

## CHƯƠNG I

### NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ PHÁP LUẬT ĐẤT ĐAI

#### I. Khái niệm về pháp luật đất đai

##### 1. Vị trí, vai trò, tầm quan trọng của đất

###### 1.1. Về mặt kinh tế - xã hội

Đất đai là tài nguyên thiên nhiên vô cùng quý giá, là điều kiện tồn tại và phát triển của con người và các sinh vật khác ở trên trái đất. Đất đai là tư liệu sản xuất chính, không thể thay thế được của một số ngành sản xuất như nông nghiệp, lâm nghiệp. Lịch sử phát triển nông, lâm nghiệp của loài người cũng là lịch sử khai thác và bảo vệ đất đai ngày càng hiệu quả.

Đất đai còn là nguyên liệu của một số ngành sản xuất như: làm gạch, đồ gốm, xi măng,...

Đất đai là địa điểm để đặt máy móc, kho tàng, bến bãi, nhà xưởng,...

Đối với đời sống, đất đai là nơi trên đó con người xây dựng nhà cửa, công trình để làm chỗ ở và tiến hành các hoạt động văn hóa, là nơi phân bố các nguồn kinh tế, các khu dân cư,...

###### 1.2. Dưới góc độ chính trị, pháp lý

Dưới góc độ chính trị pháp lý, đất đai là một bộ phận không thể tách rời của lãnh thổ quốc gia gắn liền với chủ quyền quốc gia. Không thể quan niệm về một quốc gia không có đất đai. Tôn trọng chủ quyền quốc gia trước hết là tôn trọng lãnh thổ quốc gia. Điều này giải thích tại sao các Nhà nước với tư cách là người đại diện cho chủ quyền quốc gia luôn thực hiện các biện pháp quản lý và bảo vệ đất đai để khỏi có sự xâm lược từ bên ngoài.

Đất đai là một trong những yếu tố cấu thành nên lãnh thổ quốc gia. Vì vậy việc xâm phạm đất đai là xâm phạm lãnh thổ và chủ quyền quốc gia, để bảo vệ chủ quyền đó Nhà nước phải luôn luôn thực hiện các biện pháp quản lý, bảo vệ đất đai để khỏi có sự xâm phạm từ bên ngoài.

Rõ ràng đất đai có vai trò hết sức quan trọng, là tư liệu sản xuất chính, là điều kiện chung của lao động, là bộ phận của lãnh thổ quốc gia. Chính vì vậy, các cuộc cách mạng trong lịch sử đều lấy đất đai là đối tượng tranh chấp của các cuộc chiến tranh, các tham vọng về lãnh thổ.

## **2. Thực trạng quản lý và sử dụng đất đai ở nước ta**

Liên tục trong nhiều năm qua, câu chuyện đất đai luôn là vấn đề thời sự nóng bỏng của người dân cũng như các nhà hoạch định chính sách. Cho đến nay, có lẽ chưa có lĩnh vực nào xảy ra nhiều tranh chấp, khiếu nại, tố cáo, kiện tụng, xung đột như lĩnh vực đất đai. Cũng chưa có đạo luật nào bổ sung, sửa đổi lại tốn nhiều giấy mực và thời gian tranh cãi như Luật Đất đai. Từ khi ban hành cho đến nay, Luật Đất đai đã trải qua rất nhiều lần sửa đổi, bổ sung như: năm 1993, 2001, 2003. Trong khi các nước khác từ khi ban hành Luật Đất đai cho đến nay chưa một lần chỉnh đổi, bổ sung như: Thụy Điển (1970), Trung Quốc (1994),...

Nhìn chung, công tác quản lý đất đai đặc biệt là trong công tác quản lý biến động đất đai trong thời gian qua còn lỏng lẻo, chưa chặt chẽ. Vẫn còn nhiều trường hợp người dân thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép, không thông qua các cơ quan chức năng, không được sự cho phép của Nhà nước.

Bên cạnh đó, công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn diễn ra rất chậm, chưa đúng tiến độ quy định.

Sau hai thập kỷ đổi mới, đất nước ta đang đứng trước triển vọng thoát nghèo và trở thành quốc gia công nghiệp trong tương lai. Chúng ta chỉ có thể đạt được mục tiêu đó nhờ tăng tốc công nghiệp và dịch vụ, còn nông nghiệp sẽ phát triển chậm dần và chiếm tỷ trọng ngày càng nhỏ trong nền kinh tế. Điều này đương nhiên đòi hỏi phải “hi sinh” đất nông nghiệp cho các nhu cầu công nghiệp, các cơ sở hạ tầng, nhà ở.

- Nghèo về tài nguyên đất:

Trước hết, xét trên tổng thể, với mật độ dân số 254 người/km<sup>2</sup> nước ta thuộc loại nghèo tài nguyên đất so với 16 quốc gia trong cả hai khu vực Đông-Nam và Đông-Bắc á. Theo dự báo của Tổng cục Thống kê, đến năm 2024, nước ta sẽ vượt 100 triệu dân, đạt 100,5 triệu người. Lúc đó, mật độ dân số sẽ lên tới 335 người/km<sup>2</sup> nên tình trạng “nghèo” tài nguyên này sẽ càng tăng nhanh.

Không những vậy, do tỷ lệ diện tích canh tác cũng chỉ thuộc loại trung bình, trong khi tỷ lệ dân cư nông thôn vẫn thuộc loại rất cao trong cả hai khu vực. Những điều nói trên có nghĩa là trong bối cảnh dân số vẫn tiếp tục tăng nhanh, trong khi tốc độ biến nông dân thành thị dân trong 15 năm tới còn rất khiêm tốn, việc giữ diện tích canh tác của

nước ta là vấn đề không thể coi nhẹ. Tuy nhiên, nguồn tài nguyên này đang có nguy cơ mất dần.

- Cần chiến lược đồng bộ và nhìn xa.

Từ góc độ từng địa phương, việc phát triển công nghiệp và dịch vụ càng mạnh bao nhiêu đồng nghĩa với việc có thể đưa dân của mình thoát nghèo càng nhanh bấy nhiêu. Đây chính là nguồn động lực cực kỳ mạnh thúc đẩy hầu như tất cả các tỉnh trong các vựa lúa "thi đua" lập KCN, thậm chí "thi đua xé rào" hút vốn đầu tư..., dẫn tới tình trạng "ế ẩm" hàng loạt, còn nông dân ở đây thì chỉ còn biết "ngồi chơi xơi nước".

Hơn thế, ngay cả khi đều được "lấp" đầy, nếu đứng trên góc độ lợi ích chiến lược của quốc gia, chắc chắn việc phát triển ở các KCN tại các vựa lúa như hiện nay có lẽ cũng là điều không thể chấp nhận được. Cho nên, xét về lợi ích chiến lược của quốc gia, chỉ nên dành những vùng đất có giá trị thấp như trung du, miền núi vào phát triển công nghiệp.

Xét từ góc độ khác, việc phát triển công nghiệp trong "ruột" của các vùng đất lúa màu mỡ như hiện nay không chỉ đơn thuần là phải "hi sinh" hàng nghìn ha, mà đương nhiên đây còn là những nơi hút người tứ phương dồn về, kéo theo nhu cầu đất ở, dịch vụ và hàng loạt cơ sở hạ tầng không thể thiếu. Như vậy, vô hình trung, thay vì phải giãn bớt dân ra khỏi các vùng đồng bằng đất chật người đông để tăng diện tích canh tác bình quân đầu người, tạo điều kiện không thể thiếu để họ có thể trụ được bằng nông nghiệp, việc phát triển các KCN ở đây lại tạo ra những kết cục ngược lại. Đây chính là những vấn đề nhức nhối của hàng loạt KCN đã "trót" đặt trong "ruột" các vùng đất lúa mà chẳng chóng thì chầy cũng buộc phải tìm ra lối thoát.

### **3. Khái niệm pháp luật đất đai, đối tượng và phương pháp điều chỉnh**

#### **3.1. Khái niệm pháp luật đất đai**

Khi hệ thống hóa toàn bộ những văn bản pháp luật mà Nhà nước ban hành trong quản lý và sử dụng đất từ khi có Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa đến nay, người ta thường dùng hai thuật ngữ phổ biến để gọi ngành Luật điều chỉnh các quan hệ đất đai trong xã hội ta là "Luật ruộng đất" và "Luật Đất đai".

Về mặt ngôn ngữ thuần túy với đầy đủ khía cạnh dân gian thì hai thuật ngữ trên tạm coi là đồng nghĩa. Nhưng trên phương diện Luật học thì cách hiểu như vậy là không chính xác khiến cho có sự đánh đồng thuật ngữ của một ngành Luật với một chế định cụ

thể của nó. Trong quá trình xây dựng Luật Đất đai năm 1993 có những ý kiến khác nhau khi đề cập tới tên của Luật, có quan điểm cho rằng Luật nên lấy là “Luật đất” hoặc “Luật quản lý và sử dụng đất”. Theo chúng tôi, tên Luật phải là “Luật Đất đai” bởi vì ngay trong lời nói đầu của Luật Đất đai đã viết là Luật này quy định về chế độ quản lý và sử dụng, quy định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất. Cho nên không cần thiết phải có một đầu đề dài là “Luật quản lý và sử dụng đất”. Mặt khác, đất đai là một thuật ngữ thông dụng có trong từ điển Tiếng Việt biểu hiện một khái niệm rộng rãi về đất bao gồm tất cả các loại đất.

Chính vì vậy mà Hiến pháp năm 1980 và Hiến pháp năm 1992 đều đã dùng thuật ngữ này để chỉ tất cả các loại đất thuộc lãnh thổ nước ta. Sử dụng “Luật Đất đai” là phù hợp với văn tự đã dùng trong Hiến pháp.

Trong điều 13 Luật Đất đai 2003 về phân loại đất đai ở nước ta được chia thành ba loại, trong đó đất nông nghiệp được coi là tư liệu sản xuất chủ yếu.

Như vậy, khi nói đến Luật Đất đai phải hiểu theo hai nghĩa, nghĩa thứ nhất là văn bản được Quốc hội thông qua và nghĩa thứ hai là một ngành Luật độc lập trong hệ thống pháp luật nước ta bao gồm nhiều chế định pháp luật trong đó có phần riêng là chế độ pháp lý các loại đất.

Trên phương diện pháp lý thì sử dụng nhóm thuật ngữ “Luật Đất đai” là hoàn toàn phù hợp với quan niệm và cuộc sống.

Chúng ta biết rằng, quan hệ đất đai xuất hiện trên cơ sở quan hệ sở hữu đất đai, cho nên lịch sử quan hệ đất đai về thực chất là lịch sử quan hệ sở hữu đất đai.

Trong chế độ cộng sản nguyên thủy, khi Nhà nước và pháp luật chưa hình thành thì đất đai là nơi cư trú, sinh sống của cộng đồng, đất chưa phải là phương tiện bóc lột. Khi chế độ cộng sản nguyên thủy tan rã, chế độ chiếm hữu nô lệ, chế độ phong kiến, chế độ tư bản hình thành và phát triển trong lịch sử đã quy định trong pháp luật của mình đất đai thuộc sở hữu của tư nhân. Như vậy đất đai được mua bán, lưu chuyển như một hàng hóa thông thường và là đối tượng trong vòng lưu thông dân sự. Đất có giá trị thương mại, được tính thành tiền và trở thành một phương tiện để người này bóc lột người khác, đất đai từ chỗ sở hữu tư nhân được xã hội hóa dần dần từ thấp đến cao, tiến tới xã hội hoàn toàn.

Ở Việt Nam, do những hoàn cảnh lịch sử nhất định, Nhà nước ta từ chỗ cho phép tồn tại sở hữu tư nhân về đất đai đã dần dần thu hút thành phần này thành sở hữu tập thể. Từ chỗ công nhận trong Hiến pháp năm 1959 ba hình thức sở hữu đất đai là sở hữu Nhà nước, sở hữu tập thể và sở hữu tư nhân. Đến Hiến pháp năm 1980 đã chỉ để tồn tại hình thức sở hữu chung nhất đó là sở hữu Nhà nước về đất đai.

Tiếp tục duy trì và bảo vệ chế độ sở hữu Nhà nước đối với đất đai, Hiến pháp năm 1992 một lần nữa khẳng định lại quan điểm này “ Đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên thiên nhiên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển, thềm lục địa và vùng trời... đều thuộc sở hữu toàn dân” (Điều 17). Điều này cũng được khẳng định tại Điều 1 Luật Đất đai 1993: “ Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý” và Điều 5 Luật Đất đai năm 2003: “ Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu”.

Từ đây, Nhà nước ta đại diện cho toàn dân thực hiện vai trò của chủ sở hữu đất đai, có đầy đủ các quyền năng chiếm hữu, sử dụng, định đoạt đất đai. Các tổ chức và cá nhân với tư cách là hàng triệu hộ gia đình, hàng vạn tổ chức trong và ngoài nước thực hiện nhiệm vụ của người chủ cụ thể trong việc sử dụng đất. Mối quan hệ giữa Nhà nước với người sử dụng đất là quan hệ giữa chủ sở hữu, người quản lý và người chủ sử dụng cụ thể, người thực hiện các ý đồ về quy hoạch và kế hoạch của Nhà nước. Các mối quan hệ đó là hình thành, làm thay đổi hoặc chấm dứt quan hệ pháp luật đất đai mà chủ sở hữu là Nhà nước không hề thay đổi.

Như vậy, từ đây chúng ta có thể nhận ra rằng, khi nói đến Luật đất đai tức là nói đến hệ thống những quy phạm pháp luật xã hội chủ nghĩa điều chỉnh các quan hệ trong quá trình quản lý và sử dụng đất đai. Các quan hệ này nằm trong hệ thống các quan hệ pháp luật kinh tế. Người ta chia các quan hệ kinh tế này thành các nhóm quan hệ khác nhau là: Các quan hệ trong quá trình sử dụng vốn, tài chính, tiền tệ, các quan hệ trong quá trình sản xuất kinh doanh, các quan hệ trong quá trình sử dụng lao động và các quan hệ này là sự tồn tại của các ngành luật độc lập trong hệ thống pháp luật kinh tế là: Luật Tài chính, Luật Kinh tế, Luật Lao động và Luật Đất đai.

Như vậy: Luật Đất đai là một ngành luật độc lập có đối tượng điều chỉnh riêng là các quan hệ đất đai. Đó là những quan hệ trong quá trình chiếm hữu, sử dụng và định đoạt đất đai. Luật Đất đai là công cụ pháp lý quan trọng để Nhà nước quản lý đất đai có

hiệu quả, là cơ sở có hiệu quả, là cơ sở để Nhà nước thiết lập mối quan hệ của mình với các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân sử dụng đất.

Từ các ý kiến trên có thể khái niệm về Luật Đất đai như sau:

*Luật Đất đai là một ngành luật độc lập trong hệ thống pháp luật xã hội chủ nghĩa, là tổng hợp các quy phạm pháp luật nhằm điều chỉnh những quan hệ đất đai hình thành trong quá trình chiếm hữu, sử dụng và định đoạt số phận pháp lý của đất đai nhằm sử dụng đất đai đạt hiệu quả cao phù hợp với lợi ích của Nhà nước và người sử dụng đất.*

### **3.2. Đối tượng điều chỉnh**

Phạm vi đối tượng điều chỉnh của một ngành luật là căn cứ cơ bản để phân biệt giữa các ngành Luật với nhau, đồng thời đánh giá tính hiệu quả của việc điều chỉnh Luật trên thực tế. Đối tượng điều chỉnh của một ngành Luật nói chung là nhóm các quan hệ xã hội cùng loại được các quy phạm pháp luật của ngành Luật đó điều chỉnh.

Cho nên, đối tượng điều chỉnh của ngành Luật đất đai là nhóm các quan hệ đất đai phát sinh một cách trực tiếp trong quá trình chiếm hữu, sử dụng và định đoạt số phận pháp lý của đất được các quy phạm pháp luật đất đai điều chỉnh và có hiệu lực trên thực tế.

Ví dụ: Khi được Nhà nước giao đất, người sử dụng đất trực tiếp thiết lập mối quan hệ pháp luật đất đai với Nhà nước. Hoặc trong trường hợp thu hồi đất, Nhà nước chấm dứt quan hệ pháp luật đất đai với người sử dụng đất. Tuy nhiên, cần phải lưu ý rằng, không phải quan hệ nào có yếu tố đất đai cũng thuộc đối tượng điều chỉnh của ngành Luật Đất đai, chỉ có những quan hệ phát sinh trực tiếp từ việc chiếm hữu, sử dụng hay định đoạt mới thuộc đối tượng điều chỉnh của ngành Luật Đất đai.

Ví dụ 1: Quan hệ trực tiếp giữa Nhà nước và người sử dụng thông qua quyết định giao đất là quan hệ đất đai nhưng khi chuyển quyền sử dụng đất giữa các hộ gia đình với nhau thực hiện thông qua hợp đồng thì đó là quan hệ dân sự.

Ví dụ 2: Những quan hệ phát sinh từ việc tranh chấp địa giới liên quan tới quyền sử dụng đất đai thì sẽ căn cứ vào thẩm quyền phân vạch địa giới của Quốc hội và Chính phủ trên cơ sở điều 84 và 112 của Hiến pháp năm 1992.

Ví dụ 3: Các quan hệ tranh chấp các vùng đất thuộc lãnh thổ quốc gia giữa Việt Nam và các nước trong khu vực được điều chỉnh bởi các quy định của luật pháp và thông lệ quốc tế.

Từ đó, có thể thấy các nét đặc trưng sau của các quan hệ đất đai:

- Quan hệ đất đai là một quan hệ tài sản, nhưng không nằm trong sự điều chỉnh của các quy phạm pháp luật dân sự. Bởi đất đai là tặng vật của thiên nhiên, không phải là hàng hóa thông thường, không được lưu thông như các hàng hóa thông thường. Đất đai được thừa nhận là hàng hóa đặc biệt nhằm định hướng cho các quan hệ này vận động phù hợp với cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

- Quan hệ đất đai là một quan hệ kinh tế nhưng không nằm trong sự điều chỉnh của các quy phạm pháp luật kinh tế. Vì rằng, mục đích của việc quản lý và sử dụng đất đai trước tiên là phục vụ lợi ích của toàn xã hội, không nhằm mục đích kinh doanh để thu lợi nhuận tối đa.

Vì thế, ngành Luật đất đai có đối tượng điều chỉnh riêng về các quan hệ được điều chỉnh bởi các quy phạm pháp luật đất đai là các quan hệ đặc thù không thể do bất cứ quy phạm pháp luật của ngành Luật khác điều chỉnh.

### **3.3. Phương pháp điều chỉnh**

Mỗi một ngành luật bao giờ cũng có nhóm quan hệ xã hội chuyên biệt thuộc phạm vi điều chỉnh của nó. Vì thế, các xử sự hoặc tác động của Nhà nước vào các nhóm quan hệ xã hội thuộc phạm vi từng ngành luật là cách thức mà Nhà nước dùng pháp luật tác động vào các xử sự của các chủ thể tham gia vào quan hệ pháp luật. Vì vậy, phương pháp điều chỉnh của ngành Luật Đất đai là cách thức mà Nhà nước dùng pháp luật tác động vào cách xử sự của các chủ thể tham gia vào quan hệ pháp luật đất đai.

Luật Đất đai có 2 phương pháp điều chỉnh:

#### **a) Phương pháp mệnh lệnh**

Để hình thành quan hệ pháp luật đất đai, Nhà nước cho phép các tổ chức và cá nhân sử dụng đất đai. Mọi trường hợp sử dụng đất đều phải được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép thông qua quyết định giao đất, quyết định cho thuê đất hoặc phải được cho phép chuyển quyền sử dụng đất khi đã làm đầy đủ các thủ tục về chuyển quyền. Ngược lại, khi cần thiết phân phối lại đất phù hợp với quy hoạch và nhu cầu sử dụng hoặc để sử dụng vào mục đích an ninh quốc phòng, lợi ích công cộng, Nhà nước thường thu hồi lại đất đai của các tổ chức và cá nhân. Như vậy, người sử dụng đất sẽ chấm dứt quan hệ đất đai thông qua một quyết định thu hồi đất của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Những mối quan hệ nêu trên thể hiện mối quan hệ giữa Nhà nước với người sử dụng đất

trong việc thực hiện chế độ quản lý và sử dụng đất đai. Ở đây, Nhà nước và người sử dụng đất không có sự bình đẳng về địa vị pháp lý, Nhà nước với tư cách là người quản lý đất đai có trách nhiệm yêu cầu người sử dụng đất phải tuân theo các quyết định mang tính chất mệnh lệnh của mình.

**\* Các trường hợp thể hiện rõ việc áp dụng phương pháp mệnh lệnh**

- Quyết định giao đất, cho thuê đất của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.
- Quyết định thu hồi đất của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.
- Quyết định về cho phép chuyển quyền sử dụng đất.
- Quyết định xử phạt hành chính hoặc thi hành kỷ luật của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền đối với người có hành vi vi phạm pháp luật Đất đai.
- Quyết định giải quyết các tranh chấp, khiếu tố, khiếu nại về đất đai.

Như vậy, các quyết định nói trên của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền bắt buộc người sử dụng đất phải triệt để tuân theo. Rõ ràng, chúng ta có thể thấy rằng, người sử dụng đất không thể là một bên có thể thỏa thuận được với Nhà nước trong mối quan hệ để thực hiện việc quản lý và sử dụng đất.

**b) Phương pháp bình đẳng**

Phương pháp này thể hiện mối quan hệ bình đẳng giữa các chủ thể sử dụng đất khi tham gia vào quan hệ đất đai. Họ có thể thỏa thuận với nhau trong khuôn khổ pháp luật của Nhà nước để thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp đất đai. Nhà nước chỉ quy định về thời hạn sử dụng, mục đích sử dụng và thủ tục hành chính cần phải làm, còn người sử dụng sẽ thỏa thuận cụ thể về các quyền và nghĩa vụ với nhau trong quá trình khai thác, sử dụng đất đai.

Ngoài ra, Nhà nước có chính sách cho thuê đất đối với mọi đối tượng có nhu cầu sử dụng, đồng thời trong một số trường hợp nhất định Nhà nước cho phép hộ gia đình, cá nhân được quyền thuê đất.

**II. Các nguyên tắc cơ bản của pháp luật đất đai**

**1. Đất đai thuộc sở hữu của toàn dân**

Điều 17 Hiến pháp năm 1992 quy định: “Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý”. Điều 5 Luật Đất đai 2003 đã cụ thể hóa thành: “Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu”.

**\* Tính đặc biệt của sở hữu Nhà nước đối với đất đai thể hiện ở những điểm sau:**



- Đất đai là tài nguyên thiên nhiên vô cùng quý giá, nó không phải là hàng hóa thông thường mà là một tư liệu sản xuất đặc biệt trong sản xuất và đời sống.

- Nhà nước là người duy nhất có đầy đủ quyền năng của một chủ sở hữu.

- Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do đó sẽ không có khái niệm “Đất vô chủ”, không còn tranh chấp về quyền sở hữu đối với đất đai và khái niệm “cấp đất” được chuyển thành khái niệm “giao đất”.

## **2. Nguyên tắc Nhà nước thống nhất quản lý toàn bộ đất đai theo quy hoạch và theo pháp luật**

Sự thống nhất của Nhà nước đối với đất đai được thể hiện ở 4 mặt sau:

- Đất đai được xem là một chính thể của đối tượng quản lý.

- Sự thống nhất về nội dung quản lý đất đai, coi đất là một tài sản đặc biệt, điều này quyết định những việc làm cụ thể của Nhà nước khi thực hiện chức năng quản lý của mình.

- Sự thống nhất về cơ chế quản lý, nhất là thống nhất trong việc phân công, phân cấp thực hiện các nội dung quản lý Nhà nước về đất đai trên phạm vi cả nước, từng vùng và trong những tình huống quản lý cụ thể, thống nhất này đảm bảo cho việc quản lý Nhà nước về đất đai được nhất quán và không trùng sót.

- Thống nhất về cơ quan quản lý đất đai.

## **3. Nguyên tắc sử dụng đất hợp lý**

Để đảm bảo nguyên tắc này phải tuân theo những điều kiện sau:

- Sử dụng đất trước hết phải theo quy hoạch và kế hoạch chung.

- Đất đai phải sử dụng đúng mục đích mà cơ quan có thẩm quyền đã quyết định.

- Tận dụng mọi đất đai vào sản xuất nông nghiệp, khai thác đất đai có hiệu quả, khuyến khích mọi tổ chức, cá nhân nhận đất trồng, độ núi trọc để sử dụng vào mục đích nông nghiệp.

- Tăng cường hiệu suất sử dụng đất, thâm canh tăng vụ, bố trí lại cây con hợp lý trong sản xuất, phân công lại lao động, dân cư,...

## **4. Nguyên tắc ưu tiên bảo vệ quỹ đất nông nghiệp**

Trong tình hình hiện nay với tốc độ đô thị hóa ngày càng cao diễn ra trên địa bàn cả nước đang ngày càng làm cho quỹ đất nông nghiệp bị thu hẹp dần. Trước tình hình đó, Nhà nước ta đã ra nhiều văn bản để hạn chế tình hình đó:

- Nhà nước có chính sách bảo vệ đất trồng lúa nước, hạn chế chuyển đất chuyên trồng lúa nước sang sử dụng vào mục đích phi nông nghiệp.

- Người sử dụng đất chuyên trồng lúa có trách nhiệm cải tạo, bồi bổ, làm tăng độ màu mỡ của đất.

### **5. Nguyên tắc thường xuyên cải tạo và bồi bổ đất đai**

- Nhà nước khuyến khích các hành vi cải tạo, bồi bổ, đầu tư công của, làm tăng khả năng sinh lợi của đất.

- Các chủ thể sử dụng đất có nghĩa vụ bắt buộc phải cải tạo, bồi bổ, làm tăng độ màu mỡ của đất, hạn chế khả năng đất bị rửa trôi, bạc màu do thiên tai gây ra ở mức thấp nhất.

- Nghiêm cấm các hành vi hủy hoại đất đai, làm đất bạc màu,...

## **III. Mối quan hệ giữa ngành Luật Đất đai với các ngành luật khác**

### **1. Với ngành luật hành chính**

- Giữa hai ngành luật này giống nhau về chủ thể quản lý, đó là hệ thống các cơ quan Nhà nước làm nhiệm vụ quản lý trong đó có quản lý đất đai.

- Cả hai ngành luật đều có chung một phương pháp điều chỉnh là phương pháp mệnh lệnh.

- Giống nhau về hình thức quản lý trong việc quyết định các văn bản hành chính về giao đất, thu hồi đất, giải quyết tranh chấp và các quyết định xử phạt nhằm xử lý các hành vi vi phạm pháp Luật Đất đai.

### **2. Với ngành Luật Dân sự**

- Đều có chung chế định về quyền sở hữu đất đai là quyền sở hữu đặc biệt.

- Hình thức các hợp đồng cho thuê đất, hợp đồng sử dụng đất là hợp đồng dân sự.

- Các tranh chấp về quyền sử dụng đất mà các bên đã có giấy tờ hợp pháp hoặc có liên quan tới nhà cửa, vật kiến trúc, cây lâu năm và những tài sản khác được giải quyết tại Tòa án nhân dân theo quy định tại Điều 38, khoản 3 Luật Đất đai.

### **3. Với ngành Luật Môi trường**

Đều có chung quy định là tài nguyên thiên nhiên thuộc quyền sở hữu duy nhất và tuyệt đối của Nhà nước. Cùng với đất đai, các loại tài nguyên khác không được phép mua bán, chuyển quyền một cách trái pháp luật. Mọi tổ chức, hộ gia đình, các nhân đều có

trách nhiệm, nghĩa vụ bảo vệ tài nguyên, khai thác hiệu quả tài nguyên, bảo vệ tốt môi trường sinh thái.

## **CHƯƠNG II. QUAN HỆ PHÁP LUẬT ĐẤT ĐAI**

### **I. Khái niệm quan hệ pháp luật đất đai**

Quan hệ đất đai trước hết là quan hệ giữa người với người với nhau trong việc sở hữu, quản lý và sử dụng đất đai. Các quan hệ này rất đa dạng và phức tạp, nó xuất hiện trên cơ sở chế độ sở hữu đất đai của mỗi chế độ kinh tế, xã hội.

Nhà nước xã hội chủ nghĩa Việt Nam khẳng định quyền sở hữu đất đai chỉ có một chủ thể duy nhất đó là Nhà nước. Nhà nước ta cũng là người thống nhất quản lý toàn bộ đất đai. Cho nên, chỉ có thể trên cơ sở một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, có hiệu lực cao thì chế độ sở hữu toàn dân và chức năng quản lý thống nhất toàn bộ đất đai mới thực hiện một cách hiệu quả.

Như vậy, quan hệ pháp luật đất đai, trước hết là quan hệ giữa chủ sở hữu với các chủ sử dụng cụ thể và giữa các chủ sử dụng với nhau, được các quy phạm pháp luật điều chỉnh. Cho nên, quan hệ pháp luật đất đai là các quan hệ xã hội được các quy phạm pháp luật đất đai điều chỉnh.

Từ những ý kiến trên ta rút ra được khái niệm về quan hệ pháp luật đất đai như sau:

*Quan hệ pháp luật đất đai là những quan hệ xã hội do các quy phạm pháp luật đất đai điều chỉnh, trong đó các bên tham gia quan hệ đều có quyền chủ thể và nghĩa vụ pháp lý mà quyền và nghĩa vụ này được Nhà nước đảm bảo thực hiện.*

### **1. Nhóm quan hệ sở hữu**

Nhóm quan hệ này chủ yếu diễn ra giữa các cơ quan Nhà nước với nhau trong quá trình quản lý, phân phối và phân phối lại đất đai cho các chủ thể sử dụng đất nhằm bảo vệ và thực hiện quyền sở hữu Nhà nước đối với đất đai.

Các quan hệ này rất đa dạng và phức tạp. Nhà nước không chỉ đơn thuần là người thực hiện vai trò của chủ sở hữu, mà bằng chính pháp luật của mình, các chế độ, thể lệ về quản lý và sử dụng đất để thực hiện một cách cụ thể các quyền chiếm hữu, sử dụng và định đoạt đất đai. Nhà nước quy định phạm vi mức giao đất cho các tổ chức và cá nhân trên những căn cứ nhất định, đặc biệt là khả năng quản lý và đầu tư có hiệu quả vốn đất, quyết định về khung giá các loại đất, quyết định về việc cho thuê đất, đặc biệt là cho các tổ chức và cá nhân nước ngoài thuê đất để sử dụng có thời hạn tại Việt Nam.

Như vậy, các quy phạm pháp luật Đất đai điều chỉnh các quan hệ xã hội cụ thể và các quan hệ pháp luật đất đai cụ thể được thực hiện trên thực tế.

### **2. Nhóm quan hệ sử dụng**

Các quy phạm pháp luật đất đai không chỉ điều chỉnh các quan hệ xã hội xoay quanh vấn đề sở hữu và quản lý đất đai của Nhà nước xã hội chủ nghĩa mà còn định hướng chặt chẽ cho việc sử dụng đất đai. Nhà nước không trực tiếp sử dụng đất mà giao cho các tổ chức, cá nhân sử dụng. Cho nên, Nhà nước phải quy định như thế nào để hàng triệu thửa đất và hàng triệu người sử dụng đất an tâm đầu tư có hiệu quả và phát huy hết mọi khả năng sản xuất của mình.

Các chủ thể của nhóm quan hệ sử dụng chính là người thực hiện trực tiếp ý đồ sử dụng đất của Nhà nước. Các quan hệ này chính là các quan hệ giữa những người sử dụng đất với nhau trong việc chiếm hữu, sử dụng vốn đất mà Nhà nước giao cho sử dụng ổn định lâu dài hay quyết định cho thuê đất có thời hạn.

## **II. Các yếu tố cấu thành quan hệ pháp luật**

### **1. Chủ thể quan hệ pháp luật đất đai**

Khi đề cập tới vấn đề chủ thể của quan hệ pháp luật đất đai tức là cần nói tới ai là chủ thể và với điều kiện nào, trên cơ sở pháp lý nào thì các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân được tham gia vào quan hệ pháp luật đất đai. Các dấu hiệu cơ bản nhất để nhận biết một chủ thể là:

#### ***1.1. Có sự tham gia trực tiếp vào quan hệ pháp luật đất đai***

Để trở thành chủ thể quan hệ pháp luật đất đai, các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân phải được Nhà nước quyết định giao đất hoặc cho thuê đất. Các văn bản đó là cơ sở pháp lý cho việc thiết lập mối quan hệ hợp pháp trong sử dụng đất giữa Nhà nước và người sử dụng đất.

#### ***1.2. Có năng lực pháp lý đất đai***

Năng lực pháp lý đất đai là khả năng của các chủ thể được hưởng quyền và làm nghĩa vụ pháp lý trong quan hệ pháp luật đất đai.

##### **a) Đối với tổ chức**

Các cơ quan Nhà nước, các tổ chức chính trị xã hội, các đơn vị kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân được Nhà nước giao đất để sử dụng thì năng lực pháp lý của họ xuất hiện cùng lúc với quyết định thành lập cơ quan, tổ chức đó. Việc quy định năng lực pháp lý phải phù hợp với mục đích, nhiệm vụ và chức năng của cơ quan, tổ chức đó. Nhà nước quy định cụ thể trong từng trường hợp năng lực pháp lý đất đai của tổ chức khi họ tham gia vào quan hệ pháp luật đất đai.

Theo chế độ pháp lý hiện hành thì năng lực pháp lý của tổ chức không chỉ thể hiện việc họ có quyền sử dụng đất đai trực tiếp, mà còn được phép giao một phần đất cho người thứ hai sử dụng. Quyền sử dụng thứ hai là quyền giao cho hộ gia đình, cá nhân là thành viên của tổ chức để sản xuất kinh doanh và đáp ứng nhu cầu sử dụng đất của họ.

#### b) Đối với hộ gia đình và cá nhân

Trên thực tế, năng lực pháp lý của công dân xuất hiện khi Nhà nước cho phép họ sử dụng đất và người sử dụng chấp hành đúng pháp luật và làm nghĩa vụ đầy đủ đối với Nhà nước.

Năng lực pháp lý đất đai không phụ thuộc vào lứa tuổi, dân tộc, tôn giáo, nó xuất hiện từ lúc khai sinh cho đến khi chết.

### **1.3. Năng lực hành vi đất đai**

Năng lực hành vi đất đai là khả năng của một chủ thể có thể bằng hành vi của mình tham gia vào quan hệ pháp luật đất đai, có quyền và nghĩa vụ nhất định.

Năng lực hành vi đất đai không giống như năng lực hành vi dân sự, bởi vì trong Luật Đất đai không quy định cũng không chia thành năng lực hành vi đầy đủ và năng lực hành vi không đầy đủ.

### **1.4. Các quyền và nghĩa vụ pháp lý**

Chủ thể của quan hệ pháp luật đất đai là các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân công dân tham gia trực tiếp vào quan hệ pháp luật đất đai, có ý chí độc lập, có quyền và nghĩa vụ nhất định.

Các chủ thể bao gồm:

- Tổ chức trong nước: Các cơ quan Nhà nước, các đơn vị kinh tế, các tổ chức chính trị - xã hội, các đơn vị vũ trang nhân dân,...

- Hộ gia đình, cá nhân trong nước.

- Cộng đồng dân cư sinh sống trên cùng địa bàn hoặc có chung dòng họ.

- Cơ sở tôn giáo.

- Tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao.

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài về đầu tư, hoạt động văn hóa, khoa học thường xuyên hoặc về sống ổn định tại Việt Nam.

- Tổ chức, cá nhân nước ngoài đầu tư vào Việt Nam theo pháp luật về đầu tư.

## **2. Khách thể của quan hệ pháp luật đất đai**

## **2.1. Định nghĩa**

*Khách thể của quan hệ pháp luật đất đai là toàn bộ vốn đất đai của quốc gia, là vùng đất, khoảnh đất cụ thể mà qua đó thiết lập một chế độ pháp lý nhất định.*

## **2.2. Phân loại chế độ pháp lý**

Trên cơ sở phân loại các loại đất được quy định tại Điều 13 Luật Đất đai, có thể thiết lập chế độ pháp lý các loại đất như sau:

- Nhóm đất nông nghiệp là khách thể của chế độ pháp lý đất nông nghiệp.
- Nhóm đất phi nông nghiệp là khách thể của chế độ pháp lý đất phi nông nghiệp.
- Đất chưa sử dụng là khách thể của chế độ pháp lý đất nông nghiệp và đất phi nông nghiệp.

## **3. Nội dung của quan hệ của pháp luật đất đai**

### **3.1. Quyền và nghĩa vụ của Nhà nước**

#### **a) Quyền của Nhà nước**

Nhà nước là chủ sở hữu toàn bộ đất đai trong cả nước, là người quyết định tối cao trong công tác quản lý và sử dụng đất. Vì vậy, Nhà nước có nhiều quyền đặc trưng của chủ sở hữu, bao gồm:

- Quyền chiếm hữu đất đai: Là quyền giữ và kiểm soát đất đai theo ý chí của Nhà nước.
- Quyền sử dụng đất đai: Là quyền khai thác lợi ích vật chất của đất đai, cho phép Nhà nước thu lợi phát sinh từ đất đai.
- Quyền định đoạt đất đai: Là quyền quyết định số phận pháp lý của đất đai.
- Quyền quản lý đất đai: Là quyền định ra các văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh các quan hệ đất đai phù hợp với cơ chế thị trường.

#### **b) Nghĩa vụ của Nhà nước**

Điều 6 Luật Đất đai 2003 xác định 13 nội dung trong quản lý đất đai của Nhà nước và cũng chính và nghĩa vụ mà Nhà nước cần phải thực hiện. Cụ thể Nhà nước phải:

- Đảm bảo chắc chắn toàn bộ quỹ đất quốc gia thông qua các kỹ thuật nghiệp vụ mà cơ quan quản lý đất đai thực hiện là: Khảo sát, đo đạc, đánh giá đất đai, đăng ký sử dụng và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất,...
- Xác lập, xây dựng quy hoạch, kế hoạch để phân phối một cách hợp lý quỹ đất đai thống nhất vì lợi ích Nhà nước và lợi ích xã hội.

- Quản lý và phát triển thị trường quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản, quản lý quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quản lý việc giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, quản lý việc giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, quản lý việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất.

- Thực hiện việc kiểm tra, giám sát quá trình quản lý và sử dụng đất đai, bảo hộ quyền lợi chính đáng của người sử dụng đất, giải quyết các bất đồng, mâu thuẫn trong quan hệ đất đai.

### **3.2. Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất**

#### **a) Quyền của người sử dụng đất**

- Các quyền chung của người sử dụng đất được quy định tại Điều 105 Luật Đất đai.

- Bên cạnh những quyền chung đó, người sử dụng đất còn được quyền lựa chọn các hình thức sử dụng đất mà mình mong muốn như: hình thức được giao đất hoặc thuê đất.

- Ngoài ra, khi trở thành chủ sử dụng đất người sử dụng đất còn được quyền giao dịch quyền sử dụng đất như:

- + Chuyển đổi quyền sử dụng đất.
- + Chuyển nhượng quyền sử dụng đất.
- + Cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất.
- + Tặng cho quyền sử dụng đất.
- + Thừa kế quyền sử dụng đất.
- + Thế chấp, bảo lãnh quyền sử dụng đất.
- + Góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

#### **b) Nghĩa vụ của người sử dụng đất**

Người sử dụng đất khi sử dụng đất phải đảm bảo thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ của một chủ sử dụng đất như:

- Sử dụng đất đúng mục đích, đúng ranh giới thửa đất, đúng quy định về sử dụng độ sâu trong lòng đất và chiều cao trên không, bảo vệ các công trình công cộng trong lòng đất và tuân theo các quy định khác của pháp luật;

- Đăng ký quyền sử dụng đất, làm đầy đủ thủ tục khi chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật;

- Thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật;



- Tuân theo các quy định về bảo vệ môi trường, không làm tổn hại đến lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất có liên quan;

- Tuân theo các quy định của pháp luật về việc tìm thấy vật trong lòng đất;

- Giao lại đất khi Nhà nước có quyết định thu hồi đất hoặc khi hết thời hạn sử dụng đất.

### **3. Cơ sở pháp lý làm phát sinh thay đổi hay chấm dứt quan hệ pháp luật đất đai**

#### **3.1. Cơ sở pháp lý làm phát sinh quan hệ pháp luật đất đai**

- Quyết định giao đất của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

- Quyết định cho thuê đất của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

- Hợp đồng cho thuê đất: Các chủ thể tham gia vào quan hệ sử dụng đất có thể ký kết những hợp đồng sử dụng đất trên cơ sở hợp tác xã hội chủ nghĩa với nhau. Các hợp đồng này cần phải đăng ký tại cơ quan Nhà nước có thẩm quyền để Nhà nước thực hiện việc quản lý các hợp đồng.

- Các quyết định nội bộ trong tổ chức nhằm giao một phần đất cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng có thời hạn.

#### **3.2. Cơ sở pháp lý làm thay đổi quan hệ pháp luật đất đai**

- Hồ sơ chuyển đổi quyền sử dụng đất nộp tại UBND cấp xã nơi có đất để chuyển cho văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất.

- Hồ sơ chuyển nhượng quyền sử dụng đất nộp tại văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất, nếu ở nông thôn thì nộp tại UBND cấp xã nơi có đất để chuyển lên Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất.

Như vậy, việc thực hiện các chức năng cụ thể không chỉ đối với đất nông nghiệp mà còn đối với mọi loại đất. Tuy nhiên, các quyền các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế và thế chấp được thực hiện rộng rãi đối với hộ gia đình, cá nhân.

#### **\* Nhà nước không cho phép chuyển nhượng trong 3 trường hợp sau**

- Đất sử dụng không có giấy tờ hợp pháp.

- Đất giao mà pháp luật quy định không được chuyển quyền sử dụng đất.

- Đất đang có tranh chấp.

Ngoài ra, từ Điều 128 đến Điều 131 của Luật Đất đai, Nhà nước quy định cụ thể các trường hợp được chuyển nhượng, được cho thuê và loại đất được cho thuê, các trường hợp được thừa kế đối với hộ gia đình và cá nhân sử dụng đất,...

### **3.3. Cơ sở làm chấm dứt quan hệ pháp luật đất đai**

Quan hệ pháp luật đất đai sẽ chấm dứt thông qua các quyết định của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về thu hồi đất. Về nguyên tắc, cơ quan Nhà nước nào có thẩm quyền giao đất thì cơ quan đó có thẩm quyền thu hồi đất, trừ một vài trường hợp khẩn cấp do Nhà nước đang trong tình trạng chiến tranh hoặc do tình hình chống thiên tai thì việc trưng dụng đất do UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh trở lên quyết định. Hết thời hạn trưng dụng người sử dụng đất được trả lại đất và được đền bù thiệt hại do việc trưng dụng đó gây ra.

Việc thu hồi đất để chuyển sang sử dụng vào mục đích khác phải đúng theo quy hoạch và kế hoạch đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

Trước khi thu hồi phải thông báo cho người đang sử dụng biết lý do thu hồi, thời gian, kế hoạch di chuyển, phương án đền bù,...

Những trường hợp Nhà nước thu hồi đất được quy định tại Điều 38 Luật Đất đai.

Trường hợp Nhà nước thu hồi một phần trong số đất đã giao cho tổ chức và cá nhân thì phần còn lại họ vẫn tiếp tục được sử dụng. Trường hợp Nhà nước thu hồi toàn bộ và vĩnh viễn thì tổ chức, cá nhân đó chấm dứt vĩnh viễn mảnh đất mà họ bị thu hồi, nhưng nếu họ được giao đất khác thì có nghĩa họ chấm dứt mối quan hệ cũ và thiết lập quan hệ đất đai mới.

Trong trường hợp thật cần thiết Nhà nước thu hồi đất đang sử dụng của người sử dụng vào mục đích an ninh quốc phòng hoặc lợi ích quốc gia thì người sử dụng được đền bù thiệt hại.

## **CHƯƠNG III**

### **CHẾ ĐỘ SỞ HỮU ĐẤT ĐAI Ở VIỆT NAM**

#### **I. Cơ sở lý luận của việc xây dựng chế độ sở hữu đất đai ở Việt Nam**

Hiện nay Việt Nam là nước duy nhất trên thế giới thực hiện chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai. Các nước khác trên thế giới thì ngoài một số nước còn tồn tại song song sở hữu Nhà nước và sở hữu tập thể thì đa phần thuộc sở hữu tư nhân. Có thể nói rằng, sở hữu tư nhân chiếm ưu thế tuyệt đối trong quan hệ sở hữu và vì vậy mà các quan hệ đất đai được điều chỉnh bằng các quy phạm pháp luật dân sự. Ở Việt Nam, quan hệ đất đai có những đặc thù nhất định, chính vì vậy nền tảng của nó là chế độ sở hữu cũng khác với

hiều nước trên thế giới. Vậy cơ sở lý luận và thực tiễn nào đã khiến chúng ta quy định cụ thể, rõ ràng trong Điều 17 Hiến pháp năm 1992 là đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý. Chúng ta sẽ nghiên cứu một số quan điểm của chủ nghĩa Mác – Lênin và một số đặc trưng của chế độ chiếm hữu ruộng đất ở Việt Nam thời kỳ phong kiến nhằm rút ra các kết luận cụ thể cho vấn đề này.

## **1. Một số quan điểm của chủ nghĩa Mác – Lênin về tính tất yếu khách quan về việc quốc hữu hóa đất đai**

Dưới xã hội tư bản, quyền sở hữu tư nhân đối với đất đai được thừa nhận cả về mặt thực tế và pháp lý, tuy nhiên phương thức sản xuất tư bản chủ nghĩa đã chi phối người sử dụng đất khiến họ coi rằng: *“Ruộng đất không có ý nghĩa khác hơn là một khoản thuê nhất định bằng tiền, mà độc quyền của hắn thu được của nhà tư bản công nghiệp”*.

Như vậy, tham gia vào chế độ sở hữu đất đai dưới chế độ tư bản bao gồm 3 thành phần cơ bản, đó là người sở hữu đất đai, người canh tác hay nói một cách khác đi là nhà tư bản nông nghiệp và người công nhân làm thuê cho nhà tư bản. Các mối quan hệ này luôn luôn đối lập nhau nhưng lại gắn bó với nhau. Dưới chế độ tư bản, dưới hình thức địa tô, quyền sở hữu ruộng đất mới thực hiện được, đất đai trở thành phương tiện bóc lột.

Từ thực tế của chế độ tư bản Mác đã rút ra kết luận *“Sở hữu ruộng đất, nguồn gốc đầu tiên của mọi của cải, đã trở thành một vấn đề lớn, mà việc giải quyết sẽ quyết định tương lai của giai cấp công nhân”*.

Hiến pháp các nước tư bản tuyên bố: *“Quyền sở hữu tư nhân đối với tư liệu sản xuất là thiêng liêng và bất khả xâm phạm”*.

Chỉ khi đến chủ nghĩa xã hội, quốc hữu hóa đất đai mới trở thành hiện thực, vì mục tiêu của cách mạng xã hội chủ nghĩa là xóa tận gốc chế độ người bóc lột người mà nguyên nhân chính là sự tồn tại của chế độ chiếm hữu tư nhân về tư liệu sản xuất trong đó đất đai là tư liệu quan trọng nhất.

Ở Việt Nam, quốc hữu hóa đất đai là một quá trình diễn ra dần dần, từ trao quyền sở hữu tư nhân đối với đất đai cho người nông dân, tiến tới tập thể hóa đất đai bằng phong trào hợp tác hóa và thực tế hiện nay đất đai ở nước ta đã hoàn toàn xã hội hóa.

## **2. Một số đặc điểm của việc chiếm hữu ruộng đất ở Việt Nam trong lịch sử**

### **2.1. Giai đoạn trước khi Đảng Cộng sản Việt Nam ra đời**

a) Quyền sở hữu tối đa về ruộng đất của Nhà nước

Đây là quyền lực rất đặc trưng của một Nhà nước ở phương Đông, bên cạnh quyền quản lý lãnh thổ. Nhà nước còn có quyền lực tối đa đối với toàn bộ đất đai sinh lợi như một người chủ sở hữu. Quyền sở hữu tối đa này không chỉ phản ánh ý nguyện muốn thu tóm mọi nguồn lợi từ đất đai vào tay Nhà nước của một người cầm quyền mà còn thể hiện vai trò kinh tế của Nhà nước.

Với lý do, Nhà nước là người có công trong việc trợ giúp và tổ chức các cuộc khai phá ruộng đất, quản lý và tu bổ các công trình thủy lợi, trị thủy mà nhờ đó người nông dân mới có thể canh tác.

Như thế, trong mỗi thửa ruộng mà người nông dân trực tiếp canh tác hàm ý với công sức mà Nhà nước bỏ ra.

Có thể coi, thế kỷ thứ 15 là thời điểm quyền sở hữu tối cao của Nhà nước về đất đai được xác lập hoàn toàn.

#### b) Quyền sở hữu tư nhân đối với đất đai

Trong thời Lý, Trần loại hình sở hữu này đã được chế định của Nhà nước đảm bảo.

Sau khi nhà suy yếu thì chế độ sở hữu tư nhân về ruộng đất cũng bước vào giai đoạn phân hóa và tan rã. Sang thế kỷ XIX, nhà Nguyễn chủ trương tái lập chế độ sở hữu làng xã phong kiến.

Như vậy, từ sở hữu lý luận và thực tế lịch sử có thể nhận xét rằng, những luận điểm khoa học mà các nhà kinh điển của chủ nghĩa Mác – Lenin đã dày công nghiên cứu bằng học thiết quốc hữu hóa đất đai chính là cơ sở khoa học của việc xây dựng chế độ sở hữu tư nhân.

### **2.2. Giai đoạn từ khi Đảng Cộng sản Việt Nam ra đời**

Ngay từ cương lĩnh đầu tiên, Đảng ta đã nhận định: “...Có đánh đổ đế quốc chủ nghĩa mới phá được cái giai cấp địa chủ và làm cách mạng thổ địa được thắng lợi”

Từ nhận định trên, Đảng ta đã nêu lên khẩu hiệu: “Tịch ký hết thầy ruộng đất của bọn địa chủ ngoại quốc, bốn xứ và các giáo hội, giao ruộng ấy cho trung và bản nông”.

Với khẩu hiệu trên, Đảng ta đã chinh phục được “trái tim, khối óc” của người nông dân Việt Nam. Bởi vì ruộng đất là ước mơ ngàn đời của họ.

Sau cách mạng tháng Tám, Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa được thành lập, các quy định về ruộng đất trước đây đều bị loại bỏ.

Năm 1946, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký sắc lệnh giảm tô và ra Chỉ thị chia ruộng đất các đồn điền, trại ấp vắng chủ cho nông dân.

Năm 1953, Quốc hội nước Việt Nam dân chủ cộng hòa ban hành Luật cải cách ruộng đất. Với khẩu hiệu “người cày có ruộng” Nhà nước chủ trương tịch thu ruộng đất của địa chủ, cưỡng hào trao cho dân cày, xác định quyền sở hữu của họ trên những diện tích đất đó.

Trong những giai đoạn tiếp theo, quyền sở hữu toàn dân về đất đai ngày càng được khẳng định ngày càng rõ ràng hơn. Đặc biệt là trong Điều 19 của Hiến pháp năm 1980 – Hiến pháp đầu tiên của một nước Việt Nam độc lập.

*“Đất đai, rừng núi, sông hồ, hầm mỏ, tài nguyên thiên nhiên trong lòng đất, ở vùng biển và thềm lục địa... là của Nhà nước, đều thuộc sở hữu toàn dân”.*

Quy định trên của Hiến pháp năm 1980 làm thay đổi căn bản quan hệ sở hữu đất đai ở nước ta. Từ 3 hình thức sở hữu đất đai: Sở hữu Nhà nước, sở hữu hợp tác xã, sở hữu tư nhân nay chỉ còn một hình thức sở hữu duy nhất là sở hữu Nhà nước đối với đất đai.

Cụ thể hóa điều luật cơ bản này, Luật Đất đai được Quốc hội thông qua ngày 29/12/1988 – đạo luật đầu tiên của nước ta ghi nhận tại Điều 1: *“Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý. Nhà nước giao đất cho các nông trường, lâm trường, xí nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân, cơ quan Nhà nước, tổ chức xã hội và cá nhân để sử dụng ổn định, lâu dài”*

## **II. Cơ sở thực tiễn của việc xây dựng chế độ sở hữu đất đai ở Việt Nam**

### **1. Đất gắn liền với các cuộc cách mạng dân tộc**

Trong suốt quá trình dựng xây và phát triển đất nước cha ông chúng ta đã hy sinh biết bao nhiêu xương máu đấu tranh với thiên nhiên, với giặc ngoại xâm để bảo vệ được vốn đất như ngày nay. Chính vì thế, đất đai nói riêng và tài nguyên thiên nhiên nói chung là của cải không thuộc sở hữu của một riêng ai, không của một đơn vị, cá nhân nào mà là thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu. Nhà nước – người đại diện duy nhất và hợp pháp của nhân dân sẽ là người thay mặt họ quản lý, phân phối quỹ đất quốc gia trên cơ sở pháp luật hiện hành.

### **2. Đất gắn liền với sự phát triển của các thành tựu khoa học**

Khoa học và công nghệ luôn là những yếu tố cơ bản mang tính đột phá cho mọi hoạt động sản xuất kinh doanh và sinh hoạt của con người trong thời đại ngày nay. Nói

đất đai gắn liền với sự phát triển của thành tựu khoa học cũng có nghĩa là đất đai đã, đang và sẽ chịu ảnh hưởng của những phát minh khoa học tiên bộ như: chế độ canh tác, chế độ phân bón, chế độ tưới tiêu,... mà sự phát triển của khoa học công nghệ xét về khía cạnh xã hội thì không chỉ đơn thuần là của một cá nhân tạo ra mà phải là của cả một đất nước, một dân tộc dưới sự chỉ đạo sáng suốt, hợp lý của Đảng và Nhà nước ta – đặc biệt trong điều kiện lịch sử của nước ta, một đất nước cơ 1/3 thời gian chống giặc ngoại xâm trong gần 4000 năm dựng nước thì vấn đề trên lại càng đúng và có ý nghĩa.

### **3. Đất gắn với thực tế nền kinh tế nước ta**

Việt Nam là đất nước chịu nhiều ảnh hưởng của chiến tranh và tàn dư của chế độ cũ, với điểm xuất phát của nền kinh tế thấp, trình độ phát triển khoa học công nghệ, trình độ lao động chưa cao dẫn tới đất đai cũng vì thế mà chịu những tác động của thực tế nền kinh tế đất nước – đó là một nền kinh tế với ruộng đất tập trung trong các hợp tác xã song hiệu quả kinh tế lại thấp do thái độ thờ ơ, vô chủ của người lao động, sự thiếu thông thoáng của hệ thống pháp luật.

Hiện nay, chúng ta đang thực hiện công cuộc công nghiệp hóa – hiện đại hóa đất nước, nông nghiệp nông thôn đang ngày càng được đổi mới theo hướng tích cực song sự phân chia đất đai một cách “bình quân chủ nghĩa”, manh mún, nhỏ lẻ, thiếu sự tập trung, tích tụ đất đai đang làm kìm chế sự phát triển của nền kinh tế. Thiếu thông thoáng trong việc sử dụng các quyền của người sử dụng đất vẫn tồn tại và tiềm ẩn nhiều rủi ro.

## **III. Hoàn thiện chế độ sở hữu Nhà nước về đất đai đối với nước ta trong cơ chế thị trường**

### **1. Các yêu cầu trong xây dựng chế độ sở hữu Nhà nước về đất đai**

Phải xác định được sự vận động và phát triển của các quan hệ đất đai là tất yếu trong bất kỳ chế độ xã hội nào. Phải thay đổi cách nhìn nhận đánh giá tính chất của các mối quan hệ ấy, đó là sự thay đổi từ quan hệ phân phối hiện vật để từng bước chuyển sang quan hệ giá trị.

### **2. Bằng mọi cách đưa đất đai vào sử dụng, tránh tình trạng bỏ hoang đất**

Trên mỗi diện tích đất nhất định phải xác định được những người chủ thực sự với việc quy định cho họ các quyền và nghĩa vụ cụ thể, rõ ràng, đồng thời đảm bảo cho các quyền và nghĩa vụ ấy được thực hiện đầy đủ trên thực tế.

### **3. Kiện toàn hệ thống cơ quan quản lý Nhà nước về đất đai**

Đất đai phải được quản lý một cách chặt chẽ. Phải xác định rõ chức năng của các cơ quan quản lý đất đai là thay mặt Nhà nước thực hiện quyền sở hữu đất đai của Nhà nước chứ bản thân các cơ quan này không phải là chủ sở hữu đất đai. Mặt khác, việc quản lý đất đai không chỉ được xem như việc quản lý các tư liệu sản xuất. Tài sản thông thường mà hơn thế đất đai là một tài sản đặc biệt, một trong những yếu tố quan trọng cấu thành môi trường sống. Vì vậy, lợi ích lâu dài, lợi ích xã hội phải được đặt ra trong khi xây dựng chế độ quản lý và chế độ sở hữu đất đai.

#### **IV. Nội dung của chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai**

##### **1. Khái niệm**

Giá trị bất động sản chiếm khoảng 50% của cải của các nước tiên tiến, tạo ra nhiều tác động cho phép công dân tạo ra tư bản: Cố định tiềm năng kinh tế, bảo vệ các giao dịch,...

Quyền sở hữu là quyền được ghi nhận và bảo vệ của pháp luật đối với một chủ thể. Được tự do chiếm hữu, sử dụng và định đoạt quyền sở hữu.

Là chủ sở hữu đồng thời có quyền ban hành pháp luật, Nhà nước can thiệp rất sâu vào các quan hệ đất đai, cụ thể:

- Nhà nước xác định giá các loại đất trên cơ sở giá trị sử dụng là khả năng sinh lợi của từng loại đất làm cơ sở, căn cứ để tính thuế chuyển quyền, tính tiền khi giao đất, cho thuê đất,...

- Nhà nước xây dựng các quy định trong việc quản lý đất đai như xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất góp phần phân bố hợp lý các ngành kinh tế quốc dân trong phạm vi cả nước cũng như từng địa phương.

- Nhà nước xây dựng các quy định nhằm bảo vệ và phát triển vốn đất đai của mình như việc khuyến khích người sử dụng đất đầu tư lao động kỹ thuật, vật tư, tiền vốn và những thành tựu khoa học kỹ thuật để cải tạo và bồi bổ đất đai; nghiêm cấm việc hủy hoại đất gây tổn hại đến môi trường cũng như các ảnh hưởng xấu khác đến lợi ích xã hội; loại trừ khả năng coi đất là phương tiện bóc lột sức lao động của người khác,...

- Nhà nước quy định các quyền và nghĩa vụ cụ thể cho người sử dụng đất, thiết lập các điều kiện và cơ sở để người sử dụng đất tham gia vào các quan hệ chuyển dịch đất đai,...

Từ những vấn đề đã nêu ở trên ta rút ra được định nghĩa về chế độ sở hữu Nhà nước đối với đất đai như sau:

*Chế độ sở hữu Nhà nước (sở hữu toàn dân) đối với đất đai là tổng hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ sở hữu đất đai trong đó xác nhận, quy định và bảo vệ quyền lợi của Nhà nước trong việc chiếm hữu, sử dụng và định đoạt đất đai tạo thành sở hữu Nhà nước đối với đất đai.*

## **2. Chủ thể quyền sở hữu đất đai**

Nhà nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là chủ thể đặc biệt của quyền sở hữu đất đai vì các lý do sau:

- Nhà nước là chủ sở hữu duy nhất và tuyệt đối với toàn bộ vốn đất đai trên phạm vi cả nước. Nhà nước vừa là chủ thể sở hữu đất đai vừa là chủ thể quản lý đất đai.

- Nhà nước vừa là người sở hữu vừa là người ban hành pháp luật nên Nhà nước tự quy định cho mình những biện pháp và cách thức thực hiện các quyền năng của một chủ sở hữu.

## **3. Khách thể quyền sở hữu đất đai**

*Khách thể quyền sở hữu Nhà nước đối với đất đai là toàn bộ đất đai trên phạm vi cả nước bao gồm: Đất liền, hải đảo, lãnh thổ. Với tổng diện tích đất tự nhiên trên 33 triệu ha.*

Được chia thành 3 loại: Đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp, đất chưa sử dụng.

## **4. Nội dung của chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai**

### **4.1. Quyền chiếm hữu**

Luật Dân sự định nghĩa rằng: Quyền chiếm hữu là quyền được giữ vật sở hữu trong tay. Vật sở hữu nằm trong tay ai một cách hợp pháp thì người đó được quyền chiếm hữu.

Nhà nước các cấp chiếm hữu đất đai thuộc phạm vi lãnh thổ của mình tuyệt đối và không điều kiện, không thời hạn, Nhà nước cho phép người sử dụng đất được quyền chiếm hữu trên những khu đất, thửa đất cụ thể với thời gian, có thể lâu dài nhưng không phải là vĩnh viễn, sự chiếm hữu này chỉ là để sử dụng đúng mục đích được giao theo quy định của pháp luật.

Tuy nhiên, ở đây chúng ta cần phải hiểu rằng, chúng ta không thể đồng nhất quyền chiếm hữu đất đai của Nhà nước với quyền chiếm hữu tài sản trong Luật Dân sự. Có thể hiểu: *Quyền chiếm hữu là quyền nắm giữ vốn đất đai trong phạm vi cả nước, quyền kiểm*



*soát và chi phối mọi hoạt động của người sử dụng đất.* Xuất phát từ quan điểm như vậy nên đất đai không được quan niệm là tài sản có thể lưu thông dễ dàng trong đời sống xã hội mà nó là hàng hóa đặc biệt nằm trong sự kiểm soát và chi phối của Nhà nước.

Như vậy, quyền chiếm hữu đất đai của Nhà nước không bị hạn chế, còn quyền chiếm hữu đất đai của người sử dụng bị hạn chế bởi các quy định của Nhà nước.

### **4.3. Quyền sử dụng**

Là chủ sở hữu, Nhà nước cũng có quyền sử dụng

*Quyền sử dụng đất là quyền khai thác các thuộc tính có ích từ đất để phục vụ cho các mục đích phát triển kinh tế và đời sống xã hội.*

Nhà nước không trực tiếp sử dụng toàn bộ đất đai mà giao đất cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân.

Sẽ là một sai lầm nếu quan niệm rằng khi Nhà nước giao đất cho người sử dụng để khai thác là Nhà nước đã mất đi quyền sử dụng. Quyền sử dụng của người sử dụng đất hoàn toàn phụ thuộc vào Nhà nước. Nhà nước có thể tước quyền sử dụng đất của người này chuyển cho người khác theo trình tự pháp luật.

### **4.3. Quyền định đoạt**

*Là quyền định đoạt số phận pháp lý của đất.*

Nhà nước thực hiện quyền định đoạt đất đai thông qua nhiều hình thức khác nhau:

- Nhà nước xác định mục đích sử dụng các loại đất trong thành phần đất đai thống nhất. Chỉ có Nhà nước thông qua các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền mới có quyền xác định mục đích sử dụng đất. Người sử dụng đất có nghĩa vụ sử dụng đất đúng mục đích được giao, không được tự ý chuyển mục đích sử dụng từ loại đất này sang loại đất khác.

- Nhà nước tiến hành giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, phân chia điều chỉnh đất đai giữa những người sử dụng.

- Nhà nước quy định các quyền và nghĩa vụ cho người được Nhà nước giao đất cho sử dụng. Đồng thời bảo đảm cho các quyền và nghĩa vụ được thực hiện trên thực tế.

Quyền định đoạt là quyền năng duy nhất do Nhà nước thực hiện. Các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước bảo hộ các quyền và lợi ích hợp pháp nhưng không có quyền định đoạt đất đai. Mọi hành vi vi phạm đến quyền sở hữu của Nhà nước thì sẽ chiếu theo tính chất nghiêm trọng của hành vi mà Nhà nước quyết định các biện pháp xử lý thích đáng, phù hợp với pháp luật đất đai.

## **CHƯƠNG IV.**

### **CHẾ ĐỘ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI ĐẤT ĐAI**

#### **I. Khái niệm quản lý Nhà nước đối với đất đai**

##### **1. Khái niệm**

Quan hệ đất đai là quan hệ xã hội trong lĩnh vực kinh tế, bao gồm: Quan hệ về sở hữu đất đai, quan hệ về sử dụng đất đai, quan hệ về phân phối các sản phẩm do sử dụng đất mà có,... Cơ sở các quan hệ này là chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai.

Nghiên cứu cụ thể về quan hệ đất đai, chúng ta thấy sở hữu Nhà nước về đất đai làm phát sinh quyền sở hữu Nhà nước đối với đất đai. Khác với quyền sở hữu là các tài

sản khác trong Luật Dân sự, quyền sở hữu Nhà nước về đất đai là quyền sở hữu duy nhất và thống nhất.

Các quyền năng của sở hữu Nhà nước về đất đai được Nhà nước thực hiện trực tiếp bằng việc xác lập các chế độ pháp lý về quản lý và sử dụng đất đai của các cơ quan quyền lực. Các quyền năng này cũng không chỉ được thực hiện trực tiếp mà còn được thực hiện thông qua các tổ chức, cá nhân sử dụng đất theo những điều kiện và theo sự giám sát của Nhà nước.

Hoạt động trên thực tế của cơ quan Nhà nước nhằm bảo vệ và thực hiện quyền sở hữu Nhà nước về đất đai rất phong phú và đa dạng. Được quy định rõ trong Điều 6, Luật Đất đai 2003.

Từ những nội dung trên ta có thể đưa ra định nghĩa về quản lý Nhà nước đối với đất đai như sau:

*Quản lý Nhà nước đối với đất đai là tổng hợp các hoạt động của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền để thực hiện và bảo vệ quyền sở hữu Nhà nước về đất đai; đó là các hoạt động trong việc nắm chắc tình hình sử dụng đất; trong việc phân phối và phân phối lại vốn đất đai theo quy hoạch; trong việc kiểm tra, giám sát quá trình sử dụng đất.*

Hoạt động quản lý đất đai của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền làm phát sinh các quan hệ giữa các cơ quan Nhà nước và giữa các cơ quan Nhà nước và người sử dụng đất. Nhà nước ban hành pháp luật để hướng các quan hệ đó được phát triển thống nhất và phù hợp với yêu cầu, lợi ích của Nhà nước.

## **2. Hệ thống cơ quan quản lý có thẩm quyền**

### **2.1. Hệ thống cơ quan quản lý có thẩm quyền chung**

Gồm: Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

### **2.2. Hệ thống cơ quan chức năng**

Theo điều 8 Nghị định 181, hệ thống cơ quan chức năng về quản lý đất đai được thành lập thống nhất từ Trung ương đến cơ sở gắn với quản lý tài nguyên và môi trường có bộ máy tổ chức cụ thể như sau:

- Cơ quan quản lý Nhà nước về đất đai ở Trung ương là Bộ Tài nguyên và Môi trường.

- Cơ quan quản lý đất đai ở tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là Sở Tài nguyên và Môi trường.

- Cơ quan quản lý đất đai ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh là Phòng Tài nguyên và Môi trường.

Xã, phường, thị trấn có cán bộ địa chính.

## **II. Nội dung cơ bản của quản lý Nhà nước về đất đai**

### **1. Hoạt động của Nhà nước trong việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai**

Để thực hiện chức năng quản lý, Nhà nước phải ban hành các quy định, chế độ, chính sách, pháp luật. Việc ban hành các quy định, chế độ, các văn bản pháp luật là một trong các bước của quy trình quản lý Nhà nước. Đối với đất đai, Nhà nước phải ban hành các văn bản với nội dung phải thể hiện được quyền của Nhà nước – đại diện chủ sở hữu đối với đất đai; quy định chế độ quản lý, sử dụng, bảo vệ đối với từng loại đất, nhằm khai thác mọi khả năng của đất, đồng thời bảo đảm việc sử dụng đất ổn định, tiết kiệm, có hiệu quả cao, bền vững, quy định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất, đồng thời Nhà nước cũng quy định các biện pháp xử lý đối với những hành vi vi phạm pháp luật về đất đai bằng các biện pháp như: Kỷ luật, hành chính, hình sự.

Thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật nói chung được Luật ban hành văn bản quy định như sau:

Điều 7 Luật Đất đai quy định thẩm quyền ban hành pháp luật đất đai thuộc về Quốc hội. Đồng thời cũng là cấp thực hiện quyền giám sát tối cao đối với việc quản lý và sử dụng đất đai trong phạm vi cả nước. Hội đồng nhân dân các cấp thực hiện quyền quyết định, quyền giám sát, thống nhất quản lý và sử dụng đất đai.

Về thống nhất quản lý đất đai, Điều 8 Luật Đất đai quy định: Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước về đất đai trong phạm vi cả nước, Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện việc quản lý và sử dụng đất đai trong địa phương mình theo thẩm quyền được quy định; Thủ trưởng cơ quan quản lý đất đai ở Trung ương chịu trách nhiệm trước Chính phủ, thủ trưởng cơ quan quản lý đất đai ở địa phương chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân cùng cấp trong việc quản lý Nhà nước về đất đai.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm bảo đảm việc sử dụng đúng mục đích, có hiệu quả đất do Nhà nước giao cho tổ chức thuộc Bộ, ngành mình.

Ngoài ra, Luật Đất đai còn quy định: Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận và công dân có quyền hạn và trách nhiệm giám sát việc quản lý và sử dụng đất đai. Cụ thể, những vấn đề này được quy định trong Luật Đất đai 2003 như sau:

1. Văn bản do Quốc hội ban hành: Hiến pháp, Luật, Nghị quyết;

Văn bản do Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành: Pháp lệnh, Nghị quyết;

2. Văn bản do các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền khác ở Trung ương ban hành để thi hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội:

a) Lệnh, quyết định của Chủ tịch nước;

b) Nghị quyết, Nghị định của Chính phủ; Quyết định, Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ;

c) Quyết định, Chỉ thị, Thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ;

d) Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao;

đ) Nghị quyết, Thông tư liên tịch giữa các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, giữa cơ quan Nhà nước có thẩm quyền với tổ chức chính trị - xã hội;

3. Văn bản do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ban hành để thi hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội và văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên; văn bản do Ủy ban nhân dân ban hành còn để thi hành Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp:

a) Nghị quyết của Hội đồng nhân dân;

b) Quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân;

Để thi hành Luật Đất đai 2003, Chính phủ, các Bộ, ngành, các địa phương đang khẩn trương biên soạn các văn bản để triển khai thi hành Luật Đất đai mới một cách đồng bộ, kịp thời.

## **2. Hoạt động của Nhà nước trong việc tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về đất đai**

### **2.1. Xác định đại giới hành chính; lập, quản lý hồ sơ địa giới hành chính, lập bản đồ hành chính;**

a) Xác định địa giới hành chính

- Chính phủ chỉ đạo việc xác định địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính các cấp trong phạm vi cả nước.

Bộ nội vụ quy định về trình tự, thủ tục xác định địa giới hành chính, quản lý mốc địa giới và hồ sơ địa giới hành chính.

Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về kỹ thuật và định mức kinh tế trong việc cắm mốc địa giới hành chính, lập hồ sơ địa giới hành chính các cấp.

- Ủy ban nhân dân các cấp tổ chức thực hiện việc xác định địa giới hành chính trên thực địa, lập hồ sơ địa giới hành chính trong phạm vi địa phương.

b) Lập và quản lý hồ sơ địa giới hành chính và bản đồ hành chính

**\* Lập Hồ sơ địa chính**

*Hồ sơ địa giới hành chính là hồ sơ phục vụ quản lý Nhà nước đối với địa giới hành chính.*

Hồ sơ địa giới hành chính gồm:

- Bản đồ địa giới hành chính (là bản đồ thể hiện các mốc địa giới hành chính và các yếu tố địa vật, địa hình có liên quan đến mốc địa giới hành chính).

- Sơ đồ vị trí các mốc địa giới hành chính.

- Bảng tọa độ các mốc địa giới hành chính, các điểm đặc trưng trên đường địa giới hành chính.

- Bảng mô tả tình hình chung về địa giới hành chính.

- Phiếu thống kê về các yếu tố địa lý cơ liên quan đến địa giới hành chính.

- Biên bản bàn giao mốc địa giới hành chính.

- Thống kê các tài liệu về địa giới hành chính của các đơn vị cấp dưới.

Luật Đất đai quy định thẩm quyền lưu trữ hồ sơ địa giới hành chính, trong đó hồ sơ địa giới hành chính của cấp nào thì được lưu trữ tại Ủy ban nhân dân cấp đó đồng thời lưu lại Ủy ban nhân dân cấp trên, Bộ nội vụ và Bộ tài nguyên – Môi trường, mỗi đơn vị một bộ.

Hồ sơ địa giới hành chính cấp dưới do cấp trên trực tiếp xác nhận; hồ sơ địa giới hành chính tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương do Bộ nội vụ xác nhận.

Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có trách nhiệm quản lý mốc địa giới hành chính trên thực địa tại địa phương; trường hợp mốc địa giới hành chính bị xê dịch, hư hỏng phải kịp thời báo cáo Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

### **\* Lập Bản đồ hành chính**

*Bản đồ hành chính là bản đồ thể hiện ranh giới các đơn vị hành chính kèm theo địa danh và một số yếu tố chính về tự nhiên, kinh tế, xã hội.*

Bản đồ hành chính phản ánh vị trí của đơn vị hành chính nào đó so với các đơn vị khác cùng cấp hoặc cấp cao hơn. Nội dung của bản đồ hành chính là ranh giới các đơn vị hành chính, địa danh, yếu tố tự nhiên, kinh tế, xã hội có ý nghĩa đặc trưng, nổi bật của đơn vị hành chính đó.

Được quy định tại điều 18 Luật Đất đai (Đọc tài liệu).

### **3. Khảo sát, đo đạc, đánh giá, phân hạng đất, lập Bản đồ địa chính, bản đồ hiện trạng sử dụng đất và bản đồ quy hoạch**

Để đánh giá đúng số lượng, chất lượng đất phải thông qua việc điều tra các yếu tố tự nhiên, kinh tế, xã hội liên quan đến đất đai; khảo sát, đo đạc và phân hạng đất.

Số liệu diện tích, chất lượng đất chính xác thì việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất mới đảm bảo tính khả thi.

Việc đánh giá đất, lập Bản đồ địa chính, Bản đồ hiện trạng sử dụng đất, Bản đồ quy hoạch sử dụng đất chủ yếu được thực hiện bởi các biện pháp kỹ thuật nghiệp vụ nên Điều 19, Điều 20 của Luật Đất đai năm 2003 chỉ quy định về trách nhiệm của cơ quan Nhà nước và đề ra một số nguyên tắc trong quá trình thực hiện các lĩnh vực nghiệp vụ nói trên.

#### a) Khảo sát đo đạc

*Khảo sát, đo đạc là các biện pháp kỹ thuật nhằm xác định về số lượng đất đai.*

#### b) Đánh giá đất, phân hạng đất

*Đánh giá đất đai là một quá trình so sánh, đối chiếu những tính chất vốn có của khoanh đất cần đánh giá với những tính chất đất đai mà loại yêu cầu sử dụng đất cần phải có.*

Việc đánh giá đất đai cho các vùng sinh thái hoặc các vùng lãnh thổ khác nhau là nhằm tạo ra một sức sản xuất mới ổn định, bền vững và hợp lý. Vì vậy, khi đánh giá đất, đất đai được nhìn nhận như là một vật đất xác định về mặt địa lý, là một diện tích bề mặt của trái đất với những thuộc tính tương đối ổn định hoặc thay đổi có tính chất chu kỳ có thể dự đoán được của môi trường bên trên và bên dưới của nó.

Như vậy, đánh giá đất đai cũng là biện pháp kỹ thuật giúp ta hiểu được bản chất của đất về mặt thổ nhưỡng, từ đó có những định hướng đúng đắn hơn cho quá trình quản lý và sử dụng đất đai trong hiện tại và tương lai và là cơ sở để thực hiện phân hạng đất.

*Phân hạng đất là việc xác định tác dụng sử dụng cụ thể cho từng vùng, từng diện tích đất và trên cơ sở điều tra, đánh giá đất mà chia thành các loại khác nhau.*

Việc phân hạng đất rất quan trọng, vì căn cứ vào đó mà xác định giá trị thực của đất, để tính tiền thuê đất, tính tiền thuế sử dụng đất cũng như tính tiền đền bù thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất hoặc khi chuyển sang sử dụng vào mục đích khác.

Như vậy, việc đánh giá chuẩn xác tung lô đất cụ thể từng vùng, từng nơi để xác định hạng đất là vô cùng quan trọng.

c) Lập Bản đồ địa chính, Bản đồ hiện trạng sử dụng đất và Bản đồ quy hoạch sử dụng đất.

**\* Lập bản đồ địa chính**

*Bản đồ địa chính là bản đồ thể hiện các thửa đất và các yếu tố địa lý có liên quan, lập theo đơn vị hành chính xã, phường, thị trấn, được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xác nhận.*

- Là thành phần của hồ sơ địa chính.

- Bản đồ địa chính được quản lý, lưu trữ tại cơ quan quản lý đất đai của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn.

- Việc lập Bản đồ địa chính nhằm nắm đầy đủ các thông tin liên quan đến từng thửa đất.

Chính vì vậy, Điều 19 Luật Đất đai năm 2003 quy định về trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước và đề ra một số quy định có tính nguyên tắc trong quá trình thực hiện.

**\* Lập Bản đồ hiện trạng sử dụng đất và Bản đồ quy hoạch sử dụng đất**

*Bản đồ hiện trạng sử dụng đất là bản đồ thể hiện sự phân bố các loại đất tại một thời điểm xác định, được lập theo đơn vị hành chính.*

*Bản đồ quy hoạch sử dụng đất là bản đồ được lập tại thời điểm đầu kỳ quy hoạch, thể hiện sự phân bố các loại đất tại thời điểm cuối kỳ quy hoạch.*

Công tác thực hiện lập Bản đồ hiện trạng sử dụng đất và Bản đồ quy hoạch sử dụng đất được quy định tại Điều 20 Luật Đất đai 2003.



#### **4. Quản lý quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất**

Quy hoạch sử dụng đất là sự tính toán, phân bố đất đai cụ thể về số lượng, chất lượng, vị trí, không gian,... cho các mục tiêu kinh tế - xã hội. Nó là sự bảo đảm cho các mục tiêu kinh tế - xã hội có cơ sở khoa học và thực tế, bảo đảm cho việc sử dụng đất phù hợp với điều kiện tự nhiên và xã hội đối với từng loại mục đích sử dụng.

Quy hoạch sử dụng đất bao giờ cũng gắn liền với kế hoạch sử dụng đất. Bởi vì, kế hoạch sử dụng đất chính là việc xác định các biện pháp, thời gian để sử dụng đất theo quy hoạch. Nói quy hoạch sử dụng đất đai tức là đã bao hàm cả kế hoạch sử dụng đất.

Nội dung của công tác quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất đai được quy định tại Điều 23 Luật Đất đai.

Thẩm quyền xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được quy định tại Điều 26 Luật Đất đai như sau:

- Quốc hội quyết định quy hoạch sử dụng đất đai dài hạn và kế hoạch sử dụng đất đai trong phạm vi cả nước do Chính phủ trình.

- Chính phủ xét duyệt quy hoạch sử dụng đất đai của Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương xét duyệt quy hoạch sử dụng đất đai, kế hoạch sử dụng đất đai của đơn vị hành chính cấp dưới.

- Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của xã.

Ngoài ra, Điều 27 Luật Đất đai còn quy định trong trường hợp có sự điều chỉnh về mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định, xét duyệt, hoặc do tác động thiên tai, chiến tranh, hay sự điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cấp trên, sự điều chỉnh địa giới hành chính thì được điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nhằm đảm bảo tính khoa học, hợp lý, phù hợp với tình hình thực tế của từng giai đoạn sử dụng đất. Nội dung điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là một phần của nội dung quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Bên cạnh đó, Điều 28 Luật Đất đai năm 2003 quy định trong thời hạn không quá 30 ngày làm việc, kể từ ngày được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định, xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phải được công bố công khai.

#### **5. Quản lý giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất**

Điều 33 Luật Đất đai đã nêu lên 2 căn cứ để giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất như sau:

Một là, phải căn cứ vào quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hoặc quy hoạch xây dựng đô thị, xây dựng nông thôn đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét duyệt.

Hai là, phải căn cứ vào nhu cầu sử dụng đất ghi trong dự án đầu tư, đơn xin giao đất, thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

**a) Giao đất, cho thuê đất**

Giao đất, cho thuê đất là một nội dung quan trọng của quản lý Nhà nước đối với đất đai, là hoạt động của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền để chuyển giao trên thực tế đất và quyền sử dụng đất cho các tổ chức, cơ sở tôn giáo, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân sử dụng.

**\* Căn cứ giao đất, cho thuê đất**

- Phải căn cứ vào quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất đai đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

- Việc giao đất phải bảo vệ tốt quỹ đất nông nghiệp.

- Việc giao đất phải theo đúng các chế độ, thể lệ về quản lý và sử dụng đất đai. Đó là phải nghiêm chỉnh thực hiện các quy định về căn cứ, thẩm quyền, thủ tục, nội dung trong giao đất, thu hồi đất.

Tất cả các nguyên tắc trên không chỉ phản ánh trong các quy định về giao đất mà còn là những tư tưởng chỉ đạo thấu suốt cho các hoạt động giao đất trên thực tế của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

**\* Các hình thức giao đất, cho thuê đất**

- Giao đất không thu tiền sử dụng đất.

- Giao đất có thu tiền sử dụng đất.

- Thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm.

- Thuê đất trả tiền thuê đất một lần.

- Các trường hợp được lựa chọn hình thức sử dụng đất.

**\* Thời hạn giao đất, cho thuê đất**

Luật Đất đai quy định thời hạn giao đất tại Điều 67 Luật Đất đai 2003 như sau:

- Thời hạn giao đất, cho thuê đất để trồng cây hàng năm, nuôi trồng thủy sản là 20 năm, để trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất là 50 năm.

Khi hết thời hạn, người sử dụng đất được Nhà nước tiếp tục giao đất, cho thuê đất nếu có nhu cầu tiếp tục sử dụng, chấp hành đúng pháp luật về đất đai trong quá trình sử dụng và việc sử dụng đó phù hợp với quy hoạch đã được xét duyệt.

Đối với thời hạn thuê đất của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân Luật Đất đai không quy định cụ thể.

#### **\* Thẩm quyền giao đất, cho thuê đất**

Điều 37 Luật Đất đai năm 2003 quy định các cấp có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất là:

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.
- Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.
- Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của mình.

- Cơ quan có thẩm quyền quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất không được phép ủy quyền.

Như vậy, ở Điều 37 Luật Đất đai năm 2003 nói trên so với Luật Đất đai năm 1993, 1998, 2001 có nhiều điểm khác biệt. Điểm khác biệt lớn nhất đó là đã bỏ hẳn thẩm quyền của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc thông qua kế hoạch hàng năm của Chính phủ về việc giao đất nông nghiệp, lâm nghiệp, đất làm muối, thẩm quyền của Chính phủ trong việc thông qua kế hoạch hàng năm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và bỏ thẩm quyền của Chính phủ trong việc giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất. Ngoài ra, Luật Đất đai năm 2003 không còn quy định một cách cụ thể hạn mức giao đất của Ủy ban nhân dân các cấp, bên cạnh đó còn bổ sung thêm thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất đối với cấp huyện. Điều này có ý nghĩa rất lớn trong việc tạo ra sự thông thoáng cho Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp trong việc giao đất, chuyển mục đích sử dụng đất.

#### **\* Đối tượng giao đất, cho thuê đất**

Đối tượng giao đất, cho thuê đất bao gồm: các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu sử dụng đất theo quy định tại các Điều 33, Điều 34, Điều 35 Luật Đất đai.

#### **\* Trình tự, thủ tục giao đất, cho thuê đất**

Trình tự, thủ tục trong giao đất là các thời gian, các hành vi cụ thể mà các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền giao đất và người sử dụng đất bắt buộc phải thực hiện trong quá trình giao đất. Trình tự và thủ tục giao đất là sự cụ thể hóa quyền và nghĩa vụ của cơ quan Nhà nước và người sử dụng đất.

Trình tự, thủ tục giao đất cụ thể cho từng trường hợp được quy định tại Mục 2, Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29 tháng 10 năm 2004 của Chính phủ về “*Hướng dẫn thi hành Luật Đất đai*”.

#### **b) Chuyển mục đích sử dụng đất**

Luật Đất đai 2003 quy định các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất tại Điều 36 như sau:

- Chuyển đất chuyên trồng lúa nước sang đất trồng cây lâu năm, trồng rừng, nuôi trồng thủy sản.

- Chuyển đất rừng đặc dụng, rừng phòng hộ vào mục đích khác.

- Chuyển đất phi nông nghiệp được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất sang đất phi nông nghiệp được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc thuê đất.

- Chuyển đất phi nông nghiệp không phải là đất ở sang đất ở.

Tất cả các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất ở trên đều phải được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép. Trường hợp khác thì không phải xin phép cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nhưng phải đăng ký với văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất hoặc Ủy ban nhân dân xã nơi có đất.

#### **c) Thu hồi, trưng dụng đất**

Thu hồi đất là một trong những chức năng quản lý của Nhà nước đối với đất đai, là biện pháp pháp lý quan trọng nhằm bảo vệ quyền sở hữu Nhà nước đối với đất đai. Luật Đất đai quy định các trường hợp bị thu hồi đất, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất và nguyên tắc chung khi thu hồi đất, trưng dụng đất trong những trường hợp cần thiết và việc đền bù thiệt hại khi thu hồi đất. Cụ thể hóa, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP và Nghị định số 17/2006/NĐ-CP quy định các trường hợp Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và phát triển kinh tế. Nhằm bảo đảm quyền lợi của người sử dụng đất của Nhà nước, đồng thời bảo đảm sự quản lý thống nhất của Nhà nước đối với đất đai, Luật Đất đai năm 2003 quy định hết thời hạn trưng dụng đất và bồi thường thiệt hại cho người bị trưng dụng đất do việc trưng

dụng đất hoặc đã thực hiện xong mục đích trưng dụng đất, Nhà nước trả lại đất và bồi thường thiệt hại cho người bị trưng dụng đất do việc trưng dụng gây ra.

#### **\* Các trường hợp thu hồi đất**

Điều 38 Luật Đất đai quy định cụ thể 12 trường hợp Nhà nước thu hồi đất, trong đó có những trường hợp Nhà nước thu hồi đất để thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, có những trường hợp Nhà nước thu hồi đất do người sử dụng đất không còn nhu cầu sử dụng đất hoặc vi phạm trong quá trình sử dụng đất. Như vậy, tùy theo những trường hợp cụ thể mà người sử dụng đất khi bị thu hồi có thể được bồi thường tái định cư (Điều 42) và không được bồi thường, tái định cư (Điều 43). Để đảm bảo quyền lợi của người có đất bị thu hồi, Luật quy định UBND tỉnh, thành phố trực thuộc TW lập và thực hiện các dự án tái định cư trước khi thu hồi đất để bồi thường bằng nhà ở, đất ở cho người bị thu hồi, và các chính sách khác như bồi thường bằng tiền, được ưu tiên mua hoặc thuê nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước, hỗ trợ ổn định đời sống, đào tạo chuyển đổi ngành nghề, bố trí việc làm mới.

#### **\* Thảm quyền thu hồi đất, trưng dụng đất**

Các thảm quyền thu hồi, trưng dụng đất là nhằm tiếp tục khẳng định vai trò của Nhà nước – đại diện chủ sở hữu toàn dân, đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất, bảo vệ quyền lợi của Nhà nước, quyền lợi của xã hội. Các cấp có thẩm quyền thu hồi, trưng dụng đất theo quy định của Luật Đất đai là UBND các cấp.

### ***6. Đăng ký quyền sử dụng đất, lập và quản lý hồ sơ địa chính. Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất***

#### **\* Đăng ký đất đai**

Đăng ký đất đai là thủ tục hành chính thiết lập hồ sơ địa chính đầy đủ và cấp giấy chứng nhận cho người sử dụng đất hợp pháp nhằm xác lập mối quan hệ pháp lý đầy đủ giữa Nhà nước với người sử dụng đất, làm cơ sở để Nhà nước quản lý chặt chẽ toàn bộ đất đai theo pháp luật và bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người sử dụng đất.

Trong quá trình sử dụng đất sẽ luôn có những thay đổi khi người sử dụng đất thực hiện các quyền sử dụng đất của mình. Chính vì vậy, người sử dụng đất cần đến cơ quan Nhà nước để đăng ký sự biến đổi về thửa đất mà mình đang sử dụng, giúp Nhà nước quản lý tốt hơn quỹ đất trong toàn quốc cũng như để bảo vệ các quyền lợi hợp pháp của mình.

Đăng ký quyền sử dụng đất là nghĩa vụ và trách nhiệm của từng chủ sử dụng và cơ quan Nhà nước làm nhiệm vụ quản lý đất đai.

**\* Lập và quản lý hồ sơ địa chính:**

*Hồ sơ địa chính là hồ sơ phục vụ quản lý nhà nước đối với việc sử dụng đất, gồm:*

- Bản đồ địa chính.
- Sổ địa chính.
- Sổ mục kê đất đai.
- Sổ theo dõi biến động đất đai.

*\* Nội dung của hồ sơ địa chính bao gồm các thông tin về thửa đất sau đây:*

- Số hiệu, kích thước, hình thể, diện tích, vị trí.
- Người sử dụng thửa đất.
- Nguồn gốc, mục đích, thời hạn sử dụng đất.
- Giá đất, tài sản gắn liền trên đất, nghĩa vụ tài chính về đất đai đã thực hiện và chưa thực hiện.

- Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền và những hạn chế về quyền của người sử dụng đất.

- Biến động trong quá trình sử dụng đất và các thông tin khác có liên quan.

Ngoài ra pháp luật đất đai còn quy định:

- Hồ sơ địa chính được lưu giữ và quản lý dưới dạng tài liệu trên giấy và từng bước chuyển sang dạng số để quản lý trên máy tính. Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm đầu tư tin học hóa hệ thống hồ sơ địa chính.

- Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành quy phạm, tiêu chuẩn kỹ thuật, định mức kinh tế đối với việc lập hồ sơ địa chính trên giấy và hồ sơ địa chính dạng số; hướng dẫn việc lập, chỉnh lý và quản lý hồ sơ địa chính trên giấy và hồ sơ địa chính dạng số; quy định tiến trình thay thế hệ thống hồ sơ địa chính trên giấy bằng hệ thống hồ sơ địa chính dạng số.

**\* Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất**

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là chứng thư pháp lý xác nhận mối quan hệ hợp pháp giữa người sử dụng đất với Nhà nước. Quá trình tổ chức thực hiện việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là quá trình xác lập căn cứ pháp lý đầy đủ để giải quyết mọi quan hệ về đất đai.

Chúng ta cần phân biệt ý nghĩa pháp lý của 2 khái niệm: quyết định “giao đất” và “cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất”. Quyết định giao đất là cơ sở phát sinh quyền sử dụng đất của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân,... còn giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là chứng thư pháp lý thể hiện mối quan hệ hợp pháp giữa Nhà nước với người sử dụng đất.

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp cho người sử dụng đất theo một mẫu thống nhất trong cả nước đối với mọi loại đất. Trường hợp có tài sản gắn liền trên đất thì tài sản đó được ghi nhận trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và chủ sở hữu phải đăng ký quyền sở hữu tài sản đó theo quy định của pháp luật về đăng ký bất động sản.

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp theo từng thửa đất. Trường hợp thửa đất có nhiều hộ gia đình, cá nhân và tổ chức cùng sử dụng thì sẽ cấp đến từng tổ chức, hộ gia đình và cá nhân giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

**\* Nhà nước cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong các trường hợp sau:**

Nhà nước cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho những trường hợp sau đây:

1. Người được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, trừ trường hợp thuê đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn;
2. Người được Nhà nước giao đất, cho thuê đất từ ngày 15 tháng 10 năm 1993 đến trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;
3. Người đang sử dụng đất theo quy định tại Điều 50 và Điều 51 của Luật này mà chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;
4. Người được chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, được thừa kế, nhận tặng cho quyền sử dụng đất; người nhận quyền sử dụng đất khi xử lý hợp đồng thế chấp, bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất để thu hồi nợ; tổ chức sử dụng đất là pháp nhân mới được hình thành do các bên góp vốn bằng quyền sử dụng đất;
5. Người được sử dụng đất theo bản án hoặc quyết định của Toà án nhân dân, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án hoặc quyết định giải quyết tranh chấp đất đai của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã được thi hành;
6. Người trúng đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất;
7. Người sử dụng đất quy định tại các điều 90, 91 và 92 của Luật này;
8. Người mua nhà ở gắn liền với đất ở;

9. Người được Nhà nước thanh lý, hoá giá nhà ở gắn liền với đất ở.

**\* Thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất**

Về thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Luật Đất đai quy định cấp nào có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất thì cấp đó có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

**\* Thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất**

Việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thường xảy ra trong hai trường hợp sau đây:

- Toàn khu đất đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có quyết định thu hồi'

- Toàn bộ khu đất được phép của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép chuyển quyền sử dụng đất.

**7. Thống kê, kiểm kê đất đai**

*Thống kê đất đai là việc Nhà nước tổng hợp, đánh giá trên hồ sơ địa chính về hiện trạng sử dụng đất tại thời điểm thống kê và tình hình biến động đất đai giữa hai lần thống kê.*

*Kiểm kê đất đai là việc Nhà nước thực hiện tổng hợp, đánh giá trên hồ sơ địa chính và trên thực địa về hiện trạng sử dụng đất tại thời điểm kiểm kê và tình hình biến động đất đai giữa hai lần kiểm kê.*

**8. Quản lý và phát triển thị trường quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản**

Bất động sản là các tài sản không thể di dời được bao gồm: đất đai, vật kiến trúc và các bộ phận không thể tách rời khỏi đất đai và vật kiến trúc; cùng với những thứ dùng để nâng cao giá trị sử dụng của bất động sản như: hàng rào, cây cối và các thiết bị cấp thoát nước, cấp điện, vệ sinh,...

Thị trường bất động sản là thị trường giao dịch các quyền lợi chứa trong bất động sản đó chứ không phải bản thân đất đai và công trình. Thị trường quyền sử dụng đất là thị trường là một bộ phận của thị trường bất động sản. Vì vậy, nó gắn liền với sự ra đời của thị trường bất động sản.

Thị trường quyền sử dụng đất là nơi thực hiện tái sản xuất các yếu tố sản xuất cho các nhà kinh doanh thị trường quyền sử dụng đất. Trên thị trường này, các nhà kinh



doanh bất động sản và những người tiêu dùng thực hiện việc mua bán của mình. Với vai trò là một hàng hoá đặc biệt, đất đai được chuyển quyền sử dụng từ người này sang người khác. Việc mua đi bán lại như vậy tạo ra một khối lượng hàng hoá không bao giờ cạn cung cấp cho thị trường, làm cho thị trường quyền sử dụng đất luôn luôn phong phú. Thị trường là nơi chuyển hoá vốn từ hình thái hiện vật sang giá trị, là nhân quyết định tốc độ chu chuyển vốn.

Thị trường quyền sử dụng đất là cầu nối giữa sản xuất và tiêu dùng, giữa xây dựng, mua bán quyền sử dụng đất.

- Hoạt động của thị trường quyền sử dụng đất góp phần thúc đẩy quá trình đổi mới quản lý đất đai, đồng thời từng bước hoàn thiện và xây dựng đồng bộ các loại thị trường trong nền kinh tế hàng hoá.

Điều 62 Luật Đất đai đưa ra những điều kiện để đất đai được tham gia vào thị trường bất động sản đó là người sử dụng đất có đủ các điều kiện do nhà nước quy định như: đất đó phải hợp pháp, sử dụng đất đúng mục đích, làm đầy đủ nghĩa vụ đối với nhà nước,...

Điều 63 quy định các biện pháp tổ chức quản lý đất đai trong việc phát triển thị trường bất động sản như sau:

- Tổ chức đăng ký hoạt động giao dịch về quyền sử dụng đất.
- Tổ chức đăng ký hoạt động phát triển quỹ đất, đầu tư xây dựng kinh doanh bất động sản.
- Tổ chức đăng ký hoạt động cung cấp dịch vụ hỗ trợ cho thị trường bất động sản.
- Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người tham gia giao dịch về quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản.
- Thực hiện các biện pháp bình ổn giá đất, chống đầu cơ đất đai.

Những năm gần đây, tình trạng sốt giá đất và giá đất ở mức quá cao so với thu nhập của người dân ở một số thành phố đang nảy sinh nhiều tiêu cực. Sở dĩ có vấn đề đó là do nhiều nguyên nhân. Có nguyên nhân từ nhu cầu sử dụng đất trong tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa ngày càng tăng, tốc độ đô thị hóa diễn ra nhanh kéo theo nhu cầu về đất ở và đất sử dụng công trình, chỉnh trang đô thị. Nhưng nguyên nhân chủ yếu là những yếu kém trong công tác quản lý Nhà nước về đất đai và thị trường bất động sản.

### ***9. Quản lý, giám sát quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất***

Luật Đất đai không quy định một cách cụ thể việc quản lý, giám sát việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất mà chỉ quy định các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất.

### ***10. Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về đất đai và xử lý vi phạm đất đai***

#### **10.1. Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật đất đai:**

Thanh tra là việc chấp hành các chế độ, thể lệ về quản lý, sử dụng đất là một chức năng của quản lý Nhà nước về đất đai. Thanh tra đất đai là để tăng cường quản lý Nhà nước, thực hiện nghiêm chỉnh chính sách pháp luật đất đai.

Hiện nay pháp luật đất đai không quy định cụ thể các biện pháp xử lý đối với từng hành vi vi phạm pháp luật của các cơ quan quản lý Nhà nước mà pháp luật đất đai chỉ quy định rõ trách nhiệm của các cấp, các ngành trong việc thanh tra đất đai, quy định rõ nội dung thanh tra đất đai, những hành vi vi phạm cụ thể của người sử dụng đất và biện pháp xử lý cụ thể, đó là cơ sở pháp lý quan trọng để cho các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền hoạt động thanh tra đất đai có hiệu quả hơn. Về trách nhiệm thanh tra đất đai Luật Đất đai quy định:

- Xuất trình quyết định thanh tra, thẻ thanh tra theo quy định của pháp luật.
  - Thực hiện chức năng, nhiệm vụ và trình tự, thủ tục thanh tra theo quy định của pháp luật.
  - Chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết luận, quyết định của mình.
  - Và thực hiện các trách nhiệm theo Luật Thanh tra.
- \* Nội dung thanh tra đất đai, gồm:**
- Thanh tra việc quản lý Nhà nước về đất đai của Ủy ban nhân dân các cấp.
  - Thanh tra việc chấp hành pháp Luật Đất đai của người sử dụng đất và của các tổ chức, cá nhân khác.

Trong quá trình thanh tra nếu thấy sai phạm thì cơ quan có thẩm quyền chung tiến hành xử lý và giải quyết. Tuy nhiên, thực hiện việc thanh tra thường do các đoàn thanh tra hoặc các thành viên hoạt động trên cơ sở điều lệ thanh tra đất đai. Ngoài ra để tạo điều kiện cho đoàn thanh tra và thành viên về đất đai hoàn thành nhiệm vụ của mình khi làm nhiệm vụ, Luật Đất đai còn quy định cho họ các quyền sau:

- Yêu cầu cơ quan nhà nước, người sử dụng đất và các đối tượng khác có liên quan cung cấp tài liệu, số liệu và giải trình những vấn đề cần thiết cho việc thanh tra.

- Quyết định tạm thời đình chỉ việc sử dụng đất không đúng pháp luật và chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định đó, đồng thời báo cáo ngay với cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định xử lý.

- Xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý các vi phạm pháp luật đất đai.

- Và các quyền khác theo quy định của Luật Thanh tra.

**\* Nhiệm vụ của thanh tra đất đai:**

Trên cơ sở các nội dung về thanh tra mà pháp luật đất đai quy định, nhiệm vụ của thanh tra đất đai gồm:

- Thanh tra việc chấp hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người sử dụng đất trong việc quản lý và sử dụng đất đai.

- Phát hiện, ngăn chặn và xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý các vi phạm pháp luật đất đai.

Ngoài ra luật đất đai còn quy định: Bộ Tài nguyên - Môi trường chịu trách nhiệm chỉ đạo, tổ chức thực hiện thanh tra đất đai trong cả nước.

Cơ quan quản lý đất đai ở địa phương chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện thanh tra đất đai ở địa phương mình.

Chính phủ quy định về tổ chức và hoạt động thanh tra chuyên ngành về đất đai.

**10.2. Vi phạm pháp Luật Đất đai và biện pháp xử lý**

**10.2.1. Khái niệm:**

Vi phạm pháp luật đất đai là hành vi (hành động hoặc không hành động) trái pháp luật và có lỗi do chủ thể có năng lực trách nhiệm pháp lý thực hiện, xâm hại đến các quan hệ xã hội được pháp luật đất đai bảo vệ.

**10.2.2. Những dấu hiệu cơ bản của vi phạm pháp luật đất đai:**

Vi phạm pháp luật đất đai là sự kiện pháp lý và là cơ sở để truy cứu trách nhiệm pháp lý vi phạm pháp luật đất đai. Nó có những dấu hiệu cơ bản sau:

- Vi phạm pháp luật đất đai luôn luôn là hành vi (hành động hoặc không hành động) xác định của con người hoặc hoạt động của các chủ thể trong quan hệ pháp luật đất đai.

- Vi phạm pháp luật đất đai không những là hành vi xác định của con người mà là hành vi đó phải trái với quy định của pháp luật đất đai, xâm hại đến các quan hệ xã hội được pháp luật đất đai xác lập và bảo vệ.

- Vi phạm pháp luật đất đai là hành vi trái pháp luật đất đai đó phải chứa đựng lỗi của chủ thể hành vi đó.

- Năng lực trách nhiệm pháp lý của chủ thể hành vi vi phạm pháp luật đất đai.

### **10.2.3. Các hành vi vi phạm hành chính:**

#### **a. Các hành vi vi phạm hành chính trong sử dụng đất bao gồm:**

- Sử dụng đất không đúng mục đích;

- Lấn, chiếm đất;

- Huỷ hoại đất

- Gây cản trở cho việc sử dụng đất của người khác;

- Chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất hoặc thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất mà không thực hiện đúng thủ tục hành chính theo quy định của pháp luật về đất đai;

- Tự chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho đối với đất không đủ điều kiện chuyển quyền sử dụng đất;

- Cố ý đăng ký không đúng loại đất, không đăng ký khi chuyển mục đích sử dụng đất;

- Chậm thực hiện bồi thường;

- Chậm nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất cho phép;

- Cố ý gây cản trở cho việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất;

- Khụng thực hiện đúng thời hạn trả lại đất theo quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;

- Tự tiện di chuyển, làm sai lệch mốc chỉ giới quy hoạch sử dụng đất; mốc chỉ giới hành lang an toàn của công trình;

- Làm sai lệch các giấy tờ, chứng từ trong việc sử dụng đất.

#### **b. Các hành vi vi phạm hành chính trong hoạt động dịch vụ về đất đai bao gồm:**

- Hành vi vi phạm trong hành nghề tư vấn về giá đất mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép;

- Hành vi vi phạm trong hành nghề tư vấn về lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất mà không đủ điều kiện đăng ký hoạt động hành nghề;

- Hành vi vi phạm trong hành nghề dịch vụ về thông tin đất đai, dịch vụ đo đạc và bản đồ địa chính.

#### **10.2.4. Xử lý vi phạm pháp luật về đất đai:**

Theo tinh thần của Luật Đất đai, khi thanh tra phát hiện thấy những vi phạm thì có thể tùy theo tính chất nghiêm trọng của vụ việc, tác hại của hành vi vi phạm mà xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị các cấp có thẩm quyền áp dụng các hình thức trách nhiệm pháp lý khác nhau.

Việc xử phạt hành chính được cụ thể hóa bằng Nghị định số 182/2004/NĐ-CP ngày 29 tháng 10 năm 2004 của Chính phủ “*Về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai*”.

Ngoài những hình thức xử phạt theo Nghị định 182 thì tổ chức, cá nhân nếu phát hiện thấy công chức, viên chức thuộc cơ quan quản lý đất đai các cấp vi phạm các quy định về quản lý và sử dụng đất đai thì có quyền gửi đơn kiến nghị đến người có thẩm quyền để được giải quyết.

Về chế tài kỷ luật gắn với trách nhiệm kỷ luật theo quy định của bộ Luật Lao động gồm: Kiểm trách; Chuyển làm việc khác có mức lương thấp hơn trong thời hạn tối đa là 6 tháng; Sa thải; Truy cứu trách nhiệm hình sự: áp dụng các hình phạt ở các chế tài hình sự.

Ngoài ra còn quy định các mức phạt khác như:

- Buộc khôi phục lại tình trạng đất như trước khi bị thay đổi.

- Thu hồi diện tích đất lấn, chiếm.

- Buộc phải làm lại các thủ tục chuyển đổi, chuyển nhượng theo đúng quy định của pháp luật.

- Buộc hủy bỏ hợp đồng chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê trái phép.

- Truy thu số tiền do sử dụng đất trái phép mà có.

- Buộc phải kê khai, đăng ký lại theo đúng quy định của pháp luật.

- Buộc phải làm lại các giấy tờ, chứng từ theo đúng như trước khi bị thay đổi.

**11. Giải quyết tranh chấp đất đai, giải quyết khiếu nại, tố cáo các vi phạm trong quản lý sử dụng đất**

- Tranh chấp đất đai là tranh chấp về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai (các mâu thuẫn, bất đồng ý kiến, quan điểm của các chủ thể tham gia vào quan hệ pháp Luật Đất đai khi họ cho rằng, quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm hại).

Như vậy, tranh chấp đất đai ở đây chính là tranh chấp về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai.

- Giải quyết tranh chấp đất đai là hoạt động của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nhằm giải quyết các bất đồng, mâu thuẫn trong nội bộ các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân để tìm ra giải pháp đúng đắn trên cơ sở pháp luật nhằm phục hồi lại các quyền bị xâm hại, đồng thời truy cứu trách nhiệm pháp lý đối với các hành vi vi phạm pháp luật đất đai.

Với chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai, tranh chấp đất đai chỉ có thể là tranh chấp về quyền sử dụng liên quan đến địa giới hành chính Nhà nước, tranh chấp tài sản liên quan đến sử dụng đất.

- Khiếu nại các vi phạm trong việc quản lý và sử dụng đất đai là đề nghị của công dân đối với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về quyết định hoặc việc làm trái pháp luật thuộc phạm vi quản lý Nhà nước hoặc nhân viên Nhà nước xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của mình và đòi hỏi được khôi phục, đền bù thiệt hại một cách thích đáng, đúng pháp luật.

- Tố cáo là người đề đạt, phát hiện ra những vi phạm pháp luật đất đai làm tổn hại đến lợi ích của Nhà nước, xã hội, tập thể, của công dân và đề nghị các cơ quan thẩm quyền xử lý thích đáng.

Trong thực tế, khiếu nại và tố cáo thường có quan hệ mật thiết với nhau. Tố cáo các vi phạm pháp luật đất đai để khiếu nại quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm hại, ngược lại khiếu nại quyền lợi của mình bị xâm phạm đồng thời tố cáo các hành vi vi phạm pháp luật của những người trong cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Khi giải quyết các tranh chấp đất đai, giải quyết khiếu nại, tố cáo các vi phạm trong việc quản lý, sử dụng đất đai chúng ta phải lưu ý vận dụng đúng pháp luật, các quy định của Nhà nước thể hiện trong Luật Đất đai và các văn bản dưới luật khác. Nói chung theo tinh thần của Luật Đất đai thì các địa phương, các ngành các cấp có trách nhiệm giải quyết các tranh chấp đất đai cần nắm vững những quan điểm sau:

- Giải quyết mọi quan hệ về tranh chấp đất đai phải bảo đảm nguyên tắc *đất đai thuộc sở hữu toàn dân và Nhà nước đại diện chủ sở hữu*. Kiên quyết bảo vệ những thành quả cách mạng về ruộng đất, đồng thời sửa chữa đúng pháp luật những trường hợp đã xử lý sai hoặc xử lý không đúng.

- Phải nắm vững quan điểm *lấy dân làm gốc*, phải dựa vào dân, bàn bạc dân chủ, công khai quỹ đất với dân để giải quyết và phát huy tinh thần đoàn kết, tương trợ trong nội bộ nhân dân để họ tìm ra giải pháp, không gò ép mệnh lệnh. Đề cao vai trò của các tổ chức, đoàn thể hòa giải các vụ việc tranh chấp có hiệu quả.

- Giải quyết các tranh chấp đất đai phải nhằm mục đích phát triển sản xuất, ổn định và từng bước cải thiện đời sống của nhân dân.

- Gắn việc *giải quyết với các vấn đề ruộng đất với tổ chức lại sản xuất*, bố trí lại cơ cấu sản xuất hàng hoá theo hướng thâm canh, tăng vụ, kinh doanh tổng hợp, mở mang ngành nghề, phân phối lại lao động, dân cư phù hợp với đặc điểm và quy hoạch của từng địa phương.

Ngoài ra khi giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai phải tuân theo các nguyên tắc sau:

- Khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo đất đai phải tuân theo pháp luật.

- Không một cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân nào được can thiệp trái pháp luật vào việc khiếu tố và giải quyết khiếu tố về đất đai.

Luật Đất đai năm 2003 trên cơ sở kế thừa và phát triển Luật Đất đai năm 1988, 1993, 1998, 2001 đã quy định một cách chi tiết và cụ thể từng loại tranh chấp gắn liền với cơ quan Nhà nước giải quyết các trường hợp tranh chấp đó.

Về nguyên tắc, các tranh chấp về quyền sử dụng đất mà các chủ thể tham gia không có giấy tờ hợp pháp thì đều do hệ thống cơ quan quản lý từ trên xuống dưới giải quyết. Những tranh chấp đất đai có liên quan đến nhà cửa, tài sản trên đất và những tranh chấp mà các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân đã có giấy tờ hợp pháp chứng nhận quyền sử dụng đất đai thì do tòa án nhân dân giải quyết.

Cụ thể những vấn đề nêu trên đã được quy định tại Điều 135, 136, 137, 138, 139 Luật Đất đai.

- Nhà nước khuyến khích việc hòa giải các tranh chấp trong nhân dân.

Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có trách nhiệm phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội Nông dân, các tổ chức thành viên khác của Mặt trận, các tổ chức xã hội khác, tổ chức kinh tế ở cơ sở và công dân hòa giải các tranh chấp đất đai.

- Trường hợp các tranh chấp về quyền sử dụng đất mà người sử dụng đất không có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của cấp có thẩm quyền thì do Ủy ban nhân dân giải quyết theo quy định như sau:

+ Ủy ban nhân dân cấp huyện giải quyết tranh chấp giữa cá nhân, hộ gia đình với nhau, giữa cá nhân hộ gia đình với tổ chức, giữa tổ chức với tổ chức nếu các tổ chức đó thuộc quyền quản lý của mình.

+ Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giải quyết các tranh chấp giữa tổ chức với tổ chức, giữa tổ chức với hộ gia đình, cá nhân nếu tổ chức đó thuộc thẩm quyền quản lý của mình hoặc của Trung ương.

+ Trong trường hợp không đồng ý với quyết định Ủy ban nhân dân đã giải quyết tranh chấp, đương sự có quyền khiếu nại lên cơ quan hành chính Nhà nước cấp trên trực tiếp có hiệu lực thi hành.

- Các tranh chấp về đất đai có liên quan đến địa giới giữa các đơn vị hành chính do Ủy ban nhân dân các đơn vị đó cùng phối hợp giải quyết. Bộ Tài nguyên-Môi trường và cơ quan quản lý đất đai ở địa phương chịu trách nhiệm cung cấp các tài liệu cần thiết và phối hợp với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để giải quyết tranh chấp đất đai. Trong trường hợp không đạt được sự nhất trí hoặc tự giải quyết làm thay đổi địa giới hành chính thì thẩm quyền giải quyết được quy định như sau:

+ Nếu việc tranh chấp có liên quan đến địa giới của đơn vị hành chính dưới cấp tỉnh, thì do Chính phủ quyết định;

+ Nếu việc tranh chấp liên quan đến địa giới của đơn vị hành chính tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thì do Quốc hội quyết định.

## ***12. Quản lý các dịch vụ công về đất đai***

Ngày nay, các dịch vụ công về đất đai đã có mặt ở các đơn vị hành chính từ cấp huyện trở lên theo yêu cầu thành lập của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Việc mở rộng các hoạt động dịch vụ công đã đưa lại cho nhân dân niềm tin rất lớn vào quá trình cải cách hành chính mà Đảng và Nhà nước ta đang thực hiện.



Pháp luật đất đai quy định: Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất là cơ quan dịch vụ công có chức năng tổ chức thực hiện đăng ký sử dụng đất và biến động về sử dụng đất, quản lý hồ sơ địa chính và giúp cơ quan Tài nguyên và Môi trường trong việc thực hiện thủ tục hành chính về quản lý, sử dụng đất đai.

## **CHƯƠNG V**

### **QUYỀN VÀ NGHĨA VỤ CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT**

#### **1. Khái niệm về quyền sử dụng đất**

##### **1.1. Khái niệm**

Là chủ sở hữu toàn bộ đất đai trên phạm vi cả nước, có đầy đủ các quyền năng của một chủ sở hữu đó là quyền chiếm hữu, định đoạt và quyền sử dụng đất đai. Tuy

nhiên trên thực tế Nhà nước không trực tiếp sử dụng đất mà giao một phần đất đai của mình cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng, đồng thời quy định cho họ các quyền và phải gánh vác những nghĩa vụ nhất định trong quá trình sử dụng đất của Nhà nước. Việc quy định các quyền này một mặt biểu hiện ý chí của Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu, mặt khác còn biểu hiện ý chí của Nhà nước với tư cách là người nắm quyền lực chính trị trong tay, trực tiếp ban hành pháp luật nên các quyền và nghĩa vụ đó đã được quy phạm hoá ở mức độ cụ thể, chặt chẽ và được coi là cơ sở pháp lý để người sử dụng đất tuân thủ nhằm sử dụng vốn đất đai của Nhà nước một cách hợp pháp, tiết kiệm, đạt hiệu quả kinh tế cao.

Toàn bộ các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành trong đó quy định và bảo vệ các quyền và nghĩa vụ của các tổ chức và cá nhân được Nhà nước giao đất cho sử dụng tạo thành quyền sử dụng đất (hay chế độ sử dụng đất đai).

Từ những lý luận ở trên chúng ta đi đến định nghĩa về chế độ sử dụng đất như sau:

*Chế độ sử dụng đất (Quyền sử dụng đất) là toàn bộ các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành trong đó quy định việc bảo vệ các quyền và nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân được Nhà nước giao đất sử dụng.*

Với ý nghĩa đó, chế độ sử dụng đất đai là một chế định quan trọng của ngành Luật Đất đai.

Trước Hiến pháp năm 1980 quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất được hình thành và thực hiện trên cơ sở quyền sở hữu đất đai của chính họ.

Sau Hiến pháp năm 1980 quyền sử dụng đất của tất cả các tổ chức và cá nhân đều được dựa trên cơ sở quyền sở hữu đất đai của Nhà nước. Quyền sử dụng đất là quyền thứ sinh (quyền phát sinh) quyền phụ thuộc vào các quy định của Nhà nước, Nhà nước chỉ có thể thực hiện được quyền sở hữu, quyền quản lý đất đai của mình cũng như đảm bảo lợi ích thiết thực, lâu dài của người sử dụng đất khi chú trọng đến việc hoàn thiện hệ thống pháp luật đất đai nói chung và chế độ sử dụng đất nói riêng.

Về vấn đề này, Nghị quyết Đại hội Đảng cộng sản Việt Nam lần thứ VI đã chỉ rõ: *“Cần phải sửa đổi, bổ sung các chính sách về loại đất để quản lý, sử dụng có hiệu quả và tiết kiệm tài nguyên”*.

Thực hiện Nghị quyết của Đảng, Nhà nước đã xây dựng Luật Đất đai năm 1988, Luật Đất đai ra đời trong điều kiện đất nước vừa chuyển đổi cơ chế quản lý tập trung

quan liêu bao cấp sang cơ chế mới theo hướng phát triển kinh tế hàng hoá, luật này đã thay thế được rất nhiều những văn bản pháp quy riêng lẻ, thiếu đồng bộ, thậm chí còn mâu thuẫn, trái ngược và chòng chéo nhau, chế độ quản lý thiếu chặt chẽ, chế độ sử dụng đất không rõ ràng, chưa thực sự quan tâm đến quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Luật Đất đai năm 1988 đã đánh dấu một bước quan trọng trong quản lý Nhà nước về đất đai bằng pháp luật. Với việc quy định các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất rõ ràng, cụ thể, Luật Đất đai năm 1988 đã góp phần tích cực vào việc điều chỉnh kịp thời các quan hệ sử dụng đất đai đã và đang diễn ra trong xã hội.

Tuy nhiên, bên cạnh những ưu điểm và tác dụng nêu trên, đến nay Luật Đất đai đã bộc lộ nhiều hạn chế và bất cập so với sự vận động và phát triển của thực tiễn cuộc sống. Riêng đối với chế định quyền sử dụng đất mặc dù đã được xây dựng trên nguyên tắc Nhà nước thực sự quan tâm đến quyền lợi của người sử dụng đất song pháp luật lại chưa xác định được mối quan hệ giữa các quyền ấy với chủ trương phát triển sản xuất hàng hoá vì vậy mà người sử dụng đất chỉ coi các quyền lợi đó như những đảm bảo xã hội, những điều kiện để sinh tồn. Pháp luật chưa xây dựng các quyền của người sử dụng đất với ý nghĩa là cơ sở, là tiền đề để sản xuất hàng hoá.

Việc hoàn thiện chế độ sử dụng đất nhằm đáp ứng thoãn mãn các yêu cầu trên là một đòi hỏi tất yếu khách quan. Cũng vì thế mà Luật Đất đai 1993 ra đời, tiếp sau đó là Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật đất đai năm 1998 và mới đây nhất là Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Đất đai năm 2001, 2003.

Khoản 4, Điều 5 Luật Đất đai năm 2003 quy định: *“Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất thông qua hình thức giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng đất ổn định”*.

Có thể coi việc Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất là cơ sở pháp lý đầu tiên nhằm đảm bảo cho mục đích *“Khai thác tiềm năng đất đai theo hướng sản xuất hàng hoá”*. Đất đai được giao ổn định, lâu dài khiến người sử dụng đất yên tâm đầu tư vật tư, tiền vốn, trang bị khoa học kỹ thuật làm tăng độ màu mỡ của đất, đưa đất đai vào sử dụng có hiệu quả.

Việc tách các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất cùng với các quyền năng cụ thể của việc chuyển quyền thành một chương riêng trong đạo luật là biểu hiện tiếp theo của sự tôn trọng, sự quan tâm hơn nữa của Nhà nước đến quyền và lợi ích hợp pháp của

người sử dụng đất để đạt được mục đích cuối cùng là thu được hiệu quả kinh tế cao từ việc sử dụng đất.

## **1.2. Tính chất của chế độ sử dụng đất**

**1.2.1. Chế độ sử dụng đất hình thành và phát triển trên cơ sở đất đai thuộc sở hữu đặc biệt của Nhà nước.**

Chế độ sở hữu qui định nên chế độ sử dụng, Nhà nước vừa là chủ sở hữu duy nhất vừa là người ban hành pháp luật nên Nhà nước xây dựng toàn bộ các quy phạm pháp luật để điều chỉnh các quan hệ pháp Luật Đất đai nói chung, quan hệ sử dụng đất nói riêng (từ điều kiện tham gia quan hệ đến cách thức thực hiện các quyền năng,...).

## **2.2. Chế độ sử dụng đất đai có tính đặc biệt và cụ thể:**

Vì đất đai là tài sản đặc biệt nên các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất không giống các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng các tài nguyên khác mà Luật Dân sự quy định. Tính đặc biệt của chế độ sử dụng đất được quyết định bởi tính đặc biệt của đất đai.

Nhà nước căn cứ vào mục đích sử dụng chủ yếu của đất có tính đến trình độ và yêu cầu quản lý của từng thời kỳ đã chia đất đai ra làm 3 loại khác nhau, tương ứng với mỗi loại đất là một chế độ pháp lý về sử dụng riêng biệt, cụ thể đó là:

- Chế độ pháp lý đất nông nghiệp.
- Chế độ pháp lý đất phi nông nghiệp.
- Chế độ pháp lý đất chưa sử dụng.
- Phân loại quyền sử dụng đất.

## **1.3. Phân loại quyền sử dụng đất**

### **1.3.1. Quyền sử dụng đất căn cứ vào chủ thể (tổ chức-hộ gia đình-cá nhân)**

Nghĩa là quyền sử dụng đất được căn cứ vào ý muốn chủ quan của chủ thể. Sử dụng đất vào mục đích trồng trọt hay chăn nuôi,... đều do chủ thể quyết định. Tuy nhiên những quyết định đó phải nằm trong giới hạn được cấp có thẩm quyền cho phép.

### **1.3.2. Quyền sử dụng căn cứ vào khách thể (đất nông nghiệp-phi nông nghiệp-chưa sử dụng)**

Chế độ sử dụng đất các loại đất được quy định một cách cụ thể trong luật Đất đai, vì thế quyền sử dụng đất căn cứ vào khách thể được hiểu là: Loại đất ấy được quy định sử dụng vào mục đích gì thì chủ thể phải sử dụng vào mục đích đó, nghiêm cấm các hành vi

làm trái với mục đích sử dụng đất chính, trường hợp có sự thay đổi phải trình báo với cơ quan có thẩm quyền và được các cơ quan này cho phép mới được thực hiện.

### **1.3.3. Quyền sử dụng đất căn cứ vào thời gian (tạm thời - lâu dài)**

Căn cứ vào quyết định giao đất, cho thuê đất của cấp có thẩm quyền để biết được thời gian sử dụng đất là lâu dài hay tạm thời, từ đó quyết định nên quyền sử dụng đất của chủ thể là lâu dài hay tạm thời.

### **1.3.4. Quyền sử dụng đất căn cứ vào pháp lý (quyền sử dụng đất ban đầu - quyền sử dụng đất thứ hai)**

Có nghĩa là căn cứ vào quyết định của cấp có thẩm quyền khi giao đất, cho thuê đất sử dụng loại đất đó vào mục đích gì. Được phép hay không được phép trồng cây, con gì và không được phép trồng cây con gì. Đồng thời căn cứ vào quyết định giao đất, cho thuê đất để biết được quyền sử dụng đất ban đầu (của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có tên trực tiếp trong quyết định giao đất, cho thuê đất) và quyền sử dụng đất thứ hai (của người được cho thuê lại, được thừa kế).

## **2. Chủ thể sử dụng đất**

### **2.1. Khái niệm**

Chủ thể sử dụng đất là các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân tham gia trực tiếp vào quan hệ pháp luật đất đai (được Nhà nước giao đất, cho thuê đất), có ý chí độc lập, có quyền và nghĩa vụ nhất định.

### **2.2. Điều kiện cơ bản để trở thành chủ thể sử dụng đất**

#### **a. Đối với tổ chức:**

- Có cơ cấu tổ chức thống nhất từ trên xuống dưới.
- Có quyền hành động độc lập để cho phép các tổ chức đó hoạt động có mục đích, có kế hoạch trong việc sử dụng đất.
- Có khả năng thực hiện các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất mà pháp luật quy định.

- Có nhu cầu sử dụng đất để xây dựng trụ sở, nơi sản xuất kinh doanh.

#### **b. Đối với hộ gia đình:**

- Hộ gia đình là đơn vị kinh tế tự chủ gồm các thành viên trong gia đình.
- Chủ hộ là người đại diện hợp pháp của hộ gia đình.

- Các thành viên đã thành niên trong hộ gia đình liên đới chịu trách nhiệm về các hành vi pháp lý do chủ hộ thực hiện.

**c. Đối với cá nhân:**

- Có ý chí độc lập, có quyền hành động độc lập trong việc sử dụng đất cũng như khả năng thực hiện các quyền ấy.

- Có nhu cầu sử dụng đất phục vụ vào các mục đích như làm nhà ở, làm vườn,...

**3. Khách thể quyền sử dụng đất**

Khách thể quyền sử dụng đất là một vùng đất nhất định mà Nhà nước giao cho các chủ thể sử dụng đất sử dụng. Trên những diện tích đất đó Nhà nước xác định mục đích sử dụng, phạm vi sử dụng và thời gian sử dụng,... Người sử dụng đất được quyền hưởng tới việc khai thác và hưởng các lợi ích vật chất thu được từ việc khai thác đó.

**4. Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất**

**4.1. Quyền chung của chế độ sử dụng đất**

Pháp luật đất đai quy định người sử dụng đất có các quyền chung sau đây:

- Được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;

Đây là một trong những quyền rất quan trọng được người sử dụng đất đặc biệt quan tâm. Thông qua Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhà nước xác lập mối quan hệ pháp lý giữa nhà nước - với tư cách là chủ sở hữu đất đai đối với các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân được nhà nước giao đất cho sử dụng. Mặt khác, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn có ý nghĩa xác định phạm vi, giới hạn quyền và nghĩa vụ mà mỗi người sử dụng đất được phép thực hiện (ranh giới sử dụng đất, thời hạn và mục đích sử dụng,...)

Tổ chức và cá nhân nào sử dụng đất đai hợp pháp thì được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền còn xét và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người sử dụng ổn định, được ủy ban nhân xã, phường, thị trấn xác nhận.

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất luôn bao gồm nội dung pháp lý và nội dung kinh tế, trong một số quan hệ chuyển dịch quyền sử dụng đất, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có giá trị như một “ngân phiếu”.

- Hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất;

Thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất là những sản phẩm lao động hoặc đầu tư của người sử dụng gồm:

+ Những tài sản gắn liền với đất như: nhà cửa, vật kiến trúc, cây trồng,...

+ Khả năng sinh lợi, lợi thế được tạo nên trong quá trình sử dụng đất như cải tạo, khai phá, san lấp, tôn tạo,...

+ Sản phẩm thu hoạch từ cây trồng vật nuôi.

Người sử dụng đất hợp pháp được pháp luật bảo hộ quyền hưởng một cách tuyệt đối tất cả thành quả lao động và đầu tư trên đất được giao.

- Hưởng các lợi ích do công trình của Nhà nước về bảo vệ, cải tạo đất nông nghiệp;  
- Được Nhà nước hướng dẫn và giúp đỡ trong việc cải tạo, bồi bổ đất nông nghiệp;  
- Được Nhà nước bảo hộ khi bị người khác xâm phạm đến quyền sử dụng đất hợp pháp của mình;

- Khiếu nại, tố cáo, khởi kiện về những hành vi vi phạm quyền sử dụng đất hợp pháp của mình và những hành vi khác vi phạm pháp luật về đất đai.

#### **4.2. Nghĩa vụ chung của người sử dụng đất**

- Sử dụng đất đúng mục đích, đúng ranh giới thửa đất, đúng quy định về sử dụng độ sâu trong lòng đất và chiều cao trên không, bảo vệ các công trình công cộng trong lòng đất và tuân theo các quy định khác của pháp luật;

- Đăng ký quyền sử dụng đất, làm đầy đủ thủ tục khi chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật;

- Thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật;

- Thực hiện các biện pháp bảo vệ đất;

- Tuân theo các quy định về bảo vệ môi trường, không làm tổn hại đến lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất có liên quan;

- Tuân theo các quy định của pháp luật về việc tìm thấy vật trong lòng đất;

- Giao lại đất khi Nhà nước có quyết định thu hồi đất hoặc khi hết thời hạn sử dụng đất.

#### **4.3. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức trong nước sử dụng đất**

##### **4.3.1. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất**

- Tổ chức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất có các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai.

- Tổ chức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất không có quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê quyền sử dụng đất; thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

- Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất để xây dựng các công trình không bằng nguồn vốn từ ngân sách Nhà nước được quyền bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất; thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất. Người mua tài sản được Nhà nước tiếp tục giao đất không thu tiền sử dụng đất theo mục đích đó được xác định.

#### **4.3.2. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất:**

- Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất có các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai.

- Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất mà tiền sử dụng đất đó trả không có nguồn gốc từ ngân sách Nhà nước thì có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

+ Chuyển nhượng quyền sử dụng đất và công trình kiến trúc, kết cấu hạ tầng đó được xây dựng gắn liền với đất;

+ Cho thuê quyền sử dụng đất và công trình kiến trúc, kết cấu hạ tầng đó được xây dựng gắn liền với đất;

+ Tặng cho quyền sử dụng đất cho Nhà nước, tặng cho quyền sử dụng đất cho cộng đồng dân cư để xây dựng các công trình phục vụ lợi ích chung của cộng đồng, tặng cho nhà tình nghĩa gắn liền với đất theo quy định của pháp luật;

+ Thế chấp, bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất và tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam để vay vốn theo quy định của pháp luật;

+ Góp vốn bằng quyền sử dụng đất và tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất để hợp tác sản xuất, kinh doanh với tổ chức, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài theo quy định của pháp luật.

- Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất mà tiền sử dụng đất đó trả có nguồn gốc từ ngân sách Nhà nước thì có các quyền, nghĩa vụ quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 109 của Luật đất đai.



### **4.3.3. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế sử dụng đất thuê:**

- Tổ chức kinh tế được Nhà nước cho thuê đất có các quyền và nghĩa vụ sau đây:
  - + Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai;
  - + Thế chấp, bảo lãnh 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 để vay vốn sản xuất, kinh doanh theo quy định của pháp luật;
  - + Bán tài sản, góp vốn bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê; người mua tài sản được Nhà nước tiếp tục cho thuê đất theo mục đích đó được xác định;
  - + Cho thuê lại đất đó được xây dựng xong kết cấu hạ tầng trong trường hợp được phép đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng tại khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế;
  - + Tổ chức kinh tế được Nhà nước cho thuê đất trước ngày Luật đất đai 2003 có hiệu lực thi hành mà đó trả tiền thuê đất cho cả thời gian thuê hoặc đó trả trước tiền thuê đất cho nhiều năm mà thời hạn thuê đất đó được trả tiền còn lại ít nhất là năm năm thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 110 của Luật đất đai trong thời hạn đó trả tiền thuê đất; trường hợp có nhu cầu chuyển sang hình thức giao đất có thu tiền sử dụng đất thì phải nộp tiền sử dụng đất trừ đi tiền thuê đất đó trả và có các quyền, nghĩa vụ quy định tại Điều 110 của Luật đất đai.
- Tổ chức kinh tế thuê lại đất trong khu công nghiệp thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và 107 của Luật đất đai.
- Tổ chức kinh tế sử dụng đất thuê của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân không thuộc đất trong khu công nghiệp thì có các quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật về dân sự.

### **4.3.4. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất:**

- Tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất có các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai.
- Tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà tiền đó trả cho việc nhận chuyển nhượng đó không có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại khoản 2 Điều 110 của Luật đất đai.

Trường hợp nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà tiền đó trả cho việc nhận chuyển nhượng đó có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 109 của Luật đất đai.

- Quyền và nghĩa vụ của 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 có thu tiền sử dụng đất được quy định như sau:

+ Trường hợp tiền sử dụng đất đó trả cho việc chuyển mục đích sử dụng đất không có nguồn gốc từ ngân sách Nhà nước mà tổ chức kinh tế sử dụng đất chọn hình thức giao đất có thu tiền sử dụng đất thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại khoản 2 Điều 110 của Luật đất đai;

- Trường hợp tiền sử dụng đất đó trả cho việc chuyển mục đích sử dụng đất không có nguồn gốc từ ngân sách Nhà nước mà tổ chức kinh tế sử dụng đất chọn hình thức thuê đất thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại các điểm b, c và d khoản 1 Điều 111 của Luật đất đai;

- Trường hợp tiền sử dụng đất đó trả cho việc chuyển mục đích sử dụng đất có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 109 của Luật đất đai.

#### **4.4. Quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư sử dụng đất**

**4.4.1. Quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất không phải là đất thuê:**

Quy định tại Điều 113 như sau:

Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất không phải là đất thuê có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

- Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107;

- Chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp trong cùng một xã, phường, thị trấn với hộ gia đình, cá nhân khác;

- Chuyển nhượng quyền sử dụng đất, trừ trường hợp chuyển nhượng có điều kiện theo quy định của Chính phủ;

- Cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư tại Việt Nam thuê quyền sử dụng đất;

- Cá nhân có quyền để thừa kế quyền sử dụng đất của mình theo di chúc hoặc theo pháp luật.

Hộ gia đình được Nhà nước giao đất, nếu trong hộ có thành viên chết thì quyền sử dụng đất của thành viên đó được để thừa kế theo di chúc hoặc theo pháp luật.

Trường hợp người được thừa kế là người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng quy định tại khoản 1 Điều 121 thì được nhận thừa kế quyền sử dụng đất; nếu không thuộc đối tượng quy định tại khoản 1 Điều 121 thì được hưởng giá trị của phần thừa kế đó;

- Tặng cho quyền sử dụng đất theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 110 của Luật đất đai; tặng cho quyền sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân hoặc người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng quy định tại khoản 1 Điều 121 của Luật đất đai;

- Thế chấp, bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất tại tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam, tại tổ chức kinh tế hoặc cá nhân để vay vốn sản xuất, kinh doanh;

- Góp vốn bằng quyền sử dụng đất với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài để hợp tác sản xuất, kinh doanh.

#### **4.4.2. Quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất thuê:**

##### **Quy định tại Điều 114 như sau:**

- Hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước cho thuê đất có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

+ Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai;

+ Bán, để thừa kế, tặng cho tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê; người mua, người nhận thừa kế, người được tặng cho tài sản được Nhà nước tiếp tục cho thuê đất theo mục đích đó được xác định;

+ Thế chấp, bảo lãnh 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 hoặc cá nhân để vay vốn sản xuất, kinh doanh;

+ Góp vốn bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê trong thời hạn thuê đất với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài để hợp tác sản xuất, kinh doanh.

- Hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước cho thuê đất trước ngày Luật đất đai có hiệu lực thi hành mà đã trả tiền thuê đất cho cả thời gian thuê hoặc đã trả trước tiền thuê đất

cho nhiều năm mà thời hạn thuê đất đó được trả tiền còn lại ít nhất là năm năm thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại các khoản 1, 3, 4, 5, 6, 7 và 8 Điều 113 của Luật đất đai trong thời hạn đã trả tiền thuê đất; trường hợp có nhu cầu chuyển sang hình thức giao đất có thu tiền sử dụng đất thì phải nộp tiền sử dụng đất trừ đi tiền thuê đất đã trả và có các quyền, nghĩa vụ quy định tại điều 113 của Luật đất đai.

- Hộ gia đình, cá nhân thuê lại đất trong khu công nghiệp thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại điểm (1) ở trên. (2)

- Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất thuê của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân không thuộc trường hợp quy định tại mục (2) ở trên thì có quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật về dân sự.

#### **4.4.3. Quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân chuyển mục đích sử dụng đất từ đất không thu tiền sử dụng đất sang đất có thu tiền sử dụng đất hoặc thuê đất**

Quy định tại Điều 115 như sau:

- Hộ gia đình, cá nhân chuyển mục đích sử dụng đất từ đất không thu tiền sử dụng đất sang đất có thu tiền sử dụng đất hoặc thuê đất có các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai.

- Quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình, cá nhân 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 có thu tiền sử dụng đất hoặc thuê đất được quy định như sau:

- Trường hợp chọn hình thức giao đất có thu tiền sử dụng đất thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại các khoản 2, 3, 4, 5, 6, 7 và 8 Điều 113 của Luật đất đai;

- Trường hợp chọn hình thức thuê đất thì có các quyền và nghĩa vụ quy định tại các điểm b, c và d khoản 1 Điều 114 của Luật đất đai.

#### **4.4.4. Giải quyết trường hợp Nhà nước đó mượn đất của hộ gia đình, cá nhân:**

Quy định tại Điều 116 như sau:

- Hộ gia đình, cá nhân trước đây đã cho cơ quan nhà nước mượn đất, nay có nhu cầu sử dụng thì gửi hồ sơ đến Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nơi có đất cho mượn. Hồ sơ gồm có:

+ Một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất theo quy định tại các khoản 1, 2 và 5 điều 50 của Luật đất đai;

+ Giấy tờ cho mượn đất mà các bên đó ký kết tại thời điểm cho mượn đất;

- + Đơn yêu cầu trả lại quyền sử dụng đất.
- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có trách nhiệm xem xét, giải quyết. Trường hợp hồ sơ hợp lệ thì giải quyết theo các phương thức sau đây:
  - + Trả lại quyền sử dụng đất đã mượn nếu đất đó chưa giao cho người khác sử dụng;
  - + Bồi thường bằng tiền hoặc giao đất mới, chỗ ở mới nếu đất đó đã giao cho người khác sử dụng.
- Chính phủ quy định cụ thể về việc giải quyết trường hợp Nhà nước đó mượn đất của hộ gia đình, cá nhân.

#### **4.5. Quyền và nghĩa vụ của cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư sử dụng đất:**

Quy định tại Điều 117 như sau:

- Cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư sử dụng đất có các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai.
- Cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư sử dụng đất không được chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho quyền sử dụng đất; không được thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

### **5. Quyền và nghĩa vụ của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài sử dụng đất**

#### **5.1. Các quy định chung**

Tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư vào Việt Nam, trong quá trình sử dụng đất phải tuân theo quy định của pháp luật đất đai và các quy định khác của pháp luật Việt Nam trừ trường hợp điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc tham gia có quy định khác.

#### **5.2. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân nước ngoài sử dụng đất**

##### **5.2.1. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao**

Quy định tại Điều 118 như sau:

- Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai;
- Xây dựng các công trình trên đất theo giấy phép của cơ quan Nhà nước Việt Nam có thẩm quyền;
- Sở hữu công trình do mình xây dựng trên đất thuê trong thời hạn thuê đất;

- Ngoài ra còn được hưởng các quyền theo điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập; được hưởng các quyền khác ghi trong hợp đồng thuê đất.

### **5.2.2. Quyền và nghĩa vụ của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài sử dụng đất để thực hiện các dự án đầu tư tại Việt Nam:**

Quy định tại Điều 119 như sau:

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài về đầu tư tại Việt Nam được Nhà nước Việt Nam giao đất có thu tiền sử dụng đất có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

- + Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai;
- + Các quyền và nghĩa vụ quy định tại khoản 2 Điều 110 của Luật đất đai.

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài đầu tư tại Việt Nam được Nhà nước Việt Nam cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

- + Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai;

+ Thế chấp, bảo lãnh, góp vốn 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;

+ Bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê; trường hợp người mua tài sản là tổ chức, cá nhân thì được Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm; trường hợp người mua tài sản là tổ chức, cá nhân nước ngoài thì được Nhà nước Việt Nam cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hoặc thu tiền thuê đất hàng năm. Người được giao đất, thuê đất tiếp tục sử dụng theo đúng mục đích đã được xác định trong thời hạn còn lại;

- + Cho thuê nhà ở trong trường hợp được phép đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở.

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài đầu tư tại Việt Nam được Nhà nước Việt Nam cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

- + Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai;

+ Chuyển nhượng quyền sử dụng đất thuê và tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất trong thời hạn thuê đất;

+ Cho thuê lại quyền sử dụng đất và tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất trong thời hạn thuê đất;

+ Thế chấp, bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất thuê và 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 thuê đất;

+ Góp vốn bằng quyền sử dụng đất thuê và tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất để hợp tác sản xuất, kinh doanh trong thời hạn thuê đất;

+ Trường hợp được phép đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở thì có quyền bán hoặc cho thuê nhà ở theo quy định của Chính phủ; người mua nhà ở được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai.

### **5.2.3. Quyền và nghĩa vụ của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài sử dụng đất trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế**

Quy định tại Điều 120 như sau:

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế và có các quyền, nghĩa vụ sau đây:

+ Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai;

+ Các quyền và nghĩa vụ quy định tại khoản 2 Điều 110 của Luật đất đai.

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài thuê đất, thuê lại đất trong khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu kinh tế có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

+ Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai;

+ Bán, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê, đất thuê lại đối với trường hợp trả tiền thuê đất hàng năm;

+ Chuyển nhượng quyền sử dụng đất thuê, đất thuê lại và tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất; thế chấp, bảo lãnh bằng quyền sử dụng đất thuê, đất thuê lại và tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam; góp vốn bằng quyền sử dụng đất thuê, đất thuê lại và tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất để hợp tác liên doanh với tổ chức, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, và tổ chức, cá nhân nước ngoài trong thời hạn thuê đất, thuê lại đất đối với trường hợp đó trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê, thời gian thuê lại.

### **5.2.4. Quyền và nghĩa vụ của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam**

Quy định tại Điều 121 như sau:

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc các đối tượng sau đây thì được mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam: (1)

+ Người về đầu tư lâu dài có nhu cầu nhà ở trong thời gian đầu tư tại Việt Nam;

+ Người có công đóng góp với đất nước;

+ Những nhà hoạt động văn hóa, nhà khoa học có nhu cầu về hoạt động thường xuyên tại Việt Nam nhằm phục vụ sự nghiệp xây dựng đất nước;

+ Người có nhu cầu về sống ổn định tại Việt Nam;

+ Các đối tượng khác theo quy định của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

- Người Việt Nam định cư ở nước ngoài mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam có các quyền và nghĩa vụ sau đây:

+ Các quyền và nghĩa vụ quy định tại Điều 105 và Điều 107 của Luật đất đai;

+ Bán nhà ở gắn liền với đất ở cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng quy định tại khoản 1 Điều này;

+ Thế chấp nhà ở gắn liền với đất ở tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam;

+ Để thừa kế nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở cho hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng quy định tại mục (1) ở trên theo quy định của pháp luật về dân sự; trường hợp người thừa kế là người Việt Nam định cư ở nước ngoài không thuộc đối tượng quy định tại mục (1) hoặc cá nhân nước ngoài thì được hưởng giá trị của phần thừa kế đó;

+ Tặng cho nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở cho Nhà nước, cộng đồng dân cư, tặng cho nhà tình nghĩa theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 110 của Luật đất đai; tặng cho nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở đối với hộ gia đình, cá nhân hoặc người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng quy định tại khoản 1 Điều này.





**CHƯƠNG VI**  
**CHẾ ĐỘ PHÁP LÝ VỀ TÀI CHÍNH ĐẤT ĐAI, GIÁ ĐẤT VÀ QUYỀN SỬ**  
**DỤNG ĐẤT TRONG THỊ TRƯỜNG BẤT ĐỘNG SẢN**

**1. Nguồn thu ngân sách Nhà nước từ đất đai**

Thuế là nguồn thu chủ yếu của quốc gia, trong rất nhiều loại hàng hóa phải nộp thuế thì đất đai là một hàng hóa đặc biệt và cũng phải chịu thuế. Nhà nước sẽ điều tiết một phần thu nhập từ thuế (chuyển đổi, chuyển nhượng,...), tăng thêm nguồn thu cho ngân sách Nhà nước, bổ sung nguồn chi đầu tư cơ sở hạ tầng ở đô thị và nông thôn, góp phần đưa công tác quản lý đất đai vào nề nếp. Tuy nhiên theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì trong những năm qua có tới 60 - 70% các giao dịch bất động sản không thông qua hệ thống đăng ký và đã làm mất đi một số tiền khá lớn từ các giao dịch này (Báo Pháp luật - chuyên đề số 2 năm 2006).

Nhận ra tầm quan trọng và những bất cập đó Luật Đất đai 2003 đã quy định tại Điều 54 về Nguồn thu ngân sách nhà nước từ đất đai như sau:

- Nguồn thu ngân sách nhà nước từ đất đai bao gồm:

+ Tiền sử dụng đất trong các trường hợp giao đất có thu tiền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất từ đất được Nhà nước giao không thu tiền sử dụng đất sang đất được Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất, chuyển từ hình thức thuê đất sang hình thức được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất;

+ Tiền thuê đất đối với đất do Nhà nước cho thuê;

+ Thuế sử dụng đất;

+ Thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất;

+ Tiền thu từ việc xử phạt vi phạm pháp luật về đất đai;

+ Tiền bồi thường cho Nhà nước khi gây thiệt hại trong quản lý và sử dụng đất đai;

+ Phí và lệ phí trong quản lý, sử dụng đất đai.

- Chính phủ quy định việc thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tiền xử phạt vi phạm pháp luật về đất đai, tiền bồi thường cho Nhà nước khi gây thiệt hại trong quản lý và sử dụng đất đai.

**2. Giá đất**

**2.1. Giá đất được hình thành trong các trường hợp**

Giá đất được hình thành trong các trường hợp sau đây:

- Do Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quy định;
- Do đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất;
- Do người sử dụng đất thỏa thuận về giá đất với những người có liên quan khi thực hiện các quyền chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất; góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

## **2.2. Những quy định của Nhà nước về giá đất**

- Việc định giá đất của Nhà nước phải bảo đảm các nguyên tắc sau đây:
  - + Sát với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường trong điều kiện bình thường; khi có chênh lệch lớn so với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường thì phải điều chỉnh cho phù hợp;
  - + Các thửa đất liền kề nhau, có điều kiện tự nhiên, kinh tế, xó hội, kết cấu hạ tầng như nhau, có cùng mục đích sử dụng hiện tại, cùng mục đích sử dụng theo quy hoạch thì mức giá như nhau;
  - + Đất tại khu vực giáp ranh giữa các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, có điều kiện tự nhiên, kết cấu hạ tầng như nhau, có cùng mục đích sử dụng hiện tại, cùng mục đích sử dụng theo quy hoạch thì mức giá như nhau.
- Chính phủ quy định phương pháp xác định giá đất; khung giá các loại đất cho từng vùng, theo từng thời gian; trường hợp phải điều chỉnh giá đất và việc xử lý chênh lệch giá đất liền kề giữa các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.
- Căn cứ vào nguyên tắc định giá đất quy định tại khoản 1 Điều này, phương pháp xác định giá đất và khung giá các loại đất do Chính phủ quy định, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương xây dựng giá đất cụ thể tại địa phương trình Hội đồng nhân dân cùng cấp cho ý kiến trước khi quyết định.
- Giá đất do Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quy định được công bố công khai vào ngày 01 tháng 01 hàng năm được sử dụng làm căn cứ để tính thuế sử dụng đất, thuế thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất; tính tiền sử dụng đất và tiền thuê đất khi giao đất, cho thuê đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất hoặc đấu thầu dự án có sử dụng đất; tính giá trị quyền sử dụng đất khi giao đất không thu tiền sử dụng đất, lệ phí trước bạ, bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất; tính tiền bồi thường đối với người có hành vi vi phạm pháp luật về đất đai mà gây thiệt hại cho Nhà nước.

### **2.3. Tư vấn giá đất**

Quy định tại điều 57 như sau:

- Tổ chức có đủ điều kiện, năng lực và được hoạt động dịch vụ về giá đất thì được tư vấn giá đất.

- Việc xác định giá đất tư vấn phải tuân theo các nguyên tắc định giá đất, phương pháp xác định giá đất do Chính phủ quy định.

- Giá đất tư vấn được sử dụng để tham khảo trong quản lý nhà nước về tài chính đất đai và trong hoạt động giao dịch về quyền sử dụng đất.

## **3. Quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản**

### **3.1. Đất được tham gia thị trường bất động sản**

Đất được tham gia thị trường bất động sản bao gồm:

- Đất mà Luật đất đai cho phép người sử dụng đất có một trong các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất; thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất;

Bao gồm:

+ Đất sản xuất nông nghiệp, đất rừng sản xuất không phải là rừng tự nhiên được Nhà nước giao không thu tiền sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân;

+ Đất nông nghiệp do hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng ổn định vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối đó được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất;

+ Đất nông nghiệp được Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất đối với tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài;

+ Đất nông nghiệp được Nhà nước cho thuê trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài;

+ Đất ở được Nhà nước giao cho hộ gia đình, cá nhân để làm nhà ở; đất ở được Nhà nước giao cho tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài để đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở; đất ở được Nhà nước cho thuê trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài để đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở;

+ Đất ở do hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng vào mục đích làm nhà ở đó được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất;

+ Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp, đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh được Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, người Việt Nam định cư ở nước ngoài;

+ Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp, đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh được Nhà nước cho thuê trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài;

+ Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp, đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh do hộ gia đình, cá nhân, tổ chức kinh tế đang sử dụng đó được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất.

- Đất thuê mà trên đó có tài sản được pháp luật cho phép tham gia vào thị trường bất động sản.

Bao gồm:

+ Đất trồng cây lâu năm có vườn cây, đất rừng sản xuất có rừng, đất làm muối và đất nuôi trồng thủy sản đó đầu tư hạ tầng;

+ Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp, đất sử dụng vào mục đích công cộng có mục đích kinh doanh mà đó đầu tư hạ tầng hoặc có công trình gắn liền với đất.

### **3.2. Điều kiện để đất được tham gia thị trường bất động sản**

Điều kiện để đất tham gia thị trường bất động sản:

- Đất được tham gia thị trường bất động sản nếu người sử dụng đất đó có đủ các điều kiện sau:

+ Có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;

+ Đất không có tranh chấp;

+ Quyền sử dụng đất không bị kê biên để bảo đảm thi hành án;

+ Trong thời hạn sử dụng đất.

- Đối với trường hợp đất mà Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện các dự án đầu tư thì phải đầu tư vào đất theo đúng dự án đó được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt.

### **3.3. Quản lý đất đai trong việc phát triển thị trường bất động sản**

Điều 63 Luật đất đai quy định về công tác Quản lý đất đai trong việc phát triển thị trường bất động sản như sau:

Nhà nước quản lý đất đai trong việc phát triển thị trường bất động sản bằng các biện pháp sau đây:

- Tổ chức đăng ký hoạt động giao dịch về quyền sử dụng đất;
- Tổ chức đăng ký hoạt động phát triển quỹ đất, đầu tư xây dựng kinh doanh bất động sản;
- Tổ chức đăng ký hoạt động cung cấp dịch vụ hỗ trợ cho thị trường bất động sản;
- Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người tham gia giao dịch về quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản;
- Thực hiện các biện pháp bình ổn giá đất, chống đầu cơ đất đai.

## **CHƯƠNG VII**

### **CHẾ ĐỘ PHÁP LÝ VỀ CHUYỂN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT**

#### **1. Các quy định chung về chuyển quyền sử dụng đất**

##### **1.1. Khái niệm về chuyển quyền sử dụng đất**

Chuyển quyền sử dụng đất là việc xóa bỏ quyền sử dụng đất của chủ thể sử dụng và xác lập quyền sử dụng đất do được người khác theo quy định của pháp luật thông qua các hình thức chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất hoặc góp vốn bằng quyền sử dụng đất mà hình thành pháp nhân mới.

##### **1.2. Các nguyên tắc về chuyển quyền sử dụng đất**

Khi hộ gia đình, cá nhân muốn chuyển quyền sử dụng đất phải tuân thủ các nguyên tắc sau:

- Chỉ những hộ gia đình và cá nhân nào có quyền sử dụng đất hợp pháp mới được phép chuyển quyền sử dụng đất. Luật pháp không thừa nhận dùng đất lấn, chiếm không thuộc quyền sử dụng của mình để thực hiện các hành vi chuyển quyền.

- Đảm bảo quyền lợi chính đáng của người sử dụng đất đồng thời khuyến khích họ đầu tư công sức, vật tư, tiền vốn vào việc sử dụng đất đai có hiệu quả. Quản lý chặt chẽ và hạn chế việc chuyển đất nông nghiệp vào các mục đích khác.

- Đất được giao sử dụng vào mục đích nào thì người nhận chuyển vẫn phải sử dụng vào mục đích đó, giao theo thời hạn nào thì người nhận chuyển được sử dụng hết thời hạn đó.

- Phải xuất phát từ nhu cầu thực tế của hai bên.

- Việc chuyển quyền sử dụng đất phải được thực hiện trên cơ sở giá trị sử dụng - khả năng sinh lợi của đất để giải quyết lợi ích vật chất giữa hai bên.

##### **1.3. Điều kiện chuyển quyền sử dụng đất**

Điều kiện để được chuyển quyền sử dụng đất là cơ sở pháp lý rất quan trọng để cơ quan nhà nước có thẩm quyền thừa nhận tính hợp pháp của việc chuyển quyền giữa hộ gia đình và cá nhân, đồng thời thực hiện các thủ tục cần thiết cho phép việc chuyển quyền được chuyển giao trên thực tế. Nếu các điều kiện đặt ra không được thỏa mãn thì không được phép chuyển quyền, trong trường hợp không lưu ý đầy đủ các điều kiện mà

vẫn chuyển quyền thì như vậy sẽ là hành vi vi phạm pháp luật đất đai và được coi là chuyển quyền trái pháp luật quy định.

Các điều kiện bao gồm:

- Các hộ gia đình và cá nhân phải có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đây là điều kiện rất quan trọng, là quyền lợi mà thực tế hộ gia đình và cá nhân được hưởng. Tuy nhiên việc hộ gia đình và cá nhân có đầy đủ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hay không phụ thuộc không chỉ vào mảnh đất đó có được coi là hợp pháp, được sử dụng ổn định lâu dài mà quan trọng hơn phụ thuộc vào việc triển khai cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của nhà nước. Đối với đa số hộ nông dân đã có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì chứng thư pháp lý này sẽ trở thành công cụ của tín chấp và thế chấp quyền sử dụng đất. Thế nhưng, cơ sở nào để hộ gia đình và cá nhân được phép chuyển quyền khi đất đó họ đã sử dụng ổn định lâu dài mà chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Cho nên, đây là điều kiện cơ bản phụ thuộc vào ý chí của nhà nước.

- Hộ gia đình và cá nhân chỉ được phép chuyển quyền sử dụng đất trong thời hạn còn được sử dụng đất. Như vậy, đối với đất nông nghiệp trồng cây hàng năm thì trong thời hạn là 20 năm và đất nông nghiệp trồng cây lâu năm là 50 năm. Đây là quy định dự liệu các khả năng chuyển quyền ngoài thời hạn mà pháp luật đất đai đã quy định.

- Hộ gia đình và cá nhân phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho chuyển quyền sử dụng đất.

- Đất không có tranh chấp. Trong trường hợp đất đang có tranh chấp thì sau khi giải quyết xong mọi bất đồng, mâu thuẫn và các tồn tại trong quan hệ tranh chấp thì mới được phép chuyển quyền sử dụng đất.

#### **1.4. Hình thức chuyển quyền sử dụng đất**

Theo quy định tại điều 691 Bộ luật Dân sự thì việc chuyển quyền sử dụng đất đai giữa hộ gia đình và cá nhân với nhau phải lập thành văn bản có chứng thực của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Như vậy việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê và thế chấp giữa hộ gia đình và cá nhân phải thực hiện thông qua hợp đồng, về mặt hình thức đây là điều kiện bắt buộc.

Sau khi được phép của cơ quan nhà nước, hộ gia đình cá nhân phải làm các thủ tục bắt buộc theo quy định của pháp luật đất đai.



Riêng về thừa kế quyền sử dụng đất thì đây được coi như một dạng đặc biệt của việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, có khác chẳng đó là việc chuyển quyền từ người chết sang cho người thừa kế theo di chúc hay theo pháp luật. Cho nên, mọi cá nhân có quyền sử dụng đất có quyền lập di chúc để định đoạt di sản của mình là quyền sử dụng một mảnh đất cụ thể hoặc để lại quyền sử dụng của mình cho người thừa kế theo quy định của pháp luật trên cơ sở một quyết định của toà án.

### **1.5. Giá chuyển quyền sử dụng đất**

Theo tinh thần của luật đất đai năm 2003 thì đất đai là một loại hàng hoá đặc biệt. Tiền sử dụng đất được coi là một quyền tài sản, được phép chuyển quyền, được để lại thừa kế. Vì vậy, khi chuyển quyền phải quy định rõ giá cả khi thực hiện hợp đồng. Giá chuyển quyền sử dụng đất phải trên cơ sở giá trị, khả năng sinh lợi của đất phù hợp với luật đất đai và Nghị định 188/2004/NĐ-CP ngày 16 tháng 11 năm 2004 của Chính phủ quy định phương pháp xác định giá đất và khung giá các loại đất. Ủy ban nhân dân các tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương căn cứ vào quy định của Chính phủ về khung giá sẽ quy định cụ thể bảng giá đất đai tại địa phương phù hợp với thị trường quyền sử dụng đất. Như vậy, khi chuyển quyền hộ gia đình và cá nhân thoả thuận về giá cả trong phạm vi Nhà nước quy định.

Giá chuyển quyền sử dụng đất được quy định theo Luật thuế chuyển quyền sử dụng đất. Đây là nghĩa vụ vật chất của người sử dụng đất khi họ tiến hành chuyển quyền sử dụng đất của mình cho người khác.

Căn cứ để tính loại thuế này là khung giá các loại đất được Chính phủ ấn định đối với từng khu vực, từng vùng và từng thời gian nhất định.

Trị giá đất tính thuế chuyển quyền sử dụng đất xác định như sau:

$$\begin{array}{l} \text{Trị giá đất tính thuế} \\ \text{chuyển quyền sử} \\ \text{dụng đất} \end{array} = \begin{array}{l} \text{Diện tích đất} \\ \text{thực tế chuyển} \\ \text{quyền sử dụng} \end{array} \times \text{Giá đất tính thuế}$$

- Trường hợp bán nhà cùng với chuyển quyền sử dụng đất có nhà trên đó thì đối tượng chịu thuế là phân giá trị đất chuyển quyền sử dụng đất, không tính phần trị giá nhà chuyển quyền sở hữu.

- Trường hợp chuyển đổi đất cho nhau có phát sinh chênh lệch về trị giá thì đối tượng chịu thuế là phần chênh lệch về trị giá đất. Phần chênh lệch về trị giá đất được xác định như sau:

Thí dụ 1: Chênh lệch về diện tích đất:

Ông A có 1.800 m<sup>2</sup> ruộng hạng 1; Ông B có 1.080 m<sup>2</sup> ruộng hạng 1, hai ông đổi ruộng cho nhau. Như vậy ông A nhận 1.080 m<sup>2</sup> đất ruộng của ông B, còn 720 m<sup>2</sup> ruộng chênh lệch (1.800 - 1.080 = 720) ông A nhận bằng tiền và ông A là người phải nộp thuế chuyển quyền sử dụng đất. Theo Nghị định số 87/CP ngày 17/8/1994 của Chính phủ, giá đất ruộng hạng 1 là 1.100 đ/m<sup>2</sup> thì ông A phải nộp thuế chuyển quyền sử dụng đất là:

$$\begin{aligned} \text{Số thuế phải nộp} &= \text{Thuế suất} \times \text{Phần chênh lệch về trị giá đất} \\ &= (720\text{m}^2 \times 1.100 \text{ đ/m}^2) \times 2\% = 15.840 \text{ đồng.} \end{aligned}$$

Thí dụ 2: Chênh lệch về hạng đất:

Ông C có 1.080 m<sup>2</sup> ruộng hạng 1; Ông D có 1.080 m<sup>2</sup> ruộng hạng 2, hai ông đổi ruộng cho nhau, như vậy ông C được nhận thêm một số tiền do chênh lệch về hạng đất và ông C là người phải nộp thuế chuyển quyền sử dụng đất. Theo Nghị định số 87/CP ngày 17/8/1994 của Chính phủ, giá đất ruộng hạng 1 là 1.100 đ/m<sup>2</sup>, ruộng hạng 2 là 920 đ/m<sup>2</sup> thì ông C phải nộp thuế chuyển quyền sử dụng đất là:

$$\begin{aligned} \text{Số thuế phải nộp} &= \text{Thuế suất} \times \text{Phần chênh lệch về trị giá đất} \\ &= (1.080\text{m}^2 \times 1.100 \text{ đ/m}^2) - (1.080\text{m}^2 \times 920 \text{ đ/m}^2) \times 2\% = 194.400 \text{ đồng} \times 2\% = \\ &= 3.888 \text{ đồng.} \end{aligned}$$

Thí dụ 3: Vừa chênh lệch về diện tích, vừa chênh lệch về hạng đất:

Ông E có 30 m<sup>2</sup> đất loại 1 ở nội thành Hà Nội, ông F có 100m<sup>2</sup> đất thuộc khu dân cư ven thành phố, hai ông đổi đất cho nhau. Như vậy ông E nhận 100m<sup>2</sup> đất của ông F và nhận thêm 1 số tiền do chênh lệch về hạng đất, ông E là người phải nộp thuế chuyển quyền sử dụng đất. Giả thiết theo Nghị định số 87/CP, giá đất đô thị loại 1 là 4.600.000 đ/m<sup>2</sup>, giá đất khu dân cư vùng ven đô thị là 600.000 đ/m<sup>2</sup> thì ông E phải nộp thuế chuyển quyền sử dụng đất là:

$$\begin{aligned} \text{Số thuế phải nộp} &= \text{Thuế suất} \times \text{Phần chênh lệch về trị giá đất} \\ &= (30\text{m}^2 \times 4.600.000 \text{ đ/m}^2) - (100\text{m}^2 \times 600.000 \text{ đ/m}^2) \times 4\% \\ &= 78.000.000 \text{ đồng} \times 4\% = 3.120.000 \text{ đồng.} \end{aligned}$$

## **1.6. Trách nhiệm pháp lý khi chuyển quyền trái pháp luật**

Theo quy định pháp luật đất đai, nhà nước nghiêm cấm việc chuyển quyền sử dụng trái pháp luật. Trong trường hợp các hợp đồng chuyển quyền sử dụng vi phạm về điều kiện, nội dung, hình thức được quy định trong bộ luật dân sự và pháp luật về đất đai thì hợp đồng đó vô hiệu. Các bên vi phạm là hộ gia đình và cá nhân sẽ bị xử lý theo pháp luật, đất đai có thể bị thu hồi, tài sản giao dịch và hoa lợi thu được có thể bị tịch thu.

## **2. Các quy định cụ thể về chuyển quyền sử dụng đất**

### **2.1. Chuyển đổi quyền sử dụng đất**

Là phương thức đơn giản nhất của việc chuyển quyền sử dụng đất. Hành vi này chỉ bao hàm việc “đổi đất lấy đất” giữa các hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất để sử dụng nhằm mục đích chủ yếu là tổ chức lại sản xuất cho phù hợp, khắc phục tình trạng manh mún, phân tán đất đai hiện nay.

Việc chuyển đổi quyền sử dụng đất cần lưu ý tới những điểm chính sau đây:

- Việc chuyển đổi quyền sử dụng đất là xuất phát từ nhu cầu sản xuất và đời sống, đồng thời góp phần khắc phục tình trạng manh mún ruộng đất.

- Đối tượng được phép chuyển đổi là hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất để sử dụng.

- Đất được phép chuyển đổi quyền sử dụng đất là đất nông nghiệp, lâm nghiệp trồng rừng và đất ở.

- Nhà nước chỉ cho phép chuyển đổi quyền sử dụng ruộng đất lấy ruộng đất, không chuyển đổi quyền sử dụng đất lấy tài sản khác hoặc sử dụng đất vào mục đích khác.

- Việc chuyển đổi quyền sử dụng đất chỉ được thực hiện trong thời hạn được giao đất.

- Người nhận đất phải sử dụng đất đúng mục đích được chuyển đổi.

- Việc chuyển đổi thực hiện theo nguyên tắc tự nguyện.

- Hồ sơ chuyển đổi quyền sử dụng đất ở nông thôn làm tại Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi có đất để chuyển đến Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất.

### **2.2. Chuyển nhượng quyền sử dụng đất**

Là việc chuyển quyền sử dụng đất cho người khác trên cơ sở có giá; trong trường hợp này người nhận đất phải trả cho người chuyển quyền một khoản tiền tương ứng với mọi

chi phí mà họ đã bỏ ra và để có được quyền sử dụng đất cũng như chi phí đầu tư làm tăng giá trị của đất đai. Việc chuyển đổi quyền sử dụng đất cần chú ý tới vấn đề sau:

- Đối tượng được phép chuyển nhượng quyền sử dụng đất là hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất để sử dụng.

- Đất được phép sử dụng là đất nông nghiệp, lâm nghiệp để trồng rừng và đất ở.

- Chỉ được chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong phạm vi hạn điền.

- Chỉ được phép chuyển nhượng trong thời hạn được giao quyền sử dụng đất.

- Đối với hộ gia đình khi chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà hộ đó được giao thì phải có sự bàn bạc, thoả thuận giữa các thành viên trong hộ.

- Hồ sơ chuyển nhượng quyền sử dụng đất nộp tại văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất; trường hợp hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất ở nông thôn thì nộp tại Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất để chuyển cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất.

- Chỉ sau khi làm xong thủ tục chuyển nhượng quyền sử dụng đất thì mới được chuyển giao đất trên thực tế.

- Người nhận quyền sử dụng đất phải sử dụng đất đúng mục đích, phải thực hiện đầy đủ mọi nghĩa vụ đối với Nhà nước và được hưởng các quyền mà Nhà nước quy định cho người sử dụng đất đối với đất đó.

### **2.3. Cho thuê quyền sử dụng đất**

Là một dạng chuyển quyền sử dụng đất nhưng bị hạn chế về thời gian và trong các điều kiện rất hạn chế đối với khó khăn của gia đình và bản thân.

- Đối tượng được phép cho thuê đất là các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất với những điều kiện sau đây:

+ Hộ gia đình, cá nhân thuê đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối.

+ Do hoàn cảnh gia đình neo đơn, khó khăn không có sức lao động hoặc không còn khả năng lao động.

+ Do chuyển sang làm nghề khác nhưng chưa ổn định, đời sống gia đình gặp khó khăn do chuyển nghề.

+ Do thiếu sức lao động mà không đủ khả năng canh tác hết diện tích được Nhà nước giao.

- Việc cho thuê đất phải được tiến hành trực tiếp giữa người cho thuê và người có khả năng, điều kiện sử dụng đất.

- Người thuê quyền sử dụng đất phải sử dụng đúng thời hạn và mục đích sử dụng của đất này.

#### **2.4. Cho thuê lại quyền sử dụng đất**

Cũng là hình thức giống như thuê đất nhưng khác ở chỗ là những quyền lợi của người thuê lại quyền sử dụng đất bị hạn chế nhiều hơn so với thuê đất do người cho thuê cố tình cắt bớt đi nhằm thu được lợi nhuận cao hơn so với lợi nhuận mà Nhà nước đã cho họ thuê.

Quyền thuê lại quyền sử dụng đất dựa trên cơ sở tự nguyện, không ép buộc.

#### **2.5. Thế chấp quyền sử dụng đất và bảo lãnh quyền sử dụng đất**

Thế chấp, bảo lãnh quyền sử dụng đất trong quan hệ tín dụng là một quy định mới về việc chuyển quyền sử dụng đất không đầy đủ. Việc quy định người sử dụng đất có quyền thế chấp, bảo lãnh quyền sử dụng đất đã giải quyết được một số vấn đề cơ bản sau đây:

- Tạo điều kiện thuận lợi cho các hộ gia đình và cá nhân được vay vốn để phát triển sản xuất, đáp ứng nhu cầu cấp thiết, chính đáng của người lao động.

- Tạo cơ sở pháp lý và cơ sở thực tế cho ngân hàng và tổ chức tín dụng cũng như người cho vay khác thực hiện được chức năng và đảm bảo được quyền lợi của họ. Luật Đất đai quy định:

- Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp, đất lâm nghiệp để trồng rừng được thế chấp quyền sử dụng đất tại các ngân hàng của Nhà nước, các tổ chức tín dụng Việt Nam do Nhà nước cho phép thành lập để vay vốn sản xuất.

- Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất ở, do nhu cầu sản xuất và đời sống được thế chấp quyền sử dụng đất với các tổ chức kinh tế, cá nhân Việt Nam ở trong nước.

#### **2.6. Thừa kế quyền sử dụng đất**

Quan hệ thừa kế là một dạng đặc biệt của quan hệ chuyển nhượng, nội dung của quan hệ này vừa mang ý nghĩa kinh tế vừa mang ý nghĩa chính trị - xã hội. Nội dung thừa kế quyền sử dụng đất như sau:

- Cá nhân được Nhà nước giao đất nông nghiệp để trồng cây hàng năm, nuôi trồng thủy sản, sau khi chết thì quyền sử dụng đất của họ được để lại cho những người thừa kế theo quy định của pháp luật thừa kế.

- Hộ gia đình được Nhà nước giao đất nông nghiệp để trồng cây hàng năm, nuôi trồng thủy sản, nếu trong hộ có thành viên chết thì các thành viên khác trong hộ được quyền tiếp tục sử dụng diện tích đất mà Nhà nước đã giao cho hộ. Trường hợp trong hộ gia đình không có thành viên nào thì Nhà nước thu hồi đất.

- Cá nhân, thành viên của hộ gia đình được giao đất nông nghiệp trồng cây lâu năm, đất lâm nghiệp để trồng rừng, đất ở, sau khi chết, quyền sử dụng đất của họ được để lại cho những người thừa kế theo quy định của pháp luật thừa kế.

### **2.7. Các quy định về góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất**

## **CHƯƠNG VIII**

### **CHẾ ĐỘ PHÁP LÝ ĐẤT NÔNG NGHIỆP**

#### **1. Khái niệm**

Đất nông nghiệp là đất được xác định chủ yếu để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp và lâm nghiệp như trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, nghiên cứu thí nghiệm về nông nghiệp; đất có rừng tự nhiên, đất đang có rừng trồng, đất để sử dụng vào mục đích lâm nghiệp như trồng rừng, khoanh nuôi, bảo vệ để phục hồi tự nhiên, nuôi dưỡng làm giàu rừng, nghiên cứu thí nghiệm về lâm nghiệp.

Từ định nghĩa trên chúng ta có thể chia đất nông nghiệp thành những loại sau:

- Đất nông nghiệp trồng cây hàng năm (các loại cây có thời gian canh tác dưới 1 năm).
- Đất nông nghiệp trồng cây lâu năm (có thời gian sinh trưởng và tồn tại từ 1 năm trở lên).
- Đất đồng cỏ và đất trồng cỏ phục vụ chăn nuôi.
- Đất có mặt nước sử dụng vào mục đích nông nghiệp là đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản: Nuôi tôm, cá, cua, ếch, ba ba, rùa và các loại động vật thủy sản khác.
- Rừng đặc dụng.
- Rừng sản xuất.
- Rừng phòng hộ đầu nguồn.

#### **2. Chủ thể sử dụng đất nông nghiệp**

##### **2.1. Khái niệm**

Chủ thể sử dụng đất nông nghiệp là các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có tham gia trực tiếp vào quá trình sản xuất đất nông nghiệp, có ý chí độc lập, có quyền và nghĩa vụ nhất định.

##### **2.2. Điều kiện trở thành chủ thể sử dụng đất nông nghiệp**

- Có sự tham gia trực tiếp vào quá trình sản xuất đất nông nghiệp.
- Có ý chí độc lập.
- Có các quyền và nghĩa vụ của pháp lý.

#### **3. Thời hạn sử dụng đất nông nghiệp**

##### **3.1. Thời hạn sử dụng đất trồng cây hàng năm, nuôi trồng thủy sản và làm muối**

- Thời hạn giao đất nông nghiệp để trồng cây hàng năm, để nuôi trồng thủy sản và đất làm muối là 20 năm;

Thời hạn sử dụng đối với diện tích đất nông nghiệp vượt hạn mức do được giao trước ngày 01/01/1999 là 10 năm, sau đó phải chuyển sang thuê đất;

- Thời hạn cho thuê đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng là không quá hai mươi năm;

- Thời hạn giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức kinh tế để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối quyết định trên cơ sở dự án đầu tư hoặc đơn xin giao đất, thuê đất nhưng không quá 50 năm;

Khi hết thời hạn được giao đất, nếu hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu tiếp tục sử dụng và trong quá trình sử dụng chấp hành đúng pháp luật về đất đai thì được Nhà nước giao đất đó để tiếp tục sử dụng.

### **3.2. Thời hạn sử dụng đất trồng cây lâu năm**

- Thời hạn sử dụng đất trồng cây lâu năm là 50 năm.

- Thời hạn cho thuê đất trồng cây lâu năm cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng là không quá 50 năm.

### **3.3. Thời hạn sử dụng đất lâm nghiệp**

- Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất lâm nghiệp từ ngày 15/10/1993 trở về trước thì được tính thống nhất từ ngày 15/10/1993.

- Tổ chức hộ gia đình, cá nhân được giao đất lâm nghiệp sau ngày 15/10/1993 thì được tính kể từ ngày giao.

Khi hết thời hạn được giao đất, nếu hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu tiếp tục sử dụng và trong quá trình sử dụng chấp hành đúng pháp luật về đất đai thì được Nhà nước giao đất đó để tiếp tục sử dụng.

## **4. Hạn mức đất nông nghiệp**

### **4.1. Hạn mức đất nông nghiệp trồng cây hàng năm, nuôi trồng thủy sản và làm muối**

Hạn mức giao đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối của mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá ba (03) ha cho mỗi loại đất đối với các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thuộc khu vực Đông Nam bộ và khu vực đồng bằng sông Cửu



Long; không quá hai (02) ha cho mỗi loại đất đối với các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương khác.

Đối với diện tích đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng ở ngoài xã, phường, thị trấn nơi đăng ký hộ khẩu thường trú thì hộ gia đình, cá nhân được tiếp tục sử dụng, nếu là đất được giao không thu tiền sử dụng đất thì được tính vào hạn mức giao đất nông nghiệp của mỗi hộ gia đình, cá nhân.

- Diện tích đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân do nhận chuyển nhượng, thuê, thuê lại, nhận thừa kế, được tặng cho quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất từ người khác, nhận khoán, được Nhà nước cho thuê đất không tính vào hạn mức giao đất nông nghiệp ở trên.

#### **4.2. Hạn mức đất trồng cây lâu năm**

Hạn mức giao đất trồng cây lâu năm cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá mười héc ta đối với các xã, phường, thị trấn ở đồng bằng; không quá ba mươi héc ta đối với các xã, phường, thị trấn ở trung du, miền núi.

#### **4.3. Hạn mức đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất, rừng đặc dụng**

- Đất rừng phòng hộ, rừng sản xuất cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá 30 ha đối với mỗi loại đất.

#### **4.4. Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao nhiều đất**

- Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao nhiều loại đất bao gồm đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối thì tổng hạn mức giao đất không quá năm héc ta.

- Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao thêm đất trồng cây lâu năm thì hạn mức đất trồng cây lâu năm là không quá năm héc ta đối với các xã, phường, thị trấn ở đồng bằng; không quá hai mươi lăm héc ta đối với các xã, phường, thị trấn ở trung du, miền núi.

- Trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao thêm đất rừng sản xuất thì tổng hạn mức giao đất rừng sản xuất là không quá hai mươi lăm héc ta.

#### **4.5. Hạn mức đất trồng đồi núi trọc, đất có mặt nước thuộc nhóm đất chưa sử dụng**

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quy định hạn mức giao đất trồng, đồi núi trọc, đất có mặt nước chưa sử dụng cho hộ gia đình, cá nhân đưa vào sử

dụng theo quy hoạch nhưng không quá hạn mức giao đất quy định của Luật Đất đai nh-  
sau:

- Đất trồng đồi núi trọc, đất có mặt nước chưa sử dụng cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá hạn mức giao các loại đất khác.

- Chính phủ quy định cụ thể hạn mức giao đất đối với từng loại đất của từng vùng.

\* Đối với trường hợp người sử dụng đất vượt mức hạn điền ở trên thì vẫn được nhà nước cho tiếp tục sử dụng và phải nộp một khoản phụ thu theo quy định của nhà nước. Diện tích vượt quá hạn mức thì không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ổn định lâu dài và giải quyết theo hướng sau:

- Nếu diện tích đó là do khai hoang hoặc nhận quyền sử dụng của người khác mà có thì nộp thuế phụ thu vượt hạn mức do ủy ban nhân dân huyện quy định. Hết hạn nhà nước thu hồi đất, nếu nhà nước chưa sử dụng đến thì có thể giao cho họ tiếp tục sử dụng.

- Nếu diện tích do lấn chiếm, đòi lại trái phép thì nhà nước sẽ thu hồi.

- Nếu ở địa phương nào bình quân diện tích đất quá thấp, có nhiều hộ không có hoặc thiếu ruộng thì ủy ban nhân dân xã bàn bạc, thương lượng với những hộ có nhiều diện tích vượt hạn mức để chuyển một phần diện tích đất đo cho những người thiếu đất. Số diện tích này được bồi hoàn theo giá của đất đó.

## **5. Vấn đề quỹ đất 5% ở xã, đất trồng lúa nước, đất do tổ chức người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức cá nhân nước ngoài sử dụng**

### **5.1. Đối với quỹ đất 5% (Đất dự phòng công ích)**

#### **5.1.1. Sự cần thiết phải có đất dự phòng**

Theo quy định của điều 72 luật đất đai thì các địa phương căn cứ vào đặc điểm, tình hình và quỹ đất ở từng nơi để hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định về quỹ đất dự phòng theo mức không chế tối đa không quá 5% quỹ đất nông nghiệp. Với quy định trên nhằm giải quyết tình hình có tính đặc thù của hai miền nam bắc. Trong khi các tỉnh phía bắc có tình trạng để lại quỹ đất vòng 2 chuyển qua đất dự phòng quá mức quy định, có tỉnh để lại 10% hoặc thậm chí đến 20, 25% quỹ đất nông nghiệp. Vì vậy, với quy định trên các tỉnh ở miền bắc cần quán triệt tinh thần chỉ để lại không quá 5% vốn đất nông nghiệp, phần dư ra phải giao cho hộ gia đình, cá nhân để sử dụng ổn định lâu dài. Các tỉnh ở miền nam cần tìm quỹ đất trong đó đặc biệt là đất chưa sử dụng để đáp ứng như cầu về xây dựng cơ sở hạ tầng ở nông thôn.

### 5.1.2. Mục đích để lại quỹ đất dự phòng

#### \* *Các quy định cụ thể*

Bên cạnh việc Nhà nước quy định chặt chẽ chế độ quản lý đất nông nghiệp giao cho các hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài, Nhà nước còn đặc biệt chú trọng quan tâm đến lợi ích lâu dài của cả xã hội, bằng việc quy định chế độ quản lý và sử dụng đất dự phòng (còn gọi là đất sử dụng cho nhu cầu công ích). Việc quy định để lại quỹ đất công ích xã là vấn đề mới, ở đây chúng ta không nên đồng nhất với quan niệm về quỹ đất 5% làm kinh tế phụ cho gia đình trong những năm trước đây. Vậy chúng hiểu thế nào là đất công ích xã ? Theo chúng tôi đất công ích xã là đất phục vụ cho việc xây dựng các công trình công ích của địa phương. Mục đích của việc để lại đất công ích xã là xây dựng cơ sở hạ tầng ở nông thôn, hệ thống đường giao thông, trạm y tế, trường học, cơ sở văn hóa,... và dùng để bồi hoàn khi quy hoạch nằm ngoài quỹ đất dự phòng.

Một vấn đề đặt ra ở đây là tại sao Nhà nước quy định để lại quỹ đất công ích xã ? Chúng ta biết rằng ở mỗi địa phương nhu cầu xây dựng cơ sở hạ tầng cũng như xây dựng các công trình công ích là rất lớn. Trong lúc Nhà nước chưa đủ sức để đầu tư xây dựng các công trình công ích và công trình cơ sở hạ tầng ở tại các địa phương. Mặt khác Nhà nước giao đất cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài, cho nên nếu không để lại quỹ đất công ích xã thì khi cần xây dựng cơ sở hạ tầng cho các công trình kinh tế, văn hóa, xã hội và thực hiện các chính sách khác sẽ rất khó khăn bởi chúng ta không thể dễ dàng gì để thu hồi lại đất của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân khi họ đang sử dụng đất có hiệu quả để sử dụng vào mục đích công ích của địa phương dù rằng việc đền bù có thỏa đáng.

Mặt khác nguồn thu của các địa phương, đặc biệt là các địa phương ở miền núi, hải đảo, vùng sâu vùng xa lại càng khó khăn hơn nên không đủ để giải quyết các nhu cầu xây dựng các công trình công ích. Cho nên nếu không có quỹ đất công ích của xã thì việc giải quyết nguồn kinh phí xây dựng sẽ gặp rất nhiều khó khăn.

Xung quanh việc để lại quỹ đất công ích của xã có nhiều ý kiến khác nhau về mức đất để lại song đa số các ý kiến thống nhất việc để lại quỹ đất công ích của xã theo như trong Luật Đất đai là hợp lý.

Đối với những xã để quá tỷ lệ theo quy định của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (những địa phương ở phía Bắc để lại quỹ đất khá nhiều, chiếm tới 15-20%) thì phần đất vượt phải đưa vào quỹ đất để giao cho hộ gia đình, cá nhân.

Việc quản lý sử dụng quỹ đất công ích của xã được quy định tại Điều 72 luật Đất đai như sau:

- Đất dành cho nhu cầu công ích của cấp xã do ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức quản lý và sử dụng.

- Ủy ban nhân dân cấp xã cho hộ gia đình và cá nhân thuê để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản. Tiền thuê được chi được dùng vào nhu cầu công ích của xã.

- Dùng để xây dựng hoặc đền bù lại đất dùng vào xây dựng các công trình công cộng tại xã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép.

- Không được dùng đất cho nhu cầu công ích của xã để giao cho nhân khẩu tăng thêm hàng năm.

## **5.2. Đối với đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích**

Đây là vấn đề mới được Luật đất đai 2003 quy định tại điều 72 như sau:

- Căn cứ vào quỹ đất, đặc điểm và nhu cầu của địa phương, mỗi xã, phường, thị trấn được lập quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích không quá 5% tổng diện tích đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản để phục vụ cho các nhu cầu công ích của địa phương.

Đất nông nghiệp do tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trả lại hoặc tặng cho quyền sử dụng cho Nhà nước, đất khai hoang, đất nông nghiệp thu hồi là nguồn để hình thành hoặc bổ sung cho quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn.

Đối với những nơi đã để lại quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích vượt quá 5% thì diện tích ngoài mức 5% được sử dụng để xây dựng hoặc bồi thường khi sử dụng đất khác để xây dựng các công trình công cộng của địa phương; giao cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản tại địa phương chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất.

- Quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn được sử dụng để xây dựng hoặc bồi thường khi sử dụng đất khác để xây dựng các công

trình công cộng của địa phương; cho hộ gia đình, cá nhân tại địa phương thuê để sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản và được sử dụng vào các mục đích khác theo quy định của Chính phủ.

Tiền thu được từ việc cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích phải nộp vào ngân sách nhà nước do Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn quản lý và chỉ được dùng cho nhu cầu công ích của xã, phường, thị trấn theo quy định của pháp luật.

- Quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn do Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi có đất quản lý sử dụng.

### **5.3. Đất nông nghiệp do tổ chức, người Việt Nam ở nước ngoài, tổ chức cá nhân nước ngoài sử dụng**

Được quy định tại Điều 73 Luật Đất đai như sau:

- Tổ chức kinh tế có nhu cầu sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối thì được Nhà nước xem xét giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm.

Người Việt Nam định cư ở nước ngoài có dự án đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt thì 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 hoặc cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm để thực hiện dự án đầu tư.

Tổ chức, cá nhân nước ngoài có dự án đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét duyệt thì được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hoặc thu tiền thuê đất hàng năm để thực hiện dự án đầu tư.

- Doanh nghiệp nhà nước đã được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối trước ngày 01 tháng 01 năm 1999 phải chuyển sang thuê đất hoặc được giao đất có thu tiền sử dụng đất.

- Tổ chức được Nhà nước giao đất để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối nhưng không sử dụng, sử dụng không đúng

mục đích hoặc sử dụng không có hiệu quả thì Nhà nước thu hồi đất để giao cho địa phương đưa vào sử dụng theo quy định của Luật đất đai.

## **6. Các quy định đối với đất lúa nước, đất vườn, đất làm muối**

### **6.1. Đất chuyên trồng lúa nước:**

Quy định tại Điều 74 Luật đất đai 2003 như sau:

- Nhà nước có chính sách bảo vệ đất chuyên trồng lúa nước, hạn chế chuyển đất chuyên trồng lúa nước sang sử dụng vào mục đích phi nông nghiệp. Trường hợp cần thiết phải chuyển một phần diện tích đất chuyên trồng lúa nước sang sử dụng vào mục đích khác thì Nhà nước có biện pháp bổ sung diện tích đất hoặc tăng hiệu quả sử dụng đất chuyên trồng lúa nước.

Nhà nước có chính sách hỗ trợ, đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng, áp dụng khoa học và công nghệ hiện đại cho vùng quy hoạch chuyên trồng lúa nước có năng suất, chất lượng cao.

- Người sử dụng đất chuyên trồng lúa nước có trách nhiệm cải tạo, làm tăng độ màu mỡ của đất; không được chuyển sang sử dụng vào mục đích trồng cây lâu năm, trồng rừng, nuôi trồng thủy sản và vào mục đích phi nông nghiệp nếu không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.

### **6.2. Đất vườn:**

Hiện nay quan niệm về đất vườn còn rất khác nhau đối với từng vùng trong cả nước. Ở miền Bắc vốn đất vườn thường không lớn, nhiều khi chỉ một khoảnh đất nhỏ cũng gọi là vườn, nhưng các tỉnh thuộc miền núi phía Bắc như Điện Biên, Lai Châu có diện tích bình quân đầu người 50.000 m<sup>2</sup> thì đất vườn, rừng nhiều khi là vài quả đồi. Trong khi đó các tỉnh phía Nam thì diện tích đất vườn khá lớn, có khi vài ba ha là chuyện bình thường. Có xã đất vườn nhiều hơn đất lúa, diện tích đất trồng cây ăn quả, đất trồng dưa nhiều khi bao phủ khắp mọi nơi.

Vì vậy cho nên một quy định chung thống nhất mang tính bắt buộc mức đất vườn cho tất cả các vùng trong cả nước là điều khó khăn. Cũng chính vì điều này mà Luật đất đai 2003 đã không còn điều luật nói về đất vườn (Luật đất đai 1993 có quy định riêng tại Điều 46).

Việc sử dụng đất vườn được thực hiện theo nguyên tắc sau:

- Nhà nước chưa có chính sách về điều chỉnh đất vườn, người đang sử dụng đất vườn vẫn được nhà nước bảo hộ các quyền và lợi ích hợp pháp.

- Nhà nước khuyến khích mọi tổ chức và cá nhân công dân nhận đất trồng, đòi trợ để lập vườn áp dụng các mô hình kinh tế như: nông lâm kết hợp, kinh tế vườn đôi, mô hình VAC (vườn, ao, chuồng) hoặc mô hình VACRT (vườn, ao, chuồng, rừng rẫy, tiểu thủ công nghiệp)

- Việc lập vườn phải theo quy hoạch và được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, tránh tình trạng lập vườn trên đất trồng lúa ảnh hưởng tới an ninh lương thực quốc gia.

### **6.3. Đất làm muối**

Được quy định tại Điều 81 Luật ủaỏt ủaai 2003 như sau:

- Đất làm muối được Nhà nước giao, cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân để sản xuất muối.

Đất làm muối được Nhà nước giao, cho thuê thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hoặc thu tiền thuê đất hàng năm đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài để thực hiện dự án đầu tư sản xuất muối.

Đất làm muối được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hoặc thu tiền thuê đất hàng năm đối với tổ chức, cá nhân nước ngoài để thực hiện dự án đầu tư sản xuất muối.

- Những vùng đất làm muối có năng suất, chất lượng cao phải được bảo vệ và ưu tiên cho việc sản xuất muối.

- Nhà nước khuyến khích việc sử dụng những vùng đất có khả năng làm muối để sản xuất muối phục vụ cho nhu cầu công nghiệp và đời sống.

## **7. Các quy định đối với đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản**

### **7.1. Đối với mặt nước nội địa**

Hiện nay, diện tích đất mặt nước có khả năng sử dụng vào mục đích nuôi trồng thủy sản ở nước ta còn khá lớn chiếm tới hàng triệu ha. Tuy nhiên, hiệu quả sử dụng vẫn còn thấp.

Điều 78 Luật Đất đai 2003 quy định về đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản như sau:

- Ao, hồ, đầm được Nhà nước giao, cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân để sử dụng vào mục đích nuôi trồng thủy sản, sản xuất nông nghiệp.

Ao, hồ, đầm được Nhà nước giao, cho thuê thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hoặc thu tiền thuê đất hàng năm đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài để thực hiện dự án đầu tư nuôi trồng thủy sản, sản xuất nông nghiệp.

Ao, hồ, đầm được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hoặc thu tiền thuê đất hàng năm đối với tổ chức, cá nhân nước ngoài để thực hiện dự án đầu tư nuôi trồng thủy sản, sản xuất nông nghiệp.

- Đối với hồ, đầm thuộc địa phận nhiều xã, phường, thị trấn thì việc sử dụng do Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh quyết định. Đối với hồ, đầm thuộc địa phận nhiều huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh thì việc sử dụng do Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định. Đối với hồ, đầm thuộc địa phận nhiều tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thì việc sử dụng do Chính phủ quy định.

\* Trên phần đất có mặt nước nội địa thuộc địa phận nhiều tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương :

- Bộ Thủy sản quyết định thành lập Ban Quản lý để quản lý, khai thác hồ, đầm thuộc địa phận nhiều tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định giao đất có mặt nước hồ, đầm thuộc địa phương cho Ban Quản lý.

- Ban Quản lý được giao khoán cho tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân sử dụng diện tích mặt nước để nuôi trồng, khai thác nguồn lợi thủy sản hoặc kết hợp với du lịch sinh thái.

- Người sử dụng diện tích mặt nước để nuôi trồng và khai thác nguồn lợi thủy sản phải bảo vệ môi trường, cảnh quan.

## **7.2. Đối với mặt nước ven biển**

Điều 79 Luật Đất đai 2003 quy định:

- Đất có mặt nước ven biển được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân để sử dụng vào mục đích nuôi trồng thủy sản, sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, làm muối.



Đất có mặt nước ven biển được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài để thực hiện dự án đầu tư nuôi trồng thủy sản, sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, làm muối.

- Việc sử dụng đất có mặt nước ven biển để nuôi trồng thủy sản, sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, làm muối theo quy định sau đây:

- + Đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt;
- + Bảo vệ đất, làm tăng sự bồi tụ đất ven biển;
- + Bảo vệ hệ sinh thái, môi trường và cảnh quan;
- + Không cản trở việc bảo vệ an ninh quốc gia và giao thông trên biển.

### **8. Các quy định đối với đất bồi ven sông, ven biển**

Quy định tại Điều 80 như sau:

- Đất bãi bồi ven sông, ven biển bao gồm đất bãi bồi ven sông, đất cù lao trên sông, đất bãi bồi ven biển và đất cù lao trên biển.

- Đất bãi bồi ven sông, ven biển thuộc địa phận xã, phường, thị trấn nào thì do Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn đó quản lý.

Đất bãi bồi ven sông, ven biển thường xuyên được bồi tụ hoặc thường bị sạt lở do Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh quản lý và bảo vệ theo quy định của Chính phủ.

- Đất bãi bồi ven sông, ven biển được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối.

Đất bãi bồi ven sông, ven biển chưa sử dụng được Nhà nước giao cho hộ gia đình, cá nhân tại địa phương chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất để sử dụng vào mục đích nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối.

Đất bãi bồi ven sông, ven biển được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối.

- Hộ gia đình, cá nhân đã được Nhà nước giao đất bãi bồi ven sông, ven biển thì được tiếp tục sử dụng theo thời hạn giao đất còn lại.

- Nhà nước khuyến khích tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân đầu tư đưa đất bãi bồi ven sông, ven biển vào sử dụng.

## **9. Các quy định về việc sử dụng đất trồng đồi núi trọc**

Hiện nay đất trồng, đồi núi trọc của nước ta còn chiếm một diện tích khá lớn trong tổng quỹ đất. Cả nước có khoảng 13 triệu ha đất thuộc loại này chưa được quy hoạch cụ thể và sử dụng có hiệu quả. Cho nên Nhà nước phải có chính sách thật cởi mở với người sử dụng đất và tạo mọi điều kiện khuyến khích mọi thành phần kinh tế tham gia vào các chương trình phủ xanh đất trồng, đồi núi trọc, thực hiện các dự án trồng rừng có sự tài trợ của các tổ chức quốc tế. Như vậy, mọi tổ chức và cá nhân trong và ngoài nước có nhu cầu, có khả năng cải tạo đất đai, đầu tư và khai thác vốn đất, có chính sách ưu đãi với họ khi đưa đất sử dụng vào mục đích nông nghiệp, trồng rừng.

Đối với người nhận đất trồng, đồi núi trọc thì nhà nước ngoài việc bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp còn cần thiết phải có sự ưu đãi hơn trong việc tính thuế, ví dụ đối với đất khai hoang lần đầu thì trong năm năm đầu có thể miễn thuế hoàn toàn, đất phục hóa miễn thuế trong 3 năm hoặc miễn thuế khi thiên tai, mất mùa. Đặc thù của việc sử dụng đất trồng và đồi núi trọc thường là lần đầu được khai phá, điều kiện tự nhiên thường bất lợi, các điều kiện xã hội, y tế, giáo dục thiếu thốn. Cho nên chính sách đất đai phải gắn liền chính sách xã hội. Hơn nữa việc khai phá và sử dụng với diện tích lớn, cho nên Nhà nước cho phép thuê nhân công, tạo điều kiện cho họ được vay vốn để phát triển sản xuất.

Các thủ tục, trình tự về giao đất này phải đơn giản, nhanh chóng nhằm khuyến khích các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân nhận nhiều diện tích và sử dụng có hiệu quả, khuyến khích họ làm giàu thêm trên đất trồng, đồi trọc và chỉ thu hồi lại đất này khi thật sự cần thiết cũng như phải bồi hoàn thỏa đáng công sức người lao động bỏ ra.

## **10. Thẩm quyền giao, cho thuê đất và thu hồi đất nông nghiệp**

### **10.1. Thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp**

Căn cứ vào mục đích sử dụng cũng như các đối tượng được giao đất, được thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất mà pháp luật đất đai có quy định khác nhau đối với trường hợp giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất được quy định tại điều 37 luật đất đai 2003 như sau:

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với tổ chức; giao đất đối với cơ sở

tôn giáo; giao đất, cho thuê đất đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài; cho thuê đất đối với tổ chức, cá nhân nước ngoài.

- Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân; giao đất đối với cộng đồng dân cư.

- Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn.

- Cơ quan có thẩm quyền quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều này không được ủy quyền.

### **10.2. Thẩm quyền thu hồi đất nông nghiệp**

Cơ quan có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì có quyền thu hồi đất.

## **CHƯƠNG IX**

### **CHẾ ĐỘ PHÁP LÝ ĐẤT PHI NÔNG NGHIỆP VÀ ĐẤT CHƯA SỬ DỤNG**

#### **PHẦN I. ĐẤT PHI NÔNG NGHIỆP**

## **1. Chế độ pháp lý đất ở tại nông thôn**

### **1.1. Khái niệm**

Đất ở nông thôn là đất được xác định chủ yếu để xây dựng nhà ở và các công trình phục vụ cho đời sống của gia đình (bao gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống, vườn, ao trong cùng một thửa đất thuộc khu dân cư nông thôn, phù hợp với quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt).

### **1.2. Các quy định trong việc sử dụng đất ở nông thôn**

Việc sử dụng đất ở nông thôn phải tuân thủ các quy định sau:

- Phải theo quy hoạch, thuận tiện cho việc sản xuất, đời sống của nhân dân và quản lý xã hội.
- Nhà nước có chính sách tạo điều kiện cho những người sống ở nông thôn có chỗ ở, trên cơ sở tận dụng đất ở những nơi khu dân cư có sẵn.
- Hạn chế việc mở rộng khu dân cư trên đất nông nghiệp.
- Định hình khu dân cư liên vùng, còn đối với quy hoạch đất khác theo từng quỹ đất của địa phương.

### **1.3. Thẩm quyền giao đất ở nông thôn**

Luật đất đai 2003 quy định thẩm quyền giao đất ở nông thôn như sau:

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định hạn mức giao đất khu dân cư nông thôn.
- Trên cơ sở đó, ủy ban nhân dân huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giao đất cho các hộ gia đình và cá nhân làm nhà ở.

### **1.4. Điều kiện để được giao đất ở nông thôn**

Chỉ giao đất ở cho những hộ gia đình có nhu cầu đất ở với những điều kiện sau:

- Có hộ khẩu thường trú tại nơi xin cấp đất ở.
- Trong gia đình có thêm một cặp vợ chồng hình thành gia thất riêng.
- Diện tích đất ở tính theo đầu người trong hộ dưới 80% mức bình quân đất của địa phương.

Những hộ gia đình có đủ những điều kiện trên, muốn xin đất làm nhà ở phải làm đơn (có xác nhận của ủy ban nhân dân xã sở tại) gửi các cơ quan chức năng xét, giải quyết.

### **1.5. Hạn mức đất ở nông thôn**

\* Luật Đất đai năm 1988:

- Vùng đồng bằng Bắc bộ và đồng bằng miền Trung từ Thanh Hoá đến Ninh Thuận: 200 m<sup>2</sup>.

- Trung du Đông Nam bộ và đồng bằng sông Cửu Long: 300 m<sup>2</sup>.

- Miền núi và Tây Nguyên: 400 m<sup>2</sup>.

Đối với những vùng nhân dân có tập quán nhiều thế hệ cùng chung sống trong một hộ hay ở nơi phải giao đất ở vào đất quanh năm ngập nước thì Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) có thể quy định mức đất cao hơn, nhưng nói chung không vượt quá 1.5 lần. Trong trường hợp cá biệt không được vượt quá hai lần mức đất ở được quy định cho từng vùng ở trên.

\* Luật Đất đai 1993, 1998, 2001, 2003:

- Căn cứ vào quỹ đất của địa phương và quy hoạch phát triển nông thôn đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét duyệt, ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định mức đất mà mỗi hộ gia đình ở nông thôn được sử dụng để ở phù hợp với điều kiện và tập quán tại địa phương.

- Đối với những nơi có tập quán sống nhiều thế hệ cùng một hộ hoặc có điều kiện tự nhiên đặc biệt thì mức đất ở có thể cao hơn nhưng tối đa không vượt quá hai lần mức quy định đối với vùng đó.

## **2. Chế độ pháp lý đất ở đô thị**

### **2.1. Khái niệm**

Hiện nay trên thế giới có rất nhiều tiêu chuẩn khác nhau khái niệm chung về đô thị và đất ở đô thị. Ở Thụy Điển, Na Uy thì khẳng định đô thị là một đơn vị hành chính có ít nhất 200 người trở lên, ở Nigeria là 20.000 người, ở Nhật Bản là 30.000 người và đa số các nước đều chọn quy mô dân số ít nhất là 200 đến 500 người.

Cùng với tiêu chuẩn dân số còn có các tiêu chuẩn khác như: mật độ dân số, tỷ lệ dân cư phi nông nghiệp, các cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội, hoạt động kinh tế và điều kiện sống ở đô thị. Còn ở Việt Nam thì quan niệm đô thị như thế nào ?

Theo từ điển Bách khoa, tập I (trang 815), đô thị được khái niệm là: “Không gian cư trú của cộng đồng người sống tập trung và hoạt động trong những khu vực kỹ thuật phi nông nghiệp” và “đất ở tại đô thị bao gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công

trình phục vụ đời sống trong cùng một thửa đất thuộc khu dân cư đô thị, phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị đó được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt”.

## **2.2. Các quy định trong việc sử dụng đất đô thị**

Điều 84 Luật Đất đai quy định về đất ở tại đô thị như sau:

- Đất ở tại nội thành, nội thị xã, thị trấn là đất dùng để xây dựng nhà ở, các công trình phục vụ nhu cầu ở và khuôn viên nếu có phù hợp với quy hoạch đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

- Nhà nước có quy hoạch sử dụng đất để xây dựng nhà ở tại đô thị, có chính sách tạo điều kiện để những người sống tại đô thị có chỗ ở. Những nơi có quy hoạch làm nhà ở thì Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định việc giao đất theo quy định của Chính phủ.

- Tất cả nhà ở và đất ở tại đô thị phải được đăng ký, chủ sở hữu hợp pháp được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở và nhà ở.

Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại nhà ở mà Nhà nước đang quản lý do trước đây thực hiện chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa về nhà đất. Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất ở mà trước đây Nhà nước đã giao cho người sử dụng do thực hiện chính sách của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, Chính phủ cách mạng lâm thời cộng hòa miền Nam Việt Nam và Nhà nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- Cá nhân nước ngoài định cư tại Việt Nam được sở hữu một nhà ở do bản thân và các thành viên trong gia đình họ trên đất ở thuê của Nhà nước Việt Nam, trong thời gian định cư tại Việt Nam, trừ trường hợp điều ước quốc tế có quy định khác. Cá nhân nước ngoài định cư ở Việt Nam được cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở nếu nhà ở đó có nguồn gốc hợp pháp theo quy định của pháp luật Việt Nam.

Chủ sở hữu nhà ở là cá nhân nước ngoài định cư ở Việt Nam có quyền sử dụng, bán, cho, tặng, để thừa kế nhà ở theo quy định của pháp luật Việt Nam và có nghĩa vụ đăng ký quyền sở hữu nhà ở tại Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và nộp các khoản thuế, lệ phí theo quy định của pháp luật Việt Nam.

- Hạn mức giao đất cho mỗi hộ gia đình, cá nhân làm nhà ở tại đô thị thực hiện theo dự án đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc cho thuê ưu tiên quản lý Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Trong trường hợp chưa có đủ điều kiện để giao đất theo dự án thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào quỹ đất của địa phương mình quy định mức giao đất

cho mỗi hộ gia đình, cá nhân tự xây dựng nhà ở theo đúng quy hoạch đô thị và tiêu chuẩn thiết quy hoạch xây dựng đô thị.

Hạn mức để giao đất làm nhà ở tại đô thị ở trên chỉ áp dụng cho những trường hợp giao đất làm nhà ở mới, không áp dụng cho những trường hợp đang sử dụng đất có trước ngày 26/02/2000.

### **2.3. Thảm quyền giao đất ở đô thị**

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định kế hoạch giao đất ở đô thị.

- Trên cơ sở đó, ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giao đất cho các hộ gia đình và cá nhân làm nhà ở.

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giao đất ở hoặc cho thuê đất ở tại đô thị trong các trường hợp sau đây:

+ Giao đất ở cho tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thực hiện theo dự án đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc cho thuê;

+ Cho thuê đất ở thu tiền thuê đất hàng năm đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, công nhân nước ngoài thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở để cho thuê;

+ Cho thuê đất ở thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, công nhân nước ngoài thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc cho thuê theo quy định của Chính phủ.

### **2.4. Hạn mức đất ở đô thị**

Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương căn cứ vào quy hoạch xây dựng đô thị và quỹ đất của địa phương quy định hạn mức đất ở giao cho mỗi hộ gia đình, cá nhân tự xây dựng nhà ở đối với trường hợp chưa đủ điều kiện để giao đất theo dự án đầu tư xây dựng nhà ở.

## **3. Chế độ pháp lý đất xây dựng khu chung cư**

### **3.1. Khái niệm**

Quá trình công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước là quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế từ khu vực kinh tế nông nghiệp sang khu vực kinh tế công nhân và dịch vụ. Trong quá trình này chắc chắn sẽ dẫn tới vấn đề tăng trưởng dân số (đặc biệt là tăng cơ học) của lao động ở khu vực nông thôn ra thành thị, đồng thời cũng di chuyển những lao động có

trình độ ở những khu vực ít phát triển sang khu vực phát triển hơn, có nhiều cơ hội hơn. Vì vậy quỹ đất ở sẽ bị hạn chế về nhiều mặt và giải pháp xây dựng chung cư là hiệu quả và thiết thực nhất.

Đất xây dựng khu chung cư được hiểu là quỹ đất dành để xây dựng nhà chung cư, xây dựng các công trình trực tiếp phục vụ đời sống của những hộ trong nhà chung cư theo quy hoạch xây dựng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt.

### **3.2. Một số quy định về sử dụng đất chung cư**

Điều 85 Luật Đất đai quy định về đất xây dựng khu chung cư như sau:

- Đất khu chung cư bao gồm đất để xây dựng nhà chung cư, xây dựng các công trình trực tiếp phục vụ đời sống của những hộ trong nhà chung cư theo quy hoạch xây dựng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt.

- Việc quy hoạch đất xây dựng khu chung cư phải bảo đảm đồng bộ với quy hoạch các công trình công cộng, bảo vệ môi trường.

- Chính phủ quy định cụ thể về chế độ sử dụng đất khu chung cư.

## **4. Chế độ pháp lý đất sử dụng để chỉnh trang phát triển đô thị và khu dân cư nông thôn**

### **4.1. Khái niệm**

Lịch sử 4000 năm dựng nước và giữ nước của dân tộc ta là lịch sử 4000 năm của nền văn minh lúa nước, lịch sử của 4000 năm hình thành các cụm, điểm dân cư ven các con sông, các khu vực thuận lợi cho sản xuất. Vì các điểm dân cư hình thành từ quá lâu nên vấn đề quy hoạch chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra của quá trình đô thị hóa đất nước đang ngày càng diễn ra mạnh mẽ và ngày càng rộng. Chính vì thế việc chỉnh trang phát triển đô thị và các khu dân cư là cần thiết nhằm quy hoạch lại các khu vực đô thị và nông thôn theo hướng hiện đại, tiện nghi và đáp ứng ngày càng đầy đủ hơn những yêu cầu sinh sống của người dân. Chúng ta hiểu đất sử dụng để chỉnh trang phát triển đô thị và khu dân cư nông thôn như sau:

- Đất sử dụng để chỉnh trang, phát triển đô thị bao gồm đất chỉnh trang khu vực nội thành, nội thị hiện có; đất được quy hoạch để mở rộng đô thị hoặc phát triển đô thị mới.

- Đất sử dụng để chỉnh trang, phát triển khu dân cư nông thôn bao gồm đất chỉnh trang trong khu dân cư hiện có, đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích.



#### **4.2. Một số quy định về đất để chỉnh trang phát triển đô thị và khu dân cư nông thôn**

Quy định tại Điều 86 như sau:

- Việc sử dụng đất để chỉnh trang, phát triển đô thị, khu dân cư nông thôn phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết, quy hoạch xây dựng đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được xét duyệt và các quy chuẩn, tiêu chuẩn xây dựng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành.

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương tổ chức việc lập và giao cho tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức, cá nhân nước ngoài thực hiện dự án theo quy định của pháp luật về đầu tư để chỉnh trang hoặc xây dựng khu đô thị mới, khu dân cư nông thôn mới. Đất cho các dự án này phải được phân bổ đồng bộ trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cho toàn khu vực, bao gồm đất sử dụng để xây dựng kết cấu hạ tầng, đất ở, đất xây dựng các công trình công cộng, công trình sự nghiệp, đất làm mặt bằng xây dựng cơ sở sản xuất, kinh doanh. Đất cho dự án chỉnh trang, xây dựng khu đô thị, khu dân cư nông thôn mới bao gồm đất để mở rộng, xây dựng đường và đất hai bên đường phù hợp với yêu cầu bảo đảm cảnh quan đô thị hiện đại.

- Cộng đồng dân cư xây dựng, chỉnh trang các công trình phục vụ lợi ích chung của cộng đồng bằng nguồn vốn do nhân dân đóng góp hoặc Nhà nước hỗ trợ thì việc tự nguyện góp quyền sử dụng đất, bồi thường hoặc hỗ trợ do cộng đồng dân cư và người sử dụng đất đó thỏa thuận.

Điều 82 (Nghị định 181/2004/NĐ-CP) quy định về vấn đề đất sử dụng để chỉnh trang, phát triển đô thị và khu dân cư nông thôn như sau:

- Diện tích đất phải thu hồi để chỉnh trang, phát triển đô thị, khu dân cư nông thôn phải được thể hiện trong quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết, phải được xác định cụ thể và công bố công khai tại điểm dân cư nơi có đất bị thu hồi tại thời điểm và theo thời hạn công bố quy hoạch sử dụng đất chi tiết, kế hoạch sử dụng đất chi tiết.

Đối với quy hoạch mở rộng hoặc xây dựng mới các tuyến đường giao thông đô thị và khu dân cư nông thôn thì phải xác định rõ diện tích đất sử dụng để làm đường và diện tích đất hai bên đường sẽ thu hồi để khai thác quỹ đất, tạo cảnh quan và bảo vệ môi trường.

- Diện tích đất phải thu hồi để thực hiện quy hoạch chỉnh trang, phát triển đô thị, khu dân cư nông thôn nhưng chưa có quyết định thu hồi để thực hiện quy hoạch thì người đang sử dụng đất được tiếp tục sử dụng theo đúng mục đích đã được xác định, không được chuyển mục đích sử dụng đất, không được xây dựng mới hoặc mở rộng các công trình hiện có; trường hợp có nhu cầu sửa chữa thì phải chấp hành đúng quy định của pháp luật về xây dựng đối với khu vực đất đã quy hoạch.

## **PHẦN II. CHẾ ĐỘ PHÁP LÝ ĐẤT CHƯA SỬ DỤNG**

Đất chưa sử dụng là loại đất chưa xác định được mục đích sử dụng, thời hạn sử dụng và chủ thể sử dụng.

Đất chưa sử dụng thuộc vốn đất dự trữ của Nhà nước, là nguồn bổ sung cho đất nông nghiệp, lâm nghiệp, đất đô thị, đất khu dân cư nông thôn và đất chuyên dùng. Vì vậy, Chính phủ cần quản lý chặt chẽ, có kế hoạch đưa dần loại đất này vào các mục đích thích hợp, tránh tình trạng sử dụng đất tùy tiện, lãng phí bằng cách lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và có chính sách khuyến khích tạo điều kiện để các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân cải tạo đất để sử dụng vào các mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp và các mục đích thích hợp khác.

Hiện nay diện tích đất chưa sử dụng ở nước ta năm 2000 là 10.027.265 ha chiếm 30,45% tổng diện tích đất tự nhiên. Bao gồm phần lớn là đất đồi núi trọc hoặc các loại đất chua phèn. Phân bố tập trung ở bốn vùng chính là trung du, miền núi phía Bắc; khu bốn; duyên hải miền trung và Tây nguyên.

Đất chưa sử dụng là loại đất độc lập trong thành phần quỹ đất đai thống nhất của Nhà nước. Đất chưa sử dụng được hiểu bao gồm phần lớn đất đai thực sự chưa sử dụng; còn một phần nhỏ được giao để sử dụng tạm thời. Trong thực tế hiện nay, nếu hiểu theo nghĩa rộng trên phạm vi cả nước thì đất chưa sử dụng là vùng đất di dân từ nơi khác đến xây dựng các vùng kinh tế mới. Còn nếu hiểu theo nghĩa hẹp thì ở mỗi địa phương đất chưa sử dụng nằm xen lẫn với đất đang sử dụng vì vậy có thể tận dụng đất chưa sử dụng để giải quyết các nhu cầu tại chỗ của địa phương.

### **1. Quản lý đất chưa sử dụng**

Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm quản lý chặt chẽ quỹ đất chưa sử dụng và việc đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng tại địa phương theo quy định sau:

- Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có trách nhiệm quản lý, bảo vệ đất chưa sử dụng tại địa phương và đăng ký vào hồ sơ địa chính.

+ Khi thống kê, kiểm kê đất đai thì đất chưa sử dụng được chia thành ba (03) loại gồm đất bằng chưa sử dụng, đất đồi núi chưa sử dụng, núi đá không có rừng cây.

Đối với mỗi loại đất cần xác định rõ diện tích đất mà Nhà nước chưa đưa vào sử dụng nhưng đang bị bao chiếm trái pháp luật.

+ Khi thực hiện thống kê, kiểm kê đất đai cần xác định rõ diện tích đất đã được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất nhưng đang trong tình trạng hoang hoá để thu hồi, bổ sung vào quỹ đất chưa sử dụng của địa phương.

+ Khi lập quy hoạch sử dụng đất phải xác định rõ quỹ đất chưa sử dụng sẽ được đưa vào sử dụng trong kỳ quy hoạch đó; khi lập kế hoạch sử dụng đất phải xác định rõ tiến độ hàng năm đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng.

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quản lý đất chưa sử dụng tại các đảo chưa có người ở.

## **2. Sử dụng đất chưa sử dụng**

### **2.1. Đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng**

Quy định tại Điều 104 như sau:

- Căn cứ vào quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt, Ủy ban nhân dân các cấp có kế hoạch đầu tư, khai hoang, phục hóa, cải tạo đất để đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng:

- Nhà nước khuyến khích tổ chức, hộ gia đình, cá nhân nhận và đầu tư để đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng.

- Đối với diện tích đất được quy hoạch sử dụng vào mục đích nông nghiệp thì ưu tiên giao cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối tại địa phương chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất.

### **2.2. Các biện pháp đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng theo kế hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt**

Để quản lý, sử dụng và khai thác tốt quỹ đất chưa sử dụng cần thiết phải có các biện pháp nhất quán, cụ thể Luật đất đai quy định các biện pháp đó là:

- Giao đất không thu tiền sử dụng đất đối với đất chưa sử dụng tại vùng biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng cao, vùng nhiều đất nhưng ít dân cho đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị thanh niên xung phong, tổ chức kinh tế để khai hoang đưa vào sử dụng.

- Giao đất không thu tiền sử dụng đất đối với đất chưa sử dụng cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp lao động nông nghiệp tại địa phương mà chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất để cải tạo, sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối theo hạn mức giao đất quy định tại Điều 70 của Luật Đất đai.

Trường hợp vượt hạn mức giao đất theo quy định thì hộ gia đình, cá nhân phải thu đất đối với diện tích đất vượt hạn mức.

- Cho thu đất chưa sử dụng đối với hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp tại địa phương và các địa phương khác để cải tạo, sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối.

- Giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thu đất chưa sử dụng đối với tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài; cho thu đất đối với tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài để thực hiện dự án đầu tư sản xuất kinh doanh nông nghiệp hoặc phi nông nghiệp.

- Nhà nước có chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng đối với vùng biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng cao, vùng nhiều đất nhưng ít dân, vùng có điều kiện tự nhiên khó khăn để thực hiện kế hoạch đưa đất chưa sử dụng vào sử dụng cho mục đích sản xuất nông nghiệp.

Nhà nước có chính sách miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thu đất đối với trường hợp giao đất, cho thu đất chưa sử dụng để cải tạo đưa vào sử dụng.

### **3. Đất tự khai hoang, đất chưa sử dụng bị bao chiếm:**

- Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất nông nghiệp do tự khai hoang mà đất đó phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được xét duyệt, không có tranh chấp, sử dụng đất có hiệu quả thì được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích đất trong hạn mức giao đất nông nghiệp; nếu vượt hạn mức đã tính thêm thì phải chuyển sang thu đất đối với diện tích vượt hạn mức. Tất cả các trường hợp đều được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

- Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất phi nông nghiệp do tự khai hoang thì việc công nhận quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thực hiện theo quy định tại khoản 6 Điều 50 của Luật Đất đai.

- Tổ chức đang sử dụng đất nông nghiệp do tự khai hoang thì việc công nhận quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thực hiện theo quy định tại Điều 49 của Nghị định này.

- Tổ chức đang sử dụng đất phi nông nghiệp do tự khai hoang thì việc công nhận quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thực hiện theo quy định tại các Điều 51, 52 và 53 của Nghị định này.

- Trường hợp đất chưa sử dụng bị bao chiếm nhưng không đầu tư cải tạo để đưa vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất.