

**ĐÁNH GIÁ QUY ĐỊNH CỦA LUẬT ĐẤT ĐAI NĂM 2024 VỀ GIẢI QUYẾT
TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ PHÁP LÝ ĐẶT RA KHI TRIỂN
KHAI THI HÀNH TRÊN THỰC TIỄN**

ĐOÀN ĐỨC LƯƠNG*

NGÔ MINH TIẾN**

TRỊNH TUẤN ANH***

Ngày nhận bài: 14/06/2025

Ngày phản biện: 25/06/2025

Ngày đăng bài: 30/09/2025

Tóm tắt:

Bài viết đã tập trung phân tích và đánh giá các quy định của Luật Đất đai năm 2024 liên quan đến giải quyết tranh chấp đất đai, bao gồm: khái niệm tranh chấp đất đai, thẩm quyền và thủ tục giải quyết. Trên cơ sở đó, bài viết chỉ ra những điểm phù hợp cũng như những bất cập còn tồn tại trong hệ thống pháp luật hiện hành, đồng thời đề xuất các kiến nghị nhằm được cụ thể hóa trong các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành góp phần nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện trong thực tiễn.

Từ khóa:

Tranh chấp đất đai; Luật Đất đai năm 2024; thực tiễn thi hành.

Abstract:

The article focuses on analyzing and assessing the provisions of the 2024 Land Law relating to the settlement of land disputes, including the concept of land disputes, jurisdiction, and dispute resolution procedures. On this basis, the article identifies both the appropriate aspects and the shortcomings of the current legal framework, and proposes recommendations to be further specified in detailed regulations and implementing guidelines, thereby contributing to improving the effectiveness of law enforcement in practice.

Keywords:

Land dispute; 2024 Land Law; implementation practice.

1. Đặt vấn đề

Tranh chấp đất đai là một hiện tượng pháp lý – xã hội diễn ra khá phổ biến trong thực tiễn. Đặc biệt, từ khi quyền sử dụng đất được thừa nhận và vận hành như một loại

* PGS.TS., Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: luongdd@hul.edu.vn

** ThS., Trung tâm Thông tin-Thư viện, Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: tiennm@hul.edu.vn

*** NCS., Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: ttanh.uel@gmail.com

hàng hóa trên thị trường. Báo cáo tổng kết thi hành Luật Đất đai năm 2013 của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ Nông nghiệp và Môi trường kể từ ngày) cho thấy: “Các tranh chấp đất đai được xử lý theo quy định của Luật Đất đai và Bộ luật Tố tụng dân sự, trong khi các khiếu kiện hành chính được giải quyết trên cơ sở pháp luật về khiếu nại và Luật Tố tụng hành chính. Theo số liệu của Tòa án nhân dân tối cao, số lượng vụ án hành chính có xu hướng gia tăng, với mức tăng 10.889 vụ so với nhiệm kỳ trước. Đáng chú ý, phần lớn các vụ việc phát sinh đều liên quan đến đất đai, thường có tính chất phức tạp và khó giải quyết, dẫn đến thời gian xét xử kéo dài”¹. Mặc dù Điều 203 Luật Đất đai năm 2013 đã có những quy định cụ thể về trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp đất đai, song thực tiễn áp dụng cho thấy vẫn tồn tại những hạn chế nhất định. Những bất cập này không chỉ gây khó khăn cho quá trình giải quyết tranh chấp mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến việc bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các bên liên quan. Nhằm khắc phục những hạn chế trong thực tiễn, định hướng sửa đổi các quy định về giải quyết tranh chấp đất đai tập trung vào việc đơn giản hóa thủ tục, xác định rõ thẩm quyền, bảo đảm giải quyết dứt điểm, nhanh chóng và nâng cao tính khả thi trong việc thực hiện các quyết định. Trên cơ sở đó, Luật Đất đai năm 2024 đã được Quốc hội khóa XV thông qua ngày 18/01/2024, gồm 16 chương với 260 điều, trong đó sửa đổi, bổ sung 180/212 điều của Luật Đất đai năm 2013 và bổ sung mới 78 điều. Luật có hiệu lực từ ngày 01/8/2024, với nhiều quy định mới liên quan đến giải quyết tranh chấp đất đai, thể hiện ở một số điểm đổi mới nổi bật sau: “(i) Bổ sung quy định hòa giải tranh chấp đất đai đối với địa bàn cấp huyện không thành lập đơn vị hành chính cấp xã; (ii) bổ sung hình thức hòa giải tranh chấp đất đai tại Tòa án được thực hiện theo quy định của pháp luật về hòa giải, đối thoại tại Tòa án và pháp luật về tố tụng dân sự; (iii) bổ sung quy định hòa giải tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan tới đất đai bằng hòa giải thương mại thực hiện theo pháp luật về hòa giải thương mại; tranh chấp giữa các bên phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan đến đất đai do Tòa án nhân dân giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự hoặc do Trọng tài thương mại giải quyết theo quy định của pháp luật trọng tài thương mại tại Điều 236 Luật Đất đai năm 2024”². Tuy nhiên, các quy định hiện hành về khái niệm tranh chấp đất đai và thẩm quyền giải quyết vẫn bộc lộ nhiều hạn chế, làm giảm hiệu quả giải quyết tranh chấp, đồng thời gây ra những tổn thất xã hội nhất định. Do đó, việc tiếp tục hoàn thiện các quy định này là yêu cầu cấp thiết.

¹ Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022), *Báo cáo số 115/BC-BTNMT về việc đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai*, Hà Nội

² Đặng Thị Ngọc Thi (2024), *Luật Đất đai năm 2024: Một số điểm mới và đề xuất hoàn thiện văn bản hướng dẫn thi hành*, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* Kỳ 2 (Số 407), tháng 6/2024 tr.7.

2. Khái niệm “tranh chấp đất đai”

Thứ nhất, làm rõ quan niệm pháp lý đất đai có tranh chấp

Về kỹ thuật lập pháp, Luật Đất đai năm 2013 trước đây chưa có quy định giải thích thế nào là “đất đai có tranh chấp”, mà chỉ quy định chung về thuật ngữ “tranh chấp đất đai là” tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai tại khoản 24 Điều 3. Điều này gây khó khăn trong việc xác định thẩm quyền, thủ tục khi phát sinh những vấn đề cần phải được giải quyết lại cần có hướng dẫn một cách cụ thể áp dụng pháp luật đất đai dẫn tới thời gian giải quyết quyền và nghĩa vụ cho công dân không được nhanh chóng, kịp thời³. Do đó, tiếp cận quan điểm tháo gỡ “nút thắt” thể chế, tại khoản 16 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 quy định “đất đai có tranh chấp là thửa đất có tranh chấp đất đai mà đang trong quá trình được cơ quan có thẩm quyền giải quyết”. Trong quá trình lấy ý kiến dự thảo Luật đất đai (sửa đổi) có ý kiến cho rằng: “Thửa đất đai có tranh chấp chưa xác định rõ ai là người có quyền sử dụng đất (QSDĐ) hợp pháp hoặc tranh chấp có thể dẫn đến hệ quả làm thay đổi người sử dụng đất. Vì vậy đặt ra điều kiện này đảm bảo xác định rõ tư cách pháp lý của chủ thể thực hiện quyền, tính minh bạch trong thị trường QSDĐ và hạn chế các tranh chấp xảy ra. Từ đó, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các bên khi tham gia giao dịch. Nhưng quy định hiện nay chưa làm rõ thế nào là đất không có tranh chấp. Điều này dẫn đến lúng túng trong quá trình áp dụng pháp luật. Theo đó, tác giả kiến nghị quy định làm rõ đất đai có tranh chấp khi “một trong các bên gửi đơn yêu cầu Ủy ban nhân dân các cấp giải quyết tranh chấp quyền và nghĩa vụ liên quan đến đất đai hoặc khởi kiện ra tòa thì không được thực hiện các QSDĐ này”. Từ đó, có cơ sở pháp lý để xác định đất đai có tranh chấp, tránh việc cản trở quyền giao dịch của người sử dụng đất⁴. Bên cạnh đó, cũng ý kiến đề xuất xây dựng án lệ về việc xác định đất, nhà ở đang có tranh chấp và sự không ngay tình của người thứ ba khi nhận chuyển nhượng đất, nhà ở theo hướng như sau: “Trong trường hợp này, cần xác định quyền sử dụng đất và tài sản trên đất đai có tranh chấp kể từ thời điểm Tòa án thụ lý vụ án, việc chuyển nhượng là vi phạm điều kiện được phép chuyển nhượng theo Luật⁵”. Từ các phân tích trên có thể

³ Trần Văn Duy (2024), *Hoà giải tranh chấp đất đai: Nội dung quan trọng tiếp tục thể chế trong Luật Đất đai năm 2024*, Công thông tin điện tử Bộ Tư pháp; xem tại: <https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/ngheien-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=2665>, truy cập 21/6/2025

⁴ Phạm Thị Minh Trang (2022), *Hoàn thiện pháp luật đất đai về giao dịch quyền sử dụng đất*, Kỷ yếu hội thảo “Góp ý dự thảo luật đất đai (sửa đổi)”, Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh, tr. 254 - 267

⁵ Ngà Trần, *Đề xuất án lệ về việc xác định đất, nhà ở đang có tranh chấp và sự không ngay tình của người thứ ba khi nhận chuyển nhượng đất, nhà ở*; xem tại: <https://www.toaan.gov.vn/webcenter/ShowProperty?nodeId=/UCMServer/TAND197270>, truy cập 21/6/2025

thấy, quy định về thuật ngữ ‘đất đang có tranh chấp’ tại khoản 16 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 là phù hợp. Theo quan điểm của nhà lập pháp, một thửa đất được xác định là ‘đất đang có tranh chấp’ khi đồng thời thỏa mãn hai điều kiện: (i) tồn tại tranh chấp liên quan đến quyền sử dụng đất đối với thửa đất đó; và (ii) tranh chấp đang trong quá trình giải quyết bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Trong thực tiễn, để chứng minh đất không có tranh chấp, bên thế chấp thường phải xin xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất. Tuy nhiên, cách thức này dễ dẫn đến cơ chế ‘xin – cho’ và nguy cơ lạm quyền từ phía cán bộ địa phương, tạo ra những rào cản không cần thiết, đi ngược lại yêu cầu cải cách thủ tục hành chính và chủ trương xây dựng hệ thống pháp luật phù hợp với nền kinh tế số⁶.

Thứ hai, kế thừa, giữ nguyên quy định giải thích từ ngữ “tranh chấp đất đai” của Luật Đất đai năm 2013.

Dưới góc độ luật thực định, tại khoản 47 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 quy định: “Tranh chấp đất đai là tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai”. Định nghĩa này hoàn toàn giống với quy định tại khoản 26 Điều 4 của Luật Đất đai năm 2003 và khoản 24 Điều 3 Luật Đất đai năm 2013. Tuy nhiên trong quá trình lấy ý kiến về dự thảo Luật đất đai sửa đổi có rất nhiều quan điểm khoa học khác nhau về vấn đề này. Có tác giả nhận định: “Khái niệm tranh chấp đất đai nói trên quá rộng đến mức không thể xác định hết nội hàm của nó, như chủ thể tranh chấp là ai (hai hay nhiều bên trong quan hệ đất đai), quyền, nghĩa vụ tranh chấp là gì,... chưa kể đến sự bất hợp lý ở nội dung “tranh chấp về nghĩa vụ của người sử dụng đất”, bởi thông thường người ta chỉ tranh chấp quyền, lợi ích hợp pháp chứ không ai tranh chấp việc thực hiện nghĩa vụ, trừ khi nghĩa vụ đó đồng thời cũng là quyền, quyền lợi⁷”. Ý kiến khác cũng cho rằng, khái niệm ‘tranh chấp đất đai’ hiện được quy định tương đối rộng, gây khó khăn trong việc xác định phạm vi áp dụng, đặc biệt là trong việc phân biệt với ‘tranh chấp về đất đai’. Trên thực tế, không ít trường hợp có sự nhầm lẫn khi coi hai khái niệm này là đồng nhất. Theo đó, các tranh chấp về quyền sử dụng đất, tranh chấp đối với tài sản gắn liền với đất hay tranh chấp phát sinh từ quyền và nghĩa vụ trong quan hệ dân sự liên quan đến đất đai thường đều được xem là tranh chấp đất đai. Một số ý kiến cho rằng khái niệm tranh chấp đất đai trong Luật Đất đai năm 2013 chưa thực sự khoa học, bởi dễ dẫn đến nhiều cách hiểu khác nhau về chủ thể,

⁶ Nguyễn Trọng Tuấn, Phạm Thị Huyền Nga (2024), *Hoàn thiện pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai từ thực tiễn tại Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật Kỳ 2 (Số 403), tháng 4/2024 tr.30.

⁷ Lưu Quốc Thái (2022), *Hoàn thiện pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai*, Kỷ yếu hội thảo “Góp ý dự thảo luật đất đai (sửa đổi)”, Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh, tr. 268.

đối tượng cũng như mục đích giải quyết tranh chấp. Do vậy, việc nhận diện và phân biệt rõ ràng giữa hai khái niệm này có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định cơ quan có thẩm quyền, cũng như trình tự và thủ tục giải quyết tranh chấp⁸. Do đó, một số ý kiến cho rằng cần điều chỉnh lại khái niệm ‘tranh chấp đất đai’ theo hướng chỉ bao gồm những tranh chấp nhằm xác định chủ thể có quyền sử dụng đất hợp pháp. Các dạng tranh chấp khác có liên quan đến đất đai nên được định danh riêng là ‘tranh chấp liên quan đến quyền sử dụng đất’, nhằm bảo đảm sự minh bạch trong việc phân loại và xác định thẩm quyền giải quyết.⁹ “Tác giả đồng tình với quan điểm cho rằng khái niệm ‘tranh chấp đất đai’ tại khoản 47 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 có phạm vi quá rộng. Theo quy định hiện hành, khái niệm này có thể bao quát nhiều dạng tranh chấp khác nhau, từ tranh chấp về quyền sử dụng đất (như ranh giới, đòi lại đất), tranh chấp về quyền và nghĩa vụ phát sinh trong hợp đồng liên quan đến quyền sử dụng đất (thực hiện nghĩa vụ, công nhận hiệu lực hay tuyên bố hợp đồng vô hiệu), đến tranh chấp phát sinh khi vợ chồng ly hôn, thừa kế quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất. Chính vì nội hàm quá rộng, khái niệm này chưa thật sự khoa học, dễ dẫn đến nhiều cách hiểu khác nhau về chủ thể, đối tượng và mục đích giải quyết, từ đó gây khó khăn cho việc xác định thủ tục và thẩm quyền giải quyết tranh chấp. Trên cơ sở đó, tác giả cho rằng việc xác định lại khái niệm ‘tranh chấp đất đai’ là cần thiết nhằm bảo đảm tính rõ ràng trong áp dụng pháp luật. Đặc biệt, trong lĩnh vực tố tụng, việc thu hẹp phạm vi khái niệm sẽ tránh tình trạng bắt buộc thực hiện các thủ tục tiền tố tụng không cần thiết, góp phần bảo vệ kịp thời quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Do vậy, tác giả kiến nghị sửa đổi khoản 47 Điều 3 Luật Đất đai năm 2024 theo hướng: ‘Tranh chấp đất đai là tranh chấp nhằm xác định ai là người sử dụng đất hợp pháp đối với thửa đất’. Việc điều chỉnh này sẽ giúp thu hẹp nội hàm khái niệm, tránh cách hiểu nhầm lẫn và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật.

3. Hòa giải tranh chấp đất đai

Hòa giải là việc cơ quan, tổ chức, cá nhân với tư cách là người thứ ba (người hòa giải) hướng dẫn, giúp đỡ, thuyết phục các bên có tranh chấp tự nguyện thỏa thuận giải quyết các mâu thuẫn, tranh chấp một cách ổn thỏa giúp tranh chấp không nghiêm trọng

⁸ Dương Thị Chiến, Nguyễn Văn Dương (2022), *Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai - Kiến nghị và hoàn thiện*, Kỷ yếu hội thảo “Góp ý dự thảo luật đất đai (sửa đổi)”, Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh, tr.283.

⁹ Lưu Quốc Thái (2024), *Thực trạng pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai và giải pháp hoàn thiện*, Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam, Số 1, tr.53.

góp phần tiết kiệm thời gian công sức của các bên¹⁰. Hòa giải có thể diễn ra giữa các bên tranh chấp hoặc có thể có sự tham gia của bên thứ ba (hòa giải viên hoặc trọng tài).

Hòa giải luôn giữ vai trò quan trọng trong việc giải quyết các quan hệ dân sự, trong đó có quan hệ về đất đai. Việc nhận diện nguyên nhân phát sinh mâu thuẫn để kịp thời đưa ra giải pháp phù hợp không chỉ góp phần tháo gỡ xung đột từ sớm, hạn chế nguy cơ hình thành ‘điểm nóng’ gây mất ổn định chính trị, trật tự và an toàn xã hội, mà còn thể hiện sự quan tâm của Đảng và Nhà nước trong việc xây dựng cơ chế giải quyết tranh chấp đất đai hiệu quả, đồng thời hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về đất đai trong giai đoạn hiện nay. Trên cơ sở đó, Luật Đất đai năm 2024 tiếp tục ghi nhận hòa giải là một trong những phương thức giải quyết tranh chấp đất đai, với nhiều điểm sửa đổi, bổ sung so với quy định tại Luật Đất đai năm 2013. Cụ thể:

Thứ nhất, Luật Đất đai năm 2024 không chỉ tiếp tục khẳng định chủ trương của Nhà nước về việc khuyến khích hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai, mà còn bổ sung thêm các hình thức hòa giải nhằm đa dạng hóa phương thức giải quyết

Hòa giải là phương thức giải quyết tranh chấp giữa hai hay nhiều bên thông qua việc thương lượng, dàn xếp để đạt được thỏa thuận chung. Việc hòa giải thành không chỉ giúp hạn chế thiệt hại về vật chất và tinh thần cho các bên mà còn tiết kiệm chi phí tố tụng, đồng thời giảm tải áp lực cho Tòa án và các cơ quan có thẩm quyền¹¹. Do đó, đối với tranh chấp đất đai, Nhà nước khuyến khích các bên áp dụng nhiều hình thức hòa giải khác nhau, bao gồm: ‘tự hòa giải’; ‘hòa giải ở cơ sở’ theo quy định của pháp luật về hòa giải ở cơ sở; ‘hòa giải theo pháp luật về hòa giải thương mại’; hoặc các cơ chế hòa giải khác theo quy định pháp luật. Cụ thể: (i) Tự hòa giải được hiểu là việc các bên tranh chấp trực tiếp bàn bạc, thương lượng và thỏa thuận để đạt được giải pháp thống nhất nhằm loại trừ mâu thuẫn, xung đột mà không có sự tham gia của bên thứ ba. Hình thức này không bị ràng buộc bởi trình tự, thủ tục hay yêu cầu về kết quả, mà hoàn toàn do các bên tự quyết định; (ii) Hòa giải ở cơ sở là quá trình hòa giải viên hướng dẫn, hỗ trợ các bên đạt được sự thỏa thuận trên cơ sở tự nguyện. Trong trường hợp này, hòa giải viên đóng vai trò trung gian, độc lập với các bên, nhằm giúp họ tìm ra giải pháp thích hợp để giải quyết mâu thuẫn, qua đó loại bỏ tranh chấp

¹⁰ Bùi Lê Hiếu (2023), *Hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai – Đánh giá quy định Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) và kiến nghị hoàn thiện*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học Góp ý Dự thảo Luật Đất đai sửa đổi do Trường Đại học Luật Hà Nội, Ban thường trực UBTV Mặt trận tổ quốc Việt Nam, Quỹ Hòa bình và Phát triển Việt Nam, Viện Nghiên cứu lập pháp tổ chức ngày 9/3/2023, tr.36.

¹¹ Lại Nhật Quang (2020), *Pháp luật về hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai và thực tiễn thi hành*, Luận văn thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, tr.34

Quá trình hòa giải ở cơ sở được thực hiện theo quy định của pháp luật về hòa giải ở cơ sở, hiện nay là Luật Hòa giải ở cơ sở năm 2013. (iii) Hòa giải theo pháp luật về hòa giải thương mại là một hình thức mới được bổ sung trong Luật Đất đai năm 2024 nhằm đa dạng hóa phương thức giải quyết tranh chấp đất đai và nâng cao hiệu quả của hoạt động hòa giải. Hình thức này được thực hiện theo quy định của pháp luật về hòa giải thương mại, nhưng chỉ áp dụng đối với các tranh chấp phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan đến đất đai, không áp dụng cho tất cả các loại tranh chấp đất đai¹². Hiện nay, Nghị định số 22/2017/NĐ-CP ngày 24/02/2017 về hòa giải thương mại là văn bản pháp luật điều chỉnh toàn diện về phạm vi, nguyên tắc, trình tự, thủ tục hòa giải thương mại, cũng như quy định về hòa giải viên, tổ chức hòa giải thương mại trong nước, tổ chức hòa giải thương mại nước ngoài tại Việt Nam và cơ chế quản lý nhà nước đối với hoạt động này. (iv) Cơ chế hòa giải khác theo quy định của pháp luật cũng được Luật Đất đai năm 2024 thừa nhận nhằm mở rộng lựa chọn cho các bên tranh chấp. Như vậy, các hình thức ‘tự hòa giải’, ‘hòa giải ở cơ sở’, ‘hòa giải theo pháp luật về hòa giải thương mại’ hoặc ‘cơ chế hòa giải khác theo quy định của pháp luật’ đều mang tính khuyến khích, không phải là điều kiện bắt buộc trước khi các bên yêu cầu cơ quan nhà nước giải quyết tranh chấp. Kết quả hòa giải thành từ những hình thức này chỉ có giá trị ràng buộc về mặt tự nguyện giữa các bên, không được bảo đảm thi hành bằng các biện pháp cưỡng chế nhà nước

Thứ hai, Luật Đất đai năm 2024 quy định rõ: Trước khi yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết, các bên tranh chấp bắt buộc phải tiến hành hòa giải tại Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất tranh chấp. Đồng thời, Luật đã quy định cụ thể về tổ chức và hoạt động của Hội đồng hòa giải tranh chấp đất đai, cũng như rút ngắn thời hạn tiến hành hòa giải nhằm bảo đảm tính kịp thời, hiệu quả trong giải quyết tranh chấp.

Bên cạnh các hình thức ‘tự hòa giải’, ‘hòa giải ở cơ sở theo quy định của pháp luật’, ‘hòa giải theo pháp luật về hòa giải thương mại’ hoặc ‘cơ chế hòa giải khác’, tranh chấp đất đai còn có thể được giải quyết thông qua hòa giải tại Ủy ban nhân dân (UBND) cấp xã. Với hình thức này, các bên tranh chấp không có quyền tự lựa chọn người hỗ trợ, mà phải tuân theo sự tổ chức, bố trí của chính quyền địa phương. Theo Điều 202 Luật Đất đai năm 2013, tranh chấp đất đai chưa được hòa giải thì phải gửi đơn đến UBND cấp xã để tiến hành hòa giải, và chỉ khi hòa giải không thành thì mới được yêu cầu Tòa án hoặc UBND cấp có thẩm quyền giải quyết. Tuy nhiên, khoản 2 Điều 3 Nghị quyết số 04/2017/HĐTP-TANDTC lại quy định không phải mọi tranh chấp liên quan đến đất đai

¹² Bùi Đức Hiền, Trần Văn Biên (2024), *Bình luận khoa học Luật Đất đai 2024*, Nxb. Lao động, tr.45

đều bắt buộc phải qua thủ tục hòa giải tại UBND cấp xã. Cụ thể, chỉ đối với tranh chấp xác định ai là người có quyền sử dụng đất thì mới coi hòa giải tại UBND cấp xã là điều kiện khởi kiện; còn các tranh chấp khác như về giao dịch, thừa kế, hay chia tài sản chung có liên quan đến quyền sử dụng đất thì không bắt buộc. Sự khác biệt này đã gây ra nhiều vướng mắc trong thực tiễn áp dụng, đặc biệt trong xác định điều kiện khởi kiện và thẩm quyền giải quyết tranh chấp tại Tòa án. Để khắc phục bất cập, khoản 2 Điều 235 Luật Đất đai năm 2024 đã khẳng định nguyên tắc bắt buộc: trước khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết, các bên tranh chấp phải tiến hành hòa giải tại UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp. Như vậy, hòa giải tại UBND cấp xã được xác định là thủ tục tiền tố tụng bắt buộc. Trên cơ sở quy định này, trong thời gian tới, Tòa án nhân dân tối cao cần sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số 04/2017/HĐTP-TANDTC để bảo đảm thống nhất với Luật Đất đai năm 2024. Đồng thời, thời hạn hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND cấp xã theo Luật Đất đai năm 2024 đã được rút ngắn còn tối đa 30 ngày, kể từ ngày nhận được đơn yêu cầu. Quy định này nhằm bảo đảm tính kịp thời, tránh kéo dài thủ tục gây ảnh hưởng đến quyền lợi của các bên tranh chấp. Trình tự, thủ tục hòa giải tại UBND cấp xã được hướng dẫn cụ thể tại Điều 105 Nghị định số 102/2024/NĐ-CP của Chính phủ.

Thứ ba, Luật đất đai năm 2024 quy định cụ thể về việc lập biên bản hòa giải, khắc phục được tồn tại, hạn chế trong thực tiễn.

Xét về bản chất, tranh chấp đất đai là một dạng tranh chấp dân sự, do đó nguyên tắc tôn trọng sự thỏa thuận tự nguyện của các bên cần được đặt lên hàng đầu. Luật Đất đai năm 2024 quy định tại khoản 4 Điều 235: khi các bên tiến hành hòa giải theo các hình thức được nêu tại các khoản 1, 2 và 3 (bao gồm tự hòa giải, hòa giải ở cơ sở, hòa giải thương mại, cơ chế hòa giải khác theo pháp luật, hoặc hòa giải tại Tòa án) và đạt được thỏa thuận dẫn đến thay đổi hiện trạng về ranh giới, diện tích, người sử dụng đất thì trong thời hạn 30 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản công nhận kết quả hòa giải thành, các bên phải gửi văn bản này đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền để thực hiện thủ tục đăng ký, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. Như vậy, “văn bản công nhận kết quả hòa giải thành” trở thành căn cứ pháp lý trực tiếp để cơ quan có thẩm quyền thực hiện thủ tục hành chính liên quan đến biến động đất đai. Tuy nhiên, khái niệm “văn bản công nhận kết quả hòa giải thành” có thể được hiểu theo hai cách tiếp cận khác nhau:

Cách hiểu thứ nhất cho rằng đây phải là văn bản có sự công nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Theo đó, chỉ có biên bản hòa giải thành được UBND cấp xã xác nhận (trong trường hợp hòa giải tại UBND cấp xã), hoặc quyết định công nhận kết

quả hòa giải thành của Tòa án (trong hòa giải theo pháp luật về hòa giải, đối thoại tại Tòa án hoặc tổ tụng dân sự) mới đáp ứng yêu cầu. Đối với kết quả hòa giải thành từ các hình thức khác như tự hòa giải, hòa giải ở cơ sở hay hòa giải thương mại, văn bản do các bên lập sẽ không đủ giá trị pháp lý; muốn làm phát sinh hiệu lực, các bên phải đề nghị UBND cấp xã hoặc Tòa án công nhận¹³.

Cách hiểu thứ hai mở rộng hơn, theo đó “văn bản công nhận kết quả hòa giải thành” bao gồm mọi hình thức ghi nhận kết quả hòa giải thành theo từng cơ chế quy định tại khoản 1, 2 và 3 Điều 235 Luật Đất đai năm 2024, bất kể có sự công nhận của cơ quan nhà nước hay không. Cách hiểu này giúp rút ngắn thủ tục hành chính, tạo điều kiện cho việc đăng ký, cấp Giấy chứng nhận nhanh chóng và dứt điểm¹⁴.

Thực tiễn hiện nay cho thấy, Luật Đất đai năm 2024 cũng như các văn bản dưới luật như Điều 133, khoản 6 Điều 137 Luật Đất đai năm 2024 hay Điều 28 Nghị định số 101/2024/NĐ-CP chưa quy định rõ nội dung, hình thức của “văn bản công nhận kết quả hòa giải thành”. Điều này có thể dẫn đến sự thiếu thống nhất trong áp dụng, gây lúng túng cho cả cơ quan quản lý và người dân

Theo quan điểm của tác giả, để bảo đảm tính minh bạch và thống nhất, cần sớm có hướng dẫn chính thức theo hướng xác định “văn bản công nhận kết quả hòa giải thành” chính là biên bản hòa giải thành do UBND cấp xã lập. Cách tiếp cận này hợp lý bởi hòa giải tại UBND cấp xã được tiến hành thông qua Hội đồng hòa giải tranh chấp đất đai do Chủ tịch UBND cấp xã thành lập, có thành phần khách quan, am hiểu thực tế địa phương, nên kết quả hòa giải có độ tin cậy cao. Như vậy, việc yêu cầu Tòa án công nhận thêm là không cần thiết, tránh kéo dài thủ tục, tiết kiệm chi phí và giảm áp lực công việc cho Tòa án trong bối cảnh hiện nay

Thứ tư, Một điểm mới quan trọng của Luật Đất đai năm 2024 là bổ sung quy định đối với các địa bàn không thành lập đơn vị hành chính cấp xã trực thuộc UBND cấp huyện. Theo đó, tại những địa bàn này sẽ không tiến hành thủ tục hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND cấp xã trước khi yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết. Khoản 2 Điều 235 Luật Đất đai năm 2024 khẳng định, trong trường hợp này, các bên tranh chấp có quyền trực tiếp yêu cầu Tòa án hoặc UBND cấp có thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai theo quy định tại Điều 236 của Luật này.

¹³ Tạ Đình Tuyên, Nguyễn Thành Nhân (2024), *Hòa giải tranh chấp đất đai theo Luật Đất đai năm 2024 và một số kiến nghị thực thi*, Tạp chí Tòa án nhân dân điện tử; xem tại: <https://tapchitoaan.vn/hoa-giai-tranh-chap-dat-dai-theo-luat-dat-dai-nam-2024-va-mot-so-kien-nghi-thuc-thi12713.html>, truy cập 27/5/2025

¹⁴ Phạm Thị Liên (2025), “*Thủ tục hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND cấp xã là điều kiện khởi kiện vụ án và một số kiến nghị hoàn thiện*”, Tạp Chí Khoa học điện tử Việt Nam Hội Nhập, Số 349 (May), truy cập tại <https://doi.org/10.62829/VNHN.349.68.72>.

4. Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai

3.1. Thẩm quyền giải quyết tranh chấp của Tòa án nhân dân

Với vị trí, vai trò là cơ quan có chức năng xét xử, có đội ngũ Thẩm phán được đào tạo bài bản về kiến thức pháp luật, kỹ năng xét xử mà Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) (ngày 5/1/2023) đã trao quyền nhiều hơn cho Tòa án khi quy định: mọi tranh chấp đất đai gắn liền với tài sản trên đất đều thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo thủ tục tố tụng dân sự. Tuy nhiên, sau đó nhiều ý kiến đề nghị Ban soạn thảo “cân nhắc việc chuyển giao thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai cho Tòa án, việc chuyển giao thẩm quyền này sẽ dẫn đến quá tải công việc của Tòa án, không đáp ứng được yêu cầu của người dân” cho dù việc chuyển giao như vậy cho Tòa án phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của cơ quan hành pháp và cơ quan tư pháp¹⁵. Trên cơ sở kế thừa khoản 1 Điều 203 Luật Đất đai năm 2013, khoản 1 Điều 236 Luật Đất đai năm 2024 tiếp tục quy định thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của Tòa án trong hai trường hợp:

(i) tranh chấp về tài sản gắn liền với đất;

(ii) tranh chấp đất đai mà các bên hoặc một trong các bên có Giấy chứng nhận QSDĐ, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ, Giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng, hoặc có một trong các loại giấy tờ về QSDĐ theo Điều 137 của Luật này. Như vậy, trong hai trường hợp trên, thẩm quyền giải quyết thuộc về Tòa án một cách “bắt buộc”, không phụ thuộc vào sự lựa chọn của đương sự, đồng nghĩa với việc loại bỏ thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của UBND có thẩm quyền.

Theo quan điểm của tác giả, quy định này chưa thực sự hợp lý. Bởi lẽ, trên thực tế, số lượng tranh chấp đất đai ngày càng gia tăng cả về quy mô lẫn tính chất phức tạp. Thống kê của Tòa án nhân dân tối cao cho thấy, trong giai đoạn từ 01/01/2021 đến 01/01/2023, Tòa án nhân dân thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành 1.558 quyết định, bản án, trong đó các vụ án tranh chấp đất đai chiếm tỷ lệ lớn nhất trong các vụ án dân sự, khoảng 70% tổng số vụ việc khiếu nại, tố cáo và tranh chấp. Điều này tạo áp lực đáng kể cho thẩm phán, vừa phải đảm bảo số lượng giải quyết án, vừa phải duy trì chất lượng xét xử (tỷ lệ hủy, sửa án do lỗi chủ quan không vượt quá 1,5%)¹⁶. Nếu thẩm quyền giải quyết của UBND bị loại bỏ, gánh nặng này sẽ dồn hết lên hệ thống Tòa án, dễ dẫn đến tình trạng tồn đọng và kéo dài thời gian giải quyết.

¹⁵ Phùng Thị Phương Thảo (2024), *Giải quyết tranh chấp đất đai theo Luật Đất đai năm 2024*, Tạp chí Môi trường số 02, truy cập tại <https://vjol.info.vn/index.php/vea/article/view/92446>, truy cập ngày 22/4/2025

¹⁶ Nguyễn Quốc Hưng, “*Thực trạng tranh chấp đất đai hiện nay tại thành phố Hồ Chí Minh*”, truy cập tại <https://luatnguyenhung.com/thuc-trang-tranh-chap-dat-dai-hien-nay-tai-tphcm/>, truy cập ngày 23/4/2025

So sánh với pháp luật Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, Điều 16 Luật Quản lý đất đai năm 1986 (sửa đổi các năm 1988, 1998, 2004) quy định trình tự giải quyết tranh chấp theo ba cấp độ: (i) trước hết, các bên phải tham vấn, thương lượng; (ii) nếu không thành, tranh chấp sẽ do chính quyền nhân dân giải quyết (tùy cấp độ: cấp xã/huyện đối với tranh chấp cá nhân; cấp huyện trở lên đối với tổ chức); (iii) nếu một bên không đồng ý với quyết định hành chính thì có quyền khởi kiện ra Tòa án trong thời hạn 30 ngày¹⁷. Mô hình này có ưu điểm là giúp cơ quan hành chính địa phương với sự am hiểu tình hình có thể giải quyết nhanh chóng, giảm căng thẳng giữa các bên, tiết kiệm thời gian, chi phí và giảm tải cho Tòa án. Tuy nhiên, nhược điểm là nếu cơ quan hành chính không giải quyết triệt để, việc kéo dài thủ tục trước khi khởi kiện sẽ gây bất lợi cho đương sự.

Từ thực tiễn Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế, tác giả kiến nghị mở rộng thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai theo hướng song song: đương sự có quyền lựa chọn cơ quan hành chính hoặc cơ quan tư pháp. Trường hợp không đồng ý với quyết định giải quyết của cơ quan hành chính, họ vẫn có quyền khởi kiện ra Tòa án. Quy định theo hướng này vừa bảo đảm quyền lựa chọn của người dân, phù hợp với bản chất tranh chấp đất đai là tranh chấp tài sản, vừa giảm áp lực cho hệ thống Tòa án trong bối cảnh số lượng án dân sự ngày càng tăng cao.

3.2. Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của Trọng tài thương mại

Lần đầu tiên trong lịch sử lập pháp về đất đai, khoản 5 Điều 236 Luật Đất đai năm 2024 ghi nhận thẩm quyền của Trọng tài thương mại trong việc giải quyết các tranh chấp phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan đến đất đai. Theo quan điểm của cơ quan soạn thảo, quy định này phản ánh đúng nhu cầu thực tiễn và góp phần nâng cao hiệu quả giải quyết tranh chấp đất đai. Đây được coi là bước cải cách quan trọng, mở ra hướng tiếp cận mới trong bảo đảm quyền sử dụng đất với tư cách là quyền tài sản, phù hợp với tinh thần Hiến pháp năm 2013¹⁸. Tuy nhiên, một số vấn đề pháp lý vẫn chưa được làm rõ. Thứ nhất, Luật Đất đai năm 2024 chỉ đưa ra khái niệm “tranh chấp đất đai” mà chưa xác định cụ thể nội hàm của “tranh chấp phát sinh từ hoạt động thương mại liên quan đến đất đai”, dẫn đến nguy cơ có nhiều cách hiểu khác nhau và thiếu thống nhất trong quá trình áp dụng. Thứ hai, chưa có quy định về việc các tranh chấp thuộc thẩm quyền của Trọng tài thương mại có phải trải qua thủ tục hòa giải tại UBND cấp xã trước khi được thụ lý hay không. Thứ ba, pháp luật hiện hành cũng chưa thiết lập cơ chế

¹⁷ Dương Thị Chiến, Nguyễn Văn Dương (2022), *Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai - Kiến nghị và hoàn thiện*, Kỷ yếu hội thảo “Góp ý dự thảo luật đất đai (sửa đổi)”, Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh, tr. 283.

¹⁸ Đặng Thị Ngọc Thi (2024), *Luật Đất đai năm 2024: Một số điểm mới và đề xuất hoàn thiện văn bản hướng dẫn thi hành*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật Kỳ 2 (Số 407), tháng 6/2024, tr.10.

ràng buộc trách nhiệm của UBND trong việc phối hợp, cung cấp hồ sơ và tài liệu phục vụ quá trình giải quyết tại Trọng tài thương mại.

Do đây là một quy định hoàn toàn mới, để bảo đảm tính khả thi và sự thống nhất trong thực tiễn áp dụng, đồng thời phát huy vai trò của Trọng tài thương mại trong lĩnh vực đất đai, cần sớm ban hành các văn bản hướng dẫn chi tiết.

5. Kết luận

Tranh chấp đất đai hiện nay diễn ra phổ biến, với tính chất phức tạp do phát sinh từ nhiều quan hệ pháp luật khác nhau như tranh chấp ai có QSDĐ, tranh chấp liên quan đến QSDĐ (thừa kế, ly hôn hay hợp đồng). Số lượng tranh chấp có xu hướng gia tăng tương ứng với nhu cầu khai thác và sử dụng các giá trị kinh tế – xã hội mà đất đai mang lại. Đây là vấn đề “nóng”, thu hút sự quan tâm đặc biệt của dư luận bởi những hệ lụy nghiêm trọng kéo theo. So với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đất đai năm 2024 đã có nhiều điểm đổi mới, trong đó nổi bật là các quy định về thủ tục giải quyết tranh chấp đất đai. Những sửa đổi này mang ý nghĩa quan trọng, nhằm khắc phục các bất cập, vướng mắc trong thực tiễn giải quyết tranh chấp thời gian qua

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022), *Báo cáo số 115/BC-BTNMT về việc đánh giá tình hình thi hành Luật Đất đai 2013 và định hướng sửa đổi Luật Đất đai*, Hà Nội.
2. Bùi Đức Hiên, Trần Văn Biên (2024), *Bình luận khoa học Luật Đất đai 2024*, Nxb. Lao động.
3. Bùi Lê Hiếu (2023), *Hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai – Đánh giá quy định Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) và kiến nghị hoàn thiện*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học Góp ý Dự thảo Luật Đất đai sửa đổi do Trường Đại học Luật Hà Nội, Ban thường trực UBTW Mặt trận tổ quốc Việt Nam, Quỹ Hòa bình và Phát triển Việt Nam, Viện Nghiên cứu lập pháp, tổ chức ngày 9/3/2023.
4. Đặng Thị Ngọc Thi (2024), *Luật Đất đai năm 2024: Một số điểm mới và đề xuất hoàn thiện văn bản hướng dẫn thi hành*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật Kỳ 2 (Số 407), tháng 6/2024.
5. Dương Thị Chiến, Nguyễn Văn Dương (2022), *Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai - Kiến nghị và hoàn thiện*, Kỷ yếu hội thảo “Góp ý dự thảo luật đất đai (sửa đổi)”, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh.
6. Lại Nhật Quang (2020), *Pháp luật về hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai và thực tiễn thi hành*, Luận văn thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.

7. Lưu Quốc Thái (2022), *Hoàn thiện pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai*, Kỷ yếu hội thảo “Góp ý dự thảo luật đất đai (sửa đổi)”, Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh.

8. Lưu Quốc Thái (2024), *Thực trạng pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai và giải pháp hoàn thiện*, Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam, Số 1/2024.

9. Ngà Trần (2025), *Đề xuất án lệ về việc xác định đất, nhà ở đang có tranh chấp và sự không ngay tình của người thứ ba khi nhận chuyển nhượng đất, nhà ở*; truy cập tại:

<https://www.toaan.gov.vn/webcenter/ShowProperty?nodeId=/UCMServer/TAND197270>, truy cập ngày 21/6/2025.

10. Nguyễn Quốc Hưng, “*Thực trạng tranh chấp đất đai hiện nay tại thành phố Hồ Chí Minh*”, truy cập tại <https://luatnguyenhung.com/thuc-trang-tranh-chap-dat-dai-hien-nay-tai-tphcm/>, truy cập ngày 23/4/2025.

11. Nguyễn Trọng Tuấn, Phạm Thị Huyền Nga (2024), *Hoàn thiện pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai từ thực tiễn tại Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật Kỳ 2 (Số 403), tháng 4/2024.

12. Phạm Thị Liên (2025), “*Thủ tục hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND cấp xã là điều kiện khởi kiện vụ án và một số kiến nghị hoàn thiện*”, Tạp chí Khoa học điện tử Việt Nam Hội Nhập, Số 349 (5/2025), truy cập tại <https://doi.org/10.62829/VNHN.349.68.72>.

13. Phạm Thị Minh Trang (2022), *Hoàn thiện pháp luật đất đai về giao dịch quyền sử dụng đất*, Kỷ yếu hội thảo “Góp ý dự thảo luật đất đai (sửa đổi)”, Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh.

14. Phùng Thị Phương Thảo (2024), *Giải quyết tranh chấp đất đai theo Luật Đất đai năm 2024*, Tạp chí Môi trường số 02; truy cập tại <https://vjol.info.vn/index.php/vea/article/view/92446>, truy cập ngày 22/4/2025

15. Tạ Đình Tuyên, Nguyễn Thành Nhân (2024), *Hòa giải tranh chấp đất đai theo Luật Đất đai năm 2024 và một số kiến nghị thực thi*, Tạp chí Tòa án nhân dân điện tử; truy cập tại: <https://tapchitoaan.vn/hoa-giai-tranh-chap-dat-dai-theo-luat-dat-dai-nam-2024-va-mot-so-kien-nghi-thuc-thi12713.html>, truy cập ngày 27/5/2025.

16. Trần Văn Duy (2024), *Hoà giải tranh chấp đất đai: Nội dung quan trọng tiếp tục thể chế trong Luật Đất đai năm 2024*, Cổng thông tin điện tử Bộ Tư pháp, truy cập tại: <https://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nguyen-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=2665>, truy cập ngày 21/6/2025.