

Luận bàn một số quy định pháp luật về khiếu nại liên quan đến lĩnh vực đất đai và kiến nghị sửa đổi, bổ sung

Lê Ngọc Thanh*



Use your smartphone to scan this QR code and download this article

TÓM TẮT

Khiếu nại là một trong những quyền hiến định, nhằm đảm bảo quyền dân chủ trực tiếp của cá nhân, tổ chức khi họ có căn cứ cho rằng, quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, người được Nhà nước trao quyền là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Hiện nay, pháp luật về khiếu nại chưa có quy định đặc thù để giải quyết các khiếu nại có liên quan đến đất đai, mà chỉ được quy định trong Luật Khiếu nại năm 2011. Do vậy, cần thiết phải sửa đổi, bổ sung một số quy định pháp luật là yêu cầu khách quan nhằm đáp ứng việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Trên cơ sở đó, tác giả bài viết đã trình bày, phân tích, luận giải các nội dung liên quan đến khiếu nại, giải quyết khiếu nại; trong đó có lĩnh vực đất đai như: (i) Thời hiệu khiếu nại; (ii) Thẩm quyền giải quyết khiếu nại; (iii) Nghĩa vụ kể thừa giải quyết khiếu nại hành chính và quyền kể thừa khiếu nại hành chính; (iv) Áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời; (v) Trách nhiệm giải quyết khiếu nại lần đầu; (vi) Thủ tục rút gọn giải quyết khiếu nại trong trường hợp thu hồi đất nông nghiệp để xây dựng công trình thủy lợi, thủy điện. Thông qua quy định pháp luật và thực tế áp dụng giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực đất đai, tác giả đã kiến nghị sửa đổi, bổ sung một số quy định pháp luật có liên quan, nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật.

Từ khoá: Khiếu nại, luật khiếu nại, luật đất đai

GIỚI THIỆU

Điều 204 Luật Đất đai (LDD) 2013¹ 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.”

Nội dung trong Khoản 1, Khoản 2 Điều 228 Dự thảo LDD 2023² vẫn cơ bản giữ nguyên như Điều 204 nêu trên.

Như vậy, hiện nay chưa có quy định pháp luật đặc thù để giải quyết khiếu nại trên lĩnh vực đất đai. Do vậy, hoàn thiện pháp luật khiếu nại cũng chính là góp phần hoàn thiện pháp luật giải quyết quyền và lợi ích của người sử dụng đất (NSDD) khi có yêu cầu trong lĩnh vực nói trên.

PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Trong bài viết, tác giả sử dụng phương pháp nghiên cứu phổ biến trong nghiên cứu luật học như: Lịch

sử, so sánh, phân tích, bình luận nhằm làm rõ các nội dung nghiên cứu.

KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU VÀ THẢO LUẬN

VỀ THỜI HIỆU KHIẾU NẠI

Về thời hiệu khiếu nại và khởi kiện hành chính theo quy định hiện hành chưa có sự thống nhất. Theo đó, thời hiệu khởi kiện là 1 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính (QĐHC), hành vi hành chính (HVHC) theo Điểm a Khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính (TTHC) 2015³ trong khi đó thời hiệu khiếu nại hành chính là 90 ngày. Điều đó có nghĩa là, sau thời hạn 90 ngày kể từ ngày nhận được hoặc biết được QĐHC, HVHC trừ những trường hợp đặc biệt thì người khiếu nại không có quyền chọn lựa cơ quan quản lý hành chính để giải quyết những yêu cầu nhằm đảm bảo quyền lợi của mình, mà phải thông qua con đường TTHC. Suy cho cùng, việc quy định người có thẩm quyền của cơ quan quản lý hành chính giải quyết khiếu nại, ngoài mục đích giúp cho họ có điều kiện khắc phục những khuyết điểm của mình khi phát hiện QĐHC, HVHC chưa phù hợp quy định pháp luật, ảnh hưởng đến quyền lợi của đối tượng có liên quan, mà điều này còn có ý nghĩa trong việc tạo

Khoa Luật, Trường Đại học Công nghệ TP. Hồ Chí Minh, Việt Nam

Liên hệ

Lê Ngọc Thanh, Khoa Luật, Trường Đại học Công nghệ TP. Hồ Chí Minh, Việt Nam

Email: ln.thanh@hutech.edu.vn

Lịch sử

- Ngày nhận: 29-5-2023
- Ngày chấp nhận: 31-7-2023
- Ngày đăng: 31-12-2023

DOI:

<https://doi.org/10.32508/stdjelm.v7iS1.1256>



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: Thanh L. N. **Luận bàn một số quy định pháp luật về khiếu nại liên quan đến lĩnh vực đất đai và kiến nghị sửa đổi, bổ sung.** *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.* 2024; 7(S1):S144-S149.

điều kiện cho người dân phát huy quyền dân chủ trực tiếp khi yêu cầu những đại biểu đại diện của mình có trách nhiệm với cử tri; đồng thời cũng phù hợp với tâm lý e ngại khi đến cơ quan tố tụng của người dân. Do vậy, tác giả đề nghị, thời hiệu khiếu nại theo quy định tại Điều 9 Luật Khiếu nại (LKN) 2011⁴ được sửa đổi là 1 năm như pháp luật TTHC, tạo điều kiện cho tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện quyền của mình theo quy định pháp luật.

Về nghĩa vụ kế thừa giải quyết khiếu nại hành chính và quyền kế thừa khiếu nại hành chính

Thẩm quyền ban hành QĐHC cũng như việc thể hiện HVHC đã xác định con người cụ thể khi được Nhà nước trao cho thẩm quyền hành chính trong những trường hợp cụ thể nhất định, nhằm xác định nghĩa vụ của họ, cơ quan của họ khi có vụ việc phát sinh liên quan, vì họ nhân danh quyền lực Nhà nước khi được pháp luật trao quyền. Do vậy, khi những chủ thể nêu trên được điều chuyển công tác, hoặc nghỉ việc, thì trách nhiệm đó phải thuộc về người kế nhiệm, hoặc người thuộc cơ quan khác khi tiếp nhận chức năng, nhiệm vụ ấy trong trường hợp cơ quan có người thẩm quyền giải quyết QĐHC, HVHC bị giải thể, sát nhập. Đây là hệ quả pháp lý tất yếu về nghĩa vụ kế thừa giải quyết khiếu nại hành chính của cơ quan Nhà nước, người được trao quyền được đề cập đến, khi chúng ta đã nêu trên về cá nhân được trao quyền bị khiếu nại phải là con người có thẩm quyền gắn liền với chức danh cụ thể. Việc đưa nội dung này vào quy định pháp luật là cần thiết, nhằm tránh sự “đùn đẩy” trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền trong việc giải quyết khiếu nại.

Theo số liệu thống kê về khiếu nại trong thời gian qua, có đến 70% số vụ việc có liên quan đến đất đai, chủ yếu là khiếu nại công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, nghĩa là chủ yếu liên quan đến quyền sử dụng đất - quyền tài sản được pháp luật thừa nhận trong việc thừa kế khi người có di sản thừa kế đã chết. Do vậy, để tương thích giữa pháp luật khiếu nại và tố tụng hành chính như Điều 59 Luật TTHC 2015 đã quy định, tác giả đề nghị cần thiết phải bổ sung quy định về kế thừa **quyền, nghĩa vụ khiếu nại hành chính** vào pháp luật khiếu nại hiện hành.

Về việc quy định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời

Theo quy định tại Điều 35 của Luật LKN 2011, chúng ta có thể thấy rằng, bản chất của biện pháp áp dụng khẩn cấp chính là việc quyết định (QĐ) tạm đình chỉ

QĐHC bị khiếu nại của **người giải quyết khiếu nại**.

Theo đó, biện pháp này bao gồm các nội dung sau: (i) Trong quá trình giải quyết khiếu nại (GQKN), nếu xét thấy việc thi hành QĐHC bị khiếu nại sẽ gây hậu quả khó khắc phục, thì người GQKN phải ra QĐ tạm đình chỉ việc thi hành QĐ đó; (ii) Thời hạn tạm đình chỉ không vượt quá thời gian còn lại của thời hạn giải quyết; (iii) QĐ tạm đình chỉ phải được gửi cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan và những người có trách nhiệm thi hành khác. (iv) Khi xét thấy lý do của việc tạm đình chỉ không còn thì phải hủy bỏ ngay QĐ tạm đình chỉ đó. Thiết nghĩ, trong GQKN nói chung, và GQKN trong lĩnh vực thu hồi đất, cưỡng chế thi hành QĐ thu hồi đất nông nghiệp nói riêng, việc áp dụng biện pháp khẩn cấp là yêu cầu cần thiết, bởi lẽ tài sản trên đất, trong đó có cây trồng lâu năm chẳng hạn, ngoài vốn đầu tư, lao động sống, còn yêu cầu một khoảng thời gian nhất định để cây trồng sinh trưởng, phát triển, phải mất hàng chục năm vườn cây mới đi vào thể ổn định. Việc tiến hành cưỡng chế, giải phóng mặt bằng bằng cách san ủi vườn cây, nếu sau này theo phán quyết của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền là trái pháp luật, buộc phải khôi phục lại tình trạng ban đầu thì đó là điều không thể thực hiện được.

Điểm e Khoản 1 Điều 12 LKN 2011 quy định, người khiếu nại có quyền được yêu cầu người GQKN áp dụng các **biện pháp khẩn cấp** để ngăn chặn hậu quả có thể xảy ra do việc thi hành QĐHC bị khiếu nại; còn đối với việc ngăn chặn hậu quả có thể xảy ra đối với HVHC thì pháp luật khiếu nại chưa điều chỉnh. Về biện pháp khẩn cấp nêu trên chỉ có một phương thức duy nhất là, yêu cầu đình chỉ QĐHC bị khiếu nại của người giải quyết khiếu nại.

Đa dạng hơn so với nội dung trên, Điều 68, 69, 70, 71 Luật TTHC 2015 quy định:

1. Trong quá trình giải quyết vụ án, đương sự, người đại diện của đương sự có quyền yêu cầu Tòa án đang giải quyết vụ án đó áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khẩn cấp tạm thời quy định tại Điều 68 của Luật TTHC 2015 để tạm thời giải quyết yêu cầu cấp bách của đương sự, bảo vệ chứng cứ, bảo toàn tình trạng hiện có tránh gây thiệt hại không thể khắc phục được, bảo đảm việc giải quyết vụ án hoặc việc thi hành án.
2. Trường hợp do tình thế khẩn cấp, cần phải bảo vệ ngay chứng cứ, ngăn chặn hậu quả nghiêm trọng có thể xảy ra thì cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền nộp đơn yêu cầu Tòa án có thẩm quyền ra quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời quy định tại Điều 68 của Luật TTHC 2015

đồng thời với việc nộp đơn khởi kiện cho Tòa án đó.

3. Các biện pháp khẩn cấp tạm thời bao gồm: Tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh; Tạm dừng việc thực hiện hành vi hành chính; Cấm hoặc buộc thực hiện hành vi nhất định.

Như vậy, người có quyền đề nghị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời trong TTHC rất nhiều chủ thể: đương sự, tức là người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan; người đại diện của đương sự. Bên cạnh đó, các biện pháp khẩn cấp tạm thời cũng đa dạng hơn, Thiết nghĩ, nội dung này cần được ghi nhận trong LKN 2011, và suy cho cùng **biện pháp khẩn cấp tạm thời** do chỉ được áp dụng trong một thời gian ngắn, sau đó sẽ được thay đổi tùy thuộc vào kết quả xác minh, GQKN và ý chí của người GQKN, nhằm đảm bảo quyền của người khiếu nại và các đối tượng có liên quan.

Trong LKN 2011 cũng như LTTHC 2015 đều không giải thích biện pháp khẩn cấp, hoặc biện pháp khẩn cấp tạm thời là gì. Về mặt ngữ nghĩa thì biện pháp là cách làm, cách thức tiến hành, giải quyết một vấn đề cụ thể, khẩn cấp là gấp gáp không thể trì hoãn được, tạm thời là chỉ trong một thời gian ngắn và sẽ còn thay đổi⁵. Như vậy, chúng ta có thể hiểu, biện pháp khẩn cấp tạm thời được áp dụng trong giải quyết khiếu nại hành chính là cách thức tiến hành do người GQKN áp dụng gấp trong một thời gian ngắn theo đề nghị của người khiếu nại hoặc do ý chí của mình. Dưới góc độ khoa học thì biện pháp khẩn cấp tạm thời trong tố tụng hành chính là biện pháp do Tòa án áp dụng để bảo vệ lợi ích cần thiết của đương sự, bảo đảm việc thi hành án⁶. Cho dù hiểu theo cách nào đi nữa thì cái đích vươn đến của việc áp dụng biện pháp này là nhằm bảo vệ quyền lợi của người khiếu nại, của Nhà nước và các bên có liên quan. Pháp luật khiếu nại hiện hành không quy định việc đình chỉ HVHC. Bên cạnh đó, thời hạn áp dụng biện pháp này là không vượt quá thời gian còn lại của thời hạn giải quyết, có nghĩa là có thể bằng thời gian còn lại của thời hạn giải quyết. Điều này có thể dẫn đến người GQKN bị vi phạm về thời hạn theo quy định pháp luật.

Trên cơ sở đó, tác giả đề nghị thay đổi biện pháp khẩn cấp là **biện pháp khẩn cấp tạm thời** và các nội dung của Điều 35 LKN 2011 như sau:

“Điều 35. Áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời

Trong quá trình giải quyết khiếu nại, nếu xét thấy việc thi hành QĐHC bị khiếu nại sẽ gây hậu quả khó khắc phục, **hoặc theo yêu cầu của người khiếu nại** thì người giải quyết khiếu nại phải **ra quyết định áp dụng biện**

pháp khẩn cấp tạm thời bao gồm: tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính; tạm dừng việc thực hiện hành vi hành chính.

Thời hạn áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời tối đa bằng thời gian còn lại của thời hạn giải quyết. Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời phải được gửi cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan và những người có trách nhiệm thi hành khác. Khi xét thấy lý do của việc tạm đình chỉ không còn thì phải hủy bỏ ngay **quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời** đó.

Chính phủ hướng dẫn chi tiết về trình tự thủ tục áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời”.

Về trách nhiệm giải quyết khiếu nại lần đầu

Điểm mới của LKN 2011 là người chịu sự tác động của QĐHC, HVHC mà họ cho rằng trái pháp luật, xâm phạm trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình thì có quyền khiếu nại hoặc khởi kiện vụ án hành chính, khác với quy định Luật KN Tố cáo 1998⁷, giải quyết khiếu nại lần đầu như một yêu cầu bắt buộc, là thủ tục “tiền tố tụng” để thực hiện quyền “tố tụng hành chính”. Tuy nhiên, khi tổ chức, cá nhân chọn việc khiếu nại hành chính như là phương tiện để bảo vệ quyền lợi của mình; trong thực tế đã xảy ra trường hợp người có thẩm quyền lại thiếu trách nhiệm, không thụ lý, giải quyết khiếu nại lần đầu theo quy định pháp luật, nhằm xem xét lại QĐHC, HVHC của mình. Tất nhiên, LKN 2011 đã quy định, không giải quyết khiếu nại là hành vi bị cấm, đồng thời tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật theo Khoản 2 Điều 6, Điều 68 LKN 2011. Mặc dù vậy, nhưng trình tự, thủ tục để buộc họ phải chịu trách nhiệm pháp lý thì vẫn chưa được quy định cụ thể.

Trong trường hợp này, theo tác giả nên học tập kinh nghiệm của Cộng hòa Pháp. Pháp luật hành chính nước này quy định, một quyết định cũng có thể nảy sinh từ sự im lặng của cơ quan Nhà nước, từ sự không trả lời đơn yêu cầu: Đó là quyết định *ngầm* hoặc *mặc nhiên*, mà chế độ pháp lý đặc thù của nó do chế độ pháp lý do luật và án lệ quy định. Tuy nhiên, để khuyến khích cơ quan hành chính nhanh chóng xem xét giải quyết các hồ sơ, một số văn bản mới ban hành quy định một cơ chế cho các quy định ngầm chấp nhận hoặc cho phép: Sự im lặng không trả lời đơn trong một thời gian nào đấy có nghĩa là chấp thuận đơn này⁸. Thiết nghĩ, trong trường hợp quá thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu mà cơ quan Nhà nước sau khi thông báo thụ lý, không ban hành quyết định giải

quyết khiếu nại coi như chấp thuận yêu cầu được thể hiện trong đơn của người khiếu nại là bước đi thích hợp trong việc xây dựng pháp luật, tăng cường tính tích cực, chủ động của cơ quan Nhà nước trong việc thực hiện quyền lực của mình do chính nhân dân giao phó, ủy quyền.

Do vậy, theo tác giả, cần bổ sung quy định “mặc nhiên” công nhận nội dung khiếu nại của tổ chức, cá nhân khi quá thời hạn mà người có trách nhiệm vẫn không ban hành QĐ giải quyết khiếu nại. Theo đó, tác giả đề nghị bổ sung vào đoạn cuối của Điều 28 LKN 2011 như sau:

“Quá thời hạn nêu trên mà người có thẩm quyền không giải quyết khiếu nại thì coi như chấp nhận nội dung theo đơn khiếu nại.” Điều 28 sau khi được bổ sung sẽ có nội dung như sau:

“Điều 28. Thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu

Thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu không quá 30 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Ở vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn giải quyết khiếu nại không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Quá thời hạn nêu trên mà người có thẩm quyền không giải quyết khiếu nại thì coi như chấp nhận nội dung theo đơn khiếu nại.”

Về thủ tục rút gọn giải quyết khiếu nại trong trường hợp thu hồi đất nông nghiệp để xây dựng công trình thủy lợi, thủy điện

Theo lẽ thông thường, để chuẩn bị xây dựng các công trình, điều cần thiết là phải giải phóng mặt bằng toàn bộ diện tích được giao mới có thể thi công. Tuy nhiên, việc xây dựng lòng hồ của công trình thủy lợi, thủy điện (TLTĐ) thì không nhất thiết phải trải qua các quy trình, công đoạn như vậy. Khi xây dựng xong thân đập chính, chủ thầu xây dựng sẽ đóng cửa van điều tiết nước, lúc này toàn bộ khu vực lòng hồ có cao trình thấp hơn mặt nước dâng cao nhất của công trình sẽ chìm trong nước khi tích nước đến độ cao nhất định theo thiết kế, mà không cần đến sự đồng ý hay không đồng ý của người sử dụng đất (NSDD) có liên quan. Điều này dẫn đến sẽ không có sự lựa chọn, thời gian thỏa thuận, hay đề nghị, trao đổi giữa NSDD với chủ đầu tư/Nhà nước về các khoản bồi thường thiệt hại khi các bên chưa thỏa mãn. Đồng thời, các chứng cứ để phát sinh nghĩa vụ bồi thường của người có trách nhiệm để người bị thu hồi đất đưa ra sẽ không còn tồn tại trên thực tế. Chính điều này sẽ ảnh hưởng đến

quyền lợi của họ khi khiếu nại. Điểm g Khoản 1 Điều 12 LKN 2011 quy định, người khiếu nại có quyền đưa ra chứng cứ về việc khiếu nại và giải trình ý kiến của mình về chứng cứ đó. Tuy nhiên, không giải thích thế nào là “chứng cứ”; trong khi đó, Điều 80 Luật TTHC 2015 quy định, chứng cứ trong vụ án hành chính như sau:

(i) Chứng cứ trong vụ án hành chính là những gì có thật được đương sự, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác giao nộp, xuất trình cho Tòa án trong quá trình tố tụng hoặc do Tòa án thu thập được theo trình tự, thủ tục do pháp luật tố tụng hành chính quy định;

(ii) Tòa án sử dụng làm căn cứ để xác định các tình tiết khách quan của vụ án cũng như xác định yêu cầu hay sự phản đối của đương sự là có căn cứ và hợp pháp. Ngoài ra, Luật TTHC 2015 còn quy định về nguồn chứng cứ; xác định chứng cứ; giao nộp chứng cứ; xác minh, thu thập chứng cứ nhằm đảm bảo quyền và lợi ích của các đương sự trong quá trình tham gia tố tụng hành chính.

Đây là nội dung có thể được xem xét trong quá trình sửa đổi, bổ sung LKN 2011.

Vấn đề đặt ra là, khi NSDD khiếu nại về các QĐHC có liên quan đến việc thu hồi đất nông nghiệp, trong đó có các nội dung như: Diện tích đất bị thu hồi, tài sản trên đất là cây trồng, công trình được phép xây dựng trên đất nông nghiệp để phục vụ cho mục đích trồng trọt, chăn nuôi khi bị ngập chìm trong nước thì NSDD được đưa ra những chứng cứ nào, quy trình thu thập và bảo vệ chứng cứ để bảo vệ quyền lợi của mình. Như vậy, bên cạnh việc hoàn thiện quy định pháp luật về chứng cứ, thì vấn đề cần đặt ra là cần thiết phải xây dựng quy trình giải quyết khiếu nại đặc biệt, với trình tự, thủ tục, thời gian giải quyết chỉ trong một thời hạn nhất định, ngắn hơn các trường hợp khác theo quy định pháp luật hiện hành mới đảm bảo quyền và lợi ích của NSDD.

Vấn đề tiếp theo có liên quan đến việc giải quyết khiếu nại khi xây dựng công trình TLTĐ là, một số diện tích đất nông nghiệp lân cận khu vực này, mặc dù ở vị trí trên cốt ngập lòng hồ, nhưng sau một thời gian nhất định khi công trình TLTĐ hoàn thành, diện tích cà phê ở vị trí đó vẫn bị vàng úa và chết. Xét điều kiện để bồi thường cho các hộ sử dụng đất trong trường hợp trên thì không được áp dụng, bởi lẽ, quyết định thu hồi đất là căn cứ làm phát sinh quan hệ pháp luật đất đai giữa cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền với NSDD; đồng thời, khi có quyết định thu hồi đất thì mới hình thành nghĩa vụ bồi thường của Nhà nước đối với những thiệt hại thực tế xảy ra do việc thực hiện QĐHC đó. Tuy nhiên, xét mối quan hệ nhân quả thì việc thiệt hại vườn cây là có thật, và bắt nguồn từ nguyên nhân xây dựng công trình TLTĐ,

làm thâm thấu và làm mực nước ngầm dâng lên cao hơn trước khi xây dựng. Bởi lẽ, về lý thuyết sinh học cây trồng, theo các nhà khoa học cũng như theo các tiêu chuẩn pháp lý đã xác định rằng, để cho cây cà phê sinh trưởng, phát triển được bình thường thì ngoài các điều kiện như: giống, khí hậu, dinh dưỡng... thì mức nước ngầm phải thấp hơn 1 mét, vì đây là độ sâu mà bộ rễ của cây cà phê phát triển tốt nhất, nếu quá giới hạn này, thì cây cà phê không thể sống được do không có bộ phận hấp thụ để các cơ quan vận chuyển dinh dưỡng nuôi thân, quả⁹. Như vậy, ngoài việc thiệt hại tài sản là cây trồng trên đất, NSDD còn bị thiệt hại giá trị QSDĐ do bị “bắt buộc” chuyển loại đất từ cây lâu năm sang cây hàng năm, trong khi đó theo biểu giá đất hiện hành, giá đất cây hàng năm luôn thấp hơn giá đất cây lâu năm¹⁰. Trong thực tế đã xảy ra phát sinh khi xây dựng công trình thủy điện Buôn Kuốp tỉnh Đắk Lắk, người dân vẫn tiếp tục khiếu nại thiệt hại phát sinh sau khi công trình được đưa vào sử dụng do tác động của mực nước dâng đến cây trồng và sử dụng đất của họ như đã luận bàn nêu trên.

Để giải quyết bất cập của quy định pháp luật và thực tiễn đang đặt ra, tác giả đề nghị bổ sung Khoản 3 Điều 204 LDDĐ 2013 như sau:

“Điều 204. Giải quyết khiếu nại, khiếu kiện về đất đai

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.
3. Chính phủ quy định cách xác định chứng cứ; trình tự, thủ tục rút gọn trong việc giải quyết khiếu nại đối

với trường hợp thu hồi đất để xây dựng công trình thủy lợi, thủy điện và các trường hợp khác theo quy định pháp luật.”

Kết luận

Khiếu nại là một trong những quyền hiến định của công dân, thể hiện mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân trong việc thực hiện quyền dân chủ trực tiếp. Hoàn thiện các quy định pháp luật có liên quan đến khiếu nại, giải quyết khiếu nại nói chung và trong lĩnh vực đất đai nói riêng sẽ góp phần làm ổn định các quan hệ xã hội, và xa hơn nữa, góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa mà cả hệ thống chính trị nước ta đang vươn đến./.

XUNG ĐỘT LỢI ÍCH

Tác giả xin cam đoan rằng không có bất kỳ xung đột lợi ích nào trong công bố bài báo.

ĐÓNG GÓP CỦA TÁC GIẢ

Tất cả nội dung của bài báo do chính tác giả thực hiện.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội. Luật Đất đai. Hà Nội. 2013;.
2. Ban soạn thảo Luật Đất đai 2023. Dự thảo Luật Đất đai. 2023; Available from: <https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Lists/ChiDaoDieuHanh/Attachments/3532/2.%20D%E1%BB%B1%20th%E1%BA%A3o%20Lu%E1%BA%ADt%20%C4%91%E1%BA%A5t%20%C4%91ai.pdf>.
3. Quốc hội, Luật Tổ tụng hành chính. Hà Nội. 2015;.
4. Quốc hội, Luật Khiếu nại. Hà Nội. 2011;.
5. Nguyễn Như Ý (Chủ biên). Đại từ điển tiếng Việt. Nxb. Văn hóa - Thông tin. Hà Nội. 1999;.
6. Viện Khoa học Pháp lý thuộc Bộ Tư pháp. Từ điển Luật học. Nxb. Từ điển Bách khoa - Nxb. Tư pháp. Hà Nội. 2006;.
7. Quốc hội. Luật Khiếu nại tố cáo. Hà Nội. 1998;.
8. Jean - Michel De Forges, LS. Nguyễn Diệu Cơ, dịch. Luật Hành chính. Nxb. Khoa học Xã hội. Hà Nội. 1995;.
9. Vụ Khoa học Công nghệ và Chất lượng sản phẩm. Tuyển tập Tiêu chuẩn Việt Nam. Nxb. Nông nghiệp. Hà Nội. 2001;.
10. Lê Ngọc Thanh. Bồi thường, hỗ trợ và tái định cư các dự án thủy lợi, thủy điện theo Quyết định 34 của Thủ tướng Chính phủ. Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. Hà Nội; 2011; 14(199);.