



BỘ TƯ PHÁP

TÀI LIỆU HỘI NGHỊ

**PHỔ BIẾN, QUẢN TRIỆT LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024
CỦA NGÀNH TƯ PHÁP**

Hà Nội, ngày 22 tháng 3 năm 2024



BỘ TƯ PHÁP

TÀI LIỆU HỘI NGHỊ

PHỔ BIẾN, QUẢN TRIỆT LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 CỦA NGÀNH TƯ PHÁP

Tài liệu phục vụ Hội nghị phổ biến, quản triệc Luật Đất đai năm 2024 của ngành Tư pháp sẽ được tiếp tục hoàn thiện sau Hội nghị để phục vụ cho công tác của ngành Tư pháp. Chi tiết xin liên hệ Bộ Tư pháp (Vụ Pháp luật dân sự kinh tế)

Hà Nội, ngày 22 tháng 3 năm 2024



BỘ TƯ PHÁP

**CHƯƠNG TRÌNH HỘI NGHỊ PHỔ BIẾN, QUÁN TRIỆT LUẬT ĐẤT ĐAI
NĂM 2024 CỦA NGÀNH TƯ PHÁP**

Hà Nội, ngày 22 tháng 3 năm 2024

Thời gian	Nội dung
Buổi sáng	
7:30 - 8:00	Đón tiếp đại biểu
8:00 - 8:05	Tuyên bố lý do, giới thiệu đại biểu <i>Ông Nguyễn Thanh Tú - Vụ trưởng Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế, Bộ Tư pháp</i>
8:05 - 8:15	Phát biểu khai mạc <i>Ông Trần Tiến Dũng Thứ trưởng Bộ Tư pháp</i>
8:15 - 9:15	Tham luận: Những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 và một số lưu ý cho ngành Tư pháp <i>Ông Lê Minh Ngân Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường</i>
9:15 - 10:15	Trao đổi, thảo luận về những điểm mới cần lưu ý của Luật Đất đai năm 2024 và giải đáp của Thứ trưởng Lê Minh Ngân và nhóm chuyên gia của Bộ Tài nguyên và Môi trường; trao đổi của đại diện Ủy ban Kinh tế của Quốc hội <i>- Mời điểm cầu Trung ương: Các đơn vị thuộc Bộ Tư pháp và một số chuyên gia, nhà khoa học; - Mời một số điểm cầu tại các Sở Tư pháp, Cục THADS tỉnh/thành phố.</i>
10:15 - 10:30	Nghỉ giải lao
10:30 - 10:40	Tham luận: Một số điểm mới của Luật Đất đai: cơ sở quan trọng giải quyết khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn ở Bắc Giang và giải pháp tổ chức triển khai thi hành luật <i>Bà Đỗ Thị Việt Hà Đại biểu Quốc hội, Giám đốc Sở Tư pháp tỉnh Bắc Giang</i>

10:40 - 10:50	Tham luận: Triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 nhằm tháo gỡ những vướng mắc trong thực tiễn tỉnh Bình Dương <i>Bà Nguyễn Anh Hoa</i> <i>Giám đốc Sở Tư pháp tỉnh Bình Dương</i>
10:50 - 11:00	Tham luận: Triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 nhằm tháo gỡ những vướng mắc, kiến nghị trong thực tiễn thành phố Đà Nẵng <i>Bà Lê Thị Xuân Nga</i> <i>Phó Giám đốc Sở Tư pháp thành phố Đà Nẵng</i>
11:00 - 11:10	Tham luận: Một số nội dung cần được hướng dẫn nhằm tháo gỡ vướng mắc khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành <i>Ông Trần Văn Bảy</i> <i>Phó Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường TP. Hồ Chí Minh</i>
11:10 - 11:25	Trao đổi, thảo luận và giải đáp của Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban Kinh tế của Quốc hội, Bộ Tư pháp, Sở Tư pháp, Cục Thi hành án dân sự và các chuyên gia <i>- Mời điểm cầu Trung ương: Các đơn vị thuộc Bộ Tư pháp và một số chuyên gia, nhà khoa học;</i> <i>- Mời một số điểm cầu tại các Sở Tư pháp, Cục THADS tỉnh/thành phố.</i> <i>- Đại diện Bộ Tài nguyên và môi trường, Ủy ban Kinh tế của Quốc hội cùng một số thành viên Ban soạn thảo, Tổ biên tập dự án Luật Đất đai (sửa đổi) giải đáp.</i>
11:25 - 11:30	Kết luận phiên buổi sáng <i>Ban Tổ chức Hội thảo</i>
Buổi chiều	
13:30 - 14:00	Đón tiếp đại biểu
14:00 - 14:05	Khái quát một số nội dung chính đã trao đổi tại Phiên buổi sáng <i>Bộ Tư pháp</i>
14:05 - 14:30	Luật Đất đai số 31/2024/QH15: Tiếp cận đất đai đối với người dân, doanh nghiệp <i>Ông Phan Đức Hiếu</i> <i>Ủy viên Thường trực, Ủy ban Kinh tế của Quốc hội</i>
14:30 - 14:40	Tham luận: Nhận diện một số quy định mới của Luật Đất đai năm 2024 về thế chấp và đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất và việc triển khai thi hành <i>Ông Nguyễn Hồng Hải</i> <i>Cục trưởng Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm</i>

14:40 - 14:50	Tham luận: Một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 gắn với hoạt động của Luật sư <i>Ông Đỗ Ngọc Thịnh</i> <i>Chủ tịch Liên đoàn Luật sư Việt Nam</i>
14:50 - 15:00	Tham luận: Triển khai thi hành Luật Đất đai 2024 và các luật có liên quan sẽ tháo gỡ được nhiều vướng mắc trong thực tiễn để đất đai trở thành nguồn lực phát triển kinh tế xã hội và thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững <i>Ông Lê Hoàng Châu</i> <i>Hiệp hội Bất động sản TP. Hồ Chí Minh</i>
15:00 - 15:10	Tham luận: Luật Đất đai năm 2024 và một số vấn đề liên quan đến hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất <i>Ông Đoàn Văn Hường</i> <i>Phó Cục trưởng Cục Hỗ trợ tư pháp</i>
15:10 - 15:20	Tham luận: Luật Đất đai năm 2024 và một số vấn đề liên quan đến thi hành án dân sự <i>Ông Nguyễn Quang Thái</i> <i>Tổng cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự</i>
15:20 - 15:35	Nghỉ giải lao
15:35 - 16:45	Trao đổi, thảo luận và ý kiến của các chuyên gia - PGS.TS. Phạm Văn Võ, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh - PGS.TS Nguyễn Thị Nga, Phó trưởng khoa Pháp luật kinh tế, trường Đại học Luật Hà Nội; - PGS. TS Vũ Thị Hồng Yến, Khoa Luật - Đại học Sài Gòn. - Đại diện Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban Kinh tế, Bộ Tư pháp, Sở Tư pháp, Cục Thi hành án dân sự.
16:45 - 17:00	Kết luận, bế mạc Hội nghị <i>Ông Lê Thành Long</i> <i>Bộ trưởng Bộ Tư pháp</i>

Lưu ý:

- Các diễn giả trình bày tham luận bảo đảm thời gian theo Chương trình để không ảnh hưởng đến Kế hoạch tổ chức Hội nghị;
- Các đại biểu được chỉ định tham gia trao đổi, thảo luận tại các điểm cầu cần đi thẳng vào vấn đề, trình bày trong thời gian không quá 7 phút/đại biểu;
- Chương trình, thứ tự, người phát biểu có thể thay đổi để phù hợp với tình hình thực tế.

MỤC LỤC

TT	Nội dung	Tác giả	Trang
1.	Những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 và một số lưu ý cho Ngành Tư pháp	Ông Lê Minh Ngân Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường	1
2.	Một số điểm mới của Luật Đất đai: Cơ sở quan trọng giải quyết khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn ở Bắc Giang và giải pháp tổ chức triển khai thi hành luật	Bà Đỗ Thị Việt Hà Giám đốc Sở Tư pháp tỉnh Bắc Giang	27
3.	Triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 nhằm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn của tỉnh Bình Dương	Bà Nguyễn Anh Hoa Giám đốc Sở Tư pháp tỉnh Bình Dương	39
4.	Triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 nhằm tháo gỡ một số vướng mắc trong thực tiễn thành phố Đà Nẵng	Bà Lê Thị Xuân Nga Phó Giám đốc Sở Tư pháp thành phố Đà Nẵng	45
5.	Một số nội dung cần được hướng dẫn nhằm tháo gỡ vướng mắc khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành	ThS. Trần Văn Bảy Phó Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường TP. Hồ Chí Minh	55
6.	Luật Đất đai số 31/2024/QH15: Tiếp cận đất đai đối với người dân, doanh nghiệp	Ông Phan Đức Hiếu Ủy viên Thường trực, Ủy ban Kinh tế của Quốc hội	61
7.	Luật Đất đai năm 2024 và một số vấn đề liên quan đến hoạt động công chứng	TS. Tuấn Đạo Thanh Phòng Công chứng số 1 Thành phố Hà Nội	83
8.	Nhận diện một số quy định mới của Luật Đất đai năm 2024 về thế chấp và đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất và việc triển khai thi hành	Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm	99
9.	Một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 gắn với hoạt động của Luật sư	TS. Đỗ Ngọc Thịnh Chủ tịch Liên đoàn Luật sư Việt Nam	113

TT	Nội dung	Tác giả	Trang
10.	Triển khai thi hành Luật Đất đai 2024 và các luật có liên quan sẽ tháo gỡ được nhiều vướng mắc trong thực tiễn để đất đai trở thành nguồn lực phát triển kinh tế xã hội và thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững	Ông Lê Hoàng Châu Chủ tịch Hiệp hội Bất động sản TP. Hồ Chí Minh	119
11.	Luật Đất đai năm 2024 và một số vấn đề liên quan đến hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất	Cục Hỗ trợ tư pháp, Bộ Tư pháp	129
12.	Luật Đất đai năm 2024 và một số vấn đề liên quan đến thi hành án dân sự	Tổng cục Thi hành án dân sự, Bộ Tư pháp	137
13.	Luật Đất đai năm 2024 và một số vấn đề về công tác trợ giúp pháp lý	Cục Trợ giúp pháp lý, Bộ Tư pháp	153
14.	Một số điểm mới của Luật Đất đai 2024 và vấn đề đặt ra trong triển khai áp dụng	PGS.TS. Phạm Văn Võ Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh	159
15.	Triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 nhằm tháo gỡ các vướng mắc trong thực tiễn liên quan đến giao dịch về quyền sử dụng đất	PGS.TS. Vũ Thị Hồng Yến Trưởng khoa Luật, Trường Đại học Sài Gòn	167
16.	Một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 và những đề xuất nhằm tổ chức triển khai có hiệu quả trong thời gian tới	PGS.TS. Nguyễn Thị Nga Phó Trưởng khoa Pháp luật kinh tế, Trường Đại học Luật Hà Nội	175
17.	Luật Đất đai năm 2024 và một số điểm mới liên quan đến Bộ luật Dân sự năm 2015	TS. Lê Thị Hoàng Thanh ThS. Lê Thị Thúy Nga CN. Bùi Thị Quỳnh Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế, Bộ Tư pháp	195

TT	Nội dung	Tác giả	Trang
18.	Một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 và việc hoàn thiện văn bản dưới luật, nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành luật	TS. Nguyễn Thanh Tú Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế, Bộ Tư pháp; ThS. Trần Thu Hương Vụ Pháp luật, Văn phòng Quốc hội; ThS. Nguyễn Thị Ngọc Bích Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế, Bộ Tư pháp; ThS. Trần Thị Phương Liên, Học viện Tài chính	207

NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ LƯU Ý CHO NGÀNH TƯ PHÁP*

Lê Minh Ngân

Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT

1. Cơ sở thực tiễn

Luật Đất đai là 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. Trên cơ sở tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW,¹ tổng kết thi hành Luật Đất đai năm 2013 cho thấy, sau gần 8 năm tổ chức thi hành Luật Đất đai, công tác quản lý đất đai đã đạt được những kết quả quan trọng, tạo hành lang pháp lý đồng bộ, chặt chẽ, khả thi cho việc khai thác nguồn lực, sử dụng hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả đất đai, phát triển các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, nhà ở đô thị; tạo điều kiện cho đất đai tham gia vào thị trường bất động sản; tăng đáng kể nguồn thu cho ngân sách nhà nước, đóng góp tích cực cho việc phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước.

Tuy nhiên, công tác quản lý và sử dụng đất đai còn tồn tại, hạn chế như: quy hoạch sử dụng đất chưa bảo đảm tính đồng bộ, tổng thể, hệ thống, chất lượng chưa cao, thiếu tầm nhìn dài hạn; nguồn lực đất đai chưa được khai thác, phát huy đầy đủ và bền vững, việc sử dụng đất có nơi còn lãng phí, hiệu quả thấp; việc tiếp cận đất đai của tổ chức, cá nhân, đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số còn bất cập; việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có nơi chưa đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư; cải cách hành chính trong quản lý đất đai chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn; tài chính về đất đai và giá đất chưa phản ánh đúng thực tế thị trường; xu thế thoái hóa đất, ô nhiễm đất, xâm nhập mặn diễn ra ở nhiều nơi, diễn biến phức tạp; tranh chấp đất đai, khiếu nại, tố cáo, vi phạm pháp luật về đất đai còn nhiều nhưng việc xử lý còn hạn chế...

Nguyên nhân là do đất đai có tính lịch sử, phức tạp; việc thi hành pháp luật về đất đai ở một số nơi còn chưa nghiêm; chính sách, pháp luật còn có những bất cập, một số nội dung của pháp luật có liên quan chưa thống nhất, đồng bộ với pháp luật về đất đai; việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý chưa được thực hiện

* Bài viết phục vụ Hội nghị Triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 của ngành Tư pháp.

¹ Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 của Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới.

tốt; một số nội dung phát sinh mới trong thực tiễn nhưng pháp luật chưa có quy định điều chỉnh.

2. Cơ sở chính trị, pháp lý

Trong thời gian vừa qua, Trung ương đã ban hành nhiều Nghị quyết có liên quan đến đất đai². Đặc biệt, Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Ban Chấp hành Trung ương về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao (Nghị quyết số 18-NQ/TW) với 05 quan điểm, 03 mục tiêu tổng quát, 06 mục tiêu cụ thể, 06 nhóm giải pháp và 08 nhóm chính sách lớn trong hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật về đất đai và tổ chức thực thi chính sách này là cơ sở chính trị rất quan trọng để hoàn thiện chính sách, pháp luật đất đai.

Những vấn đề nêu trên đặt ra yêu cầu phải xây dựng dự án Luật Đất đai (sửa đổi) và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về đất đai đồng bộ, thống nhất, phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

1. Mục đích

- 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. Tăng cường quản lý đất đai cả về diện tích, chất lượng, giá trị kinh tế,...

- Đảm bảo hài hòa quyền và lợi ích của Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư.

- Thúc đẩy thương mại hóa quyền sử dụng đất, phát triển thị trường bất động sản minh bạch, lành mạnh.

- Thiết lập hệ thống quản lý đất đai hiện đại, minh bạch, hiệu quả, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, chuyển đổi số, nâng cao chỉ số tiếp cận đất đai. Phát huy dân chủ, hạn chế tình trạng khiếu kiện về đất đai.

2. Quan điểm

- Thể chế hóa đầy đủ, kịp thời các quan điểm, chủ trương của Đảng tại Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng, Nghị quyết số 18-NQ/TW và các

² Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng; Nghị quyết về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; Nghị quyết về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực của nền kinh tế...

ng nghị quyết, kết luận của Đảng về quản lý và sử dụng đất đai.

- Đảm bảo kế thừa, ổn định, phát triển của hệ thống pháp luật đất đai; sửa đổi, bổ sung các quy định chưa phù hợp với thực tiễn.

- Đảm bảo đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về đất đai với các pháp luật có liên quan; 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.

- 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.

- 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.

- Hiện đại hóa, chuyển đổi số công tác quản lý đất đai dựa trên hệ thống thông tin, dữ liệu 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.

III. NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

1. Về bố cục của Luật

Luật Đất đai gồm 16 chương, 260 điều, tăng thêm 02 chương so với Luật Đất đai năm 2013 (*bổ sung thêm 01 chương quy định về phát triển quỹ đất và tách chương thu hồi đất, trưng dụng đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư thành 02 chương*), trong đó sửa đổi, bổ sung 180 điều; bổ sung mới 78 điều, bỏ 30 điều (do gộp 13 điều; bỏ 13 điều và tách 4 điều). Các chương được sắp xếp, bố cục lại cụ thể như sau:

- *Chương I.* Quy định chung (gồm 11 điều, từ Điều 1 đến Điều 11);

- *Chương II.* Quyền và trách nhiệm của nhà nước, công dân đối với đất đai (gồm 14 điều, từ Điều 12 đến Điều 25);

- *Chương III.* Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất (gồm 23 điều, từ Điều 26 đến Điều 48);

- *Chương IV.* Địa giới hành chính, điều tra cơ bản về đất đai (gồm 11 điều, từ Điều 49 đến Điều 59);

- *Chương V.* Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất (gồm 18 điều, từ Điều 60 đến Điều 77);

- *Chương VI.* Thu hồi đất, trưng dụng đất (gồm 13 điều, từ Điều 78 đến Điều 90);

- *Chương VII.* Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất (gồm 21 điều, từ Điều 91 đến Điều 111);
- *Chương VIII.* Phát triển quỹ đất (gồm 4 điều, từ Điều 112 đến Điều 115);
- *Chương IX.* Giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất (gồm 12 điều, từ Điều 116 đến Điều 127);
- *Chương X.* Đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản khác gắn liền với đất (gồm 15 điều, từ Điều 128 đến Điều 152);
- *Chương XI.* Tài chính về đất đai, giá đất (gồm 10 điều, từ Điều 153 đến Điều 162);
- *Chương XII.* Hệ thống thông tin đất đai và cơ sở dữ liệu đất đai (gồm 8 điều, từ Điều 163 đến Điều 170);
- *Chương XIII.* Chế độ sử dụng các loại đất (gồm 52 điều, từ Điều 171 đến Điều 222);
- *Chương XIV.* Thủ tục hành chính về đất đai (gồm 7 điều, từ Điều 223 đến Điều 229);
- *Chương XV.* Giám sát, thanh tra, kiểm tra; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai (gồm 13 điều, từ Điều 230 đến Điều 242);
- *Chương XVI.* Điều khoản thi hành (gồm 8 điều, từ Điều 243 đến Điều 260).

Luật Đất đai năm 2024 đã chuyển các quy định về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất đặt ngay sau chương quy định về quyền và trách nhiệm của nhà nước, công dân đối với đất đai và nằm trước các quy định về quản lý hành chính nhà nước về đất đai thể hiện thể hiện sự tôn trọng đối với quyền lợi của người dân, coi nhân dân là gốc rễ, là nền tảng, là trung tâm của chính sách. Đồng thời các chương tiếp theo quy định về các nội dung quản lý nhà nước về đất đai được bố cục theo trình tự các bước thực hiện trong thực tế để đảm bảo tính logic, khoa học, thuận tiện trong tra cứu.

2. Về nội dung, chính sách cơ bản của Luật

2.1. Chương I. Quy định chung

Về phạm vi điều chỉnh: Luật này quy định về chế độ sở hữu đất đai, quyền hạn và trách nhiệm của Nhà nước đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai và thống nhất quản lý về đất đai, chế độ quản lý và sử dụng đất đai, quyền và nghĩa vụ của công dân, người sử dụng đất đối với đất đai thuộc lãnh thổ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Hoàn thiện giải thích các khái niệm cho rõ ràng, dễ hiểu, phổ quát cho các vùng miền; bổ sung giải thích một số cụm từ được sử dụng nhiều lần trong Luật để bảo đảm cách hiểu thống nhất; trong đó kế thừa, hoàn thiện 27 khái niệm, bổ sung 22 khái niệm, bao gồm một số khái niệm liên quan trực tiếp đến xác định hành vi vi phạm hành chính về đất đai, như: lấn đất, chiếm đất, sử dụng đất ổn định, đất đang có tranh chấp; chuẩn hóa một số từ ngữ đã được giải thích tại Luật Đất đai 2013 cho rõ ràng, dễ hiểu...

Sửa đổi, bổ sung quy định về người sử dụng đất để thống nhất với quy định của Bộ luật Dân sự, Luật Tín ngưỡng, tôn giáo, Luật Quốc tịch, Luật Đầu tư; cư xử bình đẳng giữa công dân Việt Nam định cư trong nước hay ở nước ngoài trong tiếp cận đất đai.

Kế thừa phân loại đất theo Luật Đất đai 2013, bổ sung đất chăn nuôi tập trung vào nhóm đất nông nghiệp, bổ sung đất công trình cấp nước, thoát nước, đất công trình phòng, chống thiên tai, đất công nghệ thông tin, cơ sở lưu trữ tro cốt, đất chợ đầu mối trong nhóm đất phi nông nghiệp.

Kế thừa, hoàn thiện các quy định về các nguyên tắc sử dụng đất, bổ sung nguyên tắc bảo vệ đất, thích ứng với biến đổi khí hậu; quy định trách nhiệm của người được Nhà nước giao đất quản lý; bổ sung các quy định khuyến khích việc sử dụng đất đai có hiệu quả, tập trung đất đai để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp quy mô lớn, phát triển kết cấu hạ tầng để làm tăng giá trị của đất.

Hoàn thiện các quy định về hành vi bị nghiêm cấm, theo đó đối với cơ quan, người có thẩm quyền ngoài nghiêm cấm lợi dụng chức vụ, quyền hạn để làm trái quy định của pháp luật về quản lý đất đai, không cung cấp thông tin hoặc cung cấp thông tin đất đai không chính xác... thì đã bổ sung nghiêm cấm đối với các hành vi: (1) không đáp ứng yêu cầu về thời hạn theo quy định của pháp luật; (2) không ngăn chặn, không xử lý hành vi vi phạm pháp luật về đất đai; (3) vi phạm chính sách về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số; (4) phân biệt đối xử về giới trong quản lý, sử dụng đất đai. Đối với người sử dụng đất ngoài các hành vi như quy định hiện hành là nghiêm cấm lấn đất, chiếm đất, hủy hoại đất, đã bổ sung nghiêm cấm đối với vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước về đất đai.

2.2. Chương II. Quyền hạn và trách nhiệm của nhà nước, quyền và nghĩa vụ của công dân đối với đất đai

Để bảo đảm thống nhất quản lý đất đai theo lãnh thổ quốc gia, cả về diện tích, chất lượng, giá trị kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, môi trường, Chương này đã quy định về quyền hạn và trách nhiệm của Nhà nước là đại diện chủ sở hữu về đất đai, như: quyền quyết định của Nhà nước về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, mục đích sử dụng đất, hạn mức sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất, thu hồi đất, trưng dụng đất, giao đất, cho thuê đất, công nhận

quyền sử dụng đất; quyết định chính sách tài chính về đất đai, điều tiết thị trường quyền sử dụng đất, điều tiết nguồn thu từ đất; quy định quyền và nghĩa vụ của công dân đối với đất đai.

Làm rõ trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước trong việc thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu về đất đai; phân biệt rõ nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước về đất đai. Phân cấp thẩm quyền gắn với kiểm soát, giám sát việc thực hiện, đảm bảo quản lý thống nhất từ Trung ương đến địa phương. Trách nhiệm và những đảm bảo của Nhà nước đối với người sử dụng đất. Đặc biệt, Điều 16 của Luật tiếp tục khẳng định Nhà nước có chính sách bảo đảm đất sinh hoạt cộng đồng cho đồng bào dân tộc thiểu số phù hợp với phong tục, tập quán, tín ngưỡng, bản sắc văn hóa và điều kiện thực tế của từng vùng. Quy định cụ thể chính sách hỗ trợ đất ở, đất nông nghiệp, đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp 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; trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc xây dựng và thực hiện chính sách về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số; nguồn lực để thực hiện chính sách; đảm bảo quỹ đất để thực hiện chính sách đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số.

Bổ sung 01 mục quy định về quyền và nghĩa vụ của Công dân đối với đất đai nhằm thể chế quan điểm của Đảng về “Quản lý và sử dụng đất phải bảo đảm lợi ích chung của toàn dân; nhân dân được tạo điều kiện tiếp cận, sử dụng đất công bằng, công khai, hiệu quả và bền vững”, cụ thể: quyền tiếp cận thông tin đất đai như các thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; 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...

Bổ sung 01 điều quy định về vai trò, trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên trong tham gia xây dựng, phản biện chính sách pháp luật về đất đai; cho ý kiến đối với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; tham gia hòa giải, giải quyết tranh chấp về đất đai....

2.3. Chương III. Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất

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 này.

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 cho cả thời gian thuê theo quy định của Luật này 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.

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.

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 quyền sử dụng đất 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.

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.

Bổ sung quy định cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất 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 Ủy ban nhân dân cấp huyện phê duyệt. 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 và không phải nộp thuế thu nhập từ việc chuyển đổi quyền sử dụng đất và lệ phí trước bạ. Tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp phải có phương án sử dụng đất nông nghiệp được Ủy ban nhân dân cấp huyện chấp thuận.

2.4. Chương IV. Địa giới đơn vị hành chính, điều tra cơ bản về đất đai

Về địa giới đơn vị hành chính và bản đồ địa chính, bổ sung trách nhiệm của Bộ Nội vụ và Ủy ban nhân dân các cấp trong việc xác định địa giới đơn vị hành chính trên thực địa, lập hồ sơ địa giới đơn vị hành chính của địa phương và việc sử dụng hồ sơ địa chính cho công tác quản lý đất đai, cũng như cung cấp cho các ngành, các cấp trong quá trình giải quyết nhiệm vụ có liên quan đến đất đai; bổ sung các quy định về giải quyết tranh chấp địa giới đơn vị hành chính, theo đó giao trách nhiệm cho Chính phủ trong việc hướng dẫn việc giải quyết trường hợp chưa thống nhất về địa giới đơn vị hành chính; tổ chức giải quyết việc chưa thống nhất về địa giới đơn vị hành chính.

Về điều tra, đánh giá và bảo vệ, cải tạo, phục hồi đất đai, mục 2 của Chương này đã quy định cụ thể về nguyên tắc điều tra, đánh giá và bảo vệ, cải tạo, phục hồi đất đai; các hoạt động điều tra, đánh giá đất đai; nội dung điều tra, đánh giá đất đai; bảo vệ cải tạo, phục hồi đất đai; tổ chức thực hiện điều tra đánh giá đất đai; bổ sung trách nhiệm, thời hạn phê duyệt kết quả điều tra, đánh giá và bảo vệ, cải tạo, phục hồi đất đai.

Về thống kê, kiểm kê đất đai, mục 3 của Chương này quy định về nguyên tắc thực hiện thống kê, kiểm kê đất đai; phạm vi, đối tượng thống kê, kiểm kê đất đai và lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất; trách nhiệm tổ chức thực hiện thống kê, kiểm kê đất đai và lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất. Theo đó, đã quy định cụ thể thống kê được thực hiện hằng năm và kiểm kê đất đai được thực hiện 05 năm một lần để đảm bảo lượng hóa được tổng diện tích đất đai theo mục đích sử dụng đất, đối tượng sử dụng đất, đối tượng quản lý đất và một số chỉ tiêu khác để phục vụ cho công tác quản lý nhà nước về đất đai.

2.5. Chương V. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

Chương này được hoàn thiện theo hướng đổi mới quy trình, nội dung, phương pháp lập 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, 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. Tăng cường công khai, minh bạch, sự 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.

Phân cấp cho Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh, lồng ghép nội dung kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh vào nội dung quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh; giao cho các địa phương trong việc xác định các chỉ tiêu sử dụng đất trong quy hoạch sử dụng đất để các địa phương chủ động phát triển kinh tế - xã hội của địa phương mình. Chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất quốc gia

chỉ kiểm soát đối với đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên, đất quốc phòng, đất an ninh...

Tiếp tục quy định về lập kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho quản lý nhà nước về đất đai. Đồng thời doanh nghiệp sẽ chủ động trong đầu tư, người có đất bị thu hồi sẽ biết trước kế hoạch sử dụng đất để chủ động trong việc sử dụng đất, thực hiện quyền của mình, ổn định đời sống, sản xuất. Các nội dung kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện quy định trong Luật quy định nội dung 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. Quy định cụ thể một số trường hợp không phải bổ sung vào kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện.

Phân cấp thẩm quyền phê duyệt kế hoạch sử dụng đất quốc gia cho Chính phủ, thẩm quyền quyết định kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh cho Hội đồng nhân dân cấp tỉnh để tạo sự chủ động, linh hoạt trong điều hành của Chính phủ và các địa phương; đối với kế hoạch sử dụng đất quốc phòng, kế hoạch sử dụng đất an ninh sẽ được quy định lồng ghép trong nội dung quy hoạch sử dụng đất quốc phòng, quy hoạch sử dụng đất an ninh. Bổ sung quy định đối với thành phố trực thuộc Trung ương đã có quy hoạch đô thị thì không lập quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh mà căn cứ vào quy hoạch đô thị để lập kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh.

Cho phép tiếp tục thực hiện lập, phê duyệt quy hoạch sử dụng đất được theo quy định của Nghị quyết số 61/2022/QH15 ngày 16 tháng 6 năm 2022 của Quốc hội về tiếp tục tăng cường hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch và một số giải pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, đẩy nhanh tiến độ lập và nâng cao chất lượng quy hoạch thời kỳ 2021 - 2030.

2.6. Chương VI. Thu hồi đất, trưng dụng đất

Điều 79 của Luật 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, 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.

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

Phân cấp cho Ủy ban nhân dân 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 quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất là tài sản công thuộc các trường hợp thu hồi đất theo quy định của Luật này 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.

Điều 87 Luật Đất đai cũng đã 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.

7. Chương VII. Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất

Chương VII của Luật đã kế thừa các quy định đã được thực tiễn chứng minh là phù hợp; đồng thời sửa đổi, bổ sung các quy định:

- 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, đảm bảo 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 Ủy ban nhân dân 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 Hội đồng nhân dân, 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 đảm bảo nguyên tắc có sự tham gia của người dân ở các giai đoạn, đảm bảo nguyên tắc người có đất bị thu hồi được bồi thường, tái định cư trước khi thu hồi đất... để người dân có đất bị thu hồi phải có chỗ ở, bảo đảm cuộc sống bằng hoặc tốt hơn. Luật cũng đã 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.

2.8. Chương VIII. Phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất

So với Luật Đất đai năm 2013 thì Chương này là chương mới hoàn toàn, Chương này quy định về nguyên tắc phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất; đất do tổ chức phát triển quỹ đất phát triển, quản lý, khai thác; quỹ phát triển đất và tổ chức phát triển quỹ đất.

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 đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số.

Quy định cụ thể nguồn hình thành quỹ đất. Tổ chức phát triển quỹ đất được thành lập để tạo lập, phát triển, quản lý, khai thác quỹ đất tại địa phương. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao cho tổ chức phát triển quỹ đất quản lý, khai thác quỹ đất này. Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất có trách nhiệm phối hợp với tổ chức phát triển quỹ đất quản lý, bảo vệ, chống lấn đất, chiếm đất.

2.9. Chương IX. Giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Hoàn thiện căn cứ để giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; bổ sung đối tượng được giao đất không thu tiền đối với đất để thực hiện dự án nhà ở công vụ theo quy định của pháp luật về nhà ở; giao đất cho đồng bào dân tộc thiểu số thuộc đối tượng được hưởng chính sách; giao đất tín ngưỡng trong trường hợp Nhà nước thu hồi đất tín ngưỡng. Bổ sung đối tượng được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, 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 theo quy định của pháp luật về

nhà ở; xây dựng cơ sở lưu giữ tro cốt; người sử dụng đất được giao đất do được bồi thường bằng đất khi Nhà nước thu hồi đất...

Quy định các trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất đối với đất do cơ quan, tổ chức của Nhà nước quản lý, giao đất ở cho cá nhân. Luật cũng quy định cụ thể điều kiện để tiến hành đấu giá quyền sử dụng đất: (a) 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; (b) 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; (c) 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 nhà ở; (d) Có phương án đấu giá quyền sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Để bảo đảm tính khả thi của Luật, Điều 125 đã quy định cụ thể điều kiện của tổ chức, cá nhân tham gia đấu giá quyền sử dụng đất, đồng thời 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 thực hiện việc đấu giá. Trình tự, thủ tục đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện theo quy định của pháp luật về đấu giá tài sản.

Điều 126 của Luật đã quy định các trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất là các dự án thuộc trường hợp phải tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo quy định của pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực và các dự án khu đô thị được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định việc giao đất, cho thuê đất thông qua đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất. Điều 126 cũng quy định điều kiện để đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất gồm: (a) thuộc danh mục các khu đất thực hiện đấu thầu dự án có sử dụng đất được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định; (b) Có quy hoạch chi tiết hoặc có quy hoạch phân khu tỷ lệ 1/2.000 được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt đồng thời phải đáp ứng các điều kiện khác theo quy định của pháp luật về đấu thầu, pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực. Bên cạnh đó, Luật cũng quy định điều kiện của tổ chức tham gia đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất, đồng thời giao trách nhiệm cho UBND cấp tỉnh trong việc công bố kế hoạch, danh mục các khu đất thực hiện đấu thầu dự án có sử dụng đất; tổ chức lập quy hoạch chi tiết hoặc quy hoạch phân khu tỷ lệ 1/2.000... Trình tự, thủ tục đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án có sử dụng đất thực hiện theo quy định của pháp luật về đấu thầu.

Quy định cụ thể các trường hợp nhà nước thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê đối với 03 nhóm *((1) sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; (2) Sử dụng đất*

khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ cao, 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; (3) Sử dụng đất để xây dựng nhà ở xã hội cho thuê theo quy định của pháp luật về nhà ở), còn lại là các trường hợp Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm.

Kiểm soát từ bước quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thông qua quy định về nội dung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện phải xác định cụ thể diện tích đất được phép chuyển mục đích sử dụng đất, trong đó có diện tích đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất được phép chuyển mục đích.

Quy định cụ thể điều kiện, thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, trong đó phân cấp toàn bộ thẩm quyền chấp thuận việc chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên cho Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

Quy định rõ hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất mà có nhu cầu 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 thì căn cứ vào quy hoạch sử dụng đất cấp huyện đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt để cho phép chuyển mục đích sử dụng đất mà không căn cứ vào kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện.

2.10. Chương X. Đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản khác gắn liền với đất

Chương X của Luật đã quy định chuẩn hóa Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. 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 quyền sử dụng đất) 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.

Bổ sung quy định giao cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định các loại giấy tờ khác về quyền sử dụng đất có trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 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.

Thực hiện đăng ký bắt buộc về quyền sử dụng đất 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 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. Bổ sung quy định về đăng ký biến động đất đai đối với trường hợp có thay đổi về quyền sử dụng đất 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.

2.11. Chương XI. Tài chính về đất đai, giá đất

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 Hội đồng nhân dân trong việc xây dựng bảng giá đất, Luật Đất đai năm 2024 đã 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.

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 Ủy ban nhân dân 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 Ủy ban nhân dân 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.

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) hàng năm cả nước của giai đoạn 05 năm trước đó.

Phân cấp thẩm quyền quyết định giá đất cụ thể cho 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, xác định giá khởi điểm đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất, cho thuê đất, điều chỉnh quy hoạch xây dựng chi tiết, thu hồi đất thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

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.

Quy định mở rộng thành phần Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể, ngoài các cơ quan chuyên môn trực thuộc Ủy ban nhân dân, 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 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.

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.

2.12. Chương XII. Hệ thống thông tin về đất đai và cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai

Ngoài các nội dung kế thừa Luật Đất đai năm 2013, căn cứ vào mục tiêu cụ thể đến năm 2025 của Nghị quyết số 18-NQ/TW, Chương này có sửa đổi, bổ sung các nội dung sau đây:

Bổ sung quy định về Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai được thiết kế tổng thể và xây dựng thành một hệ thống tập trung, thống nhất, đồng bộ, đa mục tiêu và kết nối liên thông trên phạm vi cả nước; quy định các thành phần cơ bản của Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai.

Quy định về hạ tầng kỹ thuật công nghệ thông tin và phần mềm của Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai; các thành phần của cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai. Cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai được xây dựng đồng bộ, thống nhất theo tiêu chuẩn, quy chuẩn quốc gia trong phạm vi cả nước.

Quy định về quản lý, vận hành, khai thác và kết nối liên thông với cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai; dịch vụ công trực tuyến và giao dịch điện tử về đất đai; bảo đảm an toàn và chế độ bảo mật thông tin, dữ liệu đất đai và trách nhiệm xây dựng, quản lý, vận hành, khai thác Hệ thống thông tin quốc gia về đất đai.

2.13. Chương XIII. Chế độ sử dụng đất

Mở rộng hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của cá nhân lên không quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp của cá nhân đối với mỗi loại đất tại địa phương; mở rộng đối tượng được nhận chuyển nhượng đất trồng lúa cho cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp trong hạn mức được giao đất nhằm 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, hạn chế tình trạng bỏ hoang hoặc sử dụng đất nông nghiệp manh mún không hiệu quả; bổ sung quy định người sử dụng đất trồng lúa được chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi trên đất trồng lúa, được sử dụng một phần diện tích đất xây dựng công trình phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp; được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ, chăn nuôi, trồng cây dược liệu... nhưng không được làm thay đổi loại đất đã được xác định theo quy định của Luật Đất đai.

Bổ sung quy định về quản lý, sử dụng hiệu quả đất đai có nguồn gốc nông, lâm trường. Quy định về tập trung, tích tụ đất nông nghiệp nhằm khuyến khích tập trung, tích tụ đất nông nghiệp, khắc phục tình trạng manh mún, tạo điều kiện thu hút đầu tư, ứng dụng cơ giới hoá và công nghệ cao vào sản xuất nông nghiệp.

Bỏ khâu trung gian trong quản lý sử dụng đất như bỏ quy định về thẩm quyền giao đất, cho thuê đất của Ban quản lý Khu kinh tế, Ban Quản lý khu công nghệ cao, Cảng vụ hàng không. Nhà nước trực tiếp giao đất, cho thuê đất, cấp Giấy chứng nhận đối với tổ chức, cá nhân sử dụng đất thuộc cảng hàng không, sân bay dân dụng, khu công nghệ cao nhằm bảo đảm quyền tiếp cận đất đai của các tổ chức, cá nhân, bảo đảm thực hiện các quyền của người sử dụng đất. Bổ sung quy định trách nhiệm của chủ đầu tư kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, trách nhiệm của UBND cấp tỉnh trong việc bố trí quỹ đất dành cho doanh nghiệp, vừa và nhỏ, cơ sở phải di dời do ô nhiễm môi trường...; trách nhiệm của các cơ quan trong việc bố trí quỹ đất để lực lượng Công an nhân dân bảo đảm an ninh, trật tự tại khu công nghiệp, khu công nghệ cao, cảng hàng không sân bay...

Bổ sung một điều quy định về hoạt động lấn biển, trong đó quy định rõ

điều kiện, nguyên tắc, trách nhiệm của Nhà nước, tổ chức, cá nhân liên quan đến hoạt động lấn biển; bổ sung quy định về đất sử dụng kết hợp đa mục đích, chế độ sử dụng đối với một số loại đất như: đất chăn nuôi tập trung; đất khu nuôi, trồng, sản xuất, chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản, hải sản tập trung; sử dụng đất quốc phòng, an ninh kết hợp với hoạt động lao động sản xuất, xây dựng kinh tế; đất dành cho đường sắt; đất xây dựng các công trình, khu vực có hành lang bảo vệ an toàn; đất do cơ quan, tổ chức của Nhà nước quản lý...; quy định về góp quyền sử dụng đất, điều chỉnh lại đất đai, tách thửa đất, hợp thửa đất...

2.14. Chương XIV. Thủ tục hành chính về đất đai

Chương XIV của Luật đã quy định nguyên tắc thực hiện thủ tục hành chính về đất đai, theo đó việc thực hiện thủ tục hành chính về đất đai phải bảo đảm sự bình đẳng, khách quan, công khai, minh bạch; phương thức thực hiện đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện, lồng ghép trong việc giải quyết thủ tục hành chính về đất đai. Tổ chức, cá nhân yêu cầu thực hiện thủ tục hành chính về đất đai chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính chính xác, trung thực của nội dung kê khai và các giấy tờ trong hồ sơ đã nộp. Cơ quan giải quyết thủ tục hành chính về đất đai chịu trách nhiệm thực hiện đúng thẩm quyền và thời gian theo quy định của pháp luật, không chịu trách nhiệm về những nội dung trong các văn bản, giấy tờ có trong hồ sơ đã được cơ quan, người có thẩm quyền khác chấp thuận, thẩm định, phê duyệt hoặc giải quyết trước đó. Các thủ tục hành chính về đất đai được thực hiện bằng hình thức trực tiếp, qua hệ thống bưu chính hoặc trên môi trường điện tử và có giá trị pháp lý như nhau.

Quy định về công bố, công khai thủ tục hành chính về đất đai; trách nhiệm thực hiện thủ tục hành chính về đất đai. Đặc biệt, Chương này đã quy định cụ thể về trình tự, thủ tục cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; giao đất, cho thuê đất đối với 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 và 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.

2.15. Chương XV. Giám sát, theo dõi và đánh giá việc quản lý, sử dụng đất đai; thanh tra, kiểm tra, kiểm toán; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đất đai

Ngoài nội dung kế thừa Luật Đất đai năm 2013, thể chế hóa các quan điểm, chủ trương, giải pháp của Nghị quyết số 18-NQ/TW, khắc phục khâu yếu trong công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết hiệu quả những tồn tại hạn chế hiện nay, Luật Đất đai đã hoàn thiện quy định về theo dõi và đánh giá đối với quản lý, sử dụng đất đai, trong đó quy định nội dung theo dõi và đánh giá, việc theo dõi và đánh giá thực hiện định kỳ hằng năm, trách nhiệm thực hiện theo dõi và đánh giá và hệ thống theo dõi và đánh giá đối với quản lý, sử dụng đất đai.

Bổ sung quy định về kiểm tra chuyên ngành đất đai là hoạt động được thực hiện thường xuyên, liên tục của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được giao nhiệm vụ quản lý đất đai, quy định kiểm toán về đất đai. Bổ sung quy định hòa giải tranh chấp đất đai đối với địa bàn cấp huyện không thành lập đơn vị hành chính cấp xã; bổ sung thêm hình thức hòa giải tranh chấp đất đai tại Tòa án được thực hiện theo quy định của pháp luật về hòa giải, đối thoại tại Tòa án và pháp luật về tố tụng dân sự; hòa giải tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan tới đất đai bằng hòa giải thương mại thực hiện theo pháp luật về hòa giải thương mại; tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan đến đất đai do Tòa án nhân dân 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 trọng tài thương mại; quy định trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân từng cấp trong việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý vi phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai trên địa bàn.

2.16. Chương XVI. Điều khoản thi hành

Nhằm xử lý các mâu thuẫn, chồng chéo giữa các luật, tạo sự thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật, Luật Đất đai đã dành 01 mục của Chương 16 để sửa đổi, bổ sung một số điều của 08 luật có các quy định liên quan đến quản lý, sử dụng đất đai, gồm các Luật: Quy hoạch, Đầu tư, Lâm nghiệp, Thủy sản, Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Thi hành án dân sự, Thuế thu nhập cá nhân, Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp. Đồng thời, Luật cũng bãi bỏ 01 nghị quyết của Quốc hội có liên quan đến Luật Đất đai (Nghị quyết số 132/2020/QH14 của Quốc hội thí điểm một số chính sách để tháo gỡ vướng mắc, tồn đọng trong quản lý, sử dụng đất quốc phòng, an ninh kết hợp với hoạt động lao động sản xuất, xây dựng kinh tế).

Bổ sung 8 điều để quy định chuyển tiếp về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất; hồ sơ địa chính, đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận; tài chính đất đai, giá đất; thời hạn sử dụng đất; để xử lý quyền sử dụng đất của hộ gia đình và để quy định chuyển tiếp một số trường hợp khác khi Luật này có hiệu lực thi hành.

IV. VIỆC THỂ CHẾ HÓA NGHỊ QUYẾT SỐ 18-NQ/TW

Luật Đất đai năm 2024 đã thể chế hóa cơ bản các nội dung của Nghị quyết số 18-NQ/TW với 05 quan điểm, 03 mục tiêu tổng quát, 06 mục tiêu cụ thể, 06 nhóm giải pháp và 08 nhóm chính sách lớn trong hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật về đất đai và tổ chức thực thi được thể hiện chi tiết trong từng điều, khoản và xuyên suốt cả Luật, như: đổi mới và nâng cao chất lượng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, hoàn thiện các quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, hoàn thiện quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích

quốc gia, công cộng, hoàn thiện cơ chế xác định giá đất, hoàn thiện các quy định pháp luật có liên quan đến thị trường bất động sản, trong đó có thị trường quyền sử dụng đất, hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản lý, sử dụng đất nông nghiệp, xây dựng các quy định pháp luật đối với quản lý và sử dụng đất kết hợp đa mục đích, đẩy mạnh cải cách hành chính, chuyển đổi số và nâng cao năng lực quản lý nhà nước về đất đai, đổi mới, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo liên quan đến đất đai; siết chặt kỷ luật, kỷ cương, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân trong quản lý và sử dụng đất.

Quá trình rà soát việc thể chế hóa chủ trương, định hướng của Đảng tại Nghị quyết số 18-NQ/TW cho thấy còn có một số nội dung, chủ trương không thuộc phạm vi điều chỉnh Luật Đất đai, như: (i) 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 trong pháp luật về thuế; (ii) Quy định cơ chế điều tiết hợp lý, hiệu quả nguồn thu từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất giữa Trung ương và địa phương trong pháp luật về ngân sách nhà nước; (iii) Quy định xây dựng hệ thống thông tin thị trường bất động sản gắn với thông tin đất đai; (iv) Hoàn thiện cơ sở pháp lý và tăng cường thực hiện thanh toán không dùng tiền mặt trong giao dịch bất động sản; (v) Cơ chế bảo đảm thị trường bất động sản phát triển lành mạnh, an toàn, bền vững... trong pháp luật về kinh doanh bất động sản. Các nội dung này cần được thể chế hóa trong các Luật có liên quan, để đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất trong quá trình thực hiện, 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 tuân thủ đúng chủ trương của Đảng tại Nghị quyết số 18-NQ/TW.

V. MỘT SỐ LƯU Ý TRONG TRIỂN KHAI LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

1. Xây dựng, ban hành các văn bản quy định chi tiết hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2024

Luật Đất đai năm 2024 đã có nhiều đổi mới so với Luật Đất đai năm 2013, đòi hỏi hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành phải được cập nhật đồng bộ, thống nhất. Luật Đất đai có 95 điều giao Chính phủ quy định chi tiết. Theo Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 05/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ phân công chủ trì soạn thảo các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai:

- Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan chuẩn bị nội dung 06 dự thảo Nghị định, gồm: (1) Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai; (2) Nghị định quy định về giá đất; (3) Nghị định quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; (4) Nghị định quy định về lấn biển; (5) Nghị định quy định về điều tra cơ bản

đất đai; đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản và hệ thống thông tin đất đai; (6) Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

- Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan chuẩn bị nội dung 02 dự thảo Nghị định, gồm: (1) Nghị định quy định về thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; (2) Nghị định quy định về quỹ phát triển đất.

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan chuẩn bị nội dung dự thảo Nghị định quy định chi tiết về đất trồng lúa.

- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan chuẩn bị nội dung Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế, chính sách giải quyết việc làm và đào tạo nghề cho người có đất thu hồi.

Hiện nay, các cơ quan đang khẩn trương xây dựng theo đúng trình tự quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật để ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành để có hiệu lực đồng thời với thời điểm có hiệu lực của Luật Đất đai (riêng đối với Nghị định về hoạt động lấn biển sẽ được trình trong tháng 3/2024 theo trình tự thủ tục rút gọn để có hiệu lực thi hành từ ngày 01/4/2024). Có thể thấy rằng, hệ thống văn bản hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2024 vô cùng đồ sộ, cần sự góp sức của nhiều bộ ngành, địa phương để đảm bảo chất lượng và tiến độ thời gian ban hành được giao.

2. Tổ chức áp dụng Luật Đất đai năm 2024 để giải quyết một số vướng mắc, bất cập trong thực tiễn

(i) Trong quá trình xây dựng Luật Đất đai năm 2024, còn một số nội dung nhận được nhiều ý kiến góp ý xuất phát từ thực tiễn, tuy nhiên chưa đủ chín, đủ rõ để đưa vào nội dung Luật, do đó tại Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 05/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Kế hoạch và Đầu tư báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho phép đưa 02 Đề án thí điểm vào Chương trình làm việc của Quốc hội tại Kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XV, tháng 5 năm 2024, bao gồm:

- 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 đối với đất khác theo Thông báo số 3270/TB-TTKQH ngày 11 tháng 01 năm 2024 của Tổng Thư ký Quốc hội và chỉ đạo tại Công văn số 294/VPCP-PL ngày 14 tháng 01 năm 2024 của Văn phòng Chính phủ, thời gian trình trước ngày 10 tháng 3 năm 2024.

- Thí điểm về việc tách giải phóng mặt bằng, tái định cư ra khỏi dự án đầu tư, thời gian trình trước ngày 10 tháng 3 năm 2024.

(ii) Luật Đất đai năm 2014 đã có 08 Điều quy định chuyển tiếp về quy

hoạch, kế hoạch sử dụng đất; giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất; hồ sơ địa chính, đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận; tài chính đất đai, giá đất; thời hạn sử dụng đất; để xử lý quyền sử dụng đất của hộ gia đình và để quy định chuyển tiếp một số trường hợp khác khi Luật này có hiệu lực thi hành. Các quy định này sẽ tạo ra sự kết nối giữa quy định pháp luật đất đai các giai đoạn, xử lý dứt điểm các vướng mắc, bất cập trong thời gian giao thoa pháp luật giữa 2 thời kỳ.

VI. MỘT SỐ LƯU Ý CHO NGÀNH TƯ PHÁP

1. Về công chứng, chứng thực

Tại khoản 3 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định về công chứng, chứng thực liên quan đến thực hiện quyền của người sử dụng đất như sau:

“Việc công chứng, chứng thực hợp đồng, văn bản thực hiện các quyền của người sử dụng đất được thực hiện như sau:

a) Hợp đồng chuyển nhượng, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất phải được công chứng hoặc chứng thực, trừ trường hợp quy định tại điểm b khoản này;

b) Hợp đồng cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất, hợp đồng chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp; hợp đồng chuyển nhượng, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất, tài sản gắn liền với đất 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;

c) 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;

d) Việc công chứng, chứng thực thực hiện theo quy định của pháp luật về công chứng, chứng thực.”

Về cơ bản, quy định liên quan đến công chứng, chứng thực giữ nguyên như Luật Đất đai năm 2013; tuy nhiên có bổ sung trường hợp được công chứng, chứng thực theo yêu cầu đối với giao dịch góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất, tài sản gắn liền với đất mà một bên hoặc các bên tham gia giao dịch là tổ chức hoạt động kinh doanh bất động sản. Đồng thời, dẫn chiếu việc thực hiện công chứng, chứng thực về quy định của pháp luật về công chứng, chứng thực để đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật.

2. Về các quy định liên quan đến thi hành án

- Nhằm làm rõ thời điểm tính thời hạn đăng ký biến động đất đai đối với

trường hợp thay đổi quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo kết quả hòa giải thành về tranh chấp đất đai được Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền công nhận; thỏa thuận trong hợp đồng thế chấp để xử lý nợ; quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giải quyết tranh chấp đất đai, khiếu nại, tố cáo về đất đai; bản án, quyết định của Tòa án, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án đã được thi hành; quyết định hoặc phán quyết của Trọng tài thương mại Việt Nam về giải quyết tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan đến đất đai; văn bản công nhận kết quả đấu giá quyền sử dụng đất phù hợp với pháp luật (điểm k khoản 1 Điều 133), tại khoản 3 Điều 133 đã quy định *“Các trường hợp đăng ký biến động quy định tại các điểm a, b, i, k, l, m và q khoản 1 Điều này thì trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày có biến động, người sử dụng đất phải đăng ký biến động tại cơ quan có thẩm quyền; trường hợp thi hành án thì thời hạn đăng ký biến động được tính từ ngày bàn giao tài sản thi hành án, tài sản bán đấu giá; trường hợp thừa kế quyền sử dụng đất thì thời hạn đăng ký biến động được tính từ ngày phân chia xong quyền sử dụng đất là di sản thừa kế theo quy định của pháp luật về dân sự hoặc kể từ ngày bản án, quyết định của Tòa án có hiệu lực pháp luật”*.

- Khoản 6 Điều 137 Luật Đất đai năm 2024 quy định cụ thể việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư được sử dụng đất theo bản án hoặc quyết định của Tòa án, quyết định hoặc phán quyết của Trọng tài thương mại Việt Nam, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án, quyết định giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã được thi hành, văn bản công nhận kết quả hòa giải thành thì được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; việc thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật.

- Khoản 2 Điều 152 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định các trường hợp thu hồi giấy chứng nhận đã cấp, gồm có:

“a) Nhà nước thu hồi toàn bộ diện tích đất ghi trong 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, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đã cấp;

b) Cấp đổi 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, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đã cấp;

c) Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất mà phải cấp mới Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất;

d) Giấy chứng nhận đã cấp không đúng thẩm quyền, không đúng đối tượng sử dụng đất, không đúng diện tích đất, không đủ điều kiện được cấp, không đúng mục đích sử dụng đất hoặc thời hạn sử dụng đất hoặc nguồn gốc sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai tại thời điểm cấp giấy chứng nhận;

đ) Giấy chứng nhận đã cấp bị Tòa án có thẩm quyền tuyên hủy;

e) Trường hợp đấu giá, giao quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất theo yêu cầu của Tòa án, cơ quan thi hành án mà người phải thi hành án không nộp giấy chứng nhận đã cấp.”

Ngoài các trường hợp nêu trên việc thu hồi 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, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đã cấp không thuộc trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này chỉ được thực hiện khi có bản án hoặc quyết định của Tòa án đã được thi hành hoặc văn bản kiến nghị của cơ quan thi hành án về việc thi hành bản án, quyết định theo quy định của pháp luật, trong đó có nội dung yêu cầu thu hồi giấy chứng nhận đã cấp (khoản 5 Điều 152).

Đồng thời, để đảm bảo sự thống nhất của hệ thống pháp luật và làm rõ quy trình phối hợp trong thi hành án có liên quan đến thu hồi hoặc hủy giấy chứng nhận và cấp giấy chứng nhận, Điều 246 của Luật Đất đai năm 2024 đã sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 106 của Luật Thi hành án dân sự như sau:

“4. Trường hợp tài sản là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất mà đủ điều kiện nhưng chưa được cấp giấy chứng nhận lần đầu thì cơ quan thi hành án có trách nhiệm đề nghị cơ quan có thẩm quyền thực hiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất lần đầu cho người mua được tài sản thi hành án, người nhận tài sản thi hành án theo quy định của pháp luật.

Trường hợp tài sản là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất đã được cấp giấy chứng nhận mà không thu hồi được giấy chứng nhận đã cấp thì cơ quan thi hành án có trách nhiệm đề nghị cơ quan có thẩm quyền thực hiện thu hồi hoặc hủy giấy chứng nhận đã cấp và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất cho người mua được tài sản thi hành án, người nhận tài sản thi hành án theo quy định của pháp luật”.

3. Về xây dựng, thẩm định các văn bản quy phạm hướng dẫn chi tiết thi hành Luật Đất đai năm 2024

3.1. Tại cấp Trung ương

Như đã trình bày tại mục 1 phần V của tham luận này, Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 05/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ phân công chủ trì soạn thảo các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan chuẩn bị nội dung 06 dự thảo Nghị định; Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan chuẩn bị nội dung 02 dự thảo Nghị định; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan chuẩn bị nội dung dự thảo Nghị định quy định chi tiết về đất trồng lúa; Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan chuẩn bị nội dung Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về cơ chế, chính sách giải quyết việc làm và đào tạo nghề cho người có đất thu hồi.

Do đó, đề nghị Bộ Tư pháp quan tâm, phối hợp chặt chẽ với các bộ ngành trong quá trình thẩm định các văn bản hướng dẫn thi hành đảm bảo chất lượng và tiến độ được giao để ban hành và có hiệu lực đồng thời với Luật Đất đai năm 2024. Các cơ quan tư pháp cấp tỉnh, cấp huyện tham mưu, cho ý kiến góp ý đối với các dự thảo Nghị định, Quyết định của Thủ tướng Chính phủ đang được triển khai lấy ý kiến các địa phương góp phần hoàn thiện các văn bản, đảm bảo phù hợp với thực tiễn, khả thi trong áp dụng thi hành.

3.2. Tại các địa phương

Luật Đất đai có 03 nội dung giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định chi tiết và 17 nội dung giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định chi tiết, cụ thể như sau:

- Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành: (1) chính sách 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; (2) quy định các tiêu chí để quyết định thực hiện đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất phù hợp với tình hình thực tế của địa phương; (3) quyết định bảng giá đất lần đầu để công bố và áp dụng từ ngày 01 tháng 01 năm 2026 và quyết định điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung bảng giá đất để công bố và áp dụng từ ngày 01 tháng 01 của các năm tiếp theo.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành: (1) 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; (2) ban hành đơn giá bồi thường thiệt hại thực tế về nhà, nhà ở, công trình xây dựng quy định tại Điều 102 để làm căn cứ tính bồi thường khi thu hồi đất; (3) quy định mức bồi thường thiệt hại đối

với vật nuôi là thủy sản hoặc vật nuôi khác mà không thể di chuyển; (4) ban hành đơn giá bồi thường thiệt hại về cây trồng, vật nuôi; (5) quy định mức bồi thường chi phí để tháo dỡ, di chuyển, lắp đặt, bồi thường đối với thiệt hại khi tháo dỡ, vận chuyển, lắp đặt quy định tại khoản 1 Điều 104; (6) căn cứ cơ chế, chính sách giải quyết việc làm và đào tạo nghề đã được Thủ tướng Chính phủ quyết định và điều kiện thực tế tại địa phương quy định mức hỗ trợ cụ thể phù hợp với từng đối tượng được hỗ trợ quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 109; (7) quy định mức hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm cho hộ gia đình, cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất bằng tiền; (8) quy định thời gian được bố trí vào nhà ở tạm và mức hỗ trợ tiền thuê nhà ở trong thời gian chờ bố trí tái định cư và cơ chế thưởng đối với người có đất thu hồi bàn giao mặt bằng trước thời hạn; (9) quy định chi tiết về suất tái định cư tối thiểu; (10) quy định giấy tờ khác về quyền sử dụng đất có trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 để xét cấp Giấy chứng nhận; (11) quy định cụ thể hạn mức công nhận đất ở quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 141 đối với trường hợp sử dụng đất trước ngày 18 tháng 12 năm 1980 và từ ngày 18 tháng 12 năm 1980 đến trước ngày 15 tháng 10 năm 1993; (12) quy định hạn mức giao đất chưa sử dụng cho cá nhân để đưa vào sử dụng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; (13) quy định hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của cá nhân; (14) quy định hạn mức giao đất ở cho cá nhân tại nông thôn; (15) quy định hạn mức giao đất ở cho cá nhân tại đô thị; (16) quy định hạn mức và quyết định diện tích đất giao cho tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc trên địa bàn tỉnh; (17) quy định cụ thể điều kiện, diện tích tối thiểu của việc tách thửa đất, hợp thửa đất đối với từng loại đất.

Do đó để đảm bảo chất lượng thi hành tại địa phương khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành, đề nghị các Sở Tư pháp tham mưu Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương xây dựng kế hoạch ban hành hoặc trình Hội đồng nhân dân ban hành các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai theo trách nhiệm được giao.

3.3. Về rà soát, hệ thống hóa, pháp điển hóa

Luật Đất đai là một luật phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực, đối tượng trong xã hội và có sự giao thoa với nhiều pháp luật chuyên ngành. Do đó, cần thiết các cơ quan tư pháp phải chủ trì, phối hợp với cơ quan, ngành và các đơn vị có liên quan tổ chức thực hiện hệ thống hóa các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến lĩnh vực đất đai; rà soát, trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc ban hành mới, đảm bảo phù hợp với quy định của Luật Đất đai và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai.

Trên đây là một số nội dung về điểm mới Luật Đất đai năm 2024 và một số

lưu ý cho ngành Tư pháp. Rất mong nhận được sự phối hợp của các đồng chí trong quá trình tuyên truyền pháp luật về đất đai và trong tổ chức triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024./.

**MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI:
CƠ SỞ QUAN TRỌNG GIẢI QUYẾT KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC
TRONG THỰC TIỄN Ở BẮC GIANG VÀ GIẢI PHÁP TỔ CHỨC TRIỂN
KHAI THI HÀNH LUẬT**

Đỗ Thị Việt Hà
Giám đốc Sở Tư pháp tỉnh Bắc Giang

Với việc thông qua Luật Đất đai năm 2024 gồm 16 chương, 260 điều tại kỳ họp bất thường lần thứ 5 vừa qua, Quốc hội khóa XV 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; đồng thời tháo gỡ những vướng mắc được rút ra trong tổng kết thực tiễn việc tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2013 và tiếp tục luật hóa các quy định đã được thực tiễn chứng minh là phù hợp. Cùng với Luật Nhà ở năm 2023, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 cũng vừa được Quốc hội thông qua tại kỳ họp thứ 6, cả 3 Luật này có hiệu lực đồng thời từ ngày 01/01/2025 đáp ứng được yêu cầu hoàn thiện đồng bộ chính sách, pháp luật về quản lý và sử dụng đất phù hợp với thể chế phát triển 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.

**I. MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 LÀ CƠ SỞ
QUAN TRỌNG GIẢI QUYẾT KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC TRONG
THỰC TIỄN Ở BẮC GIANG**

Luật Đất đai năm 2024 có rất nhiều nội dung mới, trong đó có những nội dung mới mang tính đột phá có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc bảo đảm thể chế đồng bộ để không chỉ giải quyết được những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn ở địa phương mà còn bảo đảm cho việc quản lý, sử dụng đất hiệu quả hơn; đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương và phát triển đất nước. Với địa phương tỉnh Bắc Giang, tôi cho rằng một số nội dung mới đó là:

1. Luật Đất đai năm 2024 có nhiều đổi mới trong các quy định về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất¹ – đây sẽ là nền tảng đưa nguồn lực đất đai làm đầu 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.

Đối với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh², Luật quy định cụ thể giao trách nhiệm thẩm quyền nhiều hơn cho cấp tỉnh; nội dung kế hoạch sử dụng

¹ Chương V (gồm 18 Điều, từ Điều 60 đến Điều 77) Luật Đất đai năm 2024.

² Điều 65 Luật Đất đai năm 2024.

đất cấp tỉnh được phân kỳ và lập lồng ghép và phê duyệt cùng với quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh. Đồng thời, để đảm bảo chủ động, linh hoạt, Luật còn quy định rõ việc quyết định phê duyệt quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh phân cấp cho Thủ tướng Chính phủ (thay vì trước đây là Chính phủ). Như vậy, khi triển khai các dự án, việc chờ Chính phủ phê duyệt Kế hoạch sử dụng đất năm 5 như Luật Đất đai năm 2013 về cơ bản đã được giải quyết, đồng thời sẽ góp phần đẩy nhanh tiến độ phê duyệt, triển khai công tác thu hồi đất ở địa phương.

Nội dung của kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện theo hướng linh hoạt hơn, đơn giản hơn. Ngoài việc phải đảm bảo quỹ đất cần trong năm kế hoạch, không yêu cầu phải đưa vào kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất gắn liền với thửa đất ở của hộ gia đình, cá nhân³; ngoài ra còn quy định trường hợp dự án chưa có trong kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện thuộc một trong các trường hợp thì được thực hiện mà không phải bổ sung vào kế hoạch sử dụng đất hằng năm cấp huyện⁴.

Đây là một điểm mới, đẩy mạnh cải cách hành chính trong giải quyết thủ tục hành chính cho người dân khi chuyển mục đích sử dụng đất; đồng thời linh hoạt trong tổ chức thực hiện các dự án về công tác thu hồi đất.

Ở địa phương có nhiều các công trình, dự án phục vụ cho đầu tư hạ tầng, thông qua Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại các kỳ họp chuyên đề, tùy theo khả năng bố trí nguồn vốn trong năm, hoặc các Dự án công trình giao thông do các Bộ, ngành làm chủ đầu tư nên việc phê duyệt dự án đầu tư, làm căn cứ đưa kế hoạch sử dụng đất không chủ động ngay từ đầu năm, việc thực hiện phải triển khai ngay, Luật Đất đai 2024 đã khắc phục nội dung này, cắt giảm thời gian thực hiện các thủ tục hành chính, chờ phê duyệt Kế hoạch sử dụng đất, mới triển khai được các quy trình về bồi thường, giải phóng mặt bằng.

Đối với các trường hợp chuyển mục đích của hộ gia đình, cá nhân từ đất vườn ao trong cùng thửa đất có nhà ở: Trước đây, nhiều trường hợp do rà soát thiếu, trường hợp người sử dụng tại thời điểm rà soát chưa có nhu cầu, người dân không nắm được việc xây dựng kế hoạch sử dụng đất hằng năm để đăng ký... nên thiếu căn cứ để thực hiện chuyển mục đích, đồng thời là nguyên nhân của kéo dài thủ tục giải quyết hành chính của người dân. Do vậy việc Luật đất đai năm 2024 không yêu cầu phải đưa vào Kế hoạch sử dụng đất cấp huyện hằng năm nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất gắn liền với thửa đất ở của hộ gia đình, cá nhân đã khắc phục được những tồn tại trên.

2. Nhiều đổi mới căn bản trong quy định về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư là cơ sở pháp lý quan trọng giải quyết, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trên thực tiễn thời gian qua; trong đó có nhiều quy định bảo vệ tốt

³ Điểm d khoản 3 Điều 67 và khoản 5 Điều 116 Luật Đất đai năm 2024.

⁴ Khoản 4 Điều 67 Luật Đất đai năm 2024.

hơn quyền hợp pháp của người dân, đặc biệt trong trường hợp người bị thu hồi đất, góp phần hạn chế và giải quyết tốt hơn khiếu kiện về đất đai.

Quan hệ đất đai là quan hệ rất đặc biệt, luôn là lợi ích của 3 bên, gồm: người sử dụng đất, doanh nghiệp và Nhà nước. Do đó, việc hài hòa, cân bằng lợi ích của các 3 bên là rất khó nhưng cần phải làm được. Với quan điểm tiếp cận trong quản lý đất đai của Luật Đất đai năm 2024 có sự khác biệt căn bản so với trước, đó là chuyển từ sử dụng nhiều biện pháp hành chính mang tính áp đặt sang hướng sử dụng nhiều hơn các cơ chế thị trường để đảm bảo yếu tố về mặt lợi ích được điều tiết theo cơ chế thị trường. Do đó nhóm điểm mới hết sức quan trọng đó là nhiều quy định bảo vệ tốt hơn quyền hợp pháp của người dân, như: quy định 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; thủ tục hành chính, cấp giấy chứng nhận cho người dân, doanh nghiệp và đặc biệt là nhóm các quy định mới hướng đến việc bảo vệ cho người có đất bị thu hồi cũng như bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của người dân.

Thực tiễn cho thấy, việc thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội; giải phóng mặt bằng, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi thu hồi đất luôn luôn là vấn đề nóng; tình trạng khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị trong lĩnh vực đất đai phần lớn là từ việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất chưa bảo đảm được quyền lợi hợp pháp cho người bị thu hồi.

Luật quy định tách riêng thành 2 Chương: Chương VI thu hồi đất, trưng dụng đất⁵ và Chương VII bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất⁶.

2.1. Liên quan thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng⁷, Luật đã quy định rõ nội hàm dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; đồng thời 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, để công khai, minh bạch trong thực thi và giám sát;⁸ trong đó bổ sung một số trường hợp thu hồi đất, như: Quy định cụ thể các dự án thuộc lĩnh vực xã hội hóa không phân biệt nguồn vốn đầu tư được thu hồi đất thuộc các lĩnh vực (*được Nhà nước thành lập hoặc cho phép hoạt động*): văn hóa, y tế, giáo dục, thể dục, thể thao, khoa học và công nghệ... để khuyến khích khối tư nhân tham gia đầu tư phục vụ lợi ích chung của cộng đồng (*trước đây vốn ngoài ngân sách phải thỏa thuận nhận chuyển nhượng*). Thực tiễn ở tỉnh Bắc Giang (cũng như một số địa phương khác), những dự án thỏa thuận chuyển nhượng gặp nhiều vướng mắc, kéo dài thời gian thực

⁵ Điều 78 đến Điều 90 Luật Đất đai năm 2024.

⁶ Điều 91 đến Điều 111 Luật Đất đai năm 2024.

⁷ Điều 79 Luật Đất đai năm 2024.

⁸ Ngoài ra, khoản 32 Điều 79 Luật Đất đai năm 2024 còn quy định: “Trường hợp thu hồi đất để thực hiện dự án, công trình vì lợi ích quốc gia, công cộng không thuộc các trường hợp quy định từ khoản 1 đến khoản 31 của Điều này thì Quốc hội sửa đổi, bổ sung các trường hợp thu hồi đất của Điều này theo trình tự, thủ tục rút gọn”.

hiện, trong khi đó, các dự án phục vụ cho Y tế, giáo dục, thể dục thể thao Nhà nước cần thu hút đầu tư và cần thực hiện, cấp thiết ngay. Do vậy, Luật Đất đai năm 2024 đã khắc phục được bất cập trong công tác giải phóng mặt bằng đối với các dự án này. Việc Nhà nước đứng ra thu hồi đất sẽ đẩy nhanh hơn quy trình này; có quỹ đất sạch để triển khai dự án, tạo điều kiện thu hút đầu tư vào các lĩnh vực an sinh, an dân ở địa phương.

Về thẩm quyền thu hồi⁹, Luật phân cấp toàn bộ thẩm quyền thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh và thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng cho cấp huyện; đồng thời bổ sung quy định trường hợp quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất là tài sản công thuộc các trường hợp thu hồi đất theo quy định của Luật này 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. Đây cũng là điểm mới, cấp huyện sẽ chủ động trong công tác thu hồi đất của các dự án theo Điều 78, 79 của Luật, không phân biệt đối tượng thu hồi đất là tổ chức hay cá nhân, rút ngắn được thời gian trình cấp tỉnh thu hồi. Qua đó góp phần đẩy nhanh tiến độ thực hiện các dự án, vì nếu phải chờ sắp xếp lại tài sản công sẽ mất rất nhiều thời gian, nhất là các tài sản nhà đất do các Bộ, Ban, ngành trung ương quản lý.

Cùng với đó, Luật có quy định UBND cấp có thẩm quyền ban hành quyết định thu hồi đất sau khi đã phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư¹⁰, như vậy phải có quỹ đất tái định cư, bàn giao cho người có đất ở thu hồi trước khi thu hồi đất và bàn giao đất cho dự án, hoặc trường hợp người có đất thu hồi phải đồng ý nhận tiền bồi thường chi phí tạm cư. Quy định này kỳ vọng sẽ góp phần giảm bớt đơn thư, khiếu kiện, bức xúc của người dân khi có vướng mắc về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; khắc phục tình trạng chậm hoàn thiện hạ tầng khu vực tái định cư để bàn giao cho người dân; không có quỹ đất tái định cư hoặc bố trí tái định cư tại các dự án khác chưa có đất (Hiện nay, trên địa bàn tỉnh Bắc Giang, theo thống kê sơ bộ từ năm 2020 đến nay, trên địa bàn tỉnh có 88 dự án thu hồi, phải bố trí tái định cư, số hộ khoảng 1.310 hộ, nay đã bố trí xong cho 437 hộ, còn 813 hộ chưa bố trí được tái định cư liên quan đến 38 dự án do các hộ chưa đồng thuận).

2.2. Luật có nhiều quy định mới bảo vệ tốt hơn quyền hợp pháp của người dân, đặc biệt trong trường hợp người bị thu hồi đất, góp phần hạn chế và giải quyết tốt hơn khiếu kiện về đất đai, như:

(i) Đa dạng hình thức bồi thường về đất¹¹: Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, người có đất bị thu hồi chỉ được bồi thường về đất cùng mục đích sử dụng hoặc được bồi thường bằng tiền; trong khi đó, theo Luật Đất đai năm 2024,

⁹ Điều 83 Luật Đất đai năm 2024.

¹⁰ Khoản 5 Điều 87 Luật Đất đai năm 2024.

¹¹ Các Điều: 91, 92, 95 đến 100 Luật Đất đai năm 2024.

hình thức bồi thường cho người bị thu hồi đất đa dạng hơn, như bồi thường: bằng đất cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, bằng tiền, bằng đất khác mục đích sử dụng với loại đất thu hồi hoặc bằng nhà ở nếu người bị thu hồi đất có nhu cầu và địa phương có điều kiện về quỹ đất (*trước đây quy định bằng đất cùng mục đích hoặc bằng tiền*); đồng thời quy định người có đất ở thu hồi được ưu tiên lựa chọn hình thức bồi thường bằng tiền nếu có nhu cầu và phải đăng ký khi lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

(ii) Luật Đất đai năm 2024 quy định thêm nhiều khoản hỗ trợ cho người bị thu hồi đất¹². Bổ sung quy định hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm đối với các trường hợp thuộc nhóm yếu thế, hạn chế khả năng lao động như cá nhân thuộc nhóm bảo trợ xã hội, đối tượng được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng, thương binh, bệnh binh, gia đình liệt sỹ; hỗ trợ di dời vật nuôi cho hộ gia đình; điều chỉnh quy định hỗ trợ chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm theo hướng bỏ điều kiện “trong độ tuổi lao động” đối với “cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp”. Đây là những quy định mới nhằm tạo điều kiện cho công tác tuyên truyền, vận động người dân chấp hành chủ trương thu hồi đất, thể hiện đồng bộ các chính sách khác nhau liên quan quyền lợi của người dân.

(iii) Về tái định cư: Theo Luật phải bố trí tái định cư xong mới ra quyết định thu hồi đất. Đây là quy định hoàn toàn mới thực hiện theo đúng tinh thần của Nghị quyết số 18-NQ/TW nhằm bảo đảm điều kiện về chỗ ở ổn định cho người dân có đất bị thu hồi. Khoản 3 Điều 80 Luật Đất đai năm 2024 quy định một trong những điều kiện thu hồi đất 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. Khoản 6 Điều 91 quy định việc này phải được hoàn thành trước khi có quyết định thu hồi đất, tức là tái định cư phải đi trước một bước (thay vì như hiện nay chỉ cần hoàn thành việc xây dựng nhà ở, cơ sở hạ tầng của khu tái định cư thì sẽ được ban hành quyết định thu hồi đất và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong cùng một ngày).

(iv) Về giá đất, giá tài sản để tính bồi thường¹³: Về giá đất, giá tài sản để tính bồi thường cũng có nhiều điểm mới. Luật 2024 đã bỏ quy định về khung giá đất, đồng thời có tiếp tục có quy định thể hiện rõ hơn việc xác định giá đất phải theo nguyên tắc thị trường – đây là thay đổi hết sức quan trọng, là cơ sở pháp lý cho việc bảo đảm việc xác định giá đất sát với giá thị trường, bảo đảm không quá thấp, không có sai lệch, tương đối phù hợp, tăng giá đất bồi thường góp phần cho công tác đền bù giải phóng mặt bằng được hiệu quả hơn, nhanh chóng hơn trên cơ sở giá thị trường, không buộc phải tuân thủ một khung giá ấn định bởi cơ quan công quyền. Thực tiễn thời gian qua cho thấy, đây chính là điểm nghẽn của hàng nghìn dự án, dễ “tạo điều kiện” phát sinh tham nhũng, tiêu cực. Bảng giá đất

¹² Điều 108, Điều 109 Luật Đất đai năm 2024.

¹³ Điều 159, Điều 160 Luật Đất đai năm 2024.

được xây dựng, công bố ngày 01/01/2026, được điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung và công bố định kỳ hàng năm, nhất là việc mở rộng các trường hợp áp dụng trong bảng giá đất, qua đó giảm bớt thời gian xác định giá, cải cách thủ tục hành chính đối với các cá nhân tổ chức khi thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đai. Quy định cụ thể các phương pháp áp dụng giá đất, trường hợp và điều kiện áp dụng, qua đó minh bạch về phương pháp, dễ thực hiện cho cơ quan tổ chức làm giá đất.

(v) Bổ sung quy định trường hợp người có đất bị thu hồi không nhận tiền bồi thường, hỗ trợ thì gửi tại tài khoản của đơn vị tổ chức thực hiện bồi thường mở tại Ngân hàng với lãi suất không kỳ hạn¹⁴, thực tiễn ở địa phương, do người dân không đồng thuận với quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư, đơn thư được giải quyết qua nhiều cấp, khởi kiện tới Tòa hành chính, nhận thức của người dân còn chưa đầy đủ, nên kinh phí gửi tại Ngân hàng được tính lãi suất sẽ giúp người dân yên tâm, đảm bảo được quyền lợi hơn so trước đây gửi vào tài khoản tại Kho bạc trong trường hợp thời gian kéo dài nhiều năm đồng thời việc bàn giao mặt bằng cho Nhà nước vẫn đảm bảo theo quy định.

3. Quy định về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất¹⁵ đã đổi mới, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai, thống nhất quản lý theo hướng nâng cao trách nhiệm của địa phương và kiểm tra, giám sát, kiểm soát chặt chẽ của Trung ương; giảm đầu mối, giảm trung gian, gắn với tăng cường cải cách hành chính, đơn giản hóa, minh bạch thủ tục hành chính, giảm phiền hà, tiêu cực để người dân thuận lợi trong quá trình thực hiện. Ví dụ:

3.1. Về căn cứ giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất¹⁶, Luật Đất đai năm 2024 tăng cường cải cách thủ tục hành chính và tiếp cận đất đai mở rộng căn cứ giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất: Quy hoạch sử dụng đất, Kế hoạch sử dụng đất cấp huyện, kết quả đấu giá, đấu thầu, Quyết định chủ trương đầu tư (*trước đây là phải có kế hoạch sử dụng đất cấp huyện*), đặc biệt quy định trường hợp chuyển mục đích từ đất vườn ao trong cùng thửa đất ở sang đất ở thì chỉ cần phù hợp với quy hoạch sử dụng đất mà không cần phải có kế hoạch sử dụng đất. Trong quá trình giao đất, cho thuê đất bỏ nội dung thẩm định nhu cầu sử dụng đất. Đặc biệt, Luật bổ sung nội dung cho phép giao đất nhiều lần trường hợp quyết định, chấp thuận chủ trương đầu tư dự án có phân kỳ tiến độ hoặc căn cứ vào tiến độ thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất để quyết định việc giao đất, cho thuê đất theo tiến độ của dự án đầu tư, tiến độ thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

¹⁴ Khoản 4 Điều 94 Luật Đất đai năm 2024.

¹⁵ Chương IX (Điều 116 đến Điều 127) Luật Đất đai năm 2024.

¹⁶ Điều 116 Luật Đất đai năm 2024.

3.2. Về điều kiện giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất¹⁷, Điều 122 Luật tăng cường phân cấp, phân quyền theo đó thẩm quyền 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 thuộc thẩm quyền về Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (bổ sung thêm đất rừng sản xuất); Trường hợp dự án 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); dự án 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) thì không phải trình Hội đồng nhân dân cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất.

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: (1) Có phương án sử dụng tầng đất mặt theo quy định của pháp luật về trồng trọt; (2) Nộp một khoản tiền theo quy định 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. Trước đây tất cả các dự án đều nộp tiền nhất là các dự án đầu tư công, thực tế rất nhiều dự án đầu tư công đã phê duyệt dự án đầu tư, tuy nhiên không có nội dung nộp tiền làm tăng khả năng sử dụng đất, nguồn kinh phí Ngân sách Nhà nước cấp, sau hoàn trả, dẫn đến rườm rà về thủ tục, phải điều chỉnh tổng mức đầu tư dự án, gây lãng phí về thời gian, chi phí thực hiện. Luật Đất đai năm 2024 đã khắc phục được bất cập này.

3.3. Quy định về cấp GCNQSD đất để giải quyết những tồn tại khi Luật đất đai 2013 có hiệu lực ngày 01/7/2014: Đổi từ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở 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. Điều 138 Luật Đất đai năm 2024 quy định việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất mà không vi phạm pháp luật về đất đai, không thuộc trường hợp giao đất không đúng thẩm quyền; Điều 139 quy định Giải quyết đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất có vi phạm pháp luật đất đai trước ngày 01/7/2014; Điều 140 quy định Cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất được giao không đúng thẩm quyền trước 01/7/2014.

Đây là những điểm mới, để giải quyết những tồn tại khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực ngày 01/7/2014. Luật Đất đai năm 2024 điều chỉnh các trường

¹⁷ Điều 122 Luật Đất đai năm 2024.

hợp vi phạm đất đai, giao trái thẩm quyền sau năm 2004 và trước ngày 01/7/2014 để giải quyết những tồn tại do lịch sử để lại, nhằm tháo gỡ việc kê khai, đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các đối tượng sử dụng đất, tiếp tục phát huy quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Luật quy định cụ thể các loại giấy tờ làm căn cứ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; đồng thời giao cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định các loại giấy tờ khác trước ngày 15/10/1993 phù hợp với tình hình thực tiễn ở địa phương.

3.4. Sửa đổi các thủ tục hành chính về đất đai: Chương XIV gồm 7 điều quy định về thủ tục hành chính về đất đai, trong đó quy định rõ về công bố, công khai các thủ tục hành chính về đất đai, trách nhiệm thực hiện thủ tục hành chính; trình tự, thủ tục cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, giao đất, cho thuê đất... Bổ sung Chương XII về hệ thống thông tin quốc gia về đất đai và cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai với các quy định về trách nhiệm, thời gian các Bộ, ngành, địa phương đưa hệ thống cơ sở dữ liệu đất đai vào vận hành, khai thác; quy định kết nối liên thông cơ sở dữ liệu đất đai với cơ sở dữ liệu của các Bộ, ngành có liên quan.

II. KHẨN TRƯỞNG THỰC HIỆN ĐỒNG BỘ CÁC GIẢI PHÁP ĐỂ TỔ CHỨC THI HÀNH LUẬT, NHANH CHÓNG ĐƯA LUẬT VÀO ĐỜI SỐNG THỰC TIỄN

Luật Đất đai có ý nghĩa và tầm quan trọng đặc biệt trong đời sống chính trị, kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường của đất nước; có tác động sâu rộng đến các tầng lớp nhân dân và cộng đồng doanh nghiệp. Để tổ chức thi hành Luật bảo đảm kịp thời, đồng bộ, thống nhất, hiệu lực, hiệu quả, cần tập trung thực hiện đồng bộ các công việc sau:

1. Cần bảo đảm sự chỉ đạo thống nhất của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ; sự phối hợp chặt chẽ, thường xuyên, hiệu quả giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và các cơ quan, tổ chức hữu quan trong việc triển khai thi hành Luật. Xác định lộ trình cụ thể để bảo đảm Luật Đất đai và các văn bản quy định chi tiết thi hành được thực hiện thống nhất, đồng bộ trên phạm vi cả nước kể từ ngày Luật có hiệu lực thi hành. Đồng thời cần thường xuyên, kịp thời kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn tháo gỡ, giải quyết vướng mắc, khó khăn phát sinh trong quá trình tổ chức thực hiện để bảo đảm tiến độ, hiệu quả của việc triển khai thi hành Luật.

Ngày 5/3/2024, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 222/QĐ-TTg ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật. Với tỉnh Bắc Giang, Ủy ban nhân dân tỉnh đã chỉ đạo Sở Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với các Sở, ngành có liên quan căn cứ Quyết định số 222/QĐ-TTg và tình hình thực tiễn địa phương khẩn trương tham mưu ban hành Kế hoạch của tỉnh. Với

trách nhiệm của mình, Sở Tư pháp cũng đang tích cực rà soát các nhiệm vụ, phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường để xác định các nhiệm vụ cần tập trung thực hiện đưa vào Kế hoạch của Ủy ban nhân dân tỉnh để có căn cứ thực hiện hiệu quả.

2. Tập trung, khẩn trương nhưng phải hết sức thận trọng trong việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết luật để bảo đảm tính kịp thời, hợp hiến, hợp pháp, đồng bộ, thống nhất và khả thi: Rà soát quy định của Luật Đất đai năm 2024 cho thấy có khoảng 104 nội dung Luật giao Chính phủ, Bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định chi tiết nội dung Luật – một khối lượng nội dung rất lớn, rất khó, quỹ thời gian không nhiều, đòi hỏi các cơ quan trong phạm vi nhiệm vụ được giao phải tích cực, khẩn trương, tập trung nỗ lực rất lớn thực hiện để bảo đảm các văn bản được giao quy định chi tiết phải có hiệu lực đồng thời với Luật theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Cần phải bảo đảm tình trạng nợ đọng, chậm ban hành văn bản quy định chi tiết như lâu nay phải được khắc phục và nhất thiết không để “tái diễn” với Luật Đất đai năm 2024 - một văn bản luật có tầm quan trọng đặc biệt với sự phát triển của đất nước, với cộng đồng doanh nghiệp và người dân. Chính phủ cần tập trung để hoàn thiện các văn bản dưới Luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật bảo đảm sau khi Luật có hiệu lực thi hành thì hệ thống đã bảo đảm tính đồng bộ của hệ thống pháp luật. Ngoài ra, các bộ, ngành cũng phải ban hành các thông tư để quy định, hướng dẫn cụ thể hơn; làm rõ trách nhiệm từng bộ, ngành để người dân giám sát...

Quá trình xây dựng, ban hành các văn bản quy định chi tiết cần phải hết sức thận trọng, bảo đảm tuân thủ đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; tuyệt đối không để chồng chéo, mâu thuẫn, phát sinh vướng mắc, điểm nghẽn, phát sinh quy trình, thủ tục, giấy phép con trái với quy định trong tổ chức thực hiện. Chú trọng khâu truyền thông chính sách và lấy ý kiến sâu rộng, có trách nhiệm đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản, các địa phương để bảo đảm tính khả thi của văn bản, nhất là đối với việc quy định chi tiết những nội dung mới của Luật, tuyệt đối tránh tình trạng văn bản quy định chi tiết có nội dung không phù hợp với văn bản được quy định chi tiết; hay việc quy định điều khoản chuyển tiếp, cần phải cập nhật các nội dung vướng mắc, đề nghị của các địa phương để tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện thông suốt, thống nhất, tránh tạo khoảng trống pháp lý. Cụ thể:

a) Với Bộ Tài nguyên và Môi trường, từ thực tiễn địa phương tỉnh Bắc Giang, đề nghị: (i) Hiện nay, các trường hợp vi phạm đất đai trước ngày 1/7/2014, đã được Luật đất đai năm 2024 cụ thể hóa và đưa vào giải quyết tại Điều 139, tuy nhiên ở địa phương do lịch sử quản lý đất đai, nguồn gốc phức tạp

nên vẫn có các trường hợp vi phạm sau ngày 1/7/2024 (từ đất nông nghiệp chuyển sang đất ở) đã ở ổn định, công trình kiên cố không có chỗ ở nào khác, phù hợp với các loại quy hoạch; do đó, đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường nghiên cứu sửa đổi Nghị định 91/2019/NĐ-CP về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai theo hướng đối với các trường hợp này theo hướng xử lý vi phạm theo quy định và thực hiện đăng ký đất đai bắt buộc, không thực hiện buộc khắc phục hậu quả; (ii) Về quy trình đăng ký đất đai, cấp Giấy chứng nhận: Hiện nay thì vẫn đang thực hiện quy trình thì đủ điều kiện là cơ quan đăng ký đất đai cấp Giấy chứng nhận, khi nào có chứng từ nghĩa vụ tài chính thì trả Giấy, nhiều trường hợp đã có Giấy chứng nhận rồi nhưng cơ quan thuế vẫn chưa có thông báo nghĩa vụ tài chính hoặc người sử dụng đất chưa nộp nghĩa vụ tài chính nhưng người dân thì không cần biết việc chậm của cơ quan thuế mà chỉ yêu cầu cơ quan tiếp nhận hồ sơ phải giải quyết. Vì vậy, đề xuất là tách thủ tục luân chuyển thông địa chính và thủ tục thông báo nghĩa vụ tài chính, thực hiện nghĩa vụ tài chính tách ra khỏi quy trình đăng ký đất đai, cấp Giấy chứng nhận, nếu tiếp tục để gộp quy trình như hiện nay hoặc theo dự thảo của Nghị định sẽ ảnh hưởng đến việc phát triển dịch vụ của cơ quan đăng ký đất đai, việc tách quy trình sẽ đảm bảo đúng quy định về thời gian đăng ký đất đai, cấp Giấy chứng nhận thì không bao gồm thời gian xác định nghĩa vụ tài chính của cơ quan thuế và thời gian thực hiện nghĩa vụ tài chính của người sử dụng đất. Do đó, đề xuất Bộ nghiên cứu nội dung này khi xây dựng Nghị định quy định về điều tra cơ bản đất đai; đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và hệ thống thông tin đất đai; (iii) Ngoài các Thông tư Bộ Tài nguyên và Môi trường dự kiến ban hành, đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường nghiên cứu ban hành thêm định mức kinh tế kỹ thuật đối với thủ tục đăng ký, cấp Giấy chứng nhận, xác định các bước công việc người yêu cầu cung cấp dịch vụ phải trả phí và các bước công việc mà người yêu cầu cung cấp dịch vụ phải trả giá dịch vụ khi được Văn phòng đăng ký đất đai cung cấp dịch vụ để thực hiện thống nhất trên toàn quốc nhằm thúc đẩy hoạt động có hiệu quả của hệ thống Văn phòng Đăng ký.

b) Với Bộ Tư pháp, đề nghị tiếp tục nâng cao chất lượng công tác thẩm định các Nghị định để bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất, đồng bộ của các Nghị định với Hiến pháp, Luật và các văn bản liên quan.¹⁸

Ngoài ra, đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Tư pháp khẩn trương tham mưu, hướng dẫn các nội dung quy định chi tiết do Luật giao chính quyền địa phương để có thêm cơ sở cho Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành văn bản quy định chi tiết các nội dung được Luật

¹⁸ Theo Quyết định số 222/QĐ8-TTg, có 9 Nghị định ủy định chi tiết Luật Đất đai năm 2024, trong đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì xây dựng 06 Nghị định, Bộ Tài chính chủ trì xây dựng 02 Nghị định, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì xây dựng 01 Nghị định.

giao. Với nội dung này, ở tỉnh Bắc Giang, Sở Tư pháp và Sở Tài nguyên và Môi trường cũng đang chủ động phối hợp rà soát quy định của Luật để xác định những nội dung Luật giao Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định chi tiết; đồng thời nghiên cứu, đánh giá thực tiễn, chuẩn bị sẵn sàng các điều kiện cần thiết cho việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết thuộc thẩm quyền của địa phương.

3. Cần phát huy vai trò, trách nhiệm của cả hệ thống chính trị, nòng cốt là chính quyền các cấp trong tổ chức tuyên truyền, phổ biến, tập huấn thi hành Luật. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai phải được tiến hành thường xuyên, liên tục, có trọng tâm, trọng điểm với nội dung thiết thực, hình thức đa dạng, phong phú phù hợp đối với từng đối tượng. Đề nghị Bộ Tư pháp tăng cường các hoạt động truyền thông, tuyên truyền, phổ biến Luật này, nhất là việc tổ chức các Hội nghị chuyên sâu, biên soạn cung cấp tài liệu tuyên truyền cho các địa phương.

Xác định đây là nhiệm vụ rất quan trọng trong triển khai thi hành Luật, với chức năng, nhiệm vụ là cơ quan tham mưu quản lý Nhà nước đối với công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật, là cơ quan thường trực của Hội đồng Phối hợp phổ biến giáo dục pháp luật, Sở Tư pháp tỉnh Bắc Giang đã sớm đưa nội dung tuyên truyền, phổ biến Luật Đất đai vào Kế hoạch công tác năm của Ủy ban nhân dân tỉnh, của Hội đồng Phối hợp phổ biến giáo dục pháp luật tỉnh và yêu cầu các cơ quan ủy viên Hội đồng tỉnh, Hội đồng cấp huyện xác định rõ nhiệm vụ này trong Kế hoạch công tác năm. Đồng thời đang thực hiện đồng bộ các hoạt động tuyên truyền, phổ biến Luật này, như: ngày 07/3/2024, Sở Tư pháp đã tham mưu Hội đồng Phối hợp phổ biến giáo dục pháp luật tỉnh ban hành Kế hoạch số 53/KH-HĐPBGDPL tổ chức Hội nghị phổ biến những nội dung mới của Luật Đất đai đồng bộ ở 3 cấp với hình thức trực tiếp tại điểm cầu Ủy ban nhân dân tỉnh, kết nối trực tuyến đến 10 huyện, thành phố, thị xã và 209 xã, phường, thị trấn; với thành phần đại biểu tham dự khoảng hơn 1 nghìn đại biểu. Đã mở chuyên mục “Tìm hiểu Luật Đất đai năm 2024” trên Cổng Phổ biến giáo dục pháp luật tỉnh, Hệ thống thông tin pháp luật tỉnh, Cổng Thông tin điện tử của Sở thường xuyên đăng tải những tin, bài, hỏi đáp về Luật; chuyên mục này sẽ được link đến Cổng Thông tin điện tử của tất cả các cơ quan, ban, ngành, đoàn thể và Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã trên địa bàn toàn tỉnh. Đồng thời đang thực hiện việc biên soạn tài liệu tuyên truyền về Luật này để phát hành đến cán bộ, công chức và các tầng lớp Nhân dân....

4. Cần tổ chức thực hiện tốt việc rà soát văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến Luật Đất đai năm 2024 để kịp thời bãi bỏ, sửa đổi, bổ sung, thay thế, ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật đã ban hành bảo đảm phù hợp với Luật. Các bộ, ngành cần phải căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ được giao để tổ chức việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến đất

đại thuộc lĩnh vực bộ, ngành phụ trách, ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc ban hành mới đảm bảo phù hợp với quy định của Luật Đất đai. Với địa phương, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm rà soát, sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ các văn bản quy phạm pháp luật về đất đai thuộc thẩm quyền ban hành, bảo đảm phù hợp với Luật Đất đai và các văn bản quy định chi tiết. Với nhiệm vụ này, các Sở, ngành, trong đó nòng cốt là Sở Tư pháp và Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Kế hoạch đầu tư tỉnh đã và đang thực hiện để bảo đảm lập được danh mục các văn bản cần sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ.

5. Tiếp tục thực hiện đồng bộ các giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong công tác thi hành pháp luật, siết chặt kỷ luật, kỷ cương, đề cao trách nhiệm của người đứng đầu, trách nhiệm và tính chủ động, tích cực của đội ngũ công chức gắn với tăng cường kiểm tra, thanh tra nhằm phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn kịp thời và kiên quyết xử lý nghiêm các hành vi tiêu cực, lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ trong thi hành pháp luật. Chú trọng tổ chức đối thoại với doanh nghiệp, người dân; kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình tổ chức thi hành pháp luật./.

TRIỂN KHAI THI HÀNH LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 GÓP PHẦN THÁO GỖ KHÓ KHĂN, VƯỞNG MẮC TRONG THỰC TIỄN CỦA TỈNH BÌNH DƯƠNG

Nguyễn Anh Hoa

Giám đốc Sở Tư pháp tỉnh Bình Dương

1. Bình Dương là tỉnh thuộc Đông Nam Bộ, nằm trong vùng kinh tế trọng điểm phía Nam, có diện tích tự nhiên là 2.694,63 km²; trong đó, đất nông nghiệp là 202.661 ha (chiếm 75,21%), đất phi nông nghiệp là 66.802 ha (chiếm 24,79%). Sau khi tách tỉnh (từ tỉnh Sông Bé, vào năm 1997), nhận thức rõ thế mạnh, khó khăn, hạn chế của địa phương, Bình Dương đã định dạng mô hình tăng trưởng kinh tế: lấy công nghiệp là nền tảng đột phá mà hạt nhân chính là xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông, hạ tầng các khu công nghiệp tập trung; qua đó Bình Dương đã thu hút đầu tư mạnh mẽ. Đến nay, Bình Dương có 29 khu công nghiệp, 12 cụm công nghiệp; có 66.000 doanh nghiệp trong nước, tổng vốn đầu tư hơn 726 ngàn tỷ đồng; 4.220 dự án đầu tư nước ngoài (FDI) với tổng vốn đầu tư 40,3 tỷ USD từ 65 quốc gia và vùng lãnh thổ. Cơ cấu kinh tế chuyển dịch mạnh theo hướng công nghiệp-dịch vụ đô thị-nông nghiệp; tỷ lệ đô thị hóa trên 80%. Sau hơn 27 năm xây dựng và phát triển, Bình Dương đã đạt được kết quả khá toàn diện, nổi bật là về phát triển kinh tế, là một trong những tỉnh thu hút đầu tư hàng đầu của cả nước.

Trên cơ sở nhận thức rõ vai trò, tầm quan trọng của đất đai, thời gian qua, Bình Dương đã luôn quan tâm triển khai tốt pháp luật đất đai, chú trọng công tác quản lý nhà nước về đất đai; nhờ vậy đã đạt nhiều kết quả tích cực, nguồn lực đất đai được khai thác, sử dụng hiệu quả, góp phần vào thành tựu phát triển chung của tỉnh. Trong đó, Sở Tư pháp trong thời gian qua đã tích cực tham gia, phối hợp với các Sở, ngành tăng cường công tác tuyên truyền pháp luật, công tác theo dõi thi hành pháp luật đất đai; tham mưu cho Ủy ban nhân dân tỉnh cơ bản hoàn thiện thể chế về đất đai ở địa phương; ban hành các quy định cụ thể hóa theo phân cấp để áp dụng sát thực tiễn địa phương (như: Quyết định về hạn mức giao đất ở, diện tích tối thiểu tách thửa; Quy định đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất trên địa bàn tỉnh Bình Dương; tham gia hội đồng thẩm định giá đất...).

2. Luật Đất đai năm 2024 được Quốc hội thông qua đã có nhiều điểm mới so với Luật Đất đai năm 2013, quá trình thực hiện sẽ tác động tích cực đến người dân, doanh nghiệp, nền kinh tế; đồng thời một số quy định của Luật Đất đai năm 2024 sẽ góp phần tháo gỡ được khá nhiều vướng mắc trong thời gian qua tại các địa phương, trong đó có Bình Dương. Một số điểm mới có thể kể đến như sau:

2.1. Về đa dạng hóa việc tiếp cận đất đai để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội

Điều 79 Luật Đất đai năm 2024 quy định cụ thể các trường hợp Nhà nước thu hồi đất trong trường hợp thật cần thiết để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng nhằm 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.¹ Bên cạnh đó, điểm c khoản 1 Điều 127 Luật Đất đai năm 2024 cho phép sử dụng đất thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội thông qua thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất trong trường hợp dự án không sử dụng vốn ngân sách nhà nước và thuộc trường hợp thu hồi đất tại Điều 79 của Luật này nhưng nhà đầu tư lựa chọn phương án thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất, không đề xuất thu hồi đất.

Như vậy, quy định tại điểm c khoản 1 Điều 127 Luật Đất đai năm 2024 là rất “linh hoạt”, tôn trọng nguyên tắc tự do, tự nguyện cam kết, đảm bảo nguyên tắc thị trường, hài hòa lợi ích của Nhà nước, người có quyền sử dụng đất và doanh nghiệp có nhu cầu sử dụng đất; qua đó tạo cơ hội, thuận lợi cho các nhà đầu tư có nhu cầu sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư mà không phải thực hiện theo hình thức thu hồi đất; đảm bảo an ninh, trật tự và phù hợp với thực tiễn của Bình Dương.

2.2. Về xác định nghĩa vụ tài chính của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với việc chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư

Theo quy định tại Điều 169 Luật Đất đai năm 2013 thì doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư. Tuy nhiên, Điều 51 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 lại có quy định về thủ tục chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản cho phép chủ đầu tư nhận chuyển nhượng dự án bất động sản là doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, theo đó: *“Trường hợp chủ đầu tư nhận chuyển nhượng dự án bất động sản là doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thì sau khi có quyết định cho phép chuyển nhượng dự án của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, chủ đầu tư chuyển nhượng làm thủ tục trả lại đất cho Nhà nước; cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định giao đất, cho thuê đất đối với chủ đầu tư nhận chuyển nhượng trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ”*. Bên cạnh đó, việc thực hiện nghĩa vụ tài chính được quy định: sau khi được nhà nước giao đất, cho thuê đất thì bên nhận chuyển nhượng (là doanh nghiệp có

¹ Gồm 31 trường hợp cụ thể và 01 trường hợp dự phòng tại khoản 32 Điều 79 Luật Đất đai năm 2024: *“Trường hợp thu hồi đất để thực hiện dự án, công trình vì lợi ích quốc gia, công cộng không thuộc các trường hợp quy định từ khoản 1 đến khoản 31 của Điều này thì Quốc hội sửa đổi, bổ sung các trường hợp thu hồi đất của Điều này theo trình tự, thủ tục rút gọn”*.

vốn đầu tư nước ngoài) không được kế thừa phần nghĩa vụ tài chính mà bên chuyển nhượng đã nộp, mà phải thực hiện nghĩa vụ tài chính như trường hợp giao đất, cho thuê đất mới theo quy định tại các Nghị định số: 45/2014/NĐ-CP, 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; đồng thời, do thực hiện thủ tục tự nguyện trả lại đất nên doanh nghiệp chuyển nhượng dự án chỉ được hoàn trả lại tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đã nộp theo bảng giá đất (theo quy định tại khoản 1 Điều 4 Thông tư 80/2017/TT-BTC ngày 02/8/2017 của Bộ Tài chính).

Tuy nhiên, theo quy định của Luật Đất đai năm 2024 (khoản 3 Điều 142, khoản 16 Điều 260), doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo quy định của Luật Kinh doanh bất động sản số 66/2014/QH13 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 61/2020/QH14 đang thực hiện thủ tục nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản nhưng đến ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà chưa hoàn thành các thủ tục về đất đai đối với dự án hoặc phần dự án nhận chuyển nhượng thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất cho bên nhận chuyển nhượng, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của Luật này. Bên nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản được kế thừa quyền và nghĩa vụ về đất đai của bên chuyển nhượng dự án.

Như vậy, quy định của Luật Đất đai năm 2024 đã tháo gỡ được khó khăn, vướng mắc đối với trường hợp doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với việc chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án đầu tư, cụ thể:

- Dự án không thuộc trường hợp thu hồi đất và không phải thực hiện các nghĩa vụ tài chính như trường hợp giao đất, cho thuê đất mới theo quy định tại các Nghị định số: 45/2014/NĐ-CP, 46/2014/NĐ-CP.

- Dự án thuộc trường hợp 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 thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất cho bên nhận chuyển nhượng, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định và bên nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản được kế thừa quyền và nghĩa vụ về đất đai của bên chuyển nhượng dự án.

* Liên quan giải quyết thủ tục đất đai và nghĩa vụ tài chính đối với các dự án đầu tư do doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thực hiện, kiến nghị thời gian tới: Khi xây dựng Nghị định, với các trường hợp này cần hướng dẫn cụ thể việc đăng ký biến động vào Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp. Xem xét quy định điều khoản chuyển tiếp đối với các dự án đã và đang thực hiện thủ tục chuyển nhượng dự án hoặc một phần dự án nhưng chưa hoàn thành nghĩa vụ tài chính, được thực hiện theo quy định pháp luật đất đai năm 2024.

2.3. Về thu hồi đất do chậm tiến độ sử dụng đất

So với quy định của Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 (khoản 8 Điều 81) đã bổ sung thêm trường hợp xử lý đối với đất được Nhà nước cho phép chuyển mục đích sử dụng, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư, cụ thể: “... *Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất, tài sản gắn liền với đất và chi phí đầu tư vào đất còn lại*”. Đồng thời, tại khoản 9 Điều 81 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*Các trường hợp quy định tại các khoản 6, 7 và 8 Điều này không áp dụng đối với trường hợp bất khả kháng*”.

Như vậy, Luật Đất đai năm 2024 đã quy định chế tài cụ thể, phù hợp hơn đối với các trường hợp chậm tiến độ sử dụng đất và tháo gỡ được khó khăn, vướng mắc khi thu hồi đất thực hiện dự án đầu tư. Tuy nhiên, Chính phủ cần quy định cụ thể trong Nghị định triển khai thi hành một số trường hợp bất khả kháng; đồng thời, nên xem xét phân cấp cho tỉnh xác định trường hợp bất khả kháng đối với từng dự án cụ thể để giúp đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án đầu tư (hiện nay, khoản 1 Điều 1 Nghị định số 10/2023/NĐ-CP ngày 03/4/2023 mới chỉ quy định: “*Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ quy định về các trường hợp bất khả kháng của pháp luật và thực tế triển khai các dự án đầu tư để xác định thời gian bị ảnh hưởng của trường hợp bất khả kháng đối với dự án thuộc địa bàn một tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương...*”).

2.4. Xử lý đất có nguồn gốc từ nông, lâm trường

Ngày 16/6/2022, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII 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 và Nghị quyết số 19-NQ/TW về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Cả 2 Nghị quyết này đều yêu cầu xử lý triệt để những tồn đọng về đất đai có nguồn gốc từ nông, lâm trường, chấm dứt tình trạng các công ty nông, lâm nghiệp được giao đất, cho thuê đất nhưng không đầu tư, tổ chức sản xuất mà khoán trắng cho hộ gia đình, cá nhân. Nội dung này được quy định cụ thể hoá tại khoản 2 Điều 137,² khoản 2 Điều 139,³ Điều 181⁴ Luật Đất đai năm 2024 và giao Chính phủ quy định chi tiết.

Quan hệ quản lý đất đai có tính lịch sử, phức tạp, đất có nguồn gốc nông, lâm trường khá lớn và thực trạng quản lý tại các địa phương, trong đó có tỉnh

² “Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất có giấy tờ của nông, lâm trường quốc doanh về việc giao đất để làm nhà ở hoặc làm nhà ở kết hợp với sản xuất nông, lâm nghiệp trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 thì được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và không phải nộp tiền sử dụng đất”.

³ “Trường hợp sử dụng đất do lấn đất, chiếm đất có nguồn gốc nông, lâm trường đã được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất cho các đối tượng qua các thời kỳ thì xử lý như sau: ...”

⁴ “*Đất do các công ty nông, lâm nghiệp quản lý, sử dụng...*”.

Bình Dương còn tồn tại một số vấn đề, như: biến động nhiều; ranh mốc không rõ ràng... Trong khi đó, cơ sở pháp lý để xử lý vi phạm thì liên quan đến nhiều văn bản thuộc các lĩnh vực khác nhau, gồm: Luật Lâm nghiệp, pháp luật về quy hoạch, đầu tư, dân sự, quy định về cơ cấu, tổ chức các đơn vị quản lý rừng... Luật Đất đai năm 2024 chỉ mới quy định về nguyên tắc xử lý đất có nguồn gốc từ nông, lâm trường. Do đó, đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường phối hợp với Bộ nông nghiệp và Phát triển nông thôn cùng Bộ Tư pháp và các địa phương liên quan, trong đó có tỉnh Bình Dương đề xuất Chính phủ có quy định chi tiết, rõ ràng vấn đề này, đảm bảo tính khả thi; qua đó góp phần đảm bảo an ninh, trật tự và phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương.

2.5. Vấn đề Hộ gia đình sử dụng đất; cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất là tài sản chung của vợ chồng.

(i) Về hộ gia đình sử dụng đất, Điều 4 Luật Đất đai năm 2024 quy định về người sử dụng đất, trong đó không có hộ gia đình. Theo đó thì từ ngày 01/01/2025 không còn cấp đất cho hộ gia đình. Đây là điểm mới so với Luật Đất đai trước đây.

Thực tế đặt ra là 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 sử dụng đất” trước ngày Luật đất đai năm 2024 có hiệu lực thì được xác định như thế nào? Đây là một trong những vấn đề cần được hướng dẫn chi tiết. Bởi Luật Đất đai năm 2013 có quy định về hộ gia đình song chưa thật cụ thể, thực tiễn còn có nhiều cách hiểu và áp dụng khác nhau, khó khăn, 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”.

(ii) Về vấn đề cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tài sản gắn liền với đất là tài sản chung của vợ chồng (quy định tại khoản 4 Điều 98 Luật Đất đai năm 2013; khoản 4 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024).

Luật Đất đai năm 2013 (khoản 4 Điều 98) quy định: “*Trường hợp quyền sử dụng đất hoặc quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất hoặc quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất là tài sản chung của vợ và chồng thì phải ghi cả họ, tên vợ và họ, tên chồng vào giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp vợ và chồng có thỏa thuận ghi tên một người*”. Trên cơ sở quy định này, thực tiễn ở Bình Dương thực hiện theo hình thức vợ hoặc chồng uỷ quyền cho người còn lại đại diện ký hợp đồng chuyển nhượng; hoặc vợ hoặc chồng lập văn bản cam kết tài sản riêng (số tiền nhận chuyển nhượng) là nguồn tiền riêng của vợ hoặc chồng trong thời kỳ hôn nhân. Khi nhận chuyển nhượng QSD đất chồng hoặc vợ đứng tên trong giấy chứng nhận QSD đất. Cách làm này tạo thuận lợi, linh hoạt cho người dân; cũng

không thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp đối với vợ hoặc chồng trong việc định đoạt tài sản chung trong thời kỳ hôn nhân. Bởi lẽ, trường hợp có tranh chấp thì Tòa án áp dụng khoản 1, khoản 3 Điều 33 Luật Hôn nhân gia đình để xác định tài sản riêng, chung của vợ chồng. (Một số địa phương khác thì khi nhận chuyển nhượng cả vợ chồng cùng phải ký tên nhận chuyển nhượng trong hợp đồng hoặc ủy quyền cho một người ký tên trong hợp đồng chuyển nhượng-nếu là tài sản chung).

Luật Đất đai năm 2024 đã quy định rõ hơn, theo đó: “Trường hợp quyền sử dụng đất hoặc quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất hoặc quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất là tài sản chung của vợ và chồng thì phải ghi cả họ, tên vợ và họ, tên chồng vào Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, *trừ trường hợp vợ và chồng có thỏa thuận ghi tên một người để đứng tên làm đại diện cho vợ và chồng*”.

Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy chưa có quy định, hướng dẫn làm thỏa thuận để ghi tên một người trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tài sản gắn liền với đất là tài sản chung của vợ chồng là như thế nào. Vì vậy, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền hướng dẫn rõ quy định này, nội dung thỏa thuận như thế nào, có cần công chứng, chứng thực hay không, nếu công chứng thì có xác định thẩm quyền theo địa giới hành chính hay không?... để tạo thuận lợi cho người dân và thống nhất trong tổ chức thực hiện tại địa phương.

3. Luật Đất đai năm 2024 có nhiều điểm mới, sẽ tháo gỡ nhiều bất cập, vướng mắc liên quan đất đai trong thời gian qua, qua đó góp phần phát triển kinh tế - xã hội cho các địa phương, trong đó có tỉnh Bình Dương. Tuy nhiên, việc xây dựng, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, hướng dẫn chi tiết Luật⁵ đóng vai trò hết sức quan trọng để đưa Luật Đất đai năm 2024 vào cuộc sống. Bên cạnh đó, việc tổ chức thi hành pháp luật đất đai (nhất là những điểm mới) kịp thời, hiệu quả, là một trong những khâu cần phải được chú trọng đề cao hơn nữa trong thời gian tới./.

⁵ Theo Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai số 31/2024/QH15 được ban hành kèm theo Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 05/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ sẽ ban hành 16 văn bản quy định chi tiết Luật Đất đai (gồm 09 Nghị định của Chính phủ, 01 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và 06 Thông tư của Bộ trưởng).

TRIỂN KHAI THI HÀNH LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 NHẪM THÁO GỖ MỘT SỐ VƯỚNG MẮC TRONG THỰC TIỄN THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

Lê Thị Xuân Nga

Phó Giám đốc Sở Tư pháp thành phố Đà Nẵng

Luật Đất đai năm 2024 (thay thế Luật Đất đai năm 2013) được Quốc hội khóa XV thông qua ngày 18/01/2024 tại Kỳ họp bất thường lần thứ 5, với bố cục gồm 16 Chương, 260 Điều được coi là bước tiến lớn về hoàn thiện thể chế, thúc đẩy thị trường đất đai, xây dựng và bất động sản (BDS) Việt Nam phát triển lành mạnh, minh bạch và bền vững hơn. Luật cũng quy định nhiều nội dung mới để giải quyết những vấn đề đặt ra từ thực tiễn, phù hợp với xu thế phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; sửa đổi, bổ sung các quy định chưa phù hợp đã được chỉ ra trong quá trình tổng kết thi hành Luật Đất đai năm 2013.

Xuất phát từ thực tiễn công tác tham mưu quản lý nhà nước tại Sở Tư pháp thành phố Đà Nẵng đối với các lĩnh vực có liên quan đến đất đai như hoạt động góp ý, thẩm định văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân thành phố về quản lý đất đai; hoạt động công chứng, đấu giá quyền sử dụng đất, việc rà soát tính pháp lý các dự án đầu tư có sử dụng đất, tham gia thành viên Hội đồng thẩm định Bảng giá đất,... tôi cho rằng rất nhiều quy định mới của Luật sẽ có tác động sâu rộng đến sự phát triển kinh tế - xã hội của thành phố Đà Nẵng, góp phần tháo gỡ một số vướng mắc, bất cập về công tác quản lý đất đai và các lĩnh vực khác có liên quan tại Thành phố trong thời gian qua.

I. MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 CÓ TÁC ĐỘNG THÁO GỖ ĐỐI VỚI CÁC VƯỚNG MẮC, BẤT CẬP TRONG THỰC TIỄN CỦA THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

1. Quy định xây dựng bảng giá đất

Để thể chế hóa theo đúng tinh thần Nghị quyết 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII, theo quy định của Luật Đất đai năm 2024, từ ngày 01/01/2026 bảng giá đất sẽ được xây dựng và ban hành hằng năm để bảo đảm bám sát diễn biến thực tế thị trường và mở rộng phạm vi áp dụng bảng giá đất, thay vì xây dựng bảng giá đất 05 năm/lần theo quy định của Luật Đất đai năm 2013. Đồng thời, Luật Đất đai năm 2024 cũng bỏ quy định về khung giá đất tại Luật Đất đai năm 2013. Cụ thể, khoản 3 Điều 159 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*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...”. Đồng thời, khoản 2 Điều 159 Luật này quy định: “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 chuẩn”. Việc quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng, trình Hội đồng nhân dân cùng cấp ban hành bảng giá đất hàng năm sẽ có tác động tích cực đến hiệu quả quản lý nhà nước về tài chính đất đai đối với thành phố Đà Nẵng.

Mặc dù, Luật Đất đai năm 2013 quy định 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.¹ Tuy nhiên, thực tế cho thấy Bảng giá các loại đất của giai đoạn 2020-2024 trên địa bàn thành phố Đà Nẵng không “ổn định” trong giai đoạn 05 năm mà có sự thay đổi, điều chỉnh nhiều lần để bảo đảm phù hợp với biến động giá đất trên thị trường cũng như sự thay đổi của tình hình thực tế do việc điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; thay đổi mục đích sử dụng đất và bổ sung các đường, phố chưa có tên trong bảng giá đất... Trong khi đó, Luật Đất đai năm 2013 và Nghị định số 44/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung) chỉ quy định ban hành bảng giá đất định kỳ 5 năm và điều chỉnh bảng giá đất trong kỳ, không quy định cho phép ban hành bảng giá đất mới thay thế bảng giá đất của năm đầu kỳ. Do đó, việc điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung bảng giá đất liên tục, nhiều lần như thực tế thời gian qua của thành phố Đà Nẵng dẫn đến bất cập trong tổ chức thi hành, gây khó khăn cho các cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp theo dõi, tiếp cận, áp dụng các quy định về giá đất. Nhất là việc sửa đổi, điều chỉnh liên tục các quy định của Bảng giá đất từ 01 quyết định gốc có thể dẫn đến sự chông chéo giữa các bảng giá, hơn nữa cơ quan nhà nước cũng phải liên tục xử lý chuyển tiếp các vấn đề về nghĩa vụ tài chính của tổ chức, cá nhân liên quan đến giá đất do sự thay đổi, điều chỉnh bảng giá.

Với quy định mới của Luật Đất đai năm 2024, việc ban hành bảng giá đất hàng năm sẽ đảm bảo tuân thủ nguyên tắc thị trường, *thể hiện sự linh hoạt, cập nhật cao*, sát giá thị trường.

Bên cạnh đó, việc ban hành bảng giá đất hàng năm cũng góp phần giải quyết thực trạng bất cập hiện nay trên địa bàn thành phố là tình trạng thất thu thuế thu nhập từ chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Luật Đất đai quy định Bảng giá đất được sử dụng để tính thuế thu nhập từ chuyển nhượng quyền sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân. Hiện nay, theo quy định tại Điều 12 Thông tư

¹ Điều 114 Luật Đất đai năm 2013.

111/2013/TT-BTC (được sửa đổi bởi Điều 17 Thông tư 92/2015/TT-BTC), 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 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.

Điều này dẫn đến tình trạng khi mua bán thực tế giá rất cao nhưng ghi trong hợp đồng thì thấp hơn bảng giá đất để được tính thuế theo bảng giá đất, nhưng giá trong *bảng giá đất thấp hơn nhiều so với giá thị trường*. Từ đó gây thất thu ngân sách và quan trọng hơn là Nhà nước không có dữ liệu giá đất đúng thực tế thị trường chuyển nhượng để phục vụ cho việc xây dựng cơ sở dữ liệu giá đất, xây dựng bảng giá đất và xác định giá đất cụ thể. Vì thế, với việc ban hành bảng giá đất hằng năm để sát với giá thị trường, người dân sẽ phải kê khai đúng hoặc sát hơn với giá chuyển nhượng bất động sản thực tế theo giá thị trường. Điều này giúp Nhà nước hạn chế thất thu ngân sách cũng như góp phần khắc phục tình trạng khai “hai giá” khi giao dịch, chuyển nhượng nhà đất như hiện nay.

2. Quy định về người sử dụng đất là “Hộ gia đình”

Luật Đất đai 2013 quy định người sử dụng đất được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của Luật này bao gồm hộ gia đình, cá nhân trong nước.

Tuy nhiên, kể từ ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành sẽ không còn người sử dụng đất là “hộ gia đình” (Điều 4), tức là từ ngày 01/01/2025, 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 đình sử dụng đất².

Luật Đất đai năm 2024 chỉ công nhận “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 (khoản 25 Điều 3) và xử lý các vấn đề liên quan đến quyền sử dụng đất của “hộ gia đình” trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành (Điều 259).

Cũng 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

² Tuy nhiên, khoản 4 Điều 119 Đất đai năm 2024 quy định một trong các trường hợp giao đất có thu tiền sử dụng đất là “Hộ gia đình, cá nhân, ... được giao đất do được bồi thường bằng đất khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định của Luật này.” (?). Đây có thể là vấn đề cần được cơ quan có thẩm quyền hướng dẫn để làm rõ.

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.

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. 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.

Đây là các điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 so với Luật Đất đai năm 2013 liên quan đến người sử dụng đất là “hộ gia đình”. Lý do của sự thay đổi này là vì hiện nay việc xác định các thành viên trong hộ gia đình còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, ảnh hưởng đến việc thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất mà trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất chỉ ghi tên của chủ hộ gia đình.

Trên thực tế quản lý nhà nước về hoạt động công chứng tại thành phố Đà Nẵng, theo phản ánh của các tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn thành phố, Sở Tư pháp nhận thấy, theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, khi thực hiện các quyền của người sử dụng đất đối với Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ghi hộ gia đình gặp nhiều vướng mắc trong xác định các thành viên của hộ gia đình tại thời điểm được cấp Giấy chứng nhận. Hiện nay, chưa có văn bản nào hướng dẫn cụ thể về việc xác định thành viên trong hộ gia đình. Các tổ chức hành nghề công chứng khi giải quyết các giao dịch về đất đai của hộ gia đình thường căn cứ vào sổ hộ khẩu của hộ gia đình tại thời điểm cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để xác định những thành viên trong hộ. Trường hợp khách hàng không xuất trình được sổ hộ khẩu tại thời điểm cấp đất thì phải làm đơn xin xác định nhân khẩu tại cơ quan Công an địa phương quản lý hộ để xác định số lượng nhân khẩu tại thời điểm cần xác định. Tuy nhiên, trên thực tế có 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...). Nhưng khi yêu cầu công chứng đối với đất thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình, công chứng viên không thể loại trừ những người này, vì không có cơ sở để xác định quyền lợi của họ trong hộ. Mặt khác, theo quy định tại Luật Cư trú, kể từ ngày 01/01/2023, sổ hộ khẩu, sổ tạm trú chính thức hết giá trị sử dụng. Bên cạnh đó, 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. 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.

Vì vậy, quy định của Luật Đất đai năm 2024 về việc 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 (trong trường hợp hộ gia đình sử dụng đất trước ngày 01/01/2025 được Nhà nước bồi thường về đất) và quy định Giấy chứng nhận ghi đầy đủ tên thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình sẽ giải quyết được vướng mắc, bất cập nêu trên và tạo thuận lợi cho người dân khi thực hiện các quyền của người sử dụng đất cũng như giúp cho hoạt động công chứng được minh bạch, hiệu quả, đúng pháp luật, bảo đảm quyền lợi hợp pháp, chính đáng của người dân.

3. Quy định giải quyết về tài chính đất đai, giá đất trước ngày Luật đất đai 2024 có hiệu lực thi hành

Luật Đất đai năm 2024 quy định nhiều nội dung xử lý chuyển tiếp và giải quyết các vấn đề vướng mắc liên quan đến *giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất của các giai đoạn trước, bao gồm cả giai đoạn trước ngày 01/07/2014* mà chưa được quy định xử lý tại Luật Đất đai năm 2013. Trong đó, đáng chú ý là quy định tại Điều 257 về xử lý chuyển tiếp nhằm giải quyết các vướng mắc liên quan đến tài chính đất đai, giá đất đối với các trường hợp được 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, điều chỉnh quy hoạch chi tiết theo quy định của pháp luật về đất đai và quy định khác của pháp luật có liên quan trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành. Theo đó, Luật quy định xử lý các trường hợp giao đất, cho thuê đất trong thời kỳ áp dụng pháp luật đất đai năm 1993 và 2003 như sau:

“a) Đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất theo quy định của Luật Đất đai năm 1993, Luật Đất đai số 13/2003/QH11 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành mà được bàn giao đất trên thực tế trước ngày 01 tháng 01 năm 2005 thì chính sách thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất và giá đất để tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất áp dụng tại thời điểm bảng giá đất năm 2005 do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành có hiệu lực thi hành;

b) Đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất theo quy định của Luật Đất đai năm 1993, Luật Đất đai số 13/2003/QH11 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành mà được cơ quan nhà nước có thẩm quyền bàn giao đất trên thực tế từ ngày 01 tháng 01 năm 2005 đến trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì chính sách thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất và giá đất để tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất được xác định tại thời điểm bàn giao đất trên thực tế”.

Trên thực tế tại thành phố Đà Nẵng, trong thời kỳ áp dụng Luật Đất đai năm 2003 có rất nhiều dự án đã được giao đất, cho thuê đất nhưng đến nay dự án

gặp phải vướng mắc về xác định giá đất, nhiều dự án chưa thể hoàn thành nghĩa vụ tài chính, không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, gây ảnh hưởng đến quyền lợi chính đáng của các nhà đầu tư thứ cấp đã nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất thuộc dự án từ chủ đầu tư.

Trong giai đoạn thực hiện Luật Đất đai năm 2003, tại thành phố Đà Nẵng có nhiều dự án chủ đầu tư được giao đất, cho thuê đất và nộp nghĩa vụ tài chính theo các Thỏa thuận nguyên tắc ký với Thành phố. Tuy nhiên, việc thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất xác định theo Thỏa thuận nguyên tắc là không phù hợp với quy định của Luật Đất đai năm 2003 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật, đã được chỉ ra trong Kết luận số 2852/KL-TTCP ngày 02/11/2012 của Thanh tra Chính phủ (như kéo dài thời gian cho thuê đất từ 50 năm lên 70 năm mà không thu bổ sung tiền thuê đất; xác định giá thu tiền sử dụng đất khi giao đất thấp hơn bảng giá đất do thành phố ban hành và giá do Hội đồng thẩm định giá thành phố trình; xác định giá đất sản xuất kinh doanh trước thời điểm có Quyết định giao đất, cho thuê đất sau đó điều chỉnh sang đất ở nhưng không xác định lại giá đất...). Các dự án này đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất một phần hoặc toàn bộ dự án; đồng thời, đã được Ủy ban nhân dân thành phố phê duyệt điều chỉnh quy hoạch, người sử dụng đất đã đầu tư xây dựng hạ tầng hoặc công trình trên đất theo quy hoạch được duyệt. Nay, người sử dụng đất đề nghị cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho phần diện tích chưa được cấp Giấy chứng nhận hoặc cấp đổi Giấy chứng nhận theo quy hoạch mới hoặc cấp bổ sung tài sản trên đất. Tuy nhiên, vì các vấn đề này đã được Thanh tra Chính phủ kết luận là sai phạm nên các dự án, khu đất này phải rà soát lại hồ sơ về giá đất để xác định nghĩa vụ tài chính và thu bổ sung tiền sử dụng đất (nếu có) về ngân sách Nhà nước.

Về nguyên tắc thì dự án, khu đất phải hoàn thành đầy đủ các khoản nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật mới được giải quyết các thủ tục có liên quan và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 3 Điều 98 Luật Đất đai 2013. Do đó, đối với các trường hợp này Sở Tài nguyên và Môi trường hiện đang tạm dừng thực hiện giải quyết các hồ sơ về đất đai cho người sử dụng đất (cả nhà đầu tư sơ cấp và nhà đầu tư thứ cấp), dẫn đến người sử dụng đất gặp khó khăn trong việc triển khai, hoạt động và phát triển dự án. Hiện nay, việc rà soát lại hồ sơ giá đất, xác định nghĩa vụ tài chính để thu bổ sung theo Kết luận của Thanh tra Chính phủ đang được Sở Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với cơ quan, đơn vị liên quan báo cáo Ủy ban nhân dân thành phố xin ý kiến của Thanh tra Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và chờ cấp thẩm quyền hướng dẫn, chỉ đạo thực hiện.

Với quy định xử lý chuyển tiếp tại Điều 257 Luật Đất đai năm 2024 về tài chính đất đai, giá đất trước ngày Luật có hiệu lực thi hành sẽ là cơ sở pháp lý để

Thành phố Đà Nẵng có căn cứ sớm xử lý, tháo gỡ các vướng mắc, tồn đọng về xác định giá đất và nghĩa vụ tài chính cho các dự án đang bị ảnh hưởng do thực hiện Kết luận của Thanh tra Chính phủ trên địa bàn thành phố, góp phần khơi thông nguồn lực đất đai và thúc đẩy phát triển môi trường đầu tư, kinh doanh của Thành phố.

4. Quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với các trường hợp đặc biệt

Hiện nay, Luật Đất đai năm 2024 chỉ có quy định về bồi thường thiệt hại đối với trường hợp khi xây dựng công trình, khu vực có hành lang bảo vệ an toàn mà không thu hồi đất nằm trong phạm vi hành lang bảo vệ an toàn công trình, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn thì người sử dụng đất được bồi thường thiệt hại do hạn chế khả năng sử dụng đất, thiệt hại tài sản gắn liền với đất theo quy định của Chính phủ (Điều 106) mà chưa có quy định cụ thể về bồi thường, hỗ trợ đối với trường hợp đất nằm ngoài hành lang bảo vệ an toàn công trình, không thuộc diện thu hồi đất nhưng bị ảnh hưởng, giảm giá trị sử dụng đất khi đầu tư, xây dựng các công trình, dự án hạ tầng giao thông như cầu vượt, hầm chui,... Tuy nhiên, thực tế hiện nay việc xây dựng, thi công các dự án, nhất là các dự án cầu vượt, hầm chui... gây ảnh hưởng rất lớn đến nhà ở, hoạt động kinh doanh và cuộc sống của người dân ở lân cận các khu vực này. Trong khi đó, việc xác định mức độ ảnh hưởng, giá trị thiệt hại và việc hỗ trợ, đền bù cụ thể chưa có cơ sở pháp lý để có chính sách hỗ trợ, đền bù dẫn đến nhiều trường hợp khiếu nại, khiếu kiện kéo dài. Do đó, thiết nghĩ cần có quy định, hướng dẫn cụ thể về việc bồi thường, hỗ trợ trong trường hợp này.

II. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

1. Về hoàn thiện pháp luật

Để chuẩn bị các điều kiện thi hành, đưa Luật Đất đai 2024 vào cuộc sống, Chính phủ cần chỉ đạo các Bộ, ngành Trung ương sớm xây dựng, ban hành các Nghị định, Thông tư quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai³ và các Luật khác có liên quan như Luật Nhà ở năm 2023, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023... bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ giữa Luật Đất đai với các luật liên quan.

Đối với các điểm mới liên quan đến giá đất, tài chính về đất đai, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nêu trên, cần sớm xây dựng, ban hành các Nghị định của Chính phủ gồm Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai, Nghị định quy định về giá đất, Nghị định quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, Nghị định quy định về điều tra cơ

³ Chi tiết, xem: Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai số 31/2024/QH15 được ban hành kèm theo Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 05/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ.

bản đất đai; đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản và hệ thống thông tin đất đai, Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định quy định về thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất. Đồng thời, Bộ Tài nguyên và Môi trường cần xây dựng và ban hành các Thông tư hướng dẫn về hồ sơ địa chính và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; quy định về kỹ thuật, quy trình xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai, quy định về thống kê, kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất.

Ngoài ra, đối với các nghị định thuộc lĩnh vực khác có liên quan đến công tác quản lý đất đai cũng cần phải tiếp tục được rà soát để sửa đổi, bổ sung cho thống nhất, đồng bộ với các quy định của pháp luật đất đai.

Bên cạnh đó, Luật Đất đai năm 2024 có **18** nội dung giao thẩm quyền Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải quy định chi tiết và **01** nội dung thuộc thẩm quyền của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành. Vì vậy, đối với chính quyền địa phương cũng phải chủ động thực hiện rà soát các quy định, các văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền, để sửa đổi, bổ sung, ban hành mới đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất.

2. Về tổ chức thi hành pháp luật

2.1. Tăng cường tuyên truyền, phổ biến các điểm mới, đáng chú ý và tác động cũng như các điểm cần được làm rõ, cần được hướng dẫn đầy đủ, chi tiết hơn cho cán bộ quản lý, người dân, tổ chức, doanh nghiệp và các chủ thể khác có liên quan hiểu rõ để thực hiện đúng, hạn chế vi phạm, tiêu cực, tăng hiệu lực thực thi trong thực tiễn.

2.2. Tổ chức tập huấn kiến thức pháp luật đất đai, kiến thức quản lý nhà nước về đất đai cho cán bộ, công chức, viên chức thực hiện nhiệm vụ quản lý đất đai các cấp; trong đó có công tác xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực đất đai để nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật, phù hợp với thực tiễn tại địa phương, bảo vệ lợi ích của Nhà nước cũng như quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp.

2.3. Việc thực hiện việc xây dựng bảng giá đất hằng năm và định giá đất cụ thể đòi hỏi rất nhiều thủ tục, từ lập hồ sơ dự án, đấu thầu, thuê đơn vị tổ chức tư vấn xác định giá đất, tổ chức họp Hội đồng thẩm định bảng giá đất trước khi trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định. Do đó, để bảo đảm nguyên tắc thị trường, trung thực, khách quan, công khai, minh bạch; hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư, cần phải chú trọng nâng cao trình độ chuyên môn, năng lực quản lý cho cán bộ, công chức tham mưu công tác định giá đất, xây dựng bảng giá đất. Đồng thời, cần tập trung nguồn lực xây dựng,

hoàn thiện hệ thống cơ sở thông tin, dữ liệu quốc gia về đất đai, điều tra đánh giá cơ bản về đất đai. Các địa phương cũng tổ chức xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai ở địa phương, kết nối với cơ sở dữ liệu đất đai ở Trung ương, đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, kết nối với các cơ sở dữ liệu quốc gia khác. Chú trọng thực hiện chuyển đổi số, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý, sử dụng đất đai phù hợp với xu hướng chuyển đổi số hiện nay và giúp công tác quản lý, sử dụng đất đai hiệu quả, khả thi hơn./.

**MỘT SỐ NỘI DUNG CẦN ĐƯỢC HƯỚNG DẪN
NHẪM THẢO GỖ VƯƠNG MẮC KHI LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024
CÓ HIỆU LỰC THI HÀNH**

ThS. Trần Văn Bảy

Phó Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường TP.HCM

1. Về đất do cơ quan, tổ chức của Nhà nước quản lý

1.1. Nhà nước tham gia vào quan hệ pháp luật đất đai với ba tư cách pháp lý:

- *Một là*, tư cách đại diện chủ sở hữu toàn dân về đất đai. Luật Đất đai năm 2024 khẳng định: Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất theo quy định của Luật này. Nhà nước thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu về đất đai thông qua các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước (Điều 14).

- *Hai là*, tư cách quản lý nhà nước về đất đai. Luật Đất đai năm 2024 đã liệt kê có 18 nội dung quản lý nhà nước về đất đai (Điều 20) và đã làm rõ quyền hạn, trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai từ Trung ương đến chính quyền cơ sở (Điều 21).

- *Ba là*, tư cách của người “chủ đất” đối với phần đất do Nhà nước trực tiếp quản lý (thường được gọi là “đất công”, là tài sản công). Luật Đất đai năm 2024 đã minh thị và quy định khá chặt chẽ về pháp lý đối với tư cách đại diện sở hữu toàn dân về đất đai và tư cách quản lý nhà nước về đất đai. Tuy nhiên, ở tư cách thứ ba thì trong Luật Đất đai năm 2024 (và cả trong các Luật Đất đai trước đó) quy định chưa đầy đủ và chưa thật rõ ràng, chặt chẽ. Phần đất do Nhà nước trực tiếp quản lý là loại tài sản công đặc biệt được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Qua nghiên cứu quy định pháp luật cho thấy còn một số nội dung chưa đủ rõ, chưa tương thích, thậm chí xung đột giữa các văn bản pháp luật có liên quan đến “đất công”. Sự bất cập này là một trong những lý do dẫn đến chưa phát huy hết tiềm năng, giá trị to lớn của “đất công”, thậm chí nhiều sai phạm nghiêm trọng vừa qua ở các địa phương có một phần xuất phát từ lý do này.

Đơn cử như quy định tại Điều 217 Luật Đất đai năm 2024: “*1. Đất do cơ quan, tổ chức của Nhà nước quản lý là đất chưa giao, chưa cho thuê hoặc đã được giao đất để quản lý, bao gồm:*

a) Đất sử dụng vào mục đích công cộng;

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

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

d) Đất có mặt nước chuyên dùng;

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

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

g) 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 này;

h) 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;

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

k) Đất chưa sử dụng.

2. Cơ quan, tổ chức của Nhà nước được giao quản lý quỹ đất quy định tại khoản 1 Điều này có trách nhiệm quản lý, bảo toàn diện tích đất được giao quản lý; việc sử dụng quỹ đất nêu trên thực hiện theo chế độ sử dụng đất tương ứng theo quy định của Luật này”.

Theo quy định nêu trên thì việc quản lý, sử dụng và nhất là định đoạt đối với quyền sử dụng đất công chưa thật rõ ràng, cụ thể.

Trong khi đó, khoản 3 Điều 83 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “trường hợp quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất là tài sản công thuộc các trường hợp thu hồi đất theo quy định của Luật này 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”. Quy định này chỉ cũng chỉ đề cập đến việc xử lý thu hồi đất, tài sản gắn liền với đất là tài sản công.

Khoản 5 Điều 199 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “việc quản lý, sử dụng, khai thác quỹ đất quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này mà thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công thì thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công; những nội dung mà pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công không quy định thì thực hiện theo quy định của Luật này”.

Tuy nhiên, quy định tại Khoản 5 Điều 199 Luật Đất đai năm 2024 nêu trên chỉ áp dụng đối với “đất xây dựng trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp” trong khi nhà, đất là tài sản công thuộc phạm vi xử lý của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Nghị định số 167/2017/NĐ-CP và Nghị định số 67/2021/NĐ-CP có phạm vi rộng hơn rất nhiều (bao gồm đất của doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ; Doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ hoặc tổng số cổ phần có quyền biểu quyết; đất trống chưa sử dụng tại đô thị...).

Như vậy, việc quản lý, sử dụng đất của doanh nghiệp Nhà nước như chuyển mục đích sử dụng đất, chuyển hình thức sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất... chưa được Luật Đất đai năm 2024 quy định cụ thể, trong khi đây là đối tượng sử dụng đất bị xem là dễ xảy ra nhiều sai phạm phải xử lý trong thời gian vừa qua.

Có nhiều ví dụ về vấn đề này, đơn cử như: Doanh nghiệp nhà nước sử dụng “đất công” theo chế độ thuê đất trả tiền hàng năm. Theo quy định của pháp luật đất đai thì trong một số trường hợp người sử dụng đất có quyền lựa chọn hình thức thuê đất trả tiền hàng năm hoặc thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê; được chuyển mục đích sử dụng đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Trên cơ sở đề nghị của doanh nghiệp và sự cho phép của cơ quan có thẩm quyền, phần “đất công” đó đã được chuyển sang chế độ thuê đất trả tiền một lần hoặc được chuyển sang mục đích đất ở bằng quyết định hành chính của chính quyền mà không phải thông qua đấu giá, đấu thầu. Sau khi người sử dụng đất thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đai thì có đầy đủ các quyền của người sử dụng đất trong đó có quyền thế chấp, chuyển nhượng. Trong khi đó, theo quy định của pháp luật về tài sản công thì khi định đoạt quyền sử dụng “đất công” thì phải thông qua thủ tục đấu giá. Vấn đề đặt ra là rất khó nhận diện trường hợp nào vận hành theo pháp luật đất đai và trường hợp nào phải tuân thủ pháp luật về tài sản công? Bên cạnh đó, thời điểm xác định giá đất cụ thể theo quy định của pháp luật đất đai là **thời điểm cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành quyết định** giao đất, cho thuê đất, cho chuyển mục đích sử dụng đất, cho phép thay đổi chỉ tiêu quy hoạch kiến trúc¹. Trong khi đó, theo pháp luật về tài sản công thì thời điểm xác định giá đất cụ thể là **thời điểm thẩm định giá**. Cụ thể, khoản 1 Điều 1 Nghị định số 67/2021/NĐ-CP² quy định: Trường hợp thời điểm xác định giá bán tài sản trên đất, giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo hình thức chỉ định khác với thời điểm có quyết định bán tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất thì giá bán tài sản trên đất, giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất được xác định tại thời điểm định giá. Khoản 3 Điều 2 Nghị định 49/2021/NĐ-CP của Chính phủ³ quy định: “Đối với các trường hợp dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị có quy mô dưới 10 ha, chủ đầu tư dự án đã được chấp thuận thực hiện nghĩa vụ nhà ở xã hội theo hình thức nộp bằng tiền trước khi Nghị định này có hiệu lực thi hành nhưng đến thời điểm Nghị định này có hiệu lực thi hành mà chủ đầu tư chưa nộp tiền thì chủ đầu tư thực hiện nộp tiền tương đương giá trị quỹ đất 20% tại **thời điểm hoàn thành đầu tư**

¹ Khoản 3 Điều 155 Luật Đất đai năm 2024; khoản 3 Điều 108 Luật Đất đai năm 2013.

² Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2017 của Chính phủ quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công.

³ Nghị định số 49/NĐ-CP ngày 01/4/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.

xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật". Giá đất được quyết định bởi nhiều yếu tố, theo đó, thời điểm xác định giá đất có ảnh hưởng rất lớn đến giá đất cụ thể, thời điểm nào thì giá đó.

1.2. Trong thời gian tới khi xây dựng các Nghị định hướng dẫn Luật Đất đai mới⁴ (cũng như sửa đổi, bổ sung các Nghị định hướng dẫn Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017, xây dựng các Nghị định quy định chi tiết Luật Nhà ở năm 2023...) cần thiết phải có những quy định rõ ràng, chặt chẽ, thống nhất để giải quyết vướng mắc, bất cập như đã trình bày trên.

2. Về vấn đề thẩm quyền của Ủy ban nhân dân (thẩm quyền chung) và thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân (thẩm quyền riêng) trong pháp luật đất đai

2.1. Một vấn đề tưởng chừng như “chuyện nhỏ” trong pháp luật đất đai nhưng đã trở thành “chuyện lớn” trong thực tiễn tổ chức thực hiện pháp luật đất đai, đó là: thẩm quyền của Ủy ban nhân dân (thẩm quyền chung) và thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân (thẩm quyền riêng) trong pháp luật đất đai.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2019) có điểm tiến bộ đó là phân định tương đối rõ thẩm quyền của Ủy ban nhân dân (thẩm quyền chung) và thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân (thẩm quyền riêng). Theo đó, những vấn đề vĩ mô, thật sự quan trọng sẽ do tập thể Ủy ban nhân dân quyết định, còn những vấn đề ít quan trọng hơn sẽ do Chủ tịch Ủy ban nhân dân quyết định. Tuy nhiên, trong pháp luật chuyên ngành, trong đó có pháp luật đất đai đôi khi chưa thể hiện nhất quán tinh thần đó. Qua nghiên cứu pháp luật đất đai khi đề cập đến thẩm quyền của địa phương thì phần lớn các nội dung đều thể hiện là thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân, chỉ có một số nội dung thể hiện rõ thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân. Bất cập ở chỗ là khi quy định Ủy ban nhân dân (cấp tỉnh, huyện, xã) quyết định một nội dung nào đó là pháp luật đang phân định thẩm quyền giữa các cấp chính quyền địa phương nhưng do thể hiện không rõ dẫn đến cách hiểu là tất cả những nội dung thể hiện thẩm quyền của Ủy ban nhân dân đều được hiểu là thẩm quyền chung, kể cả đó là sự vụ hoặc thủ tục hành chính giản đơn. Trong khi đó, theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương thì Ủy ban nhân dân hoạt động theo chế độ tập thể Ủy ban nhân dân kết hợp với trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân.

⁴ Theo Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai số 31/2024/QH15 được ban hành kèm theo Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 05/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ sẽ ban hành 16 văn bản quy định chi tiết Luật Đất đai (bao gồm: 9 Nghị định của Chính phủ, 01 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và 06 Thông tư của Bộ trưởng).

Trong bối cảnh đó, Luật Đất đai năm 2024 có một số nội dung cũng cần có hướng dẫn rõ để thống nhất thực hiện liên quan thẩm quyền chung và thẩm quyền riêng như đã nêu ở trên. Ví dụ:

- Điều 161 Luật Đất đai năm 2024 quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện quyết định thành lập Hội đồng thẩm định giá đất cụ thể; trong khi đó Điều 160 lại quy định Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện quyết định giá đất cụ thể theo thẩm quyền.

- Điều 136 Luật Đất đai năm 2024 quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. Quy định này cũng cần phải có hướng dẫn rõ là thuộc thẩm quyền chung hay thẩm quyền riêng.

- Theo khoản 2 Điều 142 và khoản 2 Điều 145 Luật Đất đai năm 2024, khi cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất cho tổ chức, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc đang sử dụng đất thì trên cơ sở báo cáo hiện trạng sử dụng đất của tổ chức, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có đất kiểm tra thực tế sử dụng đất và xử lý theo quy định. Quy định trên đã không làm rõ thẩm quyền chung, thẩm quyền riêng.

2.2. Trong thực tiễn thi hành pháp luật đất đai thời gian qua đang gặp lúng túng về cách hiểu thẩm quyền chung và thẩm quyền riêng. Do vậy, trân trọng đề nghị Bộ Tư pháp phối hợp Bộ Nội vụ và Bộ Tài nguyên và Môi trường tham mưu Chính phủ khi ban hành các Nghị định hướng dẫn Luật Đất đai (và các Luật khác) cũng như trong phổ biến, quán triệt việc thi hành các văn bản này cần minh thị rõ vấn đề trên để thống nhất thực hiện và giúp các địa phương tránh được những vi phạm không đáng có.

3. Về khoản tiền người sử dụng đất phải nộp bổ sung đối với thời gian chưa tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất

3.1. Khoản 4 Điều 155 Luật Đất đai năm 2024 quy định: *“Đối với trường hợp xác định 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 180 ngày kể từ thời điểm định giá đất quy định tại các điểm a, c và d khoản 3 Điều này”*. Theo quy định này thì Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền chỉ có **180 ngày** để hoàn tất các thủ tục liên quan đến quy trình xác định giá đất cụ thể. Trong thời gian qua, một trong những điểm nghẽn trong thực thi pháp luật đất đai chính là công tác xác định giá đất cụ thể. Bên cạnh kết quả đạt được thì ở các địa phương còn tồn đọng rất nhiều hồ sơ phải xác định giá đất. Phần lớn hồ sơ xác định giá đất đều là xác định tại thời điểm quá khứ. Nếu tính đến ngày có quyết định phê duyệt giá đất thì có độ trễ rất dài so với thời điểm xác định giá đất.

Nhận diện được thực tế này, điểm d khoản 2 Điều 257 Luật Đất đai năm 2024 (về giải quyết về tài chính đất đai, giá đất khi Luật này có hiệu lực thi hành) quy định: *“Chính phủ quy định về việc áp dụng phương pháp định giá đất và khoản tiền người sử dụng đất **phải nộp bổ sung** đối với thời gian chưa tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của các trường hợp quy định tại các điểm a, b và c khoản này”*.

3.2. Thiết nghĩ, khi Chính phủ ban hành Nghị định hướng dẫn nội dung nêu trên cần cân nhắc giải quyết hài hòa, hợp lý một số vấn đề sau đây:

- Cần làm rõ cụm từ “khoản tiền người sử dụng đất phải nộp bổ sung đối với thời gian chưa tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất”: Bản chất của khoản tiền này là gì? Có phải là tiền chậm nộp do lỗi chủ quan của người sử dụng đất theo quy định của Luật Quản lý thuế hay không? Hay là khoản tiền bù đắp huy động vào ngân sách cho Nhà nước trong thời gian chậm được xác định giá đất theo quy định (tức là khoảng thời gian sau 180 cho đến ngày có quyết định giá đất cụ thể)?

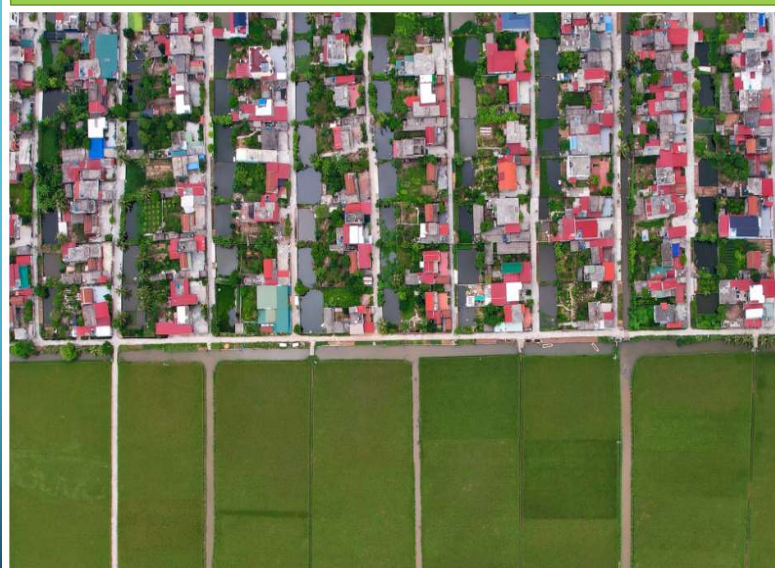
- Cần quy định rõ khoản tiền bổ sung này được tính như thế nào cho hợp lý, có thể cân nhắc tính theo lãi suất cho vay không kỳ hạn của ngân hàng?

- Nên cân nhắc có quy định chuyển tiếp phù hợp để xem xét áp dụng đối với các hồ sơ chưa xác định được giá đất cụ thể kể từ khi có quy định việc xác định giá đất phải thực hiện theo giá thị trường (không áp dụng Bảng giá đất) đến trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành để giúp các địa phương giải quyết dứt điểm các hồ sơ xác định giá đất còn tồn đọng./.

LUẬT ĐẤT ĐAI SỐ 31/2024/QH15: TIẾP CẬN ĐẤT ĐAI ĐỐI VỚI NGƯỜI DÂN, DOANH NGHIỆP

Phan Đức Hiếu
Đại biểu Quốc hội
(tỉnh Thái Bình)

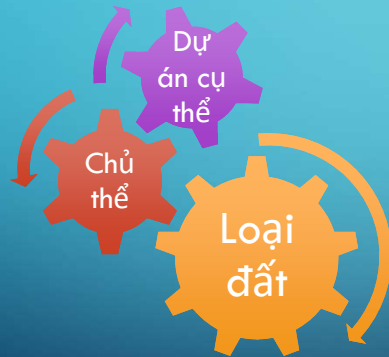
Góc đông nam hướng về cánh đồng bát ngát của xã Thụy Hồng, huyện Thái Thụy, Thái Bình



NỘI DUNG

- Phương pháp tiếp cận của luật
- Thu hồi đất
- Đấu giá, đấu thầu
- Giao đất, cho thuê đất
- Chuyển quyền sử dụng đất
- Hợp tác sản xuất kinh doanh
- Tích tụ, tập trung đất đai

PHƯƠNG PHÁP TIẾP CẬN CỦA LUẬT



- Quyền chung (giống) và quyền riêng (khác nhau) đối với chủ thể khác nhau
- Các quyền, nghĩa vụ, chế độ sử dụng đất khác nhau đối với các loại đất khác nhau
- Tiếp cận đất đối với dự án đầu tư cụ thể, có sử dụng đất

ĐỐI TƯỢNG SỬ DỤNG ĐẤT

7 nhóm người sử dụng đất

- 1. Tổ chức trong nước;
- 2. Tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc;
- 3. Cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam;
- 4. Cộng đồng dân cư;
- 5. Tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao;
- 6. Người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài;
- 7. Tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài.

ĐỐI TƯỢNG SỬ DỤNG ĐẤT

Người gốc Việt nam định cư ở nước ngoài

- 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.

Tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài

- Là tổ chức kinh tế phải đáp ứng điều kiện và thực hiện thủ tục đầu tư quy định đối với nhà đầu tư nước ngoài theo quy định của Luật Đầu tư để thực hiện dự án có sử dụng đất.

CÁ NHÂN TRỰC TIẾP SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP

Luật 2013: hộ gia đình, cá nhân

- 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.

Luật 2024: cá nhân

- Là cá nhân đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, 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.

ĐỐI TƯỢNG SỬ DỤNG ĐẤT

- Hộ gia đình sử dụng đất
 - 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 - Đ.3(25).
 - 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 - Đ.259(1)

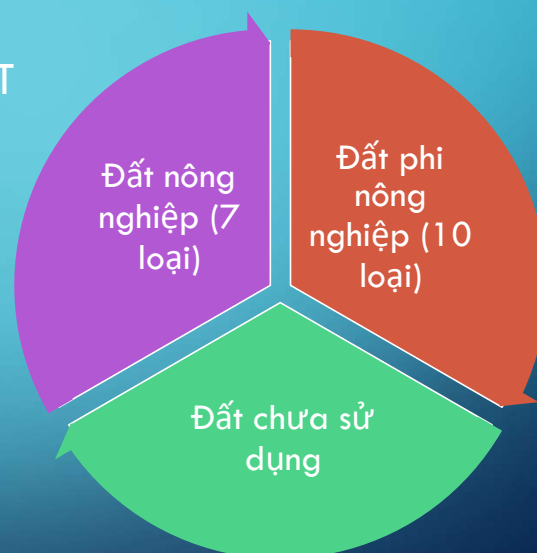
PHÂN LOẠI CÁC LOẠI ĐẤT

3 loại đất:

- Nông nghiệp
- Phi nông nghiệp
- Chưa sử dụng

Đất 'khác' ??

- Đất lấn biển
- Đất sử dụng đa mục đích
- Đất xây dựng công trình ngầm, ...



PHÂN LOẠI CÁC LOẠI ĐẤT

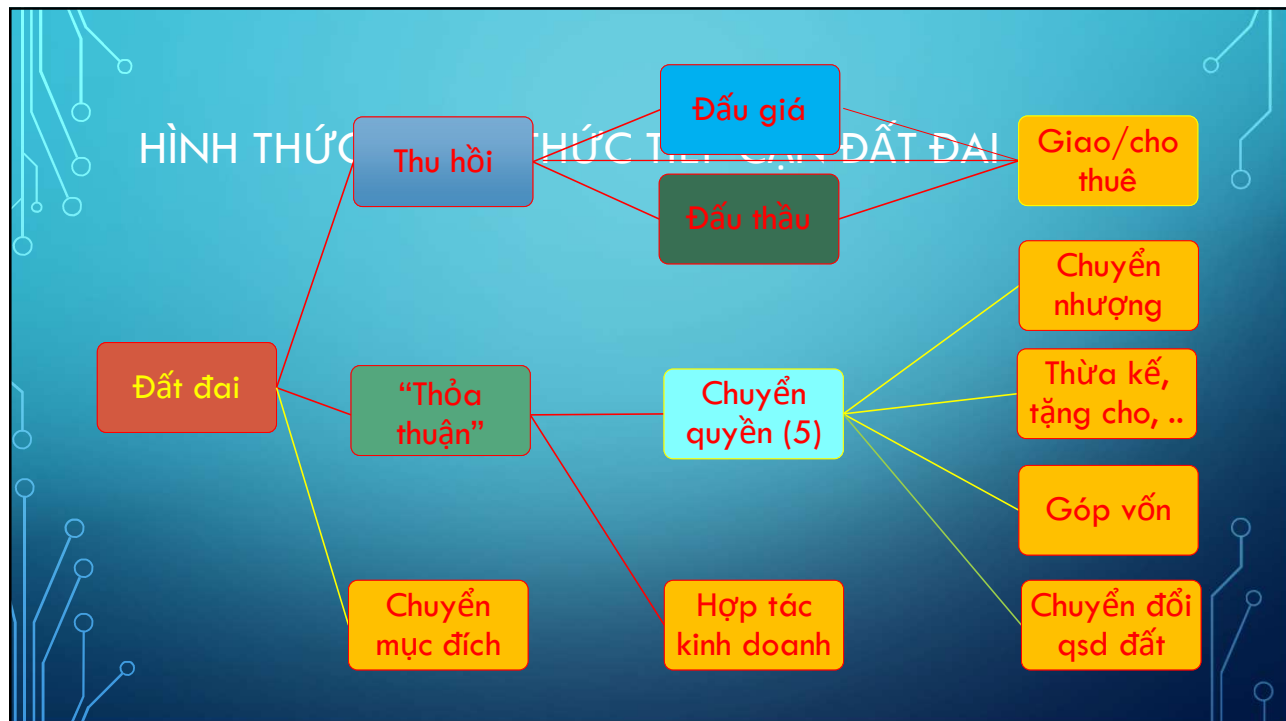
Đất nông nghiệp	Đất phi nông nghiệp	Đất chưa sử dụng
1. Trồng cây hằng năm (lúa, cây khác) 2. Cây lâu năm 3. Đất lâm nghiệp (rừng sx, phòng hộ, đặc dụng) 4. Chăn nuôi tập chung 5. Nuôi trồng thủy sản 6. Ruộng muối 7. Đất nông nghiệp khác (nhà kính, nhà phục vụ trồng trọt,...)	1. Đất ở (nông thôn, đô thị) 2. Trụ sở cơ quan 3. Quốc phòng, an ninh 4. Công trình sự nghiệp, văn hóa, y tế, giáo dục,... 5. Sxkd phi nông nghiệp: sx phi nông nghiệp, KCN, khoáng sản 6. Mục đích công cộng (hạ tầng) 7. Sử dụng cho hđ tôn giáo 8. Nghĩa trang, nhà tang lễ,.. 9. Có mặt nước chuyên dụng 10. Phi nông nghiệp khác	Là đất chưa xác định mục đích sử dụng và chưa giao, chưa cho thuê.

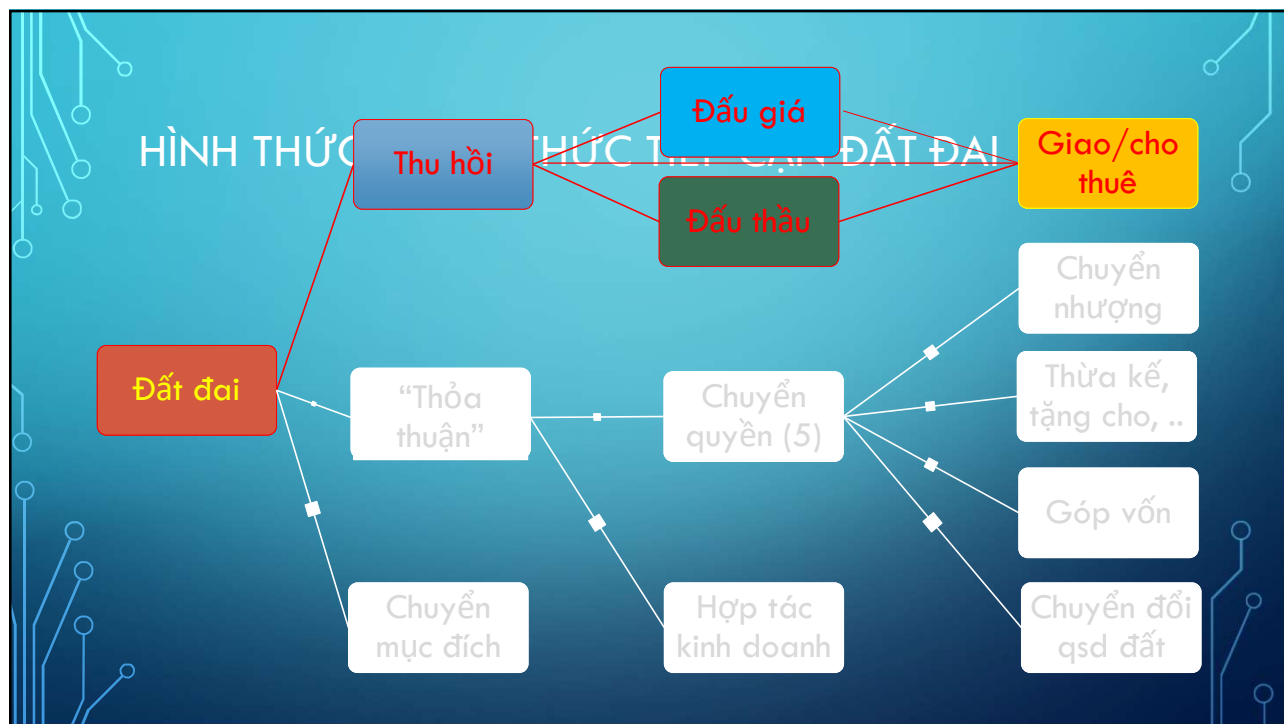
ĐẤT SỬ DỤNG KẾT HỢP ĐA MỤC ĐÍCH

- Đ. 218(1)
 - a) Đất nông nghiệp được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ, chăn nuôi, trồng cây dược liệu;
 - d) Đất ở được sử dụng kết hợp với mục đích nông nghiệp, thương mại, dịch vụ, công trình sự nghiệp có mục đích kinh doanh;
 - b) Đất sử dụng vào mục đích công cộng được kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ;
 - c) Đất xây dựng công trình sự nghiệp được sử dụng kết hợp với mục đích thương mại, dịch vụ;
 -

ĐẤT SỬ DỤNG KẾT HỢP ĐA MỤC ĐÍCH

- Đ. 218(2): Việc sử dụng đất kết hợp đa mục đích phải đáp ứng các yêu cầu sau đây:
 - a) Không làm thay đổi loại đất theo phân loại đất quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 9 và đã được xác định tại các loại giấy tờ quy định tại Điều 10 của Luật này;
 - b) Không làm mất đi điều kiện cần thiết để trở lại sử dụng đất vào mục đích chính;
 - c) Không ảnh hưởng đến quốc phòng, an ninh;
 - ...
- Đ. 218(4)
 - Các trường hợp sử dụng đất kết hợp với thương mại, dịch vụ quy định tại các điểm a, b, c, d, đ và e khoản 1 Điều này thì phải lập phương án sử dụng đất trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.





THU HỒI ĐẤT (Đ.79)

- Tiếp cận & cơ sở pháp lý
 - Đ. 54 Hiến pháp: 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. CẦN THIẾT + MỤC ĐÍCH QPAN, PTKTXH + LUẬT ĐỊNH
 - Cụ thể, chi tiết, rõ ràng
 - Khoản 30 – ý nghĩa và mục tiêu chính sách!
 - Khoản 32 (trường hợp cần thiết khác thì QH quyết định theo trình tự thủ tục rút gọn – tại sao?)

“THỎA THUẬN”

Thỏa thuận Vs thu hồi!

- Không thuộc trường hợp thu hồi – Đ.79.
- Trường hợp thuộc Đ.79 – có thể thực hiện thỏa thuận theo đề xuất của nhà đầu tư (không sử dụng vốn NSNN)
- NĐT đang có quyền sử dụng đất – thuộc trường hợp thu hồi – có thể chuyển mục đích sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư
- Diện tích đất có phần diện tích do NN quản lý mà ko tách đc thành dự án độc lập – NN thu hồi để giao, cho thuê

“THỎA THUẬN”

Thỏa thuận Vs thu hồi

- Chính sách khuyến khích thỏa thuận nhận đất ở:
 - Người chưa có GCN nhưng đủ điều kiện cấp GCN – tham gia vào chuyển nhượng, góp vốn, cho thuê, thuê lại,....
 - Nhà đầu tư được tiếp tục làm thủ tục triển khai dự án đầu tư – trường hợp có đất nhận chuyển nhượng đã hết hạn mà không phải làm thủ tục gia hạn

“THỎA THUẬN”: NHÀ Ở THƯƠNG MẠI

Thu hồi đất (Đ.79(27):

- Thực hiện dự án đầu tư xây dựng khu đô thị có công năng phục vụ hỗn hợp, đồng bộ hệ thống hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội với nhà ở theo quy định của pháp luật về xây dựng để xây dựng mới hoặc cải tạo, chỉnh trang đô thị;
- Dự án khu dân cư nông thôn;

Thỏa thuận (Đ.127)

- Thỏa thuận đi nhận chuyển nhượng:
 - Nhận chuyển nhượng đất ở
- Chuyển mục đích đối với đất đã có:
 - Có đất ở + đất khác => có thể được chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án

ĐẤU GIÁ – ĐẤU THẦU

Đấu giá QSD đất

- Đất do NN quản lý (đất do NN thu hồi và giao cho Tổ chức phát triển quỹ đất quản lý) – trừ giao ko đấu giá, ko đấu thầu (124) & đấu thầu (Đ.126)
- Đấu giá qsd đất:
 - Điều kiện đấu giá, trường hợp đấu giá không thành, trình tự - Luật này
 - Trình tự, thủ tục đấu giá - luật đấu giá tài sản

Đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư

- Giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư trúng thầu dự án có sử dụng đất
- Trường hợp đấu thầu:
 - Đ.79(27) & HĐND quyết định
 - Dự án khác thuộc Đ.79 mà phải đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo quy định pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực
- Trình tự thủ tục => luật đấu thầu

ĐẤU GIÁ – ĐẤU THẦU

Đ.126(1)(a)

a) Dự án quy định tại khoản 27 Điều 79 của Luật này mà được Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định việc giao đất, cho thuê đất thông qua đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất.

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định các tiêu chí để quyết định thực hiện đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất phù hợp với tình hình thực tế của địa phương;

Đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư

- Giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư trúng thầu dự án có sử dụng đất
- Trường hợp đấu thầu:
 - ← Đ.79(27) & HĐND quyết định
 - Dự án khác thuộc Đ.79 mà phải đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư theo quy định pháp luật quản lý ngành, lĩnh vực
- Trình tự thủ tục => luật đấu thầu

ĐẤU GIÁ KHÔNG THÀNH

Đấu giá không thành – Đ.125(6)

- Không thành theo qđ Luật đấu giá tài sản
- Đã hết thời hạn đăng ký mà chỉ có một 01 người đăng ký tham gia đấu giá;
- Có nhiều người đăng ký tham gia đấu giá nhưng chỉ có một 01 người tham gia cuộc đấu giá hoặc
- Có nhiều người tham gia cuộc đấu giá nhưng chỉ có một 01 người trả giá hoặc
- Có nhiều người trả giá nhưng chỉ có một 01 người trả giá hợp lệ

GIAO, CHO THUÊ



GIAO, CHO THUÊ THÔNG QUA ĐẤU GIÁ/ĐẤU THẦU

Giao thông qua đấu thầu

- **Giao, cho thuê:**
 - Giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư trúng đấu thầu hoặc tổ chức kinh tế do nhà đầu tư trúng thầu thành lập theo quy định của Chính phủ
- **Trách nhiệm của Nhà nước**
 - 36 tháng từ ngày quyết định công nhận kết quả trúng đấu thầu hoặc thời hạn khác theo hợp đồng đã ký kết với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, UBND phải thực hiện xong việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư để giao đất, cho thuê đất.
- **Trách nhiệm Nhà đầu tư**
 - Ứng vốn thực hiện bồi thường – vi phạm không ứng đủ sau 06 tháng – Hủy kết quả đấu thầu

GIAO, CHO THUÊ KHÔNG QUA ĐẤU GIÁ, ĐẤU THẦU (Đ.124)

- Đ.124(1)(2)(3)
 - Giao đất không thu tiền sử dụng đất quy định tại Điều 118 của Luật này, giao đất có thu tiền sử dụng đất quy định tại Điều 119 mà được miễn tiền sử dụng đất, cho thuê đất quy định tại Điều 120 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.
 - Thực hiện các dự án thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất quy định tại Điều 79 của Luật này mà thuộc một trong các trường hợp sau đây:
 - a) Sử dụng vốn đầu tư công theo quy định của pháp luật về đầu tư công;
 - b) 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.
 - ...

GIAO ĐẤT, CHO THUÊ KHI ĐẤU GIÁ “KHÔNG THÀNH”

Giao đất, cho thuê khi đấu giá không thành

- Trường hợp đất đưa ra đấu giá quyền sử dụng đất 02 lần không thành thuộc trường hợp chỉ có một người đăng ký **hoặc**
- Trường hợp đất đưa ra đấu giá quyền sử dụng đất không có người tham gia.

=>>> 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.

Điều kiện giao đất, cho thuê đất

- Ký quỹ hoặc các hình thức bảo đảm khác theo quy định luật đầu tư;
- Có năng lực tài chính 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.
- Không vi phạm quy định của pháp luật về đất đai – phạm vi toàn quốc

GIAO, CHO THUÊ ĐẦU THẦU “KHÔNG THÀNH”

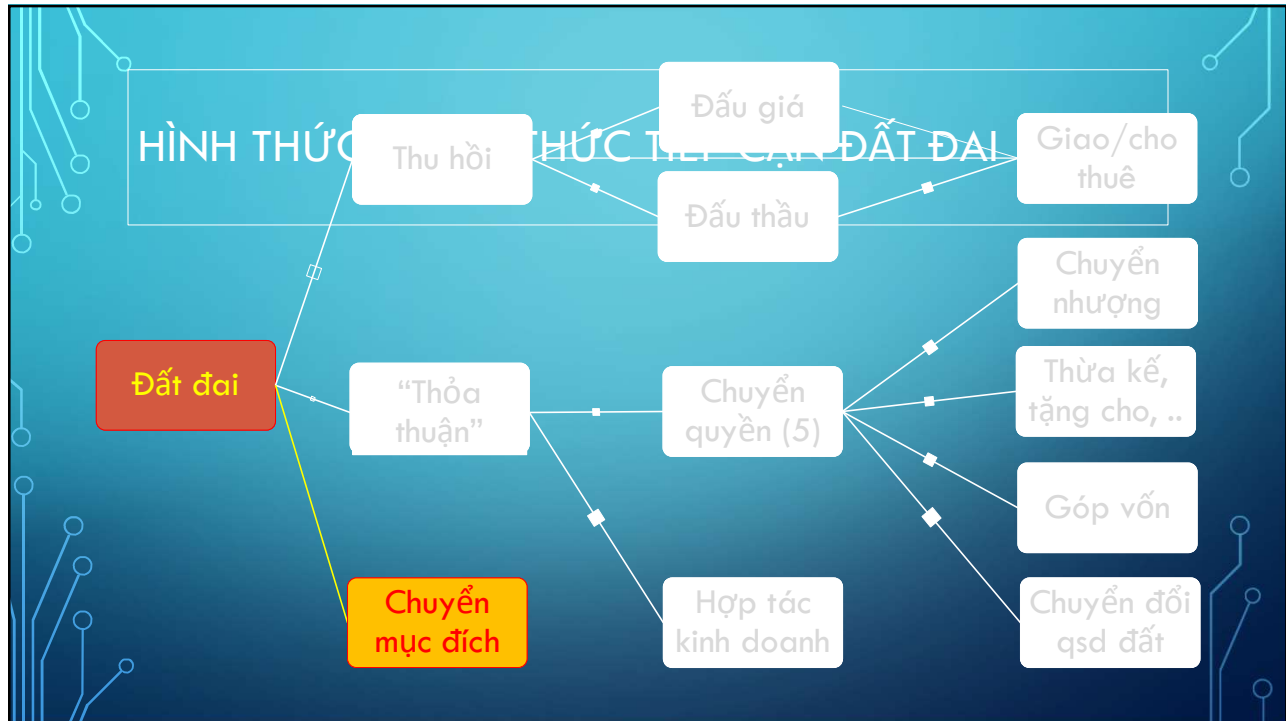
Đ.124(5)

- 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 của Luật này mà không sử dụng vốn đầu tư công 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.

THU HỒI ĐẤT DO CHẬM TRIỂN KHAI DỰ ÁN

Điều 81(8) – thu hồi đất do không hoặc chậm triển khai

- Đất để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa hoặc tiến độ sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư
- Chủ đầu tư được gia hạn sử dụng không quá 24 tháng
- 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, tài sản gắn liền với đất và chi phí đầu tư vào đất còn lại

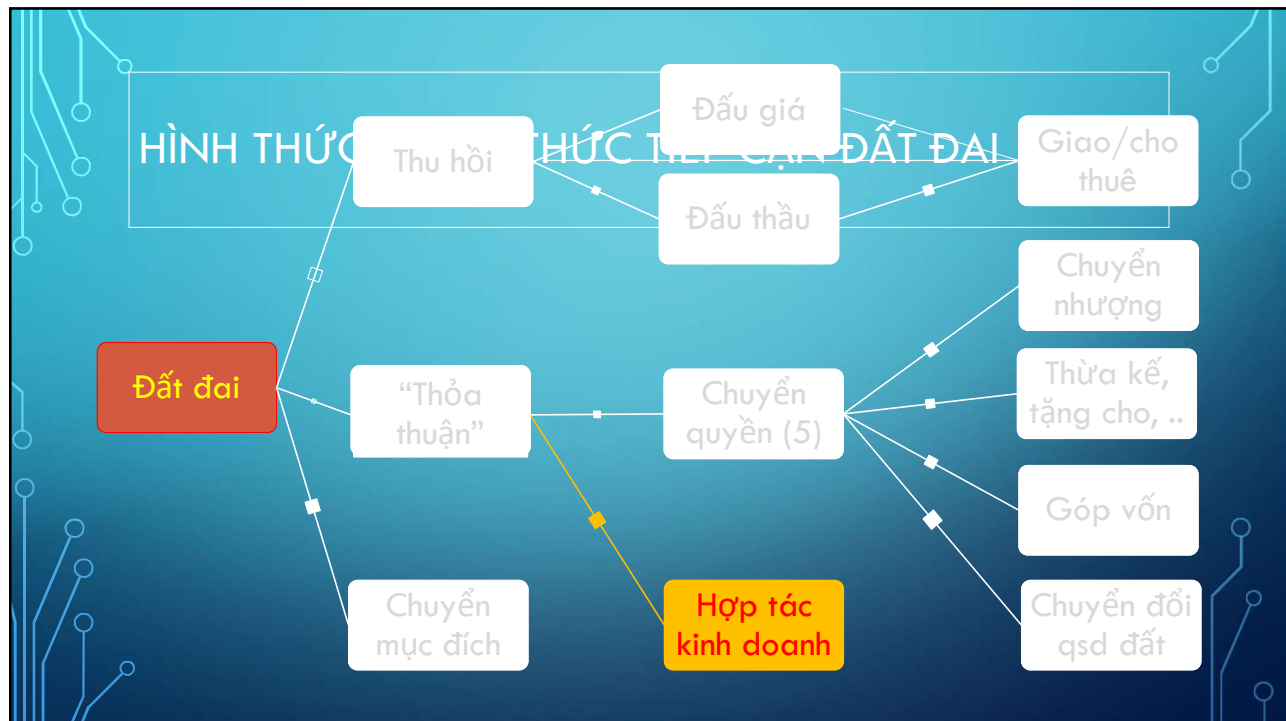


CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT

- Đ. 121 (1) Các trường hợp phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép (7 trường hợp):
 - a) 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;
 - b) Chuyển đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp;
 - c) Chuyển các loại đất khác sang đất chăn nuôi tập trung khi thực hiện dự án chăn nuôi tập trung quy mô lớn;
 - d).....

CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT

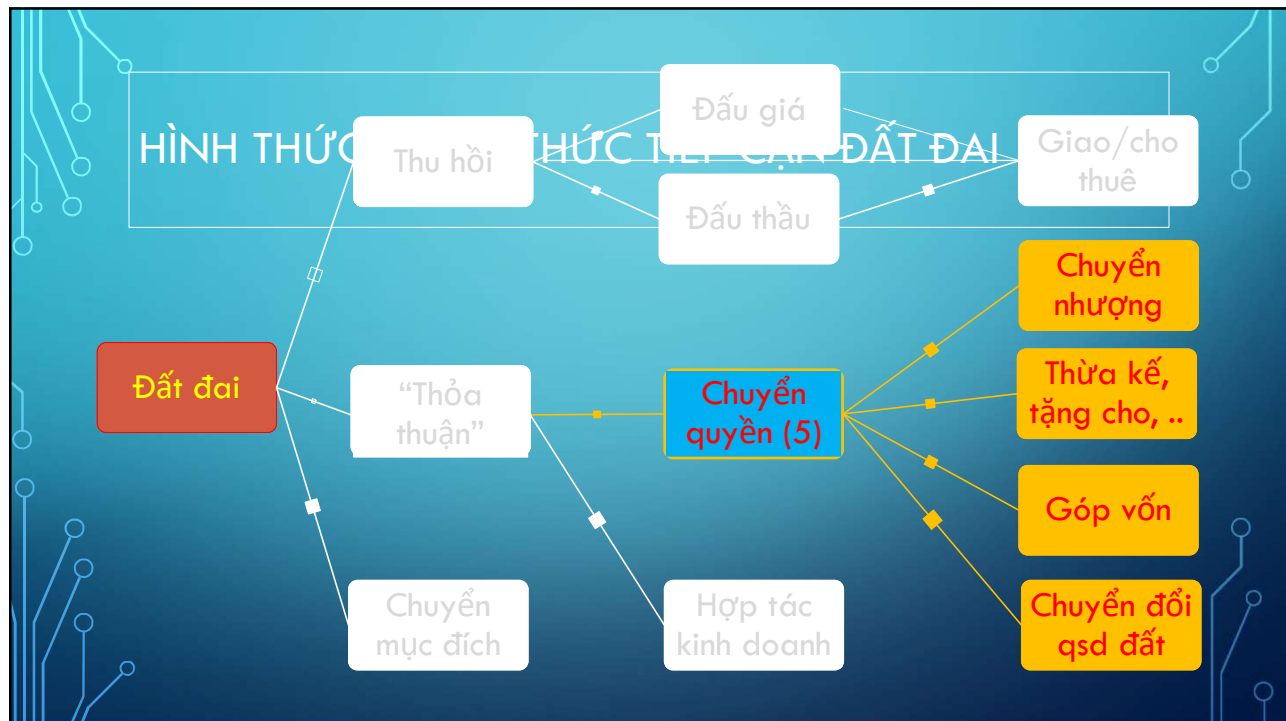
- Đ.178(3)
 - Người sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi để sử dụng đất kết hợp đa mục đích theo quy định tại Điều 218 của Luật này;
 - Người sử dụng đất nông nghiệp được sử dụng một diện tích đất theo quy định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để xây dựng công trình phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp.
- Đ.182(5).
 - 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;
 - Người sử dụng đất trồng lúa được sử dụng một phần diện tích đất để xây dựng công trình phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp.



HỢP TÁC KINH DOANH BẰNG QSD ĐẤT

•Đ.3(26)

- Hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất 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.



(NHẬN) CHUYỂN NHƯỢNG QSD ĐẤT

Hạn mức giao đất nông nghiệp Đ.176

- 1. Hạn mức giao đất trồng cây hằng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối cho cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp được quy định như sau:
 - a) 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;
 - b) Không quá 02 ha cho mỗi loại đất đối với tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khác.
- 3. Hạn mức giao đất cho cá nhân không quá 30 ha đối với mỗi loại đất:
 - a) Đất rừng phòng hộ;
 - b) Đất rừng sản xuất là rừng trồng.

(NHẬN) CHUYỂN NHƯỢNG QSD ĐẤT

- Đ. 177
 - 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 (hằng năm, lâu năm, rừng).
 - Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, căn cứ quy định tại Điều này, 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.

(NHẬN) CHUYỂN NHƯỢNG QSD ĐẤT

- Đ.45(6)&(7)
 - Tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp phải có phương án sử dụng đất nông nghiệp được Ủy ban nhân dân cấp huyện chấp thuận.
 - 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 của Luật này thì phải thành lập tổ chức kinh tế và có phương án sử dụng đất trồng lúa bao gồm các nội dung theo quy định tại khoản 6 Điều này và được Ủy ban nhân dân cấp huyện phê duyệt, trừ trường hợp người nhận tặng cho là người thuộc hàng thừa kế.

(NHẬN) CHUYỂN NHƯỢNG QSD ĐẤT

Chuyển nhượng dự án BĐS

- Đ.117 -
 - Việc quyết định giao đất, cho thuê đất đối với đất đang có người quản lý, sử dụng cho người khác chỉ được thực hiện sau khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định thu hồi đất và phải thực hiện xong việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo quy định của pháp luật, trừ trường hợp được chuyển nhượng dự án bất động sản theo quy định của pháp luật về kinh doanh bất động sản.
- Đ.124(7) – giao/cho thuê không qua đấu giá, đấu thầu
 - 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.

CHUYỂN ĐỔI QSD ĐẤT

- Chuyển quyền sử dụng đất - Đ.3(12)
 - 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.
- Hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất – Đ. 3(26)
- **Chuyển đổi qsd đất**
 - Chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp với cá nhân khác
 - Được chuyển đổi quyền sử dụng đất 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 quyền sử dụng đất và lệ phí trước bạ.

NGƯỜI GỐC VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI

- Đ.28(1)(h): Người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép nhập cảnh vào Việt Nam
 - Được mua, thuê mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở, nhận quyền sử dụng đất ở trong dự án phát triển nhà ở;
 - 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;
 - Nhận tặng cho nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở từ những người thuộc hàng thừa kế theo quy định của pháp luật về dân sự;

CHÍNH SÁCH ĐẤT ĐAI ĐỐI VỚI ĐBĐTTS

- Đ.16(2)&(3)
 - 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 thực tế của từng vùng.
 - 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 này 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

CHÍNH SÁCH ĐẤT ĐAI ĐỐI VỚI ĐBĐTTS

- Đ.48(1)&(2) – Đối tượng được giao đất lần 2:
 - Được để thừa kế, tặng cho, chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho người thuộc hàng thừa kế là đối tượng quy định tại khoản 2 Điều 16 của Luật này.
 - không có người thừa kế thuộc hàng thừa kế là đối tượng quy định tại khoản 2 Điều 16 của Luật này 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
 - Trường hợp người sử dụng đất chuyển khỏi địa bàn cấp tỉnh nơi có đất đến nơi khác sinh sống hoặc không còn nhu cầu sử dụng mà không tặng cho, chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho người thuộc hàng thừa kế là đối tượng quy định tại khoản 2 Điều 16 của Luật này thì Nhà nước thu hồi đất và bồi thường tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật cho người có đất thu hồi.
 - Được thế chấp quyền sử dụng đất tại ngân hàng chính sách.

TÍCH TỤ, TẬP TRUNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP

- Tích tụ: 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 dụng đất nông nghiệp;
 - b) Nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất nông nghiệp
- 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.
- Tập trung: 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 bằng quyền sử dụng đất.
- Tổ chức kinh tế, cá nhân thực hiện việc tập trung đất nông nghiệp phải lập phương án sử dụng đất gửi Ủy ban nhân dân cấp xã để theo dõi.

XIN CẢM ƠN

LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN HOẠT ĐỘNG CÔNG CHỨNG

TS. Tuấn Đạo Thanh

Phòng Công chứng số 1 Thành phố Hà Nội

I. Một số vấn đề về Luật Công chứng

Ngày 18/01/2024, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã biểu quyết thông qua Luật Đất đai số 31/2024/QH15 và Luật này sẽ có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2025 (sau đây gọi là Luật Đất đai năm 2024). Có thể khẳng định rằng đây là một đạo luật vô cùng quan trọng, cùng với Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 được kỳ vọng sẽ thiết lập môi trường pháp lý thông thoáng, minh bạch, tạo động lực cho sự phát triển của nền kinh tế nước ta trong giai đoạn mới. Tuy nhiên, để Luật này có thể phát huy được hiệu lực, hiệu quả trong thực tế cuộc sống, dưới góc nhìn của một công chứng viên đang hành nghề, người viết xin tham gia đóng góp một số ý kiến xoay quanh nội dung *Luật Đất đai năm 2024 và một số vấn đề liên quan đến hoạt động công chứng*". Trước khi đi vào trình bày, phân tích một số điều luật cụ thể được ghi nhận tại Luật Đất đai năm 2024 trong tương quan so sánh, đối chiếu với nội dung tương ứng của Luật Nhà ở năm 2023, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 và các đạo luật khác có liên quan, người viết xin đưa ra những vấn đề cần lưu ý khi áp dụng quy định của 03 (ba) Luật nêu trên vào trong thực tế cuộc sống:

1. Về cách thức tiếp cận khi xây dựng những quy định về giao dịch có liên quan đến quyền sử dụng đất với giao dịch có liên quan đến nhà ở và bất động sản

Hiến pháp năm 2013 nêu rõ: “Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các 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 lý” (Điều 53); đồng thời quy định: “*Tổ chức, cá nhân được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất. Người sử dụng đất được chuyển quyền sử dụng đất, thực hiện các quyền và nghĩa vụ theo quy định của luật. Quyền sử dụng đất được pháp luật bảo hộ*” (khoản 2 Điều 54). Quy định này tiếp tục được tái khẳng định tại Mục 2 Phần II 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. Căn cứ nội dung những quy định

trích dẫn ở trên, chúng ta thấy người sử dụng đất¹ chỉ được phép thực hiện các quyền căn cứ theo quy định của luật. Và tất nhiên, quyền và nghĩa vụ cũng như tư cách chủ thể của người sử dụng đất chủ yếu được ghi nhận tại Luật Đất đai năm 2024.² Ngoài ra, chúng ta còn có thể bắt gặp một số quy định có liên quan đến quyền của người sử dụng đất được ghi nhận tại một số luật chuyên ngành khác có liên quan.³ Trong khi đó, Bộ luật Dân sự năm 2015 khẳng định: “*Cá nhân, pháp nhân xác lập, thực hiện, chấm dứt quyền, nghĩa vụ dân sự của mình trên cơ sở tự do, tự nguyện cam kết, thỏa thuận. Mọi cam kết, thỏa thuận không vi phạm điều cấm của luật, không trái đạo đức xã hội có hiệu lực thực hiện đối với các bên và phải được chủ thể khác tôn trọng*” (khoản 2 Điều 3); và “*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*” (khoản 2 Điều 4). Như vậy, “chủ sở hữu nhà ở”⁴ hay “tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản tại Việt Nam”⁵ lại có quyền được xác lập giao dịch trên cơ sở tự do, tự nguyện không vi phạm điều cấm của luật, không trái đạo đức xã hội. Vấn đề đặt ra ở đây là bất động sản nói chung hay nhà ở nói riêng lại luôn gắn liền với đất đai (và kèm theo đó là quyền sử dụng đất) trong khi theo trật tự lô-gic, giữa một bên chỉ được thực hiện những gì luật cho phép (áp dụng đối với quyền sử dụng đất) và một bên được thực hiện những gì luật không cấm (áp dụng đối với nhà ở và bất động sản) luôn tồn tại một “khoảng cách” tương đối lớn. Và tất nhiên, để bảo đảm “tính khả thi”⁶ trong thực tế của Luật Đất đai năm 2024, Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023, nhiệm vụ thu hẹp lại “khoảng cách” kể trên là yêu cầu mang tính khách quan.

Ngoài ra, tuy quyền sử dụng đất được pháp luật dân sự coi là một loại “quyền tài sản”⁷ nhưng về mặt nguyên tắc, người sử dụng đất không phải là chủ sở hữu đối với quyền sử dụng đất. Nhận định nêu trên được đưa ra dựa trên quy định về “*Nội dung quyền sở hữu*” được ghi nhận tại Mục 1 Chương XIII, Phần thứ hai Bộ luật Dân sự năm 2015 trong tương quan so sánh với các “*Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất*” theo quy định tại Chương III Luật Đất đai năm 2024.

2. Về vấn đề áp dụng quy định tương tự của pháp luật dân sự trong một số trường hợp xác định

¹ Xem Điều 4 Luật Đất đai năm 2024.

² Xem Chương III Luật Đất đai năm 2024.

³ Như Đoạn 2 khoản 1 Điều 33 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014; khoản 1 Điều 34 Luật Doanh nghiệp năm 2020, được sửa đổi, bổ sung năm 2022...

⁴ Xem khoản 18, Điều 2, Luật Nhà ở năm 2023.

⁵ Xem khoản 1 Điều 2 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.

⁶ Xem Khoản 4 Điều 5 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, đã được sửa đổi, bổ sung năm 2020.

⁷ Xem Điều 115 Bộ luật Dân sự năm 2015.

Khoản 1 Điều 5 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, đã được sửa đổi, bổ sung năm 2020 khẳng định: “*Bảo đảm tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính thống nhất của văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống pháp luật*” là một trong các “*Nguyên tắc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật*”. Trong khi đó, khoản 1 Điều 6 Bộ luật Dân sự năm 2015 cho phép: “*Trường hợp phát sinh quan hệ thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật dân sự mà các bên không có thỏa thuận, pháp luật không có quy định và không có tập quán được áp dụng thì áp dụng quy định của pháp luật điều chỉnh quan hệ dân sự tương tự*”. Như đã trình bày ở trên, do về mặt bản chất pháp lý, quyền sử dụng đất của người sử dụng đất không phải là quyền sở hữu⁸ nhưng trong thực tế cuộc sống, một số quan hệ dân sự nói chung hay giao dịch dân sự nói riêng trong lĩnh vực đất đai cũng không thể thoát ly một cách hoàn toàn, biệt lập ra khỏi các quy định tương ứng của pháp luật dân sự. Ví dụ, trở lại với nội dung quy định của pháp luật có liên quan đến quyền sở hữu,⁹ chúng ta thấy xuất hiện 03 (ba) hình thức sở hữu là sở hữu toàn dân,¹⁰ sở hữu riêng,¹¹ và sở hữu chung.¹² Trong thực tế thi hành pháp luật, tất nhiên tùy theo từng trường hợp cụ thể mà nhà ở và bất động sản sẽ được điều chỉnh theo quy định tương ứng đối với mỗi hình thức sở hữu nêu trên. Đơn cử, trong pháp luật nhà ở và pháp luật kinh doanh bất động sản, chúng tôi thấy các thuật ngữ pháp lý như “sở hữu chung” hay “sở hữu riêng” hiện diện trong khá nhiều điều luật.¹³ Tuy nhiên, các quy định về “sở hữu chung” hay “sở hữu riêng” của Bộ luật Dân sự năm 2015 có được áp dụng đối với quyền sử dụng đất trong một số trường hợp xác định hay không lại là một câu hỏi chưa có lời giải đáp một cách chính thức, mặc dù trong nhiều điều luật được ghi nhận tại Luật Đất đai năm 2024 cũng đã phần nào đề cập đến vấn đề này. Cụ thể, điểm b khoản 2 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 khẳng 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 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 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*”. Nội dung quy định nêu trên có một số điểm tương đồng với hình thức sở hữu chung

⁸ Xem Điều 12 Luật Đất đai năm 2024.

⁹ Xem Chương XIII Phần thứ hai Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹⁰ Xem Tiểu mục 1 Mục 2 Chương XIII Phần thứ hai Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹¹ xem Tiểu mục 2 Mục 2 Chương XIII, Phần thứ hai Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹² Xem Tiểu mục 3 Mục 2 Chương XIII Phần thứ hai Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹³ Xem các Điều 130, 142, 143, 163... Luật Nhà ở năm 2023 hoặc các Điều 19, 21... Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.

theo phần.¹⁴ Chính vì vậy, cá nhân người viết cho rằng trong những trường hợp nhất định, các cơ quan nhà nước trong quá trình hoàn thiện pháp luật cũng nên cho phép áp dụng một số quy định của pháp luật dân sự vào trong lĩnh vực đất đai để bảo đảm tính tương thích giữa những quy định có liên quan. Ví dụ, Khoản 2 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024 nêu rõ: *“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”*. Như vậy, từ nội dung quy định vừa trích dẫn, tài sản gắn liền với đất hoàn toàn có thể thuộc hình thức sở hữu chung theo phần¹⁵ hay sở hữu chung hợp nhất¹⁶ nhưng chúng ta lại thiếu cơ sở pháp lý rõ ràng để xác định được “phần quyền sử dụng đất” của mỗi người trong tình huống kể trên.

3. Về mối quan hệ giữa pháp luật công chứng với Luật Đất đai năm 2024, Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023

Luật Đất đai năm 2024, Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 (và tất nhiên là bao gồm cả Bộ luật Dân sự năm 2015) đóng vai trò là pháp luật “nội dung” trong hệ thống pháp luật của nước ta. Nói cách khác, những đạo luật này tập trung đưa ra các quy chế pháp lý, xác định chủ thể cũng như quyền và nghĩa vụ của chủ thể, các điều kiện cần đáp ứng... khi tham gia xác lập, thực hiện giao dịch dân sự có liên quan. Đứng dưới góc độ này, tất nhiên các quy định của pháp luật nội dung luôn được xác định là yếu tố có trước, mang tính tiền đề trong tương quan so sánh với pháp luật thủ tục. Trong khi đó, pháp luật thủ tục chính là những văn bản quy phạm pháp luật nhằm xác định cơ chế, quy trình, thủ tục để triển khai thực hiện những quy định của pháp luật nội dung vào trong thực tế cuộc sống. Đa phần khi nói tới pháp luật thủ tục, người ta thường hay nghĩ tới pháp luật tố tụng dân sự,¹⁷ pháp luật tố tụng hình sự,¹⁸ pháp luật tố tụng hành chính¹⁹... Tuy nhiên, sau khi tìm hiểu pháp luật công chứng trong tương quan so sánh với pháp luật đất đai, pháp luật nhà ở, pháp luật kinh doanh bất động sản, chúng tôi cho rằng về mặt bản chất pháp lý, pháp luật công chứng cũng chính là pháp luật thủ tục. Nói cách khác, các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh lĩnh vực công chứng hiện hành, như: Luật Công chứng năm 2014, đã được sửa đổi, bổ sung năm 2018 và 2023 (sau đây gọi tắt là Luật Công chứng năm 2014); Nghị định số 29/2015/NĐ-CP ngày 15/03/2015

¹⁴ Xem thêm Điều 209 Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹⁵ Xem Điều 209 Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹⁶ Xem Điều 210 Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹⁷ Xem Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015.

¹⁸ Xem Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015, đã được sửa đổi, bổ sung năm 2021.

¹⁹ Xem Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Công chứng; Thông tư số 01/2021/TT-BTP ngày 03/02/2021 của Bộ Tư pháp quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Công chứng, bản Quy tắc đạo đức hành nghề công chứng ban hành kèm theo Thông tư số 11/2012/TT-BTP ngày 30/10/2012 của Bộ Tư pháp... chính là “kim chỉ nam” cho hoạt động nghề nghiệp của công chứng viên khi công chứng giao dịch và phần nào là việc xác lập, thực hiện các giao dịch trong lĩnh vực đất đai, nhà ở, kinh doanh bất động sản của người yêu cầu công chứng. Minh chứng cho nhận định kể trên chính là nội dung *“Công chứng là việc công chứng viên của một tổ chức hành nghề công chứng chứng nhận tính xác thực, hợp pháp của hợp đồng, giao dịch dân sự khác bằng văn bản (sau đây gọi là hợp đồng, giao dịch), tính chính xác, hợp pháp, không trái đạo đức xã hội của bản dịch giấy tờ, văn bản từ tiếng Việt sang tiếng nước ngoài hoặc từ tiếng nước ngoài sang tiếng Việt (sau đây gọi là bản dịch) mà theo quy định của pháp luật phải công chứng hoặc cá nhân, tổ chức tự nguyện yêu cầu công chứng”* được ghi nhận khoản 1 Điều 2 Luật Công chứng năm 2014 khi tham chiếu với một số quy định có liên quan được ghi nhận tại pháp luật đất đai, pháp luật nhà ở và pháp luật kinh doanh bất động sản.²⁰ Như vậy, dường như pháp luật nội dung và pháp luật thủ tục chính là hai mặt của một vấn đề thống nhất, có quan hệ tương hỗ lẫn nhau. Và theo trật tự lô-gic, những quy định của pháp luật nội dung có thể rất hoàn hảo, tiên bộ nhưng nếu như không có quy trình, thủ tục tương ứng để thực hiện thì đương nhiên sẽ dẫn đến tình trạng không khả thi trong thực tế cuộc sống.

II. MỘT SỐ QUY ĐỊNH CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 LIÊN QUAN CÔNG CHỨNG

Dưới đây, từ cách thức tiếp cận, quan niệm theo 3 (ba) vấn đề như đã trình bày ở trên, dưới nhãn quan của một công chứng viên, người viết đưa ra bình luận, phân tích xoay quanh một số quy định cụ thể được ghi nhận trong Luật Đất đai năm 2024. Trong những tình huống nhất định, chúng tôi sẽ dẫn chiếu thêm nội dung điều luật có liên quan của Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 cũng như một số đạo luật khác có liên quan. Cụ thể như sau:

1. Cần quy định cách thức xác định một số loại chủ thể cũng như thẩm quyền của người đại diện được quy định trong Luật Đất đai năm 2024

Có thể khẳng định rằng để công chứng bất kỳ một giao dịch nào, bao gồm cả giao dịch có liên quan đến quyền sử dụng đất thì một trong những yêu cầu mang tính tiên quyết là phải xác định được chính xác chủ thể tham gia xác lập giao dịch đó. Theo Luật Đất đai năm 2024, danh sách những *“Người sử dụng*

²⁰ Xem: điểm d khoản 3 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024, Điều 164 Luật Nhà ở năm 2023, điểm d khoản 1 Điều 16 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.

đất” (Điều 4) không còn “hộ gia đình sử dụng đất”; đồng thời, khoản 25 Điều 3 Luật 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*”. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa hộ gia đình không còn hiện diện trong pháp luật đất đai kể từ sau ngày 01/01/2025.²¹ Minh chứng cho nhận định kể trên là một số điều luật có sử dụng thuật ngữ pháp lý “hộ gia đình”, như các Điều 27, 83, 95, 96, 98.. Luật Đất đai năm 2024. Nói một cách khác, khái niệm “hộ gia đình sử dụng đất” được ghi nhận trong Luật Đất đai năm 2013 đã được thay thế bằng khái niệm “hộ gia đình”. Theo nhận định của cá nhân người viết, đây 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 định của pháp luật đất đai. Nhận định nêu trên có cơ sở pháp lý từ nội dung Điều 101, Điều 102 và Điều 212 Bộ luật Dân sự năm 2015 trong tương quan so sánh với Điều 259 Luật Đất đai năm 2024. Tuy nhiên, vấn đề khúc mắc nhất mà công chứng viên thường gặp phải khi công chứng giao dịch có sự tham gia của “hộ gia đình sử dụng đất” trước đây và sắp tới là “hộ gia đình” luôn nằm ở cách thức xác định số lượng cá nhân là thành viên hộ gia đình có chung quyền sử dụng đất. Vấn đề này dường như đã được khắc phục, giải quyết theo nội dung Đoạn 2 khoản 4 Điều 111 Luật Đất đai năm 2024, cụ thể là: “*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 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*”. Căn cứ quy định này, dường như giấy tờ, tài liệu dùng để xác định thành viên hộ gia đình có chung quyền sử dụng đất chính là giấy tờ, tài liệu tài liệu được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp theo quy định của pháp luật về cư trú. Tham khảo nội dung một số văn bản quy phạm pháp luật về cư trú,²² chúng tôi cũng đã tìm thấy quy định liên quan đến cách thức xác định số lượng thành viên hộ gia đình. Cụ thể, khoản 4 Điều 6 Thông tư số 55/2021/TT-BCA ngày 15/5/2021 của Bộ Công an quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Cư trú (đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Thông tư số 66/2023/TT-BCA ngày 17/11/2023 của Bộ Công an) xác định: “*Mối quan hệ giữa thành viên hộ gia*

²¹ Xem khoản 1 Điều 252 Luật Đất đai năm 2024.

²² Như: Luật Cư trú năm 2020, Nghị định số 62/2021/NĐ-CP ngày 29/6/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều Luật Cư trú, Thông tư số 55/2021/TT-BCA ngày 15/5/2021 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Cư trú, đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Thông tư số 66/2023/TT-BCA ngày 17/11/2023...

đình với chủ hộ trong hộ gia đình được xác định như sau: vợ, chồng, cha đẻ, mẹ đẻ, cha vợ, mẹ vợ, cha chồng, mẹ chồng, cha nuôi, mẹ nuôi, cha dượng, mẹ kế, con đẻ, con dâu, con rể, con nuôi, con riêng của vợ hoặc chồng; ông nội, bà nội, ông ngoại, bà ngoại, anh ruột, chị ruột, em ruột, cháu ruột; anh, chị, em cùng cha khác mẹ; anh, chị, em cùng mẹ khác cha; anh rể, em rể, chị dâu, em dâu; cụ nội, cụ ngoại, cháu nội, cháu ngoại, bác ruột, chú ruột, cậu ruột, cô ruột, dì ruột, chắt ruột; người giám hộ, người được giám hộ; ở nhờ, ở mượn, ở thuê, cùng ở nhờ, cùng ở thuê, cùng ở mượn”. Đối chiếu nội dung vừa trích dẫn ở trên với quy định tại Điều 42 và Điều 212 Bộ luật Dân sự năm 2015 trong tương quan so sánh với khoản 2 và khoản 16 Điều 3 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014, cá nhân người viết cho rằng cách thức xác định thành viên hộ gia đình theo quy định của pháp luật về cư trú như hiện nay tỏ ra chưa thỏa đáng.

Bên cạnh khúc mắc về cách thức xác định số lượng thành viên hộ gia đình, xoay quanh chủ thể tham gia xác lập giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất, giới công chứng viên còn đặc biệt quan tâm đến một loại chủ thể khác là cộng đồng dân cư, nhất là phạm vi đại diện của người có thẩm quyền cho chủ thể này khi kết ước, thực hiện giao dịch. Cụ thể, khoản 13 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 định nghĩa: “*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*” và “người đại diện cho cộng đồng dân cư” cũng được pháp luật đất đai giao cho một số quyền hạn nhất định.²³ Tất nhiên, cách thức xác định “người đại diện cho cộng đồng dân cư” sẽ phải tuân thủ theo quy định của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022, Nghị định số 59/2023/NĐ-CP ngày 14/8/2023 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở... Tuy nhiên, nhận định kể trên lại tỏ ra thiếu chính xác nếu như “người đại diện cho cộng đồng dân cư” lại do cộng đồng dân cư thỏa thuận cử ra.²⁴ Bên cạnh đó, pháp luật đất đai hiện hành cũng chưa đưa ra cách thức xác định phạm vi đại diện của “người đại diện cho cộng đồng dân cư”. Theo quy định tại điểm g khoản 1 Điều 28 Luật Đất đai năm 2024, “*Tổ chức trong nước, cá nhân, cộng đồng dân cư được nhận thừa kế quyền sử dụng đất*”. Đối chiếu với nội dung Phần thứ tư Bộ luật Dân sự năm 2015, tất nhiên cộng đồng dân cư chỉ có thể được nhận thừa kế theo di chúc mà thôi.²⁵ Vấn đề đặt ra ở đây là “người đại diện cho cộng đồng dân cư” có thẩm quyền giao kết văn bản thỏa thuận phân chia di sản²⁶ hay văn bản khai nhận di sản²⁷ hay không lại chưa được pháp luật có liên quan quy định một cách chi

²³ Xem khoản 3 Điều 6 hay khoản 4 Điều 7 Luật Đất đai năm 2024.

²⁴ Xem khoản 3 Điều 6 Luật Đất đai năm 2024.

²⁵ Xem Chương XXII, Phần thứ tư, Bộ luật Dân sự năm 2015.

²⁶ Xem Điều 57 Luật Công chứng năm 2014.

²⁷ Xem Điều 58 Luật Công chứng năm 2014.

tiết.²⁸ Ngoài ra, nhìn ở một góc độ khác, khái niệm cộng đồng dân cư được đưa ra tại các luật khác nhau cùng không hoàn toàn tương thích, trùng khớp lên nhau,²⁹ bao gồm cả những đạo luật có liên quan mật thiết đến Luật Đất đai năm 2024.³⁰

2. Cần minh định các loại giao dịch mà người sử dụng đất được xác lập theo quy định tại Luật Đất đai năm 2024 trong tương quan so sánh với những quy định khác của pháp luật có liên quan

2.1. Để người đọc có cái nhìn toàn diện hơn về vấn đề này, trước hết chúng ta hãy cùng trở lại với một số quy định có liên quan của pháp luật dân sự. Cụ thể, khi định nghĩa “*Giao dịch dân sự*”, Điều 116 Bộ luật Dân sự năm 2015 nêu rõ: “*Giao dịch dân sự là hợp đồng hoặc hành vi pháp lý đơn phương làm phát sinh, thay đổi hoặc chấm dứt quyền, nghĩa vụ dân sự*”. Bộ luật này cũng có nhiều quy định liên quan đến “*Giao dịch dân sự*” nói chung³¹ hay “*Hợp đồng*”, một trong hai “*biến thể*” của giao dịch dân sự nói riêng³² cũng như “*Một số hợp đồng thông dụng*”.³³ Theo cách thức tiếp cận này, không chỉ được quyền giao kết những loại “*hợp đồng thông dụng*”, người yêu cầu công chứng còn có thể xác lập rất nhiều loại hợp đồng hoặc hành vi pháp lý đơn phương khác trong thực tế cuộc sống.

Tuy nhiên, đối với những giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản, các Luật liên quan lại có một cách thức tiếp cận có phần khác biệt, tức là quy định theo phương thức liệt kê. Đơn cử, sau khi tham khảo nội dung Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 chúng ta thấy ngay từ tiêu đề điều luật, về mặt nguyên tắc, Luật này chỉ cho phép người sử dụng đất được xác lập các giao dịch sau: 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.³⁴ Vấn đề đặt ra ở đây là ngay trong nội dung của 3 (ba) đạo luật vừa nêu, chúng tôi thấy ngoại trừ những giao dịch có liên quan đến quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản đã được liệt kê ở trên, dường như người yêu cầu công chứng còn có thể xác lập thêm một số loại hình giao dịch khác có liên quan đến những loại tài sản này. Ví dụ, điểm b khoản 5 Điều 148 Luật Đất đai năm 2024 quy định về “*hợp đồng hợp tác kinh doanh*”.³⁵ Như vậy, không chỉ được phép xác lập những loại hình giao dịch được liệt kê tại khoản 1 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 như đã trích dẫn

²⁸ Xem Điều 10 Thông tư số 04/2012/TT-BNV ngày 31/8/2012 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ hướng dẫn về tổ chức và hoạt động của thôn, tổ dân phố, đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Thông tư số 14/2018/TT-BNV ngày 03/12/2018 và Thông tư số 05/2022/TT-BNV ngày 23/5/2022.

²⁹ Xem Điều 211 Bộ luật Dân sự năm 2015, khoản 28 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, khoản 3 Điều 2 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022.

³⁰ Xem khoản 24 Điều 2 Luật Lâm nghiệp năm 2017.

³¹ Xem Chương VIII Phần thứ nhất Bộ luật Dân sự năm 2015.

³² Xem Mục 7 Chương XV Phần thứ ba Bộ luật Dân sự năm 2015.

³³ Xem Chương XVI Phần thứ ba Bộ luật Dân sự năm 2015.

³⁴ Xem thêm Điều 159 Luật Nhà ở năm 2023 và Điều 44 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.

³⁵ Xem thêm khoản 26 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024.

mà người sử dụng đất còn có thể giao kết hợp đồng hợp tác kinh doanh bằng quyền sử dụng đất.³⁶ Bên cạnh đó, chúng ta còn thấy trong một số trường hợp xác định, người sử dụng đất còn có quyền “liên doanh, liên kết”³⁷ đối với quyền sử dụng đất. Thậm chí, theo pháp luật nhà ở, người sử dụng đất còn có thể cho mượn quyền sử dụng đất để làm nhà ở.³⁸ Ngoài ra, theo khoản 1 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024, “*Người sử dụng đất được thực hiện các quyền... theo quy định của Luật này và luật khác có liên quan*”, khi thực hiện các quyền của người sử dụng đất, bên cạnh việc tuân thủ quy định của Luật Đất đai năm 2024, việc tham chiếu quy định của “*luật khác có liên quan*” là yêu cầu mang tính tiên quyết. Cách thức quy định như vậy là hoàn toàn tương thích với nội dung của một số đạo luật khác có liên quan. Ví dụ, tại Mục 7 Chương XVI Phần thứ ba Bộ luật Dân sự năm 2015, có 4 điều (từ Điều 500 đến Điều 503) để đưa ra quy định liên quan đến “*Hợp đồng về quyền sử dụng đất*”; trong đó, “*Quy định chung về hợp đồng và nội dung của hợp đồng thông dụng có liên quan trong Bộ luật này cũng được áp dụng với hợp đồng về quyền sử dụng đất, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác*” (khoản 1 Điều 501). Như vậy, có thể khẳng định rằng vương mắc xoay quanh các loại giao dịch mà quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản có thể tham gia chủ yếu liên quan đến 2 (hai) khía cạnh sau: (i) loại hình giao dịch mà quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản có thể tham gia; và (ii) bản chất pháp lý của loại hình giao dịch đó khi đối chiếu với quy định của pháp luật có liên quan.

2.2. Dưới đây, trong tương quan so sánh với quy định tương ứng của Bộ luật Dân sự năm 2015 nói chung hay một số đạo luật khác có liên quan nói riêng, người viết sẽ đưa ra bình luận, đánh giá xoay quanh 2 (hai) loại hình giao dịch mà người sử dụng đất có quyền xác lập theo quy định của Luật Đất đai năm 2024 khi tham chiếu với quy định của pháp luật khác có liên quan, cụ thể là:

2.2.1. Khi đưa ra khái niệm “*Hợp đồng trao đổi tài sản*”, khoản 1 Điều 455 Bộ luật Dân sự năm 2015 khẳng định: “*Hợp đồng trao đổi tài sản là sự thỏa thuận giữa các bên, theo đó các bên giao tài sản và chuyển quyền sở hữu đối với tài sản cho nhau*”. Tuy nhiên, tìm hiểu nội dung Luật Đất đai năm 2024, Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023, chúng tôi thấy:

- Tại Luật Đất đai năm 2024: Tìm hiểu các quyền của người sử dụng đất và kèm theo đó là những giao dịch mà người sử dụng đất được xác lập, chúng tôi thấy người sử dụng đất chỉ được phép “chuyển đổi” quyền sử dụng đất chứ không được phép kết ước “hợp đồng trao đổi” tài sản là quyền sử dụng đất (xem lại Điều 27, Luật Đất đai năm 2024);

³⁶ Xem thêm khoản 5 Điều 149 Luật Đất đai năm 2024.

³⁷ Xem điểm b khoản 2 Điều 34 Luật Đất đai năm 2024.

³⁸ Xem khoản 3 Điều 54, Luật Nhà ở năm 2023.

- Tại Luật Nhà ở năm 2023: Tương tự như quy định của Luật Đất đai năm 2024, “hợp đồng trao đổi” tài sản được quy định tại Bộ luật Dân sự năm 2015 đã được gọi dưới cái tên hợp đồng đổi nhà ở theo nội dung Điều 159 và Điều 178, Luật Nhà ở năm 2023;

- Tại Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023: Tham khảo toàn văn Điều 44, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 liệt kê các loại “*Hợp đồng trong kinh doanh bất động sản*”, chúng tôi không thấy xuất hiện loại hợp đồng “trao đổi tài sản” là bất động sản.

Như đã trình bày ở trên, pháp luật đất đai hiện chỉ cho phép người sử dụng đất có quyền “chuyển đổi” quyền sử dụng đất. Đối chiếu quy định về “*Phạm vi điều chỉnh*” (Điều 1) và “*Đối tượng áp dụng*” (Điều 2) với “*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*” (Điều 27) trong Luật Đất đai năm 2024, dường như hợp đồng chuyển đổi quyền sử dụng đất chỉ được áp dụng trong tình huống quyền sử dụng đất được dùng để trao đổi với quyền sử dụng đất khác. Tuy nhiên, theo điểm a khoản 1 Điều 28, điểm b khoản 1 Điều 37 và Điều 47 Luật Đất đai năm 2024, giao dịch “chuyển đổi” quyền sử dụng đất chỉ áp dụng đối với: (i) quyền sử dụng đất nông nghiệp; và (ii) chủ thể chuyển đổi là cá nhân. Như vậy, theo quy định của pháp luật đất đai, có được tiến hành “chuyển đổi” quyền sử dụng đất giữa đất nông nghiệp và đất phi nông nghiệp³⁹ hay chuyển đổi quyền sử dụng đất với một loại tài sản khác hay không là một câu hỏi đang còn bỏ ngỏ. Tất nhiên, theo nguyên tắc “người sử dụng đất chỉ được làm những gì luật cho phép”, câu trả lời ở đây tất nhiên sẽ là không được phép xác lập giao dịch chuyển đổi trong tình huống giả định kể trên. Tuy nhiên, nhìn dưới một góc độ khác, chúng ta lại thấy xuất hiện một vấn đề pháp lý khác cần phải giải quyết. Ví dụ, Ông A có quyền sử dụng 100m² đất ở trong khi Ông B là chủ sử dụng 120m² đất ở; Ông A và Ông B muốn tiến hành trao đổi quyền sử dụng đối với diện tích đất kể trên cho nhau. Tuy nhiên, do pháp luật đất đai không quy định loại hình giao dịch này nên trên thực tế, Ông A sẽ lập hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng 100m² đất ở cho Ông B trong khi Ông B cũng sẽ lập hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng 120m² đất ở cho Ông A. Trong trường hợp giữa Ông A và Ông B xảy ra tranh chấp, ngay lập tức giá trị pháp lý của cả hai bản hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất kể trên trở nên “mong manh” hơn bao giờ hết, bởi lẽ theo Điều 124 Bộ luật Dân sự năm 2015 (về giao dịch dân sự vô hiệu do giả tạo): “1. Khi các bên xác lập giao dịch dân sự một cách giả tạo nhằm che giấu một giao dịch dân sự khác thì giao dịch dân sự giả tạo vô hiệu, còn giao dịch dân sự bị che giấu vẫn có hiệu lực, trừ trường hợp giao dịch đó cũng vô hiệu theo quy định của Bộ luật này hoặc luật khác có

³⁹ Xem thêm Điều 9 Luật Đất đai năm 2024.

liên quan. 2. Trường hợp xác lập giao dịch dân sự giả tạo nhằm trốn tránh nghĩa vụ với người thứ ba thì giao dịch dân sự đó vô hiệu”.

2.2.2. Trong các quyền của người sử dụng đất được ghi nhận tại Điều 27 Luật Đất đai năm 2024, góp vốn bằng quyền sử dụng đất cũng là một giao dịch nhận được nhiều sự quan tâm từ phía các công chứng viên. Khoản 22 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 định nghĩa: “*Góp vốn bằng quyền sử dụng đất là sự thỏa thuận giữa các bên về chuyển quyền sử dụng đất thông qua việc góp quyền sử dụng đất để tạo thành vốn điều lệ của tổ chức kinh tế, bao gồm góp vốn để thành lập tổ chức kinh tế hoặc góp thêm vốn điều lệ của tổ chức kinh tế đã được thành lập*” trong khi nội dung quy định “*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)*” được ghi nhận tại điểm b khoản 1 Điều 4, Luật Đất đai năm 2024. Trong khi đó, theo khoản 21 Điều 3 Luật Đầu tư năm 2020, đã được sửa đổi, bổ sung năm 2022, “*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*”. Đồng thời, Luật Doanh nghiệp năm 2020, đã được sửa đổi, bổ sung năm 2022 xác định: “*Góp vốn là việc góp tài sản để tạo thành vốn điều lệ của công ty, bao gồm góp vốn để thành lập công ty hoặc góp thêm vốn điều lệ của công ty đã được thành lập*” (khoản 18 Điều 4); đồng thời cũng quy định về tài sản góp vốn (Điều 34) và chuyển quyền sở hữu tài sản góp vốn (Điều 35). Như vậy, quyền sử dụng đất có thể trở thành tài sản góp vốn; tài sản góp vốn sẽ được dịch chuyển quyền sở hữu và/hoặc sử dụng từ bên góp vốn sang bên nhận góp vốn.⁴⁰ Theo pháp luật về doanh nghiệp, pháp luật về hợp tác xã, hai chủ thể cũng hoàn toàn có thể được coi là “*tổ chức khác thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh*”, bao gồm: hộ kinh doanh và tổ hợp tác.⁴¹

Như vậy, theo quy định của pháp luật đầu tư, pháp luật doanh nghiệp và pháp luật hợp tác xã thì hộ kinh doanh, tổ hợp tác hoàn toàn có thể là bên nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất nhưng để thực hiện được quy định này, công

⁴⁰ Cách thức quy định tương tự như vậy cũng được thể hiện trong Luật Hợp tác xã năm 2023 (khoản 6 Điều 4, Điều 73).

⁴¹ Khoản 1 Điều 79 Nghị định số 01/2021/NĐ-CP ngày 04/01/2021 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp quy định: “*Hộ kinh doanh do một cá nhân hoặc các thành viên hộ gia đình đăng ký thành lập và chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình đối với hoạt động kinh doanh của hộ. Trường hợp các thành viên hộ gia đình đăng ký hộ kinh doanh thì ủy quyền cho một thành viên làm đại diện hộ kinh doanh. Cá nhân đăng ký hộ kinh doanh, người được các thành viên hộ gia đình ủy quyền làm đại diện hộ kinh doanh là chủ hộ kinh doanh*”. Khoản 21 Điều 4, Luật Hợp tác xã năm 2023 định nghĩa: “*Tổ hợp tác là tổ chức không có tư cách pháp nhân, được hình thành trên cơ sở hợp đồng hợp tác do ít nhất 02 thành viên tự nguyện thành lập, cùng góp vốn, góp sức lao động để thực hiện những công việc nhất định, cùng hưởng lợi và cùng chịu trách nhiệm*” (xem thêm Điều 506 Bộ luật Dân sự năm 2015 và khoản 1 Điều 3 Nghị định số 77/2019/NĐ-CP ngày 10/10/2019 của Chính phủ về tổ hợp tác). Liên quan đến tổ hợp tác, chúng ta có thể tham khảo, đối chiếu nội dung Khoản 26, Điều 3, Luật Đất đai năm 2024 với Khoản 14, Điều 3, Luật Đầu tư năm 2020, đã được sửa đổi, bổ sung năm 2022 và Điều 504, Bộ luật Dân sự năm 2015.

chứng viên cũng như người yêu cầu công chứng cần nhận được sự hướng dẫn cụ thể, chi tiết đối với 2 (hai) trường hợp kể trên.

3. Giảm thiểu thủ tục hành chính, tạo điều kiện thông thoáng, thuận lợi để quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản có thể tham gia giao dịch một cách nhanh chóng, thuận tiện

Điều 131 Luật Đất đai năm 2024 quy định “*Nguyên tắc đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất*”.⁴² Trong khi đó, khoản 1 Điều 132 Luật này quy định: “*Tài sản gắn liền với đất mà có nhu cầu đăng ký đồng thời với đăng ký đất đai trong các trường hợp quy định tại các điểm a, b và c khoản này*” là một trong các “trường hợp đăng ký lần đầu”. Điểm đ khoản 1 Điều 133 Luật Đất đai năm 2024 quy định các trường hợp “đăng ký biến động”, theo đó đăng ký biến động được thực hiện trong trường hợp “*Đăng ký quyền sở hữu tài sản gắn liền với thửa đất đã được cấp 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; đăng ký thay đổi về tài sản gắn liền với đất so với nội dung đã đăng ký*”. Như vậy, có thể khẳng định: (i) đăng ký đất đai là bắt buộc trong khi đăng ký tài sản gắn liền với đất được thực hiện theo yêu cầu; (ii) đăng ký đất đai và tài sản gắn liền với đất bao gồm đăng ký lần đầu và đăng ký biến động; (iii) đăng ký lần đầu tài sản gắn liền với đất được thực hiện đồng thời với việc đăng ký đất đai còn đăng ký biến động được thực hiện khi tài sản đã được đăng ký có sự thay đổi.

Về điều kiện 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, điểm a khoản 1 Điều 45 Luật Đất đai năm 2024 yêu cầu: “*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*”. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 lại cho phép: “*Tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài nhận chuyển nhượng dự án bất động sản*

⁴² Cụ thể: “1. Đăng ký đất đai là bắt buộc đối với người sử dụng đất và người được giao đất để quản lý. 2. Tài sản gắn liền với đất là nhà ở, công trình xây dựng được đăng ký theo yêu cầu của chủ sở hữu. 3. Đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất bao gồm đăng ký lần đầu và đăng ký biến động, được thực hiện bằng hình thức đăng ký trên giấy hoặc đăng ký điện tử và có giá trị pháp lý như nhau. 4. Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất, người được giao đất để quản lý đã kê khai đăng ký được ghi vào hồ sơ địa chính và được xem xét cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất nếu đủ điều kiện theo quy định của Luật này. 5. Chính phủ quy định chi tiết việc đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất”.

theo quy định của pháp luật về kinh doanh bất động sản” (khoản 7 Điều 124); và “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 nhưng đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất thì 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” (điểm a khoản 4 Điều 127). Bên cạnh đó, về điều kiện của nhà ở tham gia giao dịch, Điều 160 Luật Nhà ở năm 2023 nêu rõ: “1. Giao dịch về mua bán, thuê mua, tặng cho, đổi, thế chấp, góp vốn bằng nhà ở thì nhà ở phải có đủ điều kiện sau đây: a) Có Giấy chứng nhận theo quy định của pháp luật, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này...”.⁴³ Trong lĩnh vực kinh doanh bất động sản, điều kiện để bất động sản, công trình xây dựng tham gia giao dịch được quy định tại một số điều luật của Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.⁴⁴ Tất nhiên, quy định về đăng ký tài sản gắn liền với đất sẽ không áp dụng đối với một số loại tài sản mà pháp luật không quy định phải đăng ký.⁴⁵ Như vậy:

- Pháp luật đất đai, nhà ở và kinh doanh bất động sản chia điều kiện để quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản được phép tham gia giao dịch thành 2 (hai) nhóm riêng biệt là: (i) nhóm những giao dịch phải có Giấy chứng nhận; và (ii) nhóm những giao dịch không nhất thiết phải có Giấy chứng nhận;

- Tiêu chí được sử dụng để tiến hành phân chia điều kiện tham gia giao dịch như đã kể trên dựa vào 3 (ba) yếu tố cơ bản là: (i) chủ thể tham gia giao kết giao dịch; (ii) loại hình giao dịch mà các bên mong muốn xác lập; và (iii) tính chất của tài sản (là tài sản hiện có hay tài sản hình thành trong tương lai).

Liên quan đến tài sản gắn liền với đất mà pháp luật quy định khi tham gia giao dịch phải được đăng ký, người viết thấy trong thực tế cuộc sống có thể xảy ra một số tình huống sau đây: (i) tài sản gắn liền với đất mà pháp luật quy định phải được đăng ký nhưng chưa thực hiện thủ tục đăng ký; (ii) tài sản gắn liền với đất đã được đăng ký nhưng không phù hợp với tài sản trên thực địa. Để tạo cơ chế thông thoáng, thuận lợi cho công chứng viên, người yêu cầu công chứng chứng nhận, xác lập những giao dịch liên quan đến tài sản là quyền sử dụng đất,

⁴³ Xem thêm khoản 1 Điều 9 Luật Nhà ở năm 2023.

⁴⁴ Ví dụ, Điều 14 (Điều kiện của nhà ở, công trình xây dựng có sẵn đưa vào kinh doanh), D01c62u 24 (Điều kiện của nhà ở, công trình xây dựng hình thành trong tương lai được đưa vào kinh doanh)... Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.

⁴⁵ Xem khoản 2 Điều 35 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, đã được sửa đổi, bổ sung theo Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 và Nghị định số 10/2023/NĐ-CP ngày 03/4/2023; Khoản 10, Điều 6, Thông tư số 08/2018/TT-BTP ngày 20/6/2018 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp hướng dẫn một số vấn đề về đăng ký, cung cấp thông tin về biện pháp bảo đảm, hợp đồng và trao đổi thông tin về đăng ký biện pháp bảo đảm tại các Trung tâm đăng ký giao dịch, tài sản của Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm thuộc Bộ Tư pháp, đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Thông tư số 06/2020/TT-BTP ngày 17/12/2020; điểm b khoản 2 Điều 151 Luật Đất đai năm 2024.

nhà ở và bất động sản nhưng vẫn đảm bảo tuân thủ pháp luật, các nhà lập quy cần phải xây dựng được một trình tự, thủ tục nhanh gọn, có tính kết nối cao trong hoạt động đăng ký, bao gồm cả đăng ký lần đầu và đăng ký biến động quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất. Kiến nghị nêu trên được đưa ra dựa vào một số quy định hiện hành của pháp luật thực định trong lĩnh vực đăng ký biện pháp bảo đảm, gồm: Nghị định số 99/2022/NĐ-CP ngày 30/11/2022 của Chính phủ về đăng ký biện pháp bảo đảm.⁴⁶

III. KIẾN NGHỊ

Trong khuôn khổ bài viết, từ góc nhìn của một công chứng viên đang hành nghề, người viết tập trung đi sâu phân tích, bình luận một số quy định của Luật Đất đai năm 2024 cũng như một số điều luật khác được ghi nhận trong Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023. Người viết cho rằng để có thể thực thi, áp dụng một cách đồng bộ, thống nhất, có hiệu quả 3 (ba) đạo luật nêu trên vào trong thực tế cuộc sống, tại các văn bản quy phạm pháp luật dưới luật, cơ quan có thẩm quyền cần phải tập trung vào giải quyết những vấn đề sau: (i) cách thức xác định một số loại chủ thể cũng như thẩm quyền của người đại diện được quy định trong Luật Đất đai năm 2024; (ii) minh định các loại giao dịch mà người sử dụng đất được xác lập quy định tại Luật Đất đai năm 2024 trong tương quan so sánh với những quy định khác của pháp luật có liên quan; và (iii) giảm thiểu thủ tục hành chính, tạo điều kiện thông thoáng, thuận lợi để quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản có thể tham gia giao dịch một cách nhanh chóng, thuận tiện.

Những kiến nghị kể trên được đưa ra trên cơ sở một số vấn đề mà công chứng viên, người yêu cầu công chứng cần phải tuân thủ khi công chứng, xác

⁴⁶ Nghị định số 99/2022/NĐ-CP nêu rõ: “Trường hợp nộp đồng thời hồ sơ đăng ký biện pháp bảo đảm với hồ sơ đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất hoặc với hồ sơ chứng nhận quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất quy định tại khoản 1, khoản 7 Điều 36 và khoản 3 Điều 37 Nghị định này thì Văn phòng đăng ký đất đai thực hiện việc tiếp nhận cả hai hồ sơ; thực hiện thủ tục đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật về đất đai, sau đó thực hiện thủ tục đăng ký biện pháp bảo đảm theo quy định tại Nghị định này” (khoản 2 Điều 35); “Thay đổi hiện trạng về loại nhà (hoặc loại công trình xây dựng), tên tòa nhà (hoặc tên công trình xây dựng), số tầng hoặc thông tin về tài sản khác gắn liền với đất dẫn đến không còn phù hợp với thông tin trên Giấy chứng nhận” trong khi “Trường hợp có sự thay đổi thông tin quy định tại điểm b khoản 1 Điều này mà người yêu cầu đăng ký không thực hiện đăng ký biến động về tài sản theo quy định của pháp luật về đất đai thì Văn phòng đăng ký đất đai thực hiện việc đăng ký biện pháp bảo đảm trên cơ sở thông tin về tài sản bảo đảm trên Giấy chứng nhận được cấp và không chịu trách nhiệm về việc đã đăng ký biện pháp bảo đảm đối với tài sản bảo đảm không phù hợp với hiện trạng đã thay đổi; bên bảo đảm và bên nhận bảo đảm chịu trách nhiệm về việc đăng ký biện pháp bảo đảm đối với tài sản đã có thay đổi nhưng không thực hiện việc đăng ký biến động theo quy định của pháp luật về đất đai” (điểm b khoản 1 và khoản 3 Điều 36); “Thông tin về tài sản bảo đảm trong hợp đồng bảo đảm và Phiếu yêu cầu đăng ký bao gồm cả quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất mà quyền sử dụng đất đủ điều kiện dùng để bảo đảm nhưng tài sản gắn liền với đất thuộc diện phải đăng ký quyền sở hữu theo quy định của pháp luật mà chưa được chứng nhận quyền sở hữu thì Văn phòng đăng ký đất đai thực hiện đăng ký đối với quyền sử dụng đất. Người yêu cầu đăng ký có thể nộp hồ sơ và yêu cầu đăng ký đối với tài sản gắn liền với đất theo quy định tại khoản 7 Điều 36 Nghị định này. Trường hợp người sử dụng đất được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm nhưng tài sản gắn liền với đất đã được chứng nhận quyền sở hữu hoặc tài sản gắn liền với đất là tài sản hình thành trong tương lai, tài sản gắn liền với đất mà pháp luật không quy định phải đăng ký quyền sở hữu và cũng chưa được đăng ký quyền sở hữu theo yêu cầu thì Văn phòng đăng ký đất đai thực hiện đăng ký biện pháp bảo đảm đối với tài sản gắn liền với đất” (khoản 3 Điều 37).

lập giao dịch có liên quan đến tài sản là quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản, đó là: (i) cách thức tiếp cận khi xây dựng những quy định về giao dịch có liên quan đến quyền sử dụng đất với giao dịch có liên quan đến nhà ở và bất động sản; (ii) về vấn đề áp dụng quy định tương tự của pháp luật dân sự trong một số trường hợp xác định; và (iii) mối quan hệ giữa pháp luật công chứng với Luật Đất đai năm 2024, Luật Nhà ở năm 2023 và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023./.

NHẬN DIỆN MỘT SỐ QUY ĐỊNH MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VỀ THẾ CHẤP VÀ ĐĂNG KÝ THẾ CHẤP QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, TÀI SẢN GẮN LIỀN VỚI ĐẤT VÀ VIỆC TRIỂN KHAI THI HÀNH

Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm¹

Luật Đất đai số 31/2024/QH15² (Luật Đất đai năm 2024) được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XV thông qua ngày 18/01/2024 đã thể hiện nhiều nội dung thay đổi trong cả tư duy pháp lý và kỹ thuật lập pháp, không chỉ ở phương diện quản lý đất đai mà còn cả trên phương diện quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất được đưa vào tham gia giao dịch, trong đó bao gồm thế chấp và đăng ký thế chấp.

Để góp phần triển khai thi hành kịp thời, hiệu quả quy định của Luật Đất đai năm 2024, bài viết xin tập trung nhận diện một số quy định mới của Luật này liên quan đến thế chấp và đăng ký thế chấp bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất cũng như lưu ý một số vấn đề trong triển khai thi hành.

I. MỘT SỐ QUY ĐỊNH MỚI CẦN ĐƯỢC QUAN TÂM TRONG TRIỂN KHAI THI HÀNH

1. Về áp dụng pháp luật

Luật Đất đai năm 2013 và Luật Đất đai năm 2024 đều không có quy định chung, mang tính nguyên tắc về áp dụng pháp luật trong lĩnh vực đất đai. Tuy nhiên, khác với Luật Đất đai năm 2013, tại một số quan hệ pháp lý cụ thể, Luật Đất đai năm 2024 đã có cách tiếp cận phù hợp hơn về bản chất pháp lý, phạm vi điều chỉnh trong mối quan hệ về áp dụng pháp luật giữa Luật Đất đai với luật khác liên quan trong hệ thống pháp luật. Ví dụ:³ Người sử dụng đất 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 theo quy định của Luật Đất đai và luật khác có liên quan; việc công chứng, chứng thực thực hiện theo quy định của pháp luật về công chứng, chứng thực; chủ đầu tư chuyển nhượng quyền sử dụng đất đã có hạ tầng kỹ thuật trong dự án bất động sản thì ngoài các điều kiện quy định tại khoản 1 Điều 45 Luật Đất đai còn phải đáp ứng điều kiện khác theo quy định của Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Nhà ở.

Pháp luật hiện hành về dân sự nói chung, về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ và đăng ký biện pháp bảo đảm nói riêng cơ bản có sự đồng bộ, thống nhất về cơ

¹ Nhóm tác giả: Nguyễn Hồng Hải - Cục trưởng, TS. Nguyễn Quang Hương Trà, Ths. Phạm Phúc Thịnh - Phòng Quản lý nghiệp vụ, Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm

² Thay thế Luật Đất đai số 45/2013/QH13 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 35/2018/QH14 (Luật Đất đai năm 2013) hết hiệu lực kể từ ngày 01/01/2025.

³ Các điều 27 (khoản 1; điểm d khoản 3); Điều 45 (khoản 2) Luật Đất đai năm 2024.

chế áp dụng pháp luật nêu trên theo quy định của Luật Đất đai năm 2024.⁴ Vì vậy, trong triển khai thi hành pháp luật về thế chấp, đăng ký thế chấp bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất, bên cạnh việc tuân thủ đúng, kịp thời các quy định của Luật Đất đai (nhất là các quy định mới), trong xác lập, thực hiện các giao dịch về thế chấp, đăng ký thế chấp, xử lý tài sản bảo đảm là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất, các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền, các bên trong quan hệ thế chấp, đăng ký thế chấp bên cạnh việc tuân thủ quy định của Luật Đất đai thì cần phải chủ động rà soát, áp dụng phù hợp quy định liên quan trong Bộ luật Dân sự (BLDS), pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ,⁵ đăng ký biện pháp bảo đảm,⁶ Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Công chứng...

2. Về quyền và thực hiện quyền của người sử dụng đất trong thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất

Luật Đất đai năm 2024 cơ bản kế thừa quy định của Luật Đất đai năm 2013 về quyền và thực hiện quyền của người sử dụng đất trong thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 cũng đã có quy định mới về thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất liên quan đến người sử dụng đất là đơn vị sự nghiệp công lập và tổ chức kinh tế.

2.1. Đối với trường hợp người sử dụng đất là đơn vị sự nghiệp công lập

Luật Đất đai năm 2013 quy định,⁷ tổ chức sự nghiệp công lập chưa tự chủ tài chính được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất để xây dựng công trình sự nghiệp; tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm hoặc thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê để xây dựng công trình sự nghiệp. Trong đó: Tổ chức sự nghiệp công lập được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê mà tiền thuê đất đã trả không có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước thì được thế chấp bằng quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất; tổ chức sự nghiệp công lập được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm được thế chấp tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê.

⁴ BLDS năm 2015 quy định, Bộ luật này là luật chung điều chỉnh các quan hệ dân sự; luật khác 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; trường hợp luật liên quan không quy định hoặc có quy định mà trái nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự thì áp dụng BLDS (các khoản 1, 2 và 3 Điều 4); liên quan đến hợp đồng về quyền sử dụng đất, Điều 500 – Điều 503 của Bộ luật này đã cụ thể hóa những nội dung áp dụng Luật Đất đai, những nội dung áp dụng BLDS, pháp luật khác liên quan. Nghị định số 21/2021/NĐ-CP quy định, trường hợp pháp luật về đất đai, nhà ở, đầu tư, doanh nghiệp, chứng khoán, bảo hiểm, ngân hàng, tài nguyên thiên nhiên, thủy sản, lâm nghiệp, hàng không, hàng hải, sở hữu trí tuệ, khoa học và công nghệ hoặc lĩnh vực khác có quy định đặc thù về tài sản bảo đảm, xác lập, thực hiện biện pháp bảo đảm hoặc xử lý tài sản bảo đảm thì áp dụng quy định đặc thù đó (Khoản 1 Điều 4).

⁵ Nghị định số 21/2021/NĐ-CP ngày 19/3/2021 của Chính phủ quy định thi hành BLDS về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

⁶ Nghị định số 99/2022/NĐ-CP ngày 30/11/2022 của Chính phủ về đăng ký biện pháp bảo đảm.

⁷ Các điều 54 (khoản 3); 56 (điểm e khoản 1); 174 (điểm d khoản 3); 175 (điểm b khoản 1) Luật Đất đai năm 2013.

Luật Đất đai năm 2024 đã điều chỉnh chế độ sử dụng đất của đơn vị sự nghiệp công lập nêu trên theo hai phương diện là giao đất không thu tiền sử dụng đất và cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm; bổ sung trường hợp đặc thù liên quan đến việc đơn vị sự nghiệp công lập được nhà nước cho thuê đất để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp quy định tại địa bàn ưu đãi đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư, huyện biên giới, huyện đảo thuộc dự án đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, huyện công nghiệp mà không thu hút được nhà đầu tư.⁸ Trên cơ sở đó, Luật Đất đai mới cũng đã có sự điều chỉnh về quyền thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất liên quan đến chủ thể này, trong đó:⁹

- Trường hợp đơn vị sự nghiệp công lập được nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp quy định tại khoản 2 Điều 202 Luật Đất đai năm 2024 được thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất;

- Trường hợp đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm không thuộc trường hợp sử dụng đất để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp quy định tại khoản 2 Điều 202 Luật Đất đai năm 2024 không được quyền thế chấp tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất.

2.2. Đối với người sử dụng đất là tổ chức kinh tế

Luật Đất đai năm 2013 ghi nhận tổ chức kinh tế thế chấp bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; thế chấp bằng tài sản gắn liền với đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam.¹⁰ Luật Đất đai năm 2024 cơ bản kế thừa quy định này của Luật Đất đai năm 2013, nhưng mở rộng việc thế chấp của tổ chức kinh tế được áp dụng tại tổ chức kinh tế khác hoặc cá nhân theo quy định của pháp luật.¹¹

Liên quan đến quyền và thực hiện quyền về thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của đơn vị sự nghiệp công lập (ở Mục 2.1 nêu trên) và của tổ chức kinh tế, pháp luật hiện hành về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, về đăng ký biện pháp bảo đảm cơ bản đã bao quát và đảm bảo được các cơ chế pháp lý phù hợp để thực thi trong thực tiễn; Luật Các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15 được Quốc hội khóa XV thông qua ngày 18/01/2024 cũng đã bao quát trong trường hợp khoản nợ xấu có tài sản bảo đảm là quyền sử dụng đất, tài sản gắn

⁸ Các điều 30 (khoản 3); 118; 120; 202 (khoản 2); 255 (khoản 8)... Luật Đất đai năm 2024.

⁹ Các điều 33 (khoản 2); 34 (khoản 2) Luật Đất đai năm 2024.

¹⁰ Các điều 174 (điểm d khoản 2); 175 (điểm b khoản 1) Luật Đất đai năm 2013.

¹¹ Các điều 33 (điểm đ khoản 1); 34 (điểm b khoản 1) Luật Đất đai năm 2024.

liên với đất được chuyển nhượng cho cá nhân, tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng.

2.3. Về việc tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng hoặc cá nhân là bên nhận thế chấp đối với quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của đơn vị sự nghiệp công lập, của tổ chức kinh tế

Luật Đất đai năm 2013 chỉ ghi nhận về trường hợp tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng hoặc cá nhân được nhận thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất;¹² chưa ghi nhận việc cá nhân, tổ chức không phải là tổ chức tín dụng được nhận thế chấp đối với quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của tổ chức sự nghiệp công lập, tổ chức kinh tế.

Luật Đất đai năm 2024 tiếp tục ghi nhận việc cá nhân, tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng được nhận thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của người sử dụng đất là cá nhân,¹³ bên cạnh đó, đã ghi nhận mới về việc nhận thế chấp của cá nhân, tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng đối với quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức kinh tế, cụ thể:

- Nhận thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất mà bên thế chấp là: Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất một lần cho cả thời gian thuê; đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp quy định tại khoản 2 Điều 202; tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất có nguồn gốc do được Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất hoặc Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp theo quy định của pháp luật và không chuyển mục đích sử dụng đất hoặc nhận chuyển nhượng mà chuyển mục đích sử dụng đất thuộc trường hợp được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp theo quy định của pháp luật và chuyển mục đích sử dụng đất mà thuộc trường hợp được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê...¹⁴

- Cá nhân, tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng nhận thế chấp tài sản gắn liền đất thuộc sở hữu của bên thế chấp là: Tổ chức kinh tế, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc sử dụng đất do Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm; tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông

¹² Điều 179 (điểm g khoản 1; điểm đ khoản 2) Luật Đất đai năm 2013.

¹³ Điều 37 (điểm g khoản 1; điểm đ khoản 2) Luật Đất đai năm 2024.

¹⁴ Các điều 33 (điểm đ khoản 1; khoản 2); 35 (khoản 2; điểm a khoản 3; điểm b khoản 3) Luật Đất đai năm 2024.

nghiệp theo quy định của pháp luật và chuyển mục đích sử dụng đất mà thuộc trường hợp được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm; tổ chức kinh tế sử dụng đất được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ đất không thu tiền sử dụng đất sang đất thuộc hình thức Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm...¹⁵

Liên quan đến quy định mới nêu trên của Luật Đất đai năm 2024, BLDS và pháp luật hiện hành về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, về đăng ký biện pháp bảo đảm không có quy định về việc cấm hoặc hạn chế quyền đối với trường hợp tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng hoặc cá nhân nhận thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của đơn vị sự nghiệp công lập, của tổ chức kinh tế; cơ quan đăng ký không được từ chối đăng ký nếu quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất đủ điều kiện dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ theo quy định của Luật Đất đai, Luật Nhà ở, luật khác có liên quan và cũng không có quy định loại trừ, từ chối việc đăng ký thế chấp đối với trường hợp bên thế chấp là tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập và bên nhận thế chấp là cá nhân, tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng;¹⁶ đồng thời, đã bao quát về trường hợp chuyển nhượng các khoản nợ có tài sản thế chấp là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất mà bên kế thừa quyền nhận thế chấp là tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng hoặc là cá nhân. Theo đó, cơ bản đã có cơ sở pháp lý đồng bộ để triển khai thi hành quy định mới liên quan của Luật Đất đai.

Tuy nhiên, việc Luật Đất đai quy định theo cách tiếp cận, tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất cho tổ chức kinh tế khác hoặc cá nhân *theo quy định của pháp luật* có thể dẫn tới tâm lý chờ hướng dẫn chi tiết tại một văn bản pháp luật mới tổ chức thi hành hoặc có sự nhận thức không thống nhất về xác định điều kiện thế chấp hoặc có thể áp dụng tùy nghi trong thực tiễn xác lập, thực hiện giao dịch về thế chấp hoặc trong đăng ký thế chấp. Do vậy, Chính phủ trong phạm vi thẩm quyền được Quốc hội giao, Bộ Tài nguyên và Môi trường trong phạm vi nhiệm vụ được Chính phủ giao về quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai cũng cần rà soát để có hướng dẫn về cơ chế pháp lý trong trường hợp này vào trong các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai, trong đó, đề nghị tham khảo để quy định hoặc dẫn chiếu đến quy định về điều kiện cần phải đáp ứng trong trường hợp tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng, cá nhân nhận thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất đã được Chính phủ quy định tại Điều 35 Nghị định số 21/2021/NĐ-CP.

¹⁵ Các điều 34 (điểm b khoản 1); 35 (điểm c khoản 3; điểm b khoản 4) Luật Đất đai năm 2024.

¹⁶ Các điều 5, 15... Nghị định số 99/2022/NĐ-CP.

3. Về đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất

Luật Đất đai năm 2013 quy định, thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất là một trường hợp thuộc nhóm biến động khi “*Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất; thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất*”; đồng thời quy định, thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất là trường hợp phải đăng ký biến động trong thời hạn không quá 30 ngày kể từ ngày có biến động.¹⁷

Luật Đất đai năm 2024 kế thừa quy định của Luật Đất đai năm 2013, xác định “*Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất thực hiện quyền thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất*” là một trường hợp đăng ký biến động đất đai.¹⁸ Tuy nhiên, Luật mới ghi nhận, việc đăng ký thế chấp không phải áp dụng thời hạn bắt buộc như trong Luật Đất đai năm 2013,¹⁹ đồng thời ghi nhận cụ thể cơ chế thực hiện đăng ký biến động là xác nhận trên giấy chứng nhận đã cấp.²⁰ Bên cạnh đó, Luật Đất đai năm 2014 đã quy định người sử dụng đất thực hiện các quyền của người sử dụng đất, trong đó có quyền thế chấp theo quy định của Luật Đất đai và luật khác có liên quan.²¹

Pháp luật hiện hành về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ và về đăng ký biện pháp bảo đảm về cơ bản đã có đủ cơ chế pháp lý để triển khai thi hành quy định mới của Luật Đất đai liên quan đến đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất. Trong đó: (i) BLDS năm 2015 đã quy định cụ thể về hiệu lực và tách biệt giữa hiệu lực của hợp đồng thế chấp, hiệu lực của đăng ký thế chấp; hướng dẫn thi hành BLDS, Nghị định số 21/2021/NĐ-CP đã bao quát, cụ thể hóa hiệu lực của hợp đồng bảo đảm, hiệu lực đối kháng của biện pháp bảo đảm với người thứ ba;²² (ii) Nghị định số 99/2022/NĐ-CP đã quy định cụ thể về xác định hiệu lực của đăng ký và cũng không có quy định loại trừ, từ chối đăng ký hoặc hủy đăng ký trong trường hợp hợp đồng thế chấp đã được xác lập nhưng các bên không thực hiện đăng ký thế chấp; bên cạnh đó, Nghị định này cũng ghi nhận, biện pháp bảo đảm được xác lập trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành mà chưa đăng ký nhưng hợp đồng bảo đảm vẫn còn hiệu lực thì đăng ký theo quy định của Nghị định này.²³

¹⁷ Điều 95 (điểm a khoản 4; khoản 6) Luật Đất đai năm 2013.

¹⁸ Điều 133 (điểm p khoản 1) Luật Đất đai năm 2024.

¹⁹ Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất là một trong số các trường hợp mà người sử dụng đất phải thực hiện thủ tục đăng ký biến động trong thời hạn không quá 30 ngày kể từ ngày có biến động (khoản 6 Điều 95). Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai xác định là vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai do không đăng ký đất đai (Điều 17).

²⁰ Điều 133 (khoản 2) Luật Đất đai năm 2024.

²¹ Điều 27 (khoản 1) Luật Đất đai năm 2024.

²² Các điều 22; 23 Nghị định số 21/2021/NĐ-CP.

²³ Các điều 6; 15; 21; Điều 57 (khoản 1) Nghị định số 99/2022/NĐ-CP.

Tuy nhiên, việc Luật Đất đai không quy định thời hạn đăng ký bắt buộc đối với đăng ký thế chấp cũng là một cơ chế pháp lý mới, khác biệt so với cơ chế pháp lý quy định tại Luật Đất đai năm 2013, có thể dẫn tới sự lúng túng, không thống nhất của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong triển khai thi hành. Do đó, các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền, các bên trong quan hệ thế chấp, quan hệ đăng ký thế chấp trong thực hiện các quyền, nghĩa vụ của mình bên cạnh đảm bảo thực hiện đúng quy định của Luật Đất đai thì cần phải công nhận, bảo đảm thực hiện quyền hợp pháp của các bên trong quan hệ thế chấp và trong thực hiện việc đăng ký thế chấp, đảm bảo hiệu lực của hợp đồng thế chấp, hiệu lực của đăng ký, xử lý tài sản bảo đảm đã được quy định trong BLDS, pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, về đăng ký biện pháp bảo đảm, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Công chứng...

4. Về quyền lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất

Luật Đất đai năm 2013 ghi nhận về quyền của tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài quy định tại khoản 1 Điều 56 của Luật này được lựa chọn hình thức thuê đất trả tiền hàng năm hoặc thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; đồng thời ghi nhận về quyền của những chủ thể này đang được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm được chuyển sang thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê.²⁴

So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai 2024 trong quy định về lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất đã có sự thay đổi, trong đó, luật ghi nhận mới về trường hợp 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 trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê được lựa chọn chuyển sang thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm.²⁵

Liên quan đến quy định mới này, mặc dù Luật Đất đai năm 2024 không có quy định riêng về điều kiện và hậu quả pháp lý của việc lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất trong trường hợp trước thời điểm chuyển sang hình thức trả tiền thuê đất hàng năm, quyền sử dụng đất đã và đang được dùng để thế chấp hoặc tham gia giao dịch hợp pháp khác cho tổ chức, cá nhân khác, nhưng căn cứ vào quy định của Luật này về việc, người sử dụng đất thực hiện các quyền của người sử dụng đất, trong đó có quyền thế chấp theo quy định của Luật Đất đai và luật khác có liên quan²⁶ thì có thể hiểu: Khi thực hiện quyền lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất theo quy định của Luật Đất đai mà gây thiệt hại cho người khác, để vi phạm nghĩa vụ của mình hoặc thực hiện mục đích khác trái pháp luật trong trường hợp quyền sử dụng đất đang tham gia thế chấp, giao dịch hợp pháp khác

²⁴ Điều 172 Luật Đất đai năm 2013.

²⁵ Điều 30 (khoản 2) Luật Đất đai năm 2024.

²⁶ Điều 27 (khoản 1) Luật Đất đai năm 2024.

thì người sử dụng đất, cơ quan, tổ chức có thẩm quyền phải tuân thủ các điều kiện được quy định trong BLDS, pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, luật khác có liên quan. Tuy nhiên, để đảm bảo thống nhất hơn về nhận thức và thi hành Luật Đất đai, Chính phủ trong phạm vi thẩm quyền được Quốc hội giao, Bộ Tài nguyên và Môi trường trong phạm vi nhiệm vụ được Chính phủ giao về quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai cũng cần rà soát để có hướng dẫn đối với trường hợp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất đang được dùng để thế chấp hoặc đang tham gia dịch hợp pháp mà người sử dụng đất lại lựa chọn chuyển sang thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm.

5. Về tài sản gắn liền với đất dùng để thế chấp

Luật Đất đai năm 2013 quy định, đăng ký quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất được thực hiện theo yêu cầu của chủ sở hữu; tài sản gắn liền với đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất bao gồm nhà ở, công trình xây dựng khác, rừng sản xuất là rừng trồng và cây lâu năm có tại thời điểm cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.²⁷

Luật Đất đai năm 2024 đã có cách tiếp cận theo hướng thu hẹp hơn so với Luật Đất đai năm 2013 về phạm vi tài sản gắn liền với đất thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Đất đai, trong đó: chỉ xác định nhà ở, công trình xây dựng được đăng ký theo yêu cầu của chủ sở hữu; các tài sản gắn liền với đất không phải là nhà ở, công trình xây dựng không phải là nhà ở không được cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu.²⁸ Như vậy, ngoại trừ cơ chế pháp lý để chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, công trình xây dựng không phải là nhà ở theo yêu cầu của chủ sở hữu thì từ thời điểm Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực, các dạng thức tài sản khác có tính chất “gắn liền với đất” như cây lâu năm theo quy định của Luật Trồng trọt; rừng sản xuất là rừng trồng theo quy định của Luật Lâm nghiệp... không còn được chứng nhận quyền sở hữu trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất.

Pháp luật hiện hành về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, về đăng ký biện pháp bảo đảm cơ bản có đủ cơ sở pháp lý đồng bộ trong triển khai thi hành quy định mới nêu trên của Luật Đất đai. Trong đó, pháp luật này đã bao quát và có cơ chế pháp lý đầy đủ cả về xác định tài sản bảo đảm, xác lập, thực hiện hợp đồng bảo đảm, đăng ký biện pháp bảo đảm đối với trường hợp chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất đã hình thành không phải là nhà ở mà pháp luật không quy định phải đăng ký quyền sở hữu và cũng chưa được đăng ký quyền sở hữu theo yêu cầu có nhu cầu dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ²⁹ (Ví dụ: ghi nhận nguyên tắc mọi

²⁷ Các điều 95 (khoản 1); 104 (khoản 1) Luật Đất đai năm 2013.

²⁸ Các điều 131 (khoản 2); 151 (điểm e khoản 2) Luật Đất đai năm 2024.

²⁹ Các điều 3, 117 đến 119, 295, 317 đến 326... BLDS năm 2015; Điều 8 Nghị định số 21/2021/NĐ-CP; các điều 4, 5, 10, 25, 27 đến 31... Nghị định số 99/2022/NĐ-CP.

tài sản mà tại thời điểm xác lập hợp đồng bảo đảm, biện pháp bảo đảm mà BLDS, luật khác liên quan không cấm mua bán, cấm chuyển nhượng hoặc cấm chuyển giao khác về quyền sở hữu thì được dùng để bảo đảm; trường hợp dùng tài sản gắn liền với đất là tài sản pháp luật không quy định phải đăng ký và cũng chưa được đăng ký theo yêu cầu để bảo đảm; tài sản gắn liền với đất là cây hằng năm theo quy định của Luật Trồng trọt, công trình tạm theo quy định của Luật Xây dựng được áp dụng theo quy định về tài sản bảo đảm là động sản; ghi nhận nguyên tắc, thẩm quyền, trình tự, thủ tục, hồ sơ đăng ký đối với tài sản gắn liền với đất đã hình thành không phải là nhà ở mà pháp luật không quy định phải đăng ký quyền sở hữu và cũng chưa được đăng ký quyền sở hữu theo yêu cầu, đối với tài sản gắn liền với đất hình thành trong tương lai).

6. Về quyền sử dụng đất xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm và quyền sở hữu công trình ngầm

Luật Đất đai năm 2013 quy định,³⁰ đất để xây dựng công trình ngầm là phần đất để xây dựng công trình trong lòng đất mà công trình này không phải là phần ngầm của công trình xây dựng trên mặt đất; tổ chức kinh tế được Nhà nước cho thuê đất để đầu tư xây dựng công trình ngầm mà thuộc trường hợp thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê thì được thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất thuộc sở hữu của mình tại tổ chức kinh tế được phép hoạt động tại Việt Nam; thuộc trường hợp thuê đất trả tiền hàng năm thì được thế chấp tài sản gắn liền với đất thuộc sở hữu của mình tại tổ chức kinh tế được phép hoạt động tại Việt Nam; người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đầu tư xây dựng công trình ngầm được Nhà nước cho thuê đất thuộc trường hợp thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê thì được thế chấp bằng quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam trong thời hạn sử dụng đất; thuộc trường hợp thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm được thế chấp bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam.

Luật Đất đai năm 2024 trong quy định liên quan đến vấn đề nêu trên có những nội dung mới, cụ thể:³¹

- Đất xây dựng công trình ngầm bao gồm đất xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm và không gian dưới lòng đất để xây dựng công trình trong lòng đất mà công trình này không phải là phần ngầm của công trình xây dựng trên mặt đất;

³⁰ Các điều 3 (khoản 28); 178; 187 Luật Đất đai năm 2013.

³¹ Các điều 34; 37 (khoản 2); 41 (khoản 2); 46; 216 (khoản 1; khoản 2; điểm b khoản 5; điểm a khoản 6; điểm b khoản 6)... Luật Đất đai năm 2024.

- Trường hợp đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm để xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm nhằm mục đích kinh doanh thì chủ đầu tư được cấp giấy chứng nhận, được và được thực hiện quyền của người sử dụng đất theo quy định của Luật này; trong đó bao gồm: quyền thế chấp tài sản gắn liền với đất; quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất;³²

- Người sử dụng đất được chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại không gian dưới lòng đất sau khi được Nhà nước xác định theo quy định của pháp luật về xây dựng, pháp luật về quy hoạch đô thị, pháp luật về kiến trúc; chủ đầu tư dự án xây dựng công trình ngầm được chứng nhận quyền sở hữu đối với công trình ngầm dưới mặt đất và thực hiện quyền của chủ sở hữu theo quy định của pháp luật.

Thực thi quy định mới nêu trên của Luật Đất đai liên quan đến trường hợp dùng quyền sử dụng đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm; tài sản gắn liền với đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm; không gian dưới lòng đất để xây dựng công trình ngầm hoặc công trình ngầm được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, pháp luật hiện hành về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, về đăng ký biện pháp bảo đảm cơ bản đã có đủ cơ chế pháp lý về xác định tài sản thế chấp, xác lập, thực hiện hợp đồng thế chấp, biện pháp thế chấp, đăng ký thế chấp và xử lý tài sản thế chấp.

7. Về cơ chế thông báo thu hồi đất, bồi thường khi Nhà nước thu hồi quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất đang dùng để thế chấp

7.1. Liên quan đến thông báo thu hồi đất

Luật Đất đai năm 2013 quy định, chủ thể được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện việc thông báo trước khi có quyết định thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng chỉ bao gồm người có đất bị thu hồi. Nội dung thông báo thu hồi đất chỉ bao gồm kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm.³³

Luật Đất đai năm 2024 đã có quy định mới, theo hướng, mở rộng chủ thể được nhận thông báo, về hình thức thực hiện thông báo và về nội dung thông báo. Cụ thể: Trường hợp thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng thì trước khi ban hành quyết định thu hồi đất, bên cạnh người có đất bị thu hồi, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải thông báo cho cả chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan (nếu có). Việc thông báo phải thực hiện bằng văn bản với nội dung thông báo bao gồm: lý do thu hồi đất; diện tích, vị trí khu đất thu hồi; tiền

³² Các vấn đề liên quan đến quyền thuê trong hợp đồng thuê đất xin xem thêm tại mục I.4 của Bài viết này.

³³ Điều 67 (khoản 1) Luật Đất đai năm 2013.

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.³⁴

7.2. Liên quan đến trường hợp cá nhân sử dụng đất chết mà không có người thừa kế

Luật Đất đai năm 2013 xác định, trường hợp cá nhân sử dụng đất chết mà không có người thừa kế thì thuộc trường hợp nhà nước thu hồi đất do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật và xác định là một trong các trường hợp Nhà nước thu hồi đất không bồi thường về đất.³⁵

Luật Đất đai năm 2024 đã có điều chỉnh phù hợp hơn so với quy định nêu trên của Luật Đất đai năm 2013, đảm bảo hơn quyền của các chủ thể khác đang có quyền, lợi ích hợp pháp đối với quyền sử dụng đất mà cá nhân sử dụng đất chết mà không có người thừa kế. Theo đó, bên cạnh việc tiếp tục xác định cá nhân sử dụng đất chết mà không có người thừa kế là một trường hợp thu hồi đất do chấm dứt việc sử dụng đất theo quy định của pháp luật thì Luật mới quy định, việc thu hồi này được thực hiện sau khi các nghĩa vụ về tài sản theo quy định của pháp luật về dân sự đã được thực hiện.³⁶

Để đảm bảo thống nhất trong triển khai thi hành quy định mới của Luật Đất đai năm 2024, trước mắt, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần chủ động rà soát để thực hiện việc thông báo cho các chủ thể có liên quan đến thực hiện nghĩa vụ bằng tài sản là quyền sử dụng đất bị thu hồi do người sử dụng đất là cá nhân chết mà không có người thừa kế trong phạm vi thông tin mình quản lý (ví dụ: Bên nhận thế chấp trong biện pháp thế chấp đã được đăng ký). Bên cạnh đó, Chính phủ trong phạm vi thẩm quyền được Quốc hội giao về quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai cũng cần rà soát để có hướng dẫn cụ thể về cơ chế thực hiện liên quan đến trường hợp này vào trong các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai để các cơ quan, tổ chức liên quan có cơ sở áp dụng thống nhất.

Quy định mới của Luật Đất đai tại các Mục 7.1, 7.2 của Bài viết này cơ bản phù hợp, đồng bộ và không có tác động đến pháp luật hiện hành về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, về đăng ký biện pháp bảo đảm cả về quy định và thi hành pháp luật. Tuy nhiên, việc Luật Đất đai mở rộng chủ thể được nhận thông báo, về hình thức thực hiện thông báo và về nội dung thông báo cũng là một cơ chế pháp lý mới, khác biệt so với cơ chế pháp lý được quy định tại Luật Đất đai năm 2013. Do đó, để đảm bảo thống nhất hơn trong triển khai thi hành các quy định liên quan, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần phải chủ động rà soát để thực hiện việc thông báo thu hồi đất đầy đủ các các chủ thể có quyền, lợi ích liên

³⁴ Điều 85 (khoản 5) Luật Đất đai năm 2024.

³⁵ Các điều 65 (điểm b khoản 1); 82 (khoản 3) Luật Đất đai năm 2013.

³⁶ Điều 82 (điểm b khoản 1) Luật Đất đai năm 2024.

quan theo đúng quy định của luật. Ví dụ: Trường hợp thu hồi đất hoặc di sản là quyền sử dụng đất đang được dùng để thế chấp thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần thực hiện thông báo cho bên nhận thế chấp; trường hợp thu hồi đất mà quyền sử dụng đất đang là tài sản thi hành án thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần thực hiện thông báo cho cơ quan thi hành án đang thi hành bản án, quyết định của tòa án...

8. Về đất thuê tại cảng hàng không, sân bay dân dụng

Luật Đất đai năm 2013 quy định, Cảng vụ hàng không cho thuê đất trả tiền hàng năm đối với đất xây dựng cơ sở, công trình phục vụ kinh doanh hàng không tại cảng hàng không, sân bay; đất xây dựng công trình phục vụ kinh doanh dịch vụ phi hàng không; tổ chức, cá nhân sử dụng đất tại cảng hàng không, sân bay được dùng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê để thế chấp tại tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam.³⁷

Luật Đất đai năm 2024 đã áp dụng một cơ chế pháp lý mới, theo hướng: Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền giao đất để xây dựng các hạng mục thuộc kết cấu hạ tầng cảng hàng không và công trình dịch vụ hàng không, dịch vụ phi hàng không; trường hợp Cảng vụ hàng không đã cho thuê đất trước ngày 01/01/2025 thì tiếp tục thực hiện theo hợp đồng đã ký kết; khi hết thời hạn thì Nhà nước thu hồi diện tích đất của Cảng vụ hàng không để cho thuê đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2024.³⁸

Cơ chế pháp lý mới có tác động đến việc thực hiện các giao dịch hợp pháp, trong đó có thế chấp đã và đang được thực hiện. Do đó, trên cơ sở nội dung quy định của Luật Đất đai, các cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan cần chủ động rà soát các thỏa thuận về thuê đất, về thế chấp tài sản gắn liền với đất thuê tại cảng hàng không, sân bay để có các phương án phù hợp trong thực hiện quyền, nghĩa vụ theo thỏa thuận hoặc trong xử lý tài sản liên quan.

9. Về đăng ký, chuyển quyền sở hữu, sử dụng tài sản

Luật Đất đai năm 2024 quy định sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 106 Luật Thi hành án dân sự năm 2008 (được sửa đổi, bổ sung năm 2014) theo hướng quy định tách bạch rõ các trường hợp trong đăng ký chuyển quyền sở hữu tài sản cho người mua được tài sản thi hành án, người nhận tài sản thi hành án, trong đó bao gồm trường hợp việc thi hành án là để xử lý tài sản bảo đảm. Trong đó, Luật Đất đai đã bổ sung nội dung quy định về trường hợp tài sản thi hành án là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất mà đủ điều kiện nhưng chưa được cấp giấy chứng nhận lần đầu thì cơ quan thi hành án có trách nhiệm đề nghị cơ quan có thẩm quyền thực hiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài

³⁷ Điều 156 Luật Đất đai năm 2013.

³⁸ Các điều 208; 260 (khoản 9) Luật Đất đai năm 2024.

sản gắn liền với đất lần đầu cho người mua được tài sản thi hành án, người nhận tài sản thi hành án theo quy định của pháp luật.³⁹

Pháp luật hiện hành về đăng ký biện pháp bảo đảm đã đảm bảo bao quát để thực hiện được nội dung sửa đổi nêu trên của Luật Đất đai năm 2024;⁴⁰ đồng thời, pháp luật hiện hành về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong quy định về chuyển giao quyền sở hữu tài sản bảo đảm khi xử lý cũng đã có tiếp cận đồng bộ về vấn đề này.⁴¹

II. VỀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN

1. Để triển khai thi hành kịp thời, hiệu quả quy định của Luật Đất đai năm 2024, đề nghị đưa các vấn đề mới đã được nhận diện tại mục I của Bài viết này, điểm mới khác của Luật Đất đai năm 2024 vào các hoạt động quán triệt, tuyên truyền, phổ biến, giới thiệu các chính sách mới của Luật Đất đai năm 2024 để các cơ quan, tổ chức liên quan hiểu đúng, đầy đủ, áp dụng thống nhất.

2. Bên cạnh đó, các đơn vị liên quan thuộc Bộ (Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm, Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế, Tổng cục Thi hành án dân sự, Cục Hỗ trợ tư pháp...) trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ được Bộ trưởng Bộ Tư pháp giao cần phối hợp chặt chẽ với nhau, phối hợp chặt chẽ với các Bộ, cơ quan liên quan, các địa phương nghiêm túc thực hiện hoặc phối hợp thực hiện Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai của Chính phủ, Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai của Bộ Tư pháp; trong rà soát, phối hợp rà soát, tham mưu Chính phủ ban hành các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai; trong hướng dẫn áp dụng pháp luật hoặc phối hợp hướng dẫn áp dụng pháp luật về thế chấp, đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất.

³⁹ Điều 246 Luật Đất đai năm 2024.

⁴⁰ Nghị định số 99/2022/NĐ-CP xác định, trường hợp tài sản bảo đảm được xử lý xong bởi cơ quan Thi hành án dân sự theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự là căn cứ để yêu cầu xóa đăng ký biện pháp bảo đảm (điểm c khoản 1 Điều 20); người yêu cầu đăng ký có thể là bên thế chấp, bên nhận thế chấp, người nhận chuyển giao quyền sở hữu tài sản thế chấp hoặc cơ quan thi hành án dân sự, Chấp hành viên... (khoản 3 Điều 8); hợp đồng mua bán tài sản đấu giá đã có hiệu lực pháp luật hoặc Văn bản xác nhận kết quả thi hành án trong trường hợp người yêu cầu xóa đăng ký là cơ quan thi hành án dân sự, Chấp hành viên hoặc người yêu cầu xóa đăng ký là người mua tài sản bảo đảm trong xử lý tài sản theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự là thành phần hồ sơ yêu cầu xóa đăng ký (điểm c khoản 3 Điều 33).

⁴¹ Điều 58 Nghị định số 21/2021/NĐ-CP.

MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 GẮN VỚI HOẠT ĐỘNG CỦA LUẬT SƯ

TS. Đỗ Ngọc Thịnh

Chủ tịch Liên đoàn Luật sư Việt Nam

I. MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI TỪ GÓC ĐỘ CỦA NGƯỜI HÀNH NGHỀ LUẬT SƯ

1. Cho phép sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế ngoài tòa án (ADR) đối với các tranh chấp về đất đai

Tôi đặc biệt đánh giá cao quy định tại Điều 235 (về “Hòa giải tranh chấp đất đai”) và Điều 236 (về “Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai”) của Luật Đất đai năm 2024. Theo đó, “*Nhà nước khuyến khích các bên tranh chấp đất đai tự hòa giải, hòa giải ở cơ sở theo quy định của pháp luật về hòa giải ở cơ sở, hòa giải theo quy định của pháp luật về hòa giải thương mại hoặc cơ chế hòa giải khác theo quy định của pháp luật*”;¹ và “*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*”.²

Lần đầu tiên pháp luật về đất đai chính thức quy định việc giải quyết tranh chấp liên quan đến đất đai được giải quyết theo cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế ngoài tòa án (gồm trọng tài, hòa giải thương mại). Đây là một trong những quy định mới, tiến bộ, phù hợp với xu thế giải quyết tranh chấp trên thế giới. Việc trao thẩm quyền giải quyết tranh chấp liên quan đến đất đai cho trọng tài, hòa giải thương mại giải quyết không những làm giảm áp lực lên hệ thống Tòa án vốn luôn quá tải mà còn góp phần nâng cao chỉ số giải quyết tranh chấp hợp đồng của Việt Nam; qua đó, góp phần nâng cao chỉ số cạnh tranh, tạo ra môi trường đầu tư minh bạch, hấp dẫn cho các nhà đầu tư.

2. Bỏ quy định về khung giá đất và ban hành bảng giá đất mới

Một trong những thay đổi nhận được sự quan tâm của đông đảo người dân, doanh nghiệp là Luật Đất đai năm 2024 đã bỏ khung giá đất, đồng thời, quy định, các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương sẽ công bố Bảng giá đất mới áp dụng từ ngày 01/01/2026; hằng năm Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải 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 01/01 năm sau.³ Điều này đồng nghĩa với việc, sẽ có Bảng giá đất mới từ ngày 01/01/2026 và Bảng giá đất sẽ được ban hành theo

¹ Khoản 1 Điều 235 Luật Đất đai năm 2024.

² Khoản 5 Điều 236 Luật Đất đai năm 2024.

³ Xem: khoản 1 Điều 13, khoản 2 Điều 14, Điều 159, Điều 160... Luật Đất đai năm 2024.

từng năm thay vì định kỳ 05 năm/lần như quy định hiện hành tại Điều 114 Luật Đất đai năm 2013.

Trước đây, do khung giá đất chỉ có tác dụng là quản lý bảng giá đất của các địa phương. Một giá đất theo khung Nhà nước ban hành để tính tiền đóng thuế hoặc tính giá đất đền bù giải phóng mặt bằng. Giá đất thứ hai được gọi là giá trên thị trường, thường cao hơn rất nhiều so với khung giá do Nhà nước quy định. Điều này tạo ra khoảng cách rất lớn giữa giá đất “thị trường” với giá của Nhà nước. Nghịch lý giá đền bù quá thấp theo giá Nhà nước ban hành đã dẫn đến hệ lụy là thị trường đất đai “méo mó” vì cơ chế hai giá, tạo tình trạng “cò đất”, “lũng đoạn”, gây ắc tắc trong việc thu hồi giải phóng mặt bằng... Quy định mới về bỏ khung giá đất và áp dụng bảng giá đất theo từng thửa đất sẽ giúp xác định giá đất sát với thị trường hơn; từ đó giúp giải quyết tình trạng giá đất hiện nay đang bị chênh lệch lớn giữa các khu vực và giữa các loại đất. Đồng thời, đối với doanh nghiệp, việc bỏ khung giá đất sẽ giúp thúc đẩy tiến độ giải phóng mặt bằng, loại bỏ các doanh nghiệp yếu kém.

3. Xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất từ trước ngày 01/7/2014 mà không có giấy tờ về quyền sử dụng đất, không vi phạm pháp luật về đất đai, không thuộc trường hợp được giao không đúng thẩm quyền

Khoản 3 Điều 138 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất từ ngày 15 tháng 10 năm 1993 đến trước ngày 01 tháng 7 năm 2014, nay được Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất xác nhận không có tranh chấp thì được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất như sau:...*”. Như vậy, so với quy định tại Điều 101 Luật Đất đai năm 2013 (được quy định chi tiết tại Điều 20 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP⁴ ngày 15/5/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2013), Luật Đất đai năm 2024 đã mở rộng mốc thời gian sử dụng đất không có giấy tờ được cấp Giấy chứng nhận thêm 10 năm (từ 01/7/2004 thành 01/7/2014).

4. Thu hồi đất nông nghiệp có thể được bồi thường bằng đất ở, nhà ở

Theo quy định tại Điều 96 Luật Đất đai năm 2024, “*Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất nông nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất, nếu có đủ điều kiện được bồi thường quy định tại Điều 95 của Luật này thì được bồi thường bằng đất nông nghiệp hoặc bằng tiền hoặc bằng đất có mục đích sử dụng khác với loại đất thu hồi hoặc bằng nhà ở.*” Khoản 6 Điều 111 Luật Đất đai năm 2024 quy định, người bị thu hồi đất nông nghiệp đủ điều kiện bồi thường mà có nhu

⁴ Được sửa đổi, bổ sung bởi các Nghị định: số 01/2017/NĐ-CP, số 62/2019/NĐ-CP, số 148/2020/NĐ-CP, số 10/2023/NĐ-CP.

cầu bồi thường bằng đất ở hoặc nhà ở và địa phương có điều kiện về quỹ đất ở, nhà ở thì được bồi thường bằng giao đất ở hoặc nhà ở tái định cư. Theo đó, từ ngày 01/01/2025, hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất nông nghiệp có thể được bồi thường bằng đất ở hoặc nhà ở nếu có nhu cầu và quỹ đất địa phương cho phép.

5. Bổ sung quy định về phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất

Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung Chương VIII về “*Phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất*”.⁵ Theo đó, Tổ chức phát triển quỹ đất của Nhà nước sẽ 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 và thông qua việc thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất. Trong trường hợp này, toàn bộ “địa tô chênh lệch” được thu vào ngân sách nhà nước để phục vụ lợi ích công cộng, sẽ được sự ủng hộ, đồng thuận của người có đất bị thu hồi và xã hội.

Quy định này cũng góp phần đảm bảo sự công bằng cho mọi đối tượng sử dụng đất. Hơn thế, những doanh nghiệp có kinh nghiệm, năng lực và lịch sử sử dụng đất hiệu quả sẽ có cơ hội thuận lợi hơn khi tham gia đấu giá, đấu thầu đất; giảm thiểu quan hệ “xin – cho”, tạo sân chơi bình đẳng cho doanh nghiệp bất động sản. Quan trọng hơn, cách tiếp cận này còn khuyến khích doanh nghiệp không xem đất đai là cơ hội kinh doanh đơn thuần, mà còn là cơ hội phát triển. Để thực hiện tốt điều này thì cần ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý đất đai, xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia, đồng thời đẩy mạnh công tác cải cách hành chính trong lĩnh vực đất đai.

II. KIẾN NGHỊ

Để triển khai các quy định nêu trên, trong thời gian sớm nhất, cần lưu ý một số vấn đề sau:

1. Xây dựng, ban hành các văn bản pháp luật quy định chi tiết hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2024

Luật Đất đai năm 2024 với nhiều nội dung mới mang tính đột phá, quan trọng góp phần vào mục tiêu hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất. Tuy nhiên, để đảm bảo các quy định của Luật được triển khai trong thực tế, cần sớm ban hành các quy định chi tiết, hướng dẫn Luật. Do tính chất đặc biệt quan trọng và tác động sâu rộng của Luật Đất đai đến toàn thể người dân, xã hội, ngoài các quy định được giao trong Luật, Bộ Tài nguyên và Môi trường, các Bộ, ngành liên quan cần nghiên cứu hướng dẫn thêm các quy định có thể dẫn đến cách hiểu khác nhau.

⁵ Điều 112 đến Điều 115 Luật Đất đai năm 2024.

Do thời gian từ nay đến khi Luật chính thức có hiệu lực không còn dài, trong khi khối lượng văn bản các Bộ ngành cần ban hành để hướng dẫn Luật rất lớn (riêng Bộ Tài nguyên và Môi trường được giao xây dựng, trình Chính phủ 6 nghị định, ban hành theo thẩm quyền 4 thông tư⁶) nên cần có cơ chế huy động các nguồn lực tốt nhất để sớm ban hành và triển khai các văn bản hướng dẫn. Nếu được huy động, Liên đoàn Luật sư Việt Nam sẽ tập hợp đội ngũ luật sư, chuyên gia trên cả nước tham gia đóng góp ý kiến trong việc xây dựng và hoàn thiện các văn bản này.

2. Áp dụng Luật Đất đai và pháp luật có liên quan để giải quyết một số vướng mắc trong thực tiễn

Việc áp dụng các quy định mới của Luật Đất đai năm 2024 đòi hỏi sự vào cuộc của toàn bộ hệ thống chính trị. Các quy định mới của Luật không chỉ tác động riêng đến lĩnh vực đất đai, tài nguyên môi trường mà còn ảnh hưởng sâu sắc và tổng thể đến nền kinh tế và các đạo luật có liên quan, như: Luật Nhà ở năm 2023, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023, Luật Xây dựng năm 2024 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), Luật Quản lý và sử dụng tài sản công năm 2017... Để đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất trong áp dụng pháp luật theo quan điểm, mục tiêu của Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới,⁷ khắc phục tồn tại, hạn chế trong thực tiễn vừa qua, các Bộ ngành cần tập trung rà soát tổng thể các quy định có liên quan đến đất đai để đề xuất sửa đổi, bổ sung nhằm đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật. Trong thời gian Luật Đất đai 2024 chưa có hiệu lực thi hành, cần có các phương án và giải pháp xử lý phù hợp với các trường hợp hồ sơ về đất đai cũ kéo dài đến thời điểm luật mới có hiệu lực.

3. Một số lưu ý đối với luật sư khi cung cấp dịch vụ pháp lý

Thứ nhất, luật sư cần nắm rõ, hiểu đúng và đầy đủ các quy định mới của pháp luật, trong đó có những quy định nêu trên để đại diện, tư vấn kịp thời, chính xác cho khách hàng. Bên cạnh việc cung cấp dịch vụ pháp lý cho khách hàng, luật sư còn có trách nhiệm và sẵn sàng thực hiện nhiệm vụ chính trị, pháp lý trong việc đóng góp vào quá trình xây dựng các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Đất đai. Liên đoàn Luật sư Việt Nam sẽ tổ chức triển khai, tuyên truyền các quy định của Luật Đất đai năm 2024 cho các luật sư trên toàn quốc, kết hợp lồng ghép vào các chương trình bồi dưỡng bắt buộc cho luật sư.

⁶ Xem Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai số 31/2024/QH15 được ban hành kèm theo Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 05/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ.

⁷ Xem Mục IV.3 Nghị quyết số 27-NQ/TW.

Thứ hai, luật sư sẽ triển khai quy định về giải quyết tranh chấp ngoài tòa án đối với các tranh chấp liên quan đến đất đai để tư vấn cho khách hàng sử dụng hòa giải, trọng tài thương mại nhằm khai thác các lợi thế về bảo mật, nhanh chóng, linh hoạt này của các phương thức giải quyết tranh chấp ngoài Tòa án để giúp ích cho người dân và xã hội. Cùng với quy định mới này của Luật Đất đai năm 2024, hoạt động trọng tài, hòa giải thương mại sẽ phát triển mạnh mẽ hơn, đáp ứng yêu cầu của công cuộc cải cách tư pháp và hội nhập quốc tế.

Thứ ba, luật sư cần tìm hiểu kỹ về cơ chế xây dựng, ban hành và điều chỉnh Bảng giá đất theo từng năm để hướng dẫn, tư vấn cho khách hàng trong giao dịch, chuyển nhượng quyền sử dụng đất, đồng thời, nắm chắc quy định của pháp luật và tham khảo các phương pháp tính giá đất nhằm bảo vệ quyền lợi tốt nhất cho khách hàng.

4. Một số vấn đề khác

Một là, đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường nghiên cứu lập đường dây nóng để giải đáp những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành nhằm đảm bảo việc hiểu và áp dụng Luật đúng, đầy đủ.

Hai là, Bộ Tư pháp, Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Tài chính cần sớm nghiên cứu xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai liên thông với hoạt động công chứng và thuế nhằm ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong hoạt động quản lý nhà nước, đồng thời nâng cao tính minh bạch, công khai, chuyên nghiệp hóa trong các giao dịch về nhà đất và thị trường bất động sản Việt Nam.

**TRIỂN KHAI THI HÀNH LUẬT ĐẤT ĐAI 2024 VÀ CÁC LUẬT CÓ
LIÊN QUAN SẼ THÁO GỠ ĐƯỢC NHIỀU VƯỚNG MẮC TRONG
THỰC TIỄN ĐỂ ĐẤT ĐAI TRỞ THÀNH NGUỒN LỰC PHÁT TRIỂN
KINH TẾ XÃ HỘI VÀ THỊ TRƯỜNG BẤT ĐỘNG SẢN PHÁT TRIỂN
AN TOÀN, LÀNH MẠNH, BỀN VỮNG**

Lê Hoàng Châu

Chủ tịch Hiệp hội Bất động sản TP Hồ Chí Minh

Hiệp hội Bất động sản thành phố Hồ Chí Minh (HoREA) hoan nghênh Bộ Tư pháp đã chủ động xây dựng kế hoạch tổ chức Hội nghị Phổ biến, quán triệt Luật Đất đai năm 2024 cho ngành Tư pháp, phù hợp với Quyết định 222/QĐ-TTg ngày 5/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật này. Hiệp hội rất hoan nghênh Quốc hội khóa XV với quyết tâm chính trị rất cao đã thông qua Luật Đất đai tại kỳ họp bất thường lần thứ 5 vào sáng ngày 18/01/2024 với 87,63% đại biểu Quốc hội tán thành, đã quán triệt và thể chế hóa theo đúng tinh thần Nghị quyết 18-NQ/TW ngày 16/06/2022 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. Trong thành quả chung về xây dựng Luật Đất đai 2024 của cả hệ thống chính trị, có công lao đóng góp rất quan trọng của Bộ Tư pháp và toàn ngành Tư pháp.

1. Luật Đất đai 2024 có 16 chương và 260 điều, trong đó có 65 điều, khoản giao cho Chính phủ quy định chi tiết, hướng dẫn thực hiện.

1.1. Theo Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai 2024 thì Chính phủ và các Bộ, ngành sẽ ban hành **16 văn bản** quy định chi tiết Luật Đất đai. Trong đó:

- Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì xây dựng, trình Chính phủ ban hành 06 Nghị định; ban hành 04 Thông tư;

- Bộ Tài chính chủ trì xây dựng, trình Chính phủ ban hành 02 Nghị định, ban hành 01 Thông tư;

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì xây dựng, trình Chính phủ ban hành 01 Nghị định; cập nhật bổ sung vào dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định 156/2018/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lâm nghiệp;

- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành 01 Quyết định;

- Bộ Nội vụ ban hành 01 Thông tư.

Riêng dự thảo Nghị định quy định lần biên, Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng, hoàn thiện, trình ban hành theo trình tự rút gọn để đảm bảo có hiệu lực từ ngày 01/04/2024. Thủ tướng Chính phủ yêu cầu các bộ, ngành trình Chính phủ ban hành, ban hành theo thẩm quyền trong tháng 05/2024.

1.2. Về việc triển khai các đề án thí điểm, Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì xây dựng Đề án (để Chính phủ trình Quốc hội) về *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 đối với đất khác* theo Thông báo số 3270/TB-TTKQH ngày 11/01/2024 của Tổng Thư ký Quốc hội và chỉ đạo tại Công văn số 294/VPCP-PL ngày 14/01/2024 của Văn phòng Chính phủ, thời gian trình trước ngày 10/03/2024; Giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì xây dựng *Nghị quyết thí điểm về việc tách giải phóng mặt bằng, tái định cư ra khỏi dự án đầu tư*, thời gian trình trước ngày 10/03/2024; Giao Bộ Tư pháp chủ trì báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho phép đưa 02 Đề án thí điểm nêu trên vào Chương trình làm việc của Quốc hội tại Kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XV, tháng 05/2024.

1.3. Hiệp hội nhận thấy, thực hiện mục tiêu cụ thể của Nghị quyết 18-NQ/TW yêu cầu “*Đến năm 2023 phải hoàn thành sửa đổi Luật Đất đai năm 2013 và một số luật liên quan, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất*”, Quốc hội khóa XV đã thông qua nhiều luật, trong đó có một số luật, Nghị quyết có liên quan trực tiếp đến thị trường bất động sản như Luật Đấu thầu 2023 có hiệu lực từ 01/01/2024, Nghị quyết 98/2023/QH15 “*về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển Thành phố Hồ Chí Minh*”; Luật Nhà ở 2023, Luật Kinh doanh bất động sản 2023, Luật các tổ chức tín dụng 2024, nhất là **Luật Đất đai 2024** mà các luật này **đều có hiệu lực** kể từ ngày **01/01/2025**, đặc biệt là có một số quy định của Luật Đất đai 2024 **được áp dụng** sớm hơn từ ngày **01/04/2024**; bên cạnh đó, Quốc hội đang xem xét Đề án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giá tài sản 2015, sẽ “*bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất*” và **chắc chắn sẽ tháo gỡ được nhiều khó khăn, vướng mắc của thực tiễn do “vướng mắc pháp lý”** là vướng mắc **lớn nhất** chiếm đến **70%** khó khăn, vướng mắc của các doanh nghiệp chủ đầu tư các dự án bất động sản, nhà ở thương mại, nhà ở xã hội, cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư và cũng là **vướng mắc lớn nhất** trong hoạt động **thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư** tại các địa phương.

Đặc biệt Quốc hội đã cho phép Chính phủ xây dựng Đề án trình Quốc hội ban hành Nghị quyết về 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 đối với đất khác sẽ cho phép nhà đầu tư “*được thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất đối với đất ở và đất khác hoặc đất khác không phải là đất ở*”, hoặc sẽ tháo gỡ được vướng mắc đối với các trường hợp nhà đầu tư “*đang có quyền sử dụng*

đất khác không phải là đất ở” phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng để thực hiện dự án nhà ở thương mại và xây dựng Đề án trình Quốc hội ban hành Nghị quyết thí điểm về việc tách giải phóng mặt bằng, tái định cư ra khỏi dự án đầu tư sẽ tháo gỡ được vướng mắc cho các địa phương đối với tất cả các dự án đầu tư công, bao gồm cả dự án nhóm B, nhóm C để đẩy nhanh tiến độ giải phóng mặt bằng, giải ngân vốn đầu tư công để sớm triển khai thực hiện dự án.

2. Hiệp hội tin tưởng và kỳ vọng việc triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2024 và các luật có liên quan sẽ tháo gỡ được nhiều vướng mắc trong thực tiễn để đất đai trở thành nguồn lực phát triển kinh tế xã hội và thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững.

Năm 2023, Bộ Xây dựng cho biết trong cả nước đã có khoảng **1.200 dự án** bất động sản, nhà ở thương mại bị **“vướng mắc”**, chủ yếu là **“vướng mắc pháp lý”**, trong đó **thành phố Hồ Chí Minh** có hơn **148 dự án bị “vướng mắc pháp lý”** ở cả **3 cấp độ**:

2.1. “Vướng” một số quy định của các **luật**, trong đó có **Luật Đất đai** là vướng mắc **khó giải quyết nhất**, nhưng với các luật, nghị quyết mà Quốc hội **đã ban hành** và **sắp ban hành** bao gồm các dự thảo *“Nghị quyết thí điểm của Quốc hội”* thì sẽ cơ bản **giải quyết được các vướng mắc** này.

Diễn hình là quy định về sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở thương mại thì Luật Đất đai 2013 tại khoản 1 Điều 73, điểm a khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191, khoản 1 Điều 193 quy định rất thông thoáng, đã cho phép tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng các loại đất, trường hợp nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp thì phải có văn bản chấp thuận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, hoặc đang có quyền sử dụng các loại đất phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng để thực hiện dự án đầu tư bao gồm dự án nhà ở thương mại.

Tuy nhiên, điểm c khoản 2 Điều 22 và khoản 1, khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 (*ban hành sau đó 1 năm*) lại chỉ công nhận chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại đối với 01 trường hợp nhà đầu tư đang *“có quyền sử dụng đất ở hợp pháp”* hoặc *“nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở”* để xây dựng nhà ở thương mại nên đã *“vô hiệu hóa”* các quy định thông thoáng tại khoản 1 Điều 73, điểm a khoản 1 Điều 169, khoản 2 Điều 191, khoản 1 Điều 193 Luật Đất đai 2013 nên trong suốt 05 năm, kể từ ngày 01/07/2015 (*ngày Luật Nhà ở 2014 có hiệu lực*) đến ngày 01/01/2021 (*ngày Luật Đầu tư 2020 có hiệu lực*) thì các nhà đầu tư, tổ chức kinh tế không còn được quyền nhận chuyển nhượng quyền sử dụng *“đất ở và đất khác”* hoặc *“đất khác không phải là đất ở”* và các nhà đầu tư, tổ chức kinh tế đang có quyền sử dụng *“đất ở và đất khác”* hoặc đang có quyền sử dụng *“đất khác không phải là đất ở”* mặc dù phù hợp với quy

hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng cũng không được quyền sử dụng đất này để thực hiện dự án nhà ở thương mại.

Quy định tại điểm c khoản 2 Điều 22 và khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 đã dẫn đến hệ quả là trong giai đoạn 2015 - 2020, cả nước có thể có đến **hàng trăm dự án** nhà ở thương mại **không thể triển khai** thực hiện, vừa gây ra tình trạng **thiếu hụt nguồn cung dự án** dẫn đến **thiếu hụt nguồn cung nhà ở thương mại, đẩy giá nhà tăng liên tục** trong các năm qua và góp phần tạo ra tình trạng **“lệch pha”** phân khúc thị trường, **“lệch”** về phân khúc **nhà ở cao cấp** liên tục chiếm tỷ trọng **“áp đảo”** trên thị trường, chiếm đến trên dưới **70%** thị phần và **rất thiếu căn hộ nhà ở bình dân** có giá vừa túi tiền phù hợp với khả năng tài chính của đông đảo người có thu nhập trung bình, thu nhập thấp trong xã hội, tác động tiêu cực đến mục tiêu bảo đảm an sinh xã hội về nhà ở *(thể hiện tại các biểu đồ dưới đây)*, vừa **gây thiệt hại** cho các doanh nghiệp **đã bỏ ra nguồn vốn rất lớn** để tạo lập quỹ đất này bị **“chôn vốn”** nhiều năm do không triển khai thực hiện được dự án nhà ở thương mại.

Tại thời điểm ngày **01/07/2015** *(Luật Nhà ở 2014 có hiệu lực)*, thành phố Hồ Chí Minh có **170 dự án nhà ở thương mại**, trong đó có **44 dự án đã được công nhận chủ đầu tư** theo các quy định của Luật Nhà ở 2005, Luật Đất đai 2013, Luật Quy hoạch đô thị 2010, còn lại **126 dự án** nhà ở thương mại **không có 100% đất ở**, bao gồm **hơn 100 dự án có “đất ở và đất khác”** chiếm khoảng 85% và **hơn 20 dự án có “đất khác không phải là đất ở”** chiếm khoảng 15% đều không được công nhận chủ đầu tư do không đáp ứng điều kiện quy định tại khoản 1 và khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 chỉ cho phép chỉ định chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại đối với các trường hợp nhà đầu tư **“1. Sử dụng diện tích đất ở thuộc quyền sử dụng hợp pháp để xây dựng nhà ở thương mại (Ghi chú: thuộc trường hợp “đang có quyền sử dụng đất ở”); 4. Nhận chuyển quyền sử dụng đất ở theo quy định của pháp luật về đất đai để xây dựng nhà ở thương mại”**.

Mãi cho đến **Luật Đầu tư 2020** tại điểm c khoản 1 Điều 75 sửa đổi khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 mới quy định **bổ sung thêm 01 trường hợp cho phép** chỉ định chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại đối với nhà đầu tư **đang “1. Có quyền sử dụng đất ở hợp pháp và các loại đất khác được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất sang làm đất ở” (Ghi chú: thuộc trường hợp “đang có quyền sử dụng đất ở”)** và tại Điều 4 Luật sửa đổi, **bổ sung một số điều của 9 luật 2022** đã sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 23 Luật Nhà ở 2014 như sau **“1. Có quyền sử dụng đất hợp pháp thuộc một trong các trường hợp quy định tại điểm a, điểm b khoản này mà việc sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về đất đai, trừ trường hợp thuộc diện Nhà**

nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh, thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng và các trường hợp thu hồi khác theo quy định của pháp luật: a) **Có quyền sử dụng đất ở**; b) **Có quyền sử dụng đất ở và đất khác không phải là đất ở** đáp ứng điều kiện cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư. Sau khi đã được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư, nhà đầu tư có trách nhiệm thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất đối với dự án có yêu cầu chuyển mục đích sử dụng đất và thực hiện các nghĩa vụ tài chính có liên quan theo quy định của pháp luật về đất đai” (Ghi chú: thuộc trường hợp **“đang có quyền sử dụng đất”**), có nghĩa là nội dung **khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở 2014** chỉ quy định 01 trường hợp nhà đầu tư **“4. Nhận chuyển quyền sử dụng đất ở theo quy định của pháp luật về đất đai để xây dựng nhà ở thương mại”** tiếp tục có hiệu lực cho đến ngày **31/12/2024** và nội dung này đã được **“hoán vị”** quy định tại **điểm b khoản 1 Điều 127 Luật Đất đai 2024**.

Do vậy, Hiệp hội nhận thấy việc xây dựng Dự thảo **“Đề án thí điểm trình cấp có thẩm quyền để trình Quốc hội xem xét 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”** là **rất cần thiết** và còn có tính **“kế thừa”** các quy định hợp lý, phù hợp với pháp luật và thực tiễn của Luật Đất đai 2013.

2.2. “Vướng” một số quy định của văn bản dưới luật, điển hình là **“vướng mắc, ách tắc”** trong công tác định giá đất cụ thể, chủ yếu là việc áp dụng **“phương pháp thặng dư”** (khoảng 80% trường hợp định giá đất cụ thể áp dụng “phương pháp thặng dư”) để tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của các dự án bất động sản, nhà ở thương mại theo các quy định của Nghị định 44/2014/NĐ-CP, Thông tư 36/2014/TT-BTNMT dẫn đến **hệ quả** là rất nhiều chủ đầu tư dự án **không thể hoàn thành nghĩa vụ tài chính** với Nhà nước, khách hàng mua nhà **không được cấp “sổ hồng”** (chỉ riêng thành phố Hồ Chí Minh đã có khoảng 100 dự án với **hơn 60.000 căn hộ chưa được cấp “sổ hồng”** do vướng công tác định giá đất) và gây ra **“rủi ro pháp lý”** cho cán bộ công chức, viên chức nhà nước trong thi hành công vụ và người liên quan.

Do vậy, Hiệp hội rất hoan nghênh Chính phủ đã ban hành Nghị định 12/2024/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 44/2014/NĐ-CP quy định về giá đất, trên cơ sở tiếp thu các quy định mới về **“tài chính về đất đai, giá đất”** của Luật Đất đai 2024, đã bổ sung nhiều quy định mới có tính khả thi và sát với thực tiễn, sẽ giải quyết được nhiều vướng mắc trong công tác định giá đất để tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của các dự án bất động sản, nhà ở thương mại cho các địa phương trong năm 2024 và đây cũng là cơ sở thực tiễn

để xây dựng “*Nghị định quy định về giá đất*” để thực thi Luật Đất đai 2024 kể từ ngày 01/01/2025 trở đi.

2.3. “Vướng” trong công tác thực thi pháp luật nhất là tại các địa phương, trong đó có tâm lý của một số cán bộ, công chức, viên chức nhà nước “*sợ trách nhiệm, sợ vướng rủi ro pháp lý dẫn đến né tránh, dùn dầy, không dám đề xuất, không dám quyết định*”, mà **nguyên nhân chủ yếu** là do **một số quy định pháp luật “chưa đủ độ rõ, chưa cụ thể”** hoặc “*chưa bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất*” hoặc “*chưa dễ hiểu, chỉ có một cách hiểu và dễ thực hiện*”.

Để tháo gỡ khó khăn và thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội của đất nước, trong đó có việc tháo gỡ tình trạng “*vướng mắc pháp lý*”, Ban Chấp hành Trung ương đã có nhiều Nghị quyết, điển hình là Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/06/2022 đã mang lại thành quả rõ rệt là đã nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật từ năm 2022 đến nay, “*bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất*”; Bộ Chính trị cũng đã có nhiều Nghị quyết, Kết luận, điển hình là Nghị quyết 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 “*về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*”, Kết luận số 14-KL/TW ngày 22/09/2021 “*về chủ trương khuyến khích và bảo vệ cán bộ năng động, sáng tạo vì lợi ích chung*”; Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Quốc hội đã tập trung cao độ và đã đạt được các thành quả rất ấn tượng trong công tác lập pháp mà điển hình là việc thông qua Luật Đấu thầu 2023, Luật Nhà ở 2023, Luật Kinh doanh bất động sản 2023, Luật Đất đai 2024, Luật các tổ chức tín dụng 2024 bảo đảm được tính đồng bộ, thống nhất; Thủ tướng Chính phủ và Chính phủ đã rất coi trọng công tác xây dựng pháp luật thể hiện trong việc tổ chức các phiên họp xây dựng pháp luật định kỳ hàng tháng và là cơ quan chủ trì soạn thảo hầu hết các đề án luật.

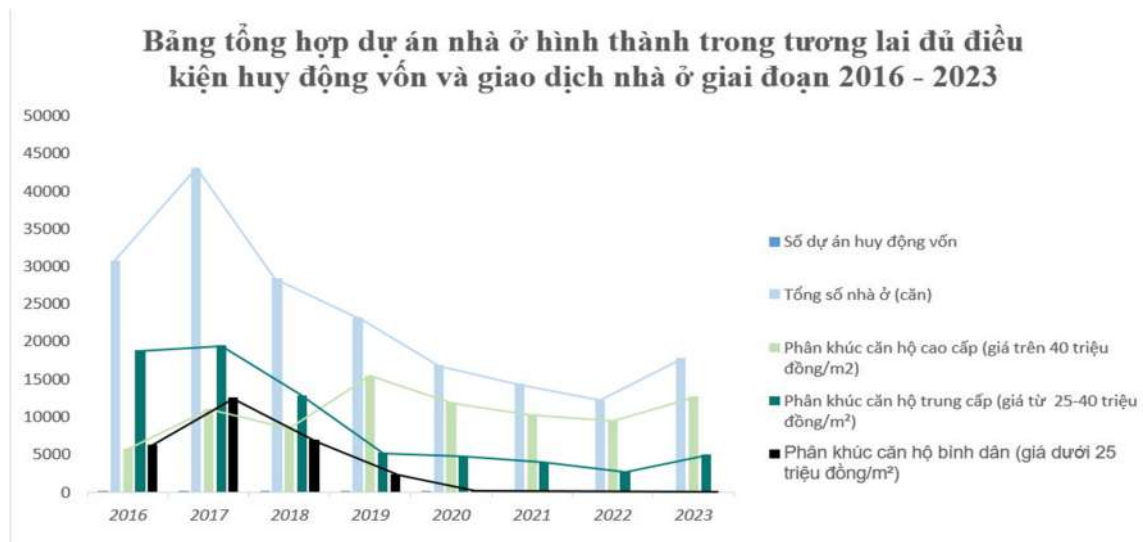
Và trong lúc chưa sửa đổi một số quy định pháp luật “*bất cập*” không bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất hoặc không phù hợp với thực tiễn, Thủ tướng Chính phủ đã thành lập nhiều tổ công tác, đặc biệt là “*Tổ công tác của Chính phủ*” do Phó Thủ tướng Lê Minh Khái làm Tổ trưởng và “*Tổ công tác của Thủ tướng Chính phủ*” do Bộ trưởng Bộ Xây dựng Nguyễn Thanh Nghị làm Tổ trưởng, đồng thời các địa phương cũng đã thành lập các Tổ công tác để xem xét tháo gỡ vướng mắc, khó khăn cho từng dự án, từng doanh nghiệp theo tinh thần “*làm đúng vai, làm tròn vai; khó khăn ở đâu thì giải quyết ở đó; khó khăn ở cấp nào thì cấp đó giải quyết, không né tránh, dùn dầy, trường hợp vượt thẩm quyền thì báo cáo cấp có thẩm quyền để giải quyết*”, nên trong hơn 1 năm qua cả nước đã có khoảng 100 dự án được tháo gỡ khó khăn, riêng thành phố Hồ Chí Minh đã tháo gỡ khó khăn cho 30% trong tổng số 148 dự án bị “*vướng mắc*”.

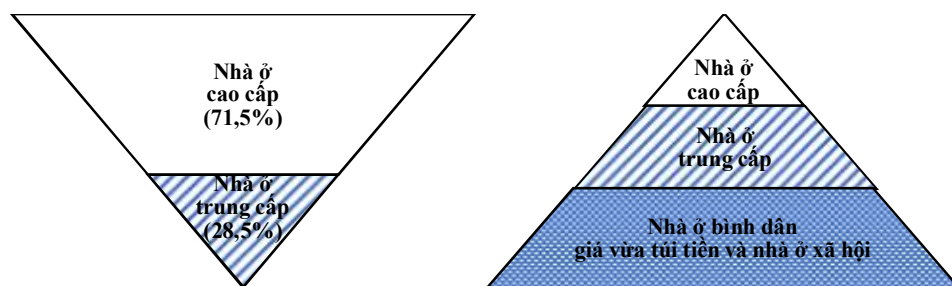
Hiện nay, hệ thống pháp luật đang ngày càng được hoàn thiện theo hướng “*bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất*” và sát thực tiễn hơn, nên việc triển khai thi

hành Luật Đất đai 2024 và các luật có liên quan sẽ tháo gỡ được nhiều vướng mắc trong thực tiễn để đất đai trở thành nguồn lực phát triển kinh tế xã hội và thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững và bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước đáp ứng yêu cầu của tình hình mới.

Bảng tổng hợp dự án nhà ở hình thành trong tương lai đủ điều kiện huy động vốn và số lượng giao dịch nhà ở giai đoạn 2016 - 2023:

Nội dung	Năm							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Số dự án huy động vốn	59	92	77	42	31	20	25	19
Tổng số nhà ở (căn)	30.804	42.991	28.316	23.046	16.895	14.443	12.147	17.753 tăng 1,46 lần so 2022
Phân khúc căn hộ cao cấp (giá trên 40 triệu đồng/m ²)	5.755	10.987 25,5%	8.502	15.479	11.923 70,6%	10.404 72%	9.510 78,3%	12.702 71,5%
Phân khúc căn hộ trung cấp (giá từ 25-40 triệu đồng/m ²)	18.752	19.509 45,4%	12.833	5.208	4.809 28,4%	3.979 28%	2.637 27,7%	5.051 28,5%
Phân khúc căn hộ bình dân (giá dưới 25 triệu đồng/m ²)	6.297	12.495 29,1%	6.981	2.359	163 1%	<u>00</u>	<u>00</u>	<u>00</u>
Chuyển nhượng dự án	13	27	25	05	0	01	01	<u>00</u>

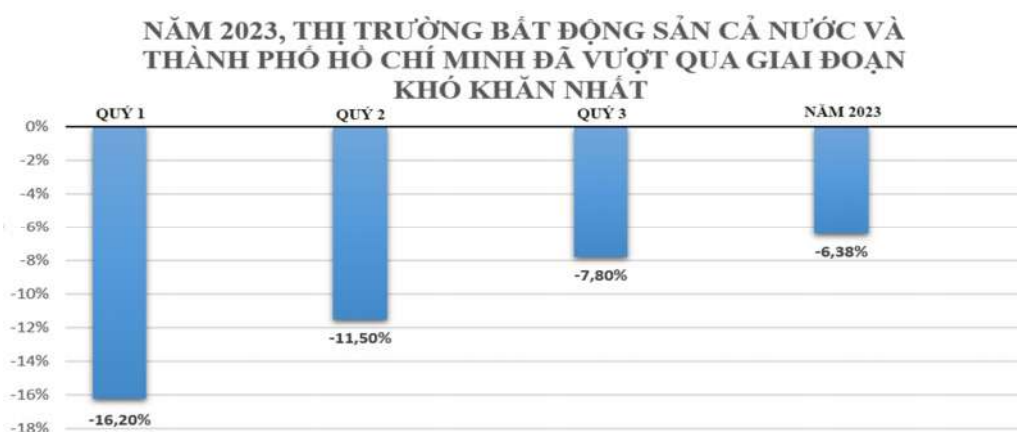




“Kim tự tháp” thị trường nhà ở năm 2023 tại TP Hồ Chí Minh

“Kim tự tháp” thị trường nhà ở an toàn, lành mạnh, bền vững

□ Nhà ở cao cấp ▨ Nhà ở trung cấp ▤ Nhà ở bình dân



3. Hiệp hội nhận thấy, Quyết định 222/QĐ-TTg ngày 05/03/2024 của Thủ tướng Chính phủ đã ban hành **Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai 2024** rất đầy đủ, toàn diện và đã phân công trách nhiệm cụ thể cho từng Bộ, ngành và Hiệp hội xin đề xuất như sau:

3.1. Đề nghị tập trung nghiên cứu **đóng góp ý kiến để xây dựng hoàn thiện** các dự thảo nghị định, thông tư quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai 2024, trong đó cần **đặc biệt quan tâm 03 dự thảo nghị định** gồm “**Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai**”, “**Nghị định quy định về giá đất**”, “**Nghị định quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất**”.

3.2. Hiệp hội nhận thấy, Thủ tướng Chính phủ “**giao Bộ Tư pháp chủ trì báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho phép đưa 02 Đề án thí điểm nêu trên vào Chương trình làm việc của Quốc hội tại Kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XV, tháng 05/2024**” là nhiệm vụ **có tính “mở đường”**, mà theo quy định tại khoản 1 Điều 57 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 thì “**phải lấy ý kiến**

đối tượng chịu tác động trực tiếp của văn bản và cơ quan, tổ chức có liên quan (...) trong thời gian ít nhất là 60 ngày, trừ những văn bản được ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn”, nên Bộ Tư pháp và Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cùng các bộ, ngành **phải “chạy đua” với thời gian** để thuyết phục Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho phép **trình Quốc hội** xem xét **“02 Đề án thí điểm nêu trên”** trong kỳ họp Quốc hội tháng 05/2024.

3.3. Hiệp hội đề nghị, đi đôi với việc triển khai Luật Đất đai 2024 thì **phải đồng thời triển khai đồng bộ các luật có liên quan** như Luật Nhà ở 2023, Luật Kinh doanh bất động sản 2023, Luật Các tổ chức tín dụng 2024 và cũng cần phải đặc biệt quan tâm nghiên cứu **đóng góp ý kiến để xây dựng hoàn thiện** các dự thảo nghị định, thông tư quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các Luật trên đây để **“bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất”**.

3.4. Hiệp hội đề nghị Thủ tướng Chính phủ và Chính phủ **phát huy hơn nữa vai trò của Bộ Tư pháp** là cơ quan có chuyên môn sâu về pháp luật, có chức năng **“thẩm định”** các đề án luật, văn bản dưới luật, nhưng đôi khi ý kiến của Bộ Tư pháp lại chưa được chấp nhận, bởi lẽ khi Chính phủ biểu quyết thông qua văn bản quy phạm pháp luật thì Bộ Tư pháp cũng chỉ có 1 phiếu biểu quyết mà thôi, nên cần xây dựng cơ chế **để cấp có thẩm quyền “lắng nghe” nhiều hơn ý kiến đề xuất, phản biện của Bộ Tư pháp**.

Bên cạnh đó, **Bộ Tư pháp** còn có chức năng **“kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật”** nên Hiệp hội đề nghị Bộ Tư pháp cần **phát huy “thẩm quyền riêng”** này, bởi lẽ Bộ Tư pháp có thể **“tuyệt còi”** văn bản quy phạm pháp luật hoặc quy phạm pháp luật ban hành không đúng thẩm quyền hoặc không phù hợp với quy định pháp luật hiện hành.¹

Hiệp hội đề nghị Bộ Tư pháp **phát huy hơn nữa** chức năng **“kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật”**, bởi lẽ Bộ Tư pháp có thể bị **“thua keo đầu”** khi các cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật nhưng sau đó, nếu Bộ Tư pháp thực hiện hiệu quả thẩm quyền kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật và có đủ căn cứ chính trị, căn cứ pháp luật, căn cứ thực tiễn thì có thể **“tuyệt còi”** hiệu quả, có sức thuyết phục ở **“keo sau”**.

Từ nghiên cứu trên đây, Hiệp hội tin tưởng và kỳ vọng việc triển khai thi hành Luật Đất đai 2024 và các luật có liên quan sẽ tháo gỡ được nhiều vướng mắc trong thực tiễn để đất đai trở thành nguồn lực phát triển kinh tế xã hội và thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững./.

¹ Diễn hình là trong năm 2023, Bộ Tư pháp đã **“tuyệt còi”** 02 Thông tư của Bộ Giao thông Vận tải và mới đây, Cục kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật Bộ Tư pháp đã có văn bản **“tuyệt còi”** quy định tại điểm c khoản 6 và điểm b khoản 9 Điều 1 Thông tư 06/2023/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước.

LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN HOẠT ĐỘNG ĐẤU GIÁ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT

Cục Hỗ trợ tư pháp, Bộ Tư pháp *

Hiến pháp, văn bản pháp lý cao nhất của nước ta, đã xác định rất rõ: “Đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, nguồn lực quan trọng phát triển đất nước”.¹ Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31/10/2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI (về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới) và 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) đều nhấn mạnh quyền sử dụng đất là một loại tài sản và hàng hoá đặc biệt và chỉ đạo “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”² nhằm cụ thể hóa mục tiêu quản lý, khai thác, sử dụng bền vững, hiệu quả cao nhất tài sản đặc biệt này.

I. NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 LIÊN QUAN ĐẾN HOẠT ĐỘNG ĐẤU GIÁ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT

1. Về các trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá và không thông qua đấu giá

Thực hiện chủ trương của Nghị quyết số 18-NQ/TW về việc “xác định rõ 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”, Luật Đất đai năm 2024 đã có cách tiếp cận mới trong cách thức quy định các trường hợp Nhà nước giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất. Theo đó, thay vì liệt kê chi tiết 08 loại 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 trong Luật Đất đai năm 2013³ (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...), khoản 1 Điều 125 Luật Đất đai năm 2024 quy định các trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá

* Bài viết phục vụ Hội nghị phổ biến, quán triệt Luật Đất đai năm 2024 của Ngành Tư pháp ngày 22/3/2024.

¹ Khoản 1 Điều 54 Hiến pháp năm 2013.

² Điểm 2.2 Mục IV.2 Nghị quyết số 18-NQ/TW.

³ Luật Đất đai năm 2013 được sửa đổi, bổ sung năm 2018, gọi tắt là Luật Đất đai năm 2013.

quyền sử dụng đất theo cách thức loại trừ. Cụ thể là, nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê thông qua đấu giá quyền sử dụng đất trong 02 trường hợp bao gồm: (i) dự án đầu tư sử dụng đất từ quỹ đất do cơ quan, tổ chức của Nhà nước quản lý chưa giao, chưa cho thuê hoặc đã được giao đất để quản lý, *trừ trường hợp giao đất, cho thuê đất không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư và trường hợp giao đất, cho thuê đất thông qua đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư*; (ii) giao đất ở cho cá nhân, *trừ trường hợp giao đất, cho thuê đất không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư*.

Đồng thời, khoản 2 Điều 125 Luật Đất đai năm 2024 cũng xác định chi tiết, cụ thể hơn các điều kiện để tiến hành đấu giá quyền sử dụng đất so với Luật Đất đai năm 2013, cụ thể là: (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; đất 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) 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 và (iv) có phương án đấu giá quyền sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

Bên cạnh đó, Luật Đất đai năm 2024 (khoản 6 Điều 124) cũng quy định rõ “*trường hợp đất đưa ra đấu giá quyền sử dụng đất 02 lần không thành hoặc không có người tham gia*” mới được giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá, đấu thầu và 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 nhằm đảm bảo tính khách quan, minh bạch, phù hợp với đặc thù của quyền sử dụng đất so với nhiều loại tài sản khác.

2. Về điều kiện tham gia đấu giá

Luật Đất đai năm 2024 đã quy định theo hướng quy định đầy đủ hơn các điều kiện đối với tổ chức, cá nhân tham gia đấu giá quyền sử dụng đất. Theo đó, ngoài các điều kiện của pháp luật về đất đai, tổ chức, cá nhân tham gia đấu giá còn phải đáp ứng các điều kiện theo quy định của pháp luật về đấu giá tài sản⁴. Cùng với đó, Luật Đất đai năm 2024 cũng điều chỉnh một số quy định theo hướng khả thi, phù hợp với thực tế liên quan đến điều kiện đối với người được nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư so với Luật Đất đai năm 2013, cụ thể là: bên cạnh điều kiện về ký quỹ thì cho phép nhà đầu tư có “*các hình thức bảo đảm khác theo quy định của pháp luật về đầu tư*”, cho phép đối tượng “*có vi phạm quy định của pháp luật về đất đai nhưng đã chấp hành*

⁴ Điều 125 Luật Đất đai năm 2024

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”⁵ và giao Chính phủ quy định chi tiết. Một điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 đó là Điều 125 chỉ quy định đối tượng được giao đất ở là cá nhân mà không có đối tượng hộ gia đình như quy định của Luật Đất đai năm 2013.

Hiện nay, 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 (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 12/2024/NĐ-CP ngày 05/02/2024) cũng quy định về điều kiện tham gia đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, cụ thể là:

Đối với tổ chức tham gia đấu giá quyền sử dụng đất phải thuộc đối tượng được Nhà nước giao đất, cho thuê đất theo quy định của Luật Đất đai; trường hợp đấu giá một thửa đất hoặc một dự án gồm một hoặc nhiều thửa đất mà có hai (02) công ty trở lên có sở hữu chéo lẫn nhau theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp thì chỉ được một công ty tham gia đấu giá quyền sử dụng đất trên; đáp ứng các điều kiện quy định tham gia đấu giá theo quy định của pháp luật đất đai, điều kiện quy định của pháp luật về nhà ở và pháp luật về kinh doanh bất động sản đối với trường hợp đấu giá quyền sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở, dự án kinh doanh bất động sản khác; nộp tiền đặt trước bằng 20% tổng giá trị thửa đất, khu đất tính theo giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất và không thuộc đối tượng bị cấm tham gia đấu giá theo quy định của pháp luật.

Đối với hộ gia đình, cá nhân tham gia đấu giá quyền sử dụng đất phải thuộc đối tượng được Nhà nước giao đất, cho thuê đất theo quy định của Luật Đất đai; trường hợp hộ gia đình, cá nhân tham gia đấu giá quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư thì phải bảo đảm một số điều kiện tương tự như đối với tổ chức tham gia đấu giá quyền sử dụng đất nêu trên⁶.

3. Về giá khởi điểm đấu giá quyền sử dụng đất

Luật Đất đai năm 2024 bãi bỏ khung giá đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, đồng thời, quy định rõ bảng giá đất được xây dựng hằng năm, 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 dựng; giá đất cụ thể được áp dụng để xác định giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất; thẩm quyền quyết định bảng giá đất, giá đất cụ thể đảm bảo tính khách quan, công khai, minh bạch và phù hợp với thị trường.

⁵ Điều 122 Luật Đất đai năm 2024

⁶ Khoản 3 Điều 1 Nghị định số 10/2023/NĐ-CP

Như vậy, có thể thấy, Luật Đất đai năm 2024 đã phân định rõ ràng phạm vi áp dụng của Luật Đất đai và Luật Đấu giá tài sản đối với hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất, trong đó, trình tự, thủ tục đấu giá được thực hiện thống nhất theo pháp luật về đấu giá tài sản, đây là một trong những nội dung quan trọng để đảm bảo việc tiếp tục thực hiện thống nhất, đồng bộ, thông suốt, hiệu quả hoạt động đấu giá tài sản nói chung và đấu giá quyền sử dụng đất nói riêng. Đối với các vấn đề liên quan đến giai đoạn trước đấu giá như xác định giá khởi điểm, điều kiện đối với tổ chức, cá nhân tham gia đấu giá về cơ bản đã được sửa đổi, bổ sung và tiếp tục được quy định cụ thể, chi tiết trong các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2024 sẽ được xây dựng, ban hành để đảm bảo có hiệu lực cùng với hiệu lực của Luật Đất đai vào ngày 01/01/2025.

II. VỀ KẾT QUẢ HOẠT ĐỘNG ĐẤU GIÁ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT VÀ ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ GẮN VỚI TRIỂN KHAI THI HÀNH HIỆU QUẢ LUẬT ĐẤT ĐAI

1. Về kết quả đạt được

Hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất hiện nay đang được điều chỉnh chủ yếu bởi pháp luật về đất đai và pháp luật về đấu giá tài sản. Trong đó, 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 giá để được nhà nước giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá); giai đoạn sau khi đấu giá thành (trình tự, thủ tục phê duyệt kết quả trúng đấu giá, thời hạn, cách thức nộp tiền trúng đấu giá, quyền, nghĩa vụ và chế tài xử lý vi phạm...). 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...) và 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.

Hiện nay, Luật Đất đai, Luật Đấu giá tài sản và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật cùng các văn bản pháp luật liên quan đã được ban hành đầy đủ, kịp thời và triển khai tích cực trong thực tế, đã đóng góp quan trọng cho hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất. Trên cơ sở đó, các tổ chức đấu giá tài sản đã tổ chức nhiều cuộc đấu giá quyền sử dụng đất, đóng góp tích cực cho ngân sách và phát triển kinh tế - xã hội của địa phương⁷.

⁷ Theo số liệu thống kê từ ngày 01/01/2023 đến ngày 31/10/2023, tổng số cuộc đấu giá quyền sử dụng đất đã đấu giá thành là 6.018 cuộc trên tổng số 34.980 cuộc đấu giá đã tổ chức và 20.582 cuộc đấu giá thành (chiếm hơn 17% tổng số cuộc đấu giá đã tổ chức và gần 30% tổng số các cuộc đấu giá thành), giá khởi điểm quyền sử dụng đất đưa ra đấu giá là 38.384.866.854.218 đồng (chiếm 68,4% tổng giá khởi điểm của tài sản đưa ra đấu giá), giá

Việc tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất nói riêng và tài sản khác nói chung chưa phát hiện vấn đề vướng mắc lớn về trình tự, thủ tục đấu giá mà gây ảnh hưởng tiêu cực đến kết quả đấu giá. Thực tiễn thời gian qua cho thấy những địa phương có sự quan tâm, chỉ đạo, vào cuộc, xử lý quyết liệt, kịp thời của cơ quan quản lý nhà nước, sự quản lý, giám sát chặt chẽ của người có tài sản thì tình trạng thông đồng, dìm giá, gây thất thoát tài sản nhà nước được hạn chế tối đa.

Có thể nói, các giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, nâng cao chất lượng hoạt động đấu giá tài sản được tập trung xây dựng và triển khai đồng bộ từ hoàn thiện thể chế, chính sách đến tổ chức thực thi với sự vào cuộc, quan tâm, chỉ đạo của các cơ quan từ Trung ương đến địa phương. Cùng với việc giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá được thực hiện ngày càng phổ biến tại các địa phương trên cả nước, tạo ra cơ chế minh bạch trong tiếp cận đất đai theo cơ chế thị trường, quy trình tổ chức thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất (trước, trong và sau đấu giá) được tiến hành công khai, khách quan, minh bạch.

2. Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

2.1. Một số tồn tại, hạn chế

- Việc định giá, xác định giá khởi điểm quyền sử dụng đất để đưa ra đấu giá trong nhiều trường hợp còn chưa hợp lý, chênh lệch nhiều so với giá thị trường.

- Một số địa phương còn diễn ra tình trạng tham gia đấu giá quyền sử dụng đất nhằm mục đích đầu cơ, trục lợi mà không có nhu cầu sử dụng thực tế; một số trường hợp tham gia đấu giá và trả giá rất cao sau đó bỏ cọc nhằm mục đích đẩy giá lên cao, trúng đấu giá xong không thực hiện nghĩa vụ thanh toán.

- Còn tình trạng một bộ phận người có tài sản đấu giá thực hiện không đầy đủ trách nhiệm, coi nhẹ, thậm chí buông lỏng việc giám sát quá trình tổ chức đấu giá.

- Năng lực hoạt động của một số đấu giá viên, tổ chức đấu giá tài sản còn hạn chế; còn có hiện tượng chạy theo lợi nhuận, “cạnh tranh” không lành mạnh, vi phạm pháp luật, đạo đức nghề nghiệp.

- Tình trạng “thông đồng, dìm giá”, “quân xanh, quân đỏ”, cản trở, hạn chế người đăng ký tham gia đấu giá, vi phạm trình tự, thủ tục đấu giá tài sản..., hiện tượng cá nhân, doanh nghiệp dưới sự “bảo kê” của băng nhóm “xã hội đen” có hành vi “đe dọa, cưỡng ép” những người tham gia đấu giá nhằm thao túng cuộc đấu giá tuy có giảm nhưng vẫn còn xảy ra.

2.2. Nguyên nhân

trúng đấu giá tài sản là quyền sử dụng đất đạt 43.581.456.469.698 đồng (cao gấp 1,13 lần giá khởi điểm quyền sử dụng đất).

a) Nguyên nhân khách quan:

- Một số quy định về xác định giá khởi điểm, điều kiện đối với người tham gia đấu giá quyền sử dụng đất như vốn chủ sở hữu, khả năng huy động vốn, phương án đầu tư kinh doanh còn chưa chặt chẽ, chưa khả thi, chưa đánh giá đúng năng lực của người tham gia đấu giá quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư, chưa ràng buộc được trách nhiệm của người trúng đấu giá (thanh toán tiền trúng đấu giá, đảm bảo tiến độ thực hiện dự án đầu tư sau khi trúng đấu giá...).

- Tình trạng “thông đồng, dìm giá”, “quân xanh, quân đỏ”, “cò mồi, đe dọa, cưỡng ép” xảy ra khá tinh vi, có xu hướng ngày càng phức tạp nên quá trình thanh tra, kiểm tra thông thường rất khó phát hiện, xử lý nếu không có sự vào cuộc của cơ quan công an với các biện pháp nghiệp vụ chuyên ngành (giám định chữ ký, ghi âm, điều tra).

- Ứng dụng công nghệ thông tin, đấu giá trực tuyến trong hoạt động đấu giá tài sản nói chung và đấu giá quyền sử dụng đất nói riêng còn hạn chế nên phụ thuộc nhiều vào ý chí chủ quan của các chủ thể tham gia đấu giá; đội ngũ làm công tác thanh tra trong lĩnh vực đấu giá tài sản còn “mỏng”, có nơi chỉ có 2-3 cán bộ nhưng phải xử lý nhiều mảng phức tạp, nhạy cảm, kinh nghiệm, kỹ năng thanh tra còn yếu và thiếu, chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn.

b) Nguyên nhân chủ quan:

- Việc tổ chức thi hành pháp luật, áp dụng pháp luật về hoạt động đấu giá tài sản nói chung và đấu giá quyền sử dụng đất nói riêng có lúc, có nơi còn chưa nghiêm; vai trò, trách nhiệm quản lý tài sản trong quá trình xử lý tài sản, nhất là đối với quyền sử dụng đất của một số người có tài sản, cơ quan, tổ chức, địa phương chưa được quan tâm, nhận thức đúng và đầy đủ.

- Việc xử lý các vi phạm trong một số trường hợp có tính răn đe chưa cao.

3. Một số đề xuất, kiến nghị triển khai thi hành hiệu quả Luật Đất đai liên quan đến hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất

Trong thời gian tới, để tiếp tục nâng cao chất lượng hoạt động đấu giá tài sản nói chung và đấu giá quyền sử dụng đất nói riêng, cần tập trung triển khai đồng bộ, kịp thời các công việc cụ thể như sau:

3.1. Về thể chế:

- Tiếp tục tham mưu cho Chính phủ báo cáo Quốc hội xem xét, ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đấu giá tài sản, trong đó tập trung sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định về trình tự, thủ tục đấu giá, bảo đảm tính đặc thù của đấu giá quyền sử dụng đất; tăng cường trách nhiệm của người có tài sản, tổ chức đấu giá tài sản và đấu giá viên, vai trò quản lý nhà nước, qua

đó, giải quyết được các tồn tại, hạn chế đã chỉ ra cũng như tạo điều kiện thuận lợi, thúc đẩy hơn nữa hiệu quả, chất lượng của hoạt động đấu giá tài sản nói chung và quyền sử dụng đất nói riêng.

- Tiếp tục phối hợp chặt chẽ với Bộ Tài nguyên và Môi trường và các Bộ, ngành có liên quan trong quá trình xây dựng trình Chính phủ ban hành các Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai, 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 khắc phục các tồn tại, hạn chế, nâng cao hiệu quả hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất.

- Các địa phương cần tiếp tục rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới quy định về đấu giá quyền sử dụng đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất đối với các địa phương, đảm bảo chặt chẽ, đúng quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về đấu giá tài sản và pháp luật có liên quan.

3.2. Về công tác quản lý nhà nước:

- Tiếp tục phổ biến, quán triệt các nội dung mới của Luật Đất đai năm 2024 trong toàn ngành đối với những nội dung liên quan đến chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp.

- Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra tổ chức, hoạt động của các tổ chức đấu giá tài sản, giám sát việc tuân thủ pháp luật, tuân theo Quy tắc đạo đức nghề nghiệp của đội ngũ đấu giá viên; kịp thời chấn chỉnh và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm của tổ chức đấu giá tài sản, đấu giá viên và cá nhân, tổ chức có liên quan.

- Tiếp tục có các biện pháp chỉ đạo nhằm tăng cường vai trò, trách nhiệm của cơ quan quản lý tài sản, người có tài sản tại địa phương trong việc lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản; phê duyệt phương án đấu giá quyền sử dụng đất; phối hợp với tổ chức đấu giá tài sản tham gia đánh giá, xét duyệt hồ sơ tham gia đấu giá; giám sát quá trình tổ chức thực hiện trình tự, thủ tục đấu giá tài sản đảm bảo theo đúng quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về đấu giá tài sản và pháp luật có liên quan.

- Tiếp tục triển khai ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong hoạt động đấu giá tài sản, nhất là việc hoàn thiện các tính năng của trang thông tin điện tử chuyên ngành về đấu giá tài sản... đảm bảo thông tin đấu giá tài sản, trình tự, thủ tục đấu giá trực tuyến được thực hiện thuận lợi, công khai, minh bạch, hiệu quả./.

LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

Tổng cục Thi hành án dân sự, Bộ Tư pháp

Thi hành án dân sự (THADS) là hoạt động đưa bản án, quyết định của Tòa án, Trọng tài thương mại, Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh đã có hiệu lực ra thi hành, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan được thực thi trên thực tế. Mỗi bản án, quyết định được đưa ra thi hành phản ánh một vụ việc tranh chấp hay yêu cầu về dân sự được cơ quan tài phán căn cứ quy định của pháp luật điều chỉnh vấn đề đó xem xét và phán quyết để thi hành. Do đó, để tổ chức thi hành có hiệu quả các bản án, quyết định đó, bên cạnh việc nắm vững về quy trình, thủ tục THADS được quy định trong Luật THADS và các văn bản hướng dẫn thi hành, Chấp hành viên, công chức làm công tác THADS cũng cần nghiên cứu, tìm hiểu và nắm vững các quy định liên quan trực tiếp, trong đó quy định của pháp luật đất đai. Trong công tác THADS, việc kê biên, xử lý tài sản có vai trò rất quan trọng để bản án, quyết định của Tòa án được thi hành nghiêm chỉnh. Tài sản chiếm số lượng lớn cơ quan THADS phải xử lý đó là quyền sử dụng đất. Do đó, việc hiểu đúng và đầy đủ, nắm chắc các quy định của Luật Đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành rất quan trọng. Do đó, để góp phần nâng cao hiệu quả công tác THADS, cung cấp cho Chấp hành viên, công chức làm công tác THADS một số nội dung mới của pháp luật về lĩnh vực đất đai, bài viết này sẽ giới thiệu về một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 liên quan đến THADS.

1. Các quy định của Luật Đất đai liên quan đến thi hành án dân sự

1.1. Quyền sử dụng đất là một loại tài sản có những đặc thù nhất định (đất đai thuộc sở hữu toàn dân nhưng quyền sử dụng đất lại thuộc quyền chiếm hữu, sử dụng và định đoạt của cá nhân, cơ quan, tổ chức). Do tính chất phức tạp, đặc thù của loại tài sản này nên Luật THADS đã dành một Mục (Mục 8) trong Chương IV của Luật để quy định về việc cưỡng chế đối với tài là quyền sử dụng đất.¹

Theo quy định của Luật THADS, hết 10 ngày tự nguyện thi hành án, kể từ ngày người phải thi hành án nhận được quyết định thi hành án hoặc được thông báo hợp lệ quyết định thi hành án thì Chấp hành viên phải thực hiện việc xác minh điều kiện thi hành án.² Trong tổ chức thi hành án, xác minh là để làm rõ

¹ Điều 110 đến Điều 113 Luật Thi hành án dân sự số 26/2008/QH12 ngày 14/11/2008 của Quốc hội, được sửa đổi, bổ sung bởi: (1) Luật số 64/2014/QH13 ngày 25/11/2014; (2) Luật Cạnh tranh số 23/2018/QH14 ngày 12/6/2018; (3) Luật số 67/2020/QH14 ngày 13/11/2020; (4) Luật số 03/2022/QH15 ngày 11/01/2022 (sau đây gọi là Luật THADS).

² Điều 44 Luật THADS.

người phải thi hành án (có thể là cá nhân hoặc pháp nhân) có điều kiện thi hành hay không, kết quả xác minh sẽ là cơ sở, định hướng để Chấp hành viên tổ chức thi hành theo đúng quy định pháp luật. Đối với tài sản là quyền sử dụng đất thì việc xác minh điều kiện thi hành án cần rất thận trọng: Việc xác minh phải bắt đầu từ việc đất và tài sản gắn liền với đất (nếu có) thuộc quyền sở hữu, sử dụng của ai; sở hữu chung hay sở hữu riêng; có bị cầm cố, thế chấp, bảo lãnh không; nhà đất có thể phân chia hay không thể phân chia. Bất động sản đó đã được cấp giấy chứng nhận sở hữu nhà và quyền quản lý sử dụng đất chưa? Nếu chưa được cấp vì lý do gì (nằm trong quy hoạch, có tranh chấp). Diện tích, kích thước cụ thể của mảnh đất; tài sản trên đất, ai đang quản lý trực tiếp nhà đất đó, quan hệ với chủ sở hữu?; được phép hay không được phép chuyển quyền sử dụng. Hình thức: cho ở nhờ, cho thuê, cho mượn... Trên cơ sở kết quả xác minh, Chấp hành viên sẽ phải nghiên cứu kỹ các quy định của pháp luật đất đai, từ đó đưa ra hướng xử lý để tổ chức thi hành vụ việc thi hành án theo đúng Bản án, quyết định của Tòa án, đúng quy định của pháp luật THADS, pháp luật đất đai và pháp luật có liên quan.

1.2. Về nguyên tắc, để có cơ sở xử lý tài sản là quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất, Chấp hành viên, công chức làm công tác THADS sẽ phải nghiên cứu đầy đủ các quy định của pháp luật về đất đai liên quan đến loại đất mà sẽ phải xử lý để tổ chức thi hành án. Từ thực tiễn công tác tổ chức THADS, một số nhóm quy định của Luật Đất đai năm 2024 mà Chấp hành viên cần lưu ý để nghiên cứu áp dụng. Cụ thể:

(i) Nhóm quy định về quyền và nghĩa vụ của người 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 (Điều 27); Nhận quyền sử dụng đất (Điều 28); Quyền đối với thừa đất liền kề (Điều 29); Quyền và nghĩa vụ của tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê (Điều 33); Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc sử dụng đất do Nhà nước cho thuê đất thu tiền hằng năm (Điều 34); Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất (Điều 35).

(ii) Nhóm quy định về điều kiện thực hiện các quyền của người sử dụng đất: Điều kiện 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 (Điều 45); Điều kiện bán tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hằng năm (Điều 46).

(iii) Nhóm quy định về đăng ký đất đai, cấp Giấy chứng nhận quyền sử

dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất: Đăng ký biến động (Điều 133); Nguyên tắc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất (Điều 135); Cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất mà không vi phạm pháp luật về đất đai, không thuộc trường hợp đất được giao không đúng thẩm quyền (Điều 138); Cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đối với trường hợp thửa đất có diện tích nhỏ hơn diện tích tối thiểu (Điều 146); Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đối với tài sản là nhà ở (Điều 148); Các trường hợp không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất (Điều 151); Đình chính, thu hồi, hủy giấy chứng nhận đã cấp (Điều 152);

(iv) *Nhóm quy định về thời hạn sử dụng đất, chế độ sử dụng đất*: Đất sử dụng có thời hạn (Điều 172); Thời hạn sử dụng đất khi nhận chuyển quyền sử dụng đất (Điều 174); Hạn mức giao đất nông nghiệp (Điều 176); Tách thửa đất, hợp thửa đất (Điều 220).

(v) *Nhóm quy định sửa đổi bổ sung Luật THADS, một số Luật khác có liên quan và hiệu lực thi hành; quy định chuyển tiếp*: Sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 106 của Luật THADS (Điều 246); Sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 14 của Luật Thuế thu nhập cá nhân số 04/2007/QH12 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 26/2012/QH13 và Luật số 71/2014/QH13; Quy định chuyển tiếp về thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất khi Luật này có hiệu lực thi hành; Quy định chuyển tiếp về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất khi Luật này có hiệu lực thi hành; Giải quyết về hồ sơ địa chính, đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận khi Luật này có hiệu lực thi hành (Điều 256); Giải quyết về thời hạn sử dụng đất khi Luật này có hiệu lực thi hành (Điều 258); Xử lý quyền sử dụng đất của hộ gia đình có trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành (Điều 259); Quy định chuyển tiếp một số trường hợp khác khi Luật này có hiệu lực thi hành (Điều 260).

2. Một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 đã tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong thi hành án dân sự

Nhiệm vụ cơ bản của cơ quan THADS là tổ chức thi hành đối với các bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật, theo đó, cơ quan THADS thực hiện các hoạt động tác nghiệp theo quy định của pháp luật để thu hồi tiền, tài sản trả lại cho nhà nước, tổ chức, cá nhân. Trong quá trình tổ chức thi hành án, cơ quan THADS thường xuyên phải tiến hành kê biên, xử lý tài sản chủ yếu là quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản khác gắn liền với đất để đảm bảo việc thi hành án. Do đó, dưới đây là một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 mà Chấp hành viên đặc biệt lưu ý khi tổ chức thi hành án, cụ thể:

1.1. Về điều kiện thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất; góp vốn bằng quyền sử dụng đất

Luật Đất đai năm 2013: Tại điểm c Khoản 1 Điều 188 Luật Đất đai năm 2013 đã quy định điều kiện thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất; góp vốn bằng quyền sử dụng đất là Quyền sử dụng đất không bị kê biên để bảo đảm thi hành án.

- Luật Đất đai năm 2024: điểm b Khoản 1 Điều 45 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định đầy đủ, rõ hơn về điều kiện mà người sử dụng đất 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 đó có điều kiện: “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”.

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Khi cần ngăn chặn việc tẩu tán, hủy hoại tài sản, trốn tránh việc thi hành án, Chấp hành viên tự mình hoặc theo yêu cầu của đương sự áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành án. Đối với quyền sử dụng đất thì Chấp hành viên sẽ sử dụng biện pháp bảo đảm tạm dừng việc đăng ký, chuyển quyền sở hữu, sử dụng, thay đổi hiện trạng tài sản (Điều 69 Luật THADS). Sau khi ra Quyết định áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án, Chấp hành viên lưu ý phải gửi ngay cho cơ quan có thẩm quyền về đất đai để cơ quan có thẩm quyền về đất đai tạm dừng mọi sự chuyển dịch về quyền sử dụng đất theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 45 Luật Đất đai năm 2024.

1.2. Điều kiện bán tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được Nhà nước chỉ thuê thu tiền thuê đất hằng năm

Luật Đất đai năm 2013: Theo quy định của pháp luật đất đai năm 2013, đất thuê trả tiền hàng năm cơ quan THADS không được kê biên, phát mãi, cơ quan THADS chỉ được kê biên phát mãi tài sản trên đất thuê. Tuy nhiên, tại Điều 189 Luật Đất đai năm 2013 chưa quy định rõ về trường hợp cơ quan THADS đang tổ chức thi hành án thì không được bán tài sản gắn liền với đất được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm, để nhằm tránh việc đương sự tẩu tán tài sản.

Luật Đất đai năm 2024: điểm b khoản 1 Điều 46 Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung quy định về các điều kiện để 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, trong đó có điều kiện “b) 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”.

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Khi xử lý tài sản liên quan đến đất thuê trả tiền hàng năm, cơ quan THADS cần gửi Quyết định cưỡng chế của cơ quan THADS và các tài liệu liên quan đến cơ quan có thẩm quyền để nắm rõ việc cơ quan THADS đang tổ chức thi hành án và sẽ không cho phép giao dịch bán tài sản gắn liền với đất thuê.

1.3. Các trường hợp không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất

Luật Đất đai năm 2024: Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung quy định về các trường hợp không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất tại Điều 151. Theo đó, điểm e khoản 1 Điều 151 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định người sử dụng đất không được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất trong trường hợp: *“Đất đang có tranh chấp, đang bị kê biên, áp dụng biện pháp khác để bảo đảm thi hành án theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự; quyền sử dụng đất đang bị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định của pháp luật”.*

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Khi xử lý tài sản là quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, Chấp hành viên lưu ý phải gửi Quyết định áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án, Quyết định cưỡng chế kê biên và tài liệu khác có liên quan cho cơ quan có thẩm quyền về đất đai để cơ quan có thẩm quyền dừng mọi chuyển dịch liên quan đến quyền sử dụng đất đang được cơ quan THADS kê biên xử lý, nhằm ngăn chặn việc tẩu tán tài sản của đương sự.

1.4. Về đăng ký biến động

Luật Đất đai năm 2024: Điều 133 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định cụ thể, đầy đủ về việc đăng ký biến động đối với trường hợp đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở... khi có thay đổi; đồng thời xác định mốc thời gian thực hiện việc đăng ký biến động, trong đó có quy định về mốc thời gian thực hiện việc đăng ký biến động của người mua tài sản bán đấu giá, người nhận bàn giao tài sản thi hành án, cụ thể: Khoản 3 Điều 133 Luật Đất đai năm 2024 quy định *“Các trường hợp đăng ký biến động quy định tại các điểm a, b, i, k, l, m và q khoản 1 Điều này thì trong thời hạn không quá 30 ngày, kể từ ngày có biến động, người sử dụng đất phải đăng ký biến động tại cơ quan có thẩm quyền; trường hợp thi hành án thì thời hạn đăng ký biến động được tính từ ngày bàn giao tài sản thi hành án, tài sản bán đấu giá; ...”.*

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Như vậy, theo quy định tại Khoản 3 Điều 133 Luật Đất đai năm 2024 thì mốc thời gian người mua trúng đấu giá tài sản thi

hành án, người nhận tài sản thi hành án thực hiện việc đăng ký biến động là 30 ngày kể từ ngày cơ quan THADS tổ chức bàn giao xong tài sản thi hành án, tài sản bán đấu giá. Do đó, khi thực hiện xong việc giao tài sản thi hành án cho người được thi hành án, giao tài sản bán đấu giá cho người mua trúng đấu giá, cơ quan THADS cần giải thích cho họ về thời hạn đăng ký biến động để họ thực hiện nhằm đảm bảo quyền lợi của mình.

1.5. Về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất cho người mua trúng đấu giá trong trường hợp kê biên quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất của người phải thi hành án chưa được cấp Giấy chứng nhận nhưng thuộc trường hợp được cấp

Luật Đất đai năm 2013: Theo khoản 2, Điều 110 Luật THADS thì cơ quan THADS được quyền kê biên quyền sử dụng đất đối với người phải thi hành án chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng thuộc trường hợp được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai như hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất ổn định mà có một trong những loại giấy tờ: Giấy tờ hợp pháp về thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất hoặc tài sản gắn liền với đất; Giấy tờ chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mua bán nhà ở gắn liền với đất ở trước ngày 15/10/1993 được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận là đã sử dụng trước ngày 15/10/1993; Giấy tờ về quyền sử dụng đất do cơ quan có thẩm quyền thuộc chế độ cũ cấp cho người sử dụng đất; các loại giấy tờ khác được xác lập trước ngày 15/10/1993 theo quy định của Chính phủ... (Điều 100, 101, 102 Luật Đất đai năm 2013).

Luật Đất đai năm 2024: Tại Điều 4 Luật Đất đai năm 2024 làm rõ hơn khái niệm người sử dụng đất, trong đó bao gồm: “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...”. Đồng thời, bổ sung quy định liên quan đến THADS trong trường hợp xử lý quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất thuộc loại này. Theo đó, Điều 246 Luật Đất đai năm 2024 đã sửa đổi, bổ sung quy định khoản 4 Điều 106 Luật THADS “Trường hợp tài sản là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất mà đủ điều kiện nhưng chưa được cấp giấy chứng nhận lần đầu thì cơ quan thi hành án có trách nhiệm đề nghị cơ quan có thẩm quyền thực hiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất lần đầu cho người mua được tài sản thi hành án, người nhận tài sản thi hành án theo quy định của pháp luật”.

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Như vậy, Luật Đất đai năm 2024 đã quy định rõ hơn về người sử dụng đất sẽ bao gồm cả trường hợp người đang sử dụng đất ổn định, đủ điều kiện cấp mà chưa được Nhà nước cấp. Do đó, sau khi xử lý xong quyền sử dụng đất để đảm bảo thi hành án, cơ quan THADS sẽ có văn bản

đề nghị cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận cho người mua được tài sản thi hành án, người nhận tài sản thi hành án trong trường hợp này.

1.6. Về việc không thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất của người phải thi hành án trong quá trình kê biên, xử lý quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất của người phải thi hành án

Luật Đất đai năm 2013: Trong quá trình xử lý tài sản là quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất của người phải thi hành án, đa số khi Chấp hành viên yêu cầu người phải thi hành án giao nộp Giấy chứng nhận thì người phải thi hành án không giao nộp. Khoản 2 Điều 116 Luật THADS quy định “*Trường hợp giấy tờ không thể thu hồi được nhưng có thể cấp lại thì Chấp hành viên yêu cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền ra quyết định hủy giấy tờ đó và cấp giấy tờ mới cho người được thi hành án, người trúng đấu giá tài sản thi hành án*”. Điểm d Khoản 2 Điều 106 Luật Đất đai 2013 quy định Nhà nước chỉ tiến hành đình chỉ và thu hồi giấy chứng nhận đã cấp khi “*Giấy chứng nhận đã cấp không đúng thẩm quyền, không đúng đối tượng sử dụng đất, không đúng diện tích đất, không đủ điều kiện được cấp, không đúng mục đích sử dụng đất hoặc thời hạn sử dụng đất hoặc nguồn gốc sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai, trừ trường hợp người được cấp Giấy chứng nhận đó đã thực hiện chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy của pháp luật đất đai*”.

Luật Đất đai năm 2024: Để rõ hơn về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người mua trúng đấu giá tài sản thi hành án, người nhận tài sản thi hành án trong trường hợp người phải thi hành án không giao nộp bản gốc Giấy chứng nhận, Điều 152 Luật Đất đai năm 2024 đã quy định cụ thể: “*5. Việc thu hồi 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, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đã cấp không thuộc trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này chỉ được thực hiện khi có bản án hoặc quyết định của Tòa án đã được thi hành hoặc văn bản kiến nghị của cơ quan thi hành án về việc thi hành bản án, quyết định theo quy định của pháp luật, trong đó có nội dung yêu cầu thu hồi giấy chứng nhận đã cấp.*

6. Trường hợp thu hồi giấy chứng nhận đã cấp theo quy định tại khoản 2 và 5 Điều này mà người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất không giao nộp giấy chứng nhận đã cấp thì cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất quy định tại Điều 136 của Luật này quyết định hủy giấy chứng nhận đã cấp.

7. Cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất quy định tại Điều 136 của Luật này thực hiện việc cấp lại giấy chứng nhận theo quy định của pháp luật sau khi thu hồi giấy chứng nhận.”.

Đồng thời, Điều 246 Luật Đất đai năm 2024 Sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 106 Luật THADS quy định về cách thức thực hiện như sau: “*Trường hợp tài sản là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất đã được cấp giấy chứng nhận mà không thu hồi được giấy chứng nhận đã cấp thì cơ quan thi hành án có trách nhiệm đề nghị cơ quan có thẩm quyền thực hiện thu hồi hoặc hủy giấy chứng nhận đã cấp và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất cho người mua được tài sản thi hành án, người nhận tài sản thi hành án theo quy định của pháp luật*”.

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Như vậy, đối với trường hợp xử lý quyền sử dụng đất của người phải thi hành án mà người phải thi hành án không giao nộp bản chính giấy chứng nhận thì sau khi kê biên, xử lý xong tài sản, cơ quan THADS có văn bản đề nghị cơ quan có thẩm quyền thu hồi Giấy chứng nhận đã cấp cho người phải thi hành án trước đó. Trên cơ sở đề nghị của cơ quan THADS thì cơ quan có thẩm quyền về đất đai sẽ thu hồi hoặc hủy và cấp Giấy chứng nhận cho người mua trúng đấu giá, người nhận tài sản thi hành án.

1.7. Về thời điểm có hiệu lực của giao dịch chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

Luật Đất đai năm 2013: Khoản 3 Điều 188 Luật Đất đai năm 2013 quy định: “*Việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất phải đăng ký tại cơ quan đăng ký đất đai và có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính*”. Điều 503 Bộ luật Dân sự năm 2015 cũng có quy định “*Việc chuyển quyền sử dụng đất có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký theo quy định của Luật đất đai*”. Tuy nhiên, Khoản 1 Điều 5 Luật Công chứng 2014 quy định: *Thời điểm có hiệu lực của văn bản công chứng là từ thời điểm công chứng viên ký và đóng dấu của tổ chức hành nghề công chứng*. Khoản 1 Điều 122 Luật Nhà ở “1. *Trường hợp mua bán, tặng cho, đổi, góp vốn, thế chấp nhà ở, chuyển nhượng hợp đồng mua bán nhà ở thương mại thì phải thực hiện công chứng, chứng thực hợp đồng, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này. Đối với các giao dịch quy định tại khoản này thì thời điểm có hiệu lực của hợp đồng là thời điểm công chứng, chứng thực hợp đồng*”. Theo đó, thời điểm có hiệu lực của hợp đồng trong trường hợp này có quy định chồng chéo.

Luật Đất đai năm 2024: Luật Đất đai năm 2024 đã bỏ quy định về thời điểm có hiệu lực của Hợp đồng chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Như vậy, thời điểm có hiệu lực của Hợp đồng chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, thế chấp... quyền sử dụng đất sẽ căn cứ vào Luật Công chứng và Luật Nhà ở. Theo quy định của Luật Công chứng và Luật Nhà ở hiện hành thì thời điểm có hiệu lực của Hợp đồng là kể từ thời điểm công chứng, chứng thực hợp đồng. Do đó, cơ quan THADS cần lưu ý xác định để tổ chức việc thi hành án đúng quy định của pháp luật.

1.8. Về nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp

1.8.1. Về đối tượng nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp

Luật Đất đai năm 2013: Điều 191 Luật Đất đai 2013 quy định cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp không được nhận chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa.

Luật Đất đai năm 2024: Để thể chế định hướng tại Nghị quyết số 18-NQ/TW về “có chính sách khuyến khích phát triển thị trường quyền sử dụng đất, nhất là thị trường cho thuê đất nông nghiệp” và “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”, Luật Đất đai năm 2024 đã mở rộng đối tượng nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp so với quy định của Luật Đất đai 2013 đó là bao gồm Tổ chức kinh tế và cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp, cụ thể: khoản 6 và Khoản 7 Điều 45 Luật Đất đai năm 2024 quy định:

“ 6. Tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp phải có phương án sử dụng đất nông nghiệp được Ủy ban nhân dân cấp huyện chấp thuận....

7. 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 của Luật này thì phải thành lập tổ chức kinh tế và có phương án sử dụng đất trồng lúa bao gồm các nội dung theo quy định tại khoản 6 Điều này và được Ủy ban nhân dân cấp huyện phê duyệt, trừ trường hợp người nhận tặng cho là người thuộc hàng thừa kế”.

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Luật Đất đai năm 2024 đã mở rộng đối tượng nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp so với quy định của Luật Đất đai 2013 bao gồm Tổ chức kinh tế và cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp, tuy nhiên sẽ phải đáp ứng các điều kiện theo quy định. Do đó, cơ quan THADS cần lưu ý khi xử lý quyền sử dụng đất nông nghiệp về đối tượng được mua và nhận tài sản thi hành án là quyền sử dụng đất nông nghiệp trong THADS (đối tượng có thể là công chức, viên chức, lao động có vốn, có khoa học kỹ thuật...).

1.8.2. Về thời hạn sử dụng đất khi nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp

Luật Đất đai năm 2024: Tại khoản 1 Điều 174 Luật Đất đai năm 2024 đã

quy định rõ nội dung liên quan đến việc gia hạn quyền sử dụng đất nông nghiệp trong trường hợp nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp theo bản án, quyết định của Tòa án, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án, cụ thể: *“Trường hợp nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp trong hạn mức giao đất của cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp thông qua nhận chuyển quyền sử dụng đất, nhận quyền sử dụng đất trong hợp đồng thế chấp để xử lý nợ, bản án, quyết định của Tòa án, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án đã được thi hành mà hết thời hạn sử dụng đất thì được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn quy định tại Điều 172 của Luật này mà không phải làm thủ tục gia hạn”*.

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Như vậy, đối với quyền sử dụng đất nông nghiệp mà hết thời hạn sử dụng đất thì cơ quan THADS vẫn kê biên, xử lý tài sản. Người mua trúng đấu giá, người nhận tài sản là quyền sử dụng đất nông nghiệp trong trường hợp này không phải làm thủ tục gia hạn theo quy định tại khoản 1 Điều 174 Luật Đất đai năm 2024.

1.9. Về quyền sử dụng đất có sự chênh lệch giữa số liệu đo đạc thực tế với số liệu ghi trên Giấy chứng nhận

Luật Đất đai năm 2024: Khoản 6 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024 quy định như sau:

(i) Trường hợp có sự chênh lệch diện tích giữa số liệu đo đạc thực tế với số liệu ghi trên giấy tờ hoặc 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 đã cấp mà ranh giới thửa đất đang sử dụng không thay đổi so với ranh giới thửa đất tại thời điểm có giấy tờ về quyền sử dụng đất, 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 đã cấp, không có tranh chấp với những người sử dụng đất liền kề thì khi cấp hoặc cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, diện tích đất được xác định theo số liệu đo đạc thực tế.

Trường hợp đo đạc lại mà ranh giới thửa đất có thay đổi so với ranh giới thửa đất tại thời điểm có giấy tờ về quyền sử dụng đất hoặc 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 đã cấp và diện tích đất đo đạc thực tế nhiều hơn diện tích ghi trên giấy tờ về quyền sử dụng đất hoặc 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 đã cấp thì phần diện tích chênh lệch nhiều hơn được xem xét cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất.

(ii) Trường hợp 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 đã cấp mà vị trí không chính xác thì rà soát, cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất cho người sử dụng đất.

Lưu ý đối với cơ quan THADS: Khi xử lý quyền sử dụng đất nêu trên, Cơ quan THADS cần phối hợp chặt chẽ với cơ quan có thẩm quyền để xử lý quyền sử dụng đất để xác định rõ hiện trạng, diện tích đo đạc thực tế. Từ đó, kê biên, xử lý tài sản theo hướng theo hiện trạng, đo đạc thực tế.

1.10. Điều khoản chuyển tiếp

Một số quy định của điều khoản chuyển tiếp mà cơ quan THADS cần lưu ý trong quá trình tổ chức thi hành án, đó là:

(i) Về giải quyết về hồ sơ địa chính, đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận khi Luật này có hiệu lực thi hành, Điều 256 Luật Đất đai năm 2024 quy định:

“1. Hồ sơ địa chính dạng giấy đã xây dựng trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục sử dụng để phục vụ cho công tác quản lý đất đai và phải được số hóa trong quá trình xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai theo quy định của Luật này.

2. Hồ sơ đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đã được cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận nhưng đến ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà chưa được cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thì tiếp tục giải quyết thủ tục theo quy định của Luật Đất đai số 45/2013/QH13 và các văn bản hướng dẫn thi hành, thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của Luật này. Trường hợp người sử dụng đất đề nghị thực hiện theo quy định của Luật này thì cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của Luật này.

3. 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; trường hợp người đã được cấp giấy chứng nhận trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành có nhu cầu thì được cấp đổi sang Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của Luật này.

4. Đối với trường hợp 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 đã cấp cho đại diện hộ gia đình trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành, nếu các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình có nhu cầu thì được cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và ghi đầy đủ tên các thành viên có chung quyền sử dụng đất.

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”.

(ii) Về nội dung giải quyết về thời hạn sử dụng đất khi Luật này có hiệu lực thi hành, Điều 258 Luật Đất đai năm 2024 quy định:

“1. Đối với đất được Nhà nước giao cho tổ chức kinh tế để tạo vốn xây dựng cơ sở hạ tầng theo dự án, đất có nguồn gốc trúng đấu giá quyền sử dụng đất trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 của các tổ chức kinh tế sử dụng thì thời hạn sử dụng đất được xác định theo thời hạn được ghi trên quyết định giao đất. Trường hợp trong quyết định giao đất không ghi thời hạn thì xác định theo thời hạn của loại đất được pháp luật quy định tại thời điểm giao đất.

2. Đối với trường hợp đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất mà đã hết thời hạn sử dụng đất nhưng đến trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa thu hồi đất thì được xem xét gia hạn hoặc thu hồi theo quy định của Luật này».

(iii) Về xử lý quyền sử dụng đất của hộ gia đình có trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành, Điều 259 Luật Đất đai năm 2024 quy định:

“1. 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 theo quy định tại khoản 2 Điều 27 của Luật này.

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 Luật này có hiệu lực thi hành thì được thực hiện các quyền và nghĩa vụ như quyền và nghĩa vụ của cá nhân sử dụng đất theo quy định của Luật này.

2. 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.

3. 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 này có hiệu lực thi hành thì hộ gia đình đó 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 theo hình thức giao đất, cho thuê đất cho các cá nhân là thành viên hộ gia đình đó theo quy định của Luật này”.

(iv) Về quy định chuyển tiếp một số trường hợp khác khi Luật này có hiệu lực thi hành, Điều 260 Luật Đất đai năm 2024 quy định:

“1. Tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước cho thuê đất trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 đã trả tiền thuê đất cho cả thời gian thuê hoặc trả trước tiền thuê đất cho nhiều năm mà thời hạn thuê đất đã trả tiền còn lại ít nhất là 05 năm thì tổ chức kinh tế có quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 33 của Luật này; hộ gia đình, cá nhân có quyền và nghĩa vụ quy định tại khoản 1 Điều 37 của Luật này.

2. Trường hợp chủ đầu tư được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm để đầu tư xây dựng, kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất mà đã cho thuê lại đất có kết cấu hạ tầng theo hình thức trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê trước ngày 01 tháng 7 năm 2014 thì phải nộp tiền cho Nhà nước theo quy định của Chính phủ; người thuê lại đất có quyền và nghĩa vụ như được Nhà nước cho thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê sau khi chủ đầu tư đã nộp đủ tiền thuê đất vào ngân sách nhà nước.

3. Tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư sản xuất, kinh doanh trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn còn lại của dự án quy định tại khoản 5 Điều 149 của Luật Đất đai số 45/2013/QH13 thì được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn còn lại của dự án mà không phải chuyển sang thuê đất. Khi hết thời hạn thực hiện dự án nếu có nhu cầu thì được Nhà nước xem xét cho thuê đất theo quy định của Luật này.

4. Phương án sử dụng đất, phương án xử lý, phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt theo quy định tại Nghị quyết số 132/2020/QH14 của Quốc hội thí điểm một số chính sách để tháo gỡ vướng mắc, tồn đọng trong quản lý, sử dụng đất quốc phòng, an ninh kết hợp với hoạt động lao động sản xuất, xây dựng kinh tế trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì thực hiện theo phương án đã phê duyệt.

Phương án sử dụng đất, phương án xử lý, phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất đang hoàn thiện thủ tục trình cấp có thẩm quyền phê duyệt thì tiếp tục thực hiện theo trình tự, thủ tục quy định tại Nghị quyết số 132/2020/QH14 của Quốc hội thi điểm một số chính sách để tháo gỡ vướng mắc, tồn đọng trong quản lý, sử dụng đất quốc phòng, an ninh kết hợp với hoạt động lao động sản xuất, xây dựng kinh tế.

5. Trường hợp cụm công nghiệp được thành lập trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành do đơn vị sự nghiệp công lập, Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã làm chủ đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng thì thẩm quyền cho thuê đất đối với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đầu tư sản xuất, kinh doanh trong cụm công nghiệp thực hiện theo quy định tại Điều 123 của Luật này.

6. Đối với đất trong các khu kinh tế, khu công nghệ cao đã được Nhà nước giao cho Ban Quản lý khu kinh tế, Ban Quản lý khu công nghệ cao trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì được xử lý như sau:

a) Đối với diện tích đất đã được giao lại, cho thuê trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng đến hết thời hạn sử dụng đất. Việc gia hạn sử dụng đất được thực hiện theo quy định của Luật này;

b) Đối với diện tích đất mà Ban Quản lý khu kinh tế, Ban Quản lý khu công nghệ cao chưa giao, chưa cho thuê thì Nhà nước thu hồi đất để giao đất, cho thuê đất theo quy định của Luật này;

c) Người sử dụng đất trong khu kinh tế, khu công nghệ cao trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục được thực hiện quyền và nghĩa vụ tương ứng với hình thức giao đất, cho thuê đất trong thời gian sử dụng đất còn lại theo quy định của Luật này;

d) Tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư vào sản xuất, kinh doanh trong khu kinh tế được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn còn lại của dự án quy định tại khoản 7 Điều 151 của Luật Đất đai số 45/2013/QH13 thì được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn còn lại của dự án mà không phải chuyển sang thuê đất. Khi hết thời hạn thực hiện dự án nếu có nhu cầu thì được Nhà nước xem xét cho thuê đất theo quy định của Luật này.

7. Trường hợp dự án có hoạt động lấn biển đã được Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ quyết định phê duyệt dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư công, quyết định chấp thuận chủ trương đầu tư hoặc quyết định chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư theo đúng quy định của pháp luật về đầu tư trước ngày Điều 190 của Luật này có hiệu lực thi hành thì chủ đầu tư được giao đất, cho thuê đất không đấu giá quyền sử dụng đất,

không đấu thầu dự án có sử dụng đất để tiếp tục được thực hiện theo dự án đầu tư đã được phê duyệt.

8. Trường hợp dự án xây dựng công trình ngầm đã có quyết định phê duyệt dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư công, quyết định chấp thuận chủ trương đầu tư hoặc quyết định chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư theo đúng quy định của pháp luật về đầu tư trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục thực hiện theo dự án đầu tư đã được phê duyệt.

9. Trường hợp đất cảng hàng không, sân bay dân dụng đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất cho Cảng vụ hàng không trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục quản lý, sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai số 45/2013/QH13. Trường hợp Nhà nước có chủ trương đầu tư nâng cấp, mở rộng mà làm thay đổi quy hoạch xây dựng cảng hàng không, sân bay dân dụng, thay đổi chủ thể quản lý, sử dụng cảng hàng không, sân bay thì việc quản lý, sử dụng đất thực hiện theo quy định của Luật này.

Đối với trường hợp Cảng vụ hàng không đã cho thuê đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục thực hiện theo hợp đồng đã ký kết; khi hết thời hạn thì Nhà nước thu hồi diện tích đất của Cảng vụ hàng không để cho thuê đất theo quy định của Luật này.

10. Đối với đất do các tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc sử dụng trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục được sử dụng đất theo hình thức đã được xác định theo quy định của Luật Đất đai số 45/2013/QH13.

11. Người sử dụng đất được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất mà được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất trong thời hạn sử dụng đất còn lại theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành.

12. Người sử dụng đất được Nhà nước cho thuê đất mà đã lựa chọn hình thức cho thuê đất trả tiền thuê đất hằng năm hoặc cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục sử dụng đất theo hình thức thuê đất đã lựa chọn trong thời hạn sử dụng đất còn lại, trừ trường hợp quy định tại Điều 30 của Luật này.

13. Người sử dụng đất đã tự nguyện ứng trước kinh phí bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì được hoàn trả bằng hình thức trừ vào tiền sử dụng đất, tiền thuê đất phải nộp theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành.

14. Trường hợp tổ chức kinh tế được miễn tiền sử dụng đất, miễn tiền thuê đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà nay chuyển nhượng, góp vốn bằng quyền sử dụng đất thì thực hiện quyền và nghĩa vụ theo quy định của Luật này.

15. Cá nhân là người dân tộc thiểu số được Nhà nước giao đất, cho thuê đất theo chính sách hỗ trợ đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số theo quy định của pháp luật trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà đủ điều kiện được hưởng chính sách hỗ trợ đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số theo quy định của Luật này thì được hưởng chính sách hỗ trợ về đất đai quy định của Luật này.

16. Doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo quy định của Luật Kinh doanh bất động sản số 66/2014/QH13 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 61/2020/QH14 đang thực hiện thủ tục nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản nhưng đến ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà chưa hoàn thành các thủ tục về đất đai đối với dự án hoặc phần dự án nhận chuyển nhượng thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất cho bên nhận chuyển nhượng, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của Luật này. Bên nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản được kế thừa quyền và nghĩa vụ về đất đai của bên chuyển nhượng dự án.”

Như vậy, do tính chất của THADS nên để tổ chức thi hành có hiệu quả các bản án, quyết định, bên cạnh việc nắm vững về quy trình thủ tục THADS được quy định trong Luật THADS thì Chấp hành viên, công chức làm công tác THADS cần phải nghiên cứu, tìm hiểu và nắm vững các quy định của luật nội dung. Như: Bộ luật Dân sự, Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật Công chứng, Luật Doanh nghiệp... Luật Đất đai năm 2024 là đạo luật rất 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, trong đó có Luật THADS. Luật Đất đai năm 2024 đã tháo gỡ được những khó khăn, vướng mắc trong công tác THADS, góp phần đảm bảo hiệu lực của bản án, quyết định của Tòa án; do đó, toàn hệ thống THADS cần nghiên cứu, quán triệt, hiểu đúng và đầy đủ Luật Đất đai năm 2024 để góp phần triển khai Luật THADS chất lượng, hiệu quả.

LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CÔNG TÁC TRỢ GIÚP PHÁP LÝ

Cục Trợ giúp pháp lý, Bộ Tư pháp

1. Vai trò của trợ giúp pháp lý trong việc triển khai quy định của pháp luật về đất đai

Trợ giúp pháp lý là một chính sách của Đảng và Nhà nước để cung cấp dịch vụ pháp lý miễn phí cho người được trợ giúp pháp lý thông qua các hình thức tư vấn pháp luật, tham gia tố tụng, đại diện ngoài tố tụng trong các lĩnh vực pháp luật (bao gồm lĩnh vực đất đai), trừ kinh doanh thương mại. Thời gian qua, trợ giúp pháp lý đã làm được nhiều việc thiết thực góp phần không nhỏ giúp bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người dân trong các vụ việc trợ giúp pháp lý, trong đó có các vụ việc liên quan đến lĩnh vực đất đai thông qua nhiều hình thức: tổ chức truyền thông về trợ giúp pháp lý (về tận thôn, bản, xây dựng chuyên trang, chuyên mục trên đài phát thanh – truyền hình, tờ rơi, tờ gấp...), nâng cao năng lực cho đội ngũ người thực hiện trợ giúp pháp lý để cung cấp dịch vụ trợ giúp pháp lý có chất lượng cho người được TGPL khi có yêu cầu, thực hiện vụ việc trợ giúp pháp lý trong đó có các vụ việc trợ giúp pháp lý liên quan đến đất đai trực tiếp bảo vệ quyền và lợi ích cho người dân... Nhờ đó, nhiều người được trợ giúp pháp lý đã giành lại được quyền sử dụng đất đã bị tranh chấp lâu dài hoặc đã bị lừa gạt, chiếm đoạt¹...

Trợ giúp pháp lý có vai trò tích cực trong việc giúp người yếu thế giải quyết các vướng mắc, tranh chấp pháp luật, trong đó có các vướng mắc, tranh chấp về đất đai. Công tác trợ giúp pháp lý được Đảng và Nhà nước ghi nhận, đánh giá, thể hiện qua việc nhiều văn bản của Đảng và Nhà nước hiện nay có đề cập đến các nội dung có liên quan đến công tác trợ giúp pháp lý².

Có thể thấy rằng, trợ giúp pháp lý góp phần triển khai chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước thực sự đi vào thực tiễn đời sống của người dân, nhất là các chính sách về giảm nghèo, an sinh xã hội cho các nhóm đối tượng yếu thế. Do đó, trong quá trình triển khai các văn bản pháp luật có liên quan đến quyền và nghĩa vụ của công dân, công tác trợ giúp pháp lý có vai trò rất quan trọng trong việc phát hiện, kịp thời bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người được

¹ Theo thống kê chưa đầy đủ, từ năm 2019 đến hết tháng 12/2023 có 145.797 vụ việc trợ giúp pháp lý, trong đó có 95.654 vụ việc tham gia tố tụng, số vụ việc trợ giúp pháp lý tham gia tố tụng hiệu quả, thành công (được hội đồng xét xử chấp thuận theo hướng có lợi cho người được trợ giúp pháp lý như: được chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện hoặc tăng mức bồi thường thiệt hại...) trong giai đoạn này là 30.541 vụ việc (chiếm 31,9% số vụ việc tham gia tố tụng).

Số vụ việc trợ giúp pháp lý trong lĩnh vực đất đai đã thực hiện từ 2019 - 2023 là 14.314 vụ việc.

² Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng; Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam; Các Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021, Quyết định số 90/QĐ-TTg ngày 18/01/2022, Quyết định số 263/QĐ-TTg ngày 22/02/2022 của Thủ tướng Chính phủ để triển khai nhiệm vụ trong các Chương trình mục tiêu quốc gia...

trợ giúp pháp lý khi quyền và lợi ích hợp pháp của họ bị xâm phạm, trong đó việc bảo vệ quyền và lợi ích của người dân trong lĩnh vực đất đai luôn được quan tâm, chú trọng.

2. Trợ giúp pháp lý theo quy định của Luật Đất đai năm 2024

Ngày 18/01/2024, tại kỳ họp bất thường thứ 5 Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật Đất đai (sửa đổi) với nhiều điểm mới có liên quan đến quyền và lợi ích trong chế độ sở hữu đất đai như: bổ sung quyền được trợ giúp pháp lý (khoản 4 Điều 15 Luật Đất đai), quyền và nghĩa vụ của công dân đối với đất đai (Điều 23, 25 Luật Đất đai), quyền tiếp cận thông tin đất đai (Điều 24 Luật Đất đai); quy định về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đối với trường hợp hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất mà không vi phạm pháp luật về đất đai, không thuộc trường hợp đất được giao không đúng thẩm quyền (Điều 138 Luật Đất đai)...

Có thể thấy rằng, Luật Đất đai năm 2024 đã có những quy định rõ ràng, cụ thể về quyền của người dân trong quá trình thực hiện quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản đối với đất, đặc biệt nhất là đã quy định trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm trợ giúp pháp lý khi người được trợ giúp pháp lý tham gia vào quan hệ pháp luật đất đai.

Khoản 4 Điều 15 Luật Đất đai năm 2024 quy định một trong những trách nhiệm của Nhà nước đối với người sử dụng đất: “4. *Tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn, trợ giúp pháp lý theo quy định của pháp luật cho người sử dụng đất trong việc thực hiện chính sách, pháp luật, thủ tục hành chính về đất đai, khai thác thông tin trong cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai*”.

Luật Đất đai năm 2024 đã quy định cụ thể quyền được trợ giúp pháp lý của người dân khi thực hiện chính sách, pháp luật đất đai, khi tham gia vào thủ tục hành chính trong quan hệ đất đai, khai thác thông tin trong cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai. Theo đó, người sử dụng đất được trợ giúp pháp lý *về pháp luật đất đai* bảo đảm tuân theo quy định của pháp luật về TGPL như:

(i) **Đảm bảo phải đúng diện người được trợ giúp pháp lý:** Phải là một trong 14 diện người được trợ giúp pháp lý theo quy định tại Điều 7 Luật Trợ giúp pháp lý thì được yêu cầu Trung tâm trợ giúp pháp lý nhà nước³ hoặc các tổ chức tham gia trợ giúp pháp lý⁴ thực hiện trợ giúp pháp lý khi có tranh chấp, vướng mắc trong pháp luật đất đai, bao gồm: người có công với cách mạng; người thuộc hộ nghèo; trẻ em; người dân tộc thiểu số cư trú ở vùng có điều kiện kinh

³ Tại 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đều có các Trung tâm trợ giúp pháp lý nhà nước - đơn vị sự nghiệp công lập thuộc Sở Tư pháp.

⁴ Tổ chức tham gia trợ giúp pháp lý bao gồm tổ chức hành nghề luật sư, tổ chức tư vấn pháp luật ký kết hợp đồng thực hiện trợ giúp pháp lý hoặc đang ký tham gia trợ giúp pháp lý với Sở Tư pháp.

tế - xã hội đặc biệt khó khăn; người bị buộc tội từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi; người bị buộc tội thuộc hộ cận nghèo; các đối tượng có khó khăn về tài chính: cha đẻ, mẹ đẻ, vợ chồng, con của liệt sĩ và người có công nuôi dưỡng khi liệt sĩ còn nhỏ, người nhiễm chất độc da cam, người cao tuổi, người khuyết tật, người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi là bị hại trong vụ án hình sự, nạn nhân trong vụ việc bạo lực gia đình, nạn nhân của hành vi mua bán người theo quy định của Luật phòng, chống mua bán người, người nhiễm HIV.

(ii) Yêu cầu trợ giúp pháp lý phải liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của người được trợ giúp pháp lý (khoản 1 Điều 30 Luật Trợ giúp pháp lý).

Khi có tranh chấp, vướng mắc về pháp luật đất đai, người sử dụng đất nêu thuộc diện trợ giúp pháp lý và có yêu cầu trợ giúp pháp lý thì nộp hồ sơ cho Trung tâm trợ giúp pháp lý nhà nước và các tổ chức tham gia trợ giúp pháp lý để yêu cầu trợ giúp pháp lý, hồ sơ gồm có: (1) Đơn yêu cầu trợ giúp pháp lý theo mẫu do Bộ Tư pháp ban hành; (2) Giấy tờ chứng minh thuộc diện trợ giúp pháp lý theo hướng dẫn cụ thể của Bộ Tư pháp; (3) Các giấy tờ, tài liệu có liên quan đến vụ việc trợ giúp pháp lý. Người có yêu cầu trợ giúp pháp lý có thể nộp hồ sơ yêu cầu trợ giúp pháp lý theo một trong các phương thức sau: nộp trực tiếp tại trụ sở của tổ chức thực hiện trợ giúp pháp lý; gửi hồ sơ yêu cầu trợ giúp pháp lý qua dịch vụ bưu chính hoặc gửi hồ sơ yêu cầu trợ giúp pháp lý qua fax, hình thức điện tử (khoản 2 Điều 29 Luật Trợ giúp pháp lý).

Ngoài quy định chung về quyền được trợ giúp pháp lý, Luật Đất đai năm 2024 còn có những chính sách, quy định cụ thể cho một số đối tượng thuộc diện được trợ giúp pháp lý như:

Đối với người dân tộc thiểu số: thuộc hộ nghèo, cận nghèo được hỗ trợ đất đai lần đầu/hỗ trợ đất đai 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 thực tế của từng vùng để bảo đảm ổn định cuộc sống (khoản 2, khoản 3 Điều 16 Luật Đất đai); được giao đất, cho thuê đất theo các trường hợp cụ thể để thừa kế, tặng cho, chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho người thuộc hàng thừa kế (Điều 48 Luật Đất đai); được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khi sử dụng đất (điểm c khoản 1 Điều 157 Luật Đất đai); được giao đất, cho thuê đất để thực hiện chính sách đất đai (điểm c khoản 2 Điều 181 Luật Đất đai),...

Đối với người nghèo, người thuộc hộ cận nghèo: được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khi thực hiện chính sách nhà ở, đất ở cho người nghèo (điểm b khoản 1 Điều 157 Luật Đất đai); giao đất, cho thuê đất để thực hiện chính sách đất đai (điểm c khoản 2 Điều 181 Luật Đất đai),...

Đối với người có công với cách mạng, được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khi sử dụng đất để thực hiện chính sách nhà ở, đất ở (điểm b khoản

1 Điều 157 Luật Đất đai); giao đất, cho thuê đất khi họ không có đất hoặc thiếu đất sản xuất (điểm c khoản 2 Điều 181 Luật Đất đai),...

Những quy định trên đã tiếp tục khẳng định vai trò của trợ giúp pháp lý trong việc bảo đảm quyền của người dân khi gặp vướng mắc, tranh chấp về pháp luật đất đai, nhất là khi thuộc diện trợ giúp pháp lý thì Nhà nước sẽ có cơ chế để bảo vệ quyền của họ. Tuy nhiên, quy định trên cũng đã đặt ra nhiệm vụ đối với công tác trợ giúp pháp lý, đó là kết nối với cơ sở dữ liệu về đất đai để khai thác thông tin khi người được trợ giúp pháp lý yêu cầu.

3. Nhiệm vụ, giải pháp về trợ giúp pháp lý để triển khai Luật Đất đai năm 2024

Trước mắt, để triển khai hiệu quả quy định trợ giúp pháp lý tại khoản 4 Điều 15 của Luật Đất đai năm 2024 cũng như bảo đảm chính sách, pháp luật về đất đai cho đối tượng thuộc diện được trợ giúp pháp lý, công tác trợ giúp pháp lý cần chú trọng vào các nhiệm vụ sau:

- Tập trung truyền thông về trợ giúp pháp lý gắn với quyền và lợi ích hợp pháp của người dân trong việc bảo đảm quyền sử dụng đất, sở hữu tài sản gắn liền với đất; chú trọng những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024, nhất là những quy định ưu đãi về đất đai cho những người yếu thế, hồ sơ, giấy tờ cần chuẩn bị khi thực hiện các thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai,...

Công tác truyền thông về trợ giúp pháp lý thông qua truyền thông tại cơ sở, xây dựng tờ rơi, tờ gấp, các thông điệp truyền thông,... trong đó có lồng ghép những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 có liên quan đến quyền và lợi ích của công dân, các giấy tờ cần thiết trong quá trình thực hiện một số trình tự, thủ tục trong lĩnh vực đất đai, những ưu đãi về đất đai dành cho một số đối tượng đặc thù,... để người dân, người được trợ giúp pháp lý biết, nhất là những người dân ở vùng sâu, vùng xa, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, trình độ dân trí của họ còn hạn chế (nơi tập trung nhiều người thuộc diện được trợ giúp pháp lý). Qua đó, khi có tranh chấp vướng mắc, pháp luật về đất đai, người thuộc diện được trợ giúp pháp lý sẽ kịp thời tiếp cận và sử dụng dịch vụ trợ giúp pháp lý nếu có yêu cầu.

- Tăng cường phối hợp giữa trợ giúp pháp lý và các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc giới thiệu, chuyển gửi các yêu cầu trợ giúp pháp lý khi phát hiện đối tượng thuộc diện được trợ giúp pháp lý có vướng mắc, tranh chấp pháp luật trong lĩnh vực đất đai nhằm kịp thời trợ giúp pháp lý cho người dân khi họ có yêu cầu.

Công tác phối hợp có vai trò quan trọng trong việc phát hiện khó khăn, vướng mắc mà người dân gặp phải trong quá trình thực hiện quyền công dân của mình khi tham gia dịch vụ công được Nhà nước cung cấp, nhất là đối tượng yếu

thể, người thuộc diện được trợ giúp pháp lý, trong đó chú trọng phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp xã để thông tin, giới thiệu người dân đến với các tổ chức trợ giúp pháp lý khi phát hiện họ thuộc diện được trợ giúp pháp lý. Do đó, yêu cầu về việc nắm được những quy định cơ bản về diện người được trợ giúp pháp lý cần được thực hiện đồng bộ, toàn diện ở các cơ quan hành chính nhà nước, nhất là ở các cơ quan thường xuyên tiếp xúc với công dân, cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo,...

- Chuẩn bị nguồn lực (nhân lực và tài chính) để kịp thời, chủ động thực hiện các vụ việc trợ giúp pháp lý trong lĩnh vực đất đai trong thời gian tới.

Yêu cầu về nguồn lực để cung cấp dịch vụ trợ giúp pháp lý nói chung và thực hiện trợ giúp pháp lý trong lĩnh vực đất đai cần được quan tâm, đẩy mạnh.

Về nguồn nhân lực: cần nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của người thực hiện trợ giúp pháp lý trong lĩnh vực đất đai thông qua nhiều hình thức như tập huấn, quán triệt về những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024, có sự so sánh sự khác nhau giữa quy định hiện hành và quy định được sửa đổi, bổ sung, thay thế; những vấn đề cần lưu ý khi triển khai các quy định của Luật Đất đai năm 2024; tổ chức tập huấn, bồi dưỡng kỹ năng thực hiện trợ giúp pháp lý trong lĩnh vực đất đai theo nhiều hình thức (tư vấn pháp luật, tham gia tố tụng, đại diện ngoài tố tụng) theo từng vùng miền, phù hợp với nhu cầu của người dân trên địa bàn, nhất là cho người được trợ giúp pháp lý thuộc diện hỗ trợ của chính sách đất đai; tổ chức các lớp đào tạo kiến thức chuyên sâu trong lĩnh vực đất đai để tạo nguồn giảng viên, người thực hiện trợ giúp pháp lý chuyên sâu về lĩnh vực này; nghiên cứu, xây dựng cẩm nang, sổ tay nghiệp vụ trợ giúp pháp lý trong lĩnh vực đất đai,...

Về nguồn kinh phí, cơ sở vật chất để phục vụ nhu cầu trợ giúp pháp lý ngày càng tăng của người dân khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành: Luật Đất đai năm 2024 có nhiều quy định mới liên quan đến quyền của người dân với nhiều trình tự, thủ tục, do đó, nhu cầu về trợ giúp pháp lý trong đất đai của người được trợ giúp pháp lý trong thời gian tới có khả năng tăng cao. Vì vậy, việc bảo đảm kinh phí, cơ sở vật chất để đáp ứng nhu cầu trợ giúp pháp lý của người dân cần được quan tâm, bố trí.

- Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý, thực hiện trợ giúp pháp lý. Kịp thời kết nối với các cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai để đáp ứng yêu cầu chuyển đổi số cũng như yêu cầu trợ giúp pháp lý của người dân trong thời gian tới.

MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI 2024 VÀ VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG TRIỂN KHAI ÁP DỤNG

PGS.TS. Phạm Văn Võ
Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh

I. MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

Ngày 18/11/2024 Quốc hội khoá XV đã thông qua Luật Đất đai 2024 (Luật số 31/2024/QH15) thay thế Luật Đất đai 2013. So với Luật Đất đai 2013, Luật Đất đai 2024 có nhiều điểm mới hướng tới khắc phục những vướng mắc, hạn chế phát sinh trong thực tiễn thi hành Luật Đất đai 2013. Với mong muốn nhận diện các điểm mới của Luật Đất đai 2024 làm cơ sở cho việc xác định những vấn đề đặt ra trong tổ chức thực hiện, đặc biệt là trong khâu ban hành các quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, bài viết tập trung vào 05 điểm mới sau: (i) Quy định cụ thể về quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân; (ii) Bỏ khung giá đất do Chính phủ ban hành; (iii) Quy định mới về điều kiện giao đất cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng; (iv) Quy định mới về thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; và (v) Quy định mới về hộ gia đình sử dụng đất.

1. Quy định cụ thể về quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân

Điều 24 Luật Đất đai năm 2024 quy định cụ thể về quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân. So với Luật Đất đai năm 2013, đây là quy định mới. Liên quan đến vấn đề tiếp cận thông tin về đất đai, Luật Đất đai năm 2013 chỉ quy định về trách nhiệm của Nhà nước trong việc xây dựng và cung cấp thông tin đất đai nói chung; tuy nhiên, Điều 24 Luật Đất đai năm 2024 quy định rõ chủ thể của quyền tiếp cận thông tin và các loại thông tin mà công dân được tiếp cận. Theo Hiến pháp năm 2013, đất đai thuộc sở hữu toàn dân; công dân Việt Nam với tư cách là thành viên chủ sở hữu có quyền giám sát người đại diện cho mình trong quá trình quản lý và sử dụng đất đai. Để giám sát có hiệu quả, họ cần phải có thông tin về đất đai. Do vậy, quy định về quyền tiếp cận thông tin về đất đai của công dân là một điểm tiến bộ của Luật Đất đai 2013. Để quy định mới này phát huy hiệu quả, khi xây dựng các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành cần lưu ý:

1.1. Phân định rõ quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân với quyền tiếp cận thông tin đất đai của người sử dụng đất. Quyền tiếp cận thông tin của công dân là quyền xác lập trên cơ sở quyền sở hữu toàn dân đối với đất đai và các quyền cơ bản của công dân theo quy định của Hiến pháp và Luật Tiếp cận thông tin mà không phụ thuộc vào việc họ có phải là người sử dụng đất (có quyền sử dụng đất hay không); trong khi đó, quyền tiếp cận thông tin của người

sử dụng đất chỉ có khi họ là người sử dụng đất (được giao, cho thuê, công nhận, nhận chuyển quyền). Quyền tiếp cận thông tin đất đai của công dân bao gồm thông tin về mọi thửa đất thuộc vốn đất quốc gia thuộc sở hữu toàn dân, bất kể đã đưa vào sử dụng hay chưa, bất kể thuộc quyền sử dụng của ai. Còn quyền tiếp cận thông tin của người sử dụng đất chỉ giới hạn ở những thửa đất thuộc quyền sử dụng của họ.

1.2. Quy định rõ về các loại thông tin đất đai mà công dân có quyền tiếp cận. Ví dụ, theo điểm c khoản 1 Điều 24, một trong các thông tin về đất đai mà công dân được tiếp cận là thông tin về giao đất, cho thuê đất nhưng không quy định cụ thể bao gồm những thông tin cụ thể nào? Vậy nếu công dân nghi ngờ Ủy ban nhân dân (UBND) có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất không đúng quy định pháp luật cho một doanh nghiệp thì để có thông tin xác minh phục vụ cho việc tố cáo thì họ có quyền được tiếp cận hồ sơ giao đất hay không? Đây là vấn đề cần được giải quyết trong các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai.

1.3. Cần quy định rõ phương thức tiếp cận thông tin đất đai của người dân theo hướng xác định rõ những thông tin nào cơ quan nhà nước phải có trách nhiệm công khai, hình thức công khai, những thông tin nào công dân có quyền chủ động yêu cầu cơ quan nhà nước cung cấp. Cần quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền trong cung cấp thông tin, cơ chế bảo đảm thực hiện quyền cung cấp thông tin. Khi công dân yêu cầu cung cấp thông tin, người có trách nhiệm không được yêu cầu họ cho biết lý do yêu cầu tiếp cận thông tin (tiếp cận thông tin để làm gì?).

2. Bỏ khung giá đất do Chính phủ ban hành

Theo Luật Đất đai năm 2013, Chính phủ ban hành khung giá các loại đất làm cơ sở để UBND cấp tỉnh ban hành Bảng giá đất. Bảng giá đất do UBND cấp tỉnh ban hành không được cao hơn mức giá tối đa và thấp hơn mức giá tối thiểu trong khung giá của Chính phủ. Mục đích của việc ban hành khung giá đất là để hạn chế tình trạng các địa phương ban hành bảng giá đất quá cao hoặc quá thấp, tạo mặt bằng giá đất chung trên phạm vi cả nước, tránh sự phân mảnh của thị trường bất động sản. Tuy nhiên qua thực tiễn áp dụng cho thấy, việc ban hành và áp dụng khung giá đất của Chính phủ là không phù hợp với quy luật của kinh tế thị trường và gây nhiều hệ lụy. Theo lý thuyết về thị trường bất động sản, do đặc tính không thể di dời và quan hệ cung cầu cá biệt theo không gian nên thị trường bất động sản nói chung và giá đất nói riêng luôn mang tính khu vực; do đó không thể có mặt bằng giá chung. Thực tiễn áp dụng cho thấy, chính những quy định về khung giá đất đã cản trở các địa phương khi xây dựng Bảng giá đất có thể đưa ra mức giá phù hợp với giá thị trường theo nguyên tắc định giá đất được quy định tại Điều 112 Luật Đất đai năm 2013. Ví dụ, theo Bảng giá đất do

UBND thành phố Hồ Chí Minh ban hành tại Quyết định số 02/2020/QĐ-UBND ngày 16/01/2020 để áp dụng cho giai đoạn từ 2020 đến 2024, giá đất trên đường Đồng Khởi, Quận 1 chỉ 162 triệu đồng/m², trong khi giá giao dịch trên thị trường phổ biến vào khoảng 2 tỷ đồng/m². Như vậy, giá đất trong Bảng giá đất chỉ bằng gần 10% giá thị trường; tuy nhiên, UBND thành phố Hồ Chí Minh không thể đưa ra mức giá cao hơn do bị ràng buộc bởi Khung giá đất.

Nhiều ý kiến cho rằng, việc Luật Đất đai năm 2024 bỏ khung giá đất là điểm mới mang tính đột phá và có thể gây tác động lớn đến hoạt động điều phối đất đai. Theo tác giả thì việc Luật Đất đai năm 2024 bỏ khung giá đất sẽ không gây tác động đáng kể vì khung giá đất chỉ là cơ sở để UBND cấp tỉnh ban hành Bảng giá đất và theo Luật Đất đai năm 2013, phạm vi áp dụng của Bảng giá đất chỉ giới hạn ở các trường hợp được quy định tại khoản 2 Điều 114 của Luật này; các trường hợp tính tiền bồi thường khi nhà nước thu hồi đất, tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khi Nhà nước giao đất, cho thuê đất, tính tiền chuyển nhượng quyền sử dụng đất... đều áp dụng giá đất cụ thể hoặc giá thị trường vốn dĩ không chịu sự giới hạn của khung giá đất. Cũng có ý kiến kì vọng qua cao vào việc bỏ khung giá đất vì qua đó có thể ban hành Bảng giá đất sát giá thị trường và có thể dùng giá đất trong Bảng giá thay thế cho giá đất cụ thể. Tuy nhiên, kì vọng này là không thực tế vì bản chất của giá đất trên thị trường là luôn cá biệt hoá cho từng thửa đất, luôn biến động trong khi giá đất trong Bảng giá không thể cá biệt hoá cho từng thửa mà mang tính quy phạm, mang tính ổn định cho từng năm.

Mặc dù vậy, việc Luật Đất đai năm 2024 bỏ khung giá đất vẫn là một tính hiệu tích cực trong xây dựng và ban hành Bảng giá đất của UBND cấp tỉnh vì giá đất trong Bảng giá, giá đất thị trường, giá đất cụ thể luôn có mối quan hệ tương tác. Tuy nhiên việc bỏ khung giá cũng có thể gây những tác động tiêu cực cần lưu ý như có thể các địa phương, để cạnh tranh trong thu hút đầu tư có thể ban hành giá đất thấp nhằm giảm chi phí đất đai; hoặc để tăng thu cho ngân sách thì có thể đưa ra mức giá quá cao gây áp lực về tài chính cho các đối tượng là cá nhân, hộ gia đình khi thực hiện nghĩa vụ tài chính đất đai. Để hạn chế tình trạng này, theo tác giả khi xây dựng Nghị định về giá đất cần phải có quy trình, nguyên tắc cụ thể (có thể bổ sung yêu cầu dự thảo Bảng Giá đất của các tỉnh cần được Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc Bộ Tài chính cho ý kiến trước khi ban hành).

3. Quy định mới về điều kiện giao đất cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng

Khoản 1 Điều 58 Luật Đất đai năm 2013 quy định: “*Đối với dự án có sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng vào các mục đích khác mà không thuộc trường hợp được Quốc hội quyết định, Thủ tướng Chính*

phủ chấp thuận chủ trương đầu tư thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ được quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất khi có một trong các văn bản sau đây:

a) Văn bản chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng từ 10 héc ta đất trồng lúa trở lên; từ 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng trở lên;

b) Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng dưới 10 héc ta đất trồng lúa; dưới 20 héc ta đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng”.

Thực tiễn áp dụng cho thấy, việc giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng phải được sự chấp thuận bằng văn bản của Thủ tướng chính phủ là không cần thiết và phát sinh nhiều thủ tục, chi phí cho nhà đầu tư. Không cần thiết là vì theo quy định khi giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất đã phải căn cứ vào quy hoạch kế hoạch sử dụng đất được Chính phủ phê duyệt nên khi thực hiện quy hoạch, kế hoạch thì không cần thiết phải xin phép Thủ tướng. Việc thực hiện những thủ tục để có văn bản chấp thuận của Thủ tướng là phức tạp và mất nhiều thời gian. Đây là hạn chế mang tính phổ biến, các địa phương khi xin cơ chế, chính sách đặc thù cho phát triển đều xin được bỏ thủ tục này và được Quốc hội chấp thuận. Do vậy, việc Luật Đất đai năm 2024, khi quy định về điều kiện giao đất, cho thuê đất tại Điều 122 đã bỏ điều kiện phải có sự chấp thuận bằng văn bản của Thủ tướng Chính phủ là rất cần thiết và sẽ có nhiều tác động tích cực. Tuy nhiên, để bảo vệ quỹ đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, tránh tình trạng các địa phương vì lợi ích kinh tế trước mắt cho phép chuyển các loại đất nói trên sang sử dụng vào mục đích khác một cách tràn lan, khi ban hành Nghị định quy định chi tiết cần phải quy định rõ điều kiện về quy hoạch, kế hoạch, điều kiện về đánh giá tác động môi trường và điều kiện về sự chấp thuận của cơ quan quản lý nhà nước về lâm nghiệp khi giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng.

Ngoài ra, để sự thay đổi này phát huy hiệu quả, cần phải xem xét đồng bộ hoá thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ, rừng đặc dụng trong Luật Đất đai với vấn đề chuyển mục đích sử dụng rừng trong Luật Lâm nghiệp.

4. Quy định mới về thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng

4.1. So với các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng được quy định tại Điều 62 Luật Đất đai 2013, các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng được quy định tại Điều 79 Luật Đất đai 2024 có một số điểm mới sau:

(i) Các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội trong Luật Đất đai năm 2024 có xu hướng mở rộng so với Luật Đất đai năm 2013. Ví dụ:

- Theo Luật Đất đai năm 2013, các dự án do Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, quyết định chủ trương đầu tư thì Nhà nước chỉ thu hồi đất nếu thuộc các trường hợp được quy định tại khoản 2 Điều 62 của Luật này; trong khi đó, theo khoản 31 Điều 79 Luật Đất đai năm 2024, tất cả các dự án do Thủ tướng chấp thuận, quyết định chủ trương đầu tư đều thuộc diện thu hồi đất;

- Theo Luật Đất đai năm 2013, đối với dự án thuộc lĩnh vực giao dục, y tế, nhà nước chỉ thu hồi đất nếu là dự án đầu tư công; trong khi đó, theo Luật Đất đai năm 2024, các dự án này không phân biệt công tư đều thuộc trường hợp thu hồi đất...

(ii) Quy định cụ thể hơn theo hướng liệt kê từng trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội, hạn chế quy định chung chung, khó xác định như trường hợp “dự án chỉnh trang đô thị” được quy định tại khoản 3 Điều 62 Luật Đất đai năm 2013.

4.2. Mặc dù những điểm mới nêu trên chắc chắn sẽ có những tác động tích cực đến phát triển kinh tế - xã hội nhưng cũng có thể phát sinh một số vấn đề cần lưu ý trong quá trình ban hành văn bản quy định chi tiết và/hoặc áp dụng trong thực tiễn. Cụ thể:

(i) Việc mở rộng trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội có thể dẫn đến tình trạng thu hồi đất tràn lan, xâm phạm đến quyền và lợi ích chính đáng của người sử dụng đất, gây mất ổn định chính trị - xã hội. Luật Đất đai năm 2013 đã hạn chế các trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội; nay vì mục đích phát triển kinh tế, Luật Đất đai năm 2024 mở rộng các trường hợp thu hồi đất thì có thể tình trạng người dân khiếu nại tập thể, có hành vi không phù hợp khi thu hồi đất, giải phóng mặt bằng có thể sẽ tái diễn. Để khắc phục tình trạng này, theo tác giả, giải pháp khả thi nhất là khi ban hành Nghị định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất phải có quy định cụ thể; bảo đảm quyền và lợi ích chính đáng của người sử dụng đất, như về điều kiện được bồi thường về đất, về tài sản có trên đất, giá đất tính tiền bồi thường về đất...

(ii) Việc quy định các trường hợp thu hồi đất theo hướng liệt kê từng trường hợp cụ thể theo Điều 79 Luật Đất đai 2024 có ưu điểm là rõ ràng, tránh tình trạng lạm dụng hoặc giải thích trái với tinh thần của nhà làm luật. Tuy nhiên các tiếp cận này cũng có hạn chế là khi xây dựng pháp luật khó có thể liệt kê hết các trường hợp trên thực tế. Ví dụ, khoản 15 Điều 79 của Luật Đất đai 2024 quy định về trường hợp thu hồi đất là các dự án cơ sở y tế, dịch vụ xã hội được nhà nước thành lập hoặc cho phép hoạt động. Tuy nhiên thế nào là dự án được cho phép hoạt động thì lại không quy định rõ? Nếu giải thích theo Luật Khám bệnh,

chữa bệnh thì Giấy phép hoạt động của cơ sở y tế chỉ được cấp sau khi đã hoàn thành việc xây dựng và theo quy trình thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình thì phải xác lập quyền sử dụng đất trường khi có giấy phép hoạt động. Do đó, các văn bản quy định chi tiết cần làm rõ vấn đề này.

5. Quy định mới về hộ gia đình sử dụng đất

5.1. Theo Luật Đất đai năm 2013, hộ gia đình là một trong các loại chủ thể sử dụng đất, thuộc đối tượng được nhà nước giao đất, cho thuê đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất. Điều này có nghĩa là hộ gia đình theo Luật Đất đai 2013 vẫn được coi là chủ thể của quan hệ pháp luật đất đai. Mặc dù việc coi hộ gia đình là chủ thể của quan hệ pháp luật đất đai trong đó có quan hệ giao dịch dân sự về quyền sử dụng đất trong Luật Đất đai năm 2013 không mâu thuẫn với Bộ luật Dân sự năm 2015 vì khoản 2 Điều 101 Bộ luật Dân sự năm 2015 vẫn thừa nhận hộ gia đình sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai là chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự. Tuy nhiên, trên thực tiễn áp dụng có thể phát sinh vướng mắc.

Luật Đất đai năm 2024 đã thu hẹp khái niệm hộ gia đình sử dụng đất. Theo khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024, hộ gia đình sử dụng đất chỉ giới hạn trong phạm vi *“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”*. Như vậy, tuy Luật Đất đai năm 2024 không bỏ hộ gia đình sử dụng đất nhưng hộ gia đình sử dụng đất theo quy định của Luật này chỉ là những trường hợp xác lập quyền sử dụng đất chung giữa những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành nhằm giải quyết hệ quả của các Luật Đất đai trước. Kể từ ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực sẽ không xác lập hộ gia đình sử dụng đất với tư cách chủ thể của quan hệ pháp luật đất đai. Theo Luật Đất đai năm 2024, hộ gia đình không còn là chủ thể được giao đất, cho thuê đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất.

5.2. Rõ ràng điểm mới này là cần thiết, tiến bộ. Tuy nhiên để phù hợp với thực tiễn, khi ban hành quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành cũng cần phải có quy định rõ một số vấn đề sau:

Trong trường hợp những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng có quyền sử dụng đất chung do nhận chuyển quyền sau ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành thì quyền sử dụng đất là tài sản chung của nhiều cá nhân thay vì của hộ như Luật Đất đai năm 2013. Vậy khi cấp Giấy chứng nhận thì việc ghi thông tin về người sử dụng sẽ ghi như thế nào? Nhà nước sẽ cấp 01 Giấy chứng nhận trên đó ghi tên tất cả những cá nhân có quyền sử dụng đất chung hay mỗi cá nhân có quyền sử dụng đất chung sẽ được cấp một giấy chứng nhận? Theo tác giả nên áp dụng quy định hiện hành về cấp Giấy chứng

nhận cho nhóm người sử dụng đất, cụ thể mỗi thành viên gia đình sẽ được cấp một Giấy chứng nhận, hình thức sử dụng trên giấy chứng nhận ghi rõ là sử dụng với những ai.

Đối với hộ gia đình sử dụng đất trước ngày Luật Đất đai năm 2014 có hiệu lực thi hành, để xác định điều kiện là thành viên của hộ gia đình sử dụng đất cần phải quy định rõ thế nào là “*đang sống chung*”. Thực tiễn có thấy có nhiều trường hợp vợ chồng nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất là tài sản chung nhưng không thoả mãn điều kiện công nhận là hộ gia đình sử dụng đất vì hai người không đáp ứng điều kiện “*đang sống chung tại thời điểm nhận chuyển quyền sử dụng đất*”.

II. KẾT LUẬN

1. So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 có nhiều điểm mới. Tuy những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 chưa phải là những điểm mới mang tính đột phá, hướng tới giải quyết căn nguyên, cội rễ của những tồn tại hạn chế nhưng cũng là những giải pháp có tính tình thế nhằm khắc phục những tồn tại, bất cập phát sinh qua thực tiễn thi hành Luật Đất đai năm 2013.

2. Để những quy định mới của Luật Đất đai năm 2024 phát huy hiệu quả, việc ban hành các quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành đóng vai trò mang tính quyết định. Để có được những quy định chi tiết bám sát tinh thần Hiến pháp, quy định của Luật, chúng ta cần phải xác định mục tiêu, giải pháp trên cơ sở dự báo tác động, lường trước những hệ quả và đặc biệt là phải cụ thể, rõ ràng, có tính khả thi.

3. Bên cạnh việc ban hành quy định chi tiết, trong quá trình thực thi, các cơ quan nhà nước, các chủ thể sử dụng đất và chủ thể khác có liên quan cần phải hiểu rõ, hiểu đúng các quy định pháp luật, vận dụng đúng quy định pháp luật. Đảng và nhà nước cũng cần hoạch định chính cơ chế, chính sách rõ ràng, cụ thể trong tổ chức thực hiện nhằm phát huy sức mạnh của cả hệ thống chính trị trong thi hành Luật Đất đai năm 2024.

**TRIỂN KHAI THI HÀNH LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024
NHẪM THÁO GỠ CÁC VƯỚNG MẮC TRONG THỰC TIỄN
LIÊN QUAN ĐẾN GIAO DỊCH VỀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT**

PGS. TS. Vũ Thị Hồng Yến

Trưởng khoa Luật, Trường Đại học Sài Gòn

Luật Đất đai năm 2024 được ban hành, có ý nghĩa và tầm quan trọng đặc biệt trong đời sống chính trị, kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường của đất nước; có tác động sâu rộng đến các tầng lớp nhân dân và cộng đồng doanh nghiệp. Do đó, việc nắm bắt, nhận diện đúng bản chất những điểm mới của Luật đất đai năm 2024, đánh giá sự tác động của chúng trong hoạt động xây dựng văn bản quy định, hướng dẫn chi tiết và tổ chức thi hành pháp luật hiệu quả là hết sức cần thiết. Trong phạm vi bài viết này, tác giả xin được phân tích một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 xét trong mối tương quan với các luật hiện hành khác và cơ chế thực hiện chúng để đề xuất các nội dung cụ thể cần có văn bản hướng dẫn thực hiện.

1. Quy định về thời điểm có hiệu lực của giao dịch về quyền sử dụng đất

1.1. Khoản 3 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 quy định: Hợp đồng chuyển nhượng, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất phải được công chứng hoặc chứng thực, trừ trường hợp một bên hoặc các bên tham gia giao dịch là tổ chức hoạt động kinh doanh bất động sản. Đồng thời, Luật này đã lược bỏ quy định về thời điểm phát sinh hiệu lực của giao dịch về quyền sử dụng đất là thời điểm đăng ký thông tin giao dịch vào sổ địa chính (trong khi khoản 3 Điều 188 Luật Đất đai năm 2013 quy định: Việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất phải đăng ký tại cơ quan đăng ký đất đai và có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính).

1.2. Điểm mới này đã giải quyết những vướng mắc sau:

(i) Bảo đảm sự thống nhất với các văn bản pháp luật có liên quan như Luật nhà ở 2024, Luật kinh doanh bất động sản 2024, Luật công chứng 2015, Bộ luật dân sự 2015. Các văn bản này đều quy định theo tinh thần: các giao dịch chuyển quyền sở hữu đối với bất động sản như chuyển nhượng/mua bán, tặng cho, góp vốn và giao dịch bảo đảm như thế chấp thì phải được công chứng hoặc chứng thực.

Như vậy, đăng ký biến động đối với các giao dịch này chỉ có ý nghĩa làm phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba, còn hiệu lực giữa các bên trong

giao dịch được phát sinh kể từ thời điểm hoàn tất thủ tục công chứng hoặc chứng thực.

(ii) Bảo đảm sự thống nhất trong đường lối xét xử: tránh trường hợp Toà án tuyên những hợp đồng về quyền sử dụng đất mặc dù đã được công chứng nhưng chưa được đăng ký bị vô hiệu.

1.3. Để triển khai thực hiện quy định trên cần có văn bản hướng dẫn cụ thể theo hướng:

(i) Đối với hoạt động quản lý nhà nước, khoản 3 Điều 133 Luật Đất đai 2024 quy định các trường hợp (14 trường hợp) phải đăng ký biến động trong vòng 30 ngày kể từ ngày có biến động; tuy nhiên cần phải có văn bản hướng dẫn rõ đây có phải là những trường hợp phải đăng ký biến động mang tính bắt buộc không và nếu là bắt buộc thì chế tài cho việc không tuân thủ đăng ký biến động là gì?

Đối với trường hợp còn lại (đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất) thì không có quy định phải đăng ký trong vòng 30 ngày kể từ ngày có biến động. Do đó, cũng cần có văn bản hướng dẫn về việc đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất theo hướng tự nguyện và hệ quả pháp lý của đăng ký đối với người thứ ba.

(ii) Đối với điều kiện thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, sau khi hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất được công chứng thì bên nhận chuyển nhượng đã được công nhận là chủ thể có quyền sử dụng đất, có đầy đủ các quyền của người sử dụng đất hợp pháp (như được hưởng hoa lợi, lợi tức cũng như chịu rủi ro); tuy nhiên do chưa thực hiện việc đăng ký biến động để được sang tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên chỉ sẽ hạn chế quyền đưa quyền sử dụng đất trở thành đối tượng của các giao dịch.

(iii) Bên cạnh đó, một số trường hợp cần có hướng dẫn cụ thể để tránh cách hiểu không thống nhất:

Thứ nhất, điểm b khoản 1 Điều 133 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất được phép đổi tên*”. Trong khi đó, Bộ luật Dân sự năm 2015 có quy định về thay đổi họ (Điều 27), thay đổi tên (Điều 28); Luật Hộ tịch năm 2014 khi quy định về thông tin trong Giấy khai sinh còn có chữ đệm trong họ tên (Điều 14). Như vậy, nếu hiểu Luật Đất đai năm 2024 chỉ có quy định về trường hợp được phép thay đổi tên thì chưa bao quát được hết các trường hợp và chưa bảo đảm sự thống nhất với Bộ luật Dân sự và Luật Hộ tịch;

Thứ hai, điểm k khoản 1 Điều 133 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*Thay đổi quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo thỏa thuận trong hợp đồng thế chấp để xử lý nợ*”. Quy định này cần phải có hướng dẫn về các nội dung cụ thể để có thể thống nhất với các quy định về thế chấp tài sản

theo quy định trong Bộ luật Dân sự năm 2015 và các văn bản hướng dẫn thi hành của lĩnh vực này: Thay đổi ở đây bao gồm những thay đổi gì liên quan đến các phương thức xử lý tài sản thế chấp được quy định trong hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất? Đó có thể là các phương thức xử lý theo quy định tại Điều 303 Bộ luật dân sự 2015: *a) Bán đấu giá tài sản; b) Bên nhận bảo đảm tự bán tài sản; c) Bên nhận bảo đảm nhận chính tài sản để thay thế cho việc thực hiện nghĩa vụ của bên bảo đảm; d) Phương thức khác*. Như vậy, thoả thuận về thay đổi quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất liên quan đến xử lý nợ đều thông qua giao dịch “chuyển nhượng quyền sử dụng đất” (đều là bán tài sản thế chấp: bán thông qua dịch vụ bán đấu giá hay chủ sở hữu tự bán hoặc dùng tài sản để gán nợ theo điểm c khoản 1 Điều 303 Bộ luật Dân sự năm 2015 thì các bên cũng phải thực hiện việc định giá tài sản thế chấp, sau đó bù trừ với nghĩa vụ bảo đảm – cũng đều mang bản chất của bán tài sản). Nếu như vậy thì vấn đề này đã được quy định tại điểm a khoản 1 Điều 133 Luật đất đai 2024 rồi. Còn có những phương thức khác trong xử lý quyền sử dụng đất thế chấp nữa mà phải đăng ký biến động thì cần phải có hướng dẫn cụ thể hơn. Mặt khác, các phương thức xử lý dẫn đến thay đổi quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất không chỉ được thoả thuận trong hợp đồng thế chấp mà các bên được quyền có những thoả thuận mới tại thời điểm xử lý, độc lập với hợp đồng thế chấp trước đó thì cũng vẫn được công nhận. Do đó, cần phải có hướng dẫn cho cách hiểu về cụm từ “*theo thoả thuận trong hợp đồng thế chấp để xử lý nợ*” là mọi sự thoả thuận phát sinh sau đó về xử lý nợ phải được lập theo hình thức sửa đổi, bổ sung hợp đồng thế chấp ban đầu (phải lập thành văn bản có công chứng) thì mới có giá trị, mới là căn cứ cho những thay đổi để thực hiện đăng ký biến động.

Thứ ba, điểm m khoản 1 Điều 133 Luật Đất đai năm 2024 quy định về “*Thay đổi về những hạn chế quyền của người sử dụng đất*” cũng cần phải có văn bản hướng dẫn về những trường hợp hạn chế quyền của người sử dụng đất. Đó có thể là những trường hợp như sau:

- Căn cứ theo quy định tại Điều 159 Bộ luật Dân sự năm 2015 về quyền khác đối với tài sản được hiểu là quyền của chủ thể trực tiếp nắm giữ, chi phối tài sản thuộc quyền sở hữu của chủ thể khác. Có nghĩa là chủ sở hữu bị hạn chế quyền bởi các quyền khác đối với tài sản, bao gồm: quyền hưởng dụng, quyền bề mặt, quyền đối với bất động sản liền kề;

- Căn cứ theo quy định tại Điều 645 của Bộ luật Dân sự năm 2015 về di sản dùng vào việc thờ cúng, đó là những tài sản (có thể quyền sử dụng đất) không được chia thừa kế, không được đưa vào đối tượng của các giao dịch chuyển nhượng, tặng cho, góp vốn cho đến khi có đủ các điều kiện luật định thì di sản dùng vào thờ cúng đó mới thuộc về người quản lý di sản thờ cúng hợp pháp. Do đó, mặc dù đứng tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất dùng vào thờ cúng thì người quản lý sẽ bị hạn chế quyền;

- Các trường hợp bảo lưu quyền sở hữu (Điều 331 Bộ luật Dân sự 2015), mua trả chậm trả dần (Điều 453 Bộ luật Dân sự 2015), quyền chuộc lại tài sản đã bán (Điều 454 Bộ luật Dân sự 2015)... đều có hạn chế quyền của chủ thể đang chiếm hữu, quản lý sử dụng tài sản đó. Do vậy, các trường hợp trên cần phải có các văn bản hướng dẫn về các trường hợp bị hạn chế quyền của chủ thể có quyền sử dụng đất và trình tự, thủ tục, thẩm quyền của cơ quan thực hiện việc đăng ký biến động này.

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

Điều 46 Luật Đất đai năm 2024 quy định rõ 2 mức độ:

2.1. Bán tài sản gắn liền với đất thuê không kèm theo quyền thuê (giống như Luật đất đai 2013): Điều 30 Luật Đất đai năm 2024 quy định về quyền lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất, theo hướng khuyến khích áp dụng hình thức thuê trả tiền hàng năm. Theo đó, tổ chức kinh tế đang thuê đất trả tiền 01 lần thì có thể chuyển sang trả tiền hàng năm. Quy định mới này giải quyết được vấn đề trong thực tiễn là giảm gánh nặng về trả tiền thuê đất một lần cho các chủ đầu tư và cũng giảm giá bán các sản phẩm trong dự án cho khách hàng; giảm được tình trạng đầu cơ quyền sử dụng đất mà không đưa vào khai thác sử dụng đúng mục đích; tăng cường khả năng quản lý dòng tài chính của chủ đầu tư để tránh tình trạng chậm nộp tiền thuê đất hàng năm. Trường hợp thuê đất theo phương thức trả tiền thuê hàng năm thì các chủ đầu tư dự án bất động sản không thể thế chấp quyền sử dụng đất của dự án và chỉ thế chấp tài sản gắn liền với đất. Tuy nhiên, cần phải có văn bản hướng dẫn cụ thể về trình tự, thủ tục cho phép người mua tài sản gắn liền với đất thuê được quyền tiếp tục thuê đất khi xử lý tài sản thế chấp. Mặc dù Bộ luật Dân sự 2015 có quy định về vấn đề này (Điều 326); theo đó, người nhận chuyển quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất (tức tài sản thế chấp) được tiếp tục sử dụng đất trong phạm vi quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất được chuyển giao; có nghĩa là có sự thay đổi chủ thể trong hợp đồng thuê đất trả tiền hàng năm đang tồn tại trước đó. Sự thay đổi chủ thể này diễn ra theo trình tự, thủ tục thế nào cần phải có văn bản hướng dẫn ban hành. Nếu theo quy định tại khoản 4 Điều 16 Nghị định 43/2013/NĐ-CP thì: *Nội dung hợp đồng mua bán tài sản gắn liền với đất phải thể hiện rõ người bán tài sản tự nguyện trả lại đất để Nhà nước thu hồi đất và cho người mua tài sản thuê đất.* Tuy nhiên, nội dung cụ thể của việc tự nguyện trả lại đất như thế nào, nếu sau này bên bán không tự giác thực hiện? Việc bán tài sản gắn liền với đất thuê trả tiền hàng năm trong xử lý tài sản thế chấp vốn là bản chất của quan hệ dân sự nhưng lại phải thỏa mãn điều kiện của quan hệ hành chính: phải có đơn tự nguyện trả lại đất của bên thuê đất và văn bản thu hồi đất của cơ quan quản lý đất, sau đó mới có hợp đồng thuê đất tiếp với người mua tài sản gắn liền trên đất thuê trả tiền hàng năm là không phù hợp. Trong trường hợp này cần hướng dẫn

theo hướng: mặc nhiên chuyển giao hợp đồng thuê đất từ bên thế chấp sang bên nhận mua tài sản thế chấp trên đất thuê theo bản chất của quan hệ dân sự, thương mại sẽ bảo đảm tính đơn giản mà vẫn đáp ứng được yêu cầu của pháp luật.

2.2. Bán tài sản gắn liền với đất thuê có kèm theo quyền thuê:

Mức (i): Bên bán không thể bán kèm quyền thuê vì nó thuộc trường hợp bên bán đó "không bồi thường" và không ứng trước tiền bồi thường hoặc "đã ứng trước tiền bồi thường nhưng đã khấu trừ hết vào tiền thuê phải nộp". Nghĩa là bản chất bên bán không bỏ ra cái gì cả nhưng lại được thuê đất, Nhà nước phải bỏ kinh phí đền bù, nếu ứng trước mà đã khấu trừ hết rồi thì coi như tại thời điểm bán là đang nợ nhà nước tiền thuê của kỳ tiếp theo. Vì họ ko bỏ ra gì cả, hoặc bỏ ra thì đã khấu trừ hết rồi nên thực sự họ đang có "nghĩa vụ" nợ tiền thuê đất các năm tiếp theo. Nếu cho họ bán "quyền thuê" khi họ đang nợ nghĩa vụ thì không hợp lý.

Mức (ii): Bán tài sản có kèm theo bán quyền thuê. Để bên bán tài sản có quyền bán "quyền thuê" này bên bán phải thực sự đang có quyền đó (đang sở hữu quyền thuê đó). Muốn xác định họ đang có quyền hay không thì họ phải ở trạng thái có ứng trước tiền bồi thường (có bỏ chi phí thay gánh nặng đền bù cho Nhà nước) và chưa khấu trừ hết khoản đã bỏ ra vào tiền thuê hàng năm. Khoản khấu trừ chưa hết nghĩa là Nhà nước đang được trả trước tiền thuê. Họ coi như đã trả trước tiền thuê nhiều hơn so với thời gian thuê thực tế tại thời điểm bán; do đó, họ được quyền bán luôn "quyền thuê".

Như vậy, để tổ chức thi hành Luật Đất đai năm 2024 có hiệu quả, cần phải có văn bản hướng dẫn về định giá "quyền thuê". Giá trị quyền thuê này được xác định theo mức tiền bồi thường đã ứng trước mà chưa khấu trừ hết khoản đã bỏ ra vào tiền thuê hàng năm hay là do các bên có quyền thỏa thuận để định giá?

3. Quy định về sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội thông qua việc thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất

Điều 127 Luật Đất đai 2024 quy định về sử dụng đất để thực hiện dự án phát triển kinh tế - xã hội thông qua việc thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất. Đối với trường hợp lựa chọn nhà đầu tư không thông qua đấu thầu, đấu giá, Luật Đất đai năm 2024 quy định doanh nghiệp chỉ được thực hiện dự án nhà ở thương mại thông qua cơ chế thỏa thuận về nhận quyền sử dụng "đất ở" (điểm b khoản 1 Điều 127), tức doanh nghiệp thỏa thuận để nhận chuyển nhượng, góp vốn toàn bộ 100% "đất ở", không được có các loại đất khác. Trường hợp doanh nghiệp đang có quỹ đất hiện hữu thì được thực hiện dự án nhà ở thương mại nếu có toàn bộ hoặc một phần "đất ở"; tức vẫn cho phép có các loại đất khác không phải là "đất ở" (khoản 6 Điều 127).

Như vậy, quy định của Luật Đất đai 2024 sẽ góp phần chấm dứt tình trạng các chủ đầu tư đi "mua gom" các loại đất sau đó chuyển mục đích sang làm dự án nhà ở thương mại vì thực tế rất khó có quỹ đất nào đáp ứng tiêu chí có toàn bộ "đất ở". Luật chỉ giải quyết chuyển tiếp cho các chủ đầu tư đang quản lý quỹ đất và có một phần "đất ở" mới được thực hiện dự án nhà ở thương mại.

Với quy định của Luật Đất đai năm 2024 mới được thông qua thì đối với các trường hợp có quyền sử dụng đất nhưng không có đất ở thì không được chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án nhà ở thương mại cho dù trong quy hoạch xây dựng và quy hoạch sử dụng đất diện tích đất này đã được phê duyệt là dự án nhà ở thương mại. Điều này dẫn đến các hệ quả:

(i) Không thực tế vì hiện tại phần lớn diện tích đất theo quy hoạch để thực hiện dự án nhà ở thương mại là đất khác, không phải đất ở nhưng được quy hoạch để phát triển nhà ở, hình thành đô thị;

(ii) Dẫn đến hàng loạt các dự án đang bị treo do vướng quy định về việc không có đất ở tiếp tục bị treo không thực hiện được, gây lãng phí nguồn tài nguyên của đất nước.

(iii) Không đảm bảo được nguyên tắc khuyến khích nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án theo NQ 18-NQ-TW của Đảng về hoàn thiện thể chế, chính sách quản lý sử dụng đất.

(iv) Các khu đất đang sử dụng để sản xuất kinh doanh mà theo quy hoạch phải di dời để phát triển nhà ở kết hợp thương mại, dịch vụ sẽ không có bất kỳ cách nào giải quyết. Do đó cả khu đất là đất sản xuất kinh doanh nhưng không có đất ở thì không được chuyển mục đích sử dụng đất.

Đồng thời, trường hợp này cơ quan nhà nước cũng không được phép đưa khu đất của doanh nghiệp đang sản xuất vào danh mục thu hồi đất tổ chức đấu giá, đấu thầu do các khu đất sản xuất kinh doanh trong nội đô đều có quy mô nhỏ, không đủ quỹ đất để bố trí đồng bộ hệ thống hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã, không đủ hình thành một đơn vị ở nên cũng không thuộc trường hợp được thu hồi đất.

Tháo gỡ những khó khăn trên, theo Mục II.5(a) Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai số 31/2024/QH15 được ban hành kèm theo Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 05/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường được giao nhiệm vụ: “chủ trì, phối hợp với các Bộ... có liên quan xây dựng Đề án đề Chính phủ trình Quốc hội về *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 đối với đất khác* theo Thông báo số 3270/TB-TTKQH ngày 11 tháng 01 năm 2024 của Tổng Thư ký Quốc hội và chỉ đạo tại Công văn số 294/VPCP-PL ngày 14 tháng 01 năm 2024 của Văn phòng Chính phủ...”. Ngày

11/03/2024, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã có Tờ trình Chính phủ về đề nghị xây dựng Nghị quyết của Quốc hội (về 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 mà đất đó không phải là đất ở), để cho phép tổ chức thực hiện trên thực tế nhằm thể chế đầy đủ Nghị quyết số 18- NQ/TW, đảm bảo chính sách pháp luật đất đai đồng bộ, thống nhất, phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Đề nghị xây dựng Nghị quyết thí điểm được xây dựng dựa trên 02 chính sách sau: (i) *Chính sách 1: cho phép doanh nghiệp kinh doanh bất động sản thỏa thuận nhận quyền sử dụng các loại đất theo quy định tại Điều 9 của Luật Đất đai năm 2024 mà đủ điều kiện chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai để thực hiện dự án nhà ở thương mại*; (ii) *Chính sách 2: cho phép doanh nghiệp kinh doanh bất động sản đang có quyền sử dụng đất được thực hiện dự án nhà ở thương mại đối với đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp không phải đất ở*.

Các giải pháp chính sách này đã mở, “đả thông” những điểm nghẽn về các điều kiện mà Luật Đất đai năm 2024 đặt ra cho doanh nghiệp kinh doanh bất động sản đã, đang triển khai dự án nhà ở thương mại. Tuy nhiên, thời hạn thí điểm có 05 năm và có tiếp tục gia hạn hay áp dụng luôn quy định của Luật đất đai 2024 thì cần chờ những kết quả kiểm tra đánh giá việc thực hiện thí điểm.

Thêm vào đó, chúng tôi cho rằng cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực thi cũng có văn bản hướng dẫn xử lý cho tình trạng thực tế: khi các chủ đầu tư “đi gom” (thỏa thuận nhận chuyển nhượng) quyền sử dụng đất của các chủ thể liên kế để thực hiện dự án thì các chủ đất đưa ra các mức giá chuyển nhượng cao gấp nhiều lần so với mức chuyển nhượng của các chủ thể trước đó, cũng như quá cao so với giá thị trường. Do các chủ thể này hiểu rõ “tình thế” của chủ đầu tư: chủ đầu tư đang ở giai đoạn cuối cùng của thời hạn triển khai dự án so với thời hạn quy định và họ ở vị thế những người cuối cùng thỏa thuận chuyển nhượng với chủ đầu tư. Điều này đẩy chủ đầu tư vào thế bí, không còn sự lựa chọn nào khác là phải chấp nhận với mức giá chuyển nhượng bất hợp lý này để tiếp tục triển khai dự án. Những hệ lụy có thể đi kèm theo nếu như mức giá thực tế thỏa thuận cho việc chuyển nhượng này được công khai như: (i) đối với các chủ thể quyền sử dụng đất đã chuyển nhượng trước đây cho chủ đầu tư thì trong những hợp đồng đó thường có điều khoản có nội dung: nếu chủ đầu tư trả tiền nhận chuyển nhượng cho những người sau với giá cao hơn giá đã thỏa thuận với họ thì chủ đầu tư phải bù đắp cho họ phần chênh lệch này. Đó là điều cực chẳng đã đối với chủ đầu tư; (ii) đối với các dự án khác cùng, gần địa bàn cũng khó chót được mức giá chuyển nhượng với các chủ thể mà chủ đầu tư đang “đi gom” bởi sẽ có sự so sánh về mức giá xảy ra; (iii) đối với công tác đền bù, giải phóng mặt bằng, thu hồi đất của Nhà nước có thể bị ảnh hưởng cũng do người dân sẽ thực hiện sự so sánh về mức giá nêu trên.

Do vậy, để tháo gỡ khó khăn này cho chủ đầu tư, cần có văn bản hướng dẫn những trường hợp nào thì không thể dùng phương pháp thoả thuận trong nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của chủ đầu tư. Cụ thể như: điều kiện về mức giá chủ đầu tư đưa ra là hợp lý, tiệm cận giá thị trường, cao hơn khung giá đất của Nhà nước; chủ đầu tư đã thương lượng với bên chuyển nhượng ít nhất 03 lần nhưng không đạt được kết quả; đã thuê cơ quan chuyên môn định giá... Với những điều kiện cần và đủ đó mà bên chuyển nhượng không đồng ý thì chủ đầu tư có thể đề nghị cơ quan có thẩm quyền quản lý đất đai cho phương án giải quyết bằng biện pháp hành chính, cưỡng chế thì mới có thể bảo đảm lẽ công bằng, tránh thiệt hại không đáng có cho chủ đầu tư.

Trên đây là những ý kiến dưới góc nhìn cá nhân về những điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 cần có những văn bản hướng dẫn để thống nhất trong thực tiễn thực hiện pháp luật nhằm bảo đảm tốt nhất quyền và lợi ích của các chủ thể có liên quan. Rất mong nhận được thêm các quan điểm khoa học khác trao đổi làm sáng tỏ và hoàn thiện thêm vấn đề nghiên cứu.

MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ NHỮNG ĐỀ XUẤT NHẪM TỔ CHỨC TRIỂN KHAI CÓ HIỆU QUẢ TRONG THỜI GIAN TỚI

PGS. TS. Nguyễn Thị Nga *

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 01/01/2025 (sau đây gọi là Luật Đất đai năm 2024). Luật này với 16 chương và 260 điều thay thế Luật Đất đai năm 2013 nhằm tiếp tục thể chế hóa quy định của Hiến pháp năm 2013; Nghị quyết số 18- NQ/TW ngày 16/06/2022 của Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương 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 (sau đây gọi là Nghị quyết số 18- NQ/TW) với rất nhiều sửa đổi, bổ sung và quy định mới quan trọng nhằm tháo gỡ những điểm nghẽn pháp lý, phát huy nguồn lực đất đai nhằm tạo động lực đến năm 2045 nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao.

Bài viết này sẽ tập trung phân tích, đánh giá về 04 nội dung được sửa đổi, bổ sung, quy định mới trong Luật Đất đai năm 2024, về: (i) quyền của người sử dụng đất; (ii) về thu hồi đất và bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; (iii) cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; (iv) giá đất. Qua đó làm rõ lý do của việc sửa đổi, bổ sung, quy định mới đối với 04 vấn đề nêu trên gắn với việc giải quyết những vướng mắc trong thực tiễn triển khai trong thời gian qua. Đồng thời, bài viết cũng gợi mở một số đề xuất nhằm khắc phục cụ thể hóa, chi tiết trong các văn bản hướng dẫn thi hành của Chính phủ và các bộ, ngành có liên quan nhằm triển khai thuận lợi, hiệu quả Luật Đất đai năm 2024 trong thời gian tới.

1. Về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất

1.1. Về quyền lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất (Điều 30)

Luật Đất đai năm 2013 quy định người sử dụng đất tại khoản 1 Điều 56 của Luật này được lựa chọn hình thức thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm hoặc thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê (khoản 1 Điều 172). Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 (Điều 120) đã mở rộng các trường hợp thuê đất trả tiền hàng năm và xác định cụ thể (có giới hạn) các trường hợp thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê, trong đó: những trường hợp được thuê đất trả tiền một lần sẽ được lựa chọn giữa trả tiền một lần hoặc trả tiền hàng năm; còn những trường hợp sử dụng đất thuộc trường hợp thuê đất trả tiền hàng năm thì không được lựa chọn hình thức trả tiền một lần cho cả thời gian thuê. Trên cơ sở

* Phó Trưởng khoa Pháp luật kinh tế, Trường Đại học Luật Hà Nội.

đó, Luật Đất đai năm 2024 (khoản 2 Điều 30) đã sửa đổi theo hướng: “*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 trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê được lựa chọn chuyển sang thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm*”; đồng thời, với những trường hợp đang được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất trả tiền hàng năm nhưng thuộc trường hợp thuê đất trả tiền một lần theo quy định tại khoản 2 Điều 120 Luật Đất đai năm 2024 thì “*được lựa chọn chuyển sang thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho thời gian thuê đất còn lại và phải xác định lại giá đất để tính tiền thuê đất tại thời điểm có quyết định cho phép chuyển sang thuê đất theo hình thức trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê theo quy định của Luật này*” (khoản 1 Điều 30). Tuy nhiên, quy định này đặt ra vấn đề cần được hướng dẫn: cần có quy định cụ thể về thủ tục chuyển từ thuê đất trả tiền hàng năm sang hình thức trả tiền thuê đất một lần; cơ quan có thẩm quyền ban hành quyết định cho phép chuyển sang thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê?

1.2. Về việc mở rộng quyền của tổ chức, cá nhân, cộng đồng dân cư, 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

Nếu như Luật Đất đai năm 2013 hạn chế quyền của người sử dụng đất được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm đối với quyền sử dụng đất¹, Luật Đất đai năm 2024 đã mở rộng hơn quyền của người sử dụng đất được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm. Cụ thể, tổ chức kinh tế, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc được cho thuê tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất (điểm đ khoản 1 Điều 34); cá nhân được bán, để thừa kế, tặng cho 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; Cho thuê tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất, cho thuê lại quyền thuê trong hợp đồng thuê đất (khoản 2 Điều 37); cộng đồng dân cư được bán, tặng cho 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; Cho thuê tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất, cho thuê lại quyền thuê trong hợp đồng thuê đất (khoản 2 Điều 39); Người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được 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; Cho thuê tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất (khoản 2 Điều 41). Đối với những 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

¹ Điều 175, khoản 2 Điều 179, khoản 2 Điều 183 Luật Đất đai năm 2013.

định và thời hạn sử dụng đất còn lại, họ có các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan². Đây là một trong những điểm mới nổi bật trong Luật Đất đai năm 2024 nhằm phát triển thị trường quyền sử dụng đất, tăng thu ngân sách nhà nước, thúc đẩy các nhà đầu tư lựa chọn hình thức trả tiền thuê đất hàng năm phù hợp với quan điểm của Nghị quyết số 18-NQ/TW mà không phá vỡ một trong những nguyên tắc chi phối đến việc xác lập các quyền cho người sử dụng phụ thuộc vào nghĩa vụ tài chính mà họ thực hiện.

Tuy nhiên, do đây là một nội dung mới trong Luật Đất đai năm 2024 nên để có cơ sở rõ ràng trong việc áp dụng trên thực tế, cần phải làm rõ một số nội dung sau:

Một là, khi bán tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê, theo khoản 2 Điều 46 Luật Đất đai năm 2024, người sử dụng đất phải đáp ứng các điều kiện cụ thể: (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; (iii) Đã ứng trước tiền bồi thường, hỗ trợ, tái định cư mà chưa khấu trừ hết vào tiền thuê đất phải nộp. Các điều kiện này là cần thiết khi thực hiện giao dịch trên bởi sau khi mua tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê, người mua sẽ được xác định là người sử dụng đất thông qua việc 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 và *phải thực hiện thủ tục đăng ký đất đai theo quy định của Luật này*. Tuy nhiên, những giao dịch cùng tính chất như *đề thừa kế, tặng cho, bán tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê* của cá nhân lại không đặt ra điều kiện cũng như yêu cầu đăng ký đất đai giống như giao dịch mua bán. Điều này nếu không được làm rõ có thể sẽ gây khó khăn trong quá trình áp dụng.

Hai là, Luật Đất đai năm 2024 chưa làm rõ sự khác nhau giữa quyền *cho thuê quyền thuê trong hợp đồng thuê đất* của tổ chức kinh tế, 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 và *quyền cho thuê lại quyền thuê trong hợp đồng thuê đất* của cá nhân, cộng đồng dân cư. Từ đó, phát sinh tình trạng một trong hai nhóm chủ thể trên bị hạn chế một phần quyền của mình; chẳng hạn, tổ chức kinh tế, 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

² Điểm c khoản 1 Điều 34, điểm b khoản 2 Điều 37, điểm d khoản 2 Điều 41 Luật Đất đai năm 2024.

thực hiện “*quyền cho thuê lại quyền thuê trong hợp đồng thuê đất*”; ngược lại cá nhân, cộng đồng dân cư không được thực hiện “*quyền cho thuê quyền thuê trong hợp đồng thuê đất*”. Để đảm bảo thống nhất trong việc áp dụng, pháp luật cần hướng dẫn chi tiết về nội hàm của các quyền trên cũng như làm rõ người sử dụng đất khi có “*quyền thuê trong hợp đồng thuê đất*” sẽ được thực hiện những giao dịch nào tương ứng? Hệ quả pháp lý kèm theo là gì?

Ba là, khoản 3 Điều 46 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*Người mua tài sản gắn liền với đất hoặc mua tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất được tiếp tục sử dụng đất đúng mục đích trong thời hạn sử dụng đất còn lại, được tiếp tục khấu trừ tiền đã ứng trước mà chưa được khấu trừ quy định tại điểm b khoản 2 Điều này và phải thực hiện thủ tục đăng ký đất đai theo quy định của Luật này*”. Tuy nhiên, Điều 132 và Điều 133 Luật Đất đai năm 2024 quy định về đăng ký lần đầu và đăng ký biến động đều không ghi nhận đăng ký trong trường hợp người mua tài sản gắn liền với đất hoặc mua tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất hay người nhận thừa kế, nhận tặng cho tài sản gắn liền với đất hoặc mua tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất. Do đó, khoản 3 Điều 46 Luật Đất đai năm 2024 sẽ gây khó khăn trong quá trình áp dụng trên thực tế và cần phải có văn bản hướng dẫn nội dung này.

Bốn là, khoản 2 Điều 34 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*Đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm không thuộc trường hợp sử dụng đất để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp quy định tại khoản 2 Điều 202 của Luật này thì có quyền và nghĩa vụ quy định tại khoản 1 Điều này, trừ quyền bán, quyền thế chấp và quyền góp vốn bằng tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất*”. Tuy nhiên, khoản 1 Điều 34 Luật Đất đai năm 2024 lại không ghi nhận quyền thế chấp, góp vốn bằng tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất mà chỉ có quyền bán, cho thuê tài sản gắn liền với đất và quyền thuê trong hợp đồng thuê đất; do đó, có thể thấy trong cùng một điều luật đang có sự mâu thuẫn trong việc xác định quyền của đơn vị sự nghiệp công lập với tổ chức kinh tế khác, cần có hướng dẫn để làm rõ.

1.3. Về quyền của hộ gia đình sử dụng đất

Liên quan đến quyền của người sử dụng đất, một trong những thay đổi lớn, có tác động mạnh mẽ tới các giao dịch về quyền sử dụng đất trên thị trường, đó là Luật Đất đai năm 2024 không còn ghi nhận chủ thể sử dụng đất là hộ gia đình như các Luật Đất đai ở các thời kỳ trước đây. Theo Luật Đất đai năm 2024, các chủ thể sử dụng đất là hộ gia đình đã được xác lập quyền sử dụng đất từ trước khi có hiệu lực của Luật Đất đai năm 2024 thì vẫn được bảo đảm quyền sử dụng đất; song kể từ ngày 01/10/2025, quyền sử dụng đất chỉ được xác lập cho các

chủ thể là tổ chức và cá nhân trong nước, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài. Đây là điểm mới nổi bật và mang tính bước ngoặt mà việc thực thi trên thực tế được dự báo sẽ có nhiều biến động phức tạp trong thực thi. Vì vậy, cần phải có những hướng dẫn cụ thể, rõ ràng và chi tiết trong các văn bản hướng dẫn thi hành như Nghị định của Chính phủ, Thông tư của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường và các bộ, ngành khác có liên quan tới chủ thể này trong thời gian tới.

1.4. Về thời điểm có hiệu lực của việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất

Luật Đất đai năm 2024 đã bỏ đi quy định tại khoản 3 Điều 188 Luật Đất đai năm 2013 về điểm có hiệu lực của việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính. Quy định đó của Luật Đất đai năm 2013 chưa thật sự hợp lý bởi thủ tục đăng ký mang ý nghĩa cho công tác quản lý Nhà nước về đất đai mà không phù hợp với các quan hệ dân sự; điều này đã gây rất nhiều khó khăn trong quá trình giải quyết tranh chấp phát sinh liên quan đến hiệu lực của việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, hiện nay Điều 502 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định: "*Việc chuyển quyền sử dụng đất có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký theo quy định của Luật Đất đai*"; trong khi Luật Đất đai năm 2024 đã bỏ quy định thời điểm đăng ký vào sổ địa chính là thời điểm có hiệu lực của việc chuyển quyền sử dụng đất và không quy định về thời điểm có hiệu lực của việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất. Do đó, cần có văn bản hướng dẫn cụ thể, để thống nhất giữa Bộ luật Dân sự năm 2015 và Luật Đất đai năm 2024.

2. Về thu hồi đất và bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất

2.1. Về một số trường hợp thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng (Điều 79)

(i) Khoản 21 Điều 79 Luật Đất đai năm 2024 quy định Nhà nước thu hồi đất trong trường hợp: "*Thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội, nhà ở cho lực lượng vũ trang nhân dân, trừ trường hợp thỏa thuận về nhận quyền sử dụng đất; dự án đầu tư xây dựng nhà ở công vụ; dự án đầu tư cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư, trừ trường hợp chủ sở hữu nhà chung cư thỏa thuận chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho chủ đầu tư để thực hiện dự án đầu tư cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư theo quy định của Luật Nhà ở; dự án tái định cư*". Như vậy, đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội, nhà ở cho lực lượng vũ trang

nhân dân, dự án đầu tư xây dựng nhà ở công vụ; dự án đầu tư cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất nhưng nếu chủ đầu tư lựa chọn thoả thuận nhận quyền sử dụng đất thì Nhà nước sẽ không thu hồi đất. Đồng thời, điểm b khoản 1 Điều 127 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*Đối với trường hợp sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại thì chỉ được thoả thuận về nhận quyền sử dụng đất ở*”. Vấn đề đặt ra, đối với QSDĐ không phải đất ở thì sẽ không được thoả thuận nhận QSDĐ? Vậy chủ đầu tư khi thực hiện dự án nhà ở thương mại muốn có quỹ đất mà quỹ đất đang có người sử dụng không phải đất ở sẽ thông qua cơ chế nào? Chúng ta có thể suy luận và hiểu đây sẽ thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất. Tuy nhiên để đảm bảo việc áp dụng chính xác các quy định của pháp luật thì cần hướng dẫn cụ thể các quy định trên. Theo quan điểm của tôi, việc có chính sách thí điểm mang tính đặc thù vẫn phải đảm bảo phù hợp với quy định của Luật; việc chỉ thoả thuận đối với QSDĐ ở khác với việc thoả thuận với QSDĐ khác để thực hiện dự án nhà ở thương mại. Đối với việc nhận QSDĐ khác để thực hiện dự án nhà ở thương mại phải thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất; khi chuyển mục đích sử dụng đất thì một trong những điều kiện được chuyển theo quy định tại điểm c khoản 3 Điều 122 Luật Đất đai năm 2024: “*c) Phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở của địa phương và không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh, thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng quy định tại Điều 78 và Điều 79 của Luật này*”; trong khi dự án nhà ở thương mại không thuộc trường hợp nhà nước thu hồi đất theo Điều 79.

(ii) Khoản 23 Điều 79 Luật Đất đai năm 2024 quy định Nhà nước thu hồi đất đối với 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*;”. Việc bổ sung này là cần thiết để mở rộng và phát triển kinh tế nông nghiệp theo hướng tập trung hoá, hiện đại hoá trong tương lai. Tuy nhiên, Luật Đất đai mới dừng lại ở việc xác định dự án xây dựng khu sản xuất, chế biến tập trung có “*quy mô lớn*”. Câu hỏi đặt ra là “*quy mô lớn*” của dự án được xác định theo những tiêu chí nào? quy mô lớn về diện tích đất hay về vốn đầu tư, hay về cơ sở hạ tầng...? Nếu nội dung này không được làm rõ sẽ là có thể dẫn đến việc đầu cơ, thâm tóm đất nông nghiệp trái phép trong tương lai.

2.2. Thu hồi đất do có hành vi vi phạm

Khoản 8 Điều 81 Luật Đất đai năm 2024 quy định về trường hợp thu hồi đất do chủ đầu tư không đưa đất vào sử dụng trong thời hạn đầu tư trên cơ sở kế

thừa toàn bộ các quy định tại điểm i khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai năm 2013; cụ thể: “*Đất được Nhà nước giao, cho thuê, cho phép chuyển mục đích sử dụng, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa hoặc tiến độ sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư; trường hợp không đưa đất vào sử dụng hoặc chậm tiến độ sử dụng đất so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư thì chủ đầu tư được gia hạn sử dụng không quá 24 tháng và phải nộp bổ sung cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian được gia hạn; 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, tài sản gắn liền với đất và chi phí đầu tư vào đất còn lại*”. Tuy nhiên, để đảm bảo tính thống nhất trong việc áp dụng, cần có hướng dẫn cụ thể về những nội dung sau:

Một là, cần làm rõ cách tính thời điểm gia hạn 24 tháng đối so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư trong từng trường hợp cụ thể và đặt trong tổng thể phù hợp với pháp luật đầu tư. Chẳng hạn, hiện nay quy định của pháp luật về đầu tư cho phép nhà đầu tư phân kỳ đầu tư (bao gồm phân kỳ tiến độ đầu tư), như vậy việc cần phải có hướng dẫn cụ thể đối với cách xác định thời điểm gia hạn đối với các dự án phân kỳ đầu tư; hay cần có quy định cụ thể các trường hợp được gia hạn tiến độ sử dụng đất quá 24 tháng để đảm bảo phù hợp với khoản 4 Điều 41 Luật Đầu tư năm 2020³.

Hai là, cần làm rõ khái niệm “... chưa đưa đất vào sử dụng...”, để khi áp dụng trên thực tế được thống nhất, bởi tổng thể một dự án đầu tư sẽ bao gồm rất nhiều hạng mục độc lập và triển khai theo tiến độ.

2.3. Về trình tự, thủ tục thu hồi đất

Một là, về thông báo thu hồi đất:

Sau khi cơ quan có thẩm quyền ban hành thông báo thu hồi đất thì phải gửi thông báo thu hồi đất đến người sử dụng đất để họ được biết vì đây là hoạt động ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích của họ. Do đó, tại điểm a khoản 1 Điều 69 Luật Đất đai năm 2013 đã xác định rất cụ thể: “*Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền thu hồi đất ban hành thông báo thu hồi đất. Thông báo thu hồi đất được gửi đến từng người có đất thu hồi, họp phổ biến đến người dân trong khu vực có*

³ Khoản 4 Điều 41 Luật Đầu tư năm 2020 (sửa đổi, bổ sung năm 2022) về điều chỉnh dự án đầu tư: “Đối với dự án đầu tư được chấp thuận chủ trương đầu tư, nhà đầu tư không được điều chỉnh tiến độ thực hiện dự án đầu tư quá 24 tháng so với tiến độ thực hiện dự án đầu tư quy định tại văn bản chấp thuận chủ trương đầu tư lần đầu, trừ một trong các trường hợp sau đây: a) Để khắc phục hậu quả trong trường hợp bất khả kháng theo quy định của pháp luật về dân sự và pháp luật về đất đai; b) Điều chỉnh tiến độ thực hiện dự án đầu tư do nhà đầu tư chậm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất; c) Điều chỉnh tiến độ thực hiện dự án đầu tư theo yêu cầu của cơ quan quản lý nhà nước hoặc cơ quan nhà nước chậm thực hiện thủ tục hành chính; d) Điều chỉnh dự án đầu tư do cơ quan nhà nước thay đổi quy hoạch; đ) Thay đổi mục tiêu đã được quy định tại văn bản chấp thuận chủ trương đầu tư; bổ sung mục tiêu thuộc diện chấp thuận chủ trương đầu tư; e) Tăng tổng vốn đầu tư từ 20% trở lên làm thay đổi quy mô dự án đầu tư”.

đất thu hồi và thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng, niêm yết tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã, địa điểm sinh hoạt chung của khu dân cư nơi có đất thu hồi...”. Tuy nhiên, nếu chỉ gửi đến người có đất thu hồi sẽ không đảm bảo đến quyền lợi của người chủ sở hữu tài sản trên đất bị thu hồi mà bị thiệt hại về tài sản; đồng thời, trong trường hợp không gửi được thông báo đến người có đất bị thu hồi thì sẽ áp dụng biện pháp nào để có cơ sở buộc họ phải biết bởi nếu chỉ “thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng, niêm yết tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã, địa điểm sinh hoạt chung của khu dân cư nơi có đất thu hồi” thì sẽ không đảm bảo trong trường hợp họ đã đi khỏi địa phương... Những hạn chế đó đã được khắc phục tại điểm b khoản 2 Điều 88 Luật Đất đai năm 2024 theo hướng: “Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất thu hồi gửi thông báo thu hồi đất đến từng 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), đồng thời niêm yết thông báo thu hồi đất và danh sách người có đất thu hồi trên địa bàn quản lý tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã và địa điểm sinh hoạt chung của khu dân cư nơi có đất thu hồi trong suốt thời gian bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Trường hợp không liên lạc được, không gửi được 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) thì thông báo trên một trong các báo hàng ngày của trung ương và cấp tỉnh trong 03 số liên tiếp và phát sóng trên đài phát thanh hoặc truyền hình của trung ương và cấp tỉnh 03 lần trong 03 ngày liên tiếp; niêm yết tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã, địa điểm sinh hoạt chung của khu dân cư nơi có đất thu hồi, đăng tải lên cổng thông tin điện tử của Ủy ban nhân dân cấp huyện trong suốt thời gian bồi thường, hỗ trợ, tái định cư mà không phải gửi thông báo thu hồi đất lại”.

Tuy nhiên, vấn đề đặt ra trong quy định trên đó là xác định “người có quyền và nghĩa vụ liên quan” đến việc thu hồi đất phải thông báo là chủ thể nào? Nếu không được quy định rõ sẽ gây khó khăn trong quá trình áp dụng cũng như công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Ví dụ, quyền sử dụng đất là tài sản riêng của người chồng, người vợ không có quyền sử dụng đất nào khác; nếu Nhà nước thu hồi đất, người vợ có được coi là người có quyền, nghĩa vụ liên quan hay không? Hiện nay, theo hồ sơ địa chính sẽ chỉ xác định được tên người có đất bị thu hồi; trường hợp trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có chứng nhận tài sản thì sẽ xác định được chủ sở hữu tài sản; còn người có quyền và nghĩa vụ liên quan sẽ không thể xác định được nếu người có đất bị thu hồi, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất không phối hợp, gây khó khăn cho công tác giải phóng mặt bằng.⁴ Do đó đề nghị xem xét làm rõ căn cứ, tiêu chí xác định

⁴ Theo quy định tại khoản 5 Điều 86 Luật Đất đai 2024, thông báo thu hồi đất chỉ có hiệu lực 12 tháng.

“người có quyền và nghĩa vụ liên quan” cũng như giải quyết trong trường hợp người có đất bị thu hồi không hợp tác.

Hai là, về hiệu lực của Thông báo thu hồi đất:

So với Luật Đất đai năm 2013⁵, tại khoản 5 Điều 85 Luật Đất đai năm 2024 bổ sung quy định về hiệu lực của Thông báo thu hồi đất: “*Hiệu lực của thông báo thu hồi đất là 12 tháng tính từ ngày ban hành thông báo thu hồi đất*”. Với quy định trên, có thể thấy, Thông báo thu hồi đất chỉ có hiệu lực trong thời hạn 12 tháng tính từ ngày ban hành; sau thời gian trên Thông báo sẽ hết hiệu lực. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra hiệu lực của Thông báo thu hồi đất có được hiểu sẽ áp dụng trong việc thi hành đối với không chỉ 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) mà cả cơ quan có liên quan trong việc thực hiện thông báo thu hồi đất không? Và sau khi quá 12 tháng, Thông báo thu hồi đất hết hiệu lực thì việc thu hồi đất có tiếp tục được thực hiện hay không? Hay nói cách khác, hệ quả sau khi thông báo hết hiệu lực là như thế nào?

Ba là, về lấy ý kiến trực tiếp với người dân về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư: Khoản 3 Điều 87 Luật Đất đai năm 2024 quy định “*Việc tổ chức lấy ý kiến phải được lập thành biên bản, ghi rõ số lượng ý kiến đồng ý, số lượng ý kiến không đồng ý, số lượng ý kiến khác đối với phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý; có xác nhận của đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã, đại diện những người có đất thu hồi.*”

Trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến, đơn vị, tổ chức thực hiện nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư có trách nhiệm phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất thu hồi tổ chức đối thoại trong trường hợp còn có ý kiến không đồng ý về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; đơn vị, tổ chức thực hiện nhiệm vụ bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý về dự thảo phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư; hoàn chỉnh phương án trình cơ quan có thẩm quyền. Tuy nhiên, sau khi tổ chức đối thoại với người dân, họ tiếp tục không đồng ý với phương án bồi thường đưa ra, thì sẽ xử lý như thế nào? điều luật quy định “*tiếp thu, giải trình*” còn chung chung dẫn đến phương án mà tổ chức làm nhiệm vụ thường, giải phóng mặt bằng trình đến UBND có thẩm quyền thông qua là phương án như thế nào? Thực tế hiện nay tại các địa phương khi lấy ý kiến của người dân về phương án bồi thường; nếu người dân không đồng ý, họ chỉ đối thoại cho “có lệ” và khi trình chính là phương án cũ khi lấy ý kiến từ người dân. Vì vậy, văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành Luật Đất đai năm 2024, cần làm rõ nội dung này, đảm bảo phù hợp với thực tiễn hiện nay để bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích của người dân.

⁵ Điều 67 và Điều 69 Luật Đất đai năm 2013.

Bốn là, về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất: Tại khoản 2 Điều 91 Luật Đất đai năm 2024 quy định nguyên tắc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất: Đối với người có đất thu hồi nếu có nhu cầu và địa phương có điều kiện về quỹ đất, quỹ nhà ở thì được xem xét bồi thường bằng đất khác mục đích sử dụng với loại đất thu hồi hoặc bằng nhà ở. Trên cơ sở đó, khoản 1 Điều 98 Luật Đất đai năm 2024 quy định khi người sử dụng đất bị thu hồi đất ở thì “được bồi thường bằng đất ở hoặc bằng nhà ở hoặc bằng tiền hoặc bằng đất có mục đích sử dụng khác với loại đất thu hồi”; đồng thời khoản 1 Điều 96, khoản 1 Điều 99 Luật này quy định khi người sử dụng đất bị thu hồi đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp thì được bồi thường bằng đất có cùng mục đích sử dụng (đất nông nghiệp hoặc đất phi nông nghiệp) hoặc bằng tiền hoặc bằng đất có mục đích sử dụng khác với loại đất thu hồi hoặc bằng nhà ở. Tuy nhiên, nếu số tiền bồi thường không đủ để có 1 suất tái định cư tối thiểu bằng nhà ở thì người sử dụng đất có đất bị thu hồi có được hỗ trợ để có một suất tái định cư tối thiểu hay không? Việc xác định thửa đất được bồi thường khác mục đích đối với thửa đất bị thu hồi sẽ tương đương với giá trị về đất bị thu hồi; nếu vậy, những thửa đất được bồi thường mà tương đương với giá trị về đất bị thu hồi nhưng diện tích không đủ hạn mức tối thiểu để cấp giấy chứng nhận tại địa phương thì việc thực hiện bồi thường trong trường hợp này như thế nào?

Điều 95 Luật Đất đai năm 2024 quy định về các trường hợp được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Như vậy, các trường hợp Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng theo Điều 78, Điều 79 Luật Đất đai năm 2024 sẽ được bồi thường về đất nếu đủ điều kiện theo quy định của pháp luật (khoản 2 Điều 95). Tuy nhiên, tại khoản 3 Điều 95 Luật Đất đai năm 2024 lại bổ sung các trường hợp khác được bồi thường về đất với các điều kiện khác, cụ thể “**Chính phủ quy định trường hợp khác được bồi thường về đất và điều kiện được bồi thường về đất**”. Vấn đề đặt ra từ quy định này cần phải làm rõ đó là “**trường hợp khác**” mà cũng được bồi thường về đất là trường hợp nào? Mặc dù quy định này cũng ghi nhận sẽ giao Chính phủ quy định, tuy nhiên cũng cần xác định rõ để có việc hướng dẫn được chi tiết. Thực tế, theo tôi quy định trên đang dẫn hai cách hiểu: (i) Đây là các trường hợp chưa được quy định trong Điều 78, Điều 79 Luật Đất đai năm 2024 nhưng cũng được xác định là vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; (ii) Đây là trường hợp không được quy định tại Điều 78, 79 Luật Đất đai năm 2024. Tuy nhiên, nếu hiểu theo cách thứ nhất thì cũng chưa thực sự phù hợp vì hiện nay Điều 78, 79 Luật Đất đai năm 2024 về cơ bản đã liệt kê cụ thể các trường hợp Nhà nước thu hồi đất thì sẽ không có các trường hợp khác mà cũng được xác định là vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích

quốc gia, công cộng. Còn nếu theo cách hiểu thứ hai thì sẽ mở rộng các trường hợp được bồi thường về đất nhưng về kỹ thuật lập pháp chưa thật sự phù hợp vì đang được xác định trong Điều 95. Điều kiện được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; tuy nhiên với cách hiểu trên lại hoàn toàn có thể xác định đối với các trường hợp thu hồi đất do có nguy cơ đe dọa tính mạng con người hoặc không còn khả năng tiếp tục sử dụng (khoản 3 Điều 82) và *đối với đất nông nghiệp đã sử dụng trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 mà người sử dụng đất là hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhưng không đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của Luật này thì việc bồi thường được thực hiện theo quy định của Chính phủ (khoản 3 Điều 96) sẽ được bồi thường về đất.* Do đó, để thống nhất trong quá trình thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, Chính phủ cần có văn bản hướng dẫn chi tiết các trường hợp trên theo khoản 3 Điều 95 Luật Đất đai năm 2024.

Khoản 1 Điều 109 Luật Đất đai năm 2024 quy định về hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm cho hộ gia đình, cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất, theo đó: *“Hỗ trợ bằng tiền không quá 05 lần giá đất nông nghiệp cùng loại trong bảng giá đất của địa phương đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp thu hồi nhưng không vượt quá hạn mức giao đất nông nghiệp tại địa phương theo quy định tại Điều 176 của Luật này đối với các đối tượng sau đây:*

a) Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp đang sử dụng đất nông nghiệp do được Nhà nước giao, nhận chuyển nhượng, nhận thừa kế, nhận tặng cho, được công nhận quyền sử dụng đất khi Nhà nước thu hồi đất không có đất để bồi thường và đã được bồi thường bằng tiền;

b) Cá nhân thuộc đối tượng bảo trợ xã hội, đối tượng được hưởng chế độ trợ cấp xã hội hằng tháng theo quy định của pháp luật, thương binh, bệnh binh, gia đình liệt sĩ khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp mà không có đất để bồi thường và đã được bồi thường bằng tiền...”

Như vậy, những trường hợp trên được hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm khi *Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp mà không có đất để bồi thường và đã được bồi thường bằng tiền;* điều này hỗ trợ cho người sử dụng đất không còn đất để sản xuất khi đây là nguồn thu nhập chính để giúp họ ổn định cuộc sống trước khi Nhà nước thu hồi đất. Tuy nhiên, Nghị định cũng cần hướng dẫn chi tiết đối với trường hợp nếu Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp mà vừa bồi thường bằng đất, vừa bồi thường bằng tiền; đối với phần diện tích bồi thường bằng tiền có được hỗ trợ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề, tìm kiếm việc làm hay không?

Khoản 5 Điều 111 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*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, nếu không có chỗ ở nào khác trong địa bàn xã, thị trấn tại khu vực nông thôn hoặc trong địa bàn thị xã, thành phố thuộc tỉnh hoặc trong địa bàn quận, thị xã, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương nơi có đất thu hồi thì được Nhà nước giao đất ở có thu tiền sử dụng đất hoặc bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở*”. Tuy nhiên, cần làm rõ trường hợp này Nhà nước giao đất ở có thu tiền sử dụng đất thông qua đấu giá hoặc không thông qua giá bởi tại điểm b khoản 1 Điều 125 chỉ quy định “*b) Giao đất ở cho cá nhân trừ trường hợp quy định tại Điều 124 của Luật này*”.

Năm là, về giá đất tính tiền sử dụng đất khi Nhà nước giao đất tái định cư

Khoản 3 Điều 111 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “*3. Giá đất tính tiền sử dụng đất tại nơi tái định cư đối với người được bồi thường về đất ở, người được giao đất ở tái định cư trong trường hợp không đủ điều kiện bồi thường về đất ở là giá đất được xác định theo bảng giá đất **tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư***”

Đây là quy định không mới, nhưng rõ ràng hơn, cụ thể hơn so với luật cũ. Sở dĩ nói là “**không mới**” vì Luật Đất đai năm 2013 tuy không quy định trực diện nội dung trên, nhưng đã có quy định tại điểm c khoản 3 Điều 69 Luật Đất đai năm 2013 “*Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền quy định tại Điều 66 của Luật này quyết định thu hồi đất, quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trong cùng một ngày*”. Quy định này triển khai trong thực tế thời gian qua vô cùng nhiều khó khăn, phức tạp và nhiều khiếu nại khi tại thời điểm quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì giá tiền bồi thường về đất ở có sự chênh lệch so với giá tiền sử dụng đất mà người sử dụng đất phải nộp ở thời điểm được Nhà nước giao đất tái định cư. Với quy định nêu trên, Luật mới đã quy định rõ ràng giá đất tái định cư là giá đất tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; không phải là giá đất tại thời điểm có quyết định giao đất tái định cư. Tôi đánh giá quy định rõ hơn này là một bước tiến tích cực, để các địa phương không lúng túng trong việc xác định giá đất tái định cư; hạn chế được các khiếu kiện, khiếu nại dài ngày phức tạp; đảm bảo quyền lợi ích hợp pháp của người có đất bị thu hồi. Quy định này cũng đảm bảo nguyên tắc công bằng và kịp thời trong việc thực hiện các chính sách về bồi thường tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

Tuy nhiên, nếu đặt trong mối quan hệ với các điều luật khác có liên quan thì quy định nêu trên vẫn còn tồn tại bất cập, chưa đảm bảo sự chặt chẽ. Cụ thể: điểm a khoản 3 Điều 155 Luật Đất đai năm 2024 quy định về thời điểm định giá đất, thời điểm tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất như sau:

a) Đối với 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, là thời điểm Nhà nước ban hành 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, trừ trường hợp quy định tại khoản 7 Điều 124 của Luật này;

Theo tôi nghĩ, điểm này cần bổ sung: ***loại trừ đối với trường hợp quy định tại Khoản 3 Điều 111 Luật Đất đai năm 2024*** nói trên, để đảm bảo giá giao đất cho người dân được tái định cư phải là giá xác định tại thời điểm có quyết định thu hồi, bồi thường, tái định cư. Tránh trường hợp Nhà nước giao đất tái định cư chậm làm phát sinh tiền sử dụng đất (do giá đất cụ thể thường tăng qua các năm), thiệt hại cho người dân.

Sáu là, điều khoản chuyển tiếp chưa thấu đáo

Khoản 4 Điều 254 Luật Đất đai năm 2024 đã có chuyển tiếp đối với Luật Đất đai năm 2013: *“Đối với trường hợp đã có quyết định thu hồi đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà sau ngày Luật này có hiệu lực thi hành mới có quyết định giao đất tái định cư thì giá đất tính tiền sử dụng đất tại nơi tái định cư được xác định tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; trường hợp tại thời điểm có quyết định giao đất tái định cư mà giá đất tái định cư thấp hơn giá đất trong phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì áp dụng giá đất tại thời điểm ban hành quyết định giao đất tái định cư.”*

Quy định nêu trên chúng tôi được hiểu việc sửa đổi này theo hướng bảo vệ quyền lợi cho người có đất bị thu hồi trong trường hợp việc chậm trễ trong việc bồi thường, giao đất tái định cư mà có sự chênh lệch về giá tại thời điểm có quyết định phê duyệt bồi thường, tái định cư với thời điểm được giao đất tái định cư thì giá thời điểm nào có lợi hơn cho người có đất bị thu hồi sẽ được áp dụng, để tránh sự thiệt hại mà nguyên nhân không do lỗi của họ gây ra mà do cơ quan thực thi bồi thường, giải phóng mặt bằng chậm trễ.

Tuy nhiên, quy định nêu trên chưa thấu đáo, chưa chặt chẽ và chưa toàn diện sẽ khiến thực tế áp dụng phát sinh vướng mắc. Cụ thể:

(i) Dễ gây hiểu nhầm rằng, đối với trường hợp đã có quyết định thu hồi, quyết định phê duyệt Phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và quyết định giao đất tái định cư trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì giá đất tính tiền sử dụng đất tại nơi tái định cư lại ***có một cách xác định khác*** theo khoản 3 Điều 108 Luật Đất đai năm 2013: *“Thời điểm tính thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất là thời điểm Nhà nước quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận quyền sử dụng đất”,* mà không phải xác định tại thời điểm *phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Nếu các địa*

phương áp dụng theo cách hiểu gián tiếp này, sẽ rất nguy hiểm và nhiều hệ lụy và cũng không phù hợp với nguyên tắc của Đảng và Nhà nước, nguyên tắc của Luật Đất đai năm 2013 về việc bồi thường tái định cư phải cùng một ngày, phải kịp thời cho người có đất bị thu hồi.

(ii) Quy định này thiếu tính đầy đủ và toàn diện, thiếu trường hợp đã có quyết định thu hồi, quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và quyết định giao đất tái định cư trước ngày Luật này có hiệu lực nhưng giá giao đất tái định cư đã áp dụng ở thời điểm chậm so với thời điểm có Quyết định thu hồi, bồi thường, phương án tái định cư; làm phát sinh tiền sử dụng đất phải nộp của người được giao đất tái định cư thì xử lý thế nào (?) (Luật chỉ điều chỉnh đối với trường hợp phát sinh chênh lệch sau thời điểm Luật có hiệu lực; đối với trường hợp sự chênh lệch về tiền sử dụng đất phải nộp của người được giao đất tái định cư so với thời điểm có quyết định thu hồi đất và quyết định phương án bồi thường, tái định cư đã có trước thời điểm có hiệu lực của Luật Đất đai năm 2024, hiện đang có khiếu nại, khởi kiện tại Tòa thì hiện chưa có quy định giải quyết vấn đề này).

Ví dụ: Tại Tp. X tỉnh Y:

- 2018: UBND thành phố X thu hồi đất của người sử dụng đất;
- 2019: UBND thành phố X ban hành quyết định phê duyệt phương án bố trí đất tái định cư cho người sử dụng đất; ban hành các quyết định phê duyệt giá đất cụ thể tính tiền sử dụng đất TĐC;
- 2022: Do chậm trễ trong việc đầu tư hạ tầng các mặt bằng tái định cư, đến 2022 UBND thành phố X mới ban hành quyết định giao đất cho người sử dụng đất và tính tiền sử dụng đất tái định cư theo giá đất năm 2022 (căn cứ theo khoản 3 Điều 108 Luật Đất đai năm 2013, xác định giá đất tại thời điểm có Quyết định giao đất), mà giá đất năm 2022 cao gần gấp 2 lần giá đất năm 2019.
- Người sử dụng đất đã khiếu nại, khởi kiện tới các cơ quan có thẩm quyền để yêu cầu tính tiền sử dụng đất theo giá đất tại thời điểm phê duyệt phương án tái định cư năm 2019. UBND thành phố X bảo lưu quan điểm xác định giá đất theo giá đất cụ thể năm 2022.

Vướng mắc ở đây là: Luật Đất đai năm 2024 chưa có quy định điều khoản chuyển tiếp đối với trường hợp này, tức trường hợp thu hồi và giao đất trước thời điểm Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực nhưng đang tranh chấp, khiếu nại về giá đất tính tiền sử dụng đất. Từ vướng mắc trên, chúng tôi đề xuất: Cần bổ sung tại Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2024 ở nội dung này. Cụ thể, quy định điều khoản chuyển tiếp áp dụng với trường hợp thu hồi và giao đất trước thời điểm Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực nhưng đang tranh chấp về giá đất tính tiền sử dụng đất.

Bấy là, về phát triển quỹ đất, Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung Chương VIII về phát triển, quản lý và khai thác quỹ đất. Nếu thực hiện được thì Tổ chức phát triển quỹ đất của Nhà nước sẽ góp phần tạo lập, phát triển, quản lý khai thác quỹ đất tại các địa phương, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, tăng thu ngân sách, khai thác hiệu quả hơn nguồn lực đất đai. Tuy nhiên, cần sớm ban hành Nghị định hướng dẫn về hoạt động của Tổ chức phát triển quỹ đất về mô hình hoạt động, cơ chế huy động các nguồn tài chính cơ chế phối hợp của Tổ chức phát triển đất với các cơ quan, đơn vị chức năng của trung ương và địa phương với quy định lệ tối thiểu 10% từ nguồn ngân sách địa phương tạo nguồn tài chính cho Tổ chức phát triển quỹ đất đảm bảo linh hoạt, phù hợp.

3. Cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất

Một là, về nguyên tắc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Về nguyên tắc cấp GCNQSDĐ khi QSDĐ là tài sản của hộ gia đình: Hiện nay, Luật Đất đai năm 2024 không ghi nhận hộ gia đình là người sử dụng đất và chỉ xem xét những trường hợp xác lập quyền sử dụng đất của hộ gia đình trước khi Luật có hiệu lực. Khoản 5 Điều 136 Luật này đã bổ sung nguyên tắc cấp GCNQSDĐ của hộ gia đình được xác lập trước ngày Luật này có hiệu lực, cụ thể: *“Trường hợp thửa đất thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình thì cấp một 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 trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện. 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.*

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, Luật quy định *“Việc xác định các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình để ghi tên trên Giấy chứng nhận do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật”* chưa thực sự hợp lý và có thể dẫn đến những cách hiểu khác nhau, cụ thể:

(i) Cách hiểu thứ nhất: chỉ những thành viên thỏa thuận được đứng tên trên GCNQSDĐ mới được xác định với tư cách thành viên hộ gia đình và những thành viên mà không đứng tên trên GCNQSDĐ sẽ không xác định tư cách thành viên hộ gia đình đối với họ. Khi thực hiện các giao dịch đối với quyền sử dụng

đất đó sẽ không cần sự đồng ý của những thành viên thoả thuận không đứng tên trên giấy chứng nhận;

(ii) Cách hiểu thứ hai: Việc thoả thuận có ý nghĩa trong việc xác định những thành viên ghi tên trên giấy với tư cách đại diện; khi thực hiện các giao dịch đối với quyền sử dụng đất đó sẽ cần sự đồng ý của cả những thành viên thoả thuận không đứng tên trên giấy chứng nhận.

Quy định trên cần có hướng dẫn để tạo ra sự thống nhất trong quá trình thực hiện các quyền của hộ gia đình sử dụng đất cũng như giải quyết các tranh chấp phát sinh từ việc sử dụng đất của hộ gia đình đó. Đồng thời cũng cần quy định, trong trường hợp các đương sự không thoả thuận được thì cơ quan có thẩm quyền xác định thành viên hộ gia đình.

Hai là, quy định về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất: Tại khoản 7 Điều 137 Luật Đất đai năm 2024 quy định: *“Hộ gia đình, cá nhân có bản sao một trong các loại giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2, 3, 4, 5 và 6 Điều này mà bản gốc giấy tờ đã bị thất lạc và cơ quan nhà nước không còn lưu giữ hồ sơ quản lý việc cấp loại giấy tờ này, được Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất xác nhận là đất sử dụng ổn định, không có tranh chấp thì được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; việc thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật”*. Tuy nhiên, cũng cần làm rõ tình trạng pháp lý của bản sao một trong các loại giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2, 3, 4, 5 và 6 Điều 137 Luật Đất đai năm 2024. Để đảm bảo tính đồng bộ với pháp luật về chứng thực, có thể quy định bản sao các giấy tờ trên bao gồm: bản sao được cấp từ sổ gốc, bản sao được chứng thực từ bản chính để cơ quan có thẩm quyền trong quá trình xem xét hồ sơ có sự thống nhất giữa các địa phương.

Đối với hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất do vi phạm pháp luật đất đai trước ngày 01/7/2014: So với Luật Đất đai năm 2013, Điều 139 Luật Đất đai năm 2024 đã kế thừa các quy định về điều kiện cấp giấy chứng nhận trường hợp hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất có vi phạm pháp luật đất đai và có *sự thay đổi về mốc thời gian* để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là trước ngày 01/7/2014. Đối với các trường hợp này, để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, cần có hướng dẫn cụ thể về vai trò, thẩm quyền, trách nhiệm của chính quyền địa phương, cụ thể là UBND cấp xã trong việc xác nhận nguồn gốc sử dụng đất và hiện trạng sử dụng đất “không có tranh chấp”; đồng thời xác định rõ trách nhiệm của Phòng TNMT trong việc thẩm tra hồ sơ để tránh tình trạng khi phát hiện GCN QSDĐ cấp sai thì chỉ quy về trách nhiệm của một cơ quan hay cá nhân có liên quan.

4. Về giá đất

4.1. Về công tác xây dựng giá đất

Để đảm bảo giá đất Nhà nước quy định hợp lý, không xa rời thực tế, Luật Đất đai năm 2024 đã có sự thay đổi lớn về vấn đề này. Luật này đã bỏ "khung giá đất" của Chính phủ và quy định "bảng giá đất" do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định (Điều 159). Theo đó, "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 và được điều chỉnh từ ngày 01/01 của năm tiếp theo; đồng thời xác định rõ cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai và về giá đất là nguồn thông tin đầu vào được ưu tiên khi sử dụng để định giá đất sẽ giúp cho "bảng giá đất" tiệm cận giá đất thị trường. Đây là điểm quan trọng tạo điều kiện để định giá đất sát với giá thị trường, tháo gỡ bất cập lâu nay về xác định giá đất (có sự chênh lệch khá xa giữa giá đất Nhà nước), làm cơ sở cho các mục đích khác nhau như xác định giá bất động sản, tính toán chi phí - hiệu quả đầu tư dự án... Tuy nhiên, đối với doanh nghiệp và chủ đầu tư, việc áp dụng bảng giá đất sát với giá thị trường hơn có thể làm tăng chi phí sử dụng đất. Đồng thời, việc xây dựng bảng giá đất hàng năm sẽ làm tăng áp lực về nguồn nhân lực, ứng dụng công nghệ, trách nhiệm... đối với địa phương.

Với những quy định mới và mục tiêu cụ thể đã đặt ra về việc xây dựng giá đất phải tiệm cận được giá đất thị trường, trong thời gian tới cần tuyển chọn đội ngũ nhân sự được đào tạo bài bản về trình độ, nghiệp vụ. Hàng năm, cần có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực đã có và nguồn nhân lực mới ở địa phương về định giá đất với sự kiểm tra, giám sát về cơ sở đào tạo, nội dung đào tạo, vấn đề cấp chứng chỉ định giá đất chặt chẽ. Có như vậy thì vấn đề triển khai áp dụng bảng giá đất hàng năm thay thế cho bảng giá đất 5 năm 1 lần trước đây được xây dựng trên nền của khung giá đất của Chính phủ mới mang tính khả thi; cũng tránh tình trạng thiếu hụt nguồn nhân lực đảm bảo chất lượng ở địa phương trong việc xây dựng bảng giá đất hàng năm sẽ dẫn đến tình trạng lấy giá đất của năm trước để áp dụng cho năm sau khi nhận định một cách chủ quan tại thời điểm xác định giá đất hàng năm không có sự biến động về giá cả thị trường, hoặc ở các vị trí định giá đất không có dự án mới hoặc đầu tư hạ tầng mới phát sinh. Hơn nữa, bổ sung cơ chế đảm bảo nguồn lực tài chính cho việc vận hành hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai được ổn định, lâu dài, minh bạch và hiệu quả.

4.2. Về nguyên tắc xác định giá đất

Trên cơ sở kế thừa quy định tại Điều 112 Luật Đất đai năm 2013 về nguyên tắc xác định giá đất, khoản 2 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024 đã đưa ra các căn cứ định giá đất, bao gồm: *“a) Mục đích sử dụng đất được đưa ra định giá; b) Thời hạn sử dụng đất. Đối với đất nông nghiệp đã được Nhà nước giao cho hộ gia đình, cá nhân theo hạn mức giao đất nông nghiệp, đất nông nghiệp trong hạn mức nhận chuyển quyền thì không căn cứ vào thời hạn sử dụng đất; c) Thông tin đầu vào để định giá đất theo các phương pháp định giá đất; d) Yếu tố*

khác ảnh hưởng đến giá đất; đ) Quy định của pháp luật có liên quan tại thời điểm định giá đất”.

Để việc xác định các căn cứ được thống nhất, bảo đảm các nguyên tắc đã đề ra, văn bản hướng dẫn cần làm rõ: đối với thời hạn sử dụng đất thì sẽ chi phối đến việc định giá như thế nào, cụ thể: đối với đất có thời hạn sử dụng ổn định lâu dài; đất có thời hạn 50 năm, 30 năm....; xác định các yếu tố khác có thể ảnh hưởng đến giá đất; quy định của pháp luật có liên quan tại thời điểm định giá đất để có một khung pháp lý chuẩn mực khi thực hiện định giá đất của cơ quan có thẩm quyền.

Đồng thời, cần có quy định về trường hợp cần thiết phải điều chỉnh bảng giá đất đã được xây dựng đang được áp dụng bởi khoản 3 Điều 159 Luật Đất đai năm 2024 chỉ quy định: *“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. Cơ quan có chức năng quản lý đất đai cấp tỉnh có trách nhiệm giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức việc xây dựng, điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung bảng giá đất. Trong quá trình thực hiện, cơ quan có chức năng quản lý đất đai cấp tỉnh được thuê tổ chức tư vấn xác định giá đất để xây dựng, điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung bảng giá đất”.* Theo quan điểm của tôi, cần dựa vào sự thay đổi của các căn cứ định giá đất để xác định các trường hợp cần điều chỉnh, đặc biệt các trường hợp dẫn đến giá đất trong bảng giá đất sẽ tăng; thời gian thực hiện điều chỉnh để kịp thời áp dụng trong thực tế.

4.3. Về phương pháp thặng dư khi định giá đất

Từ năm 2014 đến nay, phương pháp thặng dư là phương pháp chủ đạo để tính tiền sử dụng đất cho các dự án bất động sản phi nông nghiệp, với tỷ lệ áp dụng lên đến trên 90% và đây cũng là phương pháp phù hợp với thông lệ quốc tế. Đặc biệt, phương pháp này sẽ được sử dụng để xác định giá đất trong trường hợp việc áp dụng các phương pháp còn lại không có đủ số liệu thực tiễn và thiếu các thông tin thị trường về thửa đất khiến giá đất được tính toán không phản ánh đúng giá trị thị trường. Do đó, Luật Đất đai năm 2024 vẫn tiếp tục xác định phương pháp thặng dư là một trong những phương pháp được sử dụng để định giá đất, bên cạnh phương pháp so sánh, thu nhập, hệ số điều chỉnh (đã bỏ phương pháp chiết trừ). Cụ thể, tại điểm c khoản 5 Điều 158 Luật Đất đai năm 2024 đã bổ sung quy định về phương pháp thặng dư (trên cơ sở kế thừa và bổ sung so với quy định tại Nghị định 44/2014/NĐ-CP của Chính phủ về giá đất), cụ thể: *“Phương pháp thặng dư được thực hiện bằng cách lấy tổng doanh thu phát triển ước tính trừ đi tổng chi phí phát triển ước tính của thửa đất, khu đất trên cơ sở sử dụng đất có hiệu quả cao nhất (hệ số sử dụng đất, mật độ xây dựng, số tầng cao tối đa của công trình) theo quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt”.* Như vậy, khi sử

dụng phương pháp thặng dư, chúng ta phải xác định được tổng doanh thu phát triển ước tính và tổng chi phí phát triển ước tính (giả định trong tương lai). Do đó, để đảm bảo sự chặt chẽ và phòng ngừa rủi ro trong quá trình áp dụng, tránh tình trạng sử dụng các con số ước tính không phù hợp, không cơ sở, cần phải có các quy định hướng dẫn cụ thể về việc xác định tổng doanh thu phát triển dựa trên các thông số đều là giả định cho tương lai trên “*cơ sở sử dụng đất có hiệu quả cao nhất*” (hệ số sử dụng đất, mật độ xây dựng, số tầng cao tối đa của công trình).

Hiện nay, theo quy định hiện hành⁶ khi xác định tổng doanh thu giả định của bất động sản sẽ “*được ước tính trên cơ sở điều tra khảo sát, thu thập các thông tin về giá chuyển nhượng, giá cho thuê và các yếu tố khác hình thành doanh thu của các dự án có đặc điểm tương tự với dự án dự kiến đầu tư xây dựng tại khu vực định giá hoặc khu vực lân cận gần nhất có khả năng sinh lợi, điều kiện kết cấu hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội tương đương; có tính đến xu hướng và mức độ biến động của giá chuyển nhượng, giá cho thuê và các yếu tố khác hình thành doanh thu*”⁷. Như vậy, để xác định tổng doanh thu giả định sẽ căn cứ vào giá trị trường trong các giao dịch chuyển nhượng, cho thuê của bất động sản của các dự án. Tuy nhiên, nếu chúng ta tiếp tục kế thừa cách xác định dựa trên giá chuyển nhượng, giá cho thuê trên thị trường như hiện nay sẽ gặp khó khăn bởi thực tế nhiều địa phương chưa có cơ sở dữ liệu giá đất, mặt khác tại các hợp đồng chuyển nhượng đa phần có giá trị thường thấp hơn thị trường. Như vậy, để sử dụng phương pháp này hiệu quả, ngăn chặn tình trạng lạm dụng và để thu thập thông tin một cách đầy đủ thì cần phải có quy định chặt chẽ, ràng buộc tính chịu trách nhiệm và công tác điều tra, xác minh đối với các giao dịch trên thị trường.

⁶ Khoản 2 Điều 6 Thông tư 36/2014/TT-BTNMT của Bộ tài nguyên và môi trường quy định chi tiết phương pháp định giá đất; xây dựng, điều chỉnh bảng giá đất; định giá đất cụ thể và tư vấn xác định giá đất.

⁷ Điều 6 Thông tư 36/2014/TT-BTNMT có hiệu lực thi hành kể từ ngày 13/8/2014.

LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ MỘT SỐ ĐIỂM MỚI LIÊN QUAN ĐẾN BỘ LUẬT DÂN SỰ NĂM 2015

TS. Lê Thị Hoàng Thanh

ThS. Lê Thị Thúy Nga

CN. Bùi Thị Quỳnh

Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế, Bộ Tư pháp

Luật Đất đai số 31/2024/QH15 được Quốc hội khóa XV thông qua ngày 18/01/2024; có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2025. Đây là luật quan trọng, tác động đến mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội của đất nước, có mối quan hệ với nhiều luật khác có liên quan, trong đó có Bộ luật Dân sự năm 2015 (BLDS). Luật Đất đai năm 2024 gồm 16 chương, 260 điều, tăng thêm 2 chương so với Luật Đất đai năm 2013; trong đó sửa đổi, bổ sung 180 điều, bổ sung mới 78 điều, bỏ 30 điều. Luật Đất đai năm 2024 được nhận định là có hơn một trăm quy định mới so với Luật Đất đai năm 2013, trong đó có những quy định được sửa đổi, bổ sung nhằm đảm bảo tính tương thích với pháp luật dân sự nói chung và BLDS nói riêng. Bài viết này sẽ tập trung phân tích một số điểm sửa đổi, bổ sung của Luật Đất đai năm 2024 đảm bảo tính đồng bộ với BLDS năm 2015 và một số đề xuất với việc triển khai trong thời gian tới.

1. NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 LIÊN QUAN ĐẾN BLDS VÀ VAI TRÒ TRONG VIỆC GIẢI QUYẾT KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC TỪ THỰC TIỄN

1.1. Về hộ gia đình sử dụng đất

Luật Đất đai năm 2013 (khoản 29 Điều 3) 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*”; theo đó, hộ gia đình là chủ thể quan hệ pháp luật về đất đai. Trong khi đó, khoản 1 Điều 101 BLDS năm 2015 đã quy định về việc tham gia quan hệ pháp luật dân sự của hộ gia đình, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân¹; việc tham gia này được thực hiện thông qua các thành viên (hoặc đại diện theo ủy quyền)²; đồng thời, BLDS

¹ Như doanh nghiệp tư nhân và tổ chức hành nghề khác được tổ chức thành lập theo mô hình doanh nghiệp tư nhân (văn phòng luật sư, văn phòng thừa phát lại, doanh nghiệp quản lý và thanh lý tài sản phá sản); quỹ đầu tư chứng khoán, văn phòng điều hành của bên nước ngoài trong hợp đồng hợp tác kinh doanh theo quy định của Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Công chứng, Luật Luật sư, Luật Phá sản, Luật Chứng khoán.

² Khoản 1 Điều 101 BLDS năm 2015 quy định “*Trường hợp hộ gia đình, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân tham gia quan hệ dân sự thì các thành viên của hộ gia đình, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân là chủ thể tham gia xác lập, thực hiện giao dịch dân sự hoặc ủy quyền cho người đại diện tham gia xác lập, thực hiện giao dịch dân sự*...”

quy định “việc xác định chủ thể của quan hệ dân sự có sự tham gia của hộ gia đình sử dụng đất thực hiện theo quy định của Luật Đất đai” (khoản 2 Điều 101)³. BLDS năm 2015 được xây dựng với định hướng xác định chủ thể quan hệ pháp luật dân sự bao gồm cá nhân và pháp nhân với tính chất là chủ thể thường xuyên, chủ yếu, đồng thời xây dựng cơ chế pháp lý xác định tư cách tham gia quan hệ dân sự của hộ gia đình, tổ hợp tác và tổ chức khác không có tư cách pháp nhân⁴; “xây dựng các quy định để đảm bảo trong các giao dịch cần phải xác định được chủ thể chịu trách nhiệm, nghĩa vụ phát sinh, đó là cá nhân, pháp nhân”⁵. Việc tồn tại quy định về hộ gia đình nói chung, hộ gia đình sử dụng đất nói riêng trong hệ thống pháp luật nước ra có những lý do, nguồn gốc lịch sử riêng; tuy nhiên về lý thuyết, quy định pháp lý và thực tiễn thi hành có một số vấn đề sau:

- Về lý thuyết, cần có giải pháp pháp lý rõ nét hơn từ BLDS và pháp luật có liên quan về sự chuyển hóa tư cách các quan hệ pháp luật của các thực thể không có tư cách pháp nhân⁶, làm rõ được chủ thể thực hiện quyền, chịu nghĩa vụ phát sinh.

- Về luật thực định, khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013 ghi nhận 3 dấu hiệu để xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất⁷, trong đó, dấu hiệu thành viên hộ gia đình là “những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng” và dấu hiệu “đang sống chung” để dẫn đến việc xác định sai lệch thành viên⁸; bên cạnh đó Mẫu Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định trường hợp là của hộ gia đình thì ghi tên một mình chủ hộ, không ghi tên thành viên của hộ gia đình và cũng không có mục ghi rõ thời điểm hộ gia đình được giao đất, công nhận quyền sử dụng đất để làm cơ sở xác định thành viên hộ gia đình⁹.

³ Quy định này được ghi nhận dựa trên quy định mang tính nguyên tắc tại Điều 4, theo đó BLDS được xác định là luật chung điều chỉnh các quan hệ dân sự, Bộ luật ghi nhận việc áp dụng luật khác có liên quan điều chỉnh quan hệ dân sự trong các lĩnh vực cụ thể với điều kiện không trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự được quy định tại Điều 3, trường hợp quy định của luật khác có liên quan vi phạm nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự hoặc những luật này không có quy định thì quy định của BLDS được áp dụng.

⁴ Xem: TS. Đinh Trung Tụng (chủ biên), Sách chuyên khảo “*Bình luận khoa học Bộ luật Dân sự năm 2015*” (quyển 1), NXB Tư pháp, 2021, trang 209; TS. Đinh Trung Tụng (chủ biên), Sách chuyên khảo “*Giới thiệu nội dung cơ bản của Bộ luật Dân sự năm 2015*”, NXB Lao động, 2017, trang 58.

⁵ Xem: TS. Đinh Trung Tụng (chủ biên), Sách chuyên khảo “*Giới thiệu nội dung cơ bản của Bộ luật Dân sự năm 2015*”, NXB Lao động, 2017, trang 57.

⁶ Xem: TS. Đinh Trung Tụng (chủ biên), Sách chuyên khảo “*Bình luận khoa học Bộ luật Dân sự năm 2015*” (quyển 1), NXB Tư pháp, 2021, trang 211.

⁷ Gồm: (1) quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng, (2) đang sống chung và (3) có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất

⁸ Chẳng hạn con dâu, con rể (kết hôn với thành viên của hộ gia đình sau khi hộ gia đình được giao đất); họ hàng, người cư trú “nhờ” tại hộ khẩu của hộ gia đình cũng có thể được suy luận, xác định là thành viên của hộ gia đình sử dụng đất.

⁹ Các nội dung của Mẫu Giấy chứng nhận được quy định tại Điều 3 Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 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 một số điều bởi Thông tư số 02/2023/TT-BTNMT ngày 15/5/2023 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường). Bên cạnh đó, điểm c khoản 1 Điều 5 Thông tư này quy định “*Hộ gia đình sử dụng đất thì ghi “Hộ ông” (hoặc “Hộ bà”), sau đó ghi họ tên, năm sinh,*

- Về thực tiễn, việc thực thi quy định pháp luật về hộ gia đình sử dụng đất tại Luật Đất đai năm 2013 gặp nhiều khó khăn¹⁰ đòi hỏi phải hoàn thiện quy định về loại chủ thể này.

Để khắc phục bất cập nêu trên, một trong những điểm mới quan trọng của Luật Đất đai năm 2024 là đã sửa đổi quy định về hộ gia đình sử dụng đất theo hướng:

Thứ nhất, hộ gia đình sử dụng đất được xác định 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*” (khoản 25 Điều 3). Tiếp đó, Điều 4 Luật Đất đai năm 2024 quy định về đối tượng sử dụng đất, tuy nhiên đã không còn quy định về đối tượng sử dụng đất là “hộ gia đình”, theo đó, từ thời điểm luật này có hiệu lực thi hành sẽ không còn việc giao đất, cho thuê đất đối với hộ gia đình.

Thứ hai, quyền sử dụng đất của hộ gia đình trước ngày 01/01/2025 được xử lý theo Điều 259 Luật Đất đai năm 2024 như sau:

- 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 Luật này.

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 Luật này có hiệu lực thi hành thì có quyền và nghĩa vụ như quyền và nghĩa vụ của cá nhân sử dụng đất theo quy định của Luật này.

- 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.

- 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 này có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục sử dụng đất trong thời hạn sử dụng đất còn lại. Khi hết thời hạn sử

tên và số của giấy tờ nhân thân của chủ hộ gia đình như quy định tại Điểm a Khoản này; địa chỉ thường trú của hộ gia đình. Trường hợp chủ hộ gia đình không có quyền sử dụng đất chung của hộ gia đình thì ghi người đại diện là thành viên khác của hộ gia đình có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình. Trường hợp chủ hộ gia đình hay người đại diện khác của hộ gia đình có vợ hoặc chồng cùng có quyền sử dụng đất chung của hộ gia đình thì ghi cả họ tên, năm sinh của người vợ hoặc chồng đó”

¹⁰ Như việc xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất, thực thi quyền của người sử dụng đất là hộ gia đình; thực thi quy định về sở hữu chung của hộ gia đình; xác định đương sự trong giải quyết tranh chấp đất đai;...

dụng đất thì 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 này.

Như vậy, với hộ gia đình sử dụng đất đã tồn tại trước khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực sẽ được “cá thể hóa” thành thành viên của hộ gia đình, thể hiện tại quy định “*Nhóm người sử dụng đất bao 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 này*” (điểm a khoản 2 Điều 27). Việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất thực hiện theo nguyên tắc “*Trường hợp thửa đất thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình thì cấp một 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 trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện. 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. 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*” (khoản 5 Điều 135).

1.2. Về đất xây dựng công trình ngầm

Luật Đất đai năm 2013 đã có một số quy định về khái niệm đất để xây dựng công trình ngầm tại khoản 28 Điều 3; quy định “*Việc sử dụng đất để xây dựng công trình ngầm phải phù hợp với quy hoạch xây dựng công trình ngầm, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và các quy hoạch khác có liên quan đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt*” (khoản 1 Điều 161); quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế được thuê đất để xây dựng công trình ngầm (Điều 178), quyền và nghĩa vụ của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thuê đất để xây dựng công trình ngầm (Điều 187). Các quy định này có những điểm có liên quan với chế định quyền bề mặt trong BLDS.¹¹

Quyền bề mặt được BLDS ghi nhận chính thức tại các điều từ Điều 267 đến Điều 273 thuộc Mục 3 Chương XIV Phần thứ hai¹². Các quy định về quyền

¹¹ Trong hệ thống pháp luật hiện hành, ngoài Luật Đất đai, một số khía cạnh của quyền bề mặt còn hiện hữu trong một số quy định pháp luật chuyên ngành như Luật khoáng sản, Luật Tài nguyên nước, Luật Xây dựng, Nghị định số 51/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 về quản lý khoáng sản tại các khu vực dự trữ khoáng sản quốc gia.

¹² Quyền bề mặt được định nghĩa là “*quyền của một chủ thể đối với mặt đất, mặt nước khoáng không gian trên mặt đất, mặt nước và lòng đất mà quyền sử dụng đất đó thuộc về một chủ thể khác*” (Điều 267 BLDS năm 2015). Cùng với quy định về khái niệm về quyền sử dụng đất tại khoản 2 Điều 175 BLDS năm 2015 “*người sử dụng đất được sử dụng không gian và lòng đất theo chiều thẳng đứng từ ranh giới thửa đất phù hợp với quy định của pháp luật và không được làm ảnh hưởng đến việc sử dụng đất của người khác*”.

bề mặt của BLDS cho thấy sự ghi nhận về một quyền độc lập với quyền sử dụng đất; giúp bảo đảm quyền lợi bền vững, lâu dài cho những người đầu tư vào đất mà không có quyền sử dụng đất.

Luật Đất đai năm 2024 không quy định quyền bề mặt nhưng có một số quy định mới, quan trọng ghi nhận đặc tính quan trọng của quyền này ở các điều khoản về đất xây dựng công trình ngầm (Điều 133, Điều 216) như quy định “*Người sử dụng đất được chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại không gian dưới lòng đất sau khi được Nhà nước xác định theo quy định của pháp luật về xây dựng, pháp luật về quy hoạch đô thị, pháp luật về kiến trúc*”; việc sử dụng đất xây dựng công trình ngầm phải bảo đảm các yêu cầu “*bồi thường theo quy định của pháp luật đối với trường hợp gây thiệt hại đến việc sử dụng đất của người sử dụng đất trên bề mặt của công trình ngầm*”; “*chủ đầu tư dự án xây dựng công trình ngầm được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất đối với diện tích đất xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm và được thực hiện quyền của người sử dụng đất theo quy định của Luật này*”; “*chủ đầu tư dự án xây dựng công trình ngầm được chứng nhận quyền sở hữu đối với công trình ngầm dưới mặt đất và thực hiện quyền của chủ sở hữu theo quy định của pháp luật*”;¹³ việc “*thay đổi về quyền sử dụng đất 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*” là một trong những trường hợp đăng ký biến động đối với quyền sử dụng đất.¹⁴

1.3. Về hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất

Luật Đất đai năm 2024 chính thức ghi nhận phương thức hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất¹⁵ với tính chất là một trong 3 phương thức tập trung đất nông nghiệp. Các quy định này tương thích với quy định của BLDS về hợp đồng hợp tác¹⁶, Luật Doanh nghiệp năm 2020 và Luật Đầu tư năm 2020 về hợp đồng BCC¹⁷; góp phần thể chế hóa chính sách đẩy mạnh tích tụ, tập trung đất đai, phát triển nông nghiệp theo hướng hiện đại, quy mô lớn được nêu tại Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Với hình thức giao dịch này, người sử dụng đất vẫn tiếp tục được hưởng lợi từ việc khai thác đất thuộc quyền sử dụng của mình; không chuyển giao quyền sử dụng đất.

¹³ Xem Khoản 2, điểm c khoản 4, điểm a và điểm b khoản 6 Điều 216 Luật Đất đai năm 2024.

¹⁴ Điểm n khoản 1 Điều 133 Luật Đất đai năm 2024.

¹⁵ Khoản 26 Điều 3, điểm c khoản 1 Điều 192 Luật Đất đai năm 2024.

¹⁶ Điều 504 đến Điều 512 BLDS.

¹⁷ Khoản 14 Điều 3, Điều 27 Luật Đầu tư năm 2020.

1.4. Một số nội dung mới của Luật Đất đai năm 2024 đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ với BLDS năm 2015

1.4.1. Về các thời điểm liên quan đến hợp đồng về quyền sử dụng đất

Khoản 3 Điều 188 Luật Đất đai năm 2013 quy định “*Việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất phải đăng ký tại cơ quan đăng ký đất đai và có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính*”. Trong khi đó, BLDS, pháp luật có liên quan đã có nhiều quy định rõ ràng các loại thời điểm khác nhau liên quan đến hợp đồng.¹⁸ Thực tế thực thi quy định của Luật Đất đai năm 2013 cho thấy: (1) quy định thời điểm có hiệu lực của “*việc*” liên quan đến nhiều loại hợp đồng về quyền sử dụng đất gây nên nhiều tranh luận vì không giải nghĩa được thuật ngữ “*việc*”; (2) quy định tại khoản 3 Điều 188 không phân tách thời điểm có hiệu lực của hợp đồng về quyền sử dụng đất (thời điểm làm phát sinh quyền và nghĩa vụ giữa các bên trong hợp đồng), thời điểm chuyển dịch quyền, thời điểm có hiệu lực đối kháng với người thứ ba là thiếu đồng bộ với cách tiếp cận mới của BLDS năm 2015; (3) có nhiều khó khăn, lúng túng, thiếu thống nhất trong thực tiễn áp dụng, đặc biệt là giải quyết tranh chấp phát sinh¹⁹.

Để khắc phục bất cập, vướng mắc với pháp luật dân sự, Luật Đất đai năm 2024 đã lược bỏ quy định tại khoản 3 Điều 183 của Luật Đất đai năm 2013, theo đó vấn đề hiệu lực của các hợp đồng về quyền sử dụng đất được xác định theo quy định của pháp luật dân sự, pháp luật có liên quan. Đồng thời Luật Đất đai năm 2024 quy định một trong các nghĩa vụ chung của người sử dụng đất là “*thực hiện kê khai đăng ký đất đai; thực hiện đầy đủ thủ tục khi 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 theo quy định của pháp luật*” (khoản 2 Điều 32) và khẳng định “*đăng ký đất đai là bắt buộc đối với người sử dụng đất và người được giao đất để quản lý*” (khoản 1 Điều 131), trong đó đăng ký biến động đất đai cũng là bắt buộc (khoản 3 Điều 133); một trong những hành vi bị cấm là “*sử dụng đất, thực hiện giao dịch về quyền sử dụng đất mà không đăng*

¹⁸ Bộ luật Dân sự năm 2015 đã quy định về: (1) thời điểm có hiệu lực của đề nghị giao kết hợp đồng (Điều 388), (2) thời điểm giao kết hợp đồng (Điều 400), (3) thời điểm có hiệu lực của hợp đồng đối với các bên tham gia quan hệ (Điều 401), (4) thời điểm xác lập quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản (Điều 161, khoản 3 Điều 450), (5) thời điểm có hiệu lực đối kháng với người thứ ba trong giao dịch bảo đảm thực hiện nghĩa vụ (khoản 1 Điều 297, Điều 298, khoản 2 Điều 310, khoản 2 Điều 319, khoản 2 Điều 331, khoản 2 Điều 347), (6) thời điểm chuyển dịch rủi ro (khoản 1 Điều 441).

Khoản 1 Điều 5 Luật Công chứng năm 2014 quy định “*văn bản công chứng có hiệu lực kể từ ngày được công chứng viên ký và đóng dấu của tổ chức hành nghề công chứng*”.

Để làm rõ quy định của BLDS năm 2015, khoản 1 Điều 22, khoản 2 Điều 23 Nghị định số 21/2021/NĐ-CP ngày 19/3/2021 của Chính phủ quy định thi hành Bộ luật Dân sự về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đã quy định rõ về hiệu lực của hợp đồng bảo đảm, “*thời điểm đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật liên quan là thời điểm biện pháp bảo đảm phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba*”.

¹⁹ Thực tế có không ít trường hợp Tòa án tuyên bố hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, thế chấp quyền sử dụng đất đã được công chứng là vô hiệu vì chưa được đăng ký tại Văn phòng đăng ký đất đai.

ký với cơ quan có thẩm quyền” (khoản 8 Điều 11); điều kiện để người sử dụng đất được thực hiện quyền của mình là phải có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Các quy định nói trên khi kết hợp với các điều khoản có liên quan của BLDS năm 2015, Luật Công chứng năm 2014, BLDS, luật khác có liên quan cho thấy đã tạo nên sự thống nhất như sau: (1) quyền sử dụng đất được xác lập (lần đầu) từ thời điểm đăng ký²⁰, việc xác lập quyền sở hữu đối tài sản gắn liền với đất có hiệu lực từ thời điểm được quy định trong BLDS, Luật Nhà ở, luật khác có liên quan; (2) thời điểm có hiệu lực của giao dịch dân sự về quyền sử dụng đất là thời điểm hợp đồng được công chứng hoặc chứng thực (đối với trường hợp bắt buộc phải công chứng hoặc chứng thực theo quy định của luật²¹, trường hợp các bên tự nguyện công chứng) hoặc thời điểm hợp đồng được giao kết (đối với trường hợp còn lại)²²; (3) đối với các giao dịch chuyển quyền sử dụng đất thì thời điểm đăng ký là thời điểm có hiệu lực của việc chuyển quyền²³; (4) với các hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất thì thời điểm đăng ký sẽ làm phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba²⁴.

1.4.2. Về thế chấp quyền sử dụng đất

a) Luật Đất đai năm 2024 đã có sự kế thừa, bổ sung²⁵ để phù hợp với quy định của pháp luật dân sự về thế chấp tài sản²⁶ theo đó, người sử dụng đất trong nhiều trường hợp quy định tại điểm đ khoản 1 Điều 33, điểm b khoản 1 Điều 34, điểm g khoản 1 Điều 37, điểm a khoản 2 Điều 38²⁷ được thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại tổ chức kinh tế khác hoặc cá nhân theo quy định của pháp luật.

b) Về quyền nhận tài sản bảo đảm là quyền sử dụng đất của bên nhận bảo đảm: để tương thích với quy định của BLDS năm 2015 về phương thức xử lý tài

²⁰ Điều 161 BLDS năm 2015.

²¹ Quy định tại điểm a khoản 3 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024.

²² Khoản 1 Điều 401 BLDS năm 2015.

²³ Khoản 3 Điều 450, Điều 503 BLDS năm 2015.

²⁴ Khoản 1 Điều 297, khoản 2 Điều 319 BLDS năm 2015.

²⁵ Chẳng hạn Luật đã bổ sung quy định cho phép tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc sử dụng đất do Nhà nước cho thuê đất thu tiền hằng năm được “*thế chấp tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại 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*” (điểm b khoản 1 Điều 34).

²⁶ Điều 317 BLDS; khoản 2 Điều 3, Điều 35 Nghị định số 21/2021/NĐ-CP không giới hạn bên nhận thế chấp tài sản chỉ là tổ chức tín dụng.

²⁷ Gồm: - Tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; - Tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc sử dụng đất do Nhà nước cho thuê đất thu tiền hằng năm; - Tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất có nguồn gốc do được Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất hoặc Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; - Cá nhân sử dụng đất; - Cá nhân sử dụng đất được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ đất được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất sang đất được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc Nhà nước cho thuê đất.

sản bảo đảm²⁸ và khắc phục khoảng trống của Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 đã chính thức ghi nhận bên nhận tài sản thế chấp là quyền sử dụng đất có thể nhận chính quyền sử dụng đất đó. Cụ thể, điểm m khoản 1 Điều 28 Luật này quy định: *“tổ chức trong nước, cá nhân, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài được phép nhập cảnh vào Việt Nam, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được nhận quyền sử dụng đất theo kết quả hòa giải thành về tranh chấp đất đai được Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền công nhận; thỏa thuận trong hợp đồng thế chấp để xử lý nợ...”*

1.4.3. Về bảo vệ người thứ ba ngay tình

Khoản 4 Điều 152 Luật Đất đai năm 2024 đã kế thừa, hoàn thiện quy định tại điểm đ khoản 2 Điều 106 Luật Đất đai năm 2013 về bảo vệ người thứ ba ngay tình trong trường hợp dính chính, thu hồi, hủy giấy chứng nhận đã cấp trong một số trường hợp đảm bảo phù hợp với quy định của BLDS (Điều 133) về bảo vệ người thứ ba ngay tình. Theo đó, khoản 4 Điều 152 Luật Đất đai năm 2024 khẳng định cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất không thu hồi giấy chứng nhận đã cấp trong một số trường hợp²⁹ nếu người được cấp giấy chứng nhận đã thực hiện chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật về đất đai; đồng thời bổ sung quy định rõ hơn để xử lý sau khi bảo vệ người thứ ba ngay tình như sau: *“Việc xử lý thiệt hại do việc cấp giấy chứng nhận tại khoản này thực hiện theo bản án, quyết định của Tòa án. Người có hành vi vi phạm bị xử lý theo quy định tại Điều 239 và Điều 240 của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan.”*³⁰

1.4.4. Về quyền đối với thửa đất liền kề

Luật Đất đai năm 2024 (Điều 29) đã thay thế thuật ngữ *“quyền sử dụng hạn chế đối với thửa đất liền kề”* tại Điều 171 Luật Đất đai năm 2013 bằng thuật ngữ *“quyền đối với thửa đất liền kề”*, theo đó lược bỏ cụm từ *“sử dụng hạn chế”*; so với khoản 1 Điều 171 Luật Đất đai năm 2013 thì khoản 1 Điều 29 Luật Đất đai năm 2024 không còn quy định quyền đối với thửa đất liền kề phải được xác lập *“trên thửa đất liền kề”*. Quy định này đảm bảo tương thích với chế định *“quyền đối với bất động sản liền kề”* tại BLDS năm 2015, góp phần thể hiện rõ hơn nội

²⁸ Điểm c khoản 1 Điều 303 BLDS năm 2015 ghi nhận bên bảo đảm và bên nhận bảo đảm có quyền thỏa thuận một trong các phương thức xử lý tài sản thế chấp là *“Bên nhận bảo đảm nhận chính tài sản để thay thế cho việc thực hiện nghĩa vụ của bên bảo đảm”*; khoản 2 Điều 305 BLDS năm 2015 quy định trường hợp không có thỏa thuận thì *“bên nhận bảo đảm chỉ được nhận chính tài sản bảo đảm để thay thế cho việc thực hiện nghĩa vụ khi bên bảo đảm đồng ý bằng văn bản”*; khoản 1 Điều 59 Nghị định số 21/2021/NĐ-CP quy định *“Trường hợp bên bảo đảm và bên nhận bảo đảm thỏa thuận về xử lý tài sản bảo đảm theo phương thức bên nhận bảo đảm nhận chính tài sản bảo đảm để thay thế cho việc thực hiện nghĩa vụ được bảo đảm thì bên nhận bảo đảm được xác lập quyền sở hữu theo quy định tại Điều 223 của Bộ luật Dân sự”*.

²⁹ Gồm: giấy chứng nhận đã cấp không đúng thẩm quyền, không đúng đối tượng sử dụng đất, không đúng diện tích đất, không đủ điều kiện được cấp, không đúng mục đích sử dụng đất hoặc thời hạn sử dụng đất hoặc nguồn gốc sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai tại thời điểm cấp giấy chứng nhận.

³⁰ Khoản 4 Điều 152 Luật Đất đai năm 2024.

hàm của chế định địa dịch, thể hiện tại quy định tại Điều 245 BLDS năm 2015 *“Quyền đối với bất động sản liền kề là quyền được thực hiện trên một bất động sản (gọi là bất động sản chịu hưởng quyền) nhằm phục vụ cho việc khai thác một bất động sản khác thuộc quyền sở hữu của người khác (gọi là bất động sản hưởng quyền)”* và các điều từ Điều 246 đến Điều 256 Bộ luật này; theo đó, BLDS ghi nhận “bất động sản liền kề” theo nghĩa rộng là những bất động sản có sự ràng buộc, ảnh hưởng lẫn nhau mà không phải là sự “liền kề” cơ học; mối quan hệ địa dịch là mối quan hệ giữa hai bất động sản chứ không phải mối quan hệ của các chủ sở hữu bất động sản³¹.

1.5. Vấn đề khác

Bên cạnh những điểm mới quan trọng bảo bảo tính thống nhất, đồng bộ với BLDS như đã phân tích ở trên, qua nghiên cứu cho thấy có những vấn đề tương đối khó, cần có thời gian đánh giá thêm nhu cầu thực tiễn để xây dựng quy định cho phù hợp nên Luật Đất đai năm 2024 chưa có quy định để phát triển các quy định mới, mang tính nguyên tắc chung của BLDS như: quy định về cầm cố bất động sản; bảo lưu quyền sở hữu để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ thanh toán tiền mua³²; Luật mới điều chỉnh về không gian ngầm dưới lòng đất mà chưa đề cập rõ đến việc khai thác, sử dụng, quyền đối với khoảng không gian trên bề mặt đất³³; chưa đề cập rõ về quyền hưởng dụng đối với quyền sử dụng đất³⁴...

³¹ Xem: TS. Đinh Trung Tụng (chủ biên), Sách chuyên khảo “*Bình luận khoa học Bộ luật Dân sự năm 2015*” (quyển 1), NXB Tư pháp, 2021, trang 425-426.

³² Điều 331 đến Điều 334, Điều 453, Điều 501 BLDS năm 2015.

³³ Khoản 2 Điều 175 BLDS năm 2015 ghi nhận *“người sử dụng đất được sử dụng không gian và lòng đất theo chiều thẳng đứng từ ranh giới thửa đất phù hợp với quy định của pháp luật và không được làm ảnh hưởng đến việc sử dụng đất của người khác”*.

Thực tế thi hành BLDS năm 2015, Luật Đất đai năm 2013 cho thấy việc thiếu vắng nhiều quy định pháp lý liên quan đến quyền bề mặt, trong đó có khoảng không trên mặt đất cũng dẫn đến việc cơ quan nhà nước còn lúng túng giải quyết vấn đề phát sinh. Cụ thể, liên quan quyền bề mặt, một doanh nghiệp ở tỉnh K đầu tư một dự án và có quyền sử dụng ở hai bên con đường giao thông công cộng (khu đất A và khu đất B); doanh nghiệp này đề xuất phương án tạo cầu nối trên không (kết hợp hồ nước nằm phía trên) liên kết 02 khối nhà ở hai bên con đường giao thông công cộng này (khối nhà A và khối nhà B). Doanh nghiệp đề xuất tự nguyện trả tiền cho khoảng không gian phía trên đường giao thông công cộng để có được quyền sử dụng không gian này. Tuy nhiên, nguyện vọng này của Doanh nghiệp hiện chưa được đáp ứng bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho rằng chưa có cơ sở pháp lý rõ ràng để đáp ứng đề xuất này của doanh nghiệp bởi pháp luật về dân sự, pháp luật về đất đai và pháp luật về ngân sách nhà nước hiện hành chưa có quy định cụ thể về việc cho thuê phần không gian phía trên bề mặt của công trình công cộng; Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 không quy định thẩm quyền quyết định khoản thu mới của cơ quan tài chính.

³⁴ Thực tế còn có sự lúng túng, hiểu và áp dụng pháp luật khác nhau trong một số trường hợp như cá nhân có quyền sử dụng đất lập di chúc với nội dung để lại cho người thừa kế quyền ở, quyền khai thác công dụng và hưởng hoa lợi, lợi tức - “quyền hưởng dụng” đối với quyền sử dụng đất của mình mà không cho chuyển quyền sử dụng đất. Trong khi đó, BLDS năm 2015 quy định về khái niệm, căn cứ xác lập quyền hưởng dụng như sau: *“Quyền hưởng dụng là quyền của chủ thể được khai thác công dụng và hưởng hoa lợi, lợi tức đối với tài sản thuộc quyền sở hữu của chủ thể khác trong một thời hạn nhất định”* (Điều 257); *“Quyền hưởng dụng được xác lập theo quy định của luật, theo thỏa thuận hoặc theo di chúc”* (Điều 257), theo đó quyền hưởng dụng có thể được xác lập theo di chúc; cho phép một tài sản có thể thuộc về quyền sở hữu của người này như có thể tồn tại quyền hưởng dụng của người khác trên tài sản đó.

2. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT ĐỐI VỚI VIỆC TRIỂN KHAI THI HÀNH LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

2.1. Về xây dựng văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành

2.1.1. Về hộ gia đình sử dụng đất

Để giải quyết những vấn đề tồn tại trước đây, trong đó có vấn đề hộ gia đình sử dụng đất, Luật Đất đai năm 2024 không thể không đề cập hay không có quy định để xử lý vấn đề về hộ gia đình sử dụng đất. Qua rà soát cho thấy, Luật Đất đai năm 2024 có nhiều quy định đề cập đến hộ gia đình³⁵. Như đã đề cập ở trên, một trong những khó khăn, bất cập của Luật Đất đai năm 2013 là cách thức xác định thành viên hộ gia đình có chung quyền sử dụng đất và nếu dựa vào quy định pháp luật có liên quan vẫn không dễ dàng để xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất, cụ thể nếu dựa vào tiêu chí cư trú, sống chung³⁶, có quan hệ gia đình³⁷ đều không thực sự chắc chắn. Do vậy, cần có hướng dẫn cụ thể để xác định chính xác thành viên hộ gia đình trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp để thực hiện việc cấp đổi. Đồng thời, cần có quy định làm rõ quyền sử dụng đất chung của thành viên hộ gia đình là quyền sử dụng chung theo phần để đảm bảo đồng bộ, cụ thể hóa quy định của BLDS (khoản 1 Điều 102, Điều 212).

2.1.2. Về đất xây dựng công trình ngầm

Khoản 7 Điều 216 Luật Đất đai năm 2024 giao Chính phủ quy định chi tiết về đất xây dựng công trình ngầm. Từ các phân tích về chế định quyền bề mặt tại BLDS năm 2015, Luật Đất đai năm 2024, đề nghị cơ quan được giao nhiệm vụ xây dựng dự thảo Nghị định quan tâm vấn đề sau:

- Cần có quy định rõ hơn để xử lý trong trường hợp xây dựng các công trình ngầm (như tàu điện ngầm) đi qua nhiều mảnh đất mà Nhà nước đã giao quyền sử dụng cho các cá nhân, tổ chức gồm quy định về thông báo công khai cho các chủ thể bị ảnh hưởng; trường hợp được đền bù, trường hợp không đền bù³⁸.

³⁵ Như: điểm a khoản 2 Điều 27, điểm a khoản 3 Điều 70, điểm b khoản 1 Điều 83, điểm a khoản 1 Điều 95, Điều 96, khoản 1 Điều 98, Điều 99, khoản 1 Điều 102, khoản 3 Điều 103, điểm a khoản 1 Điều 107, Điều 109, Điều 111, khoản 5 Điều 116, khoản 4 Điều 119, điểm 1 khoản 3 Điều 124, điểm a khoản 4 Điều 127, điểm i khoản 1 Điều 133, khoản 5 Điều 135, Điều 137, Điều 138 đến Điều 142, khoản 1 Điều 144, Điều 145, Điều 148 đến Điều 150, Điều 157 đến Điều 159, điểm c khoản 1 Điều 178, điểm a khoản 3 Điều 236 Luật Đất đai năm 2024.

³⁶ Theo Điều 40, Điều 41, Điều 43 BLDS năm 2015; Luật Cư trú năm 2020, Nghị định số 62/2021/NĐ-CP ngày 29/6/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều Luật Cư trú.

³⁷ Khoản 16 Điều 3 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 quy định “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”.

³⁸ Kinh nghiệm của Nhật Bản cho thấy, với những công trình xây dựng trong lòng đất có độ sâu trên 30m được coi là không làm ảnh hưởng đến quyền của chủ đất do đó Nhà nước có thể giao cho chủ thể khác khai thác, sử

- Trong một số dự án cụ thể như xây dựng cầu, đường trên cao, dưới lòng đất thì nhà nước thay vì thu hồi quyền sử dụng đất³⁹ chỉ cần thu hồi quyền bề mặt để giảm tối thiểu chi phí bồi thường; Nhà nước có thể giao/cho thuê quyền bề mặt cho các chủ thể khác sau khi thu hồi. Theo đó, tùy trường hợp Nhà nước chỉ thu hồi phần không gian ngầm mà không phải là thu hồi toàn bộ diện tích đất, người sử dụng đất tiếp tục sử dụng đất; Nhà nước chỉ thu hồi toàn bộ đất nếu thửa đất được lựa chọn để xây dựng công trình phụ trợ cho khai thác, sử dụng công trình ngầm.

2.1.3. Về hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất

Khoản 6 Điều 193 Luật Đất đai năm 2023 giao Chính phủ quy định chi tiết về tập trung đất nông nghiệp, trong đó có phương thức hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất. Chúng tôi cho rằng cần có quy định hướng dẫn về hợp đồng hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất (trên cơ sở tham khảo những quy định của BLDS về hợp đồng hợp tác), quy định rõ quyền và nghĩa vụ của các bên trong trường hợp người sử dụng đất thực hiện các giao dịch khác như thế chấp, để lại thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; quy định đặc thù trường hợp hợp đồng bị hủy bỏ, bị tuyên vô hiệu, bị vi phạm... hoặc quyền sử dụng đất bị xử lý để đảm bảo thực hiện nghĩa vụ khác của người sử dụng đất.

Ở một cách tiếp cận khác, quan hệ hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất nếu chỉ được điều chỉnh bằng quy định pháp luật về hợp đồng (với đặc tính có nhiều rủi ro, ngắn hạn, dễ bị phá vỡ) sẽ khó đảm bảo việc thực thi có hiệu quả, lâu dài, bền vững như tính chất của loại quan hệ này. Do vậy, cần nghiên cứu để thiết lập thêm quyền lựa chọn cho các bên trong hợp đồng hợp tác sản xuất, kinh doanh bằng quyền sử dụng đất. Theo đó cần nghiên cứu, xây dựng quy định: (1) thông qua hợp đồng hợp tác các bên có thể xác lập quyền hưởng dụng⁴⁰ đối với quyền sử dụng đất (là dạng vật quyền khác, vật quyền hạn chế hay còn gọi là quyền khác đối với tài sản); (2) bảo đảm quyền sở hữu đối với tài sản gắn liền với đất; (3) cơ chế đăng ký quyền hưởng dụng.

2.2. Về triển khai các biện pháp thi hành Luật

Để đảm bảo thi hành có hiệu quả, hiểu và áp dụng thống nhất Luật Đất đai năm 2024, trong đó có các quy định mới liên quan đến BLDS năm 2015, đề nghị các cơ quan có thẩm quyền cần tăng cường hoạt động tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn thực thi pháp luật một cách sâu rộng và bằng nhiều hình thức, phương thức khác nhau như: (1) soạn thảo, công bố tài liệu giới thiệu Luật Đất

dụng. Trong trường hợp công trình ngầm xây dựng ở độ sâu chưa đến 30m thì cần có sự thông báo, đền bù thỏa đáng cho chủ đất bên trên.

³⁹ Theo quy định tại khoản 2 Điều 175 BLDS năm 2015, “người sử dụng đất được sử dụng không gian và lòng đất theo chiều thẳng đứng từ ranh giới thửa đất phù hợp với quy định của pháp luật và không được làm ảnh hưởng đến việc sử dụng đất của người khác”

⁴⁰ Điều 159, Điều 257 đến Điều 266 BLDS.

đai năm 2024 trên trang web của Chính phủ, Bộ Tài nguyên và môi trường, UBND các cấp; (2) xây dựng các sách bình luận, giới thiệu chuyên sâu điểm mới, cảm nang hỏi đáp nghiệp vụ về Luật đất đai; (3) tổ chức các hoạt động tập huấn chuyên sâu cho cán bộ thực thi pháp luật, giải quyết thủ tục hành chính. Trong đó, các tài liệu được biên soạn cần phân tích, thể hiện được sự kết nối giữa Luật Đất đai năm 2013 với luật khác có liên quan; chẳng hạn cần giới thiệu được điểm mới, sự kết nối của Luật Đất đai năm 2024 với BLDS năm 2015 về tài sản, đăng ký tài sản, quyền bề mặt, các thời điểm liên quan đến hợp đồng, thế chấp tài sản, bảo vệ người thứ ba ngay tình, quyền đối với bất động sản liền kề... Có như vậy, Luật Đất đai năm 2024 mới nhanh chóng đi vào cuộc sống, phát huy tác dụng tích cực.

3. KẾT LUẬN

Luật Đất đai năm 2024 thể chế được nhiều chủ trương và tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng 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. Dù cần chờ thời điểm có hiệu lực và sự ban hành đồng bộ các nghị định, thông tư, hướng dẫn cụ thể, song, kỳ vọng khi triển khai trên thực tế sẽ cho phép tháo gỡ nhiều vướng mắc, giúp nâng cao hiệu quả sử dụng đất; đồng thời, góp phần xây dựng thể chế, chính sách về quản lý và sử dụng đất đồng bộ và phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ VIỆC HOÀN THIỆN VĂN BẢN DƯỚI LUẬT, NÂNG CAO HIỆU QUẢ TỔ CHỨC THI HÀNH LUẬT

*TS. Nguyễn Thanh Tú **

*ThS. Trần Thu Hương ***

*ThS. Nguyễn Thị Ngọc Bích ****

*ThS. Trần Thị Phương Liên *****

I. ĐẶT VẤN ĐỀ

1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung, trong đó có pháp luật đất đai nói riêng để bảo đảm “*đồng bộ, thống nhất, phù hợp với thể chế phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*”;¹ đồng thời, để “*huy động, phân bổ và sử dụng hiệu quả đất đai, tài nguyên, bảo đảm công khai, minh bạch và khắc phục tình trạng tranh chấp, khiếu kiện, tham nhũng, lãng phí*”² là mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp đặt ra trong 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 cũng như Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030. Các Luật Đất đai ở Việt Nam qua các thời kỳ³ luôn được coi là đạo luật lớn, “*có ý nghĩa và tầm quan trọng đặc biệt trong đời sống chính trị, kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường của đất nước; có tác động sâu rộng đến các tầng lớp Nhân dân và cộng đồng doanh nghiệp*”.⁴

Luật Đất đai số 31/2024/QH15 (sau đây gọi là Luật Đất đai năm 2024) - sau 4 kỳ họp với quá trình nghiên cứu, tiếp thu, chỉnh lý nghiêm túc, công phu - đã được Quốc hội khoá XV chính thức thông qua tại kỳ họp bất thường lần thứ 5 (ngày 18/01/2024). So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 gồm

* Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế, Bộ Tư pháp (Bài viết phục vụ Hội nghị phổ biến, quán triệt Luật Đất đai năm 2024 của ngành Tư pháp (tổ chức ngày 22/3/2024), sẽ được tiếp tục hoàn thiện sau Hội nghị).

** Vụ Pháp luật, Văn phòng Quốc hội.

*** Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế, Bộ Tư pháp.

**** Học viện Tài chính.

¹ Mục III.2 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.

² Mục V.4 Chiến lược Phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030

³ Từ 1945 đến nay, Việt Nam có 06 Luật về đất đai: (i) Luật Cải cách ruộng đất năm 1953, (ii) Luật Đất đai năm 1987, (iii) Luật Đất đai năm 1993, (iv) Luật Đất đai năm 2003, (v) Luật Đất đai năm 2013, và (vi) Luật Đất đai năm 2024.

⁴ Báo cáo số 729/BC-UBTVQH15 ngày 17/01/2024 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiếp thu, chỉnh lý và giải trình về dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) (Mục I, trang 1).

16 chương và 260 điều với nhiều sửa đổi, bổ sung quan trọng, tích cực, hiệu quả; đã “*quán triệt đầy đủ và thể chế hóa theo đúng tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW*”; đồng thời đã thực hiện theo đúng quan điểm đã xác định tại Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới; theo đó, “*chỉ quy định những vấn đề đã chín, đã đủ rõ, được thực tiễn chứng minh là đúng, có sự đồng thuận, thống nhất cao...; những vấn đề chưa rõ, còn nhiều ý kiến khác nhau thì tiếp tục nghiên cứu, tổng kết thực tiễn, thực hiện thí điểm khi cơ quan có thẩm quyền cho phép*”.⁵

2. Trong quá trình xây dựng, chỉnh lý và hoàn thiện dự án Luật Đất đai (sửa đổi) này (cũng như trước đó là quá trình lập đề nghị xây dựng Luật và quá trình tổng kết, xây dựng Nghị quyết số 18-NQ/TW), Bộ Tư pháp đã góp ý, thẩm định; tham gia phối hợp chủ động, chặt chẽ với các cơ quan của Quốc hội, Bộ Tài nguyên và Môi trường, các cơ quan, tổ chức có liên quan theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Sau khi Luật Đất đai năm 2024 được ban hành, Bộ Tư pháp tiếp tục đồng hành với các cơ quan liên quan trong việc tổ chức triển khai thi hành Luật, nhất là trong việc ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật⁶ cũng như nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành nhằm góp phần đưa Luật Đất đai năm 2024 đi vào cuộc sống. Trên cơ sở đó, bài viết này tập trung vào một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 (về: (i) người sử dụng đất; (ii) tài sản và giao dịch về quyền sử dụng đất; và (iii) chế độ sử dụng đất đối với đất xây dựng công trình ngầm) có liên quan đến Bộ, ngành Tư pháp⁷ cần tiếp tục được quan tâm để cụ thể hóa đúng và đầy đủ trong các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành cũng như để nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành trong thực tiễn.

II. MỘT SỐ ĐIỂM MỚI CÓ LIÊN QUAN CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

1. Về người sử dụng đất

1.1. Về hộ gia đình sử dụng đất

1.1.1. Theo quy định tại Điều 5 của Luật Đất đai năm 2013, người sử dụng đất bao gồm hộ gia đình. Tuy nhiên, theo Điều 4 của Luật Đất đai năm 2024, hộ

⁵ Báo cáo số 729/BC-UBTVQH15 ngày 17/01/2024 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (Mục I, trang 1-2).

⁶ Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ cần ban hành ít nhất 16 văn bản quy định chi tiết Luật Đất đai năm 2024, gồm: 09 Nghị định của Chính phủ, 01 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và 06 Thông tư của Bộ trưởng. Xem Kế hoạch triển khai thi hành Luật Đất đai số 31/2024/QH15 được ban hành kèm theo Quyết định số 222/QĐ-TTg ngày 05/3/2024 của Thủ tướng Chính phủ.

⁷ Còn có một số điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 có thể liên quan Bộ, ngành Tư pháp, như: điểm b khoản 1 Điều 82 (theo đó, Nhà nước thu hồi đất của cá nhân sử dụng đất chết mà không có người nhận thừa kế *sau khi đã thực hiện nghĩa vụ về tài sản theo quy định của pháp luật về dân sự*); Điều 125 (về giao đất, cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất); Điều 236 (về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai, trong đó có *bổ sung thẩm quyền của trọng tài thương mại Việt Nam*)... Tuy nhiên, bài viết chỉ giới hạn ở 03 vấn đề trên.

gia đình không thuộc một trong 7 nhóm người sử dụng đất. Khoản 25 Điều 3 của Luật Đất đai năm 2024 chỉ thừa nhận: *“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”*. Điều đó có nghĩa là Luật Đất đai năm 2024 chỉ công nhận hộ gia đình sử dụng đất với các tiêu chí về hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng, sống chung, có quyền sử dụng đất chung trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành; còn sau ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì không xác lập mới chủ thể hộ gia đình sử dụng đất.⁸ Để xử lý “hệ quả” của hộ gia đình sử dụng đất tồn tại trước khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực, Luật này quy định: *“Nhóm người sử dụng đất bao 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 này”*.⁹ Quy định như vậy của Luật Đất đai năm 2024 là phù hợp, thống nhất với cách tiếp cận về chủ thể tham gia quan hệ pháp luật dân sự của Bộ luật Dân sự năm 2015;¹⁰ tiến tới giảm thiểu và chấm dứt các vướng mắc liên quan đến hộ gia đình sử dụng đất trong thực tiễn.

1.1.2. Để vừa phù hợp với cách tiếp cận mới về chủ thể sử dụng đất vừa bảo đảm được quyền lợi của những thành viên trong hộ gia đình sau ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành, Luật Đất đai năm 2024 đã có những quy định để xử lý chuyển tiếp quyền sử dụng đất của hộ gia đình có trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành. Theo đó, 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”* có chung quyền 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 Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành thì *“có quyền và nghĩa vụ như quyền và nghĩa vụ của cá nhân sử dụng đất”* (khoản 1 Điều

⁸ Thuật ngữ “hộ gia đình” được đề cập đến 120 lần trong Luật Đất đai năm 2024 nhưng chỉ để xử lý hệ quả chuyển tiếp việc hộ gia đình là chủ thể sử dụng đất theo Luật Đất đai năm 2013.

⁹ Điểm a khoản 2 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024.

¹⁰ Điều 101 (về chủ thể trong quan hệ dân sự có sự tham gia của hộ gia đình, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân) Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định: “1. Trường hợp hộ gia đình, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân tham gia quan hệ dân sự thì các thành viên của hộ gia đình, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân là chủ thể tham gia xác lập, thực hiện giao dịch dân sự hoặc ủy quyền cho người đại diện tham gia xác lập, thực hiện giao dịch dân sự. Việc ủy quyền phải được lập thành văn bản, trừ trường hợp có thỏa thuận khác. Khi có sự thay đổi người đại diện thì phải thông báo cho bên tham gia quan hệ dân sự biết. Trường hợp thành viên của hộ gia đình, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân tham gia quan hệ dân sự không được các thành viên khác ủy quyền làm người đại diện thì thành viên đó là chủ thể của quan hệ dân sự do mình xác lập, thực hiện. 2. Việc xác định chủ thể của quan hệ dân sự có sự tham gia của hộ gia đình sử dụng đất được thực hiện theo quy định của Luật đất đai”. Xem thêm: Phan Huy Hồng và Nguyễn Thanh Tú, “Tư cách tham gia quan hệ dân sự của hộ gia đình, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân theo Bộ luật Dân sự năm 2015”, *Tạp chí Khoa học pháp lý*, số 06 (109), 2017, tr. 3-11.

259); khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện giao đất, cho thuê đất cho hộ gia đình (đã tồn tại trước ngày 01/01/2025) 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”* (khoản 2 Điều 259); đồng thời, hộ gia đình được Nhà nước giao đất, cho thuê đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục sử dụng đất trong thời hạn sử dụng đất còn lại (tư cách “nhóm người sử dụng đất”); khi hết thời hạn sử dụng đất thì được gia hạn sử dụng đất *“cho các cá nhân là thành viên hộ gia đình đở”* (khoản 3 Điều 259). Những quy định này vừa góp phần bảo đảm cơ chế pháp lý để hộ gia đình tiếp tục thực hiện quyền sử dụng đất đã được Nhà nước thừa nhận theo pháp luật về đất đai trước đây; vừa bảo đảm sự minh bạch, rõ ràng trong các quan hệ khi cá thể hóa chủ thể là từng cá nhân (nhóm cá nhân).

Bên cạnh đó, trong quy định về nguyên tắc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, Luật Đất đai năm 2024 (khoản 5 Điều 135) quy định trường hợp thừa đất thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình thì cấp một Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất trong đó *“ghi đầy đủ tên thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình”* (và trao Giấy chứng nhận đó cho người đại diện); hoặc nếu các thành viên có nhu cầu thì *“ghi tên đại diện hộ gia đình trên Giấy chứng nhận”*; việc xác định các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình để ghi tên trên Giấy chứng nhận *“do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật”*. Đây là quy định hợp lý, từ đó từng bước “cá thể hóa” hộ gia đình sử dụng đất đã tồn tại trong lịch sử, phù hợp với chế định hộ gia đình trong Bộ luật Dân sự.¹¹ Tuy nhiên, việc Luật Đất đai năm 2024 trao quyền cho các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật có thể làm phát sinh tranh chấp (ít nhất là giai đoạn đầu của quá trình “cá thể hóa” này).

1.1.3. 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, cần thiết phải có hướng dẫn cụ thể của Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường và cơ quan có liên quan 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 thì khoản 5 Điều 135 của Luật Đất đai năm 2024 đã có quy định nguyên tắc cấp Giấy chứng nhận; tuy nhiên, cần có hướng dẫn về hình thức thỏa thuận của các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình để tránh các tranh chấp phát sinh. Ngoài ra, cần quy định cụ thể hơn về cách ghi trên Giấy chứng nhận (có sử dụng cụm từ hộ gia đình nữa hay chỉ ghi tên các

¹¹ Xem Điều 101 đến Điều 104 Bộ luật Dân sự năm 2015.

thành viên? Quan điểm của người viết là cần thống nhất 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 của hộ gia đình), theo quy định chung tại khoản 3 Điều 256 của Luật Đất đai năm 2024 thì về nguyên tắc, hộ gia đình không phải thực hiện cấp đổi giấy chứng nhận.¹² Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy đã phát sinh nhiều tranh chấp liên quan đến quyền sử dụng đất của hộ gia đình. Do đó, 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; trường hợp phát sinh tranh chấp thì giải quyết theo cách thức nào?

(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 năm 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. Trường hợp này 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 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 vụ¹³) 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).

(iv) Bên cạnh khái niệm hộ gia đình sử dụng đất, khoản 30 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013 còn có quy định về *“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*

¹² Khoản 3 Điều 256 của Luật Đất đai năm 2024 quy định: “ Giấy chứng nhận... 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; trường hợp có nhu cầu thì được cấp đổi sang Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của Luật này”.

¹³ Mục III.4 của Giải đáp số 01/2017/GĐ-TANDTC quy định: “4. Khoản 29 Điều 3 Luật đất đai năm 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”. Như vậy, khi giải quyết vụ án dân sự mà cần xác định thành viên của hộ gia đình có quyền sử dụng đất cần lưu ý: - Thời điểm để xác định hộ gia đình có bao nhiêu thành viên có quyền sử dụng đất là thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất. - Việc xác định ai là thành viên hộ gia đình phải căn cứ vào hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Trường hợp cần thiết, Tòa án có thể yêu cầu Ủy ban nhân dân có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất xác định thành viên hộ gia đình tại thời điểm cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để làm căn cứ giải quyết vụ án và đưa họ tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan. - Khi giải quyết vụ án dân sự, ngoài những người là thành viên hộ gia đình có quyền sử dụng đất, Tòa án phải đưa người đang trực tiếp quản lý, sử dụng đất của hộ gia đình, người có công sức đóng góp làm tăng giá trị quyền sử dụng đất hoặc tài sản trên đất tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan”.

có nguồn thu nhập ổn định từ sản xuất nông nghiệp trên đất đó”. Để đồng bộ với cách tiếp cận mới về hộ gia đình sử dụng đất, Luật Đất đai năm 2024 không còn khái niệm về hộ gia đình trực tiếp sản xuất nông nghiệp mà chỉ còn khái niệm về cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp.¹⁴ Tuy nhiên, tương tự như hộ gia đình sử dụng đất, thực tế sẽ có nhiều trường hợp hộ gia đình trực tiếp sản xuất nông nghiệp đã được giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp; nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành. Do đó, trong văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2024 cũng cần có quy định cụ thể về việc xác định hộ gia đình trực tiếp sản xuất nông nghiệp làm căn cứ để các thành viên trong hộ tiếp tục sản xuất nông nghiệp và thực hiện các quan hệ pháp luật về đất đai khác (như hưởng chính sách bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp).

Bên cạnh đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường cần phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và các bộ, ngành liên quan nghiên cứu, báo cáo Chính phủ đề nghị Tòa án nhân dân tối cao có hướng dẫn cụ thể (thậm chí có thể là Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao) nhằm có thể giải quyết nhanh, hiệu quả, thống nhất tranh chấp phát sinh liên quan đến việc áp dụng các quy định “cá thể hóa” hộ gia đình sử dụng đất của Luật Đất đai năm 2024 và việc “cá thể hóa” hộ gia đình phát sinh từ các quan hệ pháp luật có liên quan.¹⁵ Ngoài ra, việc tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn cũng như trợ giúp pháp lý¹⁶ cho người dân về các quy định mới liên quan đến hộ gia đình sử dụng đất đóng vai trò rất quan trọng để người dân hiểu đúng, làm đúng các quy định này của Luật Đất đai năm 2024. Trong thời gian tới, cần nghiên cứu, rà soát, đánh giá các quy định về hộ gia đình trong hệ thống pháp luật để tiếp tục có sự điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung phù hợp, đồng bộ.

1.2. Về người Việt Nam định cư ở nước ngoài

1.2.1. Theo Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, được sửa đổi, bổ sung năm 2014 (khoản 3 Điều 3), “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài” gồm : (i)

¹⁴ Khoản 6 Điều 3 của Luật Đất đai năm 2024 quy định: “Cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp là cá nhân đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, 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”.

¹⁵ Ví dụ: trong quan hệ pháp luật về nhà ở, khoản 7 Điều 198 của Luật Nhà ở năm 2023 cũng có quy định xử lý chuyển tiếp đối với hộ gia đình sở hữu nhà ở tương tự như quy định chuyển tiếp đối với hộ gia đình sử dụng đất trong Luật Đất đai, theo đó “*Hộ gia đình đã sở hữu nhà ở trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành, việc tham gia quan hệ pháp luật về nhà ở được thực hiện với tư cách cá nhân là thành viên hộ gia đình sở hữu nhà ở; có quyền và nghĩa vụ của cá nhân là chủ sở hữu nhà ở theo quy định của Luật này*”.

¹⁶ Khoản 4 Điều 15 Luật Đất đai năm 2024 quy định một trong các Trách nhiệm của Nhà nước đối với người sử dụng đất là: “*Tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn, trợ giúp pháp lý* theo quy định của pháp luật cho người sử dụng đất trong việc thực hiện chính sách, pháp luật, thủ tục hành chính về đất đai, khai thác thông tin trong cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai”. Đây cũng là nội dung mới của Luật Đất đai năm 2024 vì Luật Đất đai năm 2013 (khoản 13 Điều 22) chỉ đề cập đến việc “*Phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai*”.

công dân Việt Nam và (ii) người gốc Việt Nam¹⁷ cư trú, sinh sống lâu dài ở nước ngoài. Luật Đất đai năm 2013 quy định quyền và nghĩa vụ đối với đất đai của 02 nhóm chủ thể này là như nhau.¹⁸ Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 đã tách bạch quyền và nghĩa vụ của 02 nhóm chủ thể này theo hướng:

(i) Đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà là công dân Việt Nam (có quốc tịch Việt Nam) thì có đầy đủ các quyền liên quan đến đất đai giống như công dân Việt Nam ở trong nước và được gọi chung là “ cá nhân”;

(ii) Đối với người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài, chủ thể này có các quyền và nghĩa vụ như “người Việt Nam định cư ở nước ngoài” trong Luật Đất đai năm 2013 nhưng có điểm mới, thuận lợi hơn. Cụ thể, người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài theo Luật Đất đai năm 2013 (điểm đ khoản 1 Điều 169) chỉ được: *“nhận chuyển quyền sử dụng đất ở thông qua hình thức mua, thuê mua, nhận thừa kế, nhận tặng cho 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”*; tuy nhiên với Luật Đất đai năm 2024 (điểm h khoản 1 Điều 28), họ *“được mua, thuê mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở, nhận quyền sử dụng đất ở trong dự án phát triển nhà ở; 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; nhận tặng cho nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở từ những người thuộc hàng thừa kế theo quy định của pháp luật về dân sự”*. Điều này có nghĩa là người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài sẽ không bị hạn chế quyền nhận thừa kế quyền sử dụng đất ở, nhận tặng cho nhà ở ngoài các dự án phát triển nhà ở như Luật Đất đai năm 2013.

Quy định trên của Luật Đất đai năm 2024 đảm bảo sự đồng bộ trong hệ thống pháp luật; bởi Luật Nhà ở năm 2023,¹⁹ Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023²⁰ (cùng có hiệu lực từ ngày 01/01/2025) cũng có một số quy định mới, mở rộng hơn cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

Các quy định mới về người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài sẽ góp phần khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi để người Việt Nam định cư ở nước ngoài tiếp tục giữ quan hệ gắn bó với gia đình và quê hương, góp phần xây dựng quê hương, đất nước;²¹ tháo gỡ những điểm còn tắc nghẽn trong chính sách nhằm đáp ứng tốt hơn nguyện vọng của kiều bào, đồng thời khơi thông nguồn lực cho phát

¹⁷ Khoản 4 Điều 4 của Luật Quốc tịch Việt Nam quy định: “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”.

¹⁸ Xem khoản 6 Điều 5 Luật Đất đai năm 2013.

¹⁹ Xem: Điều 8, Điều 10, Điều 11... Luật Nhà ở năm 2023.

²⁰ Xem: Điều 10, Điều 15 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.

²¹ Hiện nay, cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài có khoảng 6 triệu người đang sinh sống, làm việc tại hơn 130 quốc gia và vùng lãnh thổ đã có nhiều đóng góp trong phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

triển kinh tế đất nước, đáp ứng được chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước đối với cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài.²²

1.2.2. Tuy nhiên, để chính sách nêu trên đi vào cuộc sống, trong quá trình xây dựng và ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đất đai, các Bộ, ngành vẫn cần nghiên cứu, lưu ý để có quy định hướng dẫn cụ thể về quy trình, thủ tục, hồ sơ, giấy tờ để người Việt Nam định cư ở nước ngoài thực hiện được các quyền và nghĩa vụ của mình phù hợp với điều kiện cư trú, sinh sống ở nước ngoài; giải quyết vướng mắc về khoảng cách địa lý, thời gian trong quá trình thực hiện. Mặt khác, để đảm bảo tính đồng bộ trong hệ thống pháp luật đối với chính sách đất đai, nhà ở, kinh doanh bất động sản đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, Bộ Tài nguyên và Môi trường cần phối hợp chặt chẽ với Bộ Xây dựng, Bộ Ngoại giao, các cơ quan liên quan trong quá trình xây dựng các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản vừa được Quốc hội thông qua, bảo đảm thống nhất về nội dung, thời điểm có hiệu lực; đặc biệt khi Luật Nhà ở năm 2023 còn “dè dặt” khi quy định trường hợp “*Luật Đất đai có quy định khác*” về quyền, nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà ở gắn với quyền sử dụng đất ở là người Việt Nam định cư ở nước ngoài thì thực hiện theo quy định của Luật Đất đai.²³

2. Về tài sản và giao dịch về quyền sử dụng đất

2.1. Về tài sản gắn liền với đất

2.1.1. Theo quy định tại khoản 21 Điều 3 của Luật Đất đai năm 2024, tài sản gắn liền với đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất chỉ bao gồm “*nhà ở, công trình xây dựng gắn liền với đất*”. Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật về đất đai hiện hành và pháp luật khác có liên quan, tài sản gắn liền với đất được cấp giấy chứng nhận, tham gia vào các giao dịch cần giấy chứng nhận (như giao dịch thế chấp...) được quy định rộng hơn, không chỉ bao gồm nhà ở, công trình xây dựng mà còn có cây lâu năm, rừng sản xuất là rừng trồng.²⁴ Các loại tài sản này vẫn đang được cấp giấy

²² Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 26/3/2004 của Bộ Chính trị về công tác đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài trong tình hình mới coi “người Việt Nam ở nước ngoài là bộ phận không tách rời và là một nguồn lực của cộng đồng dân tộc Việt Nam”; Kết luận số 12-KL/TW ngày 12/8/2021 của Bộ Chính trị về công tác người Việt Nam định cư ở nước ngoài yêu cầu “khuyến khích và tạo điều kiện để đồng bào Việt Nam ở nước ngoài tích cực đóng góp cho sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc”.

²³ Điểm d khoản 1 Điều 10, điểm c khoản 1 Điều 11 Luật Nhà ở năm 2023.

²⁴ Khoản 1 Điều 104 của Luật Đất đai năm 2013 quy định: “*Tài sản gắn liền với đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất bao gồm nhà ở, công trình xây dựng khác, rừng sản xuất là rừng trồng và cây lâu năm có tại thời điểm cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất*”. Khoản 1 Điều 73 của Luật Lâm nghiệp quy định quyền chung của chủ rừng là “*Được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận quyền sử dụng rừng, quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng theo quy định của pháp luật*”. Điều 33 và Điều 34 của 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 đã hướng dẫn chứng nhận quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng, chứng nhận quyền sở hữu cây lâu năm. Thông tư liên tịch số 22/2016/TTLT-BNNPTNT-BTNMT ngày 30/6/2016 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn,

chứng nhận theo pháp luật về đất đai hiện hành và được xác lập các biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

2.1.2. Khoản 4 Điều 3 của Nghị định số 21/2021/NĐ-CP ngày 19/3/2021 của Chính phủ quy định thi hành Bộ luật Dân sự về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ quy định: *“Tài sản gắn liền với đất bao gồm nhà ở, công trình xây dựng thuộc dự án đầu tư xây dựng nhà ở; nhà ở riêng lẻ theo quy định của Luật Nhà ở; công trình xây dựng khác; cây lâu năm, rừng sản xuất là rừng trồng hoặc vật khác gắn liền với đất theo quy định của pháp luật”*. Mặc dù Luật Đất đai năm 2024 không quy định khái niệm tài sản gắn liền với đất mà chỉ quy định về tài sản gắn liền với đất để được cấp Giấy chứng nhận. Tuy nhiên, như đã nêu ở trên, còn một số tài sản khác không được cấp Giấy chứng nhận theo Luật Đất đai năm 2024 nhưng đang được cấp Giấy chứng nhận theo pháp luật về đất đai hiện hành, trong đó, có những tài sản có giá trị lớn, được hình thành sau một thời gian dài đầu tư. Vì vậy, Bộ Tài nguyên và Môi trường cần phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan để có hướng dẫn cụ thể hơn về một số nội dung sau đây, qua đó tạo điều kiện cho người dân sử dụng tài sản hợp pháp của mình tham gia một cách tối đa vào các giao dịch như thế chấp, bảo hiểm..., góp phần giải quyết khó khăn về vốn, tăng hiệu quả đầu tư vào nông nghiệp. Cụ thể:

- Trường hợp người sử dụng đất được cấp Giấy chứng nhận theo pháp luật về đất đai hiện hành nhưng trên giấy chỉ ghi nhận quyền đối với cây lâu năm, rừng sản xuất là rừng trồng thì người sử dụng đất có được tiếp tục thực hiện quyền đối với giấy chứng nhận đã cấp không?;

- Trường hợp trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành mà người sử dụng đất đã nộp hồ sơ đề nghị cấp giấy chứng nhận đối với cây lâu năm, rừng sản xuất là rừng trồng thì việc xử lý đối với các hồ sơ đề nghị cấp giấy chứng nhận đó như thế nào, nếu vẫn được cấp thì cấp theo Luật Đất đai 2013 hay Luật Đất đai 2024?;

Bên cạnh đó, trong thời gian tới, các bộ, ngành cần nghiên cứu hình thức công nhận quyền sở hữu các loại tài sản gắn liền với đất khác nhà ở, công trình xây dựng trong pháp luật có liên quan...; qua đó bảo vệ tốt quyền sở hữu tài sản gắn với quyền sử dụng đất.

2.2. Về thế chấp quyền sử dụng đất

2.2.1. Theo quy định tại Luật Đất đai năm 2013, tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê được *“thế chấp bằng quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt*

Nam"; tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm được “*thế chấp tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam*”.²⁵ Tuy nhiên, Bộ luật Dân sự năm 2015 không có quy định hạn chế chủ thể nhận thế chấp tài sản nói chung, quyền sử dụng đất nói riêng. Vì vậy, để đảm bảo đồng bộ với quy định của Bộ luật Dân sự năm 2015, mở rộng quyền của người thế chấp và người nhận thế chấp, điểm đ khoản 1 Điều 33, điểm b khoản 1 Điều 34 của Luật Đất đai năm 2024 đã sửa đổi, bổ sung theo hướng:

- Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê, đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, cụm công nghiệp được “*thế chấp quyền sử dụng đất, 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*”.

- Tổ chức kinh tế, tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm được “*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*”.

2.2.2. Luật Đất đai năm 2024 đã quy định tổ chức kinh tế khác không phải tổ chức tín dụng, cá nhân theo quy định của pháp luật được nhận thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức tôn giáo, tôn chức tôn giáo trực thuộc. Thực tế quy định cá nhân, tổ chức kinh tế khác được nhận thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất (nhưng chỉ của hộ gia đình, cá nhân) đã được quy định trong Luật Đất đai năm 2013²⁶ và sau đó được hướng dẫn tại Nghị định số 21/2021/NĐ-CP.²⁷ Tuy

²⁵ Điểm d khoản 2 Điều 174; điểm b khoản 1 Điều 175 Luật Đất đai năm 2013.

²⁶ Điểm g khoản 1, điểm đ khoản 2 Điều 179 của Luật Đất đai năm 2013 quy định: Hộ gia đình, 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 trả 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 “thế chấp quyền sử dụng đất tại 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”; Hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm có quyền “thế chấp bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê tại 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”.

²⁷ Điều 35 của Nghị định số 21/2021/NĐ-CP quy định: “Việc nhận thế chấp của cá nhân, tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng đối với quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất phải đáp ứng các điều kiện sau đây: 1. Bên nhận thế chấp là tổ chức kinh tế theo quy định của Luật Đất đai, cá nhân là công dân Việt Nam có năng lực hành vi dân sự đầy đủ; 2. Việc nhận thế chấp để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ không vi phạm điều cấm của Bộ luật Dân sự, luật khác liên quan, không trái đạo đức xã hội trong quan hệ hợp đồng về dự án đầu tư, xây dựng, thuê, thuê khoán, dịch vụ, giao dịch khác; 3. Trường hợp nghĩa vụ được bảo đảm bao gồm trả tiền lãi thì lãi suất phát sinh do chậm trả tiền, lãi trên nợ gốc trong hạn, lãi trên nợ gốc quá hạn, lãi trên nợ lãi chưa trả hoặc lãi, lãi suất khác áp dụng không được vượt quá giới hạn thỏa thuận về lãi, lãi suất quy định tại khoản 2 Điều 357, khoản 5 Điều 466 và Điều 468 của Bộ luật Dân sự. Trường hợp có thỏa thuận về việc xử lý đối với hành vi không trả nợ đúng hạn của bên có nghĩa vụ và không có quy định khác của

nhiên, để quy định này thực sự phát huy hiệu quả, ý nghĩa trên thực tiễn, tránh rủi ro phát sinh, đặc biệt trong điều kiện mở rộng chủ thể thế chấp, trong thời gian tới, các cơ quan cần phối hợp để có tổng kết, đánh giá việc áp dụng, thực hiện quy định hiện hành tại các tổ chức hành nghề công chứng, tổ chức đăng ký đất đai để từ đó có hướng dẫn cụ thể hơn về việc thế chấp tại tổ chức kinh tế khác không phải tổ chức tín dụng, cá nhân, như: (i) điều kiện khác (nếu cần) của tổ chức kinh tế khác, cá nhân được nhận thế chấp, ví dụ bên cạnh điều kiện chung là bên nhận thế chấp là tổ chức kinh tế theo quy định của Luật Đất đai, cá nhân là công dân Việt Nam có năng lực hành vi dân sự đầy đủ thì bên nhận thế chấp có cần đáp ứng điều kiện về kinh tế, điều kiện khác không; (ii) trình tự, thủ tục thế chấp; (iii) tổ chức kinh tế chỉ được thế chấp tại tổ chức kinh tế hay được thế chấp cho cả cá nhân; (iv) cơ chế xử lý tài sản bảo đảm; (iv) giải quyết tranh chấp phát sinh; (v) lựa chọn các chủ thể nhận thế chấp... Đồng thời, cần đẩy mạnh việc tuyên truyền, hướng dẫn các quy định có liên quan đến việc thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất tại các tổ chức kinh tế không phải tổ chức tín dụng, cá nhân để tạo sự chuyển biến trong thói quen, nhận thức về chủ thể nhận thế chấp đã tồn tại trong xã hội nhiều năm qua.

2.3. Về thời điểm có hiệu lực của các giao dịch về quyền sử dụng đất và giá trị pháp lý của đăng ký đất đai

2.3.1. Khoản 3 Điều 188 của Luật Đất đai năm 2013 quy định “Việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất phải đăng ký tại cơ quan đăng ký đất đai và có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào Sổ địa chính”. Quy định này đã dẫn đến nhiều cách hiểu khác nhau trong thực tiễn vì “Luật Đất đai chưa có cơ chế pháp lý đầy đủ để tách bạch giữa hiệu lực của giao dịch chuyển quyền sử dụng đất - thời điểm công chứng, chứng thực (làm phát sinh quyền, nghĩa vụ giữa hai bên trong giao dịch) với hiệu lực của việc chuyển quyền sử dụng đất - thời điểm đăng ký xác lập quyền, biến động quyền sử dụng đất (bên nhận chuyển quyền được xác lập quyền đối với quyền sử dụng đất của bên chuyển quyền). Do chưa có cơ chế pháp lý đầy đủ về vấn đề này dẫn tới những cách hiểu khác nhau trong việc thực hiện các giao dịch của người sử dụng đất để thực hiện các dự án đầu tư, sản xuất, kinh doanh (Ví dụ, xác định giao dịch thế chấp quyền sử dụng đất có hiệu lực tại thời điểm công chứng, chứng thực hay tại thời điểm đăng ký biện pháp thế chấp tại Văn phòng Đăng ký đất đai...)”.²⁸

2.3.2. Để khắc phục bất cập, hạn chế trong thực tiễn thi hành Luật Đất đai năm 2013, đồng thời bảo đảm thống nhất với pháp luật về dân sự, pháp luật về

pháp luật thì chỉ xử lý một lần đối với mỗi hành vi không trả nợ đúng hạn; 4. Điều kiện có hiệu lực khác của giao dịch dân sự theo quy định của Bộ luật Dân sự, luật khác liên quan”.

²⁸ Báo cáo số 251/BC-BTP ngày 26/10/2018 của Bộ Tư pháp rà soát những bất cập, chồng chéo, vướng mắc giữa các quy định của pháp luật liên quan đến việc tiếp cận đất đai của người dân và doanh nghiệp để thực hiện các dự án đầu tư, sản xuất kinh doanh (Mục II.1.3).

công chứng trong ghi nhận hiệu lực của giao dịch, Luật Đất đai năm 2024 đã bỏ quy định tại khoản 3 Điều 188 của Luật Đất đai năm 2013²⁹, đồng thời bỏ quy định tại khoản 7 Điều 95 của Luật Đất đai năm 2013 là “*Việc đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào Sổ địa chính*”.

Bên cạnh các quy định đã lược bỏ nêu trên, khoản 3 Điều 27 của Luật Đất đai năm 2024 vẫn tiếp tục ghi nhận các nội dung có liên quan đến hiệu lực của giao dịch về quyền sử dụng đất, đồng thời có sửa đổi, bổ sung để tạo sự thống nhất trong áp dụng pháp luật, tránh khoảng trống khi áp dụng trên thực tiễn, như: (i) Hợp đồng chuyển nhượng, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất phải được công chứng hoặc chứng thực (điểm a); (ii) Hợp đồng cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất, hợp đồng chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp; hợp đồng chuyển nhượng, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất, tài sản gắn liền với đất 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 (điểm b); (iii) 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 (điểm c); (iv) Việc công chứng, chứng thực thực hiện theo quy định của pháp luật về công chứng, chứng thực (điểm d).

Tương ứng với quy định về hiệu lực của giao dịch, quy định về giá trị pháp lý của đăng ký đất đai cũng được chỉnh lý theo hướng: “*Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất, người được giao đất để quản lý đã kê khai đăng ký được ghi vào hồ sơ địa chính và được xem xét cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất nếu đủ điều kiện theo quy định của Luật này*” (khoản 4 Điều 131).

2.3.3. Để các quy định có liên quan của Luật Đất đai năm 2024 về hiệu lực của các giao dịch về quyền sử dụng đất và giá trị pháp lý của đăng ký đất đai được áp dụng thống nhất, đồng bộ, hạn chế tranh chấp, khiếu kiện, trong văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Đất đai, luật khác có liên quan (Luật Công chứng (sửa đổi) đang được nghiên cứu xây dựng, các văn bản hướng dẫn Luật Công chứng...) và quá trình tuyên truyền, hướng dẫn pháp luật đất đai cần có hướng dẫn rõ để người dân, cơ quan có thẩm quyền áp dụng pháp luật hiểu thống nhất, đầy đủ về giá trị, hiệu lực, hậu quả pháp lý của việc công

²⁹ Theo Báo cáo số 678/BC-UBTVQH15 ngày 02/11/2023 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tiếp thu, giải trình, chỉnh lý dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), “*theo quy định của pháp luật dân sự khi hai bên ký kết hợp đồng thì hiệu lực của hợp đồng được xác định kể từ thời điểm công chứng, chứng thực và trách nhiệm hai bên nếu có phát sinh theo quy định của pháp luật dân sự. Để tránh chồng chéo giữa các quy định của pháp luật, pháp luật đất đai không quy định thời điểm có hiệu lực của hợp đồng mà thực hiện theo quy định của pháp luật dân sự. Do vậy, xin tiếp thu và chỉnh sửa Điều này theo hướng bỏ quy định thời điểm có hiệu lực của việc đăng ký*” (Mục C.10.1, trang 304).

chứng, chứng thực, đăng ký, ảnh hưởng của việc chưa đăng ký đến hiệu lực của giao dịch đã được ký kết giữa các bên...

3. Về chế độ sử dụng đất đối với đất xây dựng công trình ngầm

3.1. Luật Đất đai năm 2013 chỉ có một số quy định sơ lược và rải rác về đất xây dựng công trình ngầm.³⁰ Tuy nhiên, để khuyến khích đầu tư, khai thác, sử dụng quỹ đất có hiệu quả, đặc biệt là đất ở các đô thị, Luật Đất đai năm 2024 đã đề cập thuật ngữ “công trình ngầm” đến 21 lần;³¹ trong đó đã khẳng định khuyến khích đầu tư để “*phát triển kết cấu hạ tầng để... phát triển công trình ngầm*”;³² đồng thời dành riêng Điều 216 với rất nhiều nội dung cụ thể quy định về đất xây dựng công trình ngầm.

Theo đó, “đất xây dựng công trình ngầm bao gồm đất xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm và không gian dưới lòng đất để xây dựng công trình trong lòng đất mà công trình này không phải là phần ngầm của công trình xây dựng trên mặt đất”; “người sử dụng đất được chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại không gian dưới lòng đất sau khi được Nhà nước xác định theo quy định của pháp luật về xây dựng, pháp luật về quy hoạch đô thị, pháp luật về kiến trúc”.³³ Về bản chất, quy định về công trình ngầm như vậy là sự tiệm cận đáng kể với chế định về quyền bề mặt trong Bộ luật Dân sự năm 2015;³⁴ góp phần “tạo ra nguồn lực chủ yếu cho phát triển đô thị” như yêu cầu của Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

Bên cạnh đó, việc giao đất, cho thuê đất đối với đất xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm được chia thành 02 trường hợp: (i) Giao đất không thu tiền sử dụng đất đối với trường hợp sử dụng đất xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm không nhằm mục đích kinh doanh; (ii) Cho thuê đất thu tiền thuê đất hằng năm đối với trường hợp sử dụng đất xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm nhằm mục đích kinh doanh;³⁵ tuy nhiên, Luật cũng quy định “đất xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác sử dụng công trình ngầm” thuộc một trong các trường hợp được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất.³⁶ Việc tách bạch thành 02 trường hợp là để giải quyết được hài hòa vấn đề lợi ích giữa các chủ thể trong việc sử dụng đất công trình ngầm.

³⁰ Như các Điều 161, 178 và 187 Luật Đất đai năm 2013.

³¹ Thuật ngữ “công trình ngầm” xuất hiện 09 lần trong Luật Đất đai năm 2013.

³² Khoản 5 Điều 8 Luật Đất đai năm 2024.

³³ Khoản 1 và khoản 2 Điều 216 Luật Đất đai năm 2024.

³⁴ Xem Điều 267 đến Điều 273 Bộ luật Dân sự năm 2015.

³⁵ Khoản 5 Điều 216 Luật Đất đai năm 2024.

³⁶ Điểm đ khoản 1 Điều 157 Luật Đất đai năm 2024.

Đồng thời, Luật Đất đai năm 2024 cũng bổ sung một số quy định tương ứng để bảo đảm tính đồng bộ, khả thi của chế định liên quan công trình ngầm, như quy định về thu hồi đất để xây dựng công trình trên mặt đất phục vụ cho việc vận hành, khai thác, sử dụng công trình ngầm; đăng ký biến động khi có thay đổi về quyền sử dụng đất 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...³⁷

3.2. Tuy nhiên, quy định về đất xây dựng công trình ngầm có liên quan đến nhiều văn bản pháp luật, nhiều chủ thể có liên quan, do đó, để đảm bảo quá trình thực hiện được thống nhất, đồng bộ, khả thi, Chính phủ, các Bộ, ngành có liên quan cần tiếp tục nghiên cứu để hướng dẫn cụ thể, chi tiết một số nội dung sau đây:

(i) Các pháp luật có liên quan (pháp luật về xây dựng, pháp luật về quy hoạch đô thị, pháp luật về kiến trúc...) cần được khẩn trương rà soát để sửa đổi, bổ sung các quy định tương ứng liên quan đến đất xây dựng công trình ngầm trong Luật Đất đai năm 2024. Ví dụ: vấn đề giới hạn không gian dưới lòng đất; vấn đề quy hoạch không gian ngầm; tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về xây dựng công trình dưới lòng đất; vấn đề an toàn xây dựng, ô nhiễm môi trường, thoát nước, xử lý nước thải, kiến trúc, cảnh quan...³⁸

(ii) Cần có nghiên cứu mối liên hệ giữa quy định về đất xây dựng công trình ngầm trong Luật Đất đai năm 2024 với quy định về quyền bề mặt trong Bộ luật Dân sự năm 2015. Hiện nay, khoản 2 Điều 216 của Luật Đất đai năm 2024 quy định 03 hình thức để người sử dụng đất chuyển giao không gian dưới lòng đất cho chủ thể khác là chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại mà chưa quy định quyền của người sử dụng đất trong việc cho chủ thể khác “xác lập” quyền đối với lòng đất như quy định về quyền bề mặt trong Bộ luật Dân sự năm 2015.³⁹

(iii) Luật Đất đai năm 2024 mới quy định về đất xây dựng công trình ngầm; vì vậy, để giải quyết triệt để các vấn đề vướng mắc thực tiễn phát sinh⁴⁰, khơi

³⁷ Xem khoản 30 Điều 79, điểm n khoản 1 Điều 139, khoản 8 Điều 260... Luật Đất đai năm 2024.

³⁸ Dự án Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn (về quy hoạch không gian ngầm và quy hoạch chuyên ngành hạ tầng kỹ thuật) cũng như Đề nghị xây dựng Luật Quản lý phát triển đô thị (về Chính sách 4: Quản lý, phát triển không gian ngầm, công trình ngầm đô thị) đang xử lý một số vấn đề liên quan công trình ngầm. Xem thêm Báo cáo thẩm định số 20/BCTĐ-BT ngày 19/02/2024 của Bộ Tư pháp về dự án Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn (tr. 6-7, 18); Báo cáo thẩm định số 226/BCTĐ-BTP ngày 07/11/2023 của Bộ Tư pháp về đề nghị xây dựng Luật Quản lý phát triển đô thị (tr. 15-16).

³⁹ Xem các Điều 267, 268, 271... Bộ luật Dân sự năm 2015.

⁴⁰ Một ví dụ được nêu nhiều trong thời gian qua là trường hợp một công ty đầu tư dự án có công năng hỗn hợp được giao/cho thuê 02 thửa đất, trên mỗi thửa đất đầu tư xây dựng 01 tòa tháp. Ngăn cách giữa 02 thửa đất là con đường giao thông công cộng. Công ty đề xuất tạo cầu nối trên không kết nối 02 tòa tháp. Theo quy định của Luật Xây dựng, công trình phải được cấp giấy phép xây dựng, bao gồm cả hạng mục cầu nối trên cao. Tuy nhiên để cấp giấy phép xây dựng thì chủ đầu tư phải có các loại giấy tờ hợp pháp về đất đai theo Nghị định số 53/2017/NĐ-CP, bao gồm: Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; quyết định giao đất, hợp đồng thuê đất... Đối với hạng mục cầu nối trên cao, do nằm phía trên khoảng không của đường giao thông do Nhà nước quản lý nên chủ đầu tư không được giao đất/cho thuê đất dẫn đến thiếu giấy tờ hợp pháp về đất đai và không đủ điều kiện

thông tối đa các nguồn lực phát triển kinh tế, nhất là tạo nguồn lực cho phát triển đô thị theo yêu cầu của Nghị quyết số 06-NQ/TW, Chính phủ cần giao các Bộ có liên quan nghiên cứu, thiết kế các quy định về việc sử dụng khoảng không gian bên trên mặt đất (thẩm quyền, quy trình, thủ tục cấp...). Đây cũng là một nội dung của quyền bề mặt đã được Bộ luật Dân sự năm 2015 ghi nhận⁴¹ và cần tiếp tục được cụ thể hóa nhằm có thể phát huy tối đa các nguồn lực phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, qua đó góp phần bảo đảm quyền sở hữu tài sản liên quan quyền sử dụng đất.

III. KẾT LUẬN

1. Luật Đất đai năm 2024 với các điểm mới của mình (dù có thể đâu đó còn có “tiếc nuối”) đã thực sự đóng góp vào việc hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa của đất nước. Vấn đề quan trọng hiện nay là Chính phủ và các bộ, ngành, địa phương cùng các cơ quan liên quan cần nghiên cứu, ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành theo đúng tinh thần và yêu cầu của Luật Đất đai năm 2024, đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật. Bên cạnh đó, việc nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật, đảm bảo hiểu đúng và áp dụng đúng, hợp lý quy định của Luật Đất đai năm 2024 để tháo gỡ điểm nghẽn của nguồn lực đất đai, qua đó thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội của đất nước, hội nhập với khu vực và quốc tế.

2. Để làm tốt việc xây dựng, ban hành các văn bản dưới luật và nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật đất đai, việc tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn, trợ giúp pháp lý như quy định tại khoản 4 Điều 15 Luật Đất đai năm 2024 đối với các điểm mới của Luật này cần được ưu tiên, chú trọng. Với yêu cầu và nhiệm vụ như vậy, Bộ, Ngành Tư pháp và Bộ, Ngành Tài nguyên và Môi trường cùng các bộ, ngành, địa phương cần tiếp phối hợp chặt chẽ để thực hiện tốt các vấn đề nêu trên.

cấp giấy phép xây dựng. Để triển khai dự án, công ty đề xuất được thuê khoảng không gian phía trên đường giao thông công cộng với đơn giá thuê đất thương mại, dịch vụ. Tuy nhiên, pháp luật đất đai hiện hành chưa có quy định về cho thuê phần không gian phía trên bề mặt của công trình công cộng, vì vậy, không có căn cứ để thu tiền thuê đất. Xem thêm: Lê Thành Long và Nguyễn Thanh Tú (chủ biên), *Hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa theo Văn kiện Đại hội XIII của Đảng: Một số vấn đề đặt ra từ thực tiễn công tác pháp luật dân sự - kinh tế*, NXB Tư pháp, Hà Nội, 2021, tr. 61, 177-178.

⁴¹ Theo quy định tại Điều 267 của Bộ luật Dân sự thì “Quyền bề mặt là quyền của một chủ thể đối với mặt đất, mặt nước, khoảng không gian trên mặt đất, mặt nước và lòng đất mà quyền sử dụng đất đó thuộc về chủ thể khác”. Như vậy, đối tượng của quyền bề mặt là mặt đất, mặt nước, khoảng không gian trên mặt đất, mặt nước, lòng đất; mỗi khoảng không gian này là đối tượng của một quyền bề mặt riêng biệt. Xem thêm: Đinh Trung Tụng (chủ biên), *Bình luận khoa học Bộ luật Dân sự năm 2015 (Quyển 1: Bình luận Phần thứ nhất và Phần thứ hai)*, NXB Tư pháp, Hà Nội, 2021, tr. 458-472.