

TIÊU CHUẨN QUỐC TẾ VỀ BỒI THƯỜNG TRONG THU HỒI ĐẤT VÀ GỢI MỞ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG CHO VIỆT NAM

Nguyễn Đức Thắng*

Tóm tắt: Bài viết phân tích các vấn đề lý luận về thu hồi đất vì mục đích phát triển kinh tế - xã hội trên cơ sở làm rõ tiêu chuẩn quốc tế về cân bằng lợi ích trong bồi thường được khuyến nghị bởi Liên hợp quốc trong 02 tài liệu là “Hướng dẫn tự nguyện về quản trị có trách nhiệm đối với quyền sử dụng đất, thủy sản và rừng trong bối cảnh an ninh lương thực quốc gia” và “Số tay thu hồi đất và bồi thường”. Từ đó, bài viết đánh giá khả năng áp dụng ở Việt Nam các tiêu chí mà Luật Đất đai năm 2024 chưa đáp ứng gồm: 1) Bồi thường theo nguyên tắc chi phí thay thế khi không đủ cơ sở khoa học để xác định giá thị trường; 2) Bảo vệ quyền lợi của người sử dụng đất là phụ nữ; 3) Bồi thường cho thiệt hại vô hình phản ánh giá trị về tinh thần đối với đất đai. Cuối cùng, bài viết liên hệ đến các quy định có liên quan của một số quốc gia trên thế giới và đưa các kiến nghị phù hợp nhằm hoàn thiện pháp luật Việt Nam đáp ứng mục tiêu phát triển bền vững.

Từ khóa: Phát triển bền vững; thu hồi đất; bồi thường.

Abstract: The article analyses theoretical issues arising in land acquisition for socio-economic development by elucidating international standards on balancing interests in compensation as recommended in two UN-related documents, namely the Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security and the Handbook on Land Acquisition and Compensation. It then evaluates the applicability of criteria not yet fully met by the 2024 Land Law, including: (i) compensation at replacement cost where there is an insufficient evidentiary basis to determine market value; (ii) protection of the rights of women land users; and (iii) compensation for intangible harm reflecting the sentimental value attached to land. Finally, the article compares relevant provisions in selected jurisdictions and makes recommendations to improve Vietnamese law so as to advance sustainable development objectives.

Keywords: Sustainable development; Land acquisition; Compensation.

1. Khái quát về thu hồi đất và vấn đề bồi thường

Chuyển dịch đất đai bắt buộc, cụ thể là thu hồi đất ở Việt Nam hay trưng mua đất theo cách hiểu của nhiều quốc gia trên thế giới, là một đặc quyền kinh tế - xã hội gắn liền với quyền lực chính trị, nó gần như hiện diện ở bất cứ kiểu Nhà nước nào đang tồn tại

và phát triển¹. Quyền lực này cho phép Nhà nước có thể đơn phương lấy đi đất đai thuộc sở hữu tư nhân (hay đang được chiếm hữu, sử dụng bởi các chủ thể trong xã hội) để phục vụ cho mục đích công mà không nhất thiết phải có sự đồng ý của họ, đổi lại những chủ thể bị quyền lực này tác động sẽ nhận được sự bồi thường tương ứng theo quy định

* ThS., Khoa Luật, Trường Đại học Cần Thơ; NCS. Đại học Northumbria, Anh.

¹ Matthew P. Caylor, *Eminent domain and economic development: The protection of property four ways*, Arizona Journal of International & Comparative Law, No. 36(2), 2019, p. 166.

pháp luật của mỗi quốc gia². Đơn cử, khoản 3 Điều 54 Hiến pháp Việt Nam năm 2013 quy định: “Nhà nước thu hồi đất do tổ chức, cá nhân đang sử dụng trong trường hợp thật cần thiết do luật định vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Việc thu hồi đất phải công khai, minh bạch và được bồi thường theo quy định của pháp luật”.

Ban đầu, sự tồn tại của quyền thu hồi đất được biện minh thông qua nhu cầu tất yếu của xã hội trong việc tái phân bổ nguồn lực đất đai để phục vụ cho lợi ích chung của cộng đồng như xây dựng hệ thống đường giao thông, hệ thống thoát nước, công viên, trường học, bệnh viện công... dần dần các quốc gia đã mở rộng phạm vi áp dụng quyền lực này cho mục đích phát triển kinh tế với lý lẽ rằng, sự tăng trưởng về kinh tế suy cho cùng sẽ mang lại lợi ích cho toàn xã hội³. Hệ quả là, trong chừng mực nhất định, hoạt động thu hồi đất vì mục đích phát triển kinh tế - xã hội bị cho là đã lấy đi lợi ích tư này để phục vụ cho lợi ích tư khác⁴. Biện luận cho quan điểm này, các nhà lập pháp thường lý giải rằng sự gia tăng về số lượng việc làm và nghĩa vụ thuế hàng năm chính là yếu tố thể hiện rõ nét nhất những lợi ích mà các dự án phát triển kinh tế tư nhân đóng góp cho hệ thống phúc lợi chung của cộng đồng⁵. Thực tế cho thấy, thu hồi đất

được xem là động lực thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế của các quốc gia trên thế giới, đặc biệt là các nước đang phát triển⁶. Các tài liệu liên quan cũng chỉ ra rằng ở thời kỳ đầu, các nước phát triển đã sử dụng khá mạnh mẽ quyền trưng mua đất đai để tạo nền tảng cho sự phát triển về lâu dài của họ, điển hình là Hoa Kỳ vào đầu thế kỷ XIX⁷.

Nhìn chung, có thể thấy rằng sự hiện hữu của quyền thu hồi đất (nói chung) là một thực tế khách quan trong suốt quá trình tồn tại và phát triển của các quốc gia, nó chính là động lực để các nước đang phát triển tạo nên những bước đột phá lớn về mặt kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng... Vì lẽ đó, thay vì tạo rào cản cho sự phát triển bằng cách thu hẹp phạm vi của quyền thu hồi đất cho các mục đích phát triển kinh tế, người ta cho rằng sẽ thực tế hơn nếu tập trung vào việc điều chỉnh cơ chế bồi thường, cũng như cải cách thủ tục pháp lý nhằm ngăn ngừa sự lạm dụng quyền lực thu hồi đất, qua đó bảo vệ quyền tài sản theo một hướng dung hòa hơn⁸. Liên hợp quốc (LHQ) thậm chí đã nhấn mạnh tầm quan trọng của việc hoàn thiện khung pháp lý về thu hồi đất và bồi thường nhằm tạo nền tảng vững chắc về cơ sở vật chất và hạ tầng xã hội, qua đó thúc đẩy sự phát triển bền vững ở các quốc gia⁹.

Về cơ bản, quyền thu hồi đất để phục vụ cho mục đích công thực tế đã được ghi nhận từ thời Hy Lạp cổ đại và La Mã, nhưng đến đầu thế kỷ XII thì vấn đề bảo vệ

² FAO, *Compulsory acquisition of land and compensation*, Published by FAO, Rome, 2008, p. 05

³ Matthew P. Caylor, *tlđđ*, tr. 166; Jennifer Maude Klemetsrud, *The Use of Eminent Domain for Economic Development*, North Dakota Law Review, No. 75(4), 1999, p. 783.

⁴ Elizabeth F. Gallagher, *Breaking New Ground: Using Eminent Domain for Economic Development*, Fordham Law Review, No. 73(4), 2005, p. 1839.

⁵ Jonathan Mills Lindsay, *Compulsory Acquisition of Land and Compensation in Infrastructure Projects*, PPP Insights, No. 01(3), 2012, tr. 2-3; Elizabeth F. Gallagher, *tlđđ*, p. 1872.

⁶ Soumyananda Dinda, *Development and Land Acquisition in the View of Law and Economics*, 15/7/2015, https://mpra.ub.uni-muenchen.de/72848/3/MPRA_paper_72848.pdf, truy cập ngày 01/01/2025.

⁷ Jennifer Maude Klemetsrud, *tlđđ*, p. 791-792.

⁸ Elizabeth F. Gallagher, *tlđđ*, p. 1872-1873.

⁹ FAO, *sđđ*, 2008, p. 01.

quyền tài sản thông qua bồi thường mới chính thức được ghi nhận ở Anh và các nước châu Âu khác, sau đó được cho là đã lan rộng ra toàn cầu thông qua hệ thống các nước thuộc địa của họ¹⁰. Trong khi đó, ở Việt Nam, vai trò của thu hồi đất và bồi thường chỉ được khẳng định kể từ khi Nhà nước ta chính thức công nhận quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong Hiến pháp năm 1992 (Điều 15). Mặc dù có lịch sử phát triển ngắn hơn nhiều so với các quốc gia trên thế giới, nhưng thực tế cho thấy, Việt Nam đã sử dụng rất hiệu quả chế định thu hồi đất để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới (NHTG) đã khẳng định vai trò cốt lõi của cơ chế chuyển dịch đất đai bắt buộc trong việc đưa Việt Nam trở thành một trong những nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng nhanh nhất thế giới¹¹. Tuy nhiên, NHTG cũng nhấn mạnh rằng, thành tựu này phần nào là do pháp luật đất đai ở nước ta hướng phần lớn sự tập trung vào việc phân bổ nguồn lực đất đai để phát triển kinh tế mà chưa có sự quan tâm đúng mức đến việc đảm bảo tính bền vững, cũng như cân bằng lợi ích cho người dân và cộng đồng bị ảnh hưởng¹². Như vậy, đâu là tiêu chuẩn cơ bản để đảm bảo sự phát triển bền vững và cân bằng lợi ích trong bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất?

¹⁰ Susan Reynolds, *Before Eminent Domain toward a History of Expropriation of Land for the Common Good*, Published by University of North Carolina Press, North Carolina, 2010, p. 15.

¹¹ The World Bank, *Compulsory Land Acquisition and Voluntary Land Conversion in Vietnam: The Conceptual Approach, Land Valuation and Grievance Redress Mechanisms*, Published by The World Bank, Ha Noi, 2011, p. 01.

¹² The World Bank, *sdd*, p. 08.

2. Tiêu chuẩn quốc tế về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất

Hiện nay, có không ít tài liệu quốc tế đề cập đến tiêu chuẩn bồi thường trong thu hồi đất, trong đó đáng chú ý nhất có thể kể đến: (1) Sổ tay thu hồi đất và bồi thường ban hành bởi Tổ chức Nông - Lương của LHQ năm 2008 (Land Acquisition and Compensation Handbook - LACH 2008); (2) Nguyên tắc và hướng dẫn cơ bản của LHQ về thu hồi đất và di dời vì mục đích phát triển năm 2007 (the United Nations Basic Principles and Guidelines on Development-Based Evictions and Displacement 2007); (3) Nguyên tắc và hướng dẫn của Ủy ban Nhân quyền LHQ về thu hồi đất và di dời năm 2007 (the UN Human Rights Commission Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement 2007); (4) Sổ tay về tái định cư của Ngân hàng Phát triển châu Á năm 1998 (the Asian Development Bank Handbook on Resettlement 1998), (5) Tiêu chuẩn hoạt động 5 về thu hồi đất và tái định cư bắt buộc của Tổ chức Tài chính quốc tế năm 2012 (IFC Performance Standard 5 on Land Acquisition and Involuntary Resettlement 2012); (6) Tiêu chuẩn 5 về môi trường và xã hội trong thu hồi đất, hạn chế sử dụng đất và tái định cư bắt buộc của NHTG năm 2016 (the World Bank's Environmental and Social Standard on Land Acquisition, Restrictions on Land Use and Involuntary Resettlement - ESS5 2016);... Tuy nhiên, nổi bật nhất phải kể đến Bộ Khuyến nghị số 16 trong "Hướng dẫn tự nguyện về quản trị có trách nhiệm đối với quyền sử dụng đất, thủy sản và rừng trong bối cảnh an ninh lương thực quốc gia" (Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries, and Forests in the Context of National Food Security - VGGT 2012) được xây dựng và ban hành năm

2012 (tái bản năm 2022) bởi Tổ chức Nông - Lương của LHQ. Theo đó, tầm quan trọng và mức độ ảnh hưởng của khuyến nghị này được thể hiện qua các điểm như sau:

(1) Thứ nhất, đây là khuyến nghị được xây dựng trên cơ sở nghiên cứu tích hợp từ các tài liệu trước đó¹³;

(2) Thứ hai, đây là khuyến nghị toàn diện đầu tiên được quốc tế đồng thuận về quản trị đất đai, với sự tham vấn của nhiều bên liên quan như Chính phủ, tổ chức phi chính phủ, các công ty tư nhân, các tổ chức xã hội, giới học thuật (nói chung) đến từ 133 quốc gia và quan trọng nhất là nó được thông qua bởi một tổ chức với 193 quốc gia thành viên, trong đó có Việt Nam¹⁴;

(3) Thứ ba, đây là khuyến nghị phản ánh các chuẩn mực nhân quyền quốc tế được thừa nhận rộng rãi, chẳng hạn như quyền sở hữu tài sản, quyền có nhà ở, quyền có mức sống phù hợp và các quyền khác được quy định trong Tuyên ngôn quốc tế về nhân quyền (the Universal Declaration of Human Rights), Công ước quốc tế về các quyền chính trị, xã hội và kinh tế (International Covenant on Economic Social and Political Rights), Công ước về bộ lạc và dân tộc bản địa 169 (Indigenous and Tribal Peoples Convention 169) và Tuyên bố của LHQ về quyền của người bản địa (the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)¹⁵.

Từ cơ sở này, năm 2017, dưới sự hỗ trợ của Hiệp hội Phát triển quốc tế và Luật Harvard (the Harvard Law & International Development Society), Bộ Tiêu chuẩn quốc tế về bồi thường trong thu hồi đất đã

được xây dựng nhằm so sánh khung pháp lý của 50 quốc gia/khu vực trên thế giới từ châu Á, châu Phi đến châu Mỹ Latinh trên nền tảng khuyến nghị của LQH trong VGGT 2012 và LACH 2008. Theo đó, các tiêu chí này gồm¹⁶:

Tiêu chí 1: Cho phép áp dụng cách tiếp cận khác để xác định giá trị bồi thường, điển hình là “chi phí thay thế” thay vì “giá thị trường” khi thị trường đất đai kém phát triển hoặc không tồn tại;

Tiêu chí 2: Có cơ chế bồi thường cho quyền sở hữu, sử dụng đất đai xác lập theo phong tục tập quán chưa được đăng ký của người dân và cộng đồng địa phương;

Tiêu chí 3: Có các quy định (hay biện pháp) đặc thù nhằm bảo vệ quyền lợi cho người sử dụng đất là phụ nữ;

Tiêu chí 4: Có cơ chế bồi thường cho các thiệt hại về hoạt động kinh doanh, cũng như các hoạt động kinh tế khác;

Tiêu chí 5: Có cơ chế bồi thường cho các thiệt hại về tài sản do người sử dụng đầu tư vào đất (như: Hoa màu, nhà cửa,...);

Tiêu chí 6: Có cơ chế bồi thường cho các thiệt hại vô hình phản ánh giá trị tinh thần đối với đất đai;

Tiêu chí 7: Cho phép người có đất bị thu hồi được quyền lựa chọn bồi thường bằng đất thay vì bằng tiền;

Tiêu chí 8: Cho phép người có đất bị thu hồi được quyền “thương lượng”¹⁷ về số tiền bồi thường;

¹³ Nicholas K. Tagliarino, *Encroaching on Land and Livelihoods: How National Expropriation Laws Measure Up Against International Standards*, World Resources Institute, 2016, p. 07.

¹⁴ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2016, p. 06.

¹⁵ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2016, p. 07.

¹⁶ Nicholas K. Tagliarino, *The Status of National Legal Frameworks for Valuing Compensation for Expropriated Land: An Analysis of Whether National Laws in 50 Countries/Regions across Asia, Africa, and Latin America Comply with International Standards on Compensation Valuation*, Land, No. 37(6), 2017, p. 06.

¹⁷ “Thương lượng” trong trường hợp này được hiểu ở mức độ tương đối cơ bản, theo đó tiêu chí này chỉ yêu cầu có cơ chế sao cho người bị thu hồi đất có quyền phản ánh nếu họ cho rằng số tiền bồi thường

Tiêu chí 9: Có quy định cụ thể về thời hạn chi trả tiền bồi thường;

Tiêu chí 10: Cho phép người có đất bị thu hồi được quyền “khởi kiện”¹⁸ quyết định về số tiền bồi thường ra Tòa án (hoặc một hội đồng có vai trò tương đương).

Kết quả đánh giá cho thấy có 48/50 quốc gia (trong đó có Việt Nam) không đáp ứng một cách đầy đủ tiêu chuẩn quốc tế về bồi thường trong thu hồi đất. Theo đó, Việt Nam xếp thứ 9/50 quốc gia về mức độ tuân thủ tiêu chuẩn quốc tế về bồi thường, với kết quả cụ thể như sau: Có 5/10 tiêu chí chuẩn được đánh giá ở mức độ “tuân thủ” (các tiêu chí số 04, 05, 08, 09 và 10); 2/10 tiêu chí chuẩn được đánh giá ở mức độ “tuân thủ một phần” (các tiêu chí số 02 và 07); 3/10 tiêu chí được đánh giá ở mức độ “chưa tuân thủ” (các tiêu chí số 01, 03 và 06)¹⁹.

Về cơ bản, có thể thấy rằng pháp luật Việt Nam đáp ứng một cách tương đối và có phần tốt hơn so với nhiều quốc gia khác trong bộ tiêu chuẩn quốc tế về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, cụ thể là thỏa mãn được trên 2/3 tổng số tiêu chí và xếp thứ 9/50 như đã đề cập. Vì lẽ đó, trong nghiên cứu này, tác giả sẽ tập trung làm rõ các tiêu chí mà Việt Nam được cho là chưa tuân thủ, qua đó đánh giá khả năng áp dụng ở nước ta và đề xuất các giải pháp phù hợp.

3. Các nội dung cần tiếp tục được hoàn thiện nhằm đáp ứng tiêu chuẩn quốc tế về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất ở Việt Nam

Một là, áp dụng cách tiếp cận “chi phí thay thế” (tiêu chí 01)

Hiện nay, việc bồi thường dựa trên giá thị trường của tài sản (nói chung) là tiêu

chuẩn được áp dụng rộng rãi trong pháp luật thu hồi đất của nhiều quốc gia trên giới, theo đó giá thị trường trong trường hợp này được hiểu là số tiền mà người bán và người mua sẵn sàng giao dịch trong điều kiện của thị trường mở²⁰. Tuy nhiên, cách tiếp cận này tồn tại nhiều hạn chế vốn có khi nó phụ thuộc vào mức độ phát triển của thị trường bất động sản (BDS), cũng như hạn chế trong việc ước tính các thiệt hại vô hình của tài sản²¹. Theo đó, khi thị trường BDS kém phát triển (hay không tồn tại) thì cách tiếp cận bồi thường dựa trên giá thị trường gần như trở nên “bất hoạt”, bởi lẽ khái niệm giá thị trường sẽ trở nên vô nghĩa nếu đặt trong bối cảnh thiếu dữ liệu thị trường hay dữ liệu thị trường không đáng tin cậy²². Vì lẽ đó, cộng đồng quốc tế, điển hình là LHQ và NHTG, khuyến nghị các quốc gia áp dụng cách tiếp cận “chi phí thay thế” hoặc kết hợp giữa cách tiếp cận chi phí thay thế và giá trị trường trong bồi thường khi thu hồi đất, bởi lẽ chi phí thay thế được cho là sẽ bổ khuyết cho những hạn chế vốn có của phương pháp thị trường²³.

Theo định nghĩa của NHTG, chi phí thay thế là “*phương pháp định giá nhằm mang lại khoản bồi thường đủ để thay thế tài sản, bao gồm cả các phí giao dịch cần thiết liên quan đến việc thay thế tài sản đó*”²⁴. Theo đó, điểm nổi bật nhất là cách

chưa hợp lý. Xem: Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 17.

¹⁸ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 18.

¹⁹ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 20.

²⁰ FAO, *sđđ*, 2008, p. 27; Partson Paradza, *Property valuation for expropriation and compensation in Zimbabwe*, PhD thesis, University of Pretoria, South Africa, 2020, p. 25.

²¹ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 08.

²² Thomas W. Merrill, *Incomplete Compensation for Takings*, *Environmental Law Journal*, No. 11, 2002, p. 116.

²³ FAO, *sđđ*, 2008, p. 28-29; The World Bank, *Environmental and Social Framework*, Published by The World Bank, Washington, 2017, p. 60-61; Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 08-09.

²⁴ Mike McDermott, Matt Myers, and Clarissa Augustinus, *Valuation of Unregistered Land - A*

tiếp cận này có thể được áp dụng ngay cả trong bối cảnh thị trường phát triển, kém phát triển hay thậm chí không tồn tại. Cụ thể, khi thị trường hoạt động, chi phí thay thế được hiểu là giá trị thị trường cộng với chi phí giao dịch phát sinh trong quá trình người bị thu hồi đất xác lập quyền đối với tài sản mới²⁵. Trái lại, nếu thị trường không tồn tại hoặc kém phát triển thì giá thay thế được xác định thông qua các phương pháp thay thế, chẳng hạn như tính toán giá trị đầu ra của đất đai, ước tính giá trị chưa khấu hao của vật liệu và nhân công thay thế để tạo ra tài sản tương tự, cộng với các chi phí giao dịch cần thiết²⁶. Như vậy, có thể thấy rằng cách tiếp cận chi phí thay thế cung cấp cơ chế bồi thường toàn diện hơn, nó thể hiện sự linh hoạt khi điều chỉnh phương pháp xác định giá trị tùy theo mức độ phát triển của thị trường BĐS, qua đó đảm bảo được sự tương đương trong giá trị bồi thường. Đáng chú ý, có thể nhận thấy rằng các khoản chi liên quan đến việc “phục hồi” quyền tài sản của người có đất bị thu hồi (chẳng hạn như các khoản thuế, phí liên quan) suy cho cùng là những thiệt hại thực tế phát sinh gián tiếp bởi việc thu hồi đất, do đó dù áp dụng cách tiếp cận nào đi chăng nữa thì các khoản tiền này cần phải được tính đến một cách hợp lý trong quá trình bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất.

Mặc dù không hoàn toàn, nhưng việc bồi thường trên cơ sở của cách tiếp cận chi phí thay thế đã hiện hữu trong quy định của Luật Đất đai năm 2013, điển hình nhất là quy định về bồi thường thiệt hại đối với nhà, công trình xây dựng trên đất (Điều 89).

Theo đó, giá trị bồi thường đối với nhà, công trình xây dựng trên đất được xác định dựa trên “giá xây dựng mới” của nhà, công trình có tiêu chuẩn kỹ thuật tương đương. Tuy nhiên, vấn đề ở chỗ là Luật Đất đai năm 2013 lại không xác lập cơ sở nền tảng cho việc áp dụng chi phí thay thế trong bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất. Cụ thể, nguyên tắc bồi thường thiệt hại về đất tại Điều 74 chỉ đề cập đến việc áp dụng mức giá bồi thường theo thị trường (giá đất cụ thể), trong khi nguyên tắc bồi thường thiệt hại về tài sản trên đất tại Điều 88 thậm chí không nêu cụ thể giá trị nào được áp dụng để xác định mức bồi thường cho thiệt hại về tài sản. Vì lẽ đó, có thể nói Luật Đất đai năm 2013 gần như thiếu đi nguyên tắc trọng tâm trong xác định “giá trị bồi thường” cho thiệt hại về tài sản của người bị thu hồi đất. Trong khi đó, thống kê số liệu đánh giá của Tổ chức BĐS Jones Lang LaSalle về thị trường BĐS toàn cầu trong 20 năm qua (2004 đến 2022) cho thấy trong 05 mức độ (gồm phi minh bạch, minh bạch thấp, bán minh bạch, minh bạch, minh bạch cao) thì Việt Nam chỉ mới thoát khỏi giai đoạn minh bạch thấp để tiến lên bán minh bạch trong những năm gần đây²⁷, qua đó củng cố cho việc áp dụng cách tiếp cận chi phí thay thế trong bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất ở nước ta hiện nay.

Hiện nay, Điều 91 Luật Đất đai năm 2024 đã tích hợp các vấn đề bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thành một nguyên tắc tổng thể. Mặc dù có một số điều chỉnh nhất định, nhưng nhìn chung nội dung của nguyên tắc bồi thường về đất và tài sản trên đất tại khoản 2 và 3 Điều 91 Luật Đất đai năm 2024 vẫn khá tương đồng so với quy định

Policy Guide, Published by UN-Habitat, Nairobi, 2018, p. 40.

²⁵ Mike McDermott, Matt Myers, and Clarissa Augustinus, *sdd*, p. 40.

²⁶ Mike McDermott, Matt Myers, and Clarissa Augustinus, *sdd*, p. 40.

²⁷ Phan Trung Hiền, Nguyễn Đắc Thắng, *Bảo đảm tính minh bạch của thị trường bất động sản nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội*, Tạp chí Pháp luật và Phát triển, số 2+3, năm 2023, tr. 12.

tại Điều 74 và 88 Luật Đất đai năm 2013, cụ thể là chưa làm rõ cơ sở để xác định mức bồi thường cho thiệt hại về tài sản cũng như chưa ghi nhận cách tiếp cận chi phí thay thế trong bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất. Bên cạnh đó, Luật Đất đai năm 2024 cũng chưa đề cập đến sự bồi thường cho các khoản chi phí liên quan đến việc “phục hồi” quyền tài sản cho người có đất bị thu hồi, các khoản này có thể kể đến như: Phí công chứng; phí, lệ phí địa chính, thẩm định, cấp giấy chứng nhận;... Về cơ bản, đây rõ ràng là những khoản chi phí hợp lý cần được tính đến trong quá bồi thường và hoàn toàn có thể được xác định dựa trên các quy định liên quan, chẳng hạn như lệ phí trước bạ trong đăng ký đất đai là 0,5% giá đất trong bảng giá đất²⁸.

Hai là, vấn đề bảo vệ quyền lợi cho người sử dụng đất là phụ nữ (tiêu chí 03)

Bình đẳng giới trong tiếp cận đất đai là một trong những nội dung quan trọng được cộng đồng quốc tế khuyến nghị các quốc gia phải đảm bảo²⁹. Tuy nhiên, hiểu như thế nào là đúng về bình đẳng giới ở góc độ lập pháp để có cách tiếp cận phù hợp trong quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật đất đai? Về cơ bản, bình đẳng giới ở góc độ lập pháp không nên được hiểu theo nghĩa trung lập về giới một cách “cơ học” (đối xử như nhau trong mọi hoàn cảnh) mà phải được tiếp cận trên cơ sở của yếu tố nhạy cảm về giới (gender sensitive)³⁰. Theo đó, phải thừa nhận sự khác biệt giữa phụ nữ và nam giới trong tiếp cận đất đai, qua đó thực hiện các

biện pháp cụ thể nhằm mục đích thúc đẩy sự bình đẳng trên thực tế khi cần thiết³¹. Thực tế cho thấy, việc mất đi khả năng tiếp cận đất nông nghiệp sẽ gây ra tác động không nhỏ cho phụ nữ hơn là nam giới, thậm chí phụ nữ thường có khuynh hướng bị loại khỏi các chương trình bồi thường và các chế độ phúc lợi liên quan khi Nhà nước thu hồi đất³². Do đó, người ta cho rằng các thủ tục bồi thường trung lập về giới, đặc biệt là trong các xã hội hay gia đình phụ hệ, sẽ gây ra tác động nặng nề cho người phụ nữ³³. Đơn cử, LHQ đã nhấn mạnh nếu tiền bồi thường được trả cho “nam chủ hộ” thì nhu cầu của phụ nữ và trẻ em nhiều khả năng sẽ bị bỏ qua (nếu nguồn tiền không được phân phối hay sử dụng hợp lý), gây tổn hại đến sức khỏe và hạnh phúc gia đình³⁴, qua đó đặt ra yêu cầu đối với việc lựa chọn phương thức phù hợp khi chi trả tiền bồi thường. Thậm chí, khi các dự án phát triển kinh tế mang lại cơ hội việc làm thì nam giới sẽ có nhiều cơ hội (hay được ưu ái hơn) so với nữ giới³⁵. Vì lẽ đó, đòi hỏi pháp luật của các quốc gia phải có những quy định đặc thù nhằm bảo vệ quyền lợi cho phụ nữ khi thu hồi đất³⁶.

Ở Việt Nam, nỗ lực thúc đẩy bình đẳng giới trong tiếp cận đất đai được thể hiện thông qua quy định về đồng đứng tên vợ, chồng trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) tại Điều 48 Luật Đất đai năm 2003 và Điều 98 Luật Đất đai năm 2013. Tuy nhiên, nghiên cứu liên quan đã chỉ

²⁸ Khoản 1 Điều 8 Nghị định số 10/2022/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 15/01/2022 Quy định về lệ phí trước bạ.

²⁹ FAO, *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries, and Forests in the Context of National Food Security*, Published by FAO, Rome, 2022, p. 05.

³⁰ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 11.

³¹ FAO, *sđđ*, 2022, p. 05.

³² Celine Salcedo-La Viña and Maitri Morarji, *Making Women's Voices Count in Community Decision-making on Land Investments*, World Resources Institute, 2016, p. 01.

³³ Celine Salcedo-La Viña and Maitri Morarji, *tlđđ*, tr. 03; (2) Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 11.

³⁴ FAO, *sđđ*, 2008, p. 40.

³⁵ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 11-12.

³⁶ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 11-12.

ra rằng, sau hơn 10 năm thực hiện Luật Đất đai năm 2003, tỷ lệ vợ chồng cùng đứng tên trong giấy GCNQSDĐ chỉ chiếm 13%, còn lại trên 70% GCNQSDĐ chỉ đứng tên chủ hộ, trong đó phần lớn các trường hợp là đứng tên người chồng (theo khảo sát qua các năm 2006, 2008, 2010)³⁷, dẫn đến hệ quả là người phụ nữ dễ bị mất quyền đối với đất đai, nhất là khi ly hôn hoặc góa chồng³⁸. Trong chừng mực nhất định, đây là minh chứng cho thấy cách tiếp cận trung lập về giới rõ ràng chưa bảo đảm được vấn đề bình đẳng giới trong tiếp cận đất đai ở nước ta, qua đó đòi hỏi pháp luật đất đai phải có những quy định đặc thù hơn, thể hiện rõ nét sự bảo vệ quyền lợi của phụ nữ trong tiếp cận đất đai nói chung cũng như thu hồi đất nói riêng.

Hiện nay, cách tiếp cận trung lập về giới trong bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất cũng đang gây ra ảnh hưởng không nhỏ cho quyền lợi của phụ nữ ở nước ta. Đơn cử như trường hợp phụ nữ sau khi kết hôn về sống cùng chồng nhưng trên giấy tờ họ không được xem là người “có quyền sử dụng đất chung” với gia đình nhà chồng, dù họ có thể là người trực tiếp canh tác trên đất và có thu nhập chính trên thửa đất nông nghiệp bị thu hồi đó³⁹. Cụ thể hơn, để được hưởng suất hỗ trợ đào tạo chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm thì phụ nữ kết hôn về cơ bản phải đáp ứng điều kiện là đối tượng thuộc diện “hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp” theo quy định tại

khoản 1 Điều 109 Luật Đất đai năm 2024. Theo đó, đối với trường hợp phụ nữ canh tác trên đất nông nghiệp của gia đình chồng (hộ gia đình) như vừa phân tích thì người vợ phải nhập hộ khẩu vào gia đình chồng thì mới có thể đáp ứng điều kiện là đối tượng trực tiếp sản xuất nông nghiệp của hộ gia đình⁴⁰. Tuy nhiên, thực tế là không phải mọi trường hợp người vợ đều nhập hộ khẩu vào gia đình chồng sau kết hôn. Hệ quả là, khoản hỗ trợ đào tạo chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm có thể sẽ được phân bổ cho những chủ thể khác thay vì chính bản thân phụ nữ, đối tượng thực tế cần nhận được sự hỗ trợ. Trong trường hợp này, phải chăng pháp luật đã vô hình trung lấy đi sinh kế và loại họ khỏi các chính sách bồi thường mà đáng ra họ phải được nhận? Bên cạnh đó, nhiều quan điểm cho rằng, pháp luật đất đai cần phải có sự quan tâm đúng mức đối với trường hợp phụ nữ bị mất việc làm khi thu hồi đất. Theo đó, các chính sách, phương thức hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề phải phù hợp với độ tuổi của họ, bởi lẽ không ít trường hợp dù được hỗ trợ đào tạo nghề nhưng thực tế cũng không “dễ” để tìm việc làm, chẳng hạn như phụ nữ ngoài 40 tuổi⁴¹.

Từ các nội dung vừa phân tích, có thể thấy rằng sự ghi nhận quyền bình đẳng giới tại khoản 3 Điều 23 Luật Đất đai năm 2024 là một bước tiến rất quan trọng về mặt cơ chế nhưng phải thừa nhận rằng nếu không được cụ thể hóa trong các chế định cụ thể,

³⁷ UNDP, *Tiếp cận đất đai của phụ nữ trong xã hội Việt Nam hiện nay*, Xuất bản bởi UNDP, Hà Nội, 2013, tr. 04.

³⁸ Nguyễn Quỳnh Hoa, *Bình đẳng giới trong tiếp cận đất đai ở nông thôn: Từ chính sách đến thực tiễn*, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 20, năm 2014, tr. 30.

³⁹ Doãn Hồng Nhung, *Mở rộng quyền cho người sử dụng đất được hưởng chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trong dự thảo sửa đổi Luật Đất đai năm 2013*, Tạp chí Quản lý nhà nước, số 5, năm 2023, tr. 98.

⁴⁰ Xem thêm: Khoản 2 Điều 22 Nghị định số 88/2024/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 15/7/2024 Quy định về bồi thường, hỗ trợ tái, định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

⁴¹ Hồ Hương, *Cần có nhiều biện pháp nhằm đảm bảo quyền sở hữu đất đai của phụ nữ ở Việt Nam*, 24/3/2023, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=74310>, truy cập ngày 13/01/2025.

điển hình là những lĩnh vực có yếu tố nhạy cảm cao về giới như thu hồi đất, thì rất khó có thể giải quyết một cách hiệu quả vấn đề bình đẳng giới trong pháp luật đất đai ở nước ta hiện nay. Kinh nghiệm của Ấn Độ cho thấy, phụ nữ sau ly hôn và góa chồng là những đối tượng được pháp luật ghi nhận sự bảo vệ quyền lợi trong thu hồi đất⁴².

Ba là, sự bồi thường cho giá trị vô hình phản ánh giá trị tinh thần đối với đất đai (tiêu chí 06)

Trong chừng mực nhất định, bồi thường dựa trên giá thị trường gặp phải sự phản đối từ nhiều học giả quốc tế, họ cho rằng giá thị trường là cách tiếp cận chưa thỏa đáng vì nó không tính đến giá trị chủ quan, cũng như sự gắn bó hình thành trong suốt quá trình sinh sống trên đất, đây là các giá trị vô hình có thể bắt nguồn từ các yếu tố như gia đình, xã hội, văn hóa, tôn giáo, lịch sử⁴³... Người ta cho rằng sự thiếu sót của bồi thường theo giá thị trường trong việc tính đến các giá trị đất đai vô hình sẽ tạo ra nỗi đau về tinh thần, kéo theo các tác động xã hội không nhỏ cho người bị ảnh hưởng⁴⁴. Do đó, sự bồi thường cho các thiệt hại về tinh thần trong thu hồi đất nói chung được xem như một sự chia sẻ cho những mất mát vô hình dường như không thể thay thế được đối với người bị thu hồi đất⁴⁵. Trên cơ sở đó, LHQ đặt ra yêu cầu cho các chính sách, pháp luật liên quan đến định giá đất phải tính đến các

yếu tố vô hình phản ánh giá trị về tinh thần đối với đất đai⁴⁶.

Một số học giả cho rằng người có đất bị thu hồi nên được tự định giá thiệt hại tinh thần mà mình đã gánh chịu, trong khi một số khác cho rằng việc xác định khoản thiệt hại này phải được thực hiện độc lập bởi bên thứ ba⁴⁷. Tuy nhiên, thiệt hại tinh thần trong thu hồi đất là vấn đề rất khó có thể xác định một cách chính xác, nó có thể bị cường điệu thông qua ý chí (mong muốn) của người bị thu hồi đất hoặc bị xem nhẹ bởi những chủ thể bên ngoài. Do đó, để giải quyết vấn đề này thì “sự an ủi” (hay “solatium” theo tiếng Latin) là cách tiếp cận phổ biến nhất được các quốc gia lựa chọn khi xác định khoản bồi thường cho thiệt hại tinh thần trong thu hồi đất⁴⁸. Theo đó, “solatium” trong trường hợp này được hiểu là khoản bồi thường được trả thêm cho người bị trưng mua tài sản, ngoài khoản thanh toán theo giá thị trường của tài sản. Về cơ bản, việc áp dụng khoản bồi thường “solatium” trong thu hồi đất thực tế đã tồn tại từ lâu trên thế giới, bắt nguồn từ Đạo luật Bồi thường đất đai năm 1845 của Anh (Điều 63) và được xem như là một yếu tố quan trọng trong việc đảm bảo sự công bằng của pháp luật về trưng mua tài sản của hệ thống thông luật⁴⁹. Hiện nay, chế định này đang được ghi nhận trong pháp luật trưng mua đất của nhiều quốc gia trên thế giới, điển hình như:

⁴² Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 12.

⁴³ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 09.

⁴⁴ Frank Vanclay, Ana Maria Esteves, Ilse Aucamp, Daniel M. Franks, *Social Impact Assessment: Guidance for Assessing and Managing the Social Impacts of Projects*, Published by International Association for Impact Assessment, the USA, 2015, p. 24.

⁴⁵ Ashwin Mahalingam, Aditi Vyas, *Comparative Evaluation of Land Acquisition and Compensation Processes across the World*, Economic & Political Weekly, No. 32(XLVI), 2011, p. 97.

⁴⁶ FAO, *sđđ*, 2022, p. 30.

⁴⁷ Nicholas K. Tagliarino, *tlđđ*, 2017, p. 14.

⁴⁸ Ashwin Mahalingam, Aditi Vyas, *tlđđ*, 2017, p. 97.

⁴⁹ Mike Todd, John McDonagh, *Solatium Payments for Public Works - An International Comparison*, Pacific Rim Real Estate Society Conference, No. 17, 2011, p. 02; Brendan Edgeworth, *Just Compensation and ‘Solatium’: Comparative approaches in Common Law Systems*, European Property Law Journal, No. 02(08), 2019, p. 193-194.

Anh, Mỹ, Úc, Canada, New Zealand, Ấn Độ, Pakistan⁵⁰...

Về cơ bản, việc xác định trường hợp áp dụng “solatium” phải phụ thuộc vào bối cảnh của từng quốc gia, nhưng phổ biến nhất là đối với những thiệt hại có liên quan đến nhà ở⁵¹. Điển hình như theo Điều 30 Luật Quy hoạch và bồi thường năm 1991 của Anh thì mức bồi thường thiệt hại tinh thần do mất nơi cư trú là 10% giá thị trường (hay giá trị của quyền) đối với căn nhà, với hạn mức tối thiểu là 1.500 bảng và tối đa là 15.000 bảng⁵². Theo đó, hạn mức này sẽ được đánh giá và điều chỉnh cho phù hợp với hoàn cảnh thực tế trong từng giai đoạn⁵³. Điều 26 Luật Trưng mua liên bang năm 1985 của Canada lại xác định khoản bồi thường “solatium” trên cơ sở tiền lãi chênh lệch. Bồi lẽ, việc xác định giá thị trường của tài sản chủ yếu dựa vào các giao dịch trên thị trường đã được xác lập vào các thời điểm trong quá khứ, do đó, về nguyên tắc sẽ có những biến động giá nhất định so với thời điểm chi trả bồi thường. Tùy vào từng trường hợp cụ thể mà hạn mức “solatium” sẽ được xác định, nhưng tối đa không được quá 15% giá trị trường của tài sản, trong trường hợp không xác định được mức “solatium” thì mức áp dụng 15% giá trị trường của tài sản⁵⁴. Ở Hoa Kỳ, phần lớn các tiểu bang đều cho phép áp dụng “solatium” trong trưng mua tài sản, theo đó mức “solatium” được áp dụng thường cao hơn so với các quốc gia khác, điển hình như ở Indiana và Rhode Island là 50% giá trị

trường của tài sản, cộng với các chi phí liên quan đến việc chuyển quyền sở hữu; Connecticut, Michigan và Missouri áp dụng mức “solatium” là 25%⁵⁵. Trong khi đó, nếu tài sản đã thuộc quyền sở hữu của gia đình từ 50 năm trở lên thì ngoài mức “solatium” là 25% như các trường hợp thông thường, người bị trưng mua đất ở Missouri sẽ được cộng thêm 50% giá thị trường của tài sản, khoản tiền này được xem là sự bồi thường cho giá trị di sản⁵⁶. Đáng chú ý, Điều 23 Luật Thu hồi đất năm 1894 của Ấn Độ quy định cụ thể hạn mức “solatium” là 30% giá trị thị trường của đất và một khoản lãi suất chênh lệch là 12%/năm kể từ thời điểm thông báo thu hồi đất cho đến ngày chi trả tiền bồi thường hoặc ngày lấy đất (tùy thuộc vào thời điểm nào đến trước)⁵⁷. Hiện nay, hạn mức “solatium” được áp dụng phổ biến trên thế giới là từ 5% đến 10% giá trị thị trường của tài sản⁵⁸.

Ở Việt Nam, mặc dù chưa được ghi nhận trong Luật Đất đai năm 2024 nhưng vấn đề bồi thường thiệt hại tinh thần trong thu hồi đất cũng đã được thảo luận ở các góc độ khác nhau. Theo đó, các nhà khoa học ở cả hai góc độ lý luận và thực tiễn đều đồng thuận rằng người có đất bị thu hồi hoàn toàn có quyền được yêu cầu đền bù thiệt hại về cả phương diện vật chất lẫn tinh thần⁵⁹. Thậm chí, vấn đề này cũng đã được

⁵⁰ Mike Todd, John McDonagh, *tlđđ*, p. 03-18.

⁵¹ Mike Todd, John McDonagh, *tlđđ*, p. 01.

⁵² Government of the UK, *Planning and Compensation Act 1991*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1991/34>, truy cập ngày 13/01/2025.

⁵³ Mike Todd, John McDonagh, *tlđđ*, p. 11.

⁵⁴ Government of Canada, *Expropriation Act 1985*, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/e-21/page-3.html#h-212185>, truy cập ngày 13/01/2025.

⁵⁵ Maria M. Macia, *Pinning down subjective valuations: A well-being-analysis approach to eminent domain*, University of Chicago Law Review, No. 83(2), 2016, p. 954-955.

⁵⁶ Maria M. Macia, *tlđđ*, p. 955.

⁵⁷ Government of India, *The Land Acquisition Act 1984*, <https://faolex.fao.org/docs/pdf/ind132469.pdf>, truy cập ngày 13/01/2025.

⁵⁸ Mike Todd, John McDonagh, *tlđđ*, p. 01.

⁵⁹ Nguyễn Ngọc Điện, *Học thuyết tương xứng trong hạn chế quyền sở hữu - vận dụng vào việc giải quyết vấn đề đền bù khi thu hồi đất*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 19, năm 2022, tr. 20; Việt Tuấn, Sơn Hà, *Đề xuất “đền bù tinh thần” cho người bị thu hồi*

thảo luận tại các cuộc họp của Quốc hội khi xây dựng Dự thảo Luật Đất đai năm 2024, bởi lẽ việc thu hồi đất thực tế đều gây ra những tác động tinh thần nhất định đến người dân, kéo theo các thiệt hại vô hình như: Tâm lý về an cư; các mối quan hệ xã hội; tình cảm với nơi ở cũ;⁶⁰... Như vậy, có thể thấy rằng, việc cho phép bồi thường thiệt hại về tinh thần trong thu hồi đất ở Việt Nam là vấn đề hoàn toàn có cơ sở khoa học, phù hợp với thực tiễn trong nước và tiêu chuẩn quốc tế. Vì lẽ đó, vấn đề này cần phải được xem xét một cách nghiêm túc nhằm tạo cơ chế cho sự bền vững và cân bằng lợi ích trên thực tế khi Nhà nước thu hồi đất ở nước ta trong thời gian tới.

4. Kết luận và kiến nghị

Phát triển kinh tế phải luôn gắn chặt với sự ổn định ở nhiều khía cạnh, đặc biệt là ở góc độ xã hội, đây là nền tảng cốt lõi của sự phát triển bền vững về lâu dài. Do đó, dù quyền lực thu hồi đất có tuyệt đối đến mức nào đi chăng nữa thì nó vẫn phải được xây dựng trên cơ sở của nguyên tắc cân bằng lợi ích, trong đó Nhà nước là chủ thể có nghĩa vụ xây dựng cơ chế bồi thường sao cho không bên nào bị bỏ lại vì mục đích phát triển chung, qua đó phản ánh ý nghĩa tồn tại của Nhà nước. Từ các nội dung đã phân tích, tác giả xin rút ra các kiến nghị mang tính định hướng và gợi mở sửa đổi Luật Đất đai năm 2024 như sau:

Một là, bổ sung cách tiếp cận “chi phí thay thế” vào nguyên tắc bồi thường về đất và tài sản trên đất tại khoản 2 và 3 Điều 91 Luật Đất đai năm 2024. Cụ thể:

đất, 09/6/2023, <https://vnexpress.net/de-xuat-den-bu-tinh-than-cho-nguoi-bi-thu-hoi-dat-4615569.html>, truy cập ngày 13/01/2025.

⁶⁰ Bích Lan, Phạm Thắng, *Thảo luận tại tổ 3: Việc thu hồi đất phải đảm bảo cuộc sống của người dân tốt hoặc bằng nơi ở cũ*, 03/11/2022, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-doan-dai-bieu-quoc-hoi.aspx?ItemID=70194>, truy cập ngày 13/01/2025.

“2. Việc bồi thường về đất được thực hiện bằng việc giao đất..., trường hợp không có đất để bồi thường thì được bồi thường bằng tiền theo giá đất cụ thể của loại đất thu hồi... tại thời điểm phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. *Nếu việc xác định giá đất cụ thể không đủ cơ sở khoa học thì giá đất tính bồi thường được xác định trên cơ sở chi phí thay thế.* Trường hợp người có đất thu hồi được bồi thường bằng đất, bằng nhà ở mà có nhu cầu được bồi thường bằng tiền thì được bồi thường bằng tiền theo nguyện vọng đã đăng ký khi lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư...”.

“3. Chủ sở hữu tài sản theo quy định của pháp luật dân sự mà bị thiệt hại về tài sản thì được bồi thường thiệt hại; *việc bồi thường về tài sản được xác định trên cơ sở chi phí thay thế*; chủ cơ sở sản xuất kinh doanh phải ngừng sản xuất, kinh doanh do Nhà nước thu hồi đất thì được xem xét hỗ trợ.”

Hai là, bổ sung khoản 3 Điều 94 Luật Đất đai năm 2024 theo hướng chi trả tiền bồi thường thông qua tài khoản ngân hàng đồng sở hữu của vợ và chồng nếu tài sản chỉ đứng tên một người. Cụ thể, cần sửa đổi, bổ sung điểm a khoản 3 Điều 94 như sau: “Trong thời hạn 30 ngày.... phải chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ cho người có đất thu hồi, chủ sở hữu tài sản; *trường hợp quyền sử dụng đất, tài sản thuộc sở hữu của vợ, chồng ngay cả khi chỉ đứng tên một người thì việc chi trả tiền bồi thường được thực hiện thông qua tài khoản ngân hàng đồng sở hữu, trừ trường hợp các bên có thỏa thuận khác.*”

Ba là, xem xét áp dụng mức bồi thường bổ sung cho thiệt hại về tinh thần đối với người bị thu hồi đất, đối tượng được bồi thường trong trường hợp này là thiệt hại về đất và nhà ở, hạn mức áp dụng là từ 5% đến 10% giá trị bồi thường của tài sản.