

# Kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai thuộc thẩm quyền của chủ tịch ủy ban nhân dân các cấp

Lâm Bá Khánh Toàn<sup>1,2,\*</sup>, Huỳnh Thị Cẩm Hồng<sup>2</sup>

## TÓM TẮT

Giải quyết tranh chấp đất đai đã và đang là công tác khó khăn, phức tạp nhất trong công tác quản lý nhà nước nói chung và quản lý nhà nước về lĩnh vực đất đai nói riêng. Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 thì thẩm quyền đó thuộc về cơ quan tư pháp cũng như các chủ thể thuộc cơ quan hành chính nhà nước. Tuy nhiên, quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai cũng như các vấn đề pháp lý có liên quan đến giải quyết tranh chấp đất đai theo Luật hiện hành còn nhiều bất cập, chưa hợp lý dẫn đến kết quả thực hiện công tác này chưa thật sự hiệu quả trên thực tế. Sự bất cập, chưa hợp lý đó xuất phát từ quy định pháp luật về hòa giải bắt buộc ở Ủy ban nhân dân cấp xã, cho đến nội hàm khái niệm tranh chấp đất đai, sự phân định thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của các cơ quan, cá nhân Luật định. Trên cơ sở phân tích các quy định của pháp luật hiện hành về giải quyết các tranh chấp đất đai, bài viết này đề xuất những kiến nghị nhằm sửa đổi, bổ sung chính sách, pháp luật về đất đai và xác lập cơ chế giải quyết các tranh chấp đất đai thích hợp. Từ đó nâng cao hiệu quả công tác giải quyết tranh chấp đất đai trên thực tế, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho các bên có liên quan trong quá trình quản lý, khai thác và sử dụng đất đai ở Việt Nam hiện nay.

**Từ khóa:** thẩm quyền giải quyết, tranh chấp đất đai, chủ tịch ủy ban nhân dân các cấp

## TỔNG QUAN NGHIÊN CỨU

Điều 3 Luật Đất đai năm 2013 quy định về tranh chấp đất đai như sau: “*Tranh chấp đất đai là tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai*”. Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai được xác định chi tiết tại Điều 203 Luật Đất đai năm 2013, theo đó, tranh chấp đất đai đã được hòa giải tại UBND cấp xã mà không thành thì được giải quyết như sau:

“1. *Tranh chấp đất đai mà đương sự có Giấy chứng nhận hoặc có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này và tranh chấp về tài sản gắn liền với đất thì do Tòa án nhân dân giải quyết;*  
2. *Tranh chấp đất đai mà đương sự không có Giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này thì đương sự chỉ được lựa chọn một trong hai hình thức giải quyết tranh chấp đất đai theo quy định sau đây:*

- a) *Nộp đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp tại Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền theo quy định tại khoản 3 Điều này;*
- b) *Khởi kiện tại Tòa án nhân dân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự;*”

Có thể hiểu, việc giải quyết tranh chấp đất đai là việc cơ quan, cá nhân có thẩm quyền xem xét, giải quyết các vụ việc tranh chấp đất đai thuộc thẩm quyền của

minh và đưa ra các quyết định khi xem xét, giải quyết các vụ việc đó theo thủ tục hành chính hoặc tố tụng dựa trên quy định pháp luật về đất đai và các quy định khác có liên quan. Pháp luật hiện hành quy định thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai thuộc về nhiều chủ thể hành chính như Chủ tịch UBND các cấp, Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng như TAND.

Mỗi chủ thể có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp đất đai được quy định rõ ràng và phân biệt từng trường hợp cụ thể. Quy định pháp luật phân định thẩm quyền trong giải quyết tranh chấp đất đai chi tiết nhằm giải quyết tranh chấp tránh được sự chồng chéo nhiệm vụ, tạo điều kiện cho việc giải quyết được nhanh chóng và đúng đắn các khiếu nại đất đai. Bên cạnh đó, xác định rõ trách nhiệm của chủ thể có thẩm quyền, tránh đùn đẩy trách nhiệm giữa các chủ thể với nhau và hạn chế được tình trạng kết quả giải quyết vụ việc bị hủy để giải quyết lại gây lãng phí thời gian cũng như mất lòng tin của người dân. Đặc biệt, hoàn thiện pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai là nền tảng, cơ sở đảm bảo hiệu quả trong hoạt động quản lý nhà nước về đất đai, cũng như nâng cao nhận thức và kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ cần thiết của bộ máy quản lý nhà nước về đất đai.

<sup>1</sup>NCS Trường Đại học Kinh tế - Luật, ĐHQG TP.HCM

<sup>2</sup>Trường Đại học Cần Thơ

### Liên hệ

**Lâm Bá Khánh Toàn**, NCS Trường Đại học Kinh tế - Luật, ĐHQG TP.HCM

Trường Đại học Cần Thơ

Email: lbktoan@ctu.edu.vn

### Lịch sử

- Ngày nhận: 25-5-2023
- Ngày chấp nhận: 24-7-2023
- Ngày đăng: 31-12-2023

### DOI:

<https://doi.org/10.32508/stdjelm.v7i3.1244>



### Bản quyền

© ĐHQG TP.HCM. Đây là bài báo công bố mở được phát hành theo các điều khoản của the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



**Trích dẫn bài báo này:** Toàn L B K, Hồng H T C. **Kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai thuộc thẩm quyền của chủ tịch ủy ban nhân dân các cấp.** *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.* 2023; 7(S1):S48-S56.

## PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Phương pháp phân tích và tổng hợp vấn đề được sử dụng phân tích những vấn đề liên quan đến thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai. Giúp người đọc hiểu được một cách rõ ràng, sâu sắc và cụ thể nhất về các quy định có liên quan như thẩm quyền, thủ tục giải quyết tranh chấp đất đai. Qua đó, xác định các vấn đề bất cập trong quy định pháp luật về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai thuộc Chủ tịch UBND các cấp. Từ đó, tổng hợp liên kết, thống nhất các vấn đề pháp lý đã được phân tích để cách đánh giá tổng quát về vấn đề nghiên cứu và đề xuất các giải pháp phù hợp.

Bên cạnh đó, phương pháp so sánh cũng được sử dụng để so sánh các quy định pháp luật hiện hành tại Luật Đất đai năm 2013 với các quy định trong Dự thảo Luật Đất đai đang được lấy ý kiến đóng góp trước khi trình Quốc hội thông qua. Thông qua đó, kiến nghị lựa chọn các phương án phù hợp, cũng như các điều chỉnh, bổ sung cần thiết để hoàn thiện pháp luật về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai trong thời gian tới.

## KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

### Quy định hiện hành về thẩm quyền, thủ tục giải quyết tranh chấp đất đai

#### *Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của Tòa án nhân dân*

Theo Điều 203 Luật Đất đai năm 2013 thì “*Tranh chấp đất đai đã được hòa giải tại Ủy ban nhân dân cấp xã mà không thành thì được giải quyết như sau:*

- 1. Tranh chấp đất đai mà đương sự có Giấy chứng nhận hoặc có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này và tranh chấp về tài sản gắn liền với đất thì do Tòa án nhân dân giải quyết;*
- 2. Tranh chấp đất đai mà đương sự không có Giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này thì đương sự chỉ được lựa chọn một trong hai hình thức giải quyết tranh chấp đất đai theo quy định sau đây:*

1. Nộp đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp tại Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền theo quy định tại khoản 3 Điều này;
- Khởi kiện tại Tòa án nhân dân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự;...

Bên cạnh đó, Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 quy định tranh chấp hợp đồng dân sự thuộc thẩm quyền giải quyết của TAND.

### *Thẩm quyền, thủ tục giải quyết tranh chấp đất đai tại cơ quan hành chính*

Theo khoản 2, 3 Điều 203 Luật Đất đai năm 2013, tranh chấp đất đai mà đương sự không có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất giấy chứng nhận và các giấy tờ quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 thì đương sự được lựa chọn một trong hai cơ quan giải quyết là cơ quan hành chính hoặc TAND. Như vậy, nếu đương sự không chọn TAND thì cơ quan hành chính mới có thẩm quyền giải quyết tranh chấp. So với Luật Đất đai năm 2003, thẩm quyền giải quyết của cơ quan hành chính đã bị thu hẹp hơn. Theo Điều 136 Luật Đất đai năm 2003 thì cơ quan hành chính có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp đất đai mà đương sự có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và các giấy tờ quy định tại khoản 1, 2, 5 Điều 50 Luật Đất đai năm 2003. Luật Đất đai năm 2003 cũng không cho phép đương sự lựa chọn cơ quan giải quyết tranh chấp như Luật Đất đai năm 2013.

Trong trường hợp cơ quan hành chính có thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai thì thẩm quyền được quy định cụ thể như sau:

- Trường hợp tranh chấp giữa hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư với nhau thì Chủ tịch UBND cấp huyện giải quyết; nếu không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc khởi kiện tại TAND theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính;
- Trường hợp tranh chấp mà một bên tranh chấp là tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh giải quyết; nếu không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc khởi kiện tại TAND theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính.

Như vậy, thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của cơ quan hành chính được phân thành hai cấp tùy thuộc vào chủ thể tranh chấp. Nếu chỉ lựa chọn con đường giải quyết tại cơ quan hành chính thì cấp giải quyết thứ hai được coi là cấp giải quyết cuối cùng. Tuy nhiên, khác với Luật Đất đai năm 2003, Luật Đất đai năm 2013 cho phép các bên tranh chấp thêm một lựa chọn cách thức giải quyết sau khi đã được giải quyết theo thẩm quyền (lần đầu). Nếu như không đồng ý với lần giải quyết này, các bên tranh chấp có thể khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định giải quyết tranh chấp của chủ tịch UBND theo pháp luật tố tụng hành chính thay vì chỉ được yêu cầu cấp cao hơn giải quyết như trước đây.

Theo quy định tại Điều 203 Luật Đất đai năm 2013 thì thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai đã được hòa

giải tại UBND cấp xã mà không thành thì được phân định như sau:

*Một là*, Tranh chấp đất đai mà đương sự có Giấy chứng nhận hoặc có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật Đất đai năm 2013 và tranh chấp về tài sản gắn liền với đất thì do TAND giải quyết; *Hai là*, Tranh chấp đất đai mà đương sự không có Giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật Đất đai năm 2013 thì đương sự chỉ được lựa chọn một trong hai hình thức giải quyết tranh chấp đất đai: Nộp đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp tại UBND cấp có thẩm quyền hoặc khởi kiện tại TAND có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự<sup>1</sup>.

Trường hợp đương sự lựa chọn giải quyết tranh chấp tại UBND cấp có thẩm quyền thì việc giải quyết tranh chấp đất đai được thực hiện theo khoản 3 Điều 203 Luật Đất đai năm 2013 như sau:

Trường hợp tranh chấp giữa hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư với nhau thì Chủ tịch UBND cấp huyện giải quyết; nếu không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc khởi kiện tại TAND theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính;

Trường hợp tranh chấp mà một bên tranh chấp là tổ chức, cơ sở tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh giải quyết; nếu không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc khởi kiện tại TAND theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính<sup>1</sup>.

So với những quy định trước đây, Luật Đất đai năm 2013 đã mở rộng thẩm quyền giải quyết của TAND, giao loại việc tranh chấp đất đai có tính chất đặc thù cho cơ quan hành chính giải quyết. Trường hợp tranh chấp đương sự không có giấy chứng nhận hoặc không có các loại giấy tờ chứng minh nguồn gốc đất đai thì có quyền khởi kiện ra Tòa án theo thủ tục tố tụng hành chính. Trong khi đó Luật Đất đai năm 2003 thì trường hợp tranh chấp mà đương sự không có giấy chứng nhận hoặc các loại giấy tờ chứng minh nguồn gốc đất đai thì chỉ có thể yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền là UBND giải quyết<sup>2</sup>. Điều này đã giảm bớt gánh nặng cho các cơ quan nhà nước trong việc giải quyết tranh chấp đất đai, bởi vì thực tế tranh chấp đất đai rất phức tạp và mất nhiều thời gian. Như vậy, người tranh chấp đất đai có thể lựa chọn một trong hai con đường giải quyết tranh chấp đất đai, đó là giải quyết bằng con đường tòa án hoặc hành chính. Việc mở rộng thẩm quyền của TAND trong việc giải quyết tranh chấp đất đai đã hạn chế thời gian đi lại của người

dân, đồng thời cũng làm cho lượng hồ sơ yêu cầu giải quyết tranh chấp ở UBND giảm xuống đáng kể.

Sự phân định thẩm quyền giải quyết như trên thì “*Giấy chứng nhận*” trong trường hợp này không chỉ là Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất mà còn là Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở<sup>1</sup>.

Quá trình giải quyết khiếu nại đất đai khá phức tạp chính vì vậy, để giải quyết một cách thỏa đáng, đúng pháp luật thì cần phải có những căn cứ để dựa vào và làm cơ sở cho việc giải quyết tranh chấp đất đai được chính xác và phù hợp. Hiện nay, những căn cứ giải quyết tranh chấp đất đai nói chung, các khiếu nại đất đai đã được quy định chi tiết tại Điều 91 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai năm 2013<sup>3</sup>.

Theo Dự thảo Luật đất đai đang được lấy ý kiến thì thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai được xác định các tranh chấp đất đai mà các bên tranh chấp không hòa giải ở UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp thì sẽ được TAND có thẩm quyền giải quyết theo quy định<sup>4</sup>. Có thể, quy định này giảm tải lớn cho các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai nhưng lại tạo áp lực cho các cơ quan xét xử ở địa phương vốn đang bị thiếu hụt về nhân sự.

### **Một số bất cập về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của chủ tịch UBND các cấp**

Qua nghiên cứu các quy định cũng như thực tiễn áp dụng, nhóm tác giả nhận thấy một số bất cập về mặt quy định pháp luật đối với quá trình giải quyết khiếu nại đất đai thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND các cấp như sau:

*Một là về hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND cấp xã.* Thủ tục hòa giải tại UBND cấp xã có ưu điểm là người dân không tốn án phí và có thể áp dụng thủ tục công nhận hòa giải thành ngoài tòa. Tuy nhiên, nếu xác định là thủ tục bắt buộc, việc hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND cấp xã còn tồn tại một số bất cập và chưa thể phát huy được tính hiệu quả trên thực tế. Thứ nhất, hoạt động bắt buộc đó gây áp lực công việc nhiều cho chính quyền cấp xã lớn trong khi kết quả hòa giải chỉ là một “thủ tục” nhỏ trong tiến trình giải quyết tranh chấp. Thứ hai, thành phần hội đồng hòa giải được quy định có “*người biết rõ vụ, việc; đại diện của một số hộ dân sinh sống lâu đời tại xã, phường, thị trấn biết rõ về nguồn gốc và quá trình sử dụng đối với thửa đất đó*”, xét về mục đích cơ cấu thành phần này thì đây là ưu điểm trong hòa giải tại cấp xã, tuy nhiên thực tế những người này thường từ chối tham

gia vì ngại mâu thuẫn với các bên tranh chấp hoặc đó là những người họ hàng, thân quen nên khó đảm bảo tính khách quan, trung thực của thông tin cung cấp trong quá trình giải quyết. Thứ ba, vì là thủ tục bắt buộc trong Luật hiện hành, nên theo khoản 2 Điều 3 Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP thì phải có biên bản hòa giải không thành thì Tòa án mới thụ lý giải quyết tranh chấp<sup>5</sup>, nên ngay cả khi triệu tập các bên lên hòa giải đến lần thứ hai mà vẫn vắng mặt thì hội đồng lập biên bản hòa giải không thành, mặc dù chưa tiến hành được cuộc hòa giải nào. Như vậy, thủ tục “hòa giải” lại là rào cản, làm chậm quá trình giải quyết tranh chấp.

*Hai là, khái niệm tranh chấp đất đai vẫn chưa rõ ràng và gây ra nhiều tranh cãi.* Quy định hiện hành cũng như Dự thảo Luật vẫn xác định “*Tranh chấp đất đai là tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai*”. Quy định này vẫn chưa rõ được chủ thể trong tranh chấp đất đai là những người sử dụng đất theo Điều 5 hay có thể là tất cả những người có liên quan đến quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất trong quan hệ tranh chấp đất đai. Tranh chấp về quyền và nghĩa vụ sẽ được hiểu là tranh chấp từng quyền riêng lẻ hay tổng thể các quyền, nghĩa vụ trên một diện tích nhất định.

Bên cạnh đó, nếu chỉ xác định phạm vi tranh chấp là “trong quan hệ đất đai” thì cần phải làm rõ thêm. Bởi lẽ, phạm vi quan hệ đất đai rất rộng, có thể bao trùm các quan hệ trong quá trình quản lý đất đai như: Tranh chấp phát sinh trong quá trình Nhà nước thực hiện thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư hay trong hoạt động cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì có được xác định là tranh chấp đất đai hay không. Việc sử dụng khái niệm không rõ ràng của pháp luật về “tranh chấp đất đai” dẫn đến khó khăn, lúng túng trong việc xác định thẩm quyền giải quyết, khó khăn trong việc xác định một vụ việc là đối tượng của giải quyết tranh chấp đất đai hay là đối tượng của các khiếu nại liên quan đến đất đai. Từ đó, dẫn đến việc áp dụng không thống nhất trong quá trình giải quyết tranh chấp đất đai giữa các cấp, các ngành.

Nếu Luật Đất đai năm 2003 tại Điều 135 và Điều 136 sử dụng cả hai khái niệm “tranh chấp đất đai” và “tranh chấp về quyền sử dụng đất”<sup>2</sup> thì Luật Đất đai năm 2013 sử dụng khái niệm “tranh chấp đất đai” và “tranh chấp về tài sản gắn liền với đất”. Theo pháp luật đất đai, nếu người sử dụng đất không thuộc trường hợp được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất thì có thể sử dụng đất thông qua hình thức nhận chuyển quyền sử dụng đất từ người sử dụng đất khác, bằng cách giao kết hợp đồng về quyền sử dụng đất. Quá trình thực hiện hợp đồng giữa các bên có thể phát sinh một số tranh chấp như tranh chấp

về việc thực hiện các quyền nghĩa vụ trong hợp đồng hoặc tranh chấp về quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất được tạo lập; thậm chí có thể là tranh chấp về chủ thể có quyền sử dụng đất;... Bản chất của từng loại tranh chấp và mục đích giải quyết là khác nhau. Tuy nhiên, tranh chấp về quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, tranh chấp về việc thực hiện các quyền, nghĩa vụ trong hợp đồng về quyền sử dụng đất có được coi là tranh chấp đất đai hay không thì chưa thể làm rõ nếu chỉ căn cứ vào khoản 24 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013.

Rà soát các quy định của pháp luật về tranh chấp đất đai và trình tự giải quyết thì thấy rằng, bên cạnh các quy định của Luật Đất đai như đã đề cập, trình tự giải quyết tranh chấp đất đai còn được gián tiếp quy định tại khoản 2 Điều 3 Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP ngày 05/5/2017 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn một số quy định tại khoản 1 và khoản 3 Điều 192 Bộ luật Tố tụng dân sự số 92/2015/QH13 về trả lại đơn khởi kiện, quyền nộp đơn khởi kiện lại vụ án. Cụ thể hơn, theo tinh thần của khoản 2 Điều 3 Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP, tranh chấp đất đai chỉ bao gồm “tranh chấp ai là người có quyền sử dụng đất”<sup>5</sup> còn các tranh chấp khác liên quan đến quyền sử dụng đất như tranh chấp quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất; tranh chấp về giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất; tranh chấp về thừa kế quyền sử dụng đất; tranh chấp chia tài sản chung của vợ chồng là quyền sử dụng đất... không được coi là tranh chấp đất đai theo quy định của Luật Đất đai.

*Ba là xác định vấn đề tranh chấp đất đai đối với trường hợp đương sự có giấy chứng nhận.* Theo quy định hiện hành, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (gọi chung là Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất) là chứng thư pháp lý để Nhà nước xác nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của người có quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu tài sản khác gắn liền với đất. Như vậy, việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là việc Nhà nước đã xem xét, xác định và chấp nhận tính hợp pháp của người sử dụng đất được cấp giấy.

Do đó, khi có bất kỳ tranh chấp phát sinh trong trường hợp đương sự có giấy chứng nhận thì vấn đề đặt ra là chủ thể có liên quan cho rằng Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không đúng. Hay nói cách khác, quá trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền là chưa chính xác, chưa đúng trình tự thủ tục hay không có cơ sở pháp lý.

Như vậy, cần xác định rõ việc tranh chấp này là quá trình chủ thể có liên quan khiếu nại đối với quá trình



cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của người sử dụng được ghi nhận trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Nên quy trình đầu tiên phải là thủ tục khiếu nại hành chính đối với quyết định cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Tuy nhiên, Dự thảo Luật Đất đai liên quan đến nội dung tranh chấp đất đai xác định “*Tranh chấp đất đai, tranh chấp đất đai và tài sản gắn liền với đất do Tòa án nhân dân giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự. Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc quản lý, sử dụng đất để làm căn cứ cho Tòa án nhân dân giải quyết theo thẩm quyền khi được yêu cầu.*” Có thể thấy, quy định này đảm bảo tính khách quan, công bằng khi các tranh chấp được giải quyết bằng con đường tố tụng nhưng khi áp dụng sẽ tăng áp lực lên hệ thống TAND ở địa phương. Bên cạnh đó, việc cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan của UBND các cấp và các cơ quan chuyên môn theo yêu cầu của Tòa án trong quá trình giải quyết vụ án cũng khá phức tạp và tốn nhiều thời gian. Đặc biệt, theo quy định này, tất cả các tranh chấp đất đai đều được xác định giải quyết theo thủ tục tố tụng dân sự, nhưng vậy là không có sự phân biệt giữa trường hợp đã được cấp hoặc chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

*Bốn là về thẩm quyền giải quyết các tranh chấp đất đai trong trường hợp không đồng ý với quyết định giải quyết tranh chấp giữa hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư với nhau của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.* Theo quy định hiện hành, trường hợp đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết của Chủ tịch UBND cấp huyện thì có quyền khiếu nại đến Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc khởi kiện tại TAND theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính. Tuy nhiên, trên thực tế, số lượng vụ việc khiếu nại đối với quyết định giải quyết tranh chấp đất đai của Chủ tịch UBND cấp huyện là rất lớn.

Đa phần các quyết định giải quyết cũng không được sự đồng thuận của một trong các bên tranh chấp, thậm chí có trường hợp các bên tranh chấp đều không đồng ý. Thêm vào đó, mặc dù quy định thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh nhưng toàn bộ hoạt động xem xét giải quyết tranh chấp từ nhận đơn cho đến xác minh, thẩm tra và dự thảo quyết định đều do các cơ quan giúp việc, tham mưu như Ban tiếp công dân cấp tỉnh, Văn phòng UBND, Sở Tài nguyên và Môi trường hay một số địa phương là Hội đồng Tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai của tỉnh. Theo quy định tại Điều 89 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP thì sau khi nhận đơn, hồ sơ về tranh chấp đất đai “*Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền giao*

*trách nhiệm cơ quan tham mưu giải quyết*”<sup>3</sup> cụ thể đối với vấn đề giải quyết tranh chấp đất đai chính là Sở Tài nguyên và Môi trường; Chủ thể tiếp nhận và xử lý đơn ở các địa phương thường là Ban tiếp công dân cấp tỉnh. Tùy tình hình thực tế, một số địa phương như thành phố Hồ Chí Minh, Sóc Trăng, An Giang đã ban hành các quy định về điều kiện tiếp nhận đơn, thụ lý đơn, quy trình giải quyết tranh chấp đất đai. “*Cơ quan tham mưu có nhiệm vụ thẩm tra, xác minh vụ việc, tổ chức hòa giải giữa các bên tranh chấp, tổ chức cuộc họp các ban, ngành có liên quan để tư vấn giải quyết tranh chấp đất đai (nếu cần thiết) và hoàn chỉnh hồ sơ trình Chủ tịch UBND ban hành quyết định giải quyết tranh chấp đất đai*” Có thể thấy, vai trò của Chủ tịch UBND cấp tỉnh chưa được thể hiện rõ trong quá trình giải quyết tranh chấp đất đai mà chủ yếu là hình thức, thông qua việc ban hành quyết định giải quyết tranh chấp hoặc quyết định công nhận hòa giải thành. Quy định thẩm quyền này dựa trên cơ sở thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tuy nhiên với số lượng tranh chấp đất đai rất lớn như hiện nay, cũng như đặc thù việc giải quyết tranh chấp cần xem xét về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất và các yếu tố khác liên quan đến công tác quản lý đất đai tại địa phương thuộc thẩm quyền chuyên môn của Sở Tài nguyên và Môi trường. Từ đó, cần xem xét quy định chủ thể có thẩm quyền giải quyết phù hợp đối với trường hợp không đồng ý với quyết định giải quyết tranh chấp đất đai cũng như kết quả khiếu nại lần đầu về đất đai của Chủ tịch UBND cấp huyện vốn rất phổ biến trên thực tế.

*Năm là, Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành chưa có quy định rõ ràng cơ quan tham mưu giải quyết tranh chấp đất đai.* Thực tiễn nghiên cứu thì một số địa phương cũng chỉ quy định chung chung là cơ quan tham mưu giải quyết tranh chấp đất đai, tùy vụ việc cụ thể thì được giao cho Sở Tài nguyên và Môi trường, một số trường hợp để có thể giải quyết những tranh chấp đất đai phức tạp thì các địa phương có thể lập theo các cơ quan tham khác có liên quan để giải quyết.

Đơn cử, tại Kiên Giang, Chủ tịch UBND tỉnh thành lập Hội đồng Tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai tỉnh Kiên Giang. Theo đó, Hội đồng Tư vấn có nhiệm vụ nghiên cứu, xem xét, tư vấn theo quy định của pháp luật cụ thể việc giải quyết đối với các vụ việc khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND tỉnh và Chủ tịch UBND tỉnh<sup>6</sup>. Chủ tịch Hội đồng Tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai tỉnh Kiên Giang là Chánh Thanh tra tỉnh chứ không phải là Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường. Có thể cần phải có hướng dẫn, quy định cụ thể, chi tiết về cơ quan tham mưu trong giải quyết tranh chấp đất đai, tạo cơ chế tập

trung trách nhiệm đối với quá trình giải quyết tranh chấp đất đai thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND các cấp.

## THẢO LUẬN

Qua quá trình nghiên cứu và tìm hiểu bất cập, vướng mắc trong quá trình giải quyết khiếu nại đất đai thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND các cấp, nhóm tác giả đề xuất một số giải pháp như sau:

*Một là xác định hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND cấp xã là thủ tục không bắt buộc và chỉ nên khuyến khích.* Hơn nữa, Dự thảo đã có bổ sung thủ tục hòa giải tại TAND nên việc duy trì quy định hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND cấp xã không thật sự có nhiều ý nghĩa mà chỉ mang tính hình thức, thủ tục. Vì theo Luật hoà giải, đối thoại tại tòa năm 2020, việc hòa giải tại TAND mặc dù do hòa giải viên thực hiện nhưng đều có thẩm phán phụ trách hòa giải đối thoại. Kết quả hòa giải theo Luật hòa giải, đối thoại tại tòa án cũng có thể được tòa án công nhận theo Luật này. Kiến nghị sửa đổi khoản 1 Điều 234 Dự thảo luật Đất đai như sau: “1. Nhà nước khuyến khích các bên tranh chấp đất đai tự hòa giải hoặc giải quyết tranh chấp đất đai thông qua hòa giải ở cơ sở, hòa giải tại Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc hòa giải tại tòa án”.

*Hai là hoàn thiện khái niệm tranh chấp đất đai.* Trong trường hợp duy trì quy định hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND cấp xã là thủ tục tiến tố tụng bắt buộc như hiện nay thì nhất thiết phải làm rõ khái niệm và phân loại “tranh chấp đất đai”. Theo Dự thảo, khái niệm tranh chấp đất đai “là tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai”, có phạm vi cũng khá rộng có thể là quyền và nghĩa vụ trong hợp đồng, ngoài hợp đồng, hoặc cũng có thể là quyền sử dụng đất, nên cần xác định lại theo hướng các tranh chấp này chỉ bao gồm tranh chấp để xác định ai là người có quyền sử dụng đất hợp pháp, các tranh chấp khác có liên quan đến đất đai nên được xác định là tranh chấp liên quan đến quyền sử dụng đất như tranh chấp về giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất, tranh chấp về thừa kế quyền sử dụng đất, chia tài sản chung của vợ chồng là quyền sử dụng đất. Việc thu hẹp lại nội hàm của khái niệm tranh chấp đất đai có thủ tục hòa giải giúp cho việc áp dụng và hiểu khái niệm tranh chấp đất đai không gây hiểu nhầm, cũng như tránh sự trùng lặp với các tranh chấp hợp đồng dân sự.

*Ba là bỏ thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của UBND các cấp.* Dự thảo hiện hành quy định thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai thuộc về TAND, không còn thẩm quyền của UBND nữa, điều này phù hợp trong bối cảnh việc cấp giấy chứng nhận lần đầu đối với diện tích đất cần cấp trên cả nước đã cơ bản

được hoàn thành, nên việc không cần quy định thẩm quyền giải quyết tranh chấp cho cơ quan quản lý đất đai, mà cơ quan này phải là cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin địa chính cho chủ thể khác giải quyết tranh chấp. Điều này sẽ hạn chế tình trạng cơ quan giải quyết tranh chấp xong lại chính là cơ quan có quyền cấp giấy chứng nhận, cũng như không tập trung quá nhiều nguồn lực của UBND trong việc giải quyết tranh chấp đất đai, mà tập trung vào một đầu mối để đảm bảo việc giải quyết tranh chấp thông qua cơ quan tư pháp.

Tuy nhiên, Điều 228 Dự thảo Luật Đất đai hiện nay lại quy định thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai thuộc về cả TAND và UBND<sup>4</sup>. Theo đó, TAND có quyền giải quyết tất cả các tranh chấp đất đai theo thủ tục tố tụng dân sự, còn Chủ tịch UBND cấp tỉnh, cấp huyện có quyền giải quyết các tranh chấp đất không có Giấy chứng nhận hoặc không có giấy tờ về quyền sử dụng đất theo Điều 133. Về cơ bản, quy định này trở lại giữ nguyên như Luật hiện hành. Có thể thấy phương thức giải quyết này trái với bản chất của tranh chấp quyền sử dụng đất, xung đột về quyền và nghĩa vụ, thì quan hệ này phải được giải quyết theo thủ tục tố tụng dân sự và phải được giải quyết tại TAND, nếu như không nói việc trao quyền phán quyết tranh chấp đất đai cho cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương – cơ quan chấp hành của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, như vậy là chông chéo, xung đột với chức năng xét xử của TAND

*Bốn là xác định thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai đối với trường hợp đương sự có Giấy chứng nhận.* Như đã phân tích ở trên, tranh chấp trong trường hợp đã được cấp Giấy chứng nhận này phải xác định là chủ thể có liên quan không đồng ý với quyết định cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Cụ thể, chủ thể có liên quan khiếu nại với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để xem xét quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất hợp pháp của người sử dụng được ghi nhận trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Do đó, cơ quan cấp Giấy chứng nhận sẽ xem xét, đánh giá lại quá trình cấp giấy chứng nhận đã đúng quy định, trình tự thủ tục, các nội dung, căn cứ pháp lý... từ đó, tạo cơ sở quan trọng để giải quyết các tranh chấp đất đai ở các bước tiếp theo. Do đó, cần xác định đây là trường hợp khiếu nại hành chính đối với việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do cơ quan có thẩm quyền thụ lý giải quyết, từ đó đảm bảo quyền và lợi ích của các bên, đặc biệt là chủ thể được cấp Giấy chứng nhận.

*Năm là trường hợp vẫn giữ quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của UBND các cấp, thì cần giao thẩm quyền giải quyết đối với trường hợp không*

*đồng ý với quyết định giải quyết tranh chấp và quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND cấp huyện cho Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường hoặc cơ quan chuyên môn. Thực tế số lượng vụ việc khiếu nại đối với quyết định giải quyết tranh chấp đất đai của Chủ tịch UBND cấp huyện là rất lớn. Nên việc xác định thẩm quyền giải quyết lần hai đối với trường hợp này thuộc về Chủ tịch UBND cấp tỉnh giải quyết chỉ tăng thêm nhiệm vụ về mặt lý thuyết như đã phân tích ở trên. “Cơ quan tham mưu có nhiệm vụ thẩm tra, xác minh vụ việc, tổ chức hòa giải giữa các bên tranh chấp, tổ chức cuộc họp các ban, ngành có liên quan để tư vấn giải quyết tranh chấp đất đai (nếu cần thiết) và hoàn chỉnh hồ sơ trình Chủ tịch UBND ban hành quyết định giải quyết tranh chấp đất đai”. Thực tế quá trình giải quyết các tranh chấp vẫn do các cơ quan chuyên môn thực hiện, Chủ tịch UBND cấp tỉnh chỉ được báo cáo và ký quyết định theo thẩm quyền. Từ đó kiến nghị xem xét quy định lại thẩm quyền giải quyết đối với loại tranh chấp phổ biến này cho Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường là người đứng đầu cơ quan chuyên môn quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương. Quy định hoàn toàn phù hợp trong bối cảnh hiện nay, bởi lẽ:*

Thứ nhất, Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường là người đứng đầu cơ quan chuyên môn quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương. Do đó rút ngắn được thời gian giải quyết đáng kể so với quy định hiện hành<sup>7</sup>, giải quyết tranh chấp sẽ hợp lý, hiệu quả hơn, vì các cơ quan này trực tiếp quản lý, nắm thông tin về giao đất, cho thuê đất, thanh tra, kiểm tra... trong lĩnh vực đất đai tại địa phương. Với hệ thống các đơn vị tham mưu có chuyên môn sâu nên nắm rất chắc tình trạng đất đai tại địa phương trong việc xác định thửa đất có tranh chấp, các mâu thuẫn, tranh chấp đất đai và từ đó đưa ra phương án giải quyết hợp tình, hợp lý, chính xác, thuyết phục, sẽ được các bên dễ chấp nhận. Kiến nghị này cũng phù hợp với nguyên tắc quản lý ngành theo chiều dọc, phù hợp với quy định hiện hành trong trường hợp “không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND cấp tỉnh mà nội dung khiếu nại thuộc quyền quản lý nhà nước của Bộ, ngành thì người khiếu nại có thể khiếu nại đến Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ.” Như vậy, khi không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND cấp tỉnh thì gửi đơn đến Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường. Do đó, cần giao thẩm quyền giải quyết đối với trường hợp không đồng ý với quyết định giải quyết tranh chấp và quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện cho Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường hoặc cơ quan chuyên môn là hoàn toàn phù hợp và tăng tính

*trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn trong quản lý đất đai”.*

Thứ hai, nếu hoạt động giải quyết tranh chấp này được giao cho Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường thì nhiệm vụ thanh tra và kiểm tra hoạt động này giao cho Thanh tra tỉnh và định kỳ báo cáo cho UBND và Chủ tịch UBND cấp tỉnh nắm. Quá trình giao quyền giải quyết này hoàn toàn phù hợp với chủ trương đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước của các cấp chính quyền địa phương trong quản lý nhà nước theo ngành, lĩnh vực và theo lãnh thổ, đặc biệt là đối với đất đai là lĩnh vực vốn phức tạp và phổ biến. Cuối cùng, một điểm hạn chế của Dự thảo luật là sự nhập nhằng trong phân định thẩm quyền chung và riêng khi giải quyết tranh chấp đất đai, gây hệ lụy rất lớn. Về cơ bản, Dự thảo Luật vẫn chưa tăng thẩm quyền cũng như trách nhiệm cá nhân mà hầu hết giao chung chung, dẫn đến nhận thức tất cả đều là trách nhiệm tập thể. Đơn cử như theo quy định hiện hành, thẩm quyền giao đất và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đều thuộc UBND nhưng thực tế đều do Chủ tịch UBND xử lý với vai trò người đứng đầu, thay mặt UBND. Dẫn đến việc phân định trách nhiệm của tập thể hay người đứng đầu UBND trong nhiều trường hợp gặp rất nhiều khó khăn. Ngược lại, Sở Tài nguyên - Môi trường là cơ quan hoạt động theo chế độ thủ trưởng nên có thể cụ thể hóa và tăng cường trách nhiệm cá nhân đối với quá trình giải quyết tranh chấp đất đai. Vì vậy, cần rà soát, chỉnh sửa để Dự thảo Luật Đất đai phân rõ thẩm quyền từng cấp quản lý cũng như của thủ trưởng các cơ quan trong các trường hợp cụ thể.

Bốn là, cần quy định cụ thể về cơ quan tham mưu giải quyết tranh chấp đất đai ở địa phương nếu vẫn quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của Chủ tịch UBND các cấp. Cần có văn bản thống nhất hướng dẫn cụ thể về việc lập Hội đồng Tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai cấp tỉnh. Bên cạnh các thành viên là lãnh đạo các cơ quan chuyên môn như Thanh tra tỉnh, Sở Tài nguyên và Môi trường, Văn phòng UBND cấp tỉnh. Thành viên của Hội đồng Tư vấn cần được bổ sung thêm lãnh đạo các cơ quan của Đảng như Ban Dân vận, Ban Tuyên giáo, đại diện Mặt trận tổ quốc Việt Nam và đặc biệt là những nhà khoa học, nghiên cứu, giảng viên chuyên ngành luật, quản lý đất đai để có nhiều ý kiến tham vấn đa chiều, hướng tới việc giải quyết tranh chấp thấu tình, đạt lý, đảm bảo đúng quy định pháp luật.

## **KẾT LUẬN**

Tình hình tranh chấp đất đai diễn ra ngày càng phức tạp và gia tăng về số lượng vụ việc cũng như mức độ tranh chấp ở hầu khắp các địa phương. Quá trình

này đã gây ra những hậu quả nặng nề cho đời sống của người dân và tình hình trật tự của xã hội của địa phương. Do đó, công tác quản lý nhà nước về đất đai nói chung, công tác giải quyết tranh chấp đất đai thuộc thẩm quyền của các cơ quan hành chính cần được quan tâm đúng mức để đảm bảo hiệu quả và hiệu lực trong quản lý đất đai tại địa phương. Quá trình nghiên cứu quy định pháp luật và thực tiễn áp dụng và quá trình giải quyết tranh chấp đất đai có ý nghĩa thiết thực, giúp chúng ta hiểu rõ hơn về bản chất của tranh chấp đất đai để từ đó có thể bảo vệ quyền lợi của nhà nước và công dân, đặc biệt là những chủ thể tham gia vào các vụ việc tranh chấp đất đai.

Bên cạnh việc xác định rõ khái niệm về tranh chấp đất đai, thì cần nghiên cứu hoàn thiện quy định pháp luật đất đai để xác định và giao thẩm quyền giải quyết đất đai cho các cơ quan phù hợp, đủ chuyên môn để giải quyết các tranh chấp một cách thấu đáo, hợp pháp, hợp tình và hợp lý. Có thể thấy, thực hiện đồng bộ những giải pháp cụ thể, mang tính căn cơ về quy định pháp luật cùng các giải pháp xã hội để nâng cao hiệu quả giải quyết tranh chấp đất đai, góp phần ổn định xã hội, tạo tiền đề cho quá trình phát triển kinh tế của nước ta trong tình hình mới./.

## DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

UBND: Ủy ban nhân dân

TAND: Tòa án nhân dân

## XUNG ĐỘT LỢI ÍCH

Nhóm tác giả xin cam đoan rằng không có bất kì xung đột lợi ích nào trong công bố bài báo.

## ĐÓNG GÓP CỦA CÁC TÁC GIẢ

- Tác giả Lâm Bá Khánh Toàn chịu trách nhiệm nội dung: Kết quả nghiên cứu, thảo luận, kết luận.
- Tác giả Huỳnh Thị Cẩm Hồng chịu trách nhiệm nội dung: Tổng quan nghiên cứu, phương pháp nghiên cứu.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013 đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, kỳ họp thứ 6 thông qua;
2. Luật Đất đai số 13/2003/QH11 ngày 26/11/2003 do Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ 4 thông qua;
3. Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai;
4. Dự thảo Luật Đất đai ban hành kèm theo Tờ trình số 26/TTr-BTNMT ngày 04/4/2023 của Bộ Tài nguyên và Môi trường;
5. Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐTP ngày 05/5/2017 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn một số quy định tại khoản 1 và khoản 3 Điều 192 Bộ luật Tố tụng dân sự số 92/2015/QH13 về trả lại đơn khởi kiện, quyền nộp đơn khởi kiện lại vụ án;
6. Quyết định số 375/QĐ-UBND ngày 21 tháng 02 năm 2019 của Chủ tịch UBND tỉnh Kiên Giang, về việc thành lập Hội đồng Tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp đất đai tỉnh Kiên Giang;
7. Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai;



# Recommendations for finishing legal provisions on land dispute settlement within the competence of chairs of the people's levels

Lam Ba Khanh Toan<sup>1,2,\*</sup>, Huynh Thi Cam Hong<sup>2</sup>

## ABSTRACT

Land dispute settlement has been the most difficult and complicated work in state administration in general and state administration of land management in specific. According to the Land Law 2013, that competence belongs to the judiciary and the administrative agencies. However, the regulations on the competence to settle land disputes and the relevant legal issues, according to the current law, are still inadequate and inappropriate, leading to ineffectiveness in implementation. That inadequacy comes from the legal provisions on compulsory mediation at the commune-level People's Committees to the concept of land disputes, the division of competence to settle land disputes. Based on the analysis of the current legal provisions on the settlement of land disputes, this article proposes recommendations in policies and laws on land, and establishes appropriate land dispute competence; as a result, improving the efficiency of land dispute settlement in practice, ensuring the legal rights and interests of relevant subjects in the process of land management, exploitation and use in Vietnam today.

**Key words:** dispute settlement competence, land dispute, chairs of the people's levels

---

<sup>1</sup>phD student University of Economics and Law, VNU-HCM

<sup>2</sup>Cantho University

## Correspondence

Lam Ba Khanh Toan, PhD student  
University of Economics and Law,  
VNU-HCM

Cantho University

Email: lbktoan@ctu.edu.vn

## History

- Received: 25-5-2023
- Accepted: 24-7-2023
- Published: 31-12-2023

DOI : <https://doi.org/10.32508/stdjelm.v7i3.1244>



## Copyright

© VNU-HCM Press. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



**Cite this article :** Toan L B K, Hong H T C. Recommendations for finishing legal provisions on land dispute settlement within the competence of chairs of the people's levels. *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.*; 2023, 7(S1):S48-S56.