

HỆ QUẢ PHÁP LÝ KHI HỘ GIA ĐÌNH KHÔNG CÒN LÀ NGƯỜI SỬ DỤNG ĐẤT THEO LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024

*Phan Thị Hương Giang**

Tóm tắt: Một thay đổi quan trọng và đáng kể trong Luật Đất đai năm 2024 là việc xóa bỏ hộ gia đình ra khỏi danh sách các chủ thể sử dụng đất tại Việt Nam. Đây là một quy định mới nhưng cần thiết và nhận được nhiều sự ủng hộ trong quá trình soạn thảo Luật Đất đai năm 2024. Việc tiếp tục ghi nhận quyền sử dụng đất của chủ thể này mang yếu tố lịch sử lâu đời và Luật Đất đai năm 2024 đã giải quyết rất tốt, tạo sự linh động cho chủ thể này trong việc tiếp tục thực hiện quyền của mình. Tuy nhiên, vẫn còn một số bất cập liên quan đến việc xác định thành viên hộ gia đình chưa được quy định trong Luật Đất đai năm 2024. Do đó, bên cạnh phân tích những bất cập còn tồn đọng, bài viết sẽ đưa ra những đề xuất nhằm hoàn thiện quy định pháp luật trong các trường hợp này.

Abstract: A significant change in the 2024 Land Law is the removal of households from the list of recognized land users in Vietnam. Despite the novelty, it is a necessary provision that received considerable support during the drafting process, the continued recognition of land use rights for this group is deeply rooted in historical practice. The 2024 Land Law effectively addresses this transition, providing flexibility for affected individuals to continue exercising their rights. However, certain shortcomings remain, particularly concerning the determination of household members—an issue that is not fully clarified in the 2024 Land Law. In addition to analyzing these remaining challenges, this article makes proposals to improve the relevant legal framework.

1. Khái niệm hộ gia đình sử dụng đất

Trong khoa học pháp lý, “hộ gia đình sử dụng đất” là một trong những thuật ngữ chuyên ngành luật đất đai. Hộ gia đình sử dụng đất (sau đây gọi tắt là “hộ gia đình”) chỉ xuất hiện trong các quy định pháp luật về đất đai để chỉ một chủ thể sử dụng đất trong quan hệ pháp luật đất đai.

Trước đây, tuy chưa có sự phân loại rõ ràng về các chủ thể sử dụng đất nhưng bóng dáng của hộ gia đình đã được ghi nhận như một chủ thể sử dụng đất từ Luật Đất đai năm 1987. Cụ thể, Luật Đất đai năm 1987 quy định về quyền của các chủ thể dựa trên loại đất mà chủ thể đó sử dụng. Riêng đối

với hộ gia đình thì chủ thể này có thể sử dụng đất để làm kinh tế theo Điều 27 (có đề cập đến đất làm nông nghiệp của hộ nông dân cá thể) hoặc đất khu dân cư theo hộ. Có thể thấy, hình ảnh của hộ gia đình bắt đầu được định hình trong Luật Đất đai năm 1987, rất mờ nhạt và chưa có sự xác định cụ thể khái niệm hộ gia đình sử dụng đất.

Kế thừa từ Luật Đất đai năm 1987, Luật Đất đai năm 1993 đã quy định cụ thể hơn về người sử dụng đất, trong đó có hộ gia đình. Theo đó, tên gọi hộ gia đình được sử dụng một cách thống nhất trong các quy định pháp luật về đất đai kể từ thời điểm này. Ngay từ Điều 1 Luật Đất đai năm 1993, Nhà nước ta đã khẳng định rằng “Nhà nước giao đất cho các tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân, cơ quan nhà nước, tổ chức chính

* Giảng viên Khoa Luật Kinh tế - Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia Tp. Hồ Chí Minh.

trị, xã hội (gọi chung là tổ chức), hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định lâu dài. Nhà nước còn cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thuê đất”. Đồng thời, cũng trong Điều 1, Luật Đất đai năm 1993 khẳng định: “Tổ chức, hộ gia đình và cá nhân được Nhà nước giao đất, cho thuê đất trong Luật này gọi chung là người sử dụng đất”. Tuy nhiên, cũng tương tự Luật Đất đai năm 1987, Luật Đất đai năm 1993 cũng không đưa ra một khái niệm cụ thể để xác định ai là hộ gia đình, điều kiện để được coi là một hộ gia đình sử dụng đất. Do đó, tuy đã có tên gọi như một cách “định danh” là một trong các chủ thể sử dụng đất, nhưng vẫn có sự nhập nhằng giữa việc phân định hộ gia đình sử dụng đất và hộ gia đình trong các quan hệ pháp luật khác.

Tương tự, Luật Đất đai năm 2003 một lần nữa khẳng định tư cách chủ thể của hộ gia đình. Khoản 2 Điều 9 Luật Đất đai năm 2003 về chủ thể sử dụng đất có quy định: “Hộ gia đình, cá nhân trong nước được Nhà nước giao đất, cho thuê đất hoặc công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất”. Trong nội dung quy định trên, Nhà nước không chỉ công nhận hộ gia đình là một chủ thể sử dụng đất, mà qua đó còn cho thấy rõ nguồn gốc hình thành quyền sử dụng đất của hộ gia đình. Tuy nhiên, một bất cập tồn tại từ Luật Đất đai năm 1987 cho đến Luật Đất đai năm 2003 là ngay trong quy định của các luật này cũng như trong các văn bản hướng dẫn đều không có bất kỳ định nghĩa về khái niệm hộ gia đình hay hộ gia đình sử dụng đất.

Mãi cho đến Luật Đất đai năm 2013, lần đầu tiên khái niệm hộ gia đình sử dụng đất được quy định. Theo đó, “*hộ gia đình sử dụng đất*” là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình,

đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất”. Trong định nghĩa trên, có thể thấy đặc điểm cơ bản của hộ gia đình sử dụng đất là đây phải là một gia đình. Để hình thành nên tư cách chủ thể, thì các thành viên trong gia đình phải có quyền sử dụng đất từ việc được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất hoặc có thể nhận chuyển quyền sử dụng đất thông qua các giao dịch nhất định. Tuy nhiên, cần khẳng định, theo Luật Đất đai năm 2013, đây là quyền sử dụng đất của hộ gia đình chứ không phải là quyền sử dụng đất của các thành viên trong gia đình đó¹ mặc dù bản chất là quyền của thành viên hộ gia đình bởi họ là chủ thể có quyền quyết định đối với việc sử dụng đất của mình.

Đặc biệt, để hiểu đúng về định nghĩa trên cũng là không dễ². Theo đó, cần hiểu hộ gia đình sử dụng đất là tập hợp của các thành viên trong hộ gia đình đó, cùng nhau sử dụng đất dưới tư cách chủ thể là hộ gia đình sử dụng đất. Cụ thể, có hai điều kiện để xác định thành viên của hộ gia đình:

Một là, thành viên hộ gia đình phải “có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình”. Lúc này, Luật Đất đai năm 2013 đã viện dẫn quy định pháp luật về hôn nhân

¹ Ly Ngô Thạch Thảo và cộng sự, *Thực trạng tiếp cận đất đai của hộ gia đình, cá nhân tại thành phố Cao Lãnh, tỉnh Đồng Tháp*, Hue University Journal of Science: Agriculture and Rural Development 128, số p.h 3A (ngày 21/5/2019), <https://doi.org/10.26459/hueuni-jard.v128i3A.5142>.

² Xem: Hoàng Anh Tuấn, *Những hạn chế, bất cập trong quy định pháp luật về hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất và kiến nghị giải pháp hoàn thiện*, Tạp chí Pháp luật và thực tiễn, số 54/2023, <https://tapchi.hul.hueuni.edu.vn/index.php/jl/article/view/247/159>, truy cập ngày 16/8/2024.

gia đình để làm rõ như thế nào là người có quan hệ gia đình.

Thứ nhất, đối với quan hệ gia đình dựa trên hôn nhân thì việc xác định dựa trên việc đăng ký kết hôn hoặc hôn nhân thực tế trong trường hợp quan hệ vợ chồng được xác lập trước ngày 03/01/1987.

Thứ hai, đối với quan hệ gia đình dựa trên huyết thống thì thực chất pháp luật về hôn nhân và gia đình, cụ thể hiện nay là Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 chỉ quy định về những người cùng dòng máu về trực hệ. Theo đó, họ là những người có quan hệ huyết thống, trong đó, “*người này sinh ra người kia kế tiếp nhau*”. Đồng thời, Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 cũng quy định thêm rằng người có cùng dòng máu về trực hệ được coi là người thân thích của nhau nếu quan hệ của họ trong phạm vi ba đời. Tuy không có khái niệm như thế nào là quan hệ huyết thống, nhưng dựa trên Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014, chúng ta có thể hiểu quan hệ huyết thống là quan hệ phát sinh từ việc người này sinh ra người kia kế tiếp nhau và dựa trên quy định về xác định quan hệ cha mẹ - con trong pháp luật về hôn nhân và gia đình (để xác định chính xác ngay cả trong trường hợp mang thai hộ). Như thế, liệu có thể hiểu rằng, nếu muốn xác định thành viên hộ gia đình dựa trên quan hệ huyết thống thì chỉ cần họ có mối quan hệ từ việc người này sinh ra người kia kế tiếp nhau, không cần xét đến việc họ có phải là người thân thích hay không.

Thứ ba, đối với quan hệ nuôi dưỡng, pháp luật về hôn nhân và gia đình dường như chỉ quy định về quan hệ nuôi dưỡng giữa những người thân thích như ông bà với cháu, cha mẹ với con, anh chị em với nhau, cô, dì, chú, cậu, bác ruột và cháu ruột. Tuy nhiên, có một vài điểm cần phải làm rõ từ

cụm từ “nuôi dưỡng”. Đầu tiên, cần hiểu là quan hệ gia đình dựa trên nuôi dưỡng có thể xuất phát từ việc nuôi con nuôi. Theo đó, không chỉ pháp luật về hôn nhân và gia đình mà pháp luật về nuôi con nuôi cũng cần được viện dẫn nếu cần thiết. Bên cạnh đó, liệu giữa những chủ thể chỉ có việc nuôi dưỡng mà không có sự tạo lập quan hệ giữa cha mẹ nuôi và con nuôi thì có được coi là quan hệ nuôi dưỡng trong gia đình hay không? Câu hỏi này được đặt ra bởi trên thực tế có rất nhiều người trước đây nhận nuôi dưỡng trẻ em mồ côi, cơ nhỡ nhưng lại không làm thủ tục xác nhận cho quan hệ nuôi dưỡng ấy.

Có thể thấy, việc quy định điều kiện về quan hệ hôn nhân, huyết thống và nuôi dưỡng trong Luật Đất đai năm 2013 khá phức tạp, xuất phát từ việc thiếu quy định hoặc quy định chưa rõ hoặc chưa có sự giới hạn về quan hệ của những thành viên trong gia đình có thể trở thành thành viên hộ gia đình. Thiết nghĩ, thay vì lựa chọn việc xác định thành viên hộ gia đình dựa trên việc phải “có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình” thì Luật Đất đai năm 2013 nên điều chỉnh theo hướng chỉ cần quy định thành viên hộ gia đình là “thành viên gia đình theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình” bởi trong Luật Hôn nhân và gia đình đã có quy định rất cụ thể và chi tiết cũng như giới hạn về thành viên gia đình. Theo đó: “Thành viên gia đình bao gồm vợ, chồng; cha mẹ đẻ, cha mẹ nuôi, cha dượng, mẹ kế, cha mẹ vợ, cha mẹ chồng; con đẻ, con nuôi, con riêng của vợ hoặc chồng, con dâu, con rể; anh, chị, em cùng cha mẹ, anh, chị, em cùng cha khác mẹ, anh, chị, em cùng mẹ khác cha, anh rể, em rể, chị dâu, em dâu của người cùng cha

mẹ hoặc cùng cha khác mẹ, cùng mẹ khác cha; ông bà nội, ông bà ngoại; cháu nội, cháu ngoại; cô, dì, chú, cậu, bác ruột và cháu ruột”. Cách quy định trên sẽ giúp dễ dàng khoanh vùng và xác định như thế nào là thành viên của hộ gia đình sử dụng đất.

Hai là, thành viên hộ gia đình phải là những người “đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất”. Quy định này xác định rất rõ ràng, muốn được xác định là thành viên của hộ gia đình sử dụng đất thì các thành viên trong gia đình phải sống cùng nhau và quyền sử dụng đất được hình thành nên là để phục vụ cho một gia đình đang chung sống cùng nhau. Tuy nhiên, chính quy định này đã đem đến rất nhiều khó khăn trong việc xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất. Cụ thể, làm cách nào để xác định những người đang sống chung tại thời điểm quyền sử dụng đất được hình thành khi thời điểm hình thành quyền sử dụng đất đã xảy ra từ rất lâu. Điều này dẫn đến việc nhiều cơ quan, tổ chức yêu cầu người sử dụng đất phải cung cấp các giấy tờ tài liệu chứng minh việc đang chung sống tại thời điểm hình thành nên quyền sử dụng đất. Yêu cầu này vô hình trung tạo khó khăn cho người sử dụng đất nếu giấy tờ trước đây không có hoặc không ghi nhận gì về việc sống chung.

Đặc biệt, có những nơi yêu cầu phải có hộ khẩu hoặc tờ khai nhân khẩu tại thời điểm hình thành nên quyền sử dụng đất. Có thể thấy, yêu cầu này lại càng vô lý khi việc kê khai nhân khẩu chỉ để đáp ứng việc quản lý hộ tịch của Nhà nước và có rất nhiều trường hợp chỉ đăng ký hộ khẩu nhưng không sống chung. Do đó, quy định trên mang lại khó khăn không chỉ cho người sử

dụng đất mà cả các cơ quan nhà nước hoặc các chủ thể có liên quan trong việc xác định đúng đối tượng sử dụng đất với tư cách là hộ gia đình sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2013.

Đến Luật Đất đai năm 2024, một bước ngoặt lớn là đã bỏ hộ gia đình ra khỏi chủ thể sử dụng đất tại Việt Nam. Tuy nhiên, khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 vẫn đề cập đến khái niệm hộ gia đình sử dụng đất. Theo đó, hộ gia đình sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, đang sống chung và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành. Việc kế thừa định nghĩa này từ Luật Đất đai năm 2013 là nhằm giải quyết các quan hệ pháp luật phát sinh đối với hộ gia đình sử dụng đất theo các văn bản quy định pháp luật về đất đai trước đây.

Xét về giai đoạn lịch sử, có thể thấy trước đây pháp luật đất đai ghi nhận hộ gia đình sử dụng đất là một chủ thể sử dụng đất cũng có nguyên nhân từ sự phát triển kinh tế- xã hội qua các thời kỳ. Từ khi giải phóng và thống nhất hoàn toàn đất nước năm 1975, nền kinh tế bao cấp được áp dụng trong thời kỳ đầu và điển hình là sự phát triển mô hình hợp tác xã. Cùng với sự phát triển của một nước nông nghiệp, với số lượng nông dân đông đảo và kinh tế gia đình với sự đóng góp của các thành viên trong gia đình mang tính chủ đạo nên ngay từ Luật Đất đai năm 1987 đã ghi nhận quyền của hộ nông dân cá thể. Với sự tan rã của mô hình hợp tác xã và sự phân chia ruộng đất theo đầu người thì giai đoạn đó việc trao quyền sử dụng đất

cho hộ gia đình là hoàn toàn phù hợp. Sau đó, quyền sử dụng đất của hộ gia đình tiếp tục được ghi nhận bởi nhu cầu thực tế của chủ thể này là hiện hữu.

Với sự thay đổi và phát triển ngày càng đi lên của nền kinh tế hiện nay, cá nhân hóa quyền sử dụng đất của các thành viên gia đình là nhu cầu vượt trội so với việc giữ lại quyền sử dụng đất của hộ gia đình. Do đó, dường như nhu cầu sử dụng đất của hộ cá nhân là không còn, mà thay vào đó là nhu cầu sử dụng đất của cá nhân. Đi kèm với đó là sự nhập nhằng và khó khăn trong việc xác định thành viên của hộ gia đình sử dụng đất. Đồng thời, về cơ bản, việc thực hiện quyền của các thành viên hộ gia đình sử dụng đất cũng không khác so với việc sử dụng chung hợp nhất đối với quyền sử dụng đất của các cá nhân thành viên trong gia đình đó. Điều này thể hiện qua việc những giao dịch đối với quyền sử dụng đất của hộ gia đình được thực hiện thông qua người đại diện của các thành viên trong gia đình³.

Chính tất cả những điều này dẫn đến việc Nhà nước ta quyết định bỏ hộ gia đình ra khỏi chủ thể sử dụng đất. Đây là sự thay đổi được rất nhiều người ủng hộ khi tham

gia góp ý Dự thảo Luật Đất đai năm 2024⁴. Tuy vậy, Luật Đất đai năm 2024 vẫn phải kế thừa và điều chỉnh các quan hệ pháp luật đất đai có sự tham gia của hộ gia đình sử dụng đất theo các quy định trước đây. Đó là lý do vì sao Luật vẫn ghi nhận khái niệm “hộ gia đình sử dụng đất” nhưng chỉ ghi nhận đối với các trường hợp hình thành quyền sử dụng đất “trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành”. Đồng thời, Luật cũng quy định về hệ quả pháp lý đối với việc tiếp tục thực hiện quyền sử dụng đất của chủ thể này, đặc biệt là liên quan đến các giao dịch về quyền sử dụng của hộ gia đình.

2. Sự điều chỉnh của Luật Đất đai năm 2024 đối với hộ gia đình sử dụng đất

Để gỡ rối cho cơ quan nhà nước và các chủ thể có liên quan trong việc quản lý nhà nước cũng như thực hiện các quyền của hộ gia đình sử dụng đất, Luật Đất đai năm 2024 đã có những quy định nhằm góp phần giải quyết toàn diện các vướng mắc.

Trước đây, các quy định pháp luật không coi quyền sử dụng đất của hộ gia đình là quyền sử dụng của nhóm chủ thể (bao gồm các thành viên hộ gia đình) mà chỉ coi là quyền của một chủ thể tách biệt với các chủ thể sử dụng đất khác. Tuy nhiên, các quy định liên quan đến việc tiến hành giao dịch về quyền sử dụng đất của hộ gia đình lại rất giống với giao dịch thông qua người đại diện trong trường hợp sở hữu/sử dụng chung. Cho đến Luật Đất đai năm 2024, Nhà nước đã thừa nhận việc sử dụng đất chung của các cá nhân thành viên

³ Khoản 1 Điều 64 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định rằng: “*Hợp đồng, văn bản giao dịch về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình phải được người có tên trên Giấy chứng nhận hoặc người được ủy quyền theo quy định của pháp luật về dân sự ký tên*”. Bên cạnh đó, Khoản 5 Điều 14 Thông tư 02/2015/TT-BTNMT hướng dẫn Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định rằng: “*Người có tên trên Giấy chứng nhận hoặc người được ủy quyền theo quy định của pháp luật về dân sự quy định tại Khoản 1 Điều 64 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP chỉ được thực hiện việc ký hợp đồng, văn bản giao dịch về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất khi đã được các thành viên trong hộ gia đình sử dụng đất đồng ý bằng văn bản và văn bản đó đã được công chứng hoặc chứng thực theo quy định của pháp luật*”.

⁴ Quỳnh Linh, *Nhiều ý kiến ủng hộ bỏ đối tượng hộ gia đình sử dụng đất*, Báo Pháp luật Tp. Hồ Chí Minh, <https://plo.vn/share724557.html>, đăng tải ngày 19/3/2023, công bố ngày 19/3/2023, truy cập ngày 20/6/2024.

hộ gia đình, nghĩa là Nhà nước thừa nhận quyền sử dụng của cá nhân đối với đất của hộ gia đình mà mình là thành viên. Do đó, quy định đầu tiên rõ nét nhất chính là việc nhà làm luật cho phép hộ gia đình được quyền yêu cầu cấp đổi các loại giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất được cấp trước đây cho đại diện hộ gia đình thành giấy chứng nhận theo mẫu hiện hành. Kèm theo đó, thay vì chỉ ghi nhận tên người đại diện hộ gia đình như trước đây trên giấy chứng nhận thì hiện nay sẽ ghi nhận đầy đủ tên thành viên có chung quyền sử dụng đất. Điều này là sự trực tiếp thừa nhận của Nhà nước về quyền sử dụng đất chung của các cá nhân thành viên hộ gia đình. Việc quy định như trên là hoàn toàn hợp lý vì sở dĩ bản chất quyền sử dụng đất của hộ gia đình cũng chính là quyền sử dụng đất chung của các thành viên trong hộ gia đình đó⁵.

Đồng thời, việc ghi nhận tên của các thành viên có chung quyền sử dụng đất là sự khởi đầu mới để xác định cụ thể và dễ dàng hơn về thành viên hộ gia đình sử dụng đất so với các quy định trước đây. Đồng thời, trong trường hợp cấp đổi giấy chứng nhận cũng như cấp giấy chứng nhận trong trường hợp công nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình sử dụng đất thì khoản 5 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024 cũng quy định rằng “việc xác định các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình để ghi tên trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật”. Tuy nhiên, cũng tại khoản này vẫn còn ghi nhận:

“Trường hợp các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình có nhu cầu thì cấp một Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi tên đại diện hộ gia đình trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện hộ gia đình”. Điều này vô hình trung dẫn đến việc khó giải quyết tranh chấp nếu thỏa thuận về thành viên hộ gia đình không được ghi nhận trong các tài liệu hồ sơ về việc công nhận quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận trong trường hợp này.

Bên cạnh đó, sự thừa nhận quyền sử dụng đất của hộ gia đình như là quyền sử dụng chung của nhóm thành viên hộ gia đình một lần nữa được khẳng định tại khoản 1 Điều 259 Luật Đất đai năm 2024. Theo đó, nếu hộ gia đình sử dụng đất được xác định theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành thì được tham gia quan hệ pháp luật về đất đai với tư cách nhóm người sử dụng đất mà có chung quyền sử dụng đất. Theo đó, xác định quyền của thành viên hộ gia đình giống như quyền sử dụng đất của cá nhân. Trường hợp quyền sử dụng đất phân chia được theo phần cho từng thành viên trong hộ gia đình, nếu từng thành viên của hộ gia đình muốn thực hiện quyền đối với phần quyền sử dụng đất của mình thì phải thực hiện đăng ký biến động hoặc tách thửa theo quy định, làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và được thực hiện quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất theo quy định pháp luật. Còn trong trường hợp quyền sử dụng đất của hộ gia đình sử dụng đất không phân chia được theo phần thì các thành viên cùng nhau thực hiện hoặc ủy quyền cho người đại diện để thực hiện quyền và nghĩa vụ của nhóm người sử

⁵ Trần Linh Huân, Phan Trọng Nhân, *Xác định nhóm người sử dụng đất và thành viên nhóm người sử dụng đất theo quy định pháp luật đất đai*, <https://tapchi.hul.edu.vn/index.php/jl/article/view/171/122>, đăng tải ngày 30/9/2022, truy cập ngày 16/8/2024.

dụng đất. Đây là nội dung giống với quy định của Luật Đất đai năm 2013.

Ngoài ra, nhà làm luật còn ghi nhận rõ quyền cá nhân của các thành viên hộ gia đình sử dụng đất trong trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện giao đất, cho thuê đất cho hộ gia đình để thực hiện phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đã được phê duyệt. Đối với trường hợp này, một yêu cầu bắt buộc đặt ra theo khoản 2 Điều 259 Luật Đất đai năm 2024 là các cơ quan nhà nước phải ghi cụ thể các cá nhân là thành viên hộ gia đình có quyền sử dụng đất vào quyết định giao đất, cho thuê đất. Điều này nhằm đảm bảo xác định rõ ràng cụ thể về thành viên hộ gia đình, tránh các tranh chấp có thể phát sinh sau này.

Không những vậy, một trong những quy định quan trọng nhằm chuyển tiếp thực hiện quyền sử dụng đất của hộ gia đình là việc Nhà nước ta thừa nhận quyền được tiếp tục sử dụng đất trong bất kỳ trường hợp nào của hộ gia đình. Theo đó, hộ gia đình được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất, giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành thì được tiếp tục sử dụng đất trong thời hạn sử dụng đất còn lại. Đồng thời, khi hết thời hạn sử dụng đất, thành viên hộ gia đình được gia hạn sử dụng đất theo hình thức giao đất, cho thuê đất cho các cá nhân là thành viên hộ gia đình đó theo quy định của Luật Đất đai năm 2024.

Cũng xuất phát từ chính các quy định trên, quyền của thành viên hộ gia đình sử dụng đất được quy định giống quyền của cá nhân sử dụng đất. Thật ra, từ trong quy định của Luật Đất đai năm 2013, quyền sử dụng đất của hộ gia đình về cơ bản không có nhiều khác biệt so với quyền của cá nhân. Do đó, những thay đổi trên trong Luật Đất

đai năm 2024 là hoàn toàn hợp lý và giúp ích rất nhiều trong việc gỡ rối các vướng mắc liên quan đến quyền sử dụng đất của hộ gia đình trước đây.

3. Một số kiến nghị để đảm bảo quyền lợi của hộ gia đình sử dụng đất

Thứ nhất, khái niệm về hộ gia đình sử dụng đất vẫn còn gây khó khăn trong quá trình áp dụng. Do đó, đề xuất thay thế khái niệm hộ gia đình sử dụng đất trong Luật Đất đai năm 2024 hoặc bổ sung quy định giải thích trong nghị định hướng dẫn Luật Đất đai. Theo đó, đề xuất quy định tại khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 như sau: “*Hộ gia đình sử dụng đất bao gồm các thành viên gia đình theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất trước ngày Luật Đất đai 2024 có hiệu lực thi hành*”. Điều này sẽ giúp dễ dàng hơn trong việc xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất nếu thành viên hộ gia đình không tự xác định được theo quy định hiện nay.

Thứ hai, việc chỉ ghi tên người đại diện hộ gia đình trong trường hợp cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có nguồn gốc hình thành từ việc Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất cũng có thể dẫn đến khó khăn trong việc xác định thành viên của hộ gia đình. Nếu trường hợp Nhà nước không ghi nhận tên các thành viên hộ gia đình trong quá trình lưu trữ hoặc vì bất kỳ rủi ro gì dẫn đến việc có khó khăn trong xác định thành viên hộ gia đình thì cách tốt nhất là nên bỏ quy định này. Do đó, đề xuất bỏ nội dung: “*Trường hợp các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình có nhu cầu thì cấp một Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với*

đất ghi tên đại diện hộ gia đình trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện hộ gia đình” tại khoản 5 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024. Điều này có nghĩa đối với đất của hộ gia đình sử dụng đất thì sẽ phải ghi tên tất cả các thành viên hộ gia đình. Thậm chí, có thể bổ sung thêm quy định về việc áp dụng khoản 2 Điều 135 đối với việc cấp giấy chứng nhận cho từng thành viên hộ gia đình. Theo đó: “Thửa đất có nhiều người chung quyền sử dụng đất, nhiều người sở hữu chung tài sản gắn liền với đất thì cấp cho mỗi người 01 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. Trường hợp những người có chung quyền sử dụng đất, chung quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất có yêu cầu thì cấp chung 01 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện”. Cho dù áp dụng quy định nào đi chăng nữa thì vẫn phải đảm bảo tên của các thành viên hộ gia đình phải được ghi nhận đầy đủ trên giấy chứng nhận để tránh tranh chấp hoặc khó khăn liên quan đến việc xác định thành viên hộ gia đình về sau.

Thứ ba, hiện nay Luật Đất đai năm 2024 mới chỉ dừng lại ở việc xác định thành viên hộ gia đình trong trường hợp cấp đổi giấy chứng nhận hoặc cấp mới giấy chứng nhận. Trong cả hai trường hợp trên, các thành viên hộ gia đình có thể tự cùng nhau xác định thành viên hộ gia đình mình và tự chịu trách nhiệm về việc cùng nhau thỏa thuận về vấn đề đó. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 chưa quy định nếu trong trường hợp hộ gia đình không yêu cầu cấp đổi giấy chứng nhận thì khi thực hiện các quyền đối với quyền sử dụng đất (ví dụ quyền giao dịch) thì việc xác định thành viên hộ gia đình được thực hiện như thế nào? Do đó,

nếu nhà làm luật đã gỡ rối bằng việc để thành viên hộ gia đình tự xác định thành viên của hộ mình trong các trường hợp cấp đổi giấy chứng nhận hoặc cấp giấy chứng nhận trong trường hợp được công nhận quyền sử dụng đất thì cũng nên quy định một cách linh động cho các thành viên hộ gia đình trong các trường hợp khác. Do đó bổ sung quy định tại Điều 259 Luật Đất đai năm 2024 về việc xử lý quyền sử dụng đất của hộ gia đình có trước ngày Luật này có hiệu lực thì hành theo hướng: “Việc xác định các thành viên có chung quyền sử dụng đất của hộ gia đình trong quá trình thực hiện quyền sử dụng đất do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật”. Quy định này sẽ tạo sự linh động và chủ động cho các thành viên hộ gia đình trong việc tự xác định và tự chịu trách nhiệm cho hành vi của mình. Đồng thời, quy định này cũng giúp các cơ quan, tổ chức có liên quan giảm tải các yêu cầu không cần thiết đối với việc xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất trong quá trình giải quyết các việc liên quan đến quyền sử dụng đất của chủ thể này.

Kết luận

Việc xóa bỏ hộ gia đình ra khỏi danh sách các chủ thể sử dụng đất là cần thiết tại Việt Nam do nhu cầu sử dụng đất bởi hộ gia đình dường như là không còn. Đồng thời, việc xác định quyền của thành viên hộ gia đình tương ứng như quyền của cá nhân sử dụng đất là hoàn toàn phù hợp với nhu cầu hiện nay của xã hội. Tuy nhiên, để quy định này thực sự hiệu quả, tạo sự chủ động và linh động thì việc xác định thành viên hộ gia đình vẫn cần được quy định một cách thống nhất đối với tất cả các trường hợp có liên quan. Đồng thời, khái niệm hộ gia đình sử dụng đất cũng phải được điều chỉnh để giúp các chủ thể dễ dàng hơn trong việc xác định thành viên hộ gia đình.