn thiện pháp luật về thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường có nguy cơ đe dọa tính mạng con người

Qua phân tích các quy định pháp luật và những bất cập trong thực tiễn, nhóm tác giả có những đề xuất nhằm

hoàn thiện pháp luật đất đai về thu hồi đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường đe dọa tính mạng con người như sau:

Thứ nhất, cần xác định rõ ảnh hưởng của ô nhiễm môi trường trong pháp luật đất đai theo hướng đồng nhất với quy định của pháp luật môi trường. Cụ thể, cụm từ “ô nhiễm môi trường đe dọa tính mạng con người” theo pháp luật đất đai cần thống nhất với khái niệm “ô nhiễm môi trường” theo pháp luật về môi trường, điều này giúp tránh sự chồng chéo, tạo sự thống nhất trong cách hiểu về khái niệm.

Thứ hai, cần đẩy mạnh chính sách đặc thù về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với người sử dụng đất ở trong khu vực ô nhiễm môi trường đe dọa tính mạng con người. Vì đây là trường hợp trực tiếp gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe, đời sống con người, nên cần có cơ chế, chính sách tạo điều kiện cho các cơ quan quản lý nhà nước chủ động đưa ra các phương án hỗ trợ người dân sống trong vực bị ô nhiễm môi trường trong thời gian sớm nhất, nhằm tránh những ảnh hưởng tiêu cực lâu dài.

³⁴ Khoản 6 Điều 91 Luật Đất đai 2024

7. Kết luận

Thu hồi đất là một trong những hoạt động quản lý về đất đai của nhà nước nhằm thực hiện mục đích điều phối đất đai. Đối với trường hợp đất ở trong khu vực bị ô nhiễm môi trường,

mặc dù pháp luật đất đai đã có các quy định về trình tự, thủ tục thu hồi đất, tuy nhiên, vẫn còn những bất cập và vì thế, việc hoàn thiện các quy định pháp luật là thực sự cần thiết nhằm tạo cơ sở pháp lý để việc thu hồi đất đối với trường hợp này phù hợp với lợi ích của các bên.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013.
2. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.
3. Luật Đất đai năm 2024.
4. Luật Phòng, chống thiên tai năm 2013.
5. Nghị định số 88/2024/NĐ-CP do Chính phủ ban hành quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất
6. Quyết định số 719/QĐ-BTNMT do Bộ Tài nguyên và Môi trường phê duyệt và công bố kết quả thống kê diện tích đất đai năm 2021
7. Quyết định số 3048/QĐ-BTNMT do Bộ Tài nguyên và Môi trường phê duyệt và công bố kết quả thống kê diện tích đất đai năm 2022
8. Thông tư số 02/2022/TT-BTNMT do Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết thi hành một số điều của luật bảo vệ môi trường
9. Đào Duy Anh (2005), Hán - Việt từ điển, Nhà xuất bản Văn hóa Thông tin, Hà Nội.
10. Từ điển Bách khoa Việt Nam, Nxb Từ điển bách khoa, Hà Nội, 2003
11. A.M.D. Thiwanka, N.C. Wickramaarachchi (2022), Critical Determinants of Residential Land Values in a Suburban Area: A Perception Analysis, Sri Lankan Journal of Real Estate, Issue 19 (1) - 2022, p.61
12. Bùi Thị Ngọc Lan (2021), Ảnh hưởng của quá trình đô thị hóa đến môi trường khi thực hiện quy hoạch đô thị tại Việt Nam và nhiệm vụ đề ra, Tạp chí khoa học Kiến trúc - Xây dựng, số 42/2021.
13. Bản án số 70/2022/HS-ST ngày 20/9/2022 của Tòa án Nhân dân Huyện Bình Lục, tỉnh Hà Nam.

14. Bản án số 82/2022/HS-ST ngày 21/7/2022 của Tòa án Nhân dân Thành phố Phủ Lý, tỉnh Hà Nam.
15. Đoàn Kim Đồng, Trần Hòa Bình, Trần Đình Thọ (2023), Hoàn thiện cơ chế, chính sách về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư bảo đảm hài hòa quan hệ lợi ích các bên, Tạp chí Môi trường, số 9/2023.
16. Elisabeth Sköns (2006), Analyzing Risks To Human Lives, Military Spending and Armaments, SIPRI Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security, p.248.
17. Hồ Anh Minh, Trương Quang Nam, Quảng Bình: Người dân dựng lều bạt, căng dây rào chắn cổng nhà máy xi măng, <https://thanhnien.vn/quang-binh-nguoi-dan-dung-leu-bat-cang-day-rao-chan-cong-nha-may-xi-mang-1851398620.htm>, truy cập ngày 31/9/2024.
18. Lê Thị Phúc (2023), Pháp luật quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của Trung Quốc và một số gợi mở hướng hoàn thiện cho pháp luật đất đai Việt Nam, Tạp chí Pháp luật và thực tiễn, số 55/2023.
19. Lưu Quốc Thái (2015), Bản chất, vai trò của hoạt động thu hồi đất trong điều kiện kinh tế thị trường, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 15 (295), T8/2015.
20. Nguyễn Quang Thành (2021), Khái niệm và sự cần thiết của thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án, Tạp chí Luật học, số 03/2021.
21. Nguyễn Thế Chinh, Nguyễn Thế Thông (2023), Quy định pháp luật đất đai liên quan đến môi trường trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), Tạp chí Môi trường, số 5/2023.
22. Nguyễn Hoàng Long (2022), Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn, Khóa luận tốt nghiệp, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh.
23. Rodríguez-Eugenio, N., M. McLaughlin and D. Pennock, (2018), Soil Pollution: A Hidden Reality. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
24. Ramamohana Reddy Appannagari (2017), Environmental Pollution Causes And Consequences: A Study, North Asian International Research Journal of Social Science & Humanities, Vol. 3, Issue 8, p.152.
25. Shifa Zuhara, Rima Isaifan (2018), The Impact of Criteria Air Pollutants on Soil and Water: A Review, Journal of Environmental Science and Pollution Research, Volume 4 Issue 2 (2018), p.282.

26. Trần Thái Yên, Nguyễn Bá Long, Nguyễn Thị Huệ, Phạm Phương Nam, Phan Thị Thanh Huyền (2023), Tổng quan tác động của đô thị hóa đến quản lý và sử dụng đất, Tạp chí Khoa học và công nghệ lâm nghiệp, số 02/2023.
27. Tổ Hội, Ô nhiễm nguồn nước, không khí gây hàng loạt bệnh nguy hiểm cho con người <https://suckhoedoisong.vn/o-nhiem-nguon-nuoc-khong-khi-gay-hang-loat-benh-nguy-hiem-cho-con-nguoi>, truy cập ngày 05/8/2024.
28. Trung Kiên, Người dân Phú Nhuận mong mỗi sớm di dời khỏi khu công nghiệp ô nhiễm <https://vov.vn/xa-hoi/nguoi-dan-phu-nhuan-mong-moi-som-di-doi-khoi-khu-cong-nghiep-o-nhiem-post1031683.vov>, truy cập ngày 10/8/2024.
29. Vo Trung Tin (2019), Assessing Vietnam's Environmental Laws and Direction for Improvement, Vietnamese Journal of Legal Sciences, Vol 1, No.1, 2019.
30. E.З. Бекбаев, Происхождение письменного права (2023), Rudn journal of Law, T. 27.No. 1, 2023, p.15 (trans: E.Z. Bekbaev (2023), The Origin of Written Law, Rudn journal of Law, Vol. 27.No. 1, 2023, p.15).

MỘT SỐ QUY ĐỊNH MỚI VỀ QUẢN LÝ, SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

Nguyễn Thị Ngọc Uyên*

Ngô Gia Hoàng**

TÓM TẮT:

Luật Đất đai năm 2024 đã có nhiều quy định nhằm thể chế hóa mục tiêu hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản lý, sử dụng đất nông nghiệp, góp phần phát triển nông nghiệp, nông thôn, nông dân theo hướng hiện đại, bền vững. Bài viết này tập trung phân tích một số quy định mới của Luật Đất đai năm 2024 về quản lý, sử dụng đất nông nghiệp, từ đó chỉ ra tác động của những quy định này đối với vấn đề phát triển kinh tế nông nghiệp, kiến nghị các giải pháp nhằm đưa các quy định mới về đất nông nghiệp trong Luật Đất đai năm 2024 vào cuộc sống.

Từ khóa: đất nông nghiệp, kinh tế nông nghiệp, Luật Đất đai năm 2024

ABSTRACT:

The Land Law of 2024 has introduced numerous regulations aimed at institutionalizing the goal of refining mechanisms and policies regarding agricultural land management and use, contributing to the sustainable and modern development of agriculture, rural areas, and farmers. This article focuses on the analysis of select provisions in the Land Law of 2024 concerning agricultural land management and use, highlighting their impact on agricultural economic development. Furthermore, it presents recommendations for implementing the new agricultural land regulations outlined in the Land Law of 2024 into practice.

Keywords: agricultural land, agricultural economic, The Land Law of 2024

* Thạc sĩ, Khoa Kinh doanh & Luật, Trường Đại học Quốc tế Sài Gòn, Email: nguyenthingocuyen@siu.edu.vn

** Thạc sĩ, Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, Email: ngoang@hcmulaw.edu.vn

1. Đặt vấn đề:

Nghị quyết số 18-NQ/TW của 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 đã xác định mục tiêu “*Mở rộng đối tượng, hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp phù hợp với đặc điểm, điều kiện của từng vùng, địa phương, với việc chuyển đổi nghề, việc làm, lao động ở nông thôn. Tạo điều kiện thuận lợi để người sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi mục đích sản xuất cây trồng, vật nuôi, nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp theo quy hoạch*”. Trên cơ sở đó, Luật Đất đai năm 2024 đã có những sự thay đổi mang tính đột phá nhằm góp phần quản lý, sử dụng tiết kiệm, bền vững, hiệu quả tài nguyên đất đai, trong đó có đất nông nghiệp. Để những quy định này được triển khai có hiệu quả, trước hết cần nắm vững tinh thần của luật cũng như sớm có các quy định chi tiết, hướng dẫn cụ thể để có thể thực thi ngay các chính sách này khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực.

2. Một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 về quản lý, sử dụng đất nông nghiệp và tác động đối với kinh tế nông nghiệp

2.1. Các quy định khuyến khích đầu tư vào sử dụng đất nông nghiệp, tập trung, tích tụ ruộng đất nhằm phù hợp với xu thế phát triển nông nghiệp công nghệ cao, nông nghiệp quy mô lớn

Việt Nam đang có tình trạng sử dụng đất nông nghiệp manh mún do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân từ chính sách, pháp luật đất đai. Việc phát triển nông nghiệp quy mô nhỏ đã làm cho đất đai bị khai thác cạn kiệt, chi phí sản xuất cao, khó áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật. Trước thực trạng này, Luật Đất đai năm 2024 đã có những sự điều chỉnh như sau:

Thứ nhất, bổ sung quy định khuyến khích sử dụng đất đai để sản xuất nông nghiệp quy mô lớn. Lĩnh vực nông nghiệp đang chuyển dần sang hướng cơ giới hóa sản xuất, các vùng nông thôn bắt đầu xuất hiện mô hình “cánh đồng mẫu”, do đó Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung quy định khuyến khích đầu tư vào sử dụng đất đai tại khoản 4 Điều 8: “*Tập trung đất đai để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp quy mô lớn*”. Đây là tư tưởng chỉ đạo mới, phù

hợp với xu thế của thực tiễn. Đất đai phải được sử dụng hiệu quả bởi các tổ chức kinh tế - những chủ thể có tiềm lực tài chính, khoa học kỹ thuật để điều hành, quản lý và sản xuất quy mô lớn, mang lại hiệu quả kinh tế cao hơn, hạn chế tình trạng bỏ hoang hoặc sử dụng đất nông nghiệp manh mún không hiệu quả.

Thứ hai, bổ sung hai quy định mới về “Tập trung đất nông nghiệp” (Điều 192) và “Tích tụ đất nông nghiệp” (Điều 193).

Luật Đất đai năm 2024 đã làm rõ định nghĩa; các phương thức cũng như nguyên tắc tập trung, tích tụ đất đai; các chính sách khuyến khích dành cho các tổ chức, cá nhân thực hiện tập trung, tích tụ đất đai; trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền;... Có thể nói Luật Đất đai năm 2024 đã xây dựng và hoàn thiện cơ chế, chính sách tích tụ, tập trung đất nông nghiệp, tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình tích tụ, tập trung đất nông nghiệp đạt hiệu quả, góp phần tập trung đất đai phục vụ sản xuất nông nghiệp hàng hóa tập trung quy mô lớn, hình thành và phát triển các mô hình kinh tế nông nghiệp hiện đại.

Thứ ba, tăng hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp.

Quy định về hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp theo Luật Đất đai năm 2013 được cho là còn thấp, nên nhiều trường hợp người dân có nhu cầu sử dụng đất có diện tích lớn đã lách luật bằng cách nhờ người khác đứng tên khi nhận chuyển quyền sử dụng đất, gây khó khăn cho công tác quản lý nhà nước về đất đai, gây phức tạp trong việc đăng ký sử dụng đất, phát sinh khiếu kiện, tranh chấp đất đai. Vì vậy, Điều 177 Luật Đất đai năm 2024 đã nâng hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của cá nhân lên không quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp đối với mỗi loại đất (thay vì không quá 10 lần như quy định của Luật Đất đai năm 2013), đồng thời giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở điều kiện về đất đai và công nghệ sản xuất, chuyển dịch lực lượng lao động, cơ cấu kinh tế, quá trình đô thị hóa để quy định hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của cá nhân phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương. Quy định hạn mức nhận chuyển quyền lớn hơn là phù hợp, nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển nông nghiệp theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Việc sử dụng đất nông nghiệp phải ở quy mô lớn để thực hiện thuận lợi việc cơ giới hóa trong nông

ng nghiệp, giảm chi phí, tăng năng suất và tạo điều kiện hình thành mô hình kinh tế trang trại.

Thứ tư, “nới” điều kiện chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp.

Theo quy định tại Điều 47 Luật Đất đai năm 2024 thì cá nhân sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp trong cùng đơn vị hành chính cấp tỉnh cho cá nhân khác, thay vì chỉ được chuyển đổi trong phạm vi một xã, phường, thị trấn như quy định của Điều 190 Luật Đất đai năm 2013. Với quy định này thì những cá nhân có đất nông nghiệp nằm giáp ranh nhau nhưng thuộc các xã, phường, thị trấn khác nhau vẫn có thể được đổi đất cho nhau. Mặt khác, Luật Đất đai năm 2024 cũng không quy định mục đích của việc chuyển đổi là “*để thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp*”. Theo đó, người nông dân có quyền chuyển đổi đất nông nghiệp theo nhu cầu của mình mà không chỉ để “*đón điền*”. Ví dụ, cá nhân có thể đổi đất nông nghiệp của mình để lấy một thửa đất nông nghiệp khác gần với nhà của mình hơn khi vì họ phải di chuyển chỗ ở đến nơi khác trong cùng một tỉnh. Lúc này họ vẫn có thể đổi lấy đất nông nghiệp tại xã khác nơi họ

chuyên đến, giúp họ “*ly hương*” nhưng “*bất ly nông*”.

Thứ năm, bổ sung quy định về hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất, góp quyền sử dụng đất.

Luật Đất đai năm 2024 bổ sung định nghĩa “*Hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất*” tại khoản 26 Điều 3: “*là sự thỏa thuận giữa các bên, theo đó người sử dụng đất dùng quyền sử dụng đất của mình để hợp tác sản xuất, kinh doanh mà không làm thay đổi quyền sử dụng đất của người sử dụng đất*”. Đây cũng là một phương thức tập trung đất nông nghiệp theo điểm c khoản 1 Điều 192 Luật Đất đai năm 2024. Nói cách khác, Luật Đất đai lần này đã quan tâm thúc đẩy một hình thức tập trung đất đai để có quy mô sử dụng đất lớn hơn mà người nông dân không bị mất đi quyền sử dụng đất của mình. Người nông dân có thể sử dụng quyền sử dụng đất nông nghiệp để liên kết với nhau hoặc liên kết với các doanh nghiệp kinh doanh nông nghiệp, hình thành các vùng sản xuất nông nghiệp hàng hóa lớn. Hình thức này không bị giới hạn bởi vấn đề hạn mức, đồng thời giải quyết hài hòa lợi ích giữa các bên, đặc biệt là giải tỏa tâm lý giữ đất nhằm đảm bảo

sinh kế khi bất trắc xảy ra của người nông dân. Luật cũng bổ sung quy định về góp quyền sử dụng đất, điều chỉnh lại đất đai nhằm tập trung đất nông nghiệp để thực hiện sản xuất tại khoản 2 Điều 219. Theo đó, việc góp quyền sử dụng đất, điều chỉnh lại đất đai phải có dự án đầu tư do cộng đồng người sử dụng đất tự thực hiện hoặc liên danh, liên kết với các nhà đầu tư theo quy định của pháp luật để thực hiện. Điều này nhấn mạnh vào tầm quan trọng của sự tham gia của cả cộng đồng và doanh nghiệp trong việc phát triển đất đai một cách bền vững và có lợi cho cả hai bên.

Thứ sáu, bổ sung trường hợp Nhà nước thu hồi đất để thực hiện các dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp quy mô lớn.

Điều 79 Luật Đất đai năm 2024 khẳng định “Nhà nước định ‘năm các dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp quy mô lớn’ đồng và doanh nghiệp trong việc phát triển đất đai một cách bền vững và có lợi cho cả hai bên. đây một hình thức tập trung đất đai khác gần với nhà của mình hơn ” trong 31 trường hợp được liệt kê và bổ sung điều

khoản cho phép Quốc hội sửa đổi, bổ sung các trường hợp thu hồi đất của Điều này theo trình tự, thủ tục rút gọn. Trong số 31 trường hợp Nhà nước được thu hồi đất, đáng chú ý có trường hợp “*Thực hiện dự án khu sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung có quy mô lớn, tập trung đồng bộ về kết cấu hạ tầng dùng chung từ khâu sản xuất đến chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản phục vụ trên phạm vi liên huyện, liên tỉnh hoặc liên vùng; dự án trồng, bảo tồn gen cây thuốc để phát triển dược liệu y học cổ truyền*” (khoản 23 Điều 79). Như vậy, Nhà nước sẽ tiến hành thu hồi và chuyển giao cho các chủ thể sử dụng đất thực hiện các dự án đầu tư nông nghiệp với quy mô lớn. Cụ thể hơn, khoản 1 Điều 91 Nghị định 102/2024/NĐ-CP hướng dẫn Luật Đất đai quy định: “*Dự án khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung có quy mô lớn là dự án có diện tích từ 100 ha trở lên thì Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại khoản 23 Điều 79 Luật Đất đai để cho nhà đầu tư thuê đất.*” Điều này sẽ tránh tình trạng áp dụng tùy nghi, thực hiện không thống nhất giữa các địa phương, tạo điều kiện thuận lợi cho các dự án đầu tư sản xuất

nông nghiệp quy mô lớn có quỹ đất để triển khai.

Thứ bảy, bổ sung, hoàn thiện các quy định về chế độ sử dụng đất đối với các loại đất nông nghiệp theo mô hình sản xuất tập trung.

Luật Đất đai năm 2024 quy định về các loại đất thuộc nhóm đất nông nghiệp, trong đó bao gồm loại đất mới là “đất chăn nuôi tập trung” tại điểm d khoản 1 Điều 9 và có chế độ sử dụng riêng đối với loại đất này. Cụ thể, Điều 183 Luật Đất đai năm 2024 về đất chăn nuôi tập trung quy định: *Đuỵ địnhnuôi tập trung êngđất thuộc nhóm đất nông nghiệp, trong đó bao gồm loại đất mới là lớn tích từ 100 ha trở lên thì. Ngoài ra, người nông dân có thể sử dụng đất nông nghiệp kết hợp với chăn nuôi tập trung với quy mô lớn, phù hợp với tinh thần Điều 218 về sử dụng đất kết hợp đa mục đích mà không chỉ bó hẹp ở trồng trọt, canh tác sản xuất. Luật Đất đai năm 2024 cũng bổ sung quy định về “Đất khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung” (Điều 194). Đáng chú ý, theo điều luật này thì “Nhà đầu tư được Nhà nước cho thuê đất để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu nuôi, trồng, sản xuất,*

chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung theo hình thức trả tiền thuê đất hằng năm thì có quyền cho thuê lại đất với hình thức trả tiền thuê đất hằng năm” (khoản 4 Điều 194) - quyền mà trước đây theo Luật Đất đai năm 2013 chỉ có nhà đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất mới được thực hiện. Nói cách khác, Luật Đất đai năm 2024 đã mở rộng các quyền giao dịch quyền sử dụng đất cho các nhà đầu tư được Nhà nước cho thuê đất để đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng khu nuôi, trồng trọt, chế biến nông sản, lâm sản tập trung theo hình thức trả tiền hàng năm.

2.2. Các quy định về chủ thể sử dụng đất nông nghiệp

Trước đây, Luật Đất đai năm 2013 có nhiều quy định nhằm bảo đảm cho người làm nghề nông có đất để sản xuất, hạn chế khả năng tiếp cận đất nông nghiệp của các chủ thể khác, đặc biệt là các doanh nghiệp và các chủ thể có yếu tố nước ngoài. Vì vậy, tiếp cận đất đai được cho là rào cản lớn đối với các doanh nghiệp nông nghiệp khi hầu hết diện tích đất nông nghiệp đã được giao cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng với thời hạn khá dài. Luật Đất đai năm 2024 đã có nhiều sửa đổi

nhằm tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các chủ thể sử dụng đất tiếp cận và sử dụng đất nông nghiệp.

Trước hết, Luật Đất đai năm 2024 đã mở rộng quyền sử dụng đất đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam, trong đó có quyền sử dụng đất nông nghiệp. Luật Đất đai năm 2013 không cho phép người Việt Nam định cư ở nước ngoài (không phân biệt còn hay không còn quốc tịch Việt Nam) nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp, mà chỉ được nhận quyền sử dụng đất ở (Điều 169), hoặc xin Nhà nước cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối với tư cách của doanh nghiệp (điểm đ khoản 1 Điều 56). Luật Đất đai năm 2024 đã mở rộng quyền của chủ thể này khi phân loại họ thành 02 nhóm người sử dụng đất gồm: (i) người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam, được coi là cá nhân sử dụng đất (khoản 3 Điều 4) và (ii) người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài (khoản 6 Điều 4). Theo đó, đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam sẽ có đầy đủ các quyền và nghĩa vụ như cá nhân trong nước, trong đó có quyền nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, bao

gồm cả quyền sử dụng đất nông nghiệp (điểm b khoản 1 Điều 28 Luật Đất đai năm 2024). Đối với người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, Luật Đất đai năm 2024 cũng bổ sung cho họ quyền “*nhận thừa kế QSDĐ ở và các loại đất khác trong cùng thửa đất có nhà ở theo quy định của pháp luật về dân sự*” (điểm h khoản 1 Điều 28). Nghĩa là, loại đất mà họ được nhận thừa kế ngoài “quyền sử dụng đất ở” thì có thể gồm “các loại đất khác trong cùng thửa đất có nhà ở” (có thể bao gồm đất nông nghiệp), để đảm bảo việc thừa kế trọn vẹn đất của cha ông để lại. Như vậy, với những quy định mới nói trên, người Việt Nam định cư ở nước ngoài theo Luật Đất đai năm 2024 cũng được trực tiếp sử dụng đất nông nghiệp. Quy định này cũng góp phần hạn chế tình trạng tranh chấp xảy ra do nhờ người trong nước đứng tên dùm trên đất nông nghiệp.

Thứ hai, Luật Đất đai năm 2024 có sự điều chỉnh “chủ thể trực tiếp sản xuất nông nghiệp”. Điều kiện “trực tiếp sản xuất nông nghiệp” là căn cứ để các chủ thể được giao đất không thu tiền sử dụng đất tại khoản 1 Điều 118 và liên quan đến điều kiện nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa tại khoản

7 Điều 45 Luật Đất đai năm 2024. Trước đây, Luật Đất đai năm 2013 định nghĩa: “*Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp là hộ gia đình, cá nhân đã được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp; nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp và có nguồn thu nhập ổn định từ sản xuất nông nghiệp trên đất đó*” (khoản 30 Điều 3). Định nghĩa này không rõ ràng, đặc biệt là việc hiểu như thế nào là “có nguồn thu nhập ổn định từ sản xuất nông nghiệp”, khiến mỗi địa phương xác nhận mỗi kiểu. Sau đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 01/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai giao Ủy ban nhân dân cấp xã nơi đăng ký hộ khẩu thường trú xác nhận xác nhận hộ gia đình, cá nhân có thu nhập ổn định từ sản xuất nông nghiệp (khoản 2 Điều 2). Đồng thời, Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng ban hành Thông tư 33/2017/TT-BTNMT¹ để hướng dẫn căn cứ để xác nhận hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp. Việc có quá nhiều văn bản quy định về cùng một vấn đề không những dẫn đến

khó khăn cho các cơ quan thực thi pháp luật mà còn dẫn đến nguy cơ lợi dụng các điểm không rõ ràng của pháp luật để trục lợi. Đến Luật Đất đai năm 2024, vấn đề “trực tiếp sản xuất nông nghiệp” đã được điều chỉnh tại khoản 6 Điều 3 như sau: “*Cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp là cá nhân đã được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp; nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp mà có thu nhập từ sản xuất nông nghiệp trên đất đó theo quy định của Chính phủ*”. Nghĩa là, cá nhân đó chỉ cần “có thu nhập từ sản xuất nông nghiệp” chứ không cần phải “có thu nhập ổn định” như quy định trước đây. Luật cũng quy định rõ trách nhiệm hướng dẫn vấn đề này giao cho Chính phủ thực hiện. Theo đó, Điều 3 Nghị định 102/2024/NĐ-CP hướng dẫn có 03 tiêu chí xác định cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp gồm: (i) đang có đất nông nghiệp, (ii) có thu nhập từ sản xuất nông nghiệp trên đất đai, và (iii) không thuộc các đối tượng gồm: 1. Cán bộ, công chức, viên chức, sĩ quan tại ngũ, quân nhân chuyên nghiệp, công chức quốc phòng, công nhân và viên chức quốc

¹ Thông tư quy định chi tiết Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06 tháng 01 năm 2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy

định chi tiết thi hành Luật đất đai và sửa đổi, bổ sung một số điều của các thông tư hướng dẫn thi hành Luật đất đai.

phòng, sĩ quan, hạ sĩ quan, công nhân công an, người làm công tác cơ yếu và người làm công tác khác trong tổ chức cơ yếu hưởng lương từ ngân sách nhà nước; 2. Người hưởng lương hưu; 3. Người nghỉ mất sức lao động, thôi việc được hưởng trợ cấp bảo hiểm xã hội hằng tháng; 4. Người lao động có hợp đồng lao động không xác định thời hạn. Điều này là phù hợp, bởi vì như thế nào là “có thu nhập ổn định” rất khó xác định, trên thực tiễn đối với đất trồng cây hằng năm thì dễ xác định thu nhập ổn định, còn đối với đất trồng cây lâu năm hoặc đất lâm nghiệp không phải năm nào người nông dân cũng thu hoạch để tạo ra thu nhập, do vậy việc xác định “thu nhập ổn định” rất khó trên thực tiễn. Quy định mang tính loại trừ các đối tượng không được coi là cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp khá rõ ràng và dễ xác định hơn.

Đồng thời, Luật Đất đai năm 2024 cũng bỏ đi một chủ thể trực tiếp sản xuất nông nghiệp là “hộ gia đình”. Tức là từ ngày 01/08/2024, Nhà nước sẽ không thực hiện giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, cho phép nhận chuyển quyền sử dụng đất đối với người sử dụng đất với tư cách hộ gia đình sử dụng đất. Thực tế, những khó khăn,

wướng mắc trong việc xác định tư cách thành viên trong hộ gia đình sử dụng đất đã ít nhiều ảnh hưởng đến việc thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất nói chung và giao dịch đối với quyền sử dụng đất nông nghiệp nói riêng do trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất chỉ ghi tên của chủ hộ gia đình. Việc không quy định chủ thể trực tiếp sản xuất nông nghiệp là hộ gia đình của Luật Đất đai năm 2024 bảo đảm tính minh bạch, rõ ràng trong các quan hệ khi cá thể hóa chủ thể là từng cá nhân.

Thứ ba, Luật Đất đai năm 2024 mở rộng chủ thể được phép nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa. Trước hết, Luật Đất đai năm 2024 đã cho phép cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp có quyền nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa. Trước đây, theo khoản 3 Điều 191 Luật Đất đai năm 2013, để nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa thì hộ gia đình, cá nhân phải trực tiếp sản xuất nông nghiệp. Do đó, nhiều trường hợp có nhu cầu nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho đất trồng lúa phải xin xác nhận là “nông dân” trực tiếp sản xuất nông nghiệp, gây không ít khó khăn cho người dân, dẫn đến

hiện tượng tiêu cực khi xác nhận trực tiếp sản xuất nông nghiệp cũng như gây ra tranh chấp, làm cho hợp đồng vô hiệu do vi phạm điều kiện nhận chuyển nhượng đất trồng lúa. Mặt khác, quy định này cũng chưa phù hợp với thực tế tại nhiều vùng nông thôn, có các đối tượng là giáo viên (không đáp ứng điều kiện trực tiếp sản xuất nông nghiệp) do điều kiện đời sống gắn với nông thôn nên ngoài thời gian dạy học, mức lương có hạn nên phải canh tác thêm để đảm bảo cuộc sống thì lại không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa. Khắc phục những hạn chế trên, khoản 7 Điều 47 Luật Đất đai năm 2024 đã cho phép cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho đất trồng lúa; chỉ trong trường hợp nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quá hạn mức giao đất nông nghiệp tại Điều 176 (trừ trường hợp tặng cho cho người thuộc hàng thừa kế) thì mới phải thành lập tổ chức kinh tế và có phương án sử dụng đất trồng lúa và được Ủy ban nhân dân cấp huyện phê duyệt. Quy định này vừa tránh việc lợi dụng chính sách đầu cơ đất nông nghiệp, vừa khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động sản xuất nông nghiệp, tạo cơ sở

cho việc sản xuất nông nghiệp quy mô lớn theo chủ trương tại Nghị quyết 18-NQ/TW Ban Chấp hành Trung ương.

Ngoài ra, Luật Đất đai năm 2024 cũng cho phép tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa từ cá nhân. Trước đây, khoản 2 Điều 191 Luật Đất đai năm 2013 quy định: “*Tổ chức kinh tế không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng của hộ gia đình, cá nhân, trừ trường hợp được chuyển mục đích sử dụng đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt*”. Quy định này khá vô lý khi doanh nghiệp chỉ được nhận chuyển nhượng đất trồng lúa để chuyển sang sử dụng vào mục đích khác (nếu phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt) mà không được nhận chuyển nhượng để sản xuất nông nghiệp. Trong khi các tổ chức kinh tế là những chủ thể có tiềm lực tài chính, nhân sự và công nghệ có thể sản xuất lúa quy mô lớn, với chất lượng cao thì lại bị hạn chế khả năng tiếp cận đất đai phục vụ sản xuất. Nhiều tổ chức, doanh nghiệp đã “lách luật” bằng cách thuê hộ gia đình, cá nhân khác đứng tên để nhận chuyển nhượng. Xuất phát từ thực trạng

trên, điểm a khoản 8 Điều 45 Luật Đất đai năm 2024 chỉ hạn chế “*tổ chức kinh tế không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng của cá nhân*”, nghĩa là họ vẫn được nhận chuyển nhượng đất trồng lúa của cá nhân. Quy định này thể hiện sự cởi mở hơn trong chính sách về đất đai, góp phần phát triển thị trường đất đai và thu hút các nguồn lực vào lĩnh vực nông nghiệp.

Nhìn chung, các quy định mới trên của Luật Đất đai năm 2024 sẽ tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân có năng lực về vốn, khoa học kỹ thuật có quyền tiếp cận đất đai, đầu tư sản xuất nông nghiệp hàng hóa, thu hút nguồn vốn đầu tư cho lĩnh vực nông nghiệp, hạn chế tình trạng bỏ hoang hoặc sử dụng đất nông nghiệp manh mún không hiệu quả.

2.3. Các quy định nhằm bảo vệ quỹ đất nông nghiệp, bảo đảm sử dụng đất nông nghiệp hợp lý, tiết kiệm

Xuất phát từ vai trò, tầm quan trọng của đất nông nghiệp đối với vấn đề an ninh lương thực và bảo vệ môi trường, Luật Đất đai năm 2024 tiếp tục kế thừa Luật Đất đai năm 2013 và sửa đổi, bổ sung một số quy định nhằm hạn chế chuyển đất nông nghiệp sang sử dụng vào

mục đích khác, hạn chế tình trạng trục lợi từ chính sách ưu đãi đối với người sử dụng đất nông nghiệp, bảo đảm việc sử dụng hợp lý, tiết kiệm quỹ đất đất nông nghiệp.

Thứ nhất, Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định về “phương án sử dụng đất nông nghiệp”. Để bảo đảm an ninh lương thực và bảo vệ quỹ đất nông nghiệp, khoản 6 Điều 45 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định điều kiện nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp với tổ chức kinh tế là phải có phương án sử dụng đất nông nghiệp được Ủy ban nhân dân cấp huyện chấp thuận. Khoản 7 Điều 45 cũng quy định điều kiện “*có phương án sử dụng đất trồng lúa*” đối với cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa quá hạn mức quy định tại Điều 176. Như vậy, khác với cá nhân, tổ chức kinh tế phải lập phương án sử dụng đất nông nghiệp trong mọi trường hợp mà không phụ thuộc vào quy mô diện tích sử dụng. Phương án sử dụng đất nông nghiệp phải có các nội dung chính sau đây: Địa điểm, diện tích, mục đích sử dụng đất; Kế hoạch sản xuất, kinh doanh nông nghiệp; Vốn đầu tư; Thời hạn sử dụng đất; Tiến độ sử dụng đất.

Các quy định trên nhằm tránh tình trạng người dân, doanh nghiệp đi thu gom đất trồng lúa để đầu cơ. Họ phải chứng minh được khả năng sử dụng đất hiệu quả thông qua các phương án cụ thể, áp dụng khoa học kỹ thuật, thực hiện cơ giới hóa, tránh đầu tư dàn trải, tránh lãng phí đất đai. Đồng thời, dựa vào phương án sử dụng đất nông nghiệp, cơ quan có thẩm quyền cũng có cơ sở để theo dõi, đánh giá hiệu quả sử dụng đất của các chủ thể này.

Thứ hai, Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi, bổ sung quy định về hạn chế giao dịch đối với đất của người dân tộc thiểu số (DTTS) được giao theo chính sách hỗ trợ. Luật Đất đai năm 2024 đã có nhiều đổi mới trong chính sách đất đai cho đồng bào DTTS, đặc biệt là bổ sung quy định về trách nhiệm của Nhà nước về đất đai đối với đồng bào DTTS tại Điều 16. Đây là chính sách rất thiết thực, giúp đồng bào DTTS yên tâm ổn định cuộc sống. Tuy nhiên, do đời sống kinh tế của đồng bào DTTS khó khăn, nhận thức pháp luật còn hạn chế, chịu nhiều ảnh hưởng từ những tác động bên ngoài cho nên nhiều trường hợp dù đã được Nhà nước hỗ trợ về đất đai nhưng không sử dụng hoặc chuyển nhượng, sau đó lại tiếp tục yêu cầu Nhà nước hỗ trợ đất ở, đất sản xuất. Do đó,

Luật Đất đai năm 2024 đã sửa đổi, bổ sung các quy định nhằm kiểm soát chặt chẽ đất đai đã cấp cho người đồng bào DTTS, tránh tình trạng giao đất tràn lan nhưng không sử dụng hiệu quả như trước đây. Cụ thể, Điều 48 Luật Đất đai năm 2024 quy định cá nhân là người DTTS thuộc đối tượng quy định tại khoản 3 Điều 16 (tức người DTTS được hưởng chính sách hỗ trợ đất đai lần 2, sau khi được hỗ trợ lần đầu mà không còn đất hoặc thiếu đất so với hạn mức) chỉ được đề thừa kế, tặng cho, chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho người thuộc hàng thừa kế và người thuộc hàng thừa kế cũng phải thuộc đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ đất đai cho đồng bào DTTS. Trường hợp những người này chuyển khỏi địa bàn đang sinh sống thì Nhà nước thu hồi đất và bồi thường tài sản gắn liền với đất. Diện tích đất đã thu hồi được dùng để tiếp tục giao đất cho cá nhân khác là người DTTS. Ngoài ra, khi có nhu cầu vay vốn, họ chỉ được thế chấp quyền sử dụng đất tại ngân hàng chính sách. Ngoài 2 trường hợp nêu trên, cá nhân là người DTTS được Nhà nước giao đất, cho thuê đất theo quy định tại khoản 3 Điều 16 sẽ không được chuyển nhượng, góp vốn, tặng cho, thừa kế, thế chấp quyền sử dụng đất.

Nghĩa là, Nhà nước không khuyến khích việc chuyển quyền sử dụng đất của đồng bào DTTS. Đây là chính sách nhất quán đã được Luật Đất đai năm 2013 ghi nhận, tuy nhiên điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 là đã có sự phân hóa trong chính sách. Điều 48 Luật Đất đai năm 2024 chỉ hạn chế quyền cá nhân là người DTTS được hỗ trợ đất đai lần 2, còn người DTTS được hỗ trợ đất đai lần đầu (quy định tại khoản 2 Điều 16) thì vẫn được thực hiện đầy đủ các quyền của người sử dụng đất đối với đất ở cũng như đất sản xuất được hỗ trợ, không bị hạn chế về quyền tặng cho, thừa kế, thế chấp, chuyển nhượng quyền sử dụng đất².

Thứ ba, Luật Đất đai năm 2024 kiểm soát chặt chẽ việc chuyển mục đích sử dụng đất từ đất trồng lúa sang các loại đất khác. Đất trồng lúa là loại đất có vai trò vô cùng quan trọng đối với vấn đề an ninh lương thực của quốc gia. Để hạn chế việc chuyển đổi tùy tiện diện tích đất trồng lúa sang những mục đích khác, Luật

Đất đai năm 2013 đã quy định việc chuyển mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp (bao gồm đất trồng lúa) sang đất phi nông nghiệp, và chuyển đất trồng lúa sang đất trồng cây lâu năm, đất trồng rừng, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối phải được phép của cơ quan có thẩm quyền (điểm a, điểm d khoản 1 Điều 57). Tuy nhiên, quy định này không nói rõ việc chuyển đất trồng lúa sang các loại đất nông nghiệp không phải là những loại đất trên thì cần làm thủ tục gì. Sau đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành Thông tư 02/2015/TT-BTNMT (sửa đổi bởi khoản 2 Điều 5 Thông tư 09/2021/TT-BTNMT) quy định cụ thể các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất không phải xin phép cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhưng phải đăng ký biến động, trong đó có trường hợp “*Chuyển đất trồng cây hàng năm sang đất nông nghiệp khác gồm: đất sử dụng để xây dựng nhà kính và các loại nhà khác phục vụ mục đích trồng trọt; đất xây dựng chuồng trại chăn*

² Vấn đề này trước đây được Luật Đất đai năm 2013 quy định tại khoản 3 Điều 192: “Hộ gia đình, cá nhân là dân tộc thiểu số sử dụng đất do Nhà nước giao đất theo chính sách hỗ trợ của Nhà nước thì được chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất sau 10 năm, kể từ ngày có quyết định giao đất theo quy định của Chính phủ.” Như vậy, Luật Đất đai năm 2013 hạn chế đối với mọi hộ gia đình, cá nhân là dân tộc thiểu số sử dụng đất do Nhà nước giao đất theo chính sách hỗ trợ và giới hạn theo thời gian sử dụng là 10 năm.

Sau 10 năm họ cũng chỉ được chuyển nhượng, tặng cho nếu được Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất xác nhận không còn nhu cầu sử dụng do chuyển khỏi địa bàn xã, phường, thị trấn nơi cư trú để đến nơi khác hoặc do chuyển sang làm nghề khác hoặc không còn khả năng lao động (Điều 40 Nghị định 43/2014/NĐ-CP).

nuôi gia súc, gia cầm và các loại động vật khác được pháp luật cho phép; nuôi trồng thủy sản cho mục đích học tập, nghiên cứu thí nghiệm". Do đất trồng lúa là một loại đất trồng cây hàng năm, nên quy định này được hiểu là việc chuyển từ đất trồng lúa sang đất nông nghiệp khác (như đất xây dựng nhà kính, xây dựng chuồng trại,...) sẽ không cần phải xin phép. Điều này có vẻ vô lý khi mà việc chuyển mục đích từ đất trồng lúa sang đất trồng cây lâu năm, đất trồng rừng có sự tác động đến đất đai ít hơn thì phải xin phép, trong khi xây dựng chuồng trại, nhà kính trên đất thì lại không phải xin phép. Hơn nữa, cả Luật Đất đai năm 2013 và Thông tư hướng dẫn đều quy định theo hướng liệt kê, dẫn đến thiếu sót một số trường hợp, ví dụ chuyển đất trồng lúa sang đất trồng cây hàng năm khác, không có cơ sở pháp lý để điều chỉnh. Bất cập này đã được Luật Đất đai năm 2024 giải quyết triệt để khi điểm a khoản 1 Điều 121 Luật này quy định mọi trường hợp "*Chuyển đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất sang loại đất khác trong nhóm đất nông nghiệp*" phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép. Hơn nữa, khi xem xét khoản 1 Điều 122 Luật Đất đai năm 2024 cũng cho thấy thái

độ thận trọng trong quản lý và kiểm soát việc chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa tốt hơn: "*Cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất sang mục đích khác sau khi có Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và đáp ứng các căn cứ quy định tại Điều 116 của Luật này, trừ trường hợp sử dụng đất thực hiện dự án thuộc thẩm quyền của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư, Luật Dầu khí; Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chấp thuận, quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư. Việc chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất sang mục đích khác phải tuân theo tiêu chí, điều kiện do Chính phủ quy định*".

Thứ tư, Luật Đất đai năm 2024 tạo điều kiện cho người nông dân tối ưu hóa hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp thông qua cơ chế sử dụng đất đa mục đích. Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định người

sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi, được sử dụng một diện tích đất để xây dựng công trình phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp (khoản 3 Điều 178, khoản 5 Điều 182). Bên cạnh đó, Luật cũng cho phép người sử dụng đất nông nghiệp được kết hợp với thương mại, dịch vụ, chăn nuôi, trồng cây được liệu... nhưng không được làm thay đổi loại đất đã được xác định theo quy định của Luật Đất đai (khoản 1 Điều 218 Luật Đất đai năm 2024). Điều này góp phần gia tăng hiệu quả sử dụng đất, mang lại nhiều thu nhập hơn cho người làm nông nghiệp. Thực tế cho thấy những năm gần đây, nhiều mô hình nông nghiệp gắn với du lịch sinh thái, mô hình đất trang trại được dùng để du lịch nghỉ dưỡng (còn gọi là “farmstay”),... xuất hiện ngày càng nhiều. Du lịch nông nghiệp góp phần mở rộng thị trường tiêu thụ nông phẩm, tạo sinh kế và nâng cao thu nhập cho người dân, đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, làm thay đổi bộ mặt nông thôn theo hướng tích cực. Với các quy định về sử dụng đất nông nghiệp được kết hợp với thương mại, dịch vụ sẽ góp phần tạo cơ sở pháp lý cho các hoạt động du lịch nông nghiệp phát triển hơn nữa.

3. Một số vấn đề đặt ra

Bên cạnh những điểm mới, có tác động tích cực đối với sự phát triển của kinh tế nông nghiệp đã phân tích ở trên, các quy định của Luật Đất đai năm 2024 cũng đặt ra một số vấn đề cần nghiên cứu giải quyết khi đưa vào triển khai trên thực tế.

Thứ nhất, vấn đề ngăn chặn đầu cơ đất nông nghiệp, đẩy giá đất nông nghiệp. Việc mở rộng cho phép nhiều chủ thể sử dụng đất nông nghiệp thông qua cơ chế nhận chuyển quyền sử dụng đất như người Việt Nam định cư ở nước ngoài, cá nhân không trực tiếp sản xuất đất nông nghiệp và tổ chức kinh tế tiếp được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa có thể mang lại nhiều rủi ro như: Hạn chế quyền tiếp cận đất đai của những người trực tiếp sản xuất nông nghiệp như những người dân nông dân trên địa bàn, làm tăng giá đất nông nghiệp khi cầu tăng, nguy cơ đầu cơ về đất đai, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất ồ ạt nhưng không sản xuất, tạo ra lương thực, sản phẩm nông nghiệp,... Do đó việc quản lý đối với những đối tượng này phải chặt chẽ nhằm đảm bảo mục đích sử dụng đất đúng đắn, hiệu quả, phải xây dựng hệ thống dữ liệu thông tin đất đai đồng bộ để kiểm soát

việc nhận chuyển nhượng trong hạn mức quy định.

Một vấn đề nữa là hành vi nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức vẫn chưa có chế tài rõ ràng. Luật Đất đai năm 2024 không còn quy định hành vi bị nghiêm cấm trong lĩnh vực đất đai tại Điều 11 bao gồm hành vi “*nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức đối với hộ gia đình, cá nhân*”. Do đó, trong Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai cần bổ sung quy định về “*hành vi nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức đối với hộ gia đình, cá nhân*” và các hình thức xử lý tương ứng để đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật. Ngoài ra, cần xử lý nghiêm các trường hợp để hoang đất nông nghiệp. Khoản 7 Điều 81 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định “*Đất trồng cây hằng năm, đất nuôi trồng thủy sản không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục; đất trồng cây lâu năm không được sử dụng trong thời hạn 18 tháng liên tục; đất trồng rừng*

không được sử dụng trong thời hạn 24 tháng liên tục và đã bị xử phạt vi phạm hành chính mà không đưa đất vào sử dụng theo thời hạn ghi trong quyết định xử phạt vi phạm hành chính”. Tuy nhiên, đề quy định này mang tính khả thi thì cần phải làm rõ như thế nào là “không được sử dụng” và “liên tục”? Bên cạnh đó, các cơ quan chức năng phải sâu sát, nắm bắt tình trạng sử dụng đất nông nghiệp của người dân, kịp thời nhắc nhở, ngăn chặn tình trạng người dân không đưa đất nông nghiệp vào sử dụng.

Thứ hai, vấn đề kiểm soát chặt chẽ việc chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp, đặc biệt là đất trồng lúa. Mặc dù tăng cường cơ chế kiểm soát việc chuyển mục đích sử dụng từ đất trồng lúa sang các mục đích khác thông qua cơ chế xin phép cơ quan có thẩm quyền, song nhiều quy định của Luật Đất đai năm 2024 về căn cứ, điều kiện để cho phép chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp lại có phần “cởi mở” hơn trước³. Thời gian qua, quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa đã dẫn

³ Đơn cử như quy định tại khoản 5 Điều 116 Luật Đất đai năm 2024 về căn cứ để cho phép chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp trong khu dân cư, đất nông nghiệp trong cùng thửa đất có đất ở sang đất ở hoặc chuyển mục đích sử dụng các loại đất phi nông nghiệp không phải là đất ở sang đất ở đối với hộ gia đình, cá nhân là “*quy hoạch sử dụng đất cấp huyện hoặc quy hoạch chung hoặc quy hoạch phân khu theo*

quy định của pháp luật về quy hoạch đô thị đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt”, thay vì “*kế hoạch sử dụng đất cấp huyện hằng năm*” như quy định của Luật Đất đai năm 2013. Về điều kiện chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp, tại khoản 1 Điều 122 Luật Đất đai năm 2024 đã tăng cường phân cấp, phân quyền, quy định phân cấp cho Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định chủ trương chuyển mục đích đối với

đến việc chuyển một phần đất nông nghiệp sang sử dụng vào những mục đích phi nông nghiệp để xây dựng khu đô thị, nhà máy, xí nghiệp, khu công nghiệp tập trung,... đe dọa làm giảm diện tích đất nông nghiệp. Đây là một quá trình không thể đảo ngược nhưng để hạn chế đô thị hóa, công nghiệp hóa ồ ạt làm quỹ đất nông nghiệp giảm đến mức không thể chấp nhận được thì phải đưa ra những biện pháp để đảm bảo quỹ đất nông nghiệp. Mặt khác, nếu đất nông nghiệp được chuyển sang mục đích khác sẽ mang lại lợi ích cao, nên đôi khi vì lợi ích trước mắt mà người ta không quan tâm đến lợi ích lâu dài và sẵn sàng chuyển đất nông nghiệp sang sử dụng vào những mục đích khác. Theo tính toán của các chuyên gia thì 1 ha đất nông nghiệp chỉ làm ra được giá trị khoảng 500 triệu đồng/năm, trong khi 1ha đất sản xuất, công nghiệp, thương mại dịch vụ, đô thị làm ra giá trị khoảng 55 tỷ đồng/năm, gấp 100 lần.⁴ Vì vậy, một khi pháp luật quy định căn cứ cho phép chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp chỉ dựa vào quy hoạch sử dụng đất thì việc

kiểm soát hoạt động chuyển mục đích đối với đất nông nghiệp nói chung và đối với đất trồng lúa nói riêng cần bắt nguồn từ việc kiểm soát chặt chẽ từ khâu lập quy hoạch sử dụng đất đến tổ chức thực hiện quy hoạch, đặc biệt là kiểm soát chặt chẽ việc điều chỉnh quy hoạch, tránh tình trạng điều chỉnh quy hoạch tùy tiện, làm vô hiệu hóa các quy định về bảo vệ quỹ đất nông nghiệp. Bên cạnh đó, cần quy định về trách nhiệm pháp lý cùng chế tài cụ thể, nghiêm khắc, mạnh mẽ hơn đối với các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất tùy tiện, kể cả đối với người sử dụng đất và các cơ quan có thẩm quyền liên quan.

Về việc chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất sang mục đích khác, khoản 1 Điều 122 Luật Đất đai năm 2024 quy định “phải tuân theo tiêu chí, điều kiện do Chính phủ quy định”. Tuy nhiên, Điều 50 Nghị định 102/2024/NĐ-CP chỉ quy định về trình tự, thủ tục chấp thuận chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất

các dự án có sử dụng vào đất trồng lúa, đất có rừng phòng hộ, rừng đặc dụng theo tiêu chí, điều kiện do Chính phủ quy định.

⁴ Mộc An, 1ha đất đô thị TPHCM làm ra giá trị gấp 100 lần 1ha đất nông nghiệp, <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/1ha-dat-do-thi->

tphcm-lam-ra-gia-tri-gap-100-lan-1ha-dat-nong-nghiep-20230629142826775.htm, truy cập ngày 16/5/2024

rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất sang mục đích khác, mà không quy định rõ về “tiêu chí, điều kiện” để Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chấp thuận. Vì vậy, cần bổ sung thêm hướng dẫn về nội dung này để tránh áp dụng pháp luật tùy tiện, không thống nhất giữa các địa phương cũng như có cơ sở rõ ràng cho các đại biểu Hội đồng nhân dân hoàn thành nhiệm vụ của mình.

Thứ ba, vấn đề đảm bảo sinh kế cho người nông dân, phát triển nông nghiệp bền vững, thích ứng biến đổi khí hậu. Tại nhiều vùng nông thôn trên cả nước đang diễn ra thực trạng những lao động trẻ không còn mặn mà với nghề nông, bỏ ruộng đồng lên thành phố để tìm cơ hội việc làm tốt hơn. Nguyên nhân chủ yếu vẫn là do thu nhập của người nông dân vẫn còn bấp bênh, tình trạng “*được mùa thì mất giá, được giá thì mất mùa*” diễn ra thường xuyên và các sản phẩm nông sản không được tiêu thụ tốt sau khi thu hoạch. Bên cạnh đó, Việt Nam đang phải đối mặt với nhiều thách thức do tác động của biến

đổi khí hậu và thiên tai dẫn đến tình trạng nước biển dâng, xâm nhập mặn, lở đất, lũ thất thường... Tình trạng diện tích sản xuất nông nghiệp giảm cùng với tác động từ biến đổi khí hậu nên áp lực tăng năng suất cao, dẫn đến việc lạm dụng thuốc trừ sâu, phân bón hóa học trong sản xuất và thu nhập của người nông dân không ổn định so với những nghề nghiệp khác. Theo báo cáo của Ngân hàng Thế giới, mỗi năm, Vùng Đồng bằng sông Cửu Long có khoảng 1.790 tấn hoạt chất thuốc diệt ốc sên, 210 tấn hoạt chất thuốc diệt cỏ, 1.224 tấn hoạt chất thuốc trừ sâu và 4.245 tấn hoạt chất thuốc diệt nấm được sử dụng dư thừa trong sản xuất lúa⁵... Do đó, vấn đề phát triển nông nghiệp bền vững, thích ứng với biến đổi khí hậu cần được quan tâm hơn nữa. Dưới góc độ pháp lý, pháp luật đất đai đã dành nhiều quy định để ưu đãi, hỗ trợ cho người nông dân, khẳng định trách nhiệm của Nhà nước trong việc cải tạo, phục hồi đất nông nghiệp, hướng dẫn cho nông dân trong sử dụng đất nông nghiệp hiệu quả⁶. Để các

⁵ Mai Chi, Đồng bằng sông Cửu Long: Báo động nước thải nông nghiệp, <http://dwrn.gov.vn/index.php?language=vi&nv=news&op=Hoat-dong-cua-dia-phuong/Dong-bang-song-Cuu-Long-Bao-dong-nuoc-thai-nong-nghiep-8377>, truy cập ngày 19/7/2024

⁶ Luật Đất đai năm 2024 tiếp tục khẳng định người sử dụng đất nông nghiệp có quyền được hưởng các lợi

ích khi Nhà nước đầu tư để bảo vệ, cải tạo và phát triển đất nông nghiệp và được Nhà nước hướng dẫn và giúp đỡ trong việc cải tạo, phục hồi đất nông nghiệp (khoản 3, 4 Điều 26). Ngoài ra, Luật Đất đai năm 2024 cũng bổ sung nhiều nguyên tắc sử dụng đất, trong đó có nguyên tắc “Bảo vệ đất, bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu, không được lạm dụng thuốc bảo vệ thực vật, phân hóa học làm ô nhiễm, thoái hóa đất” (khoản 3 Điều 5). Cụ thể hóa

quy định này không chỉ mang tính “tuyên ngôn”, “khẩu hiệu” đòi hỏi sự quan tâm sát sao từ ngành nông nghiệp và các chính quyền địa phương. Ngay trong khâu lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, các cơ quan có thẩm quyền cần tính toán, sử dụng hợp lý tài nguyên đất, chuyển dịch cơ cấu cây trồng phù hợp với điều kiện tự nhiên, thích ứng với các điều kiện sản xuất bất lợi như hạn hán, thiếu nước... và thoái hóa đất, rà soát điều chỉnh quy hoạch đất đai kịp thời và bố trí cơ cấu cây trồng hợp lý. Ngoài ra, các bộ ngành cần tiếp tục đầu tư một số chương trình, dự án giúp nông dân xây dựng mô hình sản xuất - kinh doanh, tạo việc làm ổn định, nâng cao thu nhập cho nông dân, cho nông dân vay vốn với không lãi suất và cung cấp miễn phí giống cây trồng cho những vùng, miền khó canh tác... Đồng thời, ngành Nông nghiệp tổ chức tập huấn kỹ thuật, chuyển giao khoa học - công nghệ trồng trọt, chăn nuôi; cách phòng chống dịch bệnh trên cây trồng, vật nuôi; xây dựng các mô hình trình diễn sản xuất trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản và mô hình sản xuất

nông nghiệp theo tiêu chuẩn VietGAP; xây dựng Câu lạc bộ Khoa học kỹ thuật nhà nông; mô hình ứng dụng tiến bộ khoa học và công nghệ vào sản xuất...⁷

Thứ tư, vấn đề chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi trên đất lúa một cách thận trọng. Thời gian qua, việc chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi trên đất lúa đã mang lại nhiều kết quả tích cực, cho thu nhập cao gấp nhiều lần so với trồng lúa. Vùng Đồng bằng sông Cửu Long là khu vực có diện tích thực hiện chuyển đổi cơ cấu cây trồng trên đất lúa lớn nhất của cả nước trong năm 2023 với gần 85.978ha⁸. Bên cạnh những kết quả đạt được thì tại một số địa phương đang xảy ra tình trạng chuyển đổi từ trồng lúa sang canh tác cây trồng, vật nuôi khác một cách ồ ạt, tự phát, không theo quy hoạch cũng đang để lại nhiều hệ lụy đáng lo ngại. Khoản 5 Điều 182 Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định “*Người sử dụng đất trồng lúa được chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi trên đất trồng lúa nhưng không làm mất đi điều kiện cần thiết để*

nguyên tắc này, Luật Đất đai năm 2024 quy định nội dung quy hoạch sử dụng đất các cấp phải có sự định hướng, đảm bảo vấn đề bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu.

⁷ Tú Anh, *Nâng cao thu nhập cho nông dân: Vì sự phát triển bền vững của nông nghiệp - nông thôn, Nâng cao thu nhập cho nông dân: Vì sự phát triển*

[bền vững của nông nghiệp - nông thôn \(baobaclieu.vn\)](https://baobaclieu.vn), truy cập ngày 29/7/2024

⁸ Trọng Tùng, *Bỏ hoang đất nông nghiệp là vi phạm pháp luật*, <https://kinhthedoithi.vn/bo-hoang-dat-nong-nghiep-la-vi-pham-phap-luat.html>, truy cập ngày 16/5/2024

trồng lúa trở lại theo quy định của pháp luật về trồng trọt; được sử dụng một phần diện tích đất để xây dựng công trình phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp”. Thiết nghĩ, việc chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi trên đất trồng lúa cần phải tiến hành một cách thận trọng, đảm bảo những điều kiện, yêu cầu khi chuyển đổi cơ cấu cây trồng trên đất trồng lúa là không làm mất đi các điều kiện để trồng lúa trở lại, không làm biến dạng mặt bằng, không gây ô nhiễm, thoái hóa đất trồng lúa, không làm hư hỏng công trình giao thông, công trình thủy lợi phục vụ trồng lúa mà Luật Đất đai năm 2024 đã quy định.

Thứ năm, vấn đề thời hạn sử dụng đất nông nghiệp. Kế thừa Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 tiếp tục quy định thời hạn giao đất, công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp đối với cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp sử dụng đất trồng cây hằng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất là rừng trồng trong hạn mức là 50 năm và khi hết thời hạn sử dụng đất thì được tiếp tục sử dụng đất mà không cần phải làm thủ tục

gia hạn. Như vậy, thời hạn sử dụng đất nông nghiệp cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp chỉ mang tính tương đối, và người nông dân có thể sử dụng đất nông nghiệp từ đời này sang đời khác mà không phải gia hạn. Do đó, có ý kiến cho rằng không cần quy định thời hạn sử dụng đối với đất nông nghiệp mà cứ cho nông dân sử dụng ổn định lâu dài: “*Xóa thời hạn được coi là phương án tốt nhất để người chuyên làm nông nghiệp yên tâm dồn tâm trí, tiền bạc, sức lực để tạo nên khu vực nông nghiệp có năng suất và sản lượng rất cao*”⁹. Thực tế, quy định về thời hạn sử dụng đất nông nghiệp sẽ gây khó khăn cho người nông dân khi họ muốn thực hiện các giao dịch quyền sử dụng đất. Cụ thể, Luật Đất đai năm 2024 quy định người sử dụng đất chỉ được thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất trong thời hạn sử dụng đất. Luật không quy định đất phải còn thời hạn bao lâu thì mới được giao dịch, nên về nguyên tắc đất gần hết thời hạn vẫn tính là đủ điều kiện đưa vào giao dịch. Tuy nhiên, trong thực tiễn đã có trường

⁹ GS.TSKH. Đặng Hùng Võ, *Thời hạn và hạn điền—những thúc giục từ thực tế* (2012), <https://cuoituan.tuoitre.vn/thoi-han-va-han-dien->

nhung-thuc-giuc-tu-thuc-te-476864.htm, truy cập ngày 19/7/2024

hợp hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp được cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà chưa hết thời hạn sử dụng đất, khi làm thủ tục thế chấp tại ngân hàng thì ngân hàng hướng dẫn phải xác nhận tiếp tục sử dụng đất để bảo đảm trong thời gian vay đất không bị hết thời hạn sử dụng. Tuy nhiên, khi đăng ký để xác nhận tiếp tục sử dụng đất (đất đủ điều kiện để xác nhận theo quy định) thì không xác nhận được do đất chưa hết hạn¹⁰. Như vậy, một mặt pháp luật đất đai tạo điều kiện cho người nông dân được sử dụng đất mà không bị ảnh hưởng bởi vấn đề thời hạn, nhưng mặt khác lại hạn chế quyền đưa đất này vào giao dịch nếu đất chưa được gia hạn. Nhóm tác giả cho rằng điều này là không hợp lý, luật nên cho phép cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp được thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất mà không bị ràng buộc bởi điều kiện “trong thời hạn sử dụng đất” để thống nhất với quy định về gia hạn thời hạn sử dụng đất, hoặc ít nhất là nên có ngoại lệ với các giao dịch không làm chuyển quyền sử dụng đất như thế chấp, cho thuê quyền sử dụng đất. Có như vậy người nông dân mới có thể khai

thác tốt nhất hiệu quả kinh tế từ thửa đất nông nghiệp của mình.

4. Kết luận

Các quy định mới của Luật Đất đai năm 2024 dự báo sẽ tạo điều kiện để ngành nông nghiệp phát triển nhanh, bền vững, hiệu quả, bảo đảm vững chắc an ninh lương thực quốc gia và thúc đẩy mô hình sản xuất hàng hóa nông sản ngày càng lớn. Để triển khai có hiệu quả những quy định này, bên cạnh việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành cụ thể, kịp thời, thì khâu thực thi pháp luật cần giám sát chặt chẽ, ngăn chặn, xử lý những hành vi vi phạm pháp luật đất đai, lợi dụng các chính sách ưu đãi, hỗ trợ đối với người sử dụng đất nông nghiệp để trục lợi. Bên cạnh đó, cần tổ chức tuyên truyền, giáo dục và nâng cao nhận thức ý thức tuân thủ pháp luật cho người nông dân, giúp họ biết được quyền và trách nhiệm của mình khi sử dụng đất nông nghiệp.

¹⁰ Báo Điện tử Chính phủ, *Đất sắp hết thời hạn sử dụng có đủ điều kiện thế chấp?*, <https://baochinhphu.vn/dat-sap-het-thoi-han-su-dung->

co-du-dieu-kien-the-chap-102250429.htm, truy cập ngày 19/7/2024

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2013
2. Luật Đất đai năm 2024
3. Nghị định 43/2014/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Đất đai (sửa đổi, bổ sung)
4. Nghị định số 01/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai
5. Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 16/6/2022, 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
6. Thông tư 33/2017/TT-BTNMT quy định chi tiết Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06 tháng 01 năm 2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai và sửa đổi, bổ sung một số điều của các thông tư hướng dẫn thi hành Luật đất đai
7. Báo Điện tử Chính phủ, Đất sắp hết thời hạn sử dụng có đủ điều kiện thế chấp?, <https://baochinhphu.vn/dat-sap-het-thoi-han-su-dung-co-du-dieu-kien-the-chap-102250429.htm>, truy cập ngày 19/7/2024
8. Đặng Hùng Võ, Thời hạn và hạn điền–những thúc giục từ thực tế (2012), <https://cuoituan.tuoiitre.vn/thoi-han-va-han-dien-nhung-thuc-giuc-tu-thuc-te-476864.htm>, truy cập ngày 19/7/2024
9. Mai Chi, Đồng bằng sông Cửu Long: Báo động nước thải nông nghiệp, <http://dwrn.gov.vn/index.php?language=vi&nv=news&op=Hoat-dong-cua-dia-phuong/Dong-bang-song-Cuu-Long-Bao-dong-nuoc-thai-nong-nghiep-8377>, truy cập ngày 19/7/2024
10. Mộc An, 1ha đất đô thị TPHCM làm ra giá trị gấp 100 lần 1ha đất nông nghiệp, <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/1ha-dat-do-thi-tphcm-lam-ra-gia-tri-gap-100-lan-1ha-dat-nong-nghiep-20230629142826775.htm>, truy cập ngày 16/5/2024
11. Trọng Tùng, Bỏ hoang đất nông nghiệp là vi phạm pháp luật, <https://kinhtedothi.vn/bo-hoang-dat-nong-nghiep-la-vi-pham-phap-luat.html>, truy cập ngày 19/7/2024
12. Tú Anh, Nâng cao thu nhập cho nông dân: Vì sự phát triển bền vững của nông nghiệp - nông thôn, Nâng cao thu nhập cho nông dân: Vì sự phát triển bền vững của nông nghiệp - nông thôn (baobaclieu.vn), truy cập ngày 29/7/2024

**LUẬT ĐẤT ĐAI VÀ VẤN ĐỀ PHÁT TRIỂN NĂNG LƯỢNG TÁI TẠO -
KINH NGHIỆM CỦA CÁC NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ GỢI MỞ CHO
VIỆT NAM**

Nguyễn Ngọc Anh Tiên*

Nguyễn Thành Quý**

Nguyễn Ngọc Diễm My***

Nguyễn Thảo My****

TÓM TẮT:

Luật Đất đai năm 2024 được đánh giá là một thành tựu lập pháp nổi bật của Việt Nam hiện nay với những điểm mới tiến bộ, đặc biệt là quy định cho phép sử dụng đất kết hợp đa mục đích như phát triển các dự án điện mặt trời trên cùng một diện tích đất nông nghiệp, ngư nghiệp,.... Điều này giúp Việt Nam bắt kịp với xu thế chung của thế giới về chuyển đổi sử dụng nguồn năng lượng tái tạo. Trên cơ sở đó, bài viết phân tích những quy định của Luật đất đai 2024 liên quan đến phát triển năng lượng tái tạo và nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới để gợi mở một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về đất đai nhằm mục tiêu phát triển bền vững.

Từ khóa: *năng lượng tái tạo, năng lượng hóa thạch, điện mặt trời, luật đất đai, phát triển bền vững.*

ABSTRACT:

The Land Law 2024 is regarded as a remarkable legislative achievement of Vietnam at present, with progressive new points, particularly the provisions on multi-purpose land use, such as the development of renewable energy on the same agricultural or aquacultural land area. This enables Vietnam to keep pace with the global trend of transitioning to renewable energy sources. Based on this, this article analyzes these provisions of the Land Law and studies the experiences of other countries around the world to propose some legal solutions for improving Vietnam's land law for the purpose of sustainable development.

Keywords: *renewable energy, fossil energy, solar energy, land law, sustainable development.*

*Thạc sĩ, Khoa Luật Trường Đại học Nguyễn Tất Thành, email: nnatien@ntt.edu.vn

** Cử nhân, Khoa Luật Trường Đại học Nguyễn Tất Thành, email: ntqui@ntt.edu.vn

*** Sinh viên, Khoa Luật Trường Đại học Nguyễn Tất Thành, email: nguyenmy0275@gmail.com

**** Sinh viên, Khoa Luật Trường Đại học Nguyễn Tất Thành, email: lalimee0703@gmail.com

1. Đặt vấn đề

Cùng với quá trình toàn cầu hóa về kinh tế, nhu cầu năng lượng ngày càng gia tăng theo tốc độ phát triển nhanh chóng của các hoạt động sản xuất, kinh doanh. Tuy nhiên, hiện nay, nguồn năng lượng chủ yếu được sử dụng là các loại năng lượng hóa thạch (như than đá, dầu khí,...) không có khả năng tái tạo nên đang dần cạn kiệt và gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. Do đó, cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 đã tác động đến cơ cấu các nguồn năng lượng theo hướng chuyển đổi sử dụng năng lượng hóa thạch sang năng lượng tái tạo (NLTT) nhằm mục tiêu phát triển bền vững. Chỉ tính riêng trong năm 2014, 164 quốc gia đã áp dụng chính sách nhằm phát triển NLTT¹.

Không ngoại lệ, Việt Nam cũng đang hòa cùng xu thế tất yếu chuyển dịch cơ cấu năng lượng truyền thống sang phát triển NLTT. Với vị thế địa lý rất thuận lợi, Việt Nam có tiềm năng lớn về nguồn NLTT cho việc phát triển các loại NLTT điển hình như năng lượng mặt trời, năng

lượng gió, năng lượng sinh học. Tính đến năm 2022, tổng công suất các nguồn điện năng lượng tái tạo ở nước ta lên đến 20.626 MW và được đánh giá là một trong những quốc gia phát triển NLTT nhanh trên thế giới². Nhằm thực hiện mục tiêu phát triển NLTT, Việt Nam đã tham gia nhiều cam kết quốc tế liên quan đến yêu cầu sử dụng NLTT như: Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC) năm 1992, các cam kết tại COP 26, 27, 28, Tuyên bố chính trị thiết lập quan hệ Đối tác chuyển đổi năng lượng công bằng (JETP). Đồng thời, Việt Nam cũng nội luật hóa vấn đề phát triển NLTT, tuy nhiên vì phát triển NLTT là một nội dung còn khá mới mẻ ở Việt Nam và chưa có một văn bản luật riêng để điều chỉnh về NLTT nên chỉ mới được quy định trong các văn bản luật liên quan như Luật đất đai, Luật bảo vệ môi trường,... tiêu biểu nhất là những quy định của Luật đất đai năm 2024 về đất sử dụng kết hợp đa mục đích về nông nghiệp, ngư nghiệp với việc xây dựng các dự án NLTT. Do đó, vấn đề đặt ra là làm thế nào để thực thi

¹ Nguyễn Thanh Huyền, Ngô Thị Quyên (2024), “Năng lượng tái tạo và định hướng phát triển cho Việt Nam”, Tạp chí Công Thương, số 4 tháng 3 năm 2024, truy cập link: <https://tapchicongthuong.vn/nang-luong-tai-cao-va-dinh-huong-phat-trien-cho-viet-nam-120312.htm> ngày 12/05/2024.

² Tú Trinh (2024), “Việt Nam là quốc gia dẫn đầu Đông Nam Á về phát triển năng lượng tái tạo” truy cập link: <https://petrovietnam.petrotimes.vn/viet-nam-la-quoc-gia-dan-dau-dong-nam-a-ve-phat-trien-nang-luong-tai-cao-711564.html> ngày 12/05/2024.

hiệu quả những quy định liên quan đến phát triển NLTT trong thực tế. Vì vậy, trong phạm vi bài viết này, nhóm tác giả đã lựa chọn đánh giá các quy định của Luật đất đai năm 2024 liên quan đến phát triển NLTT và trên cơ sở nghiên cứu pháp luật của các nước trên giới để từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam.

2. Những nội dung cơ bản và pháp luật về phát triển năng lượng tái tạo

2.1. Khái quát về phát triển năng lượng tái tạo

2.1.1. Khái niệm năng lượng tái tạo

Ở góc độ khoa học, năng lượng được hiểu là khả năng thực hiện công việc, nó có thể tồn tại ở nhiều dạng như điện, thế năng, động học, hóa học và các dạng khác. Năng lượng có vai trò quan trọng trong các cuộc cách mạng công nghiệp trên thế giới. Hiện nay, năng lượng có thể được chia làm hai loại là năng lượng không thể tái tạo và năng lượng tái tạo (NLTT). Trong đó, năng lượng không thể tái tạo là các loại năng lượng truyền thống như than đá, dầu mỏ, khí đốt,... được tạo ra từ những nguồn tài nguyên thiên nhiên tái tạo rất chậm hoặc thậm chí không thể tái tạo được. Hậu quả là, sau một thời gian khai thác thì các nguồn năng

lượng này sẽ cạn kiệt dần và kéo theo những hệ lụy về ô nhiễm môi trường.

Trái lại, NLTT (hay thường được gọi là năng lượng sạch) là một khái niệm rộng và được định nghĩa khác nhau ở một số quốc gia và khu vực trên thế giới. Pháp luật Cộng hòa nhân dân Trung Hoa và pháp luật Philippines đều đưa ra định nghĩa NLTT theo nguồn gốc của năng lượng. Theo đó, NLTT là năng lượng được khai thác từ gió, mặt trời, địa nhiệt, nước, sinh khối và các nguồn NLTT khác. NLTT còn được là loại năng lượng được sản xuất từ các nguồn có khả năng bổ sung tự nhiên và không cạn kiệt theo thời gian như năng lượng mặt trời, năng lượng gió, thủy năng ... Tại Việt Nam, khái niệm về NLTT trước đây được quy định tại khoản 1 Điều 43 Luật Bảo vệ môi trường (BVMT) năm 2014, “NLTT là năng lượng được khai thác từ nước, gió, ánh sáng mặt trời, địa nhiệt, sóng biển, nhiên liệu sinh học và các nguồn tài nguyên năng lượng có khả năng tái tạo khác”. Tuy nhiên, tới ngày 01/01/2022 văn bản luật trên đã hết hiệu lực và được thay thế bằng Luật BVMT 2020, trong đó khái niệm về NLTT đã không được đề cập tới nữa, thay vào đó là các chính sách về phát triển NLTT tại khoản 3 Điều 5, Điều 64 với các

yêu cầu về sử dụng NLTT trong quy hoạch.

Tóm lại, có thể khái quát khái niệm NLTT theo nghĩa rộng như sau: *NLTT là các dạng năng lượng được tạo ra từ những nguồn tài nguyên thiên nhiên và có thể tái tạo được như: năng lượng mặt trời, năng lượng gió, năng lượng sinh học, năng lượng đại dương, năng lượng địa nhiệt, năng lượng thủy điện...*

NLTT đang dần thay thế hoàn toàn cho nguồn năng lượng lấy từ tài nguyên thiên nhiên và mang lại lợi ích cao trong việc giảm thải lượng khí cacbon cũng như các nguồn gây ô nhiễm môi trường khác. NLTT có những đặc trưng riêng biệt và thường được xem là những ưu điểm nổi bật của NLTT so với các nguồn năng lượng truyền thống như: không cạn kiệt khi được tiêu thụ; có sẵn và được phân bố ở khắp nơi; có khả năng phục hồi và tái tạo được từ những nguồn năng lượng có sẵn trong tự nhiên; có thể trở thành năng lượng không tái tạo nếu nó được sử dụng quá mức cho phép và với cường độ cao.

2.1.2. Khái niệm phát triển năng lượng tái tạo

³ Cas Purdy (2023), “What is renewable energy development?”, truy cập trang: <https://www.amshore.com/what-is-renewable-energy-development/#:~:text=Renewable%20energy%20dev>

Theo quan điểm của triết học Mác – Lênin: “Phát triển là quá trình vận động từ thấp đến cao, từ kém hoàn thiện đến hoàn thiện hơn, từ chất cũ đến chất mới ở trình độ cao hơn”. Như vậy, “phát triển” được sử dụng rộng rãi để chỉ một quá trình, trạng thái tiến bộ hoặc tăng trưởng cụ thể.

Như vậy, phát triển năng lượng tái tạo là quá trình thiết kế, xây dựng và vận hành các dự án năng lượng tái tạo. Các hoạt động bao gồm lựa chọn địa điểm, cấp phép, cấp vốn và xây dựng các cơ sở năng lượng tái tạo cũng như vận hành và bảo trì liên tục các cơ sở đó.³

2.2. Pháp luật về phát triển năng lượng tái tạo

Pháp luật về phát triển NLTT là tổng hợp các quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành điều chỉnh những quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình các chủ thể thực hiện các hoạt động khác nhau nhằm trực tiếp hoặc gián tiếp kích thích việc khai thác, sản xuất và sử dụng NLTT.⁴

Hiện nay, có nhiều nguồn luật khác nhau có thể được áp dụng để điều chỉnh

[elopment%20is%20the.and%20maintenance%20of%20those%20facilities](#), ngày 9/9/2024.

⁴ Phạm Thị Tâm, Nguyễn Thị Dung (2023), “Hoàn thiện pháp luật về phát triển năng lượng tái tạo ở nước ta”, truy cập trang:

pháp luật về NLTT, bao gồm các Điều ước quốc tế (ĐUQT) và pháp luật quốc gia.

Thứ nhất, về các ĐUQT, Việt Nam đã ký Công ước khung về biến đổi khí hậu (UNFCCC) năm 1992 Việt Nam đã ký Nghị định thư Kyoto vào ngày 27 tháng 12 năm 2002 là một thỏa thuận quốc tế nhằm giảm phát thải khí nhà kính và giảm thiểu biến đổi khí hậu. Công ước Viên về bảo vệ tầng ô-zôn, 1985, các Hiệp định thương mại tự do có quy định về bảo vệ môi trường như : Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EU) – EVFTA.

Thứ hai, về nguồn luật quốc gia, hiện nay Việt Nam có các văn bản luật liên quan điều chỉnh cụ thể các vấn đề về môi trường, hoạt động đầu tư phát triển, nghĩa vụ và trách nhiệm của các chủ thể trong việc sử dụng NLTT như: Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Luật điện lực (sửa đổi 2004, 2012, 2022), Luật đầu tư năm 2020, Luật sử dụng năng lượng và tiết kiệm hiệu quả năm 2010 và một số văn bản luật liên quan khác. Hệ thống các

văn bản dưới luật cũng được chú trọng và ban hành như: Thông tư số 18/2020/TT-BCT ngày 17/7/2020 Quy định về phát triển dự án và hợp đồng mua bán điện mẫu áp dụng cho các dự án điện mặt trời; Thông tư số 16/2017/TT-BCT ngày 12/9/2017 Quy định về phát triển dự án và hợp đồng mua bán điện mẫu áp dụng cho các dự án điện mặt trời; Thông tư số 02/2019/TT-BCT ngày 15/01/2019 quy định thực hiện phát triển dự án điện gió và hợp đồng mua bán điện mẫu cho các dự án điện gió; Quyết định số 11/2017/QĐ-TTg Ngày 11/ 4/2017 về Cơ chế khuyến khích phát triển các dự án điện mặt trời; Quyết định số 13/2020/QĐ-TTg Về cơ chế khuyến khích phát triển điện mặt trời tại Việt Nam; Quyết định 519/QĐ-TTg ngày 11/5/2018 phê duyệt chủ trương đầu tư Dự án “Ứng dụng lưới điện thông minh để phát triển nguồn năng lượng tái tạo và sử dụng năng lượng hiệu quả (SGREE)”, sử dụng vốn ODA không hoàn lại của Chính phủ Đức do Thủ tướng Chính phủ ban hành.

Nhìn chung, pháp luật về phát triển NLTT đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy sự chuyển đổi sang các nguồn

năng lượng bền vững, bảo vệ môi trường và phát triển kinh tế xã hội. Các quy định pháp lý không chỉ tạo ra khung pháp lý vững chắc mà còn định hướng và thúc đẩy các hoạt động đầu tư, nghiên cứu và phát triển trong lĩnh vực này.

3. Những quy định Luật đất đai năm 2024 về phát triển năng lượng tái tạo

Ngày 18/01/2024, Quốc hội đã ban hành Luật Đất đai số 31/2024/QH15 (Luật Đất đai 2024) thay thế Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013 (Luật Đất đai 2013) và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/08/2024. Luật Đất đai 2024 có nhiều nội dung sửa đổi, bổ sung đáp ứng theo nhu cầu phát triển của kinh tế - xã hội ở Việt Nam, trong đó có thể kể đến những nội dung quan trọng liên quan đến yêu cầu phát triển NLTT, cụ thể như sau:

Thứ nhất, Luật đất đai năm 2024 đã bổ sung quy định chi tiết về đất kết hợp đa mục đích. Đất kết hợp đa mục đích là một nhu cầu thực tế trong bối cảnh kinh tế - xã hội Việt Nam phát triển mạnh mẽ. Điển hình là việc kết hợp phát triển nguồn điện năng lượng tái tạo (như điện mặt trời mái nhà, điện gió) trên cùng một diện tích đất với phát triển nông nghiệp, ngư

ng nghiệp... Đề án triển khai Tuyên bố chính trị thiết lập quan hệ đối tác chuyển đổi năng lượng công bằng (Tuyên bố JETP) cũng có đề ra một trong các yêu cầu, nhiệm vụ để đảm bảo công bằng trong chuyển đổi năng lượng đó là sử dụng đất đa mục tiêu cho sản xuất năng lượng tái tạo kết hợp với phát triển nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, nhằm tăng cường tiếp cận năng lượng, tạo cơ hội đầu tư, tạo việc làm và tăng tính chủ động của các doanh nghiệp trong quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp cho phát triển năng lượng tái tạo. Tuy nhiên, Luật Đất đai 2013 chỉ quy định nguyên tắc sử dụng đất theo đúng mục đích và chưa có cơ chế điều chỉnh về việc diện tích đất được sử dụng với nhiều mục đích khác nhau, dẫn tới khó khăn trong việc thực hiện, gây nhiều vướng mắc về tiếp cận đất đai cho các dự án nguồn điện năng lượng tái tạo trong thời gian qua⁵. Do đó, Luật Đất đai 2024 đã quy định cụ thể về các trường hợp đất được sử dụng kết hợp đa mục đích (ví dụ, đất nông nghiệp được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ...) và các điều kiện, yêu cầu sử dụng đất kết hợp đa mục đích tại Điều

⁵ Hưng Quang, Thúy Mai (2024), “Một số điểm mới tiêu biểu của Luật đất đai năm 2024”, truy cập

link: https://vnlawfind.com.vn/wp-content/uploads/2024/04/2a.-Tin-tieu-diem-1_BTPL-02.2024_VN.pdf ngày 12/-5/2024.

218. Đây là một trong những điểm mới quan trọng nhằm thúc đẩy việc sử dụng đất hiệu quả và giải quyết được các vấn đề còn vướng mắc trong thời gian qua, đặc biệt đối với các dự án nguồn điện năng lượng tái tạo.

Thứ hai, qua thời gian thực hiện phát triển các dự án điện, giải phóng mặt bằng là vấn đề khó khăn nhất vì thủ tục chuyển đổi đất, cấp đất. Các bất cập chủ yếu hiện nay xung quanh việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất do nhiều quy định không rõ ràng, còn chồng chéo. Giá hỗ trợ đền bù chưa hợp lý nên nhiều công trình mặc dù xong thủ tục chuyển đổi và giao đất nhưng không thể giải phóng mặt bằng. Luật Đất đai năm 2024 đã sửa đổi, bổ sung về giá đất, trong đó giá đất sẽ được xác định theo nguyên tắc thị trường. Tuy nhiên, giá đất mới được xác định trên cơ sở mục đích sử dụng hiện tại, chưa tính đến giá trị của đất sau khi chuyển đổi. Ví dụ như tại khu vực đất cần cỗi, đồi cát... chưa sử dụng, giá thị trường rất thấp, nhưng sau khi được chuyển sang phát triển các dự án năng lượng tái tạo (gió, mặt trời) sẽ mang lại lợi ích lớn cho nhà đầu tư và có đóng góp lớn cho ngân sách địa phương. Như vậy, giá trị của đất sẽ tăng cao khi chuyển mục đích sử dụng

đất. Tương tự, người nông dân khi bị thu hồi đất nông nghiệp cho phát triển các dự án điện, giá thị trường tại thời điểm thu hồi sẽ rất thấp. Người nông dân được bồi thường theo giá thị trường, thoạt nhìn thì có vẻ công bằng, nhưng nếu so với lợi ích mà dự án mang lại sau khi chuyển đổi, thì người dân vẫn thiệt thòi.

Đồng thời, việc giải phóng mặt bằng chưa xem xét đến tính đặc thù của các dự án NLTT. Việc thu hồi đất cho các công trình năng lượng được cho phép theo Điều 79 Luật đất đai năm 2024, tuy nhiên chưa khẳng định rõ mức độ ưu tiên khi thu hồi đất cho các dự án NLTT mà vẫn quy định chung là trong “trường hợp thật cần thiết”. Do đó, khi thực hiện thu hồi đất để xây dựng các dự án NLTT vẫn còn vướng một số khó khăn nhất định khi ra quyết định thu hồi và xác định phạm vi diện tích đất bị thu hồi. Chẳng hạn như đối với các dự án điện gió, cần phải xây dựng các cột điện gió và sử dụng một phần diện tích cần thiết để tập kết vật tư cho sửa chữa, bảo dưỡng cũng như đảm bảo an toàn cho người dân nên diện tích đất cho dự án điện gió cần đủ rộng và hợp lý. Trong khi đó, đối với các dự án điện mặt trời, có thể lắp hệ thống pin mặt trời trên mái nhà, hoặc trên phần diện tích đất có thể canh tác các

cây trồng phù hợp (đối với các dự án trên mặt đất) hoặc nuôi trồng thủy sản (đối với các dự án trên mặt nước). Rõ ràng, các dự án NLTT này hoàn toàn có thể kết hợp với sản xuất nông nghiệp, ngư nghiệp mà không cần phải tách riêng việc phát triển NLTT với các mục đích sử dụng đất khác và có thể tận dụng tối đa quỹ đất hiện tại. Vì vậy, không cần thiết phải giải phóng mặt bằng toàn bộ đối với các dự án NLTT mà có thể lập quy hoạch theo hướng sử dụng đất kết hợp đa mục đích như phát triển sản xuất nông nghiệp, ngư nghiệp kết hợp với phát triển NLTT. Đây là nội dung cần được hướng dẫn cụ thể để tạo cơ sở pháp lý cho các quyết định thu hồi đất cho việc phát triển các dự án NLTT.

Thứ ba, về trách nhiệm quản lý đất đai, hiện nay Luật đất đai 2024 đã quy định rõ về thẩm quyền lập quy hoạch, giao đất, cho thuê đất thuộc về ủy ban nhân dân các cấp và các cơ quan có liên quan. Tuy nhiên, đối với các dự án NLTT, vì đây là nguồn năng lượng khá mới ở Việt Nam nên khi lập quy hoạch hoặc giao đất, cho thuê đất, cần có ý kiến đánh giá từ nhiều cơ quan trong các lĩnh vực liên quan khác bên cạnh cơ quan quản lý đất đai nhưng Luật chưa quy định về trách nhiệm phối hợp giữa các cơ quan này nên không đủ

cơ sở để khẳng định rõ trách nhiệm của các cơ quan đối với việc phát triển các dự án NLTT ở Việt Nam.

Có thể thấy, Luật Đất đai 2024 đã có một số nội dung bổ sung nhằm hoàn thiện khung pháp lý trong lĩnh vực đất đai và giải quyết các vấn đề còn tồn đọng của Luật đất đai 2013 về phát triển NLTT. Điều này chứng tỏ Nhà nước đã bước đầu quan tâm đến việc phát triển dự án NLTT ở Việt Nam. Tuy nhiên, hiện nay những quy định về phát triển NLTT còn khá ít nên chưa đủ để tạo ra một cơ chế pháp lý hoàn chỉnh nhằm phát triển NLTT theo định hướng của Đảng và Nhà nước đã đề ra.

4. Kinh nghiệm pháp luật về đất đai của các quốc gia về phát triển năng lượng tái tạo

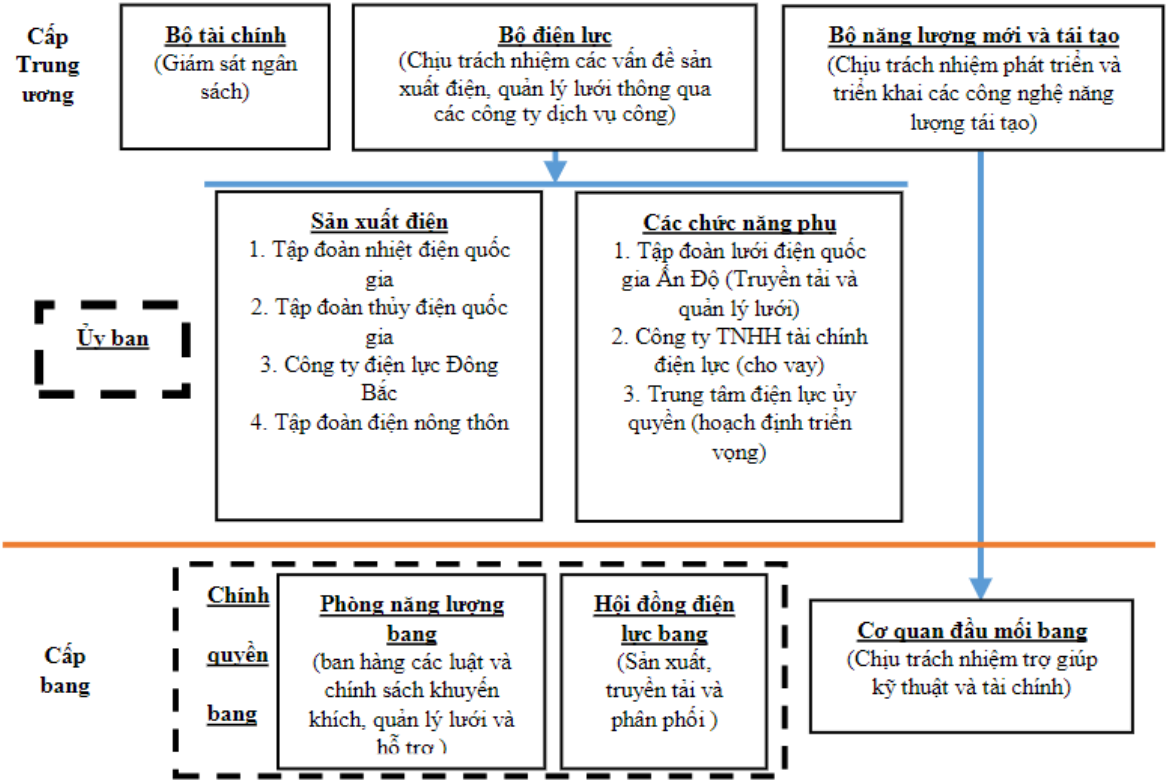
4.1. Kinh nghiệm của Ấn Độ

Từ một quốc gia thiếu hụt nguồn năng lượng cách đây một thập kỷ, Ấn Độ đã chuyển mình thành quốc gia sản xuất năng lượng tái tạo lớn thứ ba thế giới với những thành tựu về ban hành các chính sách, pháp luật về phát triển NLTT. Đến tháng 6 năm 2024, Ấn Độ tự hào có công suất năng lượng tái tạo lắp đặt đáng kinh ngạc là 193,57 GW, tương đương với hơn 45% tổng công suất phát điện của Ấn Độ

đến từ các nguồn năng lượng sạch⁶. Những thành tựu này là nhờ vào hệ thống chính sách, pháp luật của Ấn Độ về phát triển NLTT đã được tạo ra được hành lang pháp lý vững chắc cho quá trình xây dựng và vận hành các dự án về NLTT.

Theo đó, Ấn Độ giao quyền quản lý về lập quy hoạch, giao đất, cho thuê đất cho chính quyền của từng bang. Mặc dù

các chính sách về đất đai của từng bang có sự khác biệt nhưng theo xu hướng chung, chính quyền các bang sẵn sàng cung cấp đất cho các khoản đầu tư vào năng lượng tái tạo với chi phí được trợ giá hoặc thậm chí không có chi phí, tùy thuộc theo từng loại NLTT. Mô hình quản lý nhà nước về NLTT ở Ấn Độ được thể hiện chi tiết như sau⁷:



Hình 1. Sơ đồ bộ máy quản lý nhà nước về NLTT của Ấn Độ

⁶ Viêt Phương (2024), “Điện mặt trời Ấn Độ tăng trưởng công suất”, truy cập link: <https://www.erav.vn/tin-tuc/t15903/dien-mat-troi-an-do-tang-truong-cong-suat.html> ngày 16/05/2024.

⁷ Nguyễn Hùng Cường (2017), “Chính sách năng lượng tái tạo của một số nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam”, Học viện Khoa học xã hội.

Từ việc phân cấp này, chính quyền các bang có trách nhiệm rất rõ ràng trong việc chuẩn bị sẵn sàng cơ sở hạ tầng như giao đất để thực hiện các dự án về phát triển NLTT. Bên cạnh đó, Bộ Môi trường và Lâm nghiệp có nhiệm vụ cấp các giấy phép và phê duyệt cần thiết từ việc thu hồi và bồi thường đất đai, cấp phép hoạt động môi trường cho các dự án NLTT.

Đồng thời, các nhà đầu tư và công ty phát triển dự án đóng vai trò quan trọng trong việc tài trợ vốn và thực hiện các dự án NLTT. Họ chịu trách nhiệm từ khâu thiết kế, xây dựng đến vận hành các nhà máy sản xuất năng lượng tái tạo và phải đảm bảo rằng các dự án được thực hiện đúng tiến độ và tuân thủ các quy định về môi trường.

Ngoài ra, cộng đồng địa phương cũng đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy việc chấp nhận và hỗ trợ các dự án năng lượng tái tạo tại địa phương. Ấn Độ rất quan tâm đến việc nâng cao ý thức của người dân về trách nhiệm tham gia phát triển NLTT, nhờ đó, khi có yêu cầu thu hồi đất để xây dựng các dự án NLTT,

các cá nhân, tổ chức ở Ấn Độ đều nhiệt tình hưởng ứng và đây cũng là yếu tố quyết định cho sự thành công của các dự án năng lượng tái tạo ở Ấn Độ. Thông qua các chính sách khuyến khích, hỗ trợ xây dựng các dự án NLTT và sự tham gia tích cực từ các bên liên quan, Ấn Độ đang từng bước tiến gần hơn đến mục tiêu trở thành một trong những quốc gia dẫn đầu thế giới về NLTT.

4.2. Kinh nghiệm của Trung Quốc

Trong lĩnh vực NLTT, Trung Quốc là một trong số các quốc gia có hệ thống các chính sách và pháp luật về NLTT từ rất sớm và đạt được một số thành tựu đáng kể. Trong năm 2023, các nguồn năng lượng ít thải carbon như thủy điện, gió, mặt trời, năng lượng sinh học và hạt nhân đã đóng góp hơn 53% vào tổng công suất phát điện của Trung Quốc⁸. Vào tháng 8, Trung Quốc đã vượt qua Châu Âu để trở thành quốc gia hàng đầu thế giới về sản xuất điện gió ngoài khơi⁹.

Theo đó, Luật Năng lượng Tái tạo (REL) của Trung Quốc ra đời năm 2005 và được sửa đổi năm 2009. Ngoài ra, quốc

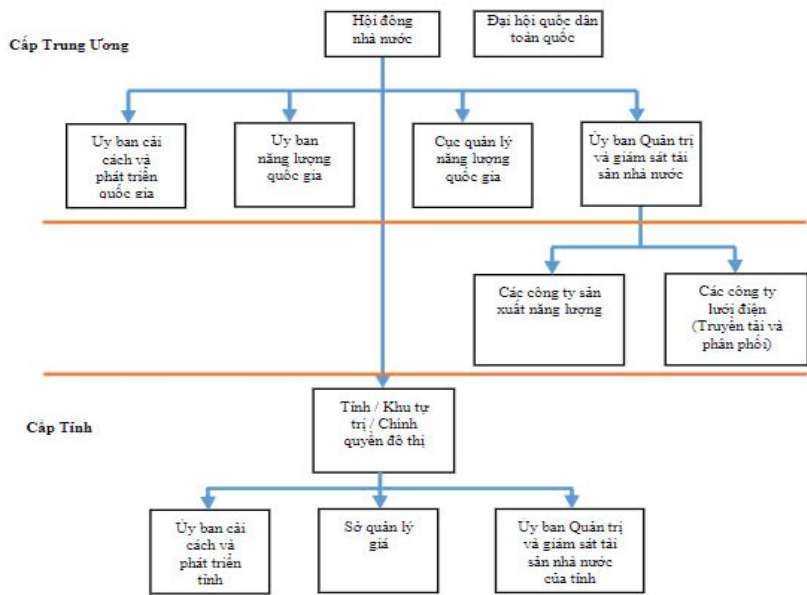
⁸ Minh Hạnh (2024), “Sự bùng nổ thị trường năng lượng tái tạo của Trung Quốc”, truy cập link: <https://monre.gov.vn/Pages/su-bung-no-thi-truong-nang-luong-tai-tao-cua-trung-quoc.aspx> ngày 16/05/2024.

⁹ “Trung Quốc dẫn đầu thế giới về sản xuất tuabin gió”, truy cập link: <https://tapchitaichinh.vn/trung-quoc-dan-dau-the-gioi-ve-san-xuat-tuabin-gio.html> ngày 16/05/2024

gia này còn có các luật liên quan đến vấn đề năng lượng tái tạo, chẳng hạn như Luật Năng lượng chung, hoặc Luật bảo vệ Môi trường và khí hậu. Trong tầm nhìn 5 năm, trung hạn, dài hạn, Trung Quốc đã phát triển một loạt các kế hoạch, đưa ra các hướng dẫn và mục tiêu để thúc đẩy sự phát triển của NLTT trong Kế hoạch 5 năm lần thứ 11 và lần thứ 12 cùng với các hướng dẫn phát triển cho ngành công nghiệp NLTT. Đặc biệt, Trung Quốc xác định rõ và ưu tiên cho các quy hoạch ở quốc gia về NLTT. Nhờ đó, nhiều dự án như "Mười nghìn nhà máy điện mặt trời",

"Ba tỷ mặt trời", "Mười nghìn tua-bin gió"¹⁰ đã được xây dựng nhằm thúc đẩy việc sử dụng năng lượng điện tái tạo cùng hướng tới mục tiêu giảm tỷ lệ tiêu thụ năng lượng than và năng lượng hóa thạch trong năm 2020.

Về phân cấp quản lý nhà nước liên quan đến phát triển NLTT, hiện nay cơ cấu bộ máy nhà nước của Trung Quốc khá tương đồng với Việt Nam. Tuy nhiên, Trung Quốc đã chú trọng xây dựng cơ quan quản lý năng lượng riêng để thực hiện các chức năng liên quan đến quản lý việc phát triển NLTT, cụ thể như sau:



Hình 2. Sơ đồ bộ máy quản lý nhà nước về NLTT của Trung Quốc

¹⁰ Nguyễn Thị Thanh Lam, Nguyễn Khánh Linh, Phạm Việt Hằng (2023), “*Phát triển năng lượng tái tạo: Thành công của Trung Quốc và bài học cho Việt*

Nam”, Tạp chí Môi trường, số Chuyên đề Tiếng Việt IV/2023, truy cập link: <https://isponre.gov.vn/vi/news/doi-thoai/phat-trien-nang-luong-tai-cao-thanh-cong-cua-trung-quoc-va-bai-hoc-cho-viet-nam-2629.html> ngày 16/05/2024.

Trong đó, Ủy ban Cải cách và Phát triển Quốc gia (NDRC) là cơ quan chủ chốt trong việc lập kế hoạch và điều phối các chính sách về phát triển năng lượng của Trung Quốc. Ủy Ban Năng lượng cấp tỉnh và các cơ quan năng lượng địa phương có vai trò thực hiện các chính sách và kế hoạch năng lượng quốc gia trong phạm vi của tỉnh hoặc khu vực. Họ điều phối việc triển khai các dự án năng lượng tái tạo tại địa phương, bao gồm cả việc cấp phép và giám sát các hoạt động liên quan đến năng lượng. Những cơ quan này đảm bảo rằng các dự án năng lượng tái tạo phù hợp với các quy định và mục tiêu quốc gia, đồng thời giải quyết các vấn đề địa phương như tiếp cận đất đai và điều kiện môi trường.

Ngoài ra, do đặc thù về địa lý với diện tích rộng như Trung Quốc, nguồn tài nguyên NLTT có thể được sản xuất ở một nơi nhưng tiêu thụ ở nơi khác. Do đó, khi lập các quy hoạch liên quan đến phát triển NLTT, các cơ quan quản lý ở các địa phương phải phối hợp chặt chẽ để cùng xây dựng và thẩm định quy hoạch cũng như xác định nghĩa vụ của các địa phương trong các dự án NLTT chung.

Tóm lại, Ấn Độ và Trung Quốc đều có những bước tiến vượt bậc trong

việc xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý nhằm thúc đẩy sự phát triển của các nguồn NLTT. Đây là những bài học kinh nghiệm quý giá cho Việt Nam trong quá trình hoàn thiện pháp luật nói chung và các quy định trong lĩnh vực đất đai nói riêng ở Việt Nam liên quan đến phát triển NLTT.

5. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật đất đai ở Việt Nam để phát triển năng lượng tái tạo

Từ những quy định của Luật Đất đai 2024 và trên cơ sở kinh nghiệm của các quốc gia như Trung Quốc, Ấn Độ liên quan đến phát triển NLTT, Việt Nam cần thực hiện một số giải pháp sau để nâng cao hiệu quả thực thi các điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 về phát triển NLTT như sau:

Thứ nhất, cần ban hành văn bản hướng dẫn về các trường hợp sử dụng đất để phát triển dự án năng lượng theo Điều 218 Luật đất đai 2024. Theo đó, cần xác định rõ yêu cầu của việc sử dụng đất kết hợp mục đích nông nghiệp, ngư nghiệp và phát triển năng lượng. Bên cạnh đó, hiện nay luật mới chỉ giới hạn ở loại NLTT là năng lượng mặt trời mà chưa mở rộng hết các nguồn NLTT còn lại như năng lượng gió, năng lượng đại

duyệt, ... nên có thể xem xét bổ sung sửa đổi thay thế cụm từ “điện mặt trời” thành các “dự án năng lượng tái tạo”. Tuy nhiên, việc thay đổi thuật ngữ này cần được thực hiện sau khi Việt Nam đã xây dựng hoàn tất khung pháp lý điều chỉnh về NLTT.

Thứ hai, cần hoàn thiện các quy định về loại đất, cách thức xác định giá đất, thu tiền sử dụng đất. Trong đó giá thị trường của đất cần được đánh giá theo giá thị trường sau khi được chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Đối với các dự án điện gió, điện mặt trời, đề xuất cơ chế sử dụng đất thực hiện có thể theo các hình thức: Kết hợp phát triển các dự án năng lượng tái tạo với sản xuất nông nghiệp. Chủ đầu tư không phải thực hiện chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Chủ đầu tư các dự án năng lượng tái tạo thuê đất của các hộ nông dân để thực hiện dự án, giá thuê đất được điều chỉnh theo thỏa thuận của 2 bên. Người nông dân vẫn thực hiện sản xuất nông nghiệp, nhưng không được làm ảnh hưởng đến vận hành của nhà máy sử dụng năng lượng tái tạo.

Thứ ba, cần hướng dẫn cụ thể về các trường hợp thuộc diện thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng mà cụ thể là phát

triển các dự án NLTT. Theo đó, có thể xác định rõ mức độ ưu tiên của các dự án NLTT mà không nhất thiết phải chứng minh lại về tính cần thiết của các dự án này. Đồng thời, cần xây dựng các quy định ràng buộc trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức trong việc phối hợp thực hiện giải phóng mặt bằng để xây dựng các dự án NLTT.

Thứ tư, đẩy nhanh tiến độ lập và thực hiện các quy hoạch có liên quan, bao gồm: Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Quy hoạch điện VIII) đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt nhiệm vụ tại Quyết định số 1264/QĐ-TTg ngày 01/10/2019; Quy hoạch tổng thể về năng lượng quốc gia giai đoạn 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2050 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt nhiệm vụ tại Quyết định số 1743/QĐ-TTg ngày 03/12/2019.

Thứ năm, tiếp tục triển khai thực hiện Quyết định số 2068/QĐ-TTg bao gồm: Tăng cường quản lý nhà nước trong phát triển và sử dụng năng lượng tái tạo; điều tra tài nguyên nguồn NLTT và lập quy hoạch và kế hoạch phát triển nguồn NLTT hợp lý. Ngoài ra, cần nghiên cứu hoàn thiện các cơ chế, chính

sách về đất đai, thuế, ưu đãi tín dụng có liên quan trong phát triển NLTT. Đặc biệt, nên dành riêng cho nhà đầu tư tham gia các dự án NLTT tại Việt Nam để được hưởng ưu đãi về đất đai theo quy định hiện hành.

Thứ sáu, cần phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan trong quản lý đất đai liên quan đến việc lập quy hoạch, giao đất cho các dự án NLTT. Tương tự như kinh nghiệm của Ấn Độ và Trung Quốc, Việt Nam có thể phân định thẩm quyền và trách nhiệm cụ thể cho từng cơ quan liên quan trong việc lập quy hoạch, giao đất, cho thuê đất để xây dựng các dự án NLTT. Đồng thời, cần tăng cường hợp tác quốc tế để học hỏi các kinh nghiệm quý báu về phát triển NLTT, trong đó có kinh nghiệm về quản lý và thực hiện các quy định pháp luật về đất đai liên quan đến phát triển NLTT.

6. Kết luận

Như vậy, việc sử dụng NLTT thay thế cho các loại năng lượng hóa thạch truyền thống có thể hỗ trợ Việt Nam đạt được mục tiêu kép: vừa phát triển kinh tế, vừa tiết kiệm chi phí sản xuất tiêu dùng và giải quyết các vấn đề biến đổi khí hậu trong tương lai. Với những quy định của Luật đất đai 2024 liên quan đến

vấn đề phát triển NLTT, có thể khẳng định, Việt Nam đang từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật về NLTT để hiện thực hóa các cam kết quốc tế và hướng đến mục tiêu phát triển bền vững theo xu thế chung của thế giới. Thông qua bài học kinh nghiệm của các nước trên thế giới, Việt Nam cần thực hiện những giải pháp thiết thực để góp phần xây dựng khung pháp lý cho việc phát triển NLTT và phát huy tối đa hiệu quả của các nguồn NLTT, góp phần đẩy nhanh quá trình chuyển đổi xanh và phát triển kinh tế ở Việt Nam

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật đất đai năm 2024
2. Luật Bảo vệ Môi trường năm 2020
3. Luật Quy hoạch năm 2017
4. Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021- 2023, tầm nhìn 2050
5. Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn đến năm 2050
6. Nghị quyết số 55-NQ/TW, ngày 11/2/2020 của Bộ Chính trị về “Định hướng chiến lược phát triển năng lượng quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”
7. Nguyễn Hùng Cường (2017), “Chính sách năng lượng tái tạo của một số nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam”, Học viện Khoa học xã hội.
8. Minh Hạnh (2024), “Sự bùng nổ thị trường năng lượng tái tạo của Trung Quốc”, truy cập link: <https://monre.gov.vn/Pages/su-bung-no-thi-truong-nang-luong-tai-tao-cua-trung-quoc.aspx> ngày 16/05/2024.
9. Nguyễn Thanh Huyền, Ngô Thị Quyên (2024), “Năng lượng tái tạo và định hướng phát triển cho Việt Nam”, Tạp chí Công Thương, số 4 tháng 3 năm 2024, truy cập link: <https://tapchicongthuong.vn/nang-luong-tai-tao-va-dinh-huong-phat-trien-cho-viet-nam-120312.htm> ngày 12/05/2024.
10. Nguyễn Thị Thanh Lam, Nguyễn Khánh Linh, Phạm Việt Hằng (2023), “Phát triển năng lượng tái tạo: Thành công của Trung Quốc và bài học cho Việt Nam”, Tạp chí Môi trường, số Chuyên đề Tiếng Việt IV/2023, truy cập link: <https://isponre.gov.vn/vi/news/doi-thoai/phat-trien-nang-luong-tai-tao-thanh-cong-cua-trung-quoc-va-bai-hoc-cho-viet-nam-2629.html> ngày 16/05/2024.
11. Hưng Quang, Thúy Mai (2024), “Một số điểm mới tiêu biểu của Luật đất đai năm 2024”, truy cập link: https://vnlawfind.com.vn/wp-content/uploads/2024/04/2a.-Tin-tieu-diem-1_BTPL-02.2024_VN.pdf ngày 12/-5/2024.
12. Việt Phương (2024), “Điện mặt trời Ấn Độ tăng trưởng công suất”, truy cập link: <https://www.erav.vn/tin-tuc/t15903/dien-mat-troi-an-do-tang-truong-cong-suat.html> ngày 16/05/2024.
13. Tú Trinh (2024), “Việt Nam là quốc gia dẫn đầu Đông Nam Á về phát triển năng lượng tái tạo” truy cập link: <https://petrovietnam.petrotimes.vn/viet-nam-la-quoc-gia-dan-dau-dong-nam-a-ve-phat-trien-nang-luong-tai-tao-711564.html> ngày 12/05/2024.

14. Phạm Thị Tâm, Nguyễn Thị Dung (2023), “Hoàn thiện pháp luật về phát triển năng lượng tái tạo ở nước ta”, truy cập trang: <https://phapluatvemoitruong.vn/hoan-thien-phap-luat-ve-phat-trien-nang-luong-tai-tao-o-nuoc-ta/>, ngày 9/9/2024.
15. “Trung Quốc dẫn đầu thế giới về sản xuất tuabin gió”, truy cập link: <https://tapchitaichinh.vn/trung-quoc-dan-dau-the-gioi-ve-san-xuat-tuabin-gio.html> ngày 16/05/2024
16. Cas Purdy (2023), “What is renewable energy development?”, truy cập trang: <https://www.amshore.com/what-is-renewable-energy-development/#:~:text=Renewable%20energy%20development%20is%20the,and%20main%20tenance%20of%20those%20facilities>, ngày 9/9/2024.
17. Penelope Crossley (2015), “Re-conceptualising renewable energy law: A comparative study of the national laws used to accelerate the deployment of renewable energy”, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Luật Sydney truy cập link: <https://ses.library.usyd.edu.au/handle/2123/14030>, ngày 16/05/2024.
18. Sara Schuman và Alvin Lin (2021), “China’s Renewable Energy Law and its impact on renewable power in China: Progress, challenges and recommendations for improving implementation”, truy cập link: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.06.066>, ngày 16/05/2024.
19. Tsang, S., & Kolk, A, (2010), “The Evolution of Chinese Policies and Governance Structures on Environment, Energy and Climate”, Environmental Policy and Governance, truy cập link: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/eet.540> ngày 16/05/2024.

BÀN VỀ VIỆC SỬ DỤNG ĐẤT TÔN GIÁO KẾT HỢP VỚI MỤC ĐÍCH THƯƠNG MẠI, DỊCH VỤ THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

Lê Thị Bích Chi*

Nguyễn Trọng Đạt**

TÓM TẮT:

Sử dụng đất kết hợp đa mục đích lần đầu tiên được chính danh theo Luật Đất đai năm 2024, trong đó ghi nhận nhiều loại đất được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ, bao gồm đất tôn giáo. Tuy nhiên, do tính mới của chế định sử dụng đất kết hợp đa mục đích, cùng với tính chất phức tạp của pháp luật về đất tôn giáo, nhiều vấn đề pháp lý có liên quan về việc sử dụng đất tôn giáo kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ còn đang bỏ ngỏ. Bài viết tập trung nghiên cứu pháp luật về việc sử dụng đất tôn giáo kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ, nêu ra những nội dung cần được tiếp tục hướng dẫn làm rõ.

Từ khóa: đất tôn giáo, sử dụng đất kết hợp, Luật Đất đai năm 2024

ABSTRACT:

The first time, the 2024 Land Law recognize and regulate the recognition of the use of mixed-use land which enables many types of land used for both its main purposes and commercial purposes, including religious land. In fact, this is new regulation, and the law on religious land is quite complexity together. Thus, these are reasons why many related legal issues this problem. The article focuses on legal research on religious land used for both its main purposes and commercial purposes, giving the contents that need to be further guided.

Keywords: religious land, the use of mixed-use land, 2024 Land Law

1. Đặt vấn đề

Mặc dù, việc sử dụng đất kết hợp đa mục đích không được ghi nhận chính thức, rõ ràng trong quy định về phân loại

đất ban đầu, nhưng một cách gián tiếp, việc sử dụng đất cho nhiều mục đích trên cùng một thửa đất đã được ghi nhận trong các quy định của pháp luật có liên quan¹ cũng như thực tiễn quản lý, sử

* Thạc sĩ, Giảng viên khoa Luật học, Trường Đại học Đà Lạt

** Thạc sĩ, Giảng viên khoa Luật học, Trường Đại học Đà Lạt

¹ Ví dụ, Luật Nhà ở năm 2014, Luật Nhà ở năm 2023 đều quy định nhà chung cư có thể được xây dựng với mục đích để ở và nhà chung cư được xây dựng có mục đích sử dụng hỗn hợp để ở và kinh doanh; Thông tư số

dụng đất ở nước ta qua các thời kỳ². Tuy nhiên, trước khi Luật Đất đai năm 2024 được thông qua, các vấn đề pháp lý về bản chất của việc sử dụng đất kết hợp; những loại đất nào sẽ được sử dụng kết hợp, các mục đích sử dụng đất cụ thể được kết hợp; yêu cầu phải đáp ứng khi sử dụng đất kết hợp; phương án khi sử dụng đất kết hợp, ... chưa có quy định hướng dẫn thực hiện. Bởi vậy, việc sử dụng đất cho nhiều mục đích trên thực tế gặp nhiều trở ngại trong việc xác định tính hợp pháp của hành vi sử dụng đất kết hợp nhiều mục đích, chưa đủ cơ sở pháp lý cụ thể để thừa nhận tính hợp pháp của công trình xây dựng gắn liền với đất, chưa đủ căn cứ để xác định thời hạn sử dụng đất, nghĩa vụ tài chính ... cho khu đất nhiều mục đích sử dụng³. Trước tình hình như vậy, nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về đất đai, nâng cao hiệu quả sử dụng đất trong thực tiễn, Luật Đất đai năm 2024 lần đầu tiên đã luật hóa quy định về đất sử dụng kết hợp đa mục đích, trong đó ghi nhận đất tôn giáo, là một trong bảy loại đất được sử dụng kết hợp với mục đích thương

mại, dịch vụ. Quy định này không chỉ góp phần khai thác tối đa, hiệu quả quyền sử dụng đất nói chung và đất tôn giáo nói riêng, mà còn phù hợp với nguyên tắc thực hiện quyền của người sử dụng đất, trong đó có quyền sử dụng phù hợp với quy định của pháp luật⁴. Tuy nhiên, do tính mới của chế định sử dụng đất kết hợp đa mục đích, cùng với tính chất phức tạp của pháp luật về đất tôn giáo, nhiều vấn đề pháp lý có liên quan đến việc sử dụng đất tôn giáo kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ còn đang bỏ ngõ. Do vậy, giải quyết những vấn đề này góp phần triển khai pháp luật về việc sử dụng đất tôn giáo kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ đảm bảo đồng bộ, thống nhất và có hiệu quả.

2. Pháp luật về việc sử dụng đất tôn giáo kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ theo Luật Đất đai năm 2024

2.1. Quy định của pháp luật về đất tôn giáo

Theo quy định về phân loại đất, đất đai được phân thành nhóm đất nông nghiệp, nhóm đất phi nông nghiệp,

23/2014/TT-BTNMT, Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT quy định về Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, trong đó có hướng dẫn công nhận quyền sử dụng đất cho một người sử dụng đất vào nhiều mục đích.

² Như trường hợp một dự án đầu tư có nhiều loại công trình xây dựng với nhiều hạng mục khác nhau về công năng sử dụng, nhiều công trình đó có thể được xây dựng trong cùng một tòa nhà, trên cùng một thửa đất hoặc khác tòa nhà, khác thửa đất nhưng

đều cùng thuộc một dự án (Xem thêm Lê Thị Bích Chi (2022), *Chế độ sử dụng đất xây dựng condotel ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí nghiên cứu lập pháp số 20 (468), Kỳ 2 - Tháng 10/2022, tr.48)

³ Châu Hoàng Thân (2023), *Pháp luật về sử dụng đất kết hợp đa mục đích với yêu cầu phát triển bất động sản du lịch ở Việt Nam*, Kỷ yếu Hội thảo “Kinh doanh bất động sản du lịch – Thực trạng và những vấn đề pháp lý đặt ra” Hà Nội, ngày 22/9/2023, tr.4

⁴ Xem thêm Điều 160 Bộ luật Dân sự năm 2015

nhóm đất chưa sử dụng; trong đó, đất phi nông nghiệp gồm⁵ đất ở; đất xây dựng trụ sở cơ quan; đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh; đất xây dựng công trình sự nghiệp; đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp; đất sử dụng vào mục đích công cộng; đất sử dụng cho hoạt động tôn giáo, tín ngưỡng; ... Như vậy, theo sự phân loại này, đất tôn giáo cũng thuộc nhóm đất phi nông nghiệp. Luật Đất đai năm 2024 có sự phân tách giữa đất dành cho mục đích tôn giáo (đất xây dựng cơ sở tôn giáo, trụ sở của tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc và công trình tôn giáo hợp pháp khác, gọi chung là đất tôn giáo cho mục đích tôn giáo)⁶ với đất dành cho các mục đích gắn với tôn giáo (thiện nguyện, giáo dục, đào tạo, y tế), gọi chung là đất tôn giáo cho mục đích khác⁷. Điểm mới này đã đáp ứng tình hình sử dụng đất tôn giáo bởi trên thực tế, nhiều cơ sở tôn giáo không chỉ thờ tự tôn giáo mà còn sử dụng một phần đất trong khuôn viên của cơ sở cho các hoạt động khác về giáo dục (giáo dục mầm non, tiểu học), y tế (phòng khám chữa bệnh), bảo trợ xã hội (cơ sở chăm

sóc người già neo đơn, trẻ mồ côi, ...) hoặc hoạt động hợp pháp khác⁸. Sự thay đổi của Luật mới không chỉ góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho việc quản lý, sử dụng đất tôn giáo hiệu quả mà còn có ý nghĩa trong việc xác định phương thức tiếp cận quyền sử dụng đất, thời hạn sử dụng cũng như các quyền của người sử dụng đất tôn giáo, cụ thể:

- Đất tôn giáo được sử dụng cho mục đích tôn giáo thì người sử dụng đất được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất; thời hạn sử dụng đất là ổn định lâu dài⁹;

- Đất tôn giáo được sử dụng cho mục đích khác thì người sử dụng đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm¹⁰; thời hạn sử dụng đất là có thời hạn¹¹.

2.2. Quy định về đất tôn giáo sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ

Mặc dù, đất tôn giáo, đất thương mại, dịch vụ đều thuộc nhóm đất phi nông nghiệp nhưng mục đích sử dụng của các loại đất này là khác nhau. Với đất thương mại, dịch vụ, chủ đầu tư sử

⁵ Khoản 1, khoản 3 Điều 9 Luật Đất đai năm 2024

⁶ Khoản 1 Điều 213 Luật Đất đai năm 2024

⁷ Khoản 3 Điều 213 Luật Đất đai năm 2024

⁸ Phạm Hữu Nghị (2023), *Pháp luật về đất tôn giáo: Thực trạng và những vấn đề đặt ra*, <https://lsvn.vn/phap-luat-ve-dat-dat-ton-giao-giao->

[thuc-trang-va-nhung-van-de-dat-ra-1682787608.html](https://lsvn.vn/phap-luat-ve-dat-dat-ton-giao-giao-thuc-trang-va-nhung-van-de-dat-ra-1682787608.html), truy cập ngày 25/7/2024

⁹ Khoản 1 Điều 213, Điều 171 Luật Đất đai năm 2024

¹⁰ Khoản 3 Điều 213 Luật Đất đai năm 2024

¹¹ Điều 172 Luật Đất đai năm 2024

dụng để “xây dựng bất động sản phục vụ kinh doanh, dịch vụ, thương mại như khách sạn, khu nghỉ dưỡng, căn hộ du lịch, biệt thự du lịch, nhà phố du lịch, văn phòng, văn phòng kết hợp lưu trú, nhà hàng, không gian bán lẻ, trung tâm nghiên cứu và phát triển, khu vui chơi giải trí, spa, quán bar, câu lạc bộ, trung tâm tiệc cưới, trung tâm hội nghị”¹² trong khi đất tôn giáo chủ yếu được dùng để xây dựng cơ sở tôn giáo, trụ sở của tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc và công trình tôn giáo khác. Nhưng trên thực tế, cũng có nhiều khu đất được sử dụng kết hợp giữa mục đích du lịch và tâm linh¹³. Bởi vậy, mục đích sử dụng của đất tôn giáo không chỉ đơn thuần để phục vụ cho mục đích tôn giáo (thờ tự, hành lễ tôn giáo) mà còn có thể phục vụ cho mục đích kinh doanh, thương mại, dịch vụ liên quan đến tôn giáo, tại các cơ sở tôn giáo. Vì lẽ đó, sự chính danh về việc sử dụng đất kết hợp đa mục đích theo Luật Đất đai năm 2024, trong đó ghi nhận đất tôn giáo được sử dụng kết hợp cùng với mục đích thương mại, dịch vụ¹⁴ góp phần khai thác tối đa,

hiệu quả đất tôn giáo cũng như nguồn tài nguyên thiên nhiên, phù hợp với nhu cầu từ thực tiễn sử dụng đất.

Dựa vào phân loại đất ban đầu, đất thương mại, dịch vụ thuộc nhóm đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp, bao gồm đất xây dựng cơ sở kinh doanh thương mại, dịch vụ và các công trình khác phục vụ cho kinh doanh, thương mại, dịch vụ¹⁵. Bên cạnh đó, Luật Đất đai năm 2024 ghi nhận 07 trường hợp được sử dụng đất đa mục đích, trong số đó, phổ biến nhất là được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ (05/07 loại đất được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ gồm đất nông nghiệp, đất sử dụng vào mục đích công cộng, đất xây dựng công trình sự nghiệp, đất ở, đất tôn giáo, đất tín ngưỡng)¹⁶. Các loại đất trên, dù theo sự phân loại ban đầu, không thuộc trường hợp được sử dụng cho mục đích thương mại, dịch vụ nhưng quá trình sử dụng, người sử dụng đất được sử dụng kết hợp cùng với mục đích này.

Trên cơ sở quy định về đất tôn giáo (Điều 213) và đất tôn giáo sử dụng

¹² Đoàn Văn Bình (2023), *Một số góp ý về đất thương mại, dịch vụ trong Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)*, Tạp chí Luật học số 4/2023, tr.94

¹³ Phạm Hữu Nghị (2023), *Pháp luật về đất tôn giáo: Thực trạng và những vấn đề đặt ra*, <https://lsvn.vn/phap-luat-ve-dat-dat-ton-giao-giao->

[thuc-trang-va-nhung-van-de-dat-ra-1682787608.html](https://lsvn.vn/phap-luat-ve-dat-dat-ton-giao-giao-), truy cập ngày 25/7/2024

¹⁴ Điều 218 Luật Đất đai năm 2024

¹⁵ Điều 206 Luật Đất đai năm 2024

¹⁶ Khoản 1 Điều 218 Luật Đất đai năm 2024

kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ (Điều 218), chúng tôi cho rằng, xét theo mục đích, có ba mô hình sử dụng đất tôn giáo: (1) cho mục đích tôn giáo (theo khoản 2 Điều 213), (2) cho mục đích khác (theo khoản 3 Điều 213), và (3) cho mục đích thương mại, dịch vụ (mục đích kết hợp theo Điều 218). Với mô hình thứ ba, sử dụng đất tôn giáo kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ là quyền được xác lập không dựa trên sự phân loại đất ban đầu mà dựa vào quá trình sử dụng đất (quyền phái sinh). Nói cách khác, đất sử dụng cho mục đích thương mại, dịch vụ có thể thuộc trường hợp: (i) dựa vào sự phân loại đất ban đầu, (ii) hoặc trên cơ sở sử dụng đất đa mục đích. Nhưng việc sử dụng đất kết hợp đa mục đích “*Không làm thay đổi loại đất theo phân loại đất*”¹⁷ nên đất tôn giáo sau khi được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ vẫn là đất tôn giáo, không tạo thành đất thương mại, dịch vụ do không thuộc trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định tại Điều 121 Luật Đất đai năm 2024. Do đó, sau khi đất tôn giáo được sử dụng kết hợp với mục đích thương

mại, dịch vụ, thời hạn, quyền của người sử dụng đất vẫn là thời hạn, quyền của người sử dụng đất tôn giáo.

2.3. Quy định về quyền đối với tài sản được tạo lập trên đất tôn giáo sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ

Như đã đề cập, việc sử dụng đất tôn giáo kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ không tạo thành đất thương mại, dịch vụ, không làm chấm dứt đất tôn giáo. Nhưng để phục vụ cho mục đích kết hợp này, cơ sở kinh doanh thương mại, dịch vụ và các công trình khác phục vụ cho kinh doanh, thương mại, dịch vụ phải được xây dựng trong khuôn viên của cơ sở tôn giáo.

Pháp luật xây dựng quy định, công trình thương mại gồm trung tâm thương mại, siêu thị, chợ, cửa hàng; nhà hàng, cửa hàng ăn uống, giải khát và các công trình thương mại khác; công trình dịch vụ gồm khách sạn, nhà khách, nhà nghỉ; cơ sở nghỉ dưỡng; biệt thự lưu trú, căn hộ lưu trú và các cơ sở dịch vụ lưu trú khác...¹⁸. Theo pháp luật đất đai, đây là những cơ sở kinh doanh thương mại, dịch vụ và các công trình khác phục vụ

¹⁷ Điểm a, khoản 2 Điều 218 Luật Đất đai năm 2024

¹⁸ Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 06/2021/NĐ-CP, Phụ lục I Phân loại công trình theo công năng sử

dụng ban hành kèm theo Nghị định số 06/2021/NĐ-CP

cho kinh doanh, thương mại, dịch vụ nên phải được xây dựng trên đất thương mại, dịch vụ¹⁹. Nhưng thực tế, các công trình như vậy có thể được xây dựng trong khuôn viên của cơ sở tôn giáo, phục vụ cho mục đích kết hợp tôn giáo với thương mại, dịch vụ. Nói cách khác, các công trình này được xây dựng trên đất tôn giáo (theo sự phân loại đất ban đầu), theo cấu trúc thiết kế: bên cạnh/bao quanh một ngôi chùa, nhiều loại hình bất động sản tương tự khác (giống chùa) được xây dựng, người phục vụ sinh hoạt giống sư tăng nhưng mục đích của các công trình này nhằm phục vụ cho du khách.

Rõ ràng, trên đất tôn giáo, phần diện tích được sử dụng đất kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ sẽ/đã tạo lập công trình phục vụ cho mục đích thương mại, dịch vụ nên chủ thể tạo lập được xác lập quyền sở hữu đối với các công trình này²⁰. Tuy nhiên, cũng cần bóc tách các đối tượng tài sản là quyền sử dụng đất, công trình tôn giáo, công trình thương mại, dịch vụ để xác định chủ thể có quyền tương ứng cũng như

giới hạn phạm vi quyền dựa vào ba mô hình sử dụng đất tôn giáo.

Trên phương diện lý luận, đất tôn giáo sử dụng cho mục đích tôn giáo được nhà nước giao không thu tiền cho tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc và đất này không thể được dùng để xây dựng công trình thương mại, dịch vụ. Bởi vậy, người sử dụng đất không có quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê quyền sử dụng đất, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất²¹. Nhưng trên thực tế, không hiếm những trường hợp, trên cùng một vị trí đất, tổ chức tôn giáo vừa sử dụng để xây chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, trụ sở của tổ chức tôn giáo; vừa xây khách sạn, khu nghỉ dưỡng, nhà hàng để kinh doanh²². Do vậy, xác định phần diện tích xây dựng các công trình này (khách sạn, khu nghỉ dưỡng, nhà hàng, ...) thuộc mô hình sử dụng đất tôn giáo nào (đất tôn giáo cho mục đích khác theo khoản 3 Điều 213 hay đất tôn giáo cho mục đích kết hợp thương mại, dịch vụ theo Điều 218) không chỉ để xác định chủ thể có quyền sử dụng đất mà còn góp

¹⁹ Khoản 1 Điều 206 Luật Đất đai năm 2024
Điểm b, khoản 5 Điều 5 Nghị định số 102/2024/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai

²⁰ Khoản 2 Điều 26 Luật Đất đai năm 2024

²¹ Khoản 2 Điều 32 Luật Đất đai năm 2024

²² Phạm Hữu Nghị (2023), *Pháp luật về đất tôn giáo: Thực trạng và những vấn đề đặt ra*, <https://lsvn.vn/phap-luat-ve-dat-dat-ton-giao-thuc-trang-va-nhung-van-de-dat-ra-1682787608.html>, truy cập ngày 25/7/2024

phân làm rõ các quyền tài sản có liên quan.

Nếu theo mô hình đất tôn giáo cho mục đích khác, công trình thương mại, dịch vụ gắn liền với đất tôn giáo được xây dựng trên đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm (vì sử dụng đất không cho mục đích xây dựng cơ sở/trụ sở của tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc)²³. Theo pháp luật dân sự, công trình thương mại, dịch vụ là bất động sản được xác lập quyền sở hữu tư nhân²⁴ nên chủ sở hữu có các quyền phù hợp với quy định của pháp luật²⁵. Do vậy, bên cạnh những quyền chung, với tài sản là bất động sản xây dựng trên phần diện tích được sử dụng đất kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc (sử dụng đất do Nhà nước cho thuê đất thu tiền hằng năm có quyền)²⁶:

- Thế chấp tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam, tại tổ chức kinh tế khác hoặc cá nhân theo quy định của pháp luật;

- Bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất, bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất khi đáp ứng điều kiện quy định tại Điều 46 của Luật Đất đai năm 2024. Người mua tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được tiếp tục thuê đất theo mục đích đã được xác định và thời hạn sử dụng đất còn lại, được kế thừa các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất.

- Góp vốn bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất trong thời hạn thuê đất; người nhận góp vốn bằng tài sản được Nhà nước tiếp tục cho thuê đất theo mục đích đã được xác định trong thời hạn còn lại;

- Cho thuê tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất.

Nếu theo mô hình đất tôn giáo cho mục đích kết hợp thương mại, dịch vụ, quy định về sử dụng đất kết hợp đa mục đích (Điều 218), mặc dù, Chính phủ hiện đã có quy định hướng dẫn việc sử dụng đất kết hợp đa mục đích²⁷ nhưng quy định này không có bất kỳ nội dung

²³ Điều 213 Luật Đất đai năm 2024

²⁴ Điều 105, Điều 115 Bộ luật Dân sự năm 2015

²⁵ Điều 158, Điều 160 Bộ luật Dân sự năm 2015

²⁶ Điều 34 Luật Đất đai năm 2024

²⁷ Điều 99 Nghị định số 102/2024/NĐ-CP

nào đề cập đến việc sử dụng đất tôn giáo kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ. Nói cách khác, pháp luật hiện chưa có quy định cụ thể về quyền tài sản được tạo lập trên đất tôn giáo sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ.

3. Thảo luận và đề xuất

Về việc xác định mục đích sử dụng đất tôn giáo

Như đã đề cập, một trong những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 về đất tôn giáo là phân tách đất tôn giáo dành cho mục đích tôn giáo và đất tôn giáo dành cho mục đích khác, từ đó xác định phương thức tiếp cận quyền sử dụng đất trực tiếp từ Nhà nước (giao đất không thu tiền, giao đất có thu tiền, cho thuê đất), thời hạn sử dụng đất, quyền của người sử dụng đất, ... Tuy nhiên, quy định mới chưa làm rõ tiêu chí về ranh giới sử dụng giữa các mục đích. Bởi vậy, chúng tôi đề xuất, cần ban hành quy định hướng dẫn xác định đất tôn giáo dành cho mục đích tôn giáo và đất tôn giáo dành cho mục đích khác theo hướng:

- Trường hợp xác định được ranh giới sử dụng giữa các mục đích thì xác định mục đích theo ranh giới và tách thửa theo từng mục đích;

- Trường hợp không xác định được ranh giới sử dụng giữa các mục đích thì xác định mục đích sử dụng dựa vào việc sử dụng đất ổn định²⁸.

Về nội hàm của đất tôn giáo sử dụng cho mục đích khác và đất tôn giáo sử dụng cho mục đích thương mại, dịch vụ

Mặc dù, về ngôn từ, đất tôn giáo sử dụng cho mục đích khác (theo khoản 3 Điều 213) và đất tôn giáo sử dụng cho mục đích thương mại, dịch vụ (mục đích kết hợp theo Điều 218) là khác nhau nhưng chúng tôi cho rằng, nội hàm của chúng không dễ bóc tách, bởi lẽ:

Thứ nhất, mục đích thương mại, dịch vụ cũng có thể chính là mục đích khác vì rõ ràng đây không phải là mục đích tôn giáo.

Thứ hai, mặc dù đều được đề cập tại quy định về đất tôn giáo (Điều 213, khoản 3 và 5) nhưng không có tiêu chí phân biệt sự khác nhau giữa đất tôn giáo sử dụng cho mục đích khác và đất tôn giáo sử dụng cho mục đích thương mại, dịch vụ.

Thứ ba, pháp luật hiện chưa có quy định phần đất tôn giáo được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch

²⁸ Theo khoản 38 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024: “*Sử dụng đất ổn định* là việc sử dụng đất vào một mục đích chính nhất định kể từ thời điểm bắt đầu sử dụng

đất vào mục đích đó đến thời điểm cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét việc sử dụng đất ổn định”.

vụ: chỉ có đất tôn giáo cho mục đích khác (theo khoản 3 Điều 213 được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm) hay bao gồm cả đất tôn giáo cho mục đích tôn giáo (theo khoản 2 Điều 213 được Nhà nước giao đất không thu tiền)? Rõ ràng, việc xác định đất tôn giáo thuộc trường hợp sử dụng cho mục đích khác hay sử dụng cho mục đích thương mại, dịch vụ (mục đích kết hợp) có ý nghĩa trong việc xác định chủ thể có tư cách sử dụng đất. Cụ thể hơn, theo pháp luật đất đai, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc là chủ thể sử dụng đất tôn giáo cho mục đích tôn giáo và cả mục đích khác khác, được Nhà nước giao đất không thu tiền hoặc được cho thuê đất thu tiền thuê hằng năm²⁹. Tuy nhiên, pháp luật hiện chưa có quy định về chủ thể sử dụng đất tôn giáo kết hợp thương mại, dịch vụ (là tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc hay doanh nghiệp kinh doanh thương mại, dịch vụ) nên cũng chưa có quy định về phương thức tiếp cận quyền sử dụng đất trong trường hợp này (được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê hằng năm hay

doanh nghiệp thuê lại quyền sử dụng đất từ tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc), điều kiện sử dụng, phương án sử dụng, ... Đây là nguyên nhân dẫn đến nhiều trường hợp, như trường hợp chùa Bái Đính (tỉnh Ninh Bình), chùa Tam Chúc (tỉnh Hà Nam), các quyết định giao đất của tỉnh “chưa thể hiện rõ đối tượng được giao đất để quản lý hay giao đất để sử dụng; không thể hiện chế độ sử dụng đất (giao có thu tiền hay không thu tiền, hay thuê đất, không xác định thời hạn sử dụng đất); không thể hiện mục đích sử dụng từng loại đất”³⁰. Bởi vậy, để giải quyết những vấn đề pháp lý nói trên khi sử dụng đất tôn giáo không cho mục đích tôn giáo, chúng tôi đề xuất, cần ban hành quy định hướng dẫn tiêu chí/nguyên tắc xác định cho từng mục đích sử dụng cụ thể, từ đó quy định chủ thể sử dụng đất, phương thức tiếp cận quyền sử dụng đất, phương án sử dụng, quyền tài sản của chủ thể sử dụng đất ...

Về yêu cầu của việc sử dụng đất tôn giáo kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ

²⁹ Khoản 1, khoản 2, khoản 3 Điều 213 Luật Đất đai năm 2024

³⁰ Phạm Hữu Nghị (2023), *Pháp luật về đất tôn giáo: Thực trạng và những vấn đề đặt ra*, <https://lsvn.vn/phap-luat-ve-dat-dat-ton-giao-giao->

thuc-trang-va-nhung-van-de-dat-ra-1682787608.html, truy cập ngày 25/7/2024

Theo khoản 2 Điều 218 Luật Đất đai năm 2024, việc sử dụng đất kết hợp đa mục đích phải đáp ứng 07 yêu cầu sau: (1) Không làm thay đổi loại đất theo phân loại đất; (2) Không làm mất đi điều kiện cần thiết để trở lại sử dụng đất vào mục đích chính; (3) Không ảnh hưởng đến quốc phòng, an ninh; (4) Hạn chế ảnh hưởng đến bảo tồn hệ sinh thái tự nhiên, đa dạng sinh học, cảnh quan môi trường; (5) Không làm ảnh hưởng đến việc sử dụng đất của các thửa đất liền kề; (6) Thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tài chính theo quy định; và (7) Tuân thủ pháp luật có liên quan.

Mặc dù, Chính phủ đã có hướng dẫn³¹ “Diện tích đất sử dụng vào mục đích kết hợp không quá 50% diện tích đất sử dụng vào mục đích chính”; nội dung phương án sử dụng đất kết hợp vào mục đích thương mại, dịch vụ phải có:

- Phương án xây dựng, cải tạo công trình đối với trường hợp sử dụng đất vào mục đích kết hợp có công trình xây dựng, gồm công trình xây dựng mới, công trình cải tạo công trình có sẵn;

- Phương án tháo dỡ công trình, khôi phục lại để đủ điều kiện sử dụng đất

vào mục đích chính khi hết thời hạn sử dụng vào mục đích kết hợp;

- Cam kết, biện pháp theo quy định của pháp luật có liên quan để bảo đảm không làm ảnh hưởng đến quốc phòng, an ninh; hạn chế ảnh hưởng bảo tồn hệ sinh thái tự nhiên, đa dạng sinh học, cảnh quan môi trường; không làm ảnh hưởng đến việc sử dụng đất của các thửa đất liền kề...

Tuy nhiên, chúng tôi cho rằng, những vướng mắc khi xác định nội hàm của đất tôn giáo sử dụng cho mục đích khác và đất tôn giáo sử dụng cho mục đích thương mại, dịch vụ, gián tiếp gây khó khăn khi xác định mục đích chính của đất tôn giáo: chỉ bao gồm đất tôn giáo sử dụng cho mục đích tôn giáo (theo khoản 2 Điều 213), hay cả đất tôn giáo sử dụng cho mục đích khác (theo khoản 3 Điều 213). Điều này ảnh hưởng đến việc xác định phần ưu tiên tỷ lệ diện tích bao nhiêu cho mục đích chính, bao nhiêu được sử dụng kết hợp. Bởi vậy, chúng tôi đề xuất, cần ban hành quy định hướng dẫn xác định tỷ lệ diện tích tối thiểu đất tôn giáo bắt buộc phải được sử dụng cho mục đích cho mục đích tôn giáo.

³¹ Khoản 2, khoản 3 Điều 99 Nghị định số 102/2024/NĐ-CP

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ luật Dân sự năm 2015
2. Luật Đất đai năm 2024
3. Luật Nhà ở năm 2023
4. Luật Nhà ở năm 2014
5. Nghị định số 06/2021/NĐ-CP ngày 26/01/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số nội dung về quản lý chất lượng, thi công xây dựng và bảo trì công trình xây dựng
6. Nghị định số 102/2024/NĐ-CP ngày 30/7/2024 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai
7. Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.
8. Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai và sửa đổi, bổ sung một số điều của các thông tư hướng dẫn thi hành Luật đất đai
9. Đoàn Văn Bình (2023), Một số góp ý về đất thương mại, dịch vụ trong Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), Tạp chí Luật học số 4/2023
10. Lê Thị Bích Chi (2022), Chế độ sử dụng đất xây dựng condotel ở Việt Nam hiện nay, Tạp chí nghiên cứu lập pháp số 20 (468), Kỳ 2 - Tháng 10/2022
11. Phạm Hữu Nghị (2023), Pháp luật về đất tôn giáo: Thực trạng và những vấn đề đặt ra, <https://lsvn.vn/phap-luat-ve-dat-dat-ton-giao-giao-thuc-trang-va-nhung-van-de-dat-ra-1682787608.html>, truy cập ngày 25/7/2024
12. Châu Hoàng Thân (2023), Pháp luật về sử dụng đất kết hợp đa mục đích với yêu cầu phát triển bất động sản du lịch ở Việt Nam, Kỷ yếu Hội thảo “Kinh doanh bất động sản du lịch – Thực trạng và những vấn đề pháp lý đặt ra” Hà Nội, ngày 22/9/2023.

MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 TRONG QUY ĐỊNH TÀI CHÍNH VỀ ĐẤT ĐAI, GIÁ ĐẤT VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG THỰC TIỄN THI HÀNH

Trần Linh Huân*

TÓM TẮT:

Sáng 18/01/2024, tại phiên bế mạc kỳ họp bất thường thứ 5 Quốc hội khóa XV, với 432/477 đại biểu tán thành, Quốc hội đã thông qua luật Đất đai sửa đổi, có hiệu lực thi hành từ 01/01/2025. Luật Đất đai sửa đổi năm 2024 gồm 16 chương, 260 Điều đã thể chế đúng chủ trương của Đảng, tháo gỡ được khó khăn, vướng mắc đã chỉ ra trong quá trình tổng kết thi hành luật đất đai với nhiều điểm mới tiến bộ, đặc biệt là các quy định về tài chính đất đai và giá đất. Xuất phát từ đó, bài viết tập trung làm rõ những điểm mới nổi bật trong quy định của Luật Đất đai năm 2024 về tài chính đất đai, giá đất và các yêu cầu đặt ra cần phải đảm bảo thực hiện để các quy định này có thể đi vào thực tiễn cuộc sống.

Từ khóa: Luật Đất đai, tài chính về đất đai, giá đất, điểm mới, nổi bật, thực thi.

ABSTRACT:

On the morning of January 18, 2024, at the closing session of the 5th extraordinary session of the XV National Assembly, with 432/477 delegates agreeing, the National Assembly passed the amended Land Law, effective from January 1, 2025. The amended Land Law in 2024 consists of 16 chapters and 260 Articles that have institutionalized the Party's guidelines, removing difficulties and obstacles pointed out in the process of reviewing the implementation of the land law with many new and progressive points, especially regulations on land finance and land prices. Starting from there, the article focuses on clarifying the outstanding new points in the provisions of the Land Law 2024 on land finance, land prices and the requirements that need to be ensured for these regulations to come into practice.

* Thạc sĩ, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, email: tlhuan@hcmulaw.edu.vn

***Keyword:** Land Law, land finance, land prices, new points, highlights, enforcement.*

1. Đặt vấn đề

Luật Đất đai (sửa đổi) được Quốc hội Khóa XV thông qua tại Kỳ họp bất thường lần thứ V vừa qua với nhiều điểm mới, nhằm thể chế hóa toàn diện các chủ trương, chính sách của Đảng, Nghị quyết của Quốc hội, đồng thời tháo gỡ những vướng mắc được rút ra trong tổng kết thực tiễn từ việc tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2013 và luật hóa các quy định đã được thực tiễn chứng minh là phù hợp, góp phần tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, khơi thông nguồn lực đất đai, phát triển đất nước. Liên quan đến vấn đề tài chính về đất đai và giá đất, mặc dù không tăng thêm số lượng điều luật nhưng Luật Đất đai năm 2024 đã có nhiều thay đổi mạnh mẽ, tạo cơ chế pháp lý chặt chẽ các nguồn thu ngân sách từ đất đai, thể hiện rõ điều tiết phần giá trị tăng thêm, nâng cao tính công bằng, minh bạch trong tài chính đất đai. Những quy định cụ thể về căn cứ định giá, phương pháp định giá đất và xây dựng bảng giá đất theo vùng giá trị, thửa đất chuẩn và sự điều chỉnh hằng năm... được kỳ vọng sẽ tạo nên những thay đổi mạnh mẽ về giá đất được xác định theo nguyên tắc thị trường. Đây là nền tảng cần thiết

để đưa nguồn lực đất đai vào cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội, 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 như chủ trương của Đảng và Nhà nước. Trong bối cảnh đó, việc xác định những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024, đặc biệt là những điểm mới nổi bật trong quy định tài chính về đất đai và giá đất cũng như làm rõ những yêu cầu đặt ra cần phải đáp ứng để góp phần đưa các quy định này đi vào thực tiễn cuộc sống một cách hiệu quả là điều rất quan trọng, cấp thiết trước yêu cầu thực tiễn hiện nay.

2. Những điểm mới nổi bật của Luật Đất đai năm 2024 trong quy định tài chính về đất đai, giá đất

Theo Luật Đất đai năm 2024, các quy định tài chính về đất đai, giá đất được quy định tại Chương XI với 10 Điều bao gồm từ Điều 153 đến Điều 162. So với Luật Đất đai năm 2013, mặc dù không tăng thêm số lượng điều luật nhưng các quy định về tài chính đất đai và giá đất tại Luật Đất đai năm 2024 đã có nhiều điểm mới nổi bật, tiến bộ phù hợp với yêu cầu

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

thực tiễn. Những điểm mới nổi bật có thể kể đến bao gồm:

Một là, bãi bỏ khung giá đất. Luật Đất đai năm 2024 đã bãi bỏ quy định về khung giá đất so với Luật Đất đai năm 2013. Việc bãi bỏ khung giá đất theo như quy định của Luật Đất đai năm 2024 là cần thiết để xóa bỏ cơ chế quản lý giá đất theo hành chính áp đặt, chuyển sang xây dựng bảng giá đất sát với giá trị thị trường. Điều này sẽ giúp hạn chế hiện tượng đầu cơ đất đai bởi khi khung giá đất sát thị trường sẽ khiến thuế bất động sản, phí chuyển nhượng cao hơn, từ đó sẽ làm giảm tính hấp dẫn của việc đầu tư vào đất đai, khi đó người dân có nhu cầu mua nhà, đất để ở sẽ có cơ hội mua “đúng giá” hơn, tránh tình trạng giới đầu cơ ôm đất thổi giá. Hơn nữa, việc bỏ khung giá đất là hợp lý vì giá đất quy định trong bảng giá đất của Nhà nước luôn thấp hơn giá đất thị trường 30 - 50%¹. Việc bãi bỏ khung giá đất sẽ hỗ trợ cho sự phát triển của thị trường bất động sản, tạo niềm tin hơn cho nhà đầu tư và người dân. Việc bỏ khung giá đất sẽ giúp doanh nghiệp thúc đẩy tiến độ giải phóng

mặt bằng, loại bỏ các doanh nghiệp yếu kém và người dân được hưởng lợi khi bị thu hồi đất. Theo quy định của luật cũ, do quy định khung giá đất thấp nên người dân rất thiệt thòi khi thu hồi đất, giải phóng mặt bằng. Đây cũng là một trong những nguyên nhân nảy sinh nhiều bất đồng, khiếu nại. Do đó, việc bỏ khung giá đất trong Luật đất đai năm 2024 có thể coi là bước đột phá, ảnh hưởng tích cực đến cả Nhà nước, người dân và doanh nghiệp. Cụ thể, khi người dân bị thu hồi đất thì họ sẽ có thể nhận được mức đền bù với giá cao hơn, sòng phẳng hơn, qua đó đảm bảo quyền lợi cho người dân bị thu hồi đất. Đối với Nhà nước, bỏ khung giá đất sẽ đẩy chi phí đền bù và giải phóng mặt bằng lên cao, đưa tài sản về đúng giá trị thật, giúp thị trường minh bạch hơn. Từ đó, Nhà nước có thể tránh được tình trạng 2 giá, tức là chủ đất kê khai giá đất thấp để hưởng thuế suất thấp hơn thực tế, điều này có thể giúp Nhà nước tránh tình trạng thất thoát ngân sách. Đối với doanh nghiệp, việc bỏ khung giá đất sẽ giúp thúc đẩy tiến độ giải phóng

¹ Ngọc Vy, “Luật Đất đai sửa đổi bỏ khung giá đất: DN, người dân hưởng lợi gì?”, <https://vtc.vn/luat-dat-dai-sua-doi-bo-khung-gia-dat-dn-nguoi-dan-huong-loi-gi-ar850612.html#:~:text=Lu%E1%BA%ADt%20%C4%90%E1%BA%A5t%20%C4%91ai%20s%E1%BB%ADa%20%C4%91%E1%BB%95i%20v%E1%BB%ABa%20%C4%91%C6%B0%E1%BB%A3c%20th%C3%B4ng%20qua%20h%C3%B4m,1%20c%E1%BB%A7a%20n%C4%83m%20ti%E1%BA%BFp%20theo.>, truy cập ngày 23/07/2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

mặt bằng, loại bỏ các doanh nghiệp yếu kém.

Hai là, bổ sung thêm các khoản thu ngân sách từ đất đai, **các khoản thu từ dịch vụ công về đất đai**. So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung thêm khoản tiền sử dụng đất tăng thêm, tiền thuê đất tăng thêm đối với các dự án không đưa đất vào sử dụng, chậm tiến độ sử dụng và khoản thu khác theo quy định của pháp luật cũng là khoản thu ngân sách từ đất đai². Đối với **các khoản thu từ dịch vụ công về đất đai, Luật Đất đai năm 2024 đã quy định bổ sung các khoản thu từ dịch vụ công về đất đai**. Theo Điều 154 Luật Đất đai năm 2024, **các khoản thu từ dịch vụ công về đất đai bao gồm các nguồn thu** được xác định cụ thể gồm dịch vụ cung cấp thông tin, dữ liệu đất đai; dịch vụ đo đạc địa chính; dịch vụ đăng ký đất đai, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; dịch vụ tư vấn xác định giá đất và dịch vụ khác theo quy định của pháp luật. Trong nội dung tài chính đất đai đã không còn quy định về quỹ phát triển đất như trước đây, nội dung này được sắp xếp phù hợp tại Điều 114 Chương VIII

Luật Đất đai năm 2024 quy định về phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất. Việc bổ sung thêm các khoản thu như Luật Đất đai năm 2024 nêu trên là phù hợp và cần thiết, điều này không chỉ đảm bảo tạo được hành lang pháp lý, rõ ràng vững chắc để đảm bảo thực thi hiệu quả mà còn giúp tránh bỏ sót những khoản thu trên thực tế nhưng lại không được luật hóa, gây khó khăn cho việc thực hiện.

Ba là, bổ sung một số trường hợp miễn giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất phù hợp thực tiễn và giám sát chặt chẽ hơn việc ban hành các quy định về miễn, giảm tránh thất thu ngân sách. Cụ thể, so với các trường hợp miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tại Điều 110 Luật Đất đai năm 2013 thì khoản 1 Điều 157 Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung 06 trường hợp miễn, giảm tại các điểm đ, e, g, i, k và l. Các trường hợp này bao gồm: (i) Sử dụng đất xây dựng kết cấu hạ tầng cảng hàng không, sân bay; đất xây dựng cơ sở, công trình cung cấp dịch vụ hàng không; đất để làm bãi đỗ xe, xưởng bảo dưỡng phục vụ hoạt động vận tải hành khách công cộng; đất xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng

² Điểm đ và điểm i Khoản 1 Điều 153 Luật Đất đai năm 2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

công trình ngầm; (ii) sử dụng đất xây dựng kết cấu hạ tầng đường sắt chuyên dùng; đất xây dựng công trình công nghiệp đường sắt; đất xây dựng công trình phụ trợ khác trực tiếp phục vụ công tác chạy tàu, đón tiễn hành khách, xếp dỡ hàng hóa của đường sắt; (iii) sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư; (iv) sử dụng đất xây dựng công trình cấp nước sạch và thoát nước, xử lý nước thải tại khu vực đô thị và nông thôn; (v) sử dụng đất không phải đất quốc phòng, an ninh cho mục đích quốc phòng, an ninh của doanh nghiệp quân đội, công an; (vi) giao đất ở đối với hộ gia đình, cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất gắn liền với nhà ở phải di chuyển chỗ ở mà không đủ điều kiện được bồi thường về đất ở và không có chỗ ở nào khác trong địa bàn đơn vị hành chính cấp xã nơi có đất thu hồi. Đồng thời, Luật cũng trao cho Chính phủ được quyền quy định các trường hợp khác được miễn, giảm ngoài các trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 157 Luật Đất đai năm 2024 nhưng chỉ được ban hành sau khi được Ủy ban thường vụ Quốc hội đồng ý. Đặc biệt, Luật Đất đai năm 2024 đã quy định đưa ra một nguyên tắc rất rõ ràng về thủ tục miễn, giảm tại Khoản 3

Điều 157 Luật Đất đai năm 2024 đó là: “Người sử dụng đất được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất không phải thực hiện thủ tục đề nghị miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất”. Việc quy định rõ nguyên tắc này trong Luật là phù hợp và cần thiết bởi điều này sẽ giúp giảm các thủ tục hành chính rườm rà, không cần thiết.

Bốn là, tiền thuê đất hằng năm được áp dụng ổn định. Theo quy định của Luật Đất đai năm 2024, tiền thuê đất hằng năm được áp dụng ổn định cho chu kỳ 05 năm tính từ thời điểm Nhà nước quyết định cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất gắn với việc chuyển sang hình thức Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hằng năm. Tiền thuê đất cho chu kỳ tiếp theo được tính căn cứ vào bảng giá đất của năm xác định tiền thuê đất tiếp theo. Trường hợp tiền thuê đất tăng so với chu kỳ trước thì tiền thuê đất phải nộp được điều chỉnh nhưng không quá tỷ lệ do Chính phủ quy định cho từng giai đoạn. Luật cũng bổ sung quy định cụ thể, minh bạch về cơ sở tỷ lệ tăng tiền thuê đất cho từng giai đoạn là không quá tổng chỉ số giá tiêu dùng (CPI) hằng năm cả nước giai đoạn 05 năm trước đó³. Quy định này bảo

³ Khoản 2 Điều 153 Luật Đất đai năm 2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

đảm tính linh hoạt, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam trong từng thời kỳ, phù hợp với đặc điểm nền kinh tế, nhu cầu thu ngân sách của từng thời kỳ phát triển của đất nước⁴.

Năm là, quy định rõ các phương pháp định giá đất vào trong Luật. Phương pháp định giá đất là nội dung rất quan trọng, quyết định tính chính xác của kết quả định giá đất. Hiện nay, Luật Đất đai năm 2013 không quy định phương pháp định giá đất, thay vào đó các phương pháp định giá đất được quy định tại Điều 4 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định về giá đất. Tuy nhiên, hiện nay trong Luật Đất đai năm 2024 đã quy định và ghi nhận cụ thể các phương pháp định giá đất vào trong Luật. Cụ thể, tại khoản 5 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024 đã xác định rõ có các nhóm phương pháp định giá đất bao gồm: (i) Phương pháp so sánh, (ii) phương pháp thu nhập, (iii) phương pháp thặng dư, (iv) phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất. Việc quy định rõ các phương pháp xác định giá đất vào Luật Đất đai là điều cần thiết bởi điều này sẽ tạo được hành lang

pháp lý vững chắc, rõ ràng để giúp đảm bảo tính đồng bộ, hiệu quả trong việc xác định giá đất trên thực tế. Ngoài ra, Luật Đất đai năm 2024 đã trao quyền cho Chính phủ được quy định phương pháp định giá đất khác khi được sự đồng ý của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Đặc biệt điểm mới nổi bật của Luật Đất đai năm 2024 là tại khoản 6 Điều 158 của Luật đã quy định cụ thể về trường hợp và điều kiện áp dụng phương pháp định giá đất, điều này bảo đảm tính thống nhất, chặt chẽ và công bằng trong lựa chọn phương pháp định giá đất.

Sáu là, quy định chi tiết, chặt chẽ, bảo đảm quyền lợi chính đáng của người sử dụng đất về thời điểm xác định giá đất, thời điểm tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất⁵. Tùy từng trường hợp cụ thể, giá đất, thời điểm tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất được xác định tại thời điểm ban hành quyết định hoặc thời điểm nộp đủ hồ sơ hợp lệ. Đồng thời tại khoản 4 Điều 155 Luật Đất đai năm 2024 đã có sự quy định minh bạch, rõ ràng về giá đất. Theo đó, trường hợp áp dụng bảng giá đất thì Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền phải ghi

⁴ Hoàng Yến, “Tiền thuê đất hằng năm được áp dụng ổn định cho chu kỳ 5 năm”, <https://thoibaotaichinhvietnam.vn/tien-thue-dat->

hang-nam-duoc-ap-dung-on-dinh-cho-chu-ky-5-nam-143552.html, truy cập ngày 23/07/2024.

⁵ Khoản 3 Điều 155 Luật Đất đai năm 2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

giá đất trong quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất... Đối với trường hợp áp dụng giá đất cụ thể để tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất thì Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền phải ban hành quyết định giá đất trong thời hạn không quá 180 ngày, kể từ thời điểm xác định giá đất theo quy định. Những quy định chi tiết trên lần đầu tiên được quy định ngay trong Luật, thể hiện sự minh bạch, góp phần giải quyết thực trạng dự án chậm triển khai do chậm xác định giá đất.

Bây là, bảng giá đất được ban hành hằng năm. Theo quy định tại khoản 3 Điều 159 Luật Đất đai năm 2024, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng, trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định bảng giá đất lần đầu để công bố và áp dụng từ ngày 01/01/2026. Hằng năm, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung bảng giá đất để công bố và áp dụng từ ngày 01 tháng 01 của năm tiếp theo. Trường hợp cần thiết phải điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung bảng giá đất trong năm, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định. Quy định này có sự khác biệt so với Luật Đất đai năm 2013, theo khoản

1 Điều 114 Luật Đất đai 2013, bảng giá đất được xây dựng định kỳ 05 năm một lần và công bố công khai vào ngày 01 tháng 01 của năm đầu kỳ và phải điều chỉnh, bổ sung đối với trường hợp có biến động về giá đất thị trường. Tuy nhiên, trên thực tế, rất ít trường hợp thực hiện điều chỉnh bảng giá đất trong quá trình áp dụng, dẫn đến bảng giá đất không phản ánh đúng giá đất thực tế trên thị trường. Do đó, với cách quy định bảng giá đất được xây dựng hằng năm như Luật Đất đai năm 2024 là phù hợp, bởi quy định này không chỉ góp phần thể chế hóa Nghị quyết số 18/NQ-TW mà còn giúp bảo đảm bảng giá đất tiệm cận bám sát diễn biến thực tế thị trường, phù hợp với thực tế. Đặc biệt, với quy định bảng giá đất được xây dựng đến từng thửa đất trên cơ sở vùng giá trị, thửa đất chuẩn tại các địa phương đã có bản đồ địa chính số và cơ sở dữ liệu giá đất sẽ tạo nên những thay đổi đáng kể về bảng giá đất được xây dựng phù hợp thị trường, phản ánh đúng giá trị thật của thửa đất. So với những trường hợp áp dụng bảng giá đất quy định tại khoản 2 Điều 114 Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung thêm 04 trường hợp áp dụng bảng giá đất gồm: (i) Tính tiền thuê đất khi thuê đất trả tiền thuê hằng năm (trừ trường

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

hợp cho thuê đất thông qua đấu giá)⁶; (ii) tính thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân⁷; (iii) tính giá khởi điểm trong đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất đã được đầu tư hạ tầng kỹ thuật theo quy hoạch chi tiết xây dựng⁸; (iv) tính tiền sử dụng đất khi bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước cho người đang thuê⁹. Việc quy định bảng giá đất là căn cứ tính thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất với mục tiêu góp phần tạo nên sự minh bạch về giá trong các giao dịch bất động sản ở nước ta.

Tám là, cho phép Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện được quyền quyết định giá đất cụ thể. Theo quy định tại Khoản 2 Điều 160 Luật Đất đai năm 2024 thẩm quyền quyết định giá đất cụ thể thuộc về Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. So với khoản 4 Điều 114 Luật Đất đai năm 2013 thì thẩm quyền quyết định giá đất cụ thể chỉ thuộc về Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, tại Nghị quyết số 73/NQ-CP ngày 06/5/2023 của Chính phủ cho phép địa phương căn cứ tình hình thực tế thực hiện uỷ quyền cho Ủy ban nhân dân cấp huyện

quyết định giá đất cụ thể trong một số trường hợp. Đến Luật Đất đai năm 2024 đã có sự thay đổi mạnh mẽ về thẩm quyền quyết định giá đất cụ thể, ngoài Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện cũng có thẩm quyền quyết định giá đất cụ thể. Theo đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giá đất cụ thể đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất, gia hạn sử dụng đất, điều chỉnh thời hạn sử dụng đất, điều chỉnh quy hoạch xây dựng chi tiết, thu hồi đất, xác định giá khởi điểm đấu giá quyền sử dụng đất, xác định giá trị quyền sử dụng đất khi cổ phần hóa doanh nghiệp thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo quy định của Luật này¹⁰. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giá đất cụ thể đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất, gia hạn sử dụng đất, điều chỉnh thời hạn sử dụng đất, điều chỉnh quy hoạch xây dựng chi tiết, thu hồi đất, xác định giá khởi điểm đấu giá quyền sử dụng đất thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện theo quy định của

⁶ Điểm b Khoản 1 Điều 159 Luật Đất đai năm 2024.

⁷ Điểm d Khoản 1 Điều 159 Luật Đất đai năm 2024.

⁸ Điểm i Khoản 1 Điều 159 Luật Đất đai năm 2024.

⁹ Điểm l Khoản 1 Điều 159 Luật Đất đai năm 2024.

¹⁰ Điểm a Khoản 2 Điều 160 Luật Đất đai năm 2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

Luật này¹¹. Việc phân cấp rõ ràng và xác định thẩm quyền cá nhân cũng như phân quyền cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trong quyết định giá đất cụ thể sẽ rút ngắn đáng kể thời gian thực hiện xác định giá đất cụ thể, nâng cao trách nhiệm cá nhân người đứng đầu trong quyết định giá đất, giám áp lực cho chủ thể có thẩm quyền cấp tỉnh.

Chín là, quy định đúng bản chất nguyên tắc định giá đất, bổ sung quy định về căn cứ định giá đất. So với những nguyên tắc định giá đất được quy định tại Điều 112 Luật Đất đai năm 2013 thì khoản 1 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024 thể hiện quy định chi tiết, phù hợp hơn về nguyên tắc định giá, có sự phân định rõ ràng giữa nguyên tắc và căn cứ định giá đất, những nguyên tắc về thị trường, công khai, minh bạch, trung thực, khách quan và độc lập đã được quy định cụ thể. Những căn cứ cơ bản trong định giá đất đã được quy định, đặc biệt là loại trừ yếu tố thời hạn sử dụng đất trong định giá đất nông nghiệp trong hạn mức của hộ gia đình, cá nhân. Những cơ sở thông tin giá đất đầu vào là căn cứ định giá đã được quy định cụ thể tại khoản 3 Điều 158 Luật Đất đai

năm 2024, gồm: (i) Giá đất được ghi nhận trong cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai, cơ sở dữ liệu quốc gia về giá; (ii) giá đất được ghi trong hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất; giá trúng đấu giá quyền sử dụng đất sau khi hoàn thành nghĩa vụ tài chính; (iii) giá đất thu thập qua điều tra, khảo sát đối với trường hợp chưa có thông tin giá đất quy định tại điểm a và điểm b khoản này; (iv) thông tin về doanh thu, chi phí, thu nhập từ việc sử dụng đất.

Mười là, quy định chi tiết về thẩm định bảng giá đất và thẩm định giá đất cụ thể. Điều 161 Luật Đất đai năm 2024 đã luật hoá quy định về Hội đồng thẩm định bảng giá đất và Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể. Trong đó, Hội đồng thẩm định bảng giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập; Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể được phân thành hai cấp gồm Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể cấp tỉnh do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định và Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể cấp huyện do Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định. Để đảm bảo tính độc lập, khách quan trong quá trình định giá, Luật Đất đai năm 2024 đã mở rộng thành phần Hội đồng thẩm định bảng giá đất, Hội

¹¹ Điểm b Khoản 2 Điều 160 Luật Đất đai năm 2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

đồng thẩm định giá đất cụ thể, theo đó ngoài các cơ quan chuyên môn trực thuộc Ủy ban nhân dân, còn có đại diện Hội đồng nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất, chuyên gia về giá đất¹². Theo đó, trong quá trình hoạt động, Đại diện Ủy ban Mặt trận tổ quốc Việt Nam cùng cấp và các tổ chức chính trị - xã hội khác được Hội đồng thẩm định bảng giá đất, Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể mời tham gia cuộc họp thẩm định giá đất để thực hiện quyền giám sát, phản biện trong quá trình quyết định giá đất. Bên cạnh đó, Luật cũng đã bổ sung những quy định về nội dung thẩm định tại khoản 5 Điều 161 Luật Đất đai năm 2024 gồm thẩm định việc tuân thủ nguyên tắc, phương pháp định giá đất; trình tự, thủ tục định giá đất; kết quả thu thập thông tin; cùng với đó là những quy định về nguyên tắc làm việc của Hội đồng thẩm định đã được Luật quy định cụ thể. Ngoài ra, Luật Đất đai năm 2024 cũng quy định chi tiết về điều kiện tổ chức được hoạt động tư vấn xác định giá đất. Theo đó, tổ chức tư vấn xác định giá đất hoạt động dưới mô hình doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp công lập có chức năng kinh doanh dịch vụ xác định giá đất hoặc kinh

doanh dịch vụ thẩm định giá và có ít nhất 03 định giá viên đủ điều kiện hành nghề tư vấn xác định giá đất hoặc 03 thẩm định viên về giá¹³.

3. Một số yêu cầu đặt ra để nâng cao hiệu quả thực thi các quy định về tài chính đất đai, giá đất theo Luật Đất đai năm 2024

Quán triệt và triển khai nghiêm túc Luật Đất đai năm 2024, trong đó có các quy định về tài chính đất đai và giá đất là nhiệm vụ và giải pháp quan trọng để nguồn lực đất đai được quản lý, khai thác, sử dụng bảo đảm tiết kiệm, bền vững, hiệu quả cao nhất; đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, công bằng và ổn định xã hội; giải quyết nhiều tồn tại, vướng mắc hiện nay về tài chính đất đai, giá đất, từ đó, bổ sung động lực mạnh mẽ để nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao vào năm 2045 theo mục tiêu Đại hội XIII của Đảng đề ra. Theo đó, để các quy định tài chính về đất đai và giá đất của Luật Đất đai năm 2024 được chính thức đi vào thực tế cuộc sống hiệu quả thì đòi hỏi cần phải:

Một là, Chính phủ cần sớm ban hành và triển khai kế hoạch thực hiện Luật Đất

¹² Điều 161 Luật Đất đai năm 2024.

¹³ Điều 162 Luật Đất đai năm 2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

đai năm 2024 trong đó có các quy định về tài chính đất đai và giá đất. Theo đó, Chính phủ cần nhanh chóng xây dựng các quy định hướng dẫn cụ thể làm rõ các vấn đề còn mang tính chất định khung trong quy định về tài chính đất đai và giá đất của Luật để đảm bảo tính rõ, ràng, hiệu quả, thống nhất khi hiểu và áp dụng trên thực tế. Cụ thể, Chính phủ cần quy định hướng dẫn chi tiết, cụ thể những nội dung được quy định tại Điều 158 của Luật. Trong đó, đặc biệt phải tập trung làm rõ “các yếu tố khác ảnh hưởng đến giá đất” được quy định tại điểm d khoản 2 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024 là những yếu tố nào. Bên cạnh đó, cũng cần quy định hướng dẫn chi tiết về quy trình lựa chọn và áp dụng từng phương pháp định giá, đặc biệt là với quy định tại khoản 9 Điều 158: “Việc lựa chọn phương pháp định giá đất do tổ chức thực hiện định giá đất đề xuất và Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể quyết định” bởi sẽ có những thay đổi trong trình tự xác định giá đất do Hội đồng thẩm định có quyền quyết định lựa chọn phương pháp định giá.¹⁴

Việc ban hành các quy định hướng dẫn cụ thể về các quy định nêu trên là cần thiết bởi điều này sẽ tránh được tình trạng tùy nghi, mơ hồ, không tạo được sự thống nhất trong cách hiểu và áp dụng khi thực thi trên thực tế, từ đó giúp cho các quy định này đi vào thực tế cuộc sống hiệu quả hơn. Đồng thời, Chính phủ cũng cần phân công cụ thể cho từng bộ, ngành xây dựng văn bản thi hành dưới luật, có tiến độ cụ thể, phải trao trách nhiệm rõ ràng cho các bộ, ngành để người dân giám sát¹⁵. Cùng với việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Luật của Chính phủ thì các Bộ, ngành, đặc biệt là Bộ Tài chính trong phạm vi quản lý của mình phải tổ chức rà soát các văn bản pháp luật hiện hành, tiến hành sửa đổi bổ sung nếu có sự chồng chéo, mâu thuẫn để đảm bảo đồng bộ, thống nhất với Luật Đất đai năm 2024. Các địa phương cũng cần rà soát các quy định, văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền, để sửa đổi, bổ sung, ban hành đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất.¹⁶ Việc ban hành văn bản quy định chi tiết đối với

¹⁴ Lan Hương, Nghĩ Đức, “Những điểm mới về tài chính đất đai, giá đất trong Luật Đất đai năm 2024 góp phần khai thác tối ưu hiệu quả kinh tế đất đai và điều tiết lợi ích công bằng, minh bạch”, <https://quochoi.vn/hoatdongcuquochoi/cackyhoppquochoi/quochoikhoaXIII/Pages/danh-sach-ky-hop.aspx?ItemID=84682&CategoryId=0>, truy cập ngày 23/07/2024.

¹⁵ PV, “Khẩn trương đưa Luật Đất đai (sửa đổi) vào cuộc sống”, <https://dangcongsan.vn/thoi-su/khan-truong-dua-luat-dat-dai-sua-doi-vao-cuoc-song-658364.html>, truy cập ngày 23/07/2024.

¹⁶ Hà Anh, “Xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai đảm bảo thống nhất, đồng bộ”, <https://tapchitaichinh.vn/xay-dung-co-so-du-lieu-dat-dai-dam-bao-thong-nhat-dong-bo.html>, truy cập ngày 23/07/2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

các quy định về tài chính đất đai và giá đất phải được thực hiện nhanh chóng trên cơ sở chất lượng, đạt yêu cầu, tránh tình trạng chậm ban hành nhằm bảo đảm tính đồng bộ của hệ thống pháp luật.

Hai là, tăng cường đẩy mạnh tổ chức phổ biến các nội dung cơ bản của Luật Đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành, đặc biệt là các quy định về tài chính đất đai và giá đất. Theo đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường cần phối hợp với các cơ quan, các bộ, ngành của Trung ương và các cơ quan thông tấn, truyền thông để phổ biến các quy định của Luật đến với các đối tượng thực sự chịu tác động của Luật¹⁷. Làm sao để các điểm mới trong quy định về tài chính đất đai và giá đất của Luật Đất đai cùng các văn bản hướng dẫn thi hành được các đối tượng chịu tác động của luật và toàn thể nhân dân đều biết đến. Đồng thời, đẩy mạnh triển khai tập huấn nội dung Luật Đất đai năm 2024 và các văn bản thi hành về tài chính đất đai và giá đất, chú trọng tập huấn, quán triệt đến những người làm công tác lãnh đạo, quản lý đất đai từ Trung ương tới các địa phương để việc

triển khai thực thi các quy định này đạt được tính hiệu quả tối ưu trên thực tế.

4. Kết luận

Với việc sửa đổi toàn diện Luật Đất đai, trong đó có các quy định về tài chính đất đai và giá đất đã góp phần tạo điều kiện để hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam, tạo động lực thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển, giúp phân bổ đất đai hợp lý, đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, công bằng và ổn định xã hội, tạo động lực để nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao. Do đó, việc đẩy mạnh triển khai thực hiện các phương án cần thiết để sớm đưa các quy định này của Luật đi vào thực tiễn cuộc sống là điều rất quan trọng, cấp thiết trong bối cảnh hiện nay. Tuy nhiên, để các quy định này được thực thi hiệu quả trong cuộc sống thì đòi hỏi Chính phủ và các cơ quan chức năng cần phải sớm ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành, cùng với đó là phải tăng cường tuyên truyền các chính sách, đặc biệt là các quy định về tài chính đất đai và giá đất của Luật đến với người dân và các đối tượng thuộc diện tác động.

¹⁷ Bích Liên, “Tập trung nguồn lực xây dựng văn bản hướng dẫn để Luật Đất đai đi vào cuộc sống”, <https://dangcongsan.vn/phap-luat/tap-trung-nguon-luc-xay-dung-van-ban-huong-dan-de-luat-dat-dai-di-vao-cuoc-song>,

[trung-nguon-luc-xay-dung-van-ban-huong-dan-de-luat-dat-dai-di-vao-cuoc-song-660618.html](https://dangcongsan.vn/phap-luat/tap-trung-nguon-luc-xay-dung-van-ban-huong-dan-de-luat-dat-dai-di-vao-cuoc-song-660618.html), truy cập ngày 23/06/2024.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2013.
2. Luật Đất đai năm 2024.
3. Hà Anh, “Xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai đảm bảo thống nhất, đồng bộ”, <https://tapchitaichinh.vn/xay-dung-co-so-du-lieu-dat-dai-dam-bao-thong-nhat-dong-bo.html>, truy cập ngày 23/07/2024.
4. Lan Hương, Nghĩa Đức, “Những điểm mới về tài chính đất đai, giá đất trong Luật Đất đai năm 2024 góp phần khai thác tối ưu hiệu quả kinh tế đất đai và điều tiết lợi ích công bằng, minh bạch”, <https://quochoi.vn/hoatdongcuaquochoi/cackyhopquochoi/quochoikhoaXIII/Pages/danh-sach-ky-hop.aspx?ItemID=84682&CategoryId=0>, truy cập ngày 23/07/2024.
5. Bích Liên, “Tập trung nguồn lực xây dựng văn bản hướng dẫn để Luật Đất đai đi vào cuộc sống”, <https://dangcongsan.vn/phap-luat/tap-trung-nguon-luc-xay-dung-van-ban-huong-dan-de-luat-dat-dai-di-vao-cuoc-song-660618.html>, truy cập ngày 23/07/2024.
6. PV, “Khẩn trương đưa Luật Đất đai (sửa đổi) vào cuộc sống”, <https://dangcongsan.vn/thoi-su/khan-truong-dua-luat-dat-dai-sua-doi-vao-cuoc-song-658364.html>, truy cập ngày 23/07/2024.
7. Ngọc Vy, “Luật Đất đai sửa đổi bỏ khung giá đất: DN, người dân hưởng lợi gì?”, <https://vtc.vn/luat-dat-dai-sua-doi-bo-khung-gia-dat-dn-nguoi-dan-huong-loi-gi-ar850612.html#:~:text=Lu%E1%BA%ADt%20%C4%90%E1%BA%A5t%20%C4%91ai%20s%E1%B%ADa%20%C4%91%E1%BB%95i%20v%E1%BB%ABa%20%C4%91%C6%B0%E1%BB%A3c%20th%C3%B4ng%20qua%20h%C3%B4m,1%20c%E1%BB%A7a%20n%C4%83m%20ti%E1%BA%BFp%20theo.>, truy cập ngày 23/07/2024.
8. Hoàng Yến, “Tiền thuê đất hằng năm được áp dụng ổn định cho chu kỳ 5 năm”, <https://thoibaotaichinhvietnam.vn/tien-thue-dat-hang-nam-duoc-ap-dung-on-dinh-cho-chu-ky-5-nam-143552.html>, truy cập ngày 23/07/2024.

ĐỊNH GIÁ ĐẤT THEO NGUYÊN TẮC THỊ TRƯỜNG
VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI CÔNG TÁC QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

Vũ Minh Phương*

TÓM TẮT

So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 được ban hành với nhiều điểm mới tiến bộ, nổi bật là quy định về “phương pháp định giá đất theo nguyên tắc thị trường”. Việc bổ sung quy định trên mang ý nghĩa quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, góp phần đảm bảo sự minh bạch, phản ánh đúng giá trị của đất, đẩy nhanh tiến độ của các dự án... Để quy định này đi vào thực tế, đảm bảo sự hài hoà về lợi ích giữa Nhà nước, doanh nghiệp và người dân, công tác quản lý nhà nước có vai trò quan trọng, mang tính cốt lõi.

Từ khoá: Định giá đất; nguyên tắc thị trường; Luật Đất đai; quản lý nhà nước.

ABSTRACT:

Compared to the 2013 Land Law, the 2024 Land Law introduces several progressive new provisions, most notably the regulation on the "method of land valuation based on market principles." The inclusion of this regulation is of significant importance for socio-economic development, as it contributes to ensuring transparency, accurately reflecting the value of land, and accelerating project timelines. For this regulation to be effectively implemented in practice, ensuring a balance of interests between the State, businesses, and the public, the role of state management is crucial and fundamental.

Keywords: land valuation; market principles; Land Law; state management.

1. Đặt vấn đề

Trên cơ sở quán triệt quan điểm, tư tưởng của Đảng về hoàn thiện hành lang pháp lý, phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa để quản lý, sử dụng đất đai hiệu quả, tiết kiệm, đảm bảo ngày càng tốt hơn

quyền lợi của người sử dụng đất, Quốc hội khoá XV thông qua Luật Đất đai (Luật số 31/2024/QH15) vào ngày 18/01/2024 với nhiều điểm mới tiến bộ, hướng đến khắc phục những hạn chế, bất cập trong thực tiễn áp dụng Luật Đất đai 2013. Trong số đó, quy định về “phương pháp định giá đất

* Thạc sĩ, Khoa Luật Trường đại học An ninh nhân dân. Email: vuminhphuong11@gmail.com

*theo nguyên tắc thị trường*¹” được xem là điểm mới nổi bật, mang đến những thay đổi đột phá, góp phần thúc đẩy hiệu quả, minh bạch và phản ứng nhanh hơn đối với việc định giá đất tại Việt Nam. Theo quy định hiện hành, giá đất sẽ được xác định theo nguyên tắc, căn cứ và phương pháp được quy định tại Điều 158 của Luật Đất đai 2024. Quy định này được xem là bước tiến lớn về quan điểm lập pháp và trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất, tạo thay đổi căn bản về các vấn đề kinh tế trong chính sách pháp luật về đất đai, mang lại lợi ích cho cả thị trường và ngân sách nhà nước.

2. Tác động của phương pháp định giá đất theo nguyên tắc thị trường

Hiện có nhiều cách hiểu khác nhau về “thị trường” nhưng hầu hết đều cho rằng “thị trường là nơi diễn ra hoạt động trao đổi, mua bán hàng hoá/dịch vụ giữa người mua và người bán”; hay theo nghĩa rộng hơn thì thị trường là một môi trường kinh tế bao gồm các yếu tố như cung cầu, giá cả, cạnh tranh và lợi nhuận, nơi các nhà sản xuất và người tiêu dùng tương tác để xác định giá trị, sản lượng của hàng hóa, dịch vụ. Có thể hiểu, giá trị thực tế của một hàng hoá/dịch vụ nhất định sẽ được đánh giá, xác định trên cơ sở quy luật cung -

cầu. Mặc dù là khó hơn so với thực hiện ý chí của cơ quan quản lý nhưng việc điều hành theo nguyên tắc thị trường sẽ hạn chế, xoá bỏ tư duy lo hộ, lạm dụng công cụ hành chính, góp phần phân bổ nguồn lực tốt hơn, xây dựng nền kinh tế cạnh tranh hơn. Như vậy, việc bỏ khung giá đất, cho phép định giá theo nguyên tắc thị trường tạo nên thay đổi căn bản trong chính sách pháp luật về đất đai, chuyển trọng tâm từ phương thức quản lý nặng về hành chính sang sử dụng các công cụ kinh tế để quản lý, điều tiết các quan hệ đất đai.

Nghiên cứu quy định của Luật Đất đai về việc định giá đất² và nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, có thể thấy, việc bổ sung quy định cho phép định giá đất theo nguyên tắc thị trường có nhiều ý nghĩa quan trọng, nổi bật là một số vấn đề sau:

Một là, phản ánh đúng hơn giá trị thị trường của đất.

Trên cơ sở kế thừa quy định của Luật Đất đai 2013, nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, Luật Đất đai 2024 đã có những thay đổi đáng kể về nguyên tắc xác định giá đất, tập trung vào việc định giá theo nguyên tắc thị trường, giúp tăng cường tính minh bạch, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, cũng

¹ Điểm a, khoản 1 Điều 158 Luật Đất đai 2024;

² Mục 2, Chương XI Luật Đất đai 2024;

như đảm bảo quyền lợi cho người dân. Nếu như Luật Đất đai trước đây quy định việc định giá đất theo nguyên tắc mục đích và thời hạn sử dụng đất, “phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường” thu thập từ giá trúng đấu giá và thu thập từ việc sử dụng đất; thì Luật Đất đai 2024 nhấn mạnh nguyên tắc thị trường trong vấn đề này, đảm bảo phản ánh đúng giá trị thị trường của đất.

Theo Hội đồng Tiêu chuẩn Định giá Quốc tế (IVSC) “*Giá trị thị trường của một tài sản là mức giá ước tính của tài sản tại thời điểm, địa điểm thẩm định giá, giữa một bên là người mua sẵn sàng mua và một bên là người bán sẵn sàng bán, trong một giao dịch khách quan độc lập, có đủ thông tin, các bên tham gia hành động một cách có hiểu biết, thận trọng và không bị ép buộc.*” Có thể thấy, giá thị trường phản ánh rõ sự hiểu biết của cả người mua và người bán trên thị trường. Với cách tiếp cận này, đất sẽ được giao cho người mua sẵn sàng trả mức giá cao nhất, góp phần thúc đẩy hiệu quả, minh bạch trong việc giao và sử dụng đất; khắc phục tình trạng “bắt tay” để ghi giá trong hợp đồng công chứng thấp hơn so giá chuyển nhượng

thực tế hoặc giá đất do uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố quy định không theo kịp tốc độ thay đổi thực tế, dẫn đến thất thu thuế.

Hai là, góp phần đảm bảo tính minh bạch trong mua - bán, chuyển nhượng bất động sản.

Sau 10 năm áp dụng, Luật Đất đai 2013 đã bộc lộ những hạn chế, vướng mắc nhất định, nổi bật là quy định về quy trình và tiêu chí định giá, dẫn đến tình trạng giá đất được định giá chưa phù hợp với thực tế, đặc biệt là các khu vực có sự phát triển nhanh chóng về hạ tầng và đô thị, dẫn đến những thiệt hại nhất định cho người dân và Nhà nước. Thực trạng trên dẫn đến những khó khăn nhất định từ phía người dân và doanh nghiệp trong việc mua - bán bất động sản, tạo điều kiện cho các hành vi tham nhũng, lạm dụng quyền lực, có trường hợp dẫn đến tình trạng khiếu kiện, tranh chấp đất đai kéo dài³. Ngoài ra, việc thiếu đồng bộ trong quy trình định giá đất giữa các địa phương là một vấn đề nghiêm trọng, gây ra sự không thống nhất và khó khăn trong quản lý.

Nhằm góp phần giải “nút thắt” nói trên, Luật Đất đai 2024 cho phép định giá

³ Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022), Tờ trình Dự án Luật Đất đai (sửa đổi);

đất theo thị trường và “mở rộng” thẩm quyền quyết định đến cấp huyện sẽ góp phần đảm bảo tính linh hoạt, sát với nhu cầu và điều kiện của địa phương. Với quy định loại bỏ khung giá đất và yêu cầu bảng giá đất được cập nhật hàng năm nhằm đảm bảo bảng giá đất phản ánh chính xác giá trị thị trường hiện tại của đất. Ngoài ra, luật cũng quy định về việc xây dựng bảng giá đất đến từng thửa đất đối với khu vực nào có bản đồ địa chính số và cơ sở dữ liệu giá đất chi tiết. Bảng giá này được sử dụng để ước tính các nghĩa vụ tài chính liên quan đến đất cho cá nhân, hộ gia đình và giá khởi điểm đấu giá. Đồng thời, khi bảng giá đất phản ánh đúng giá trị thị trường sẽ được sử dụng làm căn cứ tính thuế thu nhập chuyển quyền sử dụng đất. Trong thời gian tới, khi hoàn thiện cơ sở dữ liệu về giá đất, các thông tin mua - bán, chuyển nhượng được công khai, người dân có thể truy cập để tìm hiểu thông tin giao dịch, tăng tính minh bạch cho thị trường bất động sản.

Ba là, góp phần gỡ bỏ vướng mắc, đẩy nhanh tiến độ một số dự án.

Việc định giá đất theo nguyên tắc thị trường với phương pháp được Luật Đất

đai năm 2024 quy định góp phần đảm bảo tính minh bạch, công khai trong việc tiếp cận thông tin, tạo cơ chế tháo gỡ những vướng mắc, đẩy nhanh tiến độ một số dự án liên quan đến công tác giải toả, đền bù, đặc biệt là các dự án đầu tư công. Hiện nay, khung giá đất của Nhà nước thường thấp hơn giá trị thị trường, dẫn đến một số dự án chưa thể triển khai hoặc bị chậm trễ (hiện TPHCM có đến 125 dự án bất động sản đang chào thầu, có dự án chào thầu trên 30 lần; cụm công nghiệp⁴ Vĩnh Minh, Xuân Lai...) xuất phát từ mâu thuẫn, bất đồng ý kiến trong công tác đền bù, giải phóng mặt bằng. Việc định giá đất phù hợp sẽ là giải pháp quan trọng thúc đẩy thực hiện các dự án đầu tư, đảm bảo sự hài hoà về lợi ích giữa Nhà nước, người dân và doanh nghiệp. Khi đưa giá đất về sát giá thị trường sẽ thúc đẩy việc giao và sử dụng đất hiệu quả hơn, tạo hành lang pháp lý, giải phóng nguồn lực đất đai, thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển, đẩy nhanh tiến độ thực hiện các dự án, tạo điều kiện thuận lợi trong thực hiện quyền của người sử dụng đất, cũng như người có đất bị thu hồi. Nói cách khác, việc định giá đất theo nguyên tắc thị trường là công cụ khơi

⁴ <https://thanhnien.vn/co-du-an-chao-thau-khong-duoi-30-lan-van-khong-thue-duoc-tu-van-185240614092244099.htm>

thông điểm nghẽn về định giá đất lâu nay, giúp tăng cường nguồn cung bất động sản, ổn định thị trường và tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp phát triển. Điều này không chỉ giúp cải thiện tình hình kinh tế mà còn góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững trong tương lai.

Có thể thấy, những thay đổi cho phép định giá đất theo nguyên tắc thị trường sẽ có những tác động tích cực nhất định đến sự phát triển kinh tế - xã hội theo hướng tăng tính minh bạch, đảm bảo quyền lợi của người dân, Nhà nước và doanh nghiệp. Tuy nhiên, để quy định này đi vào thực tiễn, phát huy tác dụng như dự kiến, tránh tình trạng chậm quyết định giá đất, công tác quản lý Nhà nước về giá đất cần tập trung một số nội dung sau:

Thứ nhất, cần theo dõi chặt chẽ biến động giá đất trên địa bàn quản lý.

Theo quy định tại Điều 158 Luật Đất đai năm 2024, một trong những yếu tố, căn cứ quan trọng trong định giá đất là “Thông tin đầu vào để định giá đất theo các phương pháp định giá đất⁵”, gồm: Giá đất được ghi nhận trong cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai, cơ sở dữ liệu quốc gia về giá; Giá đất được ghi trong hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất; Giá

trúng đấu giá quyền sử dụng đất sau khi hoàn thành nghĩa vụ tài chính hay thu thập qua điều tra, khảo sát đối với trường hợp chưa có thông tin giá đất theo quy định và thông tin về doanh thu, chi phí, thu nhập từ việc sử dụng đất trong khoảng thời gian tối đa 24 tháng tính đến thời điểm định giá đất⁶. Vì vậy, để góp phần đảm bảo tính đúng đắn trong việc định giá đất, các cơ quan chức năng, đặc biệt là cơ quan thuế, địa chính các cấp cần theo dõi sát sao, chặt chẽ và sử dụng “thông tin đầu vào” gần nhất với thời điểm định giá đất. Đặc biệt, khi Luật Đất đai quy định theo hướng “mở rộng” thẩm quyền quyết định giá đất, việc xác định bản giá đất cần mang tính cụ thể và chi tiết hơn, phù hợp với tình hình thực tế của khu vực, đơn vị hành chính. Bên cạnh thông tin từ cơ sở dữ liệu quốc gia hay giá đất được ghi trong hợp đồng chuyển nhượng, giá đất trúng đấu thầu... có thể so sánh trực tiếp với các tài sản tương tự trên thị trường (đối với nhà phố, căn hộ); đánh giá tiềm năng phát triển của dự án, khu vực có tài sản cần định giá (ước tính doanh thu và trừ chi phí liên quan) hay sử dụng kết quả định giá của tổ chức định giá độc lập, chuyên nghiệp và uy tín. Việc này phải được tiến

⁵ Điểm c khoản 2 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024;

⁶ Khoản 3, 4 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024;

hành thường xuyên, liên tục, đảm bảo tính kịp thời trong tham mưu, đề xuất Ủy ban nhân dân xem xét, thay đổi “thông tin đầu vào” cho phù hợp với biến động về giá đất trên thị trường. Kết quả định giá đất phải cụ thể, đảm bảo khách quan, sát giá thị trường tại thời điểm định giá, đảm bảo lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Đồng thời, Ủy ban nhân dân các cấp cần xây dựng cơ chế công khai, minh bạch Bảng giá đất tương xứng về mặt quản lý hành chính Nhà nước.

Thứ hai, giá đất phải được xác định theo nguyên tắc, phương pháp Luật Đất đai năm 2024 quy định và đảm bảo tính công khai, minh bạch.

Việc định giá đất theo nguyên tắc thị trường là vấn đề mới, đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội. Trong thời gian qua, những tỉnh, thành phố có tốc độ phát triển nhanh, bảng giá đất đã không theo kịp và thấp hơn nhiều so với giá trị thực tế trên thị trường, tạo ra tình trạng “một hệ thống hai giá”, kéo theo nhiều hậu quả nghiêm trọng. Nhằm góp phần khắc phục thực trạng trên cùng những tồn tại, hạn chế liên quan giá đất

trong 10 năm áp dụng Luật Đất đai năm 2013, dưới góc độ quản lý Nhà nước, Luật Đất đai năm 2024 đã quy định cụ thể về những nguyên tắc, phương pháp định giá đất theo hướng đổi mới tư duy, tiếp cận sự phát triển của thị trường. Tuy nhiên, việc xác định giá đất có ý nghĩa rất quan trọng, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của Nhà nước, người dân và doanh nghiệp, cũng như sự phát triển của kinh tế - xã hội nên Ủy ban nhân dân có thẩm quyền tổ chức thẩm định giá đất phải cụ thể, kịp thời và đúng quy định, làm căn cứ để phê duyệt tính thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, đấu giá quyền sử dụng đất đối với các trường hợp đã có quyết định giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định. Điển hình là TPHCM, để góp phần đảm bảo tính hợp lý, sát thực tế của bảng giá đất theo nguyên tắc thị trường, bên cạnh việc xây dựng Dự thảo bảng giá đất, trên cơ sở quy định pháp luật hiện hành, TPHCM đã đưa ra 04 phương án định giá đất để lấy ý kiến người dân⁷ để xác định phương án phù hợp nhất.

Đồng thời, Ủy ban nhân dân các cấp cần có cơ chế công khai minh bạch thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng

⁷ <https://plo.vn/tpHCM-lay-y-kien-nguoi-dan-ve-viec-dieu-chinh-bang-gia-dat-post805587.html>;

đất, bảng giá đất cụ thể; có biện pháp ngăn chặn hiện tượng tung tin đồn thổi đầu cơ đất đai nhằm đẩy giá đất lên cao để trục lợi (vụ việc đấu giá 19 lô đất tại xã Tiên Yên, huyện Hoài Đức, thành phố Hà Nội ngày 19-20/8/2024; đấu giá 68 lô đất tại thôn Thanh Thần, xã Thanh Cao, huyện Thanh Oai, thành phố Hà Nội ngày 10/8/2024⁸...); thực hiện quản lý, theo dõi biến động giá đất thị trường để có biện pháp kịp thời, nhằm ổn định giá đất thị trường và không ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động đầu tư, kinh doanh bất động sản trên địa bàn; thực hiện tốt công tác quản lý nhà nước về giá đất trên địa bàn quản lý. Trên cơ sở Bảng giá đất được xác định, cơ quan chức năng cần hướng dẫn cụ thể quy trình, thủ tục trong việc chuyển nhượng, chuyển đổi mục đích sử dụng đất, giao đất... để thu tiền sử dụng đất theo quy định; theo sát tình hình, biến động giá đất của thị trường, kiểm soát chặt chẽ các giao dịch mua bán, góp phần bình ổn giá đất trên địa bàn.

Thứ ba, đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về đất đai và có liên quan.

Luật Đất đai là đạo luật quan trọng, tác động đến mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường của đất nước; giữ vai trò trung tâm trong hệ thống pháp luật về đất đai, có mối quan hệ với nhiều quy định khác của pháp luật. Có thể thấy, Luật đã quán triệt đầy đủ theo đúng tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII, phù hợp với Hiến pháp, đồng bộ, thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành, tạo nên dư chấn mạnh trong xã hội, thêm luồng sinh khí mới cho sự thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất theo đúng tinh thần “lập pháp chủ động, giám sát hiệu quả, quyết sách kịp thời, bút phá phát triển⁹”. Trong bối cảnh đó, việc xác định những điểm mới, trọng tâm của Luật Đất đai năm 2024, bao gồm quy định về việc định giá đất theo nguyên tắc thị trường để tập trung tuyên truyền, phổ biến là điều rất quan trọng, cần thiết. Để góp phần đưa Luật Đất đai năm 2024 đi vào cuộc sống, bên cạnh việc lựa chọn nội dung thiết thực, Bộ Tài nguyên và Môi trường và chính quyền địa phương cần

⁸ https://www.tinnhanhchungkhoan.vn/sau-thanh-oai-hoai-duc-them-mot-huyen-vung-ven-ha-noi-sap-dau-gia-dat-post352278.html#google_vignette

⁹ <https://baohinhphu.vn/tiep-tuc-phat-huy-tinh-than-lap-phap-chu-dong-giam-sat-hieu-qua-quyet-sach-kip-thoi-but-pha-phat-trien-102240118094120572.htm>

triển khai tuyên truyền rộng rãi, đa dạng về hình thức đến mọi đối tượng trong xã hội. Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ, ngành, cơ quan Trung ương đã xây dựng kế hoạch triển khai công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao nhận thức chính sách, pháp luật về đất đai; xây dựng và triển khai Đề án giáo dục, phổ biến pháp luật về đất đai; biên tập tài liệu phổ biến về những nội dung đổi mới của Luật đất đai và các Nghị định quy định chi tiết thi hành để sử dụng thống nhất trên cả nước; tổ chức hội nghị phổ biến, bồi dưỡng, đào tạo đội ngũ báo cáo viên về pháp luật đất đai, phổ biến trên các phương tiện thông tin đại chúng... Trên cơ sở đó, các tỉnh, thành phố triển khai cụ thể công tác tuyên truyền, phổ biến Luật đất đai và các văn bản quy định chi tiết thi hành với hình thức, quy mô phù hợp với tình hình thực tế địa phương, góp phần nâng cao nhận thức, ý thức chấp hành pháp luật đất đai của các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng đất.

Có thể thấy, Luật Đất đai 2024 được ban hành với nhiều điểm mới, đã giải quyết được các vướng mắc, bất cập đã chỉ ra trong quá trình tổng kết thi hành Luật Đất đai 2013, đặc biệt là quy định về việc định giá đất theo nguyên tắc thị trường. Để

chế định này nói riêng, Luật Đất đai năm 2024 nói chung đi vào cuộc sống, đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất về cả lý luận và thực tiễn, công tác quản lý Nhà nước có ý nghĩa rất quan trọng, góp phần sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, bền vững tài nguyên đất trong giai đoạn mới, phát huy cao nhất nguồn lực đất đai đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XIII, Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 16/6/2022 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, Hà Nội, 2022.
2. Luật Đất đai năm 2013.
3. Luật Đất đai năm 2024.
4. Website:
 - + <https://baohinhphu.vn/tiep-tuc-phat-huy-tinh-than-lap-phap-chu-dong-giam-sat-hieu-qua-quyet-sach-kip-thoi-but-pha-phat-trien-102240118094120572.htm>;
 - + <https://thanhnien.vn/co-du-an-chao-thau-khong-duoi-30-lan-van-khong-thue-duoc-tu-van-185240614092244099.htm>;
 - + <https://plo.vn/tpHCM-lay-y-kien-nguoi-dan-ve-viec-dieu-chinh-bang-gia-dat-post805587.html>;
 - + https://www.tinnhanhchungkhoan.vn/sau-thanh-oai-hoai-duc-them-mot-huyen-vung-ven-ha-noi-sap-dau-gia-dat-post352278.html#google_vignette;

BÀN VỀ ĐIỀU TIẾT PHẦN GIÁ TRỊ TĂNG THÊM TỪ ĐẤT ĐAI
KHÔNG DO ĐẦU TƯ CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT MANG LẠI
TRONG BỐI CẢNH LUẬT ĐẤT ĐAI
NĂM 2024 CÓ HIỆU LỰC THI HÀNH

Bùi Hữu Thi *

Bùi Lê Hiếu **

Nguyễn Hà Phương Anh***

Lưu Thị Hoài Thu****

TÓM TẮT

Đất đai là một nguồn lực quan trọng trong quá trình đổi mới, công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế của nước ta. Nhà nước với vai trò là đại diện cho chủ sở hữu toàn dân đối với đất đai, thực hiện điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại nhằm giải quyết hài hòa lợi ích trong mối quan hệ giữa nhà nước và người sử dụng đất trong các quan hệ đất đai. Điều này đặc biệt có ý nghĩa khi xác định mức bồi thường khi nhà nước thu hồi đất và xác định nghĩa vụ tài chính của người sử dụng đất. Đây là vấn đề nóng, liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của nhiều tổ chức, cá nhân; đến trật tự, an toàn xã hội. Bài viết bình luận, phân tích pháp luật hiện hành về điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất đai mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại. Trên cơ sở đó, nhóm tác giả đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện pháp luật trong bối cảnh Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành.

Từ khóa: điều tiết, giá trị tăng thêm, đất đai, không do đầu tư của người sử dụng đất, Luật Đất đai năm 2024.

ABSTRACT

Land is an important resource in the process of innovation, industrialization, modernization and international integration of our country. The State, as the representative of the entire people's ownership of land, regulates the value added from land that is not due to investment by land users in order to harmonize the interests in the relationship between the State and land users in land relations. This is especially meaningful when determining the level of

* Thạc sĩ, Phó Giám đốc Trung tâm Phát triển Quỹ đất tỉnh Bình Thuận| Email: thibui300957@gmail.com

** Cử nhân Luật Học viện Tòa án| Email: buihieuvank25thd@gmail.com

*** Sinh viên Học viện Tòa án| Email: phuonganh2526930@gmail.com

**** Sinh viên Học viện Tòa án| Email: luuthihoaitu225@gmail.com

compensation when the State reclaims land and determining the financial obligations of land users. This is a hot issue, related to the rights and legitimate interests of many organizations and individuals; to social order and security. The article comments and analyzes current laws on regulating the value added from land that is not generated by investment by land users. On that basis, the authors propose solutions to improve the effectiveness and efficiency of law enforcement in the context of the 2024 Land Law coming into effect.

Keywords: *regulation, added value, land, not due to investment of land users, Land Law 2024.*

1. Đặt vấn đề

Tại nhiều thành phố lớn trên thế giới, sự gia tăng giá trị đất đai không phải lúc nào cũng do người sử dụng đất trực tiếp. Dù người sử dụng đất không đầu tư giá đất ở những khu vực này vẫn tăng cao do khu vực xung quanh được phát triển hoặc cải thiện. Sự chênh lệch này đặt ra thách thức trong việc điều tiết phần giá trị gia tăng từ đất đai không do đầu tư, nhằm đảm bảo sự công bằng và chia sẻ lợi ích hợp lý.

Trong bối cảnh đó, Nhà nước với tư cách là chủ thể duy nhất của quyền sở hữu đất đai đã thực hiện quyền điều tiết các nguồn lợi thông qua đất đai từ các chính sách

tài chính về đất đai thông qua “*điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại*” (Điểm c khoản 3 Điều 5 Luật Đất đai cũ). Điều này cũng được nêu rõ trong

khoản 2 Điều 19 Luật Đất đai năm 2013 tuy nhiên điều luật vẫn chưa làm rõ khái niệm “*giá trị tăng thêm từ đất*” cũng như giá trị tăng thêm không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại. **2. Một số vấn đề lý luận về giá trị tăng thêm từ đất đai không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại**

Giá trị tăng thêm của hàng hóa theo định nghĩa phổ biến là phần giá trị mới được tạo ra từ quá trình sản xuất và kinh doanh. Tuy đất đai không do con người tạo ra vì bản thân đất đai không có giá trị mà nó chỉ có giá trị khi con người biết sử dụng và khai thác lợi ích từ nó nhưng nó vẫn được coi là “*hàng hóa đặc biệt*” và được quy định giá cả từ Luật Đất đai năm 1993. Như vậy có thể hiểu phần giá trị tăng thêm đất đai là “*phần giá trị gia tăng so với mức giá xác định tại thời điểm cấp quyền sử dụng đất*”. Phần giá trị này có thể được tăng do các

hoạt động đầu tư và cải tạo như san lấp, cải tạo đất nông nghiệp hoặc từ các yếu tố khác của người sử dụng đất.¹

Tuy nhiên, trên thực tế phần giá trị đất đai còn tăng thêm do những nguyên nhân sau:

Thứ nhất, do sự phát triển của kinh tế xã hội: Khi nền kinh tế phát triển, nhu cầu về đất đai cho các hoạt động sản xuất, thương mại và dịch vụ gia tăng. Điều này đã dẫn đến sự hình thành các khu vực thương mại mới, tạo ra công ăn việc làm và thu hút dân cư đến sinh sống. Từ đó, giá trị đất đai tại những khu vực này cũng tăng lên do nhu cầu cao hơn.

Thứ hai, do hoạt động đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng của Nhà nước: Nhà nước nhằm cải thiện đời sống xã hội sẽ đầu tư vào các công trình hạ tầng kỹ thuật (đường giao thông, hệ thống thoát nước, năng lượng,...) và hạ tầng xã hội (trường học, bệnh viện, chợ,...). Chính phủ có thể đưa ra các chính sách quy hoạch đất đai và phát triển đô thị nhằm. Những quy hoạch này có thể tạo ra các khu vực mới để phát triển, từ đó gia tăng giá trị đất đai trong khu vực quy hoạch.

Việc công bố các dự án phát triển lớn, như xây dựng khu công nghiệp hoặc khu đô thị mới, cũng có thể làm tăng giá trị đất trong vùng lân cận.²

Thứ ba, do kế hoạch quy hoạch sử dụng đất của Nhà nước: Chính phủ có thể đưa ra các chính sách quy hoạch đất đai và phát triển đô thị nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế và xã hội. Những quy hoạch này có thể tạo ra các khu vực mới để phát triển, từ đó gia tăng giá trị đất đai trong khu vực quy hoạch. Việc công bố các dự án phát triển lớn, như xây dựng khu công nghiệp hoặc khu đô thị mới.

cũng có thể làm tăng giá trị đất trong vùng lân cận.

Thứ tư, do điều kiện thuận lợi mà vị trí địa lý và môi trường sống khu vực đất đai mang lại. Chất lượng môi trường sống, bao gồm không gian xanh và tiện ích xã hội, cùng với vị trí địa lý và điều kiện khí hậu, đều ảnh hưởng lớn đến giá trị đất đai. Những khu vực có môi trường sống tốt và điều kiện tự nhiên lý tưởng, như ven biển hay khí hậu ôn hòa, thường thu hút cư dân và nhà đầu tư, từ đó làm tăng giá trị đất do nhu cầu cao.

¹ <https://luatminhkhue.vn/gia-tri-tang-them-tu-dat-khong-do-dau-tu-cua-nguoi-su-dung-dat> , truy cập ngày 14/8/2024.

² <https://luatminhkhue.vn/gia-tri-tang-them-tu-dat-khong-do-dau-tu-cua-nguoi-su-dung-dat> , truy cập ngày 14/8/2024.

Giá trị tăng thêm của đất do các yếu tố bên ngoài tạo ra rõ ràng thuộc về Nhà nước và xã hội, vì người sử dụng đất không đóng góp gì cho sự gia tăng này. Để có được những giá trị này, toàn xã hội và Nhà nước cần đầu tư nhiều vào xây dựng cơ sở hạ tầng, qua đó thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Hơn nữa, việc Nhà nước điều tiết giá trị tăng thêm không chỉ đảm bảo công bằng xã hội mà còn ngăn chặn tình trạng đầu cơ đất đai, hiện tượng gây ra nhiều tác động tiêu cực đến thị trường đất đai và bất động sản. Nhờ vào sự điều tiết này, lợi ích từ sự phát triển đất đai được phân chia công bằng hơn, góp phần tạo ra một thị trường bất động sản ổn định và bền vững hơn.

3. Thực trạng pháp luật điều tiết giá trị tăng thêm từ đất đai không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại

Căn cứ vào chủ thể, giá trị tăng thêm của đất do ba chủ thể chính sau tạo ra bao gồm: người sử dụng đất (thông qua các việc như cải tạo đất, tạo nên tài sản gắn liền với đất,...); Nhà nước (thông qua các chính sách quản lý đất đai như quy hoạch đất, kế hoạch sử dụng đất,...) và nhà đầu tư (thông qua các dự án đầu tư,...). Theo đó, khi nói đến giá trị tăng thêm từ đất đai không do đầu tư của

người sử dụng đất mang lại tức là đang nhấn mạnh vai trò của Nhà nước (và phần nhỏ các nhà đầu tư) đối với giá trị tăng thêm này của đất.

Để điều tiết giá trị tăng thêm từ đất đai, Nhà nước thông qua các cơ chế điều tiết riêng do mình đặt ra. Theo khoản 11 điều 13 Luật Đất đai 2024 về quyền hạn của Nhà nước - đại diện chủ sở hữu về đất đai quy định: *“Quyết định chính sách tài chính về đất đai; điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại”*. Có thể thấy, Luật Đất đai mới không nêu rõ các cơ chế nhằm điều chỉnh giá trị tăng thêm từ đất. Tuy nhiên, so sánh với Luật Đất đai 2013 (sửa đổi, bổ sung 2018) tại khoản 2 Điều 19 có nêu rõ 4 cơ chế chính bao gồm: chính sách thuế, tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, đầu tư cơ sở hạ tầng và chính sách hỗ trợ cho người có đất thu hồi.

Thứ nhất, là chính sách về thuế, gồm 4 loại chính: (1) thuế sử dụng đất; (2) thuế khi chuyển mục đích sử dụng đất; (3) thuế thu nhập khi chuyển nhượng bất động sản; (4) các chính sách về thuế khác.

Thuế sử dụng đất là một khoản nộp ngân sách nhà nước bắt buộc mà tổ

chức, cá nhân, hộ gia đình phải đóng khi sử dụng đất, trừ trường hợp không phải nộp hoặc được miễn. Mức thuế sử dụng đất khác nhau tùy thuộc vào 2 yếu tố chính là diện tích đất và mục đích sử dụng đất (là đất phi nông nghiệp hay đất nông nghiệp). Trước hết, về thuế đất phi nông nghiệp, người sử dụng đất phải nộp thuế cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền được tính dựa vào diện tích đất, giá đất và mục đích sử dụng đất. Tại khoản 3 Điều 6 Luật Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp 2010 quy định *“Giá của 1m² đất là giá đất theo mục đích sử dụng do Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quy định và được ổn định theo chu kỳ 5 năm, kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành”*. Luật Đất đai 2024 đã bỏ định nghĩa Khung giá đất và áp dụng Bảng giá đất để tính thuế sử dụng đất. Mà trong đó, giá đất là một nội dung có thể gây ra tranh cãi vì khi xác định giá trị tăng thêm từ đất còn nhiều bất cập. Đặc biệt là việc mặc dù cho phép các địa phương điều chỉnh giá đất trong trường hợp cần thiết, phù hợp với thị trường nhưng về cụ thể trong các báo cáo vẫn chưa có mục riêng về việc thu từ giá trị tăng thêm từ đất đai và chưa nhấn mạnh yếu tố làm giá trị

tăng thêm từ đất không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại tức là còn thiếu cơ sở thực tiễn để thực hiện chính sách điều tiết. Bên cạnh đó, một số trường hợp tính tiền thuế sử dụng đất phi nông nghiệp còn dựa vào thuế suất. Căn cứ theo quy định tại Điều 7 Thông tư 153/2011/TT-BTC, thuế suất cao nhất mà pháp luật hiện hành quy định là 0,2%. Mục đích của mức thuế suất này có một phần mục đích nhằm điều tiết giá trị tăng thêm từ đất, tuy nhiên theo thực tiễn thì mức thuế suất này là chưa phù hợp, còn khá thấp. Tiếp đến, về thuế sử dụng đất nông nghiệp, Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp hiện hành là Luật thuế sử dụng đất Nông nghiệp 1993. Luật này đã ra đời từ rất lâu đến nay vẫn chưa có nhiều sự thay đổi và vẫn còn hiệu lực thi hành mặc dù Luật Đất đai 2024 đã có hiệu lực và chứa đựng nhiều thay đổi. Trên thực tế, việc thu thuế sử dụng đất nông nghiệp ít khi được dùng như một cơ chế để điều tiết giá trị gia tăng từ đất không do người sử dụng đất mang lại. Nguyên nhân dẫn đến điều trên có thể hiểu là vì người sử dụng đất nông nghiệp là nông dân thường trực tiếp sử dụng đất để trồng trọt, canh tác và theo công thức tính thuế sử dụng đất nông nghiệp thì

loại thuế này phụ thuộc vào hạng đất (hoặc sản lượng khai thác được) nên ít có sự biến động do các yếu tố khác. Loại đất này có giá trị tăng thêm từ đất chủ yếu do người sử dụng đất trực tiếp đầu tư tạo nên, do đó, mặc dù vẫn bị ảnh hưởng bởi chính sách điều tiết giá trị tăng thêm từ đất không do người sử dụng trực tiếp đầu tư nhưng ít hơn rất nhiều so với các chủ thể có quyền sử dụng đất khác (vì vị trí ảnh hưởng đến hạng đất mà hạng đất có chu kỳ sử dụng và điều chỉnh rất dài, lên tới 10 năm).

Theo khoản 6, khoản 7 điều 20 Luật Đất đai 2024 quy định thì chuyển mục đích sử dụng đất và lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là những hoạt động nhằm quản lý đất đai. Nhà nước cho phép người có quyền sử dụng đất trong quá trình sử dụng được phép chuyển mục đích sử dụng đất nếu phù hợp với quy hoạch, kế hoạch mà nhà nước đã công bố. Sau khi đã tiến hành chuyển đổi mục đích sử dụng (ví dụ từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp hay đất ở,...) giá trị của đất có thể được tăng lên ít nhiều và việc tăng giá trị này của đất phụ thuộc hoàn toàn vào chính sách và sự phê duyệt của cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà hoàn toàn không có sự

đầu tư của người sử dụng đất. Theo đó, sự điều tiết giá trị tăng thêm từ đất đối với người sử dụng đất khi chuyển đổi mục đích sử dụng (hay thuế khi chuyển mục đích sử dụng đất) là hoàn toàn cần thiết và là một trong những phần quan trọng của cơ chế điều tiết giá trị tăng thêm từ đất đai không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại.

Thuế thu nhập khi chuyển nhượng bất động sản được đặt ra khi các chủ thể tiến hành chuyển nhượng quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất. Pháp luật nước ta quy định một số các giới hạn tối thiểu về giá trị chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Hiện nay, theo Điều 17 Thông tư 92/2015/TT - BTC thì giá chuyển nhượng đối với chuyển nhượng quyền sử dụng đất là giá ghi trên hợp đồng chuyển nhượng tại thời điểm chuyển nhượng. Trường hợp trên hợp đồng chuyển nhượng không ghi giá hoặc giá trên hợp đồng chuyển nhượng thấp hơn giá đất do UBND cấp tỉnh quy định tại thời điểm chuyển nhượng thì giá chuyển nhượng sẽ được xác định theo bảng giá đất do UBND cấp tỉnh quy định tại thời điểm chuyển nhượng. Điều này dẫn đến việc các chủ thể lách luật bằng cách khai giá thấp hơn

bảng giá đất để được tính thuế theo bảng giá đất (vì bảng giá đất của trước đây thấp hơn rất nhiều so với giá đất được giao dịch trên thực tế). Luật Đất đai 2024 được kỳ vọng sẽ khắc phục được thiếu sót này bằng cách đưa ra bảng giá đất được điều chỉnh hàng năm nhằm bám sát nhất với giá đất của thị trường tránh gây thất thu cho ngân sách nhà nước đồng thời tạo ra hệ thống dữ liệu nhằm quản lý đất đai, phục vụ cho việc điều tiết giá trị tăng thêm từ đất đai không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại.

Ngoài các chính sách về thuế phổ biến như trên, còn có một số chính sách về thuế khác đang được Nhà nước xem xét xây dựng hoàn chỉnh như: thuế trong quá trình chuyển nhượng tài sản là quyền sử dụng đất (thuế khi tặng cho tài sản, thuế khi thừa kế tài sản,...); thuế trong quá trình sử dụng quyền sử dụng đất (thuế nhà, thuế đất,...)... Theo đó, có thể thấy rằng, các loại thuế sẽ kết nối được nghĩa vụ (nộp thuế) và quyền lợi (được hưởng các phúc lợi từ việc đầu tư cơ sở hạ tầng của nhà nước) của người có quyền sử dụng đất. Từ đó, việc điều tiết giá trị tăng thêm từ đất không do đầu

từ của người sử dụng đất cũng được điều tiết thông qua các loại thuế này.

Thứ hai, là chính sách về tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng. Theo khoản 44 và khoản 45, Điều 3, Luật Đất đai (sửa đổi) năm 2024 quy định như sau: “*Tiền sử dụng đất là số tiền mà người sử dụng đất phải trả cho Nhà nước khi được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất hoặc các trường hợp sử dụng đất mà phải nộp tiền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.*”; “*Tiền thuê đất là số tiền mà người sử dụng đất phải trả cho Nhà nước khi được Nhà nước cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để cho thuê đất hoặc các trường hợp sử dụng đất mà phải nộp tiền thuê đất theo quy định của pháp luật*”. Theo đó, hai khoản tiền này là một trong các cơ chế điều tiết giá trị tăng thêm từ đất không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại vào thời điểm tính lại giá tiền thuê đất, tiền sử dụng đất. Các yếu tố ảnh hưởng đến giá đất được đánh giá lại và điều chỉnh cho phù hợp, nhất là trong trường hợp có tiến hành chuyển mục đích sử dụng đất hoặc có quy hoạch liên quan. Tuy nhiên, điều này yêu cầu bảng

giá đất được đưa ra phải có độ sát với giá thực trên thị trường và đã có tính bao gồm giá trị tăng thêm từ đất không do đầu tư của người sử dụng đất thì mới có thể tiến hành điều tiết hiệu quả. Bên cạnh đó, khi tiến hành các công trình liên quan đến đất đai, Nhà nước sẽ tiến hành lựa chọn nhà đầu tư thông qua đấu thầu. Nhà nước tiến hành phân bổ giá trị tăng thêm từ đất vào chi phí dự án của chủ đầu tư và dùng đó để bù đắp cho những người dân bị thu hồi đất.

Thứ ba, là chính sách hỗ trợ cho người có đất bị thu hồi: khi nhà nước tiến hành thu hồi một diện tích đất để tiến hành đầu tư sẽ làm gia tăng giá trị đất đai của khu vực lân cận, đây là tiêu biểu cho giá trị tăng thêm từ đất không do người sử dụng đất đầu tư. Theo đó, cơ chế chia sẻ lợi ích cho người có đất bị thu hồi được đặt ra nhằm thực hiện cơ chế điều tiết giá trị tăng thêm, tuy nhiên lại chưa có quy định cụ thể để điều tiết khoản giá trị tăng thêm này sao cho phù hợp và minh bạch. Nhà nước sẽ tiến hành xây dựng kế hoạch bồi thường, kế hoạch tái định cư cho người dân trước khi tiến hành thu hồi đất vào giao cho các nhà thầu. Tuy nhiên, theo thực tế, có nhiều trường hợp giá đền bù trong kế hoạch

bồi thường và kế hoạch tái định cư cho người bị thu hồi đất chưa thực sự phù hợp, giá đền bù không bám sát giá đất thực tiễn bởi giá trị gia tăng từ đất vượt quá dự tính hoặc mức cho phép theo luật định chưa thực sự bắt kịp giá đất gia tăng dẫn tới tình trạng người dân không chịu di dời để trả đất cho nhà nước tiến hành dự án. Theo Luật Đất đai mới, các địa phương sẽ tự quyết định Bảng giá đất và điều chỉnh Bảng giá đất mỗi năm một lần (nếu có thay đổi) để phù hợp với giá đất thị trường thay vì căn cứ vào giá đất tối thiểu - tối đa của khung giá đất do Chính phủ ban hành như Luật Đất đai 2013. Theo đó, Bảng giá đất mới sẽ sát với giá đất thị trường mà giá đền bù đất được tính theo giá đất cụ thể (thông qua các phương pháp định giá đất trong đó có Phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất được thực hiện bằng cách lấy giá đất trong bảng giá đất nhân với hệ số điều chỉnh giá đất), kéo theo giá đền bù đất có thể sẽ tăng so với khi Luật Đất đai 2013 còn hiệu lực. Điều này sẽ giúp đánh giá đúng, đưa ra các phương án điều tiết hợp lý hơn nữa đối với giá trị gia tăng từ đất không do người sử dụng đất đầu tư.

Tuy nhiên các quy định về điều tiết giá trị tăng thêm từ đất đai không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại khi áp dụng vào thực tiễn vẫn còn tồn tại một số vướng mắc, bất cập;

Thứ nhất, vẫn chưa có những quy định cụ thể và rõ ràng về điều tiết phần giá trị tăng thêm do người sử dụng đất không đầu tư khiến các cơ quan chức năng gặp khó khăn trong việc thực hiện nhiệm vụ của mình. Khi không có hướng dẫn rõ ràng, các cơ quan này không thể xác định một cách chính xác mức độ giá trị tăng thêm nào thuộc về Nhà nước và xã hội. Điều này có thể dẫn đến tình trạng thiếu công bằng trong việc thu hồi giá trị, cũng như tạo ra sự mơ hồ trong việc thực hiện quyền lợi và nghĩa vụ của các bên liên quan.

Thứ hai, pháp luật hiện hành vẫn chưa đưa ra các tiêu chí cụ thể để xác định giá trị gia tăng của đất đai do các yếu tố bên ngoài. Có nhiều yếu tố bên ngoài đóng góp vào sự gia tăng giá trị của đất không phải do người sử dụng đất đầu tư ban đầu, khiến cho việc định lượng và phân tích những yếu tố này để thu hồi giá trị cho Nhà nước và xã hội trở nên khó khăn. Hơn nữa, công tác quản lý và giám sát cũng gặp nhiều trở ngại do

thiếu dữ liệu đầy đủ và chính xác, dẫn đến hiệu quả kiểm soát giá trị đất không đạt yêu cầu.

Thứ ba, chưa có quy định rõ ràng trong việc sử dụng nguồn thu tài chính từ việc điều tiết giá trị tăng thêm từ đất không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại. Việc sử dụng ngân sách Nhà nước vào các hạng mục nào luôn là nội dung gây tranh cãi và cần cân nhắc nhiều yếu tố, bao gồm cả điều kiện kinh tế tại địa phương. Chính quyền địa phương có thể linh hoạt phân bổ nguồn thu ngân sách vào các lĩnh vực khác nhau (từ văn hóa giáo dục y tế cho đến kinh tế, mua sắm công) theo nội dung phê duyệt từ Hội đồng nhân dân các cấp. Không có điều kiện hay yêu cầu nào buộc địa phương phải sử dụng nguồn ngân sách này vào tái đầu tư phát triển bất động sản, làm tăng thêm giá trị đất đai một cách liên tục. Việc đầu tư vào đất phụ thuộc vào đề xuất từ các nhà đầu tư tư nhân còn cơ quan nhà nước lại chỉ tập trung phê duyệt về mặt chính sách. Đây là một thiếu sót trong việc xây dựng cơ chế điều tiết địa tô chênh lệch ở nước ta, làm giảm tính hiệu quả của chính sách

này, chưa biến đất đai thành nguồn lực cho sự phát triển³.

Thứ tư, người sử dụng đất có thể chống đối việc Nhà nước thu hồi giá trị tăng thêm, dẫn đến xung đột lợi ích, đặc biệt khi họ thiếu thông tin hoặc hiểu biết về các quy định và chính sách liên quan. Hơn nữa, tình trạng đầu cơ đất đai cũng làm cho giá trị đất biến động mạnh, gây khó khăn trong việc xác định và thu hồi giá trị tăng thêm. Điều này không chỉ tạo ra sự bất ổn cho thị trường mà còn ảnh hưởng đến sự công bằng trong việc phân phối giá trị tăng thêm, khiến cho quá trình quản lý và điều tiết giá trị đất đai trở nên phức tạp hơn.

4. Gợi mở nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật trong bối cảnh Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận về điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất không do đầu tư của NSDD mang lại và thực trạng pháp luật hiện hành, nhóm tác giả đề xuất một số giải pháp sau:

Thứ nhất, pháp luật cần có khái niệm về giá trị tăng thêm từ đất và việc điều tiết giá trị tăng thêm từ đất không do đầu tư của người sử dụng đất mang

lại để có cơ sở nghiên cứu về giá đất và xây dựng dữ liệu thông tin về giá đất, các yếu tố làm thay đổi giá đất.

Nhóm tác giả đề xuất xây dựng các khái niệm như sau:

Giá trị tăng thêm từ đất là phần chênh lệch giá trị giữa giá trị hiện tại và giá trị ban đầu của đất đai khi định giá đất theo cùng một phương pháp định giá sau khi có sự đầu tư, sử dụng từ người sử dụng đất hoặc từ việc thay đổi các điều kiện khách quan của khu đất không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại.

Giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại là giá trị tăng thêm từ đất do tác động khác mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại. Các chủ thể có hoạt động làm tăng thêm giá trị đất đai trong trường hợp này bao gồm Nhà nước hoặc người sử dụng đất khác tại vùng giá trị.

Điều tiết giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại là quá trình Nhà nước áp dụng các chính sách tài chính về đất đai nhằm yêu cầu người sử dụng đất thực

³ Nguyễn Thùy An (2023), *Pháp luật về điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất đai mà không do đầu*

tư của người sử dụng đất mang lại, Luận văn thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Tr.55.

hiện các nghĩa vụ tài chính để phân bổ, điều chỉnh lại giá trị tăng thêm từ đất.

Thứ hai, xây dựng các tiêu chí rõ ràng cụ thể để áp dụng pháp luật trong việc điều tiết phân giá trị tăng thêm từ đất không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại.

Một số tiêu chí cần lưu ý như vị trí (khu vực); hạ tầng, sự thay đổi của quy hoạch, sự thay đổi của các chính sách kinh tế - xã hội có tác động tới sự phát triển kinh tế nói chung của một vùng khu vực; sự đầu tư từ khu vực tư nhân tới vùng khu vực nhất định làm giá trị đất đai có sự biến động so với trước đó. Xây dựng được các tiêu chí này thì sẽ dễ dàng minh bạch và hiệu quả hơn khi áp dụng pháp luật, tận dụng được nguồn thu cho ngân sách nhà nước, chống thất thoát, chống các biểu hiện tiêu cực, lợi ích nhóm, định hướng được quan hệ đất đai theo định hướng thị trường. Qua đó, các yếu tố thương mại của khu đất được nhìn nhận một cách phù hợp trong quá trình tạo ra GTTT từ đất.

Thứ ba, hoàn thiện chính sách về thuế

Một là, nghiên cứu điều chỉnh mức thuế suất đối với thuế sử dụng đất

phi nông nghiệp. Mức thuế này hiện còn thấp dẫn đến chưa đạt được mục tiêu góp phần điều tiết cao đối với người có quyền sử dụng thửa đất hoặc có quyền sử dụng với nhiều thửa đất, thúc đẩy tổ chức, cá nhân trong xã hội sử dụng đất tiết kiệm, có hiệu quả. Tuy nhiên, trường hợp tăng thuế suất cần phải có lộ trình nhằm đảm bảo tăng nguồn thu nhưng vẫn khích lệ được người dân tuân thủ.

Hai là, đánh thuế lũy tiến đối với trường hợp sử dụng nhiều bất động sản, có nhà đất nhưng không đưa vào khai thác sử dụng hoặc mua đi bán lại nhiều lần trong thời gian ngắn nhằm đảm bảo quản lý, khai thác hiệu quả khoản thu tài chính từ đất đai, góp phần phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Việc đánh thuế bất động sản thứ hai có thể góp phần trong việc kiểm soát thị trường nhà đất, có tác dụng làm người mua cân nhắc hơn, góp phần giảm bớt việc đầu cơ bất động sản, tăng thêm nguồn thu ngân sách. Tuy nhiên, để phát huy tốt chính sách này thì nên xem xét về giá trị của bất động sản, chỉ nên xếp những loại bất động sản thuộc loại hình nhà ở, căn hộ, biệt thự trung cấp hoặc cao cấp vào đối tượng chịu thuế bất động sản thứ hai. Đồng thời, cần phải có cơ chế quản lý, kiểm

soát toàn bộ các bất động sản có mặt trên thị trường có thông tin chi tiết của người sở hữu bất động sản cũng như số lượng bất động sản đang sở hữu để có cơ sở tính thuế. Phải xây dựng hạn mức chi tiết đối với từng nhóm bất động sản cũng như từng địa phương bởi việc đánh thuế bất động sản thứ hai cần phải phù hợp với tình hình địa phương và giá trị thực tế.

Ba là, điều tiết giá trị tăng thêm bằng công cụ thuế giữa nhà đầu tư là tư nhân và doanh nghiệp phải đảm bảo công bằng. Thực tế hiện nay, người bán là doanh nghiệp và người bán là cá nhân không có sự công bằng trong giao dịch bất động sản. Một công ty hoạt động kê khai thuế theo phương pháp khấu trừ nên họ có thể đưa vào chi phí hợp lý nhiều khoản chi phí cho thương vụ mua bán bất động sản như triết tiêu thu nhập chịu thuế, từ đó thuế suất áp dụng chỉ là trên mức thu nhập chịu thuế mà doanh nghiệp phải chịu. Ngược lại, với nhà đầu tư cá nhân lại không thể thực hiện được điều này bởi cơ chế áp dụng thuế thu nhập cá nhân chuyển nhượng bất động sản là 2% và họ luôn phải nộp khoản này dù thương vụ đầu tư có lỗ hay lãi. Do đó, điều tiết giá tăng thêm bằng công cụ thuế

cũng cần áp dụng đồng bộ và công bằng theo hướng có lãi mới đóng thuế và nếu lỗ sẽ được khấu trừ thuế.

Bốn là, thu hẹp hình thức cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê. Hình thức thu tiền thuê đất một lần chỉ nên duy trì với các cơ sở xã hội hóa hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận, sản xuất nông lâm nghiệp để bảo đảm sự cam kết lâu dài của các nhà đầu tư vào lĩnh vực được Nhà nước khuyến khích.

Năm là, hoàn thiện chính sách thu tiền thuê đất phần dưới mặt đất để xây dựng công trình ngầm và khoảng không sử dụng cho mục đích kinh doanh. Khi xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng chính trang đô thị phải quy hoạch và tổ chức khai thác cả quỹ đất hai bên đường vùng phụ cận để tạo khoản thu từ đất đai cho các công trình liên kề.

Sáu là, rà soát cơ chế miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, chính sách ưu đãi đối với xã hội hóa... theo nguyên tắc đảm bảo đúng đối tượng, địa bàn cần ưu đãi, khuyến khích. Không thực hiện chế độ miễn, giảm đối với các trường hợp sử dụng đất tại đô thị và khu vực quy hoạch phát triển đô thị, dự án xây dựng nhà thương mại, dự án có sử dụng đất vào mục đích thương mại, dịch

vụ. Chuyển chế độ miễn tiền thuê đất theo một số năm như hiện nay thành giảm tiền thuê đất theo một tỷ lệ nhất định trên số tiền thuê đất phải nộp nhằm tăng cường công tác quản lý, nâng cao trách nhiệm của người sử dụng đất đối với đất đã được thuê.

Thứ tư, bổ sung quy định về sử dụng nguồn thu tài chính từ việc điều tiết giá trị tăng thêm sử dụng đất không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại

Huy động nguồn tài chính từ đất đai chính là phương thức thu hồi phần giá trị gia tăng này của đất đai để trang trải chi phí đầu tư cho dự án hạ tầng. Đây là vòng tròn khép kín về lợi ích của Nhà nước và nhà đầu tư. Nhà nước đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng bằng nguồn vốn lấy từ phần điều tiết giá trị tăng thêm của đất không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại. Khi cơ sở hạ tầng được xây dựng giá trị của đất sẽ tăng lên giúp đem lại lợi nhuận cho người sử dụng đất. Vì vậy, việc sử dụng nguồn vốn thu được phần điều tiết giá trị tăng thêm của đất không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại để xây dựng cơ sở hạ tầng dịch vụ công là một trong những yêu cầu cần thiết, cần được quy định một cách chặt chẽ để có thể được thực thi một cách có

hiệu quả trong thực tế đặt ra tỷ lệ tối thiểu của ngân sách nhà nước tại địa phương sử dụng vào việc đầu tư cơ sở hạ tầng dịch vụ công, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ năm, chính sách hỗ trợ cho người có đất bị thu hồi

Một là, xây dựng cơ chế, chính sách bồi thường hỗ trợ hợp lý cho người dân có đất bị thu hồi. Đặc biệt là trong cơ chế xác định giá đất cụ thể để tính tiền bồi thường cho người sử dụng đất cần xem xét chỉnh sửa và bổ sung các vấn đề: i) Quy định trách nhiệm bắt buộc về việc thuê tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất trong quá trình xác định giá đất cụ thể cũng như chế tài đặt ra khi cơ quan tài nguyên và môi trường không thực hiện thủ tục này, ii) Trong trình tự xác định giá đất cụ thể áp dụng cho trường hợp tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất bổ sung thêm hướng dẫn riêng về thủ tục lấy ý kiến từ phía những người sử dụng đất trực tiếp bị ảnh hưởng. Điều này không chỉ giúp đảm bảo được quyền lợi cho chính người dân mà còn hạn chế những thủ tục rườm rà phát sinh về sau khi người sử dụng đất không đồng ý với mức giá đất để tính tiền bồi thường.

Ngoài việc bồi thường theo giá trị đất đai hiện thời, người dân phải được chia một phần giá trị tăng thêm từ đất tạo ra từ việc thực hiện các dự án chỉnh trang đô thị, khu công nghiệp, khu đô thị. Người nhận quyền sử dụng đất phải trả cho người đang có quyền sử dụng đất một khoản tiền tính theo diện tích và giá đất do các bên tự thỏa thuận đảm bảo ngang bằng giá đất thị trường. Đối với giá trị tăng thêm từ đất mà không do chủ sử dụng đất đầu tư như trường hợp xây dựng mới các tuyến đường giao thông, xây dựng các công trình phúc lợi hay các công trình xây dựng khác cần ban hành quy định cụ thể để điều tiết khoản giá trị tăng thêm này.

Hai là, bổ sung thêm hướng dẫn về căn cứ xác định giá đất cụ thể trong trường hợp sử dụng để tính tiền bồi thường cho người sử dụng đất theo hướng “dựa trên mức giá trung bình của hai loại giá đất trước và sau khi bị thu hồi đất”. Điều này sẽ khắc phục được thực trạng vấn đề người dân bị thu hồi đất nông nghiệp bị trả với mức giá quá thấp, sau đó đất trao lại cho chủ đầu tư, chuyển mục đích thành đất thương mại, dịch vụ với sự tăng lên giá trị của đất gấp nhiều lần.

4. Kết luận

Giá trị tăng thêm từ đất đai là một bộ phận quan trọng có ảnh hưởng mạnh đến giá trị của đất được giao dịch giữa các chủ thể trên thị trường. Hiện nay, khi các quy hoạch, kế hoạch của Nhà nước được đẩy mạnh, giá trị tăng thêm từ đất không do đầu tư của người sử dụng đất trở thành vấn đề rất được quan tâm đồng thời cũng đặt áp lực lên việc hoàn thiện khung pháp lý sao cho cơ chế điều tiết được tốt nhất nhằm bảo vệ quyền lợi của các chủ thể có liên quan. Cùng với sự ra đời của Luật Đất đai 2024, các quy định của pháp luật về điều tiết giá trị gia tăng từ đất không do đầu tư của người sử dụng đất được kỳ vọng sẽ có nhiều điểm mới hoàn thiện hơn, phù hợp với thực tiễn hơn. Thông qua bài viết, nhóm tác giả tiến hành phân tích các quy định mới của Luật đất đai 2024 về điều tiết giá trị tăng thêm từ đất không do người sử dụng đất đầu tư, từ đó, chỉ ra các ưu và nhược điểm của các quy định này. Thông qua đây để đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật, góp phần tháo gỡ vướng mắc trong thực tiễn áp dụng, nâng cao chất lượng áp dụng pháp luật.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2013.
2. Luật Đất đai năm 2024.
3. Nguyễn Thùy An (2023), Pháp luật về điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất đai mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại, Luận văn thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
4. <https://luatminhkhue.vn/gia-tri-tang-them-tu-dat-khong-do-dau-tu-cua-nguoi-su-dung-dat> , truy cập ngày 14/8/2024.
5. <https://khoahoc.neu.edu.vn/Resources/Docs/SubDomain/khoahoc/Seminar/2020/b%C3%A0i%201%20tham%20lu%E1%BA%ADn%20%C4%91i%E1%BB%81u%20ti%E1%BA%BFt%20gt%20t%E1%BB%AB%20%C4%91%E1%BA%A5t.pdf> , truy cập ngày 14/8/2024.

BAN HÀNH THUẾ NHÀ ĐẤT - NHU CẦU CẤP THIẾT HIỆN NAY

Đinh Tấn Phong*

TÓM TẮT

Mức thuế đối với việc sử dụng đất phi nông nghiệp ở Việt Nam hiện quá thấp, chỉ chiếm khoảng 0,03% GDP nên không đóng góp nhiều cho ngân sách trong khi đây lại là nguồn thu bền vững, giữ vai trò rất quan trọng trong việc khuyến khích sử dụng đất hiệu quả. Do đó, để góp phần phát triển nguồn thu ngân sách và thúc đẩy hiệu quả sử dụng đất, việc cải cách thuế sử dụng đất phi nông nghiệp thay bằng thuế nhà đất (thuế bất động sản) là cần thiết.

Từ khóa: Thuế nhà đất; thuế sử dụng đất phi nông nghiệp; nguồn thu từ đất.

ABSTRACT

Income resources from the tax on the use of non-agricultural land in Vietnam is so low, only about 0,03% of GDP, so it does not contribute to the state budget while it is a sustainable income, has a crucial role in encouraging using land effectively. Therefore, reforming the non-agricultural land tax and replacing it with a real estate tax is desperately necessary to develop the income resource for the state budget and promote the use of land effectively.

Keywords: real estate tax; non-agricultural land tax; income from land.

1. Đặt vấn đề

Nghị quyết số 18-NQ/TW Hội nghị Trung ương 5 khóa XIII xác định: “Có chính sách phù hợp với từng đối tượng, loại hình sử dụng đất để khơi dậy tiềm năng, phát huy cao nhất giá trị nguồn lực đất đai; kiên quyết khắc phục tình trạng tham nhũng, tiêu cực, khiếu

kiện về đất đai, đầu cơ và sử dụng đất đai lãng phí”. Đồng thời, “khắc phục bằng được tình trạng sử dụng đất lãng phí, để đất hoang hoá, ô nhiễm, suy thoái”.

Thể chế hóa quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW, Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung nhiều quy định nhằm hạn chế tình trạng bỏ hoang, không đưa đất

* Viện Kinh tế - Xã hội thành phố Cần Thơ, E-mail: dtphongcantho@gmail.com.

vào sử dụng nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng đất, khơi thông nguồn lực đất đai. Cụ thể như: hoàn thiện chế tài thu hồi đất đối với những trường hợp không đưa đất vào sử dụng hoặc chậm tiến độ sử dụng đất so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư¹; bổ sung quy định về tiền sử dụng đất tăng thêm, tiền thuê đất tăng thêm đối với các dự án không đưa đất vào sử dụng, chậm tiến độ sử dụng²...

Đặc biệt, trên cơ sở chủ trương của Nghị quyết số 18-NQ/TW về: *“Cơ bản thực hiện hình thức cho thuê đất trả tiền hằng năm và quy định cụ thể các trường hợp trả tiền thuê đất một lần, phù hợp với tính chất, mục đích sử dụng đất, bảo đảm nguồn thu ổn định, tránh thất thoát ngân sách nhà nước”*. Luật Đất đai năm 2024 đã thể chế hóa theo hướng quy định đa số các dự án sản xuất, kinh doanh bắt buộc phải thuê đất hằng năm (đơn giá được giữ ổn định trong 5 năm). Theo đó, Luật Đất đai năm 2024 quy định chỉ có 03 nhóm trường hợp được thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê³, các trường hợp còn

lại Nhà nước cơ bản cho thuê đất theo hình thức trả tiền hằng năm; đặc biệt, nhà làm luật còn khuyến khích các trường hợp Nhà nước cho thuê đất thu tiền một lần được lựa chọn chuyển sang hình thức trả tiền thuê đất hằng năm⁴. Quy định này được kỳ vọng sẽ chấm dứt hiện tượng các doanh nghiệp “ôm đất”, “găm giữ đất” để chờ tăng giá rồi bán lại hoặc chờ xin chuyển mục đích sang đất ở để hưởng chênh lệch mà không đầu tư, đưa đất vào sử dụng.

Tuy nhiên, một định hướng quan trọng trong Nghị quyết 18-NQ/TW đến nay vẫn chưa được thể chế hóa: *“Quy định mức thuế cao hơn đối với người sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất, chậm sử dụng đất, bỏ đất hoang”*. Như vậy, trong các công cụ quản lý đất đai thì công cụ pháp luật, quy hoạch và hành chính đã cơ bản hoàn thiện và đầy đủ. Hiện nay, chỉ còn công cụ tài chính nhà đất là chưa được hoàn thiện; cụ thể, các sắc thuế đất đai chưa được ban hành. Điều này dẫn đến việc kiểm soát tình

¹ Khoản 8 Điều 81, điểm đ khoản 1 Điều 153 Luật Đất đai.

² Điểm đ khoản 1 Điều 153 Luật Đất đai năm 2024; được quy định chi tiết tại Nghị định số 103/2024/NĐ-

CP ngày 30/7/2024 của Chính phủ quy định về tiền sử dụng đất, tiền thuê đất.

³ Khoản 2 Điều 120 Luật Đất đai năm 2024.

⁴ Khoản 2 Điều 30, khoản 3 Điều 120 Luật Đất đai năm 2024.

trạng đầu cơ, bỏ hoang đất vẫn còn nhiều lỗ hổng. Ví dụ như: trường hợp thừa đất, khu đất bình thường, không có dự án bị bỏ hoang; trường hợp người sử dụng nhiều diện tích đất, vượt quá nhu cầu để ở, sinh hoạt; các trường hợp đầu cơ đất, mua bán quyền sử dụng đất trong thời gian ngắn... Thời gian qua cho thấy, các công cụ pháp luật, quy hoạch và hành chính đều chưa thực sự phát huy hiệu quả. Do đó, các công cụ tài chính đất đai, mà cụ thể là các sắc thuế nhà đất đánh trực tiếp vào lợi ích kinh tế của các chủ thể sử dụng đất được kỳ vọng sẽ mang lại hiệu quả trong việc khai thác tối ưu nguồn lực đất đai.

2. Thực trạng thuế nhà đất ở Việt Nam hiện nay

Luật Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp năm 2010 có hiệu lực từ ngày 01/01/2012 thay thế cho Pháp lệnh về thuế nhà, đất năm 1992 sửa đổi, bổ sung năm 1994. Mặc dù thay thế cho Pháp lệnh về thuế nhà, đất nhưng phạm vi điều chỉnh của Luật Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp chỉ áp dụng đối với tài sản là quyền sử dụng đất mà chưa áp dụng đối với tài sản là nhà.

Theo quy định hiện hành, đối tượng chịu thuế hiện bao gồm: (i) Đất ở tại nông thôn, đất ở tại đô thị; (ii) Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp bao gồm: đất xây dựng khu công nghiệp; đất làm mặt bằng xây dựng cơ sở sản xuất, kinh doanh; đất khai thác, chế biến khoáng sản; đất sản xuất vật liệu xây dựng, làm đồ gốm; (iii) Đất phi nông nghiệp không thuộc đối tượng chịu thuế nhưng được sử dụng vào mục đích kinh doanh chủ yếu bao gồm các loại đất được sử dụng vào mục đích công cộng.

Số tiền thuế phải nộp căn cứ vào giá tính thuế và thuế suất. Cụ thể, giá tính thuế được xác định bằng diện tích đất tính thuế nhân với giá của 1m² đất. Theo đó, giá của 1m² đất tính thuế là giá đất theo mục đích sử dụng của thửa đất tính thuế do UBND cấp tỉnh quy định và được sử dụng ổn định theo chu kỳ 05 năm. Thuế suất theo quy định hiện hành được áp dụng có sự khác nhau tùy theo từng loại đất. Cụ thể, đối với đất ở thì áp dụng theo biểu thuế lũy từng phần: thuế suất 0,03% đối với diện tích đất ở trong hạn mức giao đất; thuế suất 0,07% đối với phần diện tích đất không vượt quá 03 lần hạn mức

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

giao đất; thuế suất 0,15% đối với phần diện tích vượt quá hạn mức... Ngoài ra, một số mức thuế suất sử dụng đất phi nông nghiệp hiện hành khác được quy định cụ thể như sau:

Bảng 1. Loại đất phi nông nghiệp và thuế suất theo Luật Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp năm 2010

Loại đất	Thuế suất
Đất ở nhà nhiều tầng nhiều hộ ở, nhà chung cư, công trình xây dựng dưới mặt đất	0,03%
Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp	0,03%
Đất thuộc đối tượng không chịu thuế nhưng sử dụng vào mục đích kinh doanh	0,03%
Đất sử dụng không đúng mục đích, đất chưa sử dụng	0,15%
Đất của dự án đầu tư phân kỳ theo đăng ký của nhà đầu tư được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt	0,03%
Đất lấn, chiếm	0,2%

Như vậy, có thể thấy, mức thuế suất đối với sử dụng đất phi nông nghiệp, đặc biệt là thuế suất đối với đất ở hiện nay ở Việt Nam quá thấp. Nếu so với một số nước trong khu vực Đông Nam Á thì mức thuế suất này thấp hơn khá nhiều. Ví dụ như, thuế suất thuế nhà và đất thành thị và

nông thôn tại Indonesia dao động từ 0,1 - 0,5% dựa trên giá trị giao dịch; tại Philippines thuế suất dao động trong khoảng 0,2 - 1,6%; Malaysia có mức thuế riêng ở từng địa phương nhưng thường xoay quanh mức 4,0%,...⁵

⁵ Phạm Thị Thu Hồng - Nguyễn Thị Thanh Huyền (2017), *Chính sách thuế bất động sản ở một số nước*

châu Á và hàm ý cho Việt Nam, https://mof.gov.vn/webcenter/portal/vclvcstc/pages_r

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

Việc quy định thuế suất quá thấp cộng với giá đất do UBND cấp tỉnh quy định thường thấp hơn nhiều so với giá thị trường khiến cho nguồn thu từ tiền thuế sử dụng đất phi nông nghiệp đóng góp vào ngân sách rất ít và không đáng kể. Theo kết quả thực hiện thu ngân sách nhà nước do Bộ Tài chính công bố qua các năm (Bảng 2), số tiền thuế sử dụng đất phi

Bảng 2. Nguồn thu từ sử dụng đất phi nông nghiệp giai đoạn 2019-2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Thu từ thuế sử dụng đất phi nông nghiệp (tỷ đồng)	GDP 2.040	Malaysia 2.067	khoảng 2.025	từ 3,2 - 3.206	4,2% 3.402
Tỷ trọng nguồn thu từ thuế sử dụng đất phi nông nghiệp/tổng thu từ đất (%)	GDP, Philippines 1,05	khoảng 0,97	từ 2,2 - 0,89	03% 1,0	8,5% 1,69
Tỷ trọng nguồn thu từ đất/GDP (%)	GDP, Singapore 0,05	khoảng 0,05	từ 6,6 - 0,04	8,5% 0,03	0,03

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Bộ Tài chính⁶, Tổng cục Thống kê⁷

Đơn cử như, theo kết quả nghiên cứu Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), trong giai đoạn 2005-2014, tỷ

nông nghiệp trong giai đoạn 2015-2020 chỉ dao động trong khoảng trên dưới 1.700 tỷ đồng. Đến nay, nguồn thu tuy có cải thiện nhưng cũng chỉ khoảng 2.000 – 3.000 tỷ đồng, mức thu này hiện chỉ chiếm khoảng 0,03% GDP cả nước và khoảng 1,1% nguồn thu từ đất. Nguồn thu như vậy là rất thấp nếu so một số quốc gia trong khu vực

trọng thuế nhà đất tại một số quốc gia thuộc khu vực Đông Nam Á luôn dao động ở mức trên dưới 2,0% GDP (Bảng 3), cụ thể: Indonesia khoảng từ 1,8 - 4,3% GDP, Malaysia khoảng từ 3,2 - 4,2% GDP, Philippines khoảng từ 2,2 - 03% GDP, Singapore khoảng từ 6,6 – 8,5% GDP,... Trong khi đó, một nghiên cứu khác của Ngân hàng Thế giới còn cho thấy,

mặc dù nguồn thu từ thuế thấp hơn các quốc gia trong khu vực nhưng chi phí quản lý thuế lại của Việt Nam lại cao hơn các quốc gia phát triển thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD). Theo tính toán thì chi phí quản lý thuế của nước

⁶ [/chi-tiet-tin?dDocName=MOFUCM115183](https://chi-tiet-tin?dDocName=MOFUCM115183), truy cập ngày 20/7/2024. (Trích dẫn chưa đúng theo quy định của Hội thảo)
⁷ Số liệu thực hiện ngân sách giai đoạn 2019-2023, xem tại trang thông tin “Công khai ngân sách”: <https://ckns.mof.gov.vn/SitePages/ttckns.aspx>

⁷ Số liệu quy mô nền kinh tế (GDP) tại Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội qua các năm 2019-2023. Xem tại Trang thông tin điện tử Tổng cục Thống kê: www.gso.gov.vn

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

ta chiếm đến 2,0% tổng thu từ thuế⁸. Do đó, nguồn thu từ thuế sử dụng đất phi nông nghiệp hiện không đủ bù đắp chi phí quản lý thuế.

Bảng 3. Tỷ trọng thuế nhà đất/GDP tại một số quốc gia khu vực

Đơn vị: %

Quốc gia	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Indonesia	4,3	4,8	4,5	3,6	3,6	3,7	3,1	2,7	2,1	1,8
Malaysia	3,9	4,2	4	3,6	3,9	4,0	3,5	3,2	3,2	3,4
Philippines	3,0	2,6	2,4	2,4	2,6	2,4	2,5	2,4	2,2	2,2
Singapore	7,1	7,0	6,6	7,6	5,4	6,7	8,5	7,5	8,2	8,0

Nguồn: OECD⁹

Mức thuế đối với đất phi nông nghiệp, đặc biệt là đối với đất ở quá thấp mang lại nhiều hệ lụy cho nền kinh tế và xã hội, cụ thể như:

Thứ nhất, Nhà nước thiếu hụt nguồn lực cho đầu tư phát triển. Nguồn thu quá thấp, không đóng góp nhiều vào ngân sách, không huy động được nguồn lực xã hội trong đầu tư, xây dựng và bảo trì hạ tầng giao thông, duy trì cảnh quan, không gian công cộng địa phương... Thực tiễn trên thế giới cho thấy, thuế nhà đất là một trong những nguồn kinh phí

chủ yếu để chính quyền địa phương trang trải cho các hoạt động, tiện ích công cộng như giáo dục, y tế, an ninh, bảo trì đường xá, chăm sóc công viên, thu dọn rác thải,...¹⁰ Tuy nhiên, việc huy động nguồn thu ngân sách từ thuế đất phi nông nghiệp hiện quá thấp nên nguồn lực tại các địa phương hiện nay không đủ để bảo trì các công trình hạ tầng công cộng đã hoàn thành. Cụ thể, theo ước tính của Ngân hàng Thế giới, ngân sách nhà nước hiện chỉ đảm bảo được khoảng 40% nhu cầu tối thiểu về vận hành và bảo trì hạ tầng,

⁸ Ngân hàng Thế giới (2011), *Cải cách Thuế ở Việt Nam: Hướng tới một hệ thống Hiệu quả và Công bằng hơn*.
⁹ OECD (2016), *Tax on property (indicator)*, <https://data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm>, truy

cập 06/8/2024 (Trích dẫn chưa đúng quy định của Hội thảo)
¹⁰ Đỗ Thị Thanh Hương, Đào Thanh Phương (2023), *Giải pháp hoàn thiện chính sách thuế đối với bất động sản*, Tạp chí Tài chính, số 16.

trong đó phần lớn là hạ tầng giao thông¹¹. Trong khi đó, thuế đất và thuế tài sản trên thế giới từ thập niên 90 của thế kỷ XX đã chiếm khoảng 40% nguồn thu thuế của địa phương ở các nước đang phát triển, con số này ở các nước công nghiệp là 35% và được dùng để chi cho 10% chi tiêu ngân sách địa phương.

Thứ hai, nguồn thu ngân sách mất cân đối, thiếu bền vững. Nguồn lực đất đai hiện nay chủ yếu đến từ tiền sử dụng đất (chiếm hơn 70% tổng nguồn thu từ đất) nhưng nguồn thu này là thu một lần, không bền vững. Theo số liệu thống kê về đất đai năm 2020, tổng diện tích đất đã giao cho các đối tượng sử dụng là 26.842.798 ha, chiếm 81,04% tổng diện tích tự nhiên. Như vậy, quỹ đất để giao đất thu tiền sử dụng đất hiện không còn nhiều¹². Điều này dẫn đến hệ quả là khi quỹ đất giao có thu tiền không còn thì

nguồn thu từ đất sẽ giảm mạnh, ảnh hưởng đến tăng trưởng và tính bền vững của nguồn thu ngân sách. Trong khi đó, thuế sử dụng đất là nguồn thu có tính ổn định cao, bảo đảm tốt nhất cho việc duy trì nguồn thu ổn định và thường xuyên cho ngân sách nhưng tổng thu và tỷ trọng thu trong tổng nguồn thu từ đất và tổng thu ngân sách đều quá thấp. Theo kết quả thực hiện thu tiền sử dụng đất trong giai đoạn 2013-2023 cho thấy, nguồn thu từ tiền sử dụng đất mặc dù có tăng qua các năm (trừ năm 2014 và năm 2023) nhưng tốc độ tăng trưởng lại ngày càng chậm đi và giảm dần qua các năm. Theo đó, trong giai đoạn 2015-2018, tốc độ tăng trưởng luôn ở mức 02 con số: năm 2015 tăng 53,1%, năm 2016 tăng 46,9%, năm 2017 tăng 25,9%, năm 2018 tăng 17,8%. Trong giai đoạn 2019-2023, tăng trưởng trung bình chỉ ở mức 01 con số ở mức 9,2%.

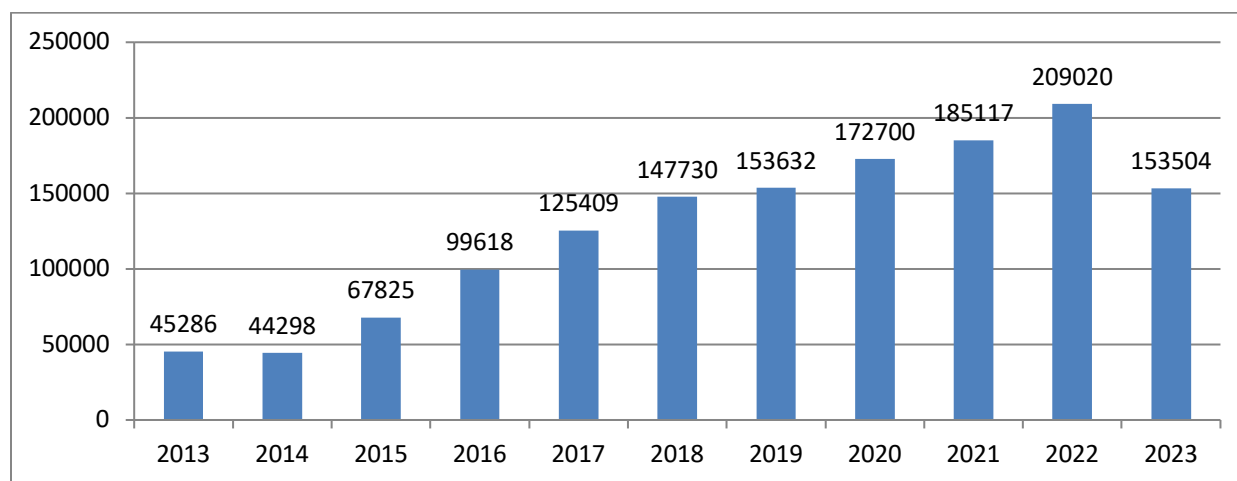
¹¹ Ngân hàng Thế giới (2023), *Để đầu tư công thức đẩy tăng trưởng*.
<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099417508092322367/idu0f9>

738bf205db7048cc08865045b2bb639b10, truy cập 06/8/2024.

¹² Báo cáo số 85/BC-BTNMT ngày 03/8/2022 đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai năm 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai, tr. 10.

Hình 1. Nguồn thu từ tiền sử dụng đất giai đoạn 2013-2023

Đơn vị: Tỷ đồng



Nguồn: Bộ Tài chính¹³

Thứ ba, không khuyến khích được hiệu quả sử dụng đất. Mức thuế đối với đất phi nông nghiệp quá thấp cũng làm cho việc sử dụng đất kém hiệu quả, tạo điều kiện cho các đối tượng đầu cơ phát triển. Tình trạng tích lũy tài sản là đất đai gia tăng nhưng không đưa vào khai thác mà chờ tăng giá để hưởng chênh lệch không chỉ làm giá đất tăng cao, làm giảm sức cạnh tranh của nền kinh tế, nguồn lực đất đai bị lãng phí mà còn trực tiếp gây cản trở đến việc tiếp cận đất đai để sản xuất kinh doanh của người dân và doanh

nh nghiệp. Bên cạnh đó, tình trạng đầu cơ đất đai trên thực tế còn là rào cản đối với hoạt động đầu tư cải tạo đất, làm hạn chế hiệu quả khai thác, sử dụng và phát huy giá trị kinh tế đất đai một cách bền vững. Theo báo cáo của Bộ Tài chính, trong giai đoạn 2016 – 2021, trên cả nước có hơn 650 triệu m² đất sử dụng sai mục đích, bỏ hoang hóa, có vi phạm pháp luật. Tuy nhiên, diện tích bị xử lý thu hồi chỉ khoảng 1,6 triệu m², số tiền xử phạt vi phạm thu được trong cả giai đoạn cũng rất nhỏ chỉ khoảng 242.082 triệu đồng¹⁴.

¹³ Số liệu thực hiện ngân sách. Xem tại trang thông tin “Công khai ngân sách”: <https://ckns.mof.gov.vn/SitePages/tckns.aspx>

¹⁴ Lê Hiệp, 650 triệu m² đất bỏ hoang hóa, sử dụng sai mục đích từ 2016 – 2021, <https://thanhnien.vn/650-trieu-m2-dat-bo-hoang-hoa-su-dung-sai-muc-dich-tu-2016-2021-1851441894.htm>, truy cập ngày 22/7/2024.

3. Kiến nghị hoàn thiện khung pháp lý về thuế nhà đất

Trong thời gian tới, Chính phủ cần tập trung chỉ đạo Bộ Tài chính chủ động, phối hợp chặt chẽ với các Bộ, ngành và cơ quan, tổ chức có liên quan trong việc chuẩn bị hồ sơ, thủ tục và đề nghị Quốc hội bổ sung dự án Luật Thuế bất động sản vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024 và năm 2025. Trên cơ sở đó, xúc tiến việc xây dựng và hoàn thiện dự thảo Luật Thuế bất động sản với các sắc thuế đánh mạnh vào những đối tượng, trường hợp sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất, bỏ hoang đất,... theo đúng chủ trương của Đảng tại Nghị quyết số 18-NQ/TW. Cụ thể, các sắc thuế nhà đất thể chế Nghị quyết số 18-NQ/TW chủ yếu bao gồm:

Thứ nhất, đối với trường hợp bỏ đất hoang, loại thuế được áp dụng phổ

biến trên thế giới để khắc phục tình trạng này là “thuế đất trống”. Theo đó, loại thuế được áp dụng để xử lý những trường hợp đầu cơ đất nông nghiệp¹⁵, “chạy dự án” nhằm chuyển mục đích sử dụng đất để hưởng chênh lệch¹⁶, hoặc trường hợp đầu cơ đất để đón quy hoạch¹⁷, chiếm giữ những khu đất “vàng” để trục lợi¹⁸... Ví dụ điển hình của việc áp dụng loại thuế này là ở Đài Loan, chính quyền địa phương sẽ xác định khu vực được cho là đất trống và chỉ định bắt buộc họ phải sử dụng trong một thời gian nhất định (thường là 2 năm). Sau thời gian này, nếu đất vẫn không được sử dụng thì sẽ bị áp dụng “thuế đất trống” (mức thuế suất cao từ 02 đến 05 lần so với thuế giá trị đất thông thường)¹⁹. Cần lưu ý rằng, việc “thuế đất trống” cần tách bạch với quy định về tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tăng thêm phải nộp bổ sung khi gia hạn dự án đầu tư theo quy định của Luật Đất đai năm

¹⁵ Dương Tâm, *Đầu cơ đất nông nghiệp để được đền bù có thể “vỡ mộng”?*, <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/dauc-oc-dat-nong-nghiep-de-duoc-den-bu-co-the-vo-mong-20240702104011786.htm>, truy cập ngày 06/8/2024.

¹⁶ Nguyễn Phương Thảo, *Những bất cập trong thu hồi đất và một số kiến nghị*, <https://noichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/201308/nhung-bat-cap-trong-thu-hoi-dat-va-mot-so-kiem-nghien-291983/>, truy cập ngày 06/8/2024.

¹⁷ Anh Huy, *Ôm đất đón đầu quy hoạch, nhà đầu tư chờ sóng thoát hàng*, <https://laodong.vn/bat-dong-san/om-dat-don-dau-quy-hoach-nha-dau-tu-cho-roi-co-the-vor-mong-1371824.lido>, truy cập ngày 06/8/2024.

¹⁸ Nhóm phóng viên điều tra Báo Nhân dân, *Trục lợi từ đất “vàng”*, <https://nhandan.vn/truc-loi-tu-dat-vang-post336964.html>, truy cập ngày 06/8/2024.

¹⁹ Alven H.S. Lam - Steve Wei-cho Tsui (1998), *“Policies and Mechanisms on Land Value Capture: Taiwan Case study”*, Working paper WP98AL1. Lincoln Institute of Land Policy, 1998, https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/144_lamtsui98.pdf

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

2024 và Nghị định số 103/2024/NĐ-CP.

Như vậy, sắc thuế này áp dụng đối với đối tượng là các khu đất, thửa đất trống không có dự án đầu tư của các tổ chức, cá nhân.

Thứ hai, đối với trường hợp đầu cơ đất, mua bán đất trong thời gian ngắn. Từ thực tiễn giao dịch chuyển nhượng nhà đất thời gian qua cho thấy, không ít trường hợp, một chủ thể giao dịch có trong tay rất nhiều nhà đất hay qua các số liệu thống kê cho thấy, có những chủ thể (hoặc được nhờ đứng tên hộ) đã thực hiện hàng trăm giao dịch về nhà đất trong thời gian ngắn²⁰. Điều này làm giá đất tăng cao hơn nhiều so với sự phát triển của xã hội, khiến cho chi phí đầu vào của các doanh nghiệp tăng cao, người dân có nhu cầu ở thực không đủ khả năng sở hữu nhà. Giải pháp được đề ra nhằm ngăn chặn trường hợp này là áp dụng mức thuế lũy tiến dựa trên thời gian giao dịch. Theo đó, thời gian giao dịch càng ngắn thì mức thuế mà người giao dịch phải chịu sẽ càng cao. Ví dụ như ở thành phố San Francisco (California), nếu một người mua bán bất

động sản trong năm đầu tiên sẽ chịu mức thuế chuyển nhượng là 24%; mức 22% trong thời gian từ 1-2 năm; mức 20% trong thời gian từ 2-3 năm; mức 18% trong thời gian 3-4 năm và xuống mức 14% nếu bất động sản được chuyển giao cho người khác từ 4-5 năm kể từ khi mua. Ở Singapore, việc mua đi bán lại trong năm đầu tiên bị đánh thuế 100% trên giá chênh lệch mua bán, sau hai năm thì mức thuế là 50%, sau ba năm là 25%²¹. Ở Hàn Quốc, cũng áp dụng quy định tương tự đối với thuế từ kinh doanh bất động sản, cụ thể: giao dịch trong thời gian dưới 01 năm kể từ ngày mua sẽ bị đánh thuế 50% lợi nhuận²².

Thứ ba, đối với trường hợp sử dụng nhiều diện tích đất. Một khảo sát đầu năm 2023 trên trang Batdongsan.vn cho thấy đa số người Việt vẫn muốn mua nhà đất để đầu tư sinh lợi thay vì để ở, những người đã sở hữu 03 bất động sản trở lên vẫn có nhu cầu tiếp tục mua bất động sản trong năm 2024 chiếm đến

²⁰ Nguyễn Vinh Hưng (2023), *Góc nhìn từ quan hệ dân sự về việc chuyển nhượng nhà đất hai giá*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 01+02.

²¹ Bùi Văn Huyền, Đinh Thị Nga (2011), *Quản lý nhà nước đối với thị trường bất động sản ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 79-81.

²² Lê Thanh Ngọc (2014), *Bong bóng bất động sản nhà đất để ở tại thành phố Hồ Chí Minh*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Trường Đại học Ngân hàng thành phố Hồ Chí Minh, tr. 61.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

87%²³. Theo kết quả khảo sát, tỷ lệ người Việt mua bất động sản để đầu tư sinh lời cao hơn rất nhiều nếu so với các nước trong khu vực như Singapore, Thái Lan, Malaysia, Indonesia,... Lý do chủ yếu là vì mục đích mua đất của người dân tại các quốc gia kể trên chủ yếu là để phục vụ nhu cầu ở thực. Kinh nghiệm một số nước cho thấy, để hạn chế tình trạng “thâu tóm” nhiều bất động, nhiều diện tích nhà đất để sinh lời, đảm bảo đủ diện tích đất phục vụ nhu cầu ở thực của đại bộ phận người dân, việc đánh thuế chủ yếu tập trung vào các bất động sản đầu tư của cá nhân, thửa đất không có chủ sở hữu sinh sống, không để phục vụ nhu cầu ở của chủ sở hữu, thửa đất quá lớn vượt quá nhu cầu sinh hoạt bình thường. Ví dụ như ở Singapore, nếu thửa đất mà không có chủ sở hữu sinh sống trên đó, thuế đánh vào giá trị hàng năm của nó sẽ tăng từ mức 10-20% lên mức tối đa là 12-36% mỗi năm tùy theo thu nhập, giá trị và diện tích²⁴. Bên cạnh đó, ở Hàn Quốc còn quy định mức thuế suất rất cao đối với phần diện tích vượt

mức quy định được nắm giữ, với thuế suất là 7% - 11%, thuế này thu hàng năm²⁵.

Thời gian qua, thành phố Hồ Chí Minh từng đề xuất đánh thuế đối với bất động sản thứ 02 trở lên. Tuy nhiên, sau khi tham vấn các ý kiến, Bộ Kế hoạch và Đầu tư nhận thấy còn nhiều bất cập. Chẳng hạn, chính sách này không đảm bảo tính công bằng trong nhiều trường hợp. Ví dụ, người có 01 nhà, đất ở có diện tích hoặc giá trị lớn sẽ không bị đánh thuế, trong khi người sở hữu 02 nhà, đất ở diện tích, giá trị nhỏ lại chịu thuế cao. Theo quan điểm của tác giả, để khắc phục bất cập này, bên cạnh quy định về số lượng nhà đất được sở hữu, việc đánh thuế cần dựa trên diện tích mức sàn nhà ở bình quân đầu người làm tiêu chuẩn để đánh thuế. Theo đó, nếu tổng diện tích sàn nhà ở của các thành viên hộ gia đình vượt quá diện tích này thì mới bị đánh thuế. Diện tích mức sàn nhà ở bình quân đầu người này sẽ được quy định dựa trên tình hình dân cư, trình độ phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương. Việc đánh thuế này

²³ Vũ Lê, *Người Việt vẫn cuồng bất động sản*, <https://vnexpress.net/nguoi-viet-van-cuong-bat-dong-san-4600096.html>, truy cập ngày 06/8/2024.

²⁴ Khánh Lan, *Singapore tăng thuế với người giàu để tăng thu ngân sách*, <https://thesaigontimes.vn/singapore-tang-thue-voi->

nguoigiau-de-tang-thu-ngan-sach/, truy cập ngày 06/8/2024.

²⁵ Vũ Văn Phúc (2013), *Những vấn đề về sở hữu, quản lý và sử dụng đất đai trong giai đoạn hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 226-229.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

theo tác giả chỉ nên thí điểm tại các đô thị lớn, trình độ phát triển cao trước khi nhân rộng ra toàn quốc. Điều này vừa nhằm kiểm soát hiệu quả giá nhà đất đô thị không tăng đột biến, vừa đảm bảo duy trì đủ quỹ nhà đất đáp ứng nhu cầu ở thực của người dân đô thị.

Mặc dù vậy, để có thể thực hiện hiệu quả chính sách thuế nhà đất như trên, việc nghiên cứu kỹ tính khả thi triển khai trong điều kiện quản lý thuế hiện tại của Việt Nam là một yêu cầu bắt buộc đặt ra. Theo đó, việc triển khai chính sách này cần phải đảm bảo ít nhất 02 yêu cầu sau: *Một là*, chi phí công tác quản lý thuế không cao hơn nguồn thu mang lại, đảm bảo có lợi cho ngân sách. *Hai là*, đảm bảo khả năng điều tiết hiệu quả thị trường bất động sản thông qua việc kéo giảm giá nhà, đảm bảo khả năng tiếp cận của đại bộ phận người dân lao động. Giá nhà đất tại Việt Nam hiện vẫn còn rất cao so với thu nhập của phần lớn người dân lao động. Do đó, nguồn thu từ thuế nhà đất, Nhà nước có thể dùng để cấp bù lãi suất vay mua nhà ở của người dân hoặc đồng thời là trích lập Quỹ hỗ trợ các đối tượng có thu nhập thấp và trung bình vay để mua nhà ở; kết hợp với đó là chính sách miễn giảm các

nghĩa vụ tài chính khác đối với người mua.

Bên cạnh đó, để việc áp dụng, triển khai thuế nhà đất một cách hiệu quả đối với trường hợp sử dụng nhiều diện tích đất, nhiều nhà ở, đầu cơ đất, bỏ hoang đất,... việc hoàn thiện đồng bộ, thống nhất cơ sở dữ liệu đất đai, bất động sản trên cả nước là điều kiện tiên quyết, đảm bảo tính khả thi trong công tác kiểm soát, quản lý việc sử dụng đất, sở hữu nhà trên cả nước.

4. Kết luận

Việc sớm xúc tiến quá trình cải cách, ban hành đạo luật điều chỉnh về thuế nhà đất sẽ từng bước khắc phục những khiếm khuyết của thị trường bất động sản, ngăn chặn hiệu quả những hành vi thao túng, nhiễu loạn thị trường, kéo giảm giá nhà đất, đáp ứng nhu cầu ở thực của đại bộ phận người dân, phát triển lành mạnh thị trường bất động sản, huy động hiệu quả nguồn lực đất đai cho sự phát triển của đất nước./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị quyết số 18-NQ/TW Hội nghị Trung ương 5 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;
2. Luật Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp năm 2010;
3. Luật Đất đai năm 2024;
4. Nghị định số 103/2024/NĐ-CP ngày 30/7/2024 của Chính phủ quy định về tiền sử dụng đất, tiền thuê đất;
5. Báo cáo số 85/BC-BTNMT ngày 03/8/2022 của Bộ Tài nguyên và Môi trường đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai năm 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai.
6. Alven H.S. Lam - Steve Wei-cho Tsui (1998), “Policies and Mechanisms on Land Value Capture: Taiwan Case study”, Working paper WP98AL1. Lincoln Institute of Land Policy, https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/144_lamtsui98.pdf
7. Anh Huy, Ôm đất đón đầu quy hoạch, nhà đầu tư chờ sóng thoát hàng, <https://laodong.vn/bat-dong-san/om-dat-don-dau-quy-hoach-nha-dau-tu-cho-song-thoat-hang-1371824.lido>, truy cập ngày 06/8/2024.
8. Bùi Văn Huyền, Đinh Thị Nga (2011), Quản lý nhà nước đối với thị trường bất động sản ở Việt Nam, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
9. Đỗ Thị Thanh Hương, Đào Thanh Phương (2023), Giải pháp hoàn thiện chính sách thuế đối với bất động sản, Tạp chí Tài chính, số 16.
10. Dương Tâm, Đầu cơ đất nông nghiệp để được đền bù có thể “vỡ mộng”?, <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/dau-co-dat-nong-nghiep-de-duoc-den-bu-co-the-vo-mong-20240702104011786.htm>, truy cập ngày 06/8/2024.
11. Khánh Lan, Singapore tăng thuế với người giàu để tăng thu ngân sách, <https://thesaigontimes.vn/singapore-tang-thuc-voi-nguoi-giau-de-tang-thu-ngan-sach/>, truy cập ngày 06/8/2024.

12. Lê Hiệp, 650 triệu m² đất bỏ hoang hóa, sử dụng sai mục đích từ 2016 – 2021, <https://thanhnien.vn/650-trieu-m2-dat-bo-hoang-hoa-su-dung-sai-muc-dich-tu-2016-2021-1851441894.htm>, truy cập ngày 22/7/2024.
13. Lê Thanh Ngọc (2014), Bong bóng bất động sản nhà đất để ở tại thành phố Hồ Chí Minh, Luận án tiến sĩ kinh tế, Trường Đại học Ngân hàng thành phố Hồ Chí Minh, tr. 61.
14. Ngân hàng Thế giới (2011), Cải cách Thuế ở Việt Nam: Hướng tới một hệ thống Hiệu quả và Công bằng hơn.
15. Ngân hàng Thế giới (2023), Để đầu tư công thúc đẩy tăng trưởng. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099417508092322367/idu0f9738bf205db7048cc08865045b2bb639b10>, truy cập 06/8/2024.
16. Nguyễn Phương Thảo, Những bất cập trong thu hồi đất và một số kiến nghị, <https://noichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/201308/nhung-bat-cap-trong-thu-hoi-dat-va-mot-so-kien-nghi-291983/>, truy cập ngày 06/8/2024.
17. Nguyễn Vinh Hưng (2023), Góc nhìn từ quan hệ dân sự về việc chuyển nhượng nhà đất hai giá, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 01+02.
18. Nhóm phóng viên điều tra Báo Nhân dân, Trục lợi từ đất “vàng”, <https://nhandan.vn/truc-loi-tu-dat-vang-post336964.html>, truy cập ngày 06/8/2024.
19. OECD (2016), Tax on property (indicator), <https://data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm>, truy cập 06/8/2024.
20. Phạm Thị Thu Hồng - Nguyễn Thị Thanh Huyền (2017), Chính sách thuế bất động sản ở một số nước châu Á và hàm ý cho Việt Nam, https://mof.gov.vn/webcenter/portal/vclvcstc/pages_r/1/chi-tiet-tin?dDocName=MOFUCM115183, truy cập ngày 20/7/2024.
21. Vũ Lê, Người Việt vẫn cuồng bất động sản, <https://vnexpress.net/nguoi-viet-van-cuong-bat-dong-san-4600096.html>, truy cập ngày 06/8/2024.
22. Vũ Văn Phúc (2013), Những vấn đề về sở hữu, quản lý và sử dụng đất đai trong giai đoạn hiện nay, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.

CHUYỂN ĐỔI SỐ TRONG HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ, SỬ DỤNG ĐẤT ĐAI THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ

Hoàng Đức Tuấn Tài*

Trần Linh Huân**

Trần Minh Chương***

TÓM TẮT

Chuyển đổi số trong quản lý, sử dụng đất đai mang lại nhiều lợi ích cho công tác quản lý nhà nước và kịp thời đáp ứng được nhu cầu của người dân trong bối cảnh hiện nay. Tại Việt Nam, vấn đề chuyển đổi số trong quản lý, sử dụng đất đai đã được đề cập trong Luật Đất đai năm 2024, tuy nhiên đây là một hoạt động không hề đơn giản đòi hỏi phải đáp ứng được nhiều yêu cầu khác nhau. Xuất phát từ đó, bài viết tập trung làm rõ tầm quan trọng của việc chuyển đổi số trong quá trình quản lý và sử dụng đất đai, chỉ ra những vấn đề còn hạn chế, bất cập trong hoạt động này tại Việt Nam và từ đó đề xuất một số kiến nghị nâng cao hiệu quả.

Từ khóa: Chuyển đổi số, quản lý sử dụng đất đai, thực trạng, giải pháp.

ABSTRACT

Digital transformation in land management and use brings many benefits to state management and promptly meets the needs of the people in the current context. In Vietnam, the issue of digital transformation in land management and use has been mentioned in the 2024 Land Law, but this is not a simple activity that requires meeting many different requirements. From there, the article focuses on clarifying the importance of digital transformation in the process of land management and use, pointing out the limitations and inadequacies in this activity in Vietnam and thereby proposing a number of recommendations to improve efficiency.

Keywords: Digital transformation, land use management, current status, solutions.

* Cử nhân Luật, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh

** Thạc sĩ Luật, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, email: tlhuan@hcmulaw.edu.vn

*** Thạc sĩ Luật, Trường Đại học Nguyễn Tất Thành.

1. Đặt vấn đề

Quản lý và sử dụng đất đai là hoạt động trọng tâm trong điều hành và quản lý xã hội, thực hiện tốt hoạt động này sẽ góp phần cải thiện chất lượng đời sống nhân dân và thúc đẩy cho nền kinh tế phát triển. Các dịch vụ công đáp ứng cho nhu cầu của xã hội, các hoạt động kinh doanh bất động sản đang trở nên ngày càng nhiều và tạo áp lực đối với hoạt động quản lý và sử dụng đất đai. Việc phương thức quản lý và sử dụng đất phù hợp đáp ứng nhu cầu của xã hội và phát triển bộ máy cơ quan quản lý là điều cần thiết. Vì vậy, việc áp dụng chuyển đổi số vào hoạt động quản lý và sử dụng đất đai là hoàn toàn thiết thực, chuyển đổi số sẽ làm hiệu suất quản lý được tăng lên, đáp ứng được yêu cầu nhanh chóng, tiện lợi, dễ dàng cho cả cơ quan quản lý, người dân và các tổ chức khác. Hiện nay, cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 đã và đang mang lại sự đột phá trên nhiều lĩnh vực khác nhau của đời sống chính trị, kinh tế, xã hội.¹ Quá trình

chuyển đổi số đã cho thấy những giá trị vượt bậc mà nó mang lại nhưng đồng thời cũng tạo nên thách thức vô cùng lớn đối với nhiều quốc gia và trong đó có Việt Nam. Điển hình là quá trình áp dụng chuyển đổi số trong hoạt động quản lý sử dụng đất đai tại nước ta hiện đang mang lại nhiều kết quả kết tích cực không chỉ đối với các hoạt động quản lý của cơ quan nhà nước mà còn tạo ra nhiều lợi ích cho người dân trong việc thực hiện các thủ tục hành chính, song việc triển khai thực hiện và áp dụng trên phạm vi quy mô lớn toàn quốc vẫn còn đang gặp nhiều khó khăn. Chính vì vậy, việc xác định tầm quan trọng của chuyển đổi số trong hoạt động quản lý, sử dụng đất đai, chỉ ra những vấn đề còn hạn chế khó khăn trong hoạt động này và từ đó đưa ra các giải pháp kiến nghị hoàn thiện là điều rất quan trọng, cấp thiết trong bối cảnh hiện nay.

¹ Nguyễn Thị Tuyết Vân (2023), *Văn hóa đọc của học viên Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh hiện nay*, Luận án tiến sĩ Văn hóa học, tr.13.

2. Tầm quan trọng của chuyển đổi số trong hoạt động quản lý, sử dụng đất đai

Chuyển đổi số trong hoạt động quản lý và sử dụng đất đai là quá trình chuyển đổi phương thức quản lý và cung cấp dịch vụ về đất đai cho người dân và các tổ chức kinh tế dựa trên công nghệ số. Việc áp dụng chuyển đổi số mang đến hiệu quả và hiệu suất đáng kể trong xử lý thủ tục hành chính cũng như tiếp cận với người dân tốt hơn, điều này thể hiện ở một số khía cạnh sau:

Một là, giảm thiểu thời gian, chi phí và tinh gọn các thủ tục hành chính. Việc thực hiện các thủ tục hành chính liên quan đến đất đai như thu hồi đất, giao đất, cho thuê, chuyển mục đích sử dụng, đăng ký đất đai, thực hiện xin cấp giấy tờ chứng nhận liên quan đến đất đai theo phương thức truyền thống gây tốn kém nhiều thời gian, chi phí và dễ phát sinh sai sót, hiệu suất xử lý không đáp ứng kịp thời nhu cầu cấp thiết của xã hội. Trong bối cảnh hiện nay, nhu cầu xử lý thủ tục về đất đai ngày

càng tăng, việc thực hiện theo các thủ tục truyền thống sẽ là một thách thức lớn đối với các cơ quan quản lý về đất đai². Chính vì vậy, việc chuyển đổi thông tin đất đai thành các dữ liệu số trên hệ thống thông tin thống nhất thông qua các phương tiện công nghệ số và thực hiện chia sẻ thông tin giữa các cơ quan với nhau sẽ tạo ra sự kết nối quản lý giữa các cơ quan quản lý ngay trên không gian điện tử mà không cần phải trao đổi thủ tục bằng văn bản giấy. Điều này sẽ làm tinh gọn quá trình thực hiện thủ tục, giản lược đi những quy trình không cần thiết. Người dân, tổ chức nếu cần họ chỉ cần đến một cơ quan chức năng để thực hiện các thủ tục đất đai mà không cần phải tốn nhiều thời gian và chi phí để đi lại các cơ quan chức năng khác nhau.

Hai là, tạo nên sự minh bạch, công khai, tiếp cận nhanh chóng về thông tin đất đai. Các thông tin về đất đai được trung tâm dữ liệu quốc gia quản lý sẽ được công khai đăng tải trên các trang thông tin chính thống. Việc ứng dụng chuyển đổi số trong công tác quản lý đất đai, giúp hoàn

² Nguyễn Quang Tuyền, “Chính sách quản lý, sử dụng đất nông nghiệp nhằm khuyến khích tập trung, tích tụ đất đai trong bối cảnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”, <https://tailieu.vn/doc/chinh-sach->

[quan-ly-su-dung-dat-nong-nghiep-nham-khuyen-khich-tap-trung-tich-tu-dat-dai-trong-boi-c-2490053.html](https://tailieu.vn/doc/chinh-sach-quan-ly-su-dung-dat-nong-nghiep-nham-khuyen-khich-tap-trung-tich-tu-dat-dai-trong-boi-c-2490053.html), truy cập ngày 26/7/2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

thiện được cơ chế công khai, chia sẻ thông tin về tình trạng pháp lý của thửa đất, tình trạng giao dịch, giá, quy hoạch, hiện trạng sử dụng đất và tài sản trên đất, giúp xây dựng Chính phủ liên chính theo định hướng của Đảng và Nhà nước. Đồng thời, tạo thuận lợi và thúc đẩy thực hiện các giao dịch về đất đai, cải thiện lòng tin của người dân đối với chính quyền, sự tín nhiệm, quyết định đầu tư của các nhà đầu tư trong và ngoài nước, đảm bảo công bằng xã hội cho mọi người dân, đặc biệt là các nhóm dễ bị tổn thương như phụ nữ, dân tộc thiểu số, người khuyết tật, người nghèo. Thúc đẩy tính minh bạch sẽ góp phần phòng chống tham nhũng bởi việc tự động hóa và công khai thông tin giúp hạn chế các khe hở, giảm thiểu nguy cơ tham nhũng trong công tác quản lý đất đai; nâng cao trách nhiệm giải trình.

Ba là, cung cấp thông tin để hình thành các dịch vụ công tiện lợi đáp ứng nhu cầu xã hội. Cụ thể điển hình là tại thành phố Hồ Chí Minh - một trong các thành phố thử nghiệm và thành công việc ứng dụng chuyển đổi số vào trong hoạt động quản lý và sử dụng đất đai, Sở Tài nguyên và môi trường đã xây dựng và vận hành Cổng dịch vụ công đất đai tại địa chỉ:

<https://hcm.mplis.gov.vn>. Tại đây cung cấp các chức năng phục vụ cho việc quản lý hồ sơ, điều hành công việc hàng ngày của lãnh đạo Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố, 11 chi nhánh; phục vụ nhu cầu tra cứu hồ sơ đất đai của tổ chức, cá nhân trên địa bàn. Đặc biệt, Cổng dịch vụ công đất đai cũng là cơ sở để các quận, huyện, phát triển các tiện ích phục vụ cho người dân, doanh nghiệp, phù hợp với đặc thù của địa phương mình. Đây là tiện ích công mà Sở Tài nguyên và Môi trường Thành phố Hồ Chí Minh tạo lập hướng tới phục vụ người dân và các tổ chức khác nhau trong xã hội. Bên cạnh việc tạo lập các trang thông tin, phần mềm, ứng dụng tiện ích, Sở Tài nguyên và Môi trường Thành phố Hồ Chí Minh còn “mở kho” dữ liệu chia sẻ thông tin đất đai, tài nguyên và môi trường dựa trên hai nền tảng: Cổng thông tin dữ liệu tài nguyên và môi trường TP. Hồ Chí Minh (geodata-stnmt.tphcm.gov.vn) và Hệ thống trực tích hợp các dịch vụ web ngành tài nguyên môi trường (esb-stnmt.tphcm.gov.vn). Chính việc “mở kho” chia sẻ 450 tệp dữ liệu này mà các địa bàn trên thành phố đã có những bước tiến lớn trong công tác tổ chức quản lý và phát triển dịch vụ công tiện ích cho

địa phương. Đồng thời, việc chia sẻ dữ liệu còn góp phần lớn trong hỗ trợ các sở ban ngành khác trong việc tạo lập các phần mềm, cổng thông tin tiện ích đáp ứng kịp thời cho nhu cầu thông tin được tra cứu dễ dàng, nhanh chóng và chính xác theo từng khu vực cụ thể. Điển hình, với quận Bình Tân, quận đã phát triển ứng dụng “Bản đồ không ảnh tích hợp” để quản lý đô thị, đất đai. Ứng dụng giúp người xem có thể nắm rõ được cụ thể thông tin về tình hình trước đó và hiện tại của đất đai, đơn cử như việc giải phóng mặt bằng, ứng dụng cho phép người truy cập xác định được lịch sử, quy mô của công trình xây dựng trên đất của người dân để từ đó xác định khoản đền bù một cách minh bạch...³.

3. Thực trạng pháp luật về chuyển đổi số trong hoạt động quản lý sử dụng đất đai tại Việt Nam

Mục tiêu cơ bản hướng tới của quốc gia trong việc thực hiện công tác chuyển đổi số đến năm 2025 và tầm nhìn đến năm

2030 (Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 03/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ) đã không chỉ đề cập về vấn đề các thành tích cơ bản cần phải đạt được, gợi ra tầm nhìn bao quát hướng tới sự phát triển ổn định mà còn đưa ra lộ trình phát triển bền vững của việc thực hiện đưa công nghệ số vào ứng dụng thực tiễn trong các lĩnh vực, trong đó có ứng dụng vào quản lý và sử dụng đất. Cùng với đó, Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Ban chấp hành trung ương, Nghị quyết số 37/NQ-CP ngày 17/3/2023 của Chính phủ, Luật Đất đai năm 2013, năm 2024 (có hiệu lực chính thức ngày 01/8/2024) cũng đã nêu ra những căn bản về vấn đề của chuyển đổi số được áp dụng vào quản lý và sử dụng đất đai. Như vậy, hiện nay về cơ bản có thể thấy rằng hoạt động chuyển đổi số trong quản lý, sử dụng đất đai đã được ghi nhận và điều chỉnh trong chính sách và quy định pháp luật, trong đó có Luật Đất đai năm 2024 với tư cách là một đạo luật chuyên ngành⁴. Tuy nhiên, thực tế để thực hiện có hiệu quả hoạt động chuyển đổi số

³ Nguyễn Quỳnh, “TP.HCM: Dấu ấn chuyển đổi số về đất đai”, <https://baotainguyenmoitruong.vn/tp-hcm-dau-an-chuyen-doi-so-ve-dat-dai-348835.html>, truy cập ngày 26/07/2024.

⁴ Tại khoản 2 Điều 163 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai được xây

dựng phục vụ công tác quản lý nhà nước về đất đai, cải cách hành chính, chuyển đổi số trong lĩnh vực đất đai; kết nối, chia sẻ dữ liệu với các cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu của các Bộ, ngành, địa phương tạo nền tảng phát triển Chính phủ điện tử, hướng tới Chính phủ số, nền kinh tế số và xã hội số.”

trong quản lý, sử dụng đất đai là điều không hề đơn giản, bởi các vấn đề liên quan phục vụ cho hoạt động này vẫn còn tồn tại những hạn chế, bất cập nhất định, trong đó có thể kể đến như:

Một là, thiếu khung pháp lý về vấn đề chuyển đổi số. Khuôn khổ pháp lý của chuyển đổi số được xác định là một lĩnh vực mới, việc quy định khuôn khổ pháp lý dành cho quản lý việc thúc đẩy phát triển chuyển đổi số trong các văn bản pháp luật hiện hành còn hạn chế, chưa tạo thành hệ thống hoàn chỉnh để tạo điều kiện cho việc hình thành sự ổn định và bền vững trong việc chuyển hướng phương thức quản lý truyền thống bằng văn bản giấy thành quản lý bằng dữ liệu số. Việc thiếu khung pháp lý về vấn đề chuyển đổi số sẽ dẫn đến sự không đồng bộ và thiếu thống nhất trong quá trình xây dựng, ban hành các chính sách để quy định và áp dụng triển khai vào thực tiễn. Đây cũng chính là khó khăn lớn trong kế hoạch xây dựng và số hóa hệ thống thông tin đất đai để phục vụ cho việc quản lý, sử dụng đất đai.

Hai là, hệ thống cơ sở dữ liệu đất đai chưa được hoàn thiện. Bên cạnh việc cần một khuôn khổ pháp lý để định hình quá

trình phát triển thì việc xây dựng hạ tầng cơ sở dữ liệu vẫn chưa thật sự đáp ứng được nhu cầu thực hiện chuyển đổi số đối với một lượng rất lớn về thông tin đất đai để quản lý và sử dụng hiệu quả. Hệ thống cơ sở dữ liệu là biểu hiện của kết quả chuyển đổi dữ liệu và được thực hiện bởi ứng dụng công nghệ trong quá trình chuyển đổi, chính vì vậy đòi hỏi cao về trình độ kỹ thuật và nguồn nhân lực để thực hiện. Việt Nam hiện nay vẫn chưa hoàn toàn nắm được công nghệ lõi, phát triển một công nghệ riêng phục vụ cho quá trình chuyển đổi số mà vẫn đang sử dụng lại công nghệ của các quốc gia khác. Phát triển đội ngũ nhân lực đảm bảo trình độ chuyên môn hiện nay vẫn đang được đảm bảo với nhiều hệ thống đào tạo đa dạng thuộc cả sở hữu công và sở hữu tư. Tuy nhiên, khả năng tận dụng nguồn nhân lực có trình độ vẫn có sự hạn chế nhất định và khả năng điều động phân bổ nguồn nhân lực đến từng vùng địa phương còn chưa đảm bảo, vì vậy mà việc phát triển hệ thống cơ sở dữ liệu vẫn chưa được đảm bảo phủ sóng toàn bộ khu vực lãnh thổ. Sự kết nối của hệ thống dữ liệu đất đai của trung tâm quốc gia với hệ thống dữ liệu đất đai của từng khu vực địa phương vẫn

còn thiếu liên kết và chưa đồng bộ hoàn toàn.

Ba là, sự hạn chế của chính sách đất đai. Việc xây dựng và thực thi chính sách đất đai bên cạnh những kết quả đạt được thì vẫn còn những hạn chế nhất định. Người sử dụng còn chưa nắm rõ các quyền và nghĩa vụ đối với đất đai dẫn đến nhiều tranh chấp, mâu thuẫn. Việc thực thi công tác quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và phân định trách nhiệm quản lý đất đai của các cấp còn chưa quán triệt rõ ràng, cụ thể, thống nhất. Việc thực thi công tác quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất vẫn còn nhiều sự trì hoãn trong việc trình dự án, kế hoạch cho tới khoản thực hiện các dự án, kế hoạch đã đề ra; khả năng quản lý và quy hoạch sử dụng đất còn yếu kém. Ngoài ra việc thực hiện các thủ tục phê duyệt, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cùng các loại giấy tờ khác còn nhiều chậm trễ, chủ yếu đến từ việc trì hoãn, ứ đọng công việc cùng với quy trình phức tạp cần nhiều bước thực hiện. Đối với vấn đề phân định rõ ràng trách nhiệm quản lý của các cấp thì vẫn chưa đồng bộ khi ở cấp tỉnh tương đối tốt nhưng ở cấp huyện trở xuống vẫn còn tùy tiện, điều này sẽ dẫn đến sự trì trệ, hạn chế phát triển về mặt

tổng thể vì sự ổn định của cụm dân cư, cơ sở hạ tầng là căn bản trong phát triển các chính sách đề quy hoạch đổi mới, phát triển. Việc hệ thống văn bản pháp luật đất đai đồ sộ, do nhiều chủ thể ban hành, do nhiều cấp quy định dẫn đến sự chồng chéo, thiếu thống nhất, có đôi khi mâu thuẫn trong áp dụng thực thi vào thực tiễn. Chính những điều này cũng gây ra những ảnh hưởng không nhỏ đến việc chuyển đổi số trong hoạt động quản lý, sử dụng đất đai.

Bốn là, năng lực số của cán bộ, công chức quản lý còn hạn chế. Vấn đề thiếu kiến thức và kỹ năng của cán bộ, công chức quản lý đang là một thách thức không nhỏ, đặc biệt trong bối cảnh chuyển đổi số ngày nay. Điều này không chỉ cản trở đến việc ứng dụng công nghệ hiệu quả mà còn ảnh hưởng đến sự phát triển trong việc quản lý và sử dụng đất đai bằng công nghệ số. Nguyên nhân của việc này xuất phát từ những yếu tố sau: (i) Nhiều cán bộ quản lý lớn tuổi đã quen với cách làm việc truyền thống, ít tiếp xúc với công nghệ mới; (ii) một số nơi chưa đầu tư đủ vào cơ sở hạ tầng và các chương trình đào tạo các kiến thức về chuyển đổi số; (iii) áp lực công việc lớn khiến một số bộ phận cán

bộ quản lý không có thời gian để tìm tòi, học hỏi cập nhật các kiến thức về công nghệ số. Hệ quả của việc này là làm cho cán bộ, công chức sẽ không nắm bắt được xu hướng công nghệ, bỏ lỡ các cơ hội học hỏi; việc quản lý cũng kém hiệu quả bởi khó khăn trong việc đưa ra các quyết định dựa trên cơ sở dữ liệu cũng như việc theo dõi tiến độ công việc trong quá trình quản lý, sử dụng đất đai.

Năm là, việc số hóa các quy trình xử lý thủ tục hành chính đất đai chưa đảm bảo. Hiện nay, cải cách thủ tục hành chính đất đai gắn liền với quá trình chuyển đổi số nhằm đáp ứng yêu cầu minh bạch, rõ ràng, nhanh chóng của quản lý thông tin. Tuy nhiên, quá trình số hóa các thủ tục hành chính đất đai vẫn chưa được thực hiện một cách toàn diện, thống nhất vì có nhiều ý kiến, quan điểm trái chiều về vấn đề cải cách. Bên cạnh đó, nhận thức của người dân đối với khái niệm số hóa quản lý và sử dụng đất đai còn chưa cao. Thực tế, khi thực hiện quá trình cung cấp dữ liệu, xử lý nghĩa vụ đất đai tại các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức không chỉ hướng dẫn mà còn phải trực tiếp làm hộ, làm thay cho người dân, điều này làm

giảm đáng kể hiệu suất xử lý thủ tục kể cả khi có nền tảng dữ số.

4. Một số giải pháp khắc phục hoàn thiện và nâng cao hiệu quả

Để có thể nâng cao hiệu quả chuyển đổi số trong hoạt động quản lý, sử dụng đất đai trong bối cảnh hiện nay thì đòi hỏi cần phải:

Một là, cần đưa ra khái niệm chuyển đổi số và xây dựng được khung pháp lý điều chỉnh cụ thể, toàn diện về chuyển đổi số, trong đó có chuyển đổi số trong quản lý, sử dụng đất đai. Việc xây dựng và ban hành khung pháp lý điều chỉnh về chuyển đổi số trong hoạt động quản lý, sử dụng đất đai phải bám sát với hiệu quả quản lý thực tiễn và phải có tầm nhìn sâu rộng, tránh trường hợp thay đổi liên tục. Việc thường xuyên cập nhật, thay đổi chính sách sẽ tạo ra khiếm khuyết để các đối tượng dễ dàng lợi dụng để vụ lợi trong việc thực hiện công tác chuyển đổi số, cũng như dẫn đến tình trạng thiếu thống nhất, khi các cấp quản lý không theo kịp trong vấn đề nắm bắt để ban hành chính sách cho quản lý và phát triển ở địa phương. Thêm vào đó các văn bản pháp luật về chuyển đổi số được đưa ra phải phù

hợp với chính sách phát triển của ngành, đất đai là một ngành mà khối lượng thông tin rất lớn và liên quan trực tiếp đến chủ quyền cùng với đó là khả năng mang lại lợi ích kinh tế hàng đầu so với các lĩnh vực khác và liên quan mật thiết đến sự ổn định của dân cư. Chính vì vậy, việc xây dựng khuôn khổ pháp lý cho chuyển đổi số trong hoạt động quản lý và sử dụng đất đai không được xảy ra mâu thuẫn mà phải tạo thế cơ bản thúc đẩy các chính sách về quản lý và sử dụng đất đai được phát triển theo, khung hành lang pháp lý của chuyển đổi số phải được xây dựng dựa trên nguyên tắc đảm bảo sự phù hợp với thực tiễn, tương hỗ với chính sách đất đai, đảm bảo sự ổn định độc lập.

Hai là, hoàn thiện phát triển nhanh chóng hạ tầng cơ sở dữ liệu thông tin trung tâm, cơ sở dữ liệu khu vực địa phương và hệ thống đường truyền liên kết dữ liệu. Đẩy mạnh đầu tư chi phí, nhân lực để xây dựng các trung tâm dữ liệu và phân bố hợp lý tại các khu vực địa phương để đảm bảo tính liên kết thống nhất về mặt thông tin ở các cấp với nhau. Các trung tâm, cơ sở dữ liệu được xây dựng phải đảm bảo an toàn tuyệt đối và phải có hệ thống an ninh cao không chỉ về mặt bảo vệ vật chất mà con

là các thông tin được lưu trữ trên các phương tiện công nghệ số, tránh bị đánh cắp, rò rỉ thông tin và bị biên thành các thông tin sai lệch hoặc dựa vào đó phát triển nên các phần mềm, ứng dụng xấu lan truyền các thông tin sai lệch gây ảnh hưởng xấu tới nhận thức của người dân. Không chỉ đầu tư chi phí để xây dựng cơ sở vật chất mà còn cần đẩy mạnh chi phí để đào tạo nhân lực, nhân lực trình độ cao về chuyên môn không giống như cơ sở vật chất có thể nhanh chóng tạo ra mà cần rất nhiều thời gian để chọn lọc và đào tạo về kiến thức, đặc biệt là tiếp xúc thực tiễn, phải tạo cơ hội tối đa trong việc thu hút nhân tài và trao cơ hội được tiếp cận với công nghệ thế giới. Việc đầu tư cho cơ sở vật chất và nhân lực để phục vụ cho ngành chuyển đổi số là rất tốn hao và cần thực hiện từng bước một cách chắc chắn và phải ban hành các chính sách phù hợp để quản lý xây dựng và phát triển song song cả hai với nhau. Nếu có cơ sở mà nhân lực không hợp thì không phát huy tối đa hiệu suất, nếu có nhân lực mà không có cơ sở phù hợp thì hạn chế sự phát huy của nhân tố con người và không đạt được hiệu quả trong việc áp dụng cho quản lý và sử dụng đất đai.

Ba là, điều chỉnh các chính sách đất đai cho phù hợp với sự phát triển của xã hội thực tiễn. Để chặt chẽ hơn về mặt pháp lý cần lưu ý rằng phải nắm chắc và rõ ràng cụ thể các quan hệ xã hội phát sinh dựa trên yếu tố đất đai để từ đó đưa ra các quy phạm điều chỉnh không chỉ ở hiện tại mà còn có tầm nhìn xa trong tương lai. Các sửa đổi bổ sung cần dựa trên nguyên tắc tiến bộ, công bằng, văn minh. Việc ban hành ra các văn bản cấp dưới cần phải dựa trên văn bản cấp trên nhưng vẫn phải đảm bảo tính linh hoạt phù hợp với lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong xã hội. Bãi bỏ các văn bản thiếu thực tế không mang lại nhiều giá trị trong áp dụng thực tiễn, tập trung xử lý các điểm nghẽn trong các quy phạm điều chỉnh các quan hệ phát sinh của các văn bản luật đất đai. Bên cạnh đó phải đảm bảo tính phù hợp khi áp dụng chuyển đổi số vào công tác quản lý và sử dụng đất đai. Đưa ra các quy định mới không chỉ phù hợp với quy định của chính sách chuyển đổi số mà còn phải phù hợp và giải quyết được nhu cầu cần thiết của người dân, của các tổ chức kinh tế, mang lại giá trị thuận tiện khi các chủ thể trong xã hội thực hiện các thủ tục về đất đai bằng các phương tiện chuyển đổi số được các cơ

quan áp dụng. Việc áp dụng chuyển đổi số sẽ mang đến nhiều cơ hội để đổi mới trong quản lý đất đai và tạo ra điều kiện cho sự phát triển của các tiện ích về đất đai, vì vậy các văn bản được sửa đổi bổ sung phải giải quyết được vấn đề về tầm nhìn phát triển. Khi đưa ra được các quy định với tầm nhìn tích cực dự đoán được tốc độ phát triển và khả năng phát triển thì mới có thể tạo nên sự đồng bộ và thống nhất trong việc áp dụng chuyển đổi số trong lĩnh vực đất đai trải rộng khắp các khu vực lãnh thổ. Cần kết hợp với nâng cao năng lực lãnh đạo, chất lượng chuyên môn của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức trực tiếp làm nhiệm vụ quản lý nhà nước. Việc thực hiện chính sách hiệu quả hay mang lại hiệu suất như thế nào nằm ở năng lực lãnh đạo, quản lý, khả năng chuyên môn của những cán bộ, công chức, viên chức trực tiếp làm nhiệm vụ quản lý nhà nước. Đồng thời, đẩy mạnh công tác điều tra, đánh giá tài nguyên đất; thống kê, kiểm kê đất đai; giám sát sử dụng đất; bảo vệ, cải tạo và phục hồi chất lượng đất nhằm quản lý chặt chẽ về số lượng, chất lượng đất phục vụ cho lập ra chính sách, pháp luật chuẩn xác và các quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, làm cơ sở sử dụng đất bền vững

để tham mưu các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, chuyển đổi số có liên quan đến đất đai hợp lý, bảo đảm phát triển bền vững, hài hòa giữa địa phương, nhà đầu tư và người dân.⁵

Bốn là, nâng cao năng lực số của cán bộ, công chức trong hoạt động quản lý đất đai. Thực tế, đội ngũ cán bộ, công chức thường có trình độ chuyên môn cao về chuyên môn nghiệp vụ nhưng lại thiếu kiến thức và kỹ năng về công nghệ số, điều này gây khó khăn cho việc ứng dụng chuyển đổi số vào hoạt động quản lý đất đai. Vì vậy, để khắc phục tình trạng này đòi hỏi cần phải tiếp tục nâng cao trình độ và năng lực ứng dụng chuyển đổi số cho đội ngũ cán bộ, công chức quản lý đất đai bằng việc tập trung phát triển kỹ năng thông qua cung cấp các khóa đào tạo đầy đủ về công nghệ thông tin để nâng cao kỹ năng số cho cán bộ, công chức. Bản thân của các cán bộ quản lý cũng cần không ngừng tìm tòi, tự bồi dưỡng và phát triển năng lực số thông qua nền tảng dữ liệu mở. Việc khắc phục tình trạng thiếu kiến thức và kỹ năng về công nghệ số của cán

bộ quản lý là một quá trình lâu dài và đòi hỏi sự nỗ lực của cả cá nhân và tổ chức. Tuy nhiên, với những giải pháp phù hợp, chúng ta hoàn toàn có thể xây dựng một đội ngũ cán bộ quản lý có đủ năng lực để dẫn dắt tổ chức thành công trong thời đại số.

Năm là, thực hiện số hóa quy trình xử lý thủ tục hành chính đất đai thống nhất, toàn diện. Phải có chính sách, quy định chặt chẽ và thống nhất áp dụng để cải cách hợp lý và toàn diện quá trình xử lý thủ tục đất đai. Để quá trình này diễn ra nhanh chóng thì phải kết hợp nâng cao năng lực số bên cạnh năng lực chuyên môn của cán bộ, công chức quản lý. Hiện nay, việc xử lý các quy trình, thủ tục được số hóa có sự khác biệt rất lớn so với phương thức truyền thống trước đây, điều này đã đặt ra nhiều yêu cầu mới buộc các cán bộ, công chức quản lý phải thay đổi để thích ứng và thay đổi văn hóa làm việc. Khi văn hóa làm việc được thay đổi theo hướng chuyên nghiệp sẽ góp phần thúc đẩy nhanh chóng quá trình số hóa các quy trình xử lý thủ tục hành chính đất đai. Bên

⁵ Nguyễn Anh, “Thành phố Hồ Chí Minh công bố nền tảng chia sẻ dữ liệu tài nguyên và môi trường”, <https://nhandan.vn/thanh-pho-ho-chi-minh-cong-bo->

[nen-tang-chia-se-du-lieu-tai-nguyen-va-moi-truong-post710905.html](https://nhandan.vn/thanh-pho-ho-chi-minh-cong-bo-nen-tang-chia-se-du-lieu-tai-nguyen-va-moi-truong-post710905.html), truy cập ngày 26/07/2024.

cạnh đó, cần thực hiện các hoạt động tuyên truyền, nâng cao nhận thức và hiểu biết chung của người dân về số hóa các thủ tục đất đai để người dân không quá xa lạ với phương thức thực hiện thủ tục mới.

5. Kết luận

Việc đẩy mạnh công tác chuyển đổi số trong hoạt động quản lý và sử dụng đất đai phải dựa vào việc thúc đẩy phát triển và hoàn thiện song song cơ chế pháp lý trong cả hai lĩnh vực chuyển đổi số và quản lý sử dụng đất đai. Khi việc chuyển đổi số được áp dụng một cách thống nhất và vận hành một cách lưu loát các chính sách đất đai vào thực tiễn để quản lý và sử dụng đất sẽ tạo nên hiệu suất quản lý vượt bậc, hiệu quả kinh tế đáng kể cũng như nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân, tạo dựng niềm tin của nhân dân vào chính quyền, tin vào khả năng quản lý và vận hành đất nước được tốt hơn. Để chuyển đổi số hiệu quả trong hoạt động quản lý và sử dụng đất đai cần bổ sung, hoàn thiện các cơ chế pháp lý của chuyển đổi số, chính sách đất đai và hài hòa giữa các cơ chế pháp lý, hạn chế tối đa các mâu thuẫn và chủ động tạo điều kiện môi trường để khắc phục những hạn chế, thiếu

sót trong xây dựng và thực thi chính sách, luôn không ngừng cập nhật xu thế của thế giới và học hỏi kinh nghiệm của các quốc gia đã thành công trong lĩnh vực quản lý và sử dụng đất đai bằng công nghệ số để rút ngắn thời gian tự tìm hiểu mà tập trung vào vấn đề mâu chốt và cốt lõi hơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2024.
2. Nguyễn Thị Tuyết Vân (2023), Văn hóa đọc của học viên Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh hiện nay, Luận án tiến sĩ Văn hóa học.
3. Nguyễn Quang Tuyến, “Chính sách quản lý, sử dụng đất nông nghiệp nhằm khuyến khích tập trung, tích tụ đất đai trong bối cảnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”, <https://tailieu.vn/doc/chinh-sach-quan-ly-su-dung-dat-nong-nghiep-nham-khuyen-khich-tap-trung-tich-tu-dat-dai-trong-boi-c-2490053.html>, truy cập ngày 26/7/2024.
4. Nguyễn Quỳnh, “TP.HCM: Dấu ấn chuyển đổi số về đất đai”, <https://baotainguyenmoitruong.vn/tp-hcm-dau-an-chuyen-doi-so-ve-dat-dai-348835.html>, truy cập ngày 26/07/2024.
5. Nguyễn Anh, “Thành phố Hồ Chí Minh công bố nền tảng chia sẻ dữ liệu tài nguyên và môi trường”, <https://nhandan.vn/thanh-pho-ho-chi-minh-cong-bo-nen-tang-chia-se-du-lieu-tai-nguyen-va-moi-truong-post710905.html>, truy cập ngày 26/07/2024.

THẨM QUYỀN XÉT XỬ CỦA TRỌNG TÀI THƯƠNG MẠI THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024 VÀ MỘT SỐ GỢI Ý CHO VIỆT NAM

Nguyễn Lê Thảo Hà*

TÓM TẮT

Bài viết phân tích về điểm mới nổi bật trong Luật Đất đai 2024, cho phép Trọng tài thương mại xử lý những vụ việc tranh chấp đất đai trong lĩnh vực thương mại. Đây là bước tiến mới nhằm đảm bảo quyền tiếp cận công lý đối với các chủ thể kinh doanh một cách hiệu quả. Bài viết này tiếp cận nội dung về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của trọng tài thương mại thông qua việc nghiên cứu nghiêm cẩn những vấn đề: (1) Đôi nét về trọng tài và các quy định về thẩm quyền xét xử của trọng tài thương mại trong lĩnh vực đất đai; (2) Một số nội dung cụ thể khi trọng tài thương mại thực hiện thẩm quyền xét xử các vụ án về đất đai; (3) Từ những nội dung trên, đưa ra một số gợi ý về xu hướng phát triển và hoàn thiện pháp luật quốc gia.

Từ khóa: Luật Đất đai 2024, Trọng tài thương mại Việt Nam, Tranh chấp đất đai.

ABSTRACT

The article analyzes the outstanding new points in the 2024 Land Law, allow to recognizes jurisdiction of Commercial Arbitration on land disputes in the commercial field. This is a new step forward to ensure the right to access justice for business entities effectively. This article approaches the content of the jurisdiction of commercial arbitration to resolve land disputes through a serious study of the following issues: (1) Some features of arbitration and regulations on the jurisdiction of commercial arbitration in the land field; (2) Some specific contents when commercial arbitration exercises the jurisdiction to adjudicate land cases; (3) From the above contents, some suggestions are made on the development and improvement of national laws.

Keywords: The 2024 Land Law; Vietnam Commercial arbitration; Land dispute.

* Thạc sĩ, Cựu sinh viên khóa 16, Khoa luật, trường ĐH Nguyễn Tất Thành. nguyenlethaoha@gmail.com.

ĐẶT VẤN ĐỀ

Một trong những đặc điểm thường thấy ở các vụ án dân sự liên quan đến đất đai chính là sự kéo dài về thời gian và tính phức tạp. Vô hình trung, điều này dẫn đến áp lực về số lượng án phải thụ lý đối với ngành tòa án. Do đó, Luật Đất đai 2024 (“**LĐĐ 2024**”) đã có một bước tiến mới khi cho phép áp dụng phương thức giải quyết tranh chấp ngoài tòa án do Trọng tài thương mại (“**TTTM**”) thực hiện giải quyết các vấn đề liên quan đến tranh chấp về đất đai trong hoạt động thương mại¹ với những quan hệ được điều chỉnh tại Luật Trọng tài thương mại 2010 (“**LTTM 2010**”)².

Kể từ khi LTTM 2010 được ban hành đến nay, phương thức trọng tài được xem là cơ chế giải quyết tranh chấp vượt trội bởi thủ tục đơn giản, thời gian tố tụng ngắn so với giải quyết tại tòa án. Tuy nhiên, khi Luật LĐĐ 2024 có hiệu lực từ ngày 01/8/2024, TTTM mới có thẩm quyền luật định về việc xử lý các vụ tranh chấp liên quan đến đất đai. Vì vậy, TTTM vẫn còn là một cơ chế giải quyết tranh chấp còn khá non trẻ.

TTTM và thẩm quyền giải quyết tranh chấp về đất đai là một lĩnh vực rất mới, hy vọng có bước đột phá trong hoạt động xét xử nói chung ở Việt Nam. Mặt khác, cơ chế giải quyết tại trọng tài chưa thật sự là thói quen đối với các đương sự khi cần giải quyết tranh chấp. Đây cũng là một thách thức trong việc phát triển, hoàn thiện pháp luật nhằm đảm bảo các quy định của LĐĐ 2024 đạt hiệu quả, đáp ứng yêu cầu thực tiễn khi giải quyết tranh chấp bằng TTTM.

Như đã đề cập ở trên, ý nghĩa của việc giao cho TTTM thẩm quyền xét xử các vụ việc tranh chấp đất đai trong hoạt động thương mại có ý nghĩa quan trọng là: (1) giảm áp lực giải quyết án tại tòa án; (2) thúc đẩy sự phát triển của cơ chế “thẩm phán tư” nhằm tạo điều kiện thuận lợi để phát triển kinh tế ở tầm vĩ mô.

Mặt khác, bài viết được thực hiện trong khoảng thời gian “chuyển giao” hiệu lực của LĐĐ 2013 với LĐĐ 2024. Vì vậy, khi nói về thẩm quyền xét xử của TTTM Việt Nam trong lĩnh vực đất đai, tác giả tạm chia ra 02 giai đoạn, lấy

¹ Khoản 5 Điều 236 Luật Đất đai 2024.

² Điều 2, Luật Trọng tài thương mại 2010.

thời điểm có hiệu lực của LDD 2024 là cột mốc nghiên cứu.

Cũng vì lý do trên, việc nghiên cứu về thẩm quyền của TTTM Việt Nam trong việc giải quyết các vụ việc thuộc lĩnh vực đất đai do luật định được nghiên cứu ở các vấn đề: (1) Cơ chế về hoạt động của TTTM Việt Nam nói chung và khung pháp lý về thẩm quyền xét xử các vụ án có liên quan đến lĩnh vực đất đai nói riêng; (2) Thực tiễn hoạt động của TTTM trong lĩnh vực đất đai; (3) Một số dự đoán về xu hướng phát triển và hoàn thiện pháp luật gắn với mục tiêu pháp điển hóa và xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa tại Việt Nam.

1. Trọng tài thương mại và các quy định về thẩm quyền xét xử của Trọng tài thương mại trong lĩnh vực đất đai

1.1. Đôi nét về trọng tài thương mại

Hiện nay, trong tình hình phát triển kinh tế và hợp tác song phương, Việt

Nam đang là thành viên của 67 Hiệp ước Đầu tư song phương (“BIT”)³. Phần lớn các vấn đề liên quan đến đầu tư, Hiệp ước quốc tế đều có các điều khoản giải quyết tranh chấp bằng trọng tài. Do đó, sự phát triển kinh tế tầm quốc gia là một trong những sự thúc đẩy cho việc hoàn thiện phương thức giải quyết tranh chấp ngoài tòa án như TTTM. Lúc này, nhu cầu đảm bảo phạm vi bao phủ của chế định “thẩm phán tư” này được đặt ra.

Thực tế tại Việt Nam, TTTM được điều chỉnh trong khuôn khổ của các quy phạm pháp luật cụ thể gồm: Bộ luật tố tụng dân sự 2015 (“**BLTTDS 2015**”); Luật Trọng tài Thương mại 2010; Nghị quyết số 01/2014/NQ-HĐTT⁴; Luật thi hành án dân sự 2008, sửa đổi bổ sung 2022. Mới nhất và đặc biệt là LDD 2024 có hiệu lực từ ngày 01/8/2024 là một trong những văn bản quy phạm pháp luật liên quan trực tiếp đến hoạt động của TTTM có thẩm quyền xét xử

³ Nguồn thống kê: Số liệu được công bố bởi Hội nghị Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD). Link:

<https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/229/viet-nam>.

Ngày: 27/7/2024.

⁴ Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án Nhân dân tối cao ban hành ngày 20/03/2014 hướng dẫn thi hành một số quy định Luật Trọng tài thương mại.

đối với các vụ án tranh chấp đất đai trong hoạt động thương mại.

Những nỗ lực phát triển TTTM đến từ nhu cầu tận dụng triệt để, hiệu quả cơ chế này để phát triển kinh tế và giảm áp lực lên hệ thống tư pháp công vì số lượng án phải thụ lý. Mặt khác, việc xây dựng LTTTM 2010 dựa trên cơ sở khắc phục bất cập của Pháp lệnh TTTM 2003, tham khảo và thực hiện các tiêu chuẩn của trọng tài quốc tế, tiếp thu các nguyên tắc cơ bản của Luật Mẫu UNCITRAL⁵ cũng là một lý do cần chú ý.

Về tổng thể, phạm vi hoạt động, đối tượng áp dụng cơ chế giải quyết của TTTM được quy định “khu biệt” trong các hoạt động thương mại. Cụ thể, quy định tại Điều 2 LTTTM 2010 gồm: “Tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại”; “Tranh chấp phát sinh giữa các bên trong đó ít nhất một bên có hoạt động thương mại”; “Tranh chấp khác giữa các bên mà

pháp luật quy định được giải quyết bằng Trọng tài”.

Một số điểm và khuyết điểm của cơ chế giải quyết tranh chấp ngoài tòa án này có thể điểm qua với một số nội dung cụ thể:

- Về ưu điểm: TTTM có thủ tục tiện lợi, linh hoạt; thời gian tố tụng ngắn hơn so với tố tụng truyền thống tại tòa án; phán quyết đảm bảo tính khách quan; bảo mật thông tin tranh chấp; các bên được lựa chọn trọng tài viên phù hợp với vụ việc của mình⁶; việc thi hành phán quyết của Trọng tài có giá trị pháp lý và mang tính chung thẩm; ...;

- Về khuyết điểm: So với án phí tố tụng tại tòa án, phí trọng tài cao hơn khá nhiều; phạm vi áp dụng còn hạn chế, chỉ trong hoạt động thương mại; phán quyết trọng tài nước ngoài có tỉ lệ không được chấp nhận tại Việt Nam cao, đa số vì lý do vi phạm nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam⁷;....

⁵ UNCITRAL là cơ quan thuộc Liên hiệp quốc, được thành lập năm 1966 với vai trò thúc đẩy hài hòa hóa và nhất thể hóa pháp luật thương mại quốc tế, thông qua đó giảm thiểu những rào cản đối với sự phát triển của thương mại quốc tế. Nguồn: TANDTC Việt Nam. Link: <https://www.toaan.gov.vn/webcenter/ShowProper?nodeId=UCMServer/TAND056492>. Ngày: 27/7/2024.

⁶ Khoản 5 Điều 3 LTTTM 2010.

⁷ Dương Thị Bích Đào (2021). Công ước New York năm 1958 về công nhận và cho thi hành phán quyết trọng tài nước ngoài và kinh nghiệm khi Việt Nam gia nhập, thực thi Công ước Liên Hợp quốc. Nguồn: Tạp chí Dân chủ & Pháp luật. Link: <https://danchuphapluat.vn/cong-uoc-new-york-nam-1958-ve-cong-nhan-va-cho-thi-hanh-phan-quyet-trong-tai-nuoc-ngoai-va-kinh-nghiem-khi>

Về vấn đề khoảng cách giữa thực tiễn và lý thuyết, tiếp cận dưới góc nhìn luật học so sánh và tham khảo kinh nghiệm của cơ chế giải quyết tranh chấp về đất đai tại CHLB Nga – nền pháp chế có đặc điểm về quản lý đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện tương đồng với Việt Nam, có thể thấy về lý thuyết, những ưu điểm về tính bảo mật nghiêm ngặt đóng vai trò quan trọng trong tổ tụng trọng tài, đảm bảo lợi ích của các bên trong quan hệ tranh chấp. Tuy nhiên, chính ưu điểm này lại là một trong những vấn đề thực tiễn trở thành rào cản khiến cho bên thứ 3 (bên bị ảnh hưởng đến lợi ích, được pháp luật bảo vệ) nhưng không được thông báo hay biết sự vụ có liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình biết đến để tự bảo vệ mình⁸.

1.2. Đôi nét về các quy định về thẩm quyền xét xử của Trọng tài thương mại trong lĩnh vực đất đai

Đất đai là một lĩnh vực quan trọng trong đời sống xã hội, các chính sách, quy định liên quan đến lĩnh vực

đất đai đều có liên hệ mật thiết đến sự phát triển kinh tế của quốc gia. Do đó, việc cho phép TTTM Việt Nam có thẩm quyền bên cạnh tòa án, giải quyết những tranh chấp liên quan đến đất đai chính là một bước tiến lớn trong việc tạo dựng khung pháp lý thông thoáng cho các bên tham gia hoạt động thương mại.

Để có cái nhìn tổng quan về nhóm quy định mới được quy định trong LDD 2024, vài nét về thẩm quyền xét xử của Trọng tài thương mại Việt Nam trong lĩnh vực đất đai rõ nét ở 03 nội dung gồm:

Thứ nhất, về phạm vi, đối tượng có thể áp dụng phương thức giải quyết tranh chấp bằng TTTM trong lĩnh vực đất đai

Theo quy định tại Điều 2 LTTM 2010, các vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết của TTTM là các hoạt động thương mại, trừ trường hợp luật có quy định khác về các hoạt động cụ

viet-nam-gia-nhap-thuc-thi-cong-uoc-lien-hop-quoc. Ngày: 28/7/2024.

⁸ Aleksey Anisimov, Vladimir Gavrilenko (2019). *Russia: Modern Problems of Arbitration in Land*

Disputes. Conflict Studies Quarterly Issue 28, July 2019. Babeş-Bolyai University, pg. 3- 15.

thể, được chỉ định thuộc thẩm quyền giải quyết của TTTM⁹.

Bên cạnh đó, theo quy định tại khoản 5 Điều 236 LDD 2024, quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp về đất đai, cho phép TTTM Việt Nam được xử lý những trường hợp tranh chấp về đất đai, phát sinh từ hoạt động thương mại. Như vậy, với quy định nêu trên của LDD 2024, đối tượng và cũng là bản chất của thẩm quyền giải quyết tranh chấp bằng TTTM có thể xác định cụ thể thuộc quy định tại Điều 2 LTTTM 2010 là “Tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại”.

Như vậy, khi các bên có nhu cầu giải quyết tranh chấp về đất đai ngoài tòa án, việc chứng minh hoạt động thương mại là một yếu tố bắt buộc. Các bên phải đáp ứng được các điều kiện luật định để được giải quyết tranh chấp bằng trọng tài¹⁰. Có thể nói, LDD 2024 đã có bước “nới rộng”, phù hợp với quy định của LTTTM 2010 nhằm gia tăng

các trường hợp có thể được giải quyết bằng cơ chế TTTM.

Thứ hai, căn cứ pháp lý về thẩm quyền và giá trị pháp lý của quyết định, phán quyết do Trọng tài thương mại Việt Nam ban hành đối với các vụ án có liên quan đến đất đai trong hoạt động thương mại

Về căn cứ pháp lý

Theo khoản 5 Điều 236 LDD 2024, TTTM Việt Nam có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp trong hoạt động thương mại, có liên quan đến lĩnh vực đất đai. Do đó, bên cạnh bản án, quyết định của tòa án, các quyết định, phán quyết của TTTM có giá trị pháp lý đối với các vấn đề luật định gồm: (1) *nhận quyền sử dụng đất*¹¹; (2) *điều kiện thực hiện các quyền của người sử dụng đất*¹²; (3) *căn cứ đăng ký biến động*¹³; (4) *căn cứ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất*¹⁴.

Về giá trị pháp lý

Thông qua quy định của pháp luật đối với các nội dung trên, phán

⁹ Quy định tại khoản 3 tại Điều 2 LTTTM 2010: “Tranh chấp khác giữa các bên mà pháp luật quy định được giải quyết bằng Trọng tài”.

¹⁰ Điều 5 LTTTM 2010.

¹¹ Điểm m, n khoản 1 Điều 28, Luật Đất đai 2024.

¹² Điểm b khoản 1 Điều 45, Luật Đất đai 2024.

¹³ Điểm k khoản 1 Điều 133, Luật Đất đai 2024.

¹⁴ Khoản 6 Điều 137 và điểm b khoản 3 Điều 45, Luật Đất đai 2024.

quyết của TTTM Việt Nam có giá trị như bản án của Tòa án tại cấp có thẩm quyền trong các trường hợp luật định. Tuy phán quyết trọng tài có tính chung thẩm¹⁵ nhưng vẫn chịu sự kiểm soát theo luật định bởi tòa án. Theo đó, khi có yêu cầu của đương sự tham gia tranh chấp¹⁶, phán quyết của TTTM Việt Nam có thể bị xem xét hủy bởi tòa án¹⁷. Căn cứ hủy phán quyết trọng tài được thực hiện theo các điều kiện quy định tại Điều 68 LTTTM 2010.

Thứ ba, đối tượng trọng tài có thẩm quyền luật định giải quyết các tranh chấp đất đai

Xuyên suốt các điều luật về thẩm quyền của cơ chế tranh chấp ngoài tòa được nhắc đến trong LDD 2024, “TTTM Việt Nam” được xem là đối tượng duy nhất được pháp luật trao quyền giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực đất đai “ngoài tòa án” trên lãnh thổ Việt Nam. Do đó, sẽ không có trường hợp về công nhận và cho thi hành phán quyết trọng tài nước ngoài tại Việt

Nam như các loại tranh chấp tại TTTM khác. Kéo theo đó là việc thực hiện công ước New York¹⁸ cũng sẽ không được áp dụng trong lĩnh vực tranh chấp đất đai. Đây chính là một trong những đặc trưng của việc áp dụng TTTM trong giải quyết tranh chấp đất đai theo pháp luật Việt Nam, được thể hiện qua LDD 2024.

Có thể nói, việc quy định về đối tượng được thực hiện thẩm quyền xét xử các tranh chấp liên quan đến đất đai chịu sự ảnh hưởng về thẩm quyền riêng biệt của chủ thể xét xử đối với các đối tượng tranh chấp là bất động sản, đất đai trên lãnh thổ Việt Nam được quy định tại Điều 470, BLTTDS 2015. Trong giai đoạn LDD 2013 còn hiệu lực, thẩm quyền xét xử của TTTM đối với vấn đề này còn chưa được làm rõ, thực tiễn áp dụng pháp luật còn nhiều khó khăn, thiếu thống nhất trong việc diễn giải điều luật¹⁹. Cho đến nay, khi LDD 2024 có hiệu lực vào ngày 01/8/2024, tuy về thẩm quyền xét xử đã

¹⁵ Quy định tại khoản 5 Điều 4 LTTTM 2010.

¹⁶ Quy định tại Điều 69 LTTTM 2010.

¹⁷ Quy định tại Điều 71 LTTTM 2010.

¹⁸ Công ước về công nhận và thi hành phán quyết trọng tài nước ngoài (“Công ước New York”) là một trong những văn bản chính trong trọng tài quốc tế. Công ước New York áp dụng cho việc

công nhận và thi hành phán quyết trọng tài nước ngoài và việc tòa án chuyển sang trọng tài. Nguồn: New York Convention. Link: <https://www.newyorkconvention.org/>. Ngày: 27/7/2024.

¹⁹ Ở điểm này, bài viết sẽ phân tích rõ hơn ở phần 2.

được quy định rõ ràng hơn nhưng trong bối cảnh các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan chưa được ban hành nên sẽ thiếu sự đồng bộ, có thể gây ra một số khó khăn, vướng mắc.

Với những phân tích nói trên, có thể xác định một số vấn đề về nội dung “thẩm quyền giải quyết tranh chấp về đất đai ngoài tòa án” của LDD 2024 so với LDD 2013 gồm:

1) Về phạm vi xét xử trong hoạt động thương mại

Xuyên suốt LTTTM 2010 và LDD 2024, phạm vi xét xử của TTTM được khu biệt trong hoạt động thương mại. Dưới góc độ nghiên cứu về phạm vi xét xử của TTTM được quy định tại khoản 3 Điều 2 LTTTM 2010, pháp luật còn bỏ ngỏ một trường hợp khác, có thể không thuộc “hoạt động thương mại” nhưng là các “tranh chấp khác của các

bên mà pháp luật quy định được giải quyết bằng trọng tài”.

2) Căn cứ pháp lý thẩm quyền giải quyết các vấn đề về đất đai của TTTM

Trong LDD 2024, nhóm quy định về thẩm quyền xét xử của TTTM trong lĩnh vực đất đai mới giải quyết được một phần. Vấn đề còn nhiều cách hiểu về nội dung của Điều 470 BLTTDS 2015 gây khó khăn trong việc áp dụng pháp luật vào thực tiễn²⁰. Mặt khác, các quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai trong hoạt động thương mại được xác định minh thị chỉ thuộc về thẩm quyền của TTTM Việt Nam. Điều này đã góp phần giúp đảm bảo an ninh pháp lý về đất đai tại Việt Nam thông qua thẩm quyền riêng biệt của Việt Nam đối với đất đai trên lãnh thổ của mình.

²⁰ Theo Luật sư Nguyễn Công Phú (nguyên Phó chánh tòa Kinh tế, TAND TP.HCM): “Điều 470 bộ luật Tố tụng dân sự quy định, vụ án dân sự có yếu tố nước ngoài mà có liên quan đến quyền đối với tài sản là bất động sản có trên lãnh thổ Việt Nam, thì thuộc thẩm quyền giải quyết riêng biệt của tòa án Việt Nam.”; “...Trong thực tiễn đã có nhiều ý kiến khác nhau về vấn đề này. Có quan điểm cho rằng quy định trên của bộ luật Tố tụng dân sự, chỉ loại trừ thẩm quyền của tòa án nước ngoài, chứ không loại trừ thẩm quyền của trọng tài. Hoặc chỉ loại trừ thẩm quyền của tòa án và trọng tài nước

ngoài, chứ không loại trừ thẩm quyền của trọng tài Việt Nam. Thế nhưng, cũng có quan điểm cho rằng, quy định trên loại trừ thẩm quyền của cả tòa án nước ngoài và trọng tài (không phân biệt là trọng tài nước ngoài hay trọng tài Việt Nam). Nghĩa là, cơ quan tài phán duy nhất ở đây phải là tòa án Việt Nam”. Nguồn: *Trọng tài Thương mại sẽ giải quyết tranh chấp liên quan đến đất đai?*. Báo Thanh Niên. Link: <https://thanhnien.vn/trong-tai-thuong-mai-se-giai-quyet-tranh-chap-lien-quan-dat-dai-185230302101306294.htm>. Ngày: 27/7/2024.

3) Về giá trị pháp lý của phán quyết trọng tài

Quyết định, phán quyết của TTTM có tính chung thẩm và có giá trị pháp lý đối với một số thủ tục hành chính về đất đai như bản án do tòa án ban hành. Tuy nhiên, quyết định, phán quyết trọng tài vẫn chịu sự kiểm soát tòa án trong phạm vi quyền hủy phán quyết trọng tài.

2. Một số dự liệu khi trọng tài thương mại thực hiện thẩm quyền xét xử các vụ án về đất đai

Khi nói về thẩm quyền xét xử của TTTM Việt Nam trong lĩnh vực đất đai, tác giả tạm chia ra 02 giai đoạn, lấy thời điểm có hiệu lực của LDD 2024 là cột mốc nghiên cứu. Cụ thể:

Một là, thẩm quyền giải quyết các tranh chấp về đất đai

Trong khoảng thời gian Luật Đất đai 2013 còn hiệu lực thi hành, nhu cầu về việc áp dụng cơ chế TTTM để giải quyết các tranh chấp thương mại có liên quan đã được thể hiện rõ trong thực tiễn xét xử. Theo đó, thẩm quyền giải quyết các tranh chấp về đất đai được xác định thuộc thẩm quyền riêng

biệt của tòa án Việt Nam, ghi nhận tại điểm a khoản 1 Điều 470 BLTTDS 2015. Mặt khác, LDD 2013 cũng không đề cập đến thẩm quyền giải quyết tranh chấp về đất đai ngoài tòa án. Do đó, những vụ án thương mại có đối tượng tranh chấp là bất động sản nói chung và đất đai nói riêng khi được giải quyết tại TTTM Việt Nam đều có nhiều cách diễn giải khác nhau và thiếu thống nhất.

Lấy ví dụ như Quyết định số 1015/2022/QĐ-PQTT ngày 07/7/2022 của Tòa án nhân dân (“TAND”) Tp. HCM với yêu cầu ủy phán quyết trọng tài của 1 bên đương sự vì lý do “Hội đồng trọng tài không có thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai”. Tuy nhiên, TAND TP.HCM đã căn cứ vào khoản 24 Điều 3 LDD 2013 để lập luận rằng: “Tranh chấp đất đai là tranh chấp về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai. Mặt khác, các bên đều xác nhận rằng không có tranh chấp nào liên quan đến quyền và nghĩa vụ của chủ sử dụng đất liên quan đến đất. Đồng thời cũng không có tranh chấp liên quan đến quyền sử dụng đất và các

bên chỉ tranh chấp quyền và nghĩa vụ phát sinh từ hợp đồng chuyển giao dự án. Do đó, không có căn cứ cho rằng đây là tranh chấp đất đai hay Hội đồng trọng tài không có thẩm quyền giải quyết tranh chấp. Và vì tranh chấp này phát sinh từ hoạt động thương mại do vậy trọng tài có thẩm quyền giải quyết theo khoản 1 Điều 2 Luật trọng tài thương mại 2010. Tóm lại, TAND Tp. HCM cho rằng, nếu vấn đề tranh chấp không về người có quyền sử dụng đất thì vụ tranh chấp đó có thể được giải quyết bằng trọng tài.

Tuy nhiên, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội thì lại từ chối công nhận và cho thi hành phán quyết của SIAC²¹ với lý do “Vi phạm nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam”. Cụ thể là vi phạm vào nguyên tắc thẩm quyền giải quyết riêng biệt của Tòa án Việt Nam quy định tại Điều 470 BLTTDS 2015: “...xét thấy nếu cho công nhận và cho thi hành tại Việt Nam phán quyết của trọng tài nước ngoài theo yêu cầu của Nguyên đơn thì được hiểu là trong quá

trình thi hành phán quyết của trọng tài sẽ phải thi hành các tài sản là động sản và bất động sản của Bị đơn tại Việt Nam và theo Điều 470 BLTTDS 2015 quy định về “thẩm quyền riêng biệt của toà án Việt Nam” thì chỉ có Tòa án Việt Nam mới có thẩm quyền giải quyết việc liên quan đến quyền đối với tài sản là bất động sản có trên lãnh thổ Việt Nam.”²².

Như vậy, ở thời điểm LDD 2013 còn hiệu lực, quy định về thẩm quyền riêng biệt của tòa án Việt Nam tại Điều 470 BLTTDS 2015 đã gây ra 02 luận ý kiến: (1) Thẩm quyền riêng biệt của tòa án Việt Nam không bao gồm TTMM Việt Nam; (2) Thẩm quyền riêng biệt của tòa án Việt Nam có bao gồm TTMM Việt Nam và không gồm TTMM nước ngoài.

Ở vấn đề này, như đã đề cập ở phần 1, nhóm quy định về thẩm quyền xét xử của TTMM trong lĩnh vực đất đai ở LDD 2024 đã giải quyết được phần nào vấn đề còn nhiều cách hiểu về nội dung của Điều 470 BLTTDS 2015. Tuy

²¹ SIAC: Trung tâm trọng tài quốc tế Singapore.

²² Nguyễn Mạnh Dũng, Phan Huy Hiếu (2023). Thực trạng quy định của pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về công nhận, cho thi hành kết quả hoà giải, phán quyết trọng tài giải quyết tranh chấp

kinh doanh thương mại ở Việt Nam và hướng hoàn thiện. Chuyên 9 - Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: Hoàn thiện pháp luật về giải quyết tranh chấp kinh doanh, thương mại theo phương thức hòa giải và trọng tài ở Việt Nam.

nhiên, điều này cũng thể hiện sự mâu thuẫn giữa LDD 2024 và BLTTDS 2015, nhất là khi xét về vai trò của các văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống pháp lý tại Việt Nam. LDD 2024 chỉ là một ngành luật độc lập còn BLTTDS 2015 là luật chung, phạm vi điều chỉnh rộng hơn. Lúc này, nhu cầu về việc đảm bảo tính đồng nhất trong hệ thống quy phạm pháp luật đã được đặt ra nhằm đảm bảo việc pháp điển hóa, tạo điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền tại Việt Nam.

Hai là, dự đoán về việc đảm bảo vận dụng hiệu quả cơ chế giải quyết tranh chấp đất đai ngoài tòa án

Nếu như bản án sơ thẩm của tòa án có thể tiếp tục được kháng nghị/kháng cáo theo thủ tục tố tụng được quy định ở BLTTDS 2015, thì dù quyết định, phán quyết trọng tài có tính chung thẩm²³ vẫn có thể bị hủy bởi tòa án có thẩm quyền²⁴ khi các bên thực hiện quyền yêu cầu hủy phán quyết trọng tài²⁵. Đặc biệt, quyết định hủy phán quyết trọng tài không thể kháng nghị/kháng cáo. Lúc này, nếu muốn

tiếp tục giải quyết tranh chấp, các bên buộc phải bắt đầu lại quy trình tố tụng, hoặc là khởi kiện tại tòa, hoặc là kiện lại tại trung tâm trọng tài²⁶. Như vậy, việc vận dụng hiệu quả những ưu điểm của cơ chế TTTM nhằm giảm lượng án thụ lý cho hệ thống tư pháp công và rút ngắn thời gian tố tụng không còn được đảm bảo.

Mặt khác, xét về thành phần tiến hành tố tụng, VKS bị hạn chức năng “kiểm sát hoạt động tư pháp”, pháp luật thiếu vắng quy định về quyền kháng nghị của Viện kiểm sát nhưng lại có điều khoản cho phép Kiểm sát viên tham gia phiên họp yêu cầu hủy phán quyết trọng tài²⁷. Đây chính là “khoảng trống” rất cần bổ sung để đảm bảo sự công bằng của tòa án trong việc hủy/không hủy phán quyết trọng tài.

Ở một góc nhìn khác khi nghiên cứu về những nội dung cụ thể thuộc thẩm quyền giải quyết tranh chấp về đất đai của trọng tài thương mại. Trong giai đoạn từ 01/8/2024 trở đi, khi LDD 2024 có hiệu lực, khoản 5 Điều 236 LDD 2024 chỉ quy định vốn vịn nội

²³ Quy định tại khoản 5 Điều 4 LTTTM 2010.

²⁴ Quy định tại khoản 3 Điều 414 BLTTDS 2015.

²⁵ Quy định tại Điều 69 LTTTM 2010.

²⁶ Quy định tại khoản 1 Điều 71 LTTTM 2010.

²⁷ Khoản 1 Điều 71 LTTTM 2010.

dung cho phép TTTM giải quyết: “Tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan đến đất đai do Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự hoặc do Trọng tài thương mại Việt Nam giải quyết theo quy định của pháp luật về trọng tài thương mại”. Và vì LDD 2024 không giải thích về khái niệm “tranh chấp đất đai”²⁸ và khái niệm “tranh chấp liên quan đến quyền sử dụng đất”²⁹ nên tuy được cho trao quyền giải quyết các tranh chấp về đất đai nhưng cụ thể là những vấn đề nào. Điều đó dự đoán sẽ là những khó khăn trong thực tiễn áp dụng luật mới khi LDD 2024 đi vào đời sống.

Mặt khác, về vấn đề thói quen lựa chọn phương thức giải quyết tranh chấp về đất đai, nhìn chung, với quy định mới, có thể thấy các nỗ lực của nhà làm luật trong việc giảm áp lực án thụ lý lên ngành tòa án thông qua hình thức lựa chọn “san sẻ” thẩm quyền xét xử đối với tranh chấp về đất đai, một trong những loại quan hệ tranh chấp khó

khắc và chiếm tỉ lệ cao trong khối lượng án mà tòa án phải thụ lý. Bên cạnh đó, để đạt được hiệu quả tối ưu, các quy định của pháp luật cần phải được điều hướng/định hướng thói quen về lựa chọn hình thức giải quyết tranh chấp đối với người dân. Về điều này, LDD 2024 với vai trò là một ngành luật chuyên ngành, độc lập đã làm trọn vai trò trong việc quy định minh thị các cơ quan có thẩm quyền trong việc giải quyết vấn đề về tranh chấp đất đai.

Tuy nhiên để đạt được hiệu quả tối ưu, cần tạo “thói quen” cho các bên khi lựa chọn phương thức giải quyết tranh chấp. Ở điểm này, cần phải có sự đồng bộ ở các quy định có liên quan như Điều 470 BLTTDS 2015 về quy định thẩm quyền riêng biệt của tòa án, tạo sự đồng nhất với nội dung cũng chính là một trong những biện pháp giúp tối ưu hiệu quả của quy định pháp luật. Một trong những trường hợp có thể tham khảo đó là cơ chế trọng tài tại Đức, việc phát triển hiệu quả cơ chế trọng tài đã đem lại những kết quả khả

²⁸ Khoản 16 Điều 3 LDD 2024.

²⁹ Trích lời Luật sư Nguyễn Công Phú (nguyên Phó chánh tòa Kinh tế, TAND TP.HCM). Nguồn: *Trọng tài Thương mại sẽ giải quyết tranh chấp*

liên quan đến đất đai?. Báo Thanh Niên. Link: <https://thanhnien.vn/trong-tai-thuong-mai-se-giai-quyet-tranh-chap-lien-quan-dat-dai-185230302101306294.htm>. Ngày: 27/7/2024.

quan. Theo Báo cáo của Bộ tư pháp Đức (BMJ) về nguyên nhân sụt giảm số vụ kiện ra tòa dân sự do việc giải quyết tranh chấp thông qua tổ tụng trọng tài được đánh giá là có tính linh hoạt cao do các cân nhắc về tính công bằng và hợp lý (Billi gkeits – und Plausibilitätserwägungen)³⁰.

Cuối cùng, về vấn đề “độ chênh” của pháp luật.

Tuy LDD 2024 đã cho phép TTTM được xử lý các vụ án tranh chấp trong lĩnh vực đất đai nhưng nếu đặt trong tổng thể các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến việc điều chỉnh hoạt động của TTTM, có thể thấy độ chênh nhất định giữa các văn bản. Lúc này, LDD 2024 là văn bản mới nhất nhưng lại mắc phải những mâu thuẫn với văn bản luật được xem là “luật chung” như BLDS 2015 hay những vấn đề mà luật chuyên ngành về TTTM được quy định tại LTTTM 2010 và Nghị quyết 01/2014/NQ-HĐTP chưa giải quyết minh thị như việc giải thích rõ ràng về “Nguyên tắc cơ bản của

pháp luật Việt Nam”. Điều này vô hình trung đã đẩy quyết định, phán quyết của TTTM Việt Nam tuy có giá trị pháp lý như quy định của LDD 2024 nhưng lại có nguy cơ bị hủy. Kết quả là vụ án có thể bị kéo dài và các bên vẫn sẽ chọn cách khởi kiện tại tòa án để giải quyết tranh chấp. Lúc này, ưu điểm của việc tiết kiệm thời gian và giảm áp lực thụ lý cho ngành tòa án không còn đạt được hiệu quả như ban đầu.

3. Một số gợi ý hoàn thiện pháp luật thay lời kết

Có thể nói, việc tăng cường phạm vi thẩm quyền xét xử của TTTM đối với đất đai được xem là biện pháp đảm bảo quyền tiếp cận công lý của các chủ thể hoạt động kinh tế.

Về tổng quát, có thể nói, kỹ thuật lập pháp với tư duy cấp tiến đã thu ngắn khoảng cách giữa một văn bản QPPL mới là LDD 2024 và các quy định khác có liên quan đến cơ chế giải quyết tranh chấp về đất đai trong hoạt động thương mại ngoài tòa án. So

³⁰ Abschlussbericht zum Forschungsvorhaben “Erforschung der Ursachen des Rückgangs der Eingangszahlen bei den Zivilgerichten“ (2023).
Nguồn: Bundesministerium der Justiz – BMJ (Bộ tư pháp liên bang Đức). Link:

https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachinformationen/Abschlussbericht_Eingangszahlen_Zivilgerichte.html. Truy cập ngày: 28/10/2023.

với các quy định tương đồng tại Nga, phán quyết của Hội đồng trọng tài giải quyết tranh chấp về đất đai khi thực hiện đăng ký quyền sử dụng đất đều vấp phải những khó khăn trong thực tiễn. Theo đó, vì lý do “rào chắn vô hình” của tính bảo mật trong trọng tài đối với quyền và lợi ích liên quan của bên thứ 3, mặc dù trọng tài được phép giải quyết tranh chấp về đất đai theo quy định tại Điều 64, Bộ luật đất đai Nga nhưng khi đăng ký biến động tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền, trong thực tiễn, các bên thường được yêu cầu có lệnh thi hành án của tòa án liên bang để được đăng ký quyền sở hữu³¹. Do đó, phán quyết trọng tài không có giá trị trực tiếp đối với việc đăng ký quyền sở hữu. Để có thể dùng phán quyết trọng tài nhằm chứng minh quyền sở hữu được nhà nước công nhận, bên có quyền vẫn phải xin lệnh thi hành án từ tòa án liên bang. Do đó tại Nga hiện nay là một đề xuất nhằm hoàn thiện vấn đề này cần phải có pháp luật về đăng

ký quyền đối với bất động sản của nhà nước bổ sung quy định thiết lập nghĩa vụ đăng ký quyền đối với bất động sản trực tiếp bằng phán quyết của trọng tài³².

Tại Việt Nam, vấn đề này đã được LDD 2024 quy định minh thị. Phán quyết của trọng tài có giá trị trực tiếp đối với các vấn đề như nhận quyền sử dụng đất, thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất; nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất,... Như vậy, vấn đề về việc giá trị trực tiếp của quyết định, phán quyết trọng tài đối với các quyền đối với đất đai đã được giải quyết so với pháp luật tại Nga. Tuy nhiên, vấn đề về tính bảo mật của tổ tụng trọng tài với lợi ích của bên thứ 3 là một vấn đề còn cần được xem xét trong thời gian LDD 2024 có hiệu lực và đi vào đời sống.

³¹ The Land Code of the Russian Federation No. 136 – FZ of October 25, 2003. Nguồn: Ủy ban Kinh tế Liên hợp quốc về Châu Âu (UNECE). Link: <https://unece.org/fileadmin/DAM/hlm/prgm/cph/experts/russia/documents/Legislation/landcode.doc>. Ngày: 31/7/2024.

³² Aleksey Anisimov, Vladimir Gavrilenko (2019). *Russia: Modern Problems of Arbitration in Land Disputes*. Conflict Studies Quarterly Issue 28, July 2019. Babeş-Bolyai University, pg. 3- 15.

Thông qua những phân tích nói trên, có thể thấy tác động của LDD 2024 qua những vấn đề mà đạo luật mới này có thể khắc phục từ LDD 2013, đặc biệt là trong bối cảnh các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan còn hiệu lực nhưng lại có những mâu thuẫn pháp lý cần được giải quyết trong tương lai.

Có thể thấy, LDD 2024 đã làm trọn “nhiệm vụ” của một ngành luật độc lập khi có những quy định rõ ràng và tạo điều kiện để các luật khác có liên quan tiếp tục hoàn thiện pháp luật trong tương lai. Do đó, để có chất liệu cho việc hoàn thiện pháp luật giúp “bắt mạch” vấn đề làm tiền đề cho việc tạo thống nhất trong xét xử đó là việc xây dựng án lệ để phục vụ tham khảo trong công tác xét xử và tham khảo để xây dựng pháp luật.

Từ những nghiên cứu trên, một số gợi ý, gắn với mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền tại Việt Nam³³ cụ thể như sau:

Một là, tạo thói quen lựa chọn nơi giải quyết tranh chấp cho các bên

Hiện nay, khi nói đến việc lựa chọn nơi giải quyết tranh chấp liên quan đến hoạt động thương mại, đặc biệt là những vấn đề liên quan đến đất đai, phần lớn người dân đều chọn tòa án. Do đó, cơ chế giải quyết tranh chấp nói chung và tranh chấp đất đai trong hoạt động thương mại tại TTTM còn là điều chưa thật phổ biến. Vì vậy, bên cạnh việc hoàn thiện pháp luật, tạo thói quen lựa chọn TTTM thay cho tòa án thông qua quy định pháp luật sẽ giúp cho phương thức giải quyết tranh chấp ngoài tòa án được phát triển và đảm bảo hiệu quả của cơ chế luật định này.

Hai là, phát huy chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp của viện kiểm sát trong hoạt động thực hiện yêu cầu hủy phán quyết trọng tài của các bên

Như đã phân tích ở mục 2, việc hủy phán quyết trọng tài khiến các bên rơi vào nguy cơ phải giải quyết tranh chấp lại từ đầu. Mặt khác, thẩm quyền hủy phán quyết trọng tài chỉ thuộc về tòa án. Theo luật định, phiên họp yêu cầu hủy phán quyết trọng tài có sự

³³ Nghị quyết số 27-NQ/TW, ngày 9/11/2022 Hội nghị VI Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước

pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới.

tham gia của Viện kiểm sát cùng cấp. Tuy nhiên, quy định của pháp luật lại thiếu vắng chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp của việc dân sự này thông qua quyền kháng nghị của viện kiểm sát. Do đó, để đảm bảo tính công bằng của quyết định hủy phán quyết trọng tài cần thiết phải phát huy chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát trong lĩnh vực này.

Ba là, cần tăng cường tính đoán định của pháp luật thông qua việc xây dựng nhóm án lệ có liên quan đến vấn đề thẩm quyền của trọng tài khi xét xử các vụ án đất đai trong hoạt động thương mại

Án lệ với vai trò là nguồn tham khảo trong quá trình xét xử³⁴ nhằm đảm bảo “những vụ việc có tình huống pháp lý tương tự thì phải được giải quyết như nhau”³⁵ và được áp dụng khi luật chưa quy định hoặc có quy định nhưng chưa rõ. Do đó, trong bối cảnh thực tiễn đã phân tích ở trên, vẫn còn nhiều cách hiểu về thẩm quyền riêng biệt của Tòa án, quy định tại Điều 470 BLTTDS 2015 và sự mâu thuẫn giữa

quy định của luật chung (BLTTDS 2015) và luật riêng (LDD 2024). Vì vậy, việc phát triển án lệ trong giai đoạn BLTTDS 2015 chưa được sửa đổi nhằm đảm bảo việc giải thích pháp luật một cách thống nhất là việc cần thiết.

Ngoài ra, việc xây dựng án lệ không chỉ dừng lại ở việc đáp ứng nhu cầu “chuẩn hóa” cách hiểu về thẩm quyền giải quyết của trọng tài giữa BLTTDS 2015 và LDD 2024. Thông qua án lệ, các vấn đề về tăng cường tính đoán định, tạo điều kiện chuẩn bị cho sự thay đổi, hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan cũng là một nội dung quan trọng cần khai thác ở án lệ.

Bốn là, với góc độ tiếp cận từ các cơ quan trọng tài, cần phát triển tiền lệ trong trọng tài về tranh chấp đất đai

Trong thực tế, ở các trung tâm TTTM tại Việt Nam, quá trình tố tụng trọng tài luôn khuyến khích các bên viện dẫn tiền lệ trong các phiên họp xét xử một cách hữu lý. Đây được xem là yếu tố tăng cường tính tranh tụng và

³⁴ Quy định tại Điều 45 BLTTDS 2015.

³⁵ Khoản 2 Điều 8, Nghị quyết số 04/2019/NQ-HĐTP ngày 18-6-2019 của Hội đồng Thẩm phán

Tòa án nhân dân tối cao về quy trình lựa chọn, công bố và áp dụng án lệ.

biện chứng của các bên khi tham gia tố tụng trọng tài. Mặt khác, cơ chế tố tụng trọng tài được thực hiện dựa trên những nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam, cùng với quy trình tố tụng được tham khảo từ pháp luật về trọng tài của các nền pháp chế có mức độ hoàn thiện cao, phù hợp với các quy tắc về TTTM trên quốc tế. Do đó, việc xây dựng hệ thống tiền lệ, được công bố công khai trên website của các trung tâm TTTM có ý nghĩa giúp đảm bảo tính khách quan của phán quyết.

Đặc biệt, trong bối cảnh Việt Nam là một trong những thành viên của công ước New York, phán quyết của trọng tài Việt Nam có thể được công nhận và cho thi hành ở 170 quốc gia thành viên của công ước này. Việc đảm bảo phán quyết được tiệm cận với pháp luật quốc tế thông qua việc tham khảo tiền lệ xét xử trong tố tụng trọng tài được dự đoán là một yếu tố hiệu quả.

Năm là, hoàn thiện pháp luật về cơ chế giải quyết tranh chấp liên quan đến đất

đai bằng trọng tài, đảm bảo phát triển pháp luật gắn với nhiệm vụ xây dựng nhà nước pháp quyền.

Có thể nói, quản lý và sử dụng đất đai là một trong những vấn đề quan trọng trong đời sống xã hội ở bất kỳ thời kỳ nào. Ngay từ những bản thảo đầu tiên của LDD 2024 đã nhận được nhiều sự quan tâm của xã hội và là một trong những dự thảo luật tạo nên sức nóng của nghị trường. Điểm mới nổi bật là việc cho phép trọng tài giải quyết tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan đến đất đai. Song, bên cạnh ý nghĩa về việc luật tạo điều kiện cho việc giải quyết tranh chấp trong kinh doanh thương mại được thuận tiện hơn nhưng cũng đặt ra thách thức về việc "định vị" quy các định pháp luật liên quan trên “bản đồ” pháp điển hoá để xây dựng nhà nước pháp quyền. Do đó, việc chuẩn bị “chất liệu” án lệ (hay có thể gọi là tiền lệ xét xử) để tăng tính đoán định của pháp luật đối với các lĩnh vực mới³⁶ như kinh nghiệm tại Đức và Trung Quốc là một

³⁶ Nguyễn Lê Thảo Hà (2024). *Áp dụng hiệu quả án lệ trong tiến trình pháp điển hóa pháp luật dân sự - Góc nhìn từ luật học so sánh và kinh nghiệm cho Việt Nam*. Kỷ yếu hội thảo “Cải cách pháp

luật vì mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền Xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới”. Diễn đàn Luật học Mùa xuân lần I. Đại học Luật – ĐHQGHN.

nội dung cần tham khảo và nghiên cứu nghiêm cần. Rồi để từ một nhánh luật cụ thể có thể đóng góp cho mục tiêu pháp điển hóa xây dựng hệ thống pháp luật vững chắc, đảm bảo độ bao phủ, thống nhất, có khả năng áp dụng linh hoạt cao³⁷, góp phần xây dựng nhà nước pháp quyền Xã hội chủ nghĩa với phương châm lấy pháp luật làm trọng tâm, xây dựng nền pháp luật “ổn định, khả thi, đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội...”³⁸.

Dưới góc độ nghiên cứu so sánh, khi tham khảo quá trình pháp điển hóa và xây dựng nhà nước pháp quyền tại Đức và Trung Quốc, có thể thấy điểm chung của 02 nền pháp chế này đó là chú trọng vào “chất liệu” án lệ (hay có thể gọi là tiền lệ xét xử) để tăng cường tính đoán định của pháp luật đối với các lĩnh vực mới³⁹. Vì vậy, với nội dung gợi ý về xây dựng hệ nhóm án lệ liên quan đến đến vấn đề thẩm quyền của

trọng tài trong xét xử các vụ án đất đai trong hoạt động thương mại được xem là một phần của việc hoàn thiện pháp luật quốc gia. Đặc biệt, đây là nội dung bao gồm 02 vấn đề thiết yếu đối với “an ninh pháp lý” của một nền pháp chế đó là quản lý an toàn và hiệu quả *tài nguyên đất đai nhằm phát triển kinh tế và cơ chế xét xử ngoài tòa án*.

³⁷ Nguyễn Lê Thảo Hà (2024). *Áp dụng hiệu quả án lệ trong tiến trình pháp điển hóa pháp luật dân sự - Góc nhìn từ luật học so sánh và kinh nghiệm cho Việt Nam*. Kỳ yếu hội thảo “Cải cách pháp luật vì mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền Xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới”. Diễn đàn Luật học Mùa xuân lần I. Đại học Luật – ĐHQGHN.

³⁸ Nghị quyết số 27-NQ/TW, ngày 9/11/2022 Hội nghị VI Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước

pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới.

³⁹ Nguyễn Lê Thảo Hà (2024). *Áp dụng hiệu quả án lệ trong tiến trình pháp điển hóa pháp luật dân sự - Góc nhìn từ luật học so sánh và kinh nghiệm cho Việt Nam*. Kỳ yếu hội thảo “Cải cách pháp luật vì mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền Xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới”. Diễn đàn Luật học Mùa xuân lần I. Đại học Luật – ĐHQGHN.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ luật Tố tụng dân sự 2015;
2. Luật Đất đai 2024;
3. Luật Trọng tài thương mại 2010;
4. Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án Nhân dân tối cao ban hành ngày 20/03/2014 hướng dẫn thi hành một số quy định Luật Trọng tài thương mại;
5. Nghị quyết số 04/2019/NQ-HĐTP ngày 18-6-2019 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao về quy trình lựa chọn, công bố và áp dụng án lệ;
6. Nghị quyết số 27-NQ/TW, ngày 9/11/2022 Hội nghị VI Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới.
7. The Land Code of the Russian Federation No. 136 – FZ of October 25, 2003. Nguồn: Ủy ban Kinh tế Liên hợp quốc về Châu Âu (UNECE). Link: <https://unece.org/fileadmin/DAM/hlm/prgm/cph/experts/russia/documents/Legislation/landcode.doc>. Truy cập: 31/7/2024.

Tài liệu tham khảo khác

8. Aleksey Anisimov, Vladimir Gavrilenko (2019). Russia: Modern Problems of Arbitration in Land Disputes. Conflict Studies Quarterly Issue 28, July 2019. Babeş-Bolyai University, pg. 3- 15;
9. Abschlussbericht zum Forschungsvorhaben “Erforschung der Ursachen des Rückgangs der Eingangszahlen bei den Zivilgerichten“ (2023). Nguồn: Bundesministerium der Justiz – BMJ (Bộ tư pháp liên bang Đức). Link: https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachinformationen/Abschlussbericht_Eingangszahlen_Zivilgerichte.html. Truy cập ngày: 28/10/2023;
10. Dương Thị Bích Đào (2021). Công ước New York năm 1958 về công nhận và cho thi hành phán quyết trọng tài nước ngoài và kinh nghiệm khi Việt Nam gia nhập, thực thi Công ước Liên Hợp quốc. Nguồn: Tạp chí Dân chủ & Pháp luật. Link: <https://danchuphapluat.vn/cong-uoc-new-york-nam-1958-ve-cong-nhan-va-cho-thi->

hanh-phan-quiet-trong-tai-nuoc-ngoai-va-kinh-nghiem-khi-viet-nam-gia-nhap-thuc-thi-cong-uoc-lien-hop-quoc. Ngày: 28/7/2024;

11. Hội nghị Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD). Link: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/229/viet-nam>. Ngày: 27/7/2024;
12. Nguyễn Mạnh Dũng, Phan Huy Hiếu (2023). Thực trạng quy định của pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về công nhận, cho thi hành kết quả hoà giải, phán quyết trọng tài giải quyết tranh chấp kinh doanh thương mại ở Việt Nam và hướng hoàn thiện. Chuyên 9 - Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: Hoàn thiện pháp luật về giải quyết tranh chấp kinh doanh, thương mại theo phương thức hòa giải và trọng tài ở Việt Nam;
13. Nguyễn Lê Thảo Hà (2024). Áp dụng hiệu quả án lệ trong tiến trình pháp điển hóa pháp luật dân sự - Góc nhìn từ luật học so sánh và kinh nghiệm cho Việt Nam. Kỷ yếu hội thảo “Cải cách pháp luật vì mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền Xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới”. Diễn đàn Luật học Mùa xuân lần I. Đại học Luật – ĐHQGHN;
14. Trọng tài Thương mại sẽ giải quyết tranh chấp liên quan đến đất đai?. Báo Thanh Niên. Link: <https://thanhnien.vn/trong-tai-thuong-mai-se-giai-quyet-tranh-chap-lien-quan-dat-dai-185230302101306294.htm>. Ngày: 27/7/2024

NHỮNG SỬA ĐỔI, BỔ SUNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ TÁC ĐỘNG ĐẾN DOANH NGHIỆP, NGƯỜI DÂN

Nguyễn Quang Tuyền*

Lee Hyung Yeon**

TÓM TẮT: *Tham luận đi sâu tìm hiểu những sửa đổi, bổ sung chủ yếu của Luật Đất đai năm 2024 nhằm tháo gỡ các điểm nghẽn về thể chế pháp lý; khai thác hiệu quả tiềm năng, thế mạnh của đất đai góp phần đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao vào năm 2045. Trên cơ sở đó, tham luận đánh giá tác động của những sửa đổi, bổ sung này đến doanh nghiệp, người dân trong thời gian tới.*

Từ khóa: *Sửa đổi, bổ sung; Luật Đất đai năm 2024; tác động; doanh nghiệp, người dân*

1. Đặt vấn đề

Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) được Quốc hội khóa XV thông qua tại kỳ họp bất thường lần thứ 05 ngày 18/01/2024 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/08/2024¹ (sau đây gọi là Luật Đất đai năm 2024). Đạo luật này thay thế cho Luật Đất đai năm 2013 với 16 chương và 260 điều đã thể chế hóa quy định của Hiến pháp năm 2013; Nghị quyết số 18- NQ/TW của Hội nghị lần thứ 05 Ban chấp hành Trung ương khóa

XIII ngày 16/06/2022 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 (sau đây gọi là Nghị quyết số 18- NQ/TW) với những sửa đổi, bổ sung về quản lý và sử dụng đất nhằm tháo gỡ các điểm nghẽn về thể chế pháp lý, khơi thông, phát huy nguồn lực đất đai. Những sửa đổi, bổ sung của Luật Đất đai năm 2024 sẽ có tác động tích cực đến việc sử dụng đất của doanh nghiệp,

* Phó Giáo sư, Tiến sĩ, Phó Chủ tịch Hội đồng Trường kiêm Trường Khoa Pháp luật Kinh tế - Trường Đại học Luật Hà Nội; email: qtuyen1966@yahoo.com

** Thạc sĩ, Email: dahmlawvn@gmail.com

¹ Luật Đất đai năm 2024 được Quốc hội khóa XV thông qua tại kỳ họp bất thường lần thứ 05 ngày 18/01/2024 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/10/2025. Tuy nhiên, theo đề nghị của Chính phủ để nhanh chóng triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 nhằm tháo gỡ những điểm nghẽn về thể chế pháp lý, góp phần tháo gỡ khó khăn của người sử dụng đất nói chung và của doanh nghiệp nói riêng trong sử dụng đất tại kỳ họp thứ 7 (tháng 05/2024), Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của các Đạo luật về đất đai, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản quy định Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực từ ngày 01/08/2024.

người dân; bởi lẽ, nó được soạn thảo dựa trên việc tổng kết thực tiễn 10 năm thi hành Luật Đất đai năm 2013 và nắm bắt nhu cầu của thực tiễn phát triển đất nước ta hiện nay. “Theo Chủ tịch Quốc hội Vương Đình Huệ, với việc thông qua Luật Đất đai (sửa đổi), Quốc hội đã hoàn thành một trong những nhiệm vụ lập pháp quan trọng hàng đầu của nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV theo đúng Hiến pháp năm 2013, đúng chủ trương, đường lối của Đảng, mà trực tiếp là Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng và Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Hội nghị lần thứ 05 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII. Việc thông qua Luật Đất đai (sửa đổi) tại Kỳ họp này, cùng với Luật Nhà ở (sửa đổi), Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) tại Kỳ họp thứ 06 vừa qua và có hiệu lực đồng thời từ 01/01/2025 đã đáp ứng yêu cầu hoàn thiện đồng bộ chính sách, pháp luật về quản lý và sử dụng đất phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, để nguồn lực đất đai được quản lý, khai thác, sử dụng tiết kiệm, bền vững, hiệu quả cao nhất; đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại

hóa, công bằng và ổn định xã hội; bảo đảm quốc phòng, an ninh; bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu; tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao”². Để góp phần khẩn trương đưa Luật Đất đai năm 2024 nhanh chóng đi vào cuộc sống và phát huy tác dụng tích cực, bản tham luận đi sâu tìm hiểu những sửa đổi, bổ sung chủ yếu của Đạo luật này và sự tác động đến doanh nghiệp, người dân. Tuy nhiên, trong khuôn khổ có hạn của một bản tham luận, người viết không có tham vọng đề cập đầy đủ, toàn diện những sửa đổi, bổ sung của Luật Đất đai năm 2024 mà chỉ tìm hiểu một số sửa đổi, bổ sung cơ bản và sự tác động đến doanh nghiệp, người dân khi Đạo luật này có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/08/2024.

2. Những sửa đổi, bổ sung chủ yếu của luật đất đai năm 2024

2.1. Những sửa đổi, bổ sung về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Trong quản lý nhà nước về đất đai; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có vai trò rất quan trọng. Nó đảm bảo cho đất đai được phân phối, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, đúng mục đích và phát

² 6 điểm mới của Luật Đất đai; nguồn: laichau.gov.vn, cập nhật ngày 24/01/2024

huy vai trò của đất đai là nguồn lực, nguồn vốn to lớn để phát triển đất nước. Mặt khác, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là một trong những công cụ quan trọng, chủ yếu để Nhà nước quản lý thống nhất, có hiệu quả đất đai. “Nhà nước thống nhất quản lý toàn bộ đất đai theo quy hoạch và pháp luật, bảo đảm sử dụng đúng mục đích và có hiệu quả”³. Vì vậy, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất luôn chiếm một vị trí quan trọng trong nội dung các đạo luật đất đai ở nước ta. Việc sửa đổi luật đất đai luôn đi liền với việc rà soát, bổ sung các nội dung về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý và sử dụng đất đai ở từng giai đoạn phát triển đất nước. Sửa đổi, bổ sung các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của Luật Đất đai năm 2024 là một trong những nội dung thu hút sự quan tâm tìm hiểu của dư luận xã hội nói chung và của người sử dụng đất nói riêng. “*Đổi mới nội dung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được lập ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và cấp huyện; phân cấp phê duyệt quy hoạch,*

kế hoạch sử dụng đất để nâng cao tính chủ động, linh hoạt. Tăng cường công khai, minh bạch, sự tham gia của người dân trong công tác lập quy hoạch sử dụng đất; bổ sung các quy định về việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất trong các khu vực quy hoạch”⁴. Vấn đề quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được quy định tại Chương V (từ Điều 60 - Điều 77) của Luật Đất đai năm 2024 với những sửa đổi, bổ sung chủ yếu sau đây⁵:

Thứ nhất, về nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất xác định những nền tảng, cơ sở chủ yếu định hướng cho quá trình lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ, phù hợp giữa quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất với các loại quy hoạch khác như: Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội; quy hoạch xây dựng; quy hoạch đô thị; quy hoạch vùng ... trong hệ thống quy hoạch; giữa quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của quốc gia với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương; của

³ Điều 18 Hiến pháp năm 1992

⁴ Nguyễn Đắc Nhân (chủ biên) (2024), *Tìm hiểu Luật Đất đai năm 2024*, Nxb Tư pháp, Hà Nội, tr.8

⁵ Phần nội dung này tham khảo bài viết “*Những điểm mới quan trọng của Luật Đất đai (sửa đổi)*;

nguồn: Cổng thông tin điện tử Chính phủ, ngày 09:55 - 27/01/2024 và bài viết của Lê Hiệp (2024), *8 nội dung mới nổi bật của Luật Đất đai sửa đổi*, nguồn: Báo Thanh niên điện tử ngày 19/01/2024 15:01 GMT+7

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

ngành với địa phương trong việc quản lý chặt chẽ nguồn tài nguyên thiên nhiên hữu hạn nhưng vô cùng quý giá này; hài hòa lợi ích, nhu cầu sử dụng đất của các chủ thể trong xã hội. Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung, hoàn thiện các nguyên tắc lập quy hoạch sử dụng đất với một số điểm nổi bật sau đây:

- Chú trọng, đề cao tính thống nhất về nội dung giữa pháp luật đất đai với pháp luật quy hoạch trong lập quy hoạch sử dụng đất. Việc lập quy hoạch sử dụng đất các cấp phải tuân thủ nguyên tắc và mối quan hệ giữa các loại quy hoạch theo quy định của Luật Quy hoạch.

- Nhấn mạnh yêu cầu của quy hoạch sử dụng đất các cấp phải đảm bảo sự tổng hợp, cân đối nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực có sử dụng đất.

- Thể hiện được tính đặc thù giữa quy hoạch sử dụng đất cấp quốc gia với quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh, quy hoạch sử dụng đất cấp huyện. Theo đó, quy hoạch sử dụng đất quốc gia phải bảo đảm tính đặc thù, liên kết vùng; bảo đảm sự cân bằng giữa nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực, địa phương và phù hợp với tiềm năng đất đai của quốc gia nhằm sử dụng đất tiết kiệm, hiệu quả. Đây là nội dung mà chúng ta khó

tìm thấy được trong quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh, quy hoạch sử dụng đất cấp huyện.

- Bổ sung quy định nội dung quy hoạch sử dụng đất phải kết hợp giữa chỉ tiêu sử dụng đất gắn với không gian, phân vùng sử dụng đất, hệ sinh thái tự nhiên. Điều này cho thấy rằng việc lập quy hoạch sử dụng đất không chỉ chú trọng đến các chỉ tiêu sử dụng đất mà còn phải đảm bảo sự gắn kết với không gian phát triển, phân vùng sử dụng đất, duy trì và bảo vệ hệ sinh thái tự nhiên. Việc sử dụng đất không được gây ảnh hưởng nghiêm trọng, phá hủy hệ sinh thái tự nhiên. Điều này lại càng có ý nghĩa trong bối cảnh ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu đã và đang gây ra những hậu quả nặng nề về kinh tế - xã hội, tự nhiên trên quy mô toàn cầu đe dọa nghiêm trọng sự sống trên trái đất.

- Nhấn mạnh, chú trọng việc bảo đảm tính liên tục, kế thừa, ổn định, đặc thù, liên kết của các vùng kinh tế - xã hội; cân đối hài hòa giữa các ngành, lĩnh vực, địa phương, giữa các thế hệ; phù hợp với điều kiện, tiềm năng đất đai. Yêu cầu này đảm bảo không gây sự đảo lộn, xáo trộn, mâu thuẫn, chòng chẹo quá lớn trong lập quy hoạch sử dụng đất qua các thời kỳ phát triển. Việc lập quy

hoạch sử dụng đất phải kế thừa, phát huy những giá trị, những yếu tố phù hợp của các quy hoạch đã lập và thực hiện trước đây; đồng thời, thể hiện được tính đặc thù, liên kết của các vùng kinh tế - xã hội để vừa khai thác tiềm năng, thế mạnh, đặc thù của mỗi vùng vừa kết nối, hỗ trợ, liên kết giữa các vùng kinh tế - xã hội trong quản lý và sử dụng đất tránh mâu thuẫn, chồng chéo phát huy hiệu quả vai trò của đất đai là nguồn lực, nguồn vốn to lớn phát triển đất nước.

- Đề cao và đưa ra yêu cầu bảo đảm sự tham gia của tổ chức chính trị - xã hội, cộng đồng, cá nhân; bảo đảm công khai, minh bạch trong việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp.

Sự tham gia của tổ chức chính trị - xã hội, cộng đồng, cá nhân; bảo đảm công khai, minh bạch trong việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp không chỉ là một tiêu chí của quản trị tốt (good- governant) mà còn là cơ sở để xác lập sự đồng thuận xã hội về quy hoạch sử dụng đất. Bảo đảm công khai, minh bạch trong việc lập quy hoạch sử dụng đất giúp người dân - vừa là đối tượng thụ hưởng những lợi ích do quy hoạch sử dụng đất mang lại, vừa là người có nghĩa vụ tuân thủ, thực hiện quy hoạch sử dụng đất - “nhập cuộc”

ngay từ khâu đầu tiên đến suốt quá trình lập quy hoạch sử dụng đất để giám sát, theo dõi; đồng thời, họ được tham gia đóng góp ý kiến vào quá trình, nội dung lập quy hoạch sử dụng đất. Ý kiến đóng góp của họ cung cấp thông tin tham khảo bổ ích để cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, lựa chọn, chất lọc trong quá trình lập quy hoạch sử dụng đất đảm bảo sự hài hòa về lợi ích của các bên, các chủ thể trong xã hội trong lĩnh vực đất đai.

- Tính đồng thời là một nguyên tắc trong lập quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất; cụ thể:

+ Quy hoạch sử dụng đất các cấp được lập đồng thời; quy hoạch sử dụng đất cấp cao hơn phải được quyết định, phê duyệt trước quy hoạch cấp thấp hơn. Khi kết thúc thời kỳ quy hoạch sử dụng đất mà quy hoạch thời kỳ mới chưa được cấp có thẩm quyền quyết định, phê duyệt thì tiếp tục thực hiện các chỉ tiêu sử dụng đất chưa thực hiện hết đến khi quy hoạch sử dụng đất thời kỳ tiếp theo được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt.

+ Kế hoạch sử dụng đất được lập đồng thời với lập, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất cùng cấp. Kế hoạch sử dụng đất năm đầu của quy hoạch sử dụng cấp

huyện được lập đồng thời với lập quy hoạch sử dụng đất cấp huyện.

Thứ hai, về hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và xác định tính chất, vai trò của từng loại quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Luật Đất đai năm 2024 kế thừa quy định về hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của Luật Đất đai năm 2013. Theo quy định của Đạo luật này, hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất bao gồm: a) Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc gia; b) Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh; c) Quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện; d) Quy hoạch sử dụng đất quốc phòng; đ) Quy hoạch sử dụng đất an ninh.

Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định xác định tính chất, vai trò của từng loại quy hoạch sử dụng đất trong hệ thống quy hoạch sử dụng đất. Điều này giúp chúng ta phân biệt, nhận diện được sự khác nhau giữa quy hoạch sử dụng đất quốc gia, quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh, quy hoạch sử dụng đất cấp huyện. Trên cơ sở đó, xác định yêu cầu đối với cơ quan có thẩm quyền lập quy hoạch sử dụng đất

phù hợp với yêu cầu, đảm bảo tính đặc thù, vai trò, ý nghĩa của từng loại quy hoạch sử dụng đất; cụ thể:

- Quy hoạch sử dụng đất quốc gia, quy hoạch sử dụng đất quốc phòng và quy hoạch sử dụng đất an ninh thuộc hệ thống quy hoạch quốc gia, thực hiện theo quy định của Luật này và pháp luật về quy hoạch.

- Quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh và quy hoạch sử dụng đất cấp huyện là quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành cụ thể hoá quy hoạch cấp quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh. *“Sửa đổi, bổ sung quy định nội dung kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện đơn giản hơn, không yêu cầu phải đưa vào kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất gắn liền với thửa đất ở của hộ gia đình, cá nhân; bổ sung danh mục dự án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được tách ra từ dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư công trong nội dung kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện (Điều 67)⁶.*

Thứ ba, về trách nhiệm tổ chức lập quy hoạch sử dụng đất. Luật Đất đai

⁶ *Tìm hiểu Luật Đất đai năm 2024*, Sdd, tr. 52

năm 2024 có một số sửa đổi, bổ sung về nội dung này như sau:

Một là, xác định rõ trách nhiệm giữa cơ quan thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai (bao gồm Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (UBND cấp tỉnh), UBND cấp huyện)⁷ với Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TN&MT); cơ quan có chức năng quản lý đất đai cấp tỉnh, cơ quan có chức năng quản lý đất đai cấp huyện⁸. Theo đó, Chính phủ tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia; UBND cấp tỉnh tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh, UBND cấp huyện tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện. Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm chủ trì giúp Chính phủ trong việc tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc gia. Cơ quan có chức năng quản lý đất đai cấp tỉnh có trách nhiệm chủ trì giúp UBND cấp tỉnh lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh. Cơ quan có chức năng quản lý đất đai cấp huyện có trách nhiệm chủ trì giúp UBND cấp huyện lập quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện.

⁷ Cơ quan quản lý nhà nước về đất đai có thẩm quyền chung

Hai là, sửa đổi, bổ sung quy định quy hoạch sử dụng đất được phê duyệt trong năm đầu tiên của kỳ quy hoạch. Điều này khắc phục tình trạng có trường hợp đến thời điểm thực hiện kỳ quy hoạch nhưng chưa hoàn thành việc lập quy hoạch sử dụng đất và tất nhiên là chưa thể tiến hành phê duyệt. Hậu quả là việc quản lý và sử dụng đất gặp khó khăn, vướng mắc, bị ách tắc ảnh hưởng tiêu cực đến quá trình phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Ba là, bổ sung quy định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của các địa phương có biển được lập bao gồm cả phần diện tích khu vực dự kiến lấn biển nhằm đảm bảo tăng cường sự quản lý thống nhất về đất đai của Nhà nước và phù hợp với thực tế sử dụng đất hiện nay.

Thứ tư, lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Luật Đất đai năm 2024 kế thừa Điều 43 lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng của Luật Đất đai năm 2013. Tuy nhiên, nội dung này của Luật Đất đai năm 2024 có những sửa đổi, bổ sung sau:

⁸ Cơ quan quản lý nhà nước về đất đai có thẩm quyền riêng (hay còn gọi là cơ quan quản lý nhà nước về đất đai có thẩm quyền chuyên môn)

Một là, thay vì quy định Bộ Quốc phòng, Bộ Công an có trách nhiệm lấy ý kiến của UBND cấp tỉnh trong quá trình tổ chức lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất quốc phòng, an ninh của Luật Đất đai năm 2013; Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi quy định về vấn đề này như sau: *“Việc lấy ý kiến về quy hoạch sử dụng đất quốc gia, quy hoạch sử dụng đất quốc phòng, quy hoạch sử dụng đất an ninh thực hiện theo quy định của pháp luật về quy hoạch”*⁹. Điều này vừa đảm bảo tính thống nhất với Luật Quy hoạch năm 2017 vừa đảm bảo bí mật quốc phòng, an ninh trong lập quy hoạch đất quốc phòng, an ninh.

Hai là, Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi, bổ sung quy định về lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; theo đó:

- Bổ sung quy định về mở rộng đối tượng cụ thể lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất bao gồm các sở, ngành có liên quan, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh, UBND cấp huyện, cơ quan, tổ chức, cộng đồng dân cư, cá nhân khác có liên quan về quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh; các phòng, ban, ngành có liên quan, Ủy ban Mặt

trận Tổ quốc Việt Nam cấp huyện, UBND cấp xã, cơ quan, tổ chức, cộng đồng, cá nhân khác có liên quan về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện mà không quy định lấy ý kiến nhân dân chung chung như Luật Đất đai năm 2013. Điều này đảm bảo cho việc lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất rộng rãi, đầy đủ, toàn diện hơn giúp cơ quan nhà nước có thẩm quyền có nhiều thông tin tham khảo đa chiều, có chất lượng, bổ ích để cân nhắc, xem xét trong quá trình lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

- Luật Đất đai năm 2013 quy định thời gian lấy ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là 30 ngày áp dụng đối với quy hoạch sử dụng đất quốc gia, quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh, quy hoạch sử dụng đất cấp huyện kể từ ngày cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định tổ chức lấy ý kiến. Về nội dung này, Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi, bổ sung với quy định thời hạn lấy ý kiến không giống nhau đối với trường hợp lấy ý kiến về quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh và lấy ý kiến về quy hoạch sử dụng đất cấp huyện; theo đó:

+ Thời gian lấy ý kiến về quy

⁹ Khoản 1 Điều 70 Luật Đất đai năm 2024

hoạch sử dụng đất cấp tỉnh là 45 ngày kể từ ngày công khai thông tin về nội dung lấy ý kiến.

+ Thời gian lấy ý kiến về quy hoạch sử dụng đất cấp huyện là 30 ngày, kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện là 20 ngày kể từ ngày công khai thông tin về nội dung lấy ý kiến.

- Luật Đất đai năm 2013 quy định nội dung lấy ý kiến nhân dân về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất gồm các chỉ tiêu quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, các dự án công trình thực hiện trong kỳ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi vấn đề này bằng quy định nội dung lấy ý kiến gồm báo cáo thuyết minh, hệ thống bản đồ về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

- Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định các ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải được tổng hợp đầy đủ, chính xác và phải được tiếp thu, giải trình khách quan, minh bạch, nghiêm túc và thấu đáo nhằm xác định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc tổ chức lấy ý kiến góp ý về quy hoạch sử dụng đất; đồng thời, thể hiện sự đề cao, tôn trọng các ý kiến góp ý về quy hoạch sử dụng đất. Điều này góp phần khắc phục tính hình thức không thực chất, thực hiện qua loa,

chiều lệ trong việc lấy ý kiến góp ý về quy hoạch sử dụng đất.

Thứ năm, về rà soát, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Một là, Luật Đất đai năm 2013 không quy định về nguyên tắc điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung quy định về nguyên tắc rà soát, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng tại khoản 1 Điều 73. Đây là sự bổ sung rất cần thiết bởi việc rà soát, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; lập, phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đều tác động trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải dựa trên nguyên tắc của luật đất đai; trong khi đó, việc rà soát, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất lại không tuân theo nguyên tắc của luật đất đai. Đây là một sự vô lý và không chỉ tạo ra sự thiếu thống nhất, chặt chẽ trong lập, rà soát, điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất mà còn tạo kẽ hở tiềm ẩn việc lợi dụng để điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tùy tiện hoặc vì lợi ích nhóm, tham nhũng, tiêu cực.

Hai là, bổ sung quy định cơ quan có thẩm quyền tổ chức lập quy hoạch có

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

trách nhiệm tổ chức rà soát quy hoạch sử dụng đất định kỳ 05 năm để điều chỉnh phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn. Việc rà soát, điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất quốc gia, quy hoạch sử dụng đất quốc phòng, quy hoạch sử dụng đất an ninh thực hiện theo quy định của pháp luật về quy hoạch.

Ba là, bổ sung quy định về căn cứ điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh; căn cứ điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất cấp huyện đảm bảo tính chặt chẽ, khoa học, tính pháp lý của việc điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất.

Thứ sáu, về tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi, bổ sung quy định, diện tích đất được xác định trong kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt thu hồi để thực hiện dự án hoặc phải chuyển mục đích sử dụng đất mà sau 2 năm liên tục được xác định trong kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện chưa có quyết định thu hồi đất hoặc chưa được phép chuyển mục đích sử dụng đất thì cơ quan có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch đó phải xem xét, đánh giá điều chỉnh, hủy bỏ và phải công bố việc điều chỉnh, hủy bỏ để

người dân được biết. Trường hợp không điều chỉnh, hủy bỏ hoặc có điều chỉnh, hủy bỏ nhưng không công bố công khai thì người sử dụng đất không bị hạn chế về các quyền sử dụng đất đã được pháp luật quy định. *“Luật Đất đai năm 2024 bổ sung, hoàn thiện các quy định về việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất trong các khu vực quy hoạch, theo đó, quy hoạch sử dụng đất đã được công bố công khai mà chưa có kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng và được thực hiện các quyền của người sử dụng đất; diện tích đất thu hồi để thực hiện dự án hoặc phải chuyển mục đích sử dụng đất được xác định trong kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt mà sau 02 năm liên tục chưa có quyết định thu hồi đất hoặc chưa được cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì cơ quan có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch đó phải xem xét, đánh giá điều chỉnh, hủy bỏ và phải công bố công khai việc điều chỉnh, hủy bỏ để người dân được biết. Trường hợp không điều chỉnh, hủy bỏ hoặc có điều chỉnh, hủy bỏ nhưng không công bố công khai thì người sử dụng đất không bị hạn chế về các quyền sử dụng đất đã được pháp*

luật quy định. Đồng thời, Luật cũng quy định trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong rà soát, xử lý và công bố công khai việc thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất, điều chỉnh, hủy bỏ việc thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất đối với đất đã được ghi trong kế hoạch sử dụng đất (Điều 76)”¹⁰.

2.2. Những sửa đổi, bổ sung về trách nhiệm của Nhà nước về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số

Về trách nhiệm của Nhà nước về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số được quy định tại Điều 16 Mục 1. Quyền hạn và trách nhiệm của Nhà nước thuộc Chương 2. Quyền hạn và trách nhiệm của Nhà nước, quyền và nghĩa vụ của công dân đối với đất đai (từ Điều 12 - Điều 25). Tìm hiểu nội dung các quy định này tham chiếu với Luật Đất đai năm 2013 cho thấy có những sửa đổi, bổ sung chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, Luật Đất đai năm 2013 có một điều quy định về trách nhiệm của Nhà nước về đất ở, đất sản xuất nông nghiệp đối với đồng bào dân tộc thiểu số¹¹ với nội dung mang tính nguyên tắc chung, thiếu chi tiết, cụ thể mà muốn triển khai trên thực tế cần có những văn

bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành. Theo đó: “1. Có chính sách về đất ở, đất sinh hoạt cộng đồng cho đồng bào dân tộc thiểu số phù hợp với phong tục, tập quán, bản sắc văn hóa và điều kiện thực tế của từng vùng; 2. Có chính sách tạo điều kiện cho đồng bào dân tộc thiểu số trực tiếp sản xuất nông nghiệp ở nông thôn có đất để sản xuất nông nghiệp”.

Luật Đất đai năm 2024 ra đời thay thế Luật Đất đai năm 2013 cũng có một điều quy định về trách nhiệm của Nhà nước về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số¹². Tuy nhiên, Điều luật này quy định đầy đủ, toàn diện và cụ thể hơn về trách nhiệm của Nhà nước về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số.

Thứ hai, Luật Đất đai năm 2024 quy định về trách nhiệm của Nhà nước về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số với những sửa đổi, bổ sung cụ thể sau:

Một là, bổ sung quy định Nhà nước có chính sách hỗ trợ đất đai lần đầu cho cá nhân là người dân tộc thiểu số thuộc diện hộ nghèo, hộ cận nghèo tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, phù hợp với phong tục, tập quán, tín ngưỡng, bản sắc văn hóa và điều kiện

¹⁰ Tìm hiểu Luật Đất đai năm 2024, Sdd, tr.54

¹¹ Điều 27 Luật Đất đai năm 2013

¹² Điều 16 Luật Đất đai năm 2024

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

thực tế của từng vùng để bảo đảm ổn định cuộc sống thông qua các phương thức cụ thể như sau:

a) Giao đất ở trong hạn mức và được miễn, giảm tiền sử dụng đất;

b) Cho phép chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở trong hạn mức và được miễn, giảm tiền sử dụng đất đối với đất có nguồn gốc được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận hoặc được thừa kế, tặng cho, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật;

c) Giao đất nông nghiệp trong hạn mức không thu tiền sử dụng đất;

d) Cho thuê đất phi nông nghiệp không phải là đất ở để sản xuất, kinh doanh và được miễn, giảm tiền thuê đất;

đ) Hạn mức giao đất, cho thuê đất quy định tại điểm a và điểm b khoản này được tính cho tổng diện tích đất được Nhà nước giao, cho thuê trong quá trình thực hiện các chính sách về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số.

Hai là, sửa đổi, bổ sung quy định có chính sách hỗ trợ đất đai để bảo đảm ổn định cuộc sống cho cá nhân là người dân tộc thiểu số đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất quy định tại khoản 2 Điều 16 nhưng nay không còn đất hoặc

thiếu đất so với hạn mức mà thuộc diện hộ nghèo, hộ cận nghèo tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi như sau:

a) Trường hợp không còn đất ở thì được giao tiếp đất ở, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở trong hạn mức và được miễn, giảm tiền sử dụng đất. Trường hợp thiếu đất ở thì cho phép chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở trong hạn mức và được miễn, giảm tiền sử dụng đất;

b) Trường hợp không còn hoặc thiếu đất nông nghiệp thì được giao tiếp đất nông nghiệp trong hạn mức không thu tiền hoặc cho thuê đất phi nông nghiệp không phải là đất ở để sản xuất, kinh doanh và được miễn, giảm tiền thuê đất.

Ba là, bổ sung quy định đất để thực hiện chính sách quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 16 được bố trí từ quỹ đất do Nhà nước quản lý hoặc từ quỹ đất thu hồi theo quy định tại khoản 29 **Error! Reference source not found.** của Luật Đất đai năm 2024.

Bốn là, bổ sung quy định UBND cấp tỉnh căn cứ tình hình thực tế và quỹ đất của địa phương quyết định diện tích giao đất, cho thuê đất để thực hiện chính

sách hỗ trợ đất đai đối với cá nhân là người dân tộc thiểu số theo quy định tại khoản 3 Điều 16.

Năm là, bổ sung quy định UBND cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cùng cấp (HĐND cùng cấp) ban hành chính sách hỗ trợ của địa phương về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống trên địa bàn phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và tổ chức thực hiện.

Sáu là, bổ sung quy định hằng năm, UBND cấp xã rà soát, báo cáo UBND cấp huyện về các trường hợp không còn, thiếu hoặc không có đất để giao đất, cho thuê đất theo quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 16; các trường hợp vi phạm chính sách hỗ trợ đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số, các trường hợp đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất theo quy định tại khoản 3 Điều 16 mà không còn nhu cầu sử dụng đất mà phải thu hồi đất để tiếp tục thực hiện chính sách đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số theo quy định tại Điều 16.

Bảy là, bổ sung quy định kinh phí thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để thu hồi đất theo quy định tại khoản 29 **Error! Reference source not found.** của Luật Đất đai năm 2024; kinh phí đo đạc, lập hồ sơ địa chính, cấp Giấy chứng

nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất (gọi chung là GCNQSDĐ) và các chi phí khác để thực hiện chính sách về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số được bố trí từ ngân sách nhà nước và nguồn vốn hợp pháp khác theo quy định của pháp luật.

2.3. Những sửa đổi, bổ sung về đất nông nghiệp

a. Sửa đổi quy định về hạn mức giao đất nông nghiệp của cá nhân, về hạn mức chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của cá nhân

Thứ nhất, sửa đổi, bổ sung hạn mức giao đất nông nghiệp của cá nhân.

Điều 129 của Luật Đất đai năm 2013 quy định hạn mức giao đất nông nghiệp cho mỗi hộ gia đình, cá nhân. Trong khi đó, Điều 178 của Luật Đất đai năm 2024 quy định hạn mức giao đất nông nghiệp đối với mỗi cá nhân mà không quy định hạn mức giao đất nông nghiệp đối với mỗi hộ gia đình.

Thứ hai, quy định nâng hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất (QSDĐ) nông nghiệp của cá nhân.

Một là, Luật Đất đai năm 2013 quy định: “*Hạn mức nhận chuyển nhượng sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân không quá 10 lần hạn mức*

giao đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân đối với mỗi loại đất quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 129 của Luật này”¹³. Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi hạn mức nhận chuyển QSDĐ nông nghiệp của cá nhân: “Hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của cá nhân không quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp của cá nhân đối với mỗi loại đất quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 176 của Luật này”¹⁴. Việc nâng hạn mức nhận chuyển nhượng QSDĐ nông nghiệp của cá nhân góp phần đẩy nhanh quá trình tích tụ, tập trung đất nông nghiệp; khắc phục tình trạng manh mún về ruộng đất, tạo tiền đề để thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa (CNH-HĐH) nông nghiệp thúc đẩy nền nông nghiệp sản xuất hàng hóa phát triển.

Hai là, bổ sung căn cứ xác định hạn mức nhận chuyển QSDĐ nông nghiệp của cá nhân.

Việc xác định hạn mức nhận chuyển QSDĐ nông nghiệp quy định tại khoản 1 Điều 177 phải căn cứ vào các yếu tố sau đây: a) Điều kiện về đất đai và công nghệ sản xuất; b) Chuyển dịch lực lượng lao động, cơ cấu kinh tế; quá

trình đô thị hóa¹⁵. Điều này cho thấy rằng việc xác định hạn mức nhận chuyển QSDĐ nông nghiệp của cá nhân không phải là việc làm tự phát, tùy tiện mà phải căn cứ vào quỹ đất của địa phương; vào công nghệ sản xuất và chuyển dịch lực lượng lao động, cơ cấu kinh tế và quá trình đô thị hóa nhằm đảm bảo đất nông nghiệp được sử dụng đúng mục đích; đồng thời, đảm bảo việc chuyển QSDĐ nông nghiệp của cá nhân không làm phát sinh tình trạng thất nghiệp đối với người chuyển nhượng.

b. Sửa đổi quy định về đất nông nghiệp do cá nhân sử dụng và quy định về quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích

Thứ nhất, bổ sung quy định về đất nông nghiệp do cá nhân sử dụng.

So với Luật Đất đai năm 2013; Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định về đất nông nghiệp do cá nhân sử dụng. Theo đó, người sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi để sử dụng đất kết hợp đa mục đích theo quy định tại Điều 218 của Luật Đất đai năm 2024; được sử dụng một diện tích đất theo quy định của UBND cấp

¹³ Khoản 1 Điều 130 Luật Đất đai năm 2013

¹⁴ Khoản 1 Điều 177 Luật Đất đai năm 2024

¹⁵ Khoản 2 Điều 177 Luật Đất đai năm 2024

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

tinh để xây dựng công trình phục vụ trực tiếp, sản xuất nông nghiệp. Trường hợp sử dụng đất trồng lúa thì thực hiện theo quy định tại Điều 182 của Luật Đất đai năm 2024¹⁶.

Thứ hai, sửa đổi, bổ sung quy định về quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích.

So sánh với Điều 132 của Luật Đất đai năm 2013; Luật Đất đai năm 2024 có những sửa đổi, bổ sung quy định về quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích, cụ thể:

Một là, bổ sung quy định quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích đã được lập theo quy định của pháp luật về đất đai qua các thời kỳ thì tiếp tục được sử dụng để phục vụ cho các nhu cầu công ích của địa phương.

Hai là, sửa đổi quy định về thời hạn thuê đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích để sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản khi loại đất này chưa sử dụng vào mục đích công ích (Xem bảng so sánh dưới đây)

Luật Đất đai năm 2013	Luật Đất đai năm 2024
<i>Đối với diện tích đất chưa sử dụng vào các mục đích quy định tại khoản 2 Điều này thì Ủy ban nhân dân cấp xã cho hộ gia đình, cá nhân tại địa phương thuê để sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản theo hình thức đấu giá để cho thuê. Thời hạn sử dụng đất đối với mỗi lần thuê không quá 05 năm (khoản 3 Điều 132).</i>	<i>Đối với diện tích đất chưa sử dụng vào các mục đích quy định tại khoản 2 Điều này thì Ủy ban nhân dân cấp xã cho cá nhân tại địa phương thuê để sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản theo hình thức đấu giá. Thời hạn sử dụng đất đối với mỗi lần thuê không quá 10 năm (khoản 3 Điều 179)</i>

Ba là, khoản 3 Điều 132 Luật Đất đai năm 2013 quy định tiền thu được từ việc cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích phải nộp vào ngân sách nhà nước do

UBND cấp xã quản lý và chỉ được dùng cho nhu cầu công ích của xã, phường, thị trấn theo quy định của pháp luật. Luật Đất đai năm 2024 bỏ quy định này.

¹⁶ Khoản 4 Điều 178 Luật Đất đai năm 2024

c. Sửa đổi, bổ sung quy định về đất nông nghiệp do tổ chức kinh tế sử dụng; quy định về đất do các công ty nông, lâm nghiệp quản lý, sử dụng

Thứ nhất, sửa đổi quy định đất nông nghiệp do tổ chức kinh tế sử dụng.

Luật Đất đai năm 2013 quy định tổ chức kinh tế đã được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối trước ngày 01/07/2014 (ngày Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực thi hành) phải chuyển sang thuê đất¹⁷. Luật Đất đai năm 2024 bỏ quy định này.

Thứ hai, bổ sung quy định về đất do các công ty nông, lâm nghiệp quản lý, sử dụng.

Đây là một nội dung mới của Luật Đất đai năm 2024 được quy định tại Điều 181. Trong Luật Đất đai năm 2013 chưa quy định cụ thể về loại đất này. Đất do các công ty nông, lâm nghiệp quản lý, sử dụng được quy định ở các văn bản dưới luật có hiệu lực pháp lý thấp hơn, bao gồm quyết định của Chính phủ, quyết định của Thủ tướng Chính phủ; thông tư của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN&PTNT), thông

tư của Bộ TN&MT... Thực tiễn quản lý và sử dụng đất do các công ty nông, lâm nghiệp quản lý, sử dụng gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do tồn tại lịch sử để lại và những vấn đề mới phát sinh hiện nay. Việc tháo gỡ những vướng mắc, khó khăn trong quản lý và sử dụng loại đất này cần phải có những quy định có hiệu lực pháp lý cao hơn ở tầm của một đạo luật cũng như tạo sự thống nhất trong quản lý nhà nước về đất đai đối với loại đất này. Điều 181 quy định trách nhiệm của UBND cấp tỉnh trong quản lý, UBND cấp huyện trong quản lý, sử dụng đất do các công ty nông, lâm nghiệp quản lý, sử dụng¹⁸...

d. Sửa đổi, bổ sung quy định về đất trồng lúa, đất chăn nuôi tập trung, đất làm muối, đất có mặt nước là ao, hồ, đầm trong nhóm đất nông nghiệp

Thứ nhất, sửa đổi, bổ sung quy định về đất trồng lúa.

Một là, sửa đổi, bổ sung làm rõ hơn nội hàm của khái niệm đất trồng lúa “Đất trồng lúa bao gồm đất chuyên trồng lúa và đất trồng lúa còn lại. Đất chuyên trồng lúa là đất trồng từ 02 vụ lúa trở lên”. Điều này góp phần bảo vệ hiệu quả hơn diện tích đất trồng lúa ở nước ta.

¹⁷ Khoản 3 Điều 133 Luật Đất đai năm 2013

¹⁸ Xem Điều 181 Luật Đất đai năm 2024

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

Hai là, sửa đổi, bổ sung quy định về đất trồng lúa nhằm làm rõ hơn việc quản lý và sử dụng loại đất này; cụ thể:

- Nhà nước có chính sách hỗ trợ, đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng, áp dụng khoa học và công nghệ hiện đại cho vùng quy hoạch trồng lúa có năng suất, chất lượng cao; bảo vệ đất trồng lúa, hạn chế chuyển đất trồng lúa sang sử dụng vào mục đích phi nông nghiệp.

Người sử dụng đất trồng lúa có trách nhiệm cải tạo, làm tăng độ phì của đất; không được chuyển sang sử dụng vào mục đích khác nếu không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.

- Người được Nhà nước giao đất, cho thuê đất để sử dụng vào mục đích phi nông nghiệp từ đất chuyên trồng lúa phải thực hiện các quy định sau đây:

a) Có phương án sử dụng tầng đất mặt theo quy định của pháp luật về trồng trọt;

b) Nộp một khoản tiền theo quy định của pháp luật để Nhà nước bổ sung diện tích đất chuyên trồng lúa bị mất hoặc tăng hiệu quả sử dụng đất trồng lúa, trừ dự án sử dụng vốn đầu tư công hoặc vốn nhà nước ngoài đầu tư công theo quy định của pháp luật về đầu tư công, pháp luật về xây dựng;

c) Thực hiện các quy định về bảo vệ môi trường (BVMT); không làm ảnh hưởng đến việc canh tác đối với diện tích đất trồng lúa liền kề.

Người sử dụng đất trồng lúa được chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi trên đất trồng lúa nhưng không làm mất đi điều kiện cần thiết để trồng lúa trở lại theo quy định của pháp luật về trồng trọt; được sử dụng một phần diện tích đất để xây dựng công trình phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp.

Thứ hai, bổ sung quy định về đất chăn nuôi tập trung tại Điều 183 với những nội dung mang tính nguyên tắc, tạo cơ sở pháp lý cho việc quản lý và sử dụng loại đất này; cụ thể:

Một là, đất chăn nuôi tập trung là đất xây dựng trang trại chăn nuôi tại khu vực riêng biệt theo quy định của pháp luật về chăn nuôi.

Hai là, việc sử dụng đất chăn nuôi tập trung phải tuân thủ các quy định sau đây:

a) Thực hiện các biện pháp BVMT, quản lý chất thải và biện pháp khác để không ảnh hưởng đến người sử dụng đất trong khu vực và xung quanh;

b) Trường hợp sử dụng đất chăn nuôi tập trung mà có xây dựng công

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

trình gắn liền với đất thì phải tuân thủ các quy định của pháp luật về đầu tư, pháp luật về xây dựng.

Ba là, tổ chức kinh tế, cá nhân được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, được nhận chuyển nhượng, thuê QSDĐ, nhận góp vốn bằng QSDĐ để thực hiện dự án đầu tư chăn nuôi tập trung.

Bốn là, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài (ĐTNN) được Nhà nước cho thuê đất, nhận góp vốn bằng QSDĐ của tổ chức kinh tế theo quy định của pháp luật để thực hiện dự án chăn nuôi tập trung.

Với quy định này góp phần tăng cường việc thống nhất quản lý nhà nước về đất chăn nuôi; tạo cơ sở pháp lý để người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn ĐTNN được tiếp cận đất chăn nuôi để đầu tư thực hiện dự án chăn nuôi tập trung, thúc đẩy ngành chăn nuôi phát triển, trở thành ngành sản xuất hàng hóa tham gia có hiệu quả vào chuỗi giá trị toàn cầu.

Thứ ba, về đất làm muối.

Một là, việc tiếp cận đất làm muối của cá nhân được thực hiện theo quy định như đối với các loại đất khác nhằm đảm bảo sự bình đẳng, thống nhất

trong việc sử dụng đất. Theo đó, đất làm muối được Nhà nước giao cho cá nhân trong hạn mức giao đất quy định tại Điều 176 của Luật Đất đai năm 2024 tại địa phương để sản xuất muối. Trường hợp người đang sử dụng đất sử dụng vượt hạn mức giao đất thì phần vượt hạn mức giao đất phải chuyển sang thuê đất.

Hai là, bổ sung quy định đất làm muối được Nhà nước cho thuê đối với tổ chức kinh tế, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn ĐTNN để thực hiện dự án đầu tư sản xuất muối.

Ba là, Nhà nước khuyến khích việc sử dụng những vùng đất có khả năng làm muối để sản xuất muối phục vụ cho nhu cầu công nghiệp và đời sống.

Thứ tư, sửa đổi, bổ sung quy định về đất có mặt nước là ao, hồ, đầm nhằm quản lý chặt chẽ, hiệu quả loại đất này; tạo điều kiện cho tổ chức kinh tế, cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn ĐTNN tiếp cận đất đai để thực hiện dự án đầu tư nuôi trồng thủy sản, sản xuất nông nghiệp hoặc nông nghiệp kết hợp với mục đích phi nông nghiệp; đảm bảo nâng cao hiệu quả sử dụng đất đi đôi với vấn đề BVMT. Nhận xét này được rút ra

từ việc tiếp cận nội dung các quy định sau đây của Luật Đất đai năm 2024:

Một là, đất có mặt nước là ao, hồ, đầm được Nhà nước giao theo hạn mức đối với cá nhân để sử dụng vào mục đích nuôi trồng thủy sản, sản xuất nông nghiệp.

Đất có mặt nước là ao, hồ, đầm được Nhà nước cho thuê đối với tổ chức kinh tế, cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn ĐTNN để thực hiện dự án đầu tư nuôi trồng thủy sản, sản xuất nông nghiệp hoặc nông nghiệp kết hợp với mục đích phi nông nghiệp.

Việc sử dụng đất phải bảo đảm cảnh quan, BVMT, bảo vệ tài nguyên nước.

Hai là, đối với đất có mặt nước là hồ, đầm thuộc địa bàn nhiều xã, phường, thị trấn thì việc sử dụng do UBND cấp huyện quyết định. Đối với hồ, đầm thuộc địa bàn nhiều huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương thì việc sử dụng do UBND cấp tỉnh quyết định.

Ba là, tổ chức kinh tế, cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn ĐTNN

được Nhà nước giao đất, cho thuê đất để san lấp hoặc đào hồ, đầm tạo không gian thu, trữ nước, tạo cảnh quan thì phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và phải đánh giá tác động môi trường (ĐTM) theo quy định của pháp luật về BVMT.

e. Bổ sung quy định về tích tụ, tập trung đất nông nghiệp

Hiện nay, đất nông nghiệp sử dụng phân tán, manh mún, nhỏ lẻ là thực trạng tương đối phổ biến ở các địa phương (đặc biệt là các tỉnh Đồng bằng sông Hồng và các tỉnh miền Trung). Điều này gây cản trở đến quá trình CNH-HĐH nông nghiệp khiến năng suất lao động trong khu vực nông nghiệp khó được cải thiện. Chi phí “đầu vào” cho sản xuất nông nghiệp như phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, giống cây trồng ... cao, trong khi giá thành sản phẩm nông sản thấp; nhất là khi các ngành trồng trọt được mùa thì lại gặp khó khăn về “đầu ra” thị trường tiêu thụ sản phẩm. Điệp khúc “được mùa rớt giá” lặp đi lặp lại hàng năm. Vì vậy, sản xuất nông nghiệp đã bấp bênh do phụ thuộc vào thời tiết, điều kiện tự nhiên trong bối cảnh biến đổi khí hậu ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống và sản xuất của con người trên quy mô toàn cầu; cộng thêm

việc đầu tư của người nông dân không có lãi hoặc tỷ lệ lãi không tương xứng với chi phí, công sức bỏ ra. Ở một số địa phương, người nông dân bỏ hoang ruộng đất chuyển sang ngành, nghề khác hoặc ra các thành phố lớn tìm kiếm việc làm (tình trạng ly nông, ly hương) song họ không chuyển nhượng QSDĐ cho người khác. Bởi tâm lý muốn giữ lại đất nông nghiệp (tác đất cầm dùi) như là “cuốn sổ bảo hiểm” để dự phòng cho các trường hợp khi đời sống của người nông dân gặp khó khăn hoặc rơi vào tình cảnh thất nghiệp không có việc làm, thu nhập thiếu ổn định ... Để khắc phục tình trạng này, tạo điều kiện tích tụ, tập trung đất nông nghiệp góp phần phát triển bền vững sản xuất nông nghiệp theo hướng xây dựng mô hình nông nghiệp sinh thái, nông nghiệp xanh, nông nghiệp sạch, nông nghiệp hàng hóa và sử dụng đất nông nghiệp kết hợp với các mục đích khác; Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định về tập trung đất nông nghiệp, quy định về tích tụ đất nông nghiệp; cụ thể như sau:

Thứ nhất, về tập trung đất nông nghiệp¹⁹.

Một là, định danh chính thức về tập trung đất nông nghiệp để có sự thống nhất về cách hiểu đối với thuật ngữ này, góp phần áp dụng thống nhất quy định này của Luật Đất đai năm 2024. Theo đó: “*Tập trung đất nông nghiệp là việc tăng diện tích đất nông nghiệp để tổ chức sản xuất thông qua các phương thức sau đây: a) Chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp theo phương án dồn điền, đổi thửa; b) Thuê quyền sử dụng đất; c) Hợp tác sản xuất, kinh doanh (SX-KD) bằng quyền sử dụng đất*”²⁰.

Hai là, quy định về nguyên tắc tập trung đất nông nghiệp nhằm đảm bảo đúng mục đích của quá trình này mà Nhà nước mong muốn; tránh tình trạng lợi dụng việc tập trung để thu gom đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp sau đó chuyển nhượng nhằm mục đích vụ lợi hoặc vì lợi ích nhóm. Theo đó, việc tập trung đất nông nghiệp phải bảo đảm các nguyên tắc sau đây: a) Bảo đảm công khai, minh bạch, tự nguyện, dân chủ, công bằng; b) Bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của Nhà nước, người sử dụng đất và của tổ chức, cá nhân có liên quan;

¹⁹ Điều 192 Luật Đất đai năm 2024

²⁰ Khoản 1 Điều 192 Luật Đất đai năm 2024

không ảnh hưởng đến quốc phòng, an ninh; c) Tuân thủ quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về dân sự và quy định khác của pháp luật có liên quan; phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; d) Phù hợp với đặc điểm về đất đai, địa hình, khí hậu, văn hóa, quá trình chuyển dịch lao động, chuyển đổi nghề, việc làm ở nông thôn của từng vùng, từng khu vực, từng địa phương và phù hợp với nhu cầu của thị trường.

Ba là, Nhà nước có chính sách khuyến khích tổ chức, cá nhân thực hiện tập trung đất để sản xuất nông nghiệp; ứng dụng khoa học, công nghệ để sử dụng tiết kiệm, hiệu quả quỹ đất đã tập trung.

Kinh phí cho công tác đo đạc, chỉnh lý hồ sơ địa chính, cấp GCNQSDĐ để thực hiện dồn điền, đổi thửa nhằm tập trung đất để sản xuất nông nghiệp do ngân sách nhà nước bảo đảm.

Bốn là, tổ chức kinh tế, cá nhân thực hiện việc tập trung đất nông nghiệp phải lập phương án sử dụng đất gửi UBND cấp xã để theo dõi. Trường hợp

trong phương án sử dụng đất mà có thay đổi mục đích sử dụng đất trong nội bộ nhóm đất nông nghiệp thì phải thỏa thuận với người sử dụng đất về việc hoàn trả đất nông nghiệp sau khi đã tham gia tập trung đất đai. Trường hợp tập trung đất nông nghiệp mà phải điều chỉnh lại QSDĐ thì thực hiện theo quy định tại Điều 219 của Luật Đất đai năm 2024.

Năm là, UBND các cấp có trách nhiệm tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật, hướng dẫn, hỗ trợ các bên trong việc thực hiện tập trung đất nông nghiệp và bảo đảm ổn định quy hoạch đối với diện tích đất nông nghiệp đã tập trung.

Thứ hai, về tích tụ đất nông nghiệp²¹.

Một là, tương tự như quy định về tập trung đất nông nghiệp, khoản 1 Điều 193 định danh chính thức về thuật ngữ tích tụ đất nông nghiệp để có cách hiểu thống nhất; theo đó: “*Tích tụ đất nông nghiệp là việc tăng diện tích đất nông nghiệp của người sử dụng đất để tổ chức sản xuất thông qua các phương thức sau đây: a) Nhận chuyển nhượng quyền sử*

²¹ Điều 193 Luật Đất đai năm 2024

dụng đất nông nghiệp; b) Nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất nông nghiệp”.

Hai là, cũng giống như quy định về tập trung đất nông nghiệp, việc tích tụ đất nông nghiệp phải bảo đảm các nguyên tắc sau đây:

a) Bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của Nhà nước, người sử dụng đất và của các tổ chức, cá nhân có liên quan; không ảnh hưởng đến quốc phòng, an ninh;

b) Tuân thủ quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về dân sự và pháp luật có liên quan; sử dụng đúng mục đích, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt;

c) Phù hợp với đặc điểm về đất đai, địa hình, khí hậu, văn hóa, quá trình chuyển dịch lao động, chuyển đổi nghề, việc làm ở nông thôn của từng vùng, từng khu vực, từng địa phương và phù hợp với nhu cầu của thị trường.

Ba là, Nhà nước có chính sách khuyến khích tổ chức, cá nhân ứng dụng khoa học, công nghệ để sử dụng tiết kiệm, hiệu quả quỹ đất đã tích tụ.

Bốn là, UBND các cấp có trách nhiệm tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật, hướng dẫn, hỗ trợ các

bên trong việc thực hiện tích tụ đất nông nghiệp và bảo đảm ổn định quy hoạch đối với diện tích đất nông nghiệp đã tích tụ.

g. Bổ sung quy định về đất khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung

Đây là một trong những điểm mới về đất nông nghiệp của Luật Đất đai năm 2024 nhằm khắc phục “khoảng trống” pháp lý về quản lý và sử dụng loại đất này; đồng thời, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý đất đai thống nhất của Nhà nước. Đất khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung được quy định tại Điều 194 của Luật Đất đai năm 2024. Nghiên cứu Điều luật này có thể rút ra một số nội dung chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, khoản 1 Điều 194 đưa ra giải thích về khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung trước khi quy định về quản lý và sử dụng loại đất này; theo đó: “Khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung là khu vực thực hiện một hoặc các nhiệm vụ nghiên cứu, thực nghiệm, nuôi, trồng, sản xuất, bảo quản, chế biến, dịch

vụ kho bãi cho nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản”.

Thứ hai, việc sử dụng đất xây dựng khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung phải phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

Thứ ba, Nhà nước cho thuê đất sử dụng làm khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung theo quy định sau đây:

Một là, thực hiện dự án đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung để cho thuê lại;

Hai là, thực hiện dự án khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung.

Thứ tư, nhà đầu tư được Nhà nước cho thuê đất để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung theo hình thức trả tiền thuê đất hằng năm thì có quyền cho thuê lại đất với hình thức trả tiền thuê đất hằng năm; trường hợp nhà đầu tư được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian

thuê thì có quyền cho thuê lại đất với hình thức trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hoặc trả tiền thuê đất hằng năm.

Thứ năm, người thuê lại đất trong khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

Một là, trường hợp thuê lại đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 33 của Luật Đất đai năm 2024;

Hai là, trường hợp thuê lại đất trả tiền thuê đất hằng năm thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 34 của Luật Đất đai năm 2024.

Thứ sáu, người sử dụng đất trong khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung phải sử dụng đất đúng mục đích đã được xác định, được cấp GCNQSDĐ theo quy định của Luật Đất đai năm 2024 v.v.

2.4. Những sửa đổi, bổ sung về tài chính đất đai và giá đất; thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

a. Sửa đổi, bổ sung về thu hồi đất

Một điểm sửa đổi đáng chú ý của Luật Đất đai năm 2024 là tách nội dung

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

thu hồi đất, trưng dụng đất và bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất thành 02 chương độc lập đảm bảo tính khoa học, hợp lý hơn và quy định chi tiết, cụ thể hơn. Luật Đất đai năm 2024 có những sửa đổi, bổ sung cơ bản về thu hồi đất như sau:

Thứ nhất, thực tiễn thi hành Luật Đất đai năm 2013 cho thấy một trong những tranh chấp, khiếu kiện phát sinh phức tạp, kéo dài; tiềm ẩn nguy cơ gây mất ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội là các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng do Luật Đất đai năm 2013 quy định chưa đủ rõ ràng, chi tiết, cụ thể. Khắc phục hạn chế này, Điều 79 của Luật Đất đai năm 2024 đã quy định cụ thể 31 trường hợp Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Theo đó, Nhà nước thu hồi đất trong trường hợp này phải là các dự án: 1) Xây dựng công trình công cộng; 2) Xây dựng trụ sở cơ quan nhà nước, công trình sự nghiệp; 3) Các trường hợp khác, bao gồm nhiều nhóm tiêu chí như: Nhà ở, khu sản xuất, phát triển quỹ đất, khoáng sản, công trình ngầm và các trường hợp Nhà nước thu hồi đất để đấu giá, đấu thầu nhằm tăng thu ngân sách... Với 31 trường hợp cụ

thể Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng đã cơ bản bao quát các trường hợp cần thiết phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Tuy nhiên, để bảo đảm cho trường hợp thực sự cần thiết thu hồi đất phát sinh nhưng chưa có trong quy định của Luật này, tại khoản 32 Điều 79 đã quy định trường hợp khác thì Quốc hội sửa đổi, bổ sung các trường hợp thu hồi đất của Điều này theo trình tự, thủ tục rút gọn.

Thứ hai, trong Chương này cũng quy định cụ thể căn cứ, điều kiện thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; bổ sung, quy định cụ thể hơn một số trường hợp thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai; bổ sung một số trường hợp thu hồi đất do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất cho đầy đủ như thu hồi đất do bị thu hồi rừng theo quy định của pháp luật về lâm nghiệp, thu hồi đất trong trường hợp chấm dứt dự án đầu tư... Quy định cụ thể trường hợp thu hồi đất liên quan đến quốc phòng, an ninh.

Thứ ba, phân cấp cho UBND cấp huyện quyết định thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc

gia, công cộng mà không phân biệt theo đối tượng sử dụng đất như Luật Đất đai năm 2013. Quy định trường hợp QSDĐ và tài sản gắn liền với đất là tài sản công thuộc các trường hợp thu hồi đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2024 thì không phải thực hiện việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công.

Thứ tư, Điều 87 của Luật Đất đai năm 2024 quy định cụ thể về trình tự, thủ tục thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng với nhiều điểm mới, bảo đảm dân chủ, khách quan, công bằng, công khai, minh bạch, kịp thời và đúng quy định của pháp luật; vì sự phát triển bền vững, văn minh và hiện đại của cộng đồng, của địa phương. Quy định rõ hiệu lực của thông báo thu hồi đất là 12 tháng tính từ ngày ban hành thông báo thu hồi đất để người dân biết, chủ động trong hoạt động sản xuất kinh doanh của mình...

b. Sửa đổi, bổ sung về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

Chương VII của Luật Đất đai năm 2024 kế thừa các quy định đã được thực tiễn chứng minh là phù hợp; đồng thời sửa đổi, bổ sung các quy định cụ thể sau đây:

- Sửa đổi, bổ sung nguyên tắc bồi thường theo hướng đa dạng các hình thức bồi thường về đất; hộ gia đình, cá nhân có đất bị thu hồi được bồi thường bằng đất có cùng mục đích với đất bị thu hồi hoặc bằng tiền, bằng đất khác hoặc bằng nhà ở phù hợp với nhu cầu của người có đất bị thu hồi và quỹ đất của từng địa phương.

- Cụ thể hóa nguyên tắc “có chỗ ở, bảo đảm thu nhập và điều kiện sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ” thông qua quy định tiêu chí khu tái định cư về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, địa điểm thực hiện tái định cư... Khu tái định cư có thể bố trí cho một hoặc nhiều dự án. Khi Nhà nước thu hồi đất mà phần diện tích còn lại của thửa đất sau khi thu hồi nhỏ hơn diện tích tối thiểu, nếu người sử dụng đất đồng ý thu hồi đất thì UBND cấp có thẩm quyền quyết định thu hồi đất và thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ, quản lý diện tích đất này theo quy định của pháp luật.

- Quy định cụ thể và mở rộng về thành phần Hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư với sự tham gia của đại diện HĐND, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp, đại diện của người sử dụng đất có đất bị thu hồi... để đảm bảo sự khách quan, minh bạch, sự tham gia của các

bên liên quan trong bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

- Quan tâm đến đối tượng chính sách xã hội, đối tượng trực tiếp sản xuất nông nghiệp; các bước thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, thu hồi đất bảo đảm nguyên tắc có sự tham gia của người dân ở các giai đoạn và nguyên tắc người có đất bị thu hồi được bồi thường, tái định cư trước khi thu hồi đất; quan tâm để chủ sở hữu tài sản mà không đồng thời là chủ sử dụng đất, người bị ảnh hưởng bởi việc thu hồi đất được biết khi Nhà nước thu hồi đất...

c. Sửa đổi, bổ sung về tài chính đất đai và giá đất

Một là, để hoàn thiện chính sách tài chính về đất đai, cơ chế xác định giá đất theo nguyên tắc thị trường, các cơ chế kiểm tra, giám sát của Trung ương và HĐND trong việc xây dựng bảng giá đất, Luật Đất đai năm 2024 bãi bỏ quy định về khung giá đất của Chính phủ; quy định cụ thể nguyên tắc, căn cứ, phương pháp định giá đất; quy định bảng giá đất được xây dựng hằng năm và bảng giá đất lần đầu được công bố và áp dụng từ ngày 01/01/2026, được điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung bảng giá đất từ ngày 01/01 của năm tiếp theo; việc xây dựng bảng giá đất theo vùng giá trị, thửa

đất chuẩn đối với khu vực có bản đồ địa chính số và cơ sở dữ liệu giá đất.

Hai là, quy định cụ thể thời điểm xác định giá đất, thời điểm tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với từng trường hợp giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, gia hạn sử dụng đất, chuyển hình thức sử dụng đất, điều chỉnh quyết định giao đất, cho thuê đất mà làm thay đổi diện tích, mục đích sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất. Đồng thời, quy định rõ UBND cấp có thẩm quyền phải ban hành quyết định giá đất cụ thể trong thời gian không quá 180 ngày kể từ thời điểm xác định giá đất đối với các trường hợp Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, gia hạn sử dụng đất, điều chỉnh thời hạn sử dụng đất, chuyển hình thức sử dụng đất, điều chỉnh quyết định giao đất, cho thuê đất, điều chỉnh quy hoạch chi tiết. Đối với trường hợp áp dụng giá đất trong bảng giá đất để tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất thì UBND cấp có thẩm quyền phải ghi giá đất trong quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, gia hạn sử dụng đất, điều chỉnh thời hạn sử dụng đất, chuyển hình thức sử dụng đất.

Ba là, bổ sung quy định tiền thuê đất hằng năm được áp dụng ổn định cho chu kỳ 05 năm tính từ thời điểm Nhà nước quyết định cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất gắn với việc chuyển sang hình thức Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hằng năm. Tiền thuê đất cho chu kỳ tiếp theo được tính căn cứ bảng giá đất của năm xác định tiền thuê đất tiếp theo. Trường hợp tiền thuê đất tăng so với chu kỳ trước thì tiền thuê đất phải nộp được điều chỉnh nhưng không quá tỷ lệ do Chính phủ quy định cho từng giai đoạn. Tỷ lệ điều chỉnh do Chính phủ quy định cho từng giai đoạn không quá tổng chỉ số giá tiêu dùng (CPI) hằng năm cả nước của giai đoạn 05 năm trước đó.

Bốn là, phân cấp thẩm quyền quyết định giá đất cụ thể cho Chủ tịch UBND cấp huyện đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận QSDĐ, gia hạn sử dụng đất, điều chỉnh thời hạn sử dụng đất, xác định giá khởi điểm đấu giá QSDĐ để giao đất, cho thuê đất, điều chỉnh quy hoạch xây dựng chi tiết, thu hồi đất thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện.

Năm là, quy định cụ thể các phương pháp định giá đất, bao gồm:

Phương pháp so sánh, phương pháp thu nhập, phương pháp thặng dư và phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất; đồng thời giao Chính phủ quy định phương pháp định giá đất khác 04 phương pháp trên sau khi được sự đồng ý của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; quy định trường hợp, điều kiện áp dụng phương pháp định giá đất; trường hợp áp dụng các phương pháp định giá đất để xác định giá đất cụ thể mà có kết quả thấp hơn giá đất trong Bảng giá đất thì sử dụng giá đất trong Bảng giá đất.

Sáu là, quy định mở rộng thành phần Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể, ngoài các cơ quan chuyên môn trực thuộc UBND, có thể mời đại diện tổ chức tư vấn xác định giá đất, chuyên gia về giá đất tham gia là thành viên Hội đồng, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp và các tổ chức chính trị - xã hội khác tham gia cuộc họp thẩm định giá đất để đảm bảo tính độc lập, khách quan trong quá trình định giá.

Bảy là, hoàn thiện các quy định về miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; trong đó: bổ sung các trường hợp miễn, giảm theo lĩnh vực, địa bàn ưu đãi đầu tư, đối tượng chính sách; trường hợp được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất thì không phải thực hiện thủ tục xác định

giá đất, tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất được miễn, người sử dụng đất được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất không phải thực hiện thủ tục đề nghị miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất...

2. 5. Những sửa đổi, bổ sung về đăng ký đất đai; cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất

Một là, Chương X của Luật Đất đai năm 2024 đã quy định chuẩn hóa GCNQSDĐ. Quy định rõ thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận nhằm phân định rõ quyền đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai của cơ quan nhà nước thông qua việc cấp Giấy chứng nhận lần đầu, tách riêng giữa vai trò quản lý nhà nước (việc công nhận QSDĐ) với việc cung cấp dịch vụ công của cơ quan đăng ký (việc cấp Giấy chứng nhận), đưa công tác cấp Giấy chứng nhận được chuyên nghiệp hóa, làm cơ sở cho việc thống nhất công tác đăng ký đất đai, quản lý hồ sơ địa chính từ trung ương tới địa phương.

Hai là, bổ sung quy định giao cho UBND cấp tỉnh quy định các loại giấy tờ khác về QSDĐ có trước ngày 15/10/1993 (ngày Luật Đất đai năm 1993 có hiệu lực thi hành) cho phù hợp với thực tiễn của địa phương. Bổ sung thời điểm áp dụng quy định về hạn mức

đất ở của địa phương (được thực hiện theo quy định tại thời điểm người sử dụng đất nộp hồ sơ để cấp Giấy chứng nhận), trách nhiệm của Nhà nước trong việc cấp Giấy chứng nhận cho các trường hợp đã đăng ký và đủ điều kiện.

Ba là, thực hiện đăng ký bắt buộc về QSDĐ và đăng ký biến động đất đai, đồng thời có chế tài cụ thể, đồng bộ ngăn chặn các trường hợp giao dịch không đăng ký tại cơ quan nhà nước. Quy định hình thức đăng ký đất đai, đăng ký biến động đất đai được thực hiện đăng ký trên giấy hoặc đăng ký trên môi trường điện tử và đều có giá trị pháp lý như nhau. Tài sản gắn liền với đất được cấp GCNQSDĐ là nhà ở, công trình xây dựng gắn liền với đất. Bổ sung quy định về đăng ký biến động đất đai đối với trường hợp có thay đổi về QSDĐ xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm, quyền sở hữu công trình ngầm.

Bốn là, sửa đổi, bổ sung quy định thay đổi khái niệm về tên gọi của GCNQSDĐ.

Luật Đất đai năm 2024 đã điều chỉnh tên gọi của “*Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất*” thành

“Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất”.

Khoản 16 Điều 3 của Luật Đất đai năm 2013 quy định như sau: *"Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là chứng thư pháp lý để Nhà nước xác nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của người có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu tài sản khác gắn liền với đất."*

Khoản 21 Điều 3 của Luật Đất đai năm 2024 quy định về GCNQSDĐ như sau: *"Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất là chứng thư pháp lý để Nhà nước xác nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất hợp pháp của người có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. Tài sản gắn liền với đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất là nhà ở, công trình xây dựng gắn liền với đất theo quy định của pháp luật. Giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của các luật có liên quan được thực hiện theo quy định của Luật này có giá trị pháp lý tương đương như Giấy chứng*

nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất tại Luật này."

Có thể thấy rằng, việc đổi tên từ *“Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất”* thành *“Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất”* giúp tên Giấy chứng nhận ngắn gọn và hợp lý hơn. Bởi lẽ, bản chất, nhà ở cũng là một loại tài sản gắn liền với đất nên không cần thiết phải ghi tiêu đề *“quyền sở hữu nhà ở”* trên Giấy chứng nhận.

Căn cứ theo khoản 3 Điều 256 của Luật Đất đai năm 2024 quy định: *" Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, Giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đã được cấp theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về nhà ở, pháp luật về xây dựng trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành vẫn có giá trị pháp lý và không phải cấp đổi sang Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất."* Vì vậy, người sử dụng đất đã được cấp "Sổ đỏ", "Sổ hồng" trước ngày Luật Đất đai năm

2024 có hiệu lực thi hành thì không bắt buộc phải đổi lại thành GCNQSDĐ theo quy định của Luật Đất đai năm 2024.

Năm là, bổ sung quy định cấp GCNQSDĐ đối với các trường hợp sử dụng đất không giấy tờ trước ngày 01/07/2014.

Luật Đất đai năm 2024 có nhiều điểm mới quan trọng, trong đó quy định về việc cấp GCNQSDĐ đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không có giấy tờ về QSDĐ mà không vi phạm pháp luật về đất đai, không thuộc trường hợp đất được giao không đúng thẩm quyền trước ngày 01/07/2014. Cụ thể, căn cứ theo Điều 138 của Luật Đất đai năm 2024 đã chia các nhóm được cấp GCNQSDĐ đối với đất không có giấy tờ gồm: i) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất trước ngày 18/12/1980²², nay được UBND cấp xã nơi có đất xác nhận không có tranh chấp; ii) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất từ ngày 18/12/1980 đến trước ngày 15/10/1993, nay được UBND cấp xã nơi có đất xác nhận không có tranh chấp; iii) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất từ ngày 15/10/1993 đến trước ngày 01/07/2014,

nay được UBND cấp xã nơi có đất xác nhận là không có tranh chấp.

Như vậy, với sự điều chỉnh, bổ sung này, thời điểm công nhận QSDĐ đối với đất không có giấy tờ đang được cá nhân, hộ gia đình sử dụng ổn định kéo dài thêm 10 năm so với quy định tại Luật Đất đai của 2013. Có thể thấy rằng, trong quá trình áp dụng Luật Đất đai năm 2013, các trường hợp sử dụng đất do cha, ông để lại, không có giấy tờ về nguồn gốc đất và đã xây dựng nhà ở sau thời điểm ngày 01/07/2004²³ không thuộc trường hợp vi phạm pháp luật đất đai đang chưa đầy đủ cơ sở pháp lý để được cấp GCNQSDĐ. Luật Đất đai năm 2024 ra đời thì vấn đề này được xem xét giải quyết. Việc mở rộng thời hạn đến ngày 01/07/2014 (so với quy định tại Luật Đất đai năm 2013 là thời hạn đến ngày 01/07/2004) là nội dung tiếp thu ý kiến nhân dân để giải quyết về cấp GCNQSDĐ đối với trường hợp hộ gia đình sinh sống thời gian dài (trước ngày 01/07/2014, có nhà ở, các công trình phục vụ sinh hoạt hộ gia đình...) nhưng chưa được công nhận QSDĐ.

Sáu là, bổ sung các trường hợp không cấp GCNQSDĐ.

²² Ngày Hiến pháp năm 1980 có hiệu lực thi hành

²³ Ngày Luật Đất đai năm 2003 có hiệu lực thi hành

Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung Điều 151 về các trường hợp không cấp GCNQSDĐ. Đây là một điều mới hoàn toàn khi so sánh với quy định của Luật Đất đai năm 2013; cụ thể: "*1. Người sử dụng đất không được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất trong các trường hợp sau đây: a. Đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích ...; b. Đất được giao để quản lý thuộc các trường hợp quy định tại Điều 7 của Luật này ...; c. Đất thuê, thuê lại của người sử dụng đất ...; d. Đất nhận khoán ...; đ. Đất đã có quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền...; 2. Các tài sản gắn liền với đất không được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất trong trường hợp sau đây: a. Tài sản gắn liền với đất mà thửa đất có tài sản đó thuộc trường hợp không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ...; b. Nhà ở hoặc công trình xây dựng được xây dựng tạm thời trong thời gian xây dựng công trình chính hoặc xây dựng tạm thời bằng vật liệu tranh, tre, nứa, lá, đất;*

công trình phụ trợ nằm ngoài phạm vi công trình chính và để phục vụ cho việc quản lý, sử dụng, vận hành công trình chính..."

Như vậy, khác với các quy định của Luật Đất đai năm 2013, khi mà các trường hợp không được cấp GQSDĐ chỉ được quy định tại Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai (văn bản dưới luật). Hiện nay, các trường hợp này được “luật hóa”, quy định trực tiếp trong Luật Đất đai năm 2024 (văn bản có giá trị pháp lý cao hơn). Điều này cho thấy sự cần thiết của việc có các quy định rõ ràng, minh bạch và đồng nhất để hướng dẫn việc quản lý và sử dụng đất đai trên toàn quốc...

2.6. Những sửa đổi, bổ sung về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất²⁴

Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất được quy định tại Chương XI sau các chương quản lý nhà nước về đất đai; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất; thu hồi đất; đăng ký đất đai, cấp GCNQSDĐ; chế độ sử dụng các loại

²⁴ Nội dung của phần này tham khảo cuốn sách “Tìm hiểu Luật Đất đai năm 2024” do TS. Nguyễn Đức Nhẫn (chủ biên), Nxb Tư pháp, Hà Nội -2023

đất ... trong Luật Đất đai năm 2013. Luật Đất đai năm 2024 quy định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất tại Chương III sau Chương I. Quy định chung, Chương II. Quyền hạn và trách nhiệm của Nhà nước, quyền và nghĩa vụ của công dân đối với đất đai mang tính khoa học, lô gic hơn; thể hiện sự coi trọng của các nhà làm luật đến quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. Theo đó, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể sở hữu đất đai; chủ thể quản lý, sử dụng đất được gắn kết chặt chẽ với nhau trong Đạo luật này. Luật Đất đai năm 2024 có những sửa đổi, bổ sung chủ yếu về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, cụ thể:

a. Về quy định quyền và nghĩa vụ chung của người sử dụng đất

Một là, trong quá trình triển khai trên thực tế, còn nhiều vướng mắc liên quan đến việc chuyển mục đích sử dụng đất có phải là việc thực hiện quyền của người sử dụng đất hay không? Để trả lời câu hỏi này, tại Điều 26 quyền chung của người sử dụng đất đã bổ sung quyền được chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2024 và quy định khác của pháp luật có liên quan (khoản 6).

Hai là, việc bắt buộc tách thửa đối với trường hợp từng thành viên của nhóm người sử dụng đất mà QSDĐ phân chia được theo phần cho từng thành viên trong nhóm muốn thực hiện quyền đối với phần diện tích của mình là không cần thiết đối với trường hợp họ chuyển nhượng QSDĐ cho thành viên trong nhóm; đồng thời, để thống nhất với điểm i khoản 1 Điều 133 của Luật Đất đai năm 2024 cho phép đăng ký biến động trong trường hợp thay đổi QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất do sự thỏa thuận của các thành viên trong nhóm người sử dụng đất chung, nhóm chủ sở hữu tài sản chung gắn liền với đất, tại điểm b khoản 2 Điều 27 đã bổ sung quy định cho phép đăng ký biến động hoặc tách thửa đối với trường hợp này.

Ba là, thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW về việc Nhà nước thực hiện giao đất có hạn mức không thu tiền sử dụng đất đối với đất sử dụng làm cơ sở thờ tự, trụ sở của các tổ chức tôn giáo. Các tổ chức tôn giáo sử dụng đất vào mục đích khác phải trả tiền thuê đất cho Nhà nước theo quy định của pháp luật, điểm k khoản 1 Điều 28 của Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung quy định tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực

thuộc được nhận QSDĐ thông qua hình thức Nhà nước cho thuê đất, đồng thời để thống nhất quy định với Điều 213 về đất tôn giáo.

Bốn là, Mục 1 Chương XIV Bộ luật dân sự năm 2015 (BLDS năm 2015) quy định quyền đối với bất động sản (BDS) liền kề; trong đó, có quy định quyền xác lập, thay đổi và chấm dứt đối với BDS liền kề, Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung quy định này tại khoản 2 Điều 29 để đảm bảo thống nhất với BLDS; đồng thời chỉ rõ việc đăng ký đất đai chỉ thực hiện đối với trường hợp quyền về lối đi; cấp nước, thoát nước, tưới nước, tiêu nước trong canh tác.

Năm là, để đẩy mạnh “thương mại hóa quyền sử dụng đất” theo tinh thần của Nghị quyết số 18-NQ/TW, khoản 3 Điều 30 của Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định: “Đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất có nhu cầu sử dụng một phần hoặc toàn bộ diện tích được giao để sản xuất, kinh doanh, cung cấp dịch vụ thì được lựa chọn chuyển sang hình thức Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm đối với phần diện tích đó”.

Sáu là, để nâng cao chất lượng, hiệu quả sử dụng đất, Điều 31 của Luật Đất đai năm 2024 về nghĩa vụ chung của người sử dụng đất đã bổ sung quy định người sử dụng đất phải xử lý, cải tạo và phục hồi đất đối với khu vực đất bị ô nhiễm, thoái hóa do mình gây ra²⁵.

b. Về quyền và nghĩa vụ cụ thể của người sử dụng đất

Một là, hoàn thiện quyền của người Việt Nam định cư ở nước ngoài theo hướng đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài có quốc tịch Việt Nam là công dân Việt Nam thì có đầy đủ các quyền liên quan đến đất đai như công dân Việt Nam ở trong nước (cá nhân trong nước).

Quy định nhóm người sử dụng đất gồm thành viên hộ gia đình, cá nhân thì có quyền và nghĩa vụ như quyền và nghĩa vụ của cá nhân theo quy định của Luật Đất đai năm 2024.

Hai là, bổ sung quyền lựa chọn hình thức trả tiền cho thuê đất. Theo đó, người sử dụng đất đang được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm nhưng thuộc trường hợp được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần

²⁵ *Tìm hiểu Luật Đất đai năm 2024*, Sdd, tr. 29,30,31, 32

cho cả thời gian thuê theo quy định của Luật Đất đai năm 2024 được lựa chọn chuyển sang thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho thời gian thuê đất còn lại. Trường hợp đang được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê được lựa chọn chuyển sang thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm.

Ba là, đối với đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất mà có nhu cầu sử dụng một phần hoặc toàn bộ diện tích được giao để sản xuất, kinh doanh, cung cấp dịch vụ thì được chuyển sang thuê đất trả tiền hằng năm. Đơn vị sự nghiệp công lập khi lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất hằng năm thì không được quyền bán, quyền thế chấp, góp vốn bằng tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất.

Bốn là, bổ sung quy định tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất để thực hiện dự án nhà ở xã hội, nhà ở cho lực lượng vũ trang nhân dân, dự án đầu tư cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư hoặc để thực hiện dự án đầu tư có mục đích kinh doanh mà được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất thì có quyền và nghĩa vụ như trường hợp không được miễn hoặc không được giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất;

trường hợp chuyển nhượng, góp vốn bằng QSDĐ thì phải nộp cho Nhà nước một khoản tiền tương ứng với số tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đã được miễn, giảm tại thời điểm giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, trừ trường hợp pháp luật có liên quan có quy định khác.

Năm là, đối với tổ chức kinh tế được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm thì có quyền bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất khi tài sản gắn liền với đất thuê được tạo lập hợp pháp và đã được đăng ký theo quy định của pháp luật; đã hoàn thành việc xây dựng theo đúng quy hoạch xây dựng chi tiết và dự án đầu tư đã được phê duyệt, chấp thuận và đã ứng trước tiền bồi thường, hỗ trợ, tái định cư mà chưa khấu trừ hết vào tiền thuê đất phải nộp.

Sáu là, bổ sung quy định cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được nhận chuyển nhượng QSDĐ trồng lúa trong hạn mức giao đất, trường hợp quá hạn mức thì phải thành lập tổ chức kinh tế, phải có phương án sử dụng đất trồng lúa và phải được UBND cấp huyện phê duyệt. Cá nhân sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi QSDĐ

nông nghiệp trong cùng đơn vị hành chính cấp tỉnh cho cá nhân khác và không phải nộp thuế thu nhập từ việc chuyển đổi QSDĐ và lệ phí trước bạ. Tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng QSDĐ nông nghiệp phải có phương án sử dụng đất nông nghiệp được UBND cấp huyện chấp thuận²⁶v.v.

3. Tác động của những sửa đổi, bổ sung của luật đất đai năm 2024 đến doanh nghiệp, người dân

Những sửa đổi, bổ sung chủ yếu về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; về trách nhiệm của Nhà nước trong việc đảm bảo đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số; về đăng ký đất đai, cấp GCNQSDĐ; về giá đất và tài chính về đất đai; về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; về đất nông nghiệp; về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất của Luật Đất đai năm 2024 đã có tác động tích cực đến doanh nghiệp, người dân; cụ thể:

Thứ nhất, Luật Đất đai năm 2024 thể hiện sự quan tâm đến quyền, lợi ích hợp pháp trong lĩnh vực đất đai đối với nhóm người yếu thế trong xã hội nói chung và đồng bào dân tộc thiểu số nói

riêng. Việc quy định trách nhiệm của Nhà nước về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số không chỉ góp phần tăng cường, củng cố khối đại đoàn kết toàn dân mà còn thể hiện rõ quan điểm “không ai bị bỏ lại phía sau” trong quá trình phát triển đất nước vì mục tiêu “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh” ở nước ta. Xin đơn cử minh chứng, Luật Đất đai năm 2024 quy định nội dung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện phải xác định chỉ tiêu các loại đất đảm bảo chính sách đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số (điểm d khoản 2 Điều 26), dự án bố trí đất ở, đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số (điểm b khoản 3 Điều 67)²⁷. Để bảo đảm có quỹ đất thực hiện chính sách hỗ trợ đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số,

Thứ hai, kế thừa các quy định về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất của các Đạo luật Đất đai năm 1987, năm 1993, năm 2003, năm 2013; Luật Đất đai năm 2024 đã khắc phục, xóa bỏ sự phân biệt, đối xử, đảm bảo sự bình đẳng về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa người Việt Nam ở trong

²⁶ Tổng hợp những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 mà người dân cần biết; nguồn: <https://thuvienphapluat.vn/>

²⁷ Tìm hiểu Luật Đất đai năm 2024, Sdd, tr.53

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

nước và người Việt Nam định cư ở nước ngoài; xác lập cơ chế linh hoạt trong sử dụng đất của người sử dụng đất; cụ thể:

Một là, bổ sung quy định người Việt Nam định cư ở nước ngoài có quyền và nghĩa vụ như cá nhân trong nước khi sử dụng đất. Đồng thời, bổ sung quy định về quyền và nghĩa vụ của người gốc Việt Nam khi sử dụng đất.

Hai là, bổ sung quy định về quyền của người sử dụng đất được lựa chọn chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm sang hình thức thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê và ngược lại nhằm tạo sự linh hoạt, thuận tiện trong sử dụng đất.

Thứ ba, Luật Đất đai năm 2024 đã sửa đổi, bổ sung các quy định về giá đất theo hướng tiếp cận các nguyên tắc thị trường; xác định rõ các phương pháp định giá đất và điều kiện thực hiện nhằm đảm bảo giá đất do Nhà nước xác định không bị lạc hậu so với giá chuyển nhượng QSDĐ thực tế trên thị trường và là công cụ có hiệu quả để xử lý về lợi ích kinh tế giữa Nhà nước và người sử dụng đất trong quan hệ đất đai. Theo đó:

Một là, bổ quy định về khung giá đất. Quy định thẩm quyền xác định bảng giá đất; giá đất cụ thể thuộc UBND cấp

tỉnh, UBND cấp huyện dựa trên nguyên tắc, phương pháp, căn cứ, trình tự, thủ tục ... do pháp luật quy định.

Hai là, quy định về nguyên tắc xác định giá đất với những nội dung rất đáng quan tâm như phương pháp định giá đất theo nguyên tắc thị trường; bảo đảm trung thực, khách quan, công khai, minh bạch; bảo đảm tính độc lập giữa tổ chức tư vấn xác định giá đất, Hội đồng thẩm định bảng giá đất, Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể và cơ quan hoặc người có thẩm quyền quyết định giá đất; bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư. Mục đích của quy định này nhằm xác định giá đất phù hợp, giải quyết hài hòa mối quan hệ về lợi ích kinh tế giữa Nhà nước, người sử dụng đất, nhà đầu tư trong bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

Thứ tư, Luật Đất đai năm 2024 bổ sung các quy định nhằm phát huy, khai thác có hiệu quả đất nông nghiệp góp phần thúc đẩy quá trình CNH-HĐH nông nghiệp, nông dân, nông thôn; theo đó:

Một là, sửa đổi, bổ sung quy định theo hướng nâng hạn mức nhận chuyển nhượng QSDĐ nông nghiệp của hộ gia

đình, cá nhân lên gấp 1,5 lần so với quy định về vấn đề này của Luật Đất đai năm 2013.

Hai là, tạo điều kiện cho cá nhân, tổ chức không trực tiếp sản xuất nông nghiệp những có dự án đầu tư; có phương thức sản xuất - kinh doanh nông nghiệp phù hợp được tiếp cận đất nông nghiệp thông qua việc nhận chuyển nhượng QSDĐ nông nghiệp để thực hiện đầu tư trong nông nghiệp góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp, nâng suất lao động trong nông nghiệp và thúc đẩy sự phát triển của phân khúc thị trường BĐS nông nghiệp.

Ba là, bổ sung quy định về tích tụ đất nông nghiệp, tập trung đất nông nghiệp tạo cơ sở pháp lý để khắc phục tình trạng sử dụng đất nông nghiệp phân tán, manh mún; từng bước hình thành những vùng sản xuất nông nghiệp tập trung, cánh đồng mẫu lớn; tạo điều kiện thuận lợi để áp dụng khoa học, công nghệ hiện đại trong sản xuất nông nghiệp thúc đẩy sự hình thành nông nghiệp xanh, nông nghiệp sạch, nông nghiệp sinh thái nâng cao giá trị kinh tế của các sản phẩm nông nghiệp hàng hóa và từng bước tham gia có hiệu quả vào chuỗi giá trị của thế giới ...

Bốn là, bổ sung các quy định về đất nông nghiệp kết hợp với các mục đích khác; sửa đổi, bổ sung quy định về đất nông nghiệp của các nông trường, lâm trường; đất chăn nuôi tập trung; đất nuôi trồng thủy, hải sản ... vừa tạo không gian, môi trường pháp lý để cá nhân, tổ chức chủ động, sáng tạo sử dụng đất nông nghiệp đúng mục đích, có hiệu quả, linh hoạt trong việc chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp đáp ứng nhu cầu của thị trường vừa xác lập cơ sở pháp lý phù hợp để giải quyết những tồn tại lịch sử và những vấn đề phát sinh trong quá trình sử dụng đất nông nghiệp của các nông, lâm trường; đơn vị khác của Nhà nước.

Thứ năm, Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi, bổ sung các quy định về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất đảm bảo vừa chú trọng quan tâm đến quyền, lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất vừa tăng cường quản lý chặt chẽ, hiệu quả đất đai; cụ thể:

Một là, sửa đổi, bổ sung quy định chi tiết, cụ thể 31 trường hợp Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng nhằm ngăn ngừa việc lợi dụng sự thiếu cụ thể của pháp luật để thu hồi đất tràn lan,

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

không đúng quy định hoặc tham nhũng, tiêu cực vì lợi ích nhóm gây thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Đồng thời, quy định này tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc áp dụng pháp luật đất đai và đảm bảo cho người dân dễ dàng giám sát việc thực thi pháp luật đất đai của các cơ quan nhà nước trong thu hồi đất.

Hai là, đảm bảo và tăng cường sự công khai minh bạch trong thu hồi đất với việc sửa đổi, bổ sung quy định:

- Xác lập một trong các nguyên tắc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất là phải bảo đảm dân chủ, khách quan, công bằng, công khai, minh bạch, kịp thời và đúng quy định của pháp luật; vì lợi ích chung, sự phát triển bền vững, văn minh và hiện đại của cộng đồng, của địa phương; quan tâm đến đối tượng chính sách xã hội, đối tượng trực tiếp sản xuất nông nghiệp.

- Trước khi ban hành quyết định thu hồi đất, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải gửi văn bản thông báo thu hồi đất cho người có đất thu hồi, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan (nếu có) biết chậm nhất là 90 ngày đối với đất

nông nghiệp và 180 ngày đối với đất phi nông nghiệp. Nội dung thông báo thu hồi đất bao gồm: lý do thu hồi đất; diện tích, vị trí khu đất thu hồi; tiến độ thu hồi đất; kế hoạch điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm; kế hoạch di dời người dân khỏi khu vực thu hồi đất; kế hoạch bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

- Quy định rõ trình tự, thủ tục về thực hiện việc kiểm đếm; về thực hiện cưỡng chế thực hiện quyết định thu hồi đất.

- Quy định rõ các trường hợp người bị thu hồi đất được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và các trường hợp người bị thu hồi đất không được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất...

Ba là, quan tâm đảm bảo cao nhất quyền, lợi ích hợp pháp của người bị thu hồi đất thông qua việc sửa đổi, bổ sung các quy định:

- Chủ sở hữu tài sản theo quy định của pháp luật dân sự mà bị thiệt hại về tài sản thì được bồi thường thiệt hại; chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh phải ngừng sản xuất, kinh doanh do Nhà nước thu hồi đất thì được xem xét hỗ trợ.

- Nhà nước có trách nhiệm hỗ trợ cho người có đất thu hồi, chủ sở hữu tài

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

sản để tạo điều kiện cho người có đất thu hồi, chủ sở hữu tài sản có việc làm, có thu nhập, ổn định đời sống, sản xuất.

- Khu tái định cư phải hoàn thiện các điều kiện về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội đồng bộ theo quy hoạch chi tiết được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; đồng thời phải phù hợp với truyền thống văn hóa, phong tục, tập quán của cộng đồng dân cư nơi có đất thu hồi. Khu tái định cư có thể bố trí cho một hoặc nhiều dự án.

- UBND cấp tỉnh, UBND cấp huyện có trách nhiệm tổ chức lập và thực hiện dự án tái định cư để bảo đảm chủ động trong việc bố trí tái định cư cho người có đất thu hồi. Việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và việc bố trí tái định cư phải được hoàn thành trước khi có quyết định thu hồi đất.

Bốn là, đề cao việc tham vấn ý kiến của người dân và trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước thông qua việc sửa đổi, bổ sung quy định trước khi thông báo thu hồi đất được ban hành, UBND cấp xã nơi có đất thu hồi chủ trì phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp, đơn vị, tổ chức thực hiện nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và các cơ quan có liên quan, tổ

chức hợp với người có đất trong khu vực thu hồi để phổ biến, tiếp nhận ý kiến về các nội dung sau đây: a) Mục đích, ý nghĩa, tầm quan trọng của dự án, công trình được triển khai trên vùng đất dự kiến thu hồi; b) Các quy định của Nhà nước về chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất; c) Dự kiến nội dung kế hoạch bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; d) Dự kiến khu vực tái định cư trong trường hợp người có đất thu hồi được bố trí tái định cư...

Thứ sáu, Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi, bổ sung các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo hướng:

Một là, chú trọng đến tính thống nhất, đồng bộ giữa quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia; giữa quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh; giữa quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện; giữa quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cả nước; quy hoạch phát triển vùng và các loại quy hoạch chuyên ngành khác như quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn ...

Hai là, quy định trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền lập quy hoạch,

kế hoạch sử dụng đất phải lấy ý kiến đóng góp của các cơ quan hữu quan, người dân về dự thảo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Ba là, quy định về nội dung thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và xử lý về quy hoạch sử dụng đất "treo" để đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp, người dân sử dụng đất v.v.

4. KẾT LUẬN

Đất đai là không gian sinh tồn của con người. Mọi hoạt động của con người đều được thực hiện gắn liền với đất. Tất cả các quốc gia trên thế giới đều điều chỉnh quan hệ đất đai bằng pháp luật đảm bảo đất đai sử dụng đúng mục đích, tiết kiệm, hợp lý, đạt hiệu quả kinh

tế cao mà Việt Nam không phải là một ngoại lệ. Sửa đổi, hoàn thiện luật đất đai là việc làm thường xuyên nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước ở từng thời kỳ. Luật Đất đai năm 2024 ra đời là sự kế thừa những thành tựu của các Đạo luật đất đai năm 1987, năm 1993, năm 2003, năm 2013; thể chế hóa các quan điểm của Đảng về tháo gỡ những điểm nghẽn về thể chấp pháp lý; khai thác, phát huy hiệu quả tiềm năng đất đai góp phần phát triển nhanh, bền vững đất nước đến năm 2045 trở thành nước phát triển có thu nhập cao. Những sửa đổi, bổ sung của Đạo luật này có tác động tích cực đến quá trình sử dụng đất của doanh nghiệp, người dân nếu được triển khai thực thi đồng bộ, hiệu quả trên thực tế.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2022), Nghị quyết số 18- NQ/TW của Hội nghị lần thứ 05 Ban chấp hành Trung ương khóa XIII ngày 16/06/2022 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, Hà Nội
2. Hiến pháp năm 2013
3. Luật Đất đai năm 2013
4. Luật Đất đai năm 2024
5. Nguyễn Đắc Nhẫn (chủ biên) (2024), Tìm hiểu Luật Đất đai năm 2024, Nxb Tư pháp, Hà Nội, tr.8

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

6. “Những điểm mới quan trọng của Luật Đất đai (sửa đổi); nguồn: Cổng thông tin điện tử Chính phủ, ngày 09:55 - 27/01/2024
7. Lê Hiệp (2024), 8 nội dung mới nổi bật của Luật Đất đai sửa đổi, nguồn: Báo Thanh niên điện tử ngày 19/01/2024 15:01 GMT+7
8. 6 điểm mới của Luật Đất đai; nguồn: laichau.gov.vn, cập nhật ngày 24/01/2024
9. Tổng hợp những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 mà người dân cần biết; nguồn: <https://thuvienphapluat.vn/>

NHỮNG QUY ĐỊNH MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VỀ NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT

Bùi Ai Giòn*
Lê Kinh Dũng**

TÓM TẮT

Luật Đất đai năm 2024 có nhiều nội dung sửa đổi, bổ sung quan trọng liên quan đến quy định về người sử dụng đất; những sửa đổi, bổ sung này sẽ có tác động tích cực lớn đến đời sống xã hội trong thời gian tới, cụ thể là: Hộ gia đình không còn là người sử dụng đất; quy định về người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam cùng với cá nhân trong nước là một nhóm và gọi chung là cá nhân. Đồng thời, Luật Đất đai năm 2024 cũng tách riêng quy định về người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài thành một khoản riêng biệt.

Từ khóa: Luật đất đai, người sử dụng đất, cá nhân.

ABSTRACT

The 2024 Land Law has many important amendments and supplements related to regulations on land users; these amendments and supplements will have a great positive impact on social life in the coming time, specifically: Households are no longer land users; regulations on Vietnamese people residing abroad are Vietnamese citizens together with domestic individuals as a group and collectively referred to as individuals. At the same time, the 2024 Land Law also separates regulations on people of Vietnamese origin residing abroad into a separate section.

Keywords: Land Law, land users, individuals.

1. Đặt vấn đề:

Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực kể từ ngày 01/8/2024, trong đó có nhiều nội dung sửa đổi, bổ sung quan trọng cho Luật Đất đai năm 2013; những sửa đổi, bổ sung này được dự báo sẽ có những tác động tích cực lớn đến đời sống xã hội

trong thời gian tới. Theo đó, đáng chú ý là những sửa đổi, bổ sung mới quy định về người sử dụng đất. Người sử dụng đất có thể hiểu là những chủ thể được Nhà nước cho phép sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Trong từng giai đoạn lịch sử, Luật Đất đai ở các thời kỳ có những quy định khác nhau về người sử dụng

* NCS Trường Đại học Kinh tế-Luật, Đại học Quốc gia Tp. Hồ Chí Minh.

** Luật sư, Công ty Luật TNHH Luật sư Riêng thuộc Đoàn Luật sư Tp. Hồ Chí Minh.

đất. Tuy nhiên, những quy định về người sử dụng đất trước Luật Đất đai năm 2024 phát sinh một số vướng mắc, bất cập cho người sử dụng đất, cũng như Cơ quan quản lý nhà nước. Do đó, để khắc phục những vướng mắc, bất cập quy định về người sử dụng đất xảy ra trong thời gian qua, cũng như đáp ứng với tình hình phát triển kinh tế - xã hội trong thời gian tới. Luật Đất đai năm 2024 đã có những sửa đổi, bổ sung tích cực so với những quy định cũ. Để hiểu rõ hơn về những quy định về người sử dụng đất trong Luật Đất đai năm 2024, trong phạm vi bài viết các tác giả sẽ phân tích những sửa đổi, bổ sung về trường hợp: *“Hộ gia đình không còn là người sử dụng đất; quy định về người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam cùng với cá nhân trong nước là một nhóm và gọi chung là cá nhân”* và việc thay đổi này sẽ tác động đến đời sống xã hội trong thời gian tới.

2. Những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 về người sử dụng đất.

Sau khi nghiên cứu quy định về người sử dụng đất theo Luật Đất đai năm 2024¹ và Luật Đất đai năm 2013, các tác giả phân tích những điểm mới sau:

(i) Ngoài quy định về người sử dụng đất được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận quyền sử dụng đất thì Luật Đất đai năm 2024 quy định thêm trường hợp: Người sử dụng đất đang sử dụng đất ổn định, đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất (Gọi chung là GCNQSDĐ) mà chưa được Nhà nước cấp GCNQSDĐ và trường hợp thuê lại đất bao gồm các trường hợp được quy định tại Điều 4 Luật Đất đai năm 2024.

(ii) Luật quy định thêm Cơ quan Đảng cộng sản Việt Nam, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và bộ cụm từ *“Tổ chức chính trị”*².

(iii) Luật quy định cụ thể tổ chức kinh tế là tổ chức kinh tế theo Luật Đầu tư, trừ tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, theo đó Luật Đầu tư năm 2020: *“Tổ chức kinh tế là tổ chức được thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật Việt Nam, gồm doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã và tổ chức khác thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh”*³.

(iv) Luật quy định *“Tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc”* thay

¹ Điều 4 Luật Đất đai năm 2024.

² Khoản 1 Điều 4 Luật Đất đai năm 2024.

³ Khoản 21 Điều 3 Luật Đầu tư năm 2020.

thể cho quy định trước đây là “*Cơ sở tôn giáo gồm chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, niệm phật đường, tu viện, trường đào tạo riêng của tôn giáo, trụ sở của tổ chức tôn giáo và cơ sở khác của tôn giáo*”, cụ thể theo Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2016: “*Tổ chức tôn giáo là tập hợp tín đồ, chức sắc, chức việc, nhà tu hành của một tôn giáo được tổ chức theo một cơ cấu nhất định được Nhà nước công nhận nhằm thực hiện các hoạt động tôn giáo*⁴. *Tổ chức tôn giáo trực thuộc là tổ chức thuộc tổ chức tôn giáo, được thành lập theo hiến chương, điều lệ, quy định của tổ chức tôn giáo*⁵. *Cơ sở tôn giáo gồm chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, trụ sở của tổ chức tôn giáo, cơ sở hợp pháp khác của tổ chức tôn giáo*”⁶.

(v) Luật bỏ quy định về Hộ gia đình.

(vi) Luật quy định cụ thể cá nhân bao gồm cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam. Quy định mới này đưa người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam có vị thế ngang bằng với cá nhân trong nước.

(vii) Luật quy định người sử dụng đất là người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài. Quy định này tách riêng nhóm người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài thành một khoản riêng thay vì quy định chung như khoản 6 Điều 5 Luật Đất đai năm 2013: “*Người Việt Nam định cư ở nước ngoài theo quy định của pháp luật về quốc tịch*”.

(viii) Luật quy định tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài thay thế cho quy định cũ là “*Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài gồm doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp liên doanh, doanh nghiệp Việt Nam mà nhà đầu tư nước ngoài mua cổ phần, sáp nhập, mua lại theo quy định của pháp luật về đầu tư*”. Quy định này rộng hơn và đồng bộ so với Luật Đầu tư năm 2020, cụ thể theo Luật Đầu tư năm 2020: “*Tổ chức kinh tế là tổ chức được thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật Việt Nam, gồm doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã và tổ chức khác thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh*⁷. *Tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài là tổ chức kinh tế có nhà đầu tư nước ngoài là thành viên hoặc cổ đông*”⁸. Nhà đầu tư nước ngoài là cá

⁴ Khoản 12 Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2016.

⁵ Khoản 13 Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2016.

⁶ Khoản 14 Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2016.

⁷ Khoản 21 Điều 3 Luật Đầu tư năm 2020.

⁸ Khoản 22 Điều 3 Luật Đầu tư năm 2020.

nhân có quốc tịch nước ngoài, tổ chức thành lập theo pháp luật nước ngoài thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh tại Việt Nam⁹.

3. Bình luận một số điểm mới quy định về người sử dụng đất của Luật Đất đai năm 2024, có tác động lớn đến đời sống xã hội trong thời gian tới

3.1. Người sử dụng đất là Hộ gia đình

Luật Đất đai năm 2024 đã bỏ Hộ gia đình ra khỏi danh sách người sử dụng đất. Trước đây, Luật Đất đai năm 2013 quy định người sử dụng đất bao gồm Hộ gia đình tại khoản 2 Điều 5¹⁰, cụ thể hơn tại khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 định nghĩa: “*Hộ gia đình sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành*”¹¹. Như vậy, kể từ ngày 01/8/2024 (Ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu

lực) thì Hộ gia đình sẽ không còn là người sử dụng đất, việc bỏ quy định này xuất phát từ một số nguyên nhân sau:

(i) Có thể thấy do đặc điểm và hoàn cảnh ở từng giai đoạn lịch sử nên trong một số thời điểm nhất định, Nhà nước đã quy định giao đất cho Hộ gia đình để lao động, sản xuất và sinh sống. Diễn hình như giai đoạn khi mô hình hợp tác xã sản xuất nông nghiệp tan rã, Nhà nước đã giao khoán đất cho Hộ gia đình xã viên và một số đối tượng khác theo bình quân nhân khẩu¹², trên cơ sở đó công nhận quyền sử dụng đất cho Hộ gia đình. Ngoài ra, có giai đoạn ở nước ta, một số địa phương có chính sách giãn dân nên các địa phương cũng giao đất ở cho Hộ gia đình theo nhân khẩu. Tuy nhiên, đến thời điểm hiện nay, những chính sách này đã hết hiệu lực¹³.

(ii) Việc xác định thành viên Hộ gia đình theo Luật Đất đai năm 2013 rất khó khăn, gây ra nhiều bất cập. Bởi lẽ, theo quy định tại khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013: “*Hộ gia đình sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định*

⁹ Khoản 19 Điều 3 Luật Đầu tư năm 2020.

¹⁰ Khoản 2 Điều 5 Luật Đất đai năm 2013.

¹¹ Khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024.

¹² Nghị định số 64-CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ về việc ban hành quy định về việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp.

¹³ Lê Văn Sua, “Quyền sử dụng đất cấp cho hộ gia đình: Những bất hợp lý từ thực tiễn và kiến nghị”, <https://lsvn.vn/quyen-su-dung-dat-cap-cho-ho-gia-dinh-nhung-bat-hop-ly-tu-thuc-tien-va-kien-nghi1621700743.html>, truy cập ngày 29/7/2024.

của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất". Như vậy, để xác định được đúng các thành viên Hộ gia đình sử dụng đất phải dựa trên nhiều loại giấy tờ để chứng minh cho các điều kiện nêu tại khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013, như: Hộ khẩu, giấy khai sinh, giấy chứng nhận Đăng ký kết hôn... và quan trọng hơn là phải xác định được có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất hay không?

Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là trong trường hợp có sự biến động về đất (Tách, nhập thửa, chuyển mục đích sử dụng đất...) dẫn đến việc cấp mới, cấp lại GCNQSDĐ và tại thời điểm này có sự thay đổi về thành viên trong Hộ gia đình thì thành viên Hộ gia đình được xác định như thế nào. Luật Đất đai năm 2013 chỉ quy định chung là những người có quan hệ huyết thống đang sống chung tại thời điểm được cấp đất là thành viên Hộ gia đình. Trong trường hợp này, quan hệ

huyết thống được xác định đến hàng thứ mấy, theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 lại không quy định cụ thể. Khi đất được cấp cho Hộ gia đình thì những người đang sống cùng nhau sẽ trở thành những người cùng sử dụng cho dù không có đóng góp hình thành nên tài sản. Bởi pháp luật hiện hành chỉ quy định thời điểm và mối quan hệ để xác định tư cách thành viên mà không xét đến công sức đóng góp. Do đó, việc khó xác định được chính xác thành viên Hộ gia đình sử dụng đất đã gây không ít khó khăn cho người có thực hiện công chứng, chứng thực khi xác nhận các giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất của Hộ gia đình. Có ý kiến của chuyên gia góp ý trước khi Luật Đất đai năm 2024 được thông qua cho rằng: *"Việc này gây khó khăn khi công chứng. Nói Hộ gia đình nhưng không biết hộ là ai? Có nơi xác định hộ khẩu tại thời điểm đó, có nơi xác định hộ khẩu hiện tại. Có người khiếu nại vì không có trong hộ khẩu nhưng cũng là thành viên trong Hộ gia đình, cùng làm kinh tế... Chúng tôi ủng hộ dự thảo bỏ khái niệm "Hộ gia đình sử dụng đất" "*¹⁴. Các tác giả rất đồng tình với quan điểm này. Bên cạnh đó, việc các thành viên trong Hộ gia đình

¹⁴ Ung Thị Xuân Hương, "Hội thảo góp ý dự thảo Luật Đất đai sửa đổi", <https://baochinhphu.vn/ung-ho-bo-quy-dinh-ho-gia-dinh-su-dung-dat-102230216003604781.htm>, truy cập ngày 01/8/2024.

tại thời điểm có chung quyền sử dụng đất đã định cư ở một nơi ở khác đã làm cản trở đối với giao dịch chuyển quyền sử dụng đất của Hộ gia đình vì không đủ thành viên để ký hồ sơ. Vì vậy, các giao dịch đối với quyền sử dụng đất của Hộ gia đình có khả năng vô hiệu nếu không xác định đủ thành viên trong Hộ gia đình có quyền sử dụng đất.

(iii) Thực tiễn cho thấy việc xác định công sức đóng góp của các thành viên trong Hộ gia đình để phân chia là rất khó khăn, phức tạp, mất nhiều thời gian, gây ra những bất ổn, tranh chấp cũng như gây khó khăn cho công tác xét xử cũng như công tác thi hành án dân sự. Bởi lẽ, mặc dù Bộ luật Dân sự năm 2015 đã xác định quyền sử dụng đất của Hộ gia đình thuộc hình thức sở hữu chung theo phần và việc xác định phần giá trị sử dụng của từng thành viên đối với đất chung sẽ dựa theo nguồn gốc tài sản, công sức đóng góp, tạo lập tài sản của mỗi thành viên trong Hộ gia đình đó¹⁵. Tuy nhiên, thực tế cho thấy việc xác định công sức đóng góp của các thành viên trong Hộ gia đình là phức tạp. Đặc biệt, trong trường hợp vợ chồng nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất hoặc được Nhà nước công nhận

quyền sử dụng đất khi đã có con chung và con dưới 18 tuổi, còn sống phụ thuộc vào bố mẹ thì xác định sự đóng góp của người con đối với quyền sử dụng đất của Hộ gia đình trong tình huống này như thế nào? Vì theo quy định của pháp luật hiện hành thì trong trường hợp này, người con cũng là một thành viên của Hộ gia đình, là đồng sở hữu chung quyền sử dụng đất của Hộ gia đình. Trường hợp không xác định được phần giá trị tài sản thuộc quyền sử dụng của mỗi thành viên thì điều này lại mâu thuẫn với quy định của Bộ luật Dân sự khi xác định quyền sử dụng đất của Hộ gia đình là tài sản thuộc sở hữu chung theo phần chứ không phải sở hữu chung hợp nhất để tất cả các thành viên có phần bằng nhau và quyền quyết định ngang nhau đối với tài sản chung đó. Hộ gia đình là một trong những chủ thể sử dụng đất được quy định trong Luật Đất đai năm 1993, Luật Đất đai năm 2013. Tuy nhiên, có nhiều quan điểm khác nhau, cách hiểu không thống nhất gây khó khăn khi giải quyết các vụ án dân sự có chủ thể sử dụng đất là Hộ gia đình¹⁶. Việc khó khăn trong công tác phân chia tài sản là quyền sử dụng đất chung của Hộ gia đình sẽ làm cho việc

¹⁵ Điều 212 Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹⁶ Nguyễn Thị Thu Trang, “Quy định về hộ gia đình trong Luật Đất đai sửa đổi năm 2024”,

<https://vksbacninh.gov.vn/kiem-sat-vien-viet/kiem-sat-vien-viet/quy-dinh-ve-ho-gia-dinh-trong-luat-dat-dai-sua-doi-nam-2024-23123.html>, truy cập ngày 01/8/2024.

thi hành án dân sự rất khó khăn và kéo dài.

Như vậy, với những lý do trên, việc bỏ Hộ gia đình khỏi nội hàm “*Người sử dụng đất*” theo như Luật Đất đai năm 2024 là thực sự cần thiết. Đồng thời, việc bỏ quy định người sử dụng đất là Hộ gia đình sẽ tác động của quy định về người sử dụng đất đến đời sống xã hội như sau:

Thứ nhất, tác động tới những Hộ gia đình sử dụng đất được xác định theo quy định của pháp luật đất đai trước ngày 01/8/2024. Tại khoản 2 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 quy định về việc Hộ gia đình sử dụng đất được xác định theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày 01/8/2024 thì được tham gia quan hệ pháp luật về đất đai với tư cách nhóm người sử dụng đất mà có chung quyền sử dụng đất quy định¹⁷. Theo đó, thành viên Hộ gia đình có quyền và nghĩa vụ như quyền và nghĩa vụ của cá nhân; trường hợp nhóm người sử dụng đất phân chia được theo phần cho từng thành viên trong nhóm nếu từng thành viên của nhóm muốn thực hiện quyền đối với phần quyền sử dụng đất của mình thì phải thực hiện đăng ký biến động hoặc tách thửa theo quy định, làm thủ tục cấp GCNQSDĐ và được thực hiện quyền và

nghĩa vụ của người sử dụng đất theo quy định của Luật này. Trường hợp quyền sử dụng đất của nhóm người sử dụng đất không phân chia được theo phần thì các thành viên cùng nhau thực hiện hoặc ủy quyền cho người đại diện để thực hiện quyền và nghĩa vụ của nhóm người sử dụng đất.

Hộ gia đình sử dụng đất đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất trước ngày 01/8/2024 thì có quyền và nghĩa vụ như quyền và nghĩa vụ của cá nhân sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2024¹⁸. Khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện giao đất, cho thuê đất cho Hộ gia đình để thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được phê duyệt thì phải ghi cụ thể các cá nhân là thành viên Hộ gia đình có quyền sử dụng đất vào quyết định giao đất, cho thuê đất¹⁹. Hộ gia đình được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trước ngày 01/8/2024 thì được tiếp tục sử dụng đất trong thời hạn sử dụng đất còn lại. Khi hết thời hạn sử dụng đất thì được gia hạn sử dụng đất theo hình thức giao đất, cho thuê đất cho các cá nhân là thành

¹⁷ Khoản 1 Điều 259 Luật Đất đai năm 2024.

¹⁸ Khoản 1 Điều 259 Luật Đất đai năm 2024.

¹⁹ Khoản 2 Điều 259 Luật Đất đai năm 2024.

viên Hộ gia đình đó theo quy định của Luật Đất đai năm 2024²⁰.

Thứ nhất, tác động tới thị trường bất động sản, bởi lẽ việc bỏ Hộ gia đình sẽ làm cho việc xác định người sử dụng đất trên GCNQSDĐ được đầy đủ, chính xác hơn. Công tác công chứng, chứng thực dễ dàng hơn trong việc xác định người sử dụng đất nhằm tránh tình trạng bỏ sót người tham gia giao kết hợp đồng, giao dịch, góp phần hạn chế, ngăn ngừa tranh chấp, đảm bảo an toàn pháp lý cho văn bản công chứng, chứng thực. Đồng thời, giúp cho các giao dịch bất động sản liên quan đến quyền sử dụng đất trên thị trường được nhanh chóng chính xác. Qua đó, giúp cho thị trường bất động sản được sôi động, lành mạnh và minh bạch hơn.

Thứ hai, tác động tới công tác quản lý hành chính, bởi lẽ việc quy định trên giúp cho công tác cấp GCNQSDĐ trở nên thuận lợi và đồng bộ hơn. Bởi vì khi bỏ Hộ gia đình, thì nhóm cá nhân sử dụng đất đều phải được ghi nhận đầy đủ thông tin cụ thể từng cá nhân trên GCNQSDĐ, cụ thể: Trường hợp GCNQSDĐ đã cấp cho đại diện Hộ gia đình trước ngày 01/8/2024, nếu các thành viên có chung quyền sử dụng đất

của Hộ gia đình có nhu cầu thì được cấp đổi sang GCNQSDĐ và ghi đầy đủ tên các thành viên có chung quyền sử dụng đất²¹.

Mặt khác, theo quy định tại Điều 19 Luật Căn cước năm 2023 người được cấp thẻ căn cước bao gồm: “*Người được cấp thẻ căn cước là công dân Việt Nam. Công dân Việt Nam từ đủ 14 tuổi trở lên phải thực hiện thủ tục cấp thẻ căn cước. Công dân Việt Nam dưới 14 tuổi được cấp thẻ căn cước theo nhu cầu*”. Như vậy, cá nhân là công dân Việt Nam đều được cấp thẻ Căn cước và khi cấp GCNQSDĐ sẽ thể hiện đầy đủ thông tin không phân biệt cá nhân đó bao nhiêu tuổi. Quy định này tạo ra sự đồng bộ giữa các luật với nhau nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập trước đây. Trước đây, theo khoản 1 Điều 19 Luật Căn cước công dân năm 2014 thì công dân Việt Nam từ đủ 14 tuổi được cấp thẻ Căn cước công dân. Việc quy định này gây khó khăn cho việc ghi nhận thông tin người sử dụng đất là cá nhân dưới 14 tuổi lên GCNQSDĐ khi Nhà nước xác định quyền sử dụng đất cho họ vì do họ chưa đủ tuổi để được cấp Căn cước công dân.

Như vậy, việc thông tin người sử dụng đất được thể hiện rõ trên

²⁰ Khoản 3 Điều 259 Luật Đất đai năm 2024.

²¹ Khoản 4 Điều 256 Luật Đất đai năm 2024.

GCNQSDĐ sẽ góp phần cho các cơ quan nhà nước quản lý được đầy đủ các thông tin của người sử dụng đất để phục vụ cho công tác xác định các nghĩa vụ tài chính đối với người sử dụng đất được chính xác, đầy đủ. Bên cạnh đó, sẽ giúp cho công tác quản lý, giám sát việc sử dụng đất được tốt hơn.

Thứ ba, tác động tới công tác xét xử và thi hành án, bởi lẽ quy định này là cần thiết, có ý nghĩa giảm thiểu thời gian giải quyết các tranh chấp liên quan đến đất đai. Tòa án sẽ thuận lợi trong việc giải quyết các tranh chấp; tiết kiệm thời gian hơn, vì các đương sự trong vụ việc đã rõ ràng; ý chí, thỏa thuận của các đương sự đã được ghi nhận trong GCNQSDĐ. Bởi lẽ, thực tiễn xét xử cho thấy, trước đây Tòa án phải căn cứ vào nhiều loại chứng cứ khác nhau để xác định Hộ gia đình, như sổ hộ khẩu, giấy khai sinh, giấy chứng nhận đăng ký kết hôn, xác nhận nhân khẩu vào thời điểm cấp giấy chứng nhận của cơ quan có thẩm quyền... và các giấy tờ liên quan khác. Do đó, khi phán quyết của Tòa án có hiệu lực pháp luật, việc xác định tài sản để phục vụ công tác thi hành án cũng dễ dàng và chính xác hơn, tránh phát sinh các tranh chấp dẫn đến kéo dài việc thi hành án.

3.2. Người sử dụng đất là người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và cá nhân trong nước gọi chung là cá nhân.

Luật Đất đai năm 2024 phân biệt giữa người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài thành hai khoản riêng biệt để có những chính sách cho phù hợp. Tại khoản 6 Điều 5 Luật Đất đai năm 2013 quy định về người sử dụng đất: “6. *Người Việt Nam định cư ở nước ngoài theo quy định của pháp luật về quốc tịch*”. Tuy nhiên, đến Luật Đất đai năm 2024, trường hợp nêu trên được quy định tại khoản 3 và khoản 6 Điều 4 Luật Đất đai năm 2024:

“3. Cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam (sau đây gọi là cá nhân)...

6. Người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài”.

Những thay đổi này của Luật Đất đai năm 2024, xuất phát từ những nguyên nhân như sau:

(i) Luật Đất đai năm 2024 sửa đổi, hoàn thiện để thống nhất với Hiến pháp và đồng bộ với các Luật khác. Bởi lẽ, Hiến pháp năm 2013 quy định: “*Công dân nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là người có quốc tịch Việt Nam.*

*Công dân Việt Nam ở nước ngoài được Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam bảo hộ*²². “Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật”²³. Bởi lẽ, theo quy định của Hiến pháp thì công dân Việt Nam đều bình đẳng trước pháp luật không phân biệt công dân trong nước hay định cư ở nước ngoài. Bên cạnh đó, ngoài việc có toàn bộ quyền và nghĩa vụ của như công dân trong nước thì công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài còn quyền được Nhà nước bảo hộ.

Trước đây, Luật Đất đai năm 2013 quy định chung: “*Người Việt Nam định cư ở nước ngoài theo quy định của pháp luật về quốc tịch*”. Theo quy định tại Luật Quốc tịch: “*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*”²⁴. Như vậy, việc xác định Người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam người gốc Việt Nam vào một khoản và có những chính sách về quyền sử dụng đất chung giống nhau là chưa phù hợp.

Như vậy, Luật Đất đai năm 2024 giúp đồng bộ với quy định tại khoản 3, khoản 4 Điều 3 và khoản 1 Điều 5 Luật

Quốc tịch năm 2008 (Được sửa đổi, bổ sung năm 2014): “*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. Người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài là người Việt Nam đã từng có quốc tịch Việt Nam mà khi sinh ra quốc tịch của họ được xác định theo nguyên tắc huyết thống và con, cháu của họ đang cư trú, sinh sống lâu dài ở nước ngoài*”²⁵. Người có quốc tịch Việt Nam là công dân Việt Nam”²⁶.

(ii) Thực hiện hoàn thiện quy định về đất đai để góp phần luật hóa các chủ trương, chính sách của Đảng. Tại mục 3 Kết luận số 12-KL/TW ngày 12/8/2021 của Bộ Chính trị về công tác người Việt Nam ở nước ngoài trong tình hình mới đã nêu rõ: “*Phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, khuyến khích và tạo điều kiện để đồng bào Việt Nam ở nước ngoài đóng góp tích cực cho sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải cách thủ tục hành chính và triển khai đồng bộ các chính sách liên quan đến người Việt Nam ở nước ngoài khi về nước làm việc, thường trú; tạo điều kiện thuận lợi để người Việt Nam ở nước ngoài về nước*

²² Khoản 1, khoản 3 Điều 17 Hiến pháp năm 2013.

²³ Khoản 1 Điều 16 Hiến pháp năm 2013.

²⁴ Khoản 3 Điều 3 Luật Quốc tịch năm 2008 (Được sửa đổi, bổ sung năm 2014).

²⁵ Khoản 4 Điều 3 Luật Quốc tịch năm 2008 (Được sửa đổi, bổ sung năm 2014).

²⁶ Khoản 1 Điều 5 Luật Quốc tịch năm 2008 (Được sửa đổi, bổ sung năm 2014).

đầu tư, sản xuất, kinh doanh... Giải quyết nhu cầu chính đáng của người Việt Nam ở nước ngoài liên quan đến quốc tịch phù hợp với quy định của Hiến pháp, pháp luật Việt Nam và tinh thần của Nghị quyết 36. Hoàn thiện cơ chế tiếp nhận, xử lý, phản hồi, vận dụng và phát huy hiệu quả các sáng kiến, ý kiến đóng góp của các chuyên gia, đội ngũ trí thức, cộng đồng doanh nhân Việt Nam ở nước ngoài”.

Như vậy, với những lý do trên, việc quy định người sử dụng đất là người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và cá nhân trong nước gọi chung là cá nhân là thực sự cần thiết và sẽ tác động đến đời sống xã hội như sau:

Thứ nhất, tác động đến người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam (tức còn giữ quốc tịch Việt Nam²⁷. Bởi lẽ, Luật Đất đai năm 2024 đã xác định rõ người sử dụng đất là người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và cá nhân trong nước được quy định chung trong một khoản²⁸ và gọi chung là “*Cá nhân*”. Như vậy, người Việt Nam định cư ở nước ngoài còn giữ quốc tịch Việt Nam sẽ có đầy đủ quyền, nghĩa vụ như cá nhân trong nước đối với đất đai. Quy định trên được thể

hiện xuyên suốt trong các điều, khoản của Luật Đất đai năm 2024 liên quan đến người sử dụng đất là cá nhân. Ví dụ: Tại Điều 28 Luật Đất đai năm 2024 quy định cá nhân được nhận chuyển đổi quyền sử dụng đất, nhận tặng cho, nhận thừa kế quyền sử dụng đất, được nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất...

Trước đây, theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, trường hợp có nhu cầu sử dụng đất nhằm mục đích để ở, tất cả người Việt Nam định cư ở nước ngoài nói chung (Không phân biệt có quốc tịch Việt Nam hay không) chỉ được nhận chuyển quyền sử dụng đất thông qua các giao dịch về nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở hoặc nhận quyền sử dụng đất ở trong các dự án phát triển nhà ở²⁹. Như vậy, Luật Đất đai 2024 đã mở rộng quyền tiếp cận đất đai cho nhóm đối tượng sử dụng đất là người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam. Họ sẽ không bị giới hạn về loại đất cũng như khu vực được nhận chuyển nhượng giống như trước. Sự thay đổi này vừa đáp ứng tâm tư, nguyện vọng của kiều bào muốn gắn bó với quê hương. Bên cạnh đó, thực hiện chủ trương của Đảng, Nhà

²⁷ Khoản 1 Điều 5 Luật Quốc tịch năm 2008 (Được sửa đổi, bổ sung năm 2014).

²⁸ Khoản 3 Điều 4 Luật Đất đai năm 2024.

²⁹ Điểm d khoản 1 Điều 169 Luật Đất đai năm 2013.

nước³⁰ trong việc đối xử bình đẳng giữa các công dân Việt Nam trong và ngoài nước, không phân biệt nơi cư trú, sinh sống.

Thứ hai, tác động tới thị trường bất động sản, bởi lẽ, việc quy định mở rộng quyền của người sử dụng đất là người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam sẽ góp phần làm tăng các giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất trong thời gian tới do tăng chủ thể tham gia giao dịch. Góp phần tạo động lực phát triển cho thị trường bất động sản, thu hút vốn đầu tư và nâng cao đời sống kinh tế xã hội chung.

Thứ ba, những tác động khác đến đời sống xã hội, bởi lẽ việc quy định rạch ròi người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài thành hai khoản khác nhau cũng đã khắc phục được bất cập của Luật Đất đai năm 2013 khi đồng nhất tất cả người Việt Nam định cư ở nước ngoài là giống nhau. Đồng thời, quy định mới trên cũng góp phần hạn chế được những tranh chấp phát sinh từ việc người Việt Nam định cư ở nước ngoài nhờ người thân, người quen ở

trong nước đứng tên nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất dùm trong thời gian vừa qua gây ảnh hưởng đến sự lành mạnh của thị trường bất động sản và đời sống xã hội.

4. Kết luận:

Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực từ ngày 01/8/2024 sẽ thay thế Luật Đất đai năm 2013. Đây là một trong những thay đổi tích cực có tác động mạnh mẽ đến đời sống xã hội đó là sự thay đổi quy định về người sử dụng đất. Bên cạnh, những điều khoản mang tính cụ thể, rõ ràng và đồng bộ hơn với các quy định khác thì cũng có những điểm mới tác động lớn đến đời sống xã hội. Những điểm mới có tác động lớn đó là bỏ Hộ gia đình khỏi người sử dụng đất và quy định người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam cùng với cá nhân trong nước chung thành một đối tượng là cá nhân; đồng thời quy định người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài thành một khoản riêng. Theo đó, việc Hộ gia đình không còn là người sử dụng đất sẽ giúp cho các giao dịch về quyền sử dụng đất được thuận lợi hơn, việc quản lý đất đai được tốt hơn, hạn chế phát sinh các

³⁰ Chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài trong thời kỳ mới, <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/q>

uoc-phong-an-ninh-oi-ngoai1/-/2018/825081/chu-truong%2C-chinh-sach-cua-dang-va-nha-nuoc-ve-cong-dong-nguoi-viet-nam-o-nuoc-ngoai-trong-thoi-ky-doi-moi.aspx, truy cập ngày 29/7/2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

tranh chấp, đồng thời giúp công tác xét xử và thi hành án dân sự được nhanh chóng hơn.

Việc quy định quy định người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam cùng với cá nhân trong nước chung thành một đối tượng là cá nhân vừa đáp ứng tâm tư, nguyện vọng của kiều bào muốn gắn bó với quê hương vừa góp phần vào việc huy động nguồn lực đầu tư về Việt Nam. Bên cạnh đó, việc thực hiện chủ trương của Đảng, Nhà

nước trong việc đối xử bình đẳng giữa các công dân Việt Nam trong và ngoài nước, không phân biệt nơi cư trú, sinh sống. Đồng thời, góp phần vào việc thúc đẩy sự phát triển của thị trường bất động sản tại Việt Nam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2013;
2. Luật Đất đai năm 2024;
3. Bộ luật Dân sự năm 2015;
4. Luật Quốc tịch năm 2008 được sửa đổi, bổ sung ngày 26/6/2014;
5. Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2016;
6. Luật Đầu tư năm 2020;
7. Luật Thi hành án dân sự năm 2008 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 64/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014, Luật Cảnh tranh số 23/2018/QH14 ngày 12 tháng 6 năm 2018, Luật số 67/2020/QH14 ngày 13 tháng 11 năm 2020 và Luật số 03/2022/QH15 ngày 11 tháng 01 năm 2022 của Quốc hội;
8. Đỗ Văn Nhân, “Giải quyết vướng mắc về công chứng, chứng thực liên quan đến người sử dụng đất là “Hộ gia đình” theo Luật Đất đai năm 2024”, <https://lsvn.vn/giai-quyet-vuong-mac-ve-cong-chung-chung-thuc-lien-quan-den-nguoi-su-dung-dat-la-ho-gia-dinh-theo-luat-dat-dai-nam-2024-1714363308.html>;
9. Trần Linh Huân, “Những điểm mới nổi bật của Luật Đất đai năm 2024”, <https://tapchinganhang.gov.vn/nhung-diem-moi-noi-bat-cua-luat-dat-dai-nam-2024.htm>;

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

10. Trần Văn Toàn, “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài được mở rộng quyền”, <https://baochinhphu.vn/nguoi-viet-nam-dinh-cu-nuoc-ngoai-duoc-mo-rong-quyen-su-dung-dat-102240122134353625.htm>;

11. Yến Châu, “Điểm mới về quyền sở hữu nhà ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài”, <https://plo.vn/diem-moi-ve-quyen-so-huu-nha-o-cua-nguoi-viet-nam-dinh-cu-o-nuoc-ngoai-post791639.html#:~:text=Kho%E1%BA%A3n%203%20%C4%90i%E1%BB%81u%204%20Lu%E1%BA%ADt,quy%E1%BB%81n%20ti%E1%BA%BFp%20c%E1%BA%ADn%20%C4%91%E1%BA%A5t%20%C4%91ai>;

12. Nguyễn Văn Trường, “Chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước đối với cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài trong thời kỳ đổi mới”, <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/quoc-phong-an-ninh-oi-ngoai1/-/2018/825081/chu-truong%2C-chinh-sach-cua-dang-va-nha-nuoc-ve-cong-dong-nguoi-viet-nam-o-nuoc-ngoai-trong-thoi-ky-doi-moi.aspx>;

13. Huỳnh Minh Khánh, “Vướng mắc trong việc xác định các thành viên đối với quyền sử dụng đất cấp cho Hộ gia đình”, <https://tapchitoaan.vn/public/index.php/vuong-mac-trong-viec-xac-dinh-cac-thanh-vien-doi-voi-quyen-su-dung-dat-cap-cho-ho-gia-dinh>;

14. Quỳnh Linh, “Nhiều ý kiến ủng hộ bỏ đối tượng Hộ gia đình sử dụng đất”, <https://plo.vn/nhieu-y-kien-ung-ho-bo-doi-tuong-ho-gia-dinh-su-dung-dat-post724557.html>;

15. Nguyễn Thị Thu Trang, “Quy định về Hộ gia đình trong Luật Đất đai sửa đổi năm 2024”, <https://vksbacninh.gov.vn/kiem-sat-vien-viet/kiem-sat-vien-viet/quy-dinh-ve-ho-gia-dinh-trong-luat-dat-dai-sua-doi-nam-2024-23123.html>;

16. Băng Tâm, “Ủng hộ bỏ quy định “Hộ gia đình sử dụng đất””, <https://baochinhphu.vn/ung-ho-bo-quy-dinh-ho-gia-dinh-su-dung-dat-102230216003604781.htm>.

NHỮNG TÁC ĐỘNG TÍCH CỰC CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN NGƯỜI BỊ THU HỒI ĐẤT

Trần Lê Trọng Văn*

TÓM TẮT

Đất đai từ lâu đã được coi là tài nguyên quý giá và mang tính chiến lược, đóng vai trò then chốt trong phát triển kinh tế và xã hội của mọi quốc gia. Trong tiến trình phát triển đất nước, thu hồi đất là bước đi không thể tránh khỏi. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2013 đã bộc lộ nhiều hạn chế trong quá trình thực thi, từ việc thu hồi, bồi thường đến tái định cư, dẫn đến nhiều tranh chấp, khiếu nại kéo dài và làm suy giảm niềm tin của người dân vào pháp luật. Bài tham luận này sẽ chỉ ra những điểm hạn chế đó, đồng thời phân tích những cải cách đột phá của Luật Đất đai năm 2024 như làm rõ tiêu chí thu hồi đất, đa dạng hóa hình thức bồi thường và áp dụng nguyên tắc định giá đất theo thị trường. Những đổi mới này không chỉ đảm bảo tính công bằng, minh bạch trong quá trình thực thi, mà còn mở ra cơ hội để người dân tái định cư, ổn định cuộc sống, qua đó củng cố niềm tin vào pháp luật và đóng góp vào sự phát triển bền vững của đất nước.

Từ khóa: Luật Đất đai, thu hồi đất, bồi thường đất, tái định cư, định giá đất.

ABSTRACT

Land has long been regarded as a valuable and strategic resource, playing a pivotal role in the economic and social development of every nation. In the process of national development, land acquisition is an inevitable step. However, the Land Law 2013 revealed many shortcomings during its implementation, from land acquisition and compensation to resettlement, leading to prolonged disputes, complaints, and a decline in public trust in the legal system. This paper will highlight these limitations and analyze the groundbreaking reforms introduced by the Land Law 2024, such as clarifying land acquisition criteria, diversifying compensation methods, and applying market-based land valuation principles.

* Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh vantlt21503@st.ucl.edu.vn

These innovations not only ensure fairness and transparency in the implementation process but also open up opportunities for affected individuals to resettle and stabilize their lives, thereby restoring confidence in the legal system and contributing to the sustainable development of the nation.

Keywords: *Land Law, land acquisition, land compensation, resettlement, land valuation.*

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh hiện nay, khi tốc độ đô thị hóa và công nghiệp hóa không ngừng gia tăng, đất đai ngày càng trở thành nguồn tài nguyên khan hiếm và có giá trị cao. Điều này đặt ra yêu cầu cấp bách về một khung pháp lý hoàn thiện và hiệu quả để quản lý và sử dụng đất đai một cách bền vững. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2013 đã bộc lộ nhiều hạn chế khi đối mặt với những thách thức mới của thời đại. Đặc biệt, các quy định liên quan đến thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư vẫn còn nhiều bất cập, chưa thực sự bảo vệ đầy đủ quyền lợi của người dân. Hậu quả là các vấn đề như tranh chấp đất đai, khiếu kiện kéo dài, và sự suy giảm niềm tin của người dân vào hệ thống pháp luật đã xuất hiện.

Những vấn đề này không chỉ gây ảnh hưởng tiêu cực đến sự ổn định

xã hội mà còn cản trở quá trình phát triển bền vững của đất nước. Trước tình hình đó, Luật Đất đai năm 2024 được ban hành với mục tiêu khắc phục những lỗ hổng pháp lý, đồng thời thiết lập một khung pháp lý mới, phù hợp hơn với yêu cầu thực tiễn. Luật mới mang đến nhiều cải cách quan trọng, đặc biệt trong các quy định về thu hồi đất, bồi thường và tái định cư. Những thay đổi này không chỉ nhằm đảm bảo tính công bằng và minh bạch trong quá trình thực thi pháp luật, mà còn hướng đến việc bảo vệ tối đa quyền lợi của người dân, tạo sự đồng thuận xã hội và củng cố niềm tin vào hệ thống pháp lý.

Bài tham luận này sẽ phân tích các cải cách quan trọng trong Luật Đất đai 2024, tập trung vào các quy định về thu hồi đất, bồi thường và tái định cư. Tác giả sẽ đánh giá tác động của những quy định mới này đối với đời sống của

người dân bị thu hồi đất, cũng như vai trò của chúng trong việc thúc đẩy phát triển bền vững và xây dựng một môi trường pháp lý công bằng, minh bạch. Mục tiêu cuối cùng là đóng góp vào quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật đất đai, đảm bảo hiệu quả trong việc đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong thời kỳ mới.

2. Một số tồn đọng, vướng mắc của Luật Đất đai năm 2013 trong công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư

2.1. Quy mô và tốc độ thu hồi đất tại Việt Nam trong những năm gần đây

Trong những năm gần đây, quy mô và tốc độ thu hồi đất tại Việt Nam đã gia tăng đáng kể, phản ánh vai trò quan trọng của các quy định về thu hồi đất trong Luật Đất đai. Theo Báo cáo tổng kết thi hành Luật Đất đai năm 2013 của hơn 40 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Nhà nước đã thu hồi

hơn 17.729 ha đất để thực hiện các dự án quốc phòng, an ninh và hơn 60.936 ha đất để phục vụ cho các dự án phát triển kinh tế - xã hội¹. Những con số này cho thấy tác động mạnh mẽ của các quy định pháp luật trong việc định hình quá trình phát triển đô thị và công nghiệp hóa của đất nước.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, vẫn tồn tại nhiều bất cập trong quá trình thực hiện Luật Đất đai năm 2013, đặc biệt là trong công tác thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Nhiều dự án đã mở rộng phạm vi thu hồi đất vượt quá mục đích công cộng, gây ra những tranh cãi về tính chính đáng của các dự án này. Việc chưa có hướng dẫn cụ thể về thu hồi đất vùng phụ cận và các trường hợp cần thu hồi đất càng làm tăng thêm sự phức tạp và khó khăn trong quá trình triển khai². Những bất cập này không chỉ gây khó khăn trong công tác quản lý mà còn ảnh hưởng đến

¹ Đoàn Kim Đồng, Trần Hòa Bình, Nguyễn Đình Thọ (2023), *Hoàn thiện cơ chế, chính sách về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư bảo đảm hài hòa quan hệ lợi ích các bên*, Tạp chí môi trường, số 9/2023, truy cập tại <https://tapchimoitruong.vn/ngghien-cuu-23/hoan-thien-co-che-chinh-sach-ve-thu-hoi-dat-boi-thuong-ho-tro-tai-dinh-cu-bao-dam-hai-hoa-quan-he-loi-ich-cac-ben-29170>, ngày 23/7/2024.

² Phan Trung Hiền, Đinh Thị Mỹ Linh (2020), *Đổi mới các quy định pháp luật về thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia - dân tộc, lợi ích công cộng*, Tạp chí Cộng sản, truy cập tại <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/ngghien-cu/-/2018/815971/doi-moi-cac-quy-dinh-phap-luat-ve-thu-hoi-dat-de-phat-trien-kinh-te---xa-hoi-vi-loi-ich-quoc-gia---dan-toc%2C-loi-ich-cong-cong.aspx#>, ngày 23/7/2024.

quyền lợi của người dân bị thu hồi đất, đặc biệt là tại các khu vực phát triển nhanh như Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và các tỉnh thuộc Vùng kinh tế trọng điểm phía Nam.

Tốc độ thu hồi đất nhanh chóng này phản ánh quá trình đô thị hóa và công nghiệp hóa mạnh mẽ của Việt Nam. Tuy nhiên, tốc độ này cũng tạo ra những áp lực lớn đối với hệ thống pháp luật và cơ chế quản lý đất đai hiện hành, đặc biệt là trong việc thu hồi đất. Sự gia tăng về quy mô và tốc độ thu hồi đất không chỉ đặt ra thách thức trong việc quản lý và sử dụng đất đai mà còn dẫn đến các vấn đề phức tạp về xã hội, môi trường và kinh tế, đặc biệt là đối với người dân bị thu hồi đất. Việc nhận diện và khắc phục những hạn chế trong công tác thu hồi đất là điều cần thiết để hoàn thiện khung pháp lý, đảm bảo quyền lợi cho các bên liên quan và thúc đẩy sự phát triển bền vững.

2.2. Một số điểm bất cập của Luật Đất đai năm 2013 trong công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư

2.2.1. Bất cập trong khái niệm, tiêu chí và sự thiếu minh bạch quá trình thu hồi đất

Trước hết, cần nhấn mạnh rằng khái niệm “thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng” trong Luật Đất đai năm 2013 vẫn chưa được định nghĩa một cách rõ ràng và cụ thể. Khái niệm này, theo luật, cho phép Nhà nước thu hồi đất của cá nhân và tổ chức để phục vụ các dự án như xây dựng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu đô thị mới và hạ tầng kỹ thuật như giao thông, điện lực. Tuy nhiên, luật lại không cung cấp các tiêu chí rõ ràng để xác định khi nào một dự án thực sự vì lợi ích quốc gia, công cộng. Việc thiếu cụ thể này đã dẫn đến tình trạng áp dụng tùy tiện và thiếu nhất quán tại các địa phương, mở ra cơ hội cho sự lạm dụng quyền lực. Thực tiễn cho thấy, nhiều dự án thu hồi đất được triển khai với danh nghĩa phục vụ lợi ích công cộng, nhưng thực chất lại chủ yếu phục vụ lợi ích của các nhà đầu tư hoặc một nhóm nhỏ lợi ích. Ví dụ, việc thu hồi đất để phát triển các khu công nghiệp hay khu đô thị mới đã mang lại lợi nhuận lớn cho các nhà đầu tư, nhưng đồng thời cũng làm mất đi tư liệu sản xuất và nơi ở của nhiều hộ gia đình, khiến họ phải đối mặt với tình trạng khó khăn, thậm chí là mất sinh

kế³.

Bên cạnh đó, sự thiếu sót trong việc làm rõ tiêu chí “thật cần thiết” trong quy định thu hồi đất đã dẫn đến nhiều hệ lụy tiêu cực. Mặc dù Hiến pháp năm 2013 đã khẳng định rằng việc thu hồi đất chỉ được thực hiện trong những trường hợp “thật cần thiết”⁴, Luật Đất đai năm 2013 lại không đưa ra tiêu chí cụ thể để đánh giá tính “cần thiết” này. Thực tế đã chứng minh rằng, nhiều dự án được tiến hành với lý do “lợi ích quốc gia, công cộng” nhưng sau đó lại bị bỏ hoang, gây lãng phí nguồn lực và đất đai. Báo cáo giám sát tối cao về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 4 khóa XV đã nêu cụ thể nhiều trường hợp dự án thu hồi đất nhưng không được triển khai đúng mục đích, dẫn đến tình trạng hoang hóa, lãng phí và không mang lại lợi ích thiết thực cho

cộng đồng. Điều này chứng tỏ rằng việc không áp dụng tiêu chí “thật cần thiết” đã dẫn đến những quyết định thu hồi đất thiếu cơ sở, gây thiệt hại không chỉ về kinh tế mà còn về xã hội⁵.

2.2.2. Cơ chế bồi thường chưa hợp lý và công bằng

Một trong những bất cập lớn nhất trong quá trình thu hồi đất theo Luật Đất đai năm 2013 là cơ chế bồi thường vẫn chưa thực sự đảm bảo tính hợp lý và công bằng, dẫn đến nhiều tranh cãi và khiếu nại từ phía người dân. Theo số liệu thống kê, có tới 70-80% các vụ khiếu kiện liên quan đến đất đai mà trong đó đa số là khiếu kiện do thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng⁶, làm gia tăng bất ổn xã hội và giảm hiệu quả của hệ thống pháp luật. Dù luật quy định nguyên tắc bồi thường theo giá thị trường, nhưng khi triển khai vào thực tế, việc xác định giá

³ P.Q.H (2022), *Thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng thực trạng và kiến nghị sửa đổi*, Viện Kiểm sát nhân dân tỉnh Khánh Hòa, truy cập tại http://vkskh.gov.vn/thu-hoi-dat-de-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-vi-loi-ich-quoc-gia-cong-cong-thuc-trang-va-kiem-nghi-sua-1783_381_2_a.html, ngày 23/7/2024.

⁴ Khoản 3 Điều 54 Hiến pháp năm 2013: “3. Nhà nước thu hồi đất do tổ chức, cá nhân đang sử dụng trong trường hợp thật cần thiết do luật định vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Việc thu hồi đất phải công khai, minh bạch và được bồi thường theo quy định của pháp luật.”

⁵ Nguyễn Trọng Nghĩa (2024), *ĐBQH Phạm Trọng Nghĩa: Làm rõ hơn tính chất “thật cần thiết” khi thu hồi đất trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)*, Cổng thông tin điện tử Quốc hội Việt Nam, truy cập tại <https://quochoi.vn/pages/tim-kiem.aspx?ItemID=84040>, ngày 25/7/2024.

⁶ Nguyễn Văn Đình (2022), *Đầu là vấn đề “nóng nhất”, khó nhất trong chính sách đất đai?*, Báo Điện tử Chính phủ, truy cập tại <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn dau-la-van-de-nong-nhat-kho-nhat-trong-chinh-sach-dat-dai-119220807082435248.htm>, ngày 25/7/2024.

trị đất theo giá thị trường lại thiếu rõ ràng và minh bạch, gây ra nhiều bất lợi cho người bị thu hồi đất.

Thực tế cho thấy, giá đất được bồi thường thường thấp hơn đáng kể so với giá trị thực tế trên thị trường, đặc biệt là ở những khu vực có tiềm năng phát triển kinh tế cao. Mặc dù nguyên tắc định giá đất là phải “phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường”, nhưng khi thực thi lại không đáp ứng được yêu cầu hài hòa lợi ích giữa các bên: Nhà nước, chủ đầu tư, doanh nghiệp và người sử dụng đất⁷. Việc xác định giá đất phổ biến trên thị trường gặp nhiều khó khăn do không có cơ sở dữ liệu chính xác để làm căn cứ. Điều này khiến cho giá đất được xác định khi bồi thường không phản ánh đúng giá trị thực sự của quyền sử dụng đất trên thị trường⁸.

Ngoài ra, cơ chế xác định giá

đất trong Luật Đất đai năm 2013 còn mang tính định tính, thiếu cụ thể và minh bạch. Điều 112 Luật Đất đai năm 2013 không quy định rõ ràng về nguyên tắc “công khai, minh bạch” hay “công bằng, dân chủ” trong quá trình xác định giá đất. Việc giao toàn quyền xác định giá đất cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, dựa trên tham mưu của Sở Tài nguyên và Môi trường, đã dẫn đến tình trạng giá đất được quyết định một cách chủ quan, thiếu khách quan và minh bạch, biến quá trình định giá đất thành “việc riêng” của cơ quan hành chính. Kết quả là, giá trị bồi thường thường không phản ánh đúng giá thị trường, gây thiệt hại lớn cho người dân⁹. Giá bồi thường do Nhà nước quy định thường thấp hơn nhiều so với giá thị trường, gây ra sự chênh lệch lớn và bất công giữa các trường hợp bị thu hồi đất cho các dự án khác nhau¹⁰.

⁷ Hoàng Đức Trình (2021), *Nhận diện những bất cập, khó khăn, vướng mắc và hạn chế trong chính sách thu hồi đất theo Luật Đất đai năm 2013 và đề xuất, kiến nghị một số giải pháp*, Viện Kiểm sát nhân dân tỉnh Bắc Giang, truy cập tại <https://vksbacgiang.gov.vn/baiviet/70/11377>, ngày 25/7/2024.

⁸ Hoàng Anh Tuấn (2022), *Một số vướng mắc và bất cập đối với quy định bồi thường khi nhà nước thu hồi đất ở*, Tạp chí Tòa án, truy cập tại <https://tapchitoaan.vn/mot-so-vuong-mac-va-bat-cap-doi-voi-quy-dinh-boi-thuong-khi-nha-nuoc-thu-hoi-dat-o6604.html>, ngày 26/7/2024.

⁹ Phan Trung Hiền (2023), *Kinh nghiệm của một số quốc gia và quốc tế về xác định giá đất, bồi thường, hỗ trợ, và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất*, Tạp chí Tòa án, truy cập tại <https://tapchitoaan.vn/kinh-nghiem-cua-mot-so-quoc-gia-va-quoc-te-ve-xac-dinh-gia-dat-boi-thuong-ho-tro-va-tai-dinh-cu-khi-nha-nuoc-thu-hoi-dat9611.html>, ngày 26/7/2024.

¹⁰ Mai Hải Đăng, Lê Thị Lan Phương (2023), *Một số bất cập của Luật Đất đai năm 2013 và đề xuất hoàn thiện*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 13 (485), truy cập tại <https://vupc.monre.gov.vn/linh-vuc-dat-dai/5503/mot-so-bat-cap-cua-luat-dat-dai-nam-2013-va-de-xuat-hoan-thien>, ngày 26/7/2024.

Một bất cập khác trong cơ chế bồi thường của Luật Đất đai năm 2013 là việc đặt ra điều kiện “không còn đất ở nào khác” để người bị thu hồi đất có thể được nhận bồi thường bằng đất ở. Điều này dẫn đến tình trạng một số hộ dân được bồi thường bằng đất tái định cư, trong khi các hộ khác chỉ được bồi thường bằng tiền, mặc dù họ đều bị thu hồi đất ở cùng một khu vực. Sự bất bình đẳng này không chỉ gây ra sự bức xúc trong cộng đồng mà còn dẫn đến các hệ lụy xấu trong quản lý đất đai bởi “nơi nào có sự bất bình đẳng, nơi đó có bức xúc, có điều kiện cho tham nhũng, tiêu cực phát sinh”¹¹.

2.2.3. Hỗ trợ và tái định cư thiếu hiệu quả

Một trong những yếu tố cốt lõi khi Nhà nước thu hồi đất là đảm bảo quyền lợi của người dân thông qua công tác hỗ trợ tái định cư. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, các quy định và quá trình thực hiện tái định cư hiện nay đang bộc lộ nhiều bất cập, gây ra những

khó khăn và bất công cho người dân bị ảnh hưởng.

Trước hết, quy định hiện hành về tái định cư trong Luật Đất đai năm 2013 chưa thực sự bảo đảm nguyên tắc “an dân” trước khi thu hồi đất. Nghị quyết số 18-NQ/TW¹² đã khẳng định rằng việc thu hồi đất chỉ nên được thực hiện sau khi phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được phê duyệt và phải hoàn thành tái định cư trước khi thu hồi đất. Tuy nhiên, các quy định trong Luật Đất đai năm 2013 lại thiếu các tiêu chí cụ thể để đảm bảo rằng nguyên tắc này được thực thi. Nhiều dự án tái định cư không hoàn thành đúng thời hạn, buộc người dân phải di dời trong khi nơi ở mới chưa sẵn sàng. Hệ quả là họ phải sống tạm bợ trong điều kiện thiếu thốn về cơ sở hạ tầng và dịch vụ cơ bản, dẫn đến sự bất ổn trong đời sống, ảnh hưởng nghiêm trọng đến tâm lý và sinh kế. Khu tái định cư Trần Phú (quận Hoàng Mai, Hà Nội) là một minh chứng điển hình cho sự kém hiệu quả

¹¹ Xuân Tiến (2023), *Bất cập điều kiện bồi thường đất ở khi nhà nước thu hồi đất: Cần được giải quyết trong Luật Đất đai*, Truyền hình Quốc hội Việt Nam, truy cập tại <https://quochoitv.vn/bat-cap-dieu-kien-boi-thuong-dat-o-khi-nha-nuoc-thu-hoi-dat>, ngày 26/7/2024.

¹² Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 16 tháng 6 năm 2022, 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 (Gọi tắt là Nghị quyết số 18-NQ/TW).

này: dù đã được đầu tư hơn 760 tỷ đồng, nhưng khu vực này vẫn bị bỏ hoang hơn 6 năm sau khi hoàn thành, với hạ tầng xuống cấp và khuôn viên trở thành nơi tập kết rác thải, không một ai chuyển đến sinh sống¹³. Đây không chỉ là sự lãng phí lớn trong đầu tư công mà còn phản ánh sự thất bại trong việc cung cấp môi trường sống ổn định và chất lượng cho người dân bị thu hồi đất, khiến họ mất đi nơi ở cũ mà không có một tương lai chắc chắn tại khu tái định cư kém chất lượng.

Thêm vào đó, các quy định về điều kiện tái định cư hiện tại vẫn còn mơ hồ, chưa thực sự bảo vệ quyền lợi của người dân. Dù quy định nơi ở mới phải bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ, nhưng thực tế không có tiêu chí cụ thể nào để đánh giá điều này. Việc so sánh chất lượng nơi ở cũ và mới cần dựa trên nhiều yếu tố như vị trí, hạ tầng giao thông, tiện ích công cộng và môi trường sống, thay vì chỉ dựa trên giá trị tài sản. Sự thiếu rõ ràng này làm cho quá trình đánh giá và thực hiện tái định cư trở nên khó khăn, dễ dẫn đến tranh

cãi giữa các bên liên quan, kéo theo những bất đồng và khiếu kiện kéo dài.

3. Những điểm mới theo Luật Đất đai năm 2024 và tác động tích cực của điểm mới đến người bị thu hồi đất

3.1. Bổ sung quy định làm rõ tiêu chí để thu hồi đất phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng

Một trong những điểm đổi mới quan trọng và cần thiết của Luật Đất đai năm 2024 là việc làm rõ và chi tiết hóa các tiêu chí thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Đây là bước tiến lớn nhằm hiện thực hóa Nghị quyết số 18-NQ/TW, trong đó nhấn mạnh yêu cầu cấp thiết phải “quy định cụ thể hơn về thẩm quyền, mục đích, phạm vi thu hồi đất, điều kiện, tiêu chí cụ thể việc Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng”.

Trước đây, khái niệm thu hồi đất vì lợi ích quốc gia, công cộng trong Luật Đất đai năm 2013 còn khá mơ hồ, dẫn đến nhiều trường hợp lạm dụng

¹³ Ban Thời sự (2023), *Nhiều bất cập trong đền bù, tái định cư*, Đài Truyền hình Việt Nam, truy cập tại

<https://vtv.vn/kinh-te/nhieu-bat-cap-trong-den-bu-tai-dinh-cu-20230217201955837.htm>, ngày 30/7/2024.

quyền thu hồi đất. Luật Đất đai năm 2024 đã khắc phục điểm yếu này bằng cách xác định rõ ràng và chi tiết các trường hợp Nhà nước có thể thu hồi đất, đồng thời nhấn mạnh mục tiêu sử dụng đất là để *“phát huy nguồn lực đất đai, nâng cao hiệu quả sử dụng đất, phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội theo hướng hiện đại, thực hiện chính sách an sinh xã hội, bảo vệ môi trường và bảo tồn di sản văn hóa”* (Điều 79). Sự cụ thể hóa này không chỉ làm rõ mục đích của việc thu hồi đất mà còn đảm bảo tính minh bạch và khả năng giám sát của cộng đồng.

Một trong những điểm đột phá của Luật Đất đai năm 2024 là việc quy định cụ thể 31 trường hợp Nhà nước có quyền thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Các trường hợp này bao gồm các dự án trong các lĩnh vực như y tế, giáo dục, thể dục thể thao, văn hóa, khoa học công nghệ và các lĩnh vực khác có tầm quan trọng chiến lược đối với sự phát triển của đất nước. Việc xác định rõ ràng này giúp hạn chế tối đa tình trạng lạm dụng quyền lực trong thu hồi đất, đảm bảo rằng chỉ những dự án thực sự cần thiết và phục vụ lợi ích chung mới

được thực hiện. Đáng chú ý, Luật Đất đai năm 2024 còn bổ sung thêm quy định tại khoản 32 Điều 79, cho phép Quốc hội sửa đổi, bổ sung các trường hợp thu hồi đất trong những tình huống đặc biệt không nằm trong danh mục 31 trường hợp đã quy định, theo trình tự và thủ tục rút gọn. Quy định này không chỉ tạo ra sự linh hoạt cần thiết để đáp ứng những nhu cầu thực tế phát sinh mà còn đảm bảo việc thu hồi đất luôn được thực hiện trong khuôn khổ pháp luật, tránh tình trạng tùy tiện và lạm dụng.

Luật Đất đai năm 2024 cũng đặc biệt quan tâm đến việc giải quyết những khó khăn trong công tác giải phóng mặt bằng, nhất là đối với các dự án thuộc lĩnh vực xã hội hóa như y tế, giáo dục, thể dục thể thao. Trước đây, những dự án này thường gặp phải nhiều vướng mắc trong việc thỏa thuận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, dẫn đến chậm trễ trong triển khai. Với quy định mới, Nhà nước có thể đứng ra thu hồi đất, giúp đẩy nhanh quá trình giải phóng mặt bằng và tạo ra quỹ đất sạch để triển khai các dự án phục vụ lợi ích chung, từ đó thúc đẩy thu hút đầu tư

vào các lĩnh vực thiết yếu này¹⁴.

Những điểm đổi mới này trong Luật Đất đai năm 2024 không chỉ làm rõ và cụ thể hóa tiêu chí thu hồi đất mà còn tạo ra một khung pháp lý vững chắc, nâng cao nguyên tắc công khai, minh bạch trong quá trình thu hồi đất. Mọi quyết định thu hồi đất phải dựa trên các đánh giá tác động xã hội, môi trường và kinh tế một cách nghiêm. Điều này không chỉ giúp ngăn chặn tình trạng thu hồi đất một cách tùy tiện mà còn đảm bảo rằng quyền lợi của người dân được bảo vệ tối đa, đồng thời duy trì sự đồng thuận và ủng hộ của cộng đồng đối với các dự án phát triển kinh tế - xã hội.

3.2. Cải thiện cơ chế bồi thường với linh hoạt nhiều hình thức và định giá đất theo thị trường

3.2.1. Đa dạng hóa các hình thức bồi thường, đáp ứng tối đa quyền lợi của người dân

Trong quá khứ, một trong những nguyên nhân chính dẫn đến những bất cập và tranh chấp trong quá

trình thu hồi đất là sự hạn chế trong các hình thức bồi thường. Theo Luật Đất đai năm 2013, việc bồi thường chủ yếu được thực hiện qua hai hình thức: bồi thường bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng hoặc bồi thường bằng tiền khi không có đất để bồi thường. Sự cứng nhắc này đã không đáp ứng được nhu cầu đa dạng của người dân, đặc biệt là trong những trường hợp họ mong muốn được bồi thường bằng hình thức khác phù hợp hơn với hoàn cảnh và nhu cầu cá nhân. Ví dụ cụ thể tại xã Hoằng Thịnh, huyện Hoằng Hóa, Thanh Hóa, việc giải phóng mặt bằng gặp khó khăn do nhiều hộ dân không đồng ý nhận bồi thường bằng tiền mà mong muốn được bồi thường bằng đất. Nhờ sự linh hoạt của chính quyền địa phương, hơn 10 hộ dân đã được bồi thường bằng đất, theo đúng nguyện vọng. Quyết định này không chỉ giúp giải quyết nhanh chóng vướng mắc mà còn tạo ra sự đồng thuận, thúc đẩy tiến độ dự án một cách hiệu quả¹⁵.

Luật Đất đai năm 2024 đã khắc

¹⁴ Nam Trục (2024), *Điểm mới quan trọng của Luật Đất đai 2024: Quy định 31 trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội*, Báo Quân đội nhân dân, truy cập tại <https://www.qdnd.vn/kinh-te/tin-tuc/diem-moi-quan-trong-cua-luat-dat-dai->

[2024-quy-dinh-31-truong-hop-thu-hoi-dat-de-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-781531](https://www.qdnd.vn/kinh-te/tin-tuc/diem-moi-quan-trong-cua-luat-dat-dai-2024-quy-dinh-31-truong-hop-thu-hoi-dat-de-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-781531), ngày 05/8/2024.

¹⁵ Việt Hương (2024), *Đa dạng các hình thức bồi thường cho người dân bị thu hồi đất*, Báo Thanh Hóa, truy cập tại <https://baothanhhoa.vn/da-dang->

phục hoàn toàn những hạn chế này bằng cách mở rộng các lựa chọn bồi thường, bao gồm bốn hình thức chính: bồi thường bằng đất có cùng mục đích sử dụng, bồi thường bằng tiền, bồi thường bằng nhà ở và bồi thường bằng đất khác mục đích sử dụng. Sự đa dạng này cho phép người dân có thể tự do lựa chọn hình thức bồi thường phù hợp nhất với nhu cầu và điều kiện của mình, mà không bị ràng buộc bởi các quy định cứng nhắc như trước đây. Đặc biệt, quy định mới không giới hạn loại đất bồi thường phải có cùng mục đích sử dụng với đất bị thu hồi. Người dân có thể chọn nhận bồi thường bằng đất khác, như đất phi nông nghiệp hoặc đất dịch vụ, nếu phù hợp với kế hoạch chuyển đổi nghề nghiệp hoặc mục đích sử dụng mới. Điều này mở ra cơ hội cho người dân tái thiết cuộc sống một cách linh hoạt hơn, phù hợp với thực tế và nhu cầu cá nhân. Ngoài ra, Luật Đất đai năm 2024 cũng cho phép bồi thường bằng nhà ở, điều này đặc biệt quan trọng trong các trường hợp tái định cư, khi người dân mất đất ở và cần có ngay một nơi ở mới. Chính sách này

không chỉ giúp người dân nhanh chóng ổn định cuộc sống mà còn giảm thiểu những khó khăn trong giai đoạn chuyển đổi, mang lại lợi ích thiết thực và lâu dài cho cộng đồng.

3.2.2. Bỏ khung giá đất để định giá đất theo thị trường

Bên cạnh sự linh hoạt trong các hình thức bồi thường, một trong những cải tiến đột phá của Luật Đất đai năm 2024 là việc bỏ khung giá đất và áp dụng nguyên tắc định giá đất theo thị trường. Chủ trương bỏ khung giá đất và giữ bảng giá đất đã được Đảng ta xác định rõ trong Nghị quyết 18-NQ/TW. Nghị quyết nhấn mạnh việc bỏ khung giá đất, đồng thời xây dựng cơ chế và phương pháp xác định giá đất theo nguyên tắc thị trường. Theo đó, Trung ương sẽ xây dựng tiêu chí và quy trình kiểm tra, giám sát các địa phương trong việc xây dựng bảng giá đất, trong khi Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định và kiểm tra, giám sát việc thực hiện giá đất. Đây là bước đi quan trọng nhằm nâng cao chất lượng công tác định giá đất, đảm bảo tính công khai, minh bạch và công bằng.

Trước đây, khung giá đất do Nhà nước quy định thường không phản ánh đúng giá trị thực tế của đất trên thị trường, dẫn đến tình trạng giá đất bồi thường thấp hơn nhiều so với giá thị trường¹⁶. Điều này gây ra sự bất mãn trong cộng đồng, làm phát sinh nhiều tranh chấp và khiếu kiện kéo dài. Nhằm giải quyết vấn đề này, Luật Đất đai năm 2024 đã quyết định bỏ khung giá đất và thay thế bằng bảng giá đất được xây dựng hàng năm, tiệm cận với giá thị trường. Điều này có nghĩa là từ ngày 01/8/2024, các tỉnh, thành trên cả nước sẽ áp dụng bảng giá đất mới, giúp giá đất bồi thường tăng lên và sát với giá thị trường hơn.

Việc bỏ khung giá đất và thay thế bằng bảng giá đất được xây dựng theo nguyên tắc thị trường không chỉ là một sự thay đổi mang tính kỹ thuật, mà còn là một sự điều chỉnh chiến lược nhằm tạo ra sự công bằng và minh bạch trong việc xác định giá đất. Các phương pháp định giá đất được quy định trong luật bao gồm phương pháp

so sánh, phương pháp thu nhập, phương pháp thặng dư và phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất. Những phương pháp này được lựa chọn và áp dụng dựa trên nguồn thông tin đầu vào chất lượng, đảm bảo rằng giá đất được xác định sát với giá trị thực tế trên thị trường.

Một trong những tác động tích cực của việc cải thiện cơ chế định giá đất là sự gia tăng giá trị bồi thường đất khi Nhà nước thu hồi đất¹⁷. Với bảng giá đất mới, giá trị bồi thường sẽ tiệm cận với giá thị trường, đảm bảo quyền lợi chính đáng của người dân, đồng thời giảm thiểu các tranh chấp liên quan đến giá đất bồi thường. Ngoài ra, việc định giá đất theo nguyên tắc thị trường cũng tạo ra động lực khuyến khích sử dụng đất tiết kiệm, hiệu quả và bền vững hơn. Khi giá đất phản ánh đúng giá trị thị trường, người sử dụng đất sẽ có xu hướng tối ưu hóa việc sử dụng đất, góp phần vào sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

3.3. Hoàn thiện cơ chế hỗ trợ,

¹⁶ Quang Thế (2024), *Sửa Luật Đất đai: Chủ đất hưởng lợi nhiều hơn*, Báo Tuổi trẻ, truy cập tại <https://tuoitre.vn/sua-luat-dat-dai-chu-dat-huong-loi-nhieu-hon-20240114081853182.htm>, ngày 06/8/2024.

¹⁷ Thạch Lam (2024), *Tăng giá đất bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất thời điểm Luật mới có hiệu lực*, Báo Lao động, truy cập tại <https://laodong.vn/bat-dong-san/tang-gia-dat-boi-thuong-khi-nha-nuoc-thu-hoi-dat-thoi-diem-luat-moi-co-hieu-luc-1336901.lao>, ngày 06/8/2024.

tái định cư hợp lý, công bằng hơn

3.3.1. Đảm bảo tái định cư hoàn thành trước khi thu hồi đất

Một trong những điểm đổi mới quan trọng nhất của Luật Đất đai năm 2024 là yêu cầu phải hoàn thành tái định cư trước khi ra quyết định thu hồi đất. Theo khoản 3 Điều 80¹⁸, việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và bố trí tái định cư phải được hoàn thành trước khi có quyết định thu hồi đất. Đây là một bước tiến đáng kể so với Luật Đất đai năm 2013, khi mà trước đây, chỉ cần hoàn thành xây dựng nhà ở hoặc cơ sở hạ tầng của khu tái định cư là có thể ra quyết định thu hồi đất và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư trong cùng một ngày.

Quy định mới này phản ánh rõ tinh thần của Nghị quyết số 18-NQ/TW, nhấn mạnh rằng tái định cư phải đi trước một bước. Điều này đảm bảo rằng người dân không rơi vào tình trạng bị đẩy ra đường mà không có nơi

ở mới, một vấn đề khá phổ biến trước đây. Yêu cầu hoàn thành tái định cư trước khi thu hồi đất không chỉ bảo vệ quyền lợi về chỗ ở của người dân mà còn giúp họ có đủ thời gian chuẩn bị và ổn định cuộc sống trước khi di dời. Điều này thể hiện rõ sự nhân văn và quan tâm của Nhà nước, giảm thiểu những xung đột và bất ổn xã hội do quá trình thu hồi đất gây ra.

Ngoài ra, Luật Đất đai năm 2024 còn cụ thể hóa nguyên tắc “có chỗ ở, đảm bảo thu nhập và điều kiện sống bằng hoặc tốt hơn nơi ở cũ” thông qua các quy định về tiêu chí khu tái định cư, bao gồm hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội và địa điểm thực hiện tái định cư¹⁹. Điều này không chỉ bảo vệ quyền lợi cơ bản của người dân mà còn nâng cao chất lượng cuộc sống sau khi tái định cư, tạo điều kiện để họ có thể thích nghi và ổn định nhanh chóng.

Bên cạnh đó, theo khoản 1 Điều 23 Nghị định số 88/2024/NĐ-CP²⁰ ngày 15 tháng 7 năm 2024 của Chính

¹⁸ Khoản 3 Điều 80 Luật Đất đai năm 2024: “3. Điều kiện thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng là phải hoàn thành việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và việc bố trí tái định cư theo quy định của Luật này”.

¹⁹ Trường Giang (2024), *Phải hoàn thành bố trí tái định cư trước khi thu hồi đất*, Báo Tài nguyên và

Môi trường, truy cập tại <https://baotainguyenmoitruong.vn/phai-hoan-thanh-bo-tri-tai-dinh-cu-truoc-khi-thu-hoi-dat-377890.html>, ngày 06/8/2024.

²⁰ Khoản 1 Điều 23 Nghị định số 88/2024/NĐ-CP: “1. Trường hợp hộ gia đình, cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài đủ điều kiện được hỗ trợ tái định cư theo quy định tại khoản 8 Điều

phủ về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì khi Nhà nước thu hồi đất, các hộ gia đình, cá nhân và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài nếu đủ điều kiện được hỗ trợ tái định cư và có nhu cầu tự lo chỗ ở, sẽ nhận được một khoản tiền hỗ trợ để tự lo nơi ở mới. Quy định này mang tính nhân văn cao, tạo điều kiện cho người dân tự chọn lựa nơi ở phù hợp với nhu cầu và hoàn cảnh của mình, đồng thời giảm bớt gánh nặng cho Nhà nước trong việc bố trí tái định cư. Việc hỗ trợ này không chỉ giúp người dân dễ dàng hơn trong việc ổn định cuộc sống mới mà còn tăng cường sự chủ động và quyền tự quyết của họ.

3.3.2. Ưu tiên vị trí tái định cư thuận lợi và hỗ trợ cho hộ gia đình nhiều thế hệ

Luật Đất đai năm 2024 đã đưa ra các quy định ưu tiên vị trí tái định cư

thuận lợi cho một số nhóm đối tượng đặc biệt, thể hiện sự quan tâm sâu sắc đến đời sống của người dân sau khi bị thu hồi đất. Cụ thể, khoản 7 Điều 111²¹ quy định rằng những người có đất ở kết hợp kinh doanh dịch vụ và những người có công với cách mạng sẽ được ưu tiên tái định cư tại các vị trí thuận lợi. Quy định này không chỉ là sự tri ân của Nhà nước đối với những người đã đóng góp cho đất nước, mà còn giúp họ duy trì hoạt động kinh doanh và ổn định cuộc sống sau khi chuyển đến nơi ở mới. Đây là một cải tiến quan trọng, góp phần giảm bớt khó khăn mà người dân thường gặp phải khi phải thích nghi với môi trường mới.

Luật Đất đai năm 2024 cũng đặc biệt chú trọng đến việc bảo vệ quyền lợi của các hộ gia đình nhiều thế hệ. Theo khoản 4 Điều 111²², các hộ gia

111 của Luật Đất đai mà có nhu cầu tự lo chỗ ở thì ngoài việc được bồi thường về đất bằng tiền còn được nhận tiền hỗ trợ để tự lo chỗ ở”.

²¹ Khoản 7 Điều 111 Nghị định số 88/2024/NĐ-CP: “7. Người có đất ở bị thu hồi để thực hiện dự án đầu tư xây dựng khu đô thị thì được bồi thường bằng đất ở, nhà ở tại chỗ; trong thời gian chờ bố trí tái định cư được bố trí vào nhà ở tạm hoặc hỗ trợ tiền thuê nhà ở; thời gian và mức hỗ trợ cụ thể do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định phù hợp với thực tế tại địa phương. Trường hợp thu hồi đất ở để thực hiện các mục đích khác thì được bồi thường bằng đất ở, nhà ở tại chỗ nếu tại khu vực thu hồi đất có quỹ đất, quỹ nhà tái định cư. Ưu tiên vị trí thuận lợi cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất ở kết hợp với kinh doanh dịch vụ, người có đất thu

hồi là người có công với cách mạng. Có cơ chế ưu đãi đối với người có đất thu hồi bàn giao mặt bằng trước thời hạn theo quy định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh”.

²² Khoản 4 Điều 111 Nghị định số 88/2024/NĐ-CP: “4. Hộ gia đình, cá nhân có đất ở, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế đang sử dụng đất ở, đang sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất tại Việt Nam khi Nhà nước thu hồi đất, nếu có đủ điều kiện được bồi thường về đất ở theo quy định tại Điều 95 của Luật này thì được bồi thường bằng giao đất ở hoặc nhà ở tại khu tái định cư hoặc tại địa điểm khác phù hợp.

Trường hợp trong hộ gia đình có nhiều thế hệ hoặc có nhiều cặp vợ chồng cùng chung sống trên một thửa đất ở bị thu hồi nếu đủ điều kiện để tách thành

đình có nhiều thế hệ hoặc nhiều cặp vợ chồng cùng chung sống trên một thửa đất bị thu hồi sẽ được xem xét hỗ trợ giao đất ở hoặc tiếp cận các hình thức hỗ trợ khác như mua, thuê, hoặc thuê mua nhà ở tại khu tái định cư hoặc địa điểm khác phù hợp, nếu đáp ứng đủ điều kiện. Quy định này không chỉ đảm bảo rằng các gia đình lớn sẽ không bị phân tán mà còn giúp họ tiếp tục sinh sống cùng nhau trong môi trường tốt hơn, phù hợp với nhu cầu chung của cả gia đình. Việc cụ thể hóa các điều khoản hỗ trợ cho hộ gia đình nhiều thế hệ trong Luật Đất đai năm 2024 thể hiện sự linh hoạt và tính nhân văn trong chính sách tái định cư của Nhà nước. Điều này đặc biệt có ý nghĩa trong bối cảnh xã hội Việt Nam, nơi mô hình gia đình nhiều thế hệ vẫn còn phổ biến. Chính sách này không chỉ giúp giảm thiểu những xung đột nội bộ trong gia

đình mà còn đảm bảo quyền lợi và điều kiện sống tốt hơn cho mọi thành viên sau khi bị thu hồi đất.

Hơn nữa, Luật Đất đai năm 2024 còn quy định rõ ràng về các điều kiện của khu tái định cư. Theo khoản 2 Điều 110²³, các khu tái định cư phải được xây dựng với cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội đầy đủ, phù hợp với điều kiện, phong tục, tập quán của từng vùng miền. Quy định này đặc biệt quan trọng đối với các cộng đồng dân cư có truyền thống sinh sống lâu đời hoặc ở những khu vực có giá trị văn hóa đặc thù. Việc bảo đảm cơ sở hạ tầng và các điều kiện sống tại khu tái định cư giúp người dân duy trì nếp sống, các hoạt động kinh tế truyền thống, đồng thời tạo ra một môi trường sống mới thuận lợi hơn, phù hợp với nhu cầu và điều kiện thực tế của người dân bị thu hồi đất.

từng hộ gia đình riêng theo quy định của pháp luật về cư trú hoặc có nhiều hộ gia đình có chung quyền sử dụng 01 thửa đất ở bị thu hồi mà diện tích đất ở được bồi thường không đủ để giao riêng cho từng hộ gia đình thì được xem xét hỗ trợ để giao đất ở có thu tiền sử dụng đất hoặc bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở cho các hộ gia đình còn thiếu”.

²³ Khoản 2 Điều 110 Nghị định số 88/2024/NĐ-CP: “2. Khu tái định cư bảo đảm các điều kiện sau đây:

a) Hạ tầng kỹ thuật khu tái định cư tối thiểu phải đạt tiêu chuẩn nông thôn mới đối với khu vực nông thôn, đạt tiêu chuẩn đô thị đối với khu vực đô thị,

trong đó: đường giao thông bảo đảm kết nối với khu vực lân cận, điện chiếu sáng và điện sinh hoạt, hệ thống cấp, thoát nước, thông tin liên lạc, xử lý môi trường;

b) Hạ tầng xã hội khu tái định cư phải bảo đảm khả năng tiếp cận dịch vụ y tế, giáo dục, văn hóa, thể thao, chợ, thương mại, dịch vụ, vui chơi, giải trí, nghĩa trang;

c) Phù hợp với điều kiện, phong tục, tập quán của từng vùng, miền”.

3.3.3. Thêm nhiều khoản hỗ trợ cho người bị thu hồi đất

Ngoài các hỗ trợ truyền thống như ổn định đời sống và sản xuất, đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm, Luật Đất đai năm 2024 còn bổ sung thêm nhiều khoản hỗ trợ mới nhằm đáp ứng nhu cầu thực tế của người dân. Cụ thể, luật đã bổ sung thêm nhiều khoản hỗ trợ mới nhằm đáp ứng các nhu cầu thực tế của người dân. Cụ thể, các khoản hỗ trợ di dời vật nuôi, hỗ trợ tháo dỡ, phá dỡ, di dời đối với tài sản gắn liền với đất, đặc biệt là đối với các công trình xây dựng theo giấy phép xây dựng có thời hạn nhưng đến thời điểm thu hồi đất giấy phép đã hết hạn, đã được luật hóa.

Đáng chú ý, Luật Đất đai năm 2024 đã loại bỏ điều kiện giới hạn về độ tuổi lao động đối với những người trực tiếp sản xuất nông nghiệp khi nhận hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm. Đây là một thay đổi quan trọng, giúp mở rộng đối tượng được thụ hưởng chính sách, đặc biệt là những người cao tuổi hoặc những người không còn khả năng lao động nhưng vẫn phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp để duy trì cuộc sống. Bên

cạnh đó, luật cũng bổ sung các quy định hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm cho các nhóm đối tượng thuộc diện bảo trợ xã hội, những người hưởng chế độ trợ cấp xã hội hàng tháng, thương binh, bệnh binh, và gia đình liệt sĩ.

Những bổ sung này thể hiện sự quan tâm đặc biệt của Nhà nước đối với các nhóm đối tượng yếu thế, đảm bảo rằng họ sẽ không bị bỏ lại phía sau trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Luật Đất đai năm 2024 không chỉ nâng cao tính bao trùm của các chính sách hỗ trợ mà còn củng cố cam kết của Nhà nước trong việc bảo vệ quyền lợi và tạo điều kiện tốt nhất cho mọi người dân, đặc biệt là những người dễ bị tổn thương trong quá trình thực hiện các dự án phát triển.

3.4. Khuyến khích bàn giao đất sớm với cơ chế thưởng tiền độ

Một trong những cải cách nổi bật và mang tính đột phá của Luật Đất đai năm 2024 là việc thiết lập cơ chế thưởng đối với những người có đất bị thu hồi nhưng tự nguyện bàn giao mặt bằng trước thời hạn. Quy định này, nêu rõ tại khoản 7 Điều 111 của Luật, là một bước tiến chiến lược trong việc cải

thiện hiệu quả thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội, đồng thời bảo đảm quyền lợi của người dân.

Trước đây, quá trình giải phóng mặt bằng thường gặp nhiều khó khăn do sự chậm trễ trong việc bàn giao đất từ phía người dân, chủ yếu xuất phát từ việc thiếu động lực kinh tế hoặc sự không hài lòng về cơ chế bồi thường. Để hạn chế vấn đề này, Luật Đất đai năm 2024 đã thiết lập cơ chế thưởng nhằm khuyến khích người dân sớm hoàn thành việc bàn giao mặt bằng. Cụ thể, tại một số địa phương như tỉnh Đồng Nai, mức thưởng đã được đề xuất từ 1 đến 12 triệu đồng tùy thuộc vào tổng số tiền bồi thường và hỗ trợ mà người dân nhận được. Chính sách thưởng này dựa trên nguyên tắc khuyến khích, với mức thưởng tăng dần tương ứng với giá trị bồi thường, từ đó tạo ra một cơ chế khích lệ hiệu quả cho người dân sớm bàn giao đất²⁴.

Việc áp dụng cơ chế thưởng tiến độ không chỉ mang lại lợi ích trực tiếp về kinh tế cho người dân, mà còn đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo

các dự án phát triển được thực hiện đúng tiến độ. Ngoài ra, cơ chế thưởng tiến độ cũng thể hiện sự linh hoạt và nhân văn trong chính sách quản lý đất đai. Thay vì áp dụng các biện pháp cứng rắn, Nhà nước lựa chọn việc khuyến khích, động viên người dân tham gia vào quá trình phát triển, từ đó xây dựng một mối quan hệ đối tác bền vững giữa chính quyền và người dân. Sự thay đổi này không chỉ giúp giảm bớt áp lực cho các cơ quan quản lý mà còn tăng cường sự đồng thuận xã hội, hạn chế các xung đột tiềm tàng, củng cố niềm tin của người dân vào chính sách đất đai, đồng thời đảm bảo rằng quá trình thu hồi đất diễn ra một cách công bằng và hiệu quả hơn.

4. Kết luận

Luật Đất đai năm 2024 đánh dấu một bước tiến quan trọng trong quá trình cải cách hệ thống pháp luật đất đai tại Việt Nam. Những điểm đổi mới của luật không chỉ phản ánh sự thay đổi cần thiết để giải quyết các bất cập tồn tại trước đây, mà còn mở ra những cơ hội to lớn nhằm đảm bảo quyền lợi của

²⁴ Ban Mai (2024), *Bàn giao mặt bằng trước thời hạn được thưởng 12 triệu đồng*, Báo Đồng Nai, truy cập tại [https://baodongnai.com.vn/kinh-](https://baodongnai.com.vn/kinh-te/202407/ban-giao-mat-bang-truoc-thoi-han-duoc-thuong-12-trieu-dong-4633f23/)

[te/202407/ban-giao-mat-bang-truoc-thoi-han-duoc-thuong-12-trieu-dong-4633f23/](https://baodongnai.com.vn/kinh-te/202407/ban-giao-mat-bang-truoc-thoi-han-duoc-thuong-12-trieu-dong-4633f23/), ngày 06/8/2024.

người dân, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững.

Bằng việc cụ thể hóa và minh bạch hóa tiêu chí thu hồi đất vì lợi ích quốc gia, công cộng là một bước tiến quan trọng. Luật đã khắc phục rõ rệt tình trạng mơ hồ và lạm dụng quyền lực trong quá trình thu hồi đất, đồng thời củng cố lòng tin của người dân vào tính công bằng và minh bạch của hệ thống pháp luật. Bên cạnh đó, sự hoàn thiện trong cơ chế bồi thường, hỗ trợ và tái định cư không chỉ giúp người dân có nhiều lựa chọn phù hợp với hoàn cảnh và nhu cầu cá nhân, mà còn giảm thiểu những bất cập và tranh chấp kéo dài...

Tuy nhiên, thành công của Luật Đất đai năm 2024 không chỉ phụ thuộc vào nội dung của luật mà còn nằm ở quá trình thực thi. Để những cải cách

này thực sự đi vào cuộc sống, đòi hỏi các cơ quan chính quyền từ trung ương đến địa phương phải cam kết mạnh mẽ trong việc thực hiện nghiêm túc và minh bạch các quy định mới. Đồng thời, các nhà nghiên cứu và chuyên gia pháp lý cần tiếp tục theo dõi, đánh giá và đề xuất những điều chỉnh cần thiết nhằm hoàn thiện hơn nữa khung pháp lý, đảm bảo rằng Luật Đất đai năm 2024 không ngừng được cải thiện để đáp ứng yêu cầu thực tiễn và nguyện vọng của nhân dân. Chỉ khi tất cả các bên liên quan đều chung tay thực hiện với tinh thần trách nhiệm cao nhất, những thay đổi tích cực mà Luật Đất đai năm 2024 mang lại mới thực sự phát huy hiệu quả, góp phần xây dựng một xã hội công bằng, thịnh vượng và phát triển bền vững.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013.
2. Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 16 tháng 6 năm 2022, 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.
3. Luật Đất đai năm 2013.
4. Luật Đất đai năm 2024.
5. Nghị định số 88/2024/NĐ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2024 của Chính phủ về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.
6. Báo cáo số 85/BC-BTNMT ngày 03 tháng 8 năm 2022 của Bộ Tài nguyên và Môi Trường đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai.
7. Đoàn Kim Đồng, Trần Hòa Bình, Nguyễn Đình Thọ (2023), Hoàn thiện cơ chế, chính sách về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư bảo đảm hài hòa quan hệ lợi ích các bên, Tạp chí môi trường, số 9/2023, truy cập tại <https://tapchimoitruong.vn/nghien-cuu-23/hoan-thien-co-che-chinh-sach-ve-thu-hoi-dat-boi-thuong-ho-tro-tai-dinh-cu-bao-dam-hai-hoa-quan-he-loi-ich-cac-ben-29170>, ngày 23/7/2024.
8. Phan Trung Hiền, Đinh Thị Mỹ Linh (2020), Đổi mới các quy định pháp luật về thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia - dân tộc, lợi ích công cộng, Tạp chí Cộng sản, truy cập tại <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/nghien-cu/-/2018/815971/doi-moi-cac-quy-dinh-phap-luat-ve-thu-hoi-dat-de-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-vi-loi-ich-quoc-gia-dan-toc%2C-loi-ich-cong-cong.aspx#>, ngày 23/7/2024.
9. P.Q.H (2022), Thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng thực trạng và kiến nghị sửa đổi, Viện Kiểm sát nhân dân tỉnh Khánh Hòa, truy cập tại http://vkskh.gov.vn/thu-hoi-dat-de-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-vi-loi-ich-quoc-gia-cong-cong-thuc-trang-va-kien-nghi-sua_1783_381_2_a.html, ngày 23/7/2024.
10. Nguyễn Trọng Nghĩa (2024), ĐBQH Phạm Trọng Nghĩa: Làm rõ hơn tính chất

“thật cần thiết” khi thu hồi đất trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), Cổng thông tin điện tử Quốc hội Việt Nam, truy cập tại <https://quochoi.vn/pages/tim-kiem.aspx?ItemID=84040>, ngày 25/7/2024.

11. Nguyễn Văn Đình (2022), Đau là vấn đề “nóng nhất”, khó nhất trong chính sách đất đai?, Báo Điện tử Chính phủ, truy cập tại <https://xaydungchinhhsach.chinhphu.vn/dau-la-van-de-nong-nhat-kho-nhat-trong-chinh-sach-dat-dai-119220807082435248.htm>, ngày 25/7/2024.

12. Hoàng Đức Trình (2021), Nhận diện những bất cập, khó khăn, vướng mắc và hạn chế trong chính sách thu hồi đất theo Luật Đất đai năm 2013 và đề xuất, kiến nghị một số giải pháp, Viện Kiểm sát nhân dân tỉnh Bắc Giang, truy cập tại <https://vksbacgiang.gov.vn/baiviet/70/11377>, ngày 25/7/2024.

13. Hoàng Anh Tuấn (2022), Một số vướng mắc và bất cập đối với quy định bồi thường khi nhà nước thu hồi đất ở, Tạp chí Tòa án, truy cập tại <https://tapchitaoan.vn/mot-so-vuong-mac-va-bat-cap-doi-voi-quy-dinh-boi-thuong-khi-nha-nuoc-thu-hoi-dat-o6604.html>, ngày 26/7/2024.

14. Phan Trung Hiền (2023), Kinh nghiệm của một số quốc gia và quốc tế về xác định giá đất, bồi thường, hỗ trợ, và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất, Tạp chí Tòa án, truy cập tại <https://tapchitaoan.vn/kinh-nghiem-cua-mot-so-quoc-gia-va-quoc-te-ve-xac-dinh-gia-dat-boi-thuong-ho-tro-va-tai-dinh-cu-khi-nha-nuoc-thu-hoi-dat9611.html>, ngày 26/7/2024.

15. Mai Hải Đăng, Lê Thị Lan Phương (2023), Một số bất cập của Luật Đất đai năm 2013 và đề xuất hoàn thiện, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 13 (485), truy cập tại <https://vupc.monre.gov.vn/linh-vuc-dat-dai/5503/mot-so-bat-cap-cua-luat-dat-dai-nam-2013-va-de-xuat-hoan-thien>, ngày 26/7/2024.

16. Xuân Tiến (2023), Bất cập điều kiện bồi thường đất ở khi nhà nước thu hồi đất: Cần được giải quyết trong Luật Đất đai, Truyền hình Quốc hội Việt Nam, truy cập tại <https://quochoitv.vn/bat-cap-dieu-kien-boi-thuong-dat-o-khi-nha-nuoc-thu-hoi-dat>, ngày 26/7/2024.

17. Ban Thời sự (2023), Nhiều bất cập trong đền bù, tái định cư, Đài Truyền hình Việt Nam, truy cập tại <https://vtv.vn/kinh-te/nhieu-bat-cap-trong-den-bu-tai-dinh-cu-20230217201955837.htm>, ngày 30/7/2024.

18. Nam Trực (2024), Điểm mới quan trọng của Luật Đất đai 2024: Quy định 31 trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội, Báo Quân đội nhân dân, truy cập tại <https://www.qdnd.vn/kinh-te/tin-tuc/diem-moi-quan-trong-cua-luat-dat-dai-2024-quy-dinh-31-truong-hop-thu-hoi-dat-de-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-781531>, ngày 05/8/2024.

19. Việt Hương (2024), Đa dạng các hình thức bồi thường cho người dân bị thu hồi đất, Báo Thanh Hóa, truy cập tại <https://baothanhhoa.vn/da-dang-cac-hinh-thuc-boi-thuong-cho-nguoi-dan-bi-thu-hoi-dat-209746.htm>, ngày 05/8/2024.

20. Quang Thế (2024), Sửa Luật Đất đai: Chủ đất hưởng lợi nhiều hơn, Báo Tuổi trẻ, truy cập tại <https://tuoitre.vn/sua-luat-dat-dai-chu-dat-huong-loi-nhieu-hon-20240114081853182.htm>, ngày 06/8/2024.

21. Thạch Lam (2024), Tăng giá đất bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất thời điểm Luật mới có hiệu lực, Báo Lao động, truy cập tại <https://laodong.vn/bat-dong-san/tang-gia-dat-boi-thuong-khi-nha-nuoc-thu-hoi-dat-thoi-diem-luat-moi-co-hieu-luc-1336901.ldo>, ngày 06/8/2024.

22. Ban Mai (2024), Bàn giao mặt bằng trước thời hạn được thưởng 12 triệu đồng, Báo Đồng Nai, truy cập tại <https://baodongnai.com.vn/kinh-te/202407/ban-giao-mat-bang-truoc-thoi-han-duoc-thuong-12-trieu-dong-4633f23/>, ngày 06/8/2024.

LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 – NHỮNG THAY ĐỔI ĐỐI VỚI DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG NHÀ Ở THƯƠNG MẠI CỦA DOANH NGHIỆP KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN

Trần Nam Trung*

TÓM TẮT

Đất sử dụng để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại là một trong những điều kiện cốt lõi đảm bảo hoạt động của doanh nghiệp kinh doanh bất động sản, vì vậy Luật Đất đai năm 2024 đã có quy định mới điều chỉnh đối với loại đất này, để những quy định mới này không trở thành rào cản, khó khăn hay thách thức đối với hoạt động kinh doanh bất động sản, bài viết này phân tích các công việc doanh nghiệp phải thực hiện để thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất nhằm thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại hợp pháp, hiệu quả.

***Từ khoá:** thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất; dự án đầu tư xây dựng; nhà ở thương mại;*

ABSTRACT

Land used to implement commercial housing construction investment projects is one of the core conditions to ensure the operation of real estate businesses, so the 2024 Land Law has new regulations governing this type of land. In order for these new regulations to not become barriers, difficulties or challenges for real estate business activities, this article analyzes the work that businesses must do to negotiate land use rights to implement legal and effective commercial housing construction investment projects.

***Keywords:** agreements on receiving land use rights; housing investment and construction projects; commercial housing properties.*

* TS.GVC, Giảng viên Khoa Luật – Trường đại học Nguyễn Tất Thành.

Đặt vấn đề

Dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại là tập hợp đề xuất có liên quan đến việc sử dụng vốn để tiến hành hoạt động xây dựng nhà ở, công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội phục vụ nhu cầu ở trên một địa điểm nhất định trong thời hạn và chi phí xác định để bán, cho thuê mua, cho thuê theo cơ chế thị trường. Trong đó, đất sử dụng để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại thì chỉ được thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất ở. Đây là những nội dung mới được quy định trong Luật Đất đai năm 2024 và Luật Nhà ở năm 2023, cùng có hiệu lực kể từ ngày 01/08/2024, quy định này đã rút ngắn thời gian bàn giao mặt bằng nhất là mặt bằng sạch để thực hiện dự án trên cơ sở sự đồng thuận giữa người sử dụng đất sang nhà đầu tư, đồng thời hiệu quả kinh tế, xã hội của dự án nhanh chóng được tối ưu bởi sự sẻ chia lợi ích, hài hòa lợi ích giữa người sử dụng đất và nhà đầu tư, giữa lợi nhuận của doanh nghiệp và lợi ích xã hội, Nhà nước.

Mặt khác, những quy định trên là một trong những điều kiện cần thiết

nhằm giảm tình trạng khiếu kiện của người bị ảnh hưởng do chuyển dịch đất đai trong thời gian qua, đồng thời tạo ổn định xã hội trong quá trình phát triển kinh tế; giảm chi phí, nhân lực của bộ máy hành chính và hạn chế được tiêu cực, những nhiễu từ công tác quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại.

Do vậy, doanh nghiệp kinh doanh bất động sản khi thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại trong thời gian tới phải thực hiện những nội dung cụ thể sau đây:

1. Trình tự, thủ tục để doanh nghiệp kinh doanh bất động sản nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư

Doanh nghiệp kinh doanh bất động sản (giai đoạn này gọi là nhà đầu tư) có nhu cầu nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư thì có trích lục vị trí khu đất mà nhà đầu tư đề xuất thực hiện dự án và văn bản đề nghị (theo mẫu quy định) gửi Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có đất. Căn cứ văn bản chấp thuận của

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Doanh nghiệp thực hiện việc nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án theo quy định.

Thời hạn trả lời cho việc chấp thuận hay không chấp thuận chủ trương đầu tư hoặc quyết định chủ trương đầu tư không quá 28 ngày. Cụ thể:

- Trong thời hạn không quá 03 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản đề nghị, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao cơ quan có chức năng quản lý đất đai cấp tỉnh chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan thẩm định, trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định.

- Thời hạn giải quyết của cơ quan quản lý đất đai không quá 15 ngày kể từ ngày nhận được chỉ đạo của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Cơ quan có chức năng quản lý đất đai cấp tỉnh phải có văn bản thẩm định trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Văn bản thẩm định gồm các nội dung sau:

(1) Điều kiện về sự phù hợp với quy hoạch sử dụng đất cấp huyện hoặc

quy hoạch chung hoặc quy hoạch phân khu hoặc quy hoạch xây dựng hoặc quy hoạch nông thôn đã được phê duyệt và công bố;

(2) Việc đáp ứng các điều kiện quy định về việc: Không vi phạm quy định của pháp luật về đất đai hoặc có vi phạm quy định của pháp luật về đất đai nhưng đã chấp hành xong quyết định, bản án đã có hiệu lực pháp luật của cơ quan có thẩm quyền tại thời điểm đề nghị giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Việc xác định người sử dụng đất vi phạm quy định của pháp luật về đất đai áp dụng đối với tất cả các thửa đất đang sử dụng trên địa bàn cả nước;

(3) Việc đáp ứng các trường hợp quy định về việc sử dụng đất thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất của Luật Đất đai;

(4) Các thông tin trong hồ sơ địa chính của thửa đất, khu đất mà nhà đầu tư đề xuất thực hiện dự án;

(5) Kết luận về việc đủ điều kiện cho phép tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận

góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư; trường hợp không đủ điều kiện thì nêu rõ lý do;

(6) Đề xuất việc chấp thuận hay không chấp thuận cho nhà đầu tư nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

- Trong thời hạn không quá 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản thẩm định do cơ quan có chức năng quản lý đất đai trình, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Có văn bản chấp thuận hoặc không chấp thuận tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án gửi tổ chức kinh tế có văn bản đề nghị. Nội dung của văn bản chấp thuận phải nêu rõ quy mô, diện tích, vị trí, thời hạn phải hoàn thành việc thỏa thuận và các nội dung khác có liên quan.

Trường hợp đất để thực hiện dự án đầu tư phải chuyển mục đích sử dụng thì trình tự, thủ tục thực hiện theo quy định tại Điều 48 Nghị định số 102/2024/NĐ-CP.

2. Đất được doanh nghiệp thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại

Doanh nghiệp kinh doanh bất động sản được thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội đối với đất đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất.

2.1. Đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại có diện tích đất của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất

- Trường hợp hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất nhưng đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất

Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất này được thực hiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất, cho thuê, cho thuê

lại quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án.

Nhà đầu tư thực hiện đăng ký đất đai theo quy định hoặc thực hiện đồng thời thủ tục đăng ký đất đai và thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư

- Trường hợp người đang sử dụng đất không có quyền chuyển nhượng, cho thuê, góp vốn bằng quyền sử dụng đất nhưng có tài sản gắn liền với đất, chi phí đầu tư vào đất

Nhà đầu tư thỏa thuận mua tài sản gắn liền với đất, chi phí đầu tư vào đất. Hợp đồng mua bán tài sản gắn liền với đất, chi phí đầu tư vào đất phải thể hiện rõ nội dung: Người bán tài sản tự nguyện trả lại đất để Nhà nước thu hồi đất và giao đất, cho người mua tài sản thuê đất.

Nhà nước thực hiện thu hồi đất của người đang sử dụng đất để giao đất, cho thuê đất không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất và phải xác định giá đất theo quy định.

- Trường hợp người đang sử dụng đất không có quyền chuyển

nhượng, cho thuê, góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai và không có tài sản gắn liền với đất, chi phí đầu tư vào đất

Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quyết định thu hồi đất để giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư thực hiện dự án không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất.

2.2. Đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại có một phần diện tích đất do cơ quan, tổ chức của Nhà nước quản lý:

- Tách thành dự án độc lập

Căn cứ điều kiện, tiêu chí, quy mô, tỷ lệ để tách thành dự án độc lập do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định, nhà đầu tư phải làm việc với Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền để cơ quan này quyết định việc giao đất, cho thuê đất thực hiện dự án độc lập thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án.

Việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với diện tích đất này được thực hiện theo quy định như đối

với trường hợp thu hồi đất để sử dụng vào mục đích phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

- Không tách được thành dự án độc lập, kể cả trường hợp các thửa đất không liền kề với nhau

Diện tích đất do cơ quan, tổ chức của Nhà nước quản lý được đưa vào tổng diện tích đất để lập dự án và được Nhà nước thu hồi để giao, cho thuê cho nhà đầu tư thực hiện dự án không phải thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, không phải đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất.

Nhà nước có chính sách khuyến khích việc thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội đối với nhà đầu tư đã nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án, đó là đến thời điểm hết hạn sử dụng đất đối với đất đã nhận quyền nhưng vẫn chưa hoàn thành thủ tục về đất đai để thực hiện dự án thì được tiếp tục thực hiện các thủ tục để triển khai dự án mà không phải thực hiện thủ tục gia hạn.

2.3. Trường hợp nhà đầu tư không thỏa thuận được với người sử dụng đất

Nhà đầu tư chưa hoàn thành việc thỏa thuận được với người sử dụng đất trong thời hạn phải hoàn thành việc thỏa thuận ghi trong văn bản chấp thuận của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi thực hiện dự án thì được xem xét gia hạn thêm 01 lần không quá thời gian phải hoàn thành việc thỏa thuận trong văn bản chấp thuận nếu nhà đầu tư có nhu cầu.

Trường hợp đã hết thời hạn gia hạn mà chưa hoàn thành việc thỏa thuận hoặc nhà đầu tư không có nhu cầu gia hạn thì nhà đầu tư đề nghị điều chỉnh phạm vi dự án phù hợp với diện tích đã hoàn thành việc thỏa thuận với người sử dụng đất và dự án đủ điều kiện để được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét chấp thuận chủ trương đầu tư thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định cho phép thực hiện dự án.

Đối với diện tích đã hoàn thành việc thỏa thuận nhưng không đáp ứng điều kiện để thực hiện dự án đầu tư thì việc thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất chấm dứt và diện tích đất nhà đầu tư đã hoàn thành việc thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất được xử lý như sau:

- Trường hợp thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất, nhà đầu tư được tiếp tục sử

dụng đất trong thời hạn còn lại hoặc được chuyển nhượng quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

- Trường hợp thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất và thuộc trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất thì Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền thu hồi đất để đấu giá quyền sử dụng đất, để giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư trúng đấu thầu dự án có sử dụng đất theo quy định. Diện tích mà nhà đầu tư đã thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất được Nhà nước bồi thường, hỗ trợ theo quy định.

- Trường hợp thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất bằng hình thức thuê đất mà không đáp ứng điều kiện để thực hiện dự án đầu tư thì hợp đồng thuê đất chấm dứt. Việc giải quyết quyền và nghĩa vụ giữa nhà đầu tư và người sử dụng đất thực hiện theo quy định của pháp luật về dân sự.

- Trường hợp thỏa thuận nhận quyền sử dụng đất để thực hiện dự án dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất và thuộc trường hợp giao đất, cho

thuê đất không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất thì Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền thực hiện thu hồi đất để giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư.

3. Kết luận

Hiện nay, Luật Đất đai năm 2024, Luật Nhà ở năm 2023 đã có hiệu lực thi hành, do đó để kinh doanh bất động sản, nhất là nhà ở thương mại các doanh nghiệp kinh doanh bất động sản cần phải nghiên cứu và vận dụng đúng, đầy đủ, kịp thời các quy định nêu trên, một mặt giúp các doanh nghiệp kinh doanh có hiệu quả, thu về lợi nhuận như mong đợi, mặt khác giúp cho doanh nghiệp tránh được các rủi ro như không thực hiện được dự án vì mặt bằng bàn giao “da báo”; tranh chấp, khiếu kiện và phát sinh chi phí chính thức...trước khi đưa được dự án vào khai thác, thương mại

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2024.
2. Luật Nhà ở năm 2023.

QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN VỀ ĐẤT ĐAI – THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

Nguyễn Thị Mỹ Dung*

Trần Linh Huân**

TÓM TẮT

Quyền tiếp cận thông tin về đất đai là một vấn đề quan trọng trong bối cảnh toàn cầu hóa gắn với mục tiêu phát triển bền vững của các quốc gia. Nguồn thông tin về đất đai không chỉ liên quan trực tiếp đến hoạt động sử dụng đất của người dân mà còn ảnh hưởng đến các quyền quản lý đất đai của cơ quan Nhà nước. Vào ngày 18/01/2024, Quốc hội khóa XV đã chính thức thông qua Luật Đất đai năm 2024 với quy định mở rộng về quyền tiếp cận thông tin về đất đai so với Luật Đất đai năm 2013, đây là điểm tiến bộ rất lớn trong việc đảm bảo quyền tiếp cận thông tin đất đai. Tuy nhiên, để hoàn thiện hơn cũng như nhằm đảm bảo được tính hiệu quả trong quá trình thực thi áp dụng thì việc đưa ra các giải pháp là điều cần thiết. Xuất phát từ đó, bài viết tập trung phân tích tầm quan trọng của quyền tiếp cận thông tin về đất đai, làm rõ thực trạng pháp luật về quyền tiếp cận thông tin đất đai và từ đó đưa ra một số kiến nghị góp phần nâng cao hiệu quả quyền tiếp cận thông tin về đất đai theo Luật Đất đai năm 2024 trong bối cảnh hiện nay.

Từ khóa: Quyền tiếp cận thông tin; thông tin về đất đai; Luật Đất đai, thực trạng, kiến nghị.

ABSTRACT

The right to access information on land is an important issue in the context of globalization associated with the sustainable development goals of countries. Land information sources are not only directly related to people's land use activities but also affect the land management rights of State agencies. On January 18, 2024, the 15th National Assembly officially passed the 2024 Land Law with expanded regulations on the right to access land information compared to the

* Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh.

** Thạc sĩ Luật, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, email: tlhuan@hcmulaw.edu.vn.

2013 Land Law, which is a great step forward in ensuring the right to access land information. However, in order to be more complete as well as to ensure efficiency in the implementation process, it is essential to come up with solutions. From there, the article focuses on analyzing the importance of the right to access land information, clarifying the legal status of the right to access land information and thereby making a number of recommendations to contribute to improving the efficiency of the right to access land information under the Land Law 2024 in the current context.

Keywords: *The right to access information; information on land; Land Law, current status, recommendations.*

Đặt vấn đề

Trong thời đại ngày nay, thông tin ngày càng nắm giữ một vị trí vô cùng quan trọng trong mọi mặt của đời sống bao gồm kinh tế, văn hóa, chính trị, xã hội. Thông tin không chỉ là động lực thúc đẩy sự phát triển của xã hội mà còn

gồm tự do tìm kiếm, tiếp nhận và truyền đạt mọi thông tin, ý kiến, không phân biệt lĩnh vực, hình thức tuyên truyền bằng miệng, bằng bản viết, in, hoặc dưới hình thức nghệ thuật, thông qua bất kỳ phương tiện thông tin đại chúng nào tùy theo sự lựa chọn của họ”. Theo đó, quyền được tiếp cận thông tin về đất đai cũng được xem là một trong các quyền

là tiêu chí để đánh giá mức độ dân chủ, công bằng của một quốc gia. Quyền tiếp cận thông tin là một trong những quyền cơ bản của con người, điều này đã được ghi nhận tại Điều 19 Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị. Công ước này khẳng định “Mọi người có quyền tự do ngôn luận. Quyền này bao

cơ bản và cần được đáp ứng của con người. Quyền tiếp cận thông tin đất đai đã được quy định tại Luật Đất đai năm 2013 nhưng chủ yếu là những quy định về trách nhiệm của Nhà nước trong vấn đề xây dựng và cung cấp thông tin đất đai.¹ Luật Đất đai năm 2024 được ban hành đã có những sửa đổi, quy định cụ thể hơn về trách nhiệm của nhà nước

¹ Bùi Thị Thuận Ánh (2024), *Quyền tiếp cận thông tin đất đai ở Việt Nam hiện nay và một số kiến nghị hoàn thiện*, Tạp chí Công thương, số 6, tr.75.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

trong việc cung cấp thông tin về đất đai tại Điều 18 và quyền được tiếp cận thông tin đất đai được quy định cụ thể hơn tại Điều 24 của luật này. Đây được xem là một bước tiến góp phần hoàn thiện các quy định pháp luật về quyền tiếp cận thông tin về đất đai, nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng đất đồng thời cũng có tác động sâu sắc đến quần chúng nhân dân. Thế nên, việc nghiên cứu và đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao tính minh bạch trong việc tiếp cận thông tin về đất đai là vô cùng cấp bách, nhằm đảm bảo sự công bằng, dân chủ và phát triển bền vững cho toàn xã hội trong thời đại ngày nay.

1. Tầm quan trọng của quyền tiếp cận thông tin về đất đai

Quyền tiếp cận thông tin về đất đai là quyền cơ bản của mỗi công dân, là quyền được ghi nhận và bảo vệ bởi các luật pháp Việt Nam nhằm đảm bảo sự minh bạch, công khai và trung thực trong các giao dịch liên quan đến đất đai. Quyền tiếp cận thông tin đất đai cho phép chủ thể sử dụng đất có quyền tiếp cận các thông tin liên quan đến quyền sở hữu, diện tích sử dụng đất đai và các quyền cơ bản khác của chủ thể sử dụng

đất mà pháp luật ghi nhận. Điều này rất quan trọng để đảm bảo tính công bằng và tránh phát sinh những tranh chấp trong các giao dịch mua bán đất đai, cũng như để đảm bảo quyền lợi hợp pháp của các bên tham gia vào quan hệ giao dịch.

Quyền tiếp cận thông tin đất đai có vai trò quan trọng trong hạn chế tranh chấp, khiếu nại về đất đai giữa các chủ thể sử dụng đất. Các chủ thể tham gia giao dịch quyền sử dụng đất chủ yếu quan tâm đến thông tin quy hoạch, sử dụng đất, vị trí, diện tích, mục đích sử dụng đất và các vấn đề pháp lý liên quan đến quyền sử dụng đất.² Việc tiếp cận thông tin đất đai kịp thời, chính xác sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các chủ thể tham gia giao dịch đất đai an toàn về mặt pháp lý và hiệu quả về mặt lợi ích. Từ đó, các chủ thể sử dụng đất có thể nhận thức được quyền và lợi ích hợp pháp của bản thân và của người khác trong quan hệ giao dịch, đảm bảo sự cân bằng lợi ích giữa các bên, hạn chế xảy ra tranh chấp trong giao dịch quyền sử dụng đất. Mặt khác, khi thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, thu hồi đất và bồi thường thiệt hại trong trường hợp đất bị

² Lâm Thị Bích Trâm (2018), *Quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân*, Luận văn Thạc sĩ chuyên

ngành Luật Hiến pháp và Hành chính, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, tr.25.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

nhà nước thu hồi... được công khai, minh bạch thì quyền lợi của các chủ thể có quyền sử dụng đất cũng được đảm bảo, tránh xảy ra mâu thuẫn giữa người dân với hoạt động quản lý đất đai của Nhà nước.

Quyền tiếp cận thông tin đất đai giúp nhà nước đảm bảo tính minh bạch và công khai trong quản lý quản lý đất đai. Việc công khai thông tin giúp ngăn chặn sự tham nhũng, lạm quyền, hạn chế xảy ra xung đột và suy giảm lòng tin của người dân. Mâu thuẫn xảy ra khi những thông tin về đất đai không được công khai hoặc có công khai nhưng chưa thực sự rõ ràng.³ Điều này tạo điều kiện cho những người có địa vị đang công tác trong lĩnh vực quản lý đất đai của Nhà nước có khả năng tiếp cận dễ dàng với các thông tin về đất đai có thể lợi dụng nhằm thu lợi cá nhân. Đồng thời, quyền tiếp cận thông tin cũng là một trong những điều kiện cần để đảm bảo cho quyền làm chủ của nhân dân trong xây dựng và quản lý đất nước khi công dân được phép tham gia vào quá trình ra quyết định và giúp định hình hệ thống chính trị và pháp luật công bằng hơn. Thế nên, quyền tiếp cận thông tin không

chỉ đơn thuần là một quyền lợi cá nhân mà còn là một yếu tố quan trọng trong việc xây dựng và duy trì một xã hội công bằng, minh bạch và phát triển bền vững. Nhằm đảm bảo người dân có thể thực hiện tốt quyền tiếp cận thông tin về đất đai thì cần có sự đồng thuận và chung tay hành động của cả xã hội để thúc đẩy một môi trường thông tin mở và đáng tin cậy.

2. Thực trạng pháp luật về quyền tiếp cận thông tin về đất đai

Quyền tiếp cận thông tin về đất đai đã được quy định tại Luật Đất đai năm 2013, các văn bản hướng dẫn và Luật Tiếp cận thông tin năm 2016. Tuy nhiên, trong thực tiễn thi hành vẫn còn tồn tại nhiều bất cập trong việc áp dụng các quy định của pháp luật trên thực tiễn, gây ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân. Luật Đất đai năm 2024 được ban hành càng được củng cố, đề cao hơn quyền tiếp cận thông tin về đất đai của chủ thể có quyền sử dụng đất. Điều này được thể hiện qua các khía cạnh sau:

Một là, quy định về chủ thể có quyền tiếp cận thông tin kế hoạch, quy hoạch sử dụng đất chưa cụ thể. Thông tin về đất đai được Nhà nước công khai

³ Lâm Thị Bích Trâm (2018), *Quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân*, Luận văn Thạc sĩ chuyên

ngành Luật Hiến pháp và Hành chính, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, tr.45.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

nhằm mục đích tạo điều kiện cho các chủ thể sử dụng đất kể cả công dân Việt Nam, tổ chức kinh tế trong nước hay người Việt Nam định cư ở nước ngoài hoặc các đối tượng khác có yếu tố nước ngoài cũng có thể tiếp cận được với thông tin một cách đầy đủ và chính xác nhất. Căn cứ theo quy định của Luật Đất đai năm 2024 thì quyền tiếp cận thông tin về đất đai không còn bị giới hạn về chủ thể được phép tiếp nhận thông tin về đất đai như Luật đất đai năm 2013. Theo đó, nhân dân có quyền đóng góp ý kiến về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia, cấp tỉnh thông qua hình thức công khai thông tin về nội dung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên trang thông tin điện tử của Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân các cấp hoặc thông qua hình thức tổ chức hội nghị để lấy ý kiến trực tiếp của người dân⁴. Tuy nhiên, tại Điều 70 Luật đất đai năm 2024 chỉ quy định những chủ thể được lấy ý kiến về hoạt động quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là những cá nhân, tổ chức, cộng đồng dân cư có liên quan đến công tác nêu trên. Theo đó, pháp luật không có những quy định cụ thể về những đối tượng nào được xem là liên quan đến quy hoạch, kế hoạch sử dụng

đất. Những chủ thể có quyền tiếp cận thông tin về kế hoạch, quy hoạch đất đai chỉ có người dân có quyền sử dụng đất tại phần đất được đưa vào quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất các cấp hay bao gồm cả những người dân sinh sống trên toàn bộ khu vực thuộc quy hoạch của quốc gia và địa phương đã được Nhà nước phê duyệt trước đó. Bất cập này gây khó khăn cho các cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi thực thi pháp luật trong công tác lấy ý kiến người dân tại khu vực quy hoạch sử dụng đất. Việc quy định không cụ thể các chủ thể được tiếp cận thông tin về đất đai theo Luật Đất đai năm 2024 có thể gây ra những mâu thuẫn giữa các cơ quan chức năng trong vấn đề quản lý đất đai, thiếu tính thống nhất trong việc áp dụng pháp luật thống nhất giữa đơn vị hành chính lãnh thổ

Hai là, quy định về trách nhiệm của chủ thể có nghĩa vụ cung cấp thông tin đất đai chưa thực sự rõ ràng. Tương ứng với quyền tiếp cận thông tin của công dân trách nhiệm cung cấp những thông tin về đất đai thuộc quyền quản lý của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho người dân được biết khi có yêu cầu chính đáng của người dân hoặc pháp luật

⁴ Điều 70 Luật Đất đai năm 2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

có quy định khác.⁵ Nhà nước có trách nhiệm xây dựng, quản lý hệ thống thông tin đất đai cho tổ chức, cá nhân và đảm bảo quyền tiếp cận thông tin về đất đai của các chủ thể này, trừ những nguồn thông tin thuộc bí mật quốc gia theo quy định của pháp luật Việt Nam.⁶ Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 thì các chủ thể có nghĩa vụ công khai, cung cấp thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Ủy ban nhân dân cấp huyện⁷. Đối với các thông tin về thu hồi đất đai, chủ thể có trách nhiệm công khai thông tin trong quá trình Nhà nước thu hồi đất là tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng⁸. Các tổ chức này bao gồm tổ chức dịch vụ công về đất đai, Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư⁹. Quy định của Luật Đất đai năm 2024 có tính kế thừa những quy định của Luật Đất đai năm 2013 và quy định chi tiết, cụ thể hơn những điều khoản mang tính có lợi, đảm bảo quyền tiếp cận thông tin của người dân đặc biệt là người dân trong khu vực có đất thu hồi tại Điều 86 và

Điều 87 Luật Đất đai năm 2024. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 không có quy định về cơ chế đánh giá và giám sát hiệu quả việc cung cấp thông tin về đất đai của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Bên cạnh đó, Luật Đất đai năm 2024 vẫn chưa cụ thể hóa đầy đủ trách nhiệm của từng cơ quan nhà nước trong việc cung cấp thông tin về đất đai cho người dân. Những bất cập nêu trên có thể ảnh hưởng đến việc người dân không được cung cấp thông tin biến động đất đai một cách chính xác, đầy đủ và kịp thời, các cơ quan nhà nước có sự mơ hồ trong việc áp dụng và thực thi pháp luật.

Ba là, các loại thông tin được phép công khai đến người sử dụng đất vẫn còn hạn chế. Trước đây Luật Đất đai năm 2013 không có chi tiết về quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân và cụ thể những loại thông tin mà người dân được phép tiếp cận mà được quy định rải rác trong những điều luật cụ thể của Luật và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan. Hoàn thiện quy định Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 đã có quy định riêng về quyền tiếp

⁵ Bùi Thị Thuận Ánh, Vai trò của việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin về đất đai, <https://tapchicongthuong.vn/vai-tro-cua-viec-bao-dam-quyen-tiep-can-thong-tin-ve-dat-dai-70791.htm>, truy cập ngày 29/07/2024.

⁶ Lâm Thị Bích Trâm (2018), *Quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân*, Luận văn Thạc sĩ chuyên

ngành Luật Hiến pháp và Hành chính, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, tr.34.

⁷ Điều 48 Luật Đất đai năm 2013.

⁸ Điều 69 Luật Đất đai năm 2013.

⁹ Điều 68 Luật Đất đai năm 2013.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

cận thông tin đất đai của công dân tại Điều 24. Theo đó, Điều luật quy định về những thông tin về đất đai mà công dân được phép tiếp cận bao gồm các thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, các quy hoạch có liên quan đến sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt; kết quả thống kê, kiểm kê đất đai; thông tin về Giao đất, cho thuê đất; bảng giá đất đã được công bố; các phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; kết quả thanh tra, kiểm tra, giải quyết tranh chấp đất đai; kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo về đất đai, kết quả xử lý vi phạm pháp luật về đất đai; thủ tục hành chính về đất đai; văn bản quy phạm pháp luật về đất đai và các thông tin đất đai khác theo quy định của pháp luật.¹⁰ Tuy nhiên đặt trong bối cảnh toàn cầu hóa như hiện nay, người dân ngày càng có những nhu cầu cao hơn trong việc tiếp cận những thông tin về đất đai và có yêu cầu được cơ quan nhà nước cung cấp thông tin cần thiết nằm trong phạm vi quyền và lợi ích hợp pháp của họ đã được quy định tại Điều 24 Luật Đất đai năm 2024 . Căn cứ theo quy

định của Luật Đất đai năm 2024 và Luật tiếp cận thông tin 2016 thì không phải mọi thông tin về đất đai đều được công khai mà sẽ có sự giới hạn về những thông tin mà công dân được phép tiếp cận. Điều này gây khó khăn đối với hoạt động yêu cầu cung cấp thông tin của người dân với cơ quan nhà nước.

3. Một số kiến nghị hoàn thiện và nâng cao hiệu quả thực thi áp dụng

Có thể thấy rằng so với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 đã có sự hoàn thiện hơn trong việc quy định về quyền tiếp cận thông tin đất đai, đây là điều tiến bộ so với trước đây. Tuy nhiên, để có thể phát huy tối đa được tính hiệu quả của các quy định này trong quá trình thực thi áp dụng cũng như hoàn thiện hơn nữa trong việc đảm bảo quyền tiếp cận thông tin đất đai của người dân thì đòi hỏi cần phải:

Một là, pháp luật cần có những quy định cụ thể về chủ thể được phép tiếp cận thông tin quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Theo đó, những chủ thể có quyền tiếp cận thông tin và đóng góp ý kiến có thể bao gồm các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, tổ chức, cá nhân,

¹⁰ Trang thông tin điện tử Ủy ban mặt trận tổ quốc Việt Nam tỉnh Quảng Bình, Tuyên truyền và Luật Đất đai năm 2024,

<https://ubmt.quangbinh.gov.vn/3cms/tuyen-truyen-ve-luat-dat-dai-nam-2024.htm>, truy cập ngày 29/7/2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

cộng đồng dân cư có quyền sử dụng đất thuộc quy hoạch sử dụng đất và những cá nhân, cộng đồng dân cư đang sinh sống, làm việc tại khu vực nêu trên cũng cần được biết rõ về các thông tin liên quan đến việc quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Các chủ thể nêu trên cần được mời tham gia đóng góp ý kiến trong quá trình xây dựng các phương án tái định cư. Ngoài ra, trong quá trình thực hiện công tác lấy ý kiến người dân về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, cơ quan chức năng cũng cần tổ chức các buổi họp gặp gỡ với cộng đồng dân cư tại các địa phương lân cận có thể bị ảnh hưởng trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của các cấp chính quyền. Các buổi họp này không chỉ giúp cung cấp thông tin đầy đủ và chi tiết về mục đích, phạm vi của công tác quy hoạch đất đai mà còn tạo điều kiện cho cộng đồng có thể thảo luận, trao đổi và đưa ra ý kiến của mình. Việc quy định rõ các chủ thể nào có khả năng tham gia vào quá trình đóng góp ý kiến rất quan trọng, bởi vì các chủ thể này là những chủ thể chịu ảnh hưởng và tác động trực tiếp vào hoạt động quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của nhà nước. Bên cạnh đó, những chủ thể này có thể mang đến những thông tin về phong tục, tập quán, văn hóa và lối sống địa phương mà cơ quan chức năng có thể

không biết đến. Những thông tin này giúp cho phương án tái định cư được xây dựng một cách hợp lý, phù hợp và nhận được sự chấp thuận cao từ cộng đồng, từ đó tạo điều kiện thuận lợi hơn cho việc triển khai các dự án phát triển kinh tế - xã hội mà không gây ra tranh chấp, phản ứng tiêu cực từ phía dân cư. Đồng thời, việc bổ sung quy định rõ ràng chủ thể được quyền đóng góp ý kiến trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cũng phản ánh tinh thần tham gia dân chủ, minh bạch và công bằng trong quản lý và sử dụng đất đai của Nhà nước, từ đó nâng cao sự tin tưởng và hài lòng của người dân đối với các chính sách nhà nước.

Hai là, pháp luật cần bổ sung quy định ràng buộc trách nhiệm của cán bộ, cơ quan chức năng có nhiệm vụ quản lý nhà nước về đất đai trong việc đảm bảo quyền lợi tiếp cận thông tin đất đai chính đáng của người dân. Theo đó, cần có các quy định về cơ chế đánh giá hiệu quả của việc cung cấp thông tin cho người dân của các cơ quan nhà nước. Quy định trên nhằm đảm bảo thông tin về đất đai được tiếp cận đến nhân dân một cách chính xác, kịp thời, nhằm hạn chế tình trạng lợi dụng vị trí đặc quyền, đặc lợi của một vài cá nhân có điều kiện tiếp cận thông tin dễ dàng để trục lợi cho bản thân

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

minh. Hoạt động trên không chỉ ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của công dân mà còn gây nên sự bất bình đẳng, bất công trong xã hội. Thế nên, cần thiết lập những quy định pháp luật chặt chẽ, xây dựng hệ thống giám sát, đánh giá định kỳ về hiệu quả của hoạt động cung cấp thông tin về đất đai của cơ quan nhà nước. Điều này có thể bao gồm việc bổ sung quy định về thanh tra, giám sát hoạt động cung cấp thông tin, thiết lập tổ chức độc lập hoặc cơ quan giám sát trong khuôn khổ của các cơ quan quản lý đất đai để đảm bảo thực hiện tốt quyền tiếp cận thông tin về đất đai của người dân.

Ba là, quy định của pháp luật về những thông tin được phép cung cấp cho người dân cần được mở rộng. Để đảm bảo rằng quyền tiếp cận thông tin của người dân được thực hiện hiệu quả và công bằng, việc hoàn thiện quy định pháp luật về thông tin công khai là điều vô cùng cần thiết. Theo đó, pháp luật cần có những quy định mở rộng những thông tin về đất đai mà người dân được quyền yêu cầu các cơ quan chức năng cung cấp khi có yêu cầu ngoài những thông tin đã được liệt kê tại Điều 24 Luật Đất đai

năm 2024. Theo đó, hiện nay người dân có những nhu cầu cao hơn về quyền được cung cấp các thông tin về đất đai, vượt qua ngoài phạm vi mà pháp luật quy định tại Điều 24 Luật Đất đai năm 2024. Thế nên, pháp luật cần có những quy định mở rộng về những thông tin mà người dân được quyền yêu cầu các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cung cấp. Tuy nhiên, pháp luật cũng cần có quy định về những thông tin nào được xem phép công bố công khai, những thông tin nào là bí mật quốc gia không được phép công khai trong các văn bản quy phạm pháp luật.¹¹ Quy định trên mang tính gợi mở, có ý nghĩa giảm thiểu trường hợp các cơ quan quản lý đất đai viện dẫn lý do không chính đáng để bác bỏ các yêu cầu cung cấp thông tin của người dân. Đồng thời, tạo điều kiện cho người dân tiếp cận đa dạng nguồn thông tin về đất đai, loại bỏ những khó khăn trong tiếp cận các thông tin về đất đai của người dân.

Kết luận

Quyền tiếp cận thông tin về đất đai có ý nghĩa rất quan trọng trong việc bảo vệ quyền lợi cơ bản của công dân đặt trong bối cảnh Nhà nước tăng cường

¹¹ Đặng Thanh Mai (2023), *Quyền tiếp cận thông tin trong lĩnh vực đất đai của công dân theo quy định*

của pháp luật hiện hành, Tạp chí Công thương, số 4, tr.11.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

công tác quản lý tài nguyên và sử dụng đất của cơ quan được giao nhiệm vụ quản lý đất. Luật Đất đai năm 2024 đã khẳng định tầm quan trọng của quyền tiếp cận thông tin đất đai như một yếu tố quan trọng trong việc đảm bảo tính minh bạch, công bằng và hiệu quả trong quản lý đất đai. Pháp luật đã có những quy

định cụ thể nhằm cải thiện khả năng tiếp cận thông tin của người dân, đảm bảo cho công dân có khả năng thực hiện được quyền tiếp cận thông tin trên thực tế, tăng cường tính minh bạch trong hoạt động quản lý và sử dụng đất đai. Tuy nhiên, việc triển khai các quy định này trong thực tế vẫn gặp phải một số khó khăn và thách thức do đặc tính bảo mật cao của nguồn thông tin. Thế nên, vấn đề thực hiện quyền tiếp cận thông tin về đất đai đòi hỏi phải có sự rõ ràng trong quy định pháp luật, khắc phục những thách thức mà thực tế đề ra và sự hỗ trợ, phối hợp của các cơ quan có thẩm quyền để bảo vệ quyền tiếp cận thông tin chính đáng của công dân, góp phần xây dựng đất nước văn minh, tiến bộ.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2013.
2. Luật Đất đai năm 2024.
3. Bùi Thị Thuận Ánh (2024), Quyền tiếp cận thông tin đất đai ở Việt Nam hiện nay và một số kiến nghị hoàn thiện, Tạp chí Công thương, số 6.
4. Đoàn Văn Chung (2014), Quyền tiếp cận thông tin và việc đảm bảo thực hiện ở Việt Nam, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Khoa luật – Đại học Quốc gia Hà Nội.
5. Đặng Thanh Mai (2023), Quyền tiếp cận thông tin trong lĩnh vực đất đai của công dân theo quy định của pháp luật hiện hành, Tạp chí Công thương, số 4.
6. Lâm Thị Bích Trâm (2018), Quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân, Luận văn Thạc sĩ chuyên ngành Luật Hiến pháp và Hành chính, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.
7. Trang thông tin điện tử Ủy ban mặt trận tổ quốc Việt Nam tỉnh Quảng Bình, “Tuyên truyền và Luật Đất đai năm 2024”, <https://ubmt.quangbinh.gov.vn/3cms/tuyen-truyen-ve-luat-dat-dai-nam-2024.htm>, truy cập ngày 29/7/2024.

**NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG
TIN ĐẤT ĐAI CỦA CÔNG DÂN THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024**

Hà Thu Thủy*
Hồ Trần Bảo Trâm**

TÓM TẮT

Luật Đất đai năm 2024 được Quốc hội khóa XV thông qua ngày 18/01/2024 quy định cụ thể các quyền và nghĩa vụ của công dân đối với đất đai. Trong đó quyền tiếp cận thông tin về đất đai là một trong những quyền quan trọng, là tiền đề để công dân thực hiện các quyền khác về đất đai. Bài viết phân tích một số hạn chế còn tồn tại trong thực tiễn thực hiện quyền tiếp cận thông tin về đất đai ở Việt Nam hiện nay, qua đó đề xuất một số giải pháp nhằm góp phần nâng cao hiệu quả thực thi quy định pháp luật về quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân.

***Từ khóa:** cung cấp thông tin, tiếp cận thông tin, đất đai, Luật đất đai 2024*

ABSTRACT

The 2024 Land Law, passed by the 15th National Assembly on January 18, 2024, specifically stipulates the rights and obligations of citizens regarding land. In which, the right to access land information is one of the important rights, a premise for citizens to exercise their land rights. The article analyzes some limitations that still exist in the practice of implementing the right to access land information in Vietnam today, thereby proposing some solutions to contribute to improving the effectiveness of the implementation of legal regulations on the right to access land information.

***Keywords:** providing information, accessing information, land, Land Law 2024*

- 1. Đặt vấn đề**

Quyền tiếp cận thông tin được
- ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013 và

được cụ thể hoá trong Luật tiếp cận

* Thạc sĩ, Khoa Luật, Trường Đại học Nguyễn Tất Thành, htthuy@ntt.edu.vn.
** Thạc sĩ, Khoa Luật, Trường Đại học Nguyễn Tất Thành, htbtram@ntt.edu.vn.

thông tin năm 2016. Trên cơ sở kế thừa những quy định của Hiến pháp, Luật đất đai năm 2013, Luật tiếp cận thông tin năm 2016, Luật đất đai năm 2024 có nhiều quy định mới hoàn thiện hơn nội dung về quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân. Việc công khai minh bạch thông tin đất đai là rất quan trọng trong việc giảm thiểu rủi ro về khiếu nại và tranh chấp liên quan đến đất đai. Trong đó, nhà nước với vai trò đại diện chủ sở hữu về đất đai giữ vị trí chính yếu trong việc triển khai và thực thi các quy định pháp luật về đất đai. Việc bảo đảm quyền tiếp cận thông tin về đất đai là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước nhằm bảo đảm cho công dân được tiếp cận các thông tin về đất đai thuộc quyền sở hữu của mình và các thông tin đất đai được công khai theo quy định của pháp luật, đảm bảo thông tin sẽ được tiếp cận chính xác và kịp thời. Tuy nhiên, vì nhiều nguyên nhân khác nhau, thực tế vẫn còn tồn tại một số hạn chế trong việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân ở Việt Nam hiện nay từ góc độ quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân và trách nhiệm của Nhà nước trong việc đảm bảo cung cấp thông tin

về đất đai minh bạch.

2. Quy định pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân và cơ chế đảm bảo quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân

2.1. Quy định pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin về đất đai

2.1.1. Quy định về quyền tiếp cận thông tin theo Hiến pháp, Luật Tiếp cận thông tin

Quyền được thông tin được Hiến pháp năm 1992 ghi nhận là một trong những quyền cơ bản của công dân. Mười năm sau, quyền được thông tin được đổi thành quyền tiếp cận thông tin (TCTT) - một quyền hiến định thuộc nhóm quyền dân sự - chính trị tại Điều 25 Hiến pháp năm 2013, theo đó công dân có quyền TCTT và việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định. Nhằm tạo cơ sở cho việc thực thi quyền công dân, nhà nước đã xây dựng văn bản quy phạm pháp luật cụ thể hóa quyền tiếp cận thông tin trong Luật tiếp cận thông tin năm 2016. Điều 2 Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 quy định: “Thông tin là tin, dữ liệu được chứa

đựng trong văn bản, hồ sơ, tài liệu có sẵn, tồn tại dưới dạng bản viết, bản in, bản điện tử, tranh, ảnh, bản vẽ, băng, đĩa, bản ghi hình, ghi âm hoặc các dạng khác do cơ quan nhà nước tạo ra”; “thông tin do cơ quan nhà nước tạo ra là tin, dữ liệu được tạo ra trong quá trình cơ quan nhà nước thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật, được người có thẩm quyền của cơ quan nhà nước đó ký, đóng dấu hoặc xác nhận bằng văn bản” và “tiếp cận thông tin là việc đọc, xem, nghe, ghi chép, sao chép, chụp thông tin”.

Đất đai là tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý, là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý¹. Với chế độ sở hữu toàn dân, chủ sở hữu mọi diện tích đất thuộc lãnh thổ, chủ quyền của Việt Nam là toàn dân Việt Nam và đại diện thực hiện các quyền của chủ sở hữu là Nhà nước Việt Nam. Nhà nước Việt Nam có trách nhiệm trong việc quản lý đất đai và thông tin đầy đủ, công khai, minh bạch về quản lý đất đai cho cá nhân có nhu cầu. Quyền tiếp cận

thông tin về đất đai được hiểu là quyền của mỗi cá nhân như đọc, xem, nghe, ghi chép, sao chép, chụp thông tin tài liệu về đất đai do Nhà nước quản lý và xây dựng.

2.1.2. Quy định về quyền tiếp cận thông tin về đất đai theo Luật đất đai

Luật Đất đai 2013 khẳng định việc Nhà nước cho phép các cá nhân, tổ chức được sử dụng, khai thác các thông tin và cơ sở dữ liệu về đất đai tại khoản 3 Điều 122 Luật Đất đai năm 2013. Tổ chức, cá nhân có nhu cầu về thông tin, dữ liệu đất đai được khai thác, sử dụng qua cổng thông tin đất đai ở trung ương, địa phương và phải nộp phí; khi thực hiện khai thác thông tin, dữ liệu đất đai phải thực hiện đúng quy định của pháp luật. Cơ sở dữ liệu đất đai là một trong sáu cơ sở dữ liệu quốc gia nền tảng, cốt lõi để thực hiện các khâu đột phá trong tiến trình xây dựng Chính phủ điện tử, là điều kiện tiên quyết để thực hiện giải quyết thủ tục hành chính về đất đai trên môi trường điện tử, nâng cao chất lượng phục vụ

¹ Điều 53 Hiến pháp năm 2013.

người dân, doanh nghiệp.

Trên cơ sở Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, Luật đất đai năm 2024 đã cụ thể hóa hơn so với Luật đất đai năm 2013 trong việc quy định cụ thể quyền tiếp cận thông tin đất đai tại Điều 24. Theo đó, công dân được tiếp cận các thông tin đất đai sau đây: Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, các quy hoạch có liên quan đến sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định, phê duyệt; Kết quả thống kê, kiểm kê đất đai; Giao đất, cho thuê đất; Bảng giá đất đã được công bố; Phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; Kết quả thanh tra, kiểm tra, giải quyết tranh chấp đất đai; kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo về đất đai, kết quả xử lý vi phạm pháp luật về đất đai; Thủ tục hành chính về đất đai; Văn bản quy phạm pháp luật về đất đai; Các thông tin đất đai khác theo quy định của pháp luật. Việc tiếp cận thông tin đất đai thực hiện theo quy định của Luật đất đai, pháp luật về tiếp cận thông tin và quy định khác của pháp luật có liên quan.

2.2. Cơ chế đảm bảo quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân

Để đảm bảo quyền tiếp cận thông tin của công dân, cần phải đảm bảo trách nhiệm cung cấp thông tin một cách công khai, đầy đủ và minh bạch của nhà nước. Như vậy, việc quy định cụ thể và đầy đủ về trách nhiệm cung cấp thông tin của nhà nước sẽ là tiền đề để thực thi hiệu quả quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân.

2.2.1. Cơ chế đảm bảo quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân theo Luật đất đai năm 2013

Luật Đất đai năm 2013 đã có một chương riêng quy định về quyền và trách nhiệm của nhà nước đối với đất đai với vai trò là đại diện chủ sở hữu về đất đai. Tại Điều 28 Luật Đất đai năm 2013 xác định trách nhiệm của Nhà nước trong việc xây dựng, cung cấp thông tin đất đai thông qua các hoạt động cụ thể: (i) Xây dựng, quản lý hệ thống thông tin đất đai và bảo đảm quyền tiếp cận của tổ chức, cá nhân đối với hệ thống thông tin đất đai; (ii) Công bố kịp thời, công khai thông tin thuộc hệ thống thông tin đất đai cho tổ chức,

cá nhân, trừ những thông tin thuộc bí mật theo quy định của pháp luật; (iii) Thông báo quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai cho tổ chức, cá nhân bị ảnh hưởng quyền và lợi ích hợp pháp; (iv) Cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong quản lý, sử dụng đất đai có trách nhiệm tạo điều kiện, cung cấp thông tin về đất đai cho tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên các quy định ở chương này chưa bảo đảm sự tách bạch và minh định trách nhiệm chức năng đại diện chủ sở hữu đất đai của Nhà nước với chức năng thống nhất quản lý nhà nước về đất đai. Báo cáo tổng kết đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai đã đề ra một trong số các mục tiêu định hướng là quy định rõ hơn vai trò, trách nhiệm của cơ quan nhà nước, quyền và trách nhiệm của công dân với tư cách là đại diện chủ sở hữu về đất đai.

Thông tư 34/2014/TT-BTNMT quy định về xây dựng, quản lý, khai thác hệ thống thông tin đất đai cũng đã có hướng dẫn chi tiết về việc xây dựng, quản lý hệ thống thông tin đất đai và

bảo đảm quyền tiếp cận của tổ chức, cá nhân đối với hệ thống thông tin đất đai. Hệ thống thông tin đất đai được xây dựng, kết nối, đồng bộ, chia sẻ dữ liệu, quản lý và vận hành tại cấp Trung ương và cấp tỉnh theo quy định sau đây: (i) Tại Trung ương là cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia do Trung tâm Dữ liệu và Thông tin đất đai thuộc Tổng cục Quản lý đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường quản lý và vận hành; (ii) Tại địa phương là cơ sở dữ liệu đất đai tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương do Văn phòng đăng ký đất đai quản lý, vận hành và cập nhật biến động; (iii) Các đơn vị thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường; Phòng Tài nguyên và Môi trường; công chức địa chính xã, phường, thị trấn được truy cập vào cơ sở dữ liệu đất đai cấp tỉnh thông qua mạng cục bộ (LAN) hoặc mạng diện rộng (WAN) để khai thác, cập nhật thông tin đối với các trường hợp thuộc

thẩm quyền².

2.2.2. Cơ chế đảm bảo quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân theo Luật đất đai năm 2024

Cung cấp thông tin về đất đai là một trong những nội dung quan trọng về trách nhiệm của nhà nước trong quản lý đất đai theo quy định pháp luật đất đai Việt Nam qua các thời kỳ. Luật đất đai năm 2024 được Quốc hội thông qua ngày 18/01/2024 tiếp tục kế thừa và hoàn thiện hơn các quy định của Luật đất đai năm 2013. Theo đó, Điều 18 Luật đất đai 2024 quy định trách nhiệm của Nhà nước trong việc cung cấp thông tin về đất đai bao gồm ba nội dung cơ bản như sau: (i) Bảo đảm quyền tiếp cận của người sử dụng đất và tổ chức, cá nhân khác đối với Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai theo quy định của pháp luật; ưu tiên lựa chọn hình thức phù hợp với phong tục, tập quán và văn hóa truyền thống của từng dân tộc, từng vùng; (ii) Công bố kịp thời, công khai thông tin thuộc Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai cho

người sử dụng đất và tổ chức, cá nhân khác, trừ những thông tin thuộc bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật; (iii) Thông báo quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đến người sử dụng đất và tổ chức, cá nhân khác bị ảnh hưởng quyền và lợi ích hợp pháp.

Có thể thấy, trong Luật đất đai năm 2013, quy định pháp luật chỉ mới dừng lại ở quy định mang tính định hướng về xây dựng, quản lý hệ thống thông tin đất đai; còn trong Luật đất đai năm 2024 thì quy định mang tính thiết thực hơn theo hướng bảo đảm quyền tiếp cận của người sử dụng đất và tổ chức, cá nhân khác đối với Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai bởi lẽ về mặt lý thuyết chúng ta đã có quá trình 10 năm xây dựng, hoàn thiện hệ thống thông tin đất đai. Ngoài ra, theo Luật đất đai năm 2013, “Không cung cấp hoặc cung cấp thông tin về đất đai không chính xác theo quy định của pháp luật” là một trong những hành vi bị nghiêm cấm tại Điều 12. Nhằm đảm

² Điều 5 Thông tư 34/2014/TT-BTNMT quy định về xây dựng, quản lý, khai thác hệ thống thông tin đất đai.

bảo hiệu quả hơn nữa quá trình thực thi trách nhiệm cung cấp thông tin của nhà nước, Luật đất đai năm 2024 cũng đã có sự sửa đổi bổ sung đối với nội dung tương ứng, theo đó “Không cung cấp thông tin hoặc cung cấp thông tin đất đai không chính xác, *không đáp ứng yêu cầu về thời hạn theo quy định của pháp luật*” là một trong những hành vi bị nghiêm cấm tại Khoản 5 Điều 11. Như vậy, so với quy định trước đó thì Luật đất đai năm 2024 đã ràng buộc thêm yêu cầu về thời hạn trong việc cung cấp thông tin.

Khoản 23 Điều 3 Luật đất đai năm 2024 cũng đã đưa ra định nghĩa Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai, theo đó đây là hệ thống tổng hợp các yếu tố hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin, phần mềm, dữ liệu được xây dựng thành một hệ thống tập trung, thống nhất trên phạm vi cả nước để quản lý, vận hành, cập nhật, khai thác thông tin đất đai. Luật đất đai năm 2024 đã dành Chương XII với 8 điều từ Điều 163 đến Điều 170 để quy định chi tiết về Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai và cơ sở dữ liệu quốc gia về đất

đai. Điều này cho thấy sự quan tâm của các nhà làm luật dành cho vấn đề tiếp cận thông tin đất đai của người dân.

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 23 Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, thông tin về đất đai ngoài phải công khai theo quy định của các văn bản quy phạm pháp luật khác thì còn phải cung cấp theo yêu cầu của công dân dựa trên quy định của luật này. Theo đó, người dân có quyền yêu cầu thông tin, trong đó có thông tin đất đai, nếu thông tin trong thời hạn công khai nhưng không được công khai, thông tin hết thời hạn công khai theo quy định của pháp luật hoặc thông tin đang được công khai nhưng vì lý do bất khả kháng mà người yêu cầu không thể tiếp cận được. Việc cung cấp thông tin theo yêu cầu được thực hiện bằng một trong các hình thức sau đây: (i) Trực tiếp tại trụ sở cơ quan cung cấp thông tin; (ii) Qua mạng điện tử, dịch vụ bưu chính, fax³. Chậm nhất là 15 ngày làm việc kể từ ngày nhận được yêu cầu hợp lệ, cơ quan được yêu cầu phải cung cấp thông tin hoặc có văn bản thông báo từ chối cung cấp

³ Điều 25 Luật tiếp cận thông tin 2016.

thông tin⁴.

Như vậy, những ghi nhận về mặt pháp lý trong các văn bản quy phạm pháp luật nói trên đã khẳng định cung cấp thông tin về đất đai là trách nhiệm của nhà nước, trách nhiệm này cần được triển khai thực hiện một cách đảm bảo, đồng bộ để từ đó tạo tiền đề cho người dân thực hiện hiệu quả quyền tiếp cận thông tin về đất đai của mình.

3. Thực tiễn và đề xuất nhằm nâng cao hiệu quả thực thi quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân

3.1. Thực tiễn áp dụng quy định pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin về đất đai

3.1.1. Thực tiễn thực hiện quyền tiếp cận thông tin về đất đai

a) Thực tiễn chung về thực hiện quyền tiếp cận thông tin về đất đai

Thứ nhất, về tình hình thực hiện công khai thông tin về đất đai. Gần đây, chương trình Phát triển LHQ

(UNDP) tại Việt Nam, Công ty Phân tích thời gian thực (RTA) và Trung tâm Thúc đẩy giáo dục và nâng cao năng lực phụ nữ (CEPEW) phối hợp thực hiện “Báo cáo đánh giá vòng 3 việc công khai thông tin quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện và bảng giá đất cấp tỉnh trên môi trường điện tử năm 2023” nhằm đo lường mức độ tuân thủ của chính quyền địa phương với pháp luật về đất đai và tiếp cận thông tin của Việt Nam. Theo Báo cáo, mức độ công khai thông tin đất đai của chính quyền cấp tỉnh và cấp huyện được đánh giá dựa trên 05 tiêu chí bao gồm: (i) Công khai thông tin; (ii) Khả năng tìm kiếm thông tin; (iii) Tính kịp thời của thông tin; (iv) Tính đầy đủ của thông tin (đối với quy hoạch sử dụng đất cấp huyện và kế hoạch sử dụng đất cấp huyện); và (v) Khả năng sử dụng thông tin (dễ đọc, dễ hiểu và đọc được bằng các phần mềm thông dụng)⁵.

Kết quả khảo sát cho thấy, trong tổng số 705 Ủy ban nhân dân (UBND) cấp huyện trên toàn quốc, 65,4% đã

⁴ Điều 29, 30, 31 Luật tiếp cận thông tin 2016.

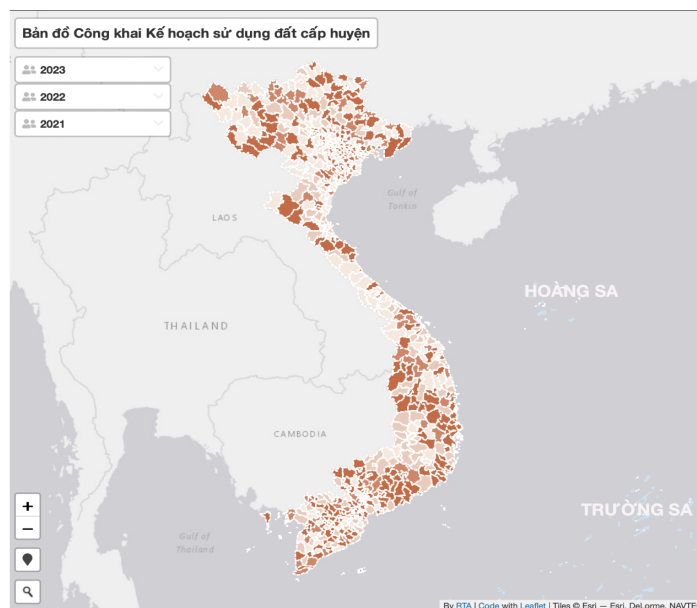
⁵ UNDP (2024), “Việc công khai thông tin đất đai trên môi trường điện tử và theo yêu cầu của công dân được cải thiện”,

<https://www.undp.org/vi/vietnam/press-releases/viec-cong-khai-thong-tin-dat-dai-tren-moi-truong-dien-tu-va-theo-yeu-cau-cua-cong-dan-duoc-cai-thien>, truy cập ngày 28/7/2024.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

công khai quy hoạch sử dụng đất cấp huyện thời kỳ 2021-2030, tăng 16,5% so năm 2022. Trong số các UBND cấp huyện đã công khai thông tin, 54,2% đã đăng tải đầy đủ ba văn bản bao gồm quyết định phê duyệt, báo cáo thuyết minh tổng hợp và bản đồ quy hoạch sử dụng đất. Một số địa phương được nhóm nghiên cứu đánh giá thực hành tốt trong công khai thông tin đất đai như Bắc Kạn, Điện Biên, Ninh Bình, Thanh Hóa, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Thừa Thiên Huế, ... đã công khai bảng

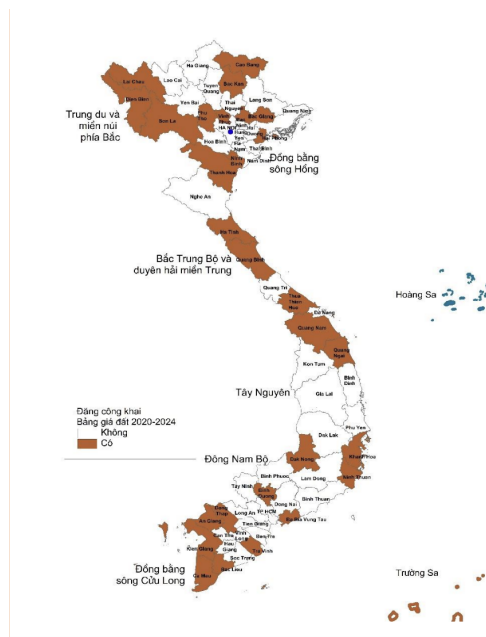
giá đất giai đoạn 2020-2024 trong suốt ba vòng đánh giá. Đồng thời, UBND các tỉnh và thành phố này cũng đã xây dựng chuyên mục thông tin đất đai riêng giúp cho việc tìm kiếm thông tin nhanh chóng và thuận lợi. Theo kết quả nghiên cứu, Bình Thuận là tỉnh có 100% các huyện công khai cả quy hoạch sử dụng đất cấp huyện thời kỳ 2021-2030 và kế hoạch sử dụng đất cấp huyện năm 2023 trên cổng thông tin điện tử⁶.



Hình 1. Bản đồ công khai kế hoạch sử dụng đất cấp huyện⁷

⁶ Thanh Tâm (2024), “Thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin về đất”, <https://nhandan.vn/thuc-day-quyen-tiep-can-thong-tin-ve-dat-post800101.html>, truy cập ngày 30/7/2024.

⁷ “Đánh giá thường niên hiện trạng công khai thông tin đất đai trên cổng thông tin điện tử của các cơ quan nhà nước”,



Hình 2. Tổng quan tình hình công khai bảng giá đất ở cấp tỉnh⁸

Cụ thể, Hình 1 trình bày kết quả tổng hợp thông tin về những đơn vị huyện đã công bố công khai kế hoạch sử dụng đất các năm 2021, 2022, 2023. Hình 2 biểu thị kết quả tổng hợp tình hình công khai thông tin Bảng giá đất giai đoạn 2020 - 2024 của các tỉnh, thành phố.

Thứ hai, về tình hình phản hồi yêu cầu cung cấp thông tin về đất đai. “Nghiên cứu thực chứng hướng tới thúc đẩy việc tiếp cận thông tin đất đai của người dân” do Chương trình Phát

triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam và Trung tâm Thúc đẩy giáo dục và nâng cao năng lực phụ nữ (CEPEW) phối hợp thực hiện đã chỉ ra những bất cập trong quyền tiếp cận thông tin đất đai khi gửi yêu cầu trực tiếp đến các cơ quan có thẩm quyền. Theo đó, có 561 yêu cầu cung cấp thông tin được gửi tới 140 đơn vị cấp huyện và kết quả so sánh giữa năm 2021 và 2022 cho thấy, tỷ lệ cung cấp thông tin đã tăng lên và tỷ lệ từ chối đã giảm đi nhưng không đáng kể. Bên cạnh đó, tỷ lệ không phản

<https://www.congkhaithongtindatdai.info/>, truy cập ngày 30/7/2024.

⁸ “Đánh giá việc công khai thông tin kế hoạch sử dụng đất ở cấp huyện và bảng giá đất ở cấp tỉnh”, https://papi.org.vn/wpcontent/uploads/2022/06/05_T%C3%B3mT%E1%BA%AftB%C3%A1oC%C3%A1o%C4%90%C3%A1nhGi%C3%A1C%C3%B4ngKhairTT%C4%90%C4%90.pdf, truy cập ngày 30/7/2024.

hỏi vẫn chiếm phần lớn, thậm chí, năm 2022 đang có xu hướng tăng lên so với năm 2021⁹. Năm 2023, tỷ lệ cơ quan nhà nước cấp huyện không phản hồi yêu cầu cung cấp thông tin của công dân vẫn ở mức cao. Tính đến cuối năm 2023, có 23,7% số cơ quan nhận được yêu cầu đã cung cấp thông tin, 1,1% từ chối, 5,3% có phản hồi khác nhưng không cung cấp thông tin và 67,9% không phản hồi⁹.

b) Thực tiễn thực hiện quyền tiếp cận thông tin về đất đai tại tỉnh Bến Tre

Hiện nay, trang WebGis tra cứu thông tin quy hoạch đã hoàn thành và đưa vào sử dụng. Ngày 24 tháng 3 năm 2021, UBND tỉnh Bến Tre có công văn số 1463/UBND-KGVX về việc chủ trương thực hiện nhiệm vụ “Nâng cấp website công bố thông tin quy hoạch”. Trung tâm Công nghệ thông tin đã chủ trì, phối hợp các phòng, đơn vị có liên quan triển khai thực hiện đúng theo

quy định. Đến nay, Trung tâm công nghệ thông tin đã chủ trì, phối hợp các phòng, đơn vị có liên quan thực hiện đã hoàn thành trang WebGis nhằm phục vụ tra cứu thông tin quy hoạch đất đai trên địa bàn tỉnh. Việc tra cứu thông tin quy hoạch đất đai tỉnh Bến Tre được xây dựng và triển khai trên trang web: <http://14.241.168.193:81/> (Trang Thông tin quy hoạch đất đai tỉnh Bến Tre).

Đối với các dữ liệu quy hoạch, thông tin hiện chỉ cập nhật kế hoạch sử dụng đất năm 2021 đã được phê duyệt trên địa bàn thành phố Bến Tre để tích hợp trên nền dữ liệu địa chính. Các huyện còn lại tiếp tục cập nhật trong năm 2022 và các năm tiếp theo. Hiện tại, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bến Tre đang xin chủ trương để cập nhật Kế hoạch sử dụng đất 2024 lên hệ thống cung cấp thông tin.

Người dùng tra cứu thông tin quy hoạch ở các cấp độ:

⁹ Phạm Thị Thanh Hoa (2024), “Bảo đảm quyền tiếp cận thông tin đất đai trong phát triển bền vững ở Việt Nam”, <https://danchuphapluat.vn/bao-dam-quyen-tiep-can-thong-tin-dat-dai-trong-phat-trien-ben-vung-o-viet-nam>, truy cập ngày 31/7/2024.

⁹ Thanh Tâm (2024), “Thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin về đất”, <https://nhandan.vn/thuc-day-quyen-tiep-can-thong-tin-ve-dat-post800101.html>, truy cập ngày 31/7/2024.

- Cấp độ 1: Miễn phí, không cần đăng nhập, người dùng chọn khu vực, xác nhận vào nút captcha sau đó chọn truy cập bản đồ, người dùng được xem thông tin cơ bản thửa đất (diện tích, loại đất, thông tin quy hoạch); Tra cứu thửa đất theo tờ thửa (cú pháp Tờ/thửa); Tra cứu số hiệu GCN – ghi ở trang 1 của GCN; Các chức năng đo đạc trên bản đồ; Chuyển sang nền Ảnh vệ tinh; Làm mờ lớp Quy hoạch để xem nền Google; Tắt mở các lớp bản đồ; Chỉ đường tới thửa đất; Định vị thửa đất tại vị trí đang đứng.
- Cấp độ 2: Đăng nhập bằng tài khoản được Trung tâm Công nghệ thông tin cung cấp, tài khoản Google có trả phí, người dùng được xem thông tin thửa đất chi tiết như: Diện tích thuộc tính – ghi trong GCN, Loại đất thuộc tính – ghi trong GCN; Số GCN; Ngày cấp GCN; Thông tin tài sản của thửa đất (nếu có)
- Cấp độ 3: In kết quả tra cứu thông

tin quy hoạch có đóng dấu xác nhận.

Trung tâm Công nghệ thông tin đang hoàn thiện trang webgis tra cứu thông tin quy hoạch. Trong thời gian chờ thông qua Hội đồng nhân dân tỉnh về phí tra cứu thông tin quy hoạch, người dùng chỉ được tra cứu thông tin quy hoạch ở cấp độ 1¹⁰.

Thực trạng thực thi:

Một là, thực trạng về hệ thống cơ sở dữ liệu về đất đai của tỉnh: Tỉnh Bến Tre đang xây dựng và cơ bản đã hoàn thành hệ thống cơ sở dữ liệu về đất đai của tỉnh (và ở từng huyện), vận hành trên hệ thống VBDLIS cho toàn tỉnh. Hiện tại, còn 6 xã Thành phố Bến Tre chưa vận hành cơ sở dữ liệu, khả năng cuối năm 2024 sẽ hoàn tất. Mức độ hoàn thiện cụ thể dựa trên 05 tiêu chí gồm công khai thông tin; khả năng tìm kiếm thông tin; tính kịp thời của thông tin; tính đầy đủ của thông tin (đối với quy hoạch sử dụng đất cấp huyện và kế hoạch sử dụng đất cấp huyện); khả năng sử dụng thông tin (dễ đọc, dễ

¹⁰ Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bến Tre,

<https://stnmt.bentre.gov.vn/tin-tuc/2021/12/cong-bo-trang-webgis-tra-cuu-thong-tin-quy-hoach>, truy cập ngày 7/8/2024.

hiểu và đọc được bằng các phần mềm thông dụng) được tự đánh giá ở mức Tốt.

Hai là, thực trạng về việc thực hiện công bố công khai thông tin thuộc Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai cho người sử dụng đất và tổ chức, cá nhân khác tại tỉnh Bến Tre: Việc đăng tải Quy hoạch sử dụng đất thời kỳ; Kế hoạch sử dụng đất được đăng công khai minh bạch trên Cổng thông tin điện tử của tỉnh và được thông tin rộng rãi trên hệ thống phần mềm Hệ thống quản lý văn bản điều hành VNPT Ioffice. Tuy nhiên, số liệu thực tế về yêu cầu cung cấp thông tin về đất đai, tỷ lệ cung cấp thông tin, tỷ lệ không phản hồi, ... chưa tính được con số cụ thể.

Ba là, thực trạng về việc thông báo quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đến người sử dụng đất và tổ chức, cá nhân khác bị ảnh hưởng quyền và lợi ích hợp pháp tại tỉnh Bến Tre: Việc thu hồi, hủy giấy chứng nhận được công khai và đăng tải trên trang web Sở Tài nguyên và Môi trường theo đúng quy định.

3.1.2. Một số hạn chế trong

thực hiện quyền tiếp cận thông tin về đất đai

Thứ nhất, cổng/trang thông tin điện tử về đất đai chưa được xây dựng hoàn thiện, đồng bộ ở các địa phương và chưa cập nhật thông tin kịp thời để người dân truy cập khi cần thiết. Các cấp chính quyền hiện đang triển khai sử dụng các phần mềm khác nhau trong quản lý dữ liệu đất đai như ViLIS (44/63 tỉnh, thành phố), TMV.LIS (4/63 tỉnh, thành phố). Một số địa phương thử nghiệm sử dụng một số nền tảng công nghệ web-base gồm: VietLIS (Bắc Ninh, Đà Nẵng), VBDLIS (Thành phố Hồ Chí Minh, Thái Nguyên), VNPT-iLIS (Tây Ninh, Sơn La), ... Điều này dẫn đến hạn chế trong việc đồng bộ, tích hợp và chia sẻ dữ liệu khiến việc tra cứu còn gặp nhiều khó khăn.

Riêng đối với nền tảng công nghệ web-base VBDLIS, những năm qua VBDLIS do Tập đoàn Viettel triển khai được kết nối, liên thông và chia sẻ dữ liệu với hệ thống thông tin cơ quan thuế, hệ thống hành chính công, hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai và hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về

dân cư để giải quyết hiệu quả các thủ tục hành chính liên quan đất đai. Ban đầu, VBDLIS được Viettel cung cấp cho các tỉnh thành thuộc dự án “Tăng cường quản lý đất đai và cơ sở dữ liệu đất đai” (viết tắt VILG) được Thủ tướng phê duyệt năm 2016, do Ngân hàng Thế giới tài trợ. Dự án bắt đầu triển khai năm 2017 và đã kết thúc năm 2022. Theo Viettel, VBDLIS được doanh nghiệp duy trì vận hành miễn phí cho gần 36 tỉnh thành trên toàn quốc với 388/705 huyện, gồm 28 tỉnh thành cả nước thuộc dự án VILG và 8 tỉnh ngoài dự án VILG từ tháng 1-2021 đến nay¹¹.

Tuy nhiên, doanh nghiệp này không thể kéo dài việc cung cấp dịch vụ miễn phí. Viettel đã thông báo đến các địa phương sẽ duy trì cung cấp dịch vụ miễn phí vận hành hệ thống VBDLIS tối đa ba ngày/tuần đến hết tháng 9-2024. Nhiều địa phương như Nghệ An, Thái Bình, Hà Tĩnh, Tiền Giang, Long An, Đắk Lắk, ... đang lo

bị ngắt dịch vụ vận hành hệ thống dữ liệu đất đai VBDLIS vì chưa ký hợp đồng với Viettel. Phản hồi với việc Viettel cung cấp dịch vụ dữ liệu 3 ngày/tuần, UBND tỉnh Đắk Lắk khẳng định “rất khó khăn trong việc giải quyết thủ tục hành chính về đất đai cho người dân kịp thời, đúng hạn, do khối lượng công việc bị dồn, áp lực giải quyết hồ sơ trên hệ thống VBDLIS rất lớn, thiết bị, nhân lực không đảm bảo”¹². Như vậy, có thể thấy việc thực thi các thủ tục hành chính về đất đai nói chung và quyền tiếp cận thông tin về đất đai nói riêng ở nhiều địa phương trong thời gian tới có khả năng bị ảnh hưởng bởi vấn đề nền tảng công nghệ web-base.

Thứ hai, việc quản lý, lưu trữ hồ sơ đất đai của cơ quan quản lý nhà nước về đất đai còn bất cập. Việc lưu trữ hồ sơ địa chính tại Sở Tài nguyên và Môi trường do Trung tâm Công nghệ thông tin Sở Tài nguyên và Môi trường quản lý hoặc tại cấp huyện do

¹¹ Hoài Thương (2024), “Nguyên cơ 'đóng băng' hồ sơ nhà đất vì quen dùng phần mềm miễn phí”, <https://tuoitre.vn/nguyen-co-dong-bang-ho-so-nha-dat-vi-quen-dung-phan-mem-mien-phi-20240710081931725.htm>, truy cập ngày 8/8/2024.

¹² Ái Nhân (2024), “Vụ nhiều tỉnh lo bị ngắt dữ liệu đất đai: Viettel cung cấp miễn phí 3 ngày/tuần đến hết 30-9”, <https://tuoitre.vn/vu-nhieu-tinh-lo-bi-ngat-du-lieu-dat-dai-viettel-cung-cap-mien-phi-3-ngay-tuan-den-het-30-9-20240708161001666.htm>, truy cập ngày 8/8/2024.

văn phòng UBND huyện quản lý, làm cho hồ sơ đất đai bị quản lý phân tán, dễ thất lạc, không thống nhất, khó tra cứu, không thuận tiện cho việc khai thác sử dụng trong quá trình giải quyết thủ tục. Ngoài ra, khối lượng hồ sơ, giấy tờ về đất đai theo thời gian có sự gia tăng đáng kể khiến cho việc quản lý gặp nhiều khó khăn. Đơn cử, hồ sơ, tài liệu lưu trữ chuyên môn tại Văn phòng đăng ký đất đai Thành phố Hồ Chí Minh có số lượng lớn. Theo Báo cáo thống kê hồ sơ, tài liệu lưu trữ năm 2019 kho lưu trữ đang bảo quản 7.000 mét hồ sơ. Nội dung hồ sơ, tài liệu lưu trữ chuyên môn rất phong phú, đa dạng. Hồ sơ, tài liệu phản ánh quá trình phát triển của bất động sản qua các thời kỳ. Hồ sơ, tài liệu lưu trữ chuyên môn về đất đai được hình thành dưới dạng văn bản giấy, có kích thước khá đa dạng từ khổ giấy A4 đến những loại tài liệu phải sử dụng khổ giấy A0 hoặc lớn hơn để thể hiện kích thước, hình dáng của căn nhà, thửa đất¹³. Đây cũng là nguyên nhân cơ bản của tình trạng

không cập nhật chính lý đầy đủ, thường xuyên vào hồ sơ địa chính hiện nay ở các địa phương.

Thứ ba, chưa quy định rõ chế tài xử lý đối với các hành vi liên quan đến bảo đảm quyền TCTT. Luật đất đai năm 2024 đã có bước hoàn thiện hơn so với Luật đất đai năm 2013 về trách nhiệm cung cấp thông tin về đất đai của nhà nước thông qua việc quy định nội dung “Không cung cấp thông tin hoặc cung cấp thông tin đất đai không chính xác, không đáp ứng yêu cầu về thời hạn theo quy định của pháp luật” vào một trong những hành vi bị nghiêm cấm tại Khoản 5 Điều 11. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi Luật đất đai năm 2013 vừa qua, chúng ta vẫn chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể về việc xử lý hay biện pháp chế tài đối với trường hợp không cung cấp thông tin hoặc cung cấp thông tin đất đai không chính xác. Điều đó dẫn đến thực tế có nhiều trường hợp cán bộ, cơ quan có thẩm quyền không cung cấp thông tin về đất đai hoặc cung

¹³ Hoàng Văn Mạnh (2020), “Một số giải pháp hoàn thiện quản lý hồ sơ, tài liệu lưu trữ chuyên môn tại văn phòng đăng ký đất đai Thành phố Hồ Chí Minh”,

<https://tapchicongthuong.vn/mot-so-giai-phap-hoan-thien-quan-ly-ho-so--tai-lieu-luu-tru-chuyen-mon-tai-van-phong-dang-ky-dat-dai-thanh-pho-ho-chi-minh-75214.htm>, truy cập ngày 8/8/2024.

cấp thông tin chưa xác thực, thông tin sai lệch. Ngoài ra, trong trường hợp có sự khác biệt về thông tin từ các chủ thể nắm giữ nguồn và cung cấp thông tin sai lệch, gây thiệt hại cho người dân thì trách nhiệm bồi thường thuộc về ai và cơ chế bồi thường ra sao cũng chưa được hướng dẫn cụ thể.

3.2. Đề xuất nhằm nâng cao hiệu quả thực thi quy định pháp luật Việt Nam về quyền tiếp cận thông tin về đất đai

Thứ nhất, tăng cường, phát triển các dịch vụ trực tuyến cung cấp thông tin trong lĩnh vực quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Triển khai thử nghiệm phần mềm hệ thống thông tin đất đai thống nhất, đảm bảo cập nhật đầy đủ dữ liệu cho các cơ quan quản lý công khai, minh bạch thông tin cung cấp tới cá nhân, tổ chức có nhu cầu. Nhà nước cần đưa ra một quy trình và các quy tắc chung, thống nhất từ khâu thu thập, phân tích, tổng hợp cho tới khâu công bố thông tin định kỳ. Việc lưu trữ dữ liệu đất đai tập trung tại một đầu mối và có thể chia sẻ thông tin nhanh chóng, chính xác. Hệ thống thông tin đất đai cần được thiết kế đảm

bảo không chỉ các cán bộ công quyền mà người dân cũng có thể tiếp cận.

Có thể tham khảo kinh nghiệm của một số quốc gia về cải cách Chính phủ điện tử như Hàn Quốc. Từ năm 2013, Bộ Đất đai, Hạ tầng và Giao thông Hàn Quốc đã đưa vào vận hành Hệ thống thông tin đất đai Hàn Quốc (The Korea Land Information System - KLIS) hỗ trợ chính quyền các cấp xử lý các bất cập trong vấn đề trong quản lý đất đai như (i) Trùng lặp dữ liệu liên quan đến đất đai giữa các bộ phận liên quan, (ii) Sự khác biệt giữa hiện trạng đất đai thực tế và thông tin tài liệu. (iii) Quá trình giải quyết các dịch vụ dân sự bị trì hoãn do việc tham chiếu phức tạp giữa các bản vẽ và sổ sách trên giấy, (iv) Chi phí và bất tiện phát sinh do việc tra cứu và phát hành dữ liệu đất đai chỉ có tại các văn phòng trực tiếp, (v) Các khoản đầu tư trùng lặp do một số chính quyền địa phương xúc tiến các dự án dựa trên thông tin độc lập của riêng mình. Hệ thống HKIS giúp người dân có thể tra cứu và nhận các xác nhận quy hoạch sử dụng đất trực tuyến và tham khảo những thông báo công khai, minh bạch về giá đất mọi lúc, mọi nơi

thông qua website, chất lượng dịch vụ hành chính công đã được cải thiện, giảm thiểu đáng kể thời gian và chi phí truyền thông. Theo Bộ Kế hoạch và Tài chính Hàn Quốc, nhờ có KLIS, quy trình bày tỏ ý kiến phản đối về giá đất được công bố công khai được rút ngắn từ 10 ngày xuống còn 3 phút. Thủ tục cấp phép giao dịch đất đai được rút ngắn từ 10 ngày xuống còn 1 ngày. Việc cấp xác nhận quy hoạch sử dụng đất và dự toán giá đất cá nhân được công bố công khai được rút ngắn từ 15 phút xuống còn vài phút. Công việc tổng hợp của đại lý bất động sản trước đây mất 5 ngày đã được rút ngắn xuống còn 1 ngày sau khi KLIS được thành lập. chi phí tiết kiệm từ việc sử dụng tài liệu điện tử tại các chính quyền địa phương sau khi triển khai KLIS khoảng 9 tỷ Won/năm sau năm 2009. Chi phí để duy trì hệ thống khoảng 380 tỷ Won/năm, trong khi đó lợi ích tiết kiệm mang lại khoảng 1,4 nghìn tỷ Won/năm, do đó lợi nhuận gấp hơn 3 lần so với chi phí mà Chính phủ phải bỏ ra (MOSF, 2014).

Từ năm 2019 tới nay, KLIS chuyển đổi thành Hệ thống thông tin

bất động sản (Korea Real Estate Administration Intelligence System - KARS) có khả năng cung cấp thông tin toàn diện ở định dạng kỹ thuật số có giá trị pháp lý và giúp thực thi hiệu quả các dịch vụ của Chính phủ điện tử. Tất cả cơ sở dữ liệu địa chính, quy hoạch sử dụng đất, xây dựng, đăng ký, ... được tích hợp, quản lý và vận hành toàn bộ bằng công cụ GIS do Hàn Quốc sản xuất.

Thứ hai, bổ sung quy định pháp luật về thủ tục cung cấp thông tin theo yêu cầu của người dân và quy định cụ thể về trách nhiệm của cá nhân, tổ chức trong việc cung cấp thông tin về đất đai. Nhà làm luật cần bổ sung quy định cụ thể về trình tự thủ tục yêu cầu và cung cấp thông tin theo yêu cầu về đất đai theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 vào các bộ thủ tục hành chính hiện hành của tất cả các ngành và lĩnh vực (trong đó có lĩnh vực đất đai). Ngoài ra, hiện nay quy định về trách nhiệm cung cấp thông tin đã có, tuy nhiên vẫn còn thiếu cơ chế kiểm tra, đánh giá và thiếu quy định về chế tài xử lý trong trường hợp không thực hiện đúng trách nhiệm, nhất là trách

nhệm của người đứng đầu trong việc không cung cấp thông tin hoặc cung cấp thông không chính xác, sai lệch hoặc có hành vi những nhiễu, tham nhũng khi người dân có nhu cầu được tiếp cận các thông tin có liên quan. Trong thời gian tới, nhằm nâng cao hiệu quả thực thi quy định về quyền tiếp cận thông tin, cần bổ sung cơ chế kiểm tra, đánh giá và báo cáo hiệu quả của hoạt động cung cấp thông tin tại từng cơ quan, đơn vị. Mặt khác, cần quy định rõ chế tài xử lý trong trường hợp không thực hiện đúng và không đầy đủ trách nhiệm cung cấp thông tin của các bên liên quan.

Kết luận

Hiện nay, Việt Nam về cơ bản đã xây dựng cơ sở pháp lý tương đối đầy đủ về quyền tiếp cận thông tin về đất đai. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy vẫn còn tồn tại nhiều bất cập trong việc triển khai thực hiện các quy định pháp luật xuất phát từ những nguyên nhân khách quan và chủ quan. Nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật và đảm bảo tốt hơn cho quyền và lợi ích chính đáng của công dân, các nhà làm luật nên nghiên cứu cụ thể hoá thủ tục pháp

lý về yêu cầu và cung cấp thông tin về đất đai, biện pháp chế tài đối với các hành vi trái pháp luật trong việc thực hiện trách nhiệm cung cấp thông tin từ phía cán bộ, cơ quan nhà nước có thẩm quyền thông qua các quy định pháp luật chi tiết, rõ ràng. Mặt khác, cần nghiên cứu xây dựng thống nhất và cải thiện hệ thống cơ sở dữ liệu về đất đai trên phạm vi cả nước, cũng như đảm bảo tính liên kết, đồng bộ ở từng địa phương nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các bên liên quan trong việc truy xuất, tìm kiếm thông tin về đất đai; điều này đòi hỏi sự tham khảo thêm từ các quốc gia phát triển trong lĩnh vực công nghệ thông tin./

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp 1992, Hiến pháp 2013
2. Luật đất đai 2013, Luật đất đai 2024
3. Luật tiếp cận thông tin 2016
4. Thông tư số 34/2014/TT-BTNMT ngày 30/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về xây dựng, quản lý, khai thác hệ thống thông tin đất đai
5. Ái Nhân (2024), “Vụ nhiều tỉnh lo bị ngắt dữ liệu đất đai: Viettel cung cấp miễn phí 3 ngày/tuần đến hết 30-9”, <https://tuoitre.vn/vu-nhieu-tinh-lo-bi-ngat-du-lieu-dat-dai-viettel-cung-cap-mien-phi-3-ngay-tuan-den-het-30-9-20240708161001666.htm>
6. Báo cáo đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai,
<https://www.moj.gov.vn/qt/tintuc/Lists/ChiDaoDieuHanh/Attachments/3532/3.%20B%C3%A1o%20c%C3%A1o%20s%E1%BB%91%2085.pdf>
7. Báo cáo của Ngân hàng Thế giới (2014), Công khai thông tin đất đai tại Việt Nam đã có tiến bộ, nhưng vẫn cần nỗ lực nhiều hơn nữa,
<https://www.worldbank.org/vi/news/press-release/2014/12/12/land-information-disclosure-in-vietnam-improved-but-more-progress-needed>
8. Bùi Thị Thuận Ánh (2024), Quyền tiếp cận thông tin đất đai ở Việt Nam hiện nay và một số kiến nghị hoàn thiện, <https://tapchicongthuong.vn/quyen-tiep-can-thong-tin-dat-dai-o-viet-nam-hien-nay-va-mot-so-kien-nghi-hoan-thien-121319.htm>.
9. “Đánh giá thường niên hiện trạng công khai thông tin đất đai trên cổng thông tin điện tử của các cơ quan nhà nước”, <https://www.congkhaithongtindatdai.info/>
10. “Đánh giá việc công khai thông tin kế hoạch sử dụng đất ở cấp huyện và bảng giá đất ở cấp tỉnh”, https://papi.org.vn/wp-content/uploads/2022/06/05_T%C3%B3mT%E1%BA%AFtB%C3%A1oC%C3%A1o_%C4%90%C3%A1nhGi%C3%A1C%C3%B4ngKhaiTT%C4%90%C4%90.pdf
11. Hoài Thương (2024), “Nguy cơ ‘đóng băng’ hồ sơ nhà đất vì quên dùng phần mềm miễn phí”, <https://tuoitre.vn/nguy-co-dong-bang-ho-so-nha-dat-vi-quen-dung-phan-mem-mien-phi-20240710081931725.htm>
12. Hoàng Văn Mạnh (2020), “Một số giải pháp hoàn thiện quản lý hồ sơ, tài liệu lưu trữ chuyên môn tại văn phòng đăng ký đất đai Thành phố Hồ Chí Minh”,

- <https://tapchicongthuong.vn/mot-so-giai-phap-hoan-thien-quan-ly-ho-so--tai-lieu-luu-tru-chuyen-mon-tai-van-phong-dang-ky-dat-dai-thanh-pho-ho-chi-minh-75214.htm>
13. Mạnh Hùng (2022), Công khai để đảm bảo quyền tiếp cận thông tin đất đai của người dân, <https://dangcongsan.vn/xa-hoi/cong-khai-de-dam-bao-quyen-tiep-can-thong-tin-dat-dai-cua-nguoi-dan-614410.html>.
14. Phạm Thị Thanh Hoa (2024), “Bảo đảm quyền tiếp cận thông tin đất đai trong phát triển bền vững ở Việt Nam”, <https://danchuphapluat.vn/bao-dam-quyen-tiep-can-thong-tin-dat-dai-trong-phat-trien-ben-vung-o-viet-nam>
15. Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bến Tre, <https://stnmt.bentre.gov.vn/tin-tuc/2021/12/cong-bo-trang-webgis-tra-cuu-thong-tin-quy-hoach>
16. Thanh Tâm (2024), “Thúc đẩy quyền tiếp cận thông tin về đất”, <https://nhandan.vn/thuc-day-quyen-tiep-can-thong-tin-ve-dat-post800101.html>
17. UNDP (2022), “Nghiên cứu thực chứng đánh giá việc công khai kế hoạch sử dụng đất ở cấp huyện và bảng giá đất ở cấp tỉnh”, https://papi.org.vn/wp-content/uploads/2022/06/05_T%C3%B3mT%E1%BA%AFtB%C3%A1oC%C3%A1o_o_%C4%90%C3%A1nhGi%C3%A1C%C3%B4ngKhâiT%C4%90%C4%90.pdf.
18. UNDP (2023), “Đánh giá vòng 2 việc công khai thông tin kế hoạch sử dụng đất cấp huyện và bảng giá đất cấp tỉnh trên môi trường điện tử năm 2022”, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/230309_BaiTrinhBay_%C4%90%C3%A1nh%20gi%C3%A1%20TCTT%20%C4%91%E1%BA%A5t%20%C4%91ai_VIE_Final.pdf
19. UNDP (2024), “Việc công khai thông tin đất đai trên môi trường điện tử và theo yêu cầu của công dân được cải thiện”, <https://www.undp.org/vi/vietnam/press-releases/viec-cong-khai-thong-tin-dat-dai-tren-moi-truong-dien-tu-va-theo-yeu-cau-cua-cong-dan-duoc-cai-thien>.

**QUY ĐỊNH VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI 2024
VÀ SỰ TÁC ĐỘNG ĐẾN MỘT SỐ VẤN ĐỀ KINH TẾ, XÃ HỘI**

Nguyễn Duy Dũng*

TÓM TẮT

Luật Đất đai năm 2024 là văn bản pháp luật có sự tác động đến nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội, bao gồm vấn đề bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai. Bảo đảm bình đẳng về quyền sở hữu tài sản nói chung và quyền đối với đất đai nói riêng là chủ đề được quan tâm trong quá trình lập pháp tại Việt Nam, nhằm thực hiện các mục tiêu về phát triển bền vững vấn đề giới đã được lồng ghép trong quá trình xây dựng các văn bản pháp luật trong đó có Luật Đất đai 2024. Nghiên cứu này được tiến hành nhằm xem xét các quy định của Luật Đất đai 2024 về bình đẳng giới, đánh giá thực tiễn bảo đảm bình đẳng giới trong thi hành pháp luật về đất đai và dự báo các tác động tiềm ẩn của những quy định này đến một số vấn đề xã hội.

***Từ khoá:** Bình đẳng giới; Luật Đất đai; Mối liên hệ; Các tác động; Các vấn đề xã hội.*

ABSTRACT

The Land Law 2024 is a legal document that impacts many areas of social life, including the issue of gender equality in the land sector. Ensuring equality in property ownership rights in general and land rights in particular is a topic of interest in the legislative process in Vietnam, in order to realize the goals of sustainable development, gender issues have been integrated into the process of developing legal documents, including the 2024 Land Law. This study conduct to review the provisions of the 2024 Land Law on gender equality, assess the practice of ensuring gender equality in the enforcement of land laws, and forecast the potential impacts of these provisions on some of social issues.

***Keywords:** Gender equality; Land Law; Relationship; Impacts; Social issues.*

* Thạc sĩ – Khoa Luật, Trường đại học Nguyễn Tất Thành, Email: nddung@ntt.edu.vn

I. Giới thiệu

Đất đai là một trong những nguồn lực chính để phát triển đất nước tại Việt Nam, đứng dưới góc độ cá nhân thì đây là tài sản, cơ sở để dựa vào đó sản xuất, kinh doanh phát triển đời sống của bản thân mỗi người và gia đình. Do đó, đất đai luôn là chủ đề được quan tâm và thảo luận dưới nhiều góc độ khác nhau, đứng dưới góc độ giới, tại Việt Nam, nữ giới chiếm hơn 50% tổng dân số¹, một trong những lực lượng lao động quan trọng của xã hội. Tuy nhiên, nữ giới lại chịu nhiều thiệt thòi trong việc tiếp cận các nguồn lực của xã hội, trong đó có tiếp cận đất đai và được bảo đảm quyền của mình đối với đất đai.

Vấn đề nữ giới bị hạn chế trong việc tiếp cận, bảo đảm các quyền đối với đất đai là một khía cạnh của hiện tượng bất bình đẳng giới tại Việt Nam, điều này đã được đề cập đến trong nhiều nghiên cứu ở các quy mô khác nhau trước đây, ví

dụ như trong nghiên cứu của tổ chức ActionAid được tiến hành vào năm 2008 tại sáu vùng phát triển tại Việt Nam cho thấy, phụ nữ vẫn bị hạn chế về quyền tiếp cận đất đai từ thực trạng cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất², nghiên cứu của tác giả Nguyễn Đăng Phú (2021) cũng cho thấy phụ nữ luôn gặp những rào cản nhất định khi thực hiện quyền hợp pháp của mình đối với đất đai, trong đó có rào cản về phát luật và bất cập trong thực tiễn áp dụng pháp luật³. Ở một phạm vi hẹp hơn là đất nông nghiệp tại huyện Nam Đông, tỉnh Thừa Thiên Huế với đối tượng nghiên cứu là phụ nữ người đồng bào dân tộc Cơ Tu cho thấy, mặc dù là lực lượng lao động chính trên đất nông nghiệp nhưng người phụ nữ lại không có tên trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của gia đình, nguyên nhân dẫn đến hiện tượng này là do họ không biết về quyền của mình hoặc không quan tâm về vấn đề này⁴. Như vậy, có thể thấy vấn đề bất bình

¹ Theo cuộc tổng điều tra dân số năm 2019, dân số nữ tại Việt Nam chiếm 50,2% tổng dân số. Nguồn: <https://datacollection.gso.gov.vn/dieutralaodongvieclam/cong-bo-ket-qua-tong-dieu-tra-dan-so-2019>

² ActionAid VietNam (2017), Quyền tiếp cận đất đai của Phụ nữ từ thực trạng cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại sáu vùng phát triển của ActionAid VietNam.

³ Nguyễn Đăng Phú (2021), Quyền tiếp cận đất đai của Phụ nữ tại Việt Nam hiện nay, Tạp chí Nguồn nhân lực khoa học xã hội, Số 9-2021.

⁴ Lê Thị Hoa Sen, Trần Thị Hương, Trần Nữ Mỹ Linh (2020), Giới trong tiếp cận và quản lý đất nông nghiệp của người Cơ Tu ở huyện Nam Đông, tỉnh Thừa Thiên Huế, Tạp chí Nông nghiệp và phát triển nông thôn, kì 5/2020.

đẳng giới trong lĩnh vực đất đai đã, đang tồn tại trong đời sống xã hội, nó bị ảnh hưởng bởi nhiều chiều kích của các yếu tố khác nhau như văn hoá, phong tục, tập quán, nhận thức và yếu tố rào cản pháp luật.

Tình trạng bất bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai sẽ gây ra nhiều hệ lụy đối với cả nữ giới và xã hội như không huy động được nguồn lực lao động sử dụng tài nguyên đất để sản xuất kinh doanh, sử dụng kém hiệu quả tài nguyên đất do không có sự tham gia của nữ giới, nữ giới không thể tự bảo vệ quyền của mình vì bị ảnh hưởng bởi sự bất bình đẳng về tài sản so với nam giới dẫn đến không có tiếng nói trong gia đình, suy giảm khả năng ra quyết định trong cộng đồng... Nhận thức được những vấn đề này, Việt Nam đã có những bước đi nhất định trong việc lồng ghép giới vào các chương trình, dự thảo và văn bản pháp luật, trong đó có Luật Đất đai 2024. Luật Đất đai 2024 được kì vọng sẽ làm thay đổi cơ bản và có những ảnh hưởng tích cực đến các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội trong đó có bình đẳng giới, luật đã bổ sung nhưng nội dung mới về vấn đề đảm bảo bình đẳng giới

trong lĩnh vực đất đai, khắc phục những điểm thiếu sót của Luật Đất đai 2013 về vấn đề này. Trong nội dung bài viết này, tác giả phân tích quy định bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai trong Luật Đất đai 2024, đánh giá thực tiễn bảo đảm thông qua thi hành luật đất đai 2013 và dự báo một số tác động của quy định này đến một số vấn đề xã hội.

II. Khung pháp lý về Bình đẳng giới tại Việt Nam và quy định của Luật Đất đai 2024 về Bình đẳng giới

2.1 Khung pháp lý của Việt Nam về Bình đẳng giới

Việt Nam là quốc gia tiên phong trong lĩnh vực quyền con người nói chung và bảo đảm bình đẳng giới nói riêng. Từ rất sớm, Việt Nam đã tham gia vào các văn bản pháp luật quốc tế có liên quan đến bình đẳng giới như: Công ước quốc tế cơ bản về quyền con người, cụ thể: Công ước về các Quyền Dân sự và Chính trị 1966 (ICCPR), gia nhập ngày 24-9-1982; Công ước về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa 1966, gia nhập ngày 24-9-1982; Công ước về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ 1979, ký kết ngày 29-

7-1980, phê chuẩn ngày 17-2-1982. Đặc biệt, quyền bình đẳng giới đã được ghi nhận trong văn bản pháp luật tối cao của Việt Nam là Hiến pháp năm 2013, theo đó “Công dân nam, nữ bình đẳng về mọi mặt. Nhà nước có chính sách bảo đảm quyền và cơ hội bình đẳng giới”, đồng thời “ng nghiêm cấm phân biệt đối xử về giới”⁵. Bên cạnh đó, Việt Nam cũng có Luật Bình đẳng giới 2016 làm cơ sở pháp lý vững chắc cho việc thực thi bình đẳng giới trên các lĩnh vực của đời sống xã hội, trong đó có lĩnh vực đất đai.

Khi xem xét các rào cản đối với việc thực hiện bình đẳng giới trên lĩnh vực đất đai, các nhà nghiên cứu đã chỉ ra hai rào cản lớn nhất đối với vấn đề này chính là bất cập trong quy định pháp luật và những thiếu sót trong thực tiễn thi hành pháp luật⁶, chính vì vậy khi xem xét về thực trạng bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai tác giả cũng tiến hành xem xét, đánh giá trên hai phương diện: (1) khung

pháp luật của Việt Nam về vấn đề nghiên cứu, (2) Thực tiễn thi hành quy định pháp luật có liên quan.

Thứ nhất, thực trạng quy định pháp luật về bình đẳng giới. Trên bình diện quy định, Việt Nam đã có một khung pháp lý hoàn chỉnh cho việc thực thi quyền bình đẳng giới trên các lĩnh vực của đời sống xã hội, Hiến pháp 2013 bảo đảm quyền bình đẳng giới nam và nữ, đồng thời nghiêm cấm hành vi phân biệt đối xử về giới⁷, đây là cơ sở vững chắc hướng tới lồng ghép, quy định vấn đề giới trong các văn bản pháp luật dưới Hiến pháp. Bên cạnh đó, với mục tiêu về bình đẳng giới là xoá bỏ phân biệt đối xử về giới, tạo cơ hội như nhau cho nam và nữ trong phát triển kinh tế - xã hội và phát triển nguồn nhân lực, tiến tới bình đẳng giới thực chất giữa nam, nữ và thiết lập, củng cố quan hệ hợp tác, hỗ trợ giữa nam, nữ trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình⁸, Việt Nam đã ban hành Luật Bình đẳng giới

⁵ Điều 26, Hiến pháp năm 2013

⁶ UNDP (2013), Sổ tay pháp luật Quyền bình đẳng giới trong tiếp cận đất đai, Tài liệu tham khảo dự án Dự án nghiên cứu về Quyền bình đẳng giới và Quyền phụ nữ trong tiếp cận đất đai; UNDP (2013), Tiếp cận đất đai của phụ nữ trong xã hội Việt Nam hiện nay. Truy cập

tại:

https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/vn/Women-access-to-land_VN.pdf

⁷ Điều 26, Hiến pháp năm 2013

⁸ Điều 4, Luật Bình đẳng giới 2006

2006, trong đó xác định các nguyên tắc, biện pháp cũng như trách nhiệm thực thi bình đẳng giới trong các lĩnh vực của đời sống xã hội.

Thứ hai, trên bình diện xây dựng pháp luật Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (Sửa đổi, bổ sung năm 2020) cũng đã quy định về vấn đề lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết⁹. Như vậy, trên phương diện nguyên tắc pháp lý, quy phạm thực định và xây dựng pháp luật, hệ thống pháp luật của Việt Nam đã hình thành được khung pháp luật khá hoàn thiện về vấn đề bình đẳng giới.

2.2. Bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai theo quy định của Luật Đất đai 2024

Nhằm hướng tới mục tiêu “*xoá bỏ phân biệt đối xử về giới, tạo cơ hội như nhau cho nam và nữ trong phát triển kinh tế - xã hội và phát triển nguồn nhân lực, tiến tới bình đẳng giới thực chất giữa nam, nữ và thiết lập, củng cố quan hệ hợp*

tác, hỗ trợ giữa nam, nữ trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình”¹⁰, Luật Đất đai 2024 đã có sự kế thừa các quy định tiến bộ của Luật Đất đai 2013 về bình đẳng giới, đồng thời, phát triển một số quy định mới có liên quan nhằm chống phân biệt đối xử về giới trong quản lý, sử dụng đất đai, ghi nhận quyền liên quan bình đẳng giới trong sử dụng đất đai... cụ thể:

Thứ nhất, Luật Đất đai 2024 kế thừa các quy định mạng tính chất trung tính, không có hàm chứa sự phân biệt đối xử về giới của Luật Đất đai 2013 như việc sử dụng thuật ngữ “cá nhân” trong quy định về chủ thể được Nhà nước trao quyền sử dụng đất. Theo đó, cá nhân (không phân biệt nam, nữ) sẽ có các quyền và nghĩa vụ pháp lý tùy theo hình thức trao quyền sử dụng đất, đứng dưới góc độ giới quy định của Luật Đất đai 2024 hàm chứa sự bình đẳng về quyền và nghĩa vụ giữa nam, nữ trong lĩnh vực đất đai. Ngoài ra, còn có các quy định về hạn mức giao đất cho cá nhân (không phân biệt nam nữ),

⁹ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (Sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định vấn đề lồng ghép bình đẳng giới là một nguyên tắc (Điều 4), yêu

cầu trong quá trình xây dựng, thẩm định và ban hành văn bản luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết

¹⁰ Điều 4 Luật Bình đẳng giới 2006

quy định về tiếp cận thông tin của cá nhân, hỗ trợ tái thu hồi đất... đều sử dụng thuật ngữ “cá nhân”.

Thứ hai, nhằm đảm bảo quyền tiếp cận đất đai của nữ giới, Luật Đất đai 2024 tiếp tục quy định nguyên tắc cấp giấy chứng nhận có cả tên vợ và chồng¹¹ đã được ghi nhận trong Luật Đất đai 2013. Quy định nêu trên qua thực tiễn thực thi Luật Đất đai 2013 cho thấy đã có những tác động tích cực đến việc nâng cao vị thế của phụ nữ, góp phần đảm bảo quyền tiếp cận đất đai của nữ giới trong gia đình, gia tăng khả năng ra quyết định của phụ nữ đối với khối tài sản chung của vợ và chồng. Ngoài ra, Luật Đất đai 2024 ghi nhận nguyên tắc ghi tên của các thành viên trong hộ gia đình và thửa đất có nhiều người chung quyền sử dụng đất (đã có trong Luật Đất đai 2013), đây cũng là quy định tiến bộ nhằm đảm bảo quyền của phụ nữ trong hộ gia đình là con, cháu có đóng góp vào khối tài sản chung của cả hộ và nữ giới là người có chung quyền sử dụng đất với các cá nhân khác.

Thứ ba, bên cạnh các quy định kế thừa, Luật Đất đai 2024 cũng có những quy định mới mang tính đột phá về vấn đề bình đẳng giới, tại khoản 3 Điều 23 Luật Đất đai năm 2024 quy định về quyền của công dân đối với đất đai đã bổ sung một quyền rất quan trọng liên quan đến bình đẳng giới “quyền bình đẳng giới trong sử dụng đất đai”, như vậy bình đẳng giới đã được ghi nhận là quyền, cũng như là nội dung xuyên suốt trong toàn bộ quy định của Luật Đất đai 2024. Việc ghi nhận quyền bình đẳng giới cho thấy sự gia tăng của việc lồng ghép giới trong quy định pháp luật về đất đai, đồng thời đưa Luật Đất đai 2024 tiếp cận ba mức độ của bình đẳng giới là: Đảm bảo bình đẳng về cơ hội tham gia; Đảm bảo bình đẳng về thực tế tham gia và Đảm bảo bình đẳng về lợi ích của sự tham gia.

Nhằm cụ thể hoá quy định “ng nghiêm cấm phân biệt đối xử về giới” trong Hiến pháp 2013 và quy định tại Điều 10 Luật Bình Đẳng giới 2006 về các hành vi bị nghiêm cấm¹², Luật Đất đai

¹¹ Khoản 4 Điều 135 Luật Đất đai 2024

¹² Bao gồm các hành vi: Cản trở nam, nữ thực hiện bình đẳng giới; Phân biệt đối xử về giới dưới mọi

hình thức; Bạo lực trên cơ sở giới; Các hành vi khác bị nghiêm cấm theo quy định của pháp luật.

2024 đã bổ sung “*phân biệt đối xử về giới trong quản lý, sử dụng đất đai*”¹³ là hành vi bị nghiêm cấm trong lĩnh vực đất đai. Quy định nêu trên đã giải quyết được hai vấn đề về mặt pháp lý là cụ thể hoá nội dung của Hiến pháp 2013 và Luật Bình đẳng giới 2006 trong Luật Đất đai 2024, đồng thời, thể hiện quan điểm chính thức của nhà nước đối với hành vi phân biệt đối xử về giới trên lĩnh vực đất đai. Bên cạnh đó, quy định này cũng là cơ sở pháp lý để các cơ quan có thẩm quyền ban hành các văn bản dưới luật xác định chế tài đối với chủ thể thực hành hành vi phân biệt đối xử về giới đã bị cấm trong Luật Đất đai 2024. Từ quy định về quyền và hành vi bị nghiêm cấm có liên quan đến bình đẳng giới, có thể thấy Luật Đất đai 2024 đã có quy định trao quyền đồng thời xây dựng được quy định bảo vệ quyền đã trao thông qua việc nghiêm cấm vi phạm quyền.

III. Thực tiễn bảo đảm bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai qua thi hành Luật Đất đai 2023

Trên thực tế các quyền như quyền tiếp cận đất đai, quyền sử dụng... của nữ giới được thể hiện thông qua việc họ có tên hay không trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của cá nhân hoặc hộ gia đình. Mặc dù về mặt lý thuyết, quyền tài sản nói chung và quyền đối với đất đai nói riêng của nam và nữ là bình đẳng nhưng trên thực tiễn nữ giới luôn có xu hướng thiệt thòi hơn nam giới do văn hoá, sự vận hành của pháp luật trên thực tế có chênh lệch nhất so với quy định¹⁴. Một nghiên cứu vào năm 2021 của tác giả Nguyễn Đăng Phú đã chỉ ra rằng mặc dù pháp luật có quy định phụ nữ, đặc biệt là người vợ có quyền đứng tên trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng trên thực tế quyền này không được bảo đảm và dù họ có đủ điều kiện về pháp lý nhưng việc thực thi quyền vẫn có các rào cản khiến người phụ nữ không thể thụ hưởng quyền của mình một cách trọn vẹn, chính đáng¹⁵.

Thực trạng về việc thụ hưởng quyền tiếp cận, sử dụng đất đai... của phụ nữ tại Việt Nam hiện nay được tác giả

¹³ Khoản 11 Điều 11 Luật Đất đai 2024

¹⁴ UNDP (2013), Tiếp cận đất đai của phụ nữ trong xã hội Việt Nam hiện nay, Báo cáo nghiên cứu độc lập.

¹⁵ Nguyễn Đăng Phú (2021), Quyền tiếp cận đất đai của phụ nữ tại Việt Nam hiện nay, tạp chí Nguồn nhân lực Khoa học xã hội, số 9/2021.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

trình bày thông qua số lượng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có tên phụ nữ trên tổng số giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của từng vùng. Nội dung này được trình bày tại **Bảng 1**

Bảng 1. Thực trạng cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có tên phụ nữ¹⁶

Loại đất Vùng	Đất nông nghiệp	Đất ở	Đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp	Các loại đất còn lại
Miền núi phía bắc	1.680.000/ 2.610.000	399.845/711.279	604/950	7.226/13.264
Đồng bằng Bắc bộ	1.150.000/ 1.680.000	1.780.000/ 2.250.000	1.677/2.703	2.041/ 6.856
Bắc Trung bộ	1.920.000/ 2.820.000	1.980.000/ 2.570.000	1.401/ 1.723	97.449/ 107.294
Nam Trung bộ	593.673/ 1.160.000	399.846/ 711.297	193/296	34/ 104
Tây Nguyên	1.050.000/ 1.620.000	714.422/ 1.040.000	5.073/ 7.159	3.584/ 3.874
Đông Nam bộ	246.219/373.785	217.787/ 332.743	24.620/ 30.962	106.405/ 170.247
Tây Nam bộ	1.700.000/ 3.500.000	974.581/ 1.980.000	12.772/ 22.294	37.835/ 70.823
Cả nước	9.270.000/ 13.530.000	7.430.000/ 11.100.000	46.340/ 66.087	254.574 /372.462

Nguồn: Báo cáo lồng ghép giới trong xây dựng Luật Đất đai 2024 của Bộ Tư pháp

¹⁶ Bao gồm cả giấy chứng nhận cấp cho hộ gia đình và cá nhân;

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

Từ số liệu tại Bảng 1 cho thấy, tổng số Giấy chứng nhận đã cấp cho hộ gia đình, cá nhân là 24,69 triệu Giấy chứng nhận (hộ gia đình là 15,07 triệu Giấy chứng nhận, cá nhân là 5,01 triệu Giấy chứng nhận, cả vợ và chồng là 4,6 triệu Giấy chứng nhận), trong đó có 15,68 triệu Giấy chứng nhận có tên người phụ nữ. Như vậy, số số Giấy chứng nhận có tên người phụ nữ chiếm 68% trên tổng số Giấy chứng nhận đã cấp cho đối tượng là hộ gia đình, vợ chồng và cá nhân. Đây là một kết quả đáng khích lệ trong nỗ lực thực hiện bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai tại Việt Nam, tuy nhiên, tỉ lệ giấy chứng nhận chỉ có tên người chồng còn nhiều (khoảng 12 triệu giấy), tỉ lệ chuyển đổi giấy chứng nhận có cả tên vợ và chồng còn thấp¹⁷ vì nhiều lý do trong đó có nguyên nhân do hạn chế nguồn lực từ nhà nước, tâm lý e ngại sợ chi phí của người dân, vấn đề văn hoá xã hội...¹⁸. Do đó, có thể thấy vấn đề bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai trên thực tế chưa thực sự được bảo đảm

mặc dù đã có những quy định pháp luật tiên bộ, khá cụ thể, chặt chẽ về vấn đề này.

IV. Những tác động của quy định về bình đẳng giới trong Luật Đất đai 2024 đến một số vấn đề xã hội

Đất đai là một phần của quyền tài sản, đối với cá nhân nói chung và phụ nữ nói riêng đây là một phần không thể thiếu trong tạo dựng, duy trì cuộc sống. Tuy nhiên, phụ nữ luôn đối diện với vấn đề bất bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai, mặc dù là lực lượng lao động chính canh tác trên đất nông nghiệp. Một số nghiên cứu đã chỉ ra rằng, phụ nữ gặp các cản trở trong việc thực hiện quyền tiếp cận đất đai, quyền sử dụng, định đoạt đối với đất đai, cũng như vấn đề thừa kế đối với đất đai¹⁹. Như vậy, vấn đề bất bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai là vấn đề dai dẳng tại các quốc gia, đặc biệt là các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Ở một góc nhìn khác, bảo đảm vấn đề giới trong lĩnh vực đất đai sẽ đem lại những lợi ích to lớn cho việc bảo tồn tài nguyên đất,

¹⁷ Bộ Tài nguyên và môi trường (2020), Báo cáo số 51/BC-BTNMT về nghiên cứu, đánh giá thực trạng việc cấp giấy chứng nhận mang tên cả vợ và chồng nhằm bảo đảm quyền bình đẳng của phụ nữ

¹⁸ Bộ Tư pháp (2022), tldđ, tr.11

¹⁹ Isabel Brigitte Lambrecht, Kristi Mahrt, Nang Lun Kham Synt, Hnin Ei Win, Khin Zin Win (2023), Gender gaps in land rights: Explaining different measures and why households differ in Myanmar, Agricultural Economics, Wiley.

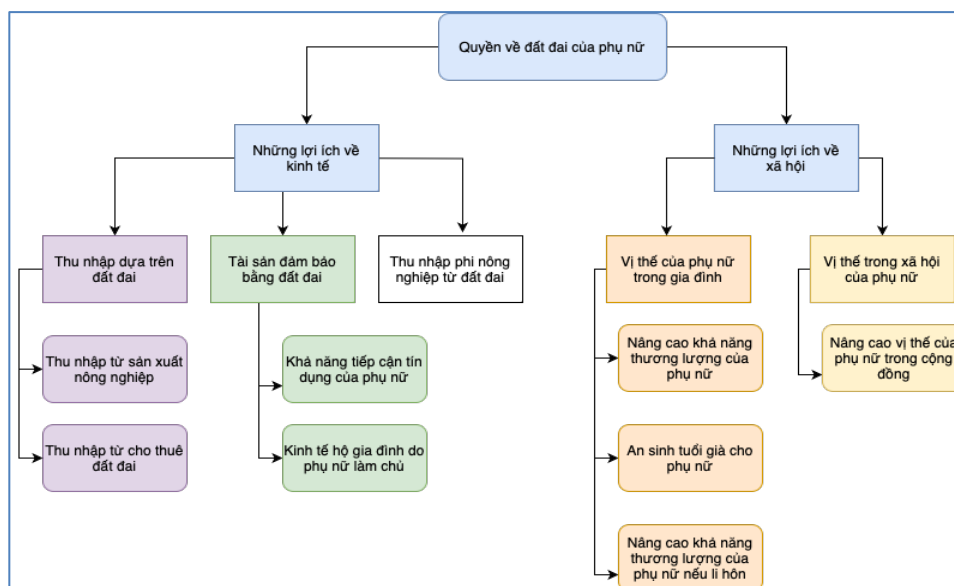
HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

chống hiện tượng thoái hoá đất²⁰, quyền của phụ nữ đối với đất đai cũng rất quan trọng với việc duy trì sinh kế, an ninh lương thực, tích trữ của cải và các lợi ích về kinh tế khác²¹. Bên cạnh đó, đảm bảo quyền tài sản nói chung và quyền đối với đất đai nói riêng của phụ nữ còn nâng cao vị thế của họ trong xã hội, gia tăng quyền tự chủ ra quyền định, khuyến khích phụ nữ tham gia giải quyết các vấn đề xã hội

tại địa phương như đói nghèo, giáo dục, môi trường ... Những tác động của quyền đất đai đối với vấn đề bình đẳng giới được thể hiện trên hai phương diện lợi ích, đó là những lợi ích về kinh tế và những lợi ích về xã hội. Nội dung của các tác động (mang tính chất dự báo) này chính là mối quan hệ giữa quyền đất đai của phụ nữ và vấn đề bình đẳng giới. Những chiều tác động này được thể hiện tại **Sơ đồ 1**.

Sơ đồ 1. Những tác động tiềm ẩn của quyền đất đai của phụ nữ đối với một số

vấn đề kinh tế và xã hội



Nguồn: World Bank: Gender Issues and Best Practices in Land Administration Projects, 2005; cập nhật 2023

²⁰ USAID (2013), LAND TENURE, PROPERTY RIGHTS, AND GENDER CHALLENGES AND APPROACHES FOR STRENGTHENING WOMEN'S LAND TENURE AND PROPERTY RIGHTS, USAID Issue Brief.

²¹ World Bank (2023), Why land and property right matter for gender equity, World Bank Group Gender Thematic Policy notes series.

Vấn đề giới trong quyền bình đẳng về sở hữu tài sản nói chung và quyền đối với đất đai nói riêng luôn có nhưng tác động tích cực đối với chính giới nữ và sự phát triển bền vững của xã hội. Có thể đánh giá những tác động này thông qua một số khía cạnh như sau:

Thứ nhất, trong việc thực hiện quyền tự chủ và ra quyết định của phụ nữ đối với các vấn đề trong cuộc sống. Có mối liên hệ trực tiếp giữa quyền về đất đai với vị thế của phụ nữ trong gia đình và xã hội, các tiếp cận về giới tạo ra sự thay đổi về quyền tự chủ của mọi người nói chung và nữ giới nói riêng, qua đó cải thiện nhận thức và đời sống của xã hội²². Tuy nhiên, trên thực tế phụ nữ lại hiếm khi có quyền sở hữu và sử dụng đất đai mặc dù họ chiếm đến 43% lực lượng lao động của xã hội trong lĩnh vực nông nghiệp, điều này dẫn đến việc họ không có thực quyền trong vấn đề ra các quyết định quan trọng trong gia đình và xã hội²³. Các nghiên cứu

của World Bank cho thấy ở các quốc gia đang, kém phát triển, việc phụ nữ có quyền sở hữu và sử dụng đất đã làm tăng đáng kể khả năng ra quyết định của họ, đặc biệt là đối với việc sử dụng tài sản trong gia đình, bên cạnh đó họ cũng có tiếng nói hơn trong cộng đồng khi sở hữu mảnh đất riêng của mình²⁴. Kết quả nghiên cứu nêu trên được tiến hành bằng dữ liệu định lượng bằng tỉ lệ phụ nữ đứng tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và đối sánh với việc sử dụng phương pháp phỏng vấn sâu đối tượng nghiên cứu²⁵, điều này tái kiểm nghiệm, khẳng định các nghiên cứu trước đây về mối liên hệ tỉ lệ thuận giữa quyền đất đai của phụ nữ và khả năng ra quyết định của họ trong các vấn đề gia đình, xã hội.

Thứ hai, bảo đảm quyền bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai có tác động tích cực đến thị trường lao động nông nghiệp, đầu tư nông nghiệp. Phụ nữ chiếm 43% lực lượng lao động trong lĩnh vực nông

²² SIDA (2015), Women and Land Rights, Gender Tool Box, <https://cdn.sida.se/publications/files/-women-and-land-rights.pdf>

²³ UN Women (2023), Women's Land & Property Rights. <https://asiapacific.unwomen.org/en/focus-areas/women-poverty-economics/women-s-land-property-rights>

²⁴ World Bank (2022), Gender Equity in Land and Forest Tenure in REDD+ Programming. Washington, DC: World Bank.

²⁵ World Bank (2019), Benin Compact - Access to Land - Rural: Final Analysis Report. Washington, DC: Millennium Challenge Corporation. <https://mcc.icpsr.umich.edu/evaluations/index.php/catalog/169>

nghiệp nhưng lại không được quyền quyết định đối với đất đai, điều này dẫn đến việc thị trường lao động trong lĩnh vực nông nghiệp và đầu tư trong lĩnh vực này bị bóp méo khi xem xét dưới lăng kính giới, một nghiên cứu của World Bank đã chỉ ra rằng khi phụ nữ có quyền đối với đất đai thì tỉ lệ đất đai bị bỏ hoang giảm, sức lao động trong lĩnh vực nông nghiệp gia tăng dẫn đến năng suất lao động tăng²⁶. Đồng thời, Chỉ số trao quyền cho phụ nữ trong nông nghiệp (The Women's Empowerment in Agriculture Index) cũng chỉ ra rằng ngày càng có sự rộng rãi đối với việc trao quyền cho phụ nữ trong lĩnh vực nông nghiệp thông qua thừa nhận quyền của họ đối với đất đai, và ngày càng có nhiều bằng chứng khoa học về mối quan hệ tích cực giữa quyền của phụ nữ đối với đất đai như là một kết quả của bình đẳng giới với tiêu dùng, an ninh lương thực²⁷ và phân bổ lao động trong lĩnh vực nông nghiệp²⁸.

Thứ ba, bảo đảm quyền của phụ nữ trong lĩnh vực đất đai là chìa khoá chống biến đổi khí hậu. Đối với vấn đề môi trường nói chung và biến đổi khí hậu nói riêng, bảo đảm bình đẳng trong lĩnh vực đất đai có một tác động tích cực đối với vấn đề biến đổi khí hậu bởi vì các thảm hoạ thiên nhiên có sự tác động khác nhau đối với mỗi giới²⁹, Công ước Liên hợp quốc về chống suy thoái đất đã thừa nhận rằng thế giới “*không thể đạt được sự trung lập về suy thoái đất nếu không có bình đẳng giới và công bằng*”, điều này cho thấy ở một phạm vi rộng hơn vấn đề bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai có tác động to lớn đối với vấn đề biến đổi khí hậu nói chung và suy thoái nguồn tài nguyên đất nói riêng.

Tất cả những phương diện, các mặt tác động của vấn đề bình đẳng giới trong mối liên hệ với quyền của phụ nữ và một số vấn đề xã hội kể trên Việt Nam hiện

²⁶ World Bank 2019. “Benin Compact - Access to Land - Rural: Final Analysis Report.” Washington, DC: Millennium Challenge Corporation. <https://mcc.icpsr.umich.edu/evaluations/index.php/catalog/169>

²⁷ Meinzen-Dick, R., Quisumbing, A., Doss, C., & Theis, S. (2017). Women's land rights as a pathway to poverty reduction: Framework and review of available evidence. *Agricultural Systems*.

²⁸ Munsu Kang, Benjamin Schwab, Jisang Yu (2020), Gender differences in the relationship between land ownership and managerial rights: Implications for intrahousehold farm labor allocation, *World Development*, Vol 125-2020,

²⁹ Erman, Alvina; De Vries Robbe, Sophie Anne; Thies, Stephan Fabian; Kabir, Kayenat; Maruo, Mirai (2021), *Gender Dimensions of Disaster Risk and Resilience : Existing Evidence*. World Bank, Washington, DC

đang đối diện. Do vậy, việc đánh giá khung pháp lý về vấn đề đất đai dưới lăng kính giới là cần thiết, Luật Đất đai 2024 đã có những bước tiến mới về vấn đề này nhằm đảm bảo bình đẳng giới, xa hơn là các mục tiêu xã hội khác có thể đạt được một cách gián tiếp thông qua đạt được mục tiêu bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai.

V. Kết luận

Bình đẳng giới và quyền trong quản lý, sử dụng đất đai của phụ nữ là hai vấn đề có mối quan hệ tỉ lệ thuận. Qua nội dung phân tích, đánh giá của bài viết cho thấy Luật Đất đai 2024 đã có sự kế thừa các quy định tiến bộ của Luật Đất đai 2013 và bổ sung những quy định mới. Từ góc độ mối quan hệ của bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai và một số vấn đề xã hội cho thấy, những quy định của Luật Đất đai 2024 sẽ có những tác động tích cực đối với vấn đề bảo đảm bình đẳng giới trong lĩnh vực đất đai nói riêng và các vấn đề xã hội khác nói chung.

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI
TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013
2. Luật Bình đẳng giới 2006
3. Luật Đất đai 2013
4. Luật Đất đai 2024
5. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (Sửa đổi, bổ sung năm 2020)
6. Bộ Tài nguyên và môi trường (2020), Báo cáo số 51/BC-BTNMT về nghiên cứu, đánh giá thực trạng việc cấp giấy chứng nhận mang tên cả vợ và chồng nhằm bảo đảm quyền bình đẳng của phụ nữ
7. Bộ Tư pháp (2022), Báo cáo lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng Luật Đất đai 2024.
8. ActionAid VietNam (2017), Quyền tiếp cận đất đai của Phụ nữ từ thực trạng cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại sáu vùng phát triển của ActionAid VietNam.
9. Tổng cục Thống kê (2019), Kết quả cuộc tổng điều tra dân số năm 2019. Nguồn: <https://datacollection.gso.gov.vn/dieutralaodongvieclam/cong-bo-ket-qua-tong-dieu-tra-dan-so-2019>
10. USAID (2013), LAND TENURE, PROPERTY RIGHTS, AND GENDER CHALLENGES AND APPROACHES FOR STRENGTHENING WOMEN'S LAND TENURE AND PROPERTY RIGHTS, USAID Issue Brief.
11. UNDP (2013), Sổ tay pháp luật Quyền bình đẳng giới trong tiếp cận đất đai, Tài liệu tham khảo dự án Dự án nghiên cứu về Quyền bình đẳng giới và Quyền phụ nữ trong tiếp cận đất đai;
12. UNDP (2013), Tiếp cận đất đai của phụ nữ trong xã hội Việt Nam hiện nay. Truy cập tại: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/vn/Women-access-to-land_VN.pdf
13. UN Women (2023), Women's Land & Property Rights. <https://asiapacific.unwomen.org/en/focus-areas/women-poverty-economics/women-s-land-property-rights>
14. Erman, Alvina; De Vries Robbe, Sophie Anne; Thies, Stephan Fabian; Kabir, Kayenat; Maruo, Mirai (2021), Gender Dimensions of Disaster Risk and Resilience : Existing Evidence. World Bank, Washington, DC

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

15. Nguyễn Đăng Phú (2021), Quyền tiếp cận đất đai của phụ nữ tại Việt Nam hiện nay, tạp chí Nguồn nhân lực Khoa học xã hội, số 9/2021.
16. Meinzen-Dick, R., Quisumbing, A., Doss, C., & Theis, S. (2017). Women's land rights as a pathway to poverty reduction: Framework and review of available evidence. *Agricultural Systems*.
17. Munsu Kang, Benjamin Schwab, Jisang Yu (2020), Gender differences in the relationship between land ownership and managerial rights: Implications for intrahousehold farm labor allocation, *World Development*, Vol 125-2020,
18. Nguyễn Đăng Phú (2021), Quyền tiếp cận đất đai của Phụ nữ tại Việt Nam hiện nay, Tạp chí Nguồn nhân lực khoa học xã hội, Số 9-2021.
19. Isabel Brigitte Lambrecht, Kristi Mahrt, Nang Lun Kham Synt, Hnin Ei Win, Khin Zin Win (2023), Gender gaps in land rights: Explaining different measures and why households differ in Myanmar, *Agricultural Economics*, Willey.
20. Lê Thị Hoa Sen, Trần Thị Hương, Trần Nữ Mỹ Linh (2020), Giới trong tiếp cận và quản lý đất nông nghiệp của người Cơ Tu ở huyện Nam Đông, tỉnh Thừa Thiên Huế, Tạp chí Nông nghiệp và phát triển nông thôn, kì 5/2020.
21. World Bank (2022), Gender Equity in Land and Forest Tenure in REDD+ Programming. Washington, DC: World Bank.
22. World Bank (2019), Benin Compact - Access to Land - Rural: Final Analysis Report. Washington, DC: Millennium Challenge Corporation.
<https://mcc.icpsr.umich.edu/evaluations/index.php/catalog/169>
23. World Bank 2019. "Benin Compact - Access to Land - Rural: Final Analysis Report." Washington, DC: Millennium Challenge Corporation.
<https://mcc.icpsr.umich.edu/evaluations/index.php/catalog/169>
24. World Bank (2023), Why land and property right matter for gender equity, World Bank Group Gender Thematic Policy notes series.
25. SIDA (2015), Women and Land Rights, Gender Tool Box, <https://cdn.sida.se/publications/files/-women-and-land-rights.pdf>

NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT THEO LUẬT ĐẤT ĐAI 2024

Phan Thị Hương Giang*

TÓM TẮT:

Một thay đổi quan trọng và đáng kể trong Luật đất đai 2024 là việc xóa bỏ hộ gia đình ra khỏi danh sách các chủ thể sử dụng đất tại Việt Nam. Đây là một quy định mới nhưng cũng hợp lý và có được nhiều sự ủng hộ trong quá trình soạn thảo Luật đất đai 2024. Việc tiếp tục ghi nhận quyền sử dụng đất của chủ thể này đối với quyền sử dụng đất được hình thành từ trước là cần thiết và Luật đất đai 2024 đã giải quyết rất tốt, tạo sự linh động cho chủ thể này trong việc tiếp tục thực hiện quyền của mình. Tuy nhiên, vẫn còn một số bất cập liên quan đến việc xác định thành viên hộ gia đình trong những trường hợp chưa được quy định trong Luật đất đai 2024. Do đó bên cạnh phân tích những bất cập còn tồn đọng, bài viết sẽ đưa ra những đề xuất nhằm hoàn thiện quy định pháp luật trong các trường hợp này.

Từ khóa: Hộ gia đình, thành viên hộ gia đình, hộ gia đình sử dụng đất, Luật Đất đai 2024, Luật Đất đai

ABSTRACT:

An important and significant change in the 2024 Land Law is the removal of households from the list of land users in Vietnam. This is a new but reasonable provision which has received much support during the drafting of the 2024 Land Law. It is necessary continuously recognize and implement the land use rights of the households for land use rights formed before 2024 Land Law is valid. The 2024 Land Law has well provided the flexibility for this entity to continue exercising its rights. However, there are still some shortcomings related to the determination of household members in some cases which have not yet regulated in the 2024 Land Law. Therefore, in addition to analyzing the remaining shortcomings, recommendations to improve legal regulations in these cases will be mentioned in this article.

Key words: Household, household members, land-using households, Land Law 2024, Land Law

* Giảng viên Khoa Luật Kinh Tế- Trường Đại Học Kinh Tế- Luật, Đại Học Quốc Gia Thành Phố Hồ Chí Minh

1. Khái niệm hộ gia đình sử dụng đất

Trong khoa học pháp lý, “hộ gia đình sử dụng đất” là một trong những thuật ngữ chuyên ngành luật đất đai. Hộ gia đình sử dụng đất (sau đây gọi tắt là “hộ gia đình”) chỉ xuất hiện trong các quy định pháp luật về đất đai để chỉ một chủ thể sử dụng đất trong quan hệ pháp luật đất đai.

Trước đây, tuy chưa có sự phân loại rõ ràng về các chủ thể sử dụng đất nhưng từ Luật đất đai 1987, bóng dáng của Hộ gia đình đã được ghi nhận như một chủ thể sử dụng đất. Cụ thể, Luật Đất đai 1987 quy định về quyền của các chủ thể dựa trên loại đất mà chủ thể đó sử dụng. Riêng đối với hộ gia đình thì chủ thể này có thể sử dụng đất để làm kinh tế theo Điều 27 (có đề cập đến đất làm nông nghiệp của hộ nông dân cá thể) hoặc đất khu dân cư theo hộ. Có thể thấy, hình ảnh của Hộ gia đình bắt đầu được định hình trong Luật đất đai 1987, tuy nhiên rất mờ nhạt và chưa có sự xác định cụ thể khái niệm hộ gia đình sử dụng đất.

Với sự kế thừa nội dung của Luật đất đai 1987, Luật Đất đai 1993 đã quy định cụ thể hơn về người sử dụng đất, trong đó có hộ gia đình. Theo

đó, tên gọi hộ gia đình được sử dụng một cách thống nhất trong các quy định pháp luật về đất đai kể từ thời điểm này. Ngay từ Điều 1 Luật Đất đai 1993, nhà nước ta đã khẳng định rằng “Nhà nước giao đất cho các tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân, cơ quan Nhà nước, tổ chức chính trị, xã hội (gọi chung là tổ chức), hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định lâu dài. Nhà nước còn cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thuê đất.”. Đồng thời, cũng trong Điều 1, Luật Đất đai 1993 khẳng định “Tổ chức, hộ gia đình và cá nhân được Nhà nước giao đất, cho thuê đất trong Luật này gọi chung là người sử dụng đất.”. Tuy nhiên, cũng tương tự Luật đất đai 1987, Luật đất đai 1993 cũng không đưa ra một khái niệm cụ thể để xác định ai là hộ gia đình, điều kiện để được coi là một hộ gia đình sử dụng đất. Do đó, tuy đã có tên gọi như một cách “định danh” là một trong các chủ thể sử dụng đất, nhưng vẫn có sự nhập nhằng giữa việc phân định hộ gia đình sử dụng đất và hộ gia đình trong các quan hệ pháp luật khác.

Tương tự, Luật đất đai 2003 một lần nữa khẳng định tư cách chủ thể của hộ gia đình. Khoản 2 điều 9 Luật

Đất đai 2003 về chủ thể sử dụng đất có quy định “Hộ gia đình, cá nhân trong nước được Nhà nước giao đất, cho thuê đất hoặc công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất”. Trong nội dung quy định trên, Nhà nước không chỉ công nhận hộ gia đình là một chủ thể sử dụng đất, mà qua đó còn cho thấy rõ nguồn gốc hình thành nên quyền sử dụng đất của hộ gia đình. Tuy nhiên, một bất cập tồn tại từ Luật Đất đai 1987 cho đến Luật Đất đai 2003 là ngay trong quy định của các luật này cũng như trong các văn bản hướng dẫn đều không có bất kỳ định nghĩa về khái niệm hộ gia đình hay hộ gia đình sử dụng đất. Luật đất đai chỉ cần xác định khái niệm hộ gia đình sử dụng đất, việc xác định khái niệm “hộ gia đình” thuộc vai trò của pháp luật dân sự.

Mãi cho đến Luật Đất đai 2013, lần đầu tiên khái niệm hộ gia đình sử dụng đất được quy định. Theo đó, “*Hộ gia đình sử dụng đất* là những người có quan hệ hôn nhân, huyết

thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất”. Trong định nghĩa trên, có thể thấy đặc điểm cơ bản của hộ gia đình sử dụng đất là đây phải là một gia đình. Để hình thành nên tư cách chủ thể, thì các thành viên trong gia đình phải có được quyền sử dụng đất từ việc được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất hoặc có thể nhận chuyển quyền sử dụng đất thông qua các giao dịch nhất định. Tuy nhiên, cần khẳng định, theo Luật đất đai 2013 thì đây là quyền sử dụng đất của hộ gia đình chứ không phải là quyền sử dụng đất của các thành viên trong gia đình đó¹ mặc dù bản chất là quyền của thành viên hộ gia đình bởi họ là chủ thể có quyền quyết định đối với việc sử dụng đất của mình.

Đặc biệt, để hiểu đúng về định nghĩa trên cũng là không dễ.²

¹ Ly Ngô Thạch Thảo và c.s., “THỰC TRẠNG TIẾP CẬN ĐẤT ĐAI CỦA HỘ GIA ĐÌNH, CÁ NHÂN TẠI THÀNH PHỐ CAO LÃNH, TỈNH ĐỒNG THÁP”, *Hue University Journal of Science: Agriculture and Rural Development* 128, số p.h 3A (21 Tháng Năm 2019),

<https://doi.org/10.26459/hueuni-jard.v128i3A.5142>.

² “Xem NHỮNG HẠN CHẾ, BẤT CẬP TRONG QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ HỢP ĐỒNG THẾ CHẤP QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT VÀ KIẾN NGHỊ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN”, truy cập 16

Theo đó, căn hiệu hộ gia đình sử dụng đất là tập hợp của các thành viên trong hộ gia đình đó, cùng nhau sử dụng đất dưới tư cách chủ thể là hộ gia đình sử dụng đất. Cụ thể, có hai điều kiện để xác định thành viên của hộ gia đình:

Một là thành viên hộ gia đình phải “có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình”. Lúc này, Luật đất đai 2013 đã viện dẫn quy định pháp luật về hôn nhân gia đình để làm rõ như thế nào là người có quan hệ gia đình.

Thứ nhất, đối với quan hệ gia đình dựa trên hôn nhân thì việc xác định dựa trên việc đăng ký kết hôn hoặc hôn nhân thực tế trong trường hợp quan hệ vợ chồng được xác lập trước ngày 03/01/1987. Còn TH quan hệ vợ chồng xác lập trong khoảng thời gian từ 01/01/1987 đến trước 01/01/2001 và các bên đã thực hiện đăng ký kết hôn trước ngày 01/01/2003 ?

Thứ hai, đối với quan hệ gia đình dựa trên huyết thống thì thực chất

pháp luật về hôn nhân và gia đình, cụ thể hiện nay là Luật Hôn nhân và gia đình 2014 chỉ quy định về những người cùng dòng máu về trực hệ. Theo đó, họ là những người có quan hệ huyết thống, trong đó, “*người này sinh ra người kia kế tiếp nhau*”. Đồng thời Luật Hôn nhân và gia đình 2014 cũng quy định thêm rằng người người có cùng dòng máu về trực hệ được coi là người thân thích của nhau nếu quan hệ của họ trong phạm vi ba đời. Tuy không có khái niệm như thế nào là quan hệ huyết thống, nhưng dựa trên Luật Hôn nhân và gia đình 2014, chúng ta có thể hiểu quan hệ huyết thống là quan hệ phát sinh từ việc người này sinh ra người kia kế tiếp nhau và dựa trên quy định về xác định quan hệ cha mẹ- con trong pháp luật về hôn nhân và gia đình (để xác định chính xác ngay cả trong trường hợp mang thai hộ). Như thế, liệu có thể hiểu rằng nếu muốn xác định thành viên hộ gia đình dựa trên quan hệ huyết thống thì chỉ cần họ có mối quan hệ từ việc người này sinh ra người kia kế tiếp nhau, không cần xét

đến việc họ có phải là người thân thích hay không.

Thứ ba, đối với quan hệ nuôi dưỡng thì pháp luật về hôn nhân và gia đình dường như chỉ quy định về quan hệ nuôi dưỡng giữa những người thân thích như ông bà với cháu, cha mẹ với con, anh chị em với nhau, cô, dì, chú, cậu, bác ruột và cháu ruột. Tuy nhiên, có một vài điểm cần phải làm rõ từ cụm từ “nuôi dưỡng”. Đầu tiên, cần hiểu là quan hệ gia đình dựa trên nuôi dưỡng có thể xuất phát từ việc nuôi con nuôi. Theo đó, không chỉ pháp luật về hôn nhân và gia đình mà pháp luật về nuôi con nuôi cũng cần được viện dẫn nếu cần thiết. Bên cạnh đó, liệu giữa những chủ thể chỉ có việc nuôi dưỡng mà không có sự tạo lập quan hệ giữa cha mẹ nuôi và con nuôi thì liệu quan hệ đó có được coi là quan hệ nuôi dưỡng trong gia đình hay không. Câu hỏi này được đặt ra bởi trên thực tế có rất nhiều người trước đây nhận nuôi dưỡng trẻ em mồ côi, cơ nhỡ nhưng lại không làm thủ tục xác nhận cho quan hệ nuôi dưỡng ấy. Trường hợp con nuôi “thực tế” đã được điều chỉnh tại thông tư 81/TANDTC ngày 24/4/1981 và Nghị

quyết 01/NQ-HĐTP ngày 20/1/1988 và Nghị định 32/2002

Có thể thấy, việc quy định điều kiện về quan hệ hôn nhân, huyết thống và nuôi dưỡng trong Luật đất đai 2013 đã có những sự phức tạp nhất định xuất phát từ việc thiếu quy định hoặc quy định chưa rõ hoặc chưa có sự giới hạn về quan hệ gia đình để những thành viên trong gia đình có thể trở thành thành viên hộ gia đình. Thiết nghĩ, thay vì lựa chọn việc xác định thành viên hộ gia đình dựa trên việc phải “có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình” thì Luật đất đai 2013 nên điều chỉnh theo hướng chỉ cần quy định thành viên hộ gia đình là “thành viên gia đình theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình” bởi trong Luật hôn nhân gia đình đã có quy định rất cụ thể và chi tiết cũng như giới hạn về thành viên gia đình. Theo đó “Thành viên gia đình bao gồm vợ, chồng; cha mẹ đẻ, cha mẹ nuôi, cha dượng, mẹ kế, cha mẹ vợ, cha mẹ chồng; con đẻ, con nuôi, con riêng của vợ hoặc chồng, con dâu, con rể; anh, chị, em cùng cha mẹ, anh, chị, em cùng cha khác mẹ, anh,

chị, em cùng mẹ khác cha, anh rể, em rể, chị dâu, em dâu của người cùng cha mẹ hoặc cùng cha khác mẹ, cùng mẹ khác cha; ông bà nội, ông bà ngoại; cháu nội, cháu ngoại; cô, dì, chú, cậu, bác ruột và cháu ruột.” Cách quy định trên sẽ giúp dễ dàng khoanh vùng và xác định như thế nào là thành viên của hộ gia đình sử dụng đất.

Hai là, thành viên hộ gia đình phải là những người “đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất”. Quy định này xác định rất rõ rằng muốn được xác định là thành viên của hộ gia đình sử dụng đất thì các thành viên trong gia đình phải sống cùng nhau và quyền sử dụng đất được hình thành nên là để phục vụ cho một gia đình đang chung sống cùng nhau. Tuy nhiên, chính quy định này đã đem đến rất nhiều khó khăn trong việc xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất. Cụ thể, làm cách nào để xác định những người đang sống chung tại thời điểm quyền sử dụng đất được hình thành khi thời điểm hình thành quyền sử dụng đất đã xảy ra

từ rất lâu. Điều này dẫn đến việc nhiều cơ quan, tổ chức yêu cầu người sử dụng đất phải cung cấp các giấy tờ tài liệu chứng minh việc đang chung sống tại thời điểm hình thành nên quyền sử dụng đất. Yêu cầu này vô hình chung tạo khó khăn cho người sử dụng đất nếu giấy tờ trước đây không có hoặc không ghi nhận gì về việc sống chung.

Đặc biệt, có những nơi yêu cầu phải có hộ khẩu hoặc tờ khai nhân khẩu tại thời điểm hình thành nên quyền sử dụng đất. Có thể thấy yêu cầu này lại càng vô lý khi việc kê khai nhân khẩu chỉ để đáp ứng việc quản lý hộ tịch của nhà nước và có rất nhiều trường hợp chỉ đăng ký hộ khẩu nhưng không sống chung. Do đó, quy định trên mang lại khó khăn không chỉ cho người sử dụng đất mà cả các cơ quan nhà nước hoặc các chủ thể có liên quan trong việc xác định đúng đối tượng sử dụng đất với tư cách là hộ gia đình sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai 2013.

Đến Luật đất đai 2024, một bước ngoặt lớn đã được ghi nhận là sự loại bỏ hộ gia đình ra khỏi chủ thể sử dụng đất tại Việt Nam. Tuy nhiên, Khoản 25 điều 3 Luật Đất đai 2024 vẫn

đề cập đến khái niệm hộ gia đình sử dụng đất. Theo đó, hộ gia đình sử dụng đất là một trong các chủ thể sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất trước ngày Luật Đất đai 2024 có hiệu lực thi hành. Việc kế thừa định nghĩa này từ Luật Đất đai 2013 là nhằm giải quyết các quan hệ pháp luật phát sinh đối với hộ gia đình sử dụng đất theo các văn bản quy định pháp luật về đất đai trước đây.

Xét về giai đoạn lịch sử, có thể thấy trước đây pháp luật đất đai ghi nhận hộ gia đình sử dụng đất là một chủ thể sử dụng đất cũng có nguyên nhân từ sự phát triển kinh tế- xã hội qua các thời kỳ. Từ khi giải phóng và thống nhất hoàn toàn đất nước 1975, nền kinh tế bao cấp được áp dụng trong thời kỳ đầu và điển hình là sự phát triển mô hình hợp tác xã. Cùng với sự phát triển của một nước nông nghiệp, với số lượng nông dân đông đảo và kinh tế gia

đình với sự đóng góp của các thành viên trong gia đình mang tính chủ đạo nên ngay từ Luật đất đai 1987 đã ghi nhận quyền của hộ nông dân cá thể. Với sự tan rã của mô hình hợp tác xã và sự phân chia ruộng đất theo đầu người thì giai đoạn đó việc trao quyền sử dụng đất cho hộ gia đình là hoàn toàn phù hợp. Sau đó, quyền sử dụng đất của chủ thể là hộ gia đình được tiếp tục ghi nhận trong các quy định pháp luật bởi nhu cầu thực tế của chủ thể này là hiện hữu.

Với sự thay đổi và phát triển ngày càng đi lên của nền kinh tế hiện nay, cá nhân hóa quyền sử dụng đất của các thành viên gia đình là nhu cầu vượt trội so với việc giữ lại quyền sử dụng đất của hộ gia đình. Do đó, dường như nhu cầu sử dụng đất của hộ cá nhân là không còn, mà thay vào đó là nhu cầu sử dụng đất của cá nhân. Đi kèm với đó là sự nhập nhằng và khó khăn trong việc xác định thành viên của hộ gia đình sử dụng đất. Đồng thời, về cơ bản, việc thực hiện quyền của các thành viên hộ gia đình sử dụng đất cũng không khác so với việc sử dụng chung hợp nhất đối với quyền sử dụng đất của

các cá nhân thành viên trong gia đình đó. Điều này thể hiện qua việc những giao dịch đối với quyền sử dụng đất của hộ gia đình được thực hiện thông qua người đại diện của các thành viên trong gia đình.³

Chính tất cả những điều này dẫn đến việc Nhà nước ta quyết định bỏ hộ gia đình ra khỏi chủ thể sử dụng đất. Đây là sự thay đổi được rất nhiều người ủng hộ khi tham gia góp ý dự thảo Luật Đất đai 2024.⁴ Tuy vậy, Luật đất đai 2024 vẫn phải kế thừa và điều chỉnh các quan hệ pháp luật đất đai có sự tham gia của hộ gia đình sử dụng đất theo các quy định trước đây. Đó là lý do vì sao Luật đất đai 2024 vẫn ghi nhận khái niệm “hộ gia đình sử dụng đất” nhưng chỉ ghi nhận đối với các trường hợp hình thành quyền sử dụng đất “trước ngày Luật Đất đai 2024 có hiệu lực thi hành”. Đồng thời, Luật Đất đai 2024 cũng quy định về hệ quả pháp

lý đối với việc tiếp tục thực hiện quyền sử dụng đất của chủ thể này, đặc biệt là liên quan đến các giao dịch về quyền sử dụng của hộ gia đình.

2. Sự điều chỉnh của Luật đất đai 2024 đối với hộ gia đình sử dụng đất

Để gỡ rối cho cơ quan nhà nước và các chủ thể có liên quan trong việc quản lý nhà nước cũng như thực hiện các quyền của hộ gia đình sử dụng đất, Luật đất đai 2024 đã có những quy định nhằm góp phần giải quyết toàn diện các vướng mắc.

Trước đây, các quy định pháp luật không coi quyền sử dụng đất của hộ gia đình là quyền sử dụng chung của nhóm chủ thể (bao gồm các thành viên hộ gia đình) mà chỉ coi là quyền của một chủ thể tách biệt với các chủ thể sử dụng đất khác. Tuy nhiên, các quy định liên quan đến việc tiến hành giao dịch

³ Khoản 1 Điều 64 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định rằng “Hợp đồng, văn bản giao dịch về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình phải được người có tên trên Giấy chứng nhận hoặc người được ủy quyền theo quy định của pháp luật về dân sự ký tên.” Bên cạnh đó, Khoản 5 Điều 14 Thông tư 02/2015/TT-BTNMT hướng dẫn Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định rằng “Người có tên trên Giấy chứng nhận hoặc người được ủy quyền theo quy định của pháp luật về dân sự quy định tại Khoản 1 Điều 64 của

Nghị định số 43/2014/NĐ-CP chỉ được thực hiện việc ký hợp đồng, văn bản giao dịch về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất khi đã được các thành viên trong hộ gia đình sử dụng đất đồng ý bằng văn bản và văn bản đó đã được công chứng hoặc chứng thực theo quy định của pháp luật.”

⁴ Minh Báo Pháp Luật TP Hồ Chí, “Nhiều ý kiến ủng hộ bỏ đối tượng hộ gia đình sử dụng đất”, Báo Pháp Luật TP. Hồ Chí Minh, 19 Tháng Ba 2023, <https://plo.vn/share724557.html>.

về quyền sử dụng đất của hộ gia đình lại rất giống với giao dịch thông qua người đại diện trong trường hợp sở hữu/sử dụng chung. Cho đến Luật đất đai 2024, Nhà nước đã thể hiện sự thừa nhận của mình về việc sử dụng đất chung của các cá nhân thành viên hộ gia đình. Nghĩa là Nhà nước thừa nhận quyền sử dụng của cá nhân đối với đất của hộ gia đình mà mình là thành viên. Do đó, quy định đầu tiên rõ nét nhất chính là việc nhà làm luật cho phép hộ gia đình được quyền yêu cầu cấp đổi các loại giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất được cấp trước đây cho đại diện hộ gia đình thành giấy chứng nhận theo mẫu hiện hành. Kèm theo đó, thay vì chỉ ghi nhận tên người đại diện hộ gia đình như trước đây trên giấy chứng nhận thì hiện nay sẽ ghi nhận đầy đủ tên thành viên có chung quyền sử dụng đất. Điều này là sự trực tiếp thừa nhận của nhà nước về quyền sử dụng đất chung của các cá nhân thành viên hộ gia đình. Việc quy định như trên là hoàn toàn hợp lý vì sở dĩ bản chất của quyền sử dụng đất của hộ gia đình cũng

chính là quyền sử dụng đất chung của các thành viên trong hộ gia đình đó.⁵

Đồng thời, việc ghi nhận tên của các thành viên có chung quyền sử dụng đất là sự khởi đầu mới để xác định cụ thể và dễ dàng hơn về thành viên hộ gia đình sử dụng đất so với các quy định trước đây. Đồng thời, trong trường hợp cấp đổi giấy chứng nhận cũng như cấp giấy chứng nhận trong trường hợp công nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình sử dụng đất thì khoản Luật đất đai 2024 cũng quy định rằng “việc xác định các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình để ghi tên trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật”. Tuy nhiên, cũng tại khoản 5 Điều 135 Luật đất đai thì lại vẫn còn ghi nhận “Trường hợp các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình có nhu cầu thì cấp một Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi tên đại diện hộ gia đình trên Giấy chứng nhận quyền

⁵ “Xem XÁC ĐỊNH NHÓM NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT VÀ THÀNH VIÊN NHÓM NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT THEO QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT

ĐẤT ĐAI”, truy cập 16 Tháng Tám 2024, <https://tapchi.hul.edu.vn/index.php/jl/article/view/171/122>.

sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện hộ gia đình.” Điều này vô hình chung dẫn đến việc khó giải quyết tranh chấp nếu thỏa thuận về thành viên hộ gia đình không được ghi nhận trong các tài liệu hồ sơ về việc công nhận quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận trong trường hợp này.

Bên cạnh đó, sự thừa nhận quyền sử dụng đất của hộ gia đình như là quyền sử dụng chung của nhóm thành viên hộ gia đình một lần nữa được khẳng định tại khoản 1 Điều 259 Luật đất đai 2024. Theo đó, nếu hộ gia đình sử dụng đất được xác định theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày Luật đất đai 2024 có hiệu lực thi hành thì được tham gia quan hệ pháp luật về đất đai với tư cách nhóm người sử dụng đất mà có chung quyền sử dụng đất. Theo đó, xác định quyền của thành viên hộ gia đình giống như quyền sử dụng đất của cá nhân. Nếu quyền sử dụng đất phân chia được theo phần cho từng thành viên trong hộ gia đình, nếu từng thành viên của hộ gia đình muốn thực hiện quyền đối với phần quyền sử dụng đất của mình thì

phải thực hiện đăng ký biến động hoặc tách thửa theo quy định, làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và được thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất theo quy định pháp luật. Còn trong trường hợp quyền sử dụng đất của hộ gia đình sử dụng đất không phân chia được theo phần thì các thành viên cùng nhau thực hiện hoặc ủy quyền cho người đại diện để thực hiện quyền và nghĩa vụ của nhóm người sử dụng đất. Đây là nội dung rất giống so với quy định của Luật đất đai 2013.

Ngoài ra, nhà làm luật còn ghi nhận rõ quyền cá nhân của các thành viên hộ gia đình sử dụng đất trong trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện giao đất, cho thuê đất cho hộ gia đình để thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được phê duyệt. Đối với trường hợp này, một yêu cầu bắt buộc đặt ra theo Khoản 2 điều 259 Luật đất đai 2024 cho các cơ quan nhà nước là họ phải ghi cụ thể các cá nhân là thành viên hộ gia đình có quyền sử dụng đất vào quyết định giao đất, cho thuê đất. Điều này nhằm đảm

bảo xác định rõ ràng cụ thể về thành viên hộ gia đình, tránh các tranh chấp hoặc các bất cập có thể phát sinh về sau liên quan đến vấn đề này.

Không những vậy, một trong những quy định quan trọng nhằm chuyển tiếp thực hiện quyền sử dụng đất của hộ gia đình là việc nhà nước ta thừa nhận trong Luật đất đai 2024 quyền được tiếp tục sử dụng đất trong bất kỳ trường hợp nào của hộ gia đình. Theo đó, hộ gia đình được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trước ngày Luật đất đai 2024 có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục sử dụng đất trong thời hạn sử dụng đất còn lại. Đồng thời, khi hết thời hạn sử dụng đất thì được thành viên hộ gia đình được gia hạn sử dụng đất theo hình thức giao đất, cho thuê đất cho các cá nhân là thành viên hộ gia đình đó theo quy định của Luật đất đai 2024.

Cũng xuất phát từ chính các quy định trên, quyền của thành viên hộ gia đình sử dụng đất được quy định giống quyền của cá nhân sử dụng đất. Thật ra, từ trong quy định của Luật đất đai 2013, quyền sử dụng đất của hộ gia

đình về cơ bản không có nhiều khác biệt so với quyền của cá nhân. Do đó, những thay đổi trên trong Luật đất đai 2024 là hoàn toàn hợp lý và giúp ích rất nhiều trong việc gỡ các vướng mắc liên quan đến quyền sử dụng đất của hộ gia đình trước đây.

3. Một số kiến nghị để đảm bảo quyền lợi của hộ gia đình sử dụng đất

Trong hai phần trên của bài viết, tác giả đã phân tích những điểm còn bất cập trong các quy định về hộ gia đình sử dụng đất hiện nay. Tương ứng với các bất cập nêu trên, tác giả đề xuất một số kiến nghị như sau:

Thứ nhất, khái niệm về hộ gia đình sử dụng đất vẫn còn gây khó khăn trong quá trình áp dụng. Do đó, đề xuất thay thế khái niệm hộ gia đình sử dụng đất trong Luật đất đai 2024 hoặc bổ sung quy định giải thích trong nghị định hướng dẫn Luật đất đai. Theo đó, đề xuất quy định tại Khoản 25 điều 3 Luật Đất đai 2024 như sau: “*Hộ gia đình sử dụng đất bao gồm các thành viên gia đình theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được*

Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất trước ngày Luật Đất đai 2024 có hiệu lực thi hành”. Điều này sẽ giúp dễ dàng hơn trong việc xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất nếu thành viên hộ gia đình không tự xác định được theo quy định hiện nay.

Thứ hai, việc chỉ ghi tên người đại diện hộ gia đình trong trường hợp cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có nguồn gốc hình thành từ việc nhà nước công nhận quyền sử dụng đất cũng có thể dẫn đến khó khăn trong việc xác định thành viên của hộ gia đình. Nếu trường hợp Nhà nước không ghi nhận tên các thành viên hộ gia đình trong quá trình lưu trữ hoặc vì bất kỳ rủi ro gì dẫn đến việc có khó khăn trong xác định thành viên hộ gia đình thì cách tốt nhất là nên bỏ quy định này. Do đó, đề xuất bỏ nội dung “*Trường hợp các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình có nhu cầu thì cấp một Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi tên đại diện hộ gia đình trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao*

cho người đại diện hộ gia đình” tại khoản 5 điều 135 Luật đất đai 2024. Điều này có nghĩa đối với đất của hộ gia đình sử dụng đất thì sẽ phải ghi tên tất cả các thành viên hộ gia đình. Thậm chí, có thể bổ sung thêm quy định về việc áp dụng khoản 2 Điều 135 Luật đất đai 2024 đối với việc cấp giấy chứng nhận cho từng thành viên hộ gia đình. Theo đó “Thửa đất có nhiều người chung quyền sử dụng đất, nhiều người sở hữu chung tài sản gắn liền với đất thì cấp cho mỗi người 01 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. trường hợp những người có chung quyền sử dụng đất, chung quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất có yêu cầu thì cấp chung 01 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện”. Cho dù áp dụng quy định nào đi chăng nữa thì vẫn phải đảm bảo tên của các thành viên hộ gia đình phải được ghi nhận đầy đủ trên giấy chứng nhận để tránh tranh chấp hoặc khó khăn liên quan đến việc xác định thành viên hộ gia đình về sau.

Thứ ba, hiện nay Luật đất đai 2024 mới chỉ dừng lại ở việc xác định thành viên hộ gia đình trong trường hợp cấp đổi giấy chứng nhận hoặc cấp mới giấy chứng nhận. Trong cả hai trường hợp trên, các thành viên hộ gia đình có thể tự cùng nhau xác định thành viên hộ gia đình mình và tự chịu trách nhiệm về việc cùng nhau thỏa thuận về vấn đề đó. Tuy nhiên, Luật Đất đai 2024 chưa quy định nếu trong trường hợp hộ gia đình không yêu cầu cấp đổi giấy chứng nhận thì khi thực hiện các quyền đối với quyền sử dụng đất (ví dụ quyền giao dịch) thì việc xác định thành viên hộ gia đình được thực hiện như thế nào? Do đó, nếu nhà làm luật đã gỡ rối bằng việc để thành viên hộ gia đình tự xác định thành viên của hộ mình trong các trường hợp cấp đổi giấy chứng nhận hoặc cấp giấy chứng nhận trong trường hợp được công nhận quyền sử dụng đất thì cũng nên quy định một cách linh động cho các thành viên hộ gia đình trong các trường hợp khác. Do đó bổ sung quy định tại Điều 259 Luật đất đai 2024 về việc xử lý quyền sử dụng đất của hộ gia đình có trước ngày Luật này có hiệu lực thì hành theo hướng “Việc xác định các

thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình trong quá trình thực hiện quyền sử dụng đất do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật”. Quy định này sẽ tạo sự linh động và chủ động cho các thành viên hộ gia đình trong việc tự xác định và tự chịu trách nhiệm cho hành vi của mình. Đồng thời, quy định này cũng giúp các cơ quan, tổ chức có liên quan giảm tải các yêu cầu không cần thiết đối với việc xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất trong quá trình giải quyết các việc liên quan đến quyền sử dụng đất của chủ thể này.

4. Kết luận

Việc xóa bỏ hộ gia đình ra khỏi danh sách các chủ thể sử dụng đất là cần thiết tại Việt Nam do nhu cầu sử dụng đất bởi hộ gia đình dường như là không còn. Đồng thời, việc xác định quyền của thành viên hộ gia đình tương ứng như quyền của cá nhân sử dụng đất là hoàn toàn phù hợp với nhu cầu hiện nay của xã hội. Tuy nhiên, để quy định này thực sự hiệu quả, tạo sự chủ động và linh động thì việc xác định thành viên hộ gia đình vẫn cần được quy định một cách thống nhất đối với tất cả các

trường hợp có liên quan. Đồng thời, thể dễ dàng hơn trong việc xác định khái niệm hộ gia đình sử dụng đất cũng thành viên hộ gia đình. phải được điều chỉnh để giúp các chủ

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ly Ngô Thạch Thảo, Minh La Văn Hùng, Kiệt Hồ, và Ngữ Nguyễn Hữu, 2019, Thực trạng tiếp cận đất đai của hộ gia đình, cá nhân tại thành phố Cao Lãnh, tỉnh Đồng Tháp, Hue University Journal of Science: Agriculture and Rural Development 128, số p.h 3A (21 Tháng Năm 2019). <https://doi.org/10.26459/hueuni-jard.v128i3A.5142>.
2. Minh Báo Pháp Luật TP Hồ Chí Minh, Nhiều ý kiến ủng hộ bỏ đối tượng hộ gia đình sử dụng đất”. Báo Pháp Luật TP. Hồ Chí Minh, 19 Tháng Ba 2023. <https://plo.vn/share724557.html>.
3. Hoàng Anh Tuấn, Những hạn chế, bất cập trong quy định pháp luật về hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất và kiến nghị giải pháp hoàn thiện, <https://tapchi.hul.hueuni.edu.vn/index.php/jl/article/view/247/159>, truy cập 16/8/2024.
4. “Xem XÁC ĐỊNH NHÓM NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT VÀ THÀNH VIÊN NHÓM NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT THEO QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT ĐẤT ĐAI”. Truy cập 16 Tháng Tám 2024. <https://tapchi.hul.edu.vn/index.php/jl/article/view/171/122>.

QUYỀN ĐƯỢC TIẾP CẬN ĐẤT ĐAI CỦA NGƯỜI VIỆT NAM
ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 –
NHỮNG THUẬN LỢI, KHÓ KHĂN ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KINH TẾ
- XÃ HỘI VÀ ĐẢM BẢO AN NINH, TRẬT TỰ.

Nguyễn Năng Quang*

TÓM TẮT

Bài viết giới thiệu về quyền được tiếp cận đất đai của người Việt Nam định cư ở nước ngoài theo Luật Đất đai năm 2024. Đồng thời, đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật, đảm bảo cho quyền nêu trên được thực hiện phù hợp với đường lối phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, trật tự tại Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: tiếp cận; đất đai; người gốc Việt; định cư ở nước ngoài.

ABSTRACT

The article introduces the Vietnamese people's right to access land Males settled abroad under the Land Law of 2024. At the same time, propose solutions to perfect the law, ensure that the above rights are implemented in accordance with the socio-economic development policy and ensure security and order in Vietnam.

Keywords: approach; land; people of Vietnamese origin; settle abroad.

1. Đặt vấn đề

Đất đai là một bộ phận then chốt trong cấu thành của lãnh thổ quốc gia, có vai trò vô cùng quan trọng trong đời sống kinh tế, chính trị, xã hội. Đất đai là tài nguyên vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt, tiềm lực quan trọng để phát

triển kinh tế, là thành phần cơ bản của môi trường sống, đã được khẳng định tại khoản 1 Điều 54 Hiến pháp năm 2013: “Đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, nguồn lực quan trọng phát triển đất nước, được quản lý theo pháp luật”¹. Xuất phát từ ý nghĩa và tầm quan trọng của đất

* Tiến sĩ, Luật sư, Trường Đại học Công nghệ Miền Đông, quangnm.@mit.vn

¹ Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Phát huy sức mạnh toàn dân tộc bảo vệ an ninh quốc gia trong tình hình mới”, Bộ Công an. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. Ủy ban Quốc phòng và an ninh của Quốc hội. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, 2022, tr. 479.

đai nên công tác quản lý sử dụng đất đai luôn được Đảng và Nhà nước chú trọng, quan tâm².

2. Quy định của Luật Đất đai năm 2024 về quyền được tiếp cận đất đai của người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

Nhằm đưa chủ trương, chính sách của Đảng về đất đai, quản lý, sử dụng đất đai vào cuộc sống, Quốc Hội và Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật về đất đai như: Luật Đất đai năm 1987, Luật Đất đai năm 1993, Luật Đất đai năm 2003, Luật Đất đai năm 2013 và Luật Đất đai năm 2024 cùng nhiều nghị định hướng dẫn thi hành, tạo thành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về đất đai.

2.1. Quy định về quyền tiếp cận đất đai trong Luật đất đai 2003

Luật Đất đai năm 2003 ra đời góp phần quan trọng trong thực hiện chính sách đất đai phù hợp với cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Theo đó, quyền của người sử dụng đất được bảo đảm và phát huy trong đời sống xã hội; việc bao cấp về giá đất được hạn chế, tăng thu cho ngân sách nhà nước. Nổi bật, trong

Luật Đất đai năm 2003, quyền tiếp cận đất đai của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được quy định một cách tập trung, đầy đủ và toàn diện hơn so với các đạo luật đất đai trước đó. Theo quy định của Luật Đất đai năm 2003, bên cạnh phương thức tiếp cận đất đai trực tiếp từ Nhà nước thông qua hình thức thuê đất như trước kia, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài còn có thể tiếp cận đất đai từ thị trường thông qua các giao dịch chuyển quyền sử dụng đất. Những nội dung này được đánh giá là sự đổi mới mang tính đột phá trong pháp luật về quyền tiếp cận đất đai của chủ thể có yếu tố nước ngoài. Tuy nhiên pháp luật về đất đai trong giai đoạn này vẫn chưa mở rộng quyền tiếp cận đất đai đối với chủ thể là người Việt Nam định cư tại nước ngoài.

2.2. Quy định về quyền tiếp cận đất đai trong Luật đất đai 2013

Luật Đất đai năm 2013 gồm 16 chương, 260 điều, trong đó sửa đổi, bổ sung 180/212 điều của Luật Đất đai năm

² Thể chế hóa đầy đủ quan điểm của Đảng về quản lý, sử dụng đất đai. [https://www.qdnd.vn/chinh-](https://www.qdnd.vn/chinh-tri/tin-tuc/the-che-hoa-day-du-quan-diem-cua-dang-ve-quan-ly-su-dung-dat-dai-737151)

[tri/tin-tuc/the-che-hoa-day-du-quan-diem-cua-dang-ve-quan-ly-su-dung-dat-dai-737151](https://www.qdnd.vn/chinh-tri/tin-tuc/the-che-hoa-day-du-quan-diem-cua-dang-ve-quan-ly-su-dung-dat-dai-737151)

2013 và bổ sung mới 78 điều, đã quy định tương đối đầy đủ, toàn diện về quản lý và sử dụng đất đai, đã cụ thể hoá những quan điểm về đất đai của Hiến pháp năm 2013. Đây là đạo luật quan trọng, có ảnh hưởng sâu rộng đến sự ổn định của đất nước và liên quan mật thiết đến sinh kế của nhân dân, góp phần hoàn thiện thể chế, chính sách về đất đai phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; giải quyết tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn trong các chính sách, pháp luật có liên quan đến đất đai; giải quyết các vấn đề vướng mắc, tồn tại từ thực tiễn công tác quản lý, sử dụng đất đai.

2.3. Quyền tiếp cận đất đai trong Luật đất đai 2024

Đáng chú ý, Luật Đất đai năm 2024 mở rộng thêm quyền cho người sử dụng đất là người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Đây là một trong những điểm mới được của pháp luật về đất đai thể hiện chính sách của Đảng, Nhà nước luôn khuyến khích kiều bào hướng về quê hương, giúp kiều bào có địa vị pháp lý vững chắc, ổn định cuộc sống, đóng góp

tích cực vào công cuộc xây dựng đất nước³.

Cụ thể, Luật Đất đai năm 2024 tập trung vào 02 vấn đề nhằm bảo vệ hiệu quả quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất như mở rộng quyền sử dụng đất và quyền trực tiếp tham gia giao dịch bất động sản đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

Một là, Người Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép nhập cảnh vào Việt Nam được mở rộng quyền sử dụng đất.

Khác với quy định “Người sử dụng đất” tại khoản 6, Điều 5, Luật Đất đai năm 2013: “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài theo quy định của pháp luật về quốc tịch” thì tại khoản 3, khoản 6, Điều 4, Luật Đất đai năm 2024 quy định, người sử dụng đất được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; đang sử dụng đất ổn định, đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất mà chưa được Nhà nước cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và

³ Những điểm khác biệt, đổi mới của Luật Đất đai năm 2024 so với Luật đất đai 2013.

<https://luatminhkhue.vn/nhung-diem-khac-biet--doi-moi-cua-luat-dat-dai-nam-2013-so-voi-luat-dat-dai-2003--.aspx>

quyền sử dụng đất ở, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; nhận quyền sử dụng đất; thuê lại đất theo quy định của Luật này, bao gồm: Cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và Người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài. Theo đó, Luật Đất đai năm 2024 đã xác định chi tiết hơn cụm từ “người sử dụng đất là người Việt Nam định cư ở nước ngoài” gồm người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, cùng với quy định cụ thể, chi tiết mở rộng quyền và nghĩa vụ sử dụng đất đai, chế độ quản lý và sử dụng đất đai đối với 02 đối tượng này.

Hai là, Người Việt Nam định cư nước ngoài được phép nhập cảnh vào Việt Nam được trực tiếp tham gia vào giao dịch bất động sản.

Luật Đất đai năm 2024 quy định người Việt Nam định cư ở nước ngoài có quốc tịch Việt Nam là công dân Việt Nam, có quyền, nghĩa vụ sử dụng đất như cá nhân trong nước.

Quyền và nghĩa vụ của công dân đối với đất đai; quyền chung của người sử dụng đất; quyền và nghĩa vụ cá nhân sử dụng đất; quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất; nhận quyền sử dụng đất; quyền nghĩa vụ của cá nhân sử dụng đất gồm cá nhân trong nước và người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam là bình đẳng, ngang nhau. Việc mở rộng quyền sử dụng đất với người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam, trong đó quy định về nhận quyền sử dụng đất, tạo điều kiện cho họ trực tiếp tham gia vào giao dịch bất động sản trong nước... đã tránh được bất cập tồn tại trước đây là khi muốn sử dụng đất trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài phải nhờ người thân trong nước đứng tên thực hiện giao dịch chuyển nhượng.

3. Thực trạng quyền được tiếp cận đất đai của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Thực tế cho thấy đã có không ít tranh chấp phát sinh từ việc nhờ người đứng tên nhận chuyển nhượng, quản lý quyền sử dụng đất đai. Đối với người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, quyền sử

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

dụng đất đã được mở rộng hơn và chi tiết hơn tại các Điều 41, 43, 44, Luật Đất đai năm 2024. Cụ thể như: được sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư; được sở hữu nhà ở, gắn liền với quyền sử dụng đất ở có điều kiện; được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ cao...

Như vậy, người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài sẽ có thêm cơ hội, điều kiện tham gia, tác động tích cực đến thị trường bất động sản, thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất, thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển⁴. Tuy nhiên, bên cạnh những thuận lợi mà quy định của Luật Đất đai năm 2024 về quyền được tiếp cận đất đai của người Việt Nam định cư ở nước ngoài đem lại, cũng đã đặt ra áp lực không nhỏ đối với công tác đảm bảo an ninh, trật tự. Việc mở rộng các quyền trong quản lý, sử dụng đất đai đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài một mặt tạo cơ sở pháp lý cho họ quay về Việt Nam thực hiện các chương trình đầu

tư, ổn định nơi ăn chốn ở cũng như thu hút lượng ngoại tệ chuyển về Việt Nam, nhưng mặt khác cũng là điều kiện cho các thế lực chống phá bên ngoài và các đối tượng tội phạm gốc Việt xâm nhập vào Việt Nam, tiếp cận sở hữu các loại hình bất động sản và sử dụng đó làm phương tiện thực hiện các hoạt động xâm phạm an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội. Ví dụ: các thế lực thù địch không ngừng thông qua các thành phần kinh tế tư nhân trá hình, trong đó có các đối tượng là doanh nhân gốc Việt, người gốc Việt hồi hương... để tiến hành các hoạt động phá hoại trực tiếp về kinh tế, chính trị, quân sự. Điển hình là thông qua các đối tượng trên để sở hữu đất đai có vị trí đặc biệt về quốc phòng – an ninh tại địa bàn một số tỉnh ven biển miền Trung trong thời gian vừa qua, hoặc vụ việc các đối tượng là người Campuchia gốc Việt Nam hồi hương có kế hoạch mua đất tại khu vực giáp biên giới Việt Nam – Campuchia trên địa bàn các tỉnh Tây Nam Bộ để xây dựng kho bãi làm điểm tập kết hàng lậu⁵.

⁴ Theo số liệu của Câu lạc bộ Bất động sản TP.HCM (HREC), hiện trên 10 triệu người Việt Nam ở nước ngoài tại 200 quốc gia thì có khoảng 3,8 triệu người đã đến tuổi nghỉ hưu. Số người có tài sản và nhu cầu về Việt Nam sinh sống rất nhiều. Do đó, nhu cầu tham gia các giao dịch để xác lập quyền sở hữu nhà ở của nhóm đối tượng này được dự báo sẽ có xu hướng tăng cao trong thời gian tới. Việc Luật Đất đai năm 2024 mở rộng khả năng nhận quyền sử dụng đất của nhóm đối tượng là người Việt Nam định cư

ở nước ngoài còn quốc tịch Việt Nam sẽ góp phần tăng thêm lượng kiều hối đổ về Việt Nam, đặc biệt là trong lĩnh vực bất động sản. Nguồn: <https://plo.vn/diem-moi-ve-quyen-so-huu-nha-o-cua-nguoi-viet-nam-dinh-cu-o-nuoc-ngoai-post791639.html>

⁵ Nguyễn Thị Trường Giang. (2024). Sách chuyên khảo. Kinh nghiệm giải quyết các vấn đề an ninh phi truyền thống trên thế giới và gợi mở cho Việt Nam, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, tr. 165.

Thực trạng trên đã đặt ra câu hỏi về sự cần thiết tiếp tục nghiên cứu, bổ sung các quy định của pháp luật về đất đai có liên quan đến quyền tiếp cận đất đai của người Việt Nam định cư ở nước ngoài vừa để đảm bảo thực hiện đúng chính sách của Đảng, Nhà nước đối với đối tượng này, vừa góp phần củng cố và giữ vững an ninh, trật tự, không để các thế lực thù địch và các loại tội phạm lợi dụng đưa Việt Nam trở thành địa bàn hoạt động⁶. Qua nghiên cứu cơ bản các điều, khoản của Luật Đất đai năm 2024 và tham khảo kinh nghiệm của các chuyên gia và cán bộ trong lĩnh vực quản lý sử dụng đất đai, có thể chỉ ra điểm cần hoàn thiện của pháp luật về đất đai có liên quan đến quyền sở hữu và sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của người Việt Nam định cư tại nước ngoài như sau: pháp luật về đất đai chưa có quy định cụ thể về tiêu chuẩn, điều kiện đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài được nhận quyền sử dụng đất, quyền sử dụng tài sản gắn liền với đất. Như đã phân tích, đất đai là nguồn tài nguyên quốc gia đặc biệt quan trọng, có ý nghĩa không chỉ đóng vai trò là tư liệu sản xuất, căn bản để duy trì các hoạt động

của đời sống xã hội mà còn là thước đo chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc. Vì vậy, người sử dụng đất nếu có yếu tố liên quan đến nước ngoài thì cần phải đáp ứng một số điều kiện nhất định, nhằm phù hợp với yêu cầu của công tác đảm bảo an ninh, trật tự của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam⁷. Trường hợp người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài cũng không ngoại lệ. Chính sách của Đảng, Nhà nước đối với đồng bào trong nước và kiều bào nước ngoài là công bằng như nhau, nhưng trong quá trình luật hoá thì cần căn cứ vào đặc điểm riêng của từng đối tượng mà đặt ra quy định cho phù hợp với mục tiêu chung là phát triển kinh tế - xã hội gắn liền với củng cố nền quốc phòng – an ninh⁸. Tuy nhiên, trong Luật Đất đai năm 2024 vẫn chưa có điều, khoản nào quy định về tiêu chuẩn, điều kiện đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được nhận quyền sử dụng đất, quyền sử dụng tài sản gắn liền với đất cũng như giao trách nhiệm cho cơ quan nào chủ trì kiểm tra, phê duyệt

⁶ Phạm Ngọc Hiền. (2024). Hỏi – đáp về về bảo vệ an ninh quốc gia trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, tr. 39.

⁷ Phạm Thị Hương Lan (2023). Quản lý nhà nước về đất đai theo cơ chế thị trường tại Việt Nam hiện nay.

Sách chuyên khảo. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, tr. 179.

⁸ Ban tuyên giáo trung ương (2020). Bảo vệ nền tảng tư tưởng của Đảng trong tình hình mới. Sách chuyên khảo. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, tr. 79.

điều kiện, tiêu chuẩn nêu trên. Vấn đề này sẽ tạo kẽ hở cho các thế lực chống phá và các đối tượng tội phạm gốc Việt từ bên ngoài thâm nhập vào Việt Nam tìm cách sở hữu các hạng mục đất và tài sản gắn liền với đất để phục vụ cho hoạt động xâm phạm an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội.

4. Hoàn thiện quy định của pháp luật về đất đai liên quan đến người Việt Nam định cư ở nước ngoài phù hợp với đường lối phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, trật tự tại Việt Nam hiện nay.

Quy định về quyền được tiếp cận đất đai của người Việt Nam định cư ở nước ngoài là bước tiến quan trọng của Luật Đất đai năm 2024, tạo sự thống nhất với Luật Kinh doanh Bất động sản, Luật Nhà ở; góp phần tăng cơ hội tiếp cận, sở hữu, sử dụng hiệu quả hơn nguồn lực đất đai; thu hút kiều hối, đầu tư của kiều bào ở nước ngoài cho phát triển kinh doanh bất động sản nói riêng và đẩy mạnh nền kinh tế quốc gia nói chung. Tuy nhiên, nhằm đảm bảo cho quyền được tiếp cận đất đai của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được thực hiện phù hợp với đường lối phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, trật tự tại Việt Nam hiện

nay, các cơ quan có thẩm quyền cần tiếp tục nghiên cứu, bổ sung vào Luật Đất đai năm 2024 các điều, khoản quy định về tiêu chuẩn, điều kiện đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được nhận quyền sử dụng đất, quyền sử dụng tài sản gắn liền với đất. Tác giả đề xuất dự thảo một điều trong Luật Đất đai năm 2024 quy định về điều kiện đối với các đối tượng nêu trên như sau:

“Điều kiện đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được nhận quyền sử dụng đất, quyền sử dụng tài sản gắn liền với đất:

1. Được phép nhập cảnh vào nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam theo quy định tại Điều 20 Luật Nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam 2014 (sửa đổi 2019);

2. Chưa có tiền án về các tội phạm xâm phạm an ninh quốc gia đã từng bị Toà án của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam tuyên án. Đối với các tội phạm khác thì phải được xoá án tích từ đủ 03 năm trở lên; 3. Trong trường hợp

người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài bị Toà án của nước mà các đối tượng này cư trú trước khi nhập cảnh Việt Nam tuyên án thì phải chấp hành xong bản án và được xoá án tích từ đủ 03 năm trở lên.

Bộ Công an chủ trì, phối hợp với cơ quan hữu quan nước ngoài tiến hành thẩm tra, xác minh lý lịch tư pháp của người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được nhận quyền sử dụng đất, quyền sử dụng tài sản gắn liền với đất trong trường hợp cần thiết.”

5. Kết luận

Quyền được tiếp cận đất đai của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được mở rộng trong Luật Đất đai năm 2024 đã thể hiện quan điểm nhất quán của Đảng và Nhà nước ta luôn ghi nhận kiều bào là một bộ phận không thể tách rời trong khối đại đoàn kết dân tộc, sẵn sàng tạo mọi điều kiện thuận lợi để lực lượng này tham gia, đóng góp vào công cuộc xây dựng và phát triển đất nước. Tuy nhiên, một số quy định của Luật Đất đai năm 2024 về quyền được tiếp cận đất đai của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

còn chưa phù hợp với yêu cầu chung của chính sách phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, trật tự. Bài viết nêu một số ý kiến trao đổi về điều chỉnh, bổ sung các quy định nói trên để các cơ quan có thẩm quyền có thể tham khảo trong quá trình nghiên cứu và hoàn thiện pháp luật về đất đai.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Phát huy sức mạnh toàn dân tộc bảo vệ an ninh quốc gia trong tình hình mới”, Bộ Công an. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. Ủy ban Quốc phòng và an ninh của Quốc hội. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, 2022, tr. 479.
2. Thể chế hóa đầy đủ quan điểm của Đảng về quản lý, sử dụng đất đai.
<https://www.qdnd.vn/chinh-tri/tin-tuc/the-che-hoa-day-du-quan-diem-cua-dang-ve-quan-ly-su-dung-dat-dai-737151>
3. Những điểm khác biệt, đổi mới của Luật Đất đai năm 2024 so với Luật đất đai 2013.
<https://luatminhkhue.vn/nhung-diem-khac-biet--doi-moi-cua-luat-dat-dai-nam-2013-so-voi-luat-dat-dai-2003--.aspx>
4. Điểm mới về quyền sở hữu nhà đất của người Việt Nam định cư ở nước ngoài.
<https://plo.vn/diem-moi-ve-quyen-so-huu-nha-o-cua-nguoi-viet-nam-dinh-cu-o-nuoc-ngoai-post791639.html>
5. Nguyễn Thị Trường Giang. (2024). Sách chuyên khảo. Kinh nghiệm giải quyết các vấn đề an ninh phi truyền thống trên thế giới và gợi mở cho Việt Nam, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, 350 tr.
6. Phạm Ngọc Hiền. (2024). Hỏi – đáp về về bảo vệ an ninh quốc gia trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, 210 tr.
7. Phạm Thị Hương Lan (2023). Quản lý nhà nước về đất đai theo cơ chế thị trường tại Việt Nam hiện nay. Sách chuyên khảo. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, 328 tr.
8. Ban tuyên giáo trung ương (2020). Bảo vệ nền tảng tư tưởng của Đảng trong tình hình mới. Sách chuyên khảo. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia sự thật, 508 tr.

**TÍNH NHÂN VĂN CỦA QUY ĐỊNH
CÁ NHÂN KHÔNG TRỰC TIẾP SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP
ĐƯỢC NHẬN CHUYỂN NHƯỢNG, TẶNG CHO
ĐẤT TRỒNG LÚA**

Nguyễn Minh Diễm Quỳnh*

TÓM TẮT

Với mục đích gia tăng sản xuất để có thêm thu nhập ngoài tiền lương trước bối cảnh kinh tế-xã hội đang chịu nhiều tác động của thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu; sự kế thừa và phát huy yếu tố truyền thống mà nhiều thế hệ gắn với cánh đồng của gia đình cán bộ, công chức, viên chức nhà nước là nhu cầu và quyền lợi chính đáng. Trên cơ sở quy định của pháp luật Đất đai 2013, nhiều nội dung đã không còn phù hợp, tạo nên rào cản pháp lý cho đối tượng này nhận quyền sử dụng đất trồng lúa. Xuất phát từ thực trạng đó, sự ra đời của Luật Đất đai 2024 đã được giải quyết sự bất cập của pháp luật trước đây, tạo điều kiện đảm bảo an sinh xã hội cho đối tượng lao động chân chính ở các cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập đã thể hiện được tính nhân văn. Thông qua phương pháp quan sát và gắn kết giữa lý luận và thực tiễn, bài viết nêu bật sự tác động của pháp luật Đất đai 2024 đến các lĩnh vực của đời sống kinh tế xã hội đối với cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp đảm bảo được tính hài hòa. Đây là điểm mới, thể hiện sự tiến bộ trong quá trình kế thừa và phát triển của luật Đất đai.

Từ khóa: cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp; được tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa; nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa

ABSTRACT

In order to increase production to have more income besides salary in the context of the socio-economic situation being affected by natural disasters, epidemics, and climate change; the inheritance and promotion of traditional factors that many generations have associated with the fields of the families of cadres, civil servants, and public employees is a legitimate need and right.

* Thạc sĩ, Giảng viên Trường Đại học An Giang, ĐHQG.HCM. Email: nmdquynh@agu.edu.vn

Based on the provisions of the 2013 Land Law, many contents are no longer suitable, creating legal barriers for this subject to receive the right to use rice-growing land. This situation requires the promulgation of the 2024 Land Law to resolve the inadequacies of the previous law, creating conditions to ensure social security for genuine workers in state agencies and public service units that have demonstrated humanity. By observing and linking theory and practice, this article highlights the impact of the 2024 Land Law on areas of socio-economic life for individuals who are not directly involved in agricultural production, ensuring harmony. This is a new point, demonstrating progress in the process of building, inheriting, and developing the Land Law.

Keywords: *individuals not directly involved in agricultural production; being given the right to use rice-growing land; receiving the transfer of the right to use rice-growing land.*

1. Đặt vấn đề

Trong giai đoạn hiện nay, việc “cá nhân không trực tiếp canh tác trên đất trồng lúa” không thể hiểu như thời bao cấp. Thuật ngữ “trực tiếp” không có nghĩa là kéo cày, cày cuốc, cấy lúa, bón phân. Người “trực tiếp sản xuất nông nghiệp” còn được tiếp cận dưới góc độ thuê người khác cày bừa, gieo hạt, nhổ cỏ, bắt sâu và gặt lúa. Sự thiếu minh bạch về từ ngữ ở Luật Đất đai năm 2013 đã phát sinh thực trạng mỗi địa phương chỉ đạo cho cán bộ mỗi cách và đặt ra rất nhiều “giấy phép con” như: giấy xác nhận nông dân, giấy xác nhận hộ khẩu thường trú tại địa phương, giấy xác nhận tiền mua đất có

được do bán nông sản, biên bản của Hội đồng nhân dân xã.

Cùng với đó, Thông tư số 33/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn việc xác nhận hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp để làm căn cứ xác định đủ điều kiện nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho đất trồng lúa mà nhiều người thường gọi là xác nhận “nông dân” đã không còn phù hợp chủ trương của Nghị quyết số 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; chủ trương mở rộng đối tượng, hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp phù hợp với đặc điểm, điều kiện của từng vùng, địa phương, với việc chuyển đổi nghề, việc làm, lao động ở nông thôn”. Như vậy, việc cho phép “cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được phép nhận chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa” kèm theo các điều kiện để bảo toàn diện tích đất nông nghiệp là phù hợp với xu thế phát triển nông nghiệp công nghệ cao, nông nghiệp quy mô lớn. Đây là điểm mới của luật Đất đai 2024, tạo điều kiện để phát triển nông nghiệp trong bối cảnh mới, nâng cao giá trị kinh tế của nghề trồng lúa, phát triển nền nông nghiệp nói chung của đất nước, tạo điều kiện cho các hộ gia đình, cá nhân được chuyển nhượng thuận tiện hơn hoặc chuyển đổi nghề bảo đảm cuộc sống.

2. Nội dung

2.1. Cơ sở pháp lý

2.1.1. Cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp là cán bộ, công chức và viên chức

“*Cán bộ* là công dân Việt Nam được bầu cử, phê chuẩn, bổ nhiệm giữ chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ trong cơ quan của Đảng cộng sản Việt Nam, nhà nước, tổ chức chính trị- xã hội ở trung ương, ở tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh), ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (sau đây gọi chung là cấp huyện), trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước”¹.

“*Công chức* là công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh tương ứng với vị trí việc làm trong cơ quan của Đảng cộng sản Việt Nam; Nhà nước, tổ chức chính trị- xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; trong cơ quan đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sỹ quan, hạ sỹ quan phục vụ theo chế độ chuyên nghiệp, công

¹ Khoản 1 Điều 4 Luật Cán bộ, công chức năm 2008

nhân công an, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước.”²

“*Viên chức* là công dân Việt Nam được tuyển dụng theo vị trí việc làm, làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập theo chế độ hợp đồng làm việc, hưởng lương từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định. Trong đó, vị trí việc làm là công việc hoặc nhiệm vụ gắn với chức danh nghề nghiệp hoặc chức vụ quản lý tương ứng, là căn cứ xác định số lượng người làm việc, cơ cấu viên chức để tuyển dụng, sử dụng, quản lý viên chức trong đơn vị sự nghiệp công lập. Viên chức được ký một trong hai loại hợp đồng làm việc là không xác định thời hạn và xác định thời hạn”³.

Luật Đất đai năm 2013 quy định “Hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa”⁴. Căn cứ để xác định cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp là

“không thuộc đối tượng được hưởng lương thường xuyên; đối tượng đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc được hưởng trợ cấp xã hội.”⁵

Quy định trên cho thấy cán bộ, công chức, viên chức là người được hưởng lương thường xuyên nên không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho đất trồng lúa. Tuy nhiên, cán bộ, công chức viên chức được nhận chuyển nhượng các loại đất nông nghiệp khác như: đất trồng cây hằng năm khác, đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối. Ngoài ra, cán bộ, công chức, viên chức mặc dù không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhưng vẫn được thừa kế quyền sử dụng đất lúa theo quy định của pháp luật dân sự.

2.1.2. Cá nhân không trực tiếp canh tác đất trồng lúa là đối tượng đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc

² Khoản 2 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật cán bộ, công chức và luật viên chức năm 2019

³ Luật Viên chức năm 2010

⁴ Khoản 3 Điều 191 Luật Đất đai 2013.

⁵ Điểm b khoản 2 Điều 3 Thông tư số 33/ 2017/ TT-BTNMT ngày 29/9/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết Nghị định số 01/2017/ ND-CP về sửa đổi bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành luật Đất đai và sửa đổi, bổ sung một số điều của các thông tư hướng dẫn thi hành Luật Đất đai 2013

mà được hưởng trợ cấp xã hội theo pháp luật

Khoản 2 Điều 3 Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định “Không thuộc đối tượng hưởng lương thường xuyên, đối tượng đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc được hưởng trợ cấp xã hội” là căn cứ để xác định cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp. Điều này cũng có nghĩa là đối tượng đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc được hưởng trợ cấp xã hội sẽ không được nhận chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa. Để cá nhân nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho đất trồng lúa phải thỏa mãn điều kiện “không thuộc đối tượng được hưởng lương thường xuyên, đối tượng đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc được hưởng trợ cấp xã hội”.

Có 4 căn cứ để xác định cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp như: “(i) Đang sử dụng đất nông nghiệp do được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất; do nhận đất chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất; đang sử

dụng đất nông nghiệp mà chưa được nhà nước công nhận; (ii) không thuộc đối tượng được hưởng lương thường xuyên; đối tượng đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc được hưởng trợ cấp xã hội (iii) có nguồn thu nhập thường xuyên từ sản xuất nông nghiệp trên diện tích đất đang sử dụng quy định tại điểm a khoản này, kể cả trường hợp không có thu nhập thường xuyên vì lý do thiên tai, thảm họa, môi trường, hỏa hoạn, dịch bệnh; (iv) trường hợp giao đất nông nghiệp cho cá nhân theo quy định tại Điều 54 luật Đất đai 2013, đăng ký chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa của cá nhân thì phải căn cứ quy định tại điểm b khoản này”.

2.1.3. Cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp là thương gia hoặc cá nhân hành nghề ở các tổ chức xã hội nghề nghiệp nhưng được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa

Thương nhân hay còn gọi thương gia, là khái niệm quen thuộc trong lĩnh vực thương mại, là chủ thể chủ yếu của luật Thương mại. Đó là người thực hiện các hành vi thương mại và lấy đó làm nghề nghiệp thường xuyên của mình để kiếm

sống. Tại Việt Nam, thương nhân được định nghĩa là cá nhân, pháp nhân, tổ hợp tác, hộ gia đình có đăng ký hoạt động thương mại một cách độc lập, thường xuyên theo luật Thương mại 1997. Sau đó, luật Thương mại 2005 đã định nghĩa “thương nhân bao gồm tổ chức kinh tế được thành lập hợp pháp, cá nhân hoạt động thương mại một cách độc lập, thường xuyên và có đăng ký kinh doanh.”

Tổ chức xã hội nghề nghiệp là tập hợp tự nguyện của những cá nhân, tổ chức cùng thực hiện hoạt động xã hội nghề nghiệp, được thành lập nhằm mục đích hỗ trợ các thành viên trong hoạt động nghề nghiệp và bảo vệ quyền và lợi ích của các thành viên. Đó có thể là Hội Luật gia, Hội Kiến trúc sư, Hội nhà báo, Hội Y học cổ truyền, Hội doanh nghiệp nhỏ và vừa.

Nhìn chung, với 3 nhóm đối tượng vừa được nêu trên thì tư cách pháp lý về quyền và nghĩa vụ của cá nhân trong nhận chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa đã không đảm bảo được tính công bằng. Yếu tố ràng buộc bởi các cụm từ pháp lý như “không trực tiếp sản xuất nông nghiệp”, “hưởng lương thường xuyên” làm phát sinh nhiều bất cập. Trong

đó, khái niệm “thế nào là trực tiếp sản xuất nông nghiệp” cũng chưa có sự phân định rõ ràng về cách hiểu theo từng giai đoạn phát triển khác nhau của luật Đất đai ở mỗi thời kỳ. Hơn nữa, thương gia hay người hành nghề ở các tổ chức xã hội hoặc các ngành nghề khác có thu nhập thường xuyên từ tiền công lao động với nguồn thu nhập đảm bảo cuộc sống thì thỏa mãn điều kiện cá nhân được nhận quyền sử dụng đất trồng lúa vì là không phải là cá nhân “hưởng lương thường xuyên”. Trong khi đó, chính đối tượng này cũng không phải là người trực tiếp sản xuất nông nghiệp nên họ được nhận quyền sử dụng đất trồng lúa. Sự bất cập của pháp luật đất đai năm 2013 đã tạo ranh giới, sự bất bình đẳng giữa các chủ thể là cá nhân trong giao dịch dân sự đối với quyền sử dụng đất trồng lúa.

2.1.4. Hợp đồng chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa

“Đất trồng lúa là đất có các điều kiện phù hợp để trồng lúa, bao gồm đất chuyên trồng lúa nước và đất trồng lúa

khác”.⁶ Đối với nông thôn, đất trồng lúa là một phần rất quan trọng giúp gia tăng thu nhập và có cuộc sống ổn định.

“Hợp đồng tặng cho tài sản là sự thỏa thuận giữa các bên. Theo đó, bên tặng cho giao tài sản của mình và chuyển quyền sở hữu cho bên được tặng cho mà không yêu cầu đền bù, bên được tặng cho đồng ý nhận”⁷. Từ đó, có thể hiểu, hợp đồng tặng cho quyền sử dụng đất là một dạng của hợp đồng tặng cho tài sản. Do tài sản trong hợp đồng này là quyền sử dụng đất- một tài sản đặc biệt quan trọng. Vì thế, việc dịch chuyển quyền sử dụng đất thông qua hợp đồng tặng cho được pháp luật quy định chặt chẽ hơn nhiều so với việc tặng cho các loại tài sản thông thường khác.

Trong trường hợp cán bộ, công chức, viên chức nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa không đủ điều kiện quy định tại Điều 191 và Điều 192 của Luật Đất đai 2013 thì bị phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 5.000.000

đồng đối với cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp mà nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa. Đồng thời, biện pháp khắc phục hậu quả là “buộc trả lại diện tích đất đã nhận chuyển quyền do thực hiện hành vi vi phạm quy định tại các khoản 1,2,3, và 4 Điều này; trừ trường hợp quy định tại điểm b khoản này”.⁸

Như vậy, các quy định trên đã xác định cán bộ, công chức, viên chức không được nhận quyền sử dụng đất trồng lúa thông qua hợp đồng chuyển nhượng, hợp đồng tặng cho đối với tài sản là quyền sử dụng đất trồng lúa. Nếu vi phạm pháp luật thì chế tài hành chính sẽ được áp dụng để cơ quan có thẩm quyền xử lý theo luật định. Tuy nhiên, các loại đất nông nghiệp khác thì luật đất đai không giới hạn quyền này. Đồng thời, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp chỉ được nhận thừa kế quyền sử dụng đất trồng lúa kể từ thời

⁶ Điều 3 Nghị định số 35/2015/ NĐ-CP về quản lý, sử dụng đất trồng lúa

⁷ Điều 457 Bộ luật Dân sự 2015

⁸ Điều 26 Nghị định số 91/2019/ NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

điểm mở thừa kế theo quy định của luật dân sự.

2.1.5. Quy định của Luật Đất đai 2024 về cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được nhận chuyển nhượng, tặng cho đất trồng lúa.

Theo khoản 8 Điều 45 luật Đất đai 2024 thì “các trường hợp không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất thì cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp không thuộc đối tượng này. Cũng tại điều này, Luật Đất đai có quy định “cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp thì được phép nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa quá hạn mức quy định tại Điều 176 Luật Đất đai năm 2024”.

Hạn mức giao đất đối với đất trồng lúa (đất trồng cây hằng năm) được quy định: “Không quá 03 ha cho mỗi loại đất đối với tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thuộc khu vực Đông Nam Bộ và khu vực Đồng bằng Sông Cửu Long; Không quá 02 ha cho mỗi loại đất đối với tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khác. Việc nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa quá hạn mức

phải đáp ứng điều kiện về thành lập tổ chức kinh tế và có phương án sử dụng đất trồng lúa bao gồm các nội dung: địa điểm, diện tích, mục đích sử dụng đất; kế hoạch sản xuất, kinh doanh nông nghiệp; vốn đầu tư; thời hạn sử dụng đất, tiến độ sử dụng đất. Phương án này phải được ủy ban nhân dân cấp huyện phê duyệt, trừ trường hợp người nhận tặng cho là người thuộc hàng thừa kế”. Như vậy, Luật Đất đai 2024 đã cho phép cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được nhận chuyển nhượng QSDĐ trồng lúa trong hạn mức giao đất. Quy định mới này sẽ tạo điều kiện, cơ hội cho người không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhưng có kinh tế, điều kiện tốt cũng như có kiến thức và cách thức tổ chức được quyền tiếp cận đất đai và đồng hành cùng người nông dân để phát triển nền nông nghiệp sản xuất hàng hóa, giúp phát triển cho nền kinh tế nông nghiệp nói riêng và kinh tế thị trường nói chung.

2.2. Tính nhân văn của quy định cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được nhận chuyển nhượng, tặng cho đất trồng lúa.

2.2.1. Cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp là cán bộ, công chức, viên chức có xuất thân từ gia đình nông dân truyền thống

Đặc trưng của gia đình nông dân đều ở địa bàn nông thôn. Đặc trưng đông con của dòng họ có thu nhập chủ yếu từ nghề trồng lúa trên diện tích đất canh tác mà nhiều thế hệ gia đình đã có quyền sử dụng. Đó là giá trị truyền thống làm gia tăng sản lượng lương thực mà gia đình đã duy trì, đóng góp nhất định vào an ninh lương thực quốc gia.

Tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay, khi trình độ dân trí ngày một nâng lên, với mỗi gia đình nông dân truyền thống, việc chọn lựa nghề nghiệp của từng thành viên tùy thuộc vào quyết định của mỗi cá nhân khi đến tuổi trưởng thành. Trong số đó, không loại trừ trường hợp thế hệ sau chọn cách nối tiếp nghề nông của gia đình như là phương tiện vững trụ lại mảnh đất của quê hương. Bên cạnh đó, với nhiều hoài bão và khát vọng vươn xa, thành viên trong gia đình nhận thức việc

phấn đấu và học tập tốt nghiệp ra trường để trở thành cán bộ, công chức, viên chức sẽ thỏa mãn đam mê và khát vọng.

2.2.2. Cán bộ, công chức, viên chức là giảng viên ngành nông nghiệp- tài nguyên thiên nhiên và giáo viên trung học phổ thông dạy môn công nghệ trồng trọt

Cán bộ, công chức, viên chức nhà nước không đơn thuần chỉ đề cập đến cán bộ, công chức ở các sở, ban ngành hay các cơ quan hành chính sự nghiệp. Riêng “năm học 2023-2024, số lượng học viên và sinh viên đại học chuyên ngành chăn nuôi thú y, thủy sản, công nghệ thực phẩm, phát triển nông thôn tại các trường Đại học ở khu vực Đồng bằng Sông Cửu Long tăng nhanh về số lượng”⁹ mang đến sự hứa hẹn, bổ sung đội ngũ nguồn nhân lực chất lượng cao. Diện mạo mới này mang đến cho nông thôn khởi sắc. Đó là minh chứng cụ thể nhất cho những viên chức trong tương lai kế thừa và phát triển chuyên môn trở thành giảng viên khoa Nông nghiệp hoặc viên chức là giáo viên phổ thông phụ trách môn Công nghệ trồng

⁹ Trường Đại học An Giang. Danh sách trúng tuyển các ngành thuộc khoa Nông nghiệp- Tài nguyên thiên nhiên.

trọt theo chương trình giáo dục phổ thông năm 2018.

Giảng viên khoa Nông nghiệp và Tài nguyên thiên nhiên các địa phương kể từ ngày luật Đất đai 2024 có hiệu lực (từ ngày 01/8/2024) sẽ không còn tình trạng chỉ có thể thực hành nông nghiệp từ đất trồng lúa phải thuê để canh tác như quy định của luật Đất đai năm 2013. Mâu thuẫn xảy ra giữa các thành viên trong gia đình đã được hóa giải bằng sự phấn khởi, đậm tính nhân văn khi cán bộ, công chức, viên chức được nhận quyền sử dụng đất trồng lúa. Luật Đất đai năm 2024 đã tạo hành lang pháp lý cho các bậc phụ huynh (nhất là người già ở khu vực nông thôn có quyền sử dụng đất trồng lúa) muốn tạo một sự công bằng giữa các con thông qua hợp đồng tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa. Đồng thời, nguyện vọng của cha mẹ lớn tuổi khi không thể trực tiếp canh tác, muốn cho tặng cho con là cán bộ, công chức, viên chức có quyền sử dụng đất trồng lúa vừa tạo điều kiện gia tăng sản xuất theo nghề truyền thống của gia đình, vừa cải thiện thu nhập từ tiền lương. Bởi lẽ, vợ chồng đều là cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp theo quy định

của pháp luật cán bộ công chức, luật viên chức trước áp lực phải chi tiêu nhiều thứ. Khi đó, cha mẹ các cháu có quyền sử dụng đất trồng lúa được chuyển giao từ ông, bà nhằm có điều kiện gia tăng sản xuất, bổ sung kinh tế gia đình, nhất là khi các cháu đang trong độ tuổi đến trường, phải đi học Đại học xa nhà thì quy định của luật Đất đai 2024 trở thành hành lang pháp lý thông thoáng giải quyết được vướng mắc từ thực tiễn đó.

2.2.3. Quỹ thời gian nhàn rỗi của viên chức đáp ứng được yêu cầu khai thác đất trồng lúa

Với cán bộ, công chức cấp xã, viên chức là giáo viên tiểu học và trung học cơ sở ở nông thôn, quỹ thời gian nhàn rỗi để tận dụng tham gia sản xuất bằng cách trồng lúa nước là nguyện vọng chính đáng. Để có được quyền sử dụng đất lúa một cách hợp pháp thông qua hợp đồng chuyển nhượng trong điều kiện kinh tế khó khăn, đội ngũ này đã phải cố gắng rất nhiều mới có thể tích lũy khoản tiền có thể đủ chi trả cho hợp đồng nhận quyền sử dụng đất trồng lúa với diện tích tối thiểu phù hợp trong khả năng cho phép. Nhu cầu thiết thực này đáp ứng theo luật Đất

đai 2024 sẽ đảm bảo cải thiện kinh tế gia đình, tận dụng sức trẻ của cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp để tiết kiệm về sau. Đây còn là niềm đam mê sản xuất nông nghiệp như mạch nguồn thấm sâu vào chính đối tượng này ngay từ thuở nhỏ, đặc biệt là gia đình vốn có truyền thống làm nghề trồng lúa nước.

2.2.4 Thu nhập của cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp đối với cán bộ, công chức, viên chức nông thôn sẽ được cải thiện hơn để đảm bảo cuộc sống gia đình

Thực trạng tiền lương của cán bộ, công chức, viên chức hiện nay khó có thể đảm bảo được mọi sinh hoạt thiết yếu của gia đình trong bối cảnh lạm phát. Cùng với đó, áp lực cuộc sống là điều không tránh khỏi với các khoản chi tiêu cho từng thành viên trong gia đình của người hưởng lương từ ngân sách nhà nước cũng như các đơn vị sự nghiệp. Đội ngũ này đã chọn cách khai thác quyền sử dụng đất trồng lúa vừa có thêm thu nhập vừa giảm áp lực về tinh thần một khi môi trường làm nông nghiệp hòa nhập với thiên nhiên.

Hiện nay, có nhiều cách để cá nhân có thêm thu nhập hợp pháp được thực hiện bằng nhiều cách khác nhau. Song, với gia đình nông dân truyền thống thì lời khuyên từ các thành viên trong gia đình là tác nhân chủ yếu để viên chức kế thừa và phát triển nông nghiệp trên diện tích đất trồng lúa. Hơn nữa, sở thích, thói quen lao động chân tay là tiền đề củng cố và phát triển thành tựu nông nghiệp của gia đình là hoàn toàn chính đáng. Nhất là việc tiếp thu thành tựu khoa học kỹ thuật thông qua các phương tiện truyền thông là nhân tố xúc tác cho mảnh đất màu mỡ của quê hương điểm tô thêm sắc mới.

2.2.5. Đáp ứng nhu cầu sử dụng đất trồng lúa thật sự của cá nhân nhận chuyển nhượng, tặng cho đất trồng lúa

Bất kể người nào mong muốn sản xuất nông nghiệp và cần nhận quyền sử dụng đất hoặc nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa từ gia đình mà không thuộc trường hợp đầu cơ, hưởng lợi, thu gom đất nông nghiệp đều là những cá nhân có nhu cầu thật sự, có điều kiện đầu tư sản xuất nông nghiệp để tạo nguồn thu nhập ổn định, góp phần phát triển nền kinh

tế chung của đất nước. Điều này có thể hiểu, các thương gia, những người làm các nghề khác nhưng không phải là cán bộ, công chức, viên chức, cán bộ nhà nước thì đều có quyền tham gia quan hệ pháp luật dân sự khi có đầy đủ năng lực hành vi dân sự. Đối với cá nhân “không trực tiếp sản xuất nông nghiệp” theo quy định của Luật Đất đai 2024 thì có quyền nhận chuyển nhượng, thụ hưởng sự tặng cho đất nông nghiệp trong hạn mức quy định. Nếu vượt hạn mức thì người thụ hưởng phải thành lập tổ chức kinh tế; có phương án sử dụng đất trồng lúa bao gồm các nội dung như địa điểm, diện tích, mục đích sử dụng đất; kế hoạch sản xuất, kinh doanh nông nghiệp; vốn đầu tư; thời hạn sử dụng đất; tiến độ sử dụng đất; được uỷ ban nhân dân cấp huyện phê duyệt. Tính nhân văn của điểm mới được thể hiện ở Luật Đất đai hiện hành cho thấy không phân biệt cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp hay không trực tiếp sản xuất nông nghiệp do làm những công việc hay vị trí việc làm khác nhau đáp ứng điều kiện luật Đất đai 2024 thì đều được nhận chuyển nhượng, tặng cho đất trồng lúa. Quy định này đã giải quyết được những bất cập của luật Đất

đai 2013. Tính nhân văn được thể hiện một cách hài hòa đối với chủ thể là cá nhân trong giao lưu dân sự mà đối tượng tác động là quyền sử dụng đất trồng lúa.

2.2.6. Đảm bảo quyền con người được đề cao theo quy định của pháp luật

Pháp luật dân sự tôn trọng sự thỏa thuận giữa các bên, đặc biệt là trong quan hệ giữa các thành viên trong gia đình đối với hợp đồng tặng cho đối với quyền sử dụng đất. Thời điểm này, cha mẹ mong muốn tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa cho con là cán bộ, công chức, viên chức đã không còn phát sinh vướng mắc như theo quy định của luật Đất đai 2013. Theo đó, Luật Đất đai 2024 đã phát huy và đề cao quyền con người thông qua quy định về quyền sử dụng đất trồng lúa. Quyền con người đối với tài sản khi không trực tiếp sản xuất nông nghiệp sẽ không còn bị hạn chế trong trường hợp chỉ được nhận quyền sử dụng đất lúa thông qua quy định của pháp luật dân sự về thừa kế. Đội ngũ này có đầy đủ tiềm năng kế thừa giá trị tốt đẹp về quyền sử dụng đất trồng lúa trên từng tấc đất, thửa ruộng mà ông bà mình đã tạo dựng ở quê hương.

2.2.7. Khắc phục tình trạng chế tài hành chính áp dụng đối với hành vi vi phạm khi cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhận quyền sử dụng đất trồng lúa trái quy định của luật Đất đai 2013

Số tiền phạt từ 2.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng theo Nghị định 91/2019/NĐ- CP chỉ mang tính tượng trưng ở hình thức phạt chính. Đồng thời, hình thức phạt bổ sung là buộc trả lại diện tích đất đã nhận chuyển quyền do vi phạm vẫn chưa đạt được mục đích đề ra của chế tài áp dụng. Giả thiết trường hợp cha mẹ tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa đối với con là cán bộ, công chức, viên chức thì hình thức xử phạt trên chỉ mang tính hình thức. Trong khi đó, thực tiễn áp dụng đối với hành vi vi phạm này còn là trách nhiệm của cơ quan thẩm quyền có liên quan. Như vậy, quy định này chủ yếu được xem xét ở khía cạnh lý luận trong khi thực tiễn cơ quan áp dụng pháp luật để xử lý vẫn chưa được cụ thể hóa ở các địa phương. Ngoài ra, Luật Đất đai 2024 có

hiệu lực thì phạm vi điều chỉnh của Nghị định trên đã không còn phù hợp nữa.

3. Kết luận

Nhìn chung, Luật Đất đai 2024 quy định cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được nhận chuyển nhượng đất trồng lúa là phù hợp với chủ trương của Nghị quyết số 18- NQ/TW¹⁰ về mở rộng đối tượng nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp. Nhu cầu được nhận quyền sử dụng đất trồng lúa từ quá trình chuyển nhượng hoặc thông qua hợp đồng tặng cho của cha mẹ đối với cán bộ, công chức, viên chức trong điều kiện hiện nay là hoàn toàn phù hợp với bối cảnh hiện tại. Luật đất đai 2024 mang đến cơ chế thông thoáng, hàng lang pháp lý thuận lợi khi mở rộng đối tượng được nhận quyền sử dụng đất trồng lúa. Quy định này còn mang tính nhân văn, giữ được bản chất tốt đẹp của cán bộ, công chức, viên chức xuất thân từ gia đình nông dân truyền thống, đối tượng đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc mà được hưởng trợ cấp xã hội theo pháp luật,

¹⁰ Ban chấp hành Trung ương (2022), Nghị quyết số 18- NQ/TW 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

HỘI THẢO KHOA HỌC: TÁC ĐỘNG CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 ĐẾN CÁC LĨNH VỰC CỦA ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

thương gia và cả những cá nhân hành nghề đăng nhau trong khai thác quyền sử dụng
trong các tổ chức xã hội, xã hội nghề đất trồng lúa
nghiệp hay các nghề nghiệp khác đều bình

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban chấp hành Trung ương (2022), Nghị quyết số 18- NQ/TW 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.
2. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2017), Thông tư số 33/ 2017/ TT- BTNMT ngày 29/9/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết Nghị định số 01/2017/ ND-CP về sửa đổi, bổ sung một số quy định chi tiết thi hành luật Đất đai và sửa đổi, bổ sung một số điều của các Thông tư hướng dẫn thi hành Luật Đất đai
3. Chính phủ (2015), Nghị định số 35/2015/ ND-CP về quản lý, sử dụng đất trồng lúa
4. Chính phủ (2019), ND số 91/2019/ ND-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.
5. Quốc hội (2015), Bộ luật Dân sự
6. Quốc hội (2019), Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật cán bộ, công chức và luật viên chức
7. Quốc hội (2010), Luật Viên chức
8. Quốc hội (2013), Luật Đất đai
9. Quốc hội (2024), Luật Đất đai
10. Trường Đại học An Giang (2023), Danh sách thí sinh trúng tuyển các ngành thuộc khoa Nông nghiệp- Tài nguyên thiên nhiên.

PHÁP LUẬT VỀ HỢP ĐỒNG CHUYỂN NHƯỢNG QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT – THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN

Trần Linh Huân*

Nguyễn Xuân Diện**

Nguyễn Mai Cẩm Tú***

TÓM TẮT

Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất đóng vai trò quan trọng trong giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất, là cơ sở để ràng buộc các quyền và nghĩa vụ cũng như bảo vệ lợi ích của các bên liên quan. Mặc dù hiện nay các vấn đề pháp lý liên quan đến loại hợp đồng này đã được điều chỉnh, tuy nhiên vẫn còn tồn tại những vấn đề hạn chế, bất cập nhất định, điều này ảnh hưởng không nhỏ đến việc xác lập, thực hiện loại hợp đồng này. Xuất phát từ đó, bài viết tập trung khái quát về hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, đồng thời phân tích, đánh giá, làm rõ những vấn đề còn hạn chế, bất cập về loại hợp đồng này dưới khía cạnh pháp lý và từ đó đưa ra một số kiến nghị hoàn thiện.

Từ khóa: *Hợp đồng, chuyển nhượng quyền sử dụng đất, thực trạng, hoàn thiện.*

ABSTRACT

Land use right transfer contracts play an important role in land use right transfer transactions, are the basis for binding rights and obligations as well as protecting the interests of related parties. Although currently legal issues related to this type of contract have been adjusted, there are still certain limitations and inadequacies, which significantly affect the establishment and implementation of this type of contract. From there, the article focuses on an overview of land use right transfer contracts, and at the same time analyzes, evaluates, clarifies the limitations and inadequacies of this type of contract from a legal perspective and thereby makes a number of recommendations for improvement.

Keywords: *Contracts, transfer of land use rights, current status, completion.*

* Thạc sĩ Luật, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, email: tlhuan@hcmulaw.edu.vn.

** Cử nhân luật, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh.

*** Cử nhân luật, Công ty cổ phần chứng khoán VPS.

Đặt vấn đề

Ngày 29/6/2024, Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật sửa đổi Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản và Luật Các tổ chức tín dụng 2024 số 43/2024/QH15 nhằm sửa đổi hiệu lực của Luật Đất đai số 31/2024/QH15 (“LĐĐ 2024”). Theo đó, LĐĐ 2024 có hiệu lực sớm năm tháng so với thời điểm 01 tháng 01 năm 2025 trước đây. Điều này phản ánh sự mong mỏi của toàn xã hội đối với các đổi mới về lập pháp đối với chính sách quản lý đất đai theo tinh thần chỉ đạo quyết liệt của Đảng và Nhà nước thể hiện tại Nghị quyết 18-NQ/TW năm 2022 của BCH Trung ương Đảng khóa XIII (“Nghị quyết 18-NQ/TW”) với tầm nhìn chiến lược đến năm 2030.

Trong đó, các quy định về chuyển nhượng quyền sử dụng đất (“CNQSDĐ”) và Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất (“HĐCNQSDĐ”) là một trong các nội dung quan trọng mà LĐĐ 2024 đã kế thừa và sửa đổi, bổ sung nhằm khắc phục các hạn chế, bất cập của Luật Đất đai số 45/2013/QH13 (“LĐĐ 2013”) nhằm tháo gỡ vướng mắc về pháp lý cho thị trường kinh doanh bất động sản nói

riêng và các hoạt động kinh tế nói chung có liên quan đến việc sử dụng đất đai. Do đó, để đánh giá hiệu quả từ của LĐĐ 2024 khi áp dụng vào thực tiễn, cần đánh giá khách quan thực trạng triển khai quy định của LĐĐ 2013 liên quan đến việc CNQSDĐ và HĐCNQSDĐ, dù đạo luật này đã kết thúc sứ mệnh của mình (sau ngày 01/8/2024) nhưng cũng đã bộc lộ các hạn chế của chính sách pháp luật đất đai giai đoạn 2014 -2024. Đồng thời việc đánh giá các nội dung kế thừa và sửa đổi, bổ sung của LĐĐ 2024 đối với LĐĐ 2013 trên cơ sở thực trạng áp dụng LĐĐ 2013 có ý nghĩa quan trọng để Chính phủ và các cơ quan quản lý có những văn bản hướng dẫn, quy định chi tiết nhằm giúp LĐĐ 2024 thực sự đi vào cuộc sống, phát huy được vai trò và sự mong đợi của nhân dân về vấn đề đất đai. Trong đó, quy định về HĐCNQSDĐ là nội dung quan trọng và có ảnh hưởng sâu sắc với vai trò chuyển giao tài sản có giá trị và nền tảng của nhiều hoạt động kinh tế.

1. Khái quát về hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất

Định nghĩa pháp lý của “hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất” hay “chuyển nhượng quyền sử dụng đất” theo quy định pháp luật hiện hành không

được định nghĩa một cách cụ thể, mà là một bộ phận cấu thành của định nghĩa pháp lý của “Hợp đồng về quyền sử dụng đất”¹ được quy định tại Điều 500 Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13 (“BLDS 2015”) và “Chuyển quyền sử dụng đất” quy định tại khoản 12 Điều 3 LDD 2024². Do đó, cần xem xét đến quá trình lập pháp của ngành luật dân sự nói chung và đất đai nói riêng để có cái nhìn tổng quát về quan điểm lập pháp của Nhà nước liên quan HĐCNQSDĐ. Theo đó, đạo luật đất đai đầu tiên là Luật Đất đai số 3-LCT/HĐNN8 ngày 29/12/1987 (“LDD 1987”) Nhà nước chỉ cho phép chuyển nhượng tài sản trên đất (nhà cửa, cây cối...) sau khi được Nhà nước giao đất (hình thức duy nhất để có quyền sử dụng đất)⁴⁰³. Tiếp đến, việc CNQSDĐ được ghi nhận lần đầu tiên tại Luật Đất đai số 24-L/CTN ngày 14/07/1993 (“LDD 1993”)⁴ và được kế thừa, mở rộng (về chủ thể, đối tượng...) tại đạo luật đất đai theo thời gian như Luật Đất

đai số 13/2003/QH11 (“LDD 2003”), LDD 2013 và LDD 2024. Điều này phản ánh sự thay đổi về chính sách quản lý đất đai vĩ mô của Đảng và Nhà nước qua từng giai đoạn khi chuyển đổi nền kinh tế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường (định hướng xã hội chủ nghĩa) và cần điều chỉnh việc quản lý đất đai – tài nguyên hữu hạn theo chiều hướng “sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý”⁵.

Nhưng, các đạo luật đất đai nêu trên không có quy định riêng về HĐCNQSDĐ mà thay vào đó, hai Bộ luật Dân sự số 44-L/CTN ngày 28/10/1995 (“BLDS 1995”) và Bộ luật Dân sự số 33/2005/QH11 (“BLDS 2005”) tại Phần thứ 5 của chế định “Chuyển quyền sử dụng đất” đều có quy định về HĐCNQSDĐ. Cụ thể, tại Điều 705 BLDS 1995 “Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất là sự thoả thuận giữa các bên tuân theo các điều

¹ Điều 500 BLDS 2015: “Hợp đồng về quyền sử dụng đất là sự thỏa thuận giữa các bên, theo đó người sử dụng đất chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, tặng cho, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất hoặc thực hiện quyền khác theo quy định của Luật đất đai cho bên kia; bên kia thực hiện quyền, nghĩa vụ theo hợp đồng với người sử dụng đất.”

² 12 Điều 3 LDD 2024: “Chuyển quyền sử dụng đất là việc chuyển giao quyền sử dụng đất từ người này sang người khác thông qua hình thức chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.”

³ Điều 1, 16 và 17 LDD 1987, Điều 5 Nghị định 30-HĐBT năm 1989 thi hành Luật Đất đai do Hội đồng Bộ trưởng ban hành ngày 23/3/1989; điểm a mục 1 Nghị quyết số 02/HĐTP về việc Áp dụng một số quy định của pháp lệnh thừa kế do Hội đồng Thẩm phán Toà án nhân dân tối cao ban hành ngày 19/10/1990 và Thông tư liên tịch 04/TTLN năm 1990 về việc giải quyết các tranh chấp về tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất đai do Tổng cục Quản lý ruộng đất - Toà án nhân dân tối cao ban hành ngày 03/5/1990.

⁴ Điều 3, 31, 75 LDD 1993.

⁵ Điều 53 Hiến pháp 2013; Điều 197 BLDS 2015.

kiện, nội dung, hình thức chuyển quyền sử dụng đất được Bộ luật này và pháp luật về đất đai quy định, theo đó người sử dụng đất (gọi là bên chuyển quyền sử dụng đất) chuyển giao đất và quyền sử dụng đất cho người được chuyển nhượng (gọi là bên nhận quyền sử dụng đất), còn người được chuyển nhượng trả tiền cho người chuyển nhượng.” và Điều 697 BLDS 2005: “Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất là sự thỏa thuận giữa các bên, theo đó bên chuyển nhượng quyền sử dụng đất chuyển giao đất và quyền sử dụng đất cho bên nhận chuyển nhượng, còn bên nhận chuyển nhượng trả tiền cho bên chuyển nhượng theo quy định của Bộ luật này và pháp luật về đất đai.” và các nội dung chi tiết khác về HĐCNQSDĐ. Tuy nhiên, BLDS 2015 hiện hành với vai trò là khung sườn của ngành luật dân sự khi đảm nhận “...vị trí là luật chung điều chỉnh quan hệ dân sự và xây dựng được cơ chế pháp lý hợp lý về áp dụng pháp luật dân sự.”⁶. BLDS 2015 đã không tiếp tục kế thừa quy định về HĐCNQSDĐ của BLDS 2005 mà chỉ quy định một cách cơ bản về “hợp đồng

về quyền sử dụng đất” tại mục 7 chương XVI (từ Điều 500-503), thuộc Phần thứ ba về chế định “Nghĩa vụ và hợp đồng”, theo đó, việc chi tiết hóa về HĐCNQSDĐ sẽ do các văn bản thuộc lĩnh vực đất đai đảm trách (chủ đạo là luật đất đai) để đáp ứng mục tiêu quản lý chuyên ngành của Nhà nước và hạn chế sự chồng chéo, mâu thuẫn giữa các ngành luật dân sự với nhau. Nhưng LDD 2024 sửa đổi, bổ sung LDD 2013 không có thêm các quy định chi tiết về HĐCNQSDĐ - đã loại trừ khỏi BLDS 2015, mà chỉ quy định lồng ghép HĐCNQSDĐ, CNQSDĐ trong các quy định khác trong LDD 2024. Điều này về góc độ thực tiễn không phải là điểm hạn chế của LDD 2024, nhưng có thể gây khó khăn khi tiếp cận các quy định về HĐCNQSDĐ của những đối tượng không đủ chuyên môn, khả năng để dẫn chiếu hay liên kết các quy định pháp luật đất đai, vốn đòi hỏi phải hiểu biết nhất định về các thuật ngữ khoa học pháp lý, vì vậy, cần những quy định pháp luật minh thị, rõ ràng về câu chữ.

Theo đó, có thể tạm kết luận: HĐCNQSDĐ là hình thức pháp lý của

⁶ **Hà Hùng Cường**, “Bộ luật Dân sự năm 2015 hướng tới sự phát triển nhanh, bền vững theo thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN”, <https://nhandan.vn/bo-luat-dan-su-nam-2015->

huong-toi-su-phat-trien-nhanh-ben-vung-theo-the-che-kinh-te-thi-truong-dinh-huong-xhcn-post253758.html, truy cập ngày 17/7/2024.

việc chuyển giao QSDĐ từ người này sang người khác thông qua hình thức CNQSDĐ - một trong các hình thức chuyển QSDĐ mà LDD 2024 (kế thừa từ LDD 2013)⁷ quy định, ngoài ra còn có các hình thức khác như chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất. Tất cả các hình thức chuyển giao QSDĐ này được gọi chung là Chuyển quyền sử dụng đất.⁸ Do đó, việc nhận diện các đặc trưng pháp lý của HĐCNQSDĐ là cần thiết để tránh nhầm lẫn với các hình thức chuyển QSDĐ khác của LDD 2024 khi vận dụng trong thực tiễn.

Về góc độ khoa học pháp lý, HĐCNQSDĐ được xem hợp đồng song vụ⁹ khi có sự đối xứng về quyền và nghĩa vụ, đồng thời, HĐCNQSDĐ có đối tượng (lợi ích) trao đổi (giao dịch) là QSDĐ và tiền¹⁰; việc chuyển giao QSDĐ mang tính chất “đứt đoạn” thông qua thủ tục hành chính “đăng bộ sang

tên” thực hiện tại cơ quan quản lý đất đai có thẩm quyền và phát sinh nghĩa vụ thuế thu nhập cá nhân. Các đặc điểm pháp lý nêu trên là cơ sở để phân biệt HĐCNQSDĐ với các hợp đồng chuyển QSDĐ khác có thể kể đến như: hợp đồng chuyển đổi QSDĐ thì đối tượng trao đổi chỉ gồm QSDĐ và không phát sinh thuế thu nhập cá nhân¹¹; thừa kế QSDĐ là hành vi pháp lý đơn phương; tặng cho quyền sử dụng đất chỉ có đối tượng là QSDĐ được tặng cho; góp vốn bằng QSDĐ xác lập quyền sử dụng gián tiếp thông qua việc sở hữu phần vốn góp của doanh nghiệp, tổ chức được góp vốn.

Về quy định pháp luật hiện hành, HĐCNQSDĐ phải tuân thủ và đáp ứng đủ các điều kiện luật định của BLDS 2015, LDD 2024 và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan:

Thứ nhất, là hợp đồng dân sự (theo nghĩa rộng), HĐCNQSDĐ phải đáp ứng các điều kiện về hiệu lực theo BLDS

⁷ Khoản 10 Điều 3 LDD 2013.

⁸ Khoản 12 Điều 3 LDD 2024.

⁹ Khoản 1 Điều 402 BLDS 2015.

¹⁰ Nguyễn Văn Hiến, “Thực trạng pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở Việt Nam hiện nay”, <https://danchuphapluat.vn/thuc-trang-phap-luat-ve-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-o-viet-nam-hien-nay>, truy cập 23/7/2024.

Nguyễn Văn Hiến, “Bản chất của hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo pháp luật hiện hành”, <https://danchuphapluat.vn/ban-chat-cua-hop-dong-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-theo-phap-luat-hien-hanh>, truy cập 23/7/2024.

¹¹ Điều 47 LDD 2024.

2015 tại Điều 117¹² về chủ thể, mục đích, nội dung và hình thức như một dạng hợp đồng thông dụng (trừ trường hợp pháp luật có quy định khác)¹³. Theo đó:

(i) Chủ thể của HĐCNQSDĐ là người sử dụng đất (“NSDD”) theo quy định của LDD 2024¹⁴, nhưng dẫn chiếu vào Điều 1 của BLDS 2015 chỉ thừa nhận chủ thể của quan hệ dân sự là cá nhân và pháp nhân, nên NSDD không có tư cách pháp nhân (hộ gia đình, cộng đồng dân cư, tổ chức không có tư cách pháp nhân...) buộc phải cử hoặc ủy quyền cho cá nhân đại diện xác lập và thực hiện HĐCNQSDĐ, thực hiện các quyền và nghĩa vụ theo quy định pháp luật có liên quan¹⁵;

(ii) Liên quan đến mục đích, nội dung của HĐCNQSDĐ, BLDS 2015 có quy định đối với dạng hợp đồng về quyền sử dụng đất nói chung và HĐCNQSDĐ nói riêng “... không được

trái với quy định về mục đích sử dụng, thời hạn sử dụng đất, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và các quyền, nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật về đất đai và quy định khác của pháp luật có liên quan.”¹⁶;

(iii) Về hình thức, BLDS 2015 cũng có quy định HĐCNQSDĐ “... phải được lập thành văn bản theo hình thức phù hợp với quy định của Bộ luật này, pháp luật về đất đai và quy định khác của pháp luật có liên quan”¹⁷ và quy định tại LDD 2024, HĐCNQSDĐ phải được lập thành văn bản và thực hiện việc công chứng, chứng thực, trừ trường hợp “...một bên hoặc các bên tham gia giao dịch là tổ chức hoạt động kinh doanh bất động sản được công chứng hoặc chứng thực theo yêu cầu của các bên”. Việc công chứng, chứng thực thực hiện theo quy định của pháp luật về công chứng, chứng thực.¹⁸

¹² Điều 117 BLDS 2015:

“Điều 117. Điều kiện có hiệu lực của giao dịch dân sự

1. Giao dịch dân sự có hiệu lực khi có đủ các điều kiện sau đây:

a) Chủ thể có năng lực pháp luật dân sự, năng lực hành vi dân sự phù hợp với giao dịch dân sự được xác lập;

b) Chủ thể tham gia giao dịch dân sự hoàn toàn tự nguyện;

c) Mục đích và nội dung của giao dịch dân sự không vi phạm điều cấm của luật, không trái đạo đức xã hội.

2. Hình thức của giao dịch dân sự là điều kiện có hiệu lực của giao dịch dân sự trong trường hợp luật có quy định”

¹³ Khoản 1 Điều 500 BLDS 2015.

¹⁴ Điều 4 và Điều 27 LDD.

¹⁵ Điều 101 BLDS 2015; khoản 2 Điều 27, Điều 6, Điều 7 và Điều 39 LDD 2024.

¹⁶ Khoản 2 Điều 501 BLDS 2015.

¹⁷ Khoản 1 Điều 502 BLDS 2015.

¹⁸ Khoản 3 Điều 27 LDD 2024.

Trong đó, BLDS 2015 năm lần nhấn mạnh HDCNQSDĐ trong nhóm các hợp đồng về quyền sử dụng đất phải tuân thủ pháp luật về đất đai dưới góc độ là luật điều chỉnh chuyên ngành¹⁹.

Thứ hai, phù hợp với quy định của BLDS 2015 về nguyên tắc phân quyền của luật chung - luật riêng tại khoản 2 Điều 4 Bộ luật này và các quy định của hợp đồng về quyền sử dụng đất đã phân tích, HDCNQSDĐ buộc phải tuân thủ các quy định của LDD 2024 về các điều kiện pháp lý khác mà BLDS 2015 không điều chỉnh, cụ thể:

(i) HDCNQSDĐ yêu cầu phải có đủ các điều kiện sau (điều kiện chung) được quy định tại khoản 1 Điều 45 LDD 2024: “a) Có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở hoặc Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp thừa kế quyền sử dụng đất, chuyển đổi đất nông nghiệp khi dồn điền, đổi thửa, tặng cho quyền sử dụng đất cho Nhà nước, cộng đồng dân cư và trường hợp quy định

tại khoản 7 Điều 124 và điểm a khoản 4 Điều 127 của Luật này; b) Đất không có tranh chấp hoặc tranh chấp đã được giải quyết bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền, bản án, quyết định của Tòa án, quyết định hoặc phán quyết của Trọng tài đã có hiệu lực pháp luật; c) Quyền sử dụng đất không bị kê biên, áp dụng biện pháp khác để bảo đảm thi hành án theo quy định của pháp luật thi hành án dân sự; d) Trong thời hạn sử dụng đất; đ) Quyền sử dụng đất không bị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định của pháp luật.”. Về cơ bản, LDD 2024 đã kế thừa quy định của LDD 2013 (Điều 188) với các nội dung được bổ sung thêm tại điểm b, c và đ khoản 1 Điều 45 LDD 2024 như “...tranh chấp đã được giải quyết bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền, bản án, quyết định của Tòa án, quyết định hoặc phán quyết của Trọng tài đã có hiệu lực pháp luật.” nhằm bảo vệ tốt hơn cho quyền của NSDD trong trường hợp đất đai vướng vào tranh chấp nhưng đã được giải quyết bằng bản án, quyết định có hiệu lực; “...không bị áp dụng biện pháp khác để bảo đảm thi hành án theo quy định của pháp luật thi hành án dân sự;” để thống

¹⁹ Khoản 1 Điều 500, Khoản 2 Điều 501, Điều 502 và Điều 503 BLD 2015.

nhất với quy định của pháp luật tố tụng dân sự về các biện pháp khẩn cấp tạm thời và “...*không bị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định của pháp luật.*” với mục đích dự trù cho công tác lập pháp đối với pháp luật về thi hành án dân sự để nâng cao hiệu quả thi hành án dân sự²⁰.

(ii) Ngoài ra, Điều 45 LDDĐ 2024 còn quy định các điều kiện khác về HĐCNQSDĐ ngoài những điều kiện tại khoản 1 Điều này, liên quan đến các trường hợp sau: việc CNQSDĐ thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Kinh doanh bất động sản (“LKDBĐS”), Luật Nhà ở (“LNO”) (khoản 2 Điều 45 LDDĐ 2024); NSDD “*là người dân tộc thiểu số được giao đất, cho thuê đất theo quy định tại khoản 3 Điều 16 của Luật này thì phải đáp ứng điều kiện quy định tại Điều 48 của Luật này*” (điểm c khoản 3 Điều 45 LDDĐ 2024); điều kiện về nghĩa vụ tài chính đối với QSDĐ (khoản 5 Điều 45 LDDĐ 2024); điều kiện để tổ chức kinh tế được nhận CNQSDĐ đất nông nghiệp (khoản 6 Điều 45 LDDĐ 2024); điều kiện

để cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhận CNQSDĐ trồng lúa quá hạn mức (khoản 7 Điều 45 LDDĐ 2024); các trường hợp đối với tổ chức kinh tế, cá nhân không được nhận CNQSDĐ đối rừng phòng hộ, rừng đặc dụng và tổ chức, cá nhân, cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài không được nhận CNQSDĐ theo quy định pháp luật (khoản 8 Điều 45 LDDĐ 2024).

(iii) Bên cạnh đó, NSDD tại Điều 4 LDDĐ 2024 (bao gồm tổ chức trong nước; tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc; cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam (sau đây gọi là cá nhân); cộng đồng dân cư; tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao; người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài; tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài) phải căn cứ vào hình thức sử dụng đất (gồm được Nhà nước giao đất có thu tiền hoặc không, cho thuê đất trả tiền hằng năm hoặc một

²⁰ Lê Sơn, “Sửa đổi Luật Thi hành án dân sự: Yêu cầu bức thiết từ cuộc sống”, <https://baochinhpvu.vn/sua-doi-luat-thi-hanh-an-dan-su-yeu-cau-buc-thiet-tu-cuoc-song-102240202150858394.htm>, truy cập ngày 24/7/2024.

lần, công nhận quyền sử dụng đất) và mục đích sử dụng đất tại Điều 9 LDD 2024 để xác định những trường hợp có quyền được CNQSDĐ hay không theo quy định tại Chương III LDD 2024 với các quy định cụ thể cho từng trường hợp tại các Điều 27, 32, 33, 35, 36, 37, 39, 41, 43, 44 luật này.

Ngoài ra, việc CNQSDĐ có gắn liền với nhà ở, công trình xây dựng thì HĐCNQSDĐ còn bị điều chỉnh bởi LNO đối với phần nhà ở, công trình trên đất liên quan đến chứng thư pháp lý về QSDĐ và quyền sở hữu nhà ở²¹ và các vấn đề khác²². Đồng thời, LDD 2024 còn có bổ sung quy định cụ thể về hoạt động tích tụ đất nông nghiệp thông qua việc CNQSDĐ²³ đối với đất nông nghiệp, đây là quy định hoàn toàn mới nhằm phục vụ cho định hướng phát triển nông nghiệp công nghệ cao phù hợp với chiến lược kinh tế xanh mà Nhà nước đang theo đuổi.

2. Thực trạng pháp luật về hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất

Có thể thấy, HĐCNQSDĐ theo quy định pháp luật hiện hành là hành vi pháp lý được điều chỉnh bởi nhiều đạo luật khác nhau, chủ đạo là LDD 2013 và LDD 2024 (sau ngày 01/8/2024) với tính chất tương đối phức tạp do xuất phát từ đối tượng là quyền tài sản (quyền sử dụng đất) gắn với vật hữu hình (đất đai) và cũng là đối tượng của điều chỉnh không thể tách rời của LKDBĐS lẫn LNO. Do đó, thực trạng vận dụng các quy định có liên quan đến HĐCNQSDĐ không tránh sự chồng chéo, hạn chế do các vấn đề mang tính thực tiễn mà quá trình lập pháp chưa thể xử lý tốt và triệt để như nhận định sau đây: “hệ thống pháp luật đất đai thường xuyên sửa đổi, bổ sung và do nhiều cơ quan khác nhau ban hành gây nên nhiều khó khăn cho công tác cập nhật và thực thi cho đúng quy định của pháp luật.”²⁴

Thứ nhất, về hộ gia đình - chủ thể sử dụng đất theo quy định tại LDD

²¹ Khoản 21 Điều 3 LDD 2024.

²² Điều 5, 9, 30, 33, 39, 60 LNO 2023.

²³ Điểm a khoản 1 Điều 193 LDD 2024.

²⁴ Đỗ Thanh Nhân, “Hoàn thiện pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân”, <https://tapchicongthuong.vn/hoan-thien-phap-luat-ve-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-nong-nghiep-cua-ho-gia-dinh--ca-nhan-116244.htm>, truy cập ngày 25/7/2024.

2013²⁵ được quyền xác lập, thực hiện HĐCNQSDĐ vì BLDS 2005 cũng ghi nhận hộ gia đình cũng là một chủ thể được tham gia quan hệ dân sự²⁶ với đại diện theo pháp luật là chủ hộ²⁷. Đây là chủ thể sử dụng đất có tính truyền thống được ghi nhận từ LĐĐ 1993²⁸ và BLDS 1995²⁹ do bối cảnh lịch sử và quan điểm lập pháp về quản lý đất đai mà “*Nhà nước đã quy định giao đất cho hộ gia đình để lao động và sinh sống. Điển hình như giai đoạn khi mô hình hợp tác xã sản xuất nông nghiệp tan rã, Nhà nước đã giao khoán đất cho hộ gia đình xã viên và một số đối tượng khác theo bình quân nhân khẩu, trên cơ sở đó công nhận quyền sử dụng đất của hộ gia đình. Ngoài ra, có giai đoạn ở nước ta, một số địa phương có chính sách giãn dân nên các địa phương cũng giao đất ở cho hộ gia đình theo nhân khẩu*”³⁰. Tại thời điểm việc CNQSDĐ của hộ gia đình do chủ hộ đại diện thực hiện đã phát sinh tranh chấp, xung đột giữa các thành viên của hộ gia đình về lợi ích từ QSDĐ cũng

như xem xét “công sức tạo lập, đóng góp” vào thửa đất đối với các thành viên dưới 18 tuổi, thậm chí sơ sinh, không lao động trực tiếp hay những cá nhân đăng ký thường trú tạm thời vào hộ khẩu của hộ gia đình, vì thành viên hộ gia đình được xác định dựa theo nguyên tắc quản lý cư trú dưới hình thức đăng ký thường trú và được cấp sổ hộ khẩu tại thời điểm hộ gia đình được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nói chung³¹, dù quy định của LĐĐ 2013 về hộ gia đình “*là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất*.”³².

Chính vì nguyên tắc xác định nêu trên đã làm phát sinh thêm thủ tục hành chính về vấn đề xác minh cư trú của thành viên hộ gia đình, và dù Bộ Tài nguyên và Môi trường đã cố gắng khắc

²⁵ Khoản 2 Điều 5 và Khoản 5 Điều 7 LĐĐ 2013.

²⁶ Điều 106, 107 BLDS 2005.

²⁷ Khoản 5 Điều 141 BLDS 2005, khoản 1 Điều 64 Nghị định 43/2014/NĐ-CP.

²⁸ Khoản 2 Điều 3 LĐĐ 1993.

²⁹ Điều 116 BLDS 1995.

³⁰ Lưu Thị Tuyết, “Để hạn chế bất cập trong việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình hiện nay”, <https://www.tapchitoaan.vn/de-han-che-bat-cap-trong-viec-cap-giay-chung-nhan-quyen-su-dung-dat-cho-ho-gia-dinh-hien-nay>, truy cập ngày 25/7/2024.

³¹ Khoản 4 mục III Văn bản 01/2017/GĐ-TANDTC giải đáp vấn đề nghiệp vụ do Tòa án nhân dân tối cao ban hành ngày 07/4/2017.

³² Khoản 29 Điều 3 LĐĐ 2013.

phục vấn đề này bằng việc ban hành Thông tư 33/2017/TT-BTNMT yêu cầu Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phải có thêm thông tin đối với những thành viên còn lại trong hộ gia đình có chung quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất³³. Tuy nhiên, đây chỉ là biện pháp “chữa cháy” vì Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất được cấp trước ngày 05/12/2017 (ngày Thông tư 33/2017/TT-BTNMT có hiệu lực) vẫn không ghi nhận thông tin các thành viên hộ gia đình và không thể yêu cầu tất cả hộ gia đình trên toàn quốc phải thực hiện việc cấp đổi lại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Tiếp đến, BLDS 2015 không còn ghi nhận hộ gia đình là chủ thể có thể tham gia quan hệ dân sự dù LĐĐ 2013 chưa được sửa đổi. Nhưng căn cứ vào khoản 2 và 3 Điều 4 BLDS 2015 về nguyên tắc “áp dụng Bộ luật dân sự”³⁴

thì chủ hộ gia đình không được đại diện đương nhiên và nhân danh hộ gia đình xác lập và thực hiện HĐCNQSDĐ mà buộc các thành viên của hộ gia đình (có thể bao gồm chủ hộ) ủy quyền bằng văn bản (thường buộc phải công chứng, chứng thực) cho chủ hộ hoặc một cá nhân khác (có thể là thành viên hộ gia đình hoặc không) hay tổ chức (có tư cách pháp nhân) đại diện cho hộ gia đình thực hiện việc CNQSDĐ theo yêu cầu nghiệp vụ của tổ chức công chức, chứng thực khi công chứng, chứng thực HĐCNQSDĐ để đảm bảo điều kiện có hiệu lực của hợp đồng về chủ thể hợp đồng. Và chính sự thay đổi của BLDS 2015 đã phát sinh yêu cầu bắt buộc về việc xác định thành viên hộ gia đình tại thời điểm hộ gia đình được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nói chung theo yêu cầu nghiệp vụ của tổ chức tổ chức công chức, chứng thực nhằm đảm bảo không bỏ sót thành viên hộ gia đình có QSDĐ. Yêu cầu này trên thực tiễn khá phức tạp khi pháp luật cư trú hiện hành đã bãi bỏ Sổ hộ khẩu và việc xác minh cần sự hỗ trợ của cơ quan

³³ Khoản 5 Điều 6 Thông tư 33/2017/TT-BTNMT sửa đổi, bổ sung Điểm c Khoản 1 Điều 5 của Thông tư số 23/2014/TT-BTNM.

³⁴ Khoản 2 và 3 Điều 4 BLDS 2015:

“2. Luật khác có liên quan điều chỉnh quan hệ dân sự trong các lĩnh vực cụ thể không được trái với các

nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự quy định tại Điều 3 của Bộ luật này.

3. Trường hợp luật khác có liên quan không quy định hoặc có quy định nhưng vi phạm khoản 2 Điều này thì quy định của Bộ luật này được áp dụng.”

công an quản lý hành chính về cư trú cấp huyện (thuộc Bộ Công an) thông qua cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và cấp văn bản xác minh cho người có đề nghị, bên cạnh, việc các thành viên trong hộ gia đình thay đổi thông tin cư trú cũng gây không ít khó khăn cho việc xác minh của cơ quan có thẩm quyền.

Cho đến nay, LDD 2024 đã sửa đổi thống nhất với BLDS 2015 về việc hộ gia đình không còn NSDD mà có quyền, nghĩa vụ như cá nhân sử dụng đất³⁵ và được tham gia quan hệ pháp luật về đất đai với tư cách nhóm NSDD có chung quyền sử dụng đất³⁶, dẫn đến việc CNQSDĐ của hộ gia đình theo LDD 2024 khắc phục được những hạn chế, bất cập về việc xác định thành viên hộ gia đình như đã phân tích dù LDD 2024 đã bổ sung quy định về “*Việc xác định các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình để ghi tên trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật.*” và kế thừa quy

định Thông tư 33/2017/TT-BTNMT khi yêu cầu “...*Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi đầy đủ tên thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình...*”³⁷.

Thứ hai, liên quan quyền CNQSDĐ của NSDD là cá nhân thuộc đối tượng dân tộc thiểu số (“đồng bào DTTS”), LDD 2013 chỉ quy định hạn chế thời hạn chuyển nhượng là mười năm kể từ ngày có quyết định giao đất³⁸ dẫn đến thực trạng “lách luật” trong thời gian dài khi việc CNQSDĐ được diễn ra với hình thức “giấy tay”, “ủy quyền toàn quyền” chờ đến hết thời hạn 10 năm để thực hiện việc xác lập HECNQSDĐ công chứng, chứng thực theo quy định, đây là hiện tượng “mua đất sổ xanh” đã từng gây nhiều khó khăn cho công tác quản lý đất đai và thực hiện chính sách hỗ trợ cho đồng bào dân tộc thiểu số.³⁹ Theo đó, chính sách ưu đãi về đất đai cho đồng bào DTTS được xem là nhiệm vụ trọng tâm của việc sửa đổi LDD 2013 theo Nghị quyết 18-NQ/TW để đảm bảo

³⁵ Điểm a khoản 2 Điều 27 LDD 2024
Trần Linh Huân, “Những điểm mới nổi bật của Luật Đất đai năm 2024”, <https://tapchinhanganhang.gov.vn/nhung-diem-moi-noi-bat-cua-luat-dat-dai-nam-2024.htm>, truy cập ngày 25/7/2024.

³⁶ Khoản 1 Điều 259 LDD 2024.

³⁷ Khoản 5 Điều 135 LDD 2024.

³⁸ Điều 192 LDD 2013; Khoản 1 Điều 40 Nghị định 43/2014/NĐ-CP.

³⁹ Bích Lan, “Giải quyết đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số cần gắn với tạo sinh kế bền vững”, <https://quochoi.vn/UserControls/Publishing/News/BinhLuan/pFormPrint.aspx?UrlListProcess=/content/tintuc/Lists/News&ItemID=60705>, truy cập ngày 26/7/2024.

công bằng xã hội và chính sách đoàn kết toàn dân của Đảng và Nhà nước. Hiện nay, nhóm đối tượng này được nhận diện theo quy định tại khoản 2 Điều 16 LDD 2024⁴⁰ và LDD 2024 đã có những quy định bổ sung cho nhóm đối tượng này về chính sách ưu đãi và đi kèm là những hạn chế về việc CNQSDĐ tại các Điều 48 và Điều 16 luật này. Điều này nhằm hạn chế việc nhóm đối tượng này CNQSDĐ đối với phần đất đai được Nhà nước giao đất, cho thuê đất (miễn, giảm tiền thuê đất) và ảnh hưởng đến chính sách nhân văn của Nhà nước. Trong đó, đối với đất được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thì nhóm đối tượng chỉ được chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho người thuộc hàng thừa kế là đối tượng là cá nhân là người dân tộc thiểu số thuộc diện hộ nghèo, hộ cận nghèo tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi⁴¹. Đây có thể là quy định tiến bộ nhằm ngăn chặn việc CNQSDĐ trái quy định pháp luật của nhóm đối tượng này, tuy nhiên, việc hạn chế quyền CNQSDĐ quá chặt chẽ như LDD 2024 đã quy định cũng phần nào làm hạn chế quyền tài sản

của đồng bào dân tộc thiểu số và làm phát sinh thêm các thủ tục chứng minh về quan hệ thừa kế (diện huyết thống hoặc nuôi dưỡng) theo quy định của pháp luật về thừa kế khi muốn CNQSDĐ, về thực tế là phức tạp với trình độ xã hội của nhóm đối tượng này, chưa xét đến các phong tục, tập quán dân tộc về thừa kế.

Thứ ba, về hiệu lực của HĐCNQSDĐ hiện đang được điều chỉnh theo Điều 503 của BLDS quy định “Việc chuyển quyền sử dụng đất có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký theo quy định của Luật đất đai” và khoản 3 Điều 188 LDD 2013 “Việc ... chuyển nhượng, ... phải đăng ký tại cơ quan đăng ký đất đai có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính.”, vì qua thực tiễn xét xử, Tòa án nhân dân các cấp đã chấp nhận quan điểm “thời điểm phát sinh hiệu lực của HĐCNQSDĐ là thời điểm được đăng ký vào Sổ địa chính theo pháp luật đất đai.”⁴², và Mục 8 Phần IV của Công văn số 89/TANDTC-PC ngày 30/6/2020 của Tòa án nhân dân tối cao (“TANDTC”) cũng có thống nhất về vấn

⁴⁰ “... cá nhân là người dân tộc thiểu số thuộc diện hộ nghèo, hộ cận nghèo tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi...”

⁴¹ Khoản 1 Điều 48 LDD 2024.

⁴² Trần Chí Thành, “Thời điểm có hiệu lực của hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất - Thực tiễn

và kiến nghị”, <https://tapchitoaan.vn/thoi-diem-co-hieu-luc-cua-hop-dong-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-thuc-tien-va-kiem-nghi10698.html>, truy cập ngày 26/7/2024.

đề này “*Trường hợp tài sản là quyền sử dụng đất, theo quy định của pháp luật thì hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính*”.

Xuất phát từ quan điểm đồng nhất hai thuật ngữ “HĐCNQSDĐ” và “việc CNQSDĐ” dù “*các nhà lập pháp sử dụng 2 thuật ngữ này với mục đích đưa ra nội hàm khác biệt*”⁴³, cùng với việc TANDTC và LĐĐ 2013 xác định cụ thể thời điểm có hiệu lực của HĐCNQSDĐ từ thời điểm “*đăng ký vào sổ địa chính*” chứ không phải thời điểm đăng ký (nộp và tiếp nhận) đã mang lại rủi ro pháp lý cho bên nhận chuyển nhượng trong HĐCNQSDĐ vì việc đăng ký “*thành công*” vào Sổ địa chính theo quy định của LĐĐ 2013 phụ thuộc vào cơ quan có thẩm quyền (bao gồm cơ quan quản lý đất đai cấp địa phương và cơ quan thuế), việc yêu cầu bổ sung, hay từ chối hồ sơ đăng ký do chưa đáp ứng các điều kiện theo quy định về đất đai và chính sách thuế (thường xuất phát từ vi phạm hay che giấu thông tin của bên chuyển nhượng) là hoàn toàn có thể xảy ra, lúc

này bên nhận chuyển nhượng trong HĐCNQSDĐ không thể căn cứ vào các quyền và nghĩa vụ của HĐCNQSDĐ (quyền và nghĩa vụ về phạt vi phạm, bồi thường, lãi chậm thanh toán...) để bảo vệ cho lợi ích hợp pháp của mình vì HĐCNQSDĐ không có hiệu lực.

Ngoài ra, quy định tại khoản 3 Điều 188 LĐĐ 2013 làm mất đi giá trị của việc công chứng, chứng thực đối với HĐCNQSDĐ, đồng thời, không thống nhất với quy định của LKDBĐS 2014 và LNO 2014 khi 02 đạo luật này xác định thời điểm có hiệu lực của hợp đồng về nhà ở và hợp đồng kinh doanh bất động sản là (i) thời điểm hoàn thành việc công chứng hoặc chứng thực theo quy định của pháp luật về công chứng, chứng thực; (ii) do các bên thỏa thuận; trường hợp các bên không có thỏa thuận thì thời điểm có hiệu lực của hợp đồng là thời điểm ký kết hợp đồng⁴⁴ mà QSDĐ gần như là thành tố không thể tách rời của hợp đồng về nhà ở và kinh doanh bất động sản. Hiện nay, LĐĐ 2024 không kế thừa quy định tại khoản 3 Điều 188 LĐĐ 2013 nhưng quan điểm “*thời điểm phát*

⁴³ Trần Chí Thành, “Thời điểm có hiệu lực của hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất - Thực tiễn và kiến nghị”, <https://tapchitoaan.vn/thoi-diem-co-hieu-luc-cua-hop-dong-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-thuc-tien-va-kien-nghi10698.html>, truy cập ngày 26/7/2024.

⁴⁴ Khoản 9 Điều 163, Điều 164 LNO 2023 và khoản 9 Điều 121, Điều 122 LNO 2014. Khoản 6 Điều 44 LKDBĐS 2023 và khoản 3 Điều 17 LKDBĐS 2014.

sinh hiệu lực của HĐCNQSDĐ là thời điểm được đăng ký vào Sổ địa chính theo pháp luật đất đai.” vẫn được vận dụng với lời xét xử được thống nhất từ TANDTC, trừ khi có quy định hướng dẫn LDD khác đi.

Thứ tư, việc xác định có hay không tranh chấp đất đai có ý nghĩa quan trọng để xác lập HĐCNQSDĐ vì “đất không có tranh chấp”⁴⁵ là điều kiện tiên quyết để thực hiện quyền CNQSDĐ theo quy định của LDD 2013 và LDD 2024. Theo đó, LDD 2013 quy định “*Tranh chấp đất đai là tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai.*”⁴⁶, tuy nhiên, lại không có sự thống nhất về cách giải thích và vận dụng quy định nêu trên khi xác định phạm vi của tranh chấp đất đai, vì nếu căn cứ vào việc tranh chấp về quyền và nghĩa vụ của NSDD để làm phát sinh tranh chấp đất đai thì không hoàn toàn thuyết phục do “*Nội dung tranh chấp trong tranh chấp đất đai là quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, tuy nhiên, “quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất” là một khái niệm quá rộng và sự quy định thiếu tính cụ thể*

này đã dẫn đến tình trạng việc gì liên quan đến đất đai đều được coi là tranh chấp đất đai”. Từ nhận định này, có thể kể đến các tranh chấp về quyền và nghĩa vụ của NSDD như tranh chấp ranh, mốc, QSDĐ, giao dịch chuyển quyền sử dụng đất, quyền về không gian và lòng đất của NSDD⁴⁷... Bên cạnh đó, việc xác định thời điểm phát sinh tranh chấp đất đai cũng là vấn đề gây tranh cãi dù LDD 2013 và BDLS 2015 đã quy định về cơ quan giải quyết tranh chấp đất đai bằng phương thức hòa giải, yêu cầu Ủy ban nhân dân (“UBND”) cấp có thẩm quyền giải quyết hoặc khởi kiện tại tòa án có thẩm quyền⁴⁸ (trong đó, nếu khởi kiện thì NSDD có quyền yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo pháp luật tố tụng dân sự để ngăn chặn việc CNQSDĐ). Tuy nhiên, thực tiễn đang diễn ra việc hạn chế/ngăn chặn việc CNQSDĐ của các cơ quan quản lý đất đai địa phương thông qua việc nhận được văn bản đơn phương thông báo đơn phương về việc tranh chấp đất đai dù chưa có yêu cầu hòa giải UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp, yêu cầu giải quyết hay khởi kiện của các bên tranh chấp, điều này xuất phát từ ý chí chủ

⁴⁵ Điều 188 LDD 2013 và Điều 45 LDD 2024.

⁴⁶ Khoản 24 Điều 3 LDD 2013 và khoản 47 Điều 3 LDD 2024.

⁴⁷ Khoản 2 Điều 175 BLDS 2015.

⁴⁸ Điều 235, Điều 236 LDD 2013.

quan của cơ quan này nhằm tránh việc bị triệu tập đến tòa án (nếu khởi kiện vụ án) để giải trình về việc chấp nhận việc đăng ký CNQSDĐ.

Chính vì vậy, dễ dàng dẫn đến việc “cố tình” thực hiện hành vi tranh chấp đất đai để ngăn cản việc CNQSDĐ hợp pháp của NSDD với các hành vi cố tình lấn chiếm, làm sai lệch ranh, mốc hoặc đưa ra thông tin tranh chấp giả mạo. Thậm chí, lợi dụng quy định của pháp luật công chứng⁴⁹ khi bên đặt cọc đề nghị công chứng hợp đồng đặt cọc (“HĐDC”) cho việc giao kết HĐCNQSDĐ, nhưng sau đó vi phạm HĐDC nhưng không chấp nhận đến tổ chức công chứng để hủy HĐDC, hành vi này buộc người nhận cọc phải khởi kiện đến tòa án có thẩm quyền để yêu cầu hủy HĐDC đã công chứng để có thể thực hiện việc CNQSDĐ cho cá nhân, tổ chức khác và công chứng HĐCNQSDĐ theo quy định pháp luật. Đây là hành vi này cố tình tạo nên việc tranh chấp đất đai giả tạo mà tổ chức công chứng không thể đơn phương hủy bỏ vì các rủi ro pháp lý

có thể xảy ra mà công chứng viên không có thẩm quyền xác định có hay không việc tranh chấp đất đai về vấn đề đặt cọc cho việc giao kết HĐCNQSDĐ.

Thứ năm, về vấn đề xác định giá chuyển nhượng của HĐCNQSDĐ để làm cơ sở cho NSDD thực hiện các nghĩa vụ tài chính với Nhà nước khi CNQSDĐ, đặc biệt là nghĩa vụ thuế thu nhập cá nhân (“thuế TNCN”). Theo đó, Luật thuế thu nhập cá nhân số 04/2007/QH12 (được sửa đổi, bổ sung 2014) quy định “Thu nhập chịu thuế từ chuyển nhượng bất động sản được xác định là giá chuyển nhượng từng lần” với mức thuế suất 2%⁵⁰ khi có thu nhập từ việc CNQSDĐ. Chính quy định này đã dẫn đến tình trạng “lách” thuế TNCN khi các bên giao kết HĐCNQSDĐ đã cố tình hạ thấp giá CNQSDĐ so với giá giao dịch thực tế để đóng thuế TNCN ít hơn; việc làm khiến cho ngân sách Nhà nước thất thu trong suốt thời gian qua. Tuy vậy, để bắt buộc các bên trong HĐCNQSDĐ phải kê khai đúng giá chuyển nhượng thực tế là không khả thi,

⁴⁹ Bùi Sỹ Thành, “Các giải pháp hạn chế rủi ro từ đặt cọc công chứng trong chuyển nhượng quyền sử dụng đất”, <https://phaply.net.vn/cac-giai-phap-han-che-rui-ro-tu-dat-coc-cong-chung-trong-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-a257730.html>, truy cập ngày 26/7/2024.

⁵⁰ Điều c Khoản 1.2 Mục 1 Công văn 17526/BTC-TCT năm 2014 thực hiện Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế do Bộ Tài chính ban hành ngày 01/12/2014: “Từ 01/01/2015, áp dụng một mức thuế suất 2% trên giá chuyển nhượng từng lần đối với chuyển nhượng bất động sản thay cho thực hiện 02 phương pháp tính thuế trước đây”.

vì việc kê khai giá là ý chí chủ quan của các bên mà tổ chức công chứng hay cơ quan quản lý nhà nước không thể can thiệp, trừ khi có căn cứ xác định việc làm này nhằm mục đích trốn thuế TNCN để có thể xử lý theo quy định pháp luật, bên cạnh đó, không loại trừ sự tiếp tay của một vài công chứng viên trong những trường hợp cá biệt⁵¹.

Vì vậy, Bộ Tài chính đã quy định về “*Trường hợp trên hợp đồng chuyển nhượng không ghi giá hoặc giá trên hợp đồng chuyển nhượng thấp hơn giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định tại thời điểm chuyển nhượng thì giá chuyển nhượng sẽ được xác định theo bảng giá đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định tại thời điểm chuyển nhượng.*”⁵², tuy nhiên, bảng giá đất địa

phương do UBND cấp tỉnh ban hành phải phù hợp với khung giá đất của Chính phủ⁵³ nên hình thành “cơ chế hai giá” mà giá của bảng giá đất luôn thấp hơn giá CNQSDĐ trên thực tế do sự biến động của thị trường bất động sản, nên việc thất thu của ngân sách Nhà nước từ nguồn thuế TNCN của hoạt động CNQSDĐ dường như không được giải quyết triệt để.

Bên cạnh đó, việc ủy quyền toàn quyền đối với QSDĐ thay vì xác lập HĐCNQSDĐ nhằm trốn tránh thuế TNCN cũng được Tổng cục thuế đề xuất phương án “đánh thuế hai lần” theo Công văn 1133/TCT-TNCN ban hành 05/04/2011, khi người được ủy quyền toàn quyền thực hiện việc CNQSDĐ đối với QSDĐ mà mình được ủy quyền với

⁵¹ Hoài Thu, “Công chứng viên tiếp tay trốn thuế bất động sản có thể bị xử lý hình sự”, <https://cand.com.vn/thong-tin-phap-luat/cong-chung-vien-tiep-tay-tron-thue-bat-dong-san-co-the-bi-xu-ly-hinh-su-i649597/>, truy cập ngày 26/7/2024.
Ngọc Linh - Ngọc Mai, “Chống thất thu thuế từ chuyển nhượng BĐS: Cần xử nghiêm văn phòng công chứng tiếp tay lách luật”, <https://tienphong.vn/can-xu-nghiem-van-phong-cong-chung-tiep-tay-lach-luat-post1446373.tpo>, truy cập ngày 26/7/2024.
Hàn Ni, “Biến tướng hoạt động công chứng - Bài 1: Trốn thuế và tư vấn... trốn thuế”, <https://www.sggp.org.vn/bien-tuong-hoat-dong-cong-chung-bai-1-tron-thue-va-tu-van-tron-thue-post485053.html>, truy cập ngày 26/7/2024; và
Hàn Ni, “Lách thuế chuyển nhượng bất động sản - Bài 1: Ai tiếp tay?”, <https://www.sggp.org.vn/lach-thue-chuyen-nhuong-bat-dong-san-bai-1-ai-tiep-tay-post536328.html>, truy cập ngày 26/7/2024.

⁵² Điều 12 Thông tư 111/2013/TT-BTC được sửa đổi bởi Điều 17 Thông tư 92/2015/TT-BTC.

⁵³ Điều 144 LDD 2013.

nội dung “việc cá nhân có đầy đủ năng lực dân sự mà ủy quyền cho cá nhân khác không thuộc đối tượng được miễn thuế theo quy định tại khoản 1 và khoản 4 Điều 4 Luật thuế TNCN, được toàn quyền thực hiện việc chiếm hữu, quản lý, sử dụng và định đoạt bất động sản của mình bao gồm cả việc cho thuê, cho mượn, chuyển nhượng, đổi, cho tặng, thế chấp và không phải hoàn trả lại bất động sản cho Bên ủy quyền và các lợi ích có được từ hoạt động ủy quyền; đồng thời Bên được ủy quyền không nhận thù lao thì thực chất đây là hoạt động mua, bán bất động sản. Do đó người ủy quyền phải có nghĩa vụ phải kê khai và nộp thuế TNCN theo quy định của Luật thuế TNCN.”, tuy nhiên, Tổng cục thuế xác định việc ủy quyền toàn quyền đối với QSDĐ là giao dịch giả tạo lại không đảm bảo về thẩm quyền, chức năng cũng như cơ sở xác minh, do đó, lại phát sinh việc khiếu nại, khiếu kiện đối với cơ quan thuế khi áp dụng việc “đánh thuế hai lần”.

Từ thực tiễn cho thấy, việc xác định giá của HĐCNQSDĐ là cần thiết cho việc thực hiện nghĩa vụ tài chính thuế TNCN nhưng hiện tại cho thấy sự lúng túng, thiếu nhất quán của cơ quan quản lý và lập pháp.

3. Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật và giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi

Để khắc phục những vấn đề hạn chế, bất cập còn tồn tại và hoàn thiện hơn trong quy định và thực thi pháp luật về hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất thì đòi hỏi cần phải:

Thứ nhất, về giải pháp chung (i) cần đẩy mạnh việc tuyên truyền, giáo dục về pháp luật đất đai rộng rãi đến toàn xã hội, vì đây là “biện pháp mềm” không mang lại hiệu quả tức thì nhưng có thể nâng cao nhận thức của NSDD (đặc biệt là NSDD là cá nhân) về chính sách quản lý đất đai của Nhà nước, cung cấp các nguồn thông tin để NSDD có thể chủ động tìm kiếm, tra cứu các quy định pháp luật nói chung và pháp luật đất đai nói riêng, hạn chế các vi phạm do chưa được cập nhật quy định pháp luật hiện hành. Về khía cạnh quản lý, các cơ quan có thẩm quyền cần có thái độ cầu thị đối với các ý kiến đóng góp, quan điểm pháp lý của các cá nhân, tổ chức đang chịu sự tác động của LDD 2024 và các chuyên gia, nhà nghiên cứu học thuật; (ii) tăng cường việc cải cách hành chính theo chủ trương “số hóa” nhằm cắt giảm thủ tục hành chính, minh bạch, công khai và thống nhất trong công tác quản lý, sớm

phát hiện, ngăn chặn và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật đất đai, bên cạnh đó, việc thanh kiểm tra phải tuân thủ nguyên tắc chính xác, khách quan, công khai, dân chủ, kịp thời.

Thứ hai, liên quan đến việc xác định thành viên hộ gia đình khi CNQSDĐ cần đảm bảo tuân thủ nguyên tắc xác định thành viên hộ gia đình theo quy định của LDD 2024⁵⁴ là (i) những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, (ii) đang sống chung và (iii) có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất; nhằm đảm bảo tối đa quyền lợi cho các thành viên hộ gia đình đang có hoạt động sử dụng đất thực tế và đây chính là điểm khác biệt giữa chế độ sử dụng của hộ gia đình với việc có chung QSDĐ dù LDD 2024 không thừa nhận hộ gia đình là NSDD, từ thực tiễn cho thấy, hộ gia đình thường gắn liền với việc sử dụng đất nông nghiệp và LDD 2024 vẫn ghi nhận đối tượng là “Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp”.

Hoàn toàn có cơ sở khi nhận định việc xác định thành viên hộ gia đình thông qua sổ hộ khẩu hay “trích lục tàng thư cư trú” không đảm bảo ý chí lập pháp của pháp luật đất đai về tính chất của hộ gia đình, mà mang tính chất xác định người có chung QSDĐ, tương tự như trường hợp sở hữu chung của vợ chồng trên cơ sở kết hôn hợp pháp.

Bên cạnh đó, cần sớm có hướng dẫn chi tiết cho quy định tại khoản 5 Điều 135 LDD 2024 về các vấn đề (i) cử đại diện (thay vì chủ hộ theo LDD 2013) tiến hành thủ tục đề nghị cấp, đứng tên và được nhận Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất (“GCN”) và (ii) xác định các thành viên hộ gia đình để ghi tên trên GCN, nhằm thống nhất về thủ tục, biểu mẫu, điều kiện về hình thức khi các thành viên này tự thỏa thuận để tránh việc tránh tình trạng các địa phương quy định khác nhau về vấn đề này, làm phát sinh thêm các thủ tục hành chính hoặc không giải quyết do chưa có hướng dẫn của cơ quan có thẩm quyền.

Thứ ba, đối với quyền CNQSDĐ của đồng bào DTTS theo quy định của LDD 2024 đã có phần hạn chế quyền của

⁵⁴ Khoản 25 Điều 3 LDD 2024.

NSDD, thậm chí có thể xem là mâu thuẫn với quy định của BLDS 2015 về hàng thừa kế và quyền lập di chúc khi LDD 2024 chỉ cho phép người thừa kế là cá nhân là người dân tộc thiểu số thuộc diện hộ nghèo, hộ cận nghèo tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi thuộc hàng thừa kế của NSDD mới được hưởng thừa kế đối với đất mà Nhà nước giao đất, cho thuê đất. Dù xuất phát từ việc đảm bảo cho chính sách ưu đãi đất đai của Nhà nước với đồng bào DTTS không bị “trục lợi” nhưng việc hạn chế các quyền tài sản như đã trình bày cho thấy tồn tại những bất cập pháp lý và thực tiễn. Do vậy, có thể hài hòa hơn với việc mở rộng về điều kiện chuyển QSDĐ nói chung và CNQSDĐ nói riêng theo hướng kế thừa quy định về thời hạn không được CNQSDĐ của LDD 2013 và bổ sung thêm điều kiện về tài chính của NSDD với Nhà nước nếu muốn CNQSDĐ. Bên cạnh đó, việc tuyên truyền, giáo dục và trách nhiệm quản lý, giám sát của chính quyền địa

phương cũng góp phần quan trọng trong việc ngăn chặn việc CNQSDĐ trái phép của đồng bào DTTS.⁵⁵

Thứ tư, cần có quy định cụ thể hơn về hiệu lực của HĐCNQSDĐ, điều này hoàn toàn cần thiết nếu so sánh tương tự với Án lệ số 52/2021/AL được Hội đồng Thẩm phán TANDTC thông qua ngày 25/11/2021 và được công bố theo Quyết định số 594/QĐ-CA ngày 31/12/2021 của Chánh án TANDTC, liên quan đến trường hợp tặng cho QSDĐ nhưng chưa đăng ký vào sổ địa chính theo LDD 2013 nhưng vẫn được công nhận hiệu lực với các điều kiện mà Án lệ này đã dẫn ra:

“ “[23] Khi xét xử lại vụ án, nếu hợp đồng tặng cho quyền sử dụng đất xác lập vào ngày 14/6/2010 giữa cụ C1 (bên tặng cho) và ông V (bên được tặng cho) có đủ các điều kiện cần và đủ liệt kê dưới đây, thì phải công nhận hiệu lực của hợp đồng; các điều kiện đó là:

[24] Hợp đồng đã thỏa mãn các điều kiện theo quy định của pháp luật về

⁵⁵ Tứ Kiên, “Đơn Dương: Không để người đồng bào dân tộc thiểu số sang nhượng đất trái quy định”, <https://baolamdong.vn/toasoan-bandoc/201911/don-duong-khong-de-nguoi-dong-bao-dan-toc-thieu-so-sang-nhuong-dat-trai-quy-dinh-2973211/>, truy cập ngày 27/7/2024.

quyền tặng cho quyền sử dụng đất; [25] Cho đến khi chết, người tặng cho tài sản không có văn bản nào để thay thế hợp đồng tặng cho tài sản đã ký kết trước đó và không có hành động nào thể hiện sự thay đổi ý chí đã thể hiện tại hợp đồng tặng cho tài sản đã ký kết; [26] Người được tặng cho tài sản không thực hiện được việc đăng ký tài sản (quyền sử dụng đất) là do trở ngại khách quan về thủ tục hành chính (hoặc do trở ngại khách quan khác), không phải do ý chí chủ quan của người tặng cho tài sản”.

Dù đây được xem là “ngoại lệ” nhưng không thể đảm bảo rằng không có tình huống xảy ra tương tự đối với HĐCNQSDĐ và hơn hết LDD 2024 không có kế thừa quy định tại khoản 3 Điều 188 LDD 2013 nên việc xác định thời điểm có hiệu lực của HĐCNQSDĐ có thể sẽ có nhiều tranh cãi trong tương lai hoặc áp dụng thống nhất quan điểm xét xử của hệ thống TAND như đã phân tích.

Tuy nhiên, quan điểm của tác giả vẫn cần phân tách rõ thời điểm có hiệu lực của HĐCNQSDĐ và việc CNQSDĐ

theo nguyên tắc cơ bản sau (i) thời điểm có hiệu lực của HĐCNQSDĐ là thời điểm HĐCNQSDĐ được công chứng, chứng thực và (ii) còn thời điểm có hiệu lực của việc CNQSDĐ kể từ thời điểm đăng ký theo quy định có liên quan. Điều này còn giúp cho quy định của LDD 2024 đồng bộ với quy định của LKDBDS, LNO... về thời điểm có hiệu lực của hợp đồng được công chứng, chứng thực.

Thứ năm, để ngăn chặn hiện tượng “ngụy tạo” tranh chấp đất đai cần có quy định về việc xác định thời điểm phát sinh tranh chấp đất đai để có căn cứ pháp lý khi đề nghị cơ quan có thẩm quyền tạm ngưng/ngăn chặn việc CNQSDĐ. Theo đó, việc yêu cầu hòa giải tại UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp được xem là điều kiện bắt buộc để có thể thực hiện việc yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai tại cơ quan có thẩm quyền, nên có thể xem đây là thời điểm phát sinh tranh chấp đất đai; quan điểm này cũng đã được nêu ra trước đây⁵⁶. Vậy, nếu trường hợp có tranh chấp đất đai trên thực tế mà một bên hay các bên không

⁵⁶ Nguyễn Văn Hiến, “Thực trạng pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở Việt Nam hiện nay”, <https://danchuphapluat.vn/thuc-trang-phap-luat-ve-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-o-viet-nam-hien-nay>, truy cập 23/7/2024.

thực hiện việc yêu cầu hòa giải nêu trên thì người nhận CNQSDĐ (nếu có) phải được xem là người ngay tình và được bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, trừ trường hợp nhằm trốn tránh nghĩa vụ hay tẩu tán tài sản. Điều này cũng nhằm buộc NSDD phải có trách nhiệm trong việc bảo vệ QSDĐ của mình ở khía cạnh là người tranh chấp lẫn người bị tranh chấp thông qua việc phải chủ động thực hiện các thủ tục để đề nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai, hạn chế các vụ việc mất trật tự công cộng do tranh chấp đất đai gây ra.

Thứ sáu, để hạn chế tình trạng thất thu ngân sách Nhà nước liên quan đến thuế TNCN từ việc CNQSDĐ, Điều 247 của LDD 2024 đã sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 14 của Luật Thuế thu nhập cá nhân số 04/2007/QH12 (được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 26/2012/QH13 và Luật số 71/2014/QH13) với nội dung như sau: “1. *Thu nhập chịu thuế từ chuyển nhượng bất động sản được xác định là*

giá chuyển nhượng từng lần; trường hợp chuyển nhượng quyền sử dụng đất thì thu nhập chịu thuế tính theo giá đất trong bảng giá đất.”. Cho thấy quy định này có sự phân biệt giữa BĐS và QSDĐ dù QSDĐ được xem là BĐS theo quy định của BLDS và quan điểm khoa học pháp lý⁵⁷, theo đó, nếu CNQSDĐ không bao gồm tài sản trên đất (nhà ở, công trình, tài sản khác gắn liền với đất...) thì giá chuyển nhượng được xác định theo bảng giá đất của LDD 2024, mà bảng giá đất này không còn phụ thuộc vào khung giá đất Chính phủ, tuy nhiên, không thể chắc chắn rằng bảng giá đất mới sẽ hạn chế được hiện tượng “cơ chế hai giá” mà LDD 2013 không thể khắc phục được, ngoài ra, cũng không loại trừ trường hợp giá chuyển nhượng thực tế từ HĐCNQSDĐ thấp hơn bảng giá đất nhưng phải đóng thuế TNCN theo bảng giá đất thì mâu thuẫn với việc chuyển nhượng các loại BĐS khác (có hoặc không có QSDĐ). Do đó, cần tiếp tục kế thừa quy định của Bộ tài chính tại Điều

⁵⁷ Điểm a khoản 1 Điều 107 BLDS 2015.

Hồ Hương, “Đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật về vấn đề cầm cố bất động sản có đối tượng là quyền sử dụng đất”, <https://quochoi.vn/pages/tim-kiem.aspx?ItemID=77296>, truy cập ngày 26/7/2024; và

Bích Phượng - Hồng Ngọc, “Quyền sử dụng đất có được cầm cố không?”, <https://tapchitoaan.vn/quyen-su-dung-dat-co-duoc-cam-co-khong>, truy cập ngày 26/7/2024.

12 Thông tư 111/2013/TT-BTC (được sửa đổi bởi Điều 17 Thông tư 92/2015/TT-BTC) với điểm sáng là giá của bảng giá đất mới có thể tiệm cận với giá chuyển nhượng thực tế của thị trường BĐS; cùng với việc truy xét về giao dịch, thanh toán điện tử có thể xem là biện pháp khả thi đối với việc ngăn chặn việc trốn tránh nghĩa vụ thuế TNCN, nhưng để thực hiện được điều này thì đòi hỏi cần có cơ sở hạ tầng kỹ thuật tiên tiến, bảo mật cao; song song với đó là việc đẩy mạnh việc tuyên truyền, giáo dục về pháp luật thuế; nghiêm trị các trường hợp cố tình hoặc tổ chức việc trốn thuế TNCN đối với việc CNQSDĐ.

Kết luận

Qua các nội dung, vấn đề pháp lý đã được phân tích trên cơ sở (i) đánh giá thực trạng pháp luật về đất đai hiện hành đối với HĐCNQSDĐ thông qua việc đánh giá các quy định của LDD 2013 cùng với các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan và (ii) đối chiếu, so sánh với quy định của LDD 2024 có hiệu lực vào ngày 01/8/2024 đã cho thấy nhiều hạn chế, bất cập mang tính truyền thống và không thể giải quyết triệt để với bối cảnh điều kiện kinh tế - xã hội giai đoạn vừa qua, cùng với sự phát triển

thiếu kiểm soát của thị trường BĐS đã để lại nhiều hệ lụy xấu cho xã hội và nền kinh tế. Qua đó, cũng cho thấy kỹ thuật lập pháp của Việt Nam còn nhiều vấn đề mang tính cốt lõi cần nghiêm túc đánh giá và cải thiện, tuy vậy, sự nỗ lực và cầu thị của Đảng và Nhà nước trong quá trình soạn thảo, lấy ý kiến và ban hành LDD 2024 đã phần nào khắc phục được các hạn chế, bất cập đã nêu nhưng cần sự nỗ lực nhiều hơn nữa để có thể sớm ban hành các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn, quy định chi tiết các nội dung quan trọng của LDD 2024 và đẩy nhanh việc đồng bộ, thống nhất giữa LDD 2024 với các đạo luật có liên quan để LDD 2024 có thể phát huy tối đa vai trò của mình

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013.
2. Bộ luật Dân sự năm 2015.
3. Luật Đất đai năm 2013.
4. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014.
5. Luật Nhà ở năm 2023.
6. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023
7. Luật Đất đai năm 2024.
8. Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai.
9. Thông tư số 111/2013/TT-BTC ngày 15 tháng 8 năm 2013 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Luật Thuế thu nhập cá nhân, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân và Nghị định số 65/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân (được sửa đổi, bổ sung bởi: Thông tư số 151/2014/TT-BTC, Thông tư số 92/2015/TT-BTC, Thông tư số 25/2018/TT-BTC).
10. Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT ngày 19 tháng 5 năm 2014 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, được sửa đổi, bổ sung bởi: Thông tư số 02/2015/TT-BTNMT, Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT, Thông tư số 53/2017/TT-BTNMT, Thông tư số 09/2021/TT-BTNMT.
11. Văn bản số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 07/4/2017 của Tòa án nhân dân tối cao giải đáp vấn đề nghiệp vụ.
12. Công văn 17526/BTC-TCT ngày 01/12/2014 của Bộ Tài chính về việc triển khai thực hiện một số nội dung tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế.
13. **Hà Hùng Cường**, “Bộ luật Dân sự năm 2015 hướng tới sự phát triển nhanh, bền vững theo thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN”, <https://nhandan.vn/bo-luat-dan-su-nam-2015-huong-toi-su-phat-trien-nhanh-ben-vung-theo-the-che-kinh-te-thi-truong-dinh-huong-xhcn-post253758.html>, truy cập ngày 17/7/2024.

14. Nguyễn Văn Hiến, “Thực trạng pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở Việt Nam hiện nay”, <https://danchuphapluat.vn/thuc-trang-phap-luat-ve-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-o-viet-nam-hien-nay>, truy cập 23/7/2024.

15. Nguyễn Văn Hiến, “Bản chất của hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo pháp luật hiện hành”, <https://danchuphapluat.vn/ban-chat-cua-hop-dong-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-theo-phap-luat-hien-hanh>, truy cập 23/7/2024.

16. Hồ Hương, “Đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật về vấn đề cầm cố bất động sản có đối tượng là quyền sử dụng đất”, <https://quochoi.vn/pages/tim-kiem.aspx?ItemID=77296>, truy cập ngày 26/7/2024.

17. **Trần Linh Huân**, “Những điểm mới nổi bật của Luật Đất đai năm 2024”, <https://tapchinganhang.gov.vn/nhung-diem-moi-noi-bat-cua-luat-dat-dai-nam-2024.htm>, truy cập này 25/7/2024.

18. Tứ Kiên, “Đơn Dương: Không để người đồng bào dân tộc thiểu số sang nhượng đất trái quy định”, <https://baolamdong.vn/toasoan-bandoc/201911/don-duong-khong-de-nguoi-dong-bao-dan-toc-thieu-so-sang-nhuong-dat-trai-quy-dinh-2973211/>, truy cập ngày 27/7/2024.

19. Bích Lan, “Giải quyết đất sản xuất cho đồng bào dân tộc thiểu số cần gắn với tạo sinh kế bền vững”, <https://quochoi.vn/UserControls/Publishing/News/BinhLuan/pFormPrint.aspx?UrlListProcess=/content/tintuc/Lists/News&ItemID=60705>, truy cập ngày 26/7/2024.

20. Ngọc Linh - Ngọc Mai, “Chống thất thu thuế từ chuyển nhượng BDS: Cần xử nghiêm văn phòng công chứng tiếp tay lách luật”, <https://tienphong.vn/can-xu-nghiem-van-phong-cong-chung-tiep-tay-lach-luat-post1446373.tpo>, truy cập ngày 26/7/2024.

21. Hàn Ni, “Biến tướng hoạt động công chứng - Bài 1: Trốn thuế và tư vấn... trốn thuế”, <https://www.sggp.org.vn/bien-tuong-hoat-dong-cong-chung-bai-1-tron-thue-va-tu-van-tron-thue-post485053.html>, truy cập ngày 26/7/2024.

22. Hàn Ni, “Lách thuế chuyển nhượng bất động sản - Bài 1: Ai tiếp tay?”, <https://www.sggp.org.vn/lach-thue-chuyen-nhuong-bat-dong-san-bai-1-ai-tiep-tay-post536328.html>, truy cập ngày 26/7/2024.

23. Đỗ Thanh Nhân, “Hoàn thiện pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân”, <https://tapchicongthuong.vn/hoan-thien-phap-luat-ve-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-nong-nghiep-cua-ho-gia-dinh-ca-nhan-116244.htm>, truy cập ngày 25/7/2024.

24. Bích Phượng - Hồng Ngọc, “Quyền sử dụng đất có được cầm cố không?”, <https://tapchitoaan.vn/quyen-su-dung-dat-co-duoc-cam-co-khong>, truy cập ngày 26/7/2024.

25. Lê Sơn, “Sửa đổi Luật Thi hành án dân sự: Yêu cầu bức thiết từ cuộc sống”, <https://baochinhphu.vn/sua-doi-luat-thi-hanh-an-dan-su-yeu-cau-buc-thiet-tu-cuoc-song-102240202150858394.htm>, truy cập ngày 24/7/2024.

26. Lưu Thị Tuyết, “Để hạn chế bất cập trong việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình hiện nay”, <https://www.tapchitoaan.vn/de-han-che-bat-cap-trong-viec-cap-giay-chung-nhan-quyen-su-dung-dat-cho-ho-gia-dinh-hien-nay>, truy cập ngày 25/7/2024.

27. Trần Chí Thành, “Thời điểm có hiệu lực của hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất - Thực tiễn và kiến nghị”, <https://tapchitoaan.vn/thoi-diem-co-hieu-luc-cua-hop-dong-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-thuc-tien-va-kien-nghi10698.html>, truy cập ngày 26/7/2024.

28. Bùi Sỹ Thành, “Các giải pháp hạn chế rủi ro từ đặt cọc công chứng trong chuyển nhượng quyền sử dụng đất”, <https://phaply.net.vn/cac-giai-phap-han-che-rui-ro-tu-dat-coc-cong-chung-trong-chuyen-nhuong-quyen-su-dung-dat-a257730.html>, truy cập ngày 26/7/2024.

29. Hoài Thu, “Công chứng viên tiếp tay trốn thuế bất động sản có thể bị xử lý hình sự”, <https://cand.com.vn/thong-tin-phap-luat/cong-chung-vien-tiep-tay-tron-thue-bat-dong-san-co-the-bi-xu-ly-hinh-su-i649597/>, truy cập ngày 26/7/2024.

THỪA KẾ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT THEO QUY ĐỊNH CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

Nguyễn Tấn Hoàng Hải*
Trần Bảo Khanh**

TÓM TẮT

Thừa kế quyền sử dụng đất là một trong những hình thức chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai. Đây là hình thức chuyển quyền sử dụng đất mang tính đặc thù, bởi quyền sử dụng đất trong trường hợp này được chuyển từ người chết sang cho chủ thể còn sống trên cơ sở di chúc hoặc theo quy định của pháp luật. Bộ luật Dân sự và Luật Đất đai là hai văn bản pháp lý cốt lõi điều chỉnh đối với quan hệ thừa kế quyền sử dụng đất. Từ khi Luật Đất đai năm 2024 được thông qua đã tạo ra “điểm son pháp lý” điều chỉnh về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, đảm bảo phù hợp với nhu cầu thực tiễn, thích ứng quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, điều này không ngoại lệ đối với quyền của người sử dụng đất trong quan hệ thừa kế. Bài viết trình bày những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 về thừa kế quyền sử dụng đất trên cơ sở đối sánh với Luật Đất đai năm 2013, đồng thời đánh giá sự phù hợp và tác động của các quy định này trong tương lai khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành trên thực tế.

Từ khóa: thừa kế; quyền sử dụng đất; Luật Đất đai năm 2024.

ABSTRACT

Inheritance of land use rights is one of the forms of land use rights transfer according to the provisions of the land law. This is a special form of land use rights transfer, because the land use rights in this case are transferred from the deceased to the living subject on the basis of a will or according to the provisions of the law. The Civil Code and the Land Law are two core legal documents regulating the inheritance relationship of land use rights. Since the 2024 Land Law was passed, it has created a "legal highlight" regulating the rights and obligations of land users, ensuring compliance with practical needs, adapting to the process of international economic integration, this is no exception for the rights of land users in inheritance relationships. The

* Thạc sĩ, Giảng viên khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh; email: ntthai@hcmulaw.edu.vn.

** Học viên, Học viện Tư Pháp; email: tbkhanh01@gmail.com.

article presents new points of the 2024 Land Law on inheritance of land use rights based on comparison with the 2013 Land Law, and at the same time assesses the suitability and impact of these regulations in the future when the 2024 Land Law comes into effect in practice.

Keywords: *inheritance; land use rights; Land Law 2024.*

1. Dẫn nhập

Luật Đất đai (LDD) quy định người sử dụng đất hợp pháp có các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất đối đất do Nhà nước giao. Trong đó, có năm hình thức chuyển quyền sử dụng đất là chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, góp vốn và thừa kế quyền sử dụng đất. Thừa kế quyền sử dụng đất được xem là một hình thức chuyển quyền đặc biệt (không thông qua hợp đồng) thể hiện ý chí của một bên (người để lại di sản) hoặc qua các quy định của pháp luật thể hiện ý chí của Nhà nước thay cho người để lại di sản thừa kế¹. Hay nói cách khác, thừa kế quyền sử dụng đất là một trong những hình thức thừa kế tài sản, mang bản chất là một quá trình dịch chuyển tài sản từ người đã chết sang cho những người còn sống theo trình tự thừa kế theo pháp luật hoặc thừa kế theo di chúc. Tuy

nhiên, đây là một quá trình dịch chuyển đặc biệt, theo đó, không phải bất cứ người sử dụng đất nào cũng được để lại quyền sử dụng đất cho người khác theo pháp luật thừa kế và cũng không phải bất cứ ai được xác định trong di chúc hoặc đứng trong hàng thừa kế đều được hưởng di sản là quyền sử dụng đất do người chết để lại². Quyền thừa kế quyền sử dụng đất là quyền phát sinh từ quyền sở hữu đối với đất đai nên quyền định đoạt còn bị chi phối bởi các quy phạm pháp luật về đất đai và các quy phạm pháp luật về thừa kế, người được thừa kế, điều kiện để được hưởng thừa kế quyền sử dụng đất. Với việc quy định quyền thừa kế quyền sử dụng đất là một quyền dân sự, Nhà nước đã nhìn nhận thừa kế quyền sử dụng đất trong “trạng thái động”. Nghĩa là đất đai vẫn thuộc sở hữu của Nhà nước, nhưng người sử dụng đất vẫn có quyền để thừa kế quyền sử dụng của mình. Quy định này đã và đang

¹ Trần Thị Huệ (1996), *Điều kiện thừa kế quyền sử dụng đất*, Tạp chí Luật học, số chuyên đề về BLDS/1995, tr. 28-30.

² Nguyễn Văn Mạnh (2000), *Thừa kế quyền sử dụng đất*, Luận văn thạc sĩ Luật học, Khoa Luật – Đại học quốc gia Hà Nội, tr. 12.

tạo một cách nhìn mới đối với quan hệ đất đai trong công cuộc đổi mới của Nhà nước ta hiện nay, mà trước mắt là sự ổn định trong quan hệ đất đai³. Như vậy, quan hệ thừa kế quyền sử dụng đất vừa chịu sự điều chỉnh của pháp luật dân sự với những quy định mang tính nguyên tắc chung, vừa chịu sự tác động của pháp luật đất đai trong việc xác định chủ thể có quyền để nhận thừa kế và nhận thừa kế trên cơ sở sự cho phép của Nhà nước – chủ sở hữu đất đai⁴ cũng như điều kiện để quyền sử dụng đất tham gia quan hệ thừa kế. Trên cơ sở quy định của LDD năm 2024, bài viết phân tích hai vấn đề chính (i) chủ thể trong quan hệ thừa kế quyền sử dụng đất; (ii) điều kiện để quyền sử dụng đất tham gia quan hệ thừa kế.

2. Chủ thể trong quan hệ thừa kế quyền sử dụng đất

Thừa kế là một quan hệ pháp luật dân sự, các chủ thể của quan hệ thừa kế bao gồm người để lại di sản và người thừa kế⁵. Trong quan hệ thừa kế quyền sử dụng đất bao gồm người để lại quyền

sử dụng đất là người sở hữu hợp pháp đối với quyền sử dụng đất và người thừa kế quyền sử dụng đất là chủ thể được người để lại di sản định đoạt tài sản của họ thông qua di chúc hoặc/và theo quy định pháp luật.

2.1. Chủ thể để lại di sản thừa kế quyền sử dụng đất

LDD năm 2024 quy định rõ, người sử dụng đất được thực hiện quyền để lại thừa kế, theo quy định của Luật này và luật khác có liên quan (Điều 27 LDD năm 2024). Tuy nhiên, quan hệ thừa kế chỉ phát sinh khi người để lại thừa kế chết, nghĩa là chủ thể có quyền phải là những thực thể có sự sống chế về mặt sinh học. Vì vậy, trong quan hệ này, chủ thể có quyền được pháp luật quy định chỉ có thể là cá nhân, hoặc thành viên hộ gia đình, không có chủ thể là pháp nhân như các giao dịch khác⁶. Theo đó, xét về phương diện luật pháp thì tổ chức không phải là con người cụ thể. Tổ chức khi còn tồn tại nếu có nhu cầu và thoả mãn các điều kiện của pháp luật sẽ được Nhà nước giao đất để sử dụng. Khi

³ Nguyễn Tuấn Vũ (1997), *Những vấn đề pháp lý về quyền thừa kế quyền sử dụng đất*, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, tr. 28, 33.

⁴ Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2020), *Giáo trình Luật Đất đai*, Nxb. Hồng Đức-Hội luật gia Việt Nam, tr. 266.

⁵ Hoàng Thế Liên (2010), *Bình luận khoa học Bộ luật dân sự năm 2005*, Nxb. Chính trị Quốc gia, tr. 13.

⁶ Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2020), *sđd*, tr. 266-267.

giải thể Nhà nước sẽ thu hồi đất đó. Mặt khác, các thành viên trong tổ chức khi tham gia giao dịch đều phải nhân danh tổ chức của mình. Khi tổ chức không còn tồn tại thì quyền sử dụng đất được giao cho tổ chức để sử dụng trong một số trường hợp có thể sẽ được Nhà nước thu hồi đất (điểm a khoản 1 Điều 82 LDD năm 2024). Vì vậy, pháp luật về thừa kế không quy định quyền để thừa kế của tổ chức⁷. Bên cạnh đó, duy trì quy định trước đây, LDD năm 2024 cũng không công nhận quyền để lại di sản thừa kế của cộng đồng dân cư (khoản 2 Điều 39 LDD năm 2024).

Quyền để lại di sản thừa kế của cá nhân. Cá nhân có quyền lập di chúc để định đoạt tài sản của mình; để lại tài sản của mình cho người thừa kế theo pháp luật; hưởng di sản theo di chúc hoặc theo pháp luật (Điều 609 Bộ luật Dân sự (“BLDS”) năm 2015). Với quy định này, cá nhân khi còn sống, có quyền lập di chúc để định đoạt tài sản của mình để lại cho người khác, tức sẽ chỉ định cho bất kỳ ai được hưởng di sản do mình để lại. Trái lại, khi cá nhân không lập di chúc, di chúc không đảm bảo điều kiện có hiệu lực hoặc có lập di chúc nhưng

chỉ định đoạt một phần tài sản, thì phần tài sản không được định đoạt trong di chúc sẽ được chia theo pháp luật. LDD năm 2024 cũng duy trì quyền để lại thừa kế quyền sử dụng đất của cá nhân như sau: cá nhân sử dụng đất nông nghiệp được Nhà nước giao trong hạn mức; đất được Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê, được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất; đất nhận chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho, nhận thừa kế thì có quyền để thừa kế quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất của mình theo di chúc hoặc theo pháp luật (điểm d khoản 1 Điều 37 LDD năm 2024). Đối với đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm thì cá nhân có quyền để thừa kế đối tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất.

Quyền để lại di sản thừa kế của hộ gia đình. Khoản 25 Điều 3 LDD năm 2024 quy định hộ gia đình sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất

⁷ Nguyễn Tuấn Vũ (1997), *tlđđ*, tr. 37-38.

chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành. Với quy định này, kể từ thời điểm LDD có hiệu lực thi hành thì Nhà nước không còn cấp đất cho chủ thể là hộ gia đình. Hộ gia đình sử dụng đất được xác định theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì được tham gia quan hệ pháp luật về đất đai với tư cách nhóm người sử dụng đất mà có chung quyền sử dụng đất quy định tại khoản 2 Điều 27 của LDD năm 2024, trong đó có quyền để lại thừa kế quyền sử dụng đất (điểm a khoản 2 Điều 27 LDD năm 2024). Trên thực tế, khi xác định số lượng, thành viên hộ gia đình có chung quyền sử dụng đất khá phức tạp. Việc xác định di sản trong khối tài sản chung là quyền sử dụng đất của gia đình sử dụng đất rất quan trọng, vì nó ảnh hưởng trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ của những người thừa kế. Nói cách khác, xác định di sản để chia thừa kế sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến phần di sản được hưởng là bao nhiêu và phần nghĩa vụ trong phạm vi di sản được hưởng⁸.

Thực tiễn xét xử cho thấy, các vụ việc về thừa kế quyền sử dụng đất của hộ gia đình Tòa án căn cứ vào nhân khẩu tại thời điểm cấp đất và chia đều cho những thành viên trong hộ gia đình tại thời điểm cấp đất. Trong một bản án⁹, tại văn bản trả lời số 847/CNDK ngày 19/3/2019 của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Khánh Hòa – Chi nhánh D trả lời: “Hộ ông T và bà P được UBND huyện D cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 0056x/QSDD/DT-DK ngày 07/12/199x tại thời điểm cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hộ ông T, bà P có 06 nhân khẩu”. Tại đơn xin xác nhận ngày 13/9/2019, Công an xã D xác nhận: “Hộ ông T thường trú thôn Đông Dinh, xã D, huyện D, Khánh Hòa được lập hộ ngày 15/11/1976 gồm có 06 nhân khẩu theo đơn xác nhận là đúng”. Như vậy, thời điểm cấp đất đối với thửa 259, tờ bản đồ 01 tại xã D, huyện Diên Khánh, diện tích 1230m², là đất 2L gồm 06 nhân khẩu nêu trên. Do đó, mỗi người được cấp 205 m² đất lúa, là tài sản chung của hộ gồm 06 nhân khẩu nêu trên. Hay,

⁸ Trần Quý, Quyền sử dụng đất đứng tên hộ gia đình thì chia thừa kế thế nào?, <https://lsvn.vn/quyen-su-dung-dat-dung-ten-ho-gia-dinh-thi-chia-thua-ke-the-nao-1713586660.html>, truy cập 22/7/2024.

⁹ Bản án số 09/2022/DS-ST ngày 13/05/2022 của Tòa án nhân dân huyện Diên Khánh, tỉnh Khánh Hòa.

trong vụ việc khác¹⁰, năm 1984 các thửa đất trên được Nhà nước vận động đưa vào tập đoàn sản xuất theo chủ trương chung, đến khoảng năm 1988 thì tập đoàn giải thể, trả đất lại cho gia đình cụ K tiếp tục quản lý, sử dụng. Năm 1997, hộ cụ K đăng ký kê khai xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và đã được cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00167/QSDĐ ngày 07/9/1997, đối tượng được cấp là hộ gia đình cụ K. Căn cứ vào lời thừa nhận của các đương sự và xác nhận của Công an địa phương thì tại thời điểm Nhà nước trả đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, hộ cụ K có 11 thành viên đang cư ngụ, trực tiếp canh tác trên đất. Tuy nhiên, chỉ có 10 thành viên đủ 18 tuổi trở lên, còn chị T3, sinh năm 1980 chưa đủ 18 tuổi. Như vậy, di sản là quyền sử dụng đất theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00167/QSDĐ ngày 07/9/1997 do Ủy ban nhân dân huyện G, tỉnh Tiền Giang cấp cho hộ cụ K được xác định là tài sản chung của hộ gia đình.

Đánh giá quy định về chủ thể sử dụng đất là hộ gia đình cho thấy, hướng

xử lý của LDD năm 2024 đang theo lộ trình dần “loại bỏ” hộ gia đình là chủ thể sử dụng đất trong quan hệ pháp luật đất đai, điều này nhằm đảm bảo tính thống nhất trong quy định của pháp luật dân sự, khi BLDS năm 2015 thì chủ thể tham gia quan hệ pháp luật dân sự gồm cá nhân và pháp nhân, trong khi đó hộ gia đình là chủ thể không có tư cách pháp nhân (khoản 1 Điều 101 BLDS năm 2015). Quy định này tạo nên sự đồng bộ trong hệ thống văn bản pháp luật Việt Nam, đồng thời cũng đã khắc phục được những điểm hạn chế trong quy định về hộ gia đình sử dụng bởi, thực tiễn còn gặp lúng túng trong thực hiện, nhất là việc xác định thành viên hộ gia đình khi thực hiện công chứng, chứng thực các hợp đồng, giao dịch liên quan đến Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho “Hộ gia đình”¹¹ cũng như tồn tại cách hiểu và vận dụng pháp luật thiếu tính thống nhất. Hay nói cách khác, không chỉ đơn thuần là sự thay đổi về thuật ngữ pháp lý mà còn là một động thái khiến cho các quy định của pháp luật dân sự được tích hợp, tương đồng hơn với quy

¹⁰ Bản án số 532/2023/DS-PT ngày 07/8/2023 của Tòa án nhân dân cấp cao tại TP. Hồ Chí Minh.

¹¹ Nguyễn Anh Hoa (2024), “Triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 nhằm tháo gỡ khó khăn,

vướng mắc trong thực tiễn của tỉnh Bình Dương”, *Hội nghị phổ biến, quán triệt Luật Đất đai năm 2024 của ngành Tư pháp*, Bộ Tư pháp, tr. 43.

định của pháp luật đất đai¹². Tuy nhiên, LDD năm 2024 còn quy định từ ngày 01/01/2025 thì hộ gia đình chỉ được giao đất, cho thuê đất trong trường hợp nhà nước thu hồi đất (khoản 4 Điều 119, Điều 120 LDD năm 2024). Đồng thời, khoản 2 Điều 259 LDD năm 2024 khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện giao đất, cho thuê đất cho hộ gia đình để thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được phê duyệt thì phải ghi cụ thể các cá nhân là thành viên hộ gia đình có quyền sử dụng đất vào quyết định giao đất, cho thuê đất. Tuy vậy, để đảm bảo tính thống nhất trong việc áp dụng pháp luật đối với vấn đề này, thời gian tới, cần có văn bản hướng dẫn chi tiết của cơ quan có thẩm quyền về quy định này.

2.2. Chủ thể nhận di sản thừa kế quyền sử dụng đất

Người thừa kế là cá nhân phải là người còn sống vào thời điểm mở thừa kế hoặc sinh ra và còn sống sau thời

điểm mở thừa kế nhưng đã thành thai trước khi người để lại di sản chết. Trường hợp người thừa kế theo di chúc không là cá nhân thì phải tồn tại vào thời điểm mở thừa kế (Điều 613 BLDS năm 2015). Như vậy, về nguyên tắc chung để được hưởng di sản thừa kế quyền sử dụng đất thì cá nhân phải còn sống ở thời điểm mở thừa kế hoặc còn sống sau thời điểm mở thừa kế nhưng đã thành thai trước khi người để lại di sản chết, còn tổ chức, pháp nhân thì phải còn tồn tại ở thời điểm mở thừa kế. Chủ thể được nhận di sản thừa kế theo di chúc hoặc theo pháp luật hoặc vừa được nhận di sản thừa kế theo di chúc và vừa được nhận di sản thừa kế theo pháp luật. Theo đó, tại Điều 28 LDD năm 2024 quy định các chủ thể có quyền nhận thừa kế quyền sử dụng đất bao gồm: (i) Tổ chức trong nước¹³, cộng đồng dân cư¹⁴ được nhận thừa kế quyền sử dụng đất. Quyền nhận thừa kế của tổ chức trong nước, cộng đồng dân cư, LDD năm 2024 duy trì quy định của điểm d khoản 1 Điều 169 LDD

¹² Tuấn Đạo Thanh (2024), “Luật Đất đai năm 2024 và một số vấn đề liên quan đến hoạt động công chứng”, *Hội nghị phổ biến, quán triệt Luật Đất đai năm 2024 của ngành Tư pháp*, Bộ Tư pháp, tr. 88.

¹³ Khoản 1 Điều 4 LDD năm 2024 tổ chức trong nước bao gồm: “a) Cơ quan nhà nước, cơ quan Đảng Cộng sản Việt Nam, đơn vị vũ trang nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, đơn vị sự nghiệp công

lập và tổ chức khác theo quy định của pháp luật; b) Tổ chức kinh tế theo quy định của Luật Đầu tư, trừ trường hợp quy định tại khoản 7 Điều này (sau đây gọi là tổ chức kinh tế)”.

¹⁴ Khoản 13 Điều 3 LDD năm 2024, thì cộng đồng dân cư là “cộng đồng người Việt Nam sinh sống trên cùng địa bàn thôn, làng, ấp, bản, bon, buôn, phum, sóc, tổ dân phố và điểm dân cư tương tự có cùng phong tục, tập quán hoặc có chung dòng họ trên lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”.

năm 2013 được nhận thừa kế quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, về nguyên tắc thừa kế thì chủ thể này được nhận thừa kế thông qua hình thức di chúc (Điều 609 BLDS năm 2015); (ii) Cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép nhập cảnh vào Việt Nam được nhận thừa kế quyền sử dụng đất ở và các loại đất khác trong cùng thửa đất có nhà ở theo quy định của pháp luật về dân sự, chủ thể là cá nhân được hưởng thừa kế quyền sử dụng đất theo hình thức di chúc và theo pháp luật. Theo đó, LDD năm 2024 có những thay đổi cơ bản như sau:

Quyền nhận di sản thừa kế của cá nhân. Cá nhân được hưởng di sản thừa kế quyền sử dụng đất bao gồm cá nhân trong nước và người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam (khoản 3 Điều 4 LDD năm 2024). Quy định này cho thấy người Việt Nam định cư ở nước ngoài còn giữ quốc tịch Việt Nam (công dân Việt Nam) sẽ có đầy đủ quyền như cá nhân trong nước, trong đó có quyền tiếp cận đất đai. Điều này cũng không ngoại lệ đối với quyền được nhận thừa kế quyền sử dụng đất (điểm g

khoản 1 Điều 28 LDD năm 2024). Trước đây, LDD năm 2013 quy định người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc diện được sở hữu nhà ở tại Việt Nam theo quy định của pháp luật về nhà ở được nhận chuyển quyền sử dụng đất ở thông qua nhận thừa kế nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở hoặc được nhận quyền sử dụng đất ở trong các dự án phát triển nhà ở (điểm đ khoản 1 Điều 169), điều này có thể thấy luật chỉ cho phép người Việt Nam định cư ở nước ngoài được nhận thừa kế nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở. Thì LDD năm 2024 đã có sự tách bạch giữa người Việt Nam định cư ở nước ngoài và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài và mở rộng các quyền của chủ thể sử dụng đất đối với nhóm đối tượng này, trong đó được hưởng di sản thừa kế là quyền sử dụng đất. Như vậy, quy định mới đã mở rộng quyền tiếp cận đất đai cho nhóm đối tượng sử dụng đất là người Việt Nam định cư ở nước ngoài còn quốc tịch Việt Nam (công dân Việt Nam)¹⁵.

Liên quan đến quyền nhận di sản thừa kế của cá nhân là người dân tộc thiểu số được Nhà nước giao đất, cho

¹⁵ Xem thêm: Ngô Gia Hoàng, Nguyễn Thị Mỹ Nương (2024), “Bàn về quyền sở hữu nhà ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài và cá nhân

nước ngoài”, *Kỷ yếu Hội thảo Góp ý những điểm mới của pháp luật về giao dịch dân sự liên quan đến bất động sản*, Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, tr. 178.

thuê đất. Việc giao đất, cho thuê đất đối với cá nhân người dân tộc thiểu số là chủ trương mới thể hiện tính nhân văn và tiến bộ của Nhà nước ta đối với nhóm đối tượng này, phù hợp với tinh thần được đặt ra tại Nghị quyết 18-NQ/TW. Tuy nhiên, quyền thừa kế đối với quyền sử dụng đất trong trường hợp này cũng có những giới hạn nhất định. Theo đó, đất được Nhà nước giao đất, cho thuê đất cho những đối tượng cá nhân là người dân tộc thiểu số thuộc diện hộ nghèo, hộ cận nghèo tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi (khoản 2, khoản 3 Điều 16 LDD năm 2024) thì người nhận thừa kế quyền sử dụng đất này phải là người thừa kế thuộc hàng thừa kế là cá nhân người dân tộc thiểu số thuộc diện hộ nghèo, hộ cận nghèo tại vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. Trường hợp người để lại di sản không có người thừa kế thuộc hàng thừa kế nêu trên thì Nhà nước thu hồi đất và bồi thường tài sản gắn liền với đất cho người thừa kế theo quy định của pháp luật. Diện tích

đất đã thu hồi được dùng để tiếp tục giao đất, cho thuê đất cho cá nhân khác là người dân tộc thiểu số theo chính sách quy định tại Điều 16 của LDD năm 2024. Quy định hoàn toàn hợp lý, nhằm đảm bảo cho quỹ đất Nhà nước hỗ trợ cho dân tộc thiểu số được phát triển theo đúng mục tiêu và chủ trương đề ra, góp phần vào công cuộc xóa đói giảm nghèo, nâng cao đời sống vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

Quyền nhận di sản thừa kế của người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài. Điểm h khoản 1 Điều 28 LDD năm 2024 thì người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép nhập cảnh vào Việt Nam¹⁶ được nhận thừa kế quyền sử dụng đất ở và các loại đất khác trong cùng thửa đất có nhà ở theo quy định của pháp luật về dân sự. Điểm mới của LDD năm 2024 là đã thay khái niệm “người Việt Nam định cư ở nước ngoài” bằng “người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài”¹⁷. LDD năm 2024 quy định

¹⁶ Điều 20 Luật Nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam năm 2014 sửa đổi, bổ sung 2019, 2023 thì người nước ngoài được nhập cảnh khi có đủ các điều kiện sau đây: (i) Có hộ chiếu hoặc giấy tờ có giá trị đi lại quốc tế và thị thực, trừ trường hợp được miễn thị thực theo quy định của Luật này. Người nước ngoài nhập cảnh theo diện đơn phương miễn thị thực thì hộ chiếu phải còn thời hạn sử dụng ít nhất 06 tháng; (ii) Không thuộc trường hợp chưa cho nhập cảnh quy định tại Điều 21 của

Luật này. Bên cạnh đó, người nước ngoài sử dụng thị thực diện tử nhập cảnh phải đủ các điều kiện quy định tại khoản 1 Điều 20 Luật này và nhập cảnh qua các cửa khẩu quốc tế do Chính phủ quyết định”.

¹⁷ Khoản 4 Điều 3 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 sửa đổi, bổ sung năm 2014: “Người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài là người Việt Nam đã từng có quốc tịch Việt Nam mà khi sinh ra quốc tịch của họ được xác định theo nguyên tắc huyết thống

rằng, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép nhập cảnh vào Việt Nam thì được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam; có quyền sử dụng đất ở do nhận chuyển quyền sử dụng đất ở trong các dự án phát triển nhà ở thì được nhận thừa kế quyền sử dụng đất. Trường hợp người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài nhưng không thuộc đối tượng được phép nhập cảnh vào Việt Nam thì được hưởng giá trị của phần thừa kế đó. Đối tượng không được sở hữu nhà ở tại Việt Nam khi nhận thừa kế quyền sử dụng đất thì chỉ được hưởng giá trị của nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở và không được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất (điểm a khoản 2 Điều 44 LDD năm 2024).

Khoản 3 Điều 44 LDD năm 2024 cũng đã xác định rõ: Trường hợp tất cả người nhận thừa kế quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất đều là người nước ngoài hoặc người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài không thuộc đối tượng được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam thì người nhận thừa kế không được cấp Giấy chứng nhận

quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất nhưng được chuyển nhượng hoặc được tặng cho quyền sử dụng đất thừa kế theo quy định sau đây: (i) Trong trường hợp chuyển nhượng quyền sử dụng đất thì bên chuyển nhượng trong hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất là người nhận thừa kế; (ii) Trong trường hợp tặng cho quyền sử dụng đất thì người được tặng cho phải là Nhà nước; cộng đồng dân cư để xây dựng các công trình phục vụ lợi ích chung của cộng đồng hoặc mở rộng đường giao thông theo quy hoạch; tặng cho quyền sử dụng đất để làm nhà tình nghĩa, nhà tình thương, nhà đại đoàn kết gắn liền với đất theo quy định của pháp luật; tặng cho cá nhân hoặc người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng quy định tại khoản 1 Điều 44 LDD năm 2024, đồng thời phải phù hợp với quy định của pháp luật về nhà ở, trong đó người nhận thừa kế được đứng tên là bên tặng cho trong hợp đồng hoặc văn bản cam kết tặng cho; (iii) Trong trường hợp chưa chuyển nhượng hoặc chưa tặng cho quyền sử dụng đất thì người nhận thừa kế hoặc người đại diện theo ủy quyền bằng văn bản nộp hồ sơ

và con, cháu của họ đang cư trú, sinh sống lâu dài ở nước ngoài”.

về việc nhận thừa kế tại tổ chức đăng ký đất đai để cập nhật vào Sổ địa chính.

Trường hợp trong số những người nhận thừa kế có người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài không thuộc đối tượng được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam còn những người khác thuộc diện được nhận thừa kế quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai mà chưa phân chia thừa kế quyền sử dụng đất cho từng người nhận thừa kế thì những người nhận thừa kế hoặc người đại diện theo ủy quyền bằng văn bản nộp hồ sơ về việc nhận thừa kế tại tổ chức đăng ký đất đai để cập nhật vào Sổ địa chính. Sau khi giải quyết xong việc phân chia thừa kế thì cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất cho người thuộc đối tượng được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; đối với người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài không thuộc đối tượng được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam thì phần thừa kế được giải quyết theo quy định tại khoản 3 Điều 44 LDD năm 2024.

3. Điều kiện để quyền sử dụng đất tham gia quan hệ thừa kế

Di sản bao gồm tài sản riêng của người chết, phần tài sản của người chết trong tài sản chung với người khác. Trong đó, tài sản bao gồm bất động sản và động sản, đất đai được xác định là bất động sản (điểm a khoản 1 Điều 107 BLDS năm 2015) nên là di sản thừa kế theo quy định của pháp luật. Tuy vậy, như đã trình bày thừa kế đất đai (thừa kế quyền sử dụng đất) là giao dịch mang tính đặc thù, ngoài việc tuân theo quy định của pháp luật dân sự thì để đất đai tham gia các giao dịch nói chung và giao dịch thừa kế nói riêng cũng cần đảm bảo các điều kiện mà pháp luật đất đai quy định. Do đó, nếu quan niệm thừa kế quyền sử dụng đất cũng là một hình thức chuyển quyền sử dụng đất, thì thừa kế quyền sử dụng đất cần phải đáp ứng các điều kiện chuyển quyền sử dụng đất¹⁸. Theo quy định tại Điều 45 LDD năm 2024 người sử dụng đất được thực hiện quyền thừa kế quyền sử dụng đất khi có đủ các điều kiện sau đây:

Thứ nhất, có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc Giấy chứng

¹⁸ Nguyễn Quang Tuyền (2003), *Địa vị pháp lý của người sử dụng đất trong các giao dịch dân sự*,

thương mại về đất đai, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, tr. 122.

nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở hoặc Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất (gọi chung là Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất) không là điều kiện “bắt buộc”. Tương tự như LDD năm 2013 thì điều kiện đầu tiên là người sử dụng đất phải có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất¹⁹. Đây là yêu cầu hợp lý được đặt ra nhằm kiểm tra tính hợp pháp của đối tượng giao dịch cũng như tư cách chủ thể có quyền sử dụng đất đưa vào giao dịch²⁰. Tuy vậy, để quyền sử dụng đất được tham gia quan hệ thừa kế thì người để lại di sản có giấy chứng nhận tại thời điểm phân chia di sản thừa kế không phải là điều kiện bắt buộc²¹. Mặt khác, thay vì viện dẫn loại trừ điều kiện bắt buộc phải có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất khi tham gia quan hệ thừa kế như LDD năm 2013 thì LDD năm 2024 đã quy định trực tiếp loại trừ trường hợp thừa kế quyền sử dụng đất ngay tại Điều 45 LDD

năm 2024, tạo nên sự rõ ràng và cụ thể hơn. Liên quan đến vấn đề này, người nhận thừa kế được thực hiện quyền của người sử dụng đất khi có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc đủ điều kiện để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của LDD. Quy định này cũng đã được ghi nhận tại khoản 1 Điều 168 LDD năm 2013.

Theo đó, người sử dụng đất chỉ cần chứng minh mình đủ điều kiện được cấp Giấy chứng nhận thông qua các giấy tờ, tài liệu, chứng cứ theo quy định của pháp luật đất đai. Quy định này nhằm đảm bảo quyền lợi của những người thừa kế được tiếp tục sử dụng đất cũng như thuận tiện trong việc tiến hành các thủ tục để khai nhận, phân chia và đăng ký quyền sử dụng đất; song các quy định này lại chưa ghi nhận một cách rõ ràng các loại giấy tờ, tài liệu mà người sử dụng đất cần phải cung cấp²². Tại điểm mục 1.3 phần II của Nghị quyết số 02/2004 ngày 10/8/2004 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao

¹⁹ Phạm Thị Hương Lan (Chủ biên) (2018), *Bình luận khoa Luật Đất đai năm 2013*, Nxb. Lao động, tr. 344.

²⁰ Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2020), *sđd*, tr. 235.

²¹ Khoản 1 Điều 168 LDD năm 2013; điểm a khoản 1 Điều 45 LDD năm 2024.

²² Lưu Thị Thu Hương, “Phân chia di sản thừa kế là quyền sử dụng đất khi chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất”, <https://tapchitoaan.vn/public/phan-chia-di-san-thua-ke-la-quyen-su-dung-dat-khi-chua-duoc-cap-giay-chung-nhan-quyen-su-dung-dat8495.html>, truy cập 20/7/2024.

hướng dẫn như sau: Trường hợp người chết để lại quyền sử dụng đất mà đất đó không có một trong các loại giấy tờ được hướng dẫn tại tiểu mục 1.1 và tiểu mục 1.2 mục 1 này nhưng có di sản là nhà ở, vật kiến trúc khác (như: nhà bếp, nhà tắm, nhà vệ sinh, giếng nước, nhà để ô tô, nhà thờ, tường xây làm hàng rào gắn với nhà ở, các công trình xây dựng trên đất được giao để sử dụng vào mục đích sản xuất, kinh doanh như nhà xưởng, kho tàng, hệ thống tưới, tiêu nước, chuồng trại chăn nuôi hay vật kiến trúc khác hoặc trên đất có các tài sản khác như cây lấy gỗ, cây lấy lá, cây ăn quả, cây công nghiệp hay các cây lâu năm khác) gắn liền với quyền sử dụng đất đó mà có yêu cầu chia di sản thừa kế, thì cần phân biệt các trường hợp sau: a) *Trong trường hợp đương sự có văn bản của Ủy ban nhân dân (UBND) cấp có thẩm quyền xác nhận việc sử dụng đất đó là hợp pháp, nhưng chưa kịp cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thì Tòa án giải quyết yêu cầu chia di sản là tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất và quyền sử dụng đất đó.* b) *Trong trường hợp đương sự không có văn bản của UBND cấp có thẩm quyền xác nhận việc sử dụng đất đó là hợp pháp, nhưng có văn bản của UBND cấp có thẩm quyền*

cho biết rõ là việc sử dụng đất đó không vi phạm quy hoạch và có thể được xem xét để giao quyền sử dụng đất, thì Tòa án giải quyết yêu cầu chia di sản là tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất. Đồng thời phải xác định ranh giới, tạm giao quyền sử dụng đất đó cho đương sự để UBND cấp có thẩm quyền tiến hành các thủ tục giao quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho đương sự theo quy định của pháp luật về đất đai. c) *Trong trường hợp UBND cấp có thẩm quyền có văn bản cho biết rõ việc sử dụng đất đó là không hợp pháp, di sản là tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất không được phép tồn tại trên đất đó, thì Tòa án chỉ giải quyết tranh chấp về di sản là tài sản trên đất đó.”.*

Thực tế giải quyết tranh chấp thừa kế quyền sử dụng đất do người chết để lại, mặc dù chưa được cấp Giấy chứng nhận nhưng Tòa án vẫn xác định đây là di sản thừa kế và tiến hành chia thừa kế theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, người thừa kế cần phải cung cấp được hồ sơ, tài liệu chứng minh nguồn gốc đất hoặc có xác nhận của UBND cấp có thẩm quyền về việc sử dụng đất đó là hợp pháp, đất được sử dụng ổn định lâu dài, không có tranh chấp của người để

lại di sản. Theo đó, trong vụ việc được xét xử bởi Tòa án nhân dân tỉnh Hưng Yên²³. Tòa án cấp phúc thẩm căn cứ vào xác nhận của UBND xã B về việc cụ Đ và cụ B đã quản lý, sử dụng ổn định, liên tục hai thửa đất trên từ trước năm 1987 cho đến khi các cụ chết và UBND xã B từ đó đến nay không có ý kiến gì. Toàn bộ diện tích đất này nằm trong quy hoạch chung xây dựng nông thôn mới và có thể được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Từ đó, xác định thửa số 96 và 97, tờ bản đồ số 6, bản đồ 299 nằm tại thôn A, xã B, huyện C, tỉnh Hưng Yên là di sản thừa kế của cụ Đào Văn Đ và cụ Lê Thị B. Hướng xử lý trên của Tòa án nhân dân tỉnh Hưng Yên là thuyết phục, thể hiện tính linh hoạt của cơ quan xét xử trong quá trình giải quyết vụ việc. Trái lại, cũng không hiếm gặp trường hợp Tòa án yêu cầu cơ quan có thẩm quyền cung cấp giấy chứng nhận nhưng có quan có thẩm quyền không thể cung cấp được. Theo đó²⁴, để có cơ sở cho việc xem xét tính hợp pháp của Quyền sử dụng đất mà UBND huyện K cấp cho Hộ bà N1 thì Tòa án đã thu thập tài liệu, chứng cứ tại Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai

huyện K. Tuy nhiên, Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai huyện K và UBND huyện K đã có văn bản trả lời với nội dung: hiện kho lưu trữ “*không có hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được UBND huyện K cấp cho hộ bà N1 vào ngày 27/10/2004*”. Vậy, trong trường hợp này đương sự cần thiết phải cung cấp những giấy tờ, tài liệu gì khác ngoài giấy chứng nhận để chứng minh quyền sử dụng đất là di sản hợp pháp của người sử dụng đất.

Mặt khác, xét trên phương diện khai nhận di sản/thỏa thuận phân chia thừa kế. Tại điểm c khoản 3 Điều 27 LDD năm 2024 quy định văn bản về thừa kế quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất được công chứng hoặc chứng thực theo quy định của pháp luật về dân sự. Quy định này cơ bản kế thừa quy định LDD năm 2013. Thực tế cho thấy hiện nay khi khai nhận di sản/thỏa thuận phân chia di sản thừa kế là quyền sử dụng đất người nhận di sản thường lựa chọn các tổ chức hành nghề công chứng để thỏa thuận phân chia di sản. Sẽ không có gì vướng mắc nếu người để lại di sản có Giấy chứng

²³ Bản án số 23/2017/DS-PT ngày 25/09/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Hưng Yên.

²⁴ Bản án số 89/2023/DS-ST ngày 29/12/2023 Tòa án nhân dân huyện Krông Pắc, tỉnh Đắk Lắk.

nhận quyền sử dụng đất hoặc Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở hoặc Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, tổ chức hành nghề công chứng sẽ căn cứ vào giấy tờ nêu trên để xác minh thông tin quyền sử dụng đất là di sản thừa kế. Trái lại, trong trường hợp người nhận di sản thừa kế không cung cấp được các giấy tờ nêu trên thì các tổ chức hành nghề công chứng thường từ chối công chứng văn bản khai nhận hoặc thỏa thuận phân chia di sản thừa kế. Bởi lẽ, tổ chức hành nghề công chứng có thể tiến hành xác minh để đánh giá tính hợp pháp của tài sản nhưng không có thẩm quyền để công nhận quyền sử dụng đất của người để lại di sản thừa kế. Do đó, để đảm bảo an toàn pháp lý họ thường từ chối công chứng trong trường hợp này, mặc dù theo quy định pháp luật hiện hành việc công chứng văn bản này không bắt buộc phải có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất²⁵. Hơn nữa, ngay tại

khoản 2 Điều 57 Luật Công chứng năm 2014 nhà làm luật chỉ khẳng định trong hồ sơ công chứng yêu cầu công chứng phải có “giấy tờ chứng minh quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản” mà hoàn toàn không liệt kê, mô tả tên gọi riêng có của từng loại giấy tờ cụ thể²⁶.

Như vậy, có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là điều kiện không bắt buộc đối với trường hợp thừa kế. Thực tiễn xét xử liên quan đến vấn đề này các Tòa án khi xét xử cũng đã vận dụng quy định pháp luật để đưa ra phán quyết hợp tình, hợp lý đảm bảo quyền của người để lại di sản thừa kế và người nhận di sản thừa kế. Tuy nhiên, xét ở góc độ công chứng, chứng thực pháp luật về đất đai và pháp luật có liên quan hiện nay chưa có quy định hướng dẫn xác định những văn bản, tài liệu, chứng cứ nào để người nhận di sản thừa kế có thể cung cấp nhằm chứng minh quyền được khai nhận, phân chia di sản thừa kế đối với quyền sử dụng đất do người chết để lại khi chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đây là vấn đề cần có văn bản hướng dẫn chi tiết nhằm bảo

²⁵ Xem thêm: Lưu Thị Thu Hương, “Phân chia di sản thừa kế là quyền sử dụng đất khi chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất”, <https://tapchitoaan.vn/public/phan-chia-di-san-thua-ke-la-quyen-su-dung-dat-khi-chua-duoc-cap-giay->

[chung-nhan-quyen-su-dung-dat8495.html](https://tapchitoaan.vn/public/phan-chia-di-san-thua-ke-la-quyen-su-dung-dat-khi-chua-duoc-cap-giay-), truy cập 20/7/2024.

²⁶ Tuấn Đạo Thanh, Phạm Thu Hằng (2023), *Bình luận Luật Công chứng năm 2014*, Nxb. Tư pháp, tr. 375.

đảm quy định pháp luật về thừa kế quyền sử dụng đất và hoạt động công chứng văn bản thừa kế quyền sử dụng đất triển khai có hiệu quả trên thực tế.

Thứ hai, đất không có tranh chấp hoặc tranh chấp đã được giải quyết bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền, bản án, quyết định của Tòa án, quyết định hoặc phán quyết của Trọng tài đã có hiệu lực pháp luật. Theo đó, khoản 16 Điều 3 LDD năm 2024 quy định “*Đất đang có tranh chấp là thửa đất có tranh chấp đất đai mà đang trong quá trình được cơ quan có thẩm quyền giải quyết*”. Điểm chung của LDD năm 2013 và LDD năm 2024 đều quy định một trong những điều kiện để quyền sử dụng đất tham gia quan hệ thừa kế là “đất không có tranh chấp”. Tuy vậy, tại điểm b khoản 1 Điều 188 LDD năm 2013 thì chỉ quy định một trong những điều kiện là “đất không có tranh chấp”. Đến điểm b khoản 1 Điều 45 LDD năm 2024 đã có sự bổ sung làm rõ hơn về điều kiện điều kiện này. Theo đó, đất không có tranh chấp hoặc tranh chấp đã được giải quyết bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền, bản án, quyết định của Tòa án, quyết định hoặc phán quyết

của Trọng tài đã có hiệu lực pháp luật. Như vậy, nếu quyền sử dụng đất trước đó có tranh chấp nhưng tranh chấp đã được giải quyết bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền, bản án, quyết định của Tòa án, quyết định hoặc phán quyết của Trọng tài đã có hiệu lực pháp luật thì được coi như không có tranh chấp. Với quy định mới nêu trên, nếu bản án, quyết định của Tòa án về việc giải quyết tranh chấp đất đai cho dù bị kháng nghị theo thủ tục Giám đốc thẩm thì vẫn được coi là không có tranh chấp nếu bản án, quyết định đã có hiệu lực. Sự diễn giải tường minh của điểm b khoản 1 Điều 45 LDD năm 2024, là điểm mới tích cực, góp phần cải thiện chất lượng giải quyết tranh chấp so với trước đây²⁷. Ngoài ra, đất đang tranh chấp còn được hiểu là việc một trong các bên có yêu cầu đến UBND các cấp để tiến hành hòa giải cơ sở hoặc giải quyết tranh chấp đất đai.

Thứ ba, quyền sử dụng đất không bị kê biên, áp dụng biện pháp khác để bảo đảm thi hành án theo quy định của pháp luật thi hành án dân sự. Để quyền sử dụng đất được kê khai di sản thừa kế thì quyền sử dụng đất đó không bị kê

²⁷ Đỗ Văn Đại, Thân Văn Tài (2024), “Điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 về hợp đồng chuyển quyền sử dụng đất”, *Kỷ yếu Hội thảo Góp ý những điểm*

mới của pháp luật về giao dịch dân sự liên quan đến bất động sản, Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, tr. 20.

biên hay kê biên hay áp dụng các biện pháp nhằm bảo đảm thi hành án thi hành án dân sự. LDD năm 2024 đã bổ sung thêm điều kiện “*quyền sử dụng đất không thuộc diện đang áp dụng biện pháp khác để bảo đảm thi hành án theo quy định của pháp luật thi hành án dân sự*” bên cạnh “*quyền sử dụng đất không bị kê biên*”. Trên phương diện đối sánh với Luật Nhà ở thì điều kiện này được áp dụng với nhà ở khá đầy đủ và chặt chẽ, theo đó điểm d khoản 1 Điều 160 Luật Nhà ở năm 2023 còn bổ sung thêm điều kiện nhà ở được tham gia giao dịch khi “*Không bị kê biên để chấp hành quyết định hành chính đã có hiệu lực pháp luật của cơ quan nhà nước có thẩm quyền*” nhưng LDD lại không ghi nhận điều kiện này. Có chăng đây là chủ ý của các nhà lập pháp, tuy nhiên đã tạo nên sự thiếu thống nhất giữa hai văn bản pháp luật trọng tâm trong lĩnh vực đất đai và nhà ở.

Thứ tư, trong thời hạn sử dụng đất. Tùy theo loại đất là LDD năm 2024 quy định thời hạn sử dụng đất tương ứng với từng loại đất²⁸. Để chuyển quyền sử dụng đất thông qua hình thức thừa kế thì đất phải còn trong thời hạn sử dụng tại

thời điểm kê khai di sản thừa kế, quy định này cũng đã được ghi nhận tại LDD năm 2013, tuy vậy điều kiện này được áp dụng đối với di sản thừa kế là đất sử dụng có thời hạn. Khi đất hết thời hạn sử dụng thì Nhà nước sẽ thu hồi theo quy định, lúc này người để lại di sản không còn là người sử dụng đất theo quy định nên không có đầy đủ các quyền của người sử dụng đất, do đó quyền sử dụng đất này cũng không thể tham gia quan hệ thừa kế.

Thứ năm, quyền sử dụng đất không bị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định của pháp luật. Đây là một trong những điểm mới của LDD năm 2024 về điều kiện để quyền sử dụng đất tham gia giao dịch. Theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự (“BLTTDS”) thì mục đích của biện pháp khẩn cấp tạm thời là để giải quyết yêu cầu cấp bách của đương sự, bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản, thu thập chứng cứ, bảo vệ chứng cứ, bảo toàn tình trạng hiện có tránh gây thiệt hại không thể khắc phục được, đảm bảo cho việc giải quyết vụ án hoặc việc thi hành án. Dẫn chiếu đến quy định tại Điều 114 BLTTDS năm 2015 có thể kể đến các

²⁸ Mục 1 Chương XIII Luật Đất đai năm 2024.

biện pháp khẩn cấp tạm thời áp dụng đối với quyền sử dụng đất như kê biên tài sản đang tranh chấp (Điều 120); Cấm chuyển dịch quyền về tài sản đối với tài sản đang tranh chấp (Điều 121); Cấm thay đổi hiện trạng tài sản đang tranh chấp (Điều 122). Chẳng hạn, bà X yêu cầu Tòa án phong tỏa thửa đất số 1 của bà U để đảm bảo cho nghĩa vụ thanh toán nợ theo hợp đồng vay tài sản của hai bên. Trong quá trình giải quyết vụ việc thì chị Y (con bà U) yêu cầu chia di sản của ông H đối với thửa đất số 01 là tài sản chung với bà U. Lúc này, thửa đất này đang bị ràng buộc bởi điều kiện nêu trên nên chưa thể tham gia quan hệ thừa kế vì đang bị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời phong tỏa tài sản. Mặt khác, quy định này còn đảm bảo tính đồng bộ và thống nhất trong quy định về điều kiện giao dịch đối với nhà ở theo điểm d khoản 1 Điều 160 Luật Nhà ở năm 2023 không thuộc trường hợp bị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quyết định của Tòa án hoặc cơ quan có thẩm quyền.

Như vậy, thừa kế quyền sử dụng đất là một trong những hình thức của giao dịch chuyển quyền sử dụng đất nên để quyền sử dụng đất tham gia quan hệ thừa kế cũng cần phải đáp ứng điều kiện mà LDD quy định. Tuy nhiên, vì đây là quan hệ mang

bản chất truyền thống văn hóa, trên cơ sở quan hệ huyết thống và hôn nhân gia đình nên có những đặc trưng nhất định. Do đó, pháp luật đất đai không bắt buộc quyền sử dụng đất tham gia quan hệ thừa kế nhất thiết phải có chứng thư pháp lý tại thời điểm khai nhận di sản thừa kế nhưng cần thiết phải đảm bảo các điều kiện khác đã nêu trên.

4. Kết luận

Quyền thừa kế là quyền năng cơ bản của con người được Hiến pháp và pháp luật ghi nhận, bảo hộ. Đất đai là tài sản có giá trị lớn thuộc sở hữu của người sử dụng đất và trước khi chết pháp luật cho phép họ định đoạt quyền sử dụng đất chuyển giao cho bất kỳ chủ thể nào họ mong muốn thông qua di chúc. Trường hợp không để lại di chúc thì di sản là quyền sử dụng đất được chia theo pháp luật. Nếu Luật Đất đai là văn bản pháp lý điều chỉnh đối với chế độ quản lý và sử dụng đất đai, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất thì Bộ luật Dân sự là văn bản quy định thực thi quyền thừa kế, quyền để lại thừa kế của cá nhân. Hai văn bản này có mối liên hệ chặt chẽ nhằm đảm bảo quan hệ thừa kế quyền sử dụng đất diễn ra hài hòa và phù hợp với thực tiễn, nguyện vọng của các bên. Luật

Đất đai năm 2024 được thông qua có những chính sách mới nhất định thể hiện

sự tiến bộ, linh hoạt so với các quy định trước đây, trong tương lai khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực sẽ phát huy tối đa vai trò là đạo luật “xương sống” điều chỉnh chế độ về quản lý và sử dụng đất cũng như quyền và nghĩa vụ của chủ thể sử dụng đất ở nước ta.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ luật Dân sự năm 2015.
2. Luật Đất Đai năm 2013 sửa đổi, bổ sung năm 2018.
3. Luật Đất Đai năm 2024.
- B. Tài liệu tham khảo
4. Đỗ Văn Đại, Thân Văn Tài (2024), “Điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 về hợp đồng chuyển quyền sử dụng đất”, Kỷ yếu Hội thảo Góp ý những điểm mới của pháp luật về giao dịch dân sự liên quan đến bất động sản, Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.
5. Nguyễn Anh Hoa (2024), “Triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 nhằm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn của tỉnh Bình Dương”, Hội nghị phổ biến, quán triệt Luật Đất đai năm 2024 của ngành Tư pháp, Bộ Tư pháp.
6. Ngô Gia Hoàng, Nguyễn Thị Mỹ Nương (2024), “Bàn về quyền sở hữu nhà ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài và cá nhân nước ngoài”, Kỷ yếu Hội thảo Góp ý những điểm mới của pháp luật về giao dịch dân sự liên quan đến bất động sản, Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.
7. Trần Thị Huệ (1996), “Điều kiện thừa kế quyền sử dụng đất”, Tạp chí Luật học, số chuyên đề về BLDS/1996.
8. Lưu Thị Thu Hương, “Phân chia di sản thừa kế là quyền sử dụng đất khi chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất”, <https://tapchitoaan.vn/public/phan-chia-di-san->

thua-ke-la-quyen-su-dung-dat-khi-chua-duoc-cap-giay-chung-nhan-quyen-su-dung-dat8495.html, truy cập 20/7/2024.

9. Nguyễn Văn Mạnh (2000), Thừa kế quyền sử dụng đất, Luận văn thạc sĩ Luật học, Khoa Luật - Đại học quốc gia Hà Nội.
10. Phạm Thị Hương Lan (Chủ biên) (2018), Bình luận khoa Luật Đất đai năm 2013, Nxb. Lao động.
11. Hoàng Thế Liên (2010), Bình luận khoa học Bộ luật dân sự năm 2005, Nxb. Chính trị Quốc gia.
12. Trần Quý, Quyền sử dụng đất đứng tên hộ gia đình thì chia thừa kế thế nào?, <https://lsvn.vn/quyen-su-dung-dat-dung-ten-ho-gia-dinh-thi-chia-thua-ke-the-nao-1713586660.html>, truy cập 22/7/2024.
13. Tuấn Đạo Thanh (2024), “Luật Đất đai năm 2024 và một số vấn đề liên quan đến hoạt động công chứng”, Hội nghị phổ biến, quán triệt Luật Đất đai năm 2024 của ngành Tư pháp, Bộ Tư pháp.
14. Tuấn Đạo Thanh, Phạm Thu Hằng (2023), Bình luận Luật Công chứng năm 2014, Nxb. Tư pháp.
15. Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2020), Giáo trình Luật Đất đai, Nxb. Hồng Đức-Hội luật gia Việt Nam.
16. Nguyễn Tuấn Vũ (1997), Những vấn đề pháp lý về quyền thừa kế quyền sử dụng đất, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội

HỢP ĐỒNG MUA BÁN NHÀ Ở HÌNH THÀNH TRONG TƯƠNG LAI – GỢI MỞ VỀ THẨM QUYỀN GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

Nguyễn Hữu Thiện*

TÓM TẮT:

Trong phạm vi bài viết, tác giả tập trung phân tích, đánh giá về chế định hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai trong Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023; Luật Nhà ở năm 2014, Luật Nhà ở năm 2023 và luật khác có liên quan. Đồng thời, gợi mở về thẩm quyền giải quyết tranh chấp theo Luật Đất đai năm 2024. Trên cơ sở những nội dung phân tích, các bất cập trong quy định pháp luật này, tác giả đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện chế định này.

Từ khóa: *Hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai, ký kết hợp đồng, giải quyết tranh chấp.*

ABSTRACT:

The authors focus analysing and evaluating the regulations of the regulation on contract for sale and purchase of off-plan housing in Law on Real estate business 2014, Law on Real estate business 2023; Law on housing 2014, Law on housing 2023 and any relevant law. At once, suggestions on the jurisdiction to resolve disputes under Land law 2024. From this analysis, shortcomings in the legal stipulations, the authors make some recommendations to improve the regulations.

Keywords: *contract for sale and purchase of off-plan housing, sign contract, resolve dispute.*

* ThS. LS Nguyễn Hữu Thiện, Công ty luật TNHH Dư Niên; Email: thiennh21609@sdh.uel.edu.vn

1. Đặt vấn đề

Chế định hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai (HĐMB nhà ở HTTTL) chỉ xuất hiện gần đây so với nhiều chế định khác. Nhưng chế định này là một cánh cửa mở ra cơ hội tốt, con đường mới dành cho cả ba bên: bên bán, bên mua và bên Nhà nước. Và các quy định pháp luật được người làm luật từng bước xây dựng tốt hơn, phần nào giúp quản trị được rủi ro cho các bên, tạo ra hành lang pháp lý an toàn, hữu hiệu dành cho đối tượng nhà ở hình thành trong tương lai, góp phần làm cho các chủ thể tham gia giao kết hợp đồng bằng sự thỏa thuận, đúng ý chí, tuân thủ pháp luật. Từ đó, giảm tối đa tranh chấp phát sinh đồng thời là cơ sở pháp lý quan trọng để cơ quan có thẩm quyền giải quyết khi có tranh chấp.

Qua bài viết này, tác giả tập trung nghiên cứu về chủ thể, đối tượng, nội dung, hình thức và hiệu lực trong HĐMB nhà ở HTTTL. Đồng thời, gợi mở về thẩm quyền giải quyết tranh chấp theo Luật Đất đai năm 2024 mà

Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 (Luật KDBĐS năm 2023), Luật Nhà ở năm 2023 thiếu quy định, không rõ ràng và chưa tạo thành sự kết nối, đồng bộ với nhau. Từ đây, những vướng mắc, bất cập có xuất hiện, sẽ kiến nghị để hoàn thiện chế định này.

2. Quy định pháp luật về chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai

Luật Nhà ở năm 2023, Luật KDBĐS năm 2023 có hiệu lực vào ngày 01/8/2024, có nhiều thay đổi tiến bộ về các quy định đối với chủ thể so với Luật Nhà ở năm 2014 sửa đổi, bổ sung 2019, 2020, 2022 (Luật Nhà ở năm 2014), Luật KDBĐS năm 2014 sửa đổi, bổ sung năm 2020 (Luật KDBĐS năm 2014).

Đối với bên bán: Theo khoản 1 Điều 119 Luật Nhà ở năm 2014, bên bán phải có điều kiện: (i) Là chủ sở hữu nhà ở đó hoặc người được chủ sở hữu cho phép, ủy quyền thực hiện giao dịch mua bán theo Luật Nhà ở này và pháp luật về dân sự; (ii) Nếu là cá nhân thì phải có đầy đủ năng lực hành vi dân sự

(NLHVDS) để thực hiện giao dịch về nhà ở theo quy định của pháp luật về dân sự. Còn tổ chức thì phải có tư cách pháp nhân.

So sánh với khoản 1 Điều 161 Luật Nhà ở năm 2023 quy định có phần khái quát hơn. Đơn cử nội dung, bên bán phải đáp ứng điều kiện về chủ thể tham gia giao dịch theo quy định của pháp luật về dân sự. Tức là không yêu cầu áp dụng theo Luật Nhà ở năm 2014. Đồng thời, không bàn đến chủ thể gồm cá nhân, tổ chức như tại điểm a, điểm b khoản 1 Điều 119 Luật Nhà ở năm 2014.

Còn Luật KDBĐS năm 2014 quy định tại khoản 1 Điều 54: “*Chủ đầu tư dự án bất động sản có quyền bán, cho thuê mua nhà, công trình xây dựng HTTTL*”. Được hiểu là, chỉ có chủ thể này mới có quyền bán nhà ở HTTTL. Nếu chủ thể khác tự nhân danh, dùng cách thức *lừa dối* để ký hợp đồng mua bán trên, đều rơi vào hành vi bị nghiêm cấm theo luật định. Thêm nữa, tại khoản 9 Điều 3 Luật Xây dựng năm 2014 sửa đổi, bổ sung năm 2018, 2019, 2020 (Luật Xây dựng năm 2014)

quy định: “*Chủ đầu tư là cơ quan, tổ chức, cá nhân sở hữu vốn, vay vốn hoặc được giao trực tiếp quản lý, sử dụng vốn để thực hiện hoạt động đầu tư xây dựng*”.

Đối với bên mua: Theo khoản 2 Điều 119 Luật Nhà ở năm 2014, bên mua phải có điều kiện: (i) Nếu là cá nhân trong nước thì phải có đầy đủ NLHVDS để thực hiện giao dịch về nhà ở theo quy định của pháp luật về dân sự và không bắt buộc phải đăng ký thường trú tại nơi ký mua bán nhà ở; (ii) Nếu là cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài cũng phải có đầy đủ NLHVDS để thực hiện giao dịch về nhà ở theo quy định của pháp luật Việt Nam và phải là đối tượng được sở hữu nhà ở tại Việt Nam theo Điều 7 Luật Nhà ở này và không bắt buộc phải có đăng ký tạm trú lần thường trú tại nơi ký mua bán nhà ở.

Bên cạnh đó, Luật KDBĐS năm 2014 xác định chủ thể được quyền mua nhà ở không phân biệt nhà ở có sẵn và nhà ở HTTTL nhưng được quy định tại chương II Kinh doanh bất động sản có sẵn. Ngoài ra, tại điều 14 Luật KDBĐS

năm 2014 quy định: tổ chức, cá nhân trong nước được mua các loại bất động sản. Đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài được mua nhà ở theo quy định của pháp luật về nhà ở. Riêng người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài KDBĐS thì được quyền mua bất động sản để KDBĐS dưới hình thức mua nhà, công trình xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua (Điều 11).

So sánh với Luật KDBĐS năm 2023, tại chương II Kinh doanh nhà ở, công trình xây dựng có sẵn. Ở đây xác định rõ tên gọi: *nhà ở, công trình xây dựng* nhưng cũng như Luật KDBĐS năm 2014 người làm luật không tách riêng nhà ở có sẵn và nhà ở HTTL. Mặt khác, tại khoản 1, khoản 2 Điều 15 Luật KDBĐS năm 2023 quy định về chủ thể được mua nhà ở có bổ sung và chi tiết hơn. Ví dụ, tại khoản 1 Điều 15 của Luật KDBĐS này nêu rõ: “*Tổ chức, cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài quy định khoản 5 Điều 10 của Luật KDBĐS này được mua nhà ở*

để sử dụng, kinh doanh.” Nhìn kỹ hơn thì phần bổ sung và chi tiết ở khoản 1 Điều 15 có thêm cụm từ là *công dân Việt Nam, tổ chức có vốn đầu tư nước ngoài*. Bên cạnh đó, tại một phần khoản 2 Điều 15 quy định đối với các chủ thể gồm: tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được mua nhà ở theo quy định của Luật Nhà ở năm 2023.

2.1. Những vướng mắc và kiến nghị

Những vướng mắc

Áp dụng pháp luật đối với bên mua nhà tại Tòa án

Khi xảy ra *tranh chấp hợp đồng mua bán căn hộ* (dạng nhà ở HTTTL) thường bên mua – nguyên đơn gặp nhiều khó khăn trong việc tìm kiếm tài liệu, chứng cứ cung cấp cho Tòa án bởi bên bán nắm giữ chúng. Mặt khác, bên mua yêu cầu triệu tập người có liên quan để tham gia tố tụng vẫn chưa được Tòa án xem xét, chấp nhận một cách trọn vẹn. Do vậy, quyền và lợi ích hợp pháp của bên mua bị ảnh hưởng như đòi lại tiền ứng trước, sự công bằng trong xét xử.

Đơn cử vụ án¹ được tóm tắt như sau: Ngày 18/09/2017, bà Nguyễn Tuyết T – Nguyên đơn (bà T) là Bên mua và Công ty TNHH Sản xuất – Thương mại – Dịch vụ Thái Bảo – Bị đơn là Bên bán (Công ty Thái Bảo) đã ký Hợp đồng mua bán Chung cư cao tầng An Sinh số A-3-24/HĐMB/ANSINH (HĐMB số A-3-24). HĐMB có ghi ngày bàn giao thực tế có thể muộn hơn so với ngày dự kiến tối đa là 06 tháng (nghĩa là tối đa hết tháng 3/2019)². Thực tế, tính đến hết ngày 01/4/2019, Công ty Thái Bảo chưa xây dựng xong nên không thể bàn giao căn hộ như đã cam kết trong hợp đồng.

Trước đó, ngày 01/04/2019, UBND Quận 8 ban hành công văn số 887/UBND-ĐT xác định: (1) Công ty Thái Bảo đã KDBĐS mà bất động sản đó không đảm bảo đầy đủ các điều kiện đưa vào kinh doanh theo quy định³; (2) Yêu cầu Công ty Thái Bảo khẩn trương thanh lý hợp đồng và hoàn trả toàn bộ số tiền cho 380 hộ dân đã ký HĐMB

căn hộ với công ty (trong đó có bà T)⁴. Tuy nhiên, Công ty Thái Bảo không thực hiện nên bà T khởi kiện đòi Công ty Thái Bảo trả lại tiền theo điểm b khoản 1 Điều 12 của HĐMB số A-3-24 tại Tòa án nhân dân Quận 8, Thành phố Hồ Chí Minh (TAND Quận 8, TP.HCM).

Trong quá trình thụ lý, giải quyết tại TAND Quận 8, bà T không thể biết được chứng cứ cần thiết nên trong *phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp nhận, công khai chứng cứ và hòa giải* chỉ yêu cầu Công ty Thái Bảo phải trả tiền đã nhận và tiền phạt do vi phạm hợp đồng. Sau đó, nhờ tìm kiếm, bà T thu thập được 2 chứng cứ mới và trình bày tại phiên tòa xét xử ngày 30/9/2022, gồm: Hợp đồng kinh tế số: 21/2016/HĐKTĐT-KD ngày 13/5/2016: Dự án chung cư An Sinh, Địa điểm: Phường 4, Quận 8, TP.HCM (Hợp đồng kinh tế số 21) giữa Công ty TNHH Một thành viên Dịch vụ công ích Quận 8 (Công ty công ích Quận 8) và Công ty Thái Bảo; Hợp đồng ủy

¹ Bản án số: 502/2022/DS-ST “*Tranh chấp hợp đồng mua bán căn hộ*” của Tòa án nhân dân Quận 8, Thành phố Hồ Chí Minh ngày 30/9/2022, tr.5.

² Xem: khoản 1 điều 8 của HĐMB số A-3-23.

³ Công văn số 887/UBND-ĐT của UBND Quận 8 ngày 01/4/2019, đoạn 1 tr. 2.

⁴ Công văn số 887/UBND-ĐT, *Tlđđ*, đoạn 2 tr. 2.

quyền bán căn hộ thương mại qua sàn giao dịch bất động sản số: 01.09/HĐMG/TB-LL ngày 01/09/2016 giữa Công ty Thái Bảo (Bên ủy quyền) với Công ty Cổ phần Đầu tư Bất động sản L&L (Bên được ủy quyền). Đồng thời, bà T yêu cầu Hội đồng xét xử (HĐXX) xem xét hoãn phiên tòa để triệu tập Công ty công ích Quận 8 đưa vào tham gia tố tụng với tư cách là đồng bị đơn liên đới chịu trách nhiệm trả tiền cho bà T. Tuy vậy, HĐXX không chấp nhận với ba lý do sau: *Một là*, việc ký hợp đồng, giao nhận tiền là tự nguyện giữa hai bên. Còn Công ty công ích Quận 8 không ký và nhận tiền của bà T. *Hai là*, Công ty Thái Bảo đồng ý trả tiền cho bà T. *Ba là*, trong quá trình *kết thúc phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ...* thì bà T, Công ty Thái Bảo và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan (ông L là chồng bà T) đều không yêu cầu triệu tập Công ty công

ích Quận 8 tham gia tố tụng trong vụ án này.⁵

Đối chiếu với pháp luật về tố tụng dân sự có thể nhận ra: Thẩm phán áp dụng luật⁶ chưa đúng, bởi tại khoản 4 Điều 96 Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 sửa đổi, bổ sung năm 2019, 2020 (BLTTDS năm 2015) quy định: “...*tài liệu, chứng cứ mà đương sự không thể biết được trong quá trình giải quyết vụ việc theo thủ tục sơ thẩm thì đương sự có quyền giao nộp, trình bày tại phiên tòa sơ thẩm*. Mặt khác, theo khoản 1 Điều 246 BLTTDS năm 2015 ghi rõ, việc hòa giải vẫn còn tiếp tục diễn ra tại phiên tòa sơ thẩm. Lúc đó, chủ tọa phiên tòa hỏi các đương sự có thỏa thuận với nhau về việc giải quyết vụ án hay không; nếu thỏa thuận tự nguyện, đúng luật và không trái đạo đức xã hội thì HĐXX ra quyết định công nhận sự thỏa thuận đó. Ngoài ra, điểm đ khoản 1 Điều 259 BLTTDS năm 2015 quy định, HĐXX có quyền tạm ngừng

⁵ Bản án số: 502/2022/DS-ST, *Tlđđ*, tr.5.

⁶ Bồi, xét xử là một trong những lĩnh vực quan trọng nhất của hoạt động thi hành luật, là việc người Thẩm phán *áp dụng luật* để giải quyết một

tình huống cụ thể. Xem: Nguyễn Ngọc Điện (2022), *Phương pháp phân tích luật viết*, Xuất bản lần thứ tư, có sửa chữa, bổ sung, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, tr.202.

phiên tòa khi các đương sự thống nhất, yêu cầu Tòa án để họ tự hòa giải.

Được biết, bà T kháng cáo và Tòa án cấp phúc thẩm Thành phố Hồ Chí Minh đã tuyên - giữ nguyên bản án sơ thẩm⁷.

Rõ ràng là, nếu Thẩm phán tiếp nhận chứng cứ, nghiên cứu kỹ thì việc giải quyết theo đường hòa giải sẽ mang nhiều cơ hội tốt cho các bên. Đặc biệt, trong HĐMB nhà ở HTTTL có bên mua là chủ thể chịu nhiều thiệt thòi ngay từ khi gặp nhau, thỏa thuận, đặt bút ký vào hợp đồng theo mẫu nêu trên.

Khi tìm hiểu qua một vụ án tranh chấp tương tự tại TAND Quận 8, bị đơn vẫn là Công ty Thái Bảo, ông Vương Văn Sơn (ông Sơn) là bên mua - nguyên đơn có cùng HĐMB theo mẫu của Công ty Thái Bảo. Vào lúc đó, ông Sơn không thể biết 2 chứng cứ mới như bà T có, nên ông Sơn không trình ra tại buổi *kết thúc phiên họp* kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ

và hòa giải. Tòa sơ thẩm tuyên xong⁸, không hài lòng nên ông Sơn kháng cáo và nộp thêm 2 chứng cứ giống như bà T cho Tòa phúc thẩm.⁹ Tại đây, HĐXX nhận định về 2 chứng cứ mới do ông Sơn cung cấp, nhận thấy để giải quyết chính xác và toàn diện vụ án, cần phải đưa Công ty công ích Quận 8 tham gia tố tụng mới xác định rõ quyền và nghĩa vụ các bên nhằm giải quyết yêu cầu khởi kiện của ông Sơn. Do đó, Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận kháng cáo, chuyển hồ sơ vụ án về TAND Quận 8 để giải quyết theo thủ tục chung.¹⁰ Như vậy, cùng Tòa phúc thẩm Thành phố Hồ Chí Minh nhưng áp dụng pháp luật không thống nhất dù nội dung tranh chấp là tương tự. Đây là điều vướng mắc, khó hiểu.

Những kiến nghị

Trong khi tranh chấp HĐMB nhà ở HTTTL thì ngay từ đầu ký hợp đồng, bên mua - bên yếu thế gặp nhiều bất lợi từ hợp đồng theo mẫu do bên

⁷ Bản án số: 179/2024/DS-PT “*Tranh chấp hợp đồng mua bán căn hộ*” của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ngày 14/3/2024.

⁸ Bản án số: 505/2022/DS-ST “*Tranh chấp hợp đồng mua bán căn hộ*” của Tòa án nhân dân Quận 8, Thành phố Hồ Chí Minh ngày 30/9/2022.

⁹ Bản án số: 313/2023/DS-PT “*Tranh chấp hợp đồng mua bán căn hộ*” của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ngày 17/3/2023.

¹⁰ Bản án số: 313/2023/DS-PT, *Tlđđ*, tr.7.

bán soạn sẵn. Theo luật định chỉ Tòa án là nơi giải quyết tranh chấp này nhưng Tòa án lại giải quyết chưa đúng căn cứ, phù hợp với pháp luật có liên quan làm kéo dài thời gian, tốn kém chi phí mà bên mua phải gánh chịu thêm. Vì thế, kiến nghị Hội đồng thẩm phán Tòa án Nhân dân tối cao cần ban hành trực tiếp nghị quyết đối với loại tranh chấp HĐMB nhà ở HTTTL để hướng dẫn việc áp dụng pháp luật thống nhất, công bằng trong xét xử. Tốt nhất nên giám ban hành công văn, chỉ thị giải đáp một số vấn đề nghiệp vụ, tăng cường công việc cho nội bộ ngành mình.¹¹Ban hành như vậy, các chủ thể khác khó thực hiện theo bởi hai văn bản trên không phải là văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) theo quy định Điều 2 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015 sửa đổi, bổ sung năm 2020 (Luật Ban hành VBQPPL năm 2015).

3. Quy định pháp luật về đối tượng của hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai

¹¹ Xem thêm: Công văn số 01/2017/GĐ/TANDTC của Tòa án Nhân dân tối cao ngày 07/4/2017 giải đáp một số vấn đề nghiệp vụ và Chỉ thị số 04/2017/CT-CA của Tòa Nhân dân tối cao ngày 03/10/2017 về việc tăng cường công tác hòa giải tại Tòa án nhân dân.

Tài sản mua bán phải được pháp luật công nhận. Thêm nữa, đối tượng đó không được xâm phạm đến trật tự công cộng, đồng thời điều kiện giao kết hợp đồng không trái luật và đạo đức xã hội. Theo quy định pháp luật thì đối tượng của HĐMB nhà ở HTTTL gồm HĐMB nhà ở có sẵn, HĐMB nhà ở HTTTL được quy định trong luật chuyên ngành: Khoản 1, khoản 19 Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014; và khoản 4 Điều 3 Luật KDBDS năm 2014. Mở rộng có khoản 1, khoản 24 Điều 2 Luật Nhà ở năm 2023; khoản 4 Điều 3 Luật KDBDS năm 2023.

Ngoài ra, điều kiện của bất động sản HTTTL đưa vào kinh doanh tại khoản 1 Điều 55 Luật KDBDS năm 2014 quy định: Phải có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất [khoản 7, khoản 8, khoản 9 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013 sửa đổi, bổ sung năm 2018 (Luật Đất đai năm 2013)¹²], hồ sơ pháp lý hình thành dự án, bản vẽ thiết kế thi công đã được cơ quan có thẩm quyền

¹² Đỗ Văn Đại (Chủ biên) (2022), *Giao dịch dân sự về bất động sản*, Tập 1, Sách chuyên khảo, xuất bản lần thứ 2, Nxb Hồng Đức – Hội luật gia Việt Nam, Hà Nội, tr. 458.

chấp thuận. Kèm theo giấy phép xây dựng (GPXD) tùy thuộc dự án, đồng thời là văn bản nghiệm thu hoàn tất cơ sở hạ tầng kỹ thuật phù hợp với tiến độ xây dựng của dự án đã phê duyệt. Đặc biệt, đối với nhà chung cư, tòa nhà hỗn hợp được xây dành cho mục đích để ở HTTTL thì chủ đầu tư (bên bán) phải có biên bản nghiệm thu hoàn thành xong phần móng của chính hai loại nhà trên. Trái lại, nhà ở riêng lẻ HTTTL thì luật không yêu cầu phải có biên bản hoàn thành phần móng.¹³

So sánh Điều 55 Luật KDBĐS năm 2014 với Điều 24 Luật KDBĐS năm 2023 quy định điều kiện bất động sản HTTTL đưa vào kinh doanh chi tiết hơn như tại khoản 2, nội dung được liệt kê từ 1 đến 7 loại giấy tờ liên quan đến quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai; khoản 3 quy định về GPXD nhà ở...và hồ sơ đề nghị cấp GPXD, nếu có quy định; Thông báo khởi công xây dựng nhà ở...và hồ sơ thiết kế xây dựng nhà ở...với trường hợp không cần GPXD; Giấy tờ nghiệm thu hoàn thành xây dựng cơ sở hạ tầng

kỹ thuật theo tiến độ dự án. Riêng nhà chung cư, tòa nhà hỗn hợp *có nhà ở* phải có giấy tờ chứng minh đã được nghiệm thu hoàn thành xây dựng phần móng. Lưu ý rằng, toàn bộ các loại giấy tờ được liệt kê tại khoản 3 Điều 24 Luật KDBĐS năm 2023, các chủ thể phải thực hiện theo quy định của pháp luật về xây dựng.

Và tại khoản 2 Điều 55 Luật KDBĐS năm 2014, đối với nhà ở HTTTL trước khi bán, bản thân chủ đầu tư (bên bán) phải tự kiểm tra các điều kiện theo luật định. Ví dụ, có đủ giấy tờ hợp pháp theo luật định. Sau đó, chủ đầu tư soạn thông báo gửi đến cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền. Cơ quan này sẽ chịu trách nhiệm trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do cho chủ đầu tư (bên bán) biết nhà ở có đủ điều kiện hay chưa. Thời gian phản hồi là 15 ngày, tính từ ngày nhận thông báo.

So sánh khoản 2 Điều 55 Luật KDBĐS năm 2014 với khoản 4 Điều 24 Luật KDBĐS năm 2023, nội dung đoạn 1 là giống nhau giữa 2 Điều luật. Riêng nội dung đoạn 2 khoản 4 Điều

¹³ Đỗ Văn Đại, *Sđd*, tr. 460.

24, bổ sung động từ *kiểm tra* về điều kiện của nhà ở đưa vào kinh doanh. Theo đó, chế định này trong Luật KDBĐS năm 2023 yêu cầu đích danh cơ quan chức năng không chỉ nhận văn bản thông báo từ chủ đầu tư về việc nhà ở đủ điều kiện được bán, cho thuê mua mà còn *kiểm tra* nữa. Nội dung này cho thấy, chủ thể được giao phải đến tận công trình xây dựng nhà ở để “mất thấy, tai nghe”¹⁴. Đây là tín hiệu tích cực trong việc kiểm tra, giám sát chủ đầu tư dự án việc tuân thủ quy định pháp luật về xây dựng đồng thời đảm bảo được quyền lợi cho bên mua nhà ở HTTTL.

3.1. Những vướng mắc và kiến nghị

Những vướng mắc

So với khoản 2 Điều 55 Luật KDBĐS năm 2014 thì khoản 4 Điều 24 Luật KDBĐS năm 2023 quy định chưa thật cụ thể còn chung chung, sử dụng từ ngữ thiếu đồng nhất trong cùng một điều luật.

Những kiến nghị

Theo Luật Ban hành VBQPPL năm 2015, Chính phủ chỉ quy định và hướng dẫn điều luật do luật giao. Để đưa luật vào áp dụng trong cuộc sống thật dễ dàng giúp cho mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan áp dụng pháp luật nghiêm minh theo khoản 2 Điều 8 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015: “*Các văn bản quy phạm pháp luật cần phải quy định cụ thể nội dung điều chỉnh, không quy định chung chung.*” Theo quy định này, xin gợi ý để sửa lại nội dung tại Luật KDBĐS năm 2023. Như trên đã nói, nội dung đoạn 1 khoản 2 Điều 55 Luật KDBĐS năm 2014 và nội dung đoạn 1 khoản 4 Điều 24 Luật KDBĐS năm 2023 giống nhau nên giữ nguyên. Riêng nội dung đoạn 2 khoản 4 Điều 24 Luật KDBĐS năm 2023 nên bỏ bớt, bổ sung và viết hoàn chỉnh như sau:

Trước khi bán, cho thuê mua nhà ở HTTTL, chủ đầu tư dự án phải *thông báo* cho cơ quan quản lý nhà nước về KDBĐS cấp tỉnh về việc nhà ở đủ điều kiện được bán, cho thuê mua.

¹⁴ Điểm a khoản 2 Điều 8 Nghị định số 96/2024/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/7/2024

quy định chi tiết một số điều của Luật kinh doanh bất động sản.

Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận thông báo, cơ quan quản lý nhà nước về KDBĐS cấp tỉnh có trách nhiệm kiểm tra và trả lời bằng văn bản cho chủ đầu tư về nhà ở đủ điều kiện được bán, cho thuê mua; trường hợp không đủ điều kiện phải nêu rõ lý do. Nếu đến ngày thứ 16, chủ đầu tư không nhận được trả lời bằng văn bản thì chủ đầu tư có quyền ký HĐMB, cho thuê mua nhà ở HTTTTL. Nếu có tranh chấp xảy ra, cơ quan có chức năng phải chịu trách nhiệm.

Chính phủ quy định chi tiết khoản này.

4. Quy định pháp luật về nội dung của hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai

HĐMB nhà ở HTTTTL chứa đựng toàn bộ nội dung trong văn bản do các bên xác lập. Pháp luật về KDBĐS năm 2014 quy định chung HĐMB nhà ở có sẵn, HĐMB nhà ở HTTTTL tại Điều 18. Tương tự Điều 398 BLDS năm 2015 có các điều khoản chủ yếu, bắt buộc phải có trong hợp đồng như: Thông tin về bất động sản (đối tượng tài sản), giá mua bán, phương thức và thời hạn thanh toán,

thời gian giao nhận bất động sản (tài sản), quyền và nghĩa vụ các bên, trách nhiệm do vi phạm và việc phạt khi vi phạm hợp đồng, giải quyết tranh chấp. Từ việc các bên thiếu sự thỏa thuận bình đẳng trong kinh doanh, lập các điều khoản không rõ ràng, chưa tôn trọng quyền và nghĩa vụ của nhau.

Thứ nhất, đối với bên bán:
Thường là chủ đầu tư KDBĐS hiểu biết pháp luật, có tiềm lực tài chính, năng lực chuyên môn về xây dựng. Tại khoản 2 Điều 5 Luật KDBĐS năm 2014 quy định về nhà ở, công trình xây dựng HTTTTL của các tổ chức, cá nhân được đưa vào kinh doanh. Và điều 54 Luật KDBĐS năm 2014 quy định, chủ đầu tư dự án có quyền bán nhà ở HTTTTL.

Quyền của bên bán: Điều 21 Luật KDBĐS năm 2014 quy định: bên bán có các quyền yêu cầu: bên mua nhận nhà, trả đủ tiền theo thời hạn và cách thức thỏa thuận trong hợp đồng. Nếu không có thỏa thuận thì chỉ được thu không quá 95% giá trị hợp đồng khi bên mua chưa được cấp Giấy chứng nhận; bên mua phối hợp thực hiện thủ

tục mua bán như cam kết. Khi chưa nhận đủ tiền thì không bàn giao nhà cho bên mua. Có quyền yêu cầu bồi thường nếu bên mua gây ra lỗi.

Nghĩa vụ của bên bán: Điều 22 Luật KDBĐS năm 2014 quy định: bên bán có các nghĩa vụ: thông báo các hạn chế về quyền sở hữu nhà, nếu có; bảo quản nhà đã bán khi chưa bàn giao nhà; thực hiện các thủ tục mua bán với bên mua; giao nhà đúng hạn kèm các điều kiện khác như thỏa thuận; bàn giao Giấy chứng nhận và hồ sơ có liên quan có ghi trong hợp đồng. Bồi thường thiệt hại cho bên mua, nếu gây ra lỗi. Làm tròn nghĩa vụ tài chính với Nhà nước. Thêm nữa, khoản 2 Điều 58 Luật KDBĐS năm 2014 quy định, bên bán có nghĩa vụ cung cấp thông tin về tiến độ xây dựng, việc sử dụng tiền ứng trước và tạo mọi điều kiện để bên mua đến kiểm tra tại nơi xây dựng nhà ở.

Mặt khác, Điều 57 Luật KDBĐS năm 2014 quy định, việc thanh toán trong mua bán nhà ở HTTTL được chia làm nhiều lần, lần đầu không quá 30% giá trị hợp đồng, các lần tiếp theo phải tương ứng với

tiến độ xây dựng nhà ở và khi chưa bàn giao nhà thì tổng số không quá 70% giá trị hợp đồng. Nếu bên mua chưa nhận Giấy chứng nhận thì bên bán không được thu quá 95% giá trị hợp đồng. Giá trị còn lại được thu khi bên mua được cấp Giấy chứng nhận trên.

Ngoài ra, có thể gọi đây là nghĩa vụ của bên bán dù người làm luật không ghi cụ thể tại Điều 22 Luật KDBĐS năm 2014. Đó là việc bảo lãnh trong bán nhà ở HTTTL được quy định tại khoản 1 Điều 56 Luật KDBĐS năm 2014, trước khi bán nhà ở HTTTL, chủ đầu tư dự án (bên bán) phải được ngân hàng thương mại có đủ năng lực thực hiện bảo lãnh nghĩa vụ tài chính của mình đối với khách hàng (bên mua) nếu bên bán không bàn giao nhà ở đúng hạn như trong hợp đồng. Khi nhìn xa hơn, ngân hàng thương mại bảo lãnh, chính là người thứ ba có đủ công cụ pháp lý để kiểm tra, nắm rõ được năng lực tài chính của chủ đầu tư cùng với giấy tờ pháp lý hợp pháp tại dự án KDBĐS. Hơn nữa, ngay từ đầu, việc này cũng góp phần giúp cho Nhà nước nắm được, kiểm soát bên bán hợp pháp hay bên bán lừa dối. Từ đó, việc bên

mua quyết định ký HĐMB hay không, tránh phải mang vụ việc tranh chấp đến yêu cầu Tòa phân xử.

Bên cạnh đó, tại khoản 1, khoản 2 Điều 59 Luật KDBĐS năm 2014 nêu rõ: khi bên mua muốn chuyển nhượng HĐMB nhà ở HTTTL thì bên bán xác nhận vào văn bản đó. Và tạo điều kiện để bên nhận chuyển nhượng được tiếp tục thực hiện các quyền, nghĩa vụ của bên mua trước. Lưu ý rằng, việc chuyển nhượng HĐMB là hoàn toàn miễn phí.

Thứ hai, đối với bên mua: Ngược lại với bên bán, bên mua hay gọi là khách hàng thì đa số ít hiểu biết pháp luật, tiền mua nhà được tích góp từ lương hoặc mượn người thân hoặc vay ngân hàng để trả dần khi ký HĐMB. Song song đó, kiến thức về kỹ thuật xây nhà thì càng mờ mịt. Do vậy, bên mua mong rằng, quy định pháp luật phải rõ ràng, bình đẳng và trông chờ vào cách làm ăn đàng hoàng, tôn trọng pháp luật từ bên bán.

Quyền của bên mua: Tại điều 23 Luật KDBĐS năm 2014 quy định, bên mua có các quyền yêu cầu bên bán như

sau: Hoàn thành các thủ tục mua bán nhà; giao nhà đúng hạn kèm các điều kiện khác như thỏa thuận; bàn giao Giấy chứng nhận và hồ sơ có liên quan đến thỏa thuận trong hợp đồng; bồi thường thiệt hại do bên bán giao nhà không đúng hạn, sai chất lượng. Thêm nữa, tại khoản 1 Điều 58 Luật KDBĐS năm 2014 quy định, bên mua yêu cầu bên bán cung cấp số liệu tiến độ xây dựng, việc sử dụng tiền ứng trước và được quyền đến kiểm tra tại nhà đang xây dựng. Mặt khác, bên mua có quyền chuyển nhượng HĐMB nhà ở HTTTL theo luật định khi hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận chưa nộp cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Đồng thời, khi thực hiện chuyển nhượng, bên mua phải được bên bán xác nhận vào hợp đồng chuyển nhượng đó (theo khoản 1 Điều 59 Luật KDBĐS năm 2014).

Không chỉ vậy, có thể coi đây là nội dung để bảo vệ bên mua - bên yếu thế và phần nào đánh giá được năng lực thật sự của bên bán nên tại khoản 1 Điều 56 Luật KDBĐS năm 2014 quy định rõ về bảo lãnh trong bán nhà ở HTTTL như phân tích phần *nghĩa vụ của bên bán* trên. Đây là biện pháp cần

thiết, quan trọng và bắt buộc bên bán thực hiện. Qua nghiên cứu, tác giả nhận ra nội dung HĐMB tại Điều 18 Luật KDBĐS năm 2014 thiếu quy định là điều khoản cơ bản mặc dù việc bảo lãnh là bắt buộc.

Do vậy, qua thời gian, người làm luật có khả năng nhận ra nhiều vi phạm, tranh chấp phát sinh nên đã quyết định, thay đổi tên gọi tiêu đề từ *nội dung hợp đồng* mua bán, cho thuê, cho thuê mua nhà, công trình xây dựng chuyển thành *nội dung chính của hợp đồng* trong KDBĐS và quy định rõ tại điểm đ khoản 1 Điều 46 Luật KDBĐS năm 2023: “*Bảo lãnh của ngân hàng bảo lãnh cho nghĩa vụ tài chính của chủ đầu tư đối với trường hợp bán nhà ở HTTTL.*” So sánh với Điều 18 Luật KDBĐS năm 2014 thì tiêu đề của Điều 46 Luật KDBĐS năm 2023 xác định rất rõ: *Nội dung chính của hợp đồng trong kinh doanh bất động sản.* Nghĩa là tất cả nội dung bên trong phải gồm các khoản bắt buộc mà không phải điều khoản tùy nghi. Đồng thời, tăng thêm 1 thành 13 khoản nhưng đổi bằng chữ cái tiếng Việt thay vì số đếm, có 12 khoản như Luật KDBĐS năm 2014. Rõ ràng

là, đây là sự lắng nghe, thay đổi phù hợp từ phía người làm luật dành cho đa số nhu cầu của bên mua nhà ở có thu nhập trung bình. Giúp cho bên mua an tâm phần nào về vấn đề pháp lý mà bản thân họ là bên yếu thế cần được bảo hộ bằng pháp luật công bằng. Quan trọng nữa, quy định không dừng ở điều khoản giá trị đó mà còn làm gia tăng sức mạnh ràng buộc đối với bên bán về việc thanh toán trong KDBĐS. Đó là tại khoản 2 Điều 48 Luật KDBĐS năm 2023 quy định liên quan đến KDBĐS: Chủ đầu tư dự án, doanh nghiệp KDBĐS nhận tiền thanh toán theo hợp đồng KDBĐS từ khách hàng phải mở tài khoản tại tổ chức tín dụng trong nước hoặc chi nhánh ngân hàng nước ngoài đang hoạt động hợp pháp tại Việt Nam. Nghĩa là, phải trả tiền mua nhà ở qua ngân hàng, bên bán và bên mua không được dùng cách thanh toán khác.

Tóm lại, so sánh với nội dung chưa cụ thể tại khoản 1 Điều 16 Luật KDBĐS năm 2014 quy định, phải tuân thủ quy định của pháp luật về thanh toán. Vì vậy, bên bán không làm thì khó có chế tài tương ứng và tranh chấp

cứ diễn ra. Còn Luật KDBĐS năm 2023 quy định rõ ràng, bắt buộc giúp các chủ thể hiểu rõ, kiểm tra lẫn nhau để biết có nên ký HĐMB với nhau hay không.

Nghĩa vụ của bên mua: Căn cứ điều 24 Luật KDBĐS năm 2014 quy định, bên mua có các nghĩa vụ với bên bán như sau: Trả đủ tiền mua nhà và nhận nhà cùng Giấy chứng nhận và hồ sơ liên quan theo thời hạn đã thỏa thuận trong hợp đồng. Đồng thời, phối hợp với bên bán trong việc thực hiện các thủ tục mua bán nhà. Bồi thường thiệt hại cho bên bán, nếu gây ra lỗi.

Khi tìm hiểu quyền và nghĩa vụ của bên bán, bên mua theo luật thực định. Mặc dù, quy định pháp luật là rõ ràng, điều chỉnh cho từng đối tượng cụ thể. Tuy nhiên, tác giả nghiên cứu thêm vấn đề thanh toán trong KDBĐS là do các bên thỏa thuận trong hợp đồng, đồng thời tuân thủ quy định pháp luật. Đơn cử, một phần tại khoản 2 Điều 16 Luật KDBĐS năm 2014 có nêu: việc phạt và bồi thường thiệt hại do bên bán chậm tiến độ bàn giao bất động sản (nhà ở) cho bên mua do các bên thỏa

thuận và phải được ghi rõ trong hợp đồng. Thêm nữa, dẫn chiếu khoản 6 Điều 22 Luật KDBĐS năm 2014, đây là nghĩa vụ của bên bán nhà: “*Bồi thường thiệt hại do lỗi của mình gây ra*”. Bên cạnh đó, nội dung khoản 2 Điều 16 Luật KDBĐS năm 2014 được làm thành khoản 3 Điều 49 Luật KDBĐS năm 2023. Tức là, hai bên thỏa thuận, thống nhất thì ghi rõ việc phạt và bồi thường trong hợp đồng, bên bán gây ra lỗi thì phải bồi thường cho bên mua.

4.1. Những vướng mắc và kiến nghị

Những vướng mắc

Nội dung của hợp đồng trong kinh doanh bất động sản

Như đã phân tích trên, nội dung hợp đồng phải bao gồm các khoản được quy định tại Điều 18 Luật KDBĐS năm 2014. Trong đó, khoản 11 có quy định: giải quyết tranh chấp tuy nhiên trong toàn bộ Luật này không có chương, mục, điều khoản nêu rõ về thẩm quyền giải quyết tranh chấp. Tuy nhiên, khi tìm hiểu Điều 11 Nghị định số 76/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 10/09/2015 quy định chi tiết thi

hành một số điều của Luật KDBĐS (Nghị định số 76/2015/NĐ-CP), tại Mẫu số 01 Hợp đồng mua bán nhà, Công trình xây dựng có sẵn (hoặc hình thành trong tương lai) quy định: ... *Trong trường hợp các bên không thương lượng được thì thống nhất chọn Tòa án hoặc trọng tài giải quyết theo quy định của pháp luật.*

Và được thay thế bằng Điều 18 Nghị định số 02/2022/NĐ-CP của Chính phủ ngày 06/01/2022, tại Mẫu số 01 Hợp đồng mua bán/Thuê mua căn hộ chung cư quy định rộng hơn: *Các bên có trách nhiệm thỏa thuận cụ thể cách thức, hình thức giải quyết tranh chấp về các nội dung của hợp đồng khi có tranh chấp phát sinh và lựa chọn...(cơ quan Tòa án) để giải quyết theo quy định pháp luật khi hai bên không tự thỏa thuận giải quyết được.*¹⁵ Trước hết, cần xác định rõ: (1) Luật KDBĐS này được Quốc hội thông qua, ban hành và không giao nhưng Chính phủ lại quy định chi tiết bằng các nội dung được nêu trong mẫu hợp đồng;

(2) Nội dung còn nêu rõ các bên có trách nhiệm thỏa thuận cụ thể cách thức, hình thức giải quyết tranh chấp. Nói cách khác, HĐMB nhà ở HTTTL có thể thỏa thuận thêm điều khoản liên quan đến trọng tài bởi khi có phát sinh và được chọn...Cơ quan Tòa án. Nếu loại trừ sự khiếm khuyết của Luật thì quy định này là tiến bộ, mở ra cơ hội tốt cho các Trung tâm trọng tài hoạt động bởi tranh chấp loại này *phát sinh giữa các bên trong đó ít nhất một bên có hoạt động thương mại.*¹⁶

Đến quy định tại điểm m khoản 1 Điều 46 Luật KDBĐS năm 2023 cũng nêu nội dung: *Phương thức giải quyết tranh chấp.* Tuy nhiên, đi tìm hiểu về phạm vi điều chỉnh tại Điều 1 Luật KDBĐS 2023: *Luật này quy định về kinh doanh bất động sản, quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân trong kinh doanh bất động sản và quản lý nhà nước kinh doanh bất động sản.* Và Điều 1 Luật Nhà ở năm 2023 có nêu:...*Luật này quy định...giao dịch về nhà ở và quản lý nhà nước về nhà ở tại*

¹⁵ Nghị định số 02/2022/NĐ-CP của Chính phủ ngày 06/01/2022 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật kinh doanh bất động sản. (Hết hiệu lực).

¹⁶ Khoản 2 Điều 2 Luật Trọng tài thương mại năm 2010.

Việt Nam. Đồng thời, không điều chỉnh các giao dịch mua bán liên quan quan đến doanh nghiệp có chức năng kinh doanh bất động sản. Nói cách khác, các giao dịch này được quy định theo Luật KDBĐS nên Luật Nhà ở không điều chỉnh.

Vì thế, khoản 2 Điều 194 Luật Nhà ở năm 2023 quy định: *tranh chấp liên quan đến giao dịch về nhà ở, do Tòa án, trọng tài thương mại giải quyết theo quy định của pháp luật*.

Đặc biệt, Luật KDBĐS năm 2023, Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Đất đai cùng có hiệu lực ngày 01/8/2024. Cả 3 Luật này có hiệu lực sớm hơn 5 tháng so với thời điểm đã được quyết định trước đó là ngày 1/1/2025 sẽ có hiệu lực. Rõ ràng ở mặt tích cực dễ nhận ra, 3 Luật này đã khắc phục hạn chế, vướng mắc của 3 Luật trước đây. Đồng thời, nhiều quy định mang tính đổi mới, tiến bộ, được người dân, doanh nghiệp kỳ vọng và sẽ tạo động lực cho phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn mới. Thêm nữa, một số quy định trong 3 luật có thể áp dụng được ngay mà không cần văn bản hướng dẫn chi tiết để thi hành.

Vì vậy, xét thêm khoản 5 Điều 236 Luật Đất đai năm 2024 quy định rõ hơn khoản 2 Điều 194 Luật Nhà ở năm 2023: Đó là tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan đến đất đai do Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự hoặc do Trọng tài thương mại Việt Nam giải quyết theo quy định của pháp luật về trọng tài thương mại. Trong đó, người làm luật khẳng định: về tranh chấp đất đai ngoài Tòa án giải quyết thì còn có Trọng tài thương mại Việt Nam. Riêng Luật Nhà ở năm 2023 cũng có quy định Trọng tài giải quyết nhưng không xác định là chỉ có Trọng tài Việt Nam. Vậy có khả năng Trọng tài nước ngoài cũng có thẩm quyền giải quyết, nếu có yêu cầu.

Mặt khác, khi xem phần căn cứ tại Nghị định số 102/2024/NĐ-CP của Chính phủ ngày 30/7/2024 quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai có xác định: Luật Nhà ở số 27/2023/QH15, Luật Kinh doanh bất động sản số 29/2023/QH15. Rõ ràng là, ở mặt nào đó: Luật Đất đai năm 2024, Luật Nhà ở năm 2023, Luật KDBĐS năm 2023 có sự kết nối, đồng bộ với

nhau và không thể tách rời khi đưa vào áp dụng.

Thanh toán trong mua bán nhà ở hình thành trong tương lai

Theo tác giả, ban hành phương thức thanh toán có phần chưa hợp lý nên các chủ thể có thể xảy ra tranh chấp. Như vậy, cơ quan giải quyết không biết dựa vào con số chính xác nào để phán quyết, đồng thời cách trình bày nội dung bị xen lẫn, thiếu kết nối, sử dụng từ ngữ và động từ không đồng nhất. Minh chứng cho việc này, tác giả so sánh Điều 57 Luật KDBĐS năm 2014 có 2 khoản với Điều 25 Luật KDBĐS năm 2023 có 3 khoản. Theo Điều 25 Luật KDBĐS năm 2023, người làm luật giữ phần lớn nội dung khoản 1 Điều 57 để làm thành nội dung khoản 1 Điều 25. Mặt khác, khoản 1 Điều 25 Luật KDBĐS năm 2023 bổ sung, thay đổi về đối tượng thanh toán trong mua bán bất động sản được xác định rõ là nhà ở, đồng thời mở rộng đối tượng thêm phần diện tích sàn xây dựng trong công trình xây dựng HTTTL...và bổ sung danh từ *tiền đặt cọc*. Đồng thời giữ nội dung: “*Trường hợp bên bán là tổ chức kinh tế nước*

ngoài có vốn đầu tư nước ngoài quy định tại khoản 4 Điều 10 của Luật này thì tổng số không quá 50% giá trị hợp đồng.”

Còn khoản 2 Điều 25 Luật KDBĐS năm 2023 quy định mở rộng liên quan đến *việc thanh toán trong thuê mua nhà ở, công trình xây dựng, phần diện tích sàn xây dựng trong công trình xây dựng HTTTL...*; cách thức thanh toán trước và số tiền còn lại được tính thành tiền thuê hằng tháng để trả cho bên thuê mua trong thời hạn nhất định. Do khoản 2 Điều 25 Luật KDBĐS năm 2023 khác với chủ đề bài viết nên xin giữ nguyên. Riêng nội dung đoạn 2 Điều 57 Luật KDBĐS năm 2014 là không thay đổi và được làm thành khoản 3 Điều 25 Luật KDBĐS năm 2023.

Thanh toán trong kinh doanh bất động sản

Như trên đã phân tích, khoản 1 Điều 16 Luật KDBĐS năm 2014 quy định có phần khái quát, không chi tiết so với quy định Điều 48 Luật KDBĐS năm 2023. Tuy nhiên, có vướng mắc tại khoản 2 Điều 48. Bởi, đây là điều kiện bắt buộc cho mọi đối tượng được

quy định có liên quan đến nhận tiền, không có sự thỏa thuận nào khác giữa các bên trong hợp đồng. Nhưng xem kỹ khoản 1 Điều 48 thì người làm luật lại cho phép: *việc thanh toán giao dịch bất động sản, dự án bất động sản do các bên thỏa thuận trong hợp đồng và tuân thủ quy định của pháp luật*. Điều này rõ ràng là *mâu thuẫn* giữa 2 khoản trong cùng điều luật do tình trạng trái ngược, phủ định nhau về một mặt nào đó.¹⁷

Ngoài ra, tại khoản 2 Điều 48 định rõ đối tượng được điều chỉnh là *tổ chức tín dụng trong nước* nhưng khi quay ngược lại nội dung khoản 1 Điều 26 Luật KDBĐS năm 2023 thì xác nhận đối tượng trong việc bảo lãnh trong bán, cho thuê mua nhà ở HTTTL là *ngân hàng thương mại trong nước*...Nên chẳng cùng nội tại Luật KDBĐS năm 2023 cần quy định thống nhất đối tượng điều chỉnh. Có như vậy, quy định pháp luật đưa vào giao lưu dân sự việc áp dụng pháp luật dễ dàng hơn.

Những kiến nghị

Nội dung của hợp đồng trong kinh doanh bất động sản

Qua phần nghiên cứu, đánh giá dễ nhận ra sự thiếu sót trong nội dung điều chỉnh về giải quyết tranh chấp tại Luật KDBĐS năm 2023. Đồng thời, so sánh với Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Đất đai năm 2024, tác giả đề xuất bổ sung thêm Chương X kế tiếp Chương IX hiện tại bằng tên tiêu đề như sau:

Chương X GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP VÀ XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN

Mặt khác, tạo thêm Điều mới dựa vào nội dung của khoản 1 Điều 194 Luật Nhà ở năm 2023 và khoản 5 Điều 236 Luật Đất đai năm 2024 để viết thành:

Điều 81*. Giải quyết tranh chấp về hợp đồng kinh doanh bất động sản

1. Nhà nước khuyến khích các bên giải quyết tranh chấp về hợp đồng kinh doanh bất động sản thông qua hòa giải.

¹⁷ Hoàng Phê (Chủ biên) (2021), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb Hồng Đức – Hội luật gia Việt Nam, Hà Nội, tr.789.

2. Tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hợp đồng kinh doanh bất động sản thì do Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự hoặc do Trọng tài thương mại giải quyết theo quy định của pháp luật về trọng tài thương mại.

Thanh toán trong mua bán nhà ở hình thành trong tương lai

Qua phân nghiên cứu trên, tác giả đề xuất, viết lại cho rõ nghĩa, giúp dễ thực hiện với mọi chủ thể tham gia vào HĐMB nhà ở HTTTTL tại điều 25 Luật KDBĐS năm 2023 như sau:

1. Việc thanh toán *tiền* trong mua bán nhà ở, công trình xây dựng, phần diện tích sàn xây dựng trong công trình HTTTTL được *thu* nhiều lần, lần đầu *thu* không quá 30% giá trị hợp đồng bao gồm cả tiền đặt cọc, những lần *thu* tiếp theo phải phù hợp với tiến độ xây dựng nhưng tổng số *lần thu* không quá 70% giá trị hợp đồng *khi chưa bàn giao nhà ở*, công trình xây dựng, phần diện tích sàn xây dựng trong công trình xây dựng cho khách hàng.

2. Xin giữ nguyên

3. Trường hợp bên bán, thuê mua *đã nhận bàn giao nhà ở* nhưng chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất¹⁸ thì bên bán, bên cho thuê mua không được thu quá 95% giá trị hợp đồng và 5% giá trị hợp đồng còn lại sẽ thu tiếp khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận nêu trên cho bên mua, bên thuê mua theo quy định của pháp luật về đất đai.

4. Trường hợp bên bán có vốn đầu tư nước ngoài thì tổng *số tiền thu* không quá 50% giá trị hợp đồng theo quy định tại khoản 4 Điều 10 của Luật này.

Thanh toán trong kinh doanh bất động sản

Mặt khác, từ quy định bị mâu thuẫn tại Điều luật về thanh toán trong KDBĐS tại điều 48 Luật KDBĐS năm 2023. Theo đó, đề xuất bỏ khoản 1 giữ lại khoản 2, khoản 3 Điều 48. Sau đó, chuyển khoản 2 cũ thành khoản 1 mới và khoản 3 cũ thành khoản 2 mới. Và khoản 1 mới Điều 48 Luật KDBĐS

¹⁸ Khoản 21 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024.

năm 2023, xin đề xuất viết lại nội dung: *“Việc thanh toán hợp đồng KDBĐS, hợp đồng kinh doanh dịch vụ khách hàng giữa khách hàng và chủ đầu tư dự án, doanh nghiệp KDBĐS, doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ bất động sản phải thông qua tài khoản được mở tại ngân hàng thương mại trong nước, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đang hoạt động hợp pháp tại Việt Nam.”* Riêng khoản 2 mới Điều 48 Luật KDBĐS năm 2023 vẫn giữ như vậy.

Áp dụng pháp luật về bồi thường thiệt hại do bên bán gây ra

Việc áp dụng pháp luật trong xét xử khi dẫn chiếu pháp luật về KDBĐS hiện hành thiếu căn cứ và hợp pháp. Đề nghị Tòa án Nhân dân tối cao cần sớm ban hành nghị quyết hướng dẫn việc giải quyết tranh chấp liên quan đến HĐMB nhà ở HTTTL để áp dụng vào Luật KDBĐS năm 2023.

5. Quy định pháp luật về hình thức của hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai

Về mặt pháp lý, tại khoản 1 Điều 122 Luật Nhà ở năm 2014 quy định đối với trường hợp mua bán nhà ở

phải thực hiện công chứng, chứng thực hợp đồng. Dù nội dung khoản 1 này, người làm luật không ghi rõ phải lập bằng văn bản nhưng thông qua động từ *phải* là *bắt buộc* chủ thể thực hiện điều gì đó mà luật quy định. Thêm nữa, luật yêu cầu thông qua hình thức công chứng, chứng thực thì được hiểu là phải lập văn bản. Trừ các đối tượng mua bán được quy định tại khoản 2 Điều 122 Luật Nhà ở năm 2014 thì không bắt buộc thực hiện công chứng, chứng thực nhưng các bên vẫn phải lập văn bản.

Ngược lại, khoản 2 Điều 17 Luật KDBĐS năm 2014 quy định, hình thức hợp đồng *phải lập bằng văn bản*, việc công chứng, chứng thực do các bên thỏa thuận trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 10 Luật KDBĐS năm 2014 quy định: không cần lập doanh nghiệp đối với tổ chức, cá nhân có vốn nhỏ, thỉnh thoảng mua bán nhà đất nhưng ký HĐMB phải có công chứng, chứng thực, kê khai và nộp thuế theo luật định. Rõ ràng, quy định này góp phần giúp các bên có thể nhanh chóng thực hiện giao dịch, rút ngắn thời gian, giảm thủ tục giấy tờ và bớt chi phí. Còn

Điều 44 Luật KDBĐS năm 2023 quy định các loại hợp đồng KDBĐS và thêm điều kiện ký kết khi bất động sản, dự án bất động sản đã có đủ điều kiện đưa vào kinh doanh, đồng thời xác định thêm chủ thể ký hợp đồng phải có ít nhất một bên tham gia giao dịch là doanh nghiệp KDBĐS. Dù người làm luật không nêu rõ hợp đồng phải lập thành văn bản như khoản 2 Điều 17 Luật KDBĐS năm 2014 và khoản 4 Điều 44 Luật KDBĐS năm 2023 nhưng có quy định việc công chứng hoặc chứng thực theo yêu cầu của các bên. Nghĩa là hình thức của hợp đồng phải lập thành văn bản. Đồng thời, các hợp đồng KDBĐS đều phải sử dụng hợp đồng theo mẫu được Chính phủ quy định và hướng dẫn, ghi rõ tại khoản 7 Điều 44 Luật KDBĐS năm 2023 tương tự khoản 4 Điều 17 Luật KDBĐS năm 2014.

Trong đó có sự tương đồng tại điểm b khoản 3 Điều 27 Luật Đất đai 2024 quy định liên quan về: *hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với mà một bên hoặc các bên tham gia giao dịch là tổ chức hoạt động kinh doanh bất động sản*

được công chứng hoặc chứng thực theo yêu cầu của các bên.

5.1. Những vướng mắc và kiến nghị

Những vướng mắc

Liên quan đến hợp đồng theo mẫu được quy định tại khoản 7 Điều 44 Luật KDBĐS năm 2023: “*Chính phủ quy định các loại hợp đồng mẫu trong kinh doanh bất động sản quy định tại khoản 1 Điều này*”. Dù biết rằng, tại khoản 1 Điều 19 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015 quy định: “*Chi tiết điều, khoản được giao trong luật,...*” Nhưng theo tác giả, việc tách riêng thành một khoản để điều chỉnh nội dung khoản 1 Điều 44 là chưa phù hợp với khoản 1 Điều 11 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015: “*...Trong trường hợp văn bản có điều, khoản, điểm mà nội dung liên quan đến quy trình, quy chuẩn kỹ thuật và những nội dung khác cần quy định chi tiết thì ngay tại điều, khoản, điểm đó có thể giao cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định chi tiết.*” Và tại khoản 4 Điều 24, khoản 7 Điều 31 Luật KDBĐS năm 2023 quy định đúng như vậy. Tức là, không tách

một khoản riêng mà phải ghi ngay sau nội dung của điều khoản đó.

Bên cạnh đó, hợp đồng theo mẫu thường được soạn thảo dựa vào điều luật có liên quan đến nội dung HĐMB nhà ở HTTTL và sự bất cân xứng với bên mua là luôn luôn tồn tại. Đây là điều làm mất đi tính tự do thỏa thuận hợp đồng giữa bên bán và bên mua.

Những kiến nghị

Từ vướng mắc trên, tác giả xin đề xuất bỏ khoản 7 Điều 44 Luật KDBĐS năm 2023, giữ 6 khoản. Hiện khoản 1 Điều 44 gồm: điểm a, b, c, d, đ, e, g, h, i, k, l. Như vậy, cụm từ *Chính phủ quy định chi tiết khoản này* được ghi vào đoạn cuối cùng của điểm 1 khoản 1 Điều 44.

Mong rằng Luật KDBĐS năm 2023 có hiệu lực ngày 01/8/2024 sẽ khắc phục được tính bất cân xứng, tăng nhiều quyền đàm phán, thỏa thuận của bên mua nhằm đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp tốt nhất cho bên mua. Đây cũng là yếu tố quan trọng giảm thiểu được tranh chấp phát sinh từ giao kết HĐMB nhà ở HTTTL.

6. Quy định pháp luật về hiệu lực của hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai

Về nguyên tắc chung, hợp đồng ký kết hợp pháp thì có hiệu lực tại thời điểm ký, trừ trường hợp có thỏa thuận hoặc luật liên quan có quy định khác. Khi hợp đồng có hiệu lực, các bên thực hiện quyền và nghĩa vụ đã cam kết. Đối với quy định pháp luật về hiệu lực của HĐMB nhà ở HTTTL, tác giả tìm hiểu tại khoản 1 Điều 122 Luật Nhà ở năm 2014 quy định: việc mua bán nhà phải thực hiện công chứng, chứng thực. Rõ ràng là, không cho phép các chủ thể ký HĐMB được lựa chọn hình thức nào khác. Vì vậy, thời điểm có hiệu lực của hợp đồng chính là thời điểm công chứng, chứng thực hợp đồng.

Còn tại khoản 3 Điều 17 Luật KDBĐS năm 2014 thì thời điểm có hiệu lực của hợp đồng có 3 thời điểm hay tạm gọi là 3 cách: Cách 1, do các bên thỏa thuận và ghi trong hợp đồng; Cách 2, nếu có công chứng, chứng thực thì thời điểm có hiệu lực là thời điểm thực hiện công chứng, chứng thực; Cách 3, nếu không có cách 1, cách 2 thì thời điểm hiệu lực chính là thời điểm

các bên ký vào hợp đồng. So sánh khoản 3 Điều 17 Luật KDBĐS năm 2014 với khoản 6 Điều 44 Luật KDBĐS năm 2023 thì người làm luật đảo quy định nhưng giữ 2 cách. Trong đó, cách 1 cho phép chủ thể chọn lựa. Theo đó, thời điểm có hiệu lực của hợp đồng: (i) Bên sau cùng ký vào hợp đồng; (ii) Hoặc bằng hình thức chấp nhận khác được thể hiện trên hợp đồng; Cách 2, nếu có công chứng hoặc chứng thực thì thời điểm có hiệu lực theo quy định của pháp luật về công chứng, chứng thực.

Thật vậy, thời điểm có hiệu lực chính là việc xác định quyền và nghĩa vụ của các bên. Đồng thời, cũng là cơ sở pháp lý quan trọng để Tòa án giải quyết tranh chấp hợp đồng, nếu có một bên trong quan hệ mua bán yêu cầu.

Bên cạnh đó, điều 117 Bộ luật Dân sự năm 2015 (BLDS năm 2015) quy định rõ về điều kiện hiệu lực của giao dịch dân sự phải có đủ: *Một là*, chủ thể có NLHVDS theo đúng giao dịch; *Hai là*, chủ thể tham gia ký kết trên tinh thần tự nguyện; *Ba là*, mục đích và nội dung hợp đồng không vi

phạm điều cấm của luật, trái đạo đức xã hội; *Bốn là*, hình thức của giao dịch dân sự là điều kiện có hiệu lực, khi luật có quy định. Nếu chủ thể nào vi phạm 1 trong 4 quy định trên thì giao dịch đó sẽ không có hiệu lực. Riêng chủ thể vi phạm điều cấm (*Ba là*) tức điểm c khoản 1 Điều 117 BLDS năm 2015 thì hậu quả hợp đồng đó sẽ bị tuyên vô hiệu, nếu đưa ra giải quyết tại Tòa án. Nói ngắn gọn: cụm từ vi phạm quy định tại đoạn 2 Điều 123 BLDS năm 2015: “*điều cấm của luật là những quy định của luật không cho phép chủ thể thực hiện hành vi nhất định.*”. Theo đó, với đoạn văn có 16 từ, người làm luật quy định việc các chủ thể không được phép làm *các hành vi bị nghiêm cấm*. Nói cho đúng là, cần phải bảo vệ trật tự công cộng.

Các hành vi bị nghiêm cấm có tại Điều 6 Luật Nhà ở năm 2014; Điều 3 Luật Nhà ở năm 2023. Và cùng Điều 8 Luật KDBĐS năm 2014 và Luật KDBĐS năm 2023. Nói một cách khác,

bất kỳ chủ thể nào vi phạm¹⁹ nội dung tại điểm c khoản 1 Điều 117 BLDS năm 2015 khi có tranh chấp, yêu cầu giải quyết thì Tòa án sẽ tuyên hợp đồng đó vô hiệu.

6.1. Những vướng mắc và kiến nghị

Những vướng mắc

Tại khoản 6 Điều 44 Luật KDBĐS năm 2023 có ghi cụm từ *bằng hình thức chấp nhận khác được thể hiện trên trong hợp đồng*. Theo tác giả, khi đọc cụm từ trên thật khó hiểu, mơ hồ, phức tạp bởi quy định không cụ thể thì làm sao các chủ thể thực hiện được. Nên chẳng ghi rõ hình thức như cách quy định tại Điều 119 BLDS năm 2015. Nếu xảy ra tranh chấp, Tòa án sẽ chọn ngay Luật KDBĐS năm 2023 để dẫn chiếu cùng với pháp luật về tố tụng dân sự.

Những kiến nghị

Từ vướng mắc trên, xin chọn một phần nội dung đoạn 2 khoản 1 Điều 119 BLDS năm 2015 để bổ sung

vào khoản 6 Điều 44 Luật KDBĐS năm 2023. Theo đó, khoản 6 Điều 44 Luật KDBĐS năm 2023 được viết lại hoàn chỉnh: *“Thời điểm có hiệu lực của hợp đồng là thời điểm bên sau cùng ký vào hợp đồng hoặc thông qua phương tiện điện tử dưới hình thức thông điệp dữ liệu theo quy định của pháp luật về giao dịch điện tử được thể hiện trong hợp đồng. Trường hợp hợp đồng có công chứng, chứng thực thì thời điểm có hiệu lực của hợp đồng là thời điểm văn bản công chứng, chứng thực có hiệu lực theo quy định của pháp luật về công chứng, chứng thực”*. Thật sự, với người dân chỉ mong: *“Ngôn ngữ pháp luật phải đơn giản, dễ hiểu với người dân.”*²⁰ Riêng tác giả mong muốn: “Người làm luật soạn ra mỗi từ, cụm từ, thuật ngữ được mang “chất luật” như là: Điểm, khoản, điều nhưng nghĩa thì vô cùng đơn giản, ngắn gọn, đầy đủ, súc tích, dễ hiểu, dễ áp dụng nhưng đầy uy lực, phù hợp với mọi đối tượng trong đời sống xã hội. Làm sao hệ thống pháp luật đảm bảo sự công bằng,

¹⁹ Có ý kiến cần được nhắc đến: *“Các cá nhân phải chịu trách nhiệm vì các hành vi gây hại cho quyền lợi những người khác và có thể phải chịu xã hội hay pháp luật trừng phạt nếu xã hội cho rằng cần có trừng phạt loại này hay loại kia để bảo vệ mình.”* Xem: John Stuart Mill (Nguyễn Văn Trọng

dịch) (2022), *Bàn về tự do*, Nxb Tri thức, Hà Nội, tr. 192.

²⁰ Phạm Duy Nghĩa (2014), *Phương pháp nghiên cứu luật học*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội, tr. 153 - 154.

phù hợp với thực tiễn và thích ứng trong thời kỳ đổi mới.”⁵⁸

7. Kết luận

Để chế định HĐMB nhà ở HTTTL được phát triển, tăng trưởng, đáp ứng sự mong đợi của tất cả tổ chức, cá nhân. Ngoài những kiến nghị đã trình bày trên, theo tác giả cần thêm sự đồng lòng thay đổi từ ba bên:

Bên bán: Phải tôn trọng, thực hiện đúng các quy định pháp luật về HĐMB nhà ở HTTTL. Công khai, minh bạch các dự án KDBĐS, phát huy hết năng lực chuyên môn, kinh nghiệm, tài chính để làm ra nhiều sản phẩm nhà ở cho đa số bên mua có thu nhập thấp. Các thỏa thuận mua bán cần cân bằng lợi ích của các bên.

Bên mua: Cần tham khảo các nguồn thông tin chính thống do cơ quan quản lý nhà nước cung cấp về những dự án KDBĐS hợp pháp. Kiểm tra đầy đủ năng lực kinh doanh, giấy tờ pháp lý chứng minh quyền sở hữu, quyền sử dụng của bên bán. Tham khảo dịch vụ pháp lý, luật sư, người môi giới hợp pháp để được tư vấn trước khi đặt

bút ký HĐMB nhà ở HTTTL với bất kỳ bên bán nào.

Bên Nhà nước: Mong Luật KDBĐS năm 2023, Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Đất đai năm 2024 cần có sự kết nối, đồng bộ để tạo động lực cho phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn mới. Làm sao các quy định trở nên rõ ràng, phù hợp với tình hình đất nước, dân trí để luật đưa vào thực tiễn cuộc sống là áp dụng được ngay. Đơn cử, các quy định mới từ Luật KDBĐS năm 2023 như: thay đổi nội dung tiêu đề của hợp đồng mua bán, buộc ghi nội dung ngân hàng bảo lãnh, trả tiền mua bán nhà qua ngân hàng...Ngoài ra, các cơ quan chức năng được phân công trong luật việc kiểm tra, giám sát, phê duyệt dự án KDBĐS cần nâng cao năng lực chuyên môn về lĩnh vực được giao, chịu trách nhiệm phát hiện ngay từ đầu các chủ đầu tư (bên bán) gian dối tại khu vực được phụ trách. Bên cạnh đó, Tòa án cấp trên nên có hướng dẫn thống nhất việc giải quyết các vụ án tranh chấp về HĐMB nhà ở HTTTL và cả Trọng tài thương mại nữa.

⁵⁸Nguyễn Hữu Thiện (2024), *Quyết định công nhận thỏa thuận của các đương sự bị kháng nghị*, Tuyển tập Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Xây dựng và hoàn thiện pháp luật dân sự tại Việt Nam trong

thời kỳ đổi mới- Thách thức và Thách thức”, Nxb Thanh Niên, Hà Nội, tr. 199-213.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013.
2. Bộ luật Dân sự năm 2005 (hết hiệu lực).
3. Bộ luật Dân sự năm 2015.
4. Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 sửa đổi, bổ sung năm 2019, 2020.
5. Luật Nhà ở năm 2005 (hết hiệu lực).
6. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2006 (hết hiệu lực).
7. Luật Trọng tài thương mại năm 2010.
8. Luật Đất đai năm 2013 sửa đổi, bổ sung năm 2018.
9. Luật Xây dựng năm 2014 sửa đổi, bổ sung năm 2018, 2019, 2020.
10. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 sửa đổi, bổ sung năm 2020.
11. Luật Nhà ở năm 2014 sửa đổi, bổ sung năm 2019, 2020, 2022.
12. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 sửa đổi, bổ sung năm 2020.
13. Luật Nhà ở năm 2023.
14. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.
15. Luật Đất đai năm 2024.
16. Nghị quyết số 01/2017/NQ-HĐTP của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân tối cao ngày 13/11/2017 ban hành một số biểu mẫu trong tố tụng dân sự.
17. Nghị định số 76/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 10/09/2015 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật kinh doanh bất động sản. (Hết hiệu lực).
18. Nghị định số 02/2022/NĐ-CP của Chính phủ ngày 06/01/2022 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật kinh doanh bất động sản. (Hết hiệu lực).
19. Nghị định số 96/2024/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/7/2024 quy định chi tiết một số điều của Luật kinh doanh bất động sản.
20. Công văn số 01/2017/GĐ/TANDTC của Tòa án Nhân dân tối cao ngày 07/4/2017 giải đáp một số vấn đề nghiệp vụ.
21. Chỉ thị số 04/2017/CT-CA của Tòa Nhân dân tối cao ngày 03/10/2017 về việc tăng cường công tác hòa giải tại Tòa án nhân dân.

22. Danh mục sách, giáo trình, kỹ yếu, khác
23. Đỗ Văn Đại (Chủ biên) (2022), Giao dịch dân sự về bất động sản, Tập 1, Sách chuyên khảo, xuất bản lần thứ 2, Nxb Hồng Đức – Hội luật gia Việt Nam, Hà Nội.
24. Hoàng Phê (Chủ biên) (2021), Từ điển tiếng Việt, Nxb Hồng Đức – Hội luật gia Việt Nam, Hà Nội.
25. John Stuart Mill (Nguyễn Văn Trọng dịch) (2022), Bàn về tự do, Nxb Tri thức, Hà Nội.
26. Nguyễn Ngọc Điện (2022), Phương pháp phân tích luật viết, Xuất bản lần thứ tư, có sửa chữa, bổ sung, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
27. Nguyễn Hữu Thiện (2024), Quyết định công nhận thỏa thuận của các đương sự bị kháng nghị, Tuyển tập Kỹ yếu Hội thảo khoa học “Xây dựng và hoàn thiện pháp luật dân sự tại Việt Nam trong thời kỳ đổi mới- Thách thức và Thách thức”, Nxb Thanh Niên, Hà Nội.
28. Phạm Duy Nghĩa (2014), Phương pháp nghiên cứu luật học, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
29. Bản án số: 353/2022/DS-ST “Tranh chấp hợp đồng mua bán căn hộ” của Tòa án nhân dân Quận 8, Thành phố Hồ Chí Minh ngày 29/8/2022.
30. Bản án số: 505/2022/DS-ST “Tranh chấp hợp đồng mua bán căn hộ” của Tòa án nhân dân Quận 8, Thành phố Hồ Chí Minh ngày 30/9/2022.
31. Bản án số: 313/2023/DS-PT “Tranh chấp hợp đồng mua bán căn hộ” của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ngày 17/3/2023.
32. Bản án số: 179/2024/DS-PT “Tranh chấp hợp đồng mua bán căn hộ” của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ngày 14/3/2024.
33. Công văn số 887/UBND-ĐT của UBND Quận 8 ngày 01/4/2019

