

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

TRẦN THỊ PH- ƠNG NHUNG

**GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN LIÊN QUAN ĐẾN
TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI, ĐÈN BÙ VÀ GIẢI TỎA -
THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2009

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT**

TRẦN THỊ PH- ƠNG NHUNG

**GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN LIÊN QUAN
ĐẾN TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI, ĐỀN BÙ VÀ GIẢI TỎA.
THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP**

Chuyên ngành : Luật kinh tế

Mã số : 60 38 50

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS Phạm Duy Nghĩa

HÀ NỘI - 2009

MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

	Trang
<i>Trang phụ bìa</i>	
<i>Lời cam đoan</i>	
<i>Mục lục</i>	
<i>Danh mục các từ viết tắt</i>	
<i>Danh mục các hình</i>	
MỞ ĐẦU	1
Chương 1: KHÁI NIỆM, NHẬN DIỆN VÀ PHÂN LOẠI CÁC TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI PHỔ BIẾN HIỆN NAY LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀN BÙ GIẢI PHÓNG MẶT BẰNG	5
1.1. Khái quát về đền bù giải phóng mặt bằng	5
1.1.1. Tổng quan về giải phóng mặt bằng	5
1.1.1.1. Khái niệm giải phóng mặt bằng	5
1.1.1.2. Sự cần thiết của công tác giải phóng mặt bằng trong quá trình công nghiệp hóa	6
1.1.1.3. Yêu cầu của công tác giải phóng mặt bằng	6
1.1.2. Tổng quan về đền bù thiệt hại giải phóng mặt bằng	7
1.1.2.1. Khái niệm đền bù thiệt hại giải phóng mặt bằng	7
1.1.2.2. Sự cần thiết phải bồi thường thiệt hại khi giải phóng mặt bằng	9
1.1.2.3. Yêu cầu của công tác đền bù thiệt hại giải phóng mặt bằng	10
1.2. Khái niệm, phân loại tranh chấp đất đai phổ biến hiện nay liên quan đến giải phóng mặt bằng	11
1.2.1. Khái niệm, đặc điểm tranh chấp đất đai	11
1.2.1.1. Khái niệm và nhận diện tranh chấp đất đai	11
1.2.1.2. Đặc điểm	13
1.2.2. Nhận diện và phân loại tranh chấp đất đai phổ biến hiện nay liên quan đến giải phóng mặt bằng	14
1.2.2.1. Tranh chấp giá đền bù	14
1.2.2.2. Tranh chấp nguồn gốc đất	17
1.2.2.3. Tranh chấp dự án quy hoạch "treo"	18
1.2.3. Nguyên nhân dẫn đến tranh chấp, khiếu nại tố cáo đất đai liên quan đến giải phóng mặt bằng	19
1.3. Khái niệm về giải quyết tranh chấp đất đai	23
1.3.1. Khái niệm	23
1.3.2. Nguyên tắc giải quyết tranh chấp đất đai	24
1.3.3. Phân biệt giải quyết tranh chấp đất đai với giải quyết khiếu kiện về đất đai	25
1.3.4. Ý nghĩa của giải quyết tranh chấp đất đai trong công tác giải phóng mặt bằng	26
Chương 2: PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN HÀNH TRONG VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN LIÊN QUAN ĐẾN TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI, ĐỀN BÙ VÀ GIẢI TÒA	29
2.1. Những biện pháp giải quyết tranh chấp đất đai theo quy định của pháp luật hiện hành	29
2.1.1. Mô hình giải quyết tranh chấp đất đai theo thủ tục khiếu kiện hành chính	29
2.1.1.1. Hòa giải các tranh chấp đất đai	29
2.1.1.2. Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai theo Luật Đất đai năm 2003	34
2.1.2. Giải quyết tranh chấp đất đai thông qua đền bù dân sự	47
2.2. Một số tình huống tranh chấp đất đai điển hình trong công tác giải phóng mặt bằng	50
2.2.1. Nông dân và giá đền bù	50
2.2.2. Công nhận nguồn gốc đất	52
2.2.3. Quy hoạch "treo", dự án "treo" và quyền sử dụng đất	56
2.2.4. Đánh giá công tác giải quyết tranh chấp đất đai trong công tác giải phóng mặt bằng	60
Chương 3: MỘT SỐ KINH NGHIỆM NƯỚC NGOÀI VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VIỆT NAM TRONG VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN LIÊN QUAN ĐẾN TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI, ĐỀN BÙ VÀ GIẢI TÒA	67
3.1. Một vài kinh nghiệm về giải quyết khiếu kiện liên quan đến tranh chấp đất đai, đền bù giải tỏa	67
3.1.1. Bài học kinh nghiệm nước ngoài	67
3.1.1.1. Trung Quốc	67
3.1.1.2. Thái Lan	69
3.1.1.3. Singapore	70
3.1.1.4. Chính sách của ngân hàng thế giới về giải phóng mặt bằng đối với các dự án cho Việt Nam vay vốn để xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng kỹ thuật	70
3.1.2. Đề án thành lập Tổng công ty đền bù giải tỏa mặt bằng	76
3.2. Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai	78
3.2.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật trong việc giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai	78
3.2.1.1. Hoàn thiện Bộ luật Dân sự	78
3.2.1.2. Hoàn thiện pháp luật đất đai	78
3.2.2. Cần thiết phải thành lập hệ thống cơ quan tài phán hành chính có năng lực giải quyết các tranh chấp hành chính, trong đó có tranh chấp về đền bù giải tỏa mặt bằng liên quan đến đất đai	79
3.2.3. Đẩy nhanh tiến độ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất	79
3.2.4. Áp dụng nghiêm các quy định của pháp luật về bồi thường, giải phóng mặt bằng	80
3.2.5. Kiến nghị về quy hoạch "treo", dự án "treo"	82
3.2.6. Kiến toan hơn nữa bộ máy hành chính ở cấp huyện và cấp xã sao cho cán bộ quản lý hiểu được mình chỉ là công bộc của dân, cơ quan hành chính có trách nhiệm trước hết là phục vụ nhu cầu của người dân	83
3.2.7. Tăng cường khâu kiểm tra giám sát việc thực hiện pháp luật đất đai, xử lý nghiêm minh những tổ chức và cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật đất đai	83

3.2.8.	Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật đất đai rộng rãi nhằm nâng cao văn hóa pháp lý cho nhân dân	84
	KẾT LUẬN	85
	DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	87

MỞ ĐẦU

1. Sự cần thiết phải nghiên cứu

Đất đai đã tồn tại trước khi có loài người xuất hiện. Sự tồn tại của đất đai như một lẽ tự nhiên, là cơ sở để hình thành nên sự sống. C.Mác, trong bộ *Tư bản* đã khái quát vai trò kinh tế của đất đai thông qua việc viện dẫn một câu nói nổi tiếng của W.Petty (1622 - 1687): "*Lao động là cha, đất là mẹ, sản sinh ra mọi của cải vật chất cho xã hội*". Chính vì thế, lịch sử của xã hội loài người là lịch sử của quá trình đấu tranh, khai phá, sử dụng, bảo vệ và giữ gìn đất đai. Qua quá trình này, con người đã nhận ra rằng giá trị của đất đai không chỉ đơn thuần chứa đựng trong bản thân đất đai mà nó còn bao hàm giá trị của các yếu tố trên đất cùng với khả năng sinh lợi của chúng mang lại cho chủ sở hữu và người sử dụng khai thác nó.

Do đó, đất đai và các yếu tố trên đất (gọi chung là bất động sản (BDS)) có thể trở thành vốn kinh doanh lớn hơn nhiều so với vốn thực có của nó, tạo ra nguồn thu nhập để tiêu dùng. Và quan trọng hơn đó là sự vận động, di chuyển số nhân của các giá trị BDS, đưa lại món lợi lớn cho các chủ thể có BDS.

Ở Việt Nam, đất đai đặc biệt được coi là một tài sản và quyền tài sản có giá trị. Đất đai vì thế là một vấn đề cực kỳ lớn trong công tác quản lý đất đai của Nhà nước với những bức xúc cả về phương diện lý luận và thực tiễn, vi mô lẫn vĩ mô, chính sách và thực thi chính sách; đối với người dân cũng như các cấp chính quyền. Hiện nay dự đoán 70 - 80% số vụ việc khiếu kiện tới tòa án hay cơ quan hành chính ít hay nhiều đều liên quan đến đất đai. Mỗi khiếu kiện liên quan đến tranh chấp đất đai (TCĐĐ), đều do những nguyên nhân nhất định. Trong đó, quan trọng nhất là việc thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất còn nhiều bất cập, ngoài ra còn bất cập từ chính sách trong lịch sử và cả chính sách hiện tại, trong thực hiện pháp luật ở địa phương.

Vì vậy, vấn đề giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa là một nội dung quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước đối với đất đai và là biện pháp để pháp luật đất đai (PLĐĐ) phát huy được vai trò trong đời sống xã hội. Thông qua việc giải quyết có hiệu quả các khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa mà các quan hệ đất đai được điều chỉnh cho phù hợp với lợi ích của Nhà nước, của xã hội và của người sử dụng đất (NSDD). Với ý nghĩa đó, việc tìm ra các giải pháp đúng đắn trên cơ sở pháp luật nhằm giải quyết tốt vấn đề tranh chấp, khiếu kiện, tố cáo về đất đai, qua đó sẽ giải quyết thỏa đáng các quyền lợi hợp pháp, góp phần thúc đẩy sự phát triển và ổn định của nền kinh tế.

2. Mục đích nghiên cứu

Mục đích của luận văn là nghiên cứu một cách có hệ thống các chính sách của Đảng, các quy định pháp luật của Nhà nước về giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa. Từ hiện trạng việc thực thi các chính sách, quy định nói trên trong cuộc sống, luận văn rút ra kết luận và đề xuất một số giải pháp giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa hiệu quả, khả thi.

3. Đối tượng nghiên cứu, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu vào các nhóm sau đây:

- Nhận diện các loại TCĐĐ phổ biến hiện nay, tập trung vào các tranh chấp trong công tác giải phóng mặt bằng (GPMB);
- Nghiên cứu các hình thức, kênh giải quyết tranh chấp chính theo quy định của pháp luật hiện hành và trên thực tế;
- Nghiên cứu hệ thống các chính sách, quy định của pháp luật có liên quan điều chỉnh TCĐĐ trong công tác GPMB.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi nghiên cứu của luận văn tập trung vào những vấn đề pháp luật cơ bản, cơ sở lý luận về việc giải quyết những TCĐĐ điển hình trong công tác GPMB. Cụ thể như:

- Tranh chấp về giá đền bù (cách tính giá đất, cách tính và chi trả hỗ trợ di dời, bồi thường...);
- Tranh chấp về nguồn gốc đất, về QSDĐ trên thực tế;

- Tranh chấp về các thiệt hại phát sinh liên quan đến dự án "treo".

Luận văn cũng chú trọng nghiên cứu đến tầm quan trọng của các cách thức, biện pháp giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa đối với sự phát triển của kinh tế - xã hội.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

4.1 Cơ sở lý luận

Cơ sở lý luận của luận văn gồm những luận điểm cơ bản của chủ nghĩa Mác - Lênin về vấn đề ruộng đất; tư tưởng Hồ Chí Minh về vấn đề đất đai và phát triển kinh tế; quan điểm, chính sách của Đảng về các vấn đề đất đai, định hướng về cách thức, biện pháp giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa.

Những tài liệu chủ yếu của luận văn gồm các văn kiện của Đảng, các quy định của pháp luật liên quan đến việc giải quyết khiếu kiện về TCĐĐ, đền bù và giải tỏa ở Việt Nam.

Luận văn kế thừa những tri thức, phương pháp nghiên cứu của các nhà khoa học thuộc các ngành khoa học xã hội khác nhau. Các công trình nghiên cứu, những tri thức và phương pháp nghiên cứu có ý nghĩa đối với sự thành công của luận văn.

Kết quả thu được từ những nghiên cứu thực tế ở Hà Nội và một số địa phương liên quan đến vấn đề giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa cũng là những tri thức rất quan trọng cấu thành luận văn.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

- Phương pháp tiếp cận:

+ Tiếp cận hệ thống: Xem xét việc giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa - các cách thức giải quyết được quy định như thế nào trong hệ thống pháp luật Việt Nam.

+ Tiếp cận liên ngành: Xem xét giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa dưới các góc độ pháp luật, kinh tế.

+ Tiếp cận phân tích và tổng hợp: Từ hiện trạng giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa - phân tích, đánh giá những thành tựu và bất cập, từ đó đề xuất cách thức giải quyết mới, ví dụ như: cho phép người dân góp tiền đền bù giá trị quyền sử dụng đất (QSĐĐ) vào dự án đầu tư.

- Phương pháp thu thập thông tin: Chọn lọc văn bản, tài liệu, các quy định của pháp luật, thực tiễn thực hiện các giải pháp khác nhau trong việc giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa ở Hà Nội và ở một số địa phương, từ đó xây dựng luận văn.

- Phương pháp so sánh, phân tích: Trên cơ sở các tài liệu, các quy định của pháp luật, tiến hành phân tích, so sánh nhằm tìm ra những ưu điểm và những điểm tồn tại, từ đó luận văn đề xuất phương hướng khắc phục.

5. Kết cấu của luận văn

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

Chương 1: Khái niệm, nhận diện và phân loại các TCĐĐ phổ biến hiện nay liên quan đến đền bù GPMB.

Chương 2: Pháp luật Việt Nam hiện hành trong việc giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa.

Chương 3: Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện chính sách, pháp luật Việt Nam trong việc giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù và giải tỏa.

Chương 1

KHÁI NIỆM, NHẬN DIỆN VÀ PHÂN LOẠI CÁC TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI PHỔ BIẾN HIỆN NAY LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀN BÙ GIẢI PHÓNG MẶT BẰNG

1.1. Khái quát về đền bù giải phóng mặt bằng

1.1.1. Tổng quan về giải phóng mặt bằng

1.1.1.1. Khái niệm giải phóng mặt bằng

GPMB là công việc đầu tiên và thường cũng là khâu khó nhất trong quá trình thực hiện dự án đầu tư.

Thu hồi đất là việc nhà nước ra quyết định hành chính để thu hồi lại QSDĐ hoặc thu lại đất đã giao cho tổ chức, Ủy ban nhân dân (UBND) xã, phường, thị trấn quản lý (Điều 4 Luật Đất đai (LDD) năm 2003).

1.1.1.2. Sự cần thiết của công tác giải phóng mặt bằng trong quá trình công nghiệp hóa

GPMB là một tất yếu để triển khai thực hiện các dự án, từ đó khuyến khích đầu tư trong và ngoài nước nâng cao hiệu quả sử dụng vốn đầu tư trong và ngoài nước, đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

1.1.1.3. Yêu cầu của công tác giải phóng mặt bằng

Một là, công tác GPMB phải kết hợp hài hòa giữa các lợi ích quốc gia, lợi ích từng tổ chức, hộ gia đình và cá nhân.

Hai là, công tác GPMB phải thực hiện theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai của Nhà nước một cách khoa học đồng thời phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tổng thể của từng địa phương.

Ba là, chính sách đền bù giải tỏa được thực hiện cụ thể, công bằng, công khai, bình đẳng giữa những NSDD.

Bốn là, công tác GPMB phải thực hiện theo đúng trình tự, thủ tục tiến hành mà luật và các văn bản hướng dẫn đã ban hành.

1.1.2. Tổng quan về đền bù thiệt hại giải phóng mặt bằng

1.1.2.1. Khái niệm đền bù thiệt hại giải phóng mặt bằng

Theo Điều 4 LDD năm 2003 thì khái niệm đền bù thiệt hại GPMB được hiểu như sau:

- Bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước trả lại giá trị sử dụng đất đối với các diện tích đất bị thu hồi cho chủ sử dụng đất hợp pháp.

- Hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước giúp đỡ người bị thu hồi đất thông qua việc đào tạo nghề, hỗ trợ khi kinh phí khi di chuyển, bố trí việc làm mới, hỗ trợ tiền lương 3 - 6 tháng...

- Bồi thường thiệt hại GPMB là việc chi trả, bù đắp những tổn thất về đất đai và tài sản gắn liền với đất, những chi phí tháo dỡ, di chuyển nhà cửa, công trình, vật kiến trúc, mồ mả và các chi phí hỗ trợ khác.

1.1.2.2. Sự cần thiết phải bồi thường thiệt hại khi giải phóng mặt bằng

Nhà nước phải đền bù thiệt hại cho các tổ chức, hộ gia đình hay cá nhân do Nhà nước thu hồi đất làm mất nơi ăn chỗ ở, mất tư liệu sản xuất của người bị thu hồi đất.

Người bị thu hồi đất phải nhận được tiền đền bù thiệt hại về tài sản để khôi phục lại cuộc sống mới.

1.1.2.3. Yêu cầu của công tác đền bù thiệt hại giải phóng mặt bằng

Chính sách đền bù thiệt hại GPMB cần được tổ chức công khai về phương án đền bù và tái định cư.

Thời gian tiến hành đền bù, mức giá đền bù về đất và tài sản cũng như mức thưởng, mức phạt phải được thực hiện theo quy định của pháp luật và tính giá sát với thực tế.

1.2. Khái niệm, nhận diện và phân loại tranh chấp đất đai phổ biến hiện nay liên quan đến giải phóng mặt bằng

1.2.1. Khái niệm, đặc điểm tranh chấp đất đai

1.2.1.1. Khái niệm và nhận diện tranh chấp đất đai

Theo Giáo trình Luật Đất đai của Đại học Luật Hà Nội thì: "tranh chấp đất đai là sự bất đồng, mâu thuẫn hay xung đột về lợi ích, về quyền và nghĩa vụ giữa các chủ thể khi tham gia vào quan hệ pháp luật đất đai".

Theo quy định của pháp luật Việt Nam thì **TCDD ở nước ta chỉ có thể hiểu là tranh chấp QSDĐ**.

1.2.1.2. Đặc điểm

Từ khái niệm trên, có thể đưa ra một số đặc điểm của TCDD:

- Đối tượng của TCDD là quyền quản lý, quyền sử dụng và những lợi ích phát sinh từ quá trình sử dụng một loại tài sản đặc biệt.

- Chủ thể TCDD là chủ thể quản lý và sử dụng đất, không có quyền sở hữu đối với đất đai.
- TCDD luôn gắn liền với quá trình sử dụng đất của các bên chủ thể nên không chỉ ảnh hưởng đến lợi ích trực tiếp của các bên tham gia tranh chấp mà còn ảnh hưởng đến lợi ích của Nhà nước.

1.2.2. Nhận diện và phân loại tranh chấp đất đai phổ biến hiện nay liên quan đến giải phóng mặt bằng

1.2.2.1. Tranh chấp giá đền bù

Giá đền bù đất đai ở đây là giá của QSDĐ được phép giao dịch trên thị trường. Giá đất do Nhà nước qui định chỉ nhằm giải quyết mối quan hệ kinh tế giữa Nhà nước và NSDD, không áp dụng giá này khi các bên (tổ chức, hộ gia đình, cá nhân) chuyển QSDĐ cho nhau. Trên thực tế, giá chuyển QSDĐ do các bên tự thỏa thuận, giá này thường được gọi là giá thực tế hay giá thị trường (sau đây gọi là giá đất thị trường).

Thông thường khung giá do Nhà nước qui định ở trạng thái tĩnh thấp, trong khi đó giá đất thị trường thường cao hơn giá của Nhà nước. Khi sự chênh lệch giữa hai hình thái giá này càng cao thì càng gây ra những bất lợi, những hạn chế trong việc giải quyết một cách công bằng và hợp lý, hài hòa giữa lợi ích Nhà nước và NSDD, đặc biệt là trong vấn đề đền bù, bồi thường GPMB.

1.2.2.2. Tranh chấp nguồn gốc đất

Nếu như coi GCN QSDĐ là giấy tờ hợp pháp nhất để được đền bù thiệt hại thì phần lớn người bị thu hồi đất lại chưa có, vì việc cấp GCN QSDĐ cũng gặp những khó khăn về nguồn gốc đất đai, và tâm lý của người dân luôn nghĩ rằng có giấy hay không thì họ vẫn đang sống trên đất này, mặc nhiên không ai xâm phạm. Do đó, hồ sơ ban đầu về đất đai, tài sản để xác định QSDĐ đối với từng loại đất cụ thể và tính hợp pháp của tài sản còn quá thiếu. Đồng thời, việc chậm tiến hành lập sổ địa chính và cấp GCN QSDĐ ở đã dẫn đến thiếu cơ sở khi tiến hành xem xét đền bù cho từng đối tượng sử dụng đất cụ thể.

1.2.2.3. Tranh chấp dự án quy hoạch "treo"

Có ba dạng "treo" chính. *Thứ nhất*, địa phương công bố quy hoạch một khu đất để xây dựng công trình, dự án nhưng sau đó không làm gì để thực hiện quy hoạch. Trong khi người dân sống trong khu quy hoạch muốn xây dựng, sửa chữa, chuyển nhượng lại gặp khó khăn. *Thứ hai*, đã có quyết định thu hồi đất để thực hiện dự án nhưng việc thu hồi không dứt điểm, kéo dài từ năm này sang năm khác, có khi chỉ vướng một vài thửa, trong khi nhà đầu tư mỗi mắt chờ giao đất. Tình trạng "treo" này làm chậm trễ tiến độ thực hiện dự án đầu tư. *Thứ ba*, đất đã giao nhưng chủ đầu tư không đầu tư gì hoặc đầu tư một ít rồi bỏ đó gây lãng phí.

1.2.3. Nguyên nhân dẫn đến tranh chấp, khiếu nại tố cáo đất đai liên quan đến giải phóng mặt bằng

- Nguyên nhân từ chính sách đất đai;
- Nguyên nhân từ lịch sử sử dụng đất đai;
- Nguyên nhân chủ quan trong thực thi pháp luật;
- Nguyên nhân do cơ sở dữ liệu và quản lý địa chính;
- Nguyên nhân do cơ chế giải quyết tranh chấp chưa phù hợp;
- Những nguyên nhân khác.

1.3. Khái niệm về giải quyết tranh chấp đất đai

1.3.1. Khái niệm

Giải quyết TCDD, với ý nghĩa là một nội dung của quản lý Nhà nước đối với đất đai, là hoạt động của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, nhằm tìm ra các giải pháp đúng đắn trên cơ sở pháp luật, giải quyết các bất đồng, mâu thuẫn giữa các bên, khắc phục lại quyền lợi cho bên bị xâm hại. Đồng thời xử lý đối với các hành vi vi phạm PLDD.

1.3.2. Nguyên tắc giải quyết tranh chấp đất đai

- Đảm bảo đất đai thuộc sở hữu toàn dân;
- Bảo đảm lợi ích của NSDD nhất là lợi ích kinh tế;
- Việc giải quyết TCDD phải nhằm mục đích ổn định tình hình kinh tế xã hội, gắn việc giải quyết TCDD với việc tổ chức lại sản xuất.

1.3.3. Phân biệt giải quyết tranh chấp đất đai với giải quyết khiếu kiện về đất đai

Giải quyết khiếu kiện (khiếu nại) và giải quyết tranh chấp khác nhau về bản chất sự việc, khác biệt về hình thức và cơ sở pháp lý để giải quyết vụ tranh chấp. Đối với giải quyết TCĐĐ, cơ quan có thẩm quyền giải quyết việc TCĐĐ giữa nguyên đơn, bị đơn và yêu cầu họ thực hiện quyết định giải quyết của mình. Còn trong giải quyết khiếu kiện (khiếu nại) về đất đai, cơ quan có thẩm quyền xem xét nội dung hành chính bị khiếu kiện (khiếu nại) để công nhận toàn bộ, một phần hay không công nhận nội dung của quyết định hành chính đó và ban hành quyết định giải quyết khiếu kiện (khiếu nại) phù hợp với pháp luật hiện hành.

1.3.4. Ý nghĩa của giải quyết tranh chấp đất đai trong công tác giải phóng mặt bằng

Việc xem xét giải quyết TCĐĐ, đặc biệt là trong công tác GPMB có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước đối với đất đai và là những biện pháp để PLĐĐ phát huy được vai trò trong đời sống xã hội. Thông qua việc giải quyết TCĐĐ mà các quan hệ đất đai nói chung, công tác GPMB nói riêng được điều chỉnh cho phù hợp với lợi ích của Nhà nước, của xã hội và của NSDD, cần giáo dục ý thức pháp luật cho công dân để ngăn ngừa những vi phạm pháp luật có thể xảy ra.

Tiểu kết chương 1

Ở nước ta, Nhà nước vừa là "người chủ" đại diện cho sở hữu toàn dân về đất đai, vừa là người tiêu dùng đất rất lớn để phục vụ sự phát triển của đất nước, trong đó có các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng. Nhà nước vừa là chủ thể sở hữu, sử dụng đất, vừa là người cung ứng đất (qua việc giao đất, cho thuê đất), nhưng lại là trọng tài xử lý các tranh chấp, khiếu kiện liên quan đến đất đai, BDS. Rõ ràng, Nhà nước có rất nhiều chức năng, vai trò trong việc điều tiết sử dụng đất đai. Vì vậy, việc sử dụng hiệu quả, hiệu lực các công cụ quản lý vĩ mô, đặc biệt là công cụ luật pháp là điều càng cần thiết nhằm giải quyết tốt các TCĐĐ liên quan đến đền bù và giải tỏa hiện nay.

Chương 2

PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN HÀNH TRONG VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN LIÊN QUAN ĐẾN TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI, ĐỀN BÙ VÀ GIẢI TỎA

2.1. Những biện pháp giải quyết tranh chấp đất đai theo quy định của pháp luật hiện hành

2.1.1. Mô hình giải quyết tranh chấp đất đai theo thủ tục khiếu kiện hành chính

2.1.1.1. Hòa giải các tranh chấp đất đai

Điều 135 LĐĐ năm 2003 quy định:

"1. Nhà nước khuyến khích các bên TCĐĐ tự hòa giải hoặc giải quyết TCĐĐ thông qua hòa giải ở cơ sở.

2. TCĐĐ mà các bên tranh chấp không hòa giải được thì gửi đơn đến UBND xã, phường, thị trấn nơi có đất tranh chấp...".

2.1.1.2.. Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai theo Luật Đất đai 2003

a) Thẩm quyền giải quyết TCĐĐ của cơ quan hành chính Nhà nước

* Thẩm quyền giải quyết tranh chấp QSDĐ của cơ quan hành chính Nhà nước

Theo Điều 136 LĐĐ năm 2003, trường hợp TCĐĐ mà đương sự không có GCNQSDĐ hoặc không có một trong các giấy tờ quy định tại khoản 1, 2 và 5 Điều 50 thì việc giải quyết tranh chấp thuộc thẩm quyền của UBND các cấp, mà không cần khởi kiện ra TAND.

* Thẩm quyền giải quyết TCĐĐ liên quan đến địa giới hành chính

Theo Điều 137 LĐĐ năm 2003, các TCĐĐ liên quan đến địa giới hành chính giữa các đơn vị hành chính do UBND của các đơn vị đó cùng phối hợp giải quyết.

b) Thẩm quyền giải quyết TCĐĐ của TAND

TAND có thẩm quyền giải quyết: Các tranh chấp về QSDĐ mà đương sự có GCN QSDĐ hoặc một trong các giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 5 Điều 50 LĐĐ 2003 và các tranh chấp về tài sản gắn liền với đất. Như vậy, thẩm quyền giải quyết TCĐĐ của TAND ngày càng được mở rộng, giờ đây Tòa án không chỉ giải quyết các tranh chấp

khi đương sự có GCN QSDĐ và các tranh chấp về tài sản gắn liền với đất mà còn giải quyết cả các tranh chấp khi đương sự chỉ có một trong các giấy tờ quy định tại khoản 1, 2 và 5 Điều 50.

2.1.2 Giải quyết tranh chấp đất đai thông qua đền bù dân sự

*** Đối tượng phải đền bù thiệt hại**

Tổ chức, cá nhân trong nước, tổ chức, cá nhân nước ngoài được Nhà nước giao đất, cho thuê đất (gọi chung là NSDD) để sử dụng vào mục đích quốc phòng an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng có trách nhiệm bồi thường thiệt hại về đất và tài sản trên đất.

*** Đối tượng được đền bù thiệt hại**

Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong nước có đất bị thu hồi gọi chung là người bị thu hồi đất được đền bù thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng.

*** Phạm vi bồi thường thiệt hại**

Bồi thường thiệt hại về đất cho toàn bộ diện tích đất bị thu hồi

Bồi thường thiệt hại về tài sản hiện có bao gồm cả các công trình kết cấu hạ tầng kỹ thuật gắn liền với đất thu hồi.

Trợ cấp đời sống và sản xuất cho những người phải di chuyển chỗ ở, di chuyển địa điểm sản xuất kinh doanh.

Trả chi phí chuyển đổi nghề nghiệp cho người có đất bị thu hồi mà phải chuyển nghề nghiệp.

Trả các chi phí phục vụ trực tiếp cho việc tổ chức thực hiện bồi thường, di chuyển GPMB.

*** Trình tự thủ tục tiến hành**

Thành lập hội đồng đền bù GPMB được thành lập ở cấp quận, huyện, thị xã thành phố trực thuộc tỉnh. Hội đồng đền bù thiệt hại GPMB phải có trách nhiệm lập phương án đền bù để trình lên Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương phê duyệt nhằm lựa chọn phương án đền bù để tổ chức thực hiện.

*** Nguyên tắc bồi thường thiệt hại về đất:**

Người bị Nhà nước thu hồi đất có đủ điều kiện quy định tại Điều 8 của Nghị định số 197/2004/NĐ-CP thì được bồi thường; trường hợp không đủ điều kiện được bồi thường thì UBND cấp tỉnh xem xét, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là UBND cấp tỉnh) xem xét hỗ trợ.

*** Các hình thức đền bù thiệt hại**

- Đền bù thiệt hại GPMB bằng quỹ đất;
- Đền bù thiệt hại GPMB bằng quỹ nhà ở;
- Đền bù thiệt hại GPMB cho người dân bằng quỹ tiền mặt.

2.2. Một số tình huống tranh chấp đất đai điển hình trong công tác giải phóng mặt bằng

2.2.1. Nông dân và giá đền bù

Có thể thấy nhiều lý do dẫn đến khiếu kiện kéo dài xung quanh vấn đề đền bù thiệt hại khi thu hồi đất ở nông thôn hiện nay, đó là:

- Trước hết, đụng đến vấn đề đất đai là đụng đến cái tài sản căn bản nhất của người dân, nhất là những người dân vùng nông thôn. Trao đất cho Nhà nước và cầm tiền bồi thường ra thị trường lại không mua được chỗ ở mới bằng nửa chỗ ở cũ, rồi những thiệt hại vô hình khác gắn liền với đất bị thu hồi như hoa màu, việc chuyển đổi nghề nghiệp ...

- Quy trình khiếu kiện hiện nay không đáng tin cậy bởi vì: muốn khiếu kiện xã thì phải lên huyện, muốn khiếu kiện huyện thì phải lên tỉnh... Nhưng phần lớn các khiếu kiện trong đất đai đều có "hình bóng" của những người ở cấp cao hơn cấp mà dân đang muốn khiếu kiện.

- Bài học "cán bộ địa phương cố tình làm sai mà không bị xử lý hoặc xử lý chưa nghiêm thì dân sẽ phản ứng" vẫn chưa được rút ra một cách nghiêm túc nên dẫn tới sự bất mãn trong dân, làm cho dân phải đi khiếu kiện.

2.2.2. Công nhận nguồn gốc đất

Việc thi công tuyến đường liên tỉnh 75B đi qua địa phận 3 xã: Quang Lăng, Tri Thủy, Phúc Tiến (huyện Phú

Xuyên) đang gặp khó khăn do vấp phải sự phản đối quyết liệt của nhân dân xã Phúc Tiến xung quanh việc xác định nguồn gốc đất làm cơ sở để đền bù, GPMB.

Điều này cho thấy công tác quản lý đất đai của một số địa phương chưa chặt chẽ, gây khó khăn trong việc xác định nguồn gốc đất, chủ sở hữu hợp pháp (thông qua việc được nhà nước cấp GCN QSDĐ) làm cơ sở cho việc lập phương án bồi thường hỗ trợ GPMB và chi trả tiền bồi thường cho các hộ dân. Hậu quả là những bức xúc của người dân khi nhận được tiền đền bù GPMB thiếu công bằng và những thiệt hại nặng nề về tài chính mà dự án phải gánh chịu.

Từ những vướng mắc xung quanh xác định nguồn gốc đất, Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/05/2007 của Chính phủ ra đời đã giải quyết được vấn đề QSDĐ và cấp GCN trên tinh thần kế thừa và đổi mới. Nghị định đã phân tích từng trường hợp để có những quy định đi sát với thực tế. Để xác định được mục tiêu "sử dụng đất ổn định" theo đúng tinh thần của LDD năm 2003, tại mục a, khoản 1, Điều 3 của nghị định nêu rõ "Đất sử dụng ổn định là đất đã được sử dụng liên tục cho một mục đích chính nhất định kể từ thời điểm bắt đầu sử dụng đất". Còn đối với NSDD, thực chất GCN QSDĐ chỉ là một văn bản pháp quy mà họ "mong mỏi" có trong tay để an tâm về QSDĐ của mình, để chắc rằng Nhà nước đã thừa nhận và bảo vệ quyền của họ. NSDD chưa có GCN QSDĐ thì không có nghĩa họ không phải là NSDD hợp pháp.

2.2.3. Quy hoạch "treo", dự án "treo" và quyền sử dụng đất

Câu chuyện dự án công viên Hồ Ba Mẫu bị "treo" hơn 10 năm nay cho thấy những trường hợp đặt ra xung quanh vấn đề quy hoạch "treo" ở nước ta hiện nay, đó là:

Trường hợp 1: Quy hoạch lập ra và được triển khai thực hiện. Sẽ có một số đất bị thu hồi để xây dựng các công trình trong quy hoạch. Tất Nếu chính sách đền bù thỏa đáng, người dân chắc chắn sẽ chấp nhận. Trường hợp người dân không chấp nhận, không nên coi là họ phản đối quy hoạch, mà cần xem lại chính sách và cách thức đền bù. Nói chung, nếu giải quyết được những vấn đề này thì sẽ không có tình trạng quy hoạch "treo".

Trường hợp 2: Quy hoạch sử dụng đất được thông qua, được công bố, nhưng không gắn với một dự án đầu tư nào. Vậy là quy hoạch không có điều kiện triển khai và bị "treo". Nhưng chính quyền địa phương lại lo xa, sợ rằng khi triển khai sẽ gặp những khó khăn, thí dụ phải đền bù giải tỏa lớn, nên quyết định "treo" luôn nhiều quyền công dân của những người sống trong khu vực quy hoạch. Quy hoạch "treo" làm khổ dân bắt nguồn từ đó.

2.2.4. Đánh giá công tác giải quyết tranh chấp đất đai trong công tác giải phóng mặt bằng

*** Thực trạng giải quyết TCĐĐ**

Theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường "hàng năm có trên 10 vạn vụ khiếu kiện liên quan đến đất đai (chiếm 65% tổng số vụ việc khiếu kiện của công dân gửi đến các cơ quan nhà nước). Riêng Thanh tra Nhà nước hàng năm tiếp nhận từ 5000 - 7000 đơn khiếu kiện vượt cấp liên quan đến đất đai".

Nhận diện những vấn đề cần được ưu tiên giải quyết:

- Bất cập đầu tiên trong giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai chính là tính chưa đầy đủ, thiếu đồng bộ, còn nhiều điểm có xung đột trong toàn hệ thống pháp luật nước ta.

- Chất lượng xét xử chưa cao, đa phần các vụ án không được giải quyết dứt điểm một lần.

- Theo quy định của Hiến pháp thì hệ thống tư pháp có quyền phán quyết độc lập với bộ máy hành chính cùng cấp nhưng trong thực tế lại không xảy ra như vậy. Trong thực tế giải quyết các vụ án hành chính, TAND cấp huyện (hoặc cấp tỉnh) rất khó quyết định UBND cấp huyện (hoặc cấp tỉnh) bị thua kiện.

- Việc áp dụng pháp luật của UBND các cấp còn có tình trạng tùy tiện, nhất là ở cấp huyện và cấp xã.

- Cơ chế chuyển phần lớn việc giải quyết khiếu nại về địa phương có ưu điểm là tăng cường trách nhiệm giải quyết cấp có thẩm quyền quản lý đất đai nhưng lại có nhược điểm là không đáp ứng được nguyện vọng của người có đơn khiếu nại là muốn được cấp có thẩm quyền ở Trung ương ra quyết định cuối cùng để bảo đảm tính khách quan.

- Cơ chế chuyển toàn bộ vụ việc TCĐĐ có giấy tờ sang TAND, khuyến khích chuyển khiếu nại về quyết định hành chính, hành vi hành chính sang khởi kiện lên tòa án hành chính có ưu điểm là nâng cao hiệu lực của Nhà nước pháp quyền nhưng lại bất cập ngay với thực tế giải quyết của TAND do trình độ chưa cao, thiếu nhân lực và TAND

chưa thực sự độc lập với cơ quan hành chính cùng cấp.

- Đất đai là vấn đề phức tạp, các chính sách đất đai liên tục thay đổi từ thời chiến sang thời bình, từ cơ chế bao cấp sang cơ chế thị trường. Để giải quyết cần có một đội ngũ những người am hiểu pháp luật, có nghiệp vụ chuyên sâu, làm việc chuyên trách, có trách nhiệm cao, biết làm một công bộc của dân.

Tiểu kết chương 2

Cùng với những thành tựu đạt được, thực trạng vấn đề thu hồi đất, đền bù, giải tỏa ở các tỉnh, thành phố trên cả nước còn nhiều hạn chế, những tồn tại này bắt đầu từ khâu quản lý, sử dụng đất đai của các cấp chính quyền cho đến khâu tổ chức thực hiện: Nhiều dự án chưa công khai, chưa minh bạch trong việc lập phương án thu hồi đất, phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (kể cả việc công khai văn bản chủ trương thu hồi đất, văn bản chấp thuận địa điểm đầu tư); công tác cấp GCN QSDĐ thực hiện chậm ở nhiều địa phương gây khó khăn cho việc thu hồi đất làm ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích chính đáng của NSDD khi bị thu hồi đất. Trong các dự án, nhiều hộ gia đình có nguồn gốc sử dụng đất hợp pháp nhưng do chưa có các tiêu chí để xác định "đất sử dụng ổn định", đất liền kề, đất vườn... nên chưa được cấp có thẩm quyền cấp GCN QSDĐ. Vì vậy, họ không được hưởng chính sách bồi thường theo quy định của pháp luật; giá đất áp bồi thường quá thấp không đủ để người dân tái tạo cuộc sống... Để đẩy nhanh tiến độ thu hồi đất, GPMB cho các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng, chỉnh trang đô thị và các dự án khác trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập kinh tế thế giới, đòi hỏi phải có những giải pháp đổi mới mang tính đột biến trong giải quyết các vụ việc về tranh chấp, khiếu nại, tố cáo đất đai.

Chương 3

MỘT SỐ KINH NGHIỆM NƯỚC NGOÀI VÀ KIẾN NGHỊ NHẪM HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VIỆT NAM TRONG VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN LIÊN QUAN ĐẾN TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI, ĐỀN BÙ VÀ GIẢI TỎA

3.1 Một vài kinh nghiệm về giải quyết khiếu kiện liên quan đến tranh chấp đất đai, đền bù giải tỏa

3.1.1. Bài học kinh nghiệm nước ngoài

3.1.1.1. Trung Quốc

Theo quy định của Luật quản lý đất đai của Trung Quốc, việc giải quyết TCĐĐ được thể hiện theo cơ chế sau:

Khi phát sinh TCĐĐ người dân có xu hướng tự thương lượng với nhau thông qua hòa giải nhằm tìm ra một giải pháp thích hợp.

Quốc vụ viện thay mặt Nhà nước chỉ đạo thực hiện và tổ chức hòa giải TCĐĐ, Bộ Đất đai và Tài nguyên là cơ quan thuộc Quốc vụ viện được giao trách nhiệm ban hành các văn bản pháp luật giải quyết các TCĐĐ. Trường hợp các vụ tranh chấp không thể hòa giải được thì vụ việc sẽ chuyển sang Ủy ban nhân dân các cấp để giải quyết. Đầu tiên UBND sẽ đưa ra những khuyến nghị. Nếu các bên không đồng ý thì UBND có quyền đưa ra các quyết định. Quyết định này sẽ có hiệu lực thi hành nếu các bên không có kháng cáo lên UBND cấp trên trực tiếp. Quyết định của cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp có hiệu lực thi hành.

Tuy nhiên, các tranh chấp về tài sản gắn liền với đất đều được giải quyết ở Tòa án.

Về đền bù thiệt hại: Chính sách đền bù thiệt hại, GPMB của Trung Quốc thể hiện rõ trong các văn bản của họ đều đầy đủ, kịp thời điều chỉnh linh hoạt theo thực tế. Việc đền bù thiệt hại, GPMB không chỉ thực hiện đối với các dự án sử dụng đất mới để xây dựng các công trình, mà còn để cải tạo, chỉnh trang chính bộ mặt của đô thị đó.

Về phương thức đền bù thiệt hại, Nhà nước Trung Quốc thông báo cho NSDD biết trước việc họ sẽ bị thu hồi đất trong thời hạn là một năm. Người dân có quyền lựa chọn các hình thức đền bù thiệt hại bằng tiền hoặc nhà tại khu ở mới.

Về giá đền bù thiệt hại theo giá thị trường và Nhà nước quy định theo từng khu vực và chất lượng nhà.

Về tái định cư, các khu tái định cư và các khu nhà ở được xây dựng đồng bộ và kịp thời, thường xuyên đáp ứng yêu cầu nhiều loại căn hộ với các nhu cầu sử dụng khác nhau.

3.1.1.2. Thái Lan

Thái Lan là đất nước cho phép hình thức sở hữu cá nhân về đất đai, do vậy về nguyên tắc Nhà nước hoặc các tổ chức lấy đất để làm bất cứ việc gì đều phải có sự thỏa thuận về sử dụng đất giữa chủ dự án với chủ đang sử dụng khu đất đó (chủ sở hữu) trên cơ sở một hợp đồng.

Về giá đất để làm căn cứ bồi thường thiệt hại, các bên căn cứ mức giá do một Ủy ban Chính phủ xác định trên cơ sở thực tế giá thị trường.

3.1.1.3. Singapore

Nhà nước đóng vai trò trung tâm trong quy hoạch đô thị, có toàn quyền quyết định mọi vấn đề trong quy hoạch đô thị. Sau khi có quy hoạch, nhà nước thu hồi đất và giao đất (bán hoặc cho thuê) cho các công ty (nhà nước hoặc tư nhân) thực hiện đúng quy hoạch chi tiết. Quy hoạch được công bố trước khi thu hồi đất 2 -3 năm. Nhà nước không cho phép chủ đầu tư mua đi bán lại trên mảnh đất đó được giao, trừ một số trường hợp đặc biệt. Phát triển nhất ở quốc gia này là nhà ở, nhà ở tái định cư khi nhà nước thu hồi đất sử dụng cho các mục đích của quốc gia, người bị thu hồi đất hoàn toàn yên tâm bởi ngoài các khoản hỗ trợ theo quy định, người bị thu hồi đất sẽ được bố trí ngay các căn hộ mới hơn, đẹp hơn, thậm chí có cả trường hợp diện tích tái định cư rộng hơn.

3.1.1.4. Chính sách của ngân hàng thế giới về giải phóng mặt bằng đối với các dự án cho Việt Nam vay vốn để xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng kỹ thuật

+ Về mục tiêu.

Mục tiêu chính sách tái định cư của ADB là giảm thiểu tối đa tái định cư và phải bảo đảm cho các hộ bị di chuyển được đền bù và hỗ trợ sao cho tương lai kinh tế và xã hội của họ được thuận lợi tương tự như trong trường hợp không có dự án.

+ Về vấn đề hợp pháp hay không hợp pháp trong chính sách đền bù thiệt hại, tái định cư.

NSDD thiếu các chứng chỉ hợp về QSDĐ sẽ không phải là vật cản đối với việc đền bù thiệt hại.

+ Về đền bù thiệt hại về đất đai và tài sản.

Theo chính sách của ADB thì đất đai và tài sản phải được đền bù bằng giá trị thay thế, đảm bảo tái tạo lại được các tài sản như khi không có dự án.

+ Về thời hạn đền bù và tái định cư.

Theo chính sách của ADB thì việc đền bù và tái định cư bao giờ cũng phải hoàn thành xong trước khi tiến hành công trình xây dựng.

+ Về công tác định cư khôi phục cuộc sống cho người bị ảnh hưởng.

Công tác tái định cư đòi hỏi các chủ dự án phải quan tâm nhiều hơn nữa và giúp đỡ những người bị ảnh hưởng trong suốt quá trình tái định cư.

+ Về quyền được tham gia tư vấn của người bị thu hồi đất.

Quy định của Ngân hàng là không những phải thông báo đầy đủ các thông tin về dự án cũng như chính sách đền bù, tái định cư của dự án cho các hộ dân mà còn tham khảo ý kiến và tìm mọi cách thỏa mãn các yêu cầu chính đáng của họ trong suốt quá trình kế hoạch hóa cũng như thực hiện công tác tái định cư.

+ Về phạm vi xác định người thuộc diện " bị ảnh hưởng".

Theo ADB, những người bị ảnh hưởng là những người bị mất toàn bộ hay mất phần tài sản vật chất hay phi vật chất, kể cả đất đai và tài nguyên của gia đình như: rừng, khu đánh cá... Do vậy, phạm vi bị ảnh hưởng của dự án phải quan tâm là rất rộng.

3.1.2. Đề án thành lập Tổng công ty đền bù giải tỏa mặt bằng

- Về quy trình thực hiện đền bù giải tỏa tại một dự án có 3 bước:

+ Đối với các dự án đã được phê duyệt quy hoạch tổng thể, sẽ lập hồ sơ đăng ký với chính quyền địa phương làm thủ tục tạm giao đất và sau đó đơn vị sẽ bỏ vốn ra trực tiếp thương lượng thỏa thuận với dân.

+ Khi đã được chính quyền địa phương chấp thuận, sẽ phối hợp với chính quyền địa phương, tổ dân phố hợp

dân để tìm hiểu tâm tư nguyện vọng và nhu cầu thực tế của dân.

+ Giao "đất sạch" đã giải tỏa xong cho chính quyền địa phương tổ chức đấu giá.

Về lâu dài, Công ty sẽ huy động thêm nguồn vốn từ các quỹ chứng khoán, quỹ đầu tư nước ngoài.

3.2. Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai

3.2.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật trong việc giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai

3.2.1.1. Hoàn thiện Bộ luật Dân sự

Sửa đổi, bổ sung Bộ luật dân sự theo hướng là Bộ luật gốc điều chỉnh các quan hệ xã hội. Cần cụ thể hơn nữa những quy định về giao dịch liên quan đến nhà, đất trong Bộ luật dân sự, đặc biệt là phần giải quyết hậu quả giao dịch vô hiệu, xác định thiệt hại và bồi thường thiệt hại khi thu hồi đất.

3.2.1.2. Hoàn thiện pháp luật đất đai

Việc hoàn thiện pháp luật về đất đai phải quán triệt các quan điểm sau:

+ Luật đất đai sửa đổi, bổ sung phải thể hiện rõ nguyên tắc thừa nhận QSDĐ có giá trị hàng hóa đặc biệt.

+ Phải xây dựng hệ thống pháp luật về đất đai đồng bộ, hoàn chỉnh.

+ Cần có quy định cụ thể hơn việc phân loại đất. Mỗi loại đất cần được phân ra các hạng cụ thể hơn, để có chế độ pháp lý phù hợp.

3.2.2. Cần thiết phải thành lập hệ thống cơ quan tài phán hành chính có năng lực giải quyết các tranh chấp hành chính, trong đó có tranh chấp về đền bù giải tỏa mặt bằng liên quan đến đất đai.

3.2.3. Đẩy nhanh tiến độ cấp GCN QSDĐ cho NSDD

- Cần có quy định cụ thể, chi tiết hơn nữa về trình tự, thủ tục cấp GCN QSDĐ.

- Chú trọng sắp xếp để có thể tiến hành đồng thời nhiều công đoạn, xóa bỏ những khâu trùng lặp trong quy trình cấp GCN QSDĐ.

- Giảm bớt các đầu mối mà người dân phải liên hệ, trong việc xin cấp GCN QSDĐ.

- Cần có những thủ tục đơn giản hóa hơn nữa đối với những trường hợp sử dụng ổn định và đã có những giấy tờ hợp lệ.

3.2.4. Áp dụng nghiêm các quy định của pháp luật về bồi thường, giải phóng mặt bằng

+ Vấn đề định giá đất đền bù cho người bị thu hồi đất

Khi xác định hệ số K để tính giá đất cần phải chính xác để đảm bảo giá đất tính bồi thường phù hợp với khả năng sinh lợi và chuyển nhượng QSDĐ ở địa bàn cần thu hồi đất GPMB.

Tuy nhiên giá bồi thường cũng không nên cứng nhắc, máy móc mà phải có sự xem xét thấu đáo những tình tiết để có thể vận dụng, bảo vệ quyền lợi chính đáng của công dân phù hợp với pháp luật.

+ NSDD phải đăng ký giá đất thông qua hệ thống đăng ký đất đai.

Các cơ quan chức năng sẽ căn cứ vào mức đăng ký này để tính tiền bồi thường thiệt hại khi thu hồi đất GPMB.

+ Áp dụng phương thức đấu giá QSDĐ, đấu thầu dự án có sử dụng đất.

Giải pháp này có liên quan mật thiết với việc hình thành giá đất, đặc biệt là giá đất đô thị và nó được gắn liền với sản phẩm lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm của từng địa phương.

+ Xây dựng thị trường BĐS chính thức và hoàn chỉnh

Cần có biện pháp để thị trường BĐS ổn định, ít xảy ra tình trạng đầu cơ (có thể đánh thuế tăng dần đối với chủ sở hữu của từ hai ngôi nhà trở lên, áp dụng mức thuế cao cho các ngôi nhà thứ hai, ba...).

3.2.5. Kiến nghị về quy hoạch "treo", dự án "treo"

- Các địa phương cần có quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội đi trước một bước.

- Chính phủ và các địa phương trong quá trình lập quy hoạch phát triển công nghiệp, đô thị cần nghiên cứu xem xét nên quy hoạch tại những khu vực đất nông nghiệp có năng suất thấp.

- Nên xem xét những khu không khả thi thì xóa luôn quy hoạch "treo", còn những khu không thể xóa được (nhưng vẫn chưa biết tính khả thi của nó) thì nên cho người dân thực hiện tất cả các quyền công dân của mình.

- Những dự án đã giao đất rồi mà chủ đầu tư chưa triển khai hoặc triển khai ỳ ạch thì nhắc nhở chủ đầu tư phải đẩy nhanh tiến độ hoặc cho phép chuyển nhượng dự án hoặc dùng biện pháp mạnh là thu hồi dự án.

3.2.6. Kiện toàn hơn nữa bộ máy hành chính ở cấp huyện và cấp xã sao cho cán bộ quản lý hiểu được mình chỉ là công bộc của dân, cơ quan hành chính có trách nhiệm trước hết là phục vụ nhu cầu của người dân.

3.2.7. Tăng cường khâu kiểm tra giám sát việc thực hiện pháp luật đất đai, xử lý nghiêm minh những tổ chức và cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật đất đai

3.2.8. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến PLDD rộng rãi nhằm nâng cao văn hóa pháp lý cho nhân dân.

KẾT LUẬN

Trước bối cảnh tác động của cơ chế thị trường từ đất "không có giá" trở thành "đất có giá", cả nước thời gian qua xuất hiện nhiều vụ tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai. Có nhiều trường hợp xảy ra gay gắt, kéo thành từng đoàn người đến các cơ quan thành ủy, UBND các tỉnh, thành phố, Sở Địa chính, Tổng Thanh tra Nhà nước, đến các cơ quan Trung ương, nhà riêng của các đồng chí lãnh đạo Đảng và Nhà nước, gây lên những tác động xấu đối với xã hội.

Điều lo ngại nhất là người dân mất lòng tin vào cơ quan công quyền, Tòa án, sẽ dẫn đến mất ổn định trong đời sống tinh thần, mất niềm tin vào lẽ phải, sự công bằng, không coi pháp luật, cơ quan công quyền và Tòa án là công cụ để bảo vệ lợi ích của mình và xã hội. Nguyên Thứ trưởng Đặng Hùng Võ từng nói: "con đường giải quyết tranh chấp, khiếu kiện, tố cáo của dân về đất đai còn đầy bẽ bộn. Tâm của dân chưa yên thì niềm tin cũng khó mà bền chặt".

1) Vì vậy, việc làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về hoạt động giải quyết TCĐĐ liên quan đến đền bù, giải tỏa; Khẳng định tầm quan trọng của việc giải quyết các tranh chấp trong thực hiện đền bù, giải tỏa; Việc nghiên cứu thực trạng pháp luật hiện hành điều chỉnh hoạt động đền bù, giải tỏa ở Việt Nam hiện nay có ý nghĩa quan trọng trong việc xây dựng và hoàn thiện chính sách pháp luật, nâng cao tính khả thi của công tác GPMB và giải quyết TCĐĐ về GPMB.

2) Các chính sách pháp luật hiện hành, trong đó có LDD và các văn bản hướng dẫn thi hành ra đời đã có những nét nổi bật như: khẳng định đất đai thuộc sở hữu toàn dân, nhà nước là đại diện chủ sở hữu, qua đó khẳng định vai trò quản lý của nhà nước đối với đất đai, từ đó hình thành bộ máy và một số công cụ quản lý đất đai từ Trung ương đến phường, xã nhưng những công cụ này hoạt động kém hiệu quả, do những quy định về đất đai còn nhiều bất cập, không phù hợp với thực tiễn; Dù chưa coi đất đai là hàng hóa nhưng đã thừa nhận QSDĐ là hàng hóa đặc biệt, qua đó quy định: Việc định giá đất của Nhà nước phải sát với giá chuyển nhượng QSDĐ thực tế trên thị trường trong điều kiện bình thường và được sử dụng làm căn cứ để tính bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

Tuy nhiên, thực trạng công tác thu hồi đất, đền bù giải tỏa hiện nay đòi hỏi phải đổi mới tư duy, đặc biệt là về quy hoạch, giá đất để PLDD mang tính khoa học, thực tiễn, có tầm nhìn xa và tuổi thọ cao hơn.

3) Việc xây dựng và hoàn thiện các giải pháp về giải quyết khiếu kiện liên quan đến TCĐĐ, đền bù giải tỏa là một nhiệm vụ hết sức khó khăn và phức tạp. Đòi hỏi phải có quá trình nghiên cứu và tổng kết thực tiễn nghiêm túc, với sự đóng góp của nhiều cấp nhiều ngành, nhằm từng bước nâng cao hiệu quả giải quyết TCĐĐ nói chung và TCĐĐ về đền bù, giải tỏa nói riêng, đưa quan hệ đất đai phát triển đúng quỹ đạo, đúng định hướng mà Đảng và Nhà nước đã đề ra.