TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

GIÁO TRÌNH

LUẬT ĐẤT ĐAI

NHÀ XUẤT BẢN CÔNG AN NHÂN DÂN

GIÁO TRÌNH

LUẬT ĐẤT ĐAI

Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – ĐH TN *http://www.lrc-tnu.edu.v*

48-2011/CXB/119-10/CAND

Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – ĐH TN *http://www.lrc-tnu.edu.vn*

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

Giáo trình

LUẬT ĐẤT ĐAI

(Tái bản lần thứ chín)

NHÀ XUẤT BẢN CÔNG AN NHÂN DÂN
HÀ NỘI - 2011

Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – ĐH TN http://www.lrc-tnu.edu.v

Chủ biên

TS. TRẦN QUANG HUY

Biên soạn

1. TS. TRẦN QUANG HUY	Chương I, III
2. TS. NGUYỄN QUANG TUYẾN	Chương II, VII, IV (phần A)
3. ThS. NGUYỄN THỊ DUNG	Chương VIII, IV (mục II phần B)
4. ThS. PHẠM THU THỦY	Chương VI
5. TS. NGUYỄN THỊ NGA	Chương V
6. ThS. NGUYỄN HỒNG NHUNG	Chương IV (mục I phần B)
7. ThS. HUỲNH MINH PHƯƠNG	Chương IV (mục III phần B)

Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – ĐH TN *http://www.lrc-tnu.edu.vn*

LỜI NÓI ĐẦU

Trong những năm qua, Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản quy pháp luật quan trọng về đất đai nhằm thể chế hoá đường lối chủ trương của Đảng về đất đai trong thời kỳ công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước. Luật đất đai năm 2003 ra đời nhằm giải quyết căn bản những vấn đề từ trước đến nay chúng ta chưa thực hiện đầy đủ như: Quan niệm mới về sở hữu đất đai, vai trò của Nhà nước trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước, vấn đề minh bạch hoá các thủ tục hành chính về đất đai, quyền của người sử dụng đất, đặc biệt là các tổ chức kinh tế trong nước và nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Bên cạnh đó, việc phân định thẩm quyền hành chính và thẩm quyền tư pháp trong giải quyết tranh chấp về đất đai, chính sách tài chính về đất đai, việc bồi thường giải toả khi thực hiện việc thu hồi đất luôn là vấn đề hệ trọng liên quan nhiều đến lợi ích của Nhà nước và nhân dân rất cần có sự điều chỉnh phù hợp trong điều kiện mới.

Nhằm đáp ứng nhu cầu nghiên cứu, học tập môn luật đất đai của cán bộ giảng dạy, học viên, sinh viên các trường đại học, Trường Đại học Luật Hà Nội tổ chức biên soạn giáo trình luật đất đai mới trên cơ sở những tri thức mới và những văn bản quy phạm pháp luật đất đai do Nhà nước ta mới ban hành.

Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – ĐH TN http://www.lrc-tnu.edu.v

Hy vọng rằng, Giáo trình này sẽ là tài liệu học tập quan trọng của học viên, sinh viên, là tài liệu nghiên cứu, tìm hiểu bổ ích của cán bộ, công chức, của các doanh nhân trong quá trình làm việc, kinh doanh trong lĩnh vực đất đai.

Mặc dù các tác giả đã có nhiều cố gắng trong quá trình biên soạn nhưng Giáo trình vẫn khó tránh khỏi các hạn chế, khiếm khuyết nhất định. Chúng tôi ghi nhận sự góp ý, phê bình của bạn đọc nhằm làm cho Giáo trình luật đất đai của Trường Đại học Luật Hà Nội được hoàn thiện hơn trong những lần tái bản.

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – ĐH TN http://www.lrc-tnu.edu.vn

CHƯƠNG I

CÁC VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ NGÀNH LUẬT ĐẤT ĐAI

I. KHÁI NIỆM LUẬT ĐẤT ĐAI

Nhiều ngành luật của Việt Nam có tên như văn bản luật quan trọng tạo thành nguồn của ngành luật đó, ví dụ như luật hình sự có Bộ luật hình sự là nguồn cơ bản của ngành luật này hoặc luật dân sự có Bộ luật dân sự. Có thể viện dẫn nhiều ngành luật khác như: Luật hôn nhân và gia đình, luật hiến pháp, luật lao động. Ngành luật đất đai thuộc trường hợp trên, vừa là ngành luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam, vừa có nguồn luật cơ bản là luật đất đai.

Như vậy, khái niệm luật đất đai được hiểu theo hai nghĩa, thứ nhất là một ngành luật, nghĩa thứ hai là văn bản luật được Quốc hội thông qua và đang có hiệu lực thi hành.

1. Ngành luật đất đai

Dưới góc độ là một ngành luật, luật đất đai trước đây còn có tên gọi "luật ruộng đất". Cách hiểu như vậy là thiếu chính xác, vì rằng khái niệm "đất đai" hiểu theo nghĩa rộng bao gồm tất cả các loại đất như: nhóm đất nông nghiệp, nhóm

Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – ĐH TN http://www.lrc-tnu.edu.vn

đất phi nông nghiệp và đất chưa sử dụng, trong mỗi nhóm đất lại được chia thành từng phân nhóm đất cụ thể theo quy định tại Điều 13 Luật đất đai năm 2003. Khái niệm "ruộng đất" theo cách hiểu của nhiều người thường chỉ loại đất nông nghiệp - đất tạo lập nguồn lương thực thực phẩm nuôi sống con người. Vì vậy, nói "luật ruộng đất" tức là chỉ một chế định của ngành luật đất đai, cụ thể là chế độ pháp lý nhóm đất nông nghiệp. Cho nên, không thể có sự đánh đồng giữa khái niệm một ngành luật với khái niệm một chế định cụ thể của ngành luật đó.

Theo cách phân chia ngành luật truyền thống, các ngành luật có đối tượng điều chỉnh riêng và phương pháp điều chỉnh riêng. Ngành luật đất đai điều chỉnh nhóm quan hệ xã hội chuyên biệt, được các quy phạm pháp luật đất đai điều chỉnh và các chủ thể tham gia vào quan hệ đất đai được Nhà nước dùng pháp luật tác động vào cách xử sự của họ với các phương pháp và cách thức khác nhau. Nói tóm lại, ngành luật đất đai có đối tượng và phương pháp điều chỉnh riêng.

Môn học luật đất đai có thể chia thành 2 phần, phần chung và phần riêng, mặc dù trong thiết kế về tổng thể các chế định nên xuyên suốt từ phần chung sang phần riêng mà không nên chia thành 2 phần có sự độc lập tương đối với nhau Phần chung gồm các chương cơ bản tạo thành phần lý luận chung của ngành luật, như: các vấn đề lý luận cơ bản về ngành luật đất đai; quan hệ pháp luật đất đai; chế độ sở hữu toàn dân về đất đai; chế độ quản lý nhà nước về đất đai. Phần riêng gồm địa vị pháp lý của người sử dụng đất; thủ tục hành chính trong quản lý, sử dụng đất đai; giải quyết tranh chấp khiếu nại về đất đai; các chế độ pháp lý về nhóm đất nông

Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – ĐH TN http://www.lrc-tnu.edu.vn

nghiệp, nhóm đất phi nông nghiệp.

Ngành luật đất đai gắn liền với quá trình xây dựng và phát triển của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà và Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Qua mỗi giai đoạn lịch sử, Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980 và Hiến pháp năm 1992 đã có những quy định khác nhau về vấn đề sở hữu đất đai từ đó để xác lập chế độ quản lý và sử dụng đất. Nếu như Hiến pháp năm 1946 xác lập nhiều hình thức sở hữu về đất đai, sau đó đến Luật cải cách ruộng đất năm 1953 còn lại hai hình thức sở hữu chủ yếu là sở hữu Nhà nước và sở hữu của người nông dân thì Hiến pháp năm 1959 tuyên ngôn cho ba hình thức sở hữu về đất đai là: sở hữu Nhà nước, sở hữu tập thể và sở hữu tư nhân về đất đai. Đến Hiến pháp năm 1980 và đặc biệt là Hiến pháp năm 1992, chế độ sở hữu đất đai được quy định là: đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước thống nhất quản lý (Điều 17 và Điều 18 Hiến pháp năm 1992).

Như vậy, nếu như trước năm 1980 còn nhiều hình thức sở hữu về đất đai tạo nên sự đặc trưng trong quản lý và sử dụng đất đai trong thời kỳ quan liêu bao cấp thì sau Hiến pháp năm 1980 ở Việt Nam chỉ còn một hình thức sở hữu duy nhất đối với đất đai là sở hữu toàn dân, một chế độ sở hữu chuyển từ giai đoạn nền kinh tế tập trung hoá cao độ sang nền kinh tế thị trường có điều tiết, tạo thành sự đặc trưng trong quan hệ đất đai dưới tác động của các quy luật kinh tế thị trường.

Quan hệ đất đai hiện nay không thể hiện mối quan hệ truyền thống giữa các chủ sở hữu đất đai với nhau mà được xác lập trên cơ sở chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai. Nói một cách khác, các quan hệ này xác định trách nhiệm và

Số hóa bởi Trung tâm Học liệu – ĐH TN http://www.lrc-tnu.edu.vn