

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

PHẠM DUY ĐÔNG

**PHÁP LUẬT VỀ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ
DỤNG ĐẤT Ở CHO CÁ NHÂN, HỘ GIA ĐÌNH TỪ THỰC
TIỄN QUẬN THỦ ĐỨC, THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2017

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

PHẠM DUY ĐÔNG

**PHÁP LUẬT VỀ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ
DỤNG ĐẤT Ở CHO CÁ NHÂN, HỘ GIA ĐÌNH TỪ THỰC
TIỄN QUẬN THỦ ĐỨC THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

Chuyên ngành: Luật kinh tế

Mã số : 60 38 01 07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

PGS.TS. NGUYỄN THỊ NGÀ

HÀ NỘI – 2017

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: LÝ LUẬN VỀ PHÁP LUẬT VỀ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT Ở CHO CÁ NHÂN, HỘ GIA ĐÌNH	7
1.1. Lý luận về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho cá nhân, hộ gia đình.....	7
1.1.1. Khái niệm quyền sử dụng đất ở của cá nhân, hộ gia đình.....	7
1.1.2. Khái niệm và đặc trưng cơ bản của giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở của cá nhân, hộ gia đình.....	10
1.1.3. Khái niệm và đặc điểm của cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở của cá nhân, hộ gia đình.....	14
1.1.4. Vai trò và sự cần thiết phải cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình.....	16
1.2. Lý luận về pháp luật cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho cá nhân, hộ gia đình	18
1.2.1. Tính tất yếu khách quan phải điều chỉnh bằng pháp luật hoạt động cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình	18
1.2.2. Khái niệm, đặc điểm và cơ cấu pháp luật điều chỉnh hoạt động cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình	19
1.2.3. Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình	22
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THI HÀNH PHÁP LUẬT VỀ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT Ở CHO CÁ NHÂN, HỘ GIA ĐÌNH TẠI QUẬN THỦ ĐỨC, THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH	28
2.1. Nội dung cơ bản của pháp luật hiện hành về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình.....	28
2.1.1. Các nguyên tắc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình.....	28

2.1.2. Điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình.....	31
2.1.3. Thủ tục và thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình	41
2.1.4. Về nghĩa vụ tài chính khi thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất	46
2.1.5. Giải quyết khiếu nại, tố cáo, khởi kiện hành chính về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình	49
2.2. Thực trạng thực hiện hoạt động cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức, thành phố Hồ Chí Minh	52
2.2.1. Tổng quan tình hình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức thời gian qua và những kết quả đạt được.....	52
2.2.2. Những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình thực thi pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức, thành phố Hồ Chí Minh.....	57
2.2.3. Nguyên nhân của những hạn chế vướng mắc trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất	65
Chương 3: GIẢI PHÁP VỀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT Ở CHO CÁ NHÂN, HỘ GIA ĐÌNH ..	68
3.1. Yêu cầu đặt ra của việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình.....	68
3.2. Đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình	72
KẾT LUẬN	79
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	81

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

GCN	Giấy chứng nhận
GCNQSD	Giấy chứng nhận quyền sử dụng
NSDD	Người sử dụng đất
QSDĐ	Quyền sử dụng đất
UBND	Ủy ban nhân dân
QSHN	Quyền sở hữu nhà

DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU

Bảng 2.1: Kết quả cấp GCNQSD đất ở lần đầu cho cá nhân, hộ gia đình

Bảng 2.2: Kết quả cấp lại GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Bảng 2.3: Kết quả cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình do đăng ký biến động trên giấy là tài sản chung của vợ chồng

Bảng 2.4: Kết quả cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình do đăng ký biến động tài sản trên đất

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất đai là nguồn tài nguyên có vai trò rất quan trọng, đối với quốc gia, đồng thời nó cũng là nguồn tài sản vô cùng to lớn đối với mỗi gia đình cá nhân, đặc biệt là đất ở, nên việc cấp GCNQSD đất ở, đối với cá nhân, hộ gia đình là một nhiệm vụ hàng đầu của Nhà nước ta nói riêng và tất cả các nước trên thế giới nói chung, qua đó sẽ góp phần giúp cho NSDD ở, có thể yên tâm đầu tư, cải tạo nâng cao hiệu quả, đồng thời sẽ giúp cho Nhà nước quản lý chặt chẽ và bảo vệ quyền lợi hợp pháp của NSDD ở. Luật Đất đai 2013 đã đề cập đến vấn đề cấp GCNQSD đất nói chung và QSDĐ ở nói riêng đối với cá nhân, hộ gia đình. Trong quá trình thực hiện những văn bản này, bên cạnh những kết quả nhất định đã thu được, thì công tác cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình, vẫn còn một số bất cập, vướng mắc, đặc biệt khó khăn khi mà pháp luật về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình trong pháp luật đất đai, pháp luật nhà ở, pháp luật xây dựng, pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng... còn nhiều bất cập, mâu thuẫn, chồng chéo... Nhiều quy định thể hiện nhiều sự gò bó, khiên cưỡng và thiếu tính khả thi. Các điều kiện về nhân lực, vật lực, tài lực chưa đáp ứng kịp với yêu cầu và nhu cầu của thực tế.

Từ thực trạng nêu trên, tác giả đã chọn đề tài: ***“Pháp luật về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình từ thực tiễn quận Thủ Đức, thành phố Hồ Chí Minh”*** nhằm đánh giá thực trạng của các quy định liên quan đến cấp GCNQSD đất ở, cho cá nhân, hộ gia đình theo quy định hiện hành của pháp luật Việt Nam, đối chiếu với thực tiễn áp dụng tại địa bàn quận Thủ Đức, thành phố Hồ Chí Minh. Qua đó đánh giá được những mặt mạnh, những điểm còn hạn chế, kiến nghị các biện pháp cụ thể nhằm khắc phục những điểm bất cập, bổ sung những quy định còn thiếu để nâng cao tính thống nhất giữa các quy định của pháp luật, đảm bảo công tác quản lý nhà nước về cấp

GCNQSD đất ở, đạt được hiệu quả cao hơn, góp phần thúc đẩy sự phát triển của các giao dịch về bất động sản trong xã hội.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Cho đến nay, pháp luật về cấp GCNQSD đất, nói chung và QSDĐ ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng được giới nghiên cứu khoa học pháp lý nghiên cứu khá nhiều với nhiều khía cạnh khác nhau. Điển hình là hàng loạt các công trình, các bài bài viết, các sách chuyên khảo đã và đang là tài liệu nghiên cứu phổ biến như:

Các vấn đề pháp lý về cấp GCNQSD đất, luận văn thạc sĩ luật học, trường Đại học Luật Hà Nội, Nguyễn Quang Học, (2004);

Bàn về khái niệm đăng kí đất đai trên Tạp chí Khoa học pháp lý số 2/2011, Đặng Anh Quân (2011) ...

Ngoài ra có một số công trình nghiên cứu khoa học có liên quan đến phần nào lĩnh vực cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình như:

Địa vị pháp lý người sử dụng đất trong các giao dịch dân sự, thương mại về đất đai”, Luận án tiến sĩ luật học, trường Đại học Luật Hà Nội, Nguyễn Quang Tuyến (2003);

Pháp luật đất đai Việt Nam hiện hành nhìn từ góc độ bảo đảm quyền của người sử dụng đất, Tạp chí luật học, số 8/2009, T.S Trần Quang Huy (2009);

Một số vấn đề về cấp giấy chứng nhận QSDĐ theo Luật Đất đai 2003, tạp chí luật học, số 3/2005, Ths. Phạm Thu Thủy (2005);

Báo cáo số 93/BC- CP ngày 19/10/2007 của chính phủ về tiến độ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;

Một số vấn đề pháp lý về cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất, Khóa luận tốt nghiệp, Trường Đại học Luật Hà Nội, Phạm Thị Thanh Hải (2010);

Quá trình hoàn thiện việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong bối cảnh phải xử lý các vướng mắc về đất đai, Luận văn tốt nghiệp, Trường Đại học Luật, Hà Nội, Vũ Thị Nguyễn (2007);

Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng ở Việt Nam, Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học quốc gia Hà Nội, Nguyễn Mạnh Khởi (2009);

Cấp GCNQSD đất trên địa bàn thành phố Hà Nội từ năm 2003 đến nay, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học quốc gia Hà Nội Đỗ Thị Anh Thư (2009),

“Pháp luật đất đai về cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất từ thực tiễn của Quận 6 Thành phố Hồ Chí Minh” luận văn thạc sĩ của Lê Xuân Trường, Học viện Khoa học xã hội (2013).

Những công trình đã công bố còn thể hiện tính tản mạn, chưa nghiên cứu vấn đề cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình trong một chỉnh thể thống nhất, toàn diện, các khía cạnh thực tiễn chưa được đầu tư nghiên cứu sâu. Vì vậy, đề tài nghiên cứu của tác giả là sự cần thiết và có ý nghĩa quan trọng góp phần tiếp tục làm sáng tỏ những tồn tại, bất cập của pháp luật hiện hành đã và đang là rào cản, làm chậm tiến độ Cấp GCNQSD đất ở hiện nay. Qua đó, góp phần tiếp tục hoàn thiện pháp luật về vấn đề này trong thời gian tới.

3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích của bài nghiên cứu này là nhằm làm sáng tỏ một số vấn đề chung về GCNQSD đất; cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình, cơ sở pháp lí của việc cấp GCNQSD đất ở, để làm cơ sở cho việc nghiên cứu các quy định của pháp luật thực định về cấp GCNQSD đất ở, cho cá nhân, hộ gia đình.

Để làm sáng tỏ mục tiêu tổng quát, bài nghiên cứu sẽ làm sáng tỏ một số mục tiêu cụ thể sau:

Phân tích và đánh giá các quy định của pháp luật thực định để làm sáng tỏ: Pháp luật về cấp GCNQSD đất nói chung, cấp GCNQSDĐ ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng, đã đạt được những thành tựu đáng kể nào, góp phần quản lý nhà nước về đất đai có hiệu quả hơn, quyền và lợi ích của NSDDĐ được đảm bảo hơn.

Qua sự phân tích, đánh giá và lồng ghép bằng những dẫn chứng cụ thể trên thực tế, tác giả cũng tập trung chỉ rõ những tồn tại, bất cập của pháp luật về vấn đề này, cùng những vướng mắc nảy sinh trong quá trình áp dụng pháp luật trong thực tế.

Trên cơ sở phân tích, tìm ra những nguyên nhân của những tồn tại, bất cập vướng mắc thực tế phát sinh, người viết đề xuất một số kiến nghị góp phần hoàn thiện pháp luật về vấn đề này nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Phạm vi nghiên cứu là thực hiện việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân hộ, gia đình tại địa bàn quận Thủ Đức, thành phố Hồ Chí Minh, từ năm 2014 - 2016.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Bài nghiên cứu này sẽ sử dụng phương pháp duy vật biện chứng, duy vật lịch sử và phương pháp logic làm phương pháp luận cơ bản và xuyên suốt trong quá trình nghiên cứu của mình, cùng với một số phương pháp nghiên cứu khoa học xã hội khác, cụ thể là:

Phương pháp phỏng vấn sâu;

Phương pháp so sánh;

Phương pháp quy nạp và diễn dịch;

Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp và thứ cấp từ các nguồn liên quan và đáng tin cậy.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

Mặc dù đây không phải là công trình lần đầu tiên được nghiên cứu, đã có rất nhiều các bài báo, các công trình nghiên cứu về vấn đề cấp GCNQSD đất, cũng đã có nhiều hội thảo, hội nghị tổng kết, đánh giá về công tác tổ chức thực hiện hoạt động cấp GCNQSD đất, song chưa có công trình nào nghiên cứu một cách tổng thể, toàn diện vấn đề này trong mối liên hệ giao thoa giữa các ngành luật, các văn bản pháp luật qua các giai đoạn, các thời kỳ. Vì vậy, luận văn có những đóng góp mới sau đây:

Chỉ rõ được sự khác nhau cơ bản giữa Công nhận QSDĐ ở với cấp GCNQSD đất ở; theo đó, cấp GCNQSD đất ở chỉ là một biểu hiện của một quy trình công nhận QSDĐ ở. Đồng thời, nhận diện một cách sâu sắc, ở nhiều phương diện khác nhau như: Từ góc độ quản lý nhà nước về đất đai, góc độ quyền lợi NSDD và góc độ quản lý thị trường bất động sản ... để lí giải về tính tất yếu khách quan của hoạt động cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình và pháp luật điều chỉnh về vấn đề này đối với hoạt động quản lý nhà nước về đất đai và đối với quyền lợi của NSDD, sở hữu nhà và các tài sản khác.

Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật về cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản trên đất được nhìn nhận và đánh giá một cách toàn diện, đầy đủ và cung cấp cho người đọc một sự nhìn nhận khách quan rằng, pháp luật về vấn đề này mặc dù còn có những bất cập song không thể phủ nhận chúng có xu hướng ngày càng thông thoáng, giản tiện hơn, phù hợp hơn với yêu cầu của thực tế cuộc sống.

Những tồn tại, bất cập và vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện hoạt động cấp GCN được tác giả làm rõ qua việc phân tích các quy định

của pháp luật thực định, đặt trong mối liên hệ với các văn bản pháp luật khác có liên quan. Lồng ghép trong quá trình phân tích là những nhận định, đánh giá về thực tiễn thực thi pháp luật về vấn đề này qua các tổng kết, đánh giá từ các cơ quan chuyên môn, từ những vụ việc thực tiễn.

Một số kiến nghị nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình mang tính thời sự và phù hợp với thực tiễn cuộc sống.

7. Cơ cấu của luận văn

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

Chương 1: Lý luận pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Chương 2: Thực trạng thực thi pháp luật về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức, thành phố Hồ Chí Minh

Chương 3: Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Chương 1

LÝ LUẬN VỀ PHÁP LUẬT VỀ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT Ở CHO CÁ NHÂN, HỘ GIA ĐÌNH

1.1. Lý luận về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho cá nhân, hộ gia đình

1.1.1. Khái niệm quyền sử dụng đất ở của cá nhân, hộ gia đình

1.1.1.1. Khái niệm quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất

Kể từ Hiến pháp 1980 quy định “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” (Điều 19). “Nhà nước thống nhất quản lý đất đai theo quy hoạch chung, nhằm bảo đảm đất đai được sử dụng hợp lý và tiết kiệm. Trên cơ sở Hiến định này, QSDĐ của các chủ thể được ghi nhận chính thức lần đầu tiên trong Luật Đất đai 1987 và từ đó đến nay trở thành một thuật ngữ pháp lý.

Theo từ điển Luật học: "Quyền sử dụng đất là quyền của các chủ thể được khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức từ việc sử dụng đất được Nhà nước giao, cho thuê hoặc được chuyển giao từ những chủ thể khác thông qua việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho ... từ những chủ thể khác có quyền sử dụng đất" [16, tr 65]. Xét về bản chất pháp lý QSDĐ là một dạng quyền tài sản đặc biệt trong việc khai thác những thuộc tính có lợi từ đất một cách hợp pháp nhằm làm thỏa mãn nhu cầu và lợi ích vật chất của chủ thể có QSDĐ.

Cách tiếp cận về quyền tài sản theo pháp luật dân sự “là quyền trị giá được bằng tiền và có thể chuyển giao trong giao dịch dân sự kể cả quyền sở hữu trí tuệ” (Điều 115 BLDS 2015) một quyền dân sự được coi là quyền tài sản khi hội đủ hai yếu tố: (1) quyền đó phải trị giá được bằng tiền và (2)

quyền đó phải chuyển giao được trong giao dịch dân sự [8,tr 65]. Theo nghĩa đó, QSDĐ có thể được coi như một tài sản trên cơ sở thị trường và bằng các quy định của pháp luật, của ý chí chủ sở hữu là Nhà nước cho phép trong những trường hợp cụ thể, QSDĐ chuyển giao được trong các giao dịch dân sự. Mặt khác, QSDĐ bị chi phối bởi QSHN nước đối với đất đai trong quá trình xác lập và khai thác sử dụng đất, cụ thể: QSDĐ của mỗi tổ chức, cá nhân được xác lập tuân theo quy định của Nhà nước về trình tự, thủ tục, thời gian, không gian, nghĩa vụ tài chính ...; chủ thể QSDĐ được thực hiện nhiều quyền năng khác nhau để đảm bảo quyền và lợi ích của mình trong quá trình sử dụng đất dưới sự cho phép và tuân theo các quy định của pháp luật.

Theo điều 166, Luật Đất đai 2013 quy định các quyền chung của NSDD thì NSDD có các quyền sau: Được cấp GCNQSD đất; Hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất;...; Được Nhà nước bảo hộ khi người khác xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp về đất đai của mình; Được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất; Khiếu nại, tố cáo, khởi kiện về những hành vi vi phạm QSDĐ hợp pháp của mình và những hành vi khác vi phạm pháp luật về đất đai.

Như vậy chúng ta có thể hiểu: QSDĐ là tổng hợp các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành quy định cho NSDD được hưởng các quyền cụ thể trong quá trình khai thác và sử dụng đất. QSDĐ của người sử dụng đất được bảo đảm thực hiện bằng quyền lực của Nhà nước.

Khi có QSDĐ hợp pháp, chủ thể có QSDĐ có thể đầu tư công sức, vật tư, tiền vốn của mình trên đất đó để được hưởng hoa lợi, lợi tức và những lợi ích khác được tạo ra trên đất, gắn liền với đất. Có thể đó là: Nhà ở, các công trình kiến trúc và các tài sản khác thuộc quyền sở hữu của chính họ. Các quyền năng của chủ sở hữu đối nhà ở, các tài sản gắn liền với đất đều được Nhà nước bảo hộ. Trong trường hợp này, các tài sản là nhà ở, các công trình

kiến trúc và các tài sản khác gắn liền với đất chỉ thực sự có giá trị đích thực khi QSHN ở và tài sản gắn liền với đất được xem xét trong mối quan hệ với QSDĐ. Tuy nhiên, QSDĐ và QSHN ở và tài sản gắn liền với đất không hẳn trong mọi trường hợp đều đồng nhất thuộc về một chủ thể cũng như tính hợp pháp của QSDĐ và QSHN ở và tài sản gắn liền với đất. Điều 4 Luật Nhà ở năm 2014 đã quy định về Quyền có chỗ ở và QSHN ở như sau: *“Hộ gia đình, cá nhân có quyền có chỗ ở thông qua việc đầu tư xây dựng, mua, thuê, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế, nhận góp vốn, nhận đổi, mượn, ở nhờ, quản lý nhà ở theo ủy quyền và các hình thức khác theo quy định của pháp luật”*. Như vậy, có trường hợp tài sản trên đất không thuộc quyền sở hữu của người có QSDĐ hợp pháp hoặc có trường hợp chủ thể có QSDĐ hợp pháp nhưng QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất lại bất hợp pháp (chẳng hạn như: nhà ở, công trình xây dựng thuộc diện phải xin cấp phép xây dựng nhưng NSDD không xin cấp phép xây dựng tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc các tài sản tạo ra trên đất không đúng mục đích sử dụng đất đã được phê duyệt).

Tóm lại, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất cần được xem xét trong mối quan hệ qua lại với QSDĐ. Các quyền này được pháp luật ghi nhận và bảo đảm thực hiện trên thực tế.

Như vậy chúng ta có thể hiểu: *Quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là tổng hợp các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành công nhận mối quan hệ hợp pháp về nhà ở và các tài sản trên đất của một chủ thể với Nhà nước và với các chủ thể khác. Quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất được Nhà nước bảo đảm bằng quyền lực của nhà nước.*

1.1.1.2. Khái niệm quyền sử dụng đất ở của cá nhân, hộ gia đình

Theo Thông tư 08/2007/TT-BTNMT ngày 02/08/2007 quy định đất ở là đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ cho đời sống; đất

vườn ao gắn liền với nhà ở trong cùng một thửa đất thuộc khu dân cư (kể cả trường hợp vườn, ao gắn liền với nhà ở riêng lẻ) đã được công nhận là đất ở.

Khoản 1 Điều 143 Luật đất đai 2013 quy định “Đất ở do hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng tại nông thôn gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống, vườn, ao trong cùng thửa đất thuộc khu dân cư nông thôn, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.”

Khoản 1 Điều 144. Luật đất đai 2013 quy định “Đất ở tại đô thị bao gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống, vườn, ao trong cùng một thửa đất thuộc khu dân cư đô thị, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đô thị đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.”

Như vậy chúng ta có thể hiểu: QSDĐ ở của cá nhân, hộ gia đình là tổng hợp các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành quy định cho các cá nhân, hộ gia đình được xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống, vườn, ao trong cùng một thửa đất. QSDĐ ở của cá nhân, hộ gia đình được bảo đảm thực hiện bằng quyền lực của Nhà nước.

1.1.2. Khái niệm và đặc trưng cơ bản của giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở của cá nhân, hộ gia đình

Đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Tuy nhiên Nhà nước không trực tiếp sử dụng và khai thác mà chủ yếu giao cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong và ngoài nước sử dụng thông qua hình thức giao đất, cho thuê đất... Do vậy, Nhà nước xây dựng các quy phạm pháp luật quy định quyền và nghĩa vụ mà các chủ thể sử dụng đất phải thực hiện để bảo vệ lợi ích của mình. Trong đó, Nhà nước đã rất quan tâm tới vấn đề cấp GCNQSD đất cho người sử dụng và vấn đề này đã được đề cập trong những văn bản pháp lý đầu tiên hướng dẫn thi hành các

quy định về cấp GCNQSD đất đi kèm theo Luật đất đai 1987. Theo quy định về cấp GCNQSD đất (*ban hành kèm theo Quyết định số 201-QĐ-ĐKTK ngày 14/7/1989 của Tổng cục quản lý ruộng đất*) thì: " GCNQSD đất là chứng thư pháp lý xác lập mối quan hệ hợp pháp giữa Nhà nước và NSDD ". Khái niệm này được ghi nhận một lần nữa tại Điều 3 Luật Đất đai 1993. Theo đó, Nhà nước chính thức thừa nhận giá trị pháp lý của GCNQSD đất là nhằm xác lập mối quan hệ hợp pháp giữa NSDD với Nhà nước. Tuy nhiên, xét về giá trị thực tế cho thấy, GCNQSD đất chúng không chỉ cho thấy một chủ thể sử dụng đất là hợp pháp trước Nhà nước, mà chúng còn minh chứng về sự hợp pháp về QSDĐ của chủ thể đó với các chủ thể sử dụng đất khác. Nghĩa là giá trị pháp lý của của GCNQSD đất có phạm vi rộng hơn rất nhiều trên thực tế so với sự ghi nhận trong các văn bản pháp luật. Vì vậy, khắc phục thực tế nêu trên, Luật Đất đai 2003 tại Điều 4 lại có sự sửa đổi, bổ sung như sau: "GCNQSD đất là GCN do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho NSDD để bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của NSDD."

So với khái niệm được đề cập trong các văn bản trước đó thì khái niệm về GCNQSD đất quy định tại Luật Đất đai 2003 có nội dung đề cập rộng hơn. Theo đó, khái niệm xác định rõ, GCNQSD đất cấp cho người sử dụng chỉ hợp pháp khi chúng được cấp bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền và chúng mới là cơ sở pháp lý để công nhận QSDĐ hợp pháp của một chủ thể trước Nhà nước. Bên cạnh đó, khái niệm trên cũng xác định rõ giá trị pháp lý của GCNQSD đất đó là căn cứ pháp lý để bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp cho NSDD. Tuy nhiên quy định này mới chỉ dừng lại ở việc công nhận QSDĐ hợp pháp của chủ thể trước Nhà nước, còn trong quá trình khai thác và sử dụng đất, những công sức, vật tư, tiền vốn, những thành quả lao động mà NSDD tạo ra trên đất như: nhà ở, vật kiến trúc, các công trình xây dựng trên đất và các tài sản khác gắn liền với đất... có được Nhà nước công nhận đồng

thời với QSDĐ hay không thì chưa được đề cập, do đó quyền lợi của người có QSDĐ và tài sản gắn liền với đất chưa được xác lập rõ ràng, thậm chí chưa được ghi nhận thỏa đáng. Cùng với đó, với sự ra đời của Luật Nhà ở 2005 về việc ghi nhận và xác lập quyền sở hữu nhà ở cho người có quyền sở hữu nhà ở đã tạo nên những sự chồng chéo và mâu thuẫn giữa Luật Đất đai và Luật Nhà ở trong việc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà và tài sản trên đất. Thực tế đó cũng là nguyên nhân của nhiều tranh chấp, mâu thuẫn, bất đồng mà việc giải quyết chúng rất thiếu những cơ sở pháp lý để điều chỉnh. Trước thực trạng đó, Chính Phủ đã ban hành Nghị định số 88/2009/NĐ-CP để khắc phục những mâu thuẫn và không thống nhất nêu trên, theo đó, thống nhất việc cấp GCNQSD đất và tài sản gắn liền với đất. Tuy nhiên, trong Nghị định này lại không đưa ra khái niệm về GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất.

Trước thực tế trên, để đảm bảo tính thống nhất trong quan niệm về giá trị của GCNQSD đất, cũng nhằm đảm bảo lợi ích thiết thực cho NSDD không chỉ là quyền lợi hợp pháp về mảnh đất mà còn bao gồm cả những tài sản được tạo ra trên đất, gắn liền với đất; đồng thời đảm bảo việc quản lý tập trung, thống nhất, quy về một đầu mối đối với đất và tài sản trên đất, Luật đất đai năm 2013 đã sửa đổi, chỉnh sửa lại khái niệm về GCNQSD đất theo hướng toàn diện và bao quát, đầy đủ hơn. Theo đó: *“GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là chứng thư pháp lý để Nhà nước xác nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của người có QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất”*.

Với khái niệm này, một mặt chỉ rõ giá trị của GCNQSD đất đó là cơ sở, là căn cứ để xác lập QSDĐ, QSHN và tài sản khác gắn liền với đất; đồng thời xác định, nhà ở, tài sản khác được tạo ra trên đất, gắn liền với đất - chúng sẽ là một chỉnh thể thống nhất không thể tách rời với đất và phải được Nhà nước

công nhận quyền sở hữu hợp pháp khi đáp ứng đủ điều kiện theo quy định của pháp luật. Với khái niệm được thay đổi nêu trên, chúng không chỉ đảm bảo về quyền và lợi ích hợp pháp của người có QSDĐ và tài sản trên đất, mà còn đảm bảo việc quản lý tập trung, thống nhất trong quản lý đất đai và nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất, khắc phục sự mâu thuẫn và không hợp lý trong các quy định của Luật Đất đai và Luật Nhà ở trước đây.

Như vậy, GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất, trước hết được hiểu là một "*chứng thư pháp lý*", xác nhận mối quan hệ hợp pháp giữa Nhà nước với các chủ thể có QSDĐ hợp pháp, quyền sở hữu hợp pháp về nhà và các tài sản khác trên đất. GCN này được cấp bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật, ghi nhận những chủ thể có QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và những tài sản gắn liền với đất một cách hợp pháp và được Nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trong quá trình khai thác và sử dụng đất và các tài sản đó.

Từ những phân tích trên ta thấy, thực tế các quy định của pháp luật không có quy định phân biệt đối với GCNQSD đất theo mục đích sử dụng đất. Như vậy, để làm sáng tỏ các đặc trưng cơ bản của GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tác giả đi phân tích các đặc trưng cơ bản của GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất:

Thứ nhất, GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất là một loại giấy do cơ quan nhà nước có thẩm quyền được pháp luật chỉ định chịu trách nhiệm phát hành thống nhất trong phạm vi cả nước. GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất được cấp cho các chủ thể sử dụng đất, chủ sở hữu nhà hoặc các tài sản gắn liền với đất một cách hợp pháp khi họ đáp ứng đủ điều kiện theo quy định của pháp luật;

Thứ hai, GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất là một trong những công cụ để Nhà nước quản lý đất đai đối với các chủ thể sử dụng

đất. Cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là một trong những cơ sở quan trọng giúp Nhà nước xây dựng, điều chỉnh chính sách đất đai cũng như thực hiện các nội dung quản lý nhà nước về đất đai (quản lý được hiện trạng sử dụng đất, nguồn gốc và diễn biến của quá trình sử dụng đất, các thông tin cần thiết về tình hình sử dụng đất đai trong phạm vi toàn quốc; tình hình thực hiện chính sách đất đai, chiến lược quản lý và sử dụng đất đai, công tác quy hoạch, thống kê, kiểm kê đất đai ...).

Thứ ba, GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là cơ sở pháp lý quan trọng để xác nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của một chủ thể, tạo lập sự an toàn pháp lý trong các giao dịch đất đai và tài sản khác gắn liền với đất. Qua đó, các chủ thể sẽ an tâm khai thác tốt hơn mọi tiềm năng của đất và được Nhà nước bảo hộ khi lợi ích chính đáng bị xâm phạm.

Với khái niệm và đặc trưng như trên cho thấy rõ: GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là chứng thư pháp lý để Nhà nước xác nhận và bảo hộ QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của người có QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất.

1.1.3. Khái niệm và đặc điểm của cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở của cá nhân, hộ gia đình

Theo quy định của pháp luật đất đai, cấp GCNQSD đất là một trong những nội dung của hoạt động quản lý nhà nước về đất đai, đồng thời cũng là một quyền đầu tiên mà bất kỳ NSĐĐ hợp pháp nào cũng được hưởng.

Luật đất đai 2013 quy định tại khoản 9 Điều 3: “*Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất cho người đang sử dụng đất ổn định mà không có nguồn gốc được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thông qua việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu Nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất*

lần đầu với thửa đất xác định”. Như vậy, việc cấp GCNQSD đất chính là hoạt động của Nhà nước thông qua hệ thống pháp luật và các thủ tục hành chính để xác lập và công nhận quyền cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong nước, cơ sở tôn giáo, cộng đồng dân cư, tổ chức, cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài và bảo vệ quyền lợi cho các chủ thể đó.

Cấp GCNQSD đất là nghĩa vụ của cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi thay mặt cho Nhà nước thực hiện vai trò chủ sở hữu đại diện đối với đất đai. Thông qua GCNQSD đất, Nhà nước xác lập mối quan hệ pháp lý giữa Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu đại diện đối với đất đai và các tổ chức, cá nhân được Nhà nước cho phép sử dụng đất, đây cũng là giấy tờ quan trọng giúp Nhà nước theo dõi những biến động trong quản lý, sử dụng đất đai. Đồng thời, hoạt động này nhằm mục đích: công nhận, đảm bảo và bảo vệ QSDĐ của NSDĐ; Đưa các quan hệ đất đai đi vào trật tự ổn định, hỗ trợ và thúc đẩy sự hình thành và phát triển của thị trường bất động sản ở Việt Nam.

Tổ chức triển khai cấp GCNQSD đất là nội dung quan trọng của quản lý nhà nước về đất đai. Đây là giai đoạn cuối cùng của quá trình giao đất, cho thuê đất và đăng ký QSDĐ hợp pháp. Hoạt động này được tiến hành qua nhiều công đoạn: thủ tục kiểm tra, thẩm tra hồ sơ xin cấp của cơ quan chuyên môn trong lĩnh vực đất đai; thủ tục xem xét, quyết định và phê duyệt cấp GCNQSD đất của cơ quan hành chính Nhà nước (hệ thống UBND các cấp); kết thúc quy trình này chính là việc triển khai cấp GCNQSD đất đến người có đủ điều kiện cấp theo luật định. Trường hợp chưa được cấp GCNQSD đất thì chưa thể quản lý chặt chẽ đất đai theo pháp luật và chưa thể phát huy hết quyền và nghĩa vụ của mình trong sử dụng đất đai, tài nguyên đất đai chưa được khai thác với hiệu quả kinh tế xã hội cao nhất.

Việc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất chính là quá trình tổ chức triển khai trong thực tế cuộc sống các công việc cụ

thể có liên quan tới hoạt động địa chính, kiểm tra hồ sơ, xác minh thực địa và các điều kiện khác liên quan đến tính hợp pháp của tài sản là QSDĐ, nhà ở và các tài sản khác trên đất để cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp chứng thư pháp lí xác nhận quyền sở hữu và sử dụng hợp pháp đối với các tài sản đó. Hoạt động nêu trên được tiến hành theo một trình tự thủ tục nhất định.

Như vậy chúng ta có thể hiểu: Cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình là việc Nhà nước công nhận QSDĐ ở đối với cá nhân hộ gia đình, đang sử dụng đất ở ổn định.

1.1.4. Vai trò và sự cần thiết phải cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

1.1.4.1. Đối với nhà nước

Đối với nhà nước, GCNQSD đất ở của cá nhân, hộ gia đình cùng các hồ sơ đất đai liên quan sẽ cung cấp thông tin một cách đầy đủ và là cơ sở pháp lý để xác định các quyền của NSDD, sở hữu tài sản gắn liền với đất nhằm bảo vệ họ khi có tranh chấp xảy ra; là điều kiện đảm bảo để Nhà nước quản lý quỹ đất có hiệu quả. Thông qua hoạt động cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình, Nhà nước từng bước cải cách theo hướng ngày càng hiện đại, hợp lí trong công tác quản lý Nhà nước về đất đai, nâng cao chất lượng và đẩy nhanh công tác quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất; xác lập địa giới hành chính, lập và quản lý hồ sơ hành chính, bản đồ địa chính trong từng đơn vị xã, phường, thị trấn; việc thống kê, kiểm kê đất đai đạt độ chính xác, hiệu quả cao; Trong quá trình thực hiện công tác cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình từ những vướng mắc, khó khăn, phát sinh trên thực tế, sẽ được sửa đổi, bổ sung chính sách và pháp luật đất đai theo hướng ngày càng hoàn thiện.

GCNQSD đất ở của cá nhân, hộ gia đình cùng các hồ sơ đất đai liên quan sẽ tạo sự ràng buộc về mặt pháp lý giữa cá nhân, hộ gia đình sử dụng đất với Nhà nước. Khi các cá nhân, hộ gia đình đã được Nhà nước cấp

GCNQSD đất ở, cũng có nghĩa là các chủ thể này có quyền yêu cầu Nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình khi người khác xâm hại. Nhà nước có trách nhiệm phải đảm bảo quyền này được thực thi trong thực tế cuộc sống. Ngược lại, Nhà nước có quyền yêu cầu các cá nhân, hộ gia đình được cấp giấy phải thực hiện các nghĩa vụ đối với Nhà nước trong quá trình khai thác và sử dụng đất và các tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật.

1.1.4.2. Đối với người sử dụng đất

GCNQSD đất ở của cá nhân, hộ gia đình là một chứng thư pháp lý ghi nhận các quyền của các cá nhân, hộ gia đình được Nhà nước công nhận và bảo đảm cho các cá nhân, hộ gia đình sử dụng đất ở, xác định rõ địa vị pháp lý, tư cách chủ thể trong quá trình sử dụng đất và các tài sản khác gắn liền với đất; xác định rõ người chủ đích thực đối với QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; quyền hạn của người đại diện đứng tên trên GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, đặc biệt là các quyền chuyển QSDĐ như: chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp, góp vốn, tặng cho... và được Nhà nước bảo vệ khi có tranh chấp đất đai và tài sản trên đất xảy ra hoặc khi người khác xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình; là cơ sở để Nhà nước bồi thường thiệt hại và hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

Mặt khác, cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình là cơ sở để bảo vệ quyền và lợi ích của NSDD, lợi ích của toàn xã hội. Cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình là cơ sở đảm bảo thị trường bất động sản phát triển bền vững; tạo điều kiện thuận lợi trong giao dịch bất động sản, thúc đẩy sự phát triển của thị trường bất động sản, tạo điều kiện huy động nguồn vốn đầu tư cho phát triển bền vững kinh tế, xã hội.

1.2. Lý luận về pháp luật cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho cá nhân, hộ gia đình

1.2.1. Tính tất yếu khách quan phải điều chỉnh bằng pháp luật hoạt động cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Trong những năm qua, cùng với tốc độ phát triển kinh tế - xã hội, tốc độ đô thị hoá diễn ra nhanh chóng làm cho đất đai biến động lớn và các quan hệ đất đai diễn ra khá phức tạp. Để đáp ứng được nhu cầu thực tế và tăng cường quản lý chặt chẽ đất đai, chính phủ đã ban hành nghị định 60/CP ngày 05/7/1994 về việc cấp GCNQSD đất. Công tác này có ý nghĩa thiết thực trong quản lý đất đai của Nhà nước, đáp ứng nguyện vọng của các tổ chức và công dân là được nhà nước bảo hộ tài sản hợp pháp và thuận tiện giao dịch dân sự về đất đai; tạo tiền đề hình thành và phát triển thị trường bất động sản công khai, lành mạnh. Cấp GCNQSD đất cho người dân cũng là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước nhằm tạo động lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, đồng thời tăng cường thiết chế nhà nước trong quản lý đất đai – tài sản vô giá của toàn thể nhân dân và là của cả dân tộc.

GCNQSD đất có vai trò quan trọng, là căn cứ để xây dựng các quy định cụ thể, như các quy định về đăng ký, theo dõi biến động, kiểm soát các giao dịch dân sự về đất đai. Trước đây do các thửa đất chưa có đầy đủ GCN nên nhà nước không thể kiểm soát được sự mua bán trao đổi đất đai. Nếu các hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất mà có đầy đủ GCNQSD đất thì khi trao đổi mua bán trên thị trường phải trình “sổ đỏ” với cơ quan quản lý đất đai của nhà nước. Khi đó nhà nước sẽ kiểm soát được thông tin về các cuộc mua bán đó và thu được một khoản thuế khá lớn. GCNQSD đất còn giúp xử lý vi phạm về đất đai.

Như vậy, thông qua việc cấp GCNQSD đất, nhà nước có thể quản lý đất đai trên toàn lãnh thổ, kiểm soát được các cuộc mua bán, giao dịch trên thị trường và thu được nguồn tài chính lớn.

Thực tế, việc chứng minh cơ sở phát sinh QSDĐ của một chủ thể đối với một diện tích đất nhất định phải dựa vào nhiều yếu tố khác nhau như: nguồn gốc sử dụng; căn cứ pháp lý để NSDD có QSDĐ đó; các thông tin kỹ thuật như diện tích, hình thể, mục đích sử dụng... Những thông tin này được thể hiện qua nhiều hồ sơ, tài liệu cũng như tại nhiều cơ quan khác nhau nên sẽ rất khó khăn cho quá trình xác nhận tính hợp pháp cho một chủ thể khi cần thiết. Vì vậy, pháp luật về cấp GCNQSD đất sẽ quy định đầy đủ, cụ thể với những căn cứ, điều kiện, nguyên tắc... cùng với những quy trình, các bước tiến hành cụ thể để đi đến đích cuối cùng là NSDD trong đó có chủ thể là hộ gia đình, cá nhân được cấp GCNQSD đất.

Đây là vấn đề vô cùng cần thiết và cấp bách, vừa giúp cho các cơ quan dễ dàng nhận diện được tính hợp pháp của một mảnh đất, đồng thời cũng là điều kiện và cơ hội để NSDD biết được những vấn đề cần thiết là mình cần phải làm gì?, làm ở đâu?, làm như thế nào? để có được chứng thư pháp lý chính là GCNQSD đất cho mình.

1.2.2. Khái niệm, đặc điểm và cơ cấu pháp luật điều chỉnh hoạt động cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Pháp luật về cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất được hiểu là: *Tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành, trong đó quy định cụ thể về điều kiện, nguyên tắc, quyền và nghĩa vụ của chủ thể được cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất và các trình tự, thủ tục mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải thực*

hiện khi cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất. Các quy định đó được đảm bảo thực thi bởi các thiết chế của Nhà nước.

Pháp luật về hoạt động cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình có những đặc điểm cơ bản như sau:

Thứ nhất, pháp luật về Cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình đất phản ánh điều kiện kinh tế - xã hội của nước ta và có sự điều chỉnh phù hợp với từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế.

Thứ hai, pháp luật về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình là một bộ phận cấu thành của pháp luật đất đai và có liên quan với pháp luật dân sự, pháp luật nhà ở, pháp luật xây dựng, các quy định pháp luật liên quan về các công trình xây dựng, về quản lý và sử dụng đối với các tài sản khác gắn liền với đất...

Thứ ba, pháp luật về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình bao gồm các quy định của luật công (luật hiến pháp và luật hành chính) về quản lý nhà nước đối với đất đai có liên quan mật thiết với các quy định của luật tư (luật dân sự) về tài sản và quyền sở hữu tài sản của các chủ thể.

Với khái niệm và những đặc điểm cơ bản như đã đề cập ở trên cho thấy, pháp luật về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình bao gồm nhiều chế định điều chỉnh nhiều nội dung có liên quan trực tiếp đến hoạt động cấp GCNQSD đất, song tựu chung lại, chúng có các nhóm quy phạm cơ bản sau đây:

- Nhóm quy phạm quy định về nguyên tắc cấp GCN: Đây là nhóm quy phạm quy định những nội dung yêu cầu mang tính bắt buộc, phải được thực hiện nghiêm túc nhằm đảm bảo tính chính xác, cụ thể và đầy đủ, đảm bảo sự công bằng và hợp lý cho các chủ thể được cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà và tài sản khác gắn liền với đất.

- Nhóm quy phạm quy định về điều kiện được cấp GCN: Đây là nhóm quy phạm quy định đặt ra không chỉ bắt buộc đối với các cán bộ đảm trách nhiệm vụ triển khai hoạt động cấp GCN phải xem xét thật thận trọng, kỹ lưỡng và thấu đáo các điều kiện theo quy định của pháp luật để đối chiếu với thực tiễn bởi nguồn gốc, cơ sở để hình thành QSDĐ, nhà ở và các tài sản khác là rất đa dạng và phức tạp nhằm đảm bảo cho hoạt động cấp giấy được chính xác và công bằng.

- Nhóm quy phạm quy định cụ thể nội dung và hình thức của GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Theo đó, những thông tin về chủ thể, về diện tích, hình thể, mục đích, hình thức, thời hạn sử dụng tài sản... sẽ quyết định tới quyền thụ hưởng của chủ thể được cấp giấy, đồng thời xác định nghĩa vụ của họ trong quá trình khai thác và sử dụng tài sản. Vì vậy, nội dung và hình thức của việc cấp GCN càng cụ thể, rõ ràng và chính xác sẽ là cơ sở để đảm bảo việc thực thi các quyền và nghĩa vụ của người được cấp GCN một cách công bằng và có hiệu quả.

- Nhóm quy phạm về những nghĩa vụ tài chính của cá nhân, hộ gia đình được cấp GCNQSD đất ở. Về nghĩa vụ tài chính có hai nhóm nghĩa vụ: Thứ nhất, các nghĩa vụ tài chính mà bất cứ chủ thể nào, sử dụng đất vào mục đích gì cũng đều phải nộp khi thực hiện việc cấp giấy QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất như: lệ phí trước bạ, lệ phí địa chính, lệ phí đăng ký quyền sở hữu và sử dụng tài sản... Thứ hai, khi thực hiện việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình, tùy vào nguồn gốc sử dụng đất khác nhau, khi được cấp GCNQSD đất, sẽ có nghĩa vụ tài chính khác nhau. Vì vậy, đây là nhóm quy phạm mà Nhà nước cần đặc biệt quan tâm một mặt để đảm bảo sự công bằng, bình đẳng cho NSĐĐ, nhưng mặt khác cũng tránh sự thất thu cho ngân sách nhà nước.

- Nhóm quy phạm quy định cụ thể thẩm quyền, trình tự và thủ tục thực hiện hoạt động cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Theo đó, chỉ những cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của luật mới có quyền tiếp nhận hồ sơ, xem xét và quyết định việc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Mặt khác, hoạt động cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cũng cần phải được thực hiện theo đúng quy trình, thủ tục: từ thời điểm tiếp nhận hồ sơ, xem xét, xác minh thực địa và đối chiếu hồ sơ với những tài liệu thu thập trên thực tế, cho đến quyết định cuối cùng đều phải tuân thủ quy trình tuần tự và chặt chẽ, một mặt, vừa đảm bảo thời gian, tiến độ, mặt khác phải đảm bảo tính chặt chẽ và nghiêm minh khi thực hiện nhiệm vụ này.

1.2.3. Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

1.2.3.1. Giai đoạn từ năm 1987 đến trước năm 1993

Từ khi Luật đất đai 1987 được ban hành, việc đăng ký đất đai, cấp GCNQSD đất, lập hồ sơ địa chính được ghi vào Luật đất đai, trở thành một trong bảy nội dung nhiệm vụ của nhà nước về đất đai thuộc trách nhiệm của chính quyền các cấp. Thực hiện việc đo đạc và đăng ký thống kê ruộng đất, Tổng cục Địa chính đã ban hành Quyết định số 201-ĐKTK ngày 14 tháng 7 năm 1989 về việc cấp GCNQSD đất và Thông tư số 302-ĐKTK ngày 28 tháng 10 năm 1989 hướng dẫn thực hiện Quyết định này đã tạo ra một sự chuyển biến lớn về chất cho hệ thống đăng ký đất đai của Việt Nam.

1.2.3.2. Giai đoạn từ năm 1993 đến năm 2003

Sau khi Luật đất đai 1993 được ban hành, Chính phủ đã ban hành hàng loạt các văn bản Nghị định số 60/CP ngày 5 tháng 7 năm 1994 về quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ ở đô thị. Theo quy định này, hệ thống đăng ký đất đai có

một số điểm mới: NSDD ở và sở hữu nhà ở được cấp GCN quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ ở tại đô thị. Như vậy, với việc ban hành Nghị định số 60/CP ngày 5 tháng 7 năm 1994, việc đăng ký đối với đất đai và tài sản gắn liền với đất đã được triển khai thực hiện cho các đối tượng đó là: Đất có nhà ở tại đô thị của các thành phần kinh tế;

Trên cơ sở các quy định của Luật đất đai và các Nghị định có liên quan, Tổng cục Địa chính đã xây dựng và ban hành các văn bản:

- Công văn số 434CV/ĐC tháng 7 năm 1993 hướng dẫn hệ thống sổ sách địa chính mới để áp dụng tạm thời thay thế cho các mẫu quy định tại Quyết định số 56/ĐKTK năm 1981. Sau hai năm thử nghiệm, Tổng Cục Địa chính đã sửa đổi, hoàn thiện và ban hành chính thức theo Quyết định 499/QĐ-ĐC ngày 27 tháng 7 năm 1995. Như vậy, kể từ tháng 8 năm 1995, hệ thống đăng ký đất đã có sự thay đổi cơ bản trên phạm vi cả nước về nội dung đăng ký, biểu mẫu sổ sách địa chính cho quản lý và hệ thống thông tin đất đai.

- Thông tư 346/1998/TT-ĐC hướng dẫn thụ tục đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính và cấp GCNQSD đất thay thế hoàn toàn Quyết định 56/ĐKTK năm 1981; Thông tư này cũng quy định bổ sung, sửa đổi việc viết về GCNQSD đất theo Thông tư số 302-ĐKTK ngày 20 tháng 10 năm 1989.

Như vậy, trong thời gian kể từ khi Luật Đất đai 1993 và các Nghị định nêu trên được ban hành, đã xuất hiện trong thời kỳ này một số loại GCNQSD đất đối với cá nhân, hộ gia đình, đó là:

- GCNQSD đất theo mẫu của Tổng cục Địa chính ban hành (giấy đỏ) cấp cho gia đình, tổ chức, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp và đất ở nông thôn theo Nghị định số 64/1993/NĐ-CP ngày 27 tháng 9 năm 1993 về Ban hành quy định về giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp;

- GCNQSD đất ở và quyền sở hữu nhà ở (giấy hồng) do Bộ Xây dựng phát hành để thực hiện Nghị định số 60/1994/NĐ-CP về quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ ở tại đô thị, Nghị định số 61/1994/NĐ-CP ngày 5 tháng 7 năm 1994 về mua bán và kinh doanh nhà ở;

Luật Đất đai sửa đổi bổ sung năm 2001 ra đời đã thay đổi về thẩm quyền cấp GCNQSD đất. Cùng với đó, Tổng cục Địa chính đã sửa đổi quy định về cấp GCNQSD đất thông qua việc ban hành Thông tư số 1990/2001/TT-TCĐC ngày 30 tháng 11 năm 2001 hướng dẫn đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính và cấp GCNQSD đất. Thông tư này quy định rõ trình tự bắt buộc cho công việc cấp GCNQSD đất thống nhất trong cả nước, tạo điều kiện cho các địa phương tùy vào nguồn nhân lực và công nghệ để vận dụng quy định pháp luật. Thông tư này cũng sửa đổi căn bản về thủ tục đăng ký biến động đất đai, chỉnh lý hồ sơ địa chính theo hướng đơn giản, dễ thực hiện, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân có được giấy tờ hợp pháp cho mảnh đất của mình.

1.2.3.3. Giai đoạn từ năm 2003 đến 2013

Sự ra đời của Luật Đất đai năm 2003 đã ghi nhận thêm nhiều nội dung mới về cấp GCNQSD đất như: Bổ sung đối tượng được cấp GCNQSD đất, quy định hợp lý hơn về nghĩa vụ tài chính của NSDD, cải cách mạnh mẽ thủ tục hành chính,... Mặc dù Luật đất đai 2003, NĐ 181/2004/NĐ-CP ngày 29 tháng 10 năm 2004 về thi hành Luật Đất đai, Thông tư số 29/2004/TT-BTNMT ngày 01 tháng 11 năm 2004 của Bộ Tài nguyên và Môi trường được ban hành có nhiều sự thay đổi mới về vấn đề cấp GCN. Theo đó, việc đăng ký, cấp GCNQSD đất chuyển sang một giai đoạn mới. Nội dung đăng ký và hệ thống sổ bộ có sự thiết kế lại, riêng về điều kiện cấp GCNQSD đất một mặt kế thừa pháp luật đất đai trước đó, đồng thời có sự cởi mở hơn. Việc cấp GCN đã được thống nhất triển khai theo một mẫu chung trong phạm vi cả

nước, trong đó, những tài sản gắn liền với đất cũng được triển khai theo hệ thống đăng kí và cấp GCN. Tuy nhiên, ngày 29 tháng 11 năm 2005 Quốc hội ban hành Luật nhà ở số 56/2005/QH11, và ngày 06 tháng 9 năm 2006 Chính phủ ban hành Nghị định số 90/2006/NĐ-CP về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Nhà ở, có quy định việc cấp GCN quyền sở hữu nhà ở, QSDĐ đối với đất có tài sản gắn liền. Hệ thống đăng ký đất một lần nữa có sự thay đổi, mất đi tính thống nhất và gây nên sự rắc rối về mẫu GCN do các cơ quan khác nhau ban hành như: Luật Đất đai 2003 quy định cấp GCNQSD đất (màu đỏ), Luật Nhà ở 2005 quy định cấp GCN quyền sở hữu nhà ở (giấy hồng), dự thảo Luật Đăng ký Bất động sản đề xuất cấp GCN đăng ký bất động sản (giấy xanh) đối với từng trường hợp cụ thể.

Trước thực trạng trên, để giải quyết những chồng chéo về mặt pháp lý và về chức năng, nhiệm vụ của các Bộ, Ngành, Luật số 38/2009/QH12 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai 2003, Nghị định số 88/2009/NĐ-CP và Thông tư số 17/2009/TT-BTNMT đã ra đời nhằm thống nhất cấp một loại GCN cho cả QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu tài sản khác gắn liền với đất, đồng thời quy định cụ thể, chi tiết về cách thức thực hiện hoạt động cấp GCN này.

1.2.3.4. Giai đoạn từ năm 2013 đến nay

Đến Luật Đất đai 2013 đã có quy định thống nhất bằng các quy định chung về đối tượng đăng ký, cấp chứng thư pháp lý bao gồm cả GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất. Cụ thể, trong các khái niệm tại Khoản 15, 16 Điều 3 Luật Đất đai 2013: Thay khái niệm “Đăng ký quyền sử dụng đất” thành “Đăng ký đất đai, nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất” để phù hợp mục tiêu đăng ký phải thực hiện với mọi trường hợp đang sử dụng đất (kể cả đang có vi phạm) hay được giao quản lý đất để Nhà nước quản lý. Và thống nhất sử dụng khái niệm “GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài

sản khác gắn liền với đất” thay thế khái niệm “GCNQSD đất” để phù hợp với mục tiêu quản lý thống nhất không chỉ đối với QSDĐ mà còn là cả các tài sản khác gắn liền với đất.

Như vậy, kể từ 01/07/2014 Luật Đất đai 2013 có hiệu lực thi hành với quy định thống nhất quy định chung về đối tượng đăng ký, cấp chứng thư pháp lý bao gồm cả GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất. Cho đến nay, về phương diện này, các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Đất đai 2013 đã được Chính phủ và Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành gồm: Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2013; Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Thông tư này quy định chi tiết một số nội dung như: Mẫu GCN và in ấn, phát hành quản lý phôi GCN; thể hiện nội dung trên GCN; xác nhận nội dung thay đổi vào GCN và sao, quét GCN. Thông tư này thay thế các Thông tư: Thông tư số 17/2009/TT-BTNMT; Thông tư số 20/2010/TT-BTNMT; Thông tư số 16/2011/TT-BTNMT. - Trường hợp đã nộp đủ hồ sơ đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất, cấp GCN hợp lệ trước ngày Thông tư này có hiệu lực thi hành và đã in, viết GCN theo quy định tại Thông tư số 17/2009/TT-BTNMT thì phải hoàn thành việc ký cấp GCN đã in, viết xong trước ngày 15 tháng 7 năm 2014; trường hợp chưa in, viết GCN thì phải thực hiện theo quy định tại Thông tư này.

Như vậy, pháp luật về cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà và tài sản khác gắn liền với đất đã có nhiều sự thay đổi phản ánh điều kiện kinh tế - xã hội của nước ta từng thời kỳ. Sự thay đổi, bổ sung này một mặt thể hiện Nhà nước đã và đang cố gắng hoàn thiện để phù hợp với đời sống thực tiễn và yêu cầu phát triển sôi động, lành mạnh thị trường bất động sản. Mặt khác, đó cũng

lànâng cao hiệũ quả quản lý nhà nước về đất đai, phát triển kinh tế, xã hội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của công dân.

Kết Luận Chương 1

GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là chứng thư pháp lý để Nhà nước xác nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của người có QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất.

GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất có vai trò rất quan trọng, nó là căn cứ để theo dõi biến động đất đai, kiểm soát các giao dịch dân sự về đất đai, thẩm quyền và trình tự giải quyết các tranh chấp đất đai, xác định nghĩa vụ tài chính của NSDD, đền bù thiệt hại về đất, xử lý vi phạm về đất đai. Đồng thời, nó là căn cứ quan trọng để Nhà nước bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của chủ thể có QSDĐ và là cơ sở pháp lý cho các giao dịch dân sự, thương mại. Hoạt động cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là hoạt động cần thiết nhằm nâng cao hiệũ quả quản lý nhà nước về đất đai, phát triển kinh tế, xã hội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của công dân.

Cùng với sự phát triển của pháp luật ở nước ta, pháp luật về cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đã có nhiều sự thay đổi phản ánh điều kiện kinh tế - xã hội của nước ta từng thời kỳ. Sự thay đổi, bổ sung này một mặt thể hiện việc Nhà nước đã và đang cố gắng hoàn thiện chính sách và pháp luật đất đai sao cho phù hợp với đời sống thực tiễn và yêu cầu phát triển sôi động, lành mạnh kinh tế thị trường.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THI HÀNH PHÁP LUẬT VỀ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT Ở CHO CÁ NHÂN, HỘ GIA ĐÌNH TẠI QUẬN THỦ ĐỨC, THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

2.1. Nội dung cơ bản của pháp luật hiện hành về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

2.1.1. Các nguyên tắc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Nhằm đảm bảo an toàn về mặt pháp lý cho cá nhân, hộ gia đình trong quá trình sử dụng đất ở, Nhà nước tiến hành thực hiện việc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất cho NSDD nói chung, cá nhân, hộ gia đình nói riêng. Việc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất phải đảm bảo tuân thủ các nguyên tắc mà pháp luật quy định (Điều 98 Luật Đất đai 2013).

Nguyên tắc thứ nhất: GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất được cấp theo từng thửa đất. Đây là quy định cần thiết bởi trên thực tế trước đây việc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất chủ yếu là cấp theo chủ sử dụng đất chứ không theo thửa đất nên gây ra tình trạng khó khăn khi cần thế chấp giá trị QSDĐ cũng như tài sản trên đất. Điều này giúp cho chủ thể được cấp GCN có thể chủ động quyết định việc khai thác và sử dụng tài sản thuộc sở hữu và sử dụng hợp pháp của mình theo mục đích và khả năng của mình.

Nguyên tắc thứ hai: Thửa đất có nhiều NSDD, thì GCNQSD đất, được cấp cho từng NSDD, qua đó nhằm đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể độc lập đối với cùng một thửa đất. Một trong những điểm mới quan trọng của Luật Đất đai 2013 về quy định về cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài

sản khác gắn liền với đất là bổ sung quy định trường hợp QSDĐ, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất là tài sản chung của nhiều người thì cấp mỗi người một GCN, hoặc cấp chung một sổ đỏ và trao cho người đại diện. Đây là sự thay đổi cần thiết và hợp lý nhằm hướng tới quyền bình đẳng và công bằng cho các chủ thể cùng có QSDĐ, QSHN và tài sản trên đất như nhau thì phải được đảm bảo quyền lợi như nhau - và GCN cấp riêng cho mỗi người. Quy định này cũng góp phần vào việc giải quyết tình trạng bất cập và vướng mắc trong thực tế thời gian qua khi Luật Đất đai 2003 quy định chỉ cấp một GCN trong trường hợp QSDĐ, QSHN và tài sản gắn liền với đất là tài sản chung nên trong thực tế người chịu trách nhiệm giữ GCN đã có những động thái gây phiền hà hoặc cản trở việc thực hiện các quyền của các đồng quyền sở hữu và sử dụng đất và nhà còn lại với tư tưởng muốn chiếm đoạt. Bên cạnh đó, Luật Đất đai 2013 còn quy định rõ hơn, chi tiết hơn về việc cấp GCNQSD đất, QSHN và tài sản gắn liền với đất là tài sản chung của vợ chồng. Theo đó, về nguyên tắc, QSDĐ hoặc QSDĐ, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất là tài sản chung của vợ và chồng thì phải ghi cả họ, tên vợ và họ, tên chồng vào GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất. Đây là quy định được kế thừa trong Luật Đất đai 2003; tuy nhiên, Luật Đất đai 2013 làm rõ hơn trường hợp vợ và chồng có thỏa thuận ghi tên một người thì GCN ghi tên một người; trường hợp QSDĐ hoặc QSDĐ, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất là tài sản chung của vợ và chồng mà GCN đã cấp chỉ ghi họ, tên của vợ hoặc chồng thì được cấp đổi sang GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất để ghi cả họ, tên vợ và họ, tên chồng nếu có yêu cầu. Quy định bổ sung này trong Luật Đất đai 2013 thể hiện xu hướng hiện đại trên tinh thần tôn trọng tối đa quyền tự do ý chí của người có quyền sở hữu và sử dụng tài sản, ngay cả trong trường hợp tài sản đó là vợ chồng; quy định đó cũng hướng tới việc chủ động và linh hoạt hơn trong trường hợp giao dịch tài sản

đó trên thị trường. Ở một khía cạnh khác, khi QSDĐ, QSHN và tài sản trên đất là tài sản chung của vợ và chồng song thỏa thuận việc đứng tên một người cũng có ý nghĩa vô cùng quan trọng trong việc giải quyết các tranh chấp, bất đồng về kinh tế trong thực tế một cách minh bạch, dễ dàng trong trường hợp tranh chấp, bất đồng kinh tế đó chỉ do một trong hai người vợ hoặc chồng gây ra. Trong trường hợp này, GCN đứng tên một người sẽ là cơ sở đảm bảo quyền lợi cho người còn lại và các thành viên khác trong gia đình của họ. Luật Đất đai 2013 cũng đã giải quyết triệt để, rõ ràng về những GCN trước đây cấp cho một người hoặc vợ hoặc chồng, nay họ có nhu cầu ghi nhận đầy đủ tên của cả vợ và chồng thì Nhà nước cũng phúc đáp yêu cầu và nguyện vọng đó của vợ và chồng.

Nguyên tắc thứ ba: GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất được cấp cho người đề nghị cấp giấy sau khi đã hoàn thành xong nghĩa vụ tài chính liên quan đến cấp GCN, trừ trường hợp không phải nộp hoặc được miễn hoặc được ghi nợ theo quy định của pháp luật. Quy định này cũng nhằm khích lệ và nâng cao ý thức của NSDD, theo đó, họ muốn được hưởng đầy đủ các quyền trong quá trình sử dụng đất mà quyền có ý nghĩa quan trọng đầu tiên, làm tiền đề cho việc thực hiện và hưởng các quyền khác như quyền chuyển QSDĐ, quyền được bồi thường khi Nhà nước thu hồi, quyền được Nhà nước bảo vệ khi người khác xâm hại... Đây cũng là căn cứ để Nhà nước xem xét cùng với các điều kiện khác thực hiện việc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất cho cá nhân, hộ gia đình.

Nguyên tắc thứ tư: Trường hợp có sự chênh lệch diện tích giữa số liệu đo đạc thực tế với số liệu ghi trên giấy tờ sử dụng đất, mà ranh giới thửa đất đang sử dụng không thay đổi so với ranh giới thửa đất tại thời điểm có giấy tờ về QSDĐ, không có tranh chấp với những NSDD liền kề thì khi cấp hoặc cấp đổi GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất diện tích đất được

xác định theo số liệu đo đạc thực tế. NSDD không phải nộp tiền sử dụng đất đối với phần diện tích chênh lệch nhiều hơn nếu có.

Trường hợp đo đạc lại mà ranh giới thửa đất có thay đổi so với ranh giới thửa đất tại thời điểm có giấy tờ về QSDĐ và diện tích đất đo đạc thực tế nhiều hơn diện tích ghi trên giấy tờ về QSDĐ thì phần diện tích chênh lệch nhiều hơn (nếu có) được xem xét cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của pháp luật.

Như vậy, nguyên tắc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đã được ghi nhận và quy định cụ thể, thống nhất trong Luật Đất đai 2013 và về cơ bản khắc phục được những vướng mắc nảy sinh theo quy định của pháp luật đất đai trước đó.

2.1.2. Điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Tại các Điều 100, Điều 101 của Luật Đất đai 2013 quy định điều kiện cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho cá nhân, hộ gia đình, theo đó được chia thành hai loại: Cá nhân, hộ gia đình đang sử dụng đất, có giấy tờ về QSDĐ và cá nhân, hộ gia đình đang sử dụng đất mà không có giấy tờ về QSDĐ.

Theo Điều 100 của Luật Đất đai 2013, ta thấy điều kiện được cấp GCNQSD đất ở, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân, đang sử dụng đất ở có giấy tờ về QSDĐ, được phân thành 4 trường hợp sau:

- *Trường hợp thứ nhất:* Cá nhân, hộ gia đình đang sử dụng đất ổn định mà có một trong các loại giấy tờ sau đây thì được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất và không phải nộp tiền sử dụng đất:

1. Những giấy tờ về quyền được sử dụng đất trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 do cơ quan có thẩm quyền cấp trong quá trình thực hiện chính sách

đất đai của Nhà nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa, Chính phủ Cách mạng lâm thời Cộng hòa miền Nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;

2. GCNQSD đất tạm thời được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp hoặc có tên trong Sổ đăng ký ruộng đất, Sổ địa chính trước ngày 15/10/1993;

3. Giấy tờ hợp pháp về thừa kế, tặng cho QSDĐ hoặc tài sản gắn liền với đất; giấy tờ giao nhà tình nghĩa, nhà tình thương gắn liền với đất;

4. Giấy tờ chuyển nhượng QSDĐ, mua bán nhà ở gắn liền với đất ở trước ngày 15/10/1993 được UBND cấp xã xác nhận là đã sử dụng trước ngày 15/10/1993;

5. Giấy tờ thanh lý, hóa giá nhà ở gắn liền với đất ở; giấy tờ mua nhà ở thuộc sở hữu nhà nước theo quy định của pháp luật;

6. Giấy tờ về QSDĐ do cơ quan có thẩm quyền thuộc chế độ cũ cấp cho người sử dụng đất;

7. Các loại giấy tờ sau được xác lập trước ngày 15 tháng 10 năm 1993:

a). Sổ mục kê đất, sổ kiến điền lập trước ngày 18 tháng 12 năm 1980.

b). Dự án hoặc danh sách hoặc văn bản về việc di dân đi xây dựng khu kinh tế mới, di dân tái định cư được UBND cấp huyện, cấp tỉnh hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

c). Giấy tờ của nông trường, lâm trường quốc doanh về việc giao đất cho người lao động trong nông trường, lâm trường để làm nhà ở (nếu có).

d). Giấy tờ tạm giao đất của UBND cấp huyện, cấp tỉnh; Đơn đề nghị được sử dụng đất được UBND cấp xã, hợp tác xã nông nghiệp phê duyệt, chấp thuận trước ngày 01 tháng 7 năm 1980 hoặc được UBND cấp huyện, cấp tỉnh phê duyệt, chấp thuận.

e). Giấy tờ của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc giao đất cho cơ quan, tổ chức để bố trí đất cho cán bộ, công nhân viên tự làm nhà ở hoặc

xây dựng nhà ở để phân (cấp) cho cán bộ, công nhân viên bằng vốn không thuộc ngân sách nhà nước hoặc do cán bộ, công nhân viên tự đóng góp xây dựng. Trường hợp xây dựng nhà ở bằng vốn ngân sách nhà nước thì phải bàn giao quỹ nhà ở đó cho cơ quan quản lý nhà ở của địa phương để quản lý, kinh doanh theo quy định của pháp luật.

f). Bản sao giấy tờ các giấy tờ nêu trên (trừ trường hợp Sổ mục kê đất, sổ kiến điền lập trước ngày 18/12/1980) có xác nhận của UBND cấp huyện, cấp tỉnh hoặc cơ quan quản lý chuyên ngành cấp huyện, cấp tỉnh đối với trường hợp bản gốc giấy tờ này đã bị thất lạc và cơ quan nhà nước không còn lưu giữ hồ sơ quản lý việc cấp loại giấy tờ đó.

- *Trường hợp thứ hai:* Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất có một trong các loại giấy tờ nói trên mà trên giấy tờ đó ghi tên người khác, kèm theo giấy tờ về việc chuyển QSDĐ có chữ ký của các bên có liên quan, nhưng đến trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành chưa thực hiện thủ tục chuyển QSDĐ theo quy định của pháp luật và đất đó không có tranh chấp thì được cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và không phải nộp tiền sử dụng đất.

- *Trường hợp thứ ba:* Hộ gia đình, cá nhân được sử dụng đất theo bản án hoặc quyết định của Tòa án nhân dân, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án, văn bản công nhận kết quả hòa giải thành, quyết định giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã được thi hành thì được cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; trường hợp chưa thực hiện nghĩa vụ tài chính thì phải thực hiện theo quy định của pháp luật.

- *Trường hợp thứ tư:* Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất ở được Nhà nước giao đất ở, từ ngày 15 tháng 10 năm 1993 đến ngày Luật đất đai 2013 có hiệu lực thi hành mà chưa được cấp GCN thì được cấp GCNQSD đất,

quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; trường hợp chưa thực hiện nghĩa vụ tài chính thì phải thực hiện theo quy định của pháp luật.

Điều kiện cá nhân, hộ gia đình được cấp GCNQSD đất ở mà không có giấy tờ về QSDĐ được thực hiện theo quy định tại Điều 101 của Luật Đất đai 2013, theo đó được phân thành 3 trường hợp sau:

- *Trường hợp thứ nhất:* Cá nhân, hộ gia đình đang sử dụng đất trước ngày 01/07/2014 mà không có giấy tờ về QSDĐ, có hộ khẩu thường trú tại địa phương và trực tiếp sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối tại vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, nay được UBND cấp xã nơi có đất xác nhận là người đã sử dụng đất ổn định, không có tranh chấp thì được cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và không phải nộp tiền sử dụng đất.

- *Trường hợp thứ hai:* Việc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (công nhận QSDĐ) cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất ổn định từ trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 mà không có một trong các loại giấy tờ về QSDĐ nêu trên và không thuộc trường hợp quy định tại Khoản 1 Điều 101 của Luật Đất đai, Điều 23 của Nghị định này được thực hiện theo quy định như sau:

1. Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất có nhà ở, công trình xây dựng khác từ trước ngày 15 tháng 10 năm 1993; nay được UBND cấp xã nơi có đất xác nhận không có tranh chấp sử dụng đất; việc sử dụng đất tại thời điểm nộp hồ sơ đề nghị cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị hoặc quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn hoặc quy hoạch xây dựng nông thôn mới đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt (sau đây gọi chung là quy hoạch) hoặc không phù hợp với quy hoạch nhưng đã sử

dụng đất từ trước thời điểm phê duyệt quy hoạch hoặc sử dụng đất tại nơi chưa có quy hoạch thì được công nhận QSDĐ như sau:

a) Đối với thửa đất có nhà ở mà diện tích thửa đất nhỏ hơn hoặc bằng hạn mức công nhận đất ở thì toàn bộ diện tích thửa đất được công nhận là đất ở.

Trường hợp thửa đất có nhà ở mà diện tích thửa đất lớn hơn hạn mức công nhận đất ở thì diện tích đất ở được công nhận bằng hạn mức công nhận đất ở; trường hợp diện tích đất xây dựng nhà ở và các công trình phục vụ đời sống lớn hơn hạn mức công nhận đất ở thì công nhận diện tích đất ở theo diện tích thực tế đã xây dựng nhà ở và các công trình phục vụ đời sống đó;

b) Đối với thửa đất có cả nhà ở và công trình xây dựng để sản xuất, thương mại, dịch vụ phi nông nghiệp mà diện tích thửa đất lớn hơn hạn mức công nhận đất ở thì diện tích đất ở được công nhận theo quy định tại điểm a.

2. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất có nhà ở, công trình xây dựng khác trong thời gian từ ngày 15 tháng 10 năm 1993 đến trước ngày 01 tháng 7 năm 2004; nay được UBND cấp xã xác nhận là không có tranh chấp sử dụng đất; phù hợp với quy hoạch hoặc không phù hợp với quy hoạch nhưng đất đã sử dụng từ trước thời điểm phê duyệt quy hoạch hoặc sử dụng đất tại nơi chưa có quy hoạch; chưa có thông báo hoặc quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với trường hợp phải thu hồi thì được công nhận QSDĐ như sau:

a) Đối với thửa đất có nhà ở mà diện tích thửa đất nhỏ hơn hoặc bằng hạn mức giao đất ở thì toàn bộ diện tích thửa đất được công nhận là đất ở.

Trường hợp thửa đất có nhà ở mà diện tích thửa đất lớn hơn hạn mức giao đất ở thì diện tích đất ở được công nhận bằng hạn mức giao đất ở; trường hợp diện tích đất xây dựng nhà ở và các công trình phục vụ đời sống lớn hơn

hạn mức giao đất ở thì công nhận diện tích đất ở theo diện tích thực tế đã xây dựng nhà ở và các công trình phục vụ đời sống đó;

c) Đối với thửa đất có cả nhà ở và công trình xây dựng để sản xuất, thương mại, dịch vụ phi nông nghiệp mà diện tích thửa đất lớn hơn hạn mức giao đất ở thì công nhận diện tích đất ở theo điểm a.

3. Trường hợp thửa đất có nhiều hộ gia đình, cá nhân cùng sử dụng chung thì hạn mức đất ở quy định tại Khoản 1 và Khoản 2 Điều này được tính bằng tổng hạn mức đất ở của các hộ gia đình, cá nhân đó.

Trường hợp một hộ gia đình, cá nhân sử dụng nhiều thửa đất có nhà ở có nguồn gốc của ông cha để lại hoặc nhận chuyển QSDĐ có nguồn gốc của ông cha để lại, được UBND cấp xã xác nhận là đã sử dụng đất ổn định từ trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 và không vi phạm pháp luật đất đai thì hạn mức đất ở được xác định theo quy định đối với từng thửa đất đó.

4. Việc áp dụng quy định về hạn mức đất ở của địa phương để xác định diện tích đất ở trong các trường hợp quy định tại các Khoản 1, 2 và 3 Điều này được thực hiện theo quy định tại thời điểm NSDD nộp hồ sơ đăng ký, cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hợp lệ.

- *Trường hợp thứ ba:* Cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân đã được giao không đúng thẩm quyền được quy định như sau:

1. Trường hợp đất được giao không đúng thẩm quyền đã được sử dụng ổn định trước ngày 15 tháng 10 năm 1993, không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch thì người đang sử dụng đất được cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với diện tích đất đã được giao theo quy định tại trường hợp thứ nhất.

2. Trường hợp đất được giao không đúng thẩm quyền đã được sử dụng ổn định từ ngày 15 tháng 10 năm 1993 đến trước ngày 01 tháng 7 năm 2014,

không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch thì được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định ở trường hợp thứ hai.

Trường hợp thửa đất có vườn, ao gắn liền với nhà ở hoặc công trình xây dựng khác thì diện tích còn lại không có nhà ở, công trình xây dựng được xác định là đất nông nghiệp theo hiện trạng đang sử dụng, nếu NSDD đề nghị được chuyển sang sử dụng vào mục đích phi nông nghiệp thì phải làm thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất.

Về tình trạng sử dụng đất được gọi là ổn định, và không có tranh chấp thì còn nhiều ý kiến tranh luận khác nhau. Theo đó có các quan điểm sau:

Về đất sử dụng "ổn định":

Ý kiến thứ nhất: cho rằng “ổn định” tức là khi sử dụng không có sự tranh chấp hay khiếu nại, việc sử dụng đất của họ không giấy tờ nhưng đó là việc sử dụng đất ngay tình, công nhiên không làm xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của NSDD khác, theo quan niệm này cũng có ý kiến cho rằng phải bổ sung đó là “không vi phạm pháp luật”, việc không xâm hại lợi ích của người khác ở đây bao gồm cả lợi ích của nhà nước – của chủ sở hữu. Với quan niệm này sẽ đưa đến việc yêu cầu NSDD phải có trách nhiệm chứng minh sự sử dụng đất “ổn định”.

Ý kiến thứ hai: Đó là việc sử dụng đã diễn ra trong một giai đoạn nhất định, trong quá trình đó có sự ổn định về chủ sử dụng (không thay đổi), ổn định về loại đất sử dụng; và về ranh giới thửa đất không thay đổi, đồng thời không có sự tranh chấp, khiếu nại. Theo quan điểm của ngành tòa án trong đường lối xét xử đưa ra sự ổn định theo chủ sử dụng dựa theo mốc thời gian là trước ngày Luật đất đai 1987 có hiệu lực (08/1/1988) để bảo vệ người đang sử dụng. Điều này có sự tương đồng với Bộ Luật dân sự Việt Nam về chiếm hữu ngay tình nếu là bất động sản sau 30 năm không có ai khiếu nại thì xác lập quyền sở hữu tài sản cho người đó (trừ tài sản nhà nước).

Ý kiến thứ ba: theo hướng cởi mở hơn, khoan sức dân trên cơ sở chấp nhận, coi vi phạm pháp Luật đất đai trong quá trình quản lý là một thực tiễn khách quan (từ cơ chế chính sách đến tổ chức thực hiện còn nhiều tồn tại), theo đó khái niệm “ổn định” từng bước được thể hiện thông qua các Điều kiện xét duyệt khi cấp GCN. Sự “ổn định về loại đất” được coi là ưu tiên số một, đất được đưa vào sử dụng từ thời điểm nào không tùy thuộc vào thời điểm của người chủ đang sử dụng đó mà có thể bởi những NSDD trước đó. Đây chính là thời điểm để xác định nghĩa vụ tài chính và xác định việc sử dụng đất đó có phù hợp qui hoạch của nhà nước hay không. Thời điểm chủ sử dụng đất bắt đầu sử dụng không bị tùy thuộc vào thời gian dài hay ngắn miễn là trước 1/7/2004 và từ khi sử dụng đến khi cấp GCN, đất đó không có tranh chấp, khiếu kiện.

Về “Đất không có tranh chấp”, Luật đất đai không có định nghĩa pháp lý cụ thể các dấu hiệu hay các biểu hiện của tranh chấp. Điều 101 của Luật Đất đai 2013 giao trách nhiệm cho UBND cấp xã xác nhận sử dụng “ổn định, không tranh chấp” là phù hợp thực tế, vì cấp xã là cấp cơ sở biết được rõ nhất nguồn gốc đất đai và những phát sinh liên quan thửa đất xin cấp GCN.

Theo quy định tại Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP về “Căn cứ xác định việc sử dụng đất ổn định” quy định như sau:

“Sử dụng đất ổn định là việc sử dụng đất liên tục vào một mục đích chính nhất định kể từ thời điểm bắt đầu sử dụng đất vào mục đích đó đến thời điểm cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với trường hợp chưa cấp GCNQSD đất.

2. Thời điểm bắt đầu sử dụng đất ổn định được xác định căn cứ vào thời gian và nội dung có liên quan đến mục đích sử dụng đất ghi trên một trong các giấy tờ sau đây:

a) Biên lai nộp thuế sử dụng đất nông nghiệp, thuế nhà đất;

b) Biên bản hoặc quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong việc sử dụng đất, biên bản hoặc quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong việc xây dựng công trình gắn liền với đất;

c) Quyết định hoặc bản án của Tòa án nhân dân đã có hiệu lực thi hành, quyết định thi hành bản án của cơ quan Thi hành án đã được thi hành về tài sản gắn liền với đất;

d) Quyết định giải quyết tranh chấp đất đai của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã có hiệu lực thi hành; biên bản hòa giải tranh chấp đất đai có chữ ký của các bên và xác nhận của đại diện UBND cấp xã nơi có đất;

đ) Quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan nhà nước có thẩm quyền có liên quan đến việc sử dụng đất;

e) Giấy tờ về đăng ký hộ khẩu thường trú, tạm trú dài hạn tại nhà ở gắn với đất ở; Giấy chứng minh nhân dân hoặc Giấy khai sinh, giấy tờ nộp tiền điện, nước và các khoản nộp khác có ghi địa chỉ nhà ở tại thửa đất đăng ký;

g) Giấy tờ về việc giao, phân, cấp nhà hoặc đất của cơ quan, tổ chức được Nhà nước giao quản lý, sử dụng đất;

h) Giấy tờ về mua bán nhà, tài sản khác gắn liền với đất hoặc giấy tờ về mua bán đất, chuyển nhượng QSDĐ có chữ ký của các bên liên quan;

i) Bản đồ, sổ mục kê, tài liệu điều tra, đo đạc về đất đai qua các thời kỳ;

k) Bản kê khai đăng ký nhà, đất có xác nhận của UBND cấp xã tại thời điểm kê khai đăng ký.

3. Trường hợp thời điểm sử dụng đất thể hiện trên các loại giấy tờ quy định tại Khoản 2 Điều này có sự không thống nhất thì thời điểm bắt đầu sử dụng đất ổn định được xác định theo giấy tờ có ghi ngày tháng năm sử dụng đất sớm nhất.

4. Trường hợp không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Khoản 2 Điều này hoặc trên giấy tờ đó không ghi rõ thời điểm xác lập giấy tờ và mục

đích sử dụng đất thì phải có xác nhận của UBND cấp xã về thời điểm bắt đầu sử dụng đất và mục đích sử dụng đất trên cơ sở thu thập ý kiến của những người đã từng cư trú cùng thời điểm bắt đầu sử dụng đất của người có yêu cầu xác nhận trong khu dân cư (thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc, tổ dân phố) nơi có đất.”

Như vậy, Nghị định 43/2014/NĐ-CP cũng mở rộng hơn về điều kiện cấp GCN nhà ở trong trường hợp hộ gia đình, cá nhân không có một trong những giấy tờ trên thì phải được Văn phòng đăng ký đất đai xác nhận có đủ điều kiện được công nhận QSDĐ theo quy định của pháp luật đất đai và trong trường hợp hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất mà trước đây cơ quan nhà nước đã có quyết định quản lý đối với đất đai, tài sản đó trong quá trình thực hiện chính sách của Nhà nước nhưng thực tế Nhà nước chưa thực hiện quyết định thì người đang sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất được tiếp tục sử dụng và được xem xét cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của pháp luật.

Có thể nhận thấy rằng, về điều kiện cấp GCNQSD đất, QSHN và tài sản gắn liền với đất theo Luật Đất đai 2013 đã tiếp tục kế thừa các quy định hợp lý trong Luật Đất đai 2003, luật hóa các quy định trong Nghị định số 88/2009/NĐ-CP; đồng thời Luật Đất đai 2013 và Nghị định số 43/2014/NĐ-CP đã cụ thể hóa, chi tiết hóa hơn các điều kiện xét để cấp giấy, theo đó, đã bổ sung thêm một số trường hợp phát sinh trong thực tế mà luật trước đó chưa đề cập nhằm đảm bảo tốt hơn quyền lợi cho những NSDD. Bên cạnh đó, điều kiện về xác lập QSHN và tài sản gắn liền với đất cũng được quy định cụ thể và chặt chẽ hơn nhằm đảm bảo cho việc cấp giấy được chính xác.

2.1.3. Thủ tục và thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Thẩm quyền cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất là một nội dung quan trọng được luật định. Theo quy định tại Điều 105 Luật Đất đai 2013 về thẩm quyền cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, thì ta thấy thẩm quyền cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình được chia ra hai trường hợp:

Trường hợp thứ nhất: UBND cấp huyện cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho cá nhân, hộ gia đình.

Trường hợp thứ hai: Cơ quan cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất khi NSDD thực hiện các quyền của NSDD, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất, cấp đổi, cấp lại GCN được quy định cụ thể theo Điều 37 Nghị định 43/2014/NĐ-CP như sau:

1. Đối với địa phương đã thành lập Văn phòng đăng ký đất đai theo quy định của pháp luật thì Sở Tài nguyên và Môi trường cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho NSDD, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất đã được cấp GCN, trong các trường hợp sau:

a) Khi NSDD, chủ sở hữu tài sản thực hiện các quyền của NSDD, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất mà phải cấp mới GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất;

b) Cấp đổi, cấp lại GCN.

2. Đối với địa phương chưa thành lập Văn phòng đăng ký đất đai theo quy định của pháp luật thì, UBND cấp huyện cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân.

Quy định này thể hiện rất rõ sự phát triển của pháp luật về đất đai nước ta qua các thời kì. Nếu như Luật đất đai 1987 chưa đề cập đến vấn đề này, Luật đất đai 1993 quy định còn chung chung: cơ quan nào có thẩm quyền giao

đất thì có thẩm quyền cấp GCNQSD đất thì qua Luật đất đai năm 2003 sửa đổi, bổ sung năm 2009 và Luật Đất đai 2013 đã thấy rõ sự điều chỉnh tích cực của pháp luật phù hợp với tiến trình phát triển đất nước.

Về cơ quan tiếp nhận và trả kết quả giải quyết hồ cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình được thực hiện theo quy định tại Điều 60 của Nghị định 43/2014/NĐ-CP:

- Trường hợp Cá nhân, hộ gia đình đăng ký cấp GCNQSD đất ở lần đầu thì Phòng tài nguyên và Môi trường tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả.

- Trường hợp Cá nhân, gia đình thực hiện thủ tục đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất, cấp đổi, cấp lại GCN thì Văn phòng đăng ký đất đai tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả. Nơi chưa thành lập Văn phòng đăng ký đất đai thì Văn phòng đăng ký QSDĐ cấp huyện tiếp nhận hồ sơ.

- Trường hợp hộ gia đình, cá nhân, có nhu cầu nộp hồ sơ tại UBND cấp xã thì UBND cấp xã nơi có đất tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả. Trường hợp đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất; cấp đổi, cấp lại GCN thì trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ, UBND cấp xã phải chuyển hồ sơ đến Văn phòng đăng ký đất đai.

- Địa phương đã tổ chức bộ phận một cửa để thực hiện việc tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả thực hiện thủ tục hành chính theo quy định của Chính phủ thì cá nhân, hộ gia đình nộp hồ sơ và nhận kết quả giải quyết Cấp GCNQSD đất ở tại bộ phận một cửa.

Việc trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính được thực hiện như sau:

- Kết quả giải quyết thủ tục hành chính phải trả cho cá nhân, hộ gia đình trong thời hạn không quá 03 ngày làm việc kể từ ngày có kết quả giải quyết, trừ trường hợp quy định tại Điều b Khoản này;

- Trường hợp phải thực hiện nghĩa vụ tài chính liên quan đến thủ tục hành chính thì việc trao GCN được thực hiện sau khi NSDD, nộp chứng từ

hoàn thành nghĩa vụ tài chính theo quy định; trường hợp được miễn nghĩa vụ tài chính liên quan đến thủ tục hành chính thì trả kết quả sau khi nhận được văn bản của cơ quan có thẩm quyền xác định được miễn nghĩa vụ tài chính;

- Trường hợp hồ sơ không đủ điều kiện giải quyết thì cơ quan nhận hồ sơ có trách nhiệm trả lại hồ sơ và thông báo rõ lý do không đủ điều kiện giải quyết.

Về thời hạn giải quyết thủ tục cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình được thực hiện theo quy định tại Điều 61 Nghị định 43/2014/NĐ-CP cụ thể như sau:

- Đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất, cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là không quá 30 ngày;

- Đăng ký, cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho người nhận chuyển nhượng QSDĐ và quyền sở hữu nhà ở, công trình xây dựng của tổ chức đầu tư xây dựng là không quá 30 ngày;

- Đăng ký, cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất bổ sung đối với tài sản gắn liền với đất là không quá 20 ngày; Đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất trong các trường hợp trúng đấu giá QSDĐ; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về đất đai; xử lý hợp đồng thế chấp, góp vốn; kê biên bán đấu giá QSDĐ, tài sản gắn liền với đất để thi hành án; thỏa thuận hợp nhất hoặc phân chia QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình, của vợ và chồng, nhóm NSDĐ là không quá 15 ngày;

- Tách thửa, hợp thửa đất là không quá 20 ngày;

- Đăng ký biến động do đổi tên NSDĐ, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất hoặc thay đổi về hình dạng, kích thước, diện tích, số hiệu, địa chỉ thửa đất hoặc thay đổi hạn chế QSDĐ hoặc thay đổi về nghĩa vụ tài chính hoặc thay đổi về tài sản gắn liền với đất so với nội dung đã đăng ký là không quá 15 ngày;

- Chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho, đăng ký góp vốn bằng QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất là không quá 10 ngày;
- Xóa đăng ký góp vốn bằng QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất là không quá 05 ngày làm việc;
- Chuyển QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của vợ hoặc chồng thành của chung vợ và chồng là không quá 10 ngày;
- Cấp đổi GCN, GCN quyền sở hữu nhà ở, là không quá 10 ngày; trường hợp cấp đổi đồng loạt cho nhiều NSDĐ do đo vẽ lại bản đồ là không quá 50 ngày;
- Cấp lại GCN là không quá 30 ngày.

Thời gian quy định nói trên được tính kể từ ngày nhận được hồ sơ hợp lệ. Thời gian này không bao gồm thời gian thực hiện nghĩa vụ tài chính của NSDĐ, thời gian xem xét xử lý đối với trường hợp sử dụng đất có vi phạm pháp luật, thời gian trưng cầu giám định. Trường hợp nhận hồ sơ chưa đầy đủ, chưa hợp lệ thì trong thời gian tối đa 03 ngày, cơ quan tiếp nhận, xử lý hồ sơ phải thông báo và hướng dẫn người nộp hồ sơ bổ sung, hoàn chỉnh hồ sơ theo quy định. Đối với các xã miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn thì thời gian thực hiện đối với từng loại thủ tục quy định tại Điều này được tăng thêm 15 ngày.

Những quy định hiện hành nói trên đã góp phần đơn giản hóa thủ tục hành chính về cấp GCNQSD đất, QSHN ở và các tài sản khác gắn liền với đất nói chung, Cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng, tạo điều kiện cho người dân được hưởng đầy đủ các quyền lợi của mình.

Về nội dung GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của cá nhân, hộ gia đình trước tháng 11/2004, ở Việt Nam cùng lúc tồn tại 2 mẫu GCNQSD đất hợp pháp do 2 cơ quan khác nhau chịu trách nhiệm ban hành và tổ chức thực hiện cấp cho NSDĐ, gồm: 1. GCNQSD đất –

giấy đỏ, thuộc thẩm quyền ngành Tài nguyên và Môi trường; 2. GCN quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ – giấy hồng, thuộc thẩm quyền ngành Xây dựng;

Nhằm tạo sự thuận tiện cho NSDD, đơn giản hóa thủ tục hành chính, thống nhất việc quản lý đất đai và các tài sản gắn liền với đất, không phụ thuộc và loại đất, mục đích sử dụng đất, kể từ khi Luật Đất đai 2003 cho đến nay là Luật Đất đai 2013 hiện hành đã đưa ra quy định mới về GCNQSD đất, mà theo đó: GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất được cấp cho người có QSDĐ, QSHN ở và quyền sở hữu tài sản khác gắn liền với đất theo một loại thống nhất trong cả nước do Bộ Tài nguyên và Môi trường phát hành; Việc quy định một loại giấy cho cả đất và tài sản gắn liền với đất có ý nghĩa tích cực đối với NSDD và công tác quản lý Nhà nước về đất đai.

Theo quy định tại Điều 97 Luật Đất đai 2013, Điều 62 Nghị định số 43/2014 và Điều 3 Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì GCN do Bộ Tài nguyên và Môi trường phát hành theo một mẫu thống nhất và được áp dụng trong phạm vi cả nước đối với mọi loại đất, nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. GCN gồm một tờ có 04 trang, in nền hoa văn trống đồng màu hồng cánh sen (được gọi là phôi GCN) và Trang bổ sung nền trắng; mỗi trang có kích thước 190mm x 265mm;

Có thể nhận thấy rằng, quy định pháp luật hiện hành điều chỉnh về hình thức biểu hiện trên GCNQSD đất sao cho biểu hiện cụ thể về các nội dung cần thiết của GCNQSD đất, mà qua những thông số ghi nhận trên GCNQSD đất, các chủ thể đều nhận biết được quyền lợi của mình được Nhà nước đảm bảo là gì, thời hạn QSDĐ và quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là bao lâu (lâu dài hay có thời hạn), được Nhà nước cho phép khai thác và sử dụng tài sản đó cho mục đích gì, trong quá trình sử dụng tài sản thì họ có thể thiết lập các giao dịch về tài sản đó với các chủ thể khác hay không...

Cùng với đó, người được cấp giấy phải thực hiện nghĩa vụ gì đối với Nhà nước và các chủ thể khác khi khai thác và sử dụng.

2.1.4. Về nghĩa vụ tài chính khi thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất

Theo quy định pháp luật đất đai hiện hành (Điều 107 đến Điều 110 của Luật Đất đai 2013) gồm có các khoản thu tài chính sau:

- Tiền sử dụng đất khi được Nhà nước cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, công nhận QSDĐ mà phải nộp tiền sử dụng đất;
- Thuế sử dụng đất;
- Thuế thu nhập từ chuyển QSDĐ;
- Phí và lệ phí trong quản lý, sử dụng đất đai;
- Tiền thu từ việc xử phạt vi phạm pháp luật về đất đai.

Về nguyên tắc, các chủ thể sử dụng đất đủ điều kiện được cấp GCNQSD đất theo quy định của pháp luật mà thời điểm sử dụng đất phát sinh trước 15/10/1993 thì không phải nộp tiền sử dụng đất; những trường hợp sử dụng đất phát sinh từ 15/10/1993 về sau đủ điều kiện được cấp GCNQSD đất thì được cấp GCNQSD đất và phải nộp tiền sử dụng đất. Cụ thể:

- Hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất làm nhà ở thì phải trả tiền sử dụng đất;
- Hộ gia đình, cá nhân nhận chuyển QSDĐ thì phải nộp thuế thu nhập từ chuyển QSDĐ;

Cùng với đó, trong quá trình cấp GCN, cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ thực hiện việc truy thu nghĩa vụ tài chính đối với hộ gia đình, cá nhân trong một số trường hợp cụ thể như:

- Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất ở từ ngày 15 tháng 10 năm 1993 đến thời điểm cấp GCNQSD đất mà chưa nộp tiền sử dụng đất thì phải nộp tiền sử dụng đất.

- Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất thuộc trường hợp không có giấy tờ và có nhà ở trên đất, nhưng sử dụng ổn định từ 15/10/1993 và được cấp xã xác nhận không có tranh chấp, phù hợp quy hoạch thì được cấp GCNQSD đất và thu tiền sử dụng đất được tính theo giá bằng 50% giá đất do UBND cấp tỉnh quy định tại thời điểm cấp GCNQSD đất (Đối với phần diện tích đất ở trong phạm vi hạn mức UBND cấp tỉnh quy định); đối với phần diện tích đất ở vượt hạn mức thì nộp 100% tiền sử dụng đất.

- Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất ở do tổ chức sử dụng đất được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất, được Nhà nước cho thuê đất, tự chuyển mục đích sử dụng đất sang làm đất ở và đã phân phối đất ở đó cho cán bộ, công nhân viên của tổ chức trong thời gian từ ngày 15 tháng 10 năm 1993 đến ngày 13/11/2004 (ngày Nghị định số 198 có hiệu lực) khi được cấp GCNQSD đất thì thu tiền sử dụng đất theo quy định sau:

- Thu tiền sử dụng đất bằng 50% tiền sử dụng đất đối với diện tích trong hạn mức giao đất ở; quy định này chỉ được thực hiện một lần đối với hộ gia đình, cá nhân; lần giao đất sau thu 100% tiền sử dụng đất;

- Thu tiền sử dụng đất bằng 100% tiền sử dụng đất đối với diện tích vượt hạn mức giao đất ở.

- Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất do lấn chiếm xây dựng nhà ở, nếu phù hợp với quy hoạch khu dân cư và đủ điều kiện cấp GCNQSD đất ở theo quy định của pháp luật, khi cấp GCNQSD đất cho cá nhân, hộ gia đình thì thu tiền sử dụng đất như sau:

- Trường hợp sử dụng đất trước ngày 15 tháng 10 năm 1993, thu tiền sử dụng đất bằng 50% theo giá đất do UBND cấp tỉnh quy định đối với phần diện tích đất trong hạn mức giao đất ở mới; thu bằng 100% theo giá đất ở do UBND cấp tỉnh quyết định phù hợp với giá chuyển nhượng QSDĐ thực tế

trên thị trường tại thời điểm cấp GCNQSD đất đối với diện tích ngoài hạn mức giao đất ở.

○ Trường hợp sử dụng đất từ ngày 15 tháng 10 năm 1993 đến trước ngày 01/7/2004, thu tiền sử dụng đất bằng 100% theo giá đất do UBND cấp tỉnh quy định đối với phần diện tích trong hạn mức giao đất ở mới; đối với phần diện tích ngoài hạn mức giao đất ở thu bằng 100% tiền sử dụng đất do UBND cấp tỉnh quyết định phù hợp với giá chuyển nhượng QSDĐ thực tế trên thị trường tại thời điểm cấp GCNQSD đất.

Về lệ phí trước bạ là nghĩa vụ tài chính của các chủ sở hữu, chủ sử dụng các tài sản thuộc diện phải đăng ký QSHN, QSDĐ tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Hiện nay, lệ phí trước bạ được ghi nhận tại Thông tư số 124/2011/TT-BTC ngày 31 tháng 8 năm 2011 hướng dẫn về lệ phí trước bạ, theo đó những đối tượng phải chịu lệ phí trước bạ là: Nhà (nhà ở, nhà làm việc, nhà xưởng, nhà kho, cửa hang, cửa hiệu và các công trình kiến trúc), đất (các loại đất nông nghiệp và phi nông nghiệp theo Luật định). Mức thu lệ phí trước bạ đối với đất, nhà là trên giá trị tài sản tính lệ phí trước bạ.

Về lệ phí địa chính được hiểu là khoản thu khi cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thực hiện các công việc về địa chính phục vụ cho NSDD trước đây được quy định tại Thông tư số 93/2002/TT-BTC ngày 21/10/2002 quy định chế độ nộp và quản lý lệ phí địa chính. Hiện nay, lệ phí địa chính được quy định cụ thể tại Thông tư 106/2010/TT-BTC, theo đó mức thu tối đa đối với hộ gia đình, cá nhân tại các quận thuộc thành phố trực thuộc trung ương, phường nội thành thuộc thành phố hoặc thị xã thuộc tỉnh không quá 100.000 đồng/giấy đối với cấp mới;

Các nghĩa vụ tài chính nêu trên là bắt buộc khi các chủ thể được Nhà nước cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất.

2.1.5. Giải quyết khiếu nại, tố cáo, khởi kiện hành chính về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Điều 204 Luật đất đai 2013 quy định:

“1. Người sử dụng đất, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan đến sử dụng đất có quyền khiếu nại, khởi kiện quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai.

2. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính”.

Như vậy, cá nhân, hộ gia đình có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan đến QSDĐ có quyền khiếu nại, khởi kiện hành chính về Cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình. Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, khiếu kiện hành chính về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình được thực hiện theo pháp luật về Khiếu nại, tố cáo, tố tụng hành chính.

Khi có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình là trái pháp luật, xâm phạm trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình thì người khiếu nại khiếu nại lần đầu đến người đã ra quyết định hành chính hoặc cơ quan có người có hành vi hành chính hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Khiếu nại

Trong trường hợp người bị vi phạm có căn cứ cho rằng hành vi hành chính, quyết định hành chính trong việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân hộ gia đình, là trái pháp luật thực hiện thủ tục khiếu nại.

Khiếu nại lần đầu đến người đã ra quyết định hành chính hoặc cơ quan có người có hành vi hành chính. Tùy vào mỗi trường hợp mà người khiếu nại khiếu nại đến cá nhân, cơ quan có thẩm quyền cấp GCNQSD đất ở, cho cá nhân hộ gia đình. Các cơ quan đó có thể là (UBND xã, phòng đăng ký đất đai, phòng tài nguyên và môi trường, UBND huyện sở tài nguyên môi trường).

Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết lần đầu hoặc quá thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khiếu nại lần hai đến Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu.

Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần hai hoặc hết thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tổ tụng hành chính.

Tố cáo

Khi cơ quan, cá nhân trong các cơ quan có thẩm quyền trong việc giải quyết các thủ tục liên quan đến cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân hộ gia đình vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai. Thì mọi công dân phát hiện sai phạm đều có quyền tố cáo đến cơ quan quản lý có thẩm quyền. Đối với các hành vi vi phạm do cán bộ cấp xã thực hiện thì người tố cáo, thực hiện việc tố cáo đến Chủ tịch UBND cấp xã, các hành vi vi phạm do cán bộ cấp huyện thực hiện thì người tố cáo thực hiện việc tố cáo đến Chủ tịch UBND cấp huyện. Các hành vi vi phạm do cán bộ cấp tỉnh thực hiện thì người tố cáo thực hiện việc tố cáo đến Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

Khi nhận được tố cáo thì người giải quyết tố cáo có trách nhiệm như sau:

- Nếu tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của mình thì trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được đơn tố cáo, phải kiểm tra, xác minh họ, tên,

địa chỉ của người tố cáo và quyết định việc thụ lý hoặc không thụ lý giải quyết tố cáo, đồng thời thông báo cho người tố cáo biết lý do việc không thụ lý, nếu có yêu cầu; trường hợp phải kiểm tra, xác minh tại nhiều địa điểm thì thời hạn kiểm tra, xác minh có thể dài hơn nhưng không quá 15 ngày;

- Nếu tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết của mình thì trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đơn tố cáo, người tiếp nhận phải chuyển đơn tố cáo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết và thông báo cho người tố cáo, nếu có yêu cầu. Trường hợp người tố cáo đến tố cáo trực tiếp thì người tiếp nhận tố cáo hướng dẫn người tố cáo đến tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết.

- Trong quá trình tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo, nếu xét thấy hành vi bị tố cáo có dấu hiệu tội phạm thì cơ quan, tổ chức nhận được tố cáo có trách nhiệm chuyển hồ sơ, tài liệu và những thông tin về vụ việc tố cáo đó cho cơ quan điều tra hoặc Viện kiểm sát có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật.

- Trường hợp hành vi bị tố cáo gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, của tập thể, tính mạng, tài sản của công dân thì cơ quan, tổ chức nhận được tố cáo phải áp dụng biện pháp cần thiết theo thẩm quyền hoặc báo ngay cho cơ quan công an, cơ quan khác có trách nhiệm ngăn chặn kịp thời hành vi vi phạm.

Khiếu kiện hành chính

Khi có cứ cho rằng hành vi hành chính, quyết định hành chính trong việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân hộ gia đình trái pháp luật người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan, hoặc người bị xâm hại trực tiếp có quyền khởi kiện đến Tòa án nhân dân cấp huyện giải quyết thủ tục sơ thẩm đối với. Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước từ cấp

huyện trở xuống, trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước đó.

Đối với những trường hợp cấp GCNQSD đất ở do Sở tài nguyên và môi trường cấp hoặc do văn phòng đăng ký đất đai cấp tỉnh cấp thì người khởi kiện, khởi kiện sơ thẩm vụ án đến tòa án nhân dân cấp tỉnh, trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước đó

Trong trường hợp cần thiết, Tòa án cấp tỉnh có thể lấy lên để giải quyết khiếu kiện thuộc thẩm quyền của Tòa án cấp huyện.

2.2. Thực trạng thực hiện hoạt động cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức, thành phố Hồ Chí Minh

2.2.1. Tổng quan tình hình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức thời gian qua và những kết quả đạt được

Việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc phát huy các quyền của NSDD, các chủ sử dụng đất an tâm đầu tư khai thác tốt tiềm năng đất đai. Mặt khác việc cấp GCN tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện các chính sách của Đảng, Nhà nước về đất đai như: Chính sách đền bù giải phóng mặt bằng, chính sách cho các hộ gia đình, cá nhân, các tổ chức sản xuất kinh doanh vay vốn để phát triển sản xuất thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển.

Bảng 2.1: Kết quả cấp GCNQSD đất ở lần đầu cho cá nhân, hộ gia đình

Năm	Số lượng cấp	Số hồ sơ tồn đọng	Tỷ lệ cấp %
2014	1302	237	84,46

2015	835	145	85,20
2016	796	82	90,66

(Nguồn: Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Thủ Đức)

Bảng 2.2: Kết quả cấp lại GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Năm	Số lượng cấp	Số hồ sơ tồn đọng	Tỷ lệ cấp %
2014	3070	287	91,45
2015	2560	176	93,56
2016	3357	341	90,77

(Nguồn: Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Thủ Đức)

Bảng 2.3: Kết quả cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình do đăng ký biến động trên giấy là tài sản chung của vợ chồng

Năm	Số lượng cấp	Số hồ sơ tồn đọng	Tỷ lệ cấp %
2014	3	0	100
2015	5	0	100
2016	7	0	100

(Nguồn: Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Thủ Đức)

Bảng 2.4: Kết quả cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình do đăng ký biến động tài sản trên đất.

Năm	Số lượng cấp	Số hồ sơ tồn đọng	Tỷ lệ cấp %
2014	589	74	88,83
2015	939	134	87,51
2016	2181	178	92,45

(Nguồn: Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Thủ Đức)

Qua các bảng số liệu trên cho chúng ta thấy rằng, kết quả cấp GCNQSDĐ ở trên địa bàn quận Thủ Đức đạt được nhiều hiệu quả tích cực:

Tổng số GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình đã cấp trong năm 2014 là 4.964, năm 2015 cấp được 4.339 GCN, đến năm 2016 số GCN cấp được tăng lên đáng kể 6.559 GCN. Trong năm này tình hình bất động sản tại TP.HCM diễn ra tương đối nóng, giá đất tăng cao một cách đột biến, đặc biệt là các quận huyện vùng ven như Thủ Đức, quận 9, thì giá đất tăng lên rất mạnh, điều này đã thúc đẩy việc các hộ muốn nhanh chóng cấp được GCNQSD đất ở nhằm mục đích có thể mua bán, chuyển nhượng được dễ dàng.

Sau gần 3 năm Luật đất đai 2013 có hiệu lực chúng ta có thể thấy công tác cấp GCNQSD đất nói chung, QSDĐ ở cho cá nhân hộ gia đình nói riêng được cải thiện đáng kể, tuy nhiên qua thời gian áp dụng đã cho chúng ta thấy nó có những hạn chế nhất định.

Trong năm 2014 số lượng GCN cấp, được đạt được thành tích đáng khích lệ, tỷ lệ tương đối cao nguyên nhân là do trong năm này; luật đất đai năm 2013 đã được đưa vào thực thi, có thể nói về cơ bản Luật Đất đai năm 2013 ra đời nhiều vấn đề trong quản lý đất đai đã từng bước được tháo gỡ và dần đi vào nề nếp, đặc biệt là công tác đăng ký cấp GCNQSD đất.

Thực hiện Chỉ thị 1474/CT-TTg ngày 24/8/2011 và Chỉ thị 05/CT-TTg ngày 04/4/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc tập trung đẩy nhanh công tác cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất (viết tắt là GCN) và chỉ đạo của UBND quận Thủ Đức về việc đẩy nhanh công tác cấp GCN trên địa bàn quận năm 2014. Ngay từ đầu năm 2014, Ban lãnh đạo Phòng Tài nguyên và Môi trường đã tập trung chỉ đạo Văn phòng Đăng ký QSDĐ chuyển Phòng các hồ sơ có vướng mắc để tham mưu, đề xuất UBND quận Thủ Đức xem xét hướng giải quyết; Ban lãnh đạo Phòng Tài nguyên và

Môi trường thường xuyên kiểm tra và chỉ đạo các bộ phận liên quan đến công tác cấp GCN đẩy nhanh tiến độ giải quyết hồ sơ, đề ra nhiều biện pháp khắc phục tình trạng thụ lý hồ sơ trễ hạn... Công tác cấp GCN trong thời gian đầu Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực (ngày 01/7/2014) cũng được Phòng Tài nguyên và Môi trường chuẩn bị chu đáo và báo cáo, xin ý kiến lãnh đạo UBND quận Thủ Đức chỉ đạo kịp thời, nên không bị ách tắc hồ sơ của người dân. Phòng Tài nguyên và Môi trường đã kịp thời tham mưu qui trình kiểm tra bản vẽ sơ đồ nhà đất và qui trình cấp GCN trình UBND quận Thủ Đức;

Năm 2014 tổng số GCNQSD đất ở cấp cho cá nhân, hộ gia đình trên địa bàn quận Thủ Đức là 4.964GCN/5.488 số hồ sơ đăng ký cấp GCN, đạt tỷ lệ 90,45%. Trong đó số lượng GCN cấp lần đầu là 1.302 GCN/4.964 GCNQSDĐ chiếm 26,22%. Tổng GCN được cấp cho cá nhân hộ gia đình do đăng ký biến động tài sản là 589 GCN/4.964 GCN chiếm 11,86%, đây là một tỷ nhỏ không phản ánh đúng thực tế số lượng tài sản biến động trên đất trên địa bàn quận. Trong số 1302 GCN cấp lần đầu cho các cá nhân hộ gia đình có 1076 GCN được cấp cho nhà ở, số còn lại là cấp cho đất ở.

Số lượng các trường hợp còn lại đủ điều kiện cấp GCN nhưng chưa được giải quyết hoặc các trường hợp có khó khăn, vướng mắc, đang chờ ý kiến của cấp trên để xử lý.

Số GCN được cấp cho trường hợp đăng ký biến động trên giấy là tài sản chung của vợ chồng là rất ít. Nguyên nhân chủ yếu là do các gia đình cá nhân, không có nhu cầu nộp hồ sơ xin cấp cho trường hợp này.

- *Từ thời gian 01/01/2014 đến ngày 30/6/2014:* tiếp tục thực hiện cấp GCN theo Nhu cầu do người dân tự liên hệ nộp tại UBND quận Thủ Đức là 50 ngày làm việc và theo Kế hoạch hướng dẫn tại văn bản số 155/UBND-TNMT ngày 15/5/2013 của Phòng Tài nguyên và Môi trường là 33 ngày làm việc có tách qui trình kiểm tra nội nghiệp Bản vẽ khỏi qui trình cấp GCN và

liên thông với cơ quan thuế, thời gian kiểm tra là 10 ngày làm việc; UBND phường làm đầu mối tiếp nhận đăng ký, hướng dẫn người dân lập hồ sơ, phối hợp chặt chẽ với các đơn vị thuộc quận thông tin tình trạng hồ sơ cho dân, hướng dẫn và giúp NSDD bổ sung các nội dung liên quan về ranh đất,...; Cán bộ địa chính phường liên hệ trực tiếp với cán bộ Văn phòng đăng ký để được hướng dẫn bổ túc hồ sơ, kiểm tra và hoàn chỉnh hồ sơ.

- *Từ thời gian 01/07/2014 đến 31/12/2014*: thực hiện cấp GCN theo trình tự, thủ tục và thời gian qui định tại Luật Đất đai năm 2013, Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 19/5/2014 của Chính phủ và các thông tư hướng dẫn của Bộ Tài nguyên và Môi trường; cụ thể: đối với hồ sơ cấp GCN lần đầu người dân nộp tại UBND phường: thời gian kiểm tra bản vẽ là 10 ngày làm việc; thời gian xác nhận tình trạng nhà đất, niêm yết, thụ lý giải quyết hồ sơ tại phường – quận là 30 ngày (giảm thời gian thụ lý so với trước đây là 44%); các hồ sơ cấp đổi, cấp lại GCN và đăng ký biến động sau khi cấp GCN đều giảm thời gian thực hiện hồ sơ còn 2/3 so với trước đây.

Tiếp đến kết quả tình hình tổ chức chỉ đạo, thực hiện việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức năm 2015 như sau:

Theo các bảng số liệu cho thấy tổng số GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình cấp trong năm 2015 là 4.339 GCN/4794 hồ sơ, đạt 90,50%. Mặc dù số lượng hồ sơ giảm xuống nhưng tỷ lệ cấp cũng không được cải thiện trong năm 2015, nguyên nhân là năm 2015 là năm Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai được thành lập tại Quận Thủ Đức, do đó, việc chuyển hồ sơ, thay đổi nhân sự đã làm ảnh hưởng đáng kể đến công tác cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình.

Năm 2016 là năm thị trường bất động sản có biến động tăng giá đột biến, nhu cầu giao dịch bất động sản trên địa bàn quận Thủ Đức tăng cao, chính vì vậy số lượng hồ sơ đề nghị cấp GCN tăng lên đáng kể. Cụ thể:

Tổng số GCNQSDĐ ở cho cá nhân, hộ gia đình cấp lại quận Thủ Đức năm 2016 là 6.559 GCN/7.160 hồ sơ đạt 91,60%. Trong đó số GCN được cấp do cấp lại là 3.357 GCN chiếm 52,18%, tổng số giấy cấp trong năm.

Như vậy ta có thể thấy, với sự chỉ đạo kịp thời của UBND các cấp, sự phối hợp của cơ quan Tài nguyên và Môi trường, Văn phòng đăng ký đất đai và phòng tài Nguyên & Môi trường quận, cùng với sự thay đổi của Luật đất đai trong thời gian qua công tác cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình ở quận Thủ Đức đã ngày càng được cải thiện. Theo đó, lượng tồn đọng về hồ sơ ngày càng giảm, thay vào đó tỉ lệ cấp giấy qua mỗi năm ngày càng tăng. Tình trạng, chầm trễ thời hạn thủ tục được khắc phục đáng kể.

2.2.2. Những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình thực thi pháp luật về cấp GCNQSD ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức, thành phố Hồ Chí Minh

Bên cạnh những thành tựu đã đạt được trong việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức, thành phố Hồ Chí Minh trong thời gian qua, thì công tác này vẫn bộc lộ một số bất cập nhất định:

a. Bất cập trong quy định của pháp luật về Cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất

Thứ nhất, quy định về thẩm quyền cấp GCNQSD đất chưa được rõ ràng và đầy đủ, theo căn cứ tại Điều 105 luật đất đai 2013, Khoản 1 Điều 37 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của chính phủ, Điều 17 Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Khi áp dụng các quy định này, đã có sự lúng túng trong việc xác định một số trường hợp thuộc thẩm quyền của

UBND Quận hay Sở Tài nguyên và Môi trường. Ít nhất có 5 trường hợp sau đây chưa thống nhất được thẩm quyền ký GCN:

Đất của hộ gia đình, cá nhân đã được cấp GCN; người được cấp GCN này tách thửa thành 1 hay nhiều thửa (Điều 75 Nghị định số 43), không thay đổi mục đích sử dụng đất, vẫn chính mình đứng tên trên thửa đất tách ra.

Cá nhân, hộ gia đình nhận chuyển nhượng nhiều thửa đất có GCN đã hoàn tất thủ tục đăng ký chuyển nhượng (Điều 79 NĐ 43), nay hợp thành 1 thửa (Điều 75 NĐ 43) và xin cấp GCN.

Đất của cá nhân, hộ gia đình đã được cấp GCN; Người được cấp GCN này tách thửa thành 1 hay nhiều thửa (Điều 75 NĐ 43), tự chuyển mục đích sử dụng đất (Điều 52, 64 NĐ 43) trái phép (Bị xử lý nhưng chỉ là phạt tiền theo NĐ 102), vẫn chính mình đứng tên trên thửa đất tách ra với mục đích sử dụng mới.

Đất của cá nhân, hộ gia đình đã được cấp GCN; Người được cấp GCN này tự tách thửa thành 1 hay nhiều thửa (Điều 75 NĐ 43) và chuyển quyền cho người khác (Khoản 2 Điều 82 NĐ 43); người này tự chuyển mục đích sử dụng đất (Điều 52, 64 NĐ 43) trái phép (Bị xử lý nhưng chỉ là phạt tiền theo NĐ 102) và xây nhà trái phép (chỉ bị phạt tiền); nay người này xin cấp GCN cho căn nhà mới.

Đất của cá nhân, hộ gia đình đã được cấp GCN; nay đăng ký cấp GCN có tăng thêm diện tích nhà, đất khác với GCN gốc (nhà, đất tăng thêm này có được do nhận chuyển nhượng giấy tay, tự xây dựng thêm, lấn chiếm, bỏ quy hoạch, được giao không đúng thẩm quyền... nhưng nay đủ điều kiện được công nhận theo Điều 20, 22, 23 hoặc 31 NĐ 43 ...).

Thứ hai, hiện nay có rất nhiều các văn bản pháp luật quy định về GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất cũng như công tác cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất như: Luật Đất đai

2013, Luật Xây dựng 2014, Luật Nhà ở 2014, Nghị định 43/2014/NĐ-CP,... Do cùng lúc có nhiều văn bản cùng điều chỉnh về một vấn đề nên không thể tránh khỏi những chồng chéo, mâu thuẫn, thiếu đồng bộ giữa các văn bản, gây khó khăn trong công tác quản lý đất đai, làm chậm tiến độ cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất. Mặt khác thời gian vừa qua cũng là thời điểm chuyển giao giữa Luật đất đai 2003 và Luật đất đai 2013. Với sự ra đời của Luật đất đai 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành như: Nghị định 43/2014/NĐ-CP, Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT, thông tư 23/2014/TT-BTNMT ...Việc tiếp nhận, những thay đổi về chính sách pháp luật không tránh được những ngỡ ngàng trong cách hiểu, và áp dụng pháp luật. Điều này gây ảnh hưởng không nhỏ tới công tác cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình tại quận Thủ Đức, Thành phố Hồ Chí Minh.

Thứ ba, những quy định của pháp luật hiện nay về công tác cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất vẫn còn nhiều điểm hạn chế, khó áp dụng trong thực tế:

Mặc dù tên GCNQSD đất đã được thay đổi rất nhiều lần, gây ra nhiều hệ quả bất lợi, nhưng đến nay vẫn không tốt hơn, không hợp lý hơn. Theo Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT, tên GCNQSD đất vẫn được quy định là “GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất”. Đây là tên gọi dài dòng, không hợp lý.

Việc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình còn nhiều vướng mắc khi không phân biệt rõ khi nào thì cấp cho cá nhân trong hộ gia đình, khi nào cấp cho hộ gia đình gây khó khăn trong việc ký hợp đồng chuyển nhượng, thế chấp.

Bất cập về nghĩa vụ tài chính giữa người thực sự bỏ tiền ra mua bằng giấy tay của người khác với người hoàn toàn không có giấy tờ, người đi chiếm đất. Pháp luật chỉ căn cứ theo thời gian đất được đưa vào sử dụng dài

hay ngắn mà không quan tâm yếu tố quan trọng đó là việc chiếm hữu đất đó như thế nào, bằng con đường nào. Điều này tạo những sự đảo lộn trong tư duy xã hội về lẽ công bằng. Hơn thế, khi công nhận QSDĐ ở (không có ao, vườn) thì pháp luật không qui định hạn mức công nhận (như đã trình bày) theo đó có người không giấy tờ chiếm đất diện tích rộng hàng nghìn m² trước 15/10/1993 được công nhận nhưng không phải nộp tiền sử dụng đất. Hoặc NSDĐ hoàn toàn không có giấy tờ sau 15/10/1993 đất ở không có vườn ao, thì cũng được công nhận toàn bộ nhưng chỉ nộp 50% giá đất theo qui định. Trong khi giá đất đó các địa phương qui định thường thấp hơn giá thị trường và nhiều khu vực trong cả nước chưa có qui hoạch theo đó sau này khi nhà nước thu hồi khoản tiền bồi thường sẽ lớn gấp bội so với tiền nhà nước đã thu vào.

Những quy định trong các văn bản hướng dẫn và luật trong lĩnh vực cấp GCNQSD đất không thống nhất. Cùng một nội dung cấp GCN đối với trường hợp chuyển QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất trước ngày 1/7/2014 nhưng Nghị định 43/2014/NĐ-CP yêu cầu nộp đơn đề nghị cấp GCNQSD đất, còn Thông tư 24 yêu cầu nộp đơn đăng ký biến động đất đai, tài sản. Việc quy định mẫu đơn đăng ký khác nhau trong cùng một nội dung dẫn đến khó khăn khi triển khai thực hiện trên thực tế.

Tại Điều 15 của Nghị định 44/2014/NĐ-CP lại quy định giá đất cụ thể làm căn cứ để xác định giá khởi điểm đấu giá QSDĐ. Tại Điều 4, Điều 114 của Luật chỉ quy định giá đất cụ thể đối với trường hợp Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất không thông qua đấu giá QSDĐ, gây khó khăn trong triển khai thực hiện.

b. Bất cập trong thực tiễn tiến hành cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất

Thứ nhất, các văn bản đất đai nói chung cũng như các văn bản quy định về cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất nói riêng được sửa đổi, bổ sung nhiều lần, liên tục và được nhiều cơ quan quan ban hành nên việc cập nhật, vận dụng của các đơn vị hành chính địa phương chưa kịp thời. Đặc biệt, một số cán bộ địa phương không ổn định, một số cán bộ có liên quan đến cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất còn thiếu trách nhiệm, chưa áp dụng các văn bản quy định về chế độ, chính sách, pháp luật về đất đai một cách chính xác dẫn đến gây phiền hà, khó khăn cho người dân trong việc đăng ký QSDĐ, QSHN và quyền sở hữu tài sản.

Thứ hai, việc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất nhìn chung còn chậm, không đạt được tiến độ theo kế hoạch đã đề ra. Đặc biệt, chậm thực hiện việc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất cho bên mua nhà tại các dự án phát triển nhà ở, nhà hình thành trong tương lai, nhất là nhà chung cư do hầu hết căn hộ đã qua mua bán trao tay, chưa có giấy tờ hợp lệ và được mua đi bán lại nhiều lần mà không làm thủ tục đúng quy định. Vì vậy, việc xét cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất quyền sở hữu rất khó khăn, góp phần gây nên sự ách tắc kéo dài như hiện nay.

Thứ ba, chất lượng việc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất chưa đảm bảo do căn cứ theo kết quả tự khai và theo bản đồ đo đạc từ nhiều năm trước đây. Mặt khác, vẫn còn tồn tại một số những vi phạm về tiêu chuẩn, diện tích, đối tượng, nguồn gốc, trình tự thủ tục, thời gian trao trả giấy và các khoản thu về tài chính.

Thứ tư, một số địa phương vẫn còn chưa thực sự quan tâm đúng mức đến việc cải cách thủ tục hành chính khi thực hiện công tác cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho người dân, vẫn còn tình trạng gây phiền hà cho người dân khi làm các thủ tục hành chính về đất

đai. Công tác tuyên truyền về sự cần thiết, quyền và nghĩa vụ trong việc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất chưa sâu rộng, chưa hiệu quả.

c. Một số bất cập khác trong công tác cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

Thứ nhất, theo quy định Pháp luật đất đai thì Văn phòng đăng ký QSDĐ là cơ quan chuyên môn chịu trách nhiệm chính trong việc triển khai cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất nhưng việc thành lập hệ thống cơ quan này còn chậm, chưa được các địa phương chú trọng đúng mức. Đến ngày 07/09/2015 Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Quận Thủ Đức mới chính thức được thành lập và đi vào hoạt động.

Thứ hai, công tác quản lý của các cơ quan quản lý Nhà nước về đất đai vẫn còn lỏng lẻo.

Một là, việc thực hiện không đúng quy hoạch sử dụng đất từ các giai đoạn trước để lại hậu quả đối với việc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo pháp luật hiện hành. Mặt khác, hiện nay, công tác quy hoạch đất đai còn rất nhiều vấn đề nhức nhối, nhiều vướng mắc không thể giải quyết trong nay mai đã ảnh hưởng không nhỏ đến tiến độ cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Hai là, công tác địa chính vẫn chưa thực sự được coi trọng. Việc đầu tư kinh phí cho đo đạc và làm bản đồ địa chính chưa kịp thời, tài liệu không chính xác, hồ sơ cũ bị hỏng, thiếu, thất lạc làm ảnh hưởng đến việc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất. Việc chỉnh lý hồ sơ địa chính trong quá trình cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với các trường hợp sai sót, thay đổi thường không được thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ, đồng bộ ở các cấp gây nên tình trạng có nhiều thửa đất không thống nhất giữa bản đồ với hồ sơ, sổ sách địa chính và GCN.

Thứ ba, lực lượng cán bộ thực hiện công tác cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất còn thiếu về số lượng và yếu về chất lượng.

Một là, số lượng cán bộ trực tiếp thực hiện công tác cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thiếu, chưa đủ để giải quyết hết khối lượng công việc được giao. Số cán bộ này thường không ổn định, kiêm nhiệm nhiều công việc khác nhau, thậm chí là luân chuyển cán bộ địa chính giữa các phường, xã ở một số địa phương dẫn đến việc không thể theo dõi và nắm bắt hết những biến động về đất đai, từ đó làm chậm tiến trình cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Hai là, một bộ phận cán bộ tiến hành công tác cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hiện nay còn yếu kém về năng lực, không hiểu đúng, hiểu đầy đủ quy định của pháp luật đất đai, ngại trách nhiệm cũng như không nhận thức được sự bức xúc và yêu cầu của người dân. Nguyên nhân là do hệ thống đào tạo chuyên ngành về lĩnh vực bất động sản hiện nay mới chỉ rải rác ở một số chuyên ngành nhất định ở một vài trường đại học, vì vậy mặt bằng chung về kiến thức và trình độ của những người làm công việc này chưa được vững vàng và chuyên sâu. Mặt khác, công tác đào tạo bồi dưỡng để nâng cao trình độ chuyên môn và năng lực quản lý chưa được quan tâm đúng mức, còn mang nặng tính hình thức. Ngoài ra, một bộ phận cán bộ được tuyển dụng trong cơ chế cũ không đúng chuyên ngành, năng lực kém nhưng lại ngại học hỏi, trau dồi nghiệp vụ.

Ba là, hiện tượng cán bộ gây phiền hà, nhũng nhiễu cho người dân khi tiến hành cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất cho người dân vẫn chưa được ngăn chặn, xử lý kịp thời. Ở một số nơi còn mang nặng tư tưởng xin - cho, xét - cấp chưa xác định được mục đích cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất là để phục vụ công tác quản lý Nhà nước về đất đai và phục vụ nguyện vọng của nhân dân nên có những yêu

câu thủ tục phiền hà, phức tạp làm ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện. Tình trạng sai sót trong quá trình thực hiện cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hiện nay vẫn còn khá phổ biến.

Thứ tư, ý thức pháp luật của người dân về vấn đề cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất còn chưa cao. Một phần không nhỏ người dân chưa nhận thức đầy đủ về quyền lợi và nghĩa vụ của NSDD nên chưa thực hiện kê khai, đăng ký cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, làm chậm tiến độ cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hiện nay.

- Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai quận thủ đức mới được thành lập vào tháng 9/2015, nhân sự có thay đổi và bổ sung mới do đó nghiệp vụ chuyên môn còn lúng túng, xử lý chậm và thiếu kinh nghiệm ảnh hưởng đến thời gian thụ lý hồ sơ, giải quyết hồ sơ.

- Nhiều trường hợp không liên lạc được với chủ nhà do nhà cho thuê, chủ ở nơi khác hoặc định cư ở nước ngoài ... do đó khó khăn trong công tác lập hồ sơ quản lý.

- Những trường hợp nhà thừa kế có yếu tố người Việt Nam định cư ở nước ngoài khó khăn trong việc liên lạc để ký giấy đồng ý cử người đại diện; đồng thời các đồng thừa kế cũng không hợp tác do mâu thuẫn trong gia đình...

- Có những trường hợp người dân không có nhu cầu đăng ký cấp GCN do giấy tờ nhà đang thế chấp, do bận công việc Ngoài ra, cũng còn 1 số trường hợp nhà có tranh chấp, khiếu nại chưa giải quyết và những nguyên nhân khác.

2.2.3. Nguyên nhân của những hạn chế vướng mắc trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

Công tác cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình ở Thủ Đức trong giai đoạn vừa qua đạt kết quả chưa cao, do các phường chưa tập trung cho công tác cấp GCN. Mặt khác, đây cũng là thời gian có sự thay đổi về chính sách pháp luật đất đai, với sự ra đời của Luật đất đai 2013, luật nhà ở 2014 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Do đó, việc cập nhật những quy định mới còn nhiều bỡ ngỡ đối với các cán bộ giải quyết thủ tục. Bên cạnh đó, Văn phòng đăng ký mới thành lập, nhân sự có thay đổi và bổ sung mới do đó nghiệp vụ chuyên môn còn lúng túng, chậm và thiếu kinh nghiệm ảnh hưởng đến thời gian thụ lý hồ sơ. Do đó, tình trạng hồ sơ trễ hẹn là phổ biến vào những tháng cuối năm 2014 và đầu năm 2015.

Tại các cuộc họp giao ban lãnh đạo hàng tuần, Phòng Tài nguyên-Môi trường Quận Thủ Đức thường xuyên chỉ đạo và hướng dẫn cho Văn phòng Đăng ký trong công tác cấp GCN, từng bước khắc phục tình trạng hồ sơ trễ hẹn. Ngoài ra, để đảm bảo tiến độ cấp GCN theo Kế hoạch UBND quận đã điều động nhân sự tại các đơn vị có liên quan tăng cường, hỗ trợ Văn phòng Đăng ký trong công tác thụ lý hồ sơ về Kỹ thuật và Pháp lý; tăng cường trang bị máy móc, cơ sở vật chất.

Nhìn chung nhờ có sự tập trung lãnh đạo của UBND Quận Thủ Đức trong công tác cấp GCN và sự nỗ lực của công chức, viên chức và cán bộ Phòng Tài nguyên - Môi trường Quận Thủ Đức, Văn phòng Đăng ký và 13 phường, đã từng bước khắc phục những tồn tại, khó khăn và hiện đang phấn đấu hoàn thành chỉ tiêu cấp GCN theo chỉ đạo của trên. Nhưng vẫn còn có những vướng mắc sau đây:

- Pháp luật quy định chưa rõ ràng về thẩm quyền cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình.

- Văn phòng đăng ký đất đai mới thành lập cuối năm 2015 năng lực yếu, thiếu nhân lực, năng lực chuyên môn một số cán bộ chưa đáp ứng được công tác.

- Nhiều trường hợp không liên lạc được với chủ nhà do nhà cho thuê, chủ ở nơi khác hoặc định cư ở nước ngoài ... do đó khó khăn trong công tác lập hồ sơ quản lý.

- Những trường hợp nhà thừa kế có yếu tố người Việt Nam định cư ở nước ngoài khó khăn trong việc liên lạc để ký giấy đồng ý cử người đại diện; đồng thời các đồng thừa kế cũng không hợp tác do mâu thuẫn trong gia đình...

- Có những trường hợp người dân không có nhu cầu đăng ký cấp GCN do giấy tờ nhà đang thế chấp, do bận công việc Ngoài ra, cũng còn 1 số trường hợp nhà có tranh chấp, khiếu nại chưa giải quyết và những nguyên nhân khác.

Kết Luận Chương 2

Như vậy, dựa trên những đặc điểm về điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội của Quận Thủ Đức có liên quan đến hoạt động GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình. Có thể thấy công tác cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở nói chung cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng trên địa bàn quận Thủ Đức đã đạt được những kết quả đáng kể: Công tác cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đã được đẩy mạnh; kiện toàn tổ chức và hoạt động của Phòng Tài nguyên và Môi trường Quận Thủ Đức và Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai quận Thủ Đức nhằm đảm bảo thẩm quyền cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình theo quy định của pháp luật; trình tự, thủ tục cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình được thực hiện đồng bộ và có những cải tiến đáng kể; việc tổ chức

chỉ đạo thực hiện việc cấp GCNQSD đất nói chung Cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng được thực hiện sát sao.

Tuy nhiên, công tác cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất trên địa bàn Quận Thủ Đức còn bộc lộ một số hạn chế nhất định: Vướng mắc về quy định những giấy tờ tạo lập nhà ở - đất ở đủ điều kiện cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất chưa được thống nhất; vướng mắc khi thực hiện công tác kiểm tra xác nhận nguồn gốc và thời điểm sử dụng nhà đất, tình trạng tranh chấp của UBND cấp phường về điều kiện cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất; về thủ tục cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất vướng mắc vấn đề bản vẽ sơ đồ đất ở - nhà ở; vướng mắc vấn đề thủ tục "một cửa liên thông".

Nguyên nhân của những hạn chế trên là: Pháp luật đất đai còn tồn tại những vướng mắc về việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình; pháp luật đất đai qua các thời kỳ sự thiếu đồng bộ dẫn đến có quá nhiều loại giấy tờ nhà đất được cấp trong các thời kỳ khác nhau; nguyên nhân do hệ thống hồ sơ địa chính chưa đầy đủ, chưa cập nhật kịp thời các thông tin và sự biến động đất đai trên thực tế; tổ chức bộ máy cơ quan chuyên môn chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ của công tác đất đai nói chung và cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất nói riêng, đặc biệt là hệ thống "một cửa"; việc lập bản vẽ sơ đồ nhà đất còn gây nhiều khó khăn cho người dân; việc xác định nghĩa vụ tài chính (tiền sử dụng đất, thuế thu nhập cá nhân) trong cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất và đăng ký biến động về đất đai cũng quy định chưa hợp lý, rõ ràng.

Chương 3

GIẢI PHÁP VỀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT Ở CHO CÁ NHÂN, HỘ GIA ĐÌNH

3.1. Yêu cầu đặt ra của việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

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

Thứ nhất, việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình, cần đảm bảo quản lý tập trung, thống nhất toàn bộ đất đai trong phạm vi cả nước bằng hệ thống GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất theo một mẫu thống nhất. Đẩy nhanh tiến độ cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền

với đất nói chung, cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng để thấy rõ tình trạng pháp lý QSDĐ, quyền sử hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất nhằm bảo đảm sự an toàn lợi ích của NSDD. Đồng thời Nhà nước thống kê biết được cơ cấu sử dụng đất theo từng cấp độ (cấp xã, huyện, tỉnh) phục vụ cho những yêu cầu quy hoạch hoặc xây dựng chủ trương lớn điều hành nền kinh tế đất nước. Đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của NSDD được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất cũng là một trong những yêu cầu quản lý Nhà nước đối với đất đai, phục vụ cho những yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội của đất nước. Mặt khác, nhằm từng bước hiện đại hoá công tác quản lý đất đai, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý đất đai nói chung và cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng, hướng tới việc thay thế toàn bộ các loại giấy tờ tồn tại qua nhiều thời kỳ lịch sử để thống nhất quản lý bằng một loại giấy tờ thống nhất - GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất.

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

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

có ý thức và trách nhiệm cùng với nhà nước trong việc thực hiện tốt và có hiệu quả việc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất.

Những yêu cầu đặt ra đối với việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất chính là ở chỗ:

- *Thứ nhất:* Về mặt chính trị - xã hội, cần đảm bảo đẩy nhanh tiến độ cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất để người dân có được tâm lý yên tâm, an cư lạc nghiệp, tạo cơ sở để ổn định trật tự xã hội, giảm bớt những tranh chấp, mâu thuẫn, bất đồng trong quá trình sử dụng đất do chưa xác định được phạm vi, ranh giới, chủ thể rõ ràng mà hệ quả đó là do nguyên nhân chưa được cấp giấy.

- *Thứ hai:* Đối với người được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất, nghĩa vụ tài chính cần được tính đúng, tính đủ trên cơ sở công bằng, minh bạch, công khai và đúng pháp luật. Đặc biệt chúng phải xuất phát từ nguồn gốc, thời điểm sử dụng đất. Trong trường hợp thuộc đối tượng được miễn giảm thì cần thiết phải đảm bảo quyền đó người dân để giảm bớt gánh nặng, đối với trường hợp được quyền ghi nợ về nghĩa vụ tài chính khi cấp giấy thì phải cho NSDD được ghi nợ. Làm được như vậy, chẳng những Nhà nước đã đạt được mục đích của mình trong hoạt động quản lý nhà nước về đất đai mà hoạt động đó phù hợp với nguyện vọng, mong muốn và năng lực tài chính của mỗi chủ thể sử dụng đất. Đối với Nhà nước, việc thực hiện hoạt động cấp GCNQSD đất phải căn cứ vào nguồn gốc, hồ sơ và sơ đồ địa chính của đất đó để khi cấp một mặt đảm bảo độ chính xác, khách quan nhưng mặt khác, cũng đảm bảo tận thu các nghĩa vụ tài chính về cho ngân sách nhà nước, tránh tình trạng gian lận trong kê khai, đăng ký QSDĐ không trung thực, đặc biệt là kê khai không đúng về diện tích, về loại đất và thời

điểm sử dụng đất để làm giảm nghĩa vụ tài chính phải nộp cho Nhà nước - điều dễ nhận thấy thực tế diễn ra trong thời gian qua.

- *Thứ ba:* Đảm bảo tính minh bạch, khách quan và dân chủ, mà trong đó việc được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất là quyền quan trọng và cơ bản bậc nhất trong các quyền được pháp luật ghi nhận đối với NSDD. Cụ thể: Cần phải minh bạch và công khai các quy trình, thủ tục về cấp GCNQSD đất để người dân và đặc biệt là những người có quyền và nghĩa vụ trực tiếp có liên quan đến chủ thể cấp GCNQSD đất được biết. Thực hiện được yêu cầu này sẽ là yếu tố có ý nghĩa quan trọng để phòng ngừa và giảm thiểu những tranh chấp, mâu thuẫn, bất đồng có khả năng xảy ra do việc cấp GCNQSD đất không đúng đối tượng (QSDĐ thuộc di sản thừa kế của nhiều người song chỉ cấp cho một người hiện đang quản lý và sử dụng); cấp GCNQSD đất không đúng mục đích, ranh giới (cấp giấy lấn sang phần đất của các hộ xung quanh)... Minh bạch, công khai quy trình và thủ tục cấp GCNQSD đất cũng là hoạt động có ý nghĩa quan trọng để người dân được hiểu và có cơ hội được hiểu các quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của mình trong quá trình cấp giấy. Qua đó, họ có cơ hội để yêu cầu Nhà nước đảm bảo quyền lợi của mình và đồng thời họ có ý thức trong việc tuân thủ các quy định của pháp luật.

Cùng với đó, tính dân chủ trong quá trình cấp giấy cũng là một trong những đòi hỏi quan trọng góp phần nâng cao hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước về đất đai nói chung và hoạt động cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng. Theo đó, hoạt động cấp GCNQSD đất của Nhà nước đối với người dân phải đảm bảo cho người dân được quyền biết, được quyền tham gia, quyền được thể hiện quan điểm, chính kiến của mình đối với các hành vi của cán bộ thực hiện quyền cấp giấy. Đặc biệt, tính dân chủ được thể hiện ở các quyền của người dân được cung cấp hồ sơ, tài liệu, chứng cứ và

quyền được tham gia đề đạt ý kiến, nguyện vọng của mình trong quá trình cấp giấy như: Quyền được xin chuyển mục đích từ đất vườn ao sang đất ở trong trường hợp cấp đất ở có vườn ao; quyền được khiếu nại, tố cáo về các quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật của cán bộ có thẩm quyền trong quá trình cấp giấy.

Thứ tư: Cần đảm bảo chặt chẽ về mặt pháp lý trong hoạt động cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất. Đất đai là tài nguyên vô cùng quý giá và quyền sử dụng tài nguyên này là một vấn đề nhạy cảm, dễ xảy ra tranh chấp. Do đó, phải đăng ký đúng đối tượng, diện tích trong hạn mức được giao, đúng mục đích sử dụng, đúng thời hạn sử dụng, đúng quyền hạn và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật, thực hiện đầy đủ các thủ tục đúng phạm vi thẩm quyền, thiết lập đầy đủ hồ sơ theo đúng yêu cầu.

Thứ năm: Đảm bảo tuân thủ đầy đủ các tiêu chuẩn kỹ thuật, nghiệp vụ trong hoạt động cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất, trong đó cần phải đảm bảo chất lượng cao nhất cho các loại thông tin như: diện tích, hình thể, kích thước, kết cấu của từng thửa đất, hạng đất và công trình trên đất. Đây là thông tin quan trọng và nó là cơ sở để xác định mức độ về quyền lợi và nghĩa vụ của NSDD theo quy định pháp luật, phục vụ cho việc giải quyết tranh chấp QSDĐ.

3.2. Đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở cho cá nhân, hộ gia đình

Các văn bản pháp luật về đất đai là căn cứ cho việc cấp GCNQSD đất ở đối với cá nhân, hộ gia đình. Do vậy, cùng với việc hoàn thiện các văn bản pháp luật đất đai, rất cần phải có văn bản hướng dẫn cụ thể, chi tiết cho việc thực hiện, đặc biệt là về hồ sơ, trình tự, thủ tục cho các quy định mới của Luật Đất đai năm 2013. Hệ thống văn bản pháp luật phải được ban hành đúng thẩm

quyền, thống nhất với nhau, tạo điều kiện thuận lợi cho NSDD, cụ thể như đã phân tích ở trên, cần hoàn thiện các quy định như sau:

Thứ nhất, về nguyên tắc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất, như đã trình bày, phân tích ở trên, pháp luật hiện hành đã sửa đổi, quy định nguyên tắc trong trường hợp thửa đất có nhiều NSDD, nhiều chủ sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thì GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất được cấp cho từng NSDD, từng chủ sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất; trường hợp QSDĐ, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất là tài sản chung của nhiều người thì cấp mỗi người một GCN, hoặc cấp chung một sổ đỏ và trao cho người đại diện; trường hợp QSDĐ hoặc QSDĐ QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất là tài sản chung của vợ và chồng thì phải ghi cả họ, tên vợ và họ, tên chồng vào GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất, trừ trường hợp vợ và chồng có thỏa thuận ghi tên một người; trường hợp QSDĐ hoặc QSDĐ, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất là tài sản chung của vợ và chồng mà GCN đã cấp chỉ ghi họ, tên của vợ hoặc chồng thì được cấp đổi sang GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất để ghi cả họ, tên vợ và họ, tên chồng nếu có yêu cầu.

Vấn đề đặt ra là cần có các quy định hướng dẫn cụ thể về hồ sơ, trình tự, thủ tục cho việc áp dụng nguyên tắc này để được thực hiện hợp lý một cách thống nhất.

Thứ hai, về tên gọi GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất, hiện nay đã được quy định thống nhất đầy đủ. Tuy nhiên, thực tế đây là một loại giấy tờ hết sức quan trọng, có giá trị sử dụng trong rất nhiều năm, với số lượng lên tới hàng chục triệu bản nên cần được đặt tên đơn giản, chính xác, ngắn gọn và đặc biệt cần thiết. Chẳng hạn như tên gọi là “GCN bất động sản”,

vì rằng QSDĐ, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất nói chung đều bất động sản.

Thứ ba, về đối tượng cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất, tuy đã có những bổ sung tích cực trong Luật đất đai 2013 như đã phân tích. Song cần quy định rõ thêm trường hợp cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất cho hộ gia đình khi nào thì cấp cho hộ gia đình, khi nào thì cấp cho cá nhân trong hộ gia đình. Đặc biệt trường hợp cấp cho hộ gia đình thì cần phải quy định việc ghi tên tất cả các thành viên của hộ gia đình từ 15 tuổi trở lên hay không, tránh tình trạng không thể xác định được những ai có quyền tham gia vào giao dịch đất đai được cấp cho hộ gia đình.

Thứ tư, về điều kiện cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất cần xây dựng nêu cụ thể những giấy tờ nào là căn cứ đủ điều kiện cấp; xây dựng một bộ tiêu chí để kiểm tra tính hợp pháp của các giấy tờ là căn cứ cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất. Ngoài ra vẫn cần làm rõ và cụ thể hơn về khái niệm, tiêu chí và cách thức áp dụng với những quy định như: đất sử dụng ổn định, không có tranh chấp, phù hợp quy hoạch thì được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất để đảm bảo việc áp dụng pháp luật thống nhất, đảm bảo quyền của chủ thể được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất và vai trò quản lý đất đai của Nhà nước.

Thứ năm, về trình tự thủ tục cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất, các văn bản pháp luật về đất đai nói chung và về công tác cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất nói riêng cần quy định cụ thể về trình tự, thủ tục, thẩm định, xét duyệt đề cương và dự toán kinh phí để lập Quy hoạch sử dụng đất. Khi các đề cương Quy hoạch sử dụng đất được tiến hành nhanh chóng, thông suốt thì công tác cấp GCNQSD đất, QSHN ở và

tài sản gắn liền với đất tại những nơi có quy hoạch đó mới được triển khai nhanh chóng, thuận lợi.

Bên cạnh đó, cần tổng kết và mở rộng áp dụng mô hình thí điểm mô hình “một cửa liên thông” để thấy được những ưu điểm, tồn tại của mô hình này, tiến tới triển khai thành lập Văn phòng đăng ký QSDĐ ở tất cả các quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, hoạt động theo hướng là cơ quan dịch vụ công, thực hiện các thủ tục hành chính về quản lý, sử dụng đất, trong đó có công tác cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất. Bên cạnh đó, phải kiện toàn tổ chức bộ máy, cán bộ, trang thiết bị, trụ sở làm việc; quy trình hoạt động của Văn phòng đăng ký QSDĐ và cơ chế phối hợp giữa Văn phòng đăng ký QSDĐ cấp tỉnh và huyện.. Qua đó, quy định kiện toàn chuẩn về tổ chức mô hình này một cách thống nhất. Đặc biệt, quan tâm đến việc sửa đổi thủ tục kiểm tra bản vẽ có hệ thống kiểm tra hợp lý đáp ứng việc “một cửa liên thông”.

Về thẩm quyền Cấp GCNQSD đất cho cá nhân hộ gia đình.

Cần có văn bản hướng dẫn quy định rõ ràng về thẩm quyền cấp GCNQSD đất cho cá nhân hộ gia đình theo hướng:

UBND cấp huyện cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình trong các trường hợp cấp GCN mà không do thực hiện các quyền của NSDD cụ thể như sau:

- Cấp GCN lần đầu (Nhà đất này chưa từng có GCN đối với bất cứ phần nhà, đất nào).

- Cấp GCN do tách, hợp thửa thành thửa đất mới.

Sở Tài nguyên và Môi trường thực hiện cấp GCN trong các trường hợp nhà đất đã có GCN hoặc có yếu tố chuyển quyền cụ thể như sau:

- Cấp đổi GCN;

- Cấp lại GCN;

- Cấp GCN cho các trường hợp nhà đất đã có GCN mà có nhu cầu cấp GCN (Cùng lúc hoặc sau khi cấp GCN chuyển quyền; Cũng có thể xem đây là cấp đổi vì cơ bản là đặc điểm nhà đất được “chuyển ngang” từ GCN cũ);

- Cấp GCN cho trường hợp đã có GCN nhưng có tăng thêm phần diện tích nhà, đất (khác với GCN đã có) và có 01 phần nhà đất chưa có GCN (Cấp lần đầu);

Thứ sáu, về thời hạn trong cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất, cần được quy định thống nhất thời gian niêm yết thông báo tại trụ sở UBND cấp xã hoặc trên các phương tiện thông tin đại chúng đối với trường hợp đề nghị cấp lại GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất do mất GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất là bao lâu. Điều này sẽ làm đồng bộ quá trình thực hiện cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất, tránh tình trạng mỗi nơi quy định một kiểu, làm một kiểu khác nhau, và đặc biệt sẽ giảm tình trạng cán bộ địa chính lợi dụng lỗ hổng này của pháp luật để tiêu cực.

Thứ bảy, về nghĩa vụ tài chính khi được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất cần quy định rõ việc tiếp tục duy trì cơ chế ghi nợ nghĩa vụ tài chính trên GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất, vì trên thực tế có GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất mới có thể giao dịch hợp pháp và từ đó có tiền để thực hiện nghĩa vụ tài chính này. Cần rà soát, nghiên cứu để có những mức thu hợp lý.

Thứ tám: tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra đối với việc cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất; phát hiện, chấn chỉnh kịp thời những yếu kém, sai phạm; đưa ra những chế tài để xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm. Tăng cường, phối hợp giữa các cấp, các ngành chức năng trong việc đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đất đai dưới nhiều hình thức như: phương tiện thông tin đại chúng, đoàn

thể địa phương, giáo dục trong nhà trường. Từ đó, người dân có thể nhận thức được trách nhiệm và quyền lợi trong việc đăng ký đất đai cũng như khi được cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất, từ đó tự giác làm các thủ tục cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản khác gắn liền với đất, thủ tục về biến động đất đai theo quy định của pháp luật.

Thứ chín, cần đẩy mạnh công tác xây dựng hệ thống hồ sơ địa chính và hệ thống thông tin đất đai. Hồ sơ địa chính và bản đồ địa chính là một trong những cơ sở để Nhà nước tiến hành cấp GCNQSD đất, QSHN ở và các tài sản khác gắn liền với đất cho chủ sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản trên đất hợp pháp. Tuy nhiên, trong thời gian qua, vì một số lý do mà bản đồ địa chính ở nhiều địa phương đã trở nên lạc hậu, không còn phản ánh chính xác hiện trạng quản lý đất đai. Vì vậy, để phục vụ tốt hơn công tác cấp GCN, các cấp chính quyền cần quan tâm đầu tư kinh phí cho công tác đo đạc lập bản đồ địa chính trên địa bàn, cập nhật chỉnh lý biến động thường xuyên. Ngoài ra, cần tăng cường kiểm tra, giám sát việc tạo lập, cập nhật, chỉnh lý hồ sơ địa chính và xây dựng cơ sở dữ liệu địa chính. Các cơ quan quản lý Nhà nước về đất đai cũng cần chú trọng việc xây dựng hệ thống thông tin đất đai làm cơ sở cho người dân nắm bắt tình hình trên địa bàn. Hệ thống thông tin đất đai được xây dựng từ kết quả cấp GCN sẽ được kết nối với hệ thống các cơ quan nhà nước có liên quan, với hệ thống các tổ chức tài chính, tín dụng; được đưa lên mạng thông tin điện tử để tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp có thể tìm hiểu thông tin đất đai một cách thuận lợi, nhanh chóng, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của xã hội, tạo thuận lợi cho giao dịch bất động sản, góp phần thúc đẩy sự phát triển của thị trường bất động sản. Hệ thống thông tin đất đai có tác dụng phục vụ đắc lực cho phòng, chống tham nhũng về đất đai.

Thứ mười: Luật Đất đai năm 2013 và Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 19/5/2014 của Chính phủ đã có quy định giải quyết đối với những trường hợp

chuyển nhượng nhà hiện trạng không đúng so với giấy tờ chứng minh sở hữu nhưng chuyển nhượng sau ngày 01/5/2009. UBND Thành phố Hồ Chí Minh cần có văn bản hướng dẫn các quận, huyện trong việc thống nhất thực hiện Nghị định 121/2013/NĐ-CP ngày 10/10/2013 của Chính phủ và Thông tư 02/2014/TT-BXD ngày 12/02/2014 của Bộ Xây dựng (có hiệu lực từ ngày 02/4/2014) liên quan đến việc cho tồn tại phần diện tích xây dựng vi phạm, đề giải quyết cấp GCNQSD đất, QSHN ở và tài sản gắn liền với đất cho các trường hợp này.

Kết Luận Chương 3

Chương 3 của luận văn trên cơ sở đặt ra những yêu cầu trong việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình đã đưa ra những nhóm giải pháp như sau: cần tiếp tục xây dựng hệ thống các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành Luật Đất đai 2013 về GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình sao cho thống nhất và hợp lý; cần nhanh chóng hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước về đất đai, chú trọng củng cố bộ máy tổ chức thực hiện và tăng cường năng lực của đội ngũ cán bộ địa chính. Xử lý nghiêm minh những vi phạm trong công tác cấp GCNQSDĐ, chú ý đầy đủ hơn các yếu tố có liên quan về việc cấp GCNQSDĐ như hệ thống bản đồ, hồ sơ địa chính, nghĩa vụ tài chính, kinh phí thực hiện cũng phải được thực hiện một cách đồng bộ. Tăng cường tuyên truyền phổ biến pháp luật về đất đai đến người dân.

KẾT LUẬN

Kết quả nghiên cứu đề tài Pháp luật cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình từ thực tiễn quận Thủ Đức, Thành phố Hồ Chí Minh, cho chúng ta nhận thấy được nội dung, cơ sở lý luận và thực tiễn của những quy định của pháp luật về vấn đề này, đồng thời thấy được những thực trạng, thực hiện các quy định pháp luật về việc cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình trên địa bàn một quận của Thành phố Hồ Chí Minh, mang tính chất tổng kết thực tiễn. Qua đó, để rút ra được kết luận về những gì đã làm được và những gì chưa làm được. Từ đó có thể đưa ra những kiến nghị, giải pháp cho việc thực hiện và hoàn thiện các quy định pháp luật về đất đai nói chung, pháp luật về cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình nói riêng.

Qua nghiên cứu đề tài này, có thể rút ra một số kết luận sau đây:

Các quy định của Luật Đất đai và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật qua các thời kỳ cho đến Luật Đất đai 2013 về GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình đã được xây dựng, sửa đổi, bổ sung theo hướng ngày càng đồng bộ và hoàn thiện hơn. Các quy định mới trong Luật đất đai 2013 về GCNQSDĐ đã giải quyết được nhiều vướng mắc nảy sinh trên thực tế đồng thời đã đáp ứng được nhu cầu quản lý Nhà nước về đất đai trong tình hình mới.

Kết quả đăng ký đất đai, cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình của quận Thủ Đức đạt được nhiều hiệu quả tích cực, góp phần quản lý một cách có hệ thống đối với toàn bộ diện tích đất đai trên địa quận.

Tuy nhiên, bên cạnh những thuận lợi còn có nhiều khó khăn cần khắc phục trong công tác thực thi pháp luật về Cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình nhằm nhanh chóng hoàn thành cơ bản công tác cấp GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình theo quy định của Luật Đất đai 2013. Theo đó, cần tiếp tục xây dựng hệ thống các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành Luật Đất

đai 2013 về GCNQSD đất ở cho cá nhân, hộ gia đình sao cho thống nhất và hợp lý; cần nhanh chóng hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước về đất đai, chú trọng củng cố bộ máy tổ chức thực hiện và tăng cường năng lực của đội ngũ cán bộ địa chính. Xử lý nghiêm minh những vi phạm trong công tác cấp GCNQSDĐ, chú ý đầy đủ hơn các yếu tố có liên quan về việc cấp GCNQSDĐ như hệ thống bản đồ, hồ sơ địa chính, nghĩa vụ tài chính, kinh phí thực hiện cũng phải được thực hiện một cách đồng bộ. Tăng cường tuyên truyền phổ biến pháp luật về đất đai đến người dân.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Ngọc Điện (2003), *Giáo trình luật dân sự Việt Nam*, (Quyển 1-Tập1), Trường Đại học Cần Thơ, Cần Thơ.
2. Phạm Thị Thanh Hải (2010), *Một số vấn đề pháp lý về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất*, Khóa luận tốt nghiệp, Trường ĐH Luật, Hà Nội.
3. Nguyễn Thị Thu Hằng (2006), *Một số vấn đề pháp lý về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất*, Khóa luận tốt nghiệp, Trường ĐH Luật, Hà Nội.
4. Nguyễn Quang Học (2004), *Các vấn đề pháp lý về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất*. Luận văn thạc sĩ luật học, Viện Nhà nước và Pháp luật, Hà Nội.
5. Trần Quang Huy (2006), *Quyền sử dụng đất, đặc điểm và nội dung pháp lí của quyền sử dụng đất*, Tạp chí dân chủ pháp luật, (Số 8), tr34-37.
6. Trần Quang Huy (2009), *Pháp luật đất đai Việt Nam hiện hành nhìn từ góc độ bảo đảm quyền của người sử dụng đất*, Tạp chí luật học, (Số 8), tr18-23.
7. Vũ Thị Nguyễn (2007), *Quá trình hoàn thiện việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong bối cảnh phải xử lý các vướng mắc về đất đai*, Luận văn tốt nghiệp, Trường ĐH Luật, Hà Nội.
8. Đặng Anh Quân (2006), *Một số suy nghĩ về Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất*, Tạp chí Khoa học pháp luật, (Số 2), tr12-17.
9. Quốc hội (2015), *Bộ Luật dân sự năm 2015*, Hà Nội
10. Quốc hội (1987), *Luật Đất đai 1987*, Hà Nội.
11. Quốc hội (1993), *Luật Đất đai 1993*, Hà Nội.
12. Quốc hội (2003), *Luật Đất đai 2003*, Hà Nội.

13. Quốc hội (2005), *Luật xây dựng năm 2005*, Hà Nội.
14. Quốc hội (2013), *Luật đất đai năm 2013*, Hà Nội.
15. Nguyễn Quang Tuyên (2003), *Địa vị pháp lý người sử dụng đất trong các giao dịch dân sự, thương mại về đất đai*, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội.
16. UBND Thành phố Hồ Chí Minh (2011), *Văn bản số 5738/UBND-ĐTMT ngày 15 tháng 11 năm 2011 của UBND Thành phố Hồ Chí Minh*.
17. Viện khoa học pháp lý - Bộ tư pháp (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb Từ điển Bách Khoa và Nxb Tư pháp, Hà Nội.