

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI  
KHOA LUẬT

PHẠM HƯƠNG THẢO

**PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT  
Ở VIỆT NAM**

*Chuyên ngành* : Luật kinh tế

*Mã số* : 60 38 01 07

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

HÀ NỘI - 2015

**Công trình được hoàn thành tại  
Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội**

*Người hướng dẫn khoa học*: TS. Đồng Ngọc Ba

*Phản biện 1*:

*Phản biện 2*:

**Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận văn thạc sĩ,  
họp tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.**

Vào hồi ..... giờ ....., ngày ..... tháng ..... năm 2015.

**Có thể tìm hiểu luận văn tại  
Trung tâm thông tin - Thư viện Đại học Quốc gia Hà Nội  
Trung tâm tư liệu - Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội**

## MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

	Trang		
<i>Trang phụ bì</i>			
<i>Lời cam đoan</i>			
<i>Mục lục</i>			
<b>MỞ ĐẦU</b>	1		
<b>Chương 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT</b>	6		
1.1. Một số vấn đề về chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam	7	2.1.2. Cho thuê đất	38
1.1.1. Khái niệm về sở hữu và chế độ sở hữu đất đai	7	2.1.3. Nhận chuyển quyền sử dụng đất	41
1.1.2. Vấn đề sở hữu đất đai trong lịch sử Việt Nam	9	2.1.4. Công nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng đất	42
1.1.3. Đặc điểm của chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam hiện nay	15	2.1.5. Thâm quyền giao đất, cho thuê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	45
1.2. Vấn đề người sử dụng đất và quyền của người sử dụng đất trong chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam	17	2.2. Thực trạng pháp luật về quyền của người sử dụng đất	48
1.2.1. Vấn đề người sử dụng đất trong chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam	17	2.2.1. Thực trạng pháp luật về quyền chung của người sử dụng đất	48
1.2.2. Khái niệm và đặc điểm quyền của người sử dụng đất trong chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam	23	2.2.2. Thực trạng pháp luật về quyền của tổ chức trong nước sử dụng đất	48
1.3. Một số mô hình sở hữu đất đai trên thế giới và kinh nghiệm trong việc ghi nhận quyền cho người sử dụng đất	26	2.2.3. Thực trạng pháp luật về quyền của hộ gia đình, cá nhân trong nước sử dụng đất	56
1.4. Sự cần thiết và ý nghĩa của việc mở rộng quyền cho người sử dụng đất ở Việt Nam	30	2.2.4. Pháp luật về quyền của cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư sử dụng đất	69
1.4.1. Phát triển nông nghiệp và nông thôn	30	2.2.5. Pháp luật về quyền của tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài sử dụng đất ở Việt Nam	71
1.4.2. Phát triển công nghiệp, đô thị và dịch vụ	31	2.3. Bất cập của pháp luật hiện hành về quyền của người sử dụng đất	85
1.4.3. Phát triển thị trường quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản	32	2.3.1. Bất cập trong quy định của pháp luật về quyền của người sử dụng đất	90
<b>Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT Ở VIỆT NAM</b>	34	2.3.2. Bất cập trong thực tiễn thi hành pháp luật về quyền của người sử dụng đất	96
2.1. Thực trạng pháp luật về xác lập quyền cho người sử dụng đất	34	<b>Chương 3: KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN VÀ BẢO ĐẢM HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT Ở VIỆT NAM</b>	100
2.1.1. Giao đất	34	3.1. Quan điểm hoàn thiện quy định của pháp luật về quyền sử dụng đất	100
		3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền của người sử dụng đất	103
		3.3. Giải pháp đảm bảo thực hiện pháp luật về quyền của người sử dụng đất	105
		<b>KẾT LUẬN</b>	109
		<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	110

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Trải qua hơn 20 năm đổi mới, đất nước ta ngày càng phát triển hướng đến mục tiêu "dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh". Một trong những nhiệm vụ trọng tâm trong thực hiện công cuộc đổi mới được Đảng xác định là đổi mới cơ chế quản lý kinh tế, với việc xác định lợi ích của người lao động là động lực quan trọng của sự nghiệp phát triển đất nước. Nhằm mục tiêu giải phóng năng lực sản xuất, phát huy tối đa tính năng động, sáng tạo của người lao động, Đảng đã lãnh đạo việc đưa nước ta chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, trong đó xác định khâu quan trọng trong chính sách kinh tế là đổi mới chế độ, chính sách về đất đai. Thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng, Luật Đất đai qua các thời kỳ đã không ngừng mở rộng và hoàn thiện các quy định về quyền của người sử dụng đất. Nhà nước đã khẳng định và bảo đảm thực hiện các quy định về địa vị pháp lý của người sử dụng đất, quy định việc thực hiện giao đất, cho thuê đất cho người sử dụng đất, hoàn thiện quyền của người sử dụng đất, đặc biệt là các quyền chuyển quyền sử dụng đất trong thời hạn sử dụng đất.

Nhờ các chính sách và quy định đúng đắn này đã làm cho người sử dụng đất gắn bó hơn với đất đai, yên tâm đầu tư, phát triển sản xuất, kinh doanh để tăng hiệu quả sử dụng đất. Trong các lĩnh vực khác, nhờ sự thay đổi trong chính sách đất đai, đã tạo môi trường thu hút vốn đầu tư nước ngoài phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế. Trong quá trình phát triển, pháp luật đất đai không ngừng được hoàn thiện theo hướng mở rộng quyền năng cho người sử dụng đất, thiết lập khuôn khổ và cơ chế pháp lý cho người sử dụng đất thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất, hạn chế tối đa sự can thiệp của các cơ quan công quyền khi người sử dụng đất thực hiện các giao dịch dân sự về quyền sử dụng đất của mình.

Mặc dù đã đạt được những kết quả to lớn, tuy nhiên, Trong thực tế, một số quy định về quyền của người sử dụng đất còn chưa đầy đủ, chưa làm rõ cơ chế thực hiện các quyền định đoạt của Nhà nước với vai trò là đại diện

chủ sở hữu đất đai, chưa giải quyết hài hòa về lợi ích giữa Nhà nước, người sử dụng đất và nhà đầu tư.

Theo tác giả, việc hoàn thiện pháp luật về quyền của người sử dụng đất theo hướng giải quyết hài hòa mối quan hệ về sở hữu đất đai và quan hệ sử dụng đất, tạo lập môi trường pháp lý minh bạch cho các giao dịch dân sự, thương mại về đất sẽ tạo điều kiện cho người sử dụng đất phát huy tối đa nguồn lực đất đai. Chính vì vậy tôi lựa chọn đề tài "**Pháp luật về quyền của người sử dụng đất ở Việt Nam**" làm luận văn tốt nghiệp với mong muốn đóng góp một số vấn đề về lý luận và thực tiễn đối với quy định về quyền của người sử dụng đất.

### 2. Tình hình nghiên cứu

Trong thời gian qua, việc nghiên cứu các quy định của Luật Đất đai về quyền của người sử dụng đất đã nhận được sự quan tâm của nhiều nhà nghiên cứu lý luận, các luật gia và cán bộ thực tiễn, nhưng nhiều vấn đề lý luận và thực tiễn liên quan đến công tác này vẫn còn nhiều quan điểm khác nhau cần được tiếp tục nghiên cứu, làm rõ.

Hiện nay, ở các mức độ khác nhau đã có một số công trình nghiên cứu được công bố như các giáo trình đại học giảng dạy về Luật Đất đai của Trường Đại học luật Hà Nội... đã nghiên cứu khái quát các vấn đề về quyền của người sử dụng đất.

Một số công trình nghiên cứu chuyên sâu về quyền của người sử dụng đất phải kể đến: Luận án tiến sĩ Luật học của tác giả Nguyễn Quang Tuyền với đề tài "*Địa vị pháp lý của người sử dụng đất trong các giao dịch dân sự, thương mại về đất đai*"; Luận án tiến sĩ Luật học của tác giả Nguyễn Thị Hồng Nhung với đề tài "*Pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong kinh doanh bất động sản ở Việt Nam*"; Luận văn thạc sĩ Luật học của tác giả Nguyễn Thị Thập với đề tài "*Quyền sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân dưới khía cạnh quyền tài sản tư theo quy định của pháp luật Việt Nam*"; Luận văn thạc sĩ Luật học của tác giả Nguyễn Doãn Cương với đề tài "*Pháp luật về chuyển nhượng quyền sử dụng đất*"...

Một số bài báo nghiên cứu ở phạm vi hẹp về quyền của người sử dụng đất đã được công bố như: bài viết của tác giả Nguyễn Quang Tuyền, Nguyễn

Xuân Trọng, "*Bàn về quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất*"; bài viết của tác giả Nguyễn Minh Thắng, "*Không được hạn chế quyền của người sử dụng đất*"; bài viết của tác giả Thu Hà, "*Khắc phục những bất cập để đảm bảo quyền sử dụng đất cho người dân*".

Qua nội dung các công trình nghiên cứu trên cho thấy, vấn đề quyền của người sử dụng đất đã được nghiên cứu, tiếp cận dưới nhiều góc độ và ở nhiều mức độ khác nhau. Tuy nhiên, một số vấn đề lý luận về quyền của người sử dụng đất vẫn còn một số quan điểm khác nhau, thực tiễn quy định về quyền của người sử dụng đất vẫn còn một số bất cập do vậy vấn đề này vẫn cần được tiếp tục nghiên cứu một cách toàn diện. Xuất phát từ lý do trên, tác giả chọn đề tài "*Pháp luật về quyền của người sử dụng đất ở Việt Nam*" làm Luận văn thạc sĩ Luật học của mình.

### **3. Mục đích, đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

#### **3.1. Mục đích nghiên cứu**

Luận văn đi sâu nghiên cứu các vấn đề lý luận và thực tiễn liên quan đến quyền của người sử dụng đất bao gồm:

- Các vấn đề lý luận về sở hữu đất đai, chế độ sở hữu đối với đất đai và quyền của người sử dụng đất;
- Quy định của pháp luật về căn cứ xác lập quyền cho người sử dụng đất;
- Thực trạng pháp luật về quyền của người sử dụng đất là tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất ở Việt Nam.

Từ đó chỉ ra những bất cập và phương hướng hoàn thiện quy định của pháp luật về quyền của người sử dụng đất.

#### **3.2. Đối tượng nghiên cứu và phạm vi nghiên cứu**

Để đạt được mục đích trên, đối tượng nghiên cứu và phạm vi nghiên cứu của đề tài là các quy định của Luật Đất Đai năm 2013 về quyền của người sử dụng đất và thực tiễn thực hiện quyền của người sử dụng đất ở Việt Nam.

### **4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu**

Luận văn được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và những chủ trương, đường lối của Đảng, Nhà nước ta trong chính sách đất đai.

Quá trình nghiên cứu đề tài còn sử dụng phương pháp phân tích, so sánh, tổng hợp; nghiên cứu thực tiễn công tác thực hiện quyền cho người sử dụng đất... để làm căn cứ cho các vấn đề khoa học cần nghiên cứu trong luận văn. Trong quá trình thực hiện đề tài luận văn, tác giả có nghiên cứu, tham khảo các văn bản hướng dẫn áp dụng pháp luật liên quan đến phạm vi đề tài; tiếp thu có chọn lọc kết quả của các công trình đã công bố, tổng kết, đánh giá của các cơ quan chuyên môn và ý kiến của các chuyên gia có liên quan đến các vấn đề nghiên cứu trong luận văn.

### **5. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của đề tài**

Về lý luận, kết quả nghiên cứu của luận văn góp phần hoàn thiện lý luận về quyền của người sử dụng đất ở Việt Nam; phân tích khái quát lịch sử hình thành và phát triển chế độ sở hữu đất đai, người sử dụng đất và quyền của người sử dụng đất ở Việt Nam; làm rõ các quy định của Luật Đất đai 2013 về người sử dụng đất và quyền của người sử dụng đất trong mối quan hệ so sánh với pháp luật đất đai trước đây và các văn bản pháp luật khác có liên quan; phân tích thực tiễn thực hiện quyền của người sử dụng đất trong thực tế. Qua đó chỉ ra những mâu thuẫn, bất cập trong các quy định của pháp luật hiện hành; những hạn chế, vướng mắc trong quá trình áp dụng các quy định đó, cũng như chỉ ra nguyên nhân của những tồn tại, để đề xuất một số giải pháp hoàn thiện các quy định của Luật Đất đai về quyền của người sử dụng đất.

Về thực tiễn, luận văn còn có ý nghĩa làm tài liệu tham khảo, phục vụ hoạt động nghiên cứu và học tập. Những đề xuất, kiến nghị của tác giả luận văn sẽ cung cấp những luận cứ khoa học phục vụ cho công tác lập pháp và hoạt động thực tiễn áp dụng Luật Đất đai liên quan đến quyền của người sử dụng đất.

### **6. Kết cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm ba chương:

*Chương 1:* Một số vấn đề lý luận về quyền của người sử dụng đất

*Chương 2:* Thực trạng pháp luật về quyền của người sử dụng đất ở Việt Nam

*Chương 3:* Kiến nghị hoàn thiện và bảo đảm hiệu quả thực hiện pháp luật về quyền của người sử dụng đất ở Việt Nam.

**Chương 1**  
**MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN**  
**VỀ QUYỀN CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT**

**1.1. Một số vấn đề về chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam**

**1.1.1. Khái niệm về sở hữu và chế độ sở hữu đất đai**

*1.1.1.1. Khái niệm quan hệ sở hữu*

Quan hệ sở hữu là các quyền năng pháp lý trong quá trình xác lập và vận động của các quyền năng kinh tế đối với đối tượng sở hữu theo các quy định của pháp luật. Toàn bộ các quy định của pháp luật về quan hệ sở hữu và cơ chế vận hành các quan hệ sở hữu đó hợp thành chế độ pháp lý về sở hữu.

*1.1.1.2. Khái niệm chế độ sở hữu đất đai*

Chế độ pháp lý về sở hữu đất đai là toàn bộ các quy định pháp luật trong việc xác lập và vận động của quan hệ sở hữu đất đai. Chế độ sở hữu đối với đất đai bao gồm các quy phạm pháp luật điều chỉnh quan hệ sở hữu và các vấn đề liên quan đến cơ chế vận hành của quan hệ sở hữu đối với đất đai.

**1.1.2. Vấn đề sở hữu đất đai trong lịch sử Việt Nam**

*1.1.2.1. Sở hữu đất đai ở Việt Nam trong thời kỳ phong kiến*

Quyền sở hữu của nhà nước đối với đất đai bắt đầu hình thành vào triều Lý (thế kỷ XI), thực sự phát triển vững chắc từ thời Lê Sơ (thế kỷ XV) và tiếp tục duy trì trong các triều đại sau với quy mô và mức độ khác nhau.

Mặc dù chế độ sở hữu nhà nước đối với đất đai được xây dựng và củng cố ngày càng vững chắc qua các triều đại phong kiến Việt Nam, đặc biệt trong triều đại Lê Sơ, tuy nhiên bên cạnh nó vẫn tồn tại hình thức sở hữu tư nhân đối với ruộng đất. Hình thức sở hữu này bắt đầu xuất hiện từ thời Lý - Trần, đến thời Lê Sơ, với chính sách cấp ruộng đất cho công thần, quan lại, nhà nước cũng cho phép họ có quyền định đoạt (mua bán, chuyển nhượng, để thừa kế) trừ khi họ phạm tội nên hình thức sở hữu ruộng đất tư nhân trở thành một hình thức phổ biến.

*1.1.2.2. Sở hữu đất đai trong thời kỳ Pháp thuộc*

Năm 1858, thực dân Pháp xâm lược và thiết lập nền thống trị ở Việt Nam, chế độ sở hữu đất đai ở Việt Nam cũng nằm dưới sự quyết định của người Pháp.

Ở Nam Kỳ, thực dân Pháp đẩy mạnh sở hữu tư nhân đối với đất đai; ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ, thực dân Pháp duy trì và phát triển công điền, công thổ, bảo vệ ruộng đất của làng xã để buộc nông dân phải lệ thuộc vào ruộng đất công.

*1.1.2.2. Sở hữu đất đai ở Việt Nam từ năm 1945 đến năm 1980*

Trong thời kỳ này ở miền Bắc tồn tại cả sở hữu nhà nước, sở hữu cá nhân và sở hữu của cộng đồng dân cư đối với đất đai. Tuy nhiên trong những năm miền Bắc thực hiện phong trào hợp tác hóa, Nhà nước đã vận động nông dân đóng góp ruộng đất để tham gia vào làm ăn tập thể thì về cơ bản đất đai ở nước ta đã được xã hội hóa toàn bộ.

Ở Miền Nam, sau Cách mạng tháng Tám, chính quyền cách mạng cũng thực hiện giảm tô và phân phối lại ruộng đất theo chủ trương chung. Tuy nhiên, do sự can thiệp của đế quốc Mỹ, việc thực hiện các chính sách này bị gián đoạn. Sau khi giải phóng miền Nam, mô hình hợp tác xã và chính sách đất đai được áp dụng thống nhất ở cả miền Nam.

*1.1.2.3. Chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai từ năm 1980 đến nay*

Hiến pháp năm 1980, quy định tại Điều 18: "Đất đai, rừng núi, sông hồ, hầm mỏ, tài nguyên thiên nhiên trong lòng đất, ở vùng biển và thềm lục địa,... đều thuộc sở hữu toàn dân". Theo đó, từ thời điểm này ở Việt Nam chỉ còn tồn tại một hình thức sở hữu duy nhất là sở hữu toàn dân đối với đất đai.

**1.1.3. Đặc điểm của chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam hiện nay**

*1.1.3.1. Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý*

Do không thể có cơ chế để toàn dân thực hiện tất cả các quyền chủ sở hữu mà quyền năng chủ sở hữu đối với đất đai được thực hiện thông qua vai trò của Nhà nước. Nhà nước thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu quyền sử dụng đất thông qua việc ban hành chính sách, pháp luật, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất...

*1.1.3.2. Đất đai không phải là đối tượng của quan hệ chuyển dịch quyền sở hữu*

Do đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước là đại diện chủ sở hữu trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất nên người sử dụng đất chỉ có quyền chuyển giao quyền sử dụng đất được Nhà nước giao cho trên cơ sở pháp luật.

*1.1.3.3. Thực hiện chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai phải đảm bảo sự công bằng trong việc tiếp cận và khai thác quyền sử dụng đất của các chủ thể*

Việc ghi nhận chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai phải đảm bảo khả năng tiếp cận và khai thác quyền sử dụng đất của các chủ thể có nhu cầu sử dụng đất một cách minh bạch, công bằng.

## **1.2. Vấn đề người sử dụng đất và quyền của người sử dụng đất trong chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam**

### **1.2.1. Vấn đề người sử dụng đất trong chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam**

#### *1.2.1.1. Khái niệm người sử dụng đất*

Người sử dụng đất là các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân được nhà nước cho phép sử dụng đất bằng một trong các hình thức giao đất, cho thuê đất, cho phép nhận chuyển quyền sử dụng đất hoặc công nhận quyền sử dụng đất; có quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật trong thời gian sử dụng đất.

#### *1.2.1.2. Người sử dụng đất theo quy định của pháp luật Việt Nam*

Quy định của pháp luật Việt Nam về người sử dụng đất có nhiều thay đổi qua các thời kỳ. Theo quy định của pháp luật đất đai hiện hành, người sử dụng đất bao gồm 7 nhóm đối tượng bao gồm: tổ chức trong nước, hộ gia đình, cá nhân trong nước, cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

### **1.2.2. Khái niệm và đặc điểm quyền của người sử dụng đất trong chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam**

#### *1.2.2.1. Khái niệm quyền của người sử dụng đất*

Quyền của người sử dụng đất là khả năng mà pháp luật cho phép người sử dụng đất được thực hiện những hành vi nhất định trong quá trình sử dụng đất nhằm sử dụng đất đúng mục đích, hợp lý, tiết kiệm và đạt hiệu quả kinh tế cao.

#### *1.2.2.2. Đặc điểm quyền của người sử dụng đất*

- Quyền của người sử dụng đất được xác lập và đảm bảo thực hiện trên cơ sở quy định của pháp luật.

- Nội dung quyền của người sử dụng đất ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả sử dụng đất đai và quyền lợi của người lao động.

- Quyền sử dụng đất ngày càng được mở rộng với ý nghĩa là một quyền tài sản.

## **1.3. Một số mô hình sở hữu đất đai trên thế giới và kinh nghiệm trong việc ghi nhận quyền cho người sử dụng đất**

Trên thế giới hiện nay tồn tại nhiều mô hình sở hữu đối với đất đai. Phổ biến nhất là mô hình ghi nhận nhiều hình thức sở hữu đối với đất đai bao gồm sở hữu Nhà nước, sở hữu tập thể, sở hữu tư nhân. Bên cạnh đó có mô hình chỉ thừa nhận một hình thức nhà nước sở hữu đối với đất đai chủ yếu tại một số quốc gia theo chế độ quân chủ.

Từ việc nghiên cứu một số mô hình sở hữu đất đai trên thế giới, cho thấy nội dung quan trọng nhất phản ánh bản chất chế độ sở hữu đối với đất đai là cấu trúc quyền sở hữu. Theo đó, có quốc gia chỉ thừa nhận một hình thức sở hữu của nhà nước nhưng trong thực tế vẫn tồn tại sở hữu tư nhân đối với đất đai hoặc quốc gia ghi nhận nhiều hình thức sở hữu đối với đất đai nhưng thực chất chỉ tồn tại một hình thức sở hữu duy nhất.

## **1.4. Sự cần thiết và ý nghĩa của việc mở rộng quyền cho người sử dụng đất ở Việt Nam**

### *1.4.1. Phát triển nông nghiệp và nông thôn*

### *1.4.2. Phát triển công nghiệp, đô thị và dịch vụ*

### *1.4.3. Phát triển thị trường quyền sử dụng đất trong thị trường bất động sản*

## **Chương 2**

## **THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT Ở VIỆT NAM**

### **2.1. Thực trạng pháp luật về xác lập quyền cho người sử dụng đất**

#### **2.1.1. Giao đất**

Theo quy định của pháp luật đất đai hiện hành, việc giao đất được thực hiện dưới hai hình thức: giao đất có thu tiền sử dụng đất và giao đất không thu tiền sử dụng đất.

#### *2.1.1.1. Giao đất không thu tiền sử dụng đất*

Luật Đất đai 2013 đã thu hẹp phạm vi đối tượng được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Điều 54 Luật Đất đai 2013 quy định 5 nhóm đối tượng được giao đất không thu tiền sử dụng đất bao gồm: hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất được giao đất nông nghiệp trong hạn mức; người sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng, đất rừng sản xuất là rừng tự nhiên, đất xây dựng trụ sở cơ quan, đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh; đất sử dụng vào mục đích công cộng không nhằm mục đích kinh doanh; đất làm nghĩa trang, nghĩa địa không để chuyển nhượng; tổ chức sự nghiệp công lập chưa tự chủ tài chính sử dụng đất xây dựng công trình sự nghiệp; tổ chức sử dụng đất để xây dựng nhà ở phục vụ tái định cư theo dự án của Nhà nước; cộng đồng dân cư sử dụng đất nông nghiệp; cơ sở tôn giáo sử dụng đất phi nông nghiệp theo quy định.

#### *2.1.1.2. Giao đất có thu tiền sử dụng đất*

Trong quá trình hoàn thiện pháp luật đất đai qua các thời kỳ, các đối tượng được áp dụng hình thức giao đất có thu tiền sử dụng đất ngày càng được mở rộng. Theo quy định tại Điều 55 Luật Đất đai 2013, các đối tượng được giao đất có thu tiền sử dụng đất bao gồm: Hộ gia đình, cá nhân được giao đất ở; Tổ chức kinh tế được giao đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc để bán kết hợp cho thuê; Người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được giao đất để thực hiện dự án xây dựng nhà ở để bán hoặc để bán kết hợp cho thuê; Tổ chức kinh tế được giao đất thực hiện dự án đầu tư hạ tầng nghĩa trang, nghĩa địa để chuyển nhượng quyền sử dụng gắn với hạ tầng.

Quy định này đã khắc phục được phần nào sự bất bình đẳng giữa các chủ thể sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai 2003.

#### *2.1.2. Cho thuê đất*

Luật Đất đai năm 2013 ghi nhận hai hình thức thuê đất là thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê và thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm đồng thời tạo cơ hội cho người sử dụng đất lựa chọn hình thức sử dụng đất phù hợp với năng lực kinh tế của mình. Theo quy định tại khoản 1 Điều 56 Luật Đất đai 2013, Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần hoặc hàng năm đối với các đối tượng: Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi

trồng thủy sản hoặc làm muối; Hộ gia đình, cá nhân có nhu cầu tiếp tục sử dụng đất nông nghiệp vượt hạn mức theo quy định của pháp luật; Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất thương mại, dịch vụ, khoáng sản, làm đồ gốm, xây dựng công trình công cộng nhằm mục đích kinh doanh; Tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp; đất xây dựng công trình công cộng có mục đích kinh doanh; đất để thực hiện dự án đầu tư nhà ở để cho thuê; Tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất xây dựng công trình sự nghiệp; Tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao sử dụng đất để xây dựng trụ sở làm việc.

Đối với đối tượng là đơn vị vũ trang nhân dân sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối hoặc sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối kết hợp với nhiệm vụ quốc phòng, an ninh được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm (khoản 2 Điều 56 Luật Đất đai 2013).

#### *2.1.3. Nhận chuyển quyền sử dụng đất*

Luật Đất đai năm 2013 tiếp tục ghi nhận và mở rộng quyền của người sử dụng đất, trong đó có quyền chuyển nhượng, góp vốn, thừa kế quyền sử dụng đất đối với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong nước; người Việt Nam định cư ở nước ngoài; tổ chức, cá nhân nước ngoài. Mối quan hệ giữa bên chuyển giao và bên nhận chuyển giao được thiết lập trên cơ sở bình đẳng, tự nguyện. Việc chuyển giao quyền sử dụng đất chỉ được thực hiện trên cơ sở quy định của pháp luật về điều kiện, thời hạn, mục đích sử dụng đất.

Với khả năng chuyển giao thông qua các quan hệ dân sự, kinh tế, quyền sử dụng đất đã trở thành một loại tài sản, hàng hóa đặc biệt có giá trị lớn, góp phần xây dựng thị trường bất động sản ở Việt Nam.

#### *2.1.4. Công nhận quyền sử dụng đất đối với người đang sử dụng đất*

Luật Đất đai năm 2003 đã bổ sung thêm hình thức xác lập quyền sử dụng đất thông qua việc Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất đối với

người sử dụng đất ổn định thông qua việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu cho người sử dụng đất. Quy định này tiếp tục được ghi nhận trong Luật Đất đai năm 2013 nhằm tạo cơ sở pháp lý để giải quyết cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho rất nhiều hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, tổ chức, cơ sở tôn giáo đang sử dụng đất, giải quyết những tồn đọng của hệ thống pháp luật đất đai trong các giai đoạn lịch sử trước đây.

#### *2.1.4.1. Công nhận quyền sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư đang sử dụng đất*

Theo quy định tại Điều 100 Luật Đất đai 2013, hộ gia đình, cá nhân được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nếu đang sử dụng đất ổn định, không có tranh chấp và có giấy tờ hợp lệ về quyền sử dụng đất, một số trường hợp không có giấy tờ hợp lệ về quyền sử dụng đất nhưng đáp ứng các điều kiện theo quy định của pháp luật; hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất theo bản án, quyết định của Tòa án.

Cộng đồng dân cư đang sử dụng đất có các công trình đình, đền, miếu, am, từ đường, nhà thờ họ được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất khi có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật.

#### *2.1.4.2. Công nhận quyền sử dụng đất đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo đang sử dụng đất*

Điều 102 Luật Đất đai 2013 kế thừa các quy định về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo đang sử dụng đất. Theo đó, tổ chức, cơ sở tôn giáo đang sử dụng đất thì được Nhà nước cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất khi đáp ứng được các điều kiện theo quy định của pháp luật.

#### *2.1.5. Thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất*

Theo Luật đất đai năm 1987 và Luật đất đai năm 1993, thẩm quyền giao đất mang tính tập trung cao. Tuy nhiên hiện nay, thẩm quyền giao đất, cho thuê đất dần được điều chỉnh theo hướng Chính phủ chỉ điều hành quản lý đất đai thông qua việc xét duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, thẩm quyền giao đất,

cho thuê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được giao cho ủy ban nhân dân cấp tỉnh, ủy ban nhân dân cấp huyện.

#### *2.1.5.1. Thẩm quyền giao đất, cho thuê đất*

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có thẩm quyền giao đất đối với tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài; cho thuê đất đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp nước ngoài có chức năng ngoại giao.

Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất đối với hộ gia đình, cá nhân; giao đất đối với cộng đồng dân cư.

#### *2.1.5.2. Thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất*

Luật Đất đai 2013 đã kế thừa các quy định của Luật Đất đai 2003 về thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo quy định tại Điều 105 Luật Đất đai 2013, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao; Ủy ban nhân dân cấp huyện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng 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.

## **2.2. Thực trạng pháp luật về quyền của người sử dụng đất**

### **2.2.1. Thực trạng pháp luật về quyền chung của người sử dụng đất**

Theo quy định Điều 166 Luật Đất đai năm 2013, người sử dụng đất có các quyền chung bao gồm: Được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; Hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất; Hưởng các lợi ích do công trình của Nhà nước phục vụ việc bảo vệ, cải tạo đất nông nghiệp; Được Nhà nước hướng dẫn và giúp đỡ trong việc cải tạo, bồi bổ đất nông nghiệp; Được Nhà nước bảo hộ khi bị người khác xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp về đất đai của mình; Được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định của pháp luật; Khiếu nại, tố cáo, khởi kiện về những hành vi vi phạm quyền sử dụng đất hợp pháp của mình và những hành vi khác vi phạm pháp luật về đất.



## **2.2.2. Thực trạng pháp luật về quyền của tổ chức trong nước sử dụng đất**

### **2.2.2.1. Quyền của tổ chức trong nước được giao đất không thu tiền sử dụng đất**

Trước thời điểm Luật Đất đai năm 2003 có hiệu lực thi hành, pháp luật đất đai vẫn ghi nhận cho một số trường hợp tổ chức trong nước được giao đất không thu tiền sử dụng đất vẫn được góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất để hợp tác sản xuất, kinh doanh. Luật Đất đai 2013 tiếp tục kế thừa các quy định của Luật Đất đai 2003, Điều 173 Luật Đất đai năm 2013 quy định tổ chức trong nước được giao đất không thu tiền chi "có các quyền chung theo quy định" và "không có quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê quyền sử dụng đất; không được thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất; không được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất".

#### **2.2.2.2. Quyền của tổ chức trong nước được giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê.**

Điều 174 Luật Đất đai năm 2013, tổ chức kinh tế trong nước được giao đất có thu tiền sử dụng đất và thuê đất trả tiền thuê một lần cho cả thời gian thuê có các quyền:

Chuyển nhượng quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất; cho thuê quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất đối với trường hợp được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất; cho thuê lại quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất đối với trường hợp được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê.

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

Thế chấp bằng quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam;

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

Luật Đất đai 2013 cũng bổ sung quy định trong trường hợp tổ chức được giao đất có thu tiền sử dụng đất và thuê đất trả tiền thuê một lần được miễn, giảm tiền sử dụng đất.

#### **2.2.2.3. Quyền của tổ chức trong nước sử dụng đất theo hình thức thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm**

Theo quy định của pháp luật đất đai hiện hành, tổ chức kinh tế trong nước được có quyền lựa chọn hình thức thuê đất thu tiền thuê đất một lần hoặc thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm. Tuy nhiên, phù hợp với nghĩa vụ tài chính mà người thuê đất phải trả cho Nhà nước thì quyền của người sử dụng đất trong trường hợp này cũng hạn chế hơn, theo đó, tổ chức trong nước thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm không có các quyền định đoạt quyền sử dụng đất mà chỉ có các quyền định đoạt tài sản thuộc sở hữu của mình trên đất được quy định tại Điều 175 Luật Đất đai 2013 bao gồm: Thế chấp, bán, góp vốn bằng tài sản của mình gắn liền với đất thuê theo quy định của pháp luật; cho thuê lại quyền sử dụng đất theo hình thức trả tiền thuê đất hàng năm đối với đất đã xây dựng xong kết cấu hạ tầng trong trường hợp được phép đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng tại khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế.

#### **2.2.2.4. Quyền của tổ chức trong nước sử dụng đất trong một số trường hợp khác**

Tổ chức kinh tế trong nước còn được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất và chuyển mục đích sử dụng đất. Ngoài các quyền chung theo quy định của pháp luật, các tổ chức này còn có các quyền được quy định cụ thể tại Điều 176 và Điều 177 Luật Đất đai 2013.

Luật Đất đai 2013 bổ sung quy định về quyền của tổ chức kinh tế được thuê đất để xây dựng công trình ngầm, theo đó Điều 178. Theo đó, tổ chức kinh tế sử dụng đất để xây dựng công trình ngầm được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê một lần thì có quyền và nghĩa vụ như tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền hoặc thuê đất thu tiền thuê một lần, nếu được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê hàng năm thì có quyền và nghĩa vụ như tổ chức kinh tế thuê đất thu tiền thuê hàng năm.

### **2.2.3 Thực trạng pháp luật về quyền của hộ gia đình, cá nhân trong nước sử dụng đất**

#### **2.2.3.1. Hộ gia đình, cá nhân trong nước sử dụng đất theo quy định của pháp luật**

Khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai 2013 ghi nhận: hộ gia đình sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất.

Hộ gia đình, cá nhân trong nước có thể sử dụng đất dưới các hình thức được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất; được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất; được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm hoặc thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê theo quy định của pháp luật.

**2.2.3.2. Quyền của hộ gia đình, cá nhân trong nước được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thu tiền thuê một lần, được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho, nhận thừa kế.**

Luật Đất đai 2013 quy định trong trường hợp đất thuộc diện thu hồi để thực hiện dự án thì hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp được Nhà nước giao đất trong hạn mức, đất được Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trả tiền thuê một lần, được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất, đất nhận chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho, nhận thừa kế quyền sử dụng đất có quyền tự đầu tư trên đất hoặc cho chủ đầu tư dự án thuê quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất với chủ đầu tư dự án để thực hiện dự án theo quy định.

**2.2.3.3. Quyền của hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm**

Theo quy định của Luật Đất đai năm 2003, hộ gia đình, cá nhân thuê đất của Nhà nước chỉ có hình thức trả tiền thuê hàng năm. Luật Đất đai 2013 bổ sung thêm quyền lựa chọn hình thức thuê đất trả tiền thuê một lần cho cả thời gian thuê đối với hộ gia đình, cá nhân. Theo quy định tại Điều 179 Luật Đất đai 2013, ngoài các quyền chung cho người sử dụng đất theo quy định của pháp

luật, hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm chỉ có quyền sử dụng đất và định đoạt tài sản trên đất bao gồm: bán, để thừa kế, tặng cho tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê; người mua, người nhận thừa kế, người được tặng cho tài sản được Nhà nước tiếp tục cho thuê đất theo mục đích đã được xác định; Góp vốn bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê theo quy định của pháp luật.

**2.2.3.4. Quyền của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất trong một số trường hợp khác**

Ngoài các trường hợp nêu trên, Luật Đất đai 2013 cũng quy định về quyền của hộ gia đình, cá nhân thuê lại đất trong khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp; hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất, cho thuê đất mà được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; hộ gia đình, cá nhân chuyển mục đích sử dụng đất.

**2.2.4. Pháp luật về quyền của cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư sử dụng đất**

Luật Đất đai năm 2003 lần đầu tiên ghi nhận tư cách chủ thể sử dụng đất đối với cộng đồng dân cư và cơ sở tôn giáo, đồng thời quy định rõ quyền của hai chủ thể này trong quan hệ pháp luật về đất đai. Việc ghi nhận quyền sử dụng đất của cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư bên cạnh các chính sách khác về tôn giáo của đảng và nhà nước một lần nữa đã khẳng định Đảng và Nhà nước ta rất coi trọng, tạo điều kiện cho quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo. Theo quy định tại Điều 181 Luật Đất đai 2013, cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư sử dụng đất có quyền chung theo quy định của pháp luật và không được chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

**2.2.5. Pháp luật về quyền của tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài sử dụng đất ở Việt Nam**

**2.2.5.1. Quyền của tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao sử dụng đất ở Việt Nam**

Theo quy định tại khoản 1 Điều 9 Luật Đất đai năm 2013, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao có thể sử dụng đất để xây dựng trụ sở làm

việc dưới hình thức được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm hoặc được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê một lần cho cả thời gian thuê. Mặc dù có thể sử dụng đất dưới hai hình thức khác nhau, tuy nhiên, quyền của tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao sử dụng đất dưới hai hình thức nói trên không có sự khác biệt. Theo quy định tại Điều 182 Luật Đất đai 2013, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao có quyền xây dựng các công trình trên đất theo giấy phép của cơ quan nhà nước Việt Nam có thẩm quyền; sở hữu công trình do mình xây dựng trên đất thuê trong thời gian thuê.

#### *2.2.5.2. Quyền của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư tại Việt Nam*

a) Quyền của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm

Ngoài các quyền chung theo quy định của pháp luật, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm có quyền thế chấp, góp vốn tài sản thuộc sở hữu của mình theo quy định của pháp luật; bán tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê khi có đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật; Cho thuê nhà ở trong trường hợp được phép đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở.

b) Quyền của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê và được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất.

Bên cạnh các quyền chung của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất dưới hai hình thức này có các quyền: Chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, góp vốn quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất trong thời hạn sử dụng đất; Thế chấp bằng quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất tại tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam.

c) Quyền của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sử dụng đất trong một số trường hợp khác

Ngoài các trường hợp nêu trên, Luật Đất đai 2013 còn quy định cụ thể quyền của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được thành lập do

nhà đầu tư nước ngoài mua cổ phần của doanh nghiệp Việt Nam. Theo đó quyền của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài phụ thuộc vào bên nước ngoài hay bên Việt Nam chiếm tỷ lệ cổ phần chi phối. Luật Đất đai 2013 cũng bổ sung quy định về quyền của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong trường hợp được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất.

d) Quyền của doanh nghiệp liên doanh sử dụng đất do nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất, doanh nghiệp 100% vốn đầu tư nước ngoài được chuyển đổi từ doanh nghiệp liên doanh.

#### *2.2.5.3. Quyền của người Việt Nam định cư ở nước ngoài sử dụng đất ở Việt Nam*

a) Quyền của người Việt Nam định cư ở nước ngoài về đầu tư tại Việt Nam được Nhà nước Việt Nam giao đất có thu tiền sử dụng đất

Theo quy định tại khoản 1 Điều 183 Luật Đất đai 2013, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được Nhà nước Việt Nam giao đất có thu tiền sử dụng đất có đầy đủ các quyền như tổ chức kinh tế trong nước được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất bao gồm: quyền chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật.

b) Quyền của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được Nhà nước Việt Nam cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê

Theo quy định tại khoản 3 Điều 183 Luật Đất đai 2013, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuê đất của Nhà nước trả tiền thuê một lần cho cả thời gian thuê có quyền chuyển nhượng, cho thuê lại, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất, tài sản của mình gắn liền với đất trong thời hạn sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

c) Quyền của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được Nhà nước Việt Nam cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm

Theo quy định tại Điều 183 Luật Đất đai 2013, nhóm đối tượng này chỉ có quyền định đoạt một cách hạn chế đối với các tài sản trên đất bao gồm: Thế chấp, góp vốn, bán tài sản thuộc quyền sở hữu của mình gắn liền với đất thuê, cho thuê nhà ở trong trường hợp được phép đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở.

d) Quyền của người Việt Nam định cư ở nước ngoài sử dụng đất trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế

Theo quy định tại khoản 1 Điều 185, điểm a khoản 2 Điều 185 Luật Đất đai 2013, trường hợp nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất hoặc trả tiền thuê đất, thuê lại đất một lần cho cả thời gian thuê, thuê lại thì có các quyền như đối với tổ chức kinh tế trong nước được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất. Theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 185 Luật Đất đai 2013, trường hợp thuê đất, thuê lại đất trả tiền thuê, thuê lại đất hàng năm thì có quyền như tổ chức kinh tế trong nước được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm.

đ) Quyền về sử dụng đất ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam

Theo quy định tại khoản 1 Điều 186 Luật Đất đai 2013, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc các đối tượng có quyền sở hữu nhà ở theo quy định của pháp luật về nhà ở thì có quyền sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam. Người Việt Nam định cư ở nước ngoài sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở có quyền chuyển quyền sử dụng đất; tặng cho, thế chấp nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất; cho thuê, ủy quyền quản lý nhà ở theo quy định của pháp luật.

### **2.3. Bất cập của pháp luật hiện hành về quyền của người sử dụng đất**

#### **2.3.1. Bất cập trong quy định của pháp luật về quyền của người sử dụng đất**

Pháp luật đất đai hiện hành hiện chưa có quy định về một đối tượng sử dụng đất đặc biệt đó là hộ gia đình, cá nhân nhận giao khoán đất nông nghiệp, lâm nghiệp của các nông trường, lâm trường quốc doanh, các công ty nhà nước hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp.

Luật Đất đai hiện hành không có quy định về di sản là quyền sử dụng đất dùng vào việc thờ cúng và việc thừa kế quyền sử dụng đất của dòng họ, Bộ luật dân sự có quy định về di sản dùng vào việc thờ cúng tại Điều 670 nhưng cũng không có quy định về di sản là quyền sử dụng đất cho mục đích đặc biệt này.

Các quy định về góp vốn bằng quyền sử dụng đất có sự không thống nhất giữa các quy định của Luật Đất đai, Luật Doanh nghiệp và Bộ Luật Dân sự, và còn nhiều điểm bất hợp lý đã gây khó khăn trong quá trình áp dụng.

Về các trường hợp thu hồi đất và định giá đất còn thấp, chưa sát giá thị trường gây nhiều bức xúc cho người dân.

Luật đất đai qua các thời kỳ đã không ngừng mở rộng quyền của người sử dụng đất, tuy nhiên, trong một số trường hợp quyền của người sử dụng đất vẫn chưa được đối xử như một quyền tài sản.

#### **2.3.2. Bất cập trong thực tiễn thi hành pháp luật về quyền của người sử dụng đất**

Đến nay, việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu cho người sử dụng đất vẫn chưa hoàn thành đã tác động không nhỏ đến việc thực hiện quyền của người sử dụng đất.

Về hình thức giao đất, cho thuê đất, định giá đất trên thực tế vẫn còn nhiều điểm chưa phù hợp. Hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất chưa được triển khai thực hiện nghiêm túc.

### **Chương 3**

## **KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN VÀ BẢO ĐẢM HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN CỦA NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT Ở VIỆT NAM**

### **3.1. Quan điểm hoàn thiện quy định của pháp luật về quyền sử dụng đất**

Vấn đề hoàn thiện pháp luật về quyền của người sử dụng đất nói riêng và pháp luật đất đai nói chung vẫn cần duy trì chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai. Song song với đó là việc tiếp tục mở rộng quyền của người sử dụng đất theo hướng đảm bảo sự bình đẳng, công bằng giữa người sử dụng đất với Nhà nước và giữa các chủ thể sử dụng đất với nhau.

#### **3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền của người sử dụng đất**

Để tạo điều kiện cho một bộ phận không nhỏ các hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất dưới hình thức nhận khoán, pháp luật đất đai cần bổ sung

thêm quy định công nhận người nhận khoán quyền sử dụng đất được hưởng một số quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất.

Bổ sung quyền cho mượn quyền sử dụng đất giữa các hộ gia đình, cá nhân.

Pháp luật đất đai cũng cần bổ sung quy định về việc bố, mẹ tặng cho con cái quyền sử dụng đất khi lập gia đình riêng.

Tiếp tục mở rộng quyền cho người sử dụng đất đối với nhóm chủ thể được Nhà nước nhượng quyền sử dụng đất.

Đối với việc góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất, nên quy định rõ hai hình thức góp vốn bằng quyền sử dụng đất bao gồm: Góp vốn bằng quyền sử dụng đất để hình thành pháp nhân mới và góp vốn bằng quyền sử dụng đất không hình thành pháp nhân mới.

### **3.3. Giải pháp đảm bảo thực hiện pháp luật về quyền của người sử dụng đất**

Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến đến mọi tầng lớp nhân dân các quy định của pháp luật đất đai.

Đảm bảo công bằng trong việc tiếp cận thông tin về quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và xét duyệt dự án đầu tư.

Hoàn thiện quy định của pháp luật về các trường hợp thu hồi đất và giá thu hồi đất theo hướng thu hẹp phạm vi thu hồi đất theo thủ tục hành chính đối với các dự án phục vụ mục đích kinh tế. Cần thay đổi cơ chế xác định giá đất cụ thể theo hướng việc xác định giá phải trên cơ sở thỏa thuận với người sử dụng đất, trong trường hợp không thỏa thuận được về giá thì các bên có quyền yêu cầu cơ quan thẩm định giá xác định giá.

Đẩy mạnh thực hiện công tác cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để sớm hoàn thành việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Tiếp tục củng cố và kiện toàn bộ máy cơ quan quản lý nhà nước về đất đai từ tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương, quận/huyện, phường/xã/thị trấn nhằm nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ công chức làm công tác quản lý đất đai.

Tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với các giao dịch về đất đai.

## **KẾT LUẬN**

Trải qua hơn 30 năm ghi nhận chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai ở Việt Nam, hệ thống pháp luật đất đai đã ngày càng hoàn thiện để nâng cao hiệu quả sử dụng đất cũng như hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai.

Một trong những thành tựu rất lớn của pháp luật đất đai đó là ngày càng mở rộng quyền của người sử dụng đất. Từ chỗ người sử dụng đất chỉ có quyền sản xuất, canh tác trên đất theo quy hoạch, chỉ đạo tuyệt đối của Nhà nước đến khi quyền sử dụng đất trở thành một loại tài sản, người sử dụng đất có thể chuyển giao phù hợp với nhu cầu sử dụng của mình thông qua các giao dịch dân sự, kinh tế. Pháp luật đất đai cũng ngày càng bình đẳng hơn khi ghi nhận quyền của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở Việt Nam.

Trình tự thực hiện quyền của người sử dụng đất cũng bước đầu được chuyển biến từ cơ chế hành chính sang cơ chế dân sự. Từ chỗ để thực hiện các giao dịch quyền sử dụng đất, người sử dụng đất phải "xin" cơ quan nhà nước có thẩm quyền thì đến Luật Đất đai 2003, pháp luật quy định rõ các điều kiện thực hiện giao dịch, nếu đáp ứng các điều kiện này, người sử dụng đất được thực hiện các quyền của mình và cơ quan nhà nước có trách nhiệm đăng ký, bảo hộ các giao dịch này, xử lý tranh chấp phát sinh.

Việc mở rộng quyền cho người sử dụng đất đã mang lại những kết quả to lớn giúp cho việc sử dụng đất đai ngày càng hiệu quả. Tuy nhiên trong bối cảnh hiện nay, nhiều ý kiến cho rằng nên ghi nhận nhiều hình thức sở hữu đối với đất đai. Theo tác giả, trong thực tế hiện nay, quyền sử dụng đất đang ngày càng tiệm cận với quyền sở hữu, mặt khác, do tính chất đặc biệt của đối tượng tài sản đất đai do đó việc ghi nhận nhiều hình thức sở hữu đối với đất đai là không cần thiết. Vấn đề đặt ra hiện nay là ngày càng mở rộng hơn nữa quyền năng hợp lý của người sử dụng đất, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với đất đai, đơn giản hóa thủ tục hành chính để người dân tiếp cận với các quyền của mình một cách nhanh nhất, đơn giản nhất mà Nhà nước vẫn đảm bảo được các quyền đó được thực hiện trong khuôn khổ pháp luật.