

XÓA BỎ TƯ CÁCH HỘ GIA ĐÌNH TRONG LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ ĐẶT RA

*Phan Thành Nhân**

Tóm tắt: Bài viết phân tích, đánh giá các quy định của pháp luật về hộ gia đình, hộ gia đình sử dụng đất, nhóm người có chung quyền sử dụng đất; nêu ra một số khó khăn, vướng mắc trong quá trình áp dụng quy định đối với chủ thể có quyền sử dụng đất là hộ gia đình trên thực tiễn và những vấn đề pháp lý đặt ra khi Luật Đất đai năm 2024 xóa bỏ tư cách chủ thể có quyền sử dụng đất của hộ gia đình; đồng thời, đưa ra một số đề xuất, kiến nghị góp phần hoàn thiện quy định của pháp luật.

Từ khóa: Hộ gia đình, hộ gia đình sử dụng đất, nhóm người có chung quyền sử dụng đất, xóa bỏ tư cách hộ gia đình, Luật Đất đai năm 2024.

Abstract: The article analyses and evaluates legal provisions concerning households, households utilizing land, and groups of persons sharing land use rights; it outlines certain difficulties and impediments encountered during the practical application of regulations concerning subjects holding land use rights who are households, and the legal issues posed by the Land Law 2024's abolition of the household as a subject possessing land use rights; simultaneously, the article offers several proposals and recommendations contributing to the refinement of legal regulations.

Keywords: Households, households utilizing land, groups of persons sharing land use rights, abolition of household status, Land Law 2024.

Đặt vấn đề

Quy định về hộ gia đình sử dụng đất bắt nguồn từ đặc điểm, hoàn cảnh lịch sử của nước ta và sự phát triển kinh tế - xã hội qua các thời kỳ. Sau khi giành độc lập và thống nhất đất nước, nền kinh tế nước ta chủ yếu là tập trung bao cấp, sản xuất nông nghiệp là chính và cùng với sự phát triển của mô hình hợp tác xã, Nhà nước đã quy định giao đất cho hộ gia đình để lao động, sản xuất. Sau khi mô hình hợp tác xã sản xuất nông nghiệp tan rã, Nhà nước đã giao khoán đất cho hộ gia đình xã viên và một số đối tượng khác theo bình quân nhân khẩu¹, trên cơ sở

đó công nhận quyền sử dụng đất (QSDĐ) của hộ gia đình. Ngoài ra, có giai đoạn ở nước ta, một số địa phương có chính sách giãn dân nên các địa phương cũng giao đất ở cho hộ gia đình theo nhân khẩu². Tuy nhiên, các chính sách nêu trên đã hết hiệu lực, nước ta đã chuyển sang nền kinh tế thị

¹ Nghị định số 64-CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ về việc ban hành quy định về việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp.

² Lê Văn Sua, *Quyền sử dụng đất cấp cho hộ gia đình: Những bất hợp lý từ thực tiễn và kiến nghị*, Tạp chí điện tử Luật sư Việt Nam, 22/5/2021, <https://lsvn.vn/quyen-su-dung-dat-cap-cho-ho-gia-dinh-nhu-ng-bat-hop-ly-tu-thuc-tien-va-kiem-nghi1621700743.html>, truy cập ngày 29/9/2024.

* ThS., Tòa án nhân dân khu vực 7 - Đồng Tháp.

trường định hướng xã hội chủ nghĩa³ và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, nên có thể nói rằng “hộ gia đình sử dụng đất đã hoàn thành sứ mệnh lịch sử của mình”. Hơn nữa, Luật Đất đai năm 2024 đã bãi bỏ quy định về hộ gia đình sử dụng đất, nhưng vẫn giải quyết đối với những trường hợp đã được cấp giấy chứng nhận QSDĐ cho hộ gia đình trước ngày 01/8/2024, nên vẫn còn một số vấn đề cần phải được xem xét giải quyết trong giai đoạn giao thoa này.

1. Quy định pháp luật về hộ gia đình, hộ gia đình sử dụng đất và nhóm người có chung quyền sử dụng đất

1.1. Quy định pháp luật về hộ gia đình

Theo định nghĩa của Từ điển Luật học, thì “hộ gia đình” được hiểu là “*tập hợp nhóm người có quan hệ hôn nhân, huyết thống và nuôi dưỡng*”⁴. Có thể hiểu, hộ gia đình là tập hợp từ hai thành viên trở lên (cá nhân) và giữa các thành viên tồn tại một trong ba mối quan hệ: Hôn nhân, huyết thống hoặc nuôi dưỡng. Sự giải thích này dựa trên yếu tố mô hình gia đình truyền thống của người Việt Nam theo quy định của Luật Hôn nhân và gia đình. Cụ thể, tại khoản 2 Điều 3 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 đã định nghĩa: “*Gia đình là tập hợp những người gắn bó với nhau do hôn nhân, quan hệ huyết thống hoặc quan hệ nuôi dưỡng, làm phát sinh các quyền và nghĩa vụ giữa họ với nhau theo quy định của Luật này*”. Theo đó, có thể hiểu quan hệ hôn nhân là quan hệ giữa vợ và chồng

sau khi kết hôn⁵; còn *quan hệ huyết thống* được xếp thành hai nhóm là trực hệ và bàng hệ: *Trực hệ* gồm những người có quan hệ sinh thành như ông bà sinh ra cha mẹ, cha mẹ sinh ra con, con sinh ra cháu...; còn *bàng hệ* gồm những người có quan hệ huyết thống do xuất phát từ một tổ tiên chung như anh, chị, em ruột có cha, mẹ chung; anh, chị, em cùng cha khác mẹ có cha chung; anh, chị, em cùng mẹ khác cha có mẹ chung; chú và cháu có tổ tiên chung là ông nội của cháu đồng thời là cha của chú...; còn *quan hệ nuôi dưỡng* do việc nhận nuôi dưỡng, người nuôi được gọi là cha (mẹ) nuôi và người được nuôi dưỡng được gọi là con nuôi⁶.

Ngoài ra, tại khoản 16 Điều 3 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 đã liệt kê ra các thành viên gia đình trên cơ sở ba mối quan hệ nêu trên, 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*”⁷. Có thể thấy, Luật Hôn nhân và gia đình xây dựng định nghĩa chính thức về “thành viên gia đình”, coi đó là cách khẳng định sự thừa nhận chính thức mô hình gia đình ba thế hệ⁸.

⁵ Khoản 1 Điều 3 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014.

⁶ Trường Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh - Nguyễn Ngọc Điện (Chủ biên), *Giáo trình Luật Hôn nhân và gia đình - Các quan hệ nhân thân về gia đình, tập 1*, Nxb. Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2022, tr. 16-18.

⁷ Khoản 16 Điều 3 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014.

⁸ Trường Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh - Nguyễn Ngọc Điện (Chủ biên), *tlđđ*, tr. 21-22.

³ Tại Đại hội IX (năm 2001), Đảng ta chính thức đưa ra khái niệm *kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, coi đó là mô hình tổng quát, là đường lối chiến lược nhất quán của Việt Nam trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội.

⁴ Viện Khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp, *Từ điển Luật học*, Nxb. Từ điển bách khoa - Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2006, tr. 373.

Hộ gia đình đã bắt đầu được đề cập trong pháp luật từ năm 1964⁹, là một trong những chủ thể của quan hệ dân sự trong hai Bộ luật Dân sự (BLDS) năm 1995 và 2005. Đến thời điểm giữa năm 2017, hộ gia đình đang được ghi nhận trong 48 đạo luật¹⁰. Nghiên cứu sự phát triển các quy định pháp luật về hộ gia đình cho thấy, BLDS năm 1995 và 2005 đều ghi nhận hộ gia đình là một chủ thể có tư cách pháp lý độc lập và được tham gia vào các quan hệ pháp luật dân sự¹¹. Theo đó, BLDS năm 2005 đã dành một mục để quy định về hộ gia đình (Mục 1 Chương V, từ Điều 106 đến Điều 110). Cụ thể, tại Điều 106 đã đưa ra khái niệm về hộ gia đình như sau: *“Hộ gia đình mà các thành viên có tài sản chung, cùng đóng góp công sức để hoạt động kinh tế chung trong sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp hoặc một số lĩnh vực sản xuất, kinh doanh khác do pháp luật quy định là chủ thể khi tham gia quan hệ dân sự thuộc các lĩnh vực này”*. Và tại Điều 107 quy định về đại diện của hộ gia đình như sau: *“Chủ hộ là đại diện của hộ gia đình trong các giao dịch dân sự vì lợi ích chung của hộ. Cha, mẹ hoặc một thành viên khác đã thành niên có thể là chủ hộ”*. Quy định này cho thấy, người đại diện cho hộ gia đình trong quan hệ pháp luật dân sự có thể là chủ hộ hoặc một trong các thành viên của hộ gia đình (cha, mẹ hoặc thành viên đã thành niên). Như vậy, chủ hộ gia đình trong quan hệ pháp luật dân sự có thể đồng thời là chủ hộ theo hộ khẩu hoặc có

thể là người khác. Chẳng hạn như: Người cao tuổi nhất, người đóng góp công sức tiền của nhiều nhất hoặc theo sự thỏa thuận của tất cả các thành viên trong hộ,... Qua đó, cho thấy chủ hộ của hộ gia đình trong BLDS năm 2005 khác với chủ hộ trong sổ hộ khẩu được quy định tại Luật Cư trú năm 2006¹² và giống với chủ hộ theo khái niệm của Từ điển luật học¹³. Do đó, có thể khẳng định chủ hộ của hộ gia đình có thể đồng thời hoặc không đồng thời là chủ hộ trong sổ hộ khẩu.

Bên cạnh đó, Điều 109 BLDS năm 2005 quy định, việc định đoạt tài sản là tư liệu sản xuất, tài sản chung có giá trị lớn của hộ gia đình phải được các thành viên từ đủ mười lăm tuổi trở lên đồng ý; đối với các loại tài sản chung khác phải được đa số thành viên từ đủ mười lăm tuổi trở lên đồng ý. Thế nhưng, đối với việc xác định thành viên hộ gia đình thì tiêu chí, căn cứ để xác định thành viên của hộ gia đình trong quan hệ pháp luật dân sự chưa được quy định cụ thể (dựa trên hộ khẩu; quan hệ hôn nhân, huyết thống hay dựa trên các căn cứ khác). Bất cập này dẫn tới nhiều cách hiểu khác nhau, ngay cả các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền trong lĩnh vực thi hành pháp luật (thẩm phán, luật sư, công chứng viên,...) khi xác định thành viên hộ gia đình cũng gặp rất nhiều khó khăn. Trong khi đó, đa số

⁹ Điều 1 Nghị định số 194/CP ngày 31/12/1964 của Hội đồng Chính phủ ban hành “Điều lệ giữ gìn vệ sinh, bảo vệ sức khỏe”.

¹⁰ Trương Thanh Đức, *Chín biện pháp bảo đảm nghĩa vụ hợp đồng - Quy định, thực tế và thiết kế giao dịch theo Bộ luật Dân sự hiện hành (Tái bản, có sửa chữa, bổ sung)*, Nxb. Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2019, tr. 340-341.

¹¹ Phùng Trung Tập, Kiều Thị Thuý Linh (Đồng chủ biên), *Nhập môn Luật dân sự (Sách chuyên khảo)*, Nxb. Lao động, Hà Nội, 2020, tr.197-198.

¹² Theo quy định tại Điều 25 Luật Cư trú năm 2006: *“...Mỗi hộ gia đình cử một người có năng lực hành vi dân sự đầy đủ làm chủ hộ để thực hiện và hướng dẫn các thành viên trong hộ thực hiện quy định về đăng ký, quản lý cư trú...”*. Như vậy, có thể hiểu chủ hộ gia đình là người đứng tên chủ hộ trong hộ khẩu hành chính.

¹³ Theo Từ điển Luật học, “chủ hộ” được hiểu là “người đại diện của hộ gia đình trong các giao dịch dân sự vì lợi ích chung của hộ. Chủ hộ phải là thành viên của hộ gia đình và phải có năng lực hành vi dân sự đầy đủ”. (Xem: Viện Khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp, *Từ điển Luật học*, Nxb. Từ điển bách khoa - Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2006, tr. 144).

người dân, chính quyền địa phương lại xác định thành viên hộ gia đình theo tiêu chí hộ khẩu trong quản lý hành chính¹⁴. Để giải quyết vướng mắc này, các cơ quan giải quyết các quan hệ liên quan đến hộ gia đình thường phụ thuộc vào việc xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã, cơ quan công an, Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất... và việc xác nhận này thường không thống nhất¹⁵.

Tuy nhiên, BLDS năm 2015 đã bãi bỏ các quy định nêu trên, nên hiện nay hộ gia đình không còn tư cách chủ thể độc lập tham gia xác lập, thực hiện giao dịch dân sự thông qua hành vi của người đại diện theo pháp luật - chủ hộ gia đình¹⁶. Thay vào đó, BLDS năm 2015 đã dành một chương để quy định về “hộ gia đình, tổ hợp tác và tổ chức khác không có tư cách pháp nhân trong quan hệ dân sự” (Chương VI từ Điều 101 đến Điều 104). Quy định về việc định đoạt tài sản chung của hộ gia đình tại BLDS năm 2005 còn chung chung, mang tính chất định tính, nên rất khó xác định tài sản chung nào là “tư liệu sản xuất”, tài sản chung nào được coi là “có giá trị lớn” và sẽ không hợp lý khi cho phép các thành viên hộ gia đình là người chưa có năng lực hành vi dân sự đầy đủ được quyền định đoạt tài sản chung. Khắc phục bất cập này, BLDS năm 2015 đã quy định rõ ràng và phù hợp hơn, đó là

trường hợp định đoạt tài sản là bất động sản, động sản có đăng ký, tài sản là nguồn thu nhập chủ yếu của gia đình phải có sự thỏa thuận của tất cả các thành viên gia đình là người thành niên có năng lực hành vi dân sự đầy đủ, trừ trường hợp luật có quy định khác¹⁷.

1.2. Quy định của pháp luật về hộ gia đình sử dụng đất

Trước đây, từ Luật Đất đai năm 1987, đến Luật Đất đai năm 1993 và Luật Đất đai năm 2003 đều không đưa ra khái niệm hộ gia đình sử dụng đất và mãi cho đến Luật Đất đai năm 2013 mới đưa ra khái niệm hộ gia đình sử dụng đất. Theo đó, “*hộ gia đình sử dụng đất*” được hiểu 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 QSDĐ chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận QSDĐ; nhận chuyển QSDĐ*”¹⁸. Quy định này cho thấy, để được coi là hộ gia đình sử dụng đất thì phải là một nhóm có từ hai người trở lên và thỏa mãn các điều kiện: (i) Có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình; (ii) Đang sống chung; (iii) Có QSDĐ chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận QSDĐ, nhận chuyển QSDĐ. Có thể nhận thấy, khái niệm hộ gia đình theo giải thích của Từ điển Luật học tương tự với điều kiện thứ nhất của khái niệm hộ gia đình sử dụng đất của Luật Đất đai năm 2013, nhưng để “hộ gia đình” được coi là “hộ gia đình sử dụng đất”, thì phải thỏa mãn thêm các điều kiện là phải “đang sống chung” và “có QSDĐ chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận QSDĐ, nhận chuyển QSDĐ”.

¹⁴ Bộ Tư pháp, *Báo cáo đánh giá tác động của dự án Bộ luật Dân sự năm 2005 (sửa đổi)*, tr. 11.

¹⁵ Theo quy định của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Quyết định số 08/2006/QĐ-BTNMT ngày 21/7/2006 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường), để biết thông tin xác định các thành viên hộ gia đình, người có yêu cầu có thể đề nghị Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cung cấp thông tin về các thành viên trong hộ gia đình được Nhà nước giao đất. Tuy nhiên, không phải mọi trường hợp Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất đều có thể xác định được. Mặt khác, theo pháp luật đất đai hiện hành, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho hộ gia đình cũng chỉ ghi tên chủ hộ mà không ghi tên các thành viên của hộ.

¹⁶ Phùng Trung Tập, Kiều Thị Thuý Linh (Đồng chủ biên), *tlđd*, tr. 202.

¹⁷ Khoản 2 Điều 212 Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹⁸ Khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013.

Ở góc độ thực tiễn xét xử, khi giải quyết vụ án dân sự tranh chấp QSDĐ mà giấy chứng nhận QSDĐ đó được cấp cho hộ gia đình và tại thời điểm giải quyết tranh chấp, thành viên hộ gia đình đã có sự thay đổi so với thời điểm cấp giấy chứng nhận QSDĐ, các Tòa án xác định thành viên hộ gia đình theo quy định tại khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013 như sau¹⁹: (i) Thời điểm để xác định hộ gia đình có bao nhiêu thành viên có QSDĐ là thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận QSDĐ, nhận chuyển QSDĐ; (ii) Việc xác định ai là thành viên hộ gia đình phải căn cứ vào hồ sơ cấp giấy chứng nhận QSDĐ. Trường hợp cần thiết, tòa án có thể yêu cầu Ủy ban nhân dân có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận QSDĐ xác định thành viên hộ gia đình tại thời điểm cấp giấy chứng nhận QSDĐ để làm căn cứ giải quyết vụ án và đưa họ tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan; (iii) Khi giải quyết vụ án dân sự, ngoài những người là thành viên hộ gia đình có QSDĐ, tòa án phải đưa người đang trực tiếp quản lý, sử dụng đất của hộ gia đình, người có công sức đóng góp làm tăng giá trị QSDĐ hoặc tài sản trên đất tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy các tòa án thường xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất dựa vào sổ hộ khẩu tại thời điểm cấp giấy chứng nhận QSDĐ hoặc dựa trên văn bản xác nhận thành viên hộ gia đình vào thời điểm cấp giấy của cơ quan công an. Bởi vì, hồ sơ cấp giấy chứng nhận QSDĐ không có tờ xác nhận thông tin các thành viên của hộ gia đình và nội dung tờ kê khai đăng ký hoặc cấp đổi giấy chứng nhận QSDĐ chỉ ghi tên của chủ hộ mà không có

ghi tên đầy đủ các thành viên hộ gia đình. Ngoài ra, việc xác định những người có công sức đóng góp làm tăng giá trị QSDĐ hoặc tài sản trên đất cũng không hề đơn giản. Chẳng hạn như trường hợp vợ chồng nhận chuyển nhượng QSDĐ hoặc được Nhà nước công nhận QSDĐ khi đã có con chung nhưng dưới 18 tuổi, sống phụ thuộc vào cha mẹ, thì xác định sự đóng góp của người con đối với QSDĐ của hộ gia đình như thế nào là phù hợp.

1.3. Quy định pháp luật về nhóm người có chung quyền sử dụng đất

Hộ gia đình sử dụng đất đã không còn được Luật Đất đai năm 2024 quy định với tư cách là người sử dụng đất mà thay vào đó là nhóm người có chung QSDĐ khi quy định: *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 QSDĐ chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận QSDĐ, nhận chuyển QSDĐ trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành (ngày 01/8/2024)*²⁰.

Theo đó, tại khoản 2 Điều 27 Luật Đất đai năm 2024 xác định rõ nhóm người sử dụng đất mà có chung QSDĐ bao gồm thành viên hộ gia đình, cá nhân thì có các quyền và nghĩa vụ như quyền và nghĩa vụ của cá nhân sử dụng đất²¹. Nếu trong nhóm người sử dụng đất có thành viên là tổ chức kinh tế thì có quyền và nghĩa vụ như quyền và nghĩa vụ của tổ chức kinh tế sử dụng đất²². Trong trường hợp nhóm người sử dụng đất mà QSDĐ phân chia được theo phần cho từng thành viên trong nhóm, nếu từng thành viên của nhóm muốn thực hiện quyền đối với phần QSDĐ của mình thì

¹⁹ Tiểu mục 4 Mục I Phần III Công văn số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 07/4/2017 của Tòa án nhân dân tối cao về giải đáp một số vấn đề nghiệp vụ.

²⁰ Khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024.

²¹ Điều 37 Luật Đất đai năm 2024.

²² Điều 34 Luật Đất đai năm 2024.

phải thực hiện đăng ký biến động hoặc tách thửa theo quy định, làm thủ tục cấp giấy chứng nhận QSDĐ, 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 của Luật Đất đai²³. Ngược lại, nếu QSDĐ của nhóm người 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 dụng đất.

Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2024 vẫn có sự chuyển tiếp đối với sự tham gia của hộ gia đình sử dụng đất theo quy định trước đây để nhằm đảm bảo tính tiếp nối trong công tác quản lý đất đai, tránh tình trạng gián đoạn hoặc mất quyền lợi cho người dân. Có lẽ, đây cũng chính là nguyên nhân Luật Đất đai năm 2024 vẫn còn ghi nhận khái niệm hộ gia đình sử dụng đất tại khoản 25 Điều 3 và các hệ quả pháp lý đối với việc tiếp tục thực hiện quyền và nghĩa vụ của hộ gia đình sử dụng đất. Theo đó, trường hợp giấy chứng nhận QSDĐ, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ ở, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đã cấp cho đại diện hộ gia đình trước ngày 01/8/2024 (ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành), nếu các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình có nhu cầu thì được cấp đổi sang giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và ghi đầy đủ tên các thành viên có chung QSDĐ. Việc xác định các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình để ghi tên trên giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật²⁴.

Ngoài ra, trường hợp thửa đất thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình thì cấp một

giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi đầy đủ tên thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình trên giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện. Trường hợp các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình có nhu cầu thì cấp một giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi tên đại diện hộ gia đình trên giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện hộ gia đình. Việc xác định các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình để ghi tên trên giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật²⁵.

Đối với hộ gia đình sử dụng đất được xác định theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày 01/8/2024 thì được tham gia quan hệ pháp luật về đất đai với tư cách nhóm người sử dụng đất có chung QSDĐ. Trường hợp hộ gia đình sử dụng đất đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận QSDĐ, nhận chuyển QSDĐ trước ngày 01/8/2024 thì có quyền và nghĩa vụ như quyền và nghĩa vụ của cá nhân sử dụng đất. Khi 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 thì phải ghi cụ thể các cá nhân là thành viên hộ gia đình có QSDĐ vào quyết định giao đất, cho thuê đất. Còn trường hợp 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 01/8/2024, thì được tiếp tục sử dụng đất trong thời hạn sử dụng đất còn lại. Khi hết thời hạn sử dụng đất thì được gia hạn sử dụng đất theo hình thức

²³ Điều 133, Điều 220 Luật Đất đai năm 2024.

²⁴ Khoản 4 Điều 256 Luật Đất đai năm 2024.

²⁵ Khoản 5 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024.

giao đất, cho thuê đất cho các cá nhân là thành viên hộ gia đình đó²⁶.

Có thể nhận thấy, hộ gia đình sử dụng đất hay nhóm người có chung QSDĐ cũng đều là tập hợp từ hai cá nhân trở lên cùng có chung QSDĐ, nhưng chỉ khác nhau là trước đây việc cấp giấy chứng nhận QSDĐ cho hộ gia đình chỉ ghi tên của người đại diện hộ gia đình vào giấy chứng nhận (thông thường là chủ hộ), còn việc cấp giấy chứng nhận QSDĐ cho nhóm người có chung QSDĐ thì phải ghi tên đầy đủ của các cá nhân trong nhóm vào giấy chứng nhận; khi thực hiện các giao dịch. Tác giả cho rằng, nếu trước đây pháp luật quy định việc cấp giấy chứng nhận QSDĐ cho hộ gia đình bắt buộc phải ghi tên của các thành viên hộ gia đình vào tờ kê khai cấp giấy hoặc cấp đổi và ghi đầy đủ tên của các thành viên hộ gia đình vào giấy chứng nhận, thì việc xác định thành viên hộ gia đình sử dụng đất sẽ không gặp khó khăn trong việc công chứng, chứng thực các giao dịch về QSDĐ và xác định người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong quá trình giải quyết tranh chấp.

Do đó, tác giả cho rằng, quy định về nhóm người có chung QSDĐ trong Luật Đất đai năm 2024 xét về bản chất không có sự thay đổi so với hộ gia đình sử dụng đất, chẳng qua là “bình cũ nhưng rượu mới”. Hay nói cách khác, Luật Đất đai năm 2024 là luật chuyển tiếp để tiến tới bãi bỏ hoàn toàn chủ thể hộ gia đình sử dụng đất trong Luật Đất đai (sửa đổi) kế tiếp trong tương lai.

2. Những vấn đề pháp lý đặt ra khi Luật Đất đai năm 2024 xóa bỏ tư cách hộ gia đình sử dụng đất và đề xuất, kiến nghị

Thứ nhất, khái niệm hộ gia đình sử dụng đất theo quy định tại khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 về cơ bản không có

sự thay đổi so với khái niệm hộ gia đình sử dụng đất tại khoản 29 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013. Tác giả cho rằng, để việc xác định thành viên hộ gia đình được thuận lợi, chính xác thì cần phải quy định rõ hộ gia đình sử dụng đất là các thành viên gia đình theo quy định của Luật Hôn nhân và gia đình. Khi đó, chỉ cần tra cứu đến quy định tại khoản 16 Điều 3 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 để biết được thành viên gia đình bao gồm những ai. Ngoài ra, thực tiễn cho thấy, có trường hợp các thành viên trong hộ gia đình tại thời điểm có chung QSDĐ, sau đó một thời gian đã chuyển đến nơi khác sinh sống nhưng vẫn còn đăng ký thường trú tại chỗ ở cũ hoặc đã đăng ký thường trú tại một chỗ ở khác. Cho nên, nếu căn cứ vào điều kiện “đang sống chung” mà họ không được xác định là thành viên của hộ gia đình sử dụng đất là không hợp lý và ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của những người này.

Do đó, tác giả kiến nghị cần sửa đổi, bổ sung khái niệm hộ gia đình sử dụng đất tại khoản 25 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 theo hướng như sau: “*Hộ gia đình sử dụng đất là các thành viên gia đình theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình, có QSDĐ chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận QSDĐ, nhận chuyển QSDĐ trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành*”.

Thứ hai, theo quy định tại đoạn đầu của khoản 5 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024 quy định về nguyên tắc cấp giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, thì: “*Trường hợp thừa đất thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình thì cấp một giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi đầy đủ tên thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình trên giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại*

²⁶ Điều 259 Luật Đất đai năm 2024.

diện...”. Có thể nói, đây là sự hồi sinh lại quy định của Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc ghi tên các thành viên của hộ gia đình trong giấy chứng nhận QSDĐ mà trước đây do bị hiểu sai và có sự phản đối dữ dội đến mức phải ngừng hiệu lực thi hành. Tuy nhiên, tại đoạn kế tiếp của khoản 5 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024 lại cho phép: “... Trường hợp các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình có nhu cầu thì cấp một giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi tên đại diện hộ gia đình trên giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại diện hộ gia đình”. Tác giả cho rằng, quy định này vô hình trung tạo “vòng luẩn quẩn”. Bởi, nếu quay lại với quy định là giấy chứng nhận QSDĐ chỉ ghi tên đại diện của hộ gia đình mà không ghi đầy đủ tên các thành viên hộ gia đình vào giấy, thì những khó khăn, vướng mắc trước đây gặp phải lại tiếp diễn. Chưa kể đến trường hợp sẽ song song tồn tại hai giấy chứng nhận QSDĐ cấp cho cùng một thửa đất (một giấy cấp cho tất cả các thành viên hộ gia đình và một giấy cấp cho đại diện hộ gia đình) và trao cho cùng một người đại diện hộ gia đình. Lúc đó, khi thực hiện giao dịch về QSDĐ, người đại diện hộ gia đình có thể tùy ý sử dụng một trong hai giấy chứng nhận và có thể gây thiệt hại cho bên tham giao dịch còn lại.

Do đó, tác giả kiến nghị cần sửa đổi, bổ sung quy định tại đoạn thứ nhất của khoản 5 Điều 135 Luật Đất đai năm 2024 theo hướng như sau: “Trường hợp thửa đất thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình thì cấp một giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất ghi đầy đủ tên thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình trên giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và trao cho người đại

diện hộ gia đình. Trường hợp các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình có yêu cầu thì cấp cho mỗi người một giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất”.

Thứ ba, theo quy định tại đoạn thứ nhất của khoản 4 Điều 256 Luật Đất đai năm 2024 quy định về giải quyết về hồ sơ địa chính, đăng ký đất đai, cấp giấy chứng nhận khi Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành, thì: “Trường hợp giấy chứng nhận QSDĐ, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ ở, giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đã cấp cho đại diện hộ gia đình trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành, nếu các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình có nhu cầu thì được cấp đổi sang giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và ghi đầy đủ tên các thành viên có chung QSDĐ”. Quy định này cho thấy, Luật Đất đai năm 2024 không bắt buộc các thành viên hộ gia đình sử dụng đất đã được cấp giấy chứng nhận QSDĐ trước ngày 01/8/2024 phải cấp đổi lại giấy mới. Cho nên, nếu hộ gia đình sử dụng đất vẫn tiếp tục sử dụng giấy chứng QSDĐ đã cấp trước đây để tham gia các giao dịch về QSDĐ hoặc khi có tranh chấp xảy ra, việc xác định thành viên hộ gia đình tiếp tục tái hiện lại “cảnh cũ” - những khó khăn, vướng mắc trước đây gặp phải.

Do đó, tác giả kiến nghị cần bổ sung một khoản vào quy định tại Điều 259 Luật Đất đai năm 2024 (xử lý QSDĐ của hộ gia đình có trước ngày Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành) theo hướng như sau: “Việc xác định các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình trong quá trình thực hiện QSDĐ do các thành viên của hộ gia đình tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật”. Bên cạnh đó, Bộ Nông nghiệp và Môi trường cần có quy định,

chính sách khuyến khích đối với những hộ gia đình sử dụng đất đã được cấp giấy chứng nhận QSDĐ trước ngày 01/8/2024 thực hiện cấp đổi lại giấy mới theo hình thức nhóm người có chung QSDĐ. Đồng thời, cũng quy định lộ trình, giai đoạn cụ thể cho việc cấp đổi để có thể sớm tiến tới xóa bỏ các giấy chứng nhận QSDĐ đã được cấp giấy trước ngày 01/8/2024.

Thứ tư, theo quy định tại đoạn thứ hai của khoản 5 Điều 135 và đoạn thứ hai của khoản 4 Điều 256 Luật Đất đai năm 2024: “...Việc xác định các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình để ghi tên trên giấy chứng nhận QSDĐ, 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, quy định này cho thấy chưa có sự thỏa thuận của các thành viên hộ gia đình để xác định ai là người đại diện hộ gia đình. Mặc dù, Luật Cư trú năm 2020 đã bãi bỏ quy định về sổ hộ khẩu, nhưng vẫn còn quy định về hộ gia đình, trong đó có chủ hộ²⁷. Hiện nay, việc xác nhận thông tin cư trú vẫn còn thể hiện thông tin xác định ai là chủ hộ, thành viên hộ gia đình và người xác nhận thông tin có mối quan hệ như thế nào với chủ hộ. Cụ thể: Tại Mẫu CT07 về xác nhận thông tin cư trú ban hành kèm theo Thông tư số 66/2023/TT-BCA ngày 17/11/2023 của Bộ trưởng Bộ Công an²⁸,

²⁷ Diễn hình như: Tại Điều 10 Luật Cư trú năm 2020 quy định: “Chủ hộ là người có năng lực hành vi dân sự đầy đủ do các thành viên hộ gia đình thống nhất đề cử; trường hợp hộ gia đình không có người có năng lực hành vi dân sự đầy đủ thì chủ hộ là người được các thành viên hộ gia đình thống nhất đề cử; trường hợp các thành viên hộ gia đình không đề cử được thì chủ hộ là thành viên hộ gia đình do Tòa án quyết định. Trường hợp hộ gia đình chỉ có một người thì người đó là chủ hộ”.

²⁸ Thông tư số 66/2023/TT-BCA ngày 17/11/2023 của Bộ trưởng Bộ Công an sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 55/2021/TT-BCA ngày 15/5/2021 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định chi

mục 11 của Phần I thể hiện thông tin họ, chữ đệm và tên chủ hộ; mục 12 thể hiện thông tin quan hệ với chủ hộ; mục 13 thể hiện thông tin số định danh cá nhân chủ hộ và Phần II là bảng thể hiện thông tin các thành viên khác trong hộ gia đình.

Do đó, tác giả cho rằng, để tránh tái diễn lại trường hợp có sự nhập nhằng giữa việc xác định người đại diện hộ gia đình trước đây là chủ hộ theo sổ hộ khẩu và tránh sự lẫn lộn giữa người đại diện hộ gia đình theo sự quản lý hành chính của Nhà nước với người đại diện hộ gia đình theo quy định của Luật Đất đai, cần sửa đổi, bổ sung quy định tại đoạn thứ hai của khoản 5 Điều 135 và đoạn thứ hai của khoản 4 Điều 256 Luật Đất đai năm 2024 theo hướng như sau: “... Việc xác định các thành viên có chung QSDĐ của hộ gia đình để ghi tên trên giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất và người đại diện hộ gia đình do các thành viên này tự thỏa thuận và chịu trách nhiệm trước pháp luật”.

Kết luận

Luật Đất đai năm 2024 được Quốc hội khóa XV thông qua tại kỳ họp bất thường lần thứ 5 vào ngày 18/01/2024 có nhiều nội dung mới mang tính đột phá quan trọng, góp phần vào mục tiêu hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý, sử dụng đất và mở rộng thêm nhiều quyền sử dụng đất đai cho các chủ thể sử dụng đất. Tuy nhiên, việc xóa bỏ tư cách hộ gia đình sử dụng đất trong Luật Đất đai năm 2024 cho thấy vẫn còn có một số điểm chưa phù hợp và cần phải tiếp tục hoàn thiện các quy định của luật trong thời gian tới.

tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Cư trú; Thông tư số 56/2021/TT-BCA ngày 15/5/2021 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định về biểu mẫu trong đăng ký, quản lý cư trú; Thông tư số 57/2021/TT-BCA ngày 15/5/2021 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định về quy trình đăng ký cư trú.