

VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

ĐOÀN PHÚC TRƯỜNG

**THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ
HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN GẮN LIỀN VỚI ĐẤT THEO PHÁP LUẬT
ĐẤT ĐAI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY TỪ THỰC TIỄN
THỊ XÃ QUẢNG YÊN, TỈNH QUẢNG NINH**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT KINH TẾ

HÀ NỘI - 2019

VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

ĐOÀN PHÚC TRƯỜNG

**THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ
HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN GẮN LIỀN VỚI ĐẤT THEO PHÁP LUẬT
ĐẤT ĐAI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY TỪ THỰC TIỄN
THỊ XÃ QUẢNG YÊN, TỈNH QUẢNG NINH**

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8.38.01.07

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS.TS. NGUYỄN THỊ NGA**

HÀ NỘI - 2019

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận văn thạc sĩ “Thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất theo pháp luật đất đai ở Việt Nam hiện nay từ thực tiễn thị xã Quảng Yên, tỉnh Quảng Ninh”, là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, thông tin, trích dẫn được sử dụng trong Luận văn này hoàn toàn chính xác, trung thực, tin cậy; kết quả có được là do quá trình học tập, nghiên cứu của bản thân và sự giúp đỡ, hướng dẫn tận tình của Giáo viên hướng dẫn PGS.TS. Nguyễn Thị Nga.

Hà Nội, ngày tháng 7 năm 2019

Tác giả luận văn

Đoàn Phúc Trường

LỜI CẢM ƠN

Đề tài *“Thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất theo pháp luật đất đai ở Việt Nam hiện nay từ thực tiễn thị xã Quảng Yên, tỉnh Quảng Ninh...”* là nội dung tôi chọn để nghiên cứu và làm luận văn tốt nghiệp sau hai năm theo học chương trình cao học chuyên ngành Luật kinh tế tại Học viện Khoa học xã hội Việt Nam.

Để hoàn thành quá trình nghiên cứu và hoàn thiện luận văn này, lời đầu tiên tôi xin chân thành cảm ơn sâu sắc đến cô Nguyễn Thị Nga, Trưởng bộ môn Luật đất đai, Khoa Pháp luật Kinh tế, Trường Đại học Luật Hà Nội đã trực tiếp chỉ bảo và hướng dẫn tôi trong suốt quá trình nghiên cứu để tôi hoàn thiện luận văn này. Ngoài ra, tôi xin chân thành cảm ơn các Thầy, Cô trong Khoa Luật của Học viện Khoa học xã hội đã đóng góp những ý kiến quý báu cho luận văn.

Nhân dịp này, tôi cũng xin cảm ơn Khoa Luật Học viện Khoa học xã hội, lãnh đạo và các anh chị đang công tác tại cơ quan đã tạo điều kiện và thời gian cho tôi trong suốt quá trình nghiên cứu.

Cuối cùng, tôi xin cảm ơn những người thân, bạn bè đã luôn bên tôi, động viên tôi hoàn thành khóa học và bài luận văn này.

Trân trọng cảm ơn!

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN GẮN LIỀN VỚI ĐẤT VÀ PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN KHÁC GẮN LIỀN VỚI ĐẤT	7
1.1. Những vấn đề lý luận về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất.....	7
1.2. Những vấn đề lý luận pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất	16
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN GẮN LIỀN VỚI ĐẤT TỪ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TRÊN ĐỊA BÀN THỊ XÃ QUẢNG YÊN, TỈNH QUẢNG NINH	28
2.1. Thực trạng pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất.....	28
2.2. Thực trạng công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất trên địa bàn thị xã Quảng Yên từ năm 2014 đến năm 2018.....	49
Chương 3: ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ CÔNG TÁC THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN GẮN LIỀN VỚI ĐẤT	66
3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất	66
3.2. Giải pháp.....	67
KẾT LUẬN	74
TÀI LIỆU THAM KHẢO	75

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

BT:	Bồi thường
CHXHCN:	Cộng hòa xã hội chủ nghĩa
GCNQSDĐ:	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất
HVHC:	Hành vi hành chính
HĐND:	Hội đồng nhân dân
HT:	Hỗ trợ
NSDD:	Người sử dụng đất
QSDĐ:	Quyền sử dụng đất
QSHN:	Quyền sở hữu nhà
TĐC:	Tái định cư
THĐ:	Thu hồi đất
UBND:	Ủy ban nhân dân
LĐĐ:	Luật Đất đai
BLTTDS:	Bộ Luật tố tụng dân sự
TTHC:	Tố Tụng hành chính
TAND:	Tòa án nhân dân

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất đai là tài nguyên vô cùng quý giá của mỗi quốc gia, là tư liệu sản xuất đặc biệt quan trọng của ngành sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, là thành phần quan trọng hàng đầu của môi trường sống, là nơi chứa đựng các nguồn lợi tự nhiên như nước, không khí, khoáng sản, sinh vật sống trên bề mặt trái đất, thậm chí cả sinh vật sống trong lòng đất. Đồng thời là nguồn tài nguyên có hạn về số lượng, có vị trí cố định trong không gian. Ở Việt Nam, Nhà nước là chủ sở hữu duy nhất đối với đất đai nhưng không trực tiếp khai thác, sử dụng mà trao quyền sử dụng cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân... Chứng thư pháp lý xác lập mối quan hệ hợp pháp giữa Nhà nước với người sử dụng đất trong việc sử dụng đất là giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ). Kinh tế thị trường phát triển kéo theo các quan hệ xã hội trở nên phức tạp hơn, nhu cầu sử dụng đất ngày càng lớn, trong đó có nguyên nhân xuất phát từ vấn đề thu hồi đất đã làm phát sinh rất nhiều vấn đề đòi hỏi Nhà nước cần phải quản lý đất đai một cách có hệ thống và hiệu quả hơn. Thu hồi GCNQSDĐ là một hoạt động quan trọng trong quản lý nhà nước về đất đai và liên quan trực tiếp đến lợi ích của người sử dụng đất. Nếu như cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là cơ sở để xác nhận mối quan hệ hợp pháp giữa Nhà nước và người sử dụng đất thì thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là cơ sở để chấm dứt quan hệ pháp luật đất đai của chủ thể đối với Nhà nước và đối với các chủ thể khác; theo đó, chấm dứt quyền và lợi ích cũng như nghĩa vụ của chủ thể bị Nhà nước thu hồi. Do hậu quả pháp lý của việc thu hồi giấy chứng nhận không chỉ đối với người sử dụng đất mà có thể chúng còn “liên lụy” đến các mối quan hệ với các chủ thể khác, chủ thể được thiết lập với người có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trước khi bị thu hồi, nên việc thu hồi đất phải hết sức thận trọng, minh thị và tuân thủ chặt chẽ pháp luật nhằm đảm bảo trật tự quản lý nhà nước về đất đai, song cũng đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất không bị xâm hại.

Pháp luật đất đai nói chung và pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận trong thời gian qua đã có nhiều thay đổi mang chiều hướng tích cực, tiến bộ, phục vụ tốt cho hoạt động quản lý nhà nước về đất đai, góp phần tăng cường pháp chế trong lĩnh

vực này, đặc biệt là ở các địa phương... Tuy nhiên, thực tiễn triển khai vẫn còn những khó khăn, vướng mắc, lúng túng. Nguyên nhân một phần do pháp luật về vấn đề này chưa thực sự hợp lý và rõ ràng, thực tiễn lại vô cùng phức tạp. Do hệ thống hồ sơ, cơ sở dữ liệu về đất đai chưa được kiện toàn, hệ thống đăng ký đất đai và đăng ký biến động chưa được thực hiện thường xuyên, liên tục và có hiệu quả... là nguyên nhân cơ bản của việc cấp giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thiếu chính xác, thậm chí là cấp sai đối tượng, sai mục đích, sai diện tích... Đó cũng là lý do dẫn đến cần thiết phải thu hồi để đảm bảo tính công bằng, hợp lý và hợp pháp cho người có quyền sử dụng đất và tài sản trên đất; cũng đảm bảo tính trung thực, khách quan và tăng cường tính pháp chế trong lĩnh vực này. Tuy nhiên, điều không thể phủ nhận được rằng, công tác cấp giấy chứng nhận đã khó, song việc thu hồi giấy chứng nhận đã cấp còn khó hơn nhiều bởi trên thực tế ít ai có thể dễ dàng tự giác và hưởng ứng trong việc từ bỏ quyền và lợi ích về đất và tài sản gắn liền trên đất mà Nhà nước đã từng xác lập và công nhận cho mình. Vì vậy, sự chây ì, thậm chí bất hợp tác hoặc tìm mọi cách để trì hoãn, đối phó với công tác thu hồi đất là điều thường thấy trong thực tiễn thu hồi giấy chứng nhận.

Địa bàn thị xã Quảng Yên, tỉnh Quảng Ninh triển khai việc thu hồi đất trong thời gian qua cũng gặp nhiều khó khăn và vướng mắc, quá trình tổ chức thực thi còn nhiều rào cản và thực sự không dễ dàng chút nào. Nghiên cứu pháp luật thực định và quá trình thực thi công tác thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ trên địa bàn thị xã Quảng Yên cho thấy còn nhiều vấn đề cần phải bàn và nghiên cứu, xem xét, đánh giá một cách toàn diện, để nhận diện thấu đáo những kết quả đạt được, tìm ra những tồn tại, vướng mắc, từ đó đưa ra giải pháp để thực thi ngày càng hiệu quả hơn. Với ý nghĩa và tầm quan trọng đó, tôi lựa chọn đề tài: ***“Thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất theo pháp luật đất đai ở Việt Nam hiện nay từ thực tiễn thị xã Quảng Yên, tỉnh Quảng Ninh”***, làm công trình nghiên cứu cho mình.

2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Thu hồi đất trực tiếp tác động đến lợi ích người bị thu hồi đất, lợi ích của Nhà nước, lợi ích của chủ đầu tư nên thời gian qua đã nhận được sự quan tâm nghiên

cứu của nhiều chủ thể trong xã hội với nhiều khía cạnh nghiên cứu đa dạng. Điển hình là hàng loạt các công trình, các bài báo viết, các sách chuyên khảo đã và đang là tài liệu nghiên cứu phổ biến như: Nguyễn Quang Học (2004), Các vấn đề pháp lý về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, luận văn thạc sĩ luật học, trường Đại học Luật, Hà Nội; Phạm Thu Thủy (2005), Một số vấn đề về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo Luật Đất đai 2003, tạp chí luật học, số 3/2005; Báo cáo số 93/BC- CP ngày 19/10/2007 của Chính phủ về tiến độ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; Vũ Thị Nguyễn (2007), Quá trình hoàn thiện việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong bối cảnh phải xử lý các vướng mắc về đất đai, Luận văn tốt nghiệp, Trường Đại học Luật, Hà Nội; Nguyễn Mạnh Khởi (2009), pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng ở Việt Nam, Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Quốc gia Hà Nội; Đỗ Thị Anh Thu (2009), cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trên địa bàn thành phố Hà Nội từ năm 2003 đến nay, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học quốc Gia Hà Nội. Đặng Anh Quân (2011), Bàn về khái niệm đăng kí đất đai trên Tạp chí Khoa học pháp lí số 2/2011; Đặc biệt cũng có một số công trình khoa học nghiên cứu về vấn đề cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở một số địa bàn như: Pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với hộ gia đình, cá nhân và thực tiễn thực hiện tại quận Ba Đình, thành phố Hà Nội: Luận văn thạc sĩ luật học/Nguyễn Đức Thịnh; TS. Trần Quang Huy hướng dẫn; Thực hiện pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn huyện Hưng Nguyên, tỉnh Nghệ An hiện nay, Luận văn thạc sĩ Luật học/Nguyễn Hữu Hà; PGS.TS. Nguyễn Văn Động hướng dẫn; Pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất từ thực tiễn thi hành tại quận Long Biên, thành phố Hà Nội; Luận văn thạc sĩ luật học/ Nguyễn Thị Hoa ; TS. Trần Quang Huy hướng dẫn.

Một cách tổng quan cho thấy, đa số các công trình nêu trên ở cả khía cạnh lý luận pháp luật và thực tiễn thực thi đều tập trung nghiên cứu về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất ở một số loại đất cơ bản như: Đất ở, đất sản xuất nông nghiệp và đối tượng cấp giấy chứng nhận

quyền sử dụng đất chủ yếu là hộ gia đình, cá nhân. Rất hiếm các công trình nghiên cứu về vấn đề thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo giới hạn tìm hiểu của tác giả, vấn đề thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất mới chỉ được đề cập là một nội dung rất nhỏ trong các nội dung nghiên cứu về pháp luật cấp giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất. Một công trình nghiên cứu chuyên sâu, toàn diện ở cả khía cạnh lý luận, pháp luật thực định và thực tiễn thực thi về công tác thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất rất cần phải được nghiên cứu một cách thấu đáo, cụ thể; đặc biệt là thực tiễn triển khai ở các địa bàn cụ thể.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

- Luận văn nghiên cứu, phân tích nhằm đánh giá và luận giải những khía cạnh lý luận về thu hồi giấy chứng nhận, pháp luật thu hồi giấy chứng nhận và thực trạng thực hiện pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất qua việc nghiên cứu địa bàn cụ thể là thị xã Quảng Yên, tỉnh Quảng Ninh.

- Đánh giá những thành tựu và kết quả đạt được dưới khía cạnh pháp luật và thực tiễn thực thi pháp luật về công tác thu hồi đất. Từ đó, nhận diện những vấn đề còn hạn chế, vướng mắc và bất cập của nội dung này ở cả khía cạnh pháp luật và thực tiễn thực hiện nhằm có những giải pháp tốt hơn, hiệu quả hơn trong tương lai.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu: Là các quy phạm pháp luật hiện hành về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và các quy định của tỉnh Quảng Ninh, của thị xã Quảng Yên liên quan trực tiếp về vấn đề này.

- Phạm vi nghiên cứu: Thực hiện pháp luật về thu hồi đất trên địa bàn thị xã Quảng Yên. Thời gian nghiên cứu từ năm 2014 khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến năm 2018.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu của tác giả dựa trên cơ sở phương pháp luận của Chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, quan điểm của Đảng về xây dựng Nhà nước và pháp luật trong thời kỳ đổi mới. Tác giả sử dụng phương pháp nghiên cứu của triết học

duy vật biện chứng và duy vật lịch sử Mác – Lênin. Phương pháp tổng hợp, diễn giải, quy nạp, đánh giá, đối chiếu để tìm hiểu về pháp luật thu hồi đất..., cụ thể: Phương pháp luận, phương pháp phân tích, phương pháp lịch sử...v.v được sử dụng trong Chương 1: Những vấn đề lý luận về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất; phương pháp phân tích, phương pháp so sánh luật học, phương pháp đối chiếu...v.v được sử dụng trong Chương 2: Thực trạng pháp luật thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất; phương pháp pháp so sánh, phương pháp quy nạp...v.v được sử dụng trong Chương 3: Định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật nhằm nâng cao hiệu quả của công tác thu hồi GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn

Vấn đề thực hiện pháp luật về thu hồi đất có ý nghĩa rất lớn đối với công tác quản lý nhà nước về đất đai, nhằm thiết lập trật tự quản lý nhà nước về đất đai một cách chính quy, minh bạch trên nền tảng của sự công bằng, góp phần quan trọng trong việc hoàn thiện hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về đất đai theo hướng hiện đại, phục vụ tốt cho việc quản lý nhà nước về đất đai, đảm bảo sự công bằng và bình đẳng cho các chủ thể sử dụng đất. Thông qua đó cũng nhằm hạn chế các tranh chấp, bất đồng phát sinh từ công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Xuất phát từ mục đích đó, việc thực hiện các nội dung của luận văn có ý nghĩa sau đây:

Luận văn nghiên cứu nhằm làm rõ các mối quan hệ, hiệu quả trong việc thu hồi GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất. Nhận diện và phân tích những bất cập của các quy định trong Luật đất đai và các văn bản pháp luật có liên quan khác. Qua nghiên cứu giúp chúng ta có cái nhìn toàn diện, khách quan, chính xác, luận giải được những vấn đề đang cần sửa đổi, bổ sung trong lĩnh vực thu hồi GCNQSDĐ; qua đó đánh giá một cách toàn diện thực tiễn các quy định của pháp luật hiện hành về thu hồi GCNQSDĐ trong bối cảnh Luật Đất đai 2013 tổ chức thi hành được gần 6 năm. Từ đó kịp thời kiến nghị, đề xuất điều chỉnh, sửa đổi các quy định của pháp luật không còn phù hợp; nhất là đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện quy định của pháp luật đất đai về cơ chế thu hồi đất, đảm bảo

quyền lợi cho các bên có liên quan đến việc thu hồi đất. Đồng thời, góp phần xây dựng luận cứ khoa học cho các cơ quan đưa ra những quyết sách đảm bảo cho pháp luật về thu hồi đất được thực hiện đầy đủ, nghiêm chỉnh.

Đề tài nghiên cứu, ngoài đóng góp vào việc giải quyết vấn đề thực tiễn đang đặt ra hiện nay ở thị xã Quảng Yên, kết quả nghiên cứu còn là tài liệu tham khảo cho các địa phương, các nhà nghiên cứu, sinh viên, học sinh... quan tâm đến vấn đề pháp luật và thực hiện pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung đề tài gồm 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất

Chương 2: Thực trạng pháp luật thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất từ thực tiễn thực hiện trên địa bàn thị xã Quảng Yên, tỉnh Quảng Ninh

Chương 3: Định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật nhằm nâng cao hiệu quả của công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN GẮN LIỀN VỚI ĐẤT VÀ PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN KHÁC GẮN LIỀN VỚI ĐẤT

1.1. Những vấn đề lý luận về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất

1.1.1. *Khái niệm về giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất*

Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Tinh thần pháp luật này được ghi nhận tại Điều 53 Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 2013. Theo đó, Nhà nước thay mặt nhân dân thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý toàn bộ đất đai trong phạm vi cả nước. Là chủ sở hữu đại diện nên Nhà nước có đầy đủ ba quyền năng là chiếm hữu, sử dụng, định đoạt đối với đất đai. Tuy nhiên, trên thực tế, Nhà nước không trực tiếp khai thác, sử dụng đất đai mà trao quyền sử dụng cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân... Và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất được coi là một trong những công cụ pháp lý quan trọng để Nhà nước thực hiện quyền quản lý, kiểm soát các quan hệ đất đai, nhà ở, các công trình xây dựng và tài sản khác gắn liền với đất đối với các chủ thể khai thác và sử dụng đối với các tài sản đó.

Theo Khoản 16, Điều 3, Luật Đất đai năm 2013 quy định: Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là chứng thư pháp lý để Nhà nước xác nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của người có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu tài sản khác gắn liền với đất [11].

Với khái niệm này, một mặt chỉ rõ giá trị của giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đó là cơ sở, là căn cứ để xác lập quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản

khác gắn liền với đất; đồng thời xác định, nhà ở, tài sản khác được tạo ra trên đất, gắn liền với đất - chúng sẽ là một chỉnh thể thống nhất không thể tách rời với đất và phải được Nhà nước công nhận quyền sở hữu hợp pháp khi đáp ứng đủ điều kiện theo quy định của pháp luật. Với khái niệm nêu trên, chúng không chỉ đảm bảo về quyền và lợi ích hợp pháp của người có quyền sử dụng đất và tài sản trên đất, mà còn đảm bảo việc quản lý tập trung, thống nhất trong quản lý đất đai và nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất, khắc phục sự mâu thuẫn và không hợp lý trong các quy định của Luật Đất đai và Luật Nhà ở trước đây. Như vậy, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, trước hết được hiểu là một “chứng thư pháp lý”, xác nhận mối quan hệ hợp pháp giữa Nhà nước với các chủ thể có quyền sử dụng đất hợp pháp, quyền sở hữu hợp pháp về nhà và các tài sản khác trên đất. Giấy chứng nhận này được cấp bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật, ghi nhận những chủ thể có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và những tài sản gắn liền với đất một cách hợp pháp và được Nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trong quá trình khai thác và sử dụng đất và các tài sản đó.

Việc xác nhận quyền sử dụng đất hợp pháp của người sử dụng đất để họ yên tâm đầu tư, cải tạo nâng cao hiệu quả sử dụng đất và thực hiện các quyền, nghĩa vụ sử dụng đất theo pháp luật. GCNQSDĐ do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp, chính là cơ sở pháp lý để Nhà nước công nhận và bảo hộ quyền sử dụng đất của chủ sử dụng. Nó có vai trò rất quan trọng, nó là các căn cứ để xây dựng các quy định về đăng ký, theo dõi biến động đất đai, kiểm soát giao dịch dân sự về đất đai, các thẩm quyền và trình tự giải quyết các tranh chấp đất đai, xác định nghĩa vụ về tài chính của người sử dụng đất, đền bù thiệt hại về đất đai, xử lý vi phạm về đất đai.

1.1.2. Khái niệm về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất (Cần làm rõ hơn nữa bản chất của hành vi thu hồi khi Nhà nước vừa là đại diện chủ sở hữu toàn dân vừa là chủ nhân của quyền lực công cộng)

Ngược lại với khái niệm giao đất, cho thuê đất là những hình thức pháp lý làm hình thành một quan hệ pháp luật đất đai thì thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng

đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất là một biện pháp pháp lý làm chấm dứt quyền về các tài sản đó đối với một chủ thể mà trước đó cơ quan nhà nước đã từng cấp và công nhận quyền sử dụng và quyền sở hữu cho họ.

Theo Từ điển tiếng Việt thông dụng: “Thu hồi: Lấy lại cái đã đưa ra, đã cấp phát ra hoặc bị người khác lấy” [Từ điển tiếng Việt thông dụng, Nhà xuất bản giáo dục, 2012, tr 759]. Luật Đất đai hiện hành không có định nghĩa hay khái niệm về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất. Tuy nhiên, với bản chất về thu hồi nói trên và căn cứ vào các quy định của pháp luật thực định về điều kiện, căn cứ, trình tự, thủ tục và thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất có thể hiểu:

Thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm thu về chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất mà Nhà nước đã cấp trước đó cho các chủ thể sử dụng đất trên cơ sở các căn cứ, nguyên tắc và trình tự, thủ tục và thẩm quyền mà pháp luật đất đai quy định.

Với khái niệm nêu trên cho thấy, việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất chỉ được thực hiện một cách hợp pháp khi chúng được thực hiện bởi Nhà nước (thông qua một hệ thống cơ quan nhà nước có thẩm quyền) được phân cấp, phân quyền một cách cụ thể, rõ ràng theo quy định của pháp luật. Ngoài Nhà nước ra thì không ai có thể tùy tiện thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của những người mà trước đó Nhà nước đã từng công nhận, đã từng cấp chứng thư pháp lý cho họ. Sở dĩ Nhà nước có quyền năng trên là bởi nó bắt nguồn từ việc Nhà nước vừa là chủ sở hữu toàn dân về đất đai và đồng thời lại chính là chủ nhân của quyền lực công cộng. Tuy nhiên, để tránh tình trạng thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất một cách tùy tiện, làm ảnh hưởng tới lợi ích chính đáng của người sử dụng đất, làm xáo trộn các quan hệ đất đai, thậm chí, châm ngòi cho những tranh chấp, mâu thuẫn, bất đồng giữa các chủ thể sử dụng đất có quyền và lợi ích liên quan thì việc thu hồi giấy chứng nhận đòi hỏi phải tuân thủ nghiêm ngặt căn cứ, điều kiện, trình tự, thủ tục pháp luật đã định. Quy định này nhằm đảm bảo một

trật tự chung trong quản lý nhà nước về đất đai, đảm bảo sự tôn trọng và tuân thủ pháp luật đất đai đối với người sử dụng đất.

1.1.3. Ý nghĩa của công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất

“Đất là mẹ, sức lao động là cha đã sản sinh ra mọi của cải vật chất” [2] Mác đã khẳng định như vậy. Ở nước ta, nhà sử học Phan Huy Chú cũng đã nhấn mạnh: “Của báu của một nước không gì bằng đất đai, Nhân dân và của cải đều do đó mà sinh ra” [15]. Cha ông ta cũng đã từng nói “tác đất, tác vàng”. Do đó, có thể thấy đất đai là nguồn tài nguyên vô cùng quý giá của dân tộc ta, là hiện thân của chủ quyền, của lãnh thổ quốc gia, là tư liệu sản xuất không gì có thể thay thế được trong sản xuất nông nghiệp, là nguồn nội lực để phát triển đất nước. Đối với mỗi chủ thể sử dụng đất, ở khía cạnh đời sống, đất đai là không gian cư trú, là nguồn sống, nguồn việc làm, là kế mưu sinh, là cơ sở để tồn tại và phát triển sự sống. Dưới khía cạnh kinh tế, quyền sử dụng đất của mỗi chủ thể là tài sản có giá trị lớn, là địa bàn, không gian, là chỗ đứng trong sản xuất kinh doanh, là yếu tố đầu vào của quá trình sản xuất, là nguồn vốn quan trọng trong hoạt động đầu tư; trong nhiều trường hợp, quyền sử dụng đất ở những vị trí đặc địa, lợi thế vị trí đẹp thì chúng còn tạo nên thế mạnh và thương hiệu cho chủ thể sử dụng đất trong hoạt động đầu tư. Dưới khía cạnh văn hóa, lịch sử xã hội, quyền sử dụng đất là nơi chôn tâm linh, là quê cha đất tổ, là nơi để sum họp và đoàn tụ. Quyền sử dụng đất, tài sản gắn trên đất một khi đã được Nhà nước công nhận và cấp giấy chứng nhận, chúng có ý nghĩa vô cùng thiết thực đối với mỗi chủ thể. Vì vậy, sự thay đổi giấy chứng nhận hay chấm dứt giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản gắn liền với đất đều phải rất thận trọng, chính xác và rõ ràng. Có thể nhận thấy ý nghĩa của hoạt động thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản gắn liền với đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở những khía cạnh sau đây:

Thứ nhất, thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản gắn liền với đất mà nguyên nhân xuất phát từ nhu cầu của người sử dụng đất muốn có được giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất mới cho đảm bảo hơn về quyền và lợi ích hợp pháp của mình hoặc nhằm

phúc đáp những nhu cầu và nguyện vọng của chính người có quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trong trường hợp tài sản của mình có sự biến động về tình trạng pháp lý, về chủ thể, về diện tích... Trong trường hợp này, Nhà nước với tư cách là chủ thể quản lý nhà nước về đất đai, vừa với tư cách là đại diện chủ sở hữu phải thực thi trách nhiệm của mình để đảm bảo việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất thể theo nguyện vọng và chính đáng của người sử dụng đất, đồng thời đảm bảo việc cấp đổi giấy mới giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất một cách chính xác theo đúng nhu cầu và nguyện vọng của người sử dụng đất trên cơ sở pháp luật. Thông qua đó, quyền và lợi ích hợp pháp của người có quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản gắn liền với đất được bảo đảm.

Thứ hai, thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản gắn liền với đất mà nguyên nhân xuất phát từ lỗi sai phạm trong quá trình thực hiện việc cấp giấy chứng nhận như: Cấp sai đối tượng, sai thẩm quyền, sai diện tích, cấp cho chủ thể không đủ điều kiện được cấp... thì việc thu hồi đất là sự cần thiết và mang tính cấp bách, phải được thực hiện dứt điểm ngay sau khi phát hiện ra sai phạm. Hoạt động này giúp cho việc khắc phục kịp thời những sai sót hoặc vi phạm xảy ra trong quá trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà nguyên nhân của sự sai sót hay vi phạm đó có thể xuất phát từ phía cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực thi nhiệm vụ cấp giấy, cũng có thể xuất phát từ sự sai sót, thiếu hiểu biết hoặc gian dối của người xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Trong bất luận vì nguyên nhân sai sót từ phía Nhà nước hay từ phía người sử dụng đất thì việc thu hồi giấy chứng nhận cũng thực sự cần thiết nhằm một mặt sửa sai và khắc phục hậu quả có thể xảy ra do hành vi cấp sai thuộc một trong các trường hợp nêu trên như: Cấp sai đối tượng có thể ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người lẽ ra phải được cấp giấy chứng nhận nhưng lại không được cấp, trong khi đó lại cấp cho chủ thể khác; hoặc cấp sai mục đích có thể dẫn đến làm thiệt hại tới quyền lợi của người đang sử dụng đất như: Đáng lý theo pháp luật hiện hành thì chủ thể phải được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở, song cơ quan nhà nước có thẩm quyền lại chỉ

cấp và công nhận quyền sử dụng đất đó là đất vườn, ao (đất nông nghiệp) – hai loại đất này có giá trị khác xa nhau.

Ở một khía cạnh khác, việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản gắn liền với đất kịp thời do lỗi sai sót trong quá trình cấp giấy cũng có tác dụng ngăn ngừa kịp thời những mâu thuẫn, tranh chấp, khiếu nại, tố cáo hay những bức xúc trong quần chúng nhân dân khi người sử dụng đất nhận thấy rằng, việc cấp giấy chứng nhận sai đó xâm hại nghiêm trọng tới quyền và lợi ích hợp pháp của họ.

Thứ ba, ở khía cạnh quản lý nhà nước về đất đai và việc thực thi quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất thì hoạt động thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là hoạt động mang tính chất chuyên môn nghiệp vụ của cán bộ quản lý nhà nước về đất đai nhằm thực thi các nội dung cơ bản của hoạt động quản lý nhà nước về đất đai, trong đó có nội dung đăng ký, lập và quản lý hồ sơ địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất quy định bởi pháp luật (khoản 7 Điều 22 Luật Đất đai 2013). Đây là hoạt động thường xuyên, liên tục nhằm đảm bảo việc cập nhật tình hình biến động về đất đai, đảm bảo các thông tin và cơ sở dữ liệu về đất đai phải được cập nhật, phản ánh trong hồ sơ, cơ sở dữ liệu về đất đai một cách trung thực, chính xác, minh bạch, công khai. Phục đáp và đảm bảo ngày càng tốt hơn nhu cầu và nguyện vọng, cũng như quyền lợi của các chủ thể sử dụng đất. Mặt khác, thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất nhằm đảm bảo tính tôn nghiêm của pháp luật, tăng cường pháp chế trong lĩnh vực này. Thông qua đó, ngăn chặn các hành vi gian dối, thiếu trung thực hoặc thiếu hiểu biết từ phía người sử dụng đất; mặt khác, phát hiện, xử lý và ngăn chặn các vi phạm từ phía cán bộ quản lý nhà nước về đất đai thực thi nhiệm vụ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

1.1.4. Những yếu tố tác động, ảnh hưởng của công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất

1.1.4.1. Hệ thống pháp luật về quản lý nhà nước đối với vấn đề cấp, thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất:

Chính sách, pháp luật về đất đai, quản lý và cấp, thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất là vấn đề quan trọng, chi phối, tác động và ảnh hưởng tới công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất. Chính sách, pháp luật là vấn đề rất quan trọng mang tính tổng hợp cả về kinh tế, chính trị-xã hội, được Đảng, Nhà nước và nhân dân ta rất quan tâm.

Xây dựng hệ thống chính sách, pháp luật đất đai phù hợp, đúng đắn góp phần quan trọng trong công tác thực hiện pháp luật về đất đai. Hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai nói chung và cấp GCNQSDĐ nói riêng từng bước được tăng cường. Chính sách, pháp luật về đất đai ngày càng được hoàn thiện. Các quyền của người sử dụng đất được mở rộng và được Nhà nước bảo đảm. Thị trường bất động sản, trong đó có quyền sử dụng đất đã được hình thành và phát triển nhanh. Khi địa phương có quy định cụ thể trong quản lý đất đai, cấp GCNQSDĐ thì việc cấp GCNQSDĐ đối với cơ quan quản lý nhà nước, người sử dụng đất dễ dàng hơn và tiến độ sẽ nhanh hơn. Mặt khác, chính sách, pháp luật ngày càng phù hợp, thay đổi theo hướng ngày càng mở rộng với các thủ tục đơn giản, thuận lợi, dễ dàng, minh bạch, dễ tiếp cận và công khai hóa thì càng làm cho công tác cấp GCNQSDĐ càng thực hiện chính xác và có hiệu quả hơn. Theo đó, tỉ lệ về thu hồi đất do cấp sai, thiếu chính xác cũng giảm dần. Mặt khác, khi thủ tục đơn giản, gọn nhẹ, ít chi phí, thời gian rút ngắn thì càng kích thích các chủ thể thực hiện việc cấp đổi, thu hồi lại GCNQSDĐ đã cấp cũ và cấp mới cũng thuận lợi, dễ dàng hơn. Thông qua đó hướng tới sự thống nhất và đồng bộ trong công tác quản lý nhà nước về đất đai trên nền tảng của hệ thống hồ sơ, cơ sở dữ liệu về đất đai khoa học chính xác. Đồng thời, nâng cao hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước về đất đai, quyền và lợi ích của người sử dụng đất được đảm bảo. Giảm thiểu các mâu thuẫn, bất đồng liên quan đến hoạt động cấp và thu hồi GCNQSDĐ.

1.1.4.2. Điều kiện đảm bảo về cơ chế chính sách và trình độ, năng lực, phẩm chất của cán bộ, công chức:

Để thực hiện pháp luật về đất đai, cấp và thu hồi GCNQSDĐ thì công tác tổ chức cán bộ, công chức đóng vai trò chủ chốt. Đối với bộ máy các cơ quan quản lý

nhà nước hoạt động hiệu quả, cán bộ có nhận thức, trình độ chuyên môn cao, đảm bảo yêu cầu của công việc sẽ triển khai, thực hiện công vụ đúng các quy định của pháp luật; làm tăng cường năng lực quản lý nhà nước về quản lý đất đai, triển khai nghiêm túc, hiệu quả, dứt điểm công tác thu hồi GCNQSDĐ.

Thực hiện pháp luật về thu hồi GCNQSDĐ có nghĩa là nói không với cơ chế “xin, cho” trong hoạt động công vụ; thủ tục hành chính phiền hà, bất hợp lý. Thực hiện chế độ công vụ của cán bộ, công chức được quan tâm, xây dựng; đồng thời tăng cường thực hiện cơ chế kiểm tra, giám sát có hiệu quả. Chế độ trách nhiệm của cán bộ, công chức được quy định rõ ràng, cụ thể. Đặc biệt là trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo đối với những sai phạm, tiêu cực xảy ra trong cơ quan, đơn vị mình. Chế độ tiền lương đối với đội ngũ cán bộ, công chức đảm bảo công chức không còn thực hiện hành vi tiêu cực, tham nhũng khi có điều kiện, cơ hội. Đảm bảo công chức, cán bộ thi hành công vụ đúng chức năng, nhiệm vụ mà pháp luật quy định.

Nhận thức của cán bộ, công chức trực tiếp làm việc với công dân đóng vai trò quan trọng. Họ không chỉ đơn thuần là trung gian giải quyết công việc giữa cá nhân, tổ chức và cơ quan hành chính nhà nước mà là thể hiện hình ảnh của nền hành chính nhà nước, hướng dẫn công dân thực hiện các quy trình, quy định của pháp luật liên quan.

Nếu bộ máy hành chính cồng kềnh, kém hiệu quả; đội ngũ công chức tuy được đào tạo nhưng còn hạn chế, đông về số lượng nhưng hạn chế về trình độ chuyên môn, tính chuyên nghiệp chưa cao nhất là kiến thức quản lý hiện đại; việc áp dụng tin học trong quản lý còn đơn lẻ, chưa mang tính đồng bộ thì sẽ ảnh hưởng rất lớn đến kết quả của hoạt động thu hồi GCNQSDĐ.

Để thực hiện tốt pháp luật về thu hồi GCNQSDĐ thì trước hết người sử dụng đất và cán bộ, công chức cần nhận thức rõ các quyền và nghĩa vụ của mình. Trước hết đối với cán bộ thi hành pháp luật phải hiểu rõ việc thu hồi GCNQSDĐ đất là nghĩa vụ, là trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước về đất đai nhằm đảm bảo tính trung thực, minh bạch, khách quan và công bằng, quyền và lợi ích của người sử dụng đất phải được đảm bảo. Khi người sử dụng đất có nhu cầu được cấp đổi, theo đó việc thu hồi giấy cũ, cấp mới GCNQSDĐ thì cơ quan nhà nước phải có nhiệm

vụ thực hiện theo đúng các quy định của pháp luật, với tinh thần trách nhiệm cao để phúc đáp quyền lợi và mong muốn của người dân. Việc cơ quan nhà nước từ chối hoặc chậm trễ thực hiện có thể dẫn đến hậu quả pháp lý cho chính cán bộ thụ lý và cơ quan nhà nước đó (bị kiện, bị bồi thường, bị thôi việc...). Ngược lại, đối với trường hợp phải thu hồi GCNQSDĐ do cấp sai, do nhầm lẫn, không chính xác thì việc thu hồi GCNQSDĐ phải được cơ quan có thẩm quyền thực hiện nhanh chóng, kịp thời, dứt điểm trên cơ sở giải thích và vận động người đã được cấp nộp lại GCNQSDĐ. Việc áp dụng các biện pháp mệnh lệnh đơn phương và cưỡng chế chỉ là hành động cuối cùng khi không thể áp dụng các biện pháp mềm dẻo và linh hoạt khác.

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, công vụ, cán bộ, công chức phải nắm rõ trách nhiệm và nghĩa vụ của mình trong thi hành công vụ. Đồng thời khi người sử dụng đất hiểu rõ quyền và nghĩa vụ của mình trong việc thu hồi GCNQSDĐ; hiểu và nắm bắt đầy đủ quy trình, thủ tục hành chính sẽ hạn chế được việc người có chức vụ, quyền hạn thi hành thay Nhà nước thực hiện việc cấp và thu hồi GCNQSDĐ gây khó khăn làm chậm tiến độ ảnh hưởng đến việc thực hiện pháp luật về cấp và thu hồi GCNQSDĐ. Nếu cán bộ, công chức có nhận thức chưa đúng, chưa rõ các quy định của pháp luật về cấp và thu hồi GCNQSDĐ thì sẽ dẫn đến việc hướng dẫn sai, chông chéo.

1.1.4.3. Ý thức và tinh thần, thái độ của người sử dụng đất:

Tinh thần thượng tôn pháp luật đòi hỏi đối với mọi chủ thể sử dụng đất khi tham gia vào quan hệ pháp luật đất đai, từ xác lập, thay đổi hay chấm dứt quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, thu hồi GCNQSDĐ thì vấn đề tôn trọng pháp luật và chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật đất đai và pháp luật khác có liên quan càng cần thiết hơn bao giờ hết bởi hệ quả của việc thu hồi GCNQSDĐ dù bất kỳ nguyên nhân gì thì cũng làm chấm dứt hoặc thay đổi quyền đối với đất mà mình đã được cấp. Theo tâm lý chung của đại đa số người dân, nhất là đối với người sử dụng đất bị thu hồi do cấp sai, không chính xác... thì rất khó khăn để họ từ bỏ mảnh đất của mình; đặc biệt trong trường hợp, đất đó đối với họ là nơi ăn, chốn ở, nguồn việc làm, kế mưu sinh, là nơi sum họp của gia đình, dòng tộc, gắn chặt với yếu tố tâm linh, đạo lý truyền thống “quê cha đất tổ”, cao hơn, nó tài sản, là nguồn vốn quan trọng để làm

giàu. Do vậy, việc thu hồi GCNQSDĐ sẽ không thể tiến hành thuận lợi, trôi chảy nếu không có tinh thần và ý thức trọng pháp luật, tinh thần tự giác trong việc thực thi các nghĩa vụ của người sử dụng đất.

1.1.4.4. Về trình tự, thủ tục, phương pháp hoạt động:

Thủ tục hành chính trong lĩnh vực đất đai đã được cải tiến theo hướng đơn giản hóa, thống nhất và công khai, tạo điều kiện thuận lợi cho người sử dụng đất thực hiện các quyền theo luật định, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính.

Khi các cơ quan nhà nước phổ biến và công khai các quy định về thủ tục hành chính trong quá trình cấp và thu hồi GCNQSDĐ cho đông đảo người dân và cộng đồng xã hội, các cơ quan, đơn vị để các công dân thực hiện tốt công tác giám sát, kiểm tra việc thực hiện pháp luật của các cá nhân, đơn vị liên quan. Từ đó, kết quả thực hiện pháp luật sẽ thay đổi theo chiều hướng tốt.

Xây dựng hệ thống thủ tục hành chính trong cấp và thu hồi GCNQSDĐ theo hướng đơn giản, minh bạch, công khai; tổ chức bộ máy hoạt động của cơ quan chuyên môn theo hướng tinh giản, làm tăng hiệu quả thực hiện, giảm thời gian, thủ tục cấp và thu hồi GCNQSDĐ.

1.2. Những vấn đề lý luận pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

1.2.1. Khái niệm và đặc điểm của pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất

Bất kỳ một lĩnh vực nào, một quan hệ xã hội nào phát sinh trong đời sống thực tế cũng rất cần đến sự điều chỉnh pháp luật làm cơ sở định hướng cho quan hệ xã hội đó phát sinh, phát triển theo một trật tự chung, định hướng quan hệ xã hội đó theo ý chí của Nhà nước. Trong lĩnh vực đất đai nói chung và hoạt động thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất nói riêng cũng không phải là ngoại lệ. Có thể nhận thấy tính tất yếu và không thể thiếu sự điều chỉnh của pháp luật đối với hoạt động thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất ở những phương diện sau đây:

Thứ nhất, quản lí nhà nước về đất đai bằng pháp luật đã trở thành nội dung mang tính Hiến định, theo đó, Hiến pháp 2013 chỉ rõ: “Đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, nguồn lực quan trọng phát triển đất nước, được quản lí theo pháp luật”. Cùng với đó, tại Điều 22 Luật Đất đai hiện hành ghi nhận 15 nội dung cơ bản của hoạt động quản lí nhà nước về đất đai thì trong đó có hoạt động đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, mà một trong những vấn đề quan trọng của nội dung này không thể thiếu là thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Như vậy, với ý nghĩa là một nội dung của quản lí nhà nước về đất đai, hoạt động cấp và thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cũng phải cần đến sự điều chỉnh của pháp luật và hoạt động trên cơ sở của pháp luật.

Thứ hai, từ thực tiễn hoạt động quản lí nhà nước về đất đai trong thời gian qua cho thấy không thể thiếu vai trò của pháp luật trong việc điều chỉnh đối với hoạt động này. Khẳng định như vậy bởi lẽ, các quan hệ đất đai nảy sinh trong đời sống xã hội khá phong phú, đa dạng và có chiều hướng ngày càng phức tạp, đặc biệt, với giá đất ngày càng tăng, đất đai ngày càng tham gia sâu rộng vào phần lớn các giao lưu dân sự, thương mại, trở thành nguồn vốn có giá trị và ý nghĩa quan trọng trong đời sống kinh tế thì ngày càng ý thức hơn đối với tài sản của mình. Ý thức này được biểu hiện ở các khía cạnh: (1) Mỗi người khi có quyền sử dụng đất và tài sản trên đất đều mong muốn được Nhà nước xác lập một cách hợp pháp và chính thống, minh bạch và công khai, trung thực và chính xác tài sản của mình, đồng thời có cơ chế bảo đảm cho các quyền và lợi ích hợp pháp của người có đất tài sản trên đất được thực thi có hiệu quả trên thực tế. Theo đó, mọi sự thay đổi, biến động về quyền sử dụng đất như: Chủ thể, phạm vi ranh giới, mục đích sử dụng hay hiện trạng sử dụng đất và tài sản trên đất gắn liền mà sự thay đổi đó có thể làm ảnh hưởng hay phương hại đến quyền sử dụng đất và tài sản trên đất hợp pháp của người sử dụng đất thì người sử dụng đất bằng nhiều phương cách khác nhau tự mình hoặc yêu cầu Nhà nước ghi nhận, đính chính, thay đổi cho phù hợp với sự thay đổi đó nhằm đảm bảo tốt hơn quyền lợi chính đáng cho họ. Trong trường hợp

này, thu hồi GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất đã cấp cũ, để cấp GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất mới cho người sử dụng đất cho phù hợp với những biến động mới nhằm đảm bảo tốt hơn quyền lợi cho người sử dụng đất. (2) Vì vai trò và ý nghĩa to lớn của tài sản là đất đai và tài sản gắn liền trên đất đối với mỗi gia đình, cá nhân và doanh nghiệp, cộng đồng dân cư, cơ sở tôn giáo nên một khi đất đó đã thuộc về họ, đã được Nhà nước công nhận thì họ luôn có ý thức để bảo vệ, giữ gìn đối với tài sản đó. Bất kỳ sự thay đổi nào làm mất đi QSDĐ và tài sản ấy đều rất khó khăn đối với họ. Thu hồi GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất dù là một trong những hệ quả làm chấm dứt quyền sử dụng đất và tài sản trên đất của họ cho dù bất cứ nguyên nhân gì thì cũng không dễ dàng được người sử dụng đất chấp nhận. Như vậy, có thể nhận thấy rằng, thu hồi GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất là hoạt động phức tạp, động chạm trực tiếp tới lợi ích của người sử dụng đất và nếu phương thức thực hiện không linh hoạt, mềm dẻo và hợp lý thì có thể là nguyên nhân gây nên những mâu thuẫn, tranh chấp, bất đồng, đứng trước nguy cơ của sự chống đối, bất hợp tác. Trong trường hợp này, pháp luật với các thuộc tính nổi trội vốn có như: Tính quy phạm, tính bắt buộc và tính cưỡng chế là vô cùng cần thiết nhằm tạo ra sức mạnh và uy lực để đảm bảo sự tuân thủ từ phía người dân trong công tác thu hồi GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất; tránh sự xáo trộn, gây bất ổn định và mất đoàn kết trong nội bộ quần chúng nhân dân.

Thứ ba, tài sản bất động sản, đặc biệt là quyền sử dụng đất rất cần thiết phải có công cụ hữu hiệu để quản lý một cách chặt chẽ và khoa học, điều này xuất phát từ đặc điểm của tài sản bất động sản, có nguồn gốc phát sinh hết sức phong phú, đa dạng và phức tạp, diễn biến của quá trình khai thác và sử dụng thường xuyên có sự biến động về diện tích, mục đích, loại hạng đất, đặc biệt là biến động về chủ thể sử dụng đất. Cùng với đó, nhà ở, các công trình xây dựng, các tài sản khác tạo ra trên đất cũng có những tài sản hợp pháp, có những tài sản bất hợp pháp, có tài sản thuộc quyền sở hữu của cá nhân, hộ gia đình, có tài sản thuộc sở hữu tập thể, sở hữu nhà nước... Hồ sơ, tài liệu phục vụ cho việc quản lý các bất động sản cũng hết sức phức tạp, được lưu giữ ở nhiều cơ quan khác nhau và do nhiều cơ quan chức năng thực

hiện việc quản lí. Chính vì vậy, để đảm bảo quản lí các bất động sản một cách tập trung, thống nhất đối với tất cả các chủ thể sở hữu và sử dụng các bất động sản, tập trung vào một cơ quan đầu môi chịu trách nhiệm chính thức thì sự cần thiết phải có hành lang pháp lí (hệ thống pháp luật) quy định một cách đầy đủ, cụ thể, rõ ràng về thẩm quyền của các cơ quan quản lí nhà nước về đất đai, điều kiện và quy trình để xét để công nhận hay chấm dứt hoặc thay đổi về quyền sở hữu và sử dụng hợp pháp đối với bất động sản cho một chủ thể cụ thể thông qua hoạt động cấp, hoặc thu hồi, hoặc cấp đổi, hoặc đính chính giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Có như vậy mới giúp cho việc quản lí đất đai, nhà ở và tài sản gắn liền với đất được chặt chẽ và chính xác.

Thứ tư, dưới góc độ quản lí nhà nước về đất đai, pháp luật có ý nghĩa quan trọng bởi bằng pháp luật quy định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm, các quy trình, thủ tục cụ thể để các cán bộ quản lí nhà nước về đất đai thực hiện hoạt động cấp và thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất thực hiện trong giới hạn thẩm quyền của mình, trên tinh thần "thượng tôn pháp luật" và vì lợi ích của người dân. Đây cũng là công cụ hữu hiệu để hạn chế tình trạng lạm quyền, độc quyền và cửa quyền khi thực thi pháp luật có liên quan đến hoạt động cấp và thu hồi giấy chứng nhận. Trong trường hợp có sự sai phạm của cán bộ, công chức khi thực hiện hoạt động thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thì bằng các chế tài cụ thể được quy định rõ ràng trong các văn bản pháp luật sẽ có những hình thức trách nhiệm pháp lí tương ứng, phù hợp đối với mỗi hành vi sai phạm.

Thứ năm, dưới góc độ quyền lợi của người sử dụng đất nói chung và hộ gia đình, cá nhân nói riêng, pháp luật không chỉ với vai trò định hướng, mà còn với vai trò "chỉ dẫn" để người sử dụng đất hiểu được quyền lợi và nghĩa vụ của mình khi thực hiện việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Qua đó, giúp người dân có điều kiện và cơ hội để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, song đồng thời cũng hiểu rõ "bổn phận" mà

mình phải tôn trọng và thực hiện nghiêm chỉnh khi Nhà nước thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

1.2.2. Cơ cấu pháp luật điều chỉnh việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

Để đảm bảo công tác thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất được thực hiện một cách có căn cứ, có cơ sở, theo đúng quy trình, thủ tục và thẩm quyền, ngăn ngừa các trường hợp vi phạm, tùy tiện và lạm quyền, pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất có nhiều nhóm quy phạm khác nhau để đảm bảo cho quá trình này được thực hiện trên thực tế. Theo đó, cơ cấu điều chỉnh pháp luật đối với công tác thu hồi chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất bao gồm các nhóm quy phạm cơ bản và chủ yếu sau đây:

(i) Nhóm quy phạm quy định về cơ sở, căn cứ pháp lý để thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Đây là quy định đặt ra không chỉ bắt buộc đối với các cán bộ đảm trách nhiệm việc triển khai hoạt động thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phải xem xét thật thận trọng, kỹ lưỡng và thấu đáo các điều kiện, căn cứ theo quy định của pháp luật để đối chiếu với thực tiễn bởi nguồn gốc, cơ sở để hình thành, xác lập, thay đổi và chấm dứt quyền sử dụng đất, nhà ở và các tài sản khác là rất đa dạng và phức tạp. Vì vậy, pháp luật đặt ra các điều kiện, các căn cứ khác nhau, xuất phát từ nhiều nguồn gốc hình thành của các bất động sản khác nhau tương ứng trên cơ sở đảm bảo các yếu tố khách quan và chủ quan khác nhau, tôn trọng lịch sử và với phương châm bảo vệ quyền và lợi ích cho người có quyền sở hữu và sử dụng hợp pháp bất động sản; đảm bảo tính trung thực, chính xác và công bằng. Các điều kiện cụ thể của pháp luật sẽ là "kim chỉ nam" để các cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi thực hiện việc tiếp nhận hồ sơ xin về thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất mà người sử dụng đất yêu cầu do muốn được cấp giấy mới hoặc khi Nhà nước xét thấy cần phải thu hồi để đảm bảo tính khách quan và chính xác thì đó là những cơ sở, căn cứ để xem xét và quyết định một cách chính xác và khách quan.

Cùng với đó, pháp luật quy định các cơ sở, căn cứ và các trường hợp thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cũng là yêu cầu bắt buộc đối với các chủ thể sử dụng và sử dụng bất động sản cần phải đáp ứng, phải thực hiện, phải tuân thủ. Để đảm bảo các lý do hợp lý, có tính thuyết phục cơ quan nhà nước có thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận cũ và cấp giấy chứng nhận QSDĐ mới thì các chủ thể sử dụng đất khi làm thủ tục, hồ sơ phải minh chứng cụ thể, đầy đủ các điều kiện, các căn cứ mà pháp luật đặt ra và yêu cầu phải có. Các điều kiện và căn cứ đó có thể là các giấy tờ minh chứng về quyền sử dụng đất, về sự biến động đất đai... Có như vậy, cơ quan nhà nước có thẩm quyền mới có đầy đủ cơ sở pháp lý để xét, thu hồi giấy đã cấp trước đó, đồng thời thực hiện việc cấp mới để phúc đáp nguyện vọng và lợi ích chính đáng của người sử dụng đất.

(ii) Nhóm quy phạm quy định về trình tự, thủ tục và thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Về quy phạm hình thức, tức là những thủ tục được quy định khi tiến hành thu hồi đất, cách thức để thực hiện thẩm quyền của từng cơ quan nhà nước, cũng như cá nhân được trao quyền và trách nhiệm của cả NSDD đều phải tuân theo, nhằm đảm bảo cho các quy phạm nội dung được thực hiện có hiệu lực và hiệu quả theo yêu cầu đặt ra. Đây cũng chính là điều kiện để bảo đảm cho pháp chế được giữ vững, mở rộng dân chủ và thể hiện tính công khai trong hoạt động quản lý nhà nước. Mọi hoạt động, hành vi của cán bộ quản lý nhà nước về đất đai, của người có đất bị thu hồi giấy chứng nhận và các chủ thể khác có liên quan đều phải tuân thủ theo quy trình, thủ tục cụ thể. Theo đó, về phía các cơ quan nhà nước, các quy định về trình tự, thủ tục mà Nhà nước phải thực hiện nhằm hướng tới đảm bảo tính minh bạch, dân chủ và công khai, kịp thời, dứt điểm, trên tinh thần tôn trọng và lấy dân làm gốc. Đảm bảo dân được biết, được bàn, được làm, được kiểm tra các công việc của Nhà nước liên quan đến thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Mọi biện pháp cứng rắn, mang tính quyền uy, áp đặt của Nhà nước chỉ đặt ra sau khi quy trình, thủ

tục đã được áp dụng và tuân thủ triệt để, đúng pháp luật, các biện pháp giải thích và thuyết phục đã được áp dụng mà không đạt được mục đích đặt ra.

Về phía người dân có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất bị thu hồi trong trường hợp việc cấp giấy có sai sót hoặc vi phạm thì một mặt để đảm bảo cho người dân biết những công việc họ phải làm, phải thực hiện liên quan đến thu hồi giấy chứng nhận, đảm bảo cho người dân chủ động và có kế hoạch trong việc thu xếp thời gian và kế hoạch di chuyển tài sản ra khỏi khu vực đất bị thu hồi trong trường hợp thu hồi giấy chứng nhận kèm theo việc thu hồi đất của họ một cách an toàn và hiệu quả nhất. Quy định về trình tự, thủ tục thu hồi giấy chứng nhận cũng giúp người dân nắm bắt được những khâu, những công đoạn mà họ phải có trách nhiệm tham gia, phối hợp và với tinh thần trách nhiệm cùng với Nhà nước để thực hiện nhanh chóng, kịp thời công tác này. Hơn thế, trình tự, thủ tục thu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất còn là cơ sở, căn cứ để người dân kiểm tra, giám sát việc thực thi pháp luật của Nhà nước khi thu hồi giấy chứng nhận. Trên thực tế, nhiều sai phạm và biểu hiện của sự tùy tiện đã được phát hiện cũng chính từ một trong những lý do vi phạm quy trình, thủ tục thu hồi giấy chứng nhận.

Đối với trường hợp thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cũ để cấp mới do tình trạng biến động về quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản gắn liền với đất thì việc tuân thủ trình tự, thủ tục có ý nghĩa quan trọng trong đánh giá việc thực thi các thủ tục hành chính của cơ quan lý nhà nước về đất đai có nhanh chóng, kịp thời, đúng hạn hay không, có thuận lợi, an toàn và hiệu quả hay không? Thái độ phục vụ và hoạt động cung ứng dịch vụ công của nhà nước đối với người sử dụng đất ra sao.

Về quy phạm thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận, đây cũng là nhóm quy phạm không thể thiếu nhằm xác định rõ vai trò, trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền trong thu hồi giấy chứng nhận. Ở một khía cạnh khác, quy phạm quy định về thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận còn nhằm xác định rõ giới hạn thẩm quyền của cơ quan có thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận trong từng trường hợp cụ thể. Giới hạn này nhằm đảm bảo hạn chế và phòng ngừa tình trạng tùy tiện, lạm quyền khi thu hồi giấy chứng nhận ở các địa phương. Sự vượt quá giới hạn thẩm quyền trong

thu hồi giấy chứng nhận đều là trái pháp luật và phải chịu các hình thức trách nhiệm pháp lý.

Bên cạnh đó, việc quy định thẩm quyền, trình tự và thủ tục thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cũng giúp cho người sử dụng đất bị thu hồi giấy chứng nhận biết thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình thực hiện như thế nào, tại đâu và làm như thế nào cho đúng. Đây cũng là cơ sở để người bị thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thực hiện quyền công dân về khiếu nại, tố cáo nếu xét thấy cơ quan có thẩm quyền không thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ của mình, không tuân theo quy trình mà pháp luật đã quy định, làm ảnh hưởng tới quyền lợi của người được cấp giấy.

(iii) Nhóm quy phạm quy định về khiếu nại khi Nhà nước thu hồi giấy chứng nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Quá trình giải quyết khiếu nại chính là hoạt động áp dụng pháp luật của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, người được Nhà nước trao quyền. Đó là việc xem xét những nội dung, tình tiết, cơ sở pháp lý cũng như cơ sở thực tiễn của việc khiếu nại. Trên cơ sở đó, cơ quan nhà nước có thẩm quyền, người có thẩm quyền sẽ lựa chọn quy phạm pháp luật để áp dụng, ban hành văn bản áp dụng pháp luật và tổ chức thực hiện văn bản đã ban hành. Việc giải quyết khiếu nại đảm bảo nội dung, trình tự, thủ tục do pháp luật quy định; xác định việc khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của NSDD, tổ chức bị xâm hại, sẽ góp phần vào việc củng cố niềm tin của nhân dân đối với chính quyền. Đồng thời, cũng thông qua hoạt động này, Nhà nước phát hiện những hành vi vi phạm của các chủ thể đặc biệt để xử lý theo quy định pháp luật.

1.2.3. Các tiêu chí đánh giá hiệu quả của việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

Thu hồi giấy chứng nhận được đặt ra với nhiều mục đích và phạm vi khác nhau. Theo đó, hoạt động này trước hết hướng tới nhằm bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất và hoạt động này xuất hiện khi có sự yêu cầu từ

phía người sử dụng đất. Mặt khác, hoạt động thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất còn được đặt ra từ yêu cầu và nhu cầu của Nhà nước nhằm đảm bảo thiết lập lại quan hệ đất đai, khắc phục những hậu quả sai lầm của công tác cấp giấy trước đó, hoặc do nhu cầu Nhà nước thu hồi đất, dẫn đến hậu quả đi liền với thu hồi đất là thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của người thuộc diện bị thu hồi đất.

Dù ở lý do và mục đích của thu hồi giấy chứng nhận là khác nhau, song hiệu quả của sự điều chỉnh pháp luật và việc triển khai trên thực tế công tác này cần phải tốt hay chưa tốt, mức độ hiệu quả đến đâu thì cần phải được đánh giá ở các khía cạnh sau đây:

1.2.3.1. Tỷ lệ thu hồi giấy chứng nhận so với tỷ lệ giấy chứng nhận cần phải thu hồi:

Với các mục đích của việc thu hồi giấy chứng nhận khác nhau thì việc đánh giá hiệu quả của việc thu hồi giấy chứng nhận thông qua tỉ lệ (số lượng) giấy chứng nhận QSDĐ sẽ được đánh giá khác nhau. Theo đó, nếu thu hồi đất mà nguyên do do nhu cầu, mong muốn và nguyện vọng của người sử dụng đất được cấp đổi, cấp mới nhằm đảm bảo quyền lợi tốt hơn đối với người sử dụng đất do đất có biến động một cách hợp pháp thì người ta sẽ nhìn vào lượng hồ sơ của người dân nộp tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền yêu cầu thu hồi giấy chứng nhận cũ để cấp đổi, cấp giấy chứng nhận mới cho họ. Nếu tỉ lệ hồ sơ được xem xét và giải quyết càng cao thì cho thấy hiệu quả của công tác thu hồi giấy chứng nhận sẽ càng tốt, quyền lợi của người sử dụng đất được phúc đáp tốt hơn. Ngược lại, nếu tỉ lệ cấp mới, cấp đổi không nhiều, hồ sơ của người dân chưa được giải quyết còn tồn đọng lớn thì cho thấy hiệu quả của công tác thu hồi giấy chứng nhận chưa cao.

Ngược lại, đối với trường hợp thu hồi giấy chứng nhận do có sai phạm, có lỗi sai sót hay vi phạm từ công tác cấp giấy chứng nhận trước đó mà nay việc thu hồi giấy chứng nhận nhằm để khắc phục hậu quả do hành vi sai trái từ phía cán bộ quản lý nhà nước về đất đai hoặc từ phía người sử dụng đất thì xem xét tính hiệu quả của hoạt động thu hồi giấy chứng nhận cần phải căn cứ và các báo cáo hàng năm của cơ

quan nhà nước có thẩm quyền quản lý nhà nước về đất đai về số lượng các sai phạm trong công tác cấp giấy chứng nhận QSDĐ đã thực hiện trong năm, căn cứ và các kết luận và tổng kết từ các đợt thanh tra, các thống kê sai phạm hàng năm từ cơ quan thanh tra từ công tác cấp giấy chứng nhận QSDĐ trước đó. Cùng với đó, các sai phạm đó phải đi kèm với giải pháp khắc phục hậu quả của sự sai phạm đó là thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ đã cấp. Dựa trên cơ sở số lượng giấy chứng nhận bị đề xuất thu hồi do cấp sai từ các kết luận thanh tra, văn bản có hiệu lực của cơ quan nhà nước có thẩm quyền liên quan đến công tác thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ cần phải thu hồi trong từng năm và kết quả thực tế có bao nhiêu giấy chứng nhận thực tế đã thu hồi được. Nếu số lượng thu hồi lại giấy chứng nhận đã cấp càng cao thì hiệu quả của việc thu hồi giấy chứng nhận càng lớn. Và ngược lại, nếu tỉ lệ thu hồi thấp cho thấy quản lý nhà nước trong lĩnh vực này chưa thực sự hiệu quả.

1.2.3.2. Tiến độ, thời gian hoàn thành việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất so với kế hoạch đề ra:

Bên cạnh tỷ lệ thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ thì việc xem xét tiến độ thực hiện đảm bảo thời gian cũng là một tiêu chí để đánh giá hiệu quả của công tác thu hồi giấy chứng nhận. Đối với thu hồi giấy chứng nhận xuất phát từ nhu cầu, nguyện vọng của người dân là thu hồi để được cấp mới, cấp đổi thì tiến độ thời gian được áp dụng như đối với việc tiếp nhận hồ sơ xin cấp mới, thời gian thu hồi để cấp giấy mới cũng được tiến hành đồng thời với nhau. Theo đó, thời gian và tiến độ theo luật định là 35 ngày đối với việc giải quyết hồ sơ cho đối tượng là hộ gia đình, 45 ngày cho đối tượng là tổ chức mà việc thu hồi và cấp mới giấy chứng nhận được thực hiện theo đúng quy định này đã đảm bảo được hiệu quả của công tác thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ.

Đối với công tác thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ trong trường hợp do lỗi sai phạm đã cấp giấy chứng nhận trước đó từ phía Nhà nước hay từ phía người sử dụng đất thì khó khăn và phức tạp hơn do hậu quả của việc thu hồi đất đó dù bất kỳ nguyên nhân gì đều làm ảnh hưởng tới người đang sử dụng đất và đã được cấp giấy chứng nhận QSDĐ từ trước nên sự tự giác chấp hành, tuân thủ việc trả lại giấy chứng nhận là rất hiếm xảy ra trên thực tế và đôi khi phải thực hiện bởi biện pháp cứng rắn từ quyền lực nhà nước. Mặt khác, thu hồi giấy chứng nhận trong trường

hợp này còn xuất phát từ lỗi vi phạm từ phía cán bộ thực hiện công tác cấp giấy chứng nhận QSDĐ trước đó. Vì vậy, thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ trong trường hợp này thường đụng chạm tới cán bộ quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Đây cũng là hoạt động hết sức tế nhị và nhạy cảm, thậm chí là rất khó khăn nếu không có sự chỉ đạo rõ ràng, sát sao và tinh thần trách nhiệm cao của người thực thi nhiệm vụ thì hoạt động này cũng rất dễ rơi vào tình trạng dây dưa, kéo dài, bị trì hoãn hoặc chậm tiến độ.

Như vậy, dù thu hồi giấy chứng nhận với lý do nào trong hai lý do nêu trên thì việc xem xét tiến độ thời gian cũng là thước đo của hiệu quả trong công tác này. Theo đó, thời gian thu hồi giấy chứng nhận càng ngắn thì hiệu quả càng cao và ngược lại.

1.2.3.3. Tỷ lệ vụ việc phải tiến hành cưỡng chế thu hồi giấy chứng nhận:

Việc thu hồi giấy chứng nhận mặc dù đều đã có pháp luật quy định đầy đủ, cụ thể từ những căn cứ, trình tự, thủ tục chặt chẽ, nhưng trong quá trình triển khai có thể xuất phát từ việc các văn bản luật chưa điều chỉnh hết hoặc một phần do ý thức của người sử dụng đất, của cán bộ quản lý nhà nước về đất đai không chấp hành mà không tự nguyện bàn giao giấy chứng nhận QSDĐ... Tuy nhiên, khi thực hiện việc thu hồi giấy chứng nhận dù trong trường hợp nào khi đã phải sử dụng đến biện pháp cưỡng chế đều ảnh hưởng đến an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, tổn kém về thời gian, tiền của, công sức, gây mâu thuẫn trong nội bộ quần chúng, xáo trộn trong quản lý và điều hành từ phía cơ quan nhà nước có thẩm quyền... Do vậy, việc thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ càng hiệu quả khi hạn chế được tối đa việc sử dụng các biện pháp cưỡng chế trong thu hồi giấy chứng nhận. Ở đây, vai trò của tuyên truyền, giải thích pháp luật, tinh thần, thái độ công tâm, khách quan và sát sao của chính quyền địa phương, ý thức, thái độ và sự hiểu biết của người dân về chính sách, pháp luật đất đai là vấn đề có tính chất quyết định trong việc đánh giá hiệu quả của công tác này.

1.2.3.4. Tỷ lệ vụ việc có đơn thư khiếu nại kéo dài:

Như trên đã phân tích, việc thu hồi giấy chứng nhận khi phải áp dụng các biện pháp cưỡng chế thì đều có những tác động tiêu cực, bởi lúc này chủ sử dụng đất không đồng tình, thậm chí phản đối hoặc chống đối trước các quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, do đó thường có xu hướng viết đơn khiếu nại như một công cụ buộc Nhà nước phải xem lại quyền lợi của họ khi bị thu hồi đất. Có

nhiều vụ việc, dù đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết nhiều lần, nhưng người bị thu hồi giấy chứng nhận không đồng tình mà tiếp tục có đơn thư khiếu nại kéo dài, vượt cấp, gây nên nguy cơ mất an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội... Bởi vậy, quá trình thu hồi giấy chứng nhận ngoài việc thực hiện đảm bảo đúng quy trình, công khai cho các đối tượng được biết thì việc tuyên truyền, giáo dục, thuyết phục để người sử dụng đất biết và tự giác chấp hành là điều hết sức quan trọng. Giải quyết được nội dung trên vừa đảm bảo cho Nhà nước đạt được mục tiêu quản lý về đất đai và đồng thời cũng tạo được sự ổn định an ninh, chính trị tại các địa bàn có đất phải thu hồi.

Tiểu kết chương 1

Cùng với công tác cấp giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất nhằm để minh bạch, công khai, rõ ràng trong quản lý nhà nước về đất đai thì thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cũng có vai trò và ý nghĩa quan trọng trong việc xác lập lại trật tự, kỷ cương, đảm bảo tính trung thực, chính xác, khách quan trong lĩnh vực cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Thông qua đó, đảm bảo quyền và lợi ích chính đáng của người sử dụng đất và phòng ngừa có hiệu quả các biểu hiện tiêu cực của hoạt động cấp giấy vì tư lợi cá nhân.

Pháp luật đất đai trong thời gian qua đã luôn chú trọng tới công tác cấp và thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ nhằm tăng cường hiệu quả của quản lý nhà nước về đất đai, xây dựng và hoàn thiện hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu về đất đai nhằm phục vụ tốt cho công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Công tác này trong thời gian qua được triển khai sâu rộng và trở thành nội dung quan trọng không thể thiếu trong hoạt động quản lý đất đai ở các địa phương. Tuy nhiên, hiệu quả của công tác thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất phụ thuộc vào rất nhiều các yếu tố tác động khách quan và chủ quan như: Hệ thống pháp luật về quản lý nhà nước về đất đai nói chung, về cấp và thu hồi giấy chứng nhận nói riêng; tinh thần, thái độ của các bộ phận thực thi nhiệm vụ và ý thức tuân thủ pháp luật của người dân; hệ thống thông tin và cơ sở dữ liệu về đất đai và các yếu tố cơ sở vật chất, nguồn nhân lực, cũng như công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật đều có tác động và ảnh hưởng tới hoạt động thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN GẮN LIỀN VỚI ĐẤT TỪ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TRÊN ĐỊA BÀN THỊ XÃ QUẢNG YÊN, TỈNH QUẢNG NINH

2.1. Thực trạng pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất

2.1.1. *Pháp luật về các cơ sở, căn cứ thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất*

2.1.1.1. *Thu hồi giấy chứng nhận do nhu cầu của người sử dụng đất:*

Việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong thực tiễn được thực hiện trong nhiều trường hợp:

Theo quy định tại Khoản 2 Điều 106 Luật Đất đai 2013 [10].

“Nhà nước thu hồi Giấy chứng nhận đã cấp trong các trường hợp sau đây:

+ Nhà nước thu hồi toàn bộ diện tích đất trên Giấy chứng nhận đã cấp;

+ Cấp đổi Giấy chứng nhận đã cấp;

+ Người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất mà phải cấp mới Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất”.

Như vậy, các trường hợp Nhà nước thu hồi lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 61, Điều 62, Điều 64 và Điều 65 theo nhu cầu của nhà nước khi thực hiện thu hồi toàn bộ diện tích đất trên giấy chứng nhận đã cấp. Việc thu hồi giấy chứng nhận trong trường hợp này được tiến hành dựa trên căn cứ pháp lý là Nhà nước thu hồi đất do nhu cầu của Nhà nước để sử dụng cho mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, công cộng, hoặc Nhà nước thu hồi đất do lỗi sai phạm của người sử dụng đất hoặc những trường hợp chấm dứt quyền sử dụng đất khác theo pháp luật. Khi thu hồi đất, đồng nghĩa với việc chấm dứt quyền và nghĩa vụ của một chủ thể mà trước đó họ đã khai thác và sử dụng đối với mảnh đất đó. Trong khi đó, giấy chứng nhận là chứng thư pháp lý xác nhận mối quan hệ hợp pháp của chủ thể đối với đất, từ đó mới là cơ sở để người sử dụng đất được hưởng

quyền và thực hiện các nghĩa vụ đối với Nhà nước. Nay vì những lý do khác nhau, Nhà nước thu hồi đất, đương nhiên Nhà nước phải thu hồi lại giấy chứng nhận mà trước đây Nhà nước đã cấp cho họ về mảnh đất ấy. Đây là hoạt động cần thiết để Nhà nước có cơ sở xác lập mối quan hệ pháp lý mới cho chủ thể sử dụng khác, tránh sự chông chéo, trùng lặp. Đối với người sử dụng đất cũng nhằm phòng ngừa trên thực tế đất đã được Nhà nước thu hồi và giao cho người khác, song giấy chứng nhận nếu không được thu hồi rất có thể sẽ bị lợi dụng để thực hiện các giao dịch khác nhằm thu lợi bất chính.

Ngược lại với việc thu hồi giấy chứng nhận nêu trên xuất phát từ sự cần thiết từ phía Nhà nước trong quản lý đất đai thì thu hồi đất trong trường hợp dưới đây lại xuất phát từ chính yêu cầu của người sử dụng đất. Theo quy định của pháp luật việc thu giấy chứng nhận do nhu cầu của người sử dụng đất được thực hiện trong một số trường hợp như:

(1)- Đối với trường hợp cấp đổi giấy chứng nhận đã cấp (*điểm b, Điều 106, Luật Đất đai năm 2013*):

Việc cấp đổi giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng đã cấp được quy định chi tiết tại Điều 76, Nghị định số 43/2014-NĐ/CP về cấp đổi giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng:

+ Người sử dụng đất có nhu cầu đổi giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng hoặc các loại giấy chứng nhận đã cấp trước ngày 10 tháng 12 năm 2009 sang loại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất;

+ Giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng đã cấp bị ó, nhòe, rách, hư hỏng;

+ Do thực hiện dồn điền, đổi thửa, đo đạc xác định lại diện tích, kích thước thửa đất;

+ Trường hợp quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất là tài sản chung của vợ và chồng mà giấy chứng nhận đã cấp chỉ ghi họ, tên của vợ hoặc của chồng, nay có yêu cầu cấp đổi Giấy chứng nhận để ghi cả họ, tên vợ và họ, tên chồng.

Với nguyên tắc không thể một thửa đất được cấp chồng nhiều giấy chứng nhận (trừ trường hợp đất của hộ gia đình bao gồm nhiều thành viên mà mỗi thành viên có quyền sử dụng đất chung đó yêu cầu cấp riêng cho từng thành viên một giấy) thì về nguyên tắc một thửa đất chỉ cấp một giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất. Theo đó, đối với đất của một chủ thể mà đã được cấp qua các giai đoạn lịch sử khác nhau, nay có sự thay đổi của chính sách pháp luật mà người sử dụng đất có nhu cầu được cấp giấy mới theo pháp luật hiện hành để đảm bảo tốt hơn quyền lợi của mình cũng trên chính mảnh đất đó thì Nhà nước đương nhiên phải phúc đáp nhu cầu và nguyện vọng chính đáng đó của người dân. Điều đó cũng đòi hỏi Nhà nước cần thiết phải thu hồi lại giấy cũ đã cấp trước đó để tránh sự trùng lặp, đảm bảo tính thống nhất trong quản lý đất đai; cũng là hạn chế và phòng ngừa một mảnh đất được “lưu hành” bởi nhiều chứng thư pháp lý và rất có thể chúng được đem ra để thực hiện nhiều giao dịch khác nhau cùng một lúc trên một diện tích đất, Nhà nước sẽ rất khó khăn trong việc quản lý và kiểm soát; rủi ro cho người tham gia giao dịch trong trường hợp này chắc chắn sẽ xảy ra.

Bên cạnh đó, khi người sử dụng đất thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất hoặc có sự thay đổi các thông tin trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà sự thay đổi đó có thể dẫn đến sự sai khác về chủ thể, về mục đích, về diện tích... thì đương nhiên Nhà nước cần phải thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất để cấp đổi cho người sử dụng đất theo các thông tin khác nhằm đảm bảo tính chính xác, trung thực và phản ánh đúng hiện trạng sử dụng đất.

(2)- Đối với trường hợp người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất mà phải cấp mới giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (*điểm b, Điều 106, Luật Đất đai năm 2013*).

Khoản 2, Điều 17, Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường, quy định về các trường hợp đăng ký biến động được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất bao gồm:

- Hợp nhiều thửa đất thành một thửa đất mới; tách một thửa đất thành nhiều thửa đất mới phù hợp với quy định của pháp luật;

- Chuyển mục đích sử dụng một phần thửa đất được cơ quan có thẩm quyền cho phép;

- Người thuê, thuê lại quyền sử dụng đất của nhà đầu tư được Nhà nước giao đất, cho thuê đất để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế, khu công nghệ cao;

- Trường hợp nhận chuyển quyền sử dụng một phần diện tích đất, tài sản gắn liền với đất trên Giấy chứng nhận đã cấp dưới các hình thức quy định tại điểm a khoản này;

- Thỏa thuận hợp nhất hoặc phân chia quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình, của vợ và chồng hoặc của nhóm người cùng sở hữu, sử dụng;

- Chứng nhận bổ sung quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất trên thửa đất đã được cấp Giấy chứng nhận;

- Thay đổi toàn bộ các thông tin thửa đất do đo đạc lập bản đồ địa chính;

- Giấy chứng nhận đã cấp bị hư hỏng hoặc bị mất;

- Các trường hợp đăng ký biến động về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất mà trên trang 4 của Giấy chứng nhận đã cấp không còn dòng trống để xác nhận thay đổi;

- Các trường hợp đăng ký biến động về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất quy định tại các điểm a, b, e, g, h, l, m, n và r Khoản 1 Điều này mà người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất có nhu cầu cấp mới Giấy chứng nhận.

Thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trong trường hợp này để trên cơ sở đó cấp mới giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là sự cần thiết khách quan, phúc đáp yêu cầu của công tác quản lý đất đai một cách kịp thời, chính xác, phản ánh chân thực thực trạng biến động đất đai trên thực tế. Không thể phủ nhận được rằng, thực tế sử dụng đất luôn có sự biến động do nhu cầu của người sử dụng đất như: diện tích đất sử dụng thực tế có thể rộng hơn hoặc bị thu hẹp đi do nhận chuyển nhượng hoặc chia tách và ngay cả việc mở rộng do khai hoang, phục hóa; các thông tin trên giấy có thể biến động do sự kiện tặng cho, thừa kế hoặc hợp nhất, chia tách; do thời gian hay các

nguyên nhân khác quann khác nên các thông tin và chất lượng của giấy chứng nhận có thể bị mờ, bị cũ nát... Sự thay đổi này dẫn tới nhu cầu cấp đổi là hoàn toàn hợp lý và là lý do chính đáng của người sử dụng đất. Vì vậy, phúc đáp nhu cầu và nguyện vọng đó, Nhà nước sẽ thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cũ và cấp mới giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mới là sự cần thiết khách quan.

2.1.1.2. Thu hồi giấy chứng nhận do lỗi sai phạm trong quá trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất:

Trong quá trình cấp giấy chứng nhận cơ quan nhà nước, cá nhân được trao quyền có thể vì lý do chủ quan hoặc khách quan mà dẫn đến có sai phạm trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Việc thu hồi giấy do sai phạm trong quá trình cấp giấy trong trường hợp này nghiêng nhiều về trách nhiệm đối với các cơ quan nhà nước, mang bóng dáng của giải pháp khắc phục những lỗi sai phạm trong quá trình cấp giấy do chính cơ quan nhà nước thực hiện. Các lỗi sai phạm trong quá trình cấp giấy chứng nhận được quy định cụ thể tại điểm d, khoản 2, Điều 106 Luật Đất đai năm 2013, cụ thể: Không đúng thẩm quyền, không đúng đối tượng sử dụng đất, không đúng diện tích đất, không đủ điều kiện được cấp, không đúng mục đích sử dụng đất hoặc thời hạn sử dụng đất hoặc nguồn gốc sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai, trừ trường hợp người được cấp Giấy chứng nhận đó đã thực hiện chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật đất đai.

Như vậy, theo quy định trên cho chúng ta thấy được có rất nhiều trường hợp có thể dẫn đến sai phạm trong quá trình cấp giấy dẫn đến phải thu hồi và những nội dung này phần lớn thuộc về phía cơ quan Nhà nước, nhưng cũng có trường hợp việc cấp sai bắt nguồn từ lỗi của người sử dụng đất khi họ cố tình hoặc vô ý khi cung cấp thông tin không đúng về nguồn gốc, diện tích đất... dẫn đến sai phạm của cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Tuy nhiên, trường hợp này pháp luật cũng chưa quy định rõ trong thời gian bao lâu mà người được cấp giấy chứng nhận đó đã thực hiện chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất thì không thu hồi. Điều này, vô hình dung dẫn đến những kẽ hở nhất định cho một số đối tượng chuộc lợi, chẳng hạn khi việc

cấp sai giấy chứng nhận liên quan đến việc người sử dụng đất cố tình cung cấp sai lệch về nguồn gốc đất mà dựa vào những giấy tờ đó, cơ quan nhà nước căn cứ làm cơ sở, điều kiện để cấp giấy. Nhưng thực tế thì nguồn gốc thửa đất đó không đảm bảo... khi đạt được ý đồ, mục đích của mình họ tiếp tục thực hiện việc chuyển quyền sử dụng đất cho người khác. Trong trường hợp này, rõ ràng người sử dụng đất có ý định gian dối từ đầu và hậu quả pháp lý đã xảy ra, tuy nhiên lại chưa có quy định cụ thể để xử lý hành vi trên đối với người sử dụng đất.

2.1.2. Pháp luật về quy trình, thủ tục và thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất

2.1.2.1. Pháp luật về thủ tục, hồ sơ:

(1)- *Đối với trường hợp thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do cấp đổi:* Theo quy định tại Điều 10, Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục cấp đổi giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng gồm có: [26].

- Đơn đề nghị cấp đổi Giấy chứng nhận theo Mẫu số 10/ĐK;
- Bản gốc Giấy chứng nhận đã cấp;
- Bản sao hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất thay cho bản gốc Giấy chứng nhận đã cấp đổi với trường hợp cấp đổi Giấy chứng nhận sau khi dồn điền đổi thửa, đo đạc lập bản đồ địa chính mà Giấy chứng nhận đã cấp đang thế chấp tại tổ chức tín dụng.

(2)- *Đối với trường hợp thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do đăng ký biến động đất đai:* Theo Điều 9, Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014, quy định về hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất:

- Hồ sơ chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân để thực hiện “dồn điền đổi thửa” được nộp chung cho các hộ gia đình, cá nhân chuyển đổi đất nông nghiệp gồm có:

+ Đơn đề nghị cấp đổi Giấy chứng nhận theo Mẫu số 10/ĐK của từng hộ gia đình, cá nhân;

+ Bản gốc giấy chứng nhận đã cấp hoặc bản sao hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất đối với trường hợp đất đang thế chấp tại tổ chức tín dụng;

+ Văn bản thỏa thuận về việc chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân;

+ Phương án chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp của Ủy ban nhân dân cấp xã đã được Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh phê duyệt;

+ Biên bản giao nhận ruộng đất theo phương án “dồn điền đổi thửa” (nếu có).

- Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp mà không thuộc trường hợp “dồn điền đổi thửa”; chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của vợ hoặc chồng thành của chung vợ và chồng gồm có:

+ Hợp đồng, văn bản về việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của vợ hoặc chồng thành của chung vợ và chồng theo quy định.

Trường hợp người thừa kế quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất là người duy nhất thì phải có đơn đề nghị được đăng ký thừa kế quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của người thừa kế;

+ Bản gốc Giấy chứng nhận đã cấp;

+ Văn bản chấp thuận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền đối với tổ chức kinh tế nhận chuyển nhượng, nhận góp vốn, thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp để thực hiện dự án đầu tư;

+ Văn bản của người sử dụng đất đồng ý cho chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất được chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê, góp vốn tài sản gắn liền với đất đối với trường hợp chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê, góp vốn bằng tài sản gắn liền với đất mà chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất không đồng thời là người sử dụng đất.

- Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục xóa đăng ký cho thuê, cho thuê lại, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất gồm có:

+ Văn bản thanh lý hợp đồng cho thuê, cho thuê lại, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất hoặc hợp đồng cho thuê, cho thuê lại, góp vốn bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất có xác nhận đã được thanh lý hợp đồng;

+ Bản gốc giấy chứng nhận đã cấp đối với trường hợp cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất của chủ đầu tư xây dựng hạ tầng trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế và trường hợp góp vốn bằng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất.

- Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục cấp giấy chứng nhận đối với trường hợp chuyển quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất trước ngày 01 tháng 7 năm 2014 mà bên chuyển quyền đã được cấp giấy chứng nhận nhưng chưa thực hiện thủ tục chuyển quyền theo quy định:

+ Trường hợp nhận chuyển nhượng, nhận thừa kế, nhận tặng cho quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất mà có hợp đồng hoặc văn bản về chuyển quyền theo quy định nhưng bên chuyển quyền không trao giấy chứng nhận cho bên nhận chuyển quyền, hồ sơ gồm: Đơn đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất theo Mẫu số 09/ĐK; Hợp đồng hoặc văn bản về chuyển quyền đã lập theo quy định;

+ Trường hợp nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất nhưng không lập hợp đồng, văn bản chuyển quyền theo quy định, hồ sơ gồm có: Đơn đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất theo Mẫu số 09/ĐK; bản gốc giấy chứng nhận đã cấp; Giấy tờ về việc chuyển quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất có đủ chữ ký của bên chuyển quyền và bên nhận chuyển quyền.

- Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục đăng ký biến động quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất trong các trường hợp giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai; xử lý nợ hợp đồng thế chấp, góp vốn; kê biên, đấu giá quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất để thi hành án; chia, tách, hợp nhất, sáp nhập tổ chức, chuyển đổi công ty; thỏa thuận hợp nhất hoặc phân chia quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình, của vợ và chồng, của nhóm người sử dụng đất, bao gồm:

+ Đơn đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất theo Mẫu số 09/ĐK;

+ Bản gốc Giấy chứng nhận đã cấp;

+ Một trong các loại giấy tờ gồm: Biên bản hòa giải thành (*trường hợp hòa giải thành mà có thay đổi ranh giới thửa đất thì có thêm quyết định công nhận của Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền*) hoặc quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai theo quy định của pháp luật; văn bản thỏa thuận hoặc hợp đồng thế chấp, góp vốn có nội dung thỏa thuận về xử lý tài sản thế chấp, góp vốn và văn bản bàn giao tài sản thế chấp, góp vốn theo thỏa thuận; quyết định hoặc bản án của Tòa án nhân dân, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án đã được thi hành có nội dung xác định người có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; văn bản kết quả đấu giá quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất theo yêu cầu của người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản hoặc yêu cầu của Tòa án nhân dân, cơ quan thi hành án đã được thi hành; hợp đồng hoặc văn bản thỏa thuận phân chia hoặc hợp nhất hoặc chuyển giao quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của tổ chức trong trường hợp chia, tách, hợp nhất, sáp nhập tổ chức, chuyển đổi công ty; hợp đồng hoặc văn bản thỏa thuận phân chia hoặc hợp nhất quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình hoặc của vợ và chồng hoặc của nhóm người sử dụng đất chung, nhóm chủ sở hữu chung tài sản gắn liền với đất;

+ Trường hợp phân chia hoặc hợp nhất quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của tổ chức phải có văn bản chia, tách, hợp nhất, sáp nhập tổ chức theo quy định của pháp luật; trường hợp phân chia hoặc hợp nhất quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình phải có sổ hộ khẩu kèm theo; trường hợp phân chia hoặc hợp nhất quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của vợ và chồng phải có sổ hộ khẩu hoặc giấy chứng nhận kết hôn hoặc ly hôn kèm theo.

- Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục đăng ký biến động về sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất do thay đổi thông tin về người được cấp Giấy chứng nhận (đổi tên hoặc giấy tờ pháp nhân, giấy tờ nhân thân, địa chỉ); giảm diện tích thửa đất do sạt lở tự nhiên; thay đổi về hạn chế quyền sử dụng đất; thay đổi về nghĩa vụ tài chính; thay đổi về tài sản gắn liền với đất so với nội dung đã đăng ký, cấp Giấy chứng nhận gồm có:

+ Đơn đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất theo Mẫu số 09/ĐK;

+ Bản gốc giấy chứng nhận đã cấp;

+ Một trong các giấy tờ liên quan đến nội dung biến động: (i) Văn bản công nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật đối với trường hợp cá nhân hoặc người đại diện hộ gia đình thay đổi họ, tên; (ii) Bản sao sổ hộ khẩu đối với trường hợp thay đổi người đại diện là chủ hộ gia đình; văn bản thỏa thuận của hộ gia đình được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận đối với trường hợp thay đổi người đại diện là thành viên khác trong hộ; (iii) Bản sao giấy chứng minh nhân dân hoặc giấy chứng minh quân đội và sổ hộ khẩu hoặc giấy tờ khác chứng minh thay đổi nhân thân đối với trường hợp thay đổi thông tin về nhân thân của người có tên trên giấy chứng nhận; (iv) Văn bản của cơ quan có thẩm quyền cho phép hoặc công nhận việc thay đổi thông tin pháp nhân đối với trường hợp thay đổi thông tin về pháp nhân của tổ chức đã ghi trên giấy chứng nhận; (v) Văn bản thỏa thuận của cộng đồng dân cư được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận đối với trường hợp cộng đồng dân cư đổi tên; (vi) Văn bản xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã về tình trạng sạt lở tự nhiên đối với trường hợp giảm diện tích thửa đất, tài sản gắn liền với đất do sạt lở tự nhiên; (vii) Chứng từ về việc nộp nghĩa vụ tài chính đối với trường hợp giấy chứng nhận đã cấp có ghi nợ hoặc chậm nộp nghĩa vụ tài chính, trừ trường hợp người sử dụng đất được miễn giảm hoặc không phải nộp do thay đổi quy định của pháp luật; (viii) Quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc thay đổi hạn chế về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi trên Giấy chứng nhận đối với trường hợp có hạn chế theo quyết định giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; trường hợp có thay đổi hạn chế theo văn bản chuyển quyền sử dụng đất thì phải có văn bản chấp thuận thay đổi hạn chế của người có quyền lợi liên quan, được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận; (ix) Bản sao một trong các giấy tờ quy định tại các Điều 31, 32, 33 và 34 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP thể hiện nội dung thay đổi đối với trường hợp thay đổi thông tin về tài sản gắn liền với đất đã ghi trên Giấy chứng nhận [29].

- Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục đổi với trường hợp chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền hàng năm sang thuê đất trả tiền một lần hoặc từ giao đất không thu tiền sử dụng đất sang thuê đất hoặc từ thuê đất sang giao đất có thu tiền sử dụng đất, bao gồm:

- + Đơn đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất theo Mẫu số 09/ĐK;
- + Bản gốc giấy chứng nhận đã cấp;
- + Hợp đồng thuê đất đã lập;

+ Chứng từ thực hiện nghĩa vụ tài chính; giấy tờ liên quan đến việc miễn, giảm nghĩa vụ tài chính về đất đai, tài sản gắn liền với đất (nếu có).

- Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục đăng ký xác lập quyền sử dụng hạn chế thừa đất liền kề sau khi được cấp giấy chứng nhận lần đầu và đăng ký thay đổi, chấm dứt quyền sử dụng hạn chế thừa đất liền kề gồm có:

- + Đơn đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất theo Mẫu số 09/ĐK;
- + Bản gốc giấy chứng nhận đã cấp của một bên hoặc các bên liên quan;
- + Hợp đồng hoặc văn bản thỏa thuận hoặc quyết định của Tòa án nhân dân về

việc xác lập hoặc thay đổi, chấm dứt quyền sử dụng hạn chế thừa đất liền kề;

+ Sơ đồ thể hiện vị trí, kích thước phần diện tích thừa đất mà người sử dụng thừa đất liền kề được quyền sử dụng hạn chế.

- Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục gia hạn sử dụng đất ngoài khu công nghệ cao, khu kinh tế gồm có:

- + Đơn đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất theo Mẫu số 09/ĐK;
- + Bản gốc Giấy chứng nhận đã cấp;

+ Bản sao Quyết định đầu tư bổ sung hoặc Giấy phép đầu tư hoặc Giấy chứng nhận đầu tư có thể hiện thời hạn hoặc điều chỉnh thời hạn thực hiện dự án phù hợp thời gian xin gia hạn sử dụng đất đối với trường hợp sử dụng đất của tổ chức, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và người Việt Nam định cư ở nước ngoài thực hiện dự án đầu tư;

+ Chứng từ đã thực hiện xong nghĩa vụ tài chính (nếu có).

- Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục xác nhận tiếp tục sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân khi hết hạn sử dụng đất đối với trường hợp có nhu cầu gồm có:

- + Đơn đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất theo Mẫu số 09/ĐK;

- + Bản gốc giấy chứng nhận đã cấp.
- + Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục tách thửa hoặc hợp thửa đất:
- + Đơn đề nghị tách thửa hoặc hợp thửa theo Mẫu số 11/ĐK;
- + Bản gốc Giấy chứng nhận đã cấp.

- Hồ sơ nộp khi thực hiện đăng ký thế chấp, xóa đăng ký thế chấp thực hiện theo quy định về đăng ký giao dịch đảm bảo.

Trường hợp thuê, thuê lại đất của chủ đầu tư xây dựng hạ tầng trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế thuê được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm và người sử dụng đất thuê, thuê lại đã trả tiền thuê đất một lần trước ngày 01 tháng 7 năm 2014 thì hồ sơ đăng ký thế chấp phải có giấy tờ chứng minh chủ đầu tư đã nộp vào ngân sách số tiền thuê đất mà bên thuê, thuê lại đất đã trả một lần.

Ngoài ra, căn cứ Điều 7 của Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 của Bộ Tài nguyên Môi trường quy định chi tiết Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 bổ sung Điều 9a như sau: “Điều 9a. Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với diện tích đất tăng thêm so với giấy tờ về quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất:

- Việc cấp giấy chứng nhận được áp dụng cho toàn bộ diện tích của thửa đất đang sử dụng (bao gồm diện tích thửa đất gốc và diện tích đất tăng thêm).

- Hồ sơ thực hiện việc cấp giấy chứng nhận trong trường hợp diện tích đất tăng thêm do nhận chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất đã được cấp Giấy chứng nhận:

+ Trường hợp thửa đất gốc đã được cấp giấy chứng nhận: (i) Đơn đề nghị cấp lại, cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo Mẫu số 10/ĐK đối với toàn bộ diện tích của thửa đất đang sử dụng; (ii) Bản gốc giấy chứng nhận của thửa đất gốc; (iii) Bản gốc giấy chứng nhận và hợp đồng, văn bản về việc chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất được lập theo quy định của diện tích đất tăng thêm. Trường hợp nhận chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho phần diện tích đất tăng thêm theo quy định tại Khoản 2

Điều 82 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP thì nộp bản gốc giấy chứng nhận của bên chuyển quyền sử dụng đất hoặc hợp đồng, văn bản về việc chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất của diện tích đất tăng thêm.

+ Trường hợp thửa đất gốc chưa được cấp giấy chứng nhận: (i) Đơn đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo Mẫu số 04a/ĐK đối với toàn bộ diện tích của thửa đất đang sử dụng; (ii) Một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật đất đai, Điều 18 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Khoản 16 Điều 2 của Nghị định số 01/2017/NĐ-CP của thửa đất gốc; (iii) Một trong các giấy tờ quy định tại các Điều 31, 32, 33 và 34 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP đối với trường hợp đăng ký về quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. Trường hợp đăng ký về quyền sở hữu nhà ở hoặc công trình xây dựng thì phải có sơ đồ nhà ở, công trình xây dựng, trừ trường hợp trong giấy tờ về quyền sở hữu nhà ở, công trình xây dựng đã có sơ đồ phù hợp với hiện trạng nhà ở, công trình đã xây dựng; (iv) Chứng từ thực hiện nghĩa vụ tài chính; giấy tờ liên quan đến việc miễn, giảm nghĩa vụ tài chính về đất đai, tài sản gắn liền với đất (nếu có); (v) Trường hợp đăng ký quyền sử dụng hạn chế đối với thửa đất liền kề thì phải có hợp đồng hoặc văn bản thỏa thuận hoặc quyết định của Tòa án nhân dân về việc xác lập quyền sử dụng hạn chế đối với thửa đất liền kề, kèm theo sơ đồ thể hiện vị trí, kích thước phần diện tích thửa đất mà người sử dụng thửa đất liền kề được quyền sử dụng hạn chế; (vi) Bản gốc giấy chứng nhận và hợp đồng, văn bản về việc chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất được lập theo quy định của diện tích đất tăng thêm. Trường hợp nhận chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho phần diện tích đất tăng thêm theo quy định tại Khoản 2 Điều 82 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP thì nộp bản gốc giấy chứng nhận của bên chuyển quyền sử dụng đất hoặc hợp đồng, văn bản về việc chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất của diện tích đất tăng thêm.

- Hồ sơ nộp trong trường hợp diện tích đất tăng thêm chưa được cấp giấy chứng nhận:

+ Trường hợp diện tích đất tăng thêm do nhận chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho quyền sử dụng đất trước ngày 01 tháng 7 năm 2014 mà diện tích đất tăng thêm

đó có giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại Điều 100 của Luật đất đai, Điều 18 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Khoản 16 Điều 2 của Nghị định số 01/2017/NĐ-CP: (i) Đơn đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo Mẫu số 04a/ĐK đối với toàn bộ diện tích của thửa đất đang sử dụng; (ii) Bản gốc giấy chứng nhận của thửa đất gốc hoặc giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật đất đai, Điều 18 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Khoản 16 Điều 2 của Nghị định số 01/2017/NĐ-CP của thửa đất gốc đối với trường hợp thửa đất gốc chưa được cấp giấy chứng nhận; (iii) Một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật đất đai, Điều 18 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Khoản 16 Điều 2 của Nghị định số 01/2017/NĐ-CP của diện tích đất tăng thêm; (iv) Một trong các giấy tờ quy định tại các Điều 31, 32, 33 và 34 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP đối với trường hợp đăng ký về quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. Trường hợp đăng ký về quyền sở hữu nhà ở hoặc công trình xây dựng thì phải có sơ đồ nhà ở, công trình xây dựng, trừ trường hợp trong giấy tờ về quyền sở hữu nhà ở, công trình xây dựng đã có sơ đồ phù hợp với hiện trạng nhà ở, công trình đã xây dựng; (v) Chứng từ thực hiện nghĩa vụ tài chính; giấy tờ liên quan đến việc miễn, giảm nghĩa vụ tài chính về đất đai, tài sản gắn liền với đất (nếu có); (vi) Trường hợp đăng ký quyền sử dụng hạn chế đối với thửa đất liền kề thì phải có hợp đồng hoặc văn bản thỏa thuận hoặc quyết định của Tòa án nhân dân về việc xác lập quyền sử dụng hạn chế thửa đất liền kề, kèm theo sơ đồ thể hiện vị trí, kích thước phần diện tích thửa đất mà người sử dụng thửa đất liền kề được quyền sử dụng hạn chế;

- Trường hợp diện tích đất tăng thêm không có giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại Điều 100 của Luật Đất đai, Điều 18 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Khoản 16 Điều 2 của Nghị định số 01/2017/NĐ-CP:

+ Đơn đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo Mẫu số 04a/ĐK đối với toàn bộ diện tích của thửa đất đang sử dụng;

+ Bản gốc giấy chứng nhận của thửa đất gốc hoặc các giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật đất đai, Điều 18 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Khoản

16 Điều 2 của Nghị định số 01/2017/NĐ-CP của thừa đất gốc đối với trường hợp thừa đất gốc chưa được cấp giấy chứng nhận;

+ Một trong các giấy tờ quy định tại các Điều 31, 32, 33 và 34 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP đối với trường hợp đăng ký về quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. Trường hợp đăng ký về quyền sở hữu nhà ở hoặc công trình xây dựng thì phải có sơ đồ nhà ở, công trình xây dựng, trừ trường hợp trong giấy tờ về quyền sở hữu nhà ở, công trình xây dựng đã có sơ đồ phù hợp với hiện trạng nhà ở, công trình đã xây dựng;

+ Chứng từ thực hiện nghĩa vụ tài chính; giấy tờ liên quan đến việc miễn, giảm nghĩa vụ tài chính về đất đai, tài sản gắn liền với đất (nếu có);

+ Trường hợp đăng ký quyền sử dụng hạn chế đối với thừa đất liền kề thì phải có hợp đồng hoặc văn bản thỏa thuận hoặc quyết định của Tòa án nhân dân về việc xác lập quyền sử dụng hạn chế thừa đất liền kề, kèm theo sơ đồ thể hiện vị trí, kích thước phần diện tích thừa đất mà người sử dụng thừa đất liền kề được quyền sử dụng hạn chế.

- Trường hợp thừa đất gốc và diện tích đất tăng thêm đã có giấy chứng nhận thì Văn phòng đăng ký đất đai trình Sở Tài nguyên và Môi trường ký cấp giấy chứng nhận hoặc ký cấp Giấy chứng nhận đối với trường hợp được ủy quyền theo quy định.

Trường hợp thừa đất gốc hoặc diện tích đất tăng thêm hoặc toàn bộ diện tích của thừa đất gốc và diện tích đất tăng thêm chưa được cấp giấy chứng nhận thì Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai chuẩn bị hồ sơ đề Phòng Tài nguyên và Môi trường trình Ủy ban nhân dân cấp huyện ký cấp giấy chứng nhận.

(3)- Đối với trường hợp thu hồi giấy chứng nhận do lỗi sai phạm trong quá trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất:

Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục thu hồi Giấy chứng nhận, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, Giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng đã cấp không đúng quy định của pháp luật đất đai tại Điểm d Khoản 2 Điều 106 của Luật Đất đai theo quy định như sau:

- Trường hợp người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất phát hiện nội dung Giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định thì nộp hồ sơ gồm: Đơn phản ánh việc cấp Giấy chứng nhận không đúng quy định; Bản gốc Giấy chứng nhận đã cấp;

- Trường hợp cơ quan nhà nước phát hiện Giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định thì người được cấp Giấy chứng nhận nộp Giấy chứng nhận đã cấp theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

2.1.2.2. Pháp luật về quy trình, thủ tục thu hồi Giấy chứng nhận

Theo quy định tại Điều 87, Nghị định 43/2014/NĐ-CP về thủ tục thu hồi giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng đã cấp:

(1)- Trường hợp Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại Điều 61 và Điều 62 của Luật Đất đai thì người sử dụng đất có nghĩa vụ nộp giấy chứng nhận đã cấp trước khi được nhận tiền bồi thường, hỗ trợ theo quy định của pháp luật đất đai. Tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường, giải phóng mặt bằng có trách nhiệm thu Giấy chứng nhận đã cấp chuyển cho Văn phòng đăng ký đất đai để quản lý.

(2)- Trường hợp Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại Điều 64 và Điều 65 của Luật Đất đai thì người sử dụng đất nộp giấy chứng nhận đã cấp trước khi bàn giao đất cho Nhà nước, trừ trường hợp quy định tại Điểm b Khoản 1 Điều 65 của Luật Đất đai. Tổ chức được giao nhiệm vụ thực hiện thu hồi đất có trách nhiệm thu giấy chứng nhận đã cấp và chuyển cho Văn phòng đăng ký đất đai để quản lý.

(3)- Trường hợp cấp đổi giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng đã cấp hoặc đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất mà phải cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thì người sử dụng đất nộp giấy chứng nhận đã cấp trước đây cùng với hồ sơ đề nghị cấp đổi giấy chứng nhận, hồ sơ đăng ký biến động.

Văn phòng đăng ký đất đai quản lý giấy chứng nhận đã nộp sau khi kết thúc thủ tục cấp đổi, thủ tục đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất.

(4)- Trường hợp thu hồi giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật về đất đai tại Điểm d Khoản 2 Điều 106 của Luật Đất đai được thực hiện như sau:

(i)- Trường hợp cơ quan điều tra, cơ quan thanh tra có văn bản kết luận Giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật đất đai thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền có trách nhiệm xem xét, nếu kết luận đó là đúng thì quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đã cấp; trường hợp xem xét, xác định Giấy chứng nhận đã cấp là đúng quy định của pháp luật thì phải thông báo lại cho cơ quan điều tra, cơ quan thanh tra.

(ii)- Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phát hiện giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật đất đai thì thông báo bằng văn bản cho cơ quan thanh tra cùng cấp thẩm tra; nếu kết luận là giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật thì thông báo cho người sử dụng đất biết rõ lý do; sau 30 ngày kể từ ngày gửi thông báo cho người sử dụng đất mà không có đơn khiếu nại thì ra quyết định thu hồi giấy chứng nhận đã cấp.

- Tuy nhiên, theo khoản 56, Điều 2, Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số nghị định, quy định chi tiết thi hành Luật đất đai (*sửa đổi, bổ sung Điểm b và Điểm c, Khoản 4, Điều 87 Nghị định 43/2014/NĐ-CP*), như sau:

“b) Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phát hiện giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật về đất đai thì kiểm tra lại, thông báo cho người sử dụng đất biết rõ lý do và quyết định thu hồi giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định;

Như vậy, có thể thấy tại Nghị định số 01-NĐ/CP một số nội dung như thông báo bằng văn bản cho cơ quan thanh tra cùng cấp để thẩm tra, nếu kết luận giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật thì thông báo cho người sử dụng đất biết rõ lý do; sau 30 ngày kể từ ngày gửi thông báo cho người sử dụng đất mà không có đơn khiếu nại thì ra quyết định thu hồi giấy chứng nhận đã cấp... đã

được bỏ đi so với Nghị định số 43/2014/NĐ-CP. Việc quy định này sẽ giảm bớt được thời gian thực hiện quy trình về thu hồi giấy, tránh được trường hợp người sử dụng đất khiếu nại nhiều lần ngay từ khi cơ quan nhà nước gửi thông báo cho người sử dụng đất biết, rồi phải đợi 30 ngày sau khi người sử dụng đất không có đơn khiếu nại thì ra quyết định thu hồi giấy chứng nhận; tuy nhiên ngay cả khi thu hồi giấy chứng nhận người sử dụng đất vẫn có thể tiếp tục có đơn khiếu nại về quyết định thu hồi. Do đó, quy định trước sẽ dẫn tới người sử dụng đất có thể sẽ khiếu nại cả thông báo thu hồi đất và quyết định thu hồi đất, sẽ mất nhiều thời gian của cơ quan nhà nước để giải quyết hai lần khiếu nại. Còn tại Nghị định số 01/2017/NĐ-CP việc thông báo và việc ban hành quyết định thu hồi đất được thực hiện đồng thời. Do đó, người sử dụng đất chỉ cần khiếu nại ngay quyết định thu hồi đất mà không cần phải khiếu nại thông báo thu hồi đất, việc này sẽ giảm được thời gian đối với cơ quan chức năng.

Tuy nhiên, việc bỏ nội dung chuyển cơ quan thanh tra cùng cấp thẩm định kết luận cũng dẫn đến những rủi ro nhất định, vì có những trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy dù phát hiện sai phạm do chính cơ quan mình cấp nhưng không phải chuyển cơ quan thanh tra cùng cấp nên có thể sẽ cố tình lờ đi, hoặc tìm cách xử lý riêng, dẫn đến trách nhiệm của những người có liên quan không được làm rõ, thậm chí có trường hợp do sợ chịu trách nhiệm nên mặc nhiên để sai phạm tồn tại, hậu quả giấy chứng nhận được cấp sai vẫn hiện hữu trên thực tế, gây ảnh hưởng rất lớn tới công tác quản lý nhà nước về đất đai.

(iii)- Trường hợp người sử dụng đất phát hiện giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật đất đai thì gửi kiến nghị, phát hiện đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất có trách nhiệm xem xét, giải quyết theo quy định tại Điểm b Khoản này.

- Tuy nhiên, theo khoản 56, Điều 2, Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số nghị định, quy định chi tiết

thi hành Luật đất đai (*sửa đổi, bổ sung Điểm b và Điểm c, Khoản 4, Điều 87 Nghị định 43/2014/NĐ-CP*), như sau:

c) Trường hợp người sử dụng đất phát hiện giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật về đất đai thì gửi kiến nghị bằng văn bản đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất có trách nhiệm kiểm tra, xem xét quyết định thu hồi giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật về đất đai”.

Như vậy, Nghị định số 01/2017/NĐ-CP đã có những thay đổi nhất định như khi phát hiện giấy đã cấp không đúng quy định của pháp luật thay vì người sử dụng đất gửi kiến nghị, phát hiện đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền thì đến nay đã quy định rõ hơn “*kiến nghị đó phải bằng văn bản*”. Điều đó cho thấy tính chặt chẽ, rõ ràng, trách nhiệm của người sử dụng đất đã được nâng lên; khi thực hiện kiến nghị bằng văn bản thì những nội dung cũng rõ ràng hơn, cơ sở vững chắc hơn để cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm tra, xem xét và kiểm tra, xem xét ngay quyết định thu hồi giấy chứng nhận đã cấp mà không phải thực hiện các thủ tục như quy định tại Nghị định số 43/2014/NĐ-CP.

Tuy nhiên, thực tế đặt ra cũng còn có những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu, quy định rõ hơn, tránh hình thức, một chiều. Bởi với quy định trên thì có thể dù người sử dụng đất phát hiện giấy chứng nhận của họ được cấp không đúng quy định của pháp luật nhưng nếu việc phản ánh đó ảnh hưởng tới lợi ích của họ như họ đang được nhiều diện tích hơn thực tế... thì có thể họ sẽ yên lặng, không thông tin, không kiến nghị. Chỉ khi họ thấy quyền lợi của mình bị ảnh hưởng từ việc cấp sai đó thì họ mới kiến nghị bằng văn bản đến cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Do vậy, cần có quy định rõ hơn và bổ sung chế tài trong trường hợp người sử dụng đất biết việc cấp giấy không đúng pháp luật nhưng cố tình che giấu, không chủ động kiến nghị với cơ quan có thẩm quyền để kịp thời xử lý....

(iv)- Văn phòng đăng ký đất đai thực hiện việc thu hồi và quản lý Giấy chứng nhận đã thu hồi theo quyết định thu hồi Giấy chứng nhận của cơ quan có thẩm quyền;

(v)- Trường hợp người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất không đồng ý với việc giải quyết của cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định tại các Điểm a, b và c Khoản này thì có quyền khiếu nại theo quy định của pháp luật về khiếu nại.

(vi)- Nhà nước không thu hồi giấy chứng nhận đã cấp trái pháp luật trong các trường hợp quy định tại Điểm d Khoản 2 Điều 106 của Luật Đất đai nếu người được cấp Giấy chứng nhận đã thực hiện thủ tục chuyển đổi, chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất hoặc chuyển mục đích sử dụng đất và đã được giải quyết theo quy định của pháp luật. Việc xử lý thiệt hại do việc cấp Giấy chứng nhận pháp luật gây ra thực hiện theo quyết định hoặc bản án của Tòa án nhân dân. Người có hành vi vi phạm dẫn đến việc cấp Giấy chứng nhận trái pháp luật bị xử lý theo quy định tại Điều 206 và Điều 207 của Luật Đất đai.

Quy định này, sẽ tạo cơ sở cho người sử dụng đất được hưởng quyền lợi nhiều hơn trong trường hợp đã cấp trái pháp luật nhưng khi phát hiện đã thực hiện thủ tục chuyển đổi, chuyển nhượng... thì nhà nước không thu hồi giấy. Như vậy, rõ ràng trách nhiệm, nghĩa vụ của cơ quan nhà nước, cá nhân tham mưu việc cấp giấy sẽ phải cao hơn, trách nhiệm hơn và phải gánh chịu pháp lý nhiều hơn.

(vii)- Việc thu hồi Giấy chứng nhận đã cấp không thuộc trường hợp quy định tại Khoản 2 Điều 106 của Luật Đất đai chỉ được thực hiện khi có bản án hoặc quyết định của Tòa án nhân dân đã được thi hành.

(viii)- Trường hợp thu hồi giấy chứng nhận theo quy định tại các Khoản 1, 2, 3, 4 và 6 Điều này mà người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất không giao nộp giấy chứng nhận thì Văn phòng đăng ký đất đai có trách nhiệm báo cáo cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất quyết định hủy giấy chứng nhận đã cấp; chỉnh lý hồ sơ địa chính theo quy định; lập danh sách giấy chứng nhận đã bị hủy gửi Sở Tài nguyên và Môi trường, Tổng cục Quản lý đất đai để thông báo công khai trên trang thông tin điện tử.

(ix)- Văn phòng đăng ký đất đai có trách nhiệm trình cơ quan có thẩm quyền cấp lại giấy chứng nhận cho người sử dụng đất theo đúng quy định của pháp luật;

trường hợp giấy chứng nhận đã cấp trái pháp luật do lỗi của người sử dụng đất hoặc do cấp không đúng đối tượng thì hướng dẫn cho người sử dụng đất làm thủ tục cấp lại giấy chứng nhận theo quy định.

2.1.2.3. Pháp luật về thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận:

Thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất luôn là vấn đề quan trọng, gắn liền với hoạt động cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo Điều 105, Luật Đất đai 2013 về thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, quy định.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho tổ chức, cơ sở tôn giáo; người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thực hiện dự án đầu tư; tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được ủy quyền cho cơ quan tài nguyên và môi trường cùng cấp cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

- Ủy ban nhân dân cấp huyện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam.

Như vậy, theo quy định trên thì Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

- Đối với những trường hợp đã được cấp giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng mà thực hiện các quyền của người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất hoặc cấp đổi, cấp lại giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, Giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng thì do cơ quan tài nguyên và môi trường thực hiện theo quy định của Chính phủ.

Với quy định nêu trên cho thấy, nguyên tắc chung là Nhà nước trao thẩm quyền cho cơ quan nào cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và với chủ thể nào thì chính cơ quan đó có thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đây là quy định hợp lý nhằm đảm bảo tính chặt chẽ và thuận lợi trong việc theo dõi

và kiểm soát hoạt động cấp giấy chứng nhận cũng như tình trạng biến động của hoạt động này và nắm rõ được lý do của việc biến động đó. Quy định này cũng thể hiện tính chịu trách nhiệm đến cùng của người có thẩm quyền cấp giấy và người thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Tuy nhiên, để chủ động và hợp lý trong hoạt động cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, cũng là phù hợp với chức trách và nhiệm vụ thực hiện công tác lưu trữ hồ sơ và theo dõi các biến động đất đai trên thực tế do người sử dụng đất thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất thì pháp luật đất đai hiện hành giao cho Sở Tài nguyên và Môi trường thực hiện việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà không giao hoạt động này cho hệ thống ủy ban. Đây là quy định mới của Luật Đất đai 2013 nhằm giảm tải những công việc sự vụ diễn ra vô cùng sôi động trong đời sống hàng ngày phải giải quyết ở hệ thống UBND, trong khi toàn bộ hồ sơ, việc kiểm tra về điều kiện giao dịch, xác minh thực địa về đất giao dịch cũng như hồ sơ và cơ sở dữ liệu đối với đất giao dịch lại hoàn toàn thực hiện bởi cơ quan Tài nguyên và Môi trường. Bởi vậy, việc trao quyền cho cơ quan tài nguyên và môi trường cấp đổi, đồng thời với việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cũ là hợp lý và đúng đắn, quy về một đầu mối và thuận lợi, nhanh chóng hơn đối với người sử dụng đất.

2.2. Thực trạng công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất trên địa bàn thị xã Quảng Yên từ năm 2014 đến năm 2018

2.2.1. Tổng quan chung về tình hình thu hồi giấy chứng nhận và các yếu tố tác động, ảnh hưởng tới công tác thu hồi giấy chứng nhận trên địa bàn thị xã Quảng Yên

Quảng Yên là thị xã trung du ven biển nằm ở phía Tây Nam của tỉnh Quảng Ninh, có 19 đơn vị hành chính (11 phường, 08 xã), diện tích tự nhiên 31.419,99 ha. Với vị trí địa lý thuận lợi, nằm liền kề 3 thành phố là Hải Phòng, thành phố Hạ Long và thành phố Uông Bí tạo thành trục kinh tế động lực ven biển Hải Phòng - Quảng Yên - Hạ Long của vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ. Quảng Yên có nhiều tiềm năng, lợi thế để phát triển kinh tế. Đặc biệt, từ khi Dự án đường nối TP Hạ

Long với đường cao tốc Hà Nội – Hải Phòng bắt đầu thực hiện từ năm 2016, đến nay đã thông tuyến đã thu hút rất nhiều nhà đầu tư lớn nghiên cứu, đầu tư vào thị xã như dự án Tổ hợp cảng biển và khu công nghiệp tại khu vực Đầm Nhà Mạc (Công ty cổ phần khu công nghiệp Bắc Tiền Phong), Khu công nghiệp và cảng Nam Tiền Phong, Đầm Nhà Mạc tại xã Tiền Phong (Công ty Infra Asia Invertment và Công ty Rent A Port), Khu công nghiệp, cảng tổng hợp và dịch vụ kho bãi tại khu vực Đầm Nhà Mạc (Cty TNHH MTV sửa chữa ô tô Hải Phòng), Khu dịch vụ - Đô thị Đầm Nhà Mạc (Công ty CP tập đoàn Thành Công), Khu đô thị Hạ Long xanh (tập đoàn Vingroup). Song song với nó là cơ sở hạ tầng như các trục đường giao thông được sửa chữa, làm mới, điều đó phần nào làm ảnh tới công tác quản lý đất đai chung của toàn thị xã, trong đó có việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do quá trình giải phóng mặt bằng, chỉnh lý biến động đất đai...

2.2.1.1. Hiện trạng cơ sở vật chất và nguồn nhân lực phục vụ công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất:

Thực hiện Chỉ thị số 364/CT ngày 06/11/1991 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng, UBND thị xã Quảng Yên đã tiến hành lập và quản lý nghiêm ngặt đường địa giới hành chính, hồ sơ địa giới hành chính cấp xã và cấp huyện.

Hồ sơ địa giới hành chính cấp thị xã gồm: 01 tờ bản đồ địa giới hành chính lập năm 1996 (03 mảnh), 01 tờ bản đồ địa giới hành chính lập năm 2008, 01 quyển hồ sơ địa giới hành chính năm 1993 và 01 quyển hồ sơ bổ sung địa giới hành chính năm 2006.

Hồ sơ địa giới hành chính cấp xã gồm: 19 tờ bản đồ hành chính cấp xã lập năm 1996 (được ghép thành 03- 04 mảnh) 19 tờ bản đồ hành chính cấp xã lập năm 2001, 17 quyển hồ sơ địa giới hành chính lập năm 1993, 05 quyển hồ sơ địa giới hành chính lập năm 2006, 04 quyển hồ sơ bổ sung địa giới hành chính lập năm 2006. Số tài liệu, hồ sơ, bản đồ hiện nay đang được quản lý, bảo quản tốt; 19 xã, phường đều có bản đồ hiện trạng sử dụng đất tỷ lệ 1/2.000, 1/5.000 và 1/10.000, bản đồ hiện trạng sử dụng đất thị xã tỷ lệ 1/25.000.

Hiện nay, cơ sở dữ liệu để phục vụ cho công tác cấp và thu hồi GCNQSDĐ trên địa bàn thị xã gồm có:

+ 707 tờ Bản đồ địa chính giấy được đo vẽ từ năm 1993 đến năm 1999 cho 19 xã, phường.

+ Bản đồ quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2005 – 2010 có 19 tờ bản đồ cấp xã, 01 tờ bản đồ điều chỉnh quy hoạch của thị xã giai đoạn 2006 – 2010.

+ Các đầu sổ gồm: 125 sổ địa chính, 60 sổ mục kê đất đai, 19 sổ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, 19 sổ theo dõi đăng ký biến động quyền sử dụng đất... lưu giữ tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thị xã và tại các xã, phường.

+ Bản đồ địa chính dạng số được đo vẽ từ năm 2008 đến hết 2014 của 19/19 xã, phường.

Bên cạnh đó, việc lập, điều chỉnh Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại địa phương đảm bảo theo đúng quy định của Luật đất đai và trên cơ sở nhu cầu sử dụng đất của các ngành, lĩnh vực. UBND thị xã đã lập và trình Kế hoạch sử dụng đất năm 2015, 2016, 2017, 2018. Đến nay đã được UBND tỉnh phê duyệt, cụ thể: Kế hoạch sử dụng đất năm 2015 (*tại Quyết định số 888/QĐ-UBND ngày 03/4/2015*); Kế hoạch sử dụng đất năm 2016 (*tại Quyết định số 1462/QĐ-UBND ngày 16/5/2016*); Kế hoạch sử dụng đất năm 2017 (*Quyết định số 1237/QĐ-UBND ngày 21/4/2017*); Kế hoạch sử dụng đất năm 2018 (*Quyết định số 935/QĐ-UBND ngày 27/3/2018*); Kế hoạch sử dụng đất năm 2018 (*Quyết định số 1616/QĐ-UBND ngày 19/4/2019*) và tham mưu giúp UBND thị xã công khai Quy hoạch, Kế hoạch sử dụng đất theo quy định.

Thực hiện điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối (2016-2020) tỉnh Quảng Ninh (*được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Nghị quyết số 15/NQ-CP ngày 13/02/2018*) và chỉ đạo của UBND tỉnh tại Công văn số 1329/UBND-QLĐĐ1 ngày 08/3/2018 về phân bổ chỉ tiêu sử dụng đất, trên cơ sở tổng hợp, cân đối nhu cầu sử dụng đất của các phòng, ban, ngành, lĩnh vực, xã, phường, UBND thị xã đã lập phương án điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất kỳ cuối (2016-2020) của thị xã, đã trình thông qua HĐND thị xã và đã được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 4935/QĐ-UBND ngày 30/11/2018.

Kế hoạch sử dụng đất hàng năm đảm bảo các chỉ tiêu sử dụng đất phù hợp với Quy hoạch sử dụng đất thị xã Quảng Yên đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm kỳ đầu (2011 - 2015) đã được Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh phê duyệt tại Quyết định số 472/QĐ-UBND ngày 06/4/2014; Văn bản số 818/UBND-QLDD2 ngày 25/02/2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh về việc phân bổ chỉ tiêu quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2011 - 2015) cấp huyện.

Phòng Tài nguyên và Môi trường là cơ quan chuyên môn giúp UBND thị xã về công tác quản lý đất đai, được biên chế 11 cán bộ chuyên trách, có trình độ từ Đại học trở lên và được đào tạo phù hợp với lĩnh vực chuyên môn; 19 xã, phường trên địa bàn thị xã đều được bố trí từ 2-3 công chức địa chính, cán bộ, công chức có trình độ đại học và trên đại học, trình độ chuyên môn đồng đều, cơ bản đáp ứng yêu cầu đặt ra.

2.2.1.2. Triển khai công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trên địa bàn thị xã Quảng Yên:

Trên cơ sở các văn bản luật và hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2013, UBND thị xã Quảng Yên đã tổ chức Hội nghị tập huấn về Luật Đất đai năm 2013 tới UBND các xã, phường, công chức địa chính – xây dựng. Ngoài ra, thị xã chỉ đạo các xã, phường tuyên truyền giáo dục pháp luật đến cộng đồng dân cư nhất là các xã, phường có nhiều dự án đầu tư qua hệ thống thông tin đại chúng. Tổ chức cho cán bộ, phòng ban chuyên môn tham gia Hội nghị tập huấn, tuyên truyền phổ biến Pháp Luật Đất đai năm 2013 do tỉnh tổ chức cho đội ngũ cán bộ quản lý, chuyên môn của tỉnh, huyện và các sở, ngành.

UBND thị xã thường xuyên chỉ đạo các cơ quan chuyên môn phối hợp chặt chẽ với UBND các xã, phường bám sát các quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục, thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất. Các trường hợp phải thu hồi đất đều được rà soát kỹ lưỡng; đối với việc thu hồi đất thực hiện các dự án đều cân nhắc đảm bảo quyền lợi cho người dân; đối với các trường hợp thu hồi đất vì vi phạm pháp luật thị xã đều chỉ đạo các phòng,

ban chuyên môn tham mưu kỹ lưỡng đảm bảo trình tự, thủ tục pháp lý trước khi ban hành quyết định thu hồi đất.

Tổ công tác của UBND thị xã đã triển khai điều tra, thu thập các thông tin về thửa đất, giá đất thị trường, điều kiện kinh tế, xã hội tại địa phương có dự án cần giải phóng mặt bằng để xây dựng phương án hệ số điều chỉnh giá đất, trình Sở Tài nguyên và Môi trường, Hội đồng thẩm định giá của Tỉnh phê duyệt làm căn cứ tính bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất các công trình, dự án trên địa bàn. Cụ thể:

+ Năm 2015, UBND thị xã trình UBND tỉnh 01 phương án giá đất cụ thể; xây dựng phương án giá khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất cho 03 công trình, dự án để trình UBND thị xã trình UBND tỉnh quyết định.

+ Năm 2016, UBND thị xã đã trình Sở Tài nguyên và Môi trường 20 phương án giá đất khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất và 04 phương án giá đất cụ thể bồi thường.

+ Năm 2017, UBND thị xã đã thẩm định, xây dựng 25 phương án giá đất cụ thể để bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và 16 phương án giá đất khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất trình Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở tài chính, Hội đồng thẩm định giá đất của Tỉnh đảm bảo đúng trình tự, thủ tục theo quy định.

+ Năm 2018, UBND thị xã đã thẩm định, xây dựng 27 phương án giá đất cụ thể để bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, 28 phương án giá đất khởi điểm để đấu giá quyền sử dụng đất.

2.2.1.4. Kết quả công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trên địa bàn thị xã Quảng Yên:

BẢNG SỐ LIỆU THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QSDĐ

(Từ năm 2014 đến năm 2018)

STT	Nội dung thu hồi giấy	Số lượng giấy đã thu hồi
1	Do sai phạm trong quá trình cấp giấy	7
2	Do cấp đổi	3.347

3	Do thừa kế	1.144
4	Do chuyển nhượng	5.423
5	Do tặng cho	5.813
6	Do chuyển mục đích	958
7	Do Nhà nước thu hồi vì lợi ích, công cộng, phát triển kinh tế xã hội...	6.890
Tổng cộng		23.582

(Trích Báo cáo số 144/BC-UBND ngày 26/4/2019 của Ủy ban nhân dân thị xã Quảng Yên)

Kết quả trên cho thấy, việc thu hồi giấy do sai phạm trong quá trình cấp giấy chiếm tỷ lệ thấp nhất (07 giấy), thu hồi giấy do quá trình thu hồi đất phát kinh tế xã hội, an ninh, quốc phòng, lợi ích công cộng chiếm tỷ lệ cao nhất với (6.890 giấy); tiếp theo là thu hồi giấy do tặng cho, thu hồi giấy do chuyển nhượng mỗi lĩnh vực trên 5 nghìn giấy [1].

Thứ nhất, kết quả công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất do quá trình thu hồi đất phát kinh tế xã hội, an ninh, quốc phòng, lợi ích công cộng:

Từ khi Luật đất đai năm 2013 có hiệu lực đến hết năm 2018, trên địa bàn thị xã có 125 công trình, dự án đã được HĐND tỉnh thông qua danh mục thu hồi đất. Công tác bồi thường, hỗ trợ tái định cư theo Luật Đất đai năm 2013 được Tỉnh ủy, HĐND, UBND thị xã Quảng Yên đã quan tâm chỉ đạo quyết liệt, với sự vào cuộc của các ngành của thị xã, các địa phương và các tổ chức đoàn thể chính trị xã hội trên địa bàn. Việc áp dụng chính sách về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư được thực hiện theo các quy định hiện hành, các chính sách được UBND tỉnh Quảng Ninh phê duyệt.

- Tính từ ngày 01/7/2014 đến hết năm 2018, tổng số dự án thực hiện thu hồi vì mục đích quốc phòng, an ninh; thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, dự án hạ tầng kỹ thuật, xây dựng, chỉnh trang đô thị để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án quy hoạch đất dân cư, xen cư là 86 dự án; diện tích đất đã thu hồi 2.444,08 ha; số hộ bị ảnh hưởng 10.637 hộ; tổng diện tích đất bố trí tái định cho người bị thu hồi đất là 4,5 ha (số hộ phải đi tái định cư 150 hộ). Trong đó:

+ Thu hồi vì mục đích quốc phòng, an ninh; thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng là 61 dự án, diện tích thu hồi 2.432,50 ha; số hộ bị ảnh hưởng 10.090 hộ.

+ Thu hồi vì mục đích xây dựng hạ tầng kỹ thuật, xây dựng, chỉnh trang đô thị để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án quy hoạch đất dân cư, xen cư 25 dự án diện tích đất đã thu hồi 11,58 ha; số hộ bị ảnh hưởng 547 hộ.

- Tổng số tiền đã chi trả bồi thường, hỗ trợ 1.201,06 tỷ đồng; các nguồn vốn đã sử dụng để chi trả bồi thường, hỗ trợ, tái định cư từ nguồn đầu tư dự án đối với các dự án và từ ngân sách nhà nước.

Dựa vào số liệu trên có thể thấy thị xã Quảng Yên trong những năm qua số lượng giấy chứng nhận bị thu hồi do quá trình thu hồi đất để phát triển kinh tế, phục vụ an ninh quốc phòng... là rất lớn.

Thứ hai, kết quả thu hồi giấy do tặng cho, thu hồi giấy do chuyển nhượng....:

Như đã phân tích, thu hồi giấy do tặng cho, chuyển nhượng... là do nhu cầu của người sử dụng đất. Có thể nhận thấy, nhu cầu của người dân tăng lên liên quan đến những chuyển đổi, biến động, giao dịch về đất đai bởi thị trường bất động sản của thị xã Quảng Yên tương đối sôi động. Lý do là bởi trong những năm qua trên địa bàn thị xã đã và đang có nhiều dự án trọng điểm triển khai; nhu cầu, giao dịch về đất đai ngày càng lớn; tuy nhiên nó cũng đặt ra những thách thức lớn hơn đối với công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Do đó phản ánh qua tỷ lệ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất bị thu hồi do quá trình chuyển nhượng, tặng cho, thừa kế, chuyển nhượng, cấp đổi.

Thứ ba, kết quả thu hồi do sai phạm trong quá trình cấp giấy:

Số lượng giấy chứng nhận thu hồi do sai phạm trong quá trình cấp giấy theo thống kê chiếm tỷ lệ ít nhất, song trên thực tế cho thấy, đối với trường hợp này tiềm ẩn nhiều nguy cơ có thể dẫn đến sự tăng về số vụ việc trong thời gian tới. Nguyên nhân, bởi vì giá đất tại thị xã đã có những thời điểm được đẩy lên cao gấp 3-4 lần so với giá trị thực, tiềm ẩn nhiều rủi ro cho các nhà đầu tư; tranh chấp phát sinh giữa những người sử dụng đất với nhau ngày càng nhiều; khiếu nại liên quan đến lĩnh vực đất đai trên địa bàn thị xã ngày càng tăng. Theo thống kê từ 01/7/2014 đến hết

năm 2018, số lượng công dân đến trụ sở tiếp công dân thị xã và số lượng đơn thư đều tăng, chủ yếu tập trung trong lĩnh vực giải phóng mặt bằng các dự án. Kết quả tiếp công dân, cụ thể: Từ 01/7/2014 đến ngày 31/12/2018: Toàn thị xã đã tiếp 2.881 lượt người, với 1.513 vụ việc thuộc các lĩnh vực: Đất đai và GPMB 1.226 vụ việc; chính sách 174 vụ; lĩnh vực khác 113 vụ. Trong đó có 18 đoàn đông người lên Trụ sở Tiếp công dân thị xã kiến nghị, đề nghị liên quan đến vấn đề đất đai, GPMB; UBND thị xã đã xem xét, giải quyết 1.494 vụ việc; đang trong thời gian xem xét giải quyết 19 vụ việc (03 khiếu nại; 01 tố cáo; 15 vụ kiến nghị), trong đó (GPMB 06 vụ; đất đai 10 vụ; chính sách 01 vụ; lĩnh vực khác 02 vụ) . Chính bởi vậy, với số lượng đơn thư trên, nếu không được giải quyết dứt điểm sẽ tiềm ẩn nguy cơ gây mất ổn định tình hình của thị xã khi người dân tụ tập, chống đối, không chủ động bàn giao mặt bằng...

2.2.2. Thuận lợi và khó khăn trong công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất trên địa bàn thị xã Quảng Yên

2.2.2.1. Về thuận lợi:

(1)- Sau hơn 04 năm nỗ lực triển khai thi hành Luật Đất đai năm 2013 trên địa bàn thị xã cho thấy, pháp luật đất đai đã đi vào thực tiễn cuộc sống, tạo sự chuyển biến tích cực trong công tác quản lý và sử dụng đất đai trên địa bàn; công tác giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được thực hiện chặt chẽ, đúng quy định; một số khó khăn, vướng mắc trong công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất tiếp tục được tháo gỡ để đảm bảo quyền lợi chính đáng của người sử dụng đất; việc công khai, minh bạch trong quản lý, sử dụng đất đai ngày càng được tăng cường, phát huy dân chủ; bộ máy quản lý từng bước được kiện toàn theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại.

(2)- Bên cạnh việc thực hiện các văn bản luật, nghị định, hướng dẫn của Chính phủ trong lĩnh vực đất đai; tỉnh Quảng Ninh cũng đã ban hành Quy định số 1766/2014/QĐ-UBND ngày 13/8/2014 về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất theo Luật đất đai năm 2013 trên địa bàn tỉnh và ngày 02/8/2017 Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh tiếp tục ban hành Quyết định số 3000/2017/QĐ-

UBND về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh để thống nhất triển khai thực hiện trên địa bàn tỉnh, đảm bảo phù hợp với tình hình thực tiễn chung toàn tỉnh. Như vậy, với những cơ sở pháp lý vững chắc trên, các cơ quan nhà nước, cán bộ tham mưu trong công tác quản lý đất đai đã căn cứ để thực hiện, xử lý các trường hợp cụ thể về thu hồi giấy được nhanh chóng, chính xác hơn.

(4)- Việc quản lý và khai thác cơ sở dữ liệu về đất đai được UBND thị xã đã chỉ đạo thực hiện áp dụng công nghệ số vào quá trình lưu trữ, nên thuận tiện cho công tác quản lý, cập nhật và khai thác dữ liệu về đất đai, cũng như trong việc tổ chức thu hồi giấy. Do vậy, đã góp phần rất lớn vào độ chính xác của mỗi loại hồ sơ, nhất là trong điều kiện các thủ tục hành chính đã cắt giảm đi rất nhiều.

(5)- Cán bộ, công chức thực hiện trong lĩnh vực đất đai từ thị xã, đến cơ sở có trình độ chuyên môn đồng đều, được đào tạo bài bản, cơ bản am hiểu lĩnh vực đất đai. Do vậy, khi thực hiện công việc được giao có cách tiếp cận khoa học, chính xác, cơ bản đáp ứng yêu cầu công việc đặt ra.

(6)- Việc đảm bảo an sinh xã hội cũng như các vấn đề khác được thị xã đặc biệt quan tâm, chỉ đạo thực hiện nghiêm túc; thị xã chỉ đạo các cơ quan liên quan tham mưu thực hiện nhanh chóng việc bố trí tái định cư và chuyển đổi nghề nghiệp cho người dân, những hộ có đất bị thu hồi để phục vụ lợi ích công cộng, phát triển kinh tế xã hội... Các chính sách về bồi thường hỗ trợ được thực hiện nhanh chóng, kịp thời, do vậy tạo tâm lý yên tâm, người dân phối hợp trong công tác kiểm đếm, xác định nguồn gốc đất, bàn giao các giấy tờ gốc về chứng nhận quyền sử dụng đất cho cơ quan chức năng để thực hiện việc thu hồi giấy, quản lý theo quy định.

(7)- Việc tuyên truyền cho nhân dân biết về các quy định của pháp luật đất đai có sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị, của các cơ quan liên quan, nên người dân ngoài hiểu về quy định của pháp luật đất đai thì họ đã ý thức được quyền hạn, trách nhiệm trong việc thực hiện và đề nghị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thực hiện việc thu hồi giấy chứng nhận. Bởi vậy, các cơ quan chức năng thuận lợi hơn trong việc lập hồ sơ cấp đổi, chỉnh lý biến động theo yêu cầu của người sử dụng đất.

2.2.2.2. Về khó khăn:

Thứ nhất, những vướng mắc về việc đính chính thu hồi Giấy chứng nhận cấp không đúng diện tích đất:

Quá trình hợp thức hóa công nhận quyền sử dụng đất trên địa bàn thị xã Quảng Yên, tỉnh Quảng Ninh hiện gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do lịch sử để lại, các giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp hầu hết đều có tồn tại, sai sót, đó là: Diện tích trong giấy chứng nhận đo vẽ thủ công nay sai khác so với bản đồ địa chính đo vẽ bằng máy; hạn mức đất ở áp dụng chưa đúng theo quy định; đất hành lang đường nhưng ghi loại đất “tạm giao” không đúng theo loại đất quy định; cấp sai đối tượng, không đúng thẩm quyền.

Thực tiễn cho thấy cơ quan địa chính, nhà đất áp dụng không thống nhất về việc đính chính. Ví dụ: Trường hợp thứ nhất, trong hồ sơ địa chính lưu trữ thực trạng thửa đất thể hiện 80m², giấy chứng nhận cấp vẫn 80m², nhưng khi bị khiếu nại, Phòng Tài nguyên và Môi trường lên đo đạc thực tế 85m². Hoặc hồ sơ địa chính 80m² nhưng trong giấy chứng nhận phát hiện ghi 85m². Trường hợp thứ hai, trong hồ sơ địa chính xác lập ban đầu, thửa đất đo đạc 80m², giấy chứng nhận đã cấp vẫn 80m², kiểm tra đo đạc thực tế vẫn đúng 80m². Khi bị nhà liền kề khiếu nại ranh giới chồng lấn, Phòng Tài nguyên và Môi trường cho rằng thu hồi đính chính Giấy chứng nhận đã cấp sau áp dụng điều luật trên “Giấy chứng nhận cấp không đúng diện tích đất” như trên. Vậy, trường hợp nào phải đính chính thu hồi, trường hợp nào phải phân xử tại tòa án theo đúng thẩm quyền và đúng pháp luật? Vấn đề như trên, dường như vẫn còn bỏ ngỏ theo quy định của pháp luật đất đai hiện hành.

Mặt khác, về quy trình thủ tục thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, UBND thị xã Quảng Yên áp dụng Điểm d, Khoản 2, Điều 106 Luật Đất đai năm 2013 được hướng dẫn và cụ thể hóa tại Điểm b, Khoản 4, Điều 87 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai. Theo đó, khi phát hiện trường hợp cấp sai, cơ quan chuyên môn (Phòng Tài nguyên và Môi trường) có báo cáo kiểm tra, nếu xác định Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp không đúng thì chuyển cơ quan thanh tra để thẩm tra kết luận và kiến nghị cấp thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận để cấp lại theo quy định.

“4. Trường hợp thu hồi Giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật về đất đai tại Điểm đ, Khoản 2, Điều 106 của Luật Đất đai được thực hiện như sau:

b) Trường hợp cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phát hiện Giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật đất đai thì thông báo bằng văn bản cho cơ quan thanh tra cùng cấp thẩm tra; nếu kết luận là Giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật thì thông báo cho người sử dụng đất biết rõ lý do; sau 30 ngày kể từ ngày gửi thông báo cho người sử dụng đất mà không có đơn khiếu nại thì ra quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đã cấp”.

Hiện nay, theo Điểm b, Khoản 56, Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 6/1/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai quy định:

“Điểm b, Khoản 56 sửa đổi, bổ sung Điểm b và Điểm c, Khoản 4, Điều 87 như sau:

b) Trường hợp cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phát hiện giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật về đất đai thì kiểm tra lại, thông báo cho người sử dụng đất biết rõ lý do và quyết định thu hồi giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định”.

Từ sửa đổi, bổ sung nêu trên, Thanh tra thị xã Quảng Yên nhận thấy:

Về nguyên tắc áp dụng luật thì Điểm b, Khoản 56, Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP của Chính phủ có hiệu lực từ ngày 3/3/2017 đã sửa đổi, thay thế Điểm b, Khoản 4, Điều 87 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ, nên Thanh tra thị xã Quảng Yên cho rằng giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật không phải chuyển cơ quan thanh tra để thẩm tra như quy định tại Nghị định số 43/2014/NĐ-CP nữa mà việc này do cơ quan Phòng Tài nguyên và Môi trường, Văn phòng đăng ký đất đai quyền sử dụng đất thị xã là cơ quan chuyên môn có trách nhiệm kiểm tra lại và tham mưu cho UBND thị xã Quảng Yên có văn bản thông báo cho người sử dụng đất, tham mưu quyết định thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để cấp lại theo quy định của pháp luật là xong.

Điểm b, Khoản 56, Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP không đề cập việc chuyển cơ quan thanh tra để thẩm tra giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp không đúng quy định của pháp luật như viện dẫn ở trên mà UBND thị xã Quảng Yên vẫn giao cơ quan Thanh tra tiến hành thẩm tra, việc này sẽ gây khó khăn, vướng mắc cho cơ quan Thanh tra vì:

Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Đất đai không quy định chuyển thanh tra để thẩm tra nêu tại Nghị định số 01/2017/NĐ-CP của Chính phủ. Đây cũng là việc sửa đổi, cắt giảm những thủ tục không cần thiết, điều này vừa giảm bớt thủ tục hành chính và đỡ phiền hà cho người dân, là phù hợp chủ trương cải cách hành chính của Chính phủ hiện nay. Nếu cứ tiến hành thẩm tra mà phát sinh khiếu nại, tố cáo thì việc giải quyết gặp rất nhiều khó khăn, nhất là việc khởi kiện của người sử dụng đất tại tòa hành chính thì cơ quan thanh tra không có cơ sở bảo vệ quan điểm của mình.

Thứ hai, những vướng mắc khi thu hồi giấy chứng nhận trong giải quyết tranh chấp đất đai:

Trong tình hình tranh chấp đất đai hiện nay như đã phân tích trên địa bàn thị xã Quảng Yên ngày một tăng, hầu hết các vụ án tranh chấp đất đai đều có liên quan đến “Sổ đỏ” – Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ). Song trong thực tiễn, đặt ra vấn đề vậy các vụ án tranh chấp đất đai đó, Tòa án có được hủy GCNQSDĐ cấp trái pháp luật theo quy định tại Điều 34 của BLTTDS 2015 hay không, khi xác định việc cấp sai là quyết định cá biệt của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền?

Điều 34 Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 (BLTTDS 2015) quy định về thẩm quyền của Tòa án đối với quyết định cá biệt của cơ quan, tổ chức, cụ thể như sau:

“1. Khi giải quyết vụ việc dân sự, Tòa án có quyền hủy quyết định cá biệt trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự trong vụ việc dân sự mà Tòa án có nhiệm vụ giải quyết.

Quyết định cá biệt quy định tại khoản 1 Điều này là quyết định đã được ban hành về một vấn đề cụ thể và được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể. Trường hợp vụ việc dân sự có liên quan đến quyết định này thì phải được Tòa án xem xét trong cùng một vụ việc dân sự đó.

Khi xem xét hủy quyết định quy định tại khoản 1 Điều này, Tòa án phải đưa cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền đã ban hành quyết định tham gia tố tụng với tư cách người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền đã ban hành quyết định phải tham gia tố tụng và trình bày ý kiến của mình về quyết định cá biệt bị Tòa án xem xét hủy.

Thẩm quyền của cấp Tòa án giải quyết vụ việc dân sự trong trường hợp có xem xét việc hủy quyết định cá biệt quy định tại khoản 1 Điều này được xác định theo quy định tương ứng của Luật tố tụng hành chính về thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp huyện, Tòa án nhân dân cấp tỉnh”.

“Điều 32. Tòa án cấp tỉnh giải quyết theo thủ tục sơ thẩm những khiếu kiện sau đây:

Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Quốc hội, Kiểm toán nhà nước, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao và quyết định hành chính, hành vi hành chính của người có thẩm quyền trong cơ quan đó mà người khởi kiện có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án; trường hợp người khởi kiện không có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên lãnh thổ Việt Nam thì thẩm quyền giải quyết thuộc Tòa án nơi cơ quan, người có thẩm quyền ra quyết định hành chính, có hành vi hành chính.

Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan thuộc một trong các cơ quan nhà nước quy định tại khoản 1 Điều này và quyết định hành chính, hành vi hành chính của người có thẩm quyền trong cơ quan đó mà người khởi kiện có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án; trường hợp người khởi kiện không có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên lãnh thổ Việt Nam thì thẩm quyền giải quyết thuộc Tòa án nơi cơ quan, người có thẩm quyền ra quyết định hành chính, có hành vi hành chính.

Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước cấp tỉnh trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án và của người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước đó.

Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án.

Trường hợp cần thiết, Tòa án cấp tỉnh có thể lấy lên giải quyết vụ án hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án cấp huyện theo quy định tại Điều 31 của Luật này”.

Cơ quan đó mà người khởi kiện có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án; trường hợp người khởi kiện không có nơi cư trú, nơi làm việc hoặc trụ sở trên lãnh thổ Việt Nam.

Vấn đề này đã được Tòa án nhân dân tối cao giải đáp tại Giải đáp số 02/2016/GĐ-TANDTC ngày 19/9/2016. Theo Giải đáp này, GCNQSDĐ là quyết định hành chính cá biệt, khi giải quyết vụ án dân sự tranh chấp quyền sử dụng đất mà GCNQSDĐ trái pháp luật thì Tòa án giải quyết vụ việc dân sự xem xét hủy GCNQSDĐ đó theo quy định tại Điều 34 BLTTDS. Đồng thời, Tòa án phải đưa cơ quan đã cấp GCNQSDĐ vào tham gia tố tụng với tư cách người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan và thẩm quyền giải quyết vụ án được xác định theo quy định Điều 32 Luật Tố tụng Hành chính (Luật TTHC) 2015.

Với Giải đáp số 02/2016/GĐ-TANDTC nêu trên và quy định về thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân cấp tỉnh tại Điều 32 Luật TTHC 2015 thì hầu hết các vụ án dân sự có liên quan đến GCNQSDĐ trái pháp luật đều thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân cấp tỉnh.

Như vậy, sẽ dẫn đến tình trạng: (1) Các vụ án dân sự cứ có liên quan đến giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là TAND cấp huyện chuyển hồ sơ vụ án lên TAND cấp tỉnh để giải quyết theo thủ tục sơ thẩm; (2) Đồng thời, khi giải quyết vụ án, TAND đưa cơ quan cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (UBND cấp có thẩm quyền) vào tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan. Điều này dẫn đến hệ quả là TAND cấp tỉnh thì phải giải quyết quá nhiều án dân sự theo trình sơ thẩm, các Tòa án cấp cao phải giải quyết quá nhiều án dân sự phúc thẩm; UBND (cấp có thẩm quyền cấp GCNQSDĐ) cũng phải tham gia tố tụng quá nhiều, ảnh hưởng không nhỏ tới hoạt động của TAND cấp tỉnh, cấp cao cũng như hoạt động quản lý nhà nước của UBND các cấp.

Bên cạnh đó, trường hợp Tòa án tuyên hủy GCNQSDĐ thì xử lý hậu quả của việc hủy GCNQSDĐ này như thế nào cũng chưa có quy định và hướng dẫn cụ thể.

Thứ ba, những yếu kém trong thực thi công tác thu hồi:

(1)- Còn có cán bộ làm công tác chuyên môn năng lực chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra; quy trình, nghiệp vụ chưa chắc, dẫn đến trong quá trình tham mưu từ khâu thẩm định cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã có những sai sót, hậu quả pháp lý là phải thu hồi lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

(2)- Việc chỉnh lý biên động đất đai trên bản đồ, hồ sơ địa chính còn hạn chế. Thường xuyên có sự thay đổi về tổ chức cán bộ ngành quản lý đất đai nhất là ở cơ sở, dẫn đến việc theo dõi, quản lý biên động đất đai không liên tục nên số liệu, tài liệu đất đai chưa phản ánh đúng với thực tế sử dụng. Chính điều này dẫn đến khi thực hiện thu hồi giấy trong trường hợp người dân có nhu cầu việc xác định nguồn gốc đất, diện tích đất gặp không ít khó khăn, có những trường hợp thực hiện không đúng và dẫn đến những hệ lụy không đáng có cho cả người sử dụng đất và cơ quan quản lý Nhà nước.

Nhất là khi triển khai thực hiện luân chuyển cán bộ theo Nghị định số 158/2007/NĐ-CP, ngày 27/10/2007, Nghị định số 150/2013/NĐ-CP, ngày 01/11/2013 của Chính phủ quy định về danh mục các vị trí công tác và thời hạn định kỳ chuyển đổi vị trí công tác đối với cán bộ, công chức, viên chức. Đến nay 100% cán bộ địa chính của 19/19 xã, phường của thị xã đã luân chuyển chéo từ địa bàn này sang địa bàn khác, điều này ảnh hưởng rất lớn tới công tác tham mưu, thực hiện công tác quản lý đất đai. Vì đối với những địa phương có hiện trạng đất đai phức tạp đòi hỏi cán bộ địa chính phải dành rất nhiều thời gian, công sức mới có thể nắm chắc địa bàn, nhưng theo Nghị định trên 3 năm sẽ thực hiện luân chuyển một lần. Như vậy, sẽ rất vất vả cho cán bộ làm công tác địa chính, có khi mới nắm chắc địa bàn đang quản lý thì đã đến thời hạn phải chuyển sang một địa bàn mới. Điều này, có thể dẫn đến một số hồ sơ, thủ tục cấp giấy không đảm bảo, không đúng quy định và nếu không được phát hiện, xử lý kịp thời thì rất có thể sẽ để lại hậu quả không đáng có.

(3)- Khối lượng công việc lớn, số lượng cán bộ thẩm định ít, thời hạn thẩm định hồ sơ ngày càng rút ngắn; trong những trường hợp cần nhiều thời gian hơn để thẩm định nguồn gốc đất gần như không thực hiện được. Do vậy, cũng đã tác động

không nhỏ tới việc thu hồi giấy chứng nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Lợi dụng điều này, một số cá nhân đã cố ý đưa ra những thông tin sai lệch về diện tích, nguồn gốc mà cán bộ địa chính không có đủ thời gian để thẩm định kỹ nhằm mang lại lợi ích cho mình.

(4)- Một số trường hợp trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã xác lập tài sản trên đất, nhưng thực tế vào thời điểm tiến hành thu hồi lại giấy cũ để cấp giấy mới theo yêu cầu của người sử dụng đất không còn những tài sản đó nữa. Có thể do khách quan, chủ quan như không đủ thời gian xuống thực địa thẩm định lại cán bộ địa chính tiếp tục tham mưu cấp lại giấy chứng nhận mới vẫn ghi tài sản trên đất cho chủ sở hữu như giấy cũ. Điều này tiềm ẩn những nguy cơ nhất định, nhất là khi nhà nước tiến hành thu hồi giấy liên quan đến công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng; người sử dụng đất có thể sẽ căn cứ vào giấy mới cấp để khai tăng tài sản hoặc móc nối với cán bộ thẩm định kê tăng tài sản theo giấy chứng nhận để chuộc lợi.

(5)- Hiện nay, trên địa bàn thị xã có một diện tích lớn đất đã được thu hồi phục vụ các dự án, người dân chấp hành, tích cực phối hợp với các cơ quan chức năng của thị xã trong việc xác định nguồn gốc đất, kiểm đếm, giao nộp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bàn giao mặt bằng cho cơ quan chức năng của thị xã. Tuy nhiên, đến nay chủ đầu tư vẫn chưa có tiền để thực hiện chi trả trên 60 tỷ đồng bồi thường hỗ trợ cho người dân bị thu hồi đất, mặc dù đã nhiều năm, dẫn đến người dân có đơn thư khiếu nại, tiềm ẩn nguy cơ mất an ninh trật tự trên địa bàn...

(6)- Thái độ phục vụ của đội ngũ cán bộ trực tiếp làm công tác địa chính của các xã, phường và cán bộ nhận, hướng dẫn làm hồ sơ tại Trung tâm hành chính công thị xã; còn có cán bộ gây khó khăn, phiền hà cho nhân dân, mặc dù đã có quy định rõ về thời gian, thủ tục cần có; có trường hợp người dân thực hiện quyền tặng cho, chuyển nhượng phải đi lại nhiều lần do không được hướng dẫn đầy đủ. Điều này, không những ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân mà việc thu hồi giấy chứng nhận cũ cũng bị ách tắc, vì thủ tục mới người dân đề nghị làm chưa được thực hiện dứt điểm thì chưa thể thu hồi lại giấy chứng nhận cũ.

(7)- Một bộ phận người dân chưa tiếp cận được với những quy định của pháp luật đất đai, điều này dẫn đến không chấp hành việc giao giấy chứng nhận cũ cho cơ quan quản lý nhà nước trong trường hợp thừa đất đó được cấp sai quy định của

pháp luật hoặc có trường hợp nhận thức được nhưng vì lợi ích cá nhân mà khi phát hiện những sai sót trong giấy chứng nhận đã không chủ động báo cáo cơ quan nhà nước có thẩm quyền để xử lý kịp thời.

Tiểu kết chương 2

Trong những năm qua, việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trên địa bàn thị xã Quảng Yên được thực hiện cơ bản đảm bảo quy trình, quy định của pháp luật; việc thu hồi giấy được thực hiện đa dạng trên nhiều lĩnh vực, trong đó có thu hồi giấy trong lĩnh vực bồi thường giải phóng mặt bằng, thu hồi giấy do cấp lại, thu hồi giấy do tặng cho, thu hồi giấy do chuyển nhượng. Bên cạnh những thuận lợi về quy định của pháp luật, về cơ sở dữ liệu hiện có, về trình độ đội ngũ cán bộ, công chức trong lĩnh vực quản lý đất đai... thì quá trình thu hồi giấy cũng cho thấy còn có những khó khăn, vướng mắc, thậm chí có những nội dung trong các quy định, hướng dẫn cần phải tiếp tục được sửa đổi, điều chỉnh, quy định lại chặt chẽ hơn.

Thực tiễn cho thấy, trong quá trình thu hồi giấy còn có những nội dung sai phạm trong quá trình cấp giấy của chính cơ quan nhà nước; xét trên tổng thể việc thu hồi chưa thực sự hiệu quả, còn có dự án thị xã đã bàn giao mặt bằng, nhân dân đã đồng thuận, nhưng tiền để bồi thường cho các hộ dân có đất bị thu hồi chưa kịp thời, làm ảnh hưởng tới việc ổn định cuộc sống, tái sản xuất của nhân dân, gây tiềm ẩn đơn thư vượt cấp, mất ổn định an ninh chính trị trên địa bàn. Qua đó, trong thời gian tới đòi hỏi phải có những giải pháp hiệu quả hơn trong quá trình thực hiện công tác thu hồi đất nói chung và thu hồi giấy chứng nhận nói riêng.

Chương 3

ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ CÔNG TÁC THU HỒI GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT, QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ TÀI SẢN GẮN LIỀN VỚI ĐẤT

3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

Định hướng của Đảng về chính sách và pháp luật đất đai trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước tại Nghị quyết 19-NQ/TW Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XI) về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại nêu rõ cần hoàn chỉnh hệ thống pháp luật, chính sách về đất đai bảo đảm hài hòa các lợi ích của Nhà nước, của NSDD, của người giao lại QSDĐ và của nhà đầu tư, tạo điều kiện thuận lợi để sử dụng có hiệu quả nguồn lực đất đai cho sự phát triển; khắc phục tình trạng lãng phí và tham nhũng đất đai. Bên cạnh đó, Hội nghị lần thứ VII Ban chấp hành Trung ương Đảng (khóa IX) khẳng định định hướng của Đảng về phát triển thị trường bất động sản chính quy và minh bạch. Phát triển lành mạnh, bền vững thị trường bất động sản, ngăn chặn tình trạng đầu cơ; hoàn thiện cơ chế vận hành sàn giao dịch bất động sản. Như vậy, hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về cấp và thu hồi GCNQSD với những định hướng cơ bản sau:

Thứ nhất, việc cấp và thu hồi GCNQSD đất cần đảm bảo quản lý tập trung, thống nhất toàn bộ đất đai trong phạm vi cả nước bằng hệ thống GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất theo một mẫu thống nhất. Đẩy nhanh tiến độ cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất để thấy rõ tình trạng pháp lý QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất nhằm bảo đảm sự an toàn lợi ích của NSDD. Đồng thời Nhà nước thống kê biết được cơ cấu sử dụng đất theo từng cấp độ (cấp xã, huyện, tỉnh) phục vụ cho những yêu cầu quy hoạch hoặc xây dựng chủ trương lớn điều hành nền kinh tế đất nước. Đảm bảo quyền và lợi ích

hợp pháp, chính đáng của NSDD được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất cũng là một trong những yêu cầu quản lý Nhà nước đối với đất đai, phục vụ cho những yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội của đất nước.

Mặt khác, nhằm từng bước hiện đại hoá công tác quản lý đất đai, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý đất đai nói chung và cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng, hướng tới việc thay thế toàn bộ các loại giấy tờ tồn tại qua nhiều thời kỳ lịch sử để thống nhất quản lý bằng một loại giấy tờ thống nhất - GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất.

Thứ hai, đẩy mạnh cải cách hành chính nhằm đảm bảo hoạt động cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất phải được triển khai đơn giản, thuận lợi, dễ dàng, tránh gây phiền hà, sách nhiễu cho người dân. Cần tiếp tục cải cách sâu sắc và toàn diện các thủ tục hành chính về cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất; thay đổi lề lối làm việc, thái độ làm việc của cán bộ khi thực hiện hoạt động này.

Thứ ba, có các phương thức, hình thức thích hợp để nâng cao tính công khai, minh bạch quy trình, trình tự và thủ tục cấp GCNQSD đất để các hộ gia đình, cá nhân và các chủ thể khác đều biết và được biết. Đây là cơ sở để người dân được biết, được bàn, được tham gia trực tiếp và kiểm tra các hoạt động cấp và thu hồi GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất. Thông qua hoạt động này để người dân được hiểu rõ quyền lợi và nghĩa vụ của mình. Từ đó, sẽ có ý thức và trách nhiệm cùng với nhà nước trong việc thực hiện tốt và có hiệu quả việc cấp và thu hồi GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất.

3.2. Giải pháp

3.2.1. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về thu hồi giấy chứng nhận QSDĐ

3.2.1.1. Hoàn thiện thống nhất trường hợp thu hồi giấy chứng nhận do cấp đúng không đúng diện tích:

Theo quy định tại Điều 106 của Luật Đất đai thì giấy chứng nhận đã cấp không đúng diện tích là trường hợp diện tích đã được cấp giấy chứng nhận không đúng với diện tích thực tế đang sử dụng có đủ điều kiện cấp giấy theo quy định của pháp luật (cấp thiếu hoặc cấp thừa diện tích). Trường hợp này Nhà nước thu hồi

giấy chứng nhận đã cấp để cấp lại theo đúng quy định tại Khoản 1, Điều 106 mà không thuộc trường hợp đính chính giấy chứng nhận đã cấp (quy định tại Khoản 2, Điều 106).

Trường hợp trong quá trình viết giấy chứng nhận có sai sót trong việc ghi thông tin vào giấy chứng nhận về diện tích của người được cấp giấy chứng nhận so với diện tích mà người sử dụng đất đã kê khai, được UBND cấp xã và Văn phòng đăng ký đất đai kiểm tra xác nhận đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận thì chỉ cần đính chính sai sót mà không phải thu hồi giấy chứng nhận đã cấp.

Như vậy, chúng tôi thấy rằng, trong hai trường hợp nêu trên:

Trường hợp thứ nhất giấy chứng nhận đã cấp không đủ diện tích thực tế sử dụng do sai số trong đo đạc nên sẽ thu hồi giấy chứng nhận đã cấp đó cấp đổi lại giấy chứng nhận mới theo thủ tục quy định tại Điều 76 của Nghị định 43/2014/NĐ-CP. Trường hợp thứ hai giấy chứng nhận đã cấp đúng diện tích thực tế sử dụng nên không thu hồi, không đính chính.

3.2.1.2. Kiến nghị hoàn thiện về thu hồi GCNQSDĐ khi giải quyết tranh chấp đất đai:

Từ những vướng mắc như đã phân tích trên liên quan đến các vướng mắc thu hồi GCNQSDĐ khi giải quyết tranh chấp đất đai, tác giả nhận thấy, với quy định nêu trên của BLTTDS 2015 và xác định GCNQSDĐ là quyết định cá biệt thì khi giải quyết vụ việc dân sự Tòa án phải áp dụng Điều 34 BLTTDS để xem xét hủy GCNQSDĐ là hoàn toàn phù hợp với quy định tại khoản 3 Điều 156 Luật ban hành các văn bản quy phạm pháp luật.

Nhưng với quy định của Luật Đất đai năm 2013 nêu trên, khi giải quyết vụ án dân sự có liên quan đến GCNQSDĐ, Tòa án không phải hủy GNCQSDĐ theo quy định tại Điều 34 BLTTDS 2015 mà khi Tòa án không xem xét hủy GCNQSDĐ thì Tòa án cũng không phải áp dụng quy định về thẩm quyền của Tòa án các cấp theo Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

Và cũng cần phải thấy rằng, khoản 6 Điều 87 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP là chưa bao quát được hết các trường hợp xảy ra trong thực tiễn khi quy định điều kiện thu hồi GCNQSDĐ “chỉ được thực hiện khi có bản án hoặc quyết định của Tòa án

nhân dân đã được thi hành”. Quy định này đã thu hẹp phạm vi thu hồi GCNQSDĐ so với quy định tại khoản 3 Điều 106 Luật Đất đai năm 2013. Theo quy định tại khoản 2 Điều 156 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 thì trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn. Vì vậy, việc thu hồi GCNQSDĐ được thực hiện theo quy định tại khoản 3 Điều 156 Luật Đất đai năm 2013 đó là được thực hiện khi có bản án hoặc quyết định của Tòa án nhân dân có hiệu lực pháp luật. Trong bối cảnh hiện nay, khi Nhà nước đang xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai, theo tác giả, rất cần bổ sung nội dung trên vào Luật Đất đai.

Đồng thời, để bảo đảm sự thống nhất trong hệ thống pháp luật, khoản 1 Điều 34 BLTTDS cũng cần quy định loại trừ việc Luật Đất đai đã quy định thẩm quyền thu hồi và hủy GCNQSDĐ. Như vậy, khoản 1 Điều 34 BLTTDS có thể sửa đổi, bổ sung như sau: “1. Khi giải quyết vụ việc dân sự, Tòa án có quyền hủy quyết định cá biệt trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự trong vụ việc dân sự mà Tòa án có nhiệm vụ giải quyết, trừ trường hợp luật khác có quy định khác”.

Tuy nhiên, trước mắt, để tháo gỡ những vướng mắc, bất cập trong công tác xét xử, chấm dứt tình trạng án dân sự sơ thẩm tranh chấp quyền sử dụng đất có liên quan đến GNCQSDĐ trái pháp luật phải chuyển lên Tòa án cấp tỉnh như hiện nay, đồng thời, hạn chế sự ảnh hưởng hoạt động của UBND cấp có thẩm quyền cũng như giảm nhẹ công việc mà Tòa án cấp sơ thẩm phải làm, tác giả kiến nghị các cơ quan nhà nước có thẩm quyền (Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Bộ Tư pháp, Bộ Tài nguyên và Môi trường) nghiên cứu thấu đáo và ban hành Thông tư liên tịch hướng dẫn về vấn đề này. Theo tác giả, cần hướng dẫn về việc giải quyết vụ án có liên quan đến GCNQSDĐ trái pháp luật như sau:

Khi giải quyết vụ án có liên quan đến GCNQSDĐ trái pháp luật (cấp không đúng thẩm quyền, không đúng đối tượng sử dụng đất, không đúng diện tích đất, không đủ điều kiện được cấp, không đúng mục đích sử dụng đất hoặc thời hạn sử dụng đất hoặc nguồn gốc sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai...) thì Tòa án phải nhận định trong bản án, quyết định giải quyết vụ án. Đồng thời, khi giải

quyết vụ án, Tòa án không phải đưa cơ quan cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (UBND có thẩm quyền) vào tham gia tố tụng với tư cách người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, trừ trường hợp có đương sự yêu cầu giải quyết bồi thường thiệt hại do cấp GCNQSDĐ không đúng. Tòa án giải quyết vụ án, xác định chủ thể có quyền sử dụng đất. Sau khi có bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án, cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận (UBND) căn cứ vào các quy định của Luật đất đai năm 2013 có trách nhiệm thu hồi GCNQSDĐ đã cấp không đúng, đồng thời, cấp GCNQSDĐ mới cho chủ thể có quyền sử dụng đất theo quyết định của Tòa án.

Với cách giải quyết này sẽ không còn tình trạng án dân sự sơ thẩm có tranh chấp quyền sử dụng đất ùn lên Tòa án cấp tỉnh nữa. Đồng thời, hạn chế sự ảnh hưởng hoạt động của UBND cấp có thẩm quyền cũng như giảm nhẹ công việc mà Tòa án cấp sơ thẩm phải làm.

3.2.1.3. Minh bạch thủ tục, trình tự thu hồi giấy chứng nhận:

Minh bạch quy trình THĐ không chỉ là việc công khai thủ tục, quy trình mà còn là cho phép người dân tham gia trao đổi, bàn bạc ngay từ đầu đối với các dự án THĐ. Để có được sự đồng thuận của người dân thì phải minh bạch các thủ tục, trình tự. Vì vậy, LĐĐ cần quy định và mở rộng hơn quyền của người dân trong các dự án sử dụng đất để phát triển kinh tế, xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

Quy định cụ thể trình tự, thủ tục cưỡng chế để tránh lạm dụng quyền của các cơ quan công quyền và khắc phục tình trạng tùy tiện trong việc cưỡng chế, để không ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, đồng thời tạo cơ sở pháp lý để các địa phương thực hiện thống nhất.

Theo chúng tôi, quy trình thu hồi đất cần hết sức công khai, minh bạch. Luật Đất đai sửa đổi cần bảo vệ và làm rõ hơn quyền của người dân, cần quy định theo hướng bảo vệ quyền của người dân tốt hơn. Đồng thời phải kiểm soát chặt chẽ việc quản lý, sử dụng đất, tránh việc tùy tiện để một nhóm lợi ích nào đó lấy hàng ngàn ha đất đai như thời gian qua, rồi bỏ hoang lãng phí, hoặc lợi nhuận chảy vào túi chỉ một số cá nhân.

Quy trình thu hồi đất không chỉ là việc công khai, minh bạch trình tự, thủ tục mà phải cho phép người dân được tham gia bàn bạc ngay từ đầu đối với các dự án

thu hồi đất. Nếu thiếu công khai, minh bạch, chắc chắn các dự án về thu hồi đất khó tìm được sự đồng thuận của người dân.

3.2.1.4. Hoàn thiện hồ sơ địa chính và hệ thống thông tin đất đai, cơ sở dữ liệu đất đai nhằm tạo điều kiện cho công tác Cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất:

Việc xây dựng cơ sở dữ liệu về đất đai là cơ sở quan trọng để cơ quan nhà nước nắm được tình trạng pháp lý của thửa đất cùng với thông tin của người sử dụng đất. Từ năm 2012, tại tỉnh Quảng Ninh đã triển khai công tác xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai trên địa bàn một số huyện, thị xã. Do vậy, trong thời gian tới cần tiếp tục tập trung nguồn lực đầu tư xây dựng hệ thống thông tin và đẩy nhanh việc xây dựng cơ sở dữ liệu đất đai trên địa bàn tỉnh nói chung, địa bàn thị xã Quảng Yên nói riêng để đáp ứng được yêu cầu thông tin đất đai, đồng thời tạo điều kiện để thực hiện quản lý đất đai công khai, minh bạch và thuận lợi.

Các thông tin về đất đai đặc biệt là các thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cần được công bố, công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng và tại trụ sở UBND cấp huyện, cấp xã. Văn phòng Đăng ký đất đai cần chú trọng thực hiện việc cung cấp thông tin về tình trạng pháp lý của từng thửa đất để tạo sự an tâm, mạnh dạn đầu tư cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân nhằm góp phần thúc đẩy sự phát triển kinh tế xã hội của địa phương.

Khuyến khích thành lập các tổ chức dịch vụ công về đất đai nhằm tạo kênh thông tin giúp người dân có thể dễ dàng tìm kiếm thông tin liên quan đến các giao dịch quyền sử dụng đất trên thị trường.

3.2.2. Giải pháp khác nhằm nâng cao hiệu quả của công tác thu hồi giấy chứng nhận

3.2.1.1. Về công tác tuyên truyền pháp luật về đất đai cho nhân dân:

Thực tế hiện nay, rất nhiều người dân không nắm được các quy định của pháp luật đất đai, chỉ đến khi họ thực hiện các thủ tục liên quan đến lĩnh vực này thì mới tìm hiểu, nghiên cứu. Do vậy, để pháp luật thực sự có giá trị thực tiễn, đi vào cuộc sống cần quan tâm đến công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đất đai cho người dân. Pháp luật đất đai chỉ thực sự có giá trị khi mà người dân tự giác chấp hành chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước; thực hiện

được điều này sẽ đảm bảo cho quá trình thu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được nhanh chóng hơn, đảm bảo quyền và lợi ích chính đáng của chính người dân; giảm bớt được số các vụ việc khiếu nại đông người, vượt cấp, kéo dài.

3.2.1.2. Về công tác cán bộ:

Tình trạng tiêu cực trong quá trình THĐ nói riêng, nhất là tệ nạn tham nhũng trong thực hiện BT, HT, vi phạm nguyên tắc công bằng, dân chủ, thiếu tính khách quan khi giải quyết công việc cần sớm được khắc phục. Phải nâng cao đạo đức và năng lực chuyên môn cho lực lượng cán bộ làm công tác thực thi pháp luật về đất đai... Chất lượng và số lượng cán bộ là yếu tố quyết định đến kết quả của công tác sau này; bởi vậy, xây dựng đội ngũ cán bộ mạnh về số lượng, tốt về chất lượng là công việc đáng quan tâm hàng đầu. Cần mở các lớp tập huấn, đào tạo bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ về đạo đức công vụ cho đội ngũ cán bộ làm công tác thực thi pháp luật về pháp luật đất đai.

Tiếp tục tuyển dụng, bồi dưỡng cán bộ làm công tác chuyên môn; phải đảm bảo cán bộ làm công tác trong lĩnh vực đất đai nắm chắc quy trình, nghiệp vụ ngay từ khâu tiếp nhận các giấy tờ, thủ tục đến việc tham mưu thực hiện thu hồi giấy.

3.2.1.3. Về cải cách thủ tục hành chính và nguồn tài chính:

Cần tiếp tục rà soát cắt giảm các thủ tục hành chính không cần thiết trong lĩnh vực đất đai nói chung và lĩnh vực thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nói riêng để tạo điều kiện tối đa cho các nhà đầu tư, chủ sử dụng đất cũng như phục vụ lại chính Nhà nước trong quá trình quản lý nhà nước về đất đai.

Tài chính đóng vai trò rất quan trọng trong việc quyết định hiệu quả thực sự của công tác thu hồi đất; nguồn tài chính đảm bảo cho việc đầu tư các trang thiết bị hiện đại, thuận tiện trong việc lập, lưu trữ các dữ liệu về đất đai. Bên cạnh đó, đối với người bị thu hồi đất trong các trường hợp Nhà nước thực hiện để phát triển kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh mà không phải trong trường hợp thu hồi do vi phạm pháp luật, không sử dụng đúng mục đích... thì tài chính sẽ đảm bảo quyền lợi cho người có đất bị thu hồi, họ sẽ nhận được các khoản tiền bồi thường, hỗ trợ để tái cơ cấu sản xuất ổn định cuộc sống; và điều đó cũng góp phần cho việc thu hồi đất, giải phóng mặt bằng được thuận lợi, nhanh chóng hơn.

3.2.1.4. Tăng cường kiểm tra, giám sát:

Tăng cường kiểm tra, giám sát quá trình thực hiện kế hoạch sử dụng đất đảm bảo tính khả thi của kế hoạch sử dụng đất. Có biện pháp xử lý kịp thời đối với những trường hợp cố tình chậm triển khai thực hiện hoặc sử dụng sai mục đích khi được Nhà nước giao đất, cho thuê đất.

UBND tỉnh kiên quyết thu hồi, hủy bỏ các quy hoạch treo, dự án chậm tiến độ; làm việc với các nhà đầu tư chiến lược để có kế hoạch triển khai dự án cụ thể theo hàng năm để UBND cấp huyện chủ động trong công tác cấp GCNQSD đất trên địa bàn; đề nghị điều chỉnh, bổ sung dự toán phù hợp với việc thực hiện công tác cấp GCNQSD đất có phù hợp với giai đoạn hiện nay.

3.2.1.5. Hoàn thiện hệ thống hồ sơ địa chính:

Trong giai đoạn hiện nay, áp lực khai thác và sử dụng đất đai ngày càng gia tăng, kéo theo đó là yêu cầu về sự quản lý chặt chẽ và có hệ thống của Nhà nước nhằm mục đích sử dụng hiệu quả và bền vững nguồn tài nguyên vô cùng giá trị này.

Một trong những công cụ để Nhà nước thực hiện việc quản lý đất đai, nắm vững các thông tin về sử dụng đất của người dân và cộng đồng chính là hệ thống hồ sơ địa chính. Do vậy, việc ứng dụng công nghệ vào quá trình lưu trữ, xử lý các dữ liệu liên quan đến đất đai là điều vô cùng cần thiết. Thông qua việc ứng dụng công nghệ không những giúp các số liệu được tính toán chính xác mà nó còn đảm bảo cho quá trình tìm kiếm, khai thác được nhanh gọn, kịp thời...

Tiểu kết chương 3

Để đảm bảo cho việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất được thực hiện chính xác, kịp thời, triển khai có hiệu quả trong thực tế cuộc sống thì sự cần thiết khách quan phải thực hiện đồng bộ các giải pháp để khắc phục những hạn chế, bất cập từ chính sách, pháp luật về cấp và thu hồi giấy chứng nhận, những tồn tại về công tác cán bộ. Đặc biệt cần quan tâm hơn nữa tới việc tuyên truyền cho nhân dân hiểu đúng, thấy được mục đích, ý nghĩa của công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Có như vậy, mục đích, ý nghĩa của công tác thu hồi giấy chứng nhận mới đạt được; quyền lợi của người sử dụng đất mới được đảm bảo.

KẾT LUẬN

Công tác thu hồi đất nói chung và thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất nói riêng trên địa bàn thị xã Quảng Yên từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đã đạt được những kết quả quan trọng. Thông qua việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất công tác giải phóng mặt bằng thực hiện các dự án được thực hiện đúng tiến độ; nhu cầu của người dân về cấp đổi, chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất được thực hiện nhanh chóng kịp thời. Các trường hợp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có sai phạm được cấp trước đó, khi phát hiện đã được cơ quan chức năng tham mưu thu hồi xử lý kịp thời, đảm bảo quy trình, quy định... Qua đó, góp phần tăng cường pháp chế trong lĩnh vực quản lý đất đai.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được; còn có những nội dung cần tiếp tục tăng cường, những quy định của pháp luật cần tiếp tục phải điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp với thực tiễn diễn ra... Do vậy, qua nghiên cứu đề tài về công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất tại một địa phương cụ thể giúp chúng ta có đánh giá khách quan, toàn diện về hiệu quả, khó khăn, vướng mắc khi thực hiện các quy trình, quy định về công tác thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, từ đó đưa ra những giải pháp, kiến nghị thực hiện hiệu quả hơn không chỉ trong phạm vi một địa phương mà có thể nhân rộng trên phạm vi lớn hơn để thống nhất thực hiện.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo số 144/BC-UBND ngày 26/4/2019 của Ủy ban nhân dân thị xã Quảng Yên.
2. C. Mac (1979), Tư bản, Quyền I, tập 2, NXB . Sự thật, Hà Nội, trang 82.
3. Dương Tấn Vinh (2006), *Các khía cạnh pháp lý về hoạt động bồi thường giải phóng mặt bằng khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện các dự án - Thực trạng và giải pháp*, Luận văn Thạc sỹ Luật học, Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh.
4. Đại hội đồng Liên Hiệp Quốc, Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền năm 1948, bản dịch của Trung tâm Nghiên cứu Pháp luật về Quyền con người và Quyền công dân, trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh, truy cập tại địa chỉ:
http://hcrc.hcmulaw.edu.vn/index.php?option=com_content&view=article&id=39:tuyen-ngon-quc-t-nhan-quyn-1948&catid=7:cac-vn-kin-nhan-quyn-quc-t-c-bn-&Itemid=19, ngày 18/11/2011.
5. Điều 54 Hiến Pháp năm 2013.
6. Đinh Văn Quế (2013), Hạn chế xử án ngoài giờ hành chính, truy cập tại website: <http://plo.vn/phap-luat-chu-nhat/han-che-xu-an-ngoai-gio-hanh-chinh-15545.html>, ngày 24/02/2013.
7. Hồ Thị Lam Trà (Chủ biên) (2008), *Giáo trình Định giá đất*, Tài liệu sử dụng cho lớp Cao học Quản lý Đất đai tại Đắc Lắc khóa 2008 - 2010 (trường Đại học Nông nghiệp Hà Nội tuyển sinh) , tr. 42 - 80.
8. Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội (2010), *Quyền con người (Tập hợp những bình luận/khuyến nghị chung của các Ủy ban Công ước của Liên hiệp quốc)*, Nxb. Công an nhân dân, tr. 56 - 57.
9. Khoản 2 Điều 6, Điều 68 Luật Khiếu nại năm 2011.
10. Khoản 2 Điều 106 Luật Đất đai năm 2013.
11. Khoản 16 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013.
12. Luật Khiếu nại năm 2011.
13. Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

14. Nguyễn Như Ý (Chủ biên) (1999), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb. Văn hóa Thông tin, tr. 751.
15. Phan Huy Chú (1992), *Lịch triều hiến chương loại chí (tập 1)*, NXB. Khoa học xã hội, Hà Nội, tr.213.
16. Quốc hội (2013), *Luật Đất đai*, Khoản 2, Khoản 3 Điều 3
17. Trường Đại học Luật Hà Nội (1999), *Từ điển giải thích Luật học*.
18. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2012), Nghị quyết 19-NQ/TW Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI ngày 31/10/2012 về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại, Hà Nội.
19. Bộ Tài chính (2011), Thông tư số 124/2011/TT-BTC của Bộ Tài chính ban hành ngày 21/08/2011 hướng dẫn về lệ phí trước bạ, Hà Nội.
20. Bộ Tài chính (2014), Thông tư số 02/2014/TT-BTC của Bộ Tài chính ban hành ngày 02/01/2014 hướng dẫn về phí và lệ phí thuộc thẩm quyền quyết định của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Hà Nội.
21. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2012), Báo cáo tổng kết tình hình thi hành Luật Đất đai 2003 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai, ngày 06/09/2012, Hà Nội.
22. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2013), Báo cáo tình hình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo Nghị quyết số 30/2012/QH13, ngày 30/12/2013, Hà Nội.
23. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2012), Kinh nghiệm nước ngoài về quản lý và pháp luật đất đai, tháng 09/2012, Hà Nội
24. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), Quyết định số 1839/QĐ-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành ngày 27/08/2014 về việc công bố thủ tục hành chính mới về lĩnh vực đất đai thuộc phạm vi chức năng quản lý nhà nước, Hà Nội
25. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), Thông tư số 23/2014/TT-BTNBT của Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành ngày 19/05/2014 quy định về Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, Hà Nội.

26. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành ngày 19/05/2014 quy định về hồ sơ địa chính, Hà Nội.

27. Chính phủ (2011), Nghị định số 45/2011/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 17/06/2011 về lệ phí trước bạ, Hà Nội.

28. Chính phủ (2013), Nghị định số 23/2013/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 25/05/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 45/2011/NĐ-CP về lệ phí trước bạ, Hà Nội.

29. Chính phủ (2014), Nghị định số 43/2013/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 15/05/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai, Hà Nội.

30. Chính phủ (2014), Nghị định số 45/2014/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 15/05/2014 của Chính phủ về thu tiền sử dụng đất, Hà Nội.

31. Trần Thị Hồng (2009), “Quan hệ vợ chồng trong đứng tên giấy chứng nhận quyền sử dụng nhà và đất ở - Thực trạng và các yếu tố tác động”, Tạp chí Nghiên cứu Gia đình và Giới, (2), tr. 14-25.

32. Lê Ngọc Khoa (2008), Những khó khăn vướng mắc khi thực hiện chủ trương của Chính phủ về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất, các giải pháp tháo gỡ khó khăn, Tài liệu chuyên khảo, Cục Quản lý Công sản - Bộ Tài chính.

33. Trần Luyện (2004), “Một số ý kiến về đẩy mạnh tiến độ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất”, Tạp chí Ngân hàng, (10), tr.64-65.

34. Phạm Hữu Nghị (2009), “Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ghi cả tên họ, tên vợ và họ tên chồng: Một số vấn đề đặt ra”, Tạp chí Dân chủ và pháp luật, 2(203), tr.50-53.

35. Bích Ngọc (2013), “Sách nhiều dân, công chức Hà Nội đầu tiên bị chuyển công tác”, website: www.laodong.com.vn ngày 25/04/2013

36. Châu Nguyễn (2014), “Cấp sổ đỏ dưới 30m²: Có gia tăng nhà siêu mỏng” website: <http://thoiviet.com.vn/> ngày 30/9/2014.

37. Đặng Anh Quân (2011), Hệ thống đăng ký đất đai theo Pháp luật Việt Nam và Thụy Điển, Luận án tiến sĩ Luật học, Khoa Luật, Đại học Luật TP Hồ Chí Minh, Đại học Lund Thụy Điển
38. Quốc hội (1987), Luật Đất đai ngày 29/12/1987 của Quốc hội khóa VIII, kỳ họp thứ 2, Hà Nội.
39. Quốc hội (1993), Luật Đất đai số 24-L/CTN ngày 14/07/1993 của Quốc hội khóa IX, kỳ họp thứ 3, Hà Nội.
40. Quốc hội (2003), Luật Đất đai số 13/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội khóa XI, kỳ họp thứ 4, Hà Nội.
41. Quốc hội (2005), Bộ Luật Dân sự số 33/2005/QH11 ngày 14/6/2005 của Quốc hội khóa XI, kỳ họp thứ 7, Hà Nội.
42. Quốc hội (2013), Hiến pháp nước ngày 28/11/2013 của Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 6, Hà Nội.
43. Quốc hội (2013), Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013 của Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 6, Hà Nội.
44. Phạm Thị Thảo (2014), Thực thi pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trên địa bàn quận Tây Hồ, Luận văn Thạc sĩ Luật Học, Khoa Luật, Trường Đại học Quốc gia Hà Nội.
45. Nguyễn Thị Thập (2014), Quyền sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân dưới khía cạnh của tài sản tư theo Pháp luật Việt Nam, Luận văn Thạc sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội.
46. Minh Thư (2014), “Kiến nghị cấp giấy chứng nhận cho nhà, đất mua bán giấy tay sau ngày 01-7-2004”, website: <http://www.hochiminhcity.gov.vn>, ngày 08/07/2014.
47. Nguyễn Minh Tuấn (2011), Đăng ký bất động sản – Những vấn đề lý luận và thực tiễn, tr. 193, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
48. Võ Quốc Tuấn (2013), “Một số ý kiến về quyền của cá nhân trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho hộ gia đình”, Tạp chí Nghề luật, (6), tr.24-25.
49. TS. Nguyễn Quang Tuyền, Nguyễn Xuân Trọng, “Bàn về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất”, website: <http://land.hcmunre.edu.vn>