

NGUYÊN TẮC BẢO ĐẢM DÂN CHỦ, KHÁCH QUAN, CÔNG BẰNG, CÔNG KHAI, KỊP THỜI VÀ ĐÚNG QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT TRONG BỒI THƯỜNG VỀ ĐẤT KHI NHÀ NƯỚC THU HỒI ĐẤT

*Nguyễn Đắc Thắng**

Tóm tắt: Bài viết phân tích, đánh giá sự tuân thủ nguyên tắc bảo đảm dân chủ, khách quan, công bằng, công khai, kịp thời và đúng quy định của pháp luật trong bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất, qua đó đề xuất các kiến nghị hoàn thiện quy định của pháp luật liên quan đến vấn đề này.

Abstract: The article analyzes and assesses the compliance with the principles of ensuring democracy, objectivity, fairness, publicity, timeliness and lawfulness with regard to land compensation in cases of the State's land acquisition, thereby, it makes proposals for legal improvement on this issue.

Đặt vấn đề

Bồi thường về đất luôn là một trong những vấn đề “nóng” của xã hội Việt Nam. Trong những năm qua, tỉ lệ các khiếu nại liên quan đến giá đất tính bồi thường chiếm khoảng 50%¹ tổng số lượng các khiếu nại hành chính ở nước ta, thậm chí ở một số địa phương tỉ lệ này lên đến 70%². Do đó, yêu cầu làm rõ việc tuân thủ các nguyên tắc bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất là cấp thiết ở cả hai khía cạnh lý luận và thực tiễn.

1. Khái quát bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất

Đất đai với bản chất là tư liệu sản xuất trọng yếu của nền kinh tế nên trong quá trình xây dựng pháp luật, các quốc gia đều giữ lại cho mình các đặc quyền liên quan đến việc điều phối nguồn lực này. Trong đó, tùy thuộc vào bối cảnh chính trị của từng

quốc gia mà đặc quyền này có thể khác nhau về tên gọi, nhưng trên thực tế vẫn giống nhau về bản chất, đó là quyền trưng mua đất đai ở các quốc gia tư hữu đất đai (Hoa Kỳ - Eminent domain; Vương quốc Anh - Expropriation) hay quyền thu hồi quyền sử dụng đất ở các quốc gia công hữu đất đai (Việt Nam, Trung Quốc - Land resumption)³. Cụ thể, bản chất của các quyền này là cho phép Nhà nước có thể đơn phương lấy đi đất đai thuộc sở hữu tư nhân để phục vụ cho mục đích công mà không nhất thiết phải có sự đồng ý của chủ sở hữu. Cụ thể hơn, khi quan hệ này phát sinh thì các chủ thể buộc phải chuyển giao quyền sở hữu đất (hay quyền sử dụng đất) của mình lại cho Nhà nước, đổi lại họ sẽ nhận được sự bồi thường tương ứng theo quy định của pháp luật. Sự bồi thường này có thể là một diện tích đất tương tự hoặc một khoản tiền tương ứng với giá trị của thửa đất bị lấy đi, cũng như một số lợi ích khác nhằm bù đắp cho các tổn thất mà họ phải gánh chịu.

* ThS., Khoa Luật, Trường Đại học Lao động - Xã hội, Cơ sở II, Tp. Hồ Chí Minh.

¹ Đặng Hùng Võ, *Giải pháp hoàn thiện chính sách đất đai trong giai đoạn hiện nay*, Tạp chí Kinh tế tài chính Việt Nam, số 04, 2017, tr. 34.

² Châu Hoàng Thân, *Công khai thông tin trong xác định giá đất tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 9 (365), 2018, tr. 56.

³ Nelson Chan, *Land Acquisition Compensation in China – Problems & Answers*, International Real Estate Review, Vol. 06, No. 01, 2003, p. 138.

Ở Việt Nam, khi Nhà nước thu hồi đất, đối tượng được bồi thường có thể được chia làm hai nhóm: *Một là*, bồi thường về đất; *hai là*, bồi thường về các tài sản trên đất (chi phí đầu tư vào đất, nhà, công trình xây dựng, cây trồng, vật nuôi...).⁴ Trong đó, bồi thường về đất là yếu tố trung tâm. Bởi lẽ, đây là đối tượng mà quyền lực thu hồi đất hướng đến, trong khi việc bồi thường đối với các tài sản trên đất có thể được xem như những yếu tố ngoại biên phát sinh từ quan hệ thu hồi đất.

Theo quy định tại khoản 12 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013, “*Bồi thường về đất là việc Nhà nước trả lại giá trị quyền sử dụng đất đối với diện tích đất thu hồi cho người sử dụng đất*”. Trong khi đó, khoản 20 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013 định nghĩa “*giá trị quyền sử dụng đất là giá trị bằng tiền của quyền sử dụng đất đối với một diện tích đất xác định trong thời hạn sử dụng đất xác định*”. Từ cơ sở này, có thể nói “bồi thường về đất là việc Nhà nước trả lại giá trị bằng tiền của quyền sử dụng đất đối với diện tích đất thu hồi cho người sử dụng đất”. Như vậy, ở góc độ pháp lý, khái niệm bồi thường về đất hiện đang được hiểu theo hướng tiền tệ hóa giá trị của quyền sử dụng đất.

2. Các nguyên tắc bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất

Mỗi chế định pháp luật khi được xây dựng và ban hành đều được dựa trên một hoặc một số triết lý khoa học nhất định. Tinh thần của các triết lý này được cụ thể hóa thông qua các nguyên tắc được quy định trong Hiến pháp và các đạo luật, vì lẽ đó mà Hiến pháp được nhìn nhận là đạo luật của những nguyên tắc⁵. Các nguyên tắc này

nói một cách giản lược chính là “kim chi nam” cho quá trình xây dựng và hoàn thiện chế định pháp luật mà nó định hướng. Đối với hoạt động bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất, Luật Đất đai năm 2013 quy định 03 nguyên tắc, gồm⁶:

“1. Người sử dụng đất khi Nhà nước thu hồi đất nếu có đủ điều kiện được bồi thường quy định tại Điều 75 của Luật này thì được bồi thường.

2. Việc bồi thường được thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với loại đất thu hồi, nếu không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền theo giá đất cụ thể của loại đất thu hồi do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định tại thời điểm quyết định thu hồi đất.

3. Việc bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất phải bảo đảm dân chủ, khách quan, công bằng, công khai, kịp thời và đúng quy định của pháp luật”.

Từ cơ sở này, có hai vấn đề cần bàn luận như sau:

Thứ nhất, trên cơ sở so sánh, có thể thấy khái niệm bồi thường về đất theo quy định của pháp luật hiện hành chưa đồng nhất với các nguyên tắc bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất. Cụ thể, trong khi khái niệm bồi thường về đất được diễn giải theo hướng tiền tệ hóa giá trị của quyền sử dụng đất thì nguyên tắc bồi thường về đất lại ghi nhận việc bồi thường có thể được thực hiện bằng việc giao đất có cùng mục đích sử dụng với diện tích đất bị thu hồi. Do đó, thiết nghĩ cần phải có sự điều chỉnh nhằm đảm bảo sự thống nhất giữa khái niệm và nguyên tắc bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất.

Thứ hai, xét ở khía cạnh tiền tệ hóa giá trị của quyền sử dụng đất thì yêu cầu đặt ra

⁴ Điều 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81 Luật Đất đai năm 2013.

⁵ International IDEA (The International Institute for Democracy and Electoral Assistance), *What is a Constitution? Principle and Concept*, [https://constitution](https://constitutionnet.org/sites/default/files/what_is_a_constitution_0.pdf)

[tionnet.org/sites/default/files/what_is_a_constitution_0.pdf](https://constitutionnet.org/sites/default/files/what_is_a_constitution_0.pdf), p. 01.

⁶ Điều 74 Luật Đất đai năm 2013.

là quá trình xác định giá đất tính bồi thường phải đảm bảo nguyên tắc “dân chủ, khách quan, công bằng, công khai, kịp thời và đúng quy định của pháp luật”. Tuy nhiên, hiện nay chưa có cơ sở để kết luận quá trình xác định giá đất tính bồi thường có đảm bảo nguyên tắc này hay không? Trong khi đó, nếu không đảm bảo nguyên tắc này thì sẽ làm mất đi ý nghĩa của chế định bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất.

3. Đánh giá việc tuân thủ nguyên tắc bảo đảm dân chủ, khách quan, công bằng, công khai, kịp thời và đúng quy định của pháp luật trong bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất

Một là, bảo đảm tính dân chủ

Theo định nghĩa của Từ điển tiếng Việt, “dân chủ” là “*tôn trọng và thực hiện quyền mọi người tham gia bàn bạc và quyết định các công việc chung*”⁷. Theo đó, các chủ thể có đất bị thu hồi phải được tham gia bàn bạc và quyết định các vấn đề chính yếu của quá trình xác định giá đất tính bồi thường. Về cơ bản, đây cũng là khuyến nghị của Liên hợp quốc trong cơ chế chuyển dịch đất đai bất buộc: “*Các quy trình lập kế hoạch trong quá trình thu hồi đất nên có sự tham gia của tất cả các bên bị ảnh hưởng, bao gồm chủ sở hữu, người thuê đất, Chính phủ và các tổ chức phi chính phủ. Đồng thời, các quá trình này cần được giám sát để đảm bảo rằng cơ quan thu hồi đất chịu trách nhiệm cho các hành động của mình*”⁸.

⁷ Hoàng Phê (chủ biên), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, Đà Nẵng, 2003, tr. 246.

⁸ FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations), *Compulsory acquisition of land and compensation*, Rome, Published by FAO, 2008, p. 17 (nguyên văn tiếng Anh: Participatory planning processes should involve all affected parties, including owners and occupants, government and non-governmental organizations. The process should be supervised and monitored to ensure that the acquiring agency is accountable for its actions).

Hiện nay, pháp luật không quy định cơ chế độc lập cho trường hợp xác định giá đất tính bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, mà thay vào đó áp dụng theo cơ chế xác định giá đất cụ thể. Tuy nhiên, trong các quy định về trình tự thủ tục xác định giá đất cụ thể từ giai đoạn lập kế hoạch định giá đến giai đoạn thẩm định giá đất đều không ghi nhận sự tham gia của chủ thể có đất bị thu hồi⁹. Phân tích quy trình xác định giá đất cụ thể có thể chia làm 04 giai đoạn¹⁰:

Giai đoạn 1, lập kế hoạch xác định giá đất cụ thể. Theo đó, hàng năm Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm lập kế hoạch xác định giá đất cụ thể phục vụ cho tất cả các mục đích theo quy định tại khoản 4 Điều 114 Luật Đất đai năm 2013, bao gồm cả kế hoạch lựa chọn tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất để trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt trước ngày 31/3 hàng năm.

Giai đoạn 2, chuẩn bị và tiến hành xác định giá đất cụ thể. Trong giai đoạn này, tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất được thuê sẽ tiến hành thực hiện các công việc cần thiết để xác định giá đất cụ thể, sau đó gửi Chứng thư định giá đến Sở Tài nguyên và Môi trường xây dựng dự thảo phương án giá đất trình hội đồng thẩm định phê duyệt.

Giai đoạn 3, thẩm định dự thảo phương án giá đất. Trong giai đoạn này, hội đồng thẩm định sẽ thẩm định kết quả định giá trong dự thảo phương án giá đất.

Giai đoạn 4, phê duyệt giá đất cụ thể. Sau khi hội đồng thẩm định thông qua dự thảo phương án giá đất, Sở Tài nguyên và Môi

⁹ Khoản 3 Điều 16 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP quy định về giá đất.

¹⁰ Điều 28, 29, 30, 31, 32 Văn bản hợp nhất số 05/VBHN-BTNMT năm 2019 của Bộ Tài nguyên và Môi trường hợp nhất thông tư quy định chi tiết các phương pháp định giá đất; xây dựng điều chỉnh bảng giá đất; định giá đất cụ thể và tư vấn xác định giá đất.

trường sẽ hoàn chỉnh hồ sơ và trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt giá đất cụ thể.

Trong bốn giai đoạn vừa nêu, có thể thấy giai đoạn thẩm định phương án giá đất chính là giai đoạn “chính yếu” của quá trình xác định giá đất tính bồi thường, bởi đây chính là giai đoạn quyết định mức giá bồi thường cho các chủ thể có đất bị thu hồi. Do đó, để bảo đảm tính dân chủ thì pháp luật cần phải ghi nhận thêm sự tham gia của đại diện các chủ thể có đất bị thu hồi vào hội đồng thẩm định phương án giá đất trong trường hợp định giá đất để tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

Hai là, bảo đảm tính khách quan

Theo định nghĩa của Từ điển tiếng Việt, “khách quan” là “*có tính chất xuất phát từ thực tế, biểu hiện thực tế một cách trung thực, không thiên lệch*”¹¹. Theo đó, giá đất tính bồi thường phải phản ánh đúng sự phù hợp với giá đất phổ biến trên thị trường¹², dựa trên sự xác định một cách trung thực, không thiên lệch. Theo đề xuất của Ngân hàng Thế giới khi thực hiện nghiên cứu đề xuất sửa đổi Luật Đất đai ở Việt Nam, để đảm bảo tính khách quan của hoạt động xác định giá đất tính bồi thường, Nhà nước cần phải giao hoạt động này cho các tổ chức định giá độc lập¹³.

Hiện nay, pháp luật đã trao hoạt động xác định giá đất tính bồi thường cho các tổ chức định giá độc lập, đây là các tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất¹⁴. Tuy nhiên, theo cơ chế hiện hành, các tổ chức tư vấn xác định giá đất rất khó có thể đưa ra được kết quả định giá một cách trung thực, không

thiên lệch. Bởi lẽ, thực tế cho thấy, việc lựa chọn chủ thể này ở một số địa phương vẫn chưa đảm bảo khách quan. Cụ thể, thay vì thực hiện hình thức đấu thầu rộng rãi để lựa chọn tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất, một số nơi đã phân tán các gói thầu theo quý sao cho dưới mức quy định (500 triệu) để áp dụng hình thức chỉ định thầu. Thậm chí, có địa phương còn tác động đến Chứng thư định giá thông qua quy định việc gửi dự thảo Chứng thư định giá đến Ủy ban nhân dân cấp huyện để lấy ý kiến về mức giá đất trước khi trình cho hội đồng thẩm định phê duyệt¹⁵. Do đó, để đảm bảo tính khách quan, thiết nghĩ, cần có quy định cấm việc phân tán các gói thầu đối với việc lựa chọn tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất và sự can thiệp của chủ thể có thẩm quyền đến dự thảo Chứng thư định giá.

Ba là, bảo đảm tính công bằng

Theo định nghĩa của Từ điển tiếng Việt, “công bằng” là “*theo đúng lẽ phải, không thiên vị (đối xử công bằng với mọi người)*”¹⁶. Theo đó, các chủ thể có đất bị thu hồi phải được đối xử một cách không thiên vị trong áp dụng mức giá đất tính bồi thường. Bên cạnh đó, theo đánh giá của Liên hợp quốc: “*Người có đất bị thu hồi và các chủ thể liên quan thường có ít quyền lực, cũng như thiếu kinh nghiệm, kỹ năng so với chủ thể được trao quyền thu hồi đất. Họ có thể không biết quyền lợi của mình và chịu áp lực chấp nhận đề nghị bồi thường với mức giá thấp để nhanh chóng tái định cư ở nơi khác*”¹⁷. Như vậy, để đảm bảo sự

¹¹ Hoàng Phê (chủ biên), *tlđđ*, Nxb. Đà Nẵng, Đà Nẵng, 2003, tr. 489.

¹² Điểm c khoản 1 Điều 112 Luật Đất đai năm 2013.

¹³ Ngân hàng Thế giới, *Cơ chế nhà nước thu hồi đất và chuyển dịch đất đai tự nguyện ở Việt Nam*, Báo cáo xuất bản bởi Ngân hàng Thế giới, Hà Nội, 2011, tr. 120 – 121.

¹⁴ Khoản 3 Điều 114 Luật Đất đai năm 2013.

¹⁵ Phan Trung Hiền - Nguyễn Đắc Thắng, *Đảm bảo sự cân bằng giữa lợi ích Nhà nước và người dân trong quá trình xác định giá đất tính bồi thường*, Tạp chí Luật học, số 06, 2021, tr. 22 – 23.

¹⁶ Hoàng Phê (chủ biên), *tlđđ*, Nxb. Đà Nẵng, Đà Nẵng, 2003, tr. 207.

¹⁷ FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations), *tlđđ*, Published by FAO, Rome, 2008, p. 25 (nguyên văn tiếng Anh: Affected owners

công bằng về quyền lợi, các chủ thể có đất bị thu hồi phải được hỗ trợ các kiến thức pháp lý cần thiết, chẳng hạn nếu không đồng ý với giá đất tính bồi thường thì họ có thể thực hiện những thủ tục nào để bảo vệ lợi ích chính đáng của mình? Vì lẽ đó, pháp luật cần phải cho phép các tổ chức có chuyên môn trong lĩnh vực pháp luật tham gia với vai trò hỗ trợ pháp lý cho các chủ thể có đất bị thu hồi.

Hiện nay, nhiều trường hợp người dân không thực hiện quyết định thu hồi đất cũng như không nhận tiền bồi thường để thực hiện các khiếu nại, khiếu kiện yêu cầu tăng giá đất tính bồi thường¹⁸. Như vậy, trong trường hợp yêu cầu của họ được chấp thuận, thiết nghĩ, để đảm bảo sự công bằng với các chủ thể đã nghiêm chỉnh thực hiện quyết định thu hồi đất, pháp luật cần phải ghi nhận việc điều chỉnh mức tiền bồi thường tương ứng cho các chủ thể này. Bên cạnh đó, xét về khía cạnh hỗ trợ pháp lý cho các chủ thể có đất bị thu hồi, pháp luật cũng chưa ghi nhận cụ thể vấn đề này. Do đó, khi có thắc mắc về quyền lợi của mình, họ phải chủ động tìm kiếm sự trợ giúp pháp lý. Nghiên cứu liên quan đã chỉ ra rằng, khi cần hỗ trợ pháp lý người có đất bị thu hồi đã tìm đến rất nhiều chủ thể như: Hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; Trung tâm phát triển quỹ đất; Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã; luật sư; Trung tâm trợ giúp pháp lý; Phòng Tài nguyên và môi trường¹⁹... Về cơ bản,

and occupants often have less negotiating power, experience and skills than the acquiring agency. They may be unaware of their rights, and under pressure to accept a low offer in order to be able to resettle elsewhere quickly).

¹⁸ Đoàn Tuấn – Mai Loan, *Nhiều hộ dân không nhận tiền bồi thường vì giá không hợp lý?*, http://congan.com.vn/doi-song/nhieu-ho-dan-khong-nhan-tien-boi-thuong-vi-gia-khong-hop-ly_104337.html, truy cập ngày 01/7/2021.

¹⁹ Phan Trung Hiền – Trần Vang Phù, *Trình tự, thủ tục thu hồi đất – Góc nhìn của người dân có đất bị*

người có đất bị thu hồi là nhóm yếu thế trong quan hệ thu hồi đất, do đó để đảm bảo tính công bằng, thiết nghĩ, pháp luật cần phải ghi nhận sự tham gia của một hoặc một số chủ thể giữ vai trò hỗ trợ pháp lý cho họ nhằm đảm bảo sự công bằng trong bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất. Đây vừa phải là các chủ thể chuyên môn trong hoạt động tư vấn pháp lý, đồng thời phải độc lập với các chủ thể thực hiện hoạt động thu hồi đất, ví dụ như Trung tâm trợ giúp pháp lý thuộc Sở Tư pháp hoặc đại diện của các Đoàn luật sư.

Bốn là, bảo đảm tính công khai

Theo định nghĩa của Từ điển tiếng Việt, “công khai” là “không giữ kín mà để cho mọi người đều có thể biết”²⁰. Theo đó, hoạt động xác định giá đất tính bồi thường không nhất thiết phải diễn ra công khai ở mọi giai đoạn mà cần phải đảm bảo sự công khai ở các giai đoạn “chính yếu” (cụ thể là giai đoạn thẩm định phương án giá đất). Quan trọng hơn, hoạt động này phải đảm bảo sự công khai của tất cả các thông tin liên quan đến việc xác định mức giá đất trên thị trường. Bởi lẽ, đây là căn cứ để các chủ thể có đất bị thu hồi thực hiện các khiếu nại, khiếu kiện nhằm bảo vệ quyền lợi của mình.

Hiện nay, người có đất bị thu hồi chỉ được biết các thông tin liên quan đến giá đất tính bồi thường thông qua thủ tục lấy ý kiến về phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư²¹, do đó thực tế hoạt động thẩm định giá đất tính bồi thường gần như không đảm bảo tính công khai. Hơn nữa, vấn đề đặt ra là thông tin liên quan đến giá đất tính bồi thường trong phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư chỉ liệt kê kết quả (các mức giá

thu hồi, Kỳ yếu hội thảo Lấy ý kiến chuyên gia của Dự án đào tạo nâng cao năng lực và nghiên cứu hoàn thiện quy trình thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư tại thành phố Cần Thơ, 2018, tr. 11.

²⁰ Hoàng Phê (chủ biên), *tlđđ*, tr. 208.

²¹ Điểm a khoản 2 Điều 69 Luật Đất đai năm 2013.

cụ thể), còn các thông tin liên quan đến việc làm sao để có được mức giá này như dữ liệu định giá, phương pháp định giá... thì hoàn toàn không đề cập²². Nghiên cứu liên quan đã chỉ ra rằng, các thông tin này thực tế chỉ được lưu hành nội bộ mà hoàn toàn không công khai qua bất cứ thủ tục nào²³. Trong khi đó, theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin năm 2016, các thông tin liên quan đến giá đất (bao gồm giá đất tính bồi thường) là những thông tin bắt buộc phải được công khai rộng rãi²⁴. Do đó, để đảm bảo tính công khai, ít nhất phải đảm bảo sự công khai đối với các thông tin liên quan đến việc xác định giá đất trong Chứng thư định giá, phương án giá đất cũng như các thông tin làm căn cứ để ban hành quyết định phê duyệt giá đất cụ thể tính bồi thường.

Năm là, bảo đảm tính kịp thời

Theo định nghĩa của Từ điển tiếng Việt, “kịp thời” là “*đúng lúc, không chậm trễ*”²⁵. Theo đó, việc chi trả tiền bồi thường phải diễn ra theo đúng thời hạn mà pháp luật quy định.

Hiện nay, pháp luật quy định thời điểm chi trả tiền bồi thường là 30 ngày kể từ ngày

quyết định thu hồi đất có hiệu lực. Trong trường hợp chậm trả do lỗi của chủ thể có trách nhiệm chi trả tiền bồi thường thì tính thêm lãi suất chậm trả theo quy định của Luật Quản lý thuế năm 2019 là 0,03%/ngày²⁶. Có thể thấy, việc áp dụng mức lãi suất chậm trả theo quy định của Luật Quản lý thuế chỉ phù hợp đối với những trường hợp chậm chi trả trong khoảng thời gian ngắn, bởi lẽ theo quy định hiện hành, Chứng thư thẩm định giá chỉ có hiệu lực trong thời hạn 06 tháng²⁷. Trong khi đó, quyết định thu hồi đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được thông qua trong cùng một ngày²⁸; do đó, nếu quá 06 tháng kể từ thời điểm này mà chủ thể có thẩm quyền không chi trả hoặc chi trả không đầy đủ tiền bồi thường thì phải cho phép tiến hành xác định lại giá đất tính bồi thường đối với những trường hợp chậm chi trả. Trong trường hợp này, giá đất tính bồi thường mới chỉ áp dụng đối với các trường hợp chậm chi trả, không áp dụng đối với các trường hợp đã được chi trả đầy đủ trước đó.

Sáu là, bảo đảm đúng quy định của pháp luật

Một cách đơn giản, tiêu chí này đòi hỏi quá trình xác định giá đất tính bồi thường phải được thực hiện theo đúng trình tự, thủ tục xác định giá đất cụ thể mà pháp luật quy định.

Hiện nay, ở giai đoạn thẩm định phương án giá đất, một số địa phương vẫn chưa đảm bảo tuân thủ đúng quy định của pháp luật. Cụ thể, theo quy định hiện hành, hội đồng thẩm định phương án giá đất phải gồm các thành phần bắt buộc như sau: (i)

²² Tham khảo: Quyết định số 3170/QĐ-UBND ngày 26/9/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Cao Bằng về “*Phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư công trình: Hồ Khuổi Khoán, xã Ngũ Lão, huyện Hòa An đối với 17 hộ gia đình, cá nhân*”; Quyết định số 657/QĐ-UBND ngày 02/6/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Lai Châu về “*Phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư dự án: Mở rộng chợ trung tâm thành phố*”; Quyết định số 1355/QĐ-UBND ngày 30/11/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Yên Thế về “*Phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án: Xây dựng Khu nghĩa địa và Bãi rác tập trung thôn Luộc Giới, xã Tân Hiệp, huyện Yên Thế*”; Quyết định số 1352/QĐ-UBND ngày 02/5/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Tây Hòa về “*Phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ công trình: Xi nghiệp may An Phát*”.

²³ Châu Hoàng Thần, *ltdđ*, tr. 59.

²⁴ Điểm g khoản 1 Điều 17 Luật Tiếp cận thông tin năm 2016.

²⁵ Hoàng Khê (chủ biên), *ltdđ*, tr. 532.

²⁶ Điều 93 Luật Đất đai năm 2013; khoản 2 Điều 59 Luật Quản lý thuế năm 2019.

²⁷ Khoản 7, mục II, Tiêu chuẩn số 05 Thông tư số 28/2015/TT-BTC về tiêu chuẩn thẩm định giá Việt Nam số 05, 06, 07.

²⁸ Điểm a khoản 3 Điều 69 Luật Đất đai năm 2013.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; (ii) Đại diện lãnh đạo Sở Tài chính; (iii) Đại diện lãnh đạo Sở Tài nguyên và Môi trường và Ủy ban nhân dân cấp huyện nơi có đất; (iv) Đại diện của tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất (không phải là tổ chức được thuê để xác định giá đất cụ thể) hoặc các chuyên gia về giá đất²⁹. Trong khi đó, nghiên cứu liên quan đã chỉ ra rằng, hội đồng thẩm định phương án giá đất ở các địa phương thực tế không đảm bảo sự tham gia của nhóm chủ thể là đại diện của tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất (không phải là tổ chức được thuê để xác định giá đất cụ thể) cũng như các chuyên gia về giá đất³⁰. Về cơ bản, sự tham gia của các chuyên gia về giá đất trong hội đồng thẩm định phương án giá đất là yếu tố then chốt để đảm bảo sự khách quan của kết quả định giá. Bởi lẽ, chỉ những chủ thể này mới có đủ chuyên môn để đánh giá kết quả một cách chính xác nhất. Do đó, việc không đảm bảo sự tham gia của chủ thể này chẳng những không đáp ứng tiêu chí đúng quy định của pháp luật, mà còn không đảm bảo tính khách quan trong bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất.

4. Kết luận

Đảm bảo tuân thủ nguyên tắc trong quá trình xây dựng và thực thi các chế định pháp luật là yếu tố cốt lõi của một Nhà nước pháp quyền. Từ các nội dung đã phân tích, có thể thấy, chế định bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất vẫn chưa thực sự tuân thủ

một cách đầy đủ nguyên tắc bảo đảm dân chủ, khách quan, công bằng, công khai, kịp thời và đúng quy định của pháp luật. Vì lẽ đó, để hoàn thiện vấn đề này, bên cạnh những định hướng đã được đề cập trong bài viết, pháp luật đất đai cần sửa đổi các quy định cụ thể như sau:

Một là, sửa khái niệm bồi thường về đất nhằm đảm bảo tính thống nhất với nguyên tắc bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất. Theo đó, “bồi thường về đất là việc Nhà nước giao đất có cùng mục đích sử dụng hoặc trả lại giá trị quyền sử dụng đất đối với diện tích đất thu hồi cho người sử dụng đất”.

Hai là, bổ sung khoản 3 Điều 16 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP về thành phần hội đồng thẩm định phương án giá đất đối với đại diện của các chủ thể có đất bị thu hồi trong trường hợp xác định giá đất cụ thể để tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

Ba là, ghi nhận sự tham gia của các chủ thể giữ vai trò hỗ trợ pháp lý cho các chủ thể có đất bị thu hồi trong thành phần của hội đồng bồi thường, hỗ trợ, tái định cư quy định tại Điều 68 Luật Đất đai năm 2013. Hiện nay, ngoài Điều 68 thì không có văn bản nào hướng dẫn cụ thể thành phần của hội đồng này.

Bốn là, bổ sung vào Điều 93 Luật Đất đai năm 2013 quy định đối với trường hợp quá 06 tháng kể từ ngày quyết định thu hồi đất có hiệu lực mà chủ thể có thẩm quyền vẫn chưa chi trả hoặc chi trả không đầy đủ tiền bồi thường thì phải tiến hành xác định lại giá đất tính bồi thường đối với các trường hợp chậm chi trả. Bên cạnh đó, trừ trường hợp xác định lại giá đất tính bồi thường do lỗi chậm chi trả, trong trường hợp có sự điều chỉnh về mức giá đất tính tiền bồi thường thì các chủ thể đã nhận tiền bồi thường trong cùng khu vực sẽ được điều chỉnh mức bồi thường tương ứng.

²⁹ Khoản 3 Điều 16 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP quy định về giá đất; khoản 2 Điều 12 Thông tư liên tịch số 87/2016/TTLT-BTC-BTNMT ngày 22/6/2016 hướng dẫn việc thẩm định dự thảo bảng giá đất, thẩm định phương án giá đất của hội đồng thẩm định giá đất.

³⁰ Châu Hoàng Thân, *Thực trạng pháp luật về thẩm định phương án giá đất cụ thể*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 05, 2018, tr. 53.