

MỘT SỐ BẤT CẬP, VƯỚNG MẮC VỀ THU HỒI ĐẤT, BỒI THƯỜNG, GIẢI PHÓNG MẶT BẰNG TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2013

A NUMBER OF SHORTCOMINGS, ISSUES ON LAND RECOVERY, COMPENSATION, AND CLEARANCE IN THE 2013 LAND LAW

NGUYỄN THỊ DUNG^(*)

TÓM TẮT: Luật Đất đai năm 2013 được ban hành trên cơ sở tổng kết, đánh giá các quy định phù hợp, chưa phù hợp của Luật Đất đai năm 2003 để có những sửa đổi, bổ sung cần thiết. Tuy nhiên, đạo luật này đã bộc lộ những hạn chế, bất cập, trong đó có các quy định về thu hồi, bồi thường giải phóng mặt bằng. Phân tích những hạn chế và đưa ra những giải pháp tháo gỡ là nội dung mà tác giả đề xuất trong bài viết.

Từ khóa: bất cập; vướng mắc; thu hồi đất; bồi thường; giải phóng mặt bằng.

ABSTRACT: The 2013 Land Law was issued on the basis of summing up and evaluating the appropriate and inappropriate regulations of the 2003 Land Law to make necessary amendments and supplements. However, this law has revealed the limitations and shortcomings, including regulations on land recovery, compensation and clearance. Analysis on the limitations and proposing solutions to improve is the content that the author proposes in this article.

Key words: shortcoming; issue; land recovery; compensation; land clearance.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Bồi thường giải phóng mặt bằng là một nội dung quan trọng của pháp luật đất đai. Trong quá trình thực thi gặp không ít những khó khăn, thách thức, là sự không đồng thuận của người bị thu hồi đất đối với phương án bồi thường hỗ trợ, tái định cư. Bài viết tập trung nghiên cứu, đánh giá những bất cập, hạn chế của pháp luật trong lĩnh vực này và sự cần thiết phải sửa đổi Luật Đất đai trong thời gian tới.

2. NỘI DUNG

Những bất cập của quy định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất. Trên nền tảng của chế độ sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu, nhưng thực tế Nhà nước không trực tiếp sử dụng đất mà tiến hành trao quyền sử dụng đất cho các chủ thể dưới hình thức giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử

dụng đất. Thông qua pháp luật, Nhà nước cho phép người sử dụng đất được chuyển quyền sử dụng đất. Bằng cách đó - quyền sử dụng đất trở thành một loại tài sản tư, tham gia vào các giao dịch trên thị trường. Song các chủ thể này cũng có thể bị Nhà nước thu lại quyền sử dụng đất vì nhiều lý do khác nhau, như người sử dụng đất vi phạm pháp luật về đất đai, chấm dứt việc sử dụng đất theo quy định của pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người. Nhằm giải quyết nhu cầu tạo ra quỹ đất sạch cho bảo vệ an ninh, quốc phòng và phát triển kinh tế vì lợi ích quốc gia, công cộng, Nhà nước tiến hành thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng. Trong phạm vi đó, người có đất bị thu hồi sẽ được hưởng chính sách bồi thường, hỗ trợ. Nếu bị thu hồi đất ở và đáp ứng các điều kiện mà pháp luật quy định, còn được bố trí tái định cư. Pháp luật trong lĩnh vực này

^(*) TS. Trường Đại học Luật Hà Nội, dung68389@yahoo.com, Mã số: TCKH27-23-2021

vẫn còn những vấn đề nhất định cần phải tiếp tục thay đổi để đảm bảo sự công bằng hơn nữa giữa các lợi ích trong xã hội.

2.1. Những vướng mắc về thu hồi đất

Thứ nhất, hầu hết các dự án thu hồi đất đều xảy ra tình trạng khiếu kiện, trong đó, có khiếu kiện đông người, vì họ cho rằng, việc bồi thường chưa thỏa đáng, đời sống không đảm bảo. Những ảnh hưởng có thể thấy rõ như: 1) Diện tích đất nông nghiệp bị giảm sút dẫn đến diện tích đất nông nghiệp bình quân đầu người cũng giảm; 2) Người nông dân mất tư liệu sản xuất, dẫn đến mất việc làm, nhưng lại không có cơ hội và không có đủ điều kiện để tìm được một việc làm mới; 3) Tiền bồi thường từ đất đã không được nông dân sử dụng đúng cách, sau một thời gian, họ không còn gì trong tay, tiền hết, tư liệu sản xuất không còn, không việc làm, không thu nhập; 4) Dòng di chuyển lao động từ nông thôn ra thành thị ngày càng lớn và gây ra các hệ lụy về kinh tế - xã hội là điều không tránh khỏi; 5) Môi trường sống của người dân tại những vùng có xây dựng khu công nghiệp bị ảnh hưởng nghiêm trọng; 6) Khi tiến hành thu hồi đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích phát triển kinh tế, chính quyền địa phương chưa giải quyết tốt được cơ chế chuyển dịch cơ cấu ngành nghề; nạn thất nghiệp, kéo theo sự nghèo đói...[2].

Thứ hai, về việc thực hiện kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm tài sản. Một thực tế phát sinh đó là trong số các hộ dân đều có diện tích xây dựng sau khi đã có chủ trương thu hồi đất, mục đích chính của việc làm này là để “chờ” được dự án bồi thường.

Thứ ba, về việc gửi thông báo và quyết định thu hồi đất. Trong quá trình thực hiện các thủ tục thu hồi đất ở nhiều địa phương, cơ quan có thẩm quyền đã không gửi quyết định thu hồi đất đến các các hộ dân có đất bị thu hồi như Luật Đất đai đã quy định, mà chỉ phát hành thông báo thu hồi đất...

2.2. Những vướng mắc về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

Không có đất để bồi thường hoặc nếu có thì trong một số trường hợp giá trị của đất được bồi thường với đất bị thu hồi có sự chênh lệch nhất định. Hiện nay, nhóm đất nông nghiệp ngày càng giảm, nhóm đất phi nông nghiệp ngày càng tăng [3]. Dân số tăng, kinh tế - xã hội ngày càng phát triển đòi hỏi nhu cầu về đất tất yếu tăng lên để phục vụ cho nhu cầu dân cư và công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Để tăng diện tích đất phi nông nghiệp, phải chuyển mục đích từ nhóm đất nông nghiệp. Quy định “đất đổi đất” là không khả thi vì thực tế quỹ đất nhiều nơi không còn đặc biệt là nhóm đất nông nghiệp, trong đó đáng lưu tâm nhất là đất trồng lúa và đất trồng cây hằng năm khác, đất làm muối, đất nuôi trồng thủy sản và các loại đất rừng. Việc không được bồi thường bằng đất mà được bồi thường bằng tiền và các khoản hỗ trợ như hiện nay không phát huy nhiều giá trị do việc sử dụng tiền không hiệu quả. Bồi thường bằng đất có lợi hơn bồi thường bằng tiền đặc biệt là đối với nhóm đất có khả năng sinh lợi như đất ở, đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp. Giá đất bồi thường hiện nay được xác định tại thời điểm có quyết định thu hồi mà không tính đến giá trị sinh lợi lâu dài của đất.

2.3. Những vướng mắc về giá đất bồi thường

Thứ nhất, giá đất nói chung và giá đất cụ thể làm căn cứ bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nói riêng không phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường, thậm chí là thấp hơn thị trường rất nhiều dẫn đến tình trạng khiếu nại phức tạp khi áp dụng bồi thường, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người có đất bị thu hồi và tiến độ giải phóng mặt bằng. Theo đó, nhiều nơi khung giá đất chỉ bằng 20% giá đất thị trường; bằng giá đất chỉ bằng 30-60% giá thị trường.

Thứ hai, việc định giá đất cụ thể mang nặng ý chí của Nhà nước. Theo quy định, cơ quan quyết định giá đất cụ thể được thuê tư vấn xác định giá đất. Kết quả tư vấn là một trong những căn cứ quyết định giá đất. Tuy nhiên

Luật Đất đai đã không quy định về giá đất do đơn vị tư vấn xác định có giá trị ràng buộc như thế nào khi quyết định giá đất. Thực tiễn cho thấy, nếu hội đồng thẩm định không thống nhất với kết quả tư vấn của đơn vị tư vấn, hội đồng yêu cầu đơn vị tư vấn xác định lại theo định hướng của hội đồng. Sẽ là minh bạch hơn, nếu giá đất do đơn vị tư vấn xác định được công khai cho người bị thu hồi đất được biết. Trường hợp không có sự đồng thuận, giá đất sẽ được xác định bởi đơn vị tư vấn giá đất độc lập.

Thứ ba, giá đất cụ thể nhiều nơi không phải do ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định mà do ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định. Luật Đất đai năm 2013 quy định giá đất cụ thể do ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định nhưng một số ủy ban nhân dân cấp tỉnh lại căn cứ điều 14 Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19-6-2015 để ủy quyền cho ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giá đất cụ thể [9].

2.4. Những vướng mắc về giải phóng mặt bằng

Thứ nhất, về thời hạn bàn giao mặt bằng. Theo điểm b Khoản 3, điều 69, Luật Đất đai năm 2013, thời hạn bàn giao mặt bằng của người dân có đất thu hồi là không cố định, có thể 20 ngày, 30 ngày hoặc nhiều hơn... tùy theo yêu cầu tiến độ thực hiện của từng dự án. Trường hợp người có đất thu hồi không bàn giao đất cho tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng thì cơ quan tổ chức có thẩm quyền tổ chức vận động, thuyết phục để người có đất thu hồi thực hiện.

Thứ hai, vẫn còn trường hợp người dân phản đối việc giải phóng mặt bằng do không đồng ý với chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư của Nhà nước. Giá đất do ủy ban nhân dân cấp tỉnh công bố theo quy định của Luật Đất đai hiện vẫn còn thấp hơn rất nhiều so với giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực tế trên thị trường.

Thứ ba, các quy định về đào tạo chuyển đổi nghề nghiệp cho người trực tiếp sản xuất nông nghiệp bị thu hồi đất nông nghiệp mà

không có diện tích đất nông nghiệp mới để giao, khó đi vào cuộc sống. Việc hỗ trợ, đào tạo chuyển đổi nghề nghiệp chỉ dừng lại bằng hình thức hỗ trợ bằng tiền để người bị thu hồi đất tự lo tìm kiếm việc làm mới, đa số người dân mất đất không sử dụng khoản tiền hỗ trợ đó để đầu tư vào sản xuất mà dùng vào mục đích sinh hoạt hằng ngày. Khi tiền hết, tư liệu sản xuất không còn, người dân rất khó có thể hòa nhập với tình hình mới, khó có thể làm một công việc mới khi mà đã quen với việc canh tác truyền thống, dẫn đến sau thu hồi đất đời sống của người dân không được cải thiện.

2.5. Những vướng mắc trong hoạt động hỗ trợ, tái định cư

2.5.1. Thiếu quan tâm đến hạ tầng xã hội

Đánh giá chung về nhà tái định cư, đại diện sở xây dựng các tỉnh cho biết: chất lượng quỹ nhà tái định cư còn nhiều hạn chế. Các khu nhà tái định cư chưa được quy hoạch chi tiết, đồng bộ bao gồm hạ tầng kỹ thuật gắn liền hạ tầng xã hội như nhà trẻ, trường học, chợ, khu vui chơi, giải trí...

2.5.2. Tình trạng thiếu nhà ở, đất ở tái định cư vẫn là một trở ngại chưa được khắc phục

Tái định cư không chỉ là một chế định pháp luật mà còn là một chính sách an sinh xã hội của Nhà nước ta đối với những người bị thu hồi đất phải di chuyển chỗ ở. Theo quy định của pháp luật hiện hành, khu tái định cư phải được hoàn thành xong trước khi di dời dân khỏi nơi ở cũ. Đây là một quy định thể hiện được sự quan tâm của Nhà nước ta đối với người phải di chuyển chỗ ở nhằm bước đầu tạo lập cho họ một cuộc sống mới. Quy định này trên thực tế không được thực hiện nghiêm túc, làm ảnh hưởng đến uy tín của Nhà nước cũng như gây nên tình trạng người dân không chấp hành đúng chủ trương di dân tái định cư của Nhà nước.

2.5.3. Tình trạng mua, bán suất tái định cư còn diễn ra phổ biến

Trong quá trình Nhà nước thu hồi đất, chỉ có một bộ phận người bị thu hồi đất được tái

định cư. Những người thuộc đối tượng này phải đáp ứng được một số yêu cầu nhất định, trong đó có yêu cầu về việc họ không còn chỗ ở nào khác, có nghĩa là sau khi bị thu hồi đất thì nơi được bố trí tái định cư. Có một thực tế hiện nay tại các khu tái định cư, nhất là tại các khu bố trí tái định cư bằng nhà ở, tình trạng mua, bán suất tái định cư diễn ra còn phổ biến.

2.6. Nguyên nhân của những vướng mắc trong quy định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường và giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất

2.6.1. Nguyên nhân khách quan

Thứ nhất, nhiều quy định hiện hành về thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất không phù hợp với thực tiễn và không đảm bảo được quyền tài sản của người bị thu hồi đất. Việc chưa có những tiêu chí cụ thể về xác định mục đích phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng đã dẫn đến tình trạng lợi dụng quy định này để mang lại lợi ích cho tư nhân. Các quy định về thu hồi và bồi thường còn thiếu minh bạch, giá đất bồi thường thấp và không phù hợp với giá thị trường [4].

Thứ hai, cơ chế xác định bồi thường thể hiện sự áp đặt bởi ý chí của Nhà nước. Người có đất bị thu hồi mặc dù là chủ tài sản nhưng lại không được quyết định giá đất hoặc tham gia vào việc đánh giá đất một cách thực chất. Trong khi, kết quả tư vấn giá đất của đơn vị tư vấn cũng chỉ mang tính tham khảo, cơ quan quyết định cuối cùng vẫn là Nhà nước. Bên cạnh đó, quy trình định giá đất từ khi đơn vị tư vấn tham gia, đưa ra giá tư vấn đến khi quyết định giá đất thiếu công khai, minh bạch.

2.6.2. Nguyên nhân chủ quan

Thứ nhất, ý thức hệ và tâm lý gắn bó với đất, gắn bó với nơi “chôn rau cắt rốn” và ngại thay đổi nơi cư trú sản xuất của người Việt ở những mức độ khác nhau đều coi trọng đời sống tâm linh tín ngưỡng, tôn giáo. Đất đai đối với người dân Việt Nam không chỉ là không gian sống là tư liệu sản xuất, là địa điểm kinh doanh

mà còn gắn liền với truyền thống dòng họ, tâm linh tín ngưỡng, tôn giáo, phong thủy...

Thứ hai, nhiều vụ việc giải quyết khiếu nại không kịp thời, kéo dài, không chính xác, thậm chí là áp đặt dẫn đến tình trạng người có đất bị thu hồi bức xúc, khiếu nại đông người, vượt cấp làm cho quá trình giải quyết khiếu nại kéo dài, phức tạp, chậm bàn giao mặt bằng kéo dài tiến độ triển khai dự án gây thiệt hại cho các bên liên quan.

Thứ ba, việc xử lý các dự án “treo”, dự án chậm tiến độ chưa nghiêm minh và triệt để dẫn đến nhiều diện tích đất bị bỏ hoang, gây lãng phí, trong khi người dân không có đất sản xuất. Nhiều trường hợp, người bị thu hồi đất cho rằng, việc thu hồi đất cho các dự án này mang tính áp đặt, bồi thường không thỏa đáng nhưng lại bỏ hoang dẫn đến việc họ cảm thấy bị tổn thương “xót đất”, từ đó dẫn khiếu nại và tâm lý chống đối những dự án tương tự tiếp theo [5].

Thứ tư, việc thực hiện các khâu từ thông báo thu hồi đất đến khi ban hành quyết định phê duyệt phương án bồi thường hỗ trợ, tái định cư trong nhiều trường hợp còn chậm trễ, chưa đảm bảo đúng quyền lợi của người bị thu hồi đất. Điều này do cán bộ thực hiện công tác bồi thường chưa làm hết trách nhiệm, năng lực chuyên môn chưa đáp ứng được yêu cầu của nhiệm vụ.

2.7. Một số đề xuất hoàn thiện quy định pháp luật về thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất

2.7.1. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về căn cứ thu hồi đất

Một trong những nguyên nhân dẫn đến bức xúc, khiếu nại khi thu hồi đất là người có đất bị thu hồi cho rằng, trong nhiều trường hợp Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng nhưng thực chất là thu hồi đất vì lợi ích của tư nhân, chủ đầu tư và chèn ép người có đất bị thu hồi. Phổ biến nhất là tình trạng thu hồi đất giao cho tư nhân đầu tư phân lô bán nền, xây dựng nhà và

các trung tâm thương mại - dịch vụ để bán cho thuê với lợi nhuận rất cao so với số tiền bỏ ra để bồi thường. Điều 62 Luật Đất đai năm 2013 quy định căn cứ thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng trên cơ sở quyết định chủ trương đầu tư, chấp thuận đầu tư, quyết định đầu tư của từng dự án mà không căn cứ đối tượng được sử dụng đất sau thu hồi là Nhà nước hay tư nhân. Nếu chủ đầu tư là tư nhân, Nhà nước đã thu hồi đất cho tư nhân và lợi ích mang lại cho tư nhân, đây là nguyên nhân dẫn đến sự phản đối quyết liệt của người có đất bị thu hồi [6].

Sự không đồng thuận của người có đất bị thu hồi, của dư luận xuất phát từ căn nguyên ai là chủ sử dụng đất sau khi thu hồi, lợi ích chính mang lại sau khi thu hồi đất rơi vào đối tượng thụ hưởng nào (xã hội hay nhóm lợi ích thiểu số). Vì thế, cần sửa đổi, bổ sung căn cứ thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, theo hướng Nhà nước chỉ thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, nếu chủ đầu tư dự án là Nhà nước. Tức là, cần xác định người được sử dụng đất sau thu hồi là ai và lợi ích thực sự mang lại sau khi thu hồi đất cho ai, chứ không phải dự án do cơ quan Nhà nước quyết định chủ trương đầu tư, chấp thuận đầu tư quyết định đầu tư. Đối với các dự án mà chủ đầu tư là tư nhân thì áp dụng các hình thức theo quy định tại điều 73 Luật Đất đai năm 2013 (nhà đầu tư phải thỏa thuận để nhận quyền sử dụng đất thông qua các giao dịch trên thị trường).

2.7.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về nguyên tắc bồi thường đất khi Nhà nước thu hồi đất

Điều 74 Luật Đất đai năm 2013 quy định các nguyên tắc bồi thường về đất, trong nội dung của từng nguyên tắc lại quy định cụ thể những vấn đề cơ bản cốt lõi của bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, đó là điều kiện để được bồi thường về đất, giá đất làm căn cứ bồi thường cần xác định loại đất thu hồi và bồi

thường yêu cầu về tính công khai, minh bạch công bằng trong thu hồi và bồi thường. Cụ thể:

Thứ nhất, cần quy định giá đất làm căn cứ bồi thường là giá thị trường; giá trị trường cũng được áp dụng để bồi thường trong trường hợp chuyển dịch đất đai bắt buộc và chuyển dịch đất đai tự nguyện [7]. Nghị quyết số 19-NQ/TW và Bộ Luật Dân sự năm 2015 đã xác định quyền sử dụng đất là một loại tài sản và là hàng hóa đặc biệt. Cần quy định giá đất bồi thường trong trường hợp bồi thường bằng tiền. Nhà nước có quyền đơn phương thu hồi đất vì mục đích quốc phòng an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, nhưng quyền sử dụng đất được trao cho người sử dụng đất là tài sản của họ. Nhà nước là đại diện chủ sở hữu và là chủ thể trong “giao dịch” thu hồi đất. Người sử dụng đất là chủ thể đối với tài sản của mình được pháp luật bảo hộ [8].

Thứ hai, cần quy định giá đất do đơn vị tư vấn xác định phải được công khai trước khi trình cơ quan xác định giá đất làm căn cứ bồi thường và đại diện những người bị thu hồi đất được tham gia vào quá trình xác định giá đất với tư cách là một thành viên của hội đồng xác định giá đất. Trường hợp giữa đại diện người có đất bị thu hồi, đơn vị tư vấn và cơ quan xác định giá đất không thống nhất về giá đất thì thuê đơn vị tư vấn giá đất độc lập để xác định.

Thứ ba, ban hành quy định nghiêm cấm ủy ban nhân dân cấp tỉnh ủy quyền cho ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giá đất cụ thể làm căn cứ bồi thường. Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể sâu sát, hiểu rõ giá đất trên thị trường ở địa phương. Đội ngũ tham mưu cho việc quyết định giá đất có thể không đảm bảo chuyên môn về giá như các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giá đất cụ thể trên cơ sở tham khảo giá do ủy ban nhân dân cấp huyện đề xuất.

2.7.3. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về điều kiện bồi thường về đất đai Nhà nước thu hồi đất

Liên quan đến điều kiện bồi thường về đất, vướng mắc phổ biến hiện nay là xem xét bồi thường đối với đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất nhưng người sử dụng đất đã hoặc đang sử dụng. Đối với loại đất này, theo quy định tại điều 75, điều 101 Luật Đất đai năm 2013, Nhà nước sẽ bồi thường nếu đất đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất thì phải được ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất xác định là đất sử dụng ổn định, không có tranh chấp.

Khái niệm đất sử dụng ổn định theo quy định tại Khoản 1, điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP như sau: Sử dụng đất ổn định là việc sử dụng đất liên tục vào một mục đích nhất định kể từ thời điểm bắt đầu sử dụng đất vào mục đích đó đến thời điểm cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc đến thời điểm quyết định thu hồi đất. Đây là điều hết sức bất hợp lý [1].

Thứ nhất, quy định điều kiện để được bồi thường về đất trong trường hợp người sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất căn cứ vào thời điểm bắt đầu sử dụng đất, căn cứ xác lập quyền sử dụng đất chứ không bắt buộc đất đó phải được sử dụng liên tục. Nếu tại thời điểm sử dụng đất là hợp pháp, chưa bị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất, chưa chấm dứt quyền sử dụng đất thông qua việc tặng cho, chuyển nhượng hoặc trả lại đất cho Nhà nước, thì được bồi thường. Quyền sử dụng đất của họ đã được xác lập kể từ thời điểm bắt đầu sử dụng. Việc người sử dụng đất không sử dụng trong một thời gian dẫn đến đất tình trạng sử dụng thiếu ổn định, không nên xác định là căn cứ cho việc bồi thường.

Thứ hai, Người sử dụng đất cho rằng, đất được sử dụng ổn định không có tranh chấp nhưng ủy ban nhân dân cấp xã lại không xác nhận cho

họ. Trong trường hợp này, việc có được bồi thường hay không, hoàn toàn phụ thuộc vào sự xác nhận đó. Khi xác nhận đất không có tranh chấp, cần được hiểu là tại thời điểm ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận không có ai tranh chấp với người sử dụng đất; Không có người nào gửi đơn đến cơ quan Nhà nước có thẩm quyền yêu cầu giải quyết tranh chấp. Để loại trừ những tranh chấp và mâu thuẫn không đáng có, việc xác nhận cho người sử dụng đất là sử dụng đất ổn định cần lấy ý kiến của những người sinh sống cùng thôn xóm, ấp, bản, tổ dân phố, khu tập thể biết rõ về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất để xác định thời điểm sử dụng đất. Những người được lấy ý kiến phải có đủ năng lực hành vi dân sự theo quy định của pháp luật dân sự tại thời điểm mà người sử dụng đất cho rằng bắt đầu sử dụng đất và tại thời điểm lấy ý kiến.

3. KẾT LUẬN

Thu hồi đất để phục vụ cho mục đích quốc phòng an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng là nhu cầu tất yếu khách quan. Với vai trò là chủ thể của quyền lực công, Nhà nước có quyền thu hồi đất để sử dụng cho các mục đích này dựa trên những căn cứ do pháp luật quy định. Việc thu hồi đất sẽ gây ra những thiệt hại cho người có đất bị thu hồi, đồng thời làm phát sinh mối quan hệ lợi ích cần được giải quyết giữa Nhà nước, nhà đầu tư và người bị thu hồi đất. Mặc dù đất đai thuộc sở hữu toàn dân nhưng quyền sử dụng đất là tài sản thuộc về người sử dụng đất. Cần có trách nhiệm bồi thường những thiệt hại, thực hiện những hỗ trợ cho người có đất bị thu hồi và giải quyết hài hòa mối quan hệ lợi ích phát sinh giữa Nhà nước, nhà đầu tư, người bị thu hồi đất và những người được hưởng lợi từ việc thu hồi đất. Những công việc đó cần phải đảm bảo cho sự công bằng, sự phồn thịnh của mỗi thành viên trong xã hội và cho cả nền kinh tế của nước nhà.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Trần Quang Huy (2017), *Bình luận chế định quản lý Nhà nước về đất đai trong Luật Đất đai 2013*, Nxb Tư pháp.
- [2] Hoàng Thị Thu Phương (2017), *Bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp, Dân chủ và Pháp luật*, số 10.
- [3] Nguyễn Vinh Diện (2018), *Bồi thường về đất khi nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng*, Nghiên cứu Lập pháp, số 22.
- [4] Nguyễn Vinh Diện (2019), *Pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
- [5] Dương Đức Sinh (2017), *Pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp và thực tiễn thi hành tại thị xã Từ Sơn, tỉnh Bắc Ninh*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
- [6] Đặng Anh Quân (2016), *Bất cập trong các quy định về căn cứ giao đất, cho thuê đất của Luật Đất đai năm 2013*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 5.
- [7] Trần Quang Huy (2015), *Bình luận chế độ quản lý nhà nước về đất đai theo Luật Đất đai 2013, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Trường*, Trường Đại học Luật Hà Nội.
- [8] Nguyễn Vinh Diện (2019), *Pháp luật về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
- [9] Luật Tổ chức chính quyền địa phương, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Luat-to-chuc-chinh-quyen-dia-phuong-2015-282380.aspx>.

Ngày nhận bài: 02-5-2021. Ngày biên tập xong: 08-5-2021. Duyệt đăng: 20-5-2021