

**KHÔNG XUẤT
KHỎI T.V**

HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

Luận - Văn Tốt - Nghiệp

TRUY CẢ 7573

VẤN ĐỀ

ĐẶC NHƯỢNG CÔNG SẢN

TẠI VIỆT-NAM

THƯ-VIÊN QUỐC-GIA
VIỆT-NAM
Số 1319



GIÁO-SƯ HƯỚNG DẪN :
TIẾN - SĨ : TRẦN - VĂN - KIẾN

BÙI - THỊ KIM - PHƯƠNG

THƯ-VIÊN KHOA HỌC TỔNG HỢP
LVHC 1319

BAN ĐỐC - SỰ KHÓA 17A

1969 - 1972

THÀNH KÍNH GHI ƠN :

- o Giáo-sư VIỆN-TRƯỞNG
 - o Giáo-sư PHÓ VIỆN-TRƯỞNG
 - o Quý Vị GIÁO-SƯ
- HỌC-VIÊN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

Đã tận tâm diu dắt chúng tôi trong suốt
thời gian học tập tại H.V.Q.G.H.C.

KÍNH TẠ THÂM ÂN

TIẾN-SĨ TRẦN-VĂN-KIỆN

Đã tận tâm hướng dẫn chúng tôi
trong việc hoàn thành luận-văn tốt
nghiệp này.

Xin chân thành cảm tạ :

Quý Vị : - Phó TỔNG GIÁM-ĐỐC Tổng Nha Điền-Địa
- GIÁM-ĐỐC Nha Cải-Cách Điền-Địa
- CHÁNH-SỰ-VỤ Sở Quản-Thu Điền-Địa
- CHÁNH-SỰ-VỤ Sở Đặc-Nhượng Công-Sản
- CHỦ-SỰ PHÒNG ĐNCS Thành-Thị
- CHỦ-SỰ PHÒNG ĐNCS Thôn-Quê
- CHỦ-SỰ PHÒNG Hội-Họa

Đã tận tình giúp đỡ và dành mọi sự
dễ dàng cho chúng tôi trong suốt thời gian
thực tập.

HỌC-VIỆN QUỐC-GIA HÀNH-CHÁNH

*Không tán thành cũng không phản đối những
ý kiến phát biểu trong luận oãn. Những ý kiến
đó do tác giả hoàn toàn chịu trách nhiệm.*

MỤC LỤC

<u>PHẦN DẪN NHẬP :</u>	1
- Khái-lược về Công-sản	1
- Định-nghĩa đặc-nhượng Công-sản	4
- Diễn-tiến của việc Đặc-Nhượng Công-Sản từ thời Pháp thuộc đến ngày nay.	5
PHẦN I <u>Thủ-tục Đặc-Nhượng Công-Sản tại Việt-Nam.</u>	10
<u>Chương I : Đặc-Nhượng Công-Sản Thành-Thị.</u>	11
<u>DOẠN I : Những điểm chính-yếu trong nguyên-tắc căn-bản.</u>	12
<u>DOẠN 2 : Các thể thức thông dụng trong việc đặc nhượng, đặt thành thị.</u>	12
1.-Ấu giá	13
2.-Thuận mãi	15
3.-Cho thuê	16
4.-Tạm chiếm	17
<u>DOẠN 3 : Nhận xét thể thức ấu giá và tạm chiếm.</u>	17
-Ưu điểm	17
-Khuyết điểm	18
<u>Chương 2 : Đặc-Nhượng Công-Sản Thôn quê.</u>	20
<u>DOẠN I : Sự trưng khẩn các khu đất hoang.</u>	21
A.- <u>Mục-dích của việc trưng khẩn.</u>	21
-Khuyến trường nông nghiệp	21
-Phát-triển kinh-tế	22
-Mở mang thôn xóm	22

B.-Thế-thức khẩn hoang do chính phủ tổ chức :

<u>Dinh điền.</u>	23
1.-Cấp đất theo Thông tư số 7502 ĐE/CG/ĐNL ngày 21.6.1967.	24
2.-Cấp đất theo Thông tư số 2687.BCCEDCN/HCTC.3 ngày 30.3.1968.	26
3.-Cấp đất theo thế-thức Hành-chính.	27

C.-Thế-thức trưng khẩn do sáng kiến của tư nhân.

1.-Giai đoạn thiết lập hồ sơ	28
2.-Giai đoạn cấp tạm trưng	30
3.-Giai đoạn cấp thực trưng	32

ĐOẠN 2 : Vấn đề chiếm canh.

1.-Phân loại đất chiếm canh	34
2.-Điều-chỉnh đất chiếm canh dưới thời Pháp thuộc và dưới thời Đệ I Cộng-Hòa.	35
3.-Điều-chỉnh đất chiếm canh từ 1964 cho đến nay.	37
4.-Thành quả thu được từ 1964 cho đến tháng 8-1972.	41

ĐOẠN 3 : Đất lang bồi.

1.-Sơ lược luật lệ lang bồi tại Trung và Nam phần.	42
2.-Sự tranh chấp đất lang bồi	43
3.-Giải quyết của chính quyền	44

PHẦN 2 Thủ đề-nghi 1 vài sửa đổi trong thủ tục ĐNCS.

ĐOẠN 1 : Nhận xét thủ tục ĐNCS tại thôn quê.

1.-Về phương-diện cơ-cấu	46
2.-Về phương diện thi hành	47

ĐOẠN 2 : Sự áp dụng trên thực tế.

- Ưu điểm
- Khuyết điểm

ĐOẠN 3 : Ý-kiến đề nghị 1 vài sửa đổi trong thủ tục ĐNCS.

DẪN NHẬP

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

KHÁI-LƯỢC VỀ CÔNG-SẢN :

Các sử luật gia cho rằng ý niệm công sản phát sinh ra trước ý niệm tư sản. Thật vậy khi 1 quốc gia sắp thành hình, những vị lãnh đạo thường được thần thánh hóa hoặc doạ được dân chúng xem là Thiên-tử, tức là con của Trời được sai xuống cai trị dân, đồng thời cai quản luôn cả tài sản trong nước.

Theo quan-niệm cổ-truyền, công-sản được hiểu dựa theo thuyết quyền tối cao của vị lãnh đạo. Thuyết này do các học giả thời quân-chủ đề xướng ra tại Âu-châu, lý thuyết trên đã được trình bày 1 cách khoa-học nghĩa là tất cả đất đai đều được xem như thuộc quyền sở hữu trực-tiếp của vua chúa, những người canh tác trên đất đai đó chỉ là những người mà vua chúa muốn cho hưởng hoa lợi với điều-kiện là phải nộp vào công khố một số tiền trả giá sự hưởng thụ đó.

Ở Đông Á, một lý-thuyết tương tự cũng đã được nêu ra trong việc minh định về công sản : nhà vua có quyền tối cao trên mọi bất động sản trong lãnh thổ quốc-gia. Do đó, các vua chúa sáng nghiệp thường hay chia đất đai cho các công thần để đời đời được hưởng dụng hoa lợi.

Như vậy theo quan-niệm cổ-truyền ta có thể bảo rằng dưới thời phong-kiến tài-sản của vương quyền thường được đồng nhất với tài-sản của quốc-gia và như vậy việc lấy lợi tức tài-sản của vương quyền để tài trợ mọi hoạt-động của quốc-gia là một điều dĩ nhiên vậy.

Với sự tiến-triển của quan-niệm quốc-gia, người ta đã phân tích được sự khác biệt giữa tài-sản của Quốc-gia và tài-sản của vị nguyên thủ Quốc-gia. Ý-niệm về lợi tức công sản mới thực sự bắt đầu thể hiện một cách rõ rệt. Nhưng với đà gia tăng dân số mỗi ngày một nhiều, lời cuốn theo các nhu-cầu cần thiết như ăn, ở, cung-cấp các tiện ích... lợi tức công sản không đủ để tài trợ các công việc trên, vì vậy nguồn tài nguyên căn cứ trên lợi tức công sản quốc-gia lần hồi phải nhường bước cho các

nguồn tài nguyên khác.

Với sự tiến-triển của khoa-học tài-chánh cũng như áp lực của nhu-cầu tài-chánh trong giai đoạn hiện tại, công sản cũng đã đem lại một số lợi tức cho quốc-gia. Nhưng công sản quốc-gia gồm những tài-nguyên nào ? Sau đây là thành phần của công sản. Công sản quốc-gia gồm 2 khối lớn :

- Khối công sản công dụng
- Khối công sản tư dụng

Thành phần công sản công dụng :

Thành phần này được ấn định từ thời Pháp thuộc do Nghị-định ngày 15.1.1903 và vẫn còn hiệu lực cho đến ngày nay công sản công - dụng gồm có :

- Đường (quốc lộ, xa lộ, đường lộ, đường sắt ...)
- Sông, rạch, hồ, ao, kinh giao thông, giang cảng, đê, bến đập và cửa nước ...)
- Những hải cảng, cửa biển, ụ tàu thiên nhiên hay nhân tạo.
- Bờ biển đến giới hạn của nước lớn nhất và các phá nước mặn thông thương thẳng với biển.
- Những cửa tường hào, lũy thành, đồn lính ...
- Đường điện thoại, điện tín
- Xa cảng

Ngoài ra, trên bờ sông rạch khả phù thông và những ao hồ thông thương với các sông rạch ấy, một địa dịch kéo thuyền rộng 10m và ven biển cũng có 1 khu địa dịch 81m gọi là 50 bước hình học, trên 2 phần đất có thể có quyền tư hữu, hưởng hoa lợi và xử dụng nhưng với điều kiện là các quyền ấy được thủ đắc hợp pháp. Tuy nhiên chánh quyền cũng có thể truất hữu vì lợi ích công cộng.

Hiện nay sự quản trị, quản thủ và bảo trì công sản công dụng do Bộ Công-chánh và Bộ Giao-thông vận tải đảm nhiệm dưới sự chỉ đạo của Thủ Tướng. Ở Tỉnh thì có Tỉnh-Trưởng với sự trợ giúp của Ty Công-chánh, Kiến thiết.

Khối công sản công dụng thuộc quyền hưởng dụng công cộng và có

tính cách bất khả mại, bất khả chuyển nhượng. Huê lợi của khối này ngày nay được sung vào ngân sách quốc-gia.

Thành phần công sản tư dụng :

Khối công sản tư dụng thuộc quyền quản trị của chánh phủ gồm bất động sản vô chủ, bất động sản do quốc-gia tạo mãi với ngân sách quốc-gia. Khối này có thể chuyển nhượng được.

Dưới thời Pháp thuộc, công sản công dụng gồm có :

o Công sản quốc-gia là công sản mà chánh phủ Pháp có ở Việt-Nam và phần lớn là những cơ sở quân sự liên quan trực tiếp đến sự phòng thủ đất nước này. Công sản này do Bộ Thuộc địa Pháp quản trị và hoa lợi được sung vào ngân sách chính quốc.

o Công sản Đông Pháp hay công sản quân hạt gồm có :

- Những bất động sản do Phủ Toàn quyền và các sở phụ thuộc chiếm, những bất động sản mà phủ này tạo ra hoặc vô thường hoặc hữu thường do ngân sách quân hạt đài thọ.

- Của cải của những người chết không thừa kế hay các thừa kế bỏ không nhận.

- Những vật bỏ trôi biển, sông và trên đất

- Những vật được ký thác ở phòng lục sự Tòa án, ở hải cảng, ở các sở Thương chánh; những kiện hàng giao cho các nhà thầu chuyên chở, những vật được gửi hay tìm được trong quầy Đu diện, những vật này nếu không được đem xin nhận lại bởi những người có quyền trong thời hạn luật định.

- Những vật có giá trị mà Tòa án đã tuyên án tịch thu. Tổng thư ký của Phủ toàn quyền đại diện cho khối công sản quân hạt, có quyền đính ước và kết ước về những vụ liên quan đến loại công sản trên.

Những việc bán và đổi công sản quân hạt phải do nghị định của Toàn quyền ban hành.

o Công sản địa hạt :

Mỗi kỳ, mỗi xứ của Liên bang Đông-Dương đều có công sản địa hạt. Khối Công sản địa hạt gồm có :

- những bất động sản do công sở địa hạt chiếm và những bất động sản mà công sở này tạo ra hoặc vô thường hoặc hữu thường với ngân sách của địa phương.

- những phần đất bỏ trống và khuyết chủ
- rừng hoang
- đất bồi ở biển, cù lao, cồn đất từ lòng sông, rạch khả phù thông nổi lên.

Thống đốc mỗi kỳ, xứ đại diện cho khối công sản địa hạt ký kết những giấy tờ liên hệ đến công sản này.

Ngày nay khối công sản địa hạt được đổi là khối công sản tư dụng quốc-gia, trừ 1 phần được đặt thành khối quân sự do Sắc lệnh số 014.CT/IDQGQL/SL ngày 20.4.1964 để xử dụng cho nhu cầu quân sự và quốc-phòng của Việt-Nam Cộng-Hòa. Khối công sản tư dụng quốc-gia có thể chuyển nhượng được.

Việc chuyển nhượng công sản tư dụng quốc-gia theo 1 thủ tục đặc biệt gọi là đặc nhượng. Vậy có thể định nghĩa đặc nhượng công sản như sau:

Định nghĩa DNCS :

"Đặc nhượng công sản là chuyển nhượng, theo 1 số thủ tục đặc biệt, đất thuộc khối công sản tư dụng quốc-gia với tính cách vô thường hay hữu thường."

Thủ tục đặc biệt có thể tóm lược như sau :

- chuyển nhượng mà không trao chủ quyền tức khắc
- chỉ chuyển nhượng để lập những cơ sở nông nghiệp, thương mại hay kỹ nghệ.
- Theo dõi việc khai thác trong 1 thời gian dài, ngân tùy diện tích sở đất, để rồi sẽ cấp chủ quyền, gia hạn khai thác hay thu hồi về khối công sản tư dụng quốc-gia.

Trong hiện tình đất nước, vấn đề ĐNCS là 1 phần quan trọng trong chính sách Cải-cách điền địa, nên thẩm quyền đặc nhượng được giao cho Bộ Cải-cách điền địa và phát triển nông ngư mục.

Bàn về đặc nhượng công sản, ta cần phân biệt

- Đặc nhượng công sản thành thị
- Đặc nhượng công sản thôn quê

Chúng tôi sẽ trình ^{bày} 2 loại đặc nhượng này qua 2 Chương của đề tài luận văn là : "Vấn đề đặc nhượng công sản tại VN." Để giới hạn đề tài chúng tôi xin nhấn mạnh phần đặc nhượng thôn quê vì nó liên hệ mật thiết đến chính sách Cải cách điền địa của chánh phủ, 1 chủ đề đang được dư luận trong cũng như ngoài nước chú ý.

Trước khi đi sâu vào vấn đề chúng tôi xin điểm sơ lược :

DIỄN TIẾN CỦA VIỆC ĐNCS TỪ THỜI PHÁP THUỘC ĐẾN NGÀY NAY.

o ĐNCS trước và dưới thời Pháp thuộc :

Ở nước ta cũng như các quốc-gia trên thế giới việc khẩn hoang đã có từ lâu, từ khi loài người thoát khỏi thời kỳ du mục để bước vào thời kỳ nông nghiệp. Trước là du canh, luân canh rồi đến định canh.

Lúc đầu vì đất rộng người thưa nên đời sống thiên nhiên dễ dãi, ý niệm tư hữu chưa thành hình, đất là của trời, người chỉ tranh đấu với thiên nhiên để sản xuất ra thức ăn sinh sống. Lăn lăn đến thời kỳ bộ lạc và vương quyền đất đai là của bộ lạc của vua, thần dân chỉ canh tác trên đất ấy để sinh sống. Sau, đến lúc cần khuyến khích việc khai trồng để mở mang bờ cõi mới có vấn đề cấp đất điền cho các công dân có công khai mở và lúc ấy sự phân biệt đất công đất tư mới thấy rõ, nhưng luật lệ lúc ấy chưa phân minh.

Mãi đến thời kỳ người Pháp bắt đầu khai thác nước ta, khi ấy mới có qui chế hẳn hoi. Văn kiện đầu tiên là nghị định ngày 22.8.1882 cho phép dân trong nước được khẩn những phần đất nhỏ. Văn kiện kế tiếp là ND ngày 15.10.1850 cho phép khẩn những diện tích lớn hơn. Chế độ đặc nhượng của 2 ND này là đặc nhượng vô thương nhằm mở rộng đất canh tác, dân chúng được khuyến khích nên càng quan tâm đến việc khẩn hoang.

Khi nhận thấy trào lưu khẩn đất lập đồn điền lên cao, chính quyền thời bấy giờ mới nghĩ đến việc đặc nhượng đất theo thể thức hữu thường đấu giá công khai chứ không cấp vô thường nữa. Chế độ bán đấu giá đem áp dụng, tuy có thêm ngân khoản cho ngân sách quốc-gia nhưng lại gây trở ngại cho công cuộc khẩn hoang vì giàu thì không muốn đi vào thâm sơn cùng cốc để phá rừng lập ấp mà nghèo thì không đủ phương tiện để đương đầu với ba ngọn đèn và lưỡi búa của hồ giá viên.

Sắc lệnh ngày 4.II.1928 ra đời.

Vấn kiện lập qui này dung hòa cả 2 phương thức hữu thường và vô thường cùng đề ra 1 chế độ trung gian là hữu thường thuận mãi. Sắc lệnh này đến nay vẫn còn hiệu lực.

Thế nào thuận mãi ? Đặc nhượng thuận mãi là bán đất theo lối điều chỉnh tương thuận giữa chính quyền và khẩn chủ, nói cách khác là có sự thuận ý giữa người bán và người mua.

Vì tình hình chánh trị ở mỗi xứ khác nhau nên việc thi hành sắc lệnh 4.II.1918 không được thống nhất, ở mỗi kỳ đều có nghị định riêng nhưng vẫn theo đúng tinh thần của sắc lệnh trên.

Tham quyền đặc nhượng lúc ấy gồm có :

- Tỉnh-Trưởng : từ 1 đến 20 Ha (cấp vô thường)
- Thống đốc Nam-kỳ hay Khâm sứ Trung-Kỳ : từ 20 đến 1000 Ha
- Toàn quyền Đông dương : từ 1000 đến 4000 Ha
- Bộ Thuộc địa Pháp : trên 4000 Ha

Trên nguyên tắc, đất phải đặc nhượng hữu thường đấu giá, tuy nhiên có thể cấp vô thường hay thuận mãi đến 300 Ha, tùy theo sự quyết định của cấp tham quyền.

Thế lệ này được áp dụng đến 1954.

o Đặc nhượng công sản dưới thời đệ I Cộng hòa.

Việt-Nam vừa thu hồi độc lập, chính quyền quốc-gia phải giải quyết ngay một công việc cấp bách do sự chia cắt lãnh thổ bởi hiệp định

Genève, đó là cuộc định cư của hơn 1/2 triệu người từ Bắc vào. Đồng thời tình trạng sống chen chúc cực khổ trong các thôn xóm của đồng bào miền Trung nhất là ở những vùng tiếp thu, đòi hỏi chính quyền phải tìm phương kế giúp dân sinh sống; đó là 2 mục tiêu chính của chính sách định điền và Trại định cư mà tầm quan trọng vượt hẳn mọi thể thức trưng khẩn thông thường.

Đồng thời chính phủ nhận thấy việc đặc nhượng công sản là cần thiết cho chính sách cải cách điền địa hợp lý nên chuyển giao thẩm quyền về các vấn đề điền thổ và công sản cho Bộ Điền-Thổ, hiện nay là Bộ Cải-Cách Điền-Địa và Phát-Triển Nông-Ngư-Mục.

Đến 1958, Bộ Điền-Thổ lại ra thông tư số 30-BĐT/TT ngày 12.4.1958 đình chỉ mọi việc xét các đơn xin đặc nhượng đất. Từ đó thẩm quyền đặc nhượng nằm trong tay nguyên Tổng-Thống.

Ngoài những sự thay đổi nhỏ trong chi tiết như trên đã nói, luật lệ DNCS thời Pháp thuộc vẫn còn được áp dụng. Thời gian 9 năm của nền đệ I Cộng-Hòa không đủ để chính quyền thống kê và kiểm soát các đồn điền tạm trưng và thực trưng cũ, cũng như những vụ chiếm canh bất hợp pháp đất công sản tư dụng quốc-gia, do đó ta thấy hầu hết các văn kiện lập qui liên quan đến DNCS thời bấy giờ đều hướng về việc kiểm soát và thống kê, mục đích là để tổng kết diện tích khả canh.

Chính quyền tuy qui định chặt chẽ việc xin trưng khẩn trên toàn quốc nhưng thỉnh thoảng lại buông thả một cách dễ dàng ở 1 địa phương nào đó. Điển hình là thông tư số 1000.BCTNT/VP/M ngày 7.10.1961 qui định 1 thể lệ đặc biệt cấp vô thương đất công sản ở Tỉnh Phước-Long để dùng về việc trồng cây cao su. Thông tư này chỉ qui định cấp đất dọc quốc lộ 14 trong địa hạt Tỉnh Phước-Long, nhưng khi áp dụng, cấp thẩm quyền quan hạt cấp đất trên toàn lãnh thổ với 1 diện tích vô hạn định và 1 thủ tục rất dễ dãi. Vì vậy rất nhiều người xin cấp và kết quả là hàng triệu Ha rừng được cấp và khai thác cây nhưng hiện giờ chỉ độ vài trăm Ha cao su được ghi nhận có trồng và chăm sóc.

o DNCS từ sau ngày cách mạng cho đến ngày nay :

Sau ngày cách mạng 1.11.1963, Thủ-Tướng Chính phủ lâm thời bằng công văn số 64-TTP/VP ngày 19.12.1963 ấn định lại thẩm quyền đặc nhượng

đất thành thị và thôn quê. Theo đó về đất thôn quê, Bộ Cải-Tiến Nông-Thôn có quyền quyết định đến mức tối đa là 20 Ha sau khi tham khảo ý-kiến của Ủy ban tư vấn về trưng khẩn, trên mức này phải trình Thủ-Tướng. Còn về đất thành thị Bộ CTNT có thể tùy nghi xét cấp thực trưng.

Đến năm 1965, Phủ Chủ-Tịch Ủy-Ban Hành-Pháp Trung-Ương phân phối lại thẩm quyền đặc nhượng đất thôn quê như sau :

- Đến 100 Ha : Ủy viên canh nông
- Trên 100 Ha : Chủ-tịch U.B.H.P.T.Ư.

Hiện giờ việc đặc nhượng vẫn thuộc quyền quyết định của Bộ CCDDPTNNM đến mức tối đa là 100 Ha sau khi tham khảo ý kiến của Ủy ban Tư vấn về trưng khẩn trên mức ấy phải trình Thủ-Tướng quyết định.

Như trên đã trình bày, luật lệ đặc nhượng công sản hiện nay vẫn chưa được thống nhất, sợ dĩ có tình trạng này là vì tình hình chung của luật lệ nước nhà vẫn chưa thống nhất, bộ dân-luật VN chưa ra đời, mà chính sách về công sản không thể quyết định vội vã được nên luật đặc - nhượng công sản của VN khó thể ban hành ngay lúc này. Tuy nhiên Bộ CCDDP TNNM cũng đã cố gắng thống nhất được việc lập hồ sơ xin trưng khẩn cho toàn quốc bằng thông tư số 12.601 ngày 26.12.1968.

Đến tháng 10 năm 1969, Bộ CCDD ra thông tư số 10.527 thống nhất lại diện tích đất cấp vô thương và hữu thương, đồng thời ấn định việc cấp đất cho công chức, quân nhân.

Gần đây, Hội-dồng Nội-các có đặt 1 vấn đề có tính cách chánh-trị nhưng ảnh hưởng rất nhiều đến chính sách đặc nhượng công sản : đó là việc Hội-dồng quyết định tạm hoãn cứu xét tất cả các vụ xin trưng khẩn đất công sản tư dụng quốc-gia trên toàn quốc, đến khi công tác hoạch định ranh giới khu vực sinh sống chánh của đồng bào sắc tộc hoàn tất.

Ảnh hưởng của quyết định này quá rộng rãi, làm đình trệ mọi sinh hoạt về trưng khẩn và sự thi hành chính sách tư hữu hóa nhân dân. Ngay đến những tỉnh không có đồng bào sắc tộc, hoặc có nhưng không sống thành Buôn Ấp riêng biệt mà lại sống với đồng bào Kinh cũng chịu ảnh hưởng. Nhưng sau đó chánh phủ nhận thấy điểm không hợp lý và tai hại của quyết định này nên đã ra 1 thông tư gọi các vị Tỉnh-Trưởng toàn quốc,

trong đó cho biết Hội-đồng Nội-các sửa đổi quyết định trước như sau :

- Thành phần ủy ban trưng khẩn Tỉnh được tăng cường thêm Ông Trưởng Ty Sắc-tộc để có ý kiến về khu vực sinh sống chính của dân sắc tộc khi xét hồ sơ xin trưng khẩn.

- Mọi việc xin khẩn tạm, xin thực trưng, cấp đất chiếm canh, dinh điền, trại định cư nếu bị đồng bào Thượng khiếu nại, sẽ hoãn lại để giải quyết tranh chấp trước.

Sau khi trình bày sơ lược về nguyên tắc đặc nhượng công sản từ thời Pháp thuộc cho đến ngày nay, chúng tôi xin đi ngay vào đề tài : "VẤN ĐỀ ĐẶC NHƯỢNG CÔNG SẢN TẠI VN."

PHẦN I
**THỦ TỤC ĐẶC - NHƯỢNG CÔNG - SẢN
TẠI VIỆT-NAM**

CHƯƠNG I

ĐẶC NHƯỢNG CÔNG SẢN THÀNH THỊ

Trong chương này chúng tôi chỉ đề cập đến những thể thức thông dụng trong việc đặc nhượng đất thành thị mà thôi.

Khi mới thiết lập 1 trung tâm thành phố, chánh quyền chỉ chiếm 1 diện tích nhỏ nơi vị trí thuận lợi khả dĩ đủ để xây cất các cơ sở hành chánh, xã hội, y tế, trường học ... nhưng dân chúng càng ngày càng tụ tập đông đảo, do đó vấn đề đất đai được đặt lên hàng đầu và đó cũng là mối quan tâm của nhà cầm quyền địa phương.

Việc mở mang thành phố dù ở nơi xa xôi hẻo lánh nào chăng nữa, cũng phải đặt dưới sự kiểm soát của Trung Ương về mặt kỹ thuật để bảo vệ vệ mỹ quan của thành phố tân lập.

Có 2 nguyên tắc chính trong việc hoạch định chương trình thiết kế đô thị.

- chính trang : nghĩa là hoạch định chương trình xử dụng đất đai và xây cất, vấn đề này thuộc thẩm quyền của Bộ Công-Chánh.

- cấp đất công sản gọi là đặc nhượng công sản thành thị, vấn đề này thuộc thẩm quyền của Bộ Cải-Cách Điền-Địa và Phát-Triển Nông-Ngư-Mục.

Đồ án chính trang là 1 họa đồ được chia thành nhiều khu có tô màu khác nhau

- Khu Hành chánh
- Khu Thương Mại, Kỹ Nghệ
- Khu Gia cư

Chỉ có đất trong khu thương mại (dùng để cất phố buôn bán) và đất trong khu gia cư mới có quyền đem đặc nhượng cho dân chúng mà thôi.

ĐOẠN 1

NHỮNG ĐIỂM CHÍNH YẾU TRONG NGUYÊN TẮC CĂN BẢN.

Văn kiện căn bản là nghị định ngày 3.7.1931 của Toàn Quyền Đông-Dương qui định chế độ ĐNCS thành thị. Để thích ứng với hoàn cảnh chính trị, nhà cầm quyền mỗi phần ban hành những nghị định khác chiếu theo tinh thần của nghị định căn bản và tại

- Nam phần có ND ngày 28.7.1932
- Trung phần có ND ngày 2.3.1934

hiện tại 2 ND này vẫn còn hiệu lực.

Sau đây là những nét chính yếu của nguyên tắc ĐNCS thành thị.

- Đất công canh thành thị không được cấp vô thường bất luận trường hợp nào
- Trong 1 vài trường hợp đặc biệt như dùng đất để thiết lập các cơ sở tôn giáo, xã hội có thể cho thuận mãi.
- Đất có thể cho thuê hay bán tùy theo ý định của nhà cầm quyền địa phương.
- Trường hợp cần bán thì phải đem đấu giá công khai

ĐOẠN 2

CÁC THỂ THỨC THÔNG DỤNG TRONG VIỆC ĐAU NHƯỢNG ĐẤT THÀNH THỊ.

1.- ĐẤU GIÁ :

Đó là 1 thể thức thông dụng nhất trong việc mua bán công sản. Với đường lối này phạm vi thực hiện khá rộng rãi vì được tổ chức 1 cách công khai giữa mọi người, ai có đủ điều kiện ấn định đều có quyền tham dự

Trước khi thực hiện việc đấu giá cần phải thiết lập đồ án chính trang và chiếu theo đồ án này, Tỉnh sẽ chọn những nơi nào còn đất trống để phân lô, việc phân lô này sẽ được giao cho Ty Điền-Địa.

Lập xong họa đồ chia lô, Tỉnh-Trưởng hay Thị-Trưởng phải lập

danh sách hội những dân cử liên hệ để họ biểu quyết cho bán phần đất này.

Đất đai phân lô sẽ được đem bán lần lượt theo đơn xin của tư nhân hoặc do sáng kiến của chánh quyền. Tuy nhiên chính quyền có toàn quyền cử xét đem bán đấu giá và bác đơn xin mua đất.

Điều kiện sách :

Trước khi tổ chức cuộc bán, một điều kiện sách được thảo ra (do Tỉnh-trưởng hay Thị-trưởng sau khi tham khảo ý kiến của Hội-đồng Tỉnh) trong điều kiện sách phải ghi những điểm sau đây :

- Đặt giá (mỗi lần trả giá phải lên bao nhiêu)
- Diện tích tối thiểu để xây cất
- Tiền ký quỹ
- Thể thức, nơi và thời hạn trả tiền đấu giá
- Những điều kiện đặc biệt tùy theo mỗi trường hợp về kiến trúc sẽ xây cất và thời hạn phải cất xong.

Hồ sơ đấu giá gồm có :

- Hoa đồ chia lô hợp lệ
- Biên bản của Hội đồng Đô, Tỉnh, Thị
- Điều kiện sách
- Tờ trình của cơ quan chấp hành liên hệ

Nếu xét thấy hồ sơ hợp lệ, Bộ CQDD và PTNNM trình xin Thủ-Tướng chấp thuận, xong hoàn về Tỉnh để Tỉnh xúc tiến thủ tục đấu giá.

Thủ tục đấu giá :

Trước khi cuộc bán được tổ chức cần phải bố cáo cho mọi người biết về ngày, giờ, địa điểm bán, thời hạn xin phép dự đấu, địa điểm tham khảo điều kiện sách và hoa đồ vị trí.

Để dự đấu, người tham dự phải nộp tại Ty Ngân khố 1 số tiền ký quỹ là 1/10 trên giá đặt đất bán. Số tiền ký quỹ tạm này sẽ được hoàn lại cho người đấu không trúng.

Sau khi hoàn tất đầy đủ những thủ tục trên, cuộc bán đấu giá một lô được tuyên bố kết thúc sau khi ba cây nến được tuấn tự thấp lên và tắt hẳn. Sau đó không ai có quyền khiếu nại hay xin hủy bỏ cuộc đấu.

Nếu trên giá đặt mà không có ai trả thêm tiếng nào, người đã làm đơn xin mua với giá đặt được tuyên bố đấu được.

Nếu không có ai trả thêm tiếng nào đối với giá đặt, cuộc bán sẽ được hoãn lại và được định vào 1 ngày khác. Giá đặt đã được ghi trên báo cáo sẽ không được hạ ngay trong cuộc đấu.

Trong trường hợp có nhiều người trả giá bằng nhau mà lại có tư cách ngang nhau, thì cuộc rút thăm sẽ được tổ chức giữa những người này theo thể thức do chủ tịch ủy ban ấn định.

Trách vụ của người mua đấu giá :

- Người dự đấu nếu không mua được lô nào, có quyền đòi lại tiền ký quỹ. Tuy nhiên đối với những người mua được đất mà vi phạm thể lệ đấu giá hay không chịu trả tiền mua đất, tiền ký quỹ sẽ bị tịch thu luôn.

- Người mua đất phải thanh toán tiền đất đúng hạn kỳ, nếu không sẽ bị chế tài sau đây :

- * nếu trả trễ, đương sự phải chịu lời 5% hằng năm tính trên tiền mua chưa đóng.
- * trong một vài trường hợp đặc biệt, điều kiện sách cũng có thể bắt buộc đương sự đóng trọn số tiền mua đất trong hạn 1 tháng kể từ ngày đấu giá. Nếu không, đương sự bị tịch thu tiền ký quỹ hoặc nộp phạt 1/10 của tổng số tiền bán đấu giá lô đất liên hệ.

Trách vụ xây cất và các trách vụ khác :

Người mua đất phải xây cất đúng theo đồ án do Tòa Tỉnh-Trưởng hay Thị-Trưởng chấp thuận, phải rào dậu trong trường hợp bắt buộc, phải tôn trọng lộ giới, địa dịch ...

Mọi vi phạm có thể đưa đến hậu quả là quyền sở hữu sau này

không được thừa nhận, đó là chưa kể biện pháp trừng phạt gắt gao đối với những người xây cất không tôn trọng lộ giới, không xây cất đúng theo giấy phép.

Thời hạn :

Thời hạn xây cất thường được ấn định là 2 năm. Tùy theo trường hợp, chánh quyền có thể gia hạn thêm một thời gian là 3, 6 hoặc 12 tháng để đương sự hoàn thành công tác.

Cấp quyền sở hữu :

Sau khi đấu trúng, đương sự phải trả tiền mua đất phải xây cất xong trong thời gian hạn định và phải theo đúng đồ án xây cất.

Sau đó đương sự có quyền xin Thị-Trưởng, Tỉnh-Trưởng xét cấp quyền sở hữu, thường được gọi là cấp thực trưng mặc dù thời hạn định trong điều kiện sách chưa mãn.

Đúng hạn, ủy ban khám đất địa phương được Tỉnh-Trưởng, Thị-Trưởng chỉ định đến nơi khám xét. Nếu công tác xây cất đúng theo điều kiện sách, thì ủy ban sẽ đề nghị cấp quyền sở hữu.

Trái lại nếu xét thấy công tác xây cất còn dở dang, ủy ban đề nghị gia hạn 1 thời gian cần thiết để đương sự hoàn tất công tác.

Trong trường hợp đương sự chưa khởi công xây cất, ủy ban có thể đề nghị thu hồi lô đất và đương sự sẽ được hoàn lại từ 7/10 đến 9/10 tiền mua đất đã đóng.

Bộ CCDD và PTNNM chiếu theo đề nghị của ủy ban và của Tỉnh-Trưởng, sẽ ban hành nghị định cấp thực trưng, gia hạn hoặc thu hồi tùy trường hợp.

Trong trường hợp, đương sự muốn chuyển nhượng đất tạm trưng này cho đệ tam nhân, thì việc chuyển nhượng này cũng phải được Bộ CCDD và PTNNM thừa nhận bằng nghị định.

2.- Thuần mãi :

Thuận mãi là 1 hình thức bán đất không có sự cạnh tranh giữa những người mua mà chỉ có sự ưng thuận giữa người bán và người mua về giá cả và điều kiện cần thiết.

Việc thuận mãi chỉ được áp dụng trong một vài trường hợp đặc biệt như xin đất để cất cơ sở tôn giáo, từ thiện ... Giải pháp thuận mãi được hạn chế đến mức tối đa hầu tránh các sự lạm dụng. Đất bán theo lời thuận mãi cũng được giải quyết giống như đất bán đấu giá nghĩa là đương sự phải lo xong việc xây cất và thanh toán tiền đất để được thừa nhận quyền sở hữu, nếu không đất sẽ bị thu hồi.

3.- Cho thuê :

Vì muốn giữ lại tài sản để thu lợi tức lâu dài, giải pháp cho thuê cũng được áp dụng dưới 2 hình thức sau đây :

- a- cho thuê ^{theo} /lời đấu giá : được áp dụng nếu thời hạn cho thuê trên 5 năm và giá tiền thuê trên 1500\$
- b- cho thuê theo lối tương thuận : nếu giá biểu và thời hạn thuê dưới mức nêu trên

Mọi trường hợp cho thuê phải tôn trọng nguyên tắc sau đây :

- Phải có ý kiến thuận của Hội đồng dân cử liên hệ
- Thời hạn cho thuê tổng cộng không được quá mức :

- . 30 năm nếu đất đã có họa đồ chia lô
- . 10 năm nếu đất chưa có họa đồ chia lô

4.- Tạm chiếm :

Tại những vùng ngoại ô thành phố, nơi mà chánh phủ chưa kịp thực hiện công tác chỉnh trang và chia lô, chánh quyền địa phương, do nhu cầu đòi hỏi của dân chúng, có quyền cấp giấy phép cho tạm chiếm trong thời hạn tối đa là 6 tháng để xây cất nhà cửa bằng vật liệu nhẹ. Vì là tạm chiếm nên đương sự phải tháo dỡ nhà cửa bất cứ lúc nào khi có lệnh của chánh quyền, sau khi mãn hạn ghi trong giấy phép.

Giải pháp cho tạm chiếm có lợi hay không ? chúng tôi sẽ trình

bày nơi phần nhận xét.

THƯ-VIỆN QUỐC-GIA

ĐOẠN 3

NHẬN XÉT VỀ THỂ THỨC ĐẤU GIÁ VÀ TẠM CHIẾM.

Trong trường hợp thông thường, một phần đất tư chủ khi bán xong, người mua sẽ là sở hữu chủ phần đất ấy và sau đó người bán không có quyền bắt buộc người mua chịu 1 điều kiện gì trong việc sử dụng đất ngoài việc trả đủ tiền.

Trái lại trong thể lệ đặc nhượng công sản, người mua mặc dù nộp đủ tiền, họ không được coi là sở hữu chủ nếu đất chưa sử dụng. Đó là đặc quyền của chánh phủ dùng để bắt buộc những người mua đất phải thi hành đúng trách vụ đã ghi trong điều kiện sách.

Ưu khuyết điểm của thể thức đấu giá :

- Giá bán sẽ thật cao, nếu được bán đấu giá được tổ chức và chuẩn bị chu đáo. Điển hình là mới đây tại DARLAC, chánh quyền có tổ chức cuộc bán đấu giá nhiều lô đất tại đường Phan-bội-Châu gần khu chợ mới Dalat.

Diện tích mỗi lô đất này không trên 100m vuông, nhưng giá mua lại rất cao khoản 9 triệu bạc, 1 kết quả quá mức ước lượng của nhà cầm quyền địa phương.

- Không ai có thể bảo rằng, chánh quyền thiên vị như trường hợp thuận mãi.

- Cuộc bán đấu giá nhằm chọn những người có khả năng tài chánh đó là 1 điều kiện hữu hiệu nhằm bảo đảm việc xây cất và thanh toán tiền mua.

Bên cạnh ưu điểm có những khuyết điểm sau đây :

- người dự đấu rất khôn ngoan, họ nhờ những người thân thuộc tham dự cuộc đấu giá và trong khi thực hiện cuộc đấu những người này

THƯ VIỆN KHOA HỌC TỔNG HỢP
LVHC 1319

không trả giá lên vì vậy người ấy mua được sở đất với giá rẻ.

- về giá tối thiểu : giá này phải được bỏ trong 1 phong bì kín có gán khăn và chỉ được mở ra khi cuộc đấu bắt đầu. Thế lệ này nhiều khi không được tôn trọng, một đôi khi họ nhờ đến Ty địa phương xem dùm giá tối thiểu là bao nhiêu vì phong bì không đóng kín.

Ưu khuyết điểm của sự tạm chiếm :

Vì tình trạng mất an ninh tại nông thôn nên dân chúng đổ xô vào thành thị lánh nạn, tình trạng này làm cho nhà phố ở tỉnh thành trở nên khan hiếm và đó là 1 vấn đề nan giải đối với chánh quyền. Trước tình trạng này nhà cầm quyền địa phương không có giải pháp nào khác hơn là cho tạm chiếm hay cho thuê ngắn hạn mà chánh quyền trung ương không hay biết.

Vấn đề trật tự, an ninh tại địa phương thuộc phần vụ của lực lượng cảnh sát, do đó họ không chú trọng nhiều đến vấn đề chiếm đất vì vậy nạn chiếm đất nhất là đất công sản quốc gia lan tràn khắp nơi. Thậm chí có nhiều người làm trái luật nhưng họ cũng làm ngơ, có lẽ do cảm tình riêng hay do 1 sự tham nhũng nào đó.

Tệ trạng này mỗi ngày một nhiều và hiện tại đa số nhà xây cất trên đất tạm chiếm kể cả đất công sản bị chiếm bất hợp pháp, đều bằng vật liệu nặng, và đáng chê trách hơn nữa đó là họ không chịu đóng tiền thuê đất. Sự kiện này đã gây thiệt hại cho công quỹ không ít đồng thời làm cho chánh quyền địa phương phải tốn công tốn của khi muốn tháo gỡ hoặc đập phá những ngôi nhà ấy do nhu cầu công cộng đòi hỏi.

Để ngăn chặn tệ trạng này, thiết tưởng chánh quyền nên

- a/ Dùng biện pháp mạnh đối với tư nhân chiếm đất bất hợp pháp ở gần châu thành.
- b/ Tìm cách bắt buộc những người được phép tạm chiếm đất công sản ký hợp đồng thuê đất, để ngăn sách khoi bị thất thâu và tài nguyên quốc gia được xử dụng hợp lý.
- c/ Đối với việc chiếm đất bất hợp pháp ở ngoại ô, thật xa châu thành, chánh quyền nên làm ngơ, để họ hoàn thành công tác, mục đích là để mở rộng thành phố, sau đó dùng áp lực buộc họ phải trả tiền thuê đất.

Vấn kiện căn bản của thủ tục ĐNCS.

Nghị định ngày 3.7.1931 ấn định thể lệ ĐNCS thành thị được thiết lập dưới thời Pháp thuộc, tức thời kỳ bị trị, vì vậy, không còn thích hợp với xã hội Việt-Nam ngày nay nữa. Được thoát xác từ một quốc gia bị đô hộ để lần sang dân chủ, chúng ta nên xóa bỏ những dấu vết cũ, xây dựng lại một xã hội mới, hoàn toàn mới nhưng với điều kiện là phải duy trì những cái hay, cái đẹp ...

Vì ý thức như vậy, nên giới hữu trách hiện nay đang cố gắng soạn thảo 1 thể lệ mới về ĐNCS thành thị, nhưng đã gặp phải trở ngại sau đây :

a/ Việt-Nam Cộng-Hòa chưa có một bộ Dân luật thống nhất và hoàn toàn Việt-Nam hóa, nên đành phải tạm dùng Dân luật Pháp và Bộ Hoàng Việt Hộ luật, 1 bộ luật được lập dưới thời bị trị và dưới chế độ quân chủ nên không còn thích hợp nữa.

b/ Chiến cuộc triền miên đã thu hút phần lớn nhân lực, tài lực, 1 số đông chuyên viên đều phải nhập ngũ, số còn lại quá ít và phải dành thì giờ để giải quyết các công việc thường xuyên nên không có thì giờ để thiết lập 1 thể lệ mới.

Dù gặp hoàn cảnh khó khăn như trên đã nêu ra nhưng theo chúng tôi được biết, Bộ CODD và PTNNM sắp hoàn thành thể lệ mới về ĐNCS thành thị để thay thế cho thể lệ cũ của Pháp.

CHƯƠNG II

ĐẶC NHƯỢNG CÔNG SẢN THÔN QUÊ

Việt-Nam cũng như các quốc gia kém mở mang khác trong vùng Đông Nam Á, nền kinh tế đều dựa trên hoạt động đệ I đẳng, đó là nông nghiệp. Trên đường Phát triển quốc gia, việc thực hiện kỹ nghệ hóa là niềm mơ ước phải đạt tới bằng được của những quốc gia này. Tuy nhiên kinh nghiệm lịch sử đã cho thấy không thể tiến lên kỹ nghệ hóa nếu chưa phát triển nông nghiệp. Muốn phát triển nông nghiệp phải tận dụng tất cả tài nguyên thiên nhiên, phải cải thiện chế độ điền địa, cải tiến kỹ thuật canh tác.

Trong chiều hướng cải cách điền địa, chánh quyền khuyến khích nông dân khẩn đất hoang hầu tăng diện tích canh tác. Tại VNCH có 18 triệu mẫu đất khả canh nhưng hiện tại chỉ có 3 triệu mẫu khả canh, như vậy số còn hoang quá nhiều.

Viện đồng kinh ủy hội (1) đã nhận xét rằng trong mấy năm gần đây, nông sản đã tăng đôi chút nhưng do diện tích canh tác rộng hơn chứ không do 1 tiến triển nào về năng suất.

Nhận xét trên là một tiếng sét bên tai các lý thuyết gia. Cải cách điền địa đã chủ trương cất nhỏ đất để áp dụng phương pháp "cực lực canh tác" (culture intensive) thay vì khẩn hoang để áp dụng phương pháp "đại nông thức canh tác" hầu phát triển nông nghiệp. Một đằng gây nhiều tốn kém nhưng không thêm được diện tích đất sản xuất, mặt khác là mở rộng diện tích canh tác, đồng thời thu hẹp vùng bất an ninh (lập đại dinh điền khai hoang, qui dân lập ấp).

Với diện tích đất còn bỏ hoang, nhận xét trên cho ta hy vọng sẽ có cơ hội sản xuất nông phẩm vượt bực nếu chính sách khẩn hoang được áp dụng đúng mức.

(1) Là cơ quan chuyên môn của Liên Hiệp Quốc, nhận xét về nông sản trong vùng.

ĐOẠN I

SỰ TRƯNG KHẨN CÁC KHU ĐẤT HOANG.

Theo sắc lệnh ngày 4.11.1928 ấn định thể lệ đặc nhượng thì mỗi kỳ (Bắc, Trung và Nam kỳ) mỗi xứ (Việt-Nam, Cao-Miên, Lào) trước hết phải lập một chương trình khẩn hoang, trong đó chỉ định rõ vùng nào dành cho rừng cấm, cho đồng bào Thượng, vùng nào dành để lập làng, vùng nào cho trưng khẩn vô thưởng, vùng nào cho trưng khẩn hữu thưởng. Các cấp quyền đặc nhượng khi duyệt y chương trình chỉ cần dựa vào đó mà đặc nhượng đất. Nhưng cho đến nay các chương trình này vẫn chưa được hoạch định và việc đặc nhượng đất thôn quê vẫn còn phải theo những thủ tục điều tra mà chúng tôi sẽ trình bày sau.

A.- Mục đích của việc khẩn hoang.

Việc khẩn hoang nhằm 3 mục đích.

1.- Khuếch trương nông nghiệp.

Vai trò căn bản đầu tiên của nông nghiệp là phải cung cấp đầy đủ thực phẩm như cây ăn trái, các loại ngũ cốc, lập trại chăn nuôi súc vật, ruộng muối... Nước ta may mắn chưa bị viện tương nhân mãn đe dọa nhưng vẫn có áp lực dân số cao vì mức gia tăng dân số (1) có khi còn vượt cả mức gia tăng thực phẩm.

Thứ đến, hiện tượng đô thị hóa bành trướng và lợi tức nhân xuất gia tăng sẽ kéo theo sự gia tăng nhu cầu thực phẩm. Vì lẽ đó nếu nông phẩm sản xuất không đủ ắt phải nhập cảng để bù vào chỗ khiếm khuyết đó. Hậu quả sẽ là áp lực thiếu hụt trên cân cán chi phí, giá hàng và công xã gia tăng, có thể đưa đến lạm phát.

Vai trò căn bản thứ hai của nông nghiệp là sứ mạng đặt nền móng cho kỹ nghệ. Nông nghiệp không những sản xuất đầy đủ cho nhu cầu tiêu thụ mà còn phải có thặng dư để tạo lập tư bản hầu xây dựng kỹ nghệ

(1) Thông thường tại các quốc gia chậm tiến mức gia tăng dân số khoảng từ 2,5% đến 3%.

khởi đầu bằng kỹ nghệ nhẹ rồi tiến dần đến kỹ nghệ nặng.

Mặt khác nông thôn và thành thị là 2 thị trường tiêu thụ của nhau, sự phát triển nông nghiệp và kỹ nghệ có tính cách ứng lập, tác dụng dây chuyền. Như vậy trên đường phát triển kinh tế quốc gia, tiến lên kỹ nghệ hóa, tiên khởi phải phát triển nông nghiệp.

2.- Phát triển kinh tế :

Trong chiều hướng phát triển kinh tế, ngoài việc hướng về sự thiết lập kỹ nghệ nhẹ, chúng ta có thể phát triển kinh tế bằng cách trồng các cây kỹ nghệ để xuất cảng như cao su, sợi, trà, cà phê... các cây chế tạo được phẩm như bạc hà ...

Các loại cây này ưa đất khô, tại VN có nhiều vùng đất rất thích hợp cho loại cây này nhưng cho tới nay vẫn chưa được khai thác triệt để. Vậy tại đây nếu tình hình an ninh được ổn định và chính quyền có 1 kế hoạch trồng cây kỹ nghệ, chắc chắn nó sẽ mang lại một nguồn tài nguyên dồi dào cho ngân sách quốc gia.

Tại Việt Nam nói đến cây kỹ nghệ phải chú trọng đến đồn điền cao su. Dưới thời Pháp thuộc, quá 4/5 diện tích trồng cao su thuộc Pháp kiều. Từ khi quân đội viễn chinh rút lui (1955) các chủ đồn điền Pháp mất phương tiện để duy trì ưu thế. Mặc dù vậy, nhưng vì địa vị đặc biệt của Pháp tại Cao Miên, các chủ đồn điền vẫn còn nhiều cơ hội hoạt động trong hay ngoài sự kiểm soát của chính phủ VN.

Từ khi Sihanouk bị lật đổ, nhất là từ khi quân đội VN qua Cao Miên (tháng 4.1970) chắc chắn là Pháp đã mất một phần lớn các cơ hội đó. Các biến chuyển này khiến các chủ đồn điền Pháp ít khi nghĩ đến chuyện đầu tư thêm, trái lại ngay đến việc bảo trì cũng không có.

Tuy nhiên chúng ta cũng không nên bi quan vì trong những năm gần đây, chính quyền phải dồn tất cả nỗ lực vào công cuộc bảo vệ xứ sở nên ít quan tâm đến vấn đề gây dựng lại các đồn điền cao su. Chắc chắn là thời hậu chiến mọi kế hoạch để phát triển kinh tế sẽ được chính quyền ưu tiên lưu ý.

3.- Mở mang thôn xóm :

Việc khẩn đất hoang sẽ thu hút nhiều người vô sản, họ tụ tập lại thành những trại dinh điền, trại định cư... Kinh nghiệm cho chúng ta thấy chỉ có những hạng người nghèo mới di cư được vĩnh viễn, còn những hạng trung lưu và những người thích hoạt động chỉ ở tạm tại các trại rồi trở về chốn cũ.

Ngày nay trong nhiều trường hợp, các trại khẩn hoang được xây dựng dầy đủ, đất hoang được sửa soạn sẵn sàng để trồng tía, hạ tầng cơ sở sơ sài cũng được thiết lập và nhu cầu vật chất được tương đối thỏa mãn ít nhất là trong mùa thu hoạch đầu tiên. Người di cư ngày xưa tự mình tới ở rừng rú hoặc đất trống của 1 nơi hoang vu, không có gì nông đồ trong giai đoạn khó nhọc đầu tiên nhưng họ vẫn vượt qua được mọi trở ngại.

Các chánh quyền Á châu ngày nay, kể cả VN đã bác bỏ chính sách để dân tự do khẩn hoang, có lẽ vì những lý do chánh trị nhiều hơn là kinh tế. Mã Lai là trường hợp nổi tiếng nhất đã dùng chánh sách khẩn hoang và định cư để kiểm soát công sản. Các chuyên viên thường nhấn mạnh khía cạnh kỹ thuật nhiều hơn : nếu để dân tự do khẩn hoang, lãnh thổ xứ dụng không hợp lý, sản lượng quốc gia bị giảm sút và sau này rất khó áp dụng biện pháp để ngăn thổ tiêu.

B.- Thế thức khẩn hoang do chánh phủ tổ chức : Dinh điền.

Trong các hình thức trưng khẩn, có 1 hình thức được xem như hữu hiệu nhất về phương diện tư hữu hóa nhân dân và gia tăng diện tích canh tác, đó là việc thành lập Dinh điền. Tuy nhiên chính sách này cũng là phương thức gây tổn kém cho chánh quyền nếu cơ quan quản trị không hữu hiệu và không thanh khiết.

Từ ngàn xưa, dinh điền đã là phương tiện hữu hiệu giúp dân tộc VN mở mang bờ cõi và chứng minh sinh lực của nòi giống, chính sách dinh điền từ thời xưa vẫn là quốc sách của ta. Dưới thời Pháp thuộc, chính sách dinh điền cũng vẫn được khuyến khích và Dự 93 ngày 31.1.1940 qui định việc đặc nhượng công sản tại Trung Kỳ cho thân dân của chánh phủ Nam triều, đã dành 2 chương gồm 32 điều để qui định rõ ràng việc này. Ở Nam kỳ luật lệ không thay án định rõ ràng về dinh điền. Tuy nhiên việc lập dinh điền di dân cũng thấy có tiến hành nhưng không mấy kết quả.

Đến năm 1954, cùng với đợt sóng di cư, các trại định cư và địa điểm dinh điền được rầm rộ thành lập khắp vùng đồng bằng hay rừng núi màu mỡ của miền Nam VN. Tổng số dinh điền lên đến 190 và có đến 300 trại định cư. Dân chúng di cư đã được chánh quyền giúp đỡ mọi mặt để ăn, ở và khai phá, canh tác, mỗi gia đình được một hay nhiều phần đất sinh sống.

Đến cuối năm 1963, phần lớn các địa điểm dinh điền và trại định cư này đã được địa phương hóa, Tổng Nha điền địa đã đo đạc, lập xong bản đồ cho nhiều địa điểm dinh điền và trại định cư để dự định cấp quyền sở hữu trên đất mà họ canh tác, nhưng không biết vì vô tình hay cố ý từ ngày thành lập các trại định cư và địa điểm dinh điền chánh quyền Đệ I Cộng-Hòa không cho ra 1 văn kiện pháp lý nào khả dĩ làm căn bản cho việc cấp phát đất sau này.

Mỗi người dân cấp đất chỉ được Trại trưởng hay Địa điểm trưởng cấp cho 1 tờ chứng nhận là có cấp phát cho 1 lô đất để khai phá, canh tác. Giấy tờ này về phương diện pháp lý hoàn toàn vô giá trị vì không có cấp thẩm quyền đặc nhượng ký cấp và không một văn kiện pháp lý nào ủy quyền cho các Trại trưởng và Địa điểm trưởng cấp đất công sản tư dụng quốc gia.

Mãi đến tháng 10 năm 1965 chánh quyền mới ký sắc luật số 021/65 cấp quyền thực trưng vô thường trên những sở đất công sản tư dụng quốc gia tại các địa điểm dinh điền và trại định cư cho các công dân VN đã thực sự khai khẩn các phần đất ấy.

Khi văn kiện trên được ban hành thì, vì tình hình an ninh, và vì các công tác đo đạc đã hoàn tất từ lâu không còn đúng hiện trạng ngoài đất nữa, những sự thay đổi về sắc đất, về người canh tác, về vị trí đất rất quan trọng, nên việc cấp phát đất không thể tiến hành theo các hồ sơ cũ được.

Tổng Nha Điền địa đã hoàn về Tỉnh các hồ sơ để nhờ Tỉnh cho điều tra lại tại chỗ, sửa chữa, bổ túc theo hiện trạng các danh sách và bản đồ để Bộ Canh Nông có thể ra Nghị định cấp đất không sai lạc cho những người thực sự có công khai mở canh tác và cư ngụ tại phần đất của họ, cho đến giữa năm 1967 chưa tỉnh nào hoàn thành được 1 hồ sơ. Và :

1- Bảng Thông tư số 7502-DD/CC/DN.1 ngày 21.6.1967.

Tổng Nha điền địa quyết định giao cho Trưởng Ty điền địa bốn phần

phải thi hành trực tiếp các công tác liên quan đến việc hữu sản hóa cho đồng bào tại các trại định cư và địa điểm dinh điền để công tác được tiến hành mau lẹ hơn; các Trưởng Ty sẽ được sự hỗ trợ của hành chính địa phương.

Thông tư trên chỉ thị rõ cho các Trưởng Ty ĐĐ như sau :

Tại các tỉnh có trại định cư và địa điểm dinh điền, Trưởng Ty cần liên lạc với Tòa HC tỉnh sở quan để :

- Xin cho biết văn kiện pháp lý nào liên hệ đến việc thiết lập, địa phương hóa các địa điểm nói trên không ?
- kiểm tra số người sinh sống trong trại và thực sự chiếm hữu và canh tác những sở đất công sản.
- thành lập họa đồ giải thửa và họa đồ vị trí các sở đất gửi về Tổng Nha ĐĐ để xin kiểm soát về phương diện chuyên môn và sẽ hoàn lại Ty sau khi kiểm soát.
- Niêm yết danh sách những người chiếm hữu và họa đồ các sở đất tại địa điểm tọa lạc tại văn phòng Tòa HC tỉnh sở quan, tại trụ sở Hội đồng xã sở tại trong thời hạn 1 tháng để dân chúng biết, nếu quyền lợi của họ bị thiệt hại, họ làm đơn khiếu nại.
- Sau thời hạn niêm yết, xin Tòa HC Tỉnh triệu tập ủy ban khám đất đến tận chỗ xem xét các sở đất, lập biên bản của tất cả những người hiện sống tại các địa điểm nói trên.

Thông tư này cũng dự liệu những trường hợp có những địa điểm dinh điền không có văn kiện pháp lý thành lập hay địa phương hóa đã nói ở trên.

Nếu có văn kiện pháp lý thành lập, sau khi thi hành xong các thủ tục nêu trên, Ty gửi hồ sơ về Tổng Nha ĐĐ để cứu xét và trình Bộ ban hành nghị định cấp đất cho đương sự. Còn nếu không có văn kiện pháp lý, việc cấp đất sẽ tiến hành y như thể thức điều chỉnh tình trạng đất chiếm canh (sẽ nói sau).

Với việc ban hành thông tư trên, kết quả là có được 1 số hồ sơ gửi về trung ương và độ 1.500 Ha đất được tư hữu hóa.

2.- Cấp đất dinh điền theo chế độ công văn số 2687.BCQĐĐCN/HCTC3
ngày 30.3.1968.

Ngày 30.3.1968, Bộ QĐĐCN bằng công văn số 2687 gửi các Ông Tỉnh Trưởng qui định lại mọi thủ tục cấp đất dinh điền và trại định cư. Về phương diện pháp lý, công văn trên đây là văn kiện chấp hành của sắc luật số 021/65 ngày 8.10.1965.

Văn kiện này qui định rõ các chi tiết để Tỉnh áp dụng với sự giúp đỡ của Ty ĐĐ.

- Việc định danh đất cấp
- Việc bố cáo công tác cấp đất cho dân chúng biết sâu rộng và tường tận để họ cấm ranh
- Việc phân ranh địa điểm hay trại
- Việc khám đạc và lập bản đồ giải thửa
- Việc niêm yết tài liệu khám đạc.
- Việc đề nghị cấp đất với thành phần ủy hội HC Tỉnh. Bộ cũng lưu ý Tỉnh về các điểm :

- * Chỉ công dân VN tại các trại và các địa điểm mới được cấp đất và chỉ cấp phát đất mà họ thực sự khai trồng, những người đã rời bỏ địa điểm mà còn chiếm đất để canh tác hay cho mượn, Tỉnh sẽ cứu xét và đề nghị riêng từng trường hợp.
- * Chỉ cấp đất trong phạm vi dinh điền hay trại định cư nên việc hoạch định ranh giới rất cần thiết.
- * Chỉ cấp đất trong các trại hoặc địa điểm chớ không thể áp dụng cho các Ấp đời mới hay khu định cư đồng bào tị nạn cộng sản.
- * Chỉ cấp đất thuộc khối công sản tư dụng quốc gia hay đất truat hữu theo Dự 57 hoặc đất Pháp kiều. Các loại đất tư sản Xã, Tỉnh Thị xã, thành phố, đất tạm trưng, thực trưng đất tư nhân không được cấp.
- * Chỉ cấp 3 Ha cho người độc thân và 5 Ha cho mỗi chủ gia đình. Muốn có đất thêm để canh tác, đương sự phải xin khẩn đất hoang ngoài phạm vi địa điểm hay trại theo thể thức trưng khẩn thông thường.

Điểm chốt này là 1 điểm vô lý của công văn 2687 vì việc hạn định diện tích tạo ra nhiều thắc mắc mà văn kiện trên không giải quyết :

- a/ Sắc luật 21/65 không hề có điều khoản rào hạn chế diện tích đất dinh điền và trại định cư đã ra công khai mở. Như vậy thông tư này không theo đúng tinh thần của đạo luật 21/65.
- b/ Nếu một gia đình di cư đã khai mở và canh tác trên 5 Ha, chẳng hạn 8 Ha, thì phần còn lại sẽ giải quyết ra sao ? chẳng lẽ để 3 Ha này thành rừng trở lại ?
- c/ Việc hạn chế này có mục đích gì ? chắc chắn không phải là do sự tiết chế tư bản mà ra vì ngay trong khoản đề cập đó, chánh quyền cho biết ai muốn khẩn hoang thêm ngoài phạm vi địa-điểm hay trại có thể xin đặc nhượng theo thể thức trưng khẩn thông thường.

3.- Cấp phát đất dinh điền + trại định cư theo thể thức HC.
(chế độ công văn 4179.BCCĐCN/HCTC.3 ngày 16.4.1969).

Nhận thấy thủ tục ấn định tại công văn nêu trên chỉ có thể thí hành có kết quả mau chóng đối với các địa điểm và trại đã đo đạc xong, còn đối với những nơi khác cần phải khám đạc, lập bản đồ giải thửa mà các Ty điền địa ở địa phương, vì thiếu hụt nhân viên, vì phương tiện thiếu thốn và vì an ninh nhiều nơi không được khả quan, nên khó xúc tiến được như ý. Chánh phủ mong muốn Tổng Nha điền địa đề nghị với Bộ một giải pháp giản dị, tạm gọi là giải pháp cấp theo "thể thức hành chánh".

Thể thức này được áp dụng cho các trại định cư và địa điểm dinh điền chưa đo đạc. Theo thể thức này các thủ tục HC được thí hành đầy đủ như đã ấn định tại công văn số 2687, duy chỉ có phần đo đạc giải thửa được giảm bớt." Các Ty chỉ dùng không ảnh để lập lược đồ tổng quát làm tài liệu lập hồ sơ cấp phát đất. Công tác đo đạc giải thửa sẽ tiến hành khi có điều kiện."

Trong việc thực thi kế hoạch dinh điền, chánh quyền đệ I CH đã thiết lập được 190 địa điểm, địa điểm qui tụ được 247.976 dân và khai thác được 149.395 Ha. Nhưng sau những năm hậu biến cố 1.11.63 tình hình an

ninh ngày một suy đồi ở các khu dinh điền nên chỉ còn 171 địa điểm còn hoạt động. Trong số đó tính đến cuối năm 1968, độ 80% địa điểm mất an ninh vì áp lực và sự quấy phá của cộng sản. Hậu quả nhiều đồng bào di dân đã phải bán rẻ cơ nghiệp khai phá, trở về làng cũ hay ra các đô thị sinh sống trong các hoạt động độ II hay độ III đẳng, phần lớn là nhập ngũ hay đi làm ở Mỹ. (1)

Ngày nay, để thích hợp với chủ trương mở rộng ranh giới xã ấp, các trại định cư và địa điểm dinh điền lần lần được địa phương hóa nghĩa là biến thành làng xã, chỉ có 1 số trại và địa điểm hiện còn được duy trì

Như trên đã nói, dinh điền và trại định cư là những hình thức trưng khẩn do sáng kiến và sự giúp đỡ về tài chánh cũng như kỹ thuật của chánh quyền. Ngày nay để khuyến khích dân chúng khẩn hoang, chánh quyền cho phép mỗi người dân được lựa chọn phần đất để khai mở hầu tạo lập cơ nghiệp riêng cho mình. Sau đây chúng tôi xin trình bày :

C.- Thể thức trưng khẩn do sáng kiến của nhân dân.

Trong thể thức này, diện tích phần đất mà người dân xin trưng khẩn chỉ bị hạn chế bởi năng lực khai phá của mình mà thôi. Chánh quyền cấp đất trưng khẩn còn gọi là đặc nhượng đất cho nhân dân.

Việc đặc nhượng được thực hiện qua 3 giai đoạn :

1.- Giai đoạn thiết lập hồ sơ.

Giai đoạn này gồm những công việc thứ tự sau đây :

+ Khẩn chủ phải làm đơn ghi rõ :

- tên tuổi, căn cước, nghề nghiệp, quốc tịch, trú quán
- vị trí, diện tích và giới cận diện tích số đất xin khẩn
- mục đích xin khẩn

(1) Vấn đề COED tại VNCH, luận văn QGHC 1969 của Đặng-ngọc-Vân.

o Kèm theo đơn xin, cần có :

- lược đồ sở đất xin khẩn
- tờ khai nghề nghiệp
- chứng chỉ quốc tịch
- chương trình khai phá và trồng tía
- tờ khai về đồn điền đã có
- tờ khai cư trú tuyển định
- chứng chỉ khả năng tài chánh

Vốn của khẩn chủ bằng 1/5 số tiền cần thiết cho việc khai khẩn. Đối với tiểu điền chủ chứng chỉ này được miễn.

Đơn phải nộp tại Tỉnh và được tính ghi vào sổ nhật ký theo thứ tự ngày tháng nhận được.

o Tỉnh làm thủ tục điều tra sơ khởi, tính cách công sản. Xong tỉnh chuyển hồ sơ với biên bản điều tra và ý kiến tỉnh về Bộ CCDDNNM để thẩm định. Bộ sẽ đưa nội vụ ra trước ủy ban tư vấn về trưng khẩn để ủy ban cho ý kiến. Sau đó nếu diện tích đất trưng khẩn dưới 100 Ha, Bộ CCDD chuyển hoàn hồ sơ về tỉnh với quyết định của Bộ. Nếu diện tích đất xin trưng khẩn trên 100 Ha, Bộ CCDDNNM chuyển hồ sơ lên Thủ-Tướng chánh phủ xin ý kiến rồi chuyển hoàn về Tỉnh với ý kiến của Thủ-Tướng.

Nếu hồ sơ được chấp thuận, Tỉnh sẽ tin cho khẩn chủ cắm ranh và lập bản đồ hợp lệ của phần đất và Tỉnh sẽ họp ủy ban trưng khẩn điều tra thiết thọ tính cách công sản của phần đất.

- . Nếu cấp vô thường (dưới 10 Ha):, sau khi điều tra hồ sơ sẽ được chuyển về Bộ để nơi đây ban hành nghị định cấp tạm đất
- . Nếu cấp đất hữu thường thuận mãi (dưới 300 Ha): sau khi điều tra thiết thọ, Tỉnh sẽ họp ủy ban định giá cùng với khẩn chủ đề nghị thuận mãi, xong chuyển về Bộ để xin chấp thuận giá thuận mãi và duyệt ký điều kiện sách thuận mãi.

Sau khi được chấp thuận, khẩn chủ đóng bích phân điều kiện sách, đóng tiền thuận mãi và lấy biên lai kèm vào hồ sơ, tỉnh chuyển về Bộ nơi đây Bộ ban hành nghị định cấp tạm trưng cho khẩn chủ.

. Nếu cấp hữu thường đấu giá :

Tỉnh, sau khi điều tra tính cách công sản, sẽ họp ủy ban định giá căn bản và lập dự thảo điều kiện sách, xong rồi gửi về Bộ xin chấp nhận giá và duyệt ký điều kiện sách. Khi được chấp thuận sẽ hoàn về Tỉnh để Tỉnh định ngày đấu giá và bố cáo trên 2 tờ nhật báo và công báo VNCH, đồng thời tiếp nhận hồ sơ xin dự đấu. Danh sách những người dự đấu phải gửi về Bộ, xong rồi Bộ hoàn về Tỉnh. Mỗi người dự đấu phải đóng 1 số tiền ký quỹ, riêng kẻ chủ đã khởi xin đấu giá phải chịu tất cả phí tổn về việc công bố, niêm yết, điều tra ... Phí tổn này được ghi rõ trong điều kiện sách cùng với tiền lập bản đồ, cắm ranh đất ...

Khi đấu giá người này được ưu tiên tăng gia canh mãi (priorité de surenchère), nếu vì lý do nào đó mà người này không đấu được, các phí tổn trên đây sẽ phải hoàn lại cho họ ngay khi người đấu trúng trả phần nửa số tiền sở đất đấu được.

Ủy ban đấu giá gồm :

- Tỉnh-Trưởng hay đại diện chủ tọa
- 1 công chức trong Tỉnh do Tỉnh-Trưởng chỉ định ủy-viên
- 1 Công chức Tỉnh thư ký

Trong trường hợp diện tích đấu giá quá lớn, Tổng-Trưởng CCDDNNM có thể quyết định cho mở cuộc đấu giá tại Saigon với thành phần ủy ban do Bộ định.

Biên bản đấu giá phải gửi ngay về Bộ CCDDNNM để được duyệt y. Kẻ chủ đấu trúng sẽ được tặng đạt một bản điều kiện sách và 1 biên bản đấu giá.

Tiền đấu giá phải trả làm 3 kỳ trong thời gian 1 năm : Kỳ I, ngay trong tháng đấu giá gồm 1/2 tiền đất và tất cả phí tổn đã ghi trong điều kiện sách. Kỳ II và III mỗi lần trả 1/4 giá mua đất, tiền ký quỹ sẽ được trừ vào lần thứ 3.

2.- Giai đoạn tạm trưng.

Sau khi nhận được nghị định tạm trưng, khẩn chủ đem đóng trước bạ nghị định ấy và xin đăng ký tại Ty điền địa. Ty sẽ cho đăng ký vào địa bạ hay sổ điền thổ nhưng chỉ ở cột "các quyền và điều bó buộc", còn nơi cột chủ quyền đất văn đề là "công sản quốc gia" Như vậy :

Quyền tạm trưng là quyền khai phá trồng trọt, bảo vệ sở đất nhưng không có chủ quyền, đất vẫn còn là công sản tư dụng quốc gia. Tuy nhiên, khi đã được cấp tạm trưng, nếu chưa làm thủ tục thu hồi (nghĩa là xét đất có sự hiện diện của khẩn chủ hay đại diện ủy quyền hợp lệ, lập biên bản, đề nghị và ra nghị định thu hồi) khẩn chủ không thể vì lý do quá thời hạn tạm trưng mà đương nhiên mất quyền tạm trưng để sang giai đoạn thực trưng được.

Thời hạn khai phá và trồng trọt : Thời hạn này được ấn định tùy theo diện tích đất tạm trưng và không được quá thời hạn sau đây :

a/ Đối với cây trồng loại hằng niên :

- Ba năm đối với diện tích dưới hay bằng 100 Ha
- Năm năm đối với diện tích trên 100 Ha

b/ Đối với cây trồng loại đa niên :

- Năm năm đối với diện tích dưới 100 Ha
- Bảy năm đối với diện tích trên 100 Ha đến 1000 Ha
- Mười năm "- "- 1000 Ha

Thời hạn này được kể từ khi nghị định cấp tạm được đăng vào công báo VNCH.

Trong mọi trường hợp, khẩn chủ cần phải khai trồng tối thiểu 1/4 diện tích đất trong 1/2 thời gian được hạn định.

Khi gặp trường hợp bất khả kháng không thể tiếp tục khai phá đất tạm trưng, và muốn chuyển nhượng cho một người khác, khẩn chủ phải xin phép cấp quyền đặc nhượng với lý do xác thực.

Trong giai đoạn tạm trưng, nếu khẩn chủ mệnh một các thừa kế

hợp pháp của khẩn chủ chỉ cần xuất trình giấy tờ chứng minh quyền thừa kế là có thể được thay thế khẩn chủ trong quyền hạn và trách vụ tạm trưng. Nếu lý do quốc tịch không cho phép thừa kế hưởng quyền này, họ có thể điều chỉnh trong vòng 18 tháng tình trạng quốc tịch của họ.

3.- Giai đoạn thực trưng.

Hết hạn tạm trưng hoặc bất cứ lúc nào trước đó, nếu có đơn xin của khẩn chủ, Tỉnh sẽ thành lập một ủy ban khám đất để kiểm soát tình - trạng khai trưng.

Tùy theo kết quả của việc khám xét đất và đề nghị của ủy ban và của Tỉnh, Bộ CCDDNNM sẽ chọn 1 trong những giải pháp sau :

- Nếu đất đã khai mở trên 2/3 diện tích, khẩn chủ sẽ được cấp thực trưng trên toàn diện sở đất.

- Nếu đất đã khai mở dưới 2/3, khẩn chủ được cấp thực trưng trên phần đất đã làm xong, cộng thêm 1/2 diện tích đất còn lại, như vậy còn lại 1/2 và phần này sẽ thu hồi về khối công sản tư dụng quốc gia. Tiền mua phần đất thu hồi này sẽ được hoàn lại cho khẩn chủ nhưng phải trừ lại một phần tiền phạt do Bộ CCDDNNM ấn định. Ngoài ra, khẩn chủ phải lập bản đồ hợp lệ phần đất được cấp thực trưng và phần đất thu hồi.

- Trong trường hợp đất hoàn toàn không được khai mở, khẩn chủ bắt buộc phải trả đất lại và tiền phạt sẽ ở mức tối đa là 5/20 giá mua.

- Nếu ủy ban khám xét nhận thấy khẩn chủ có thiện chí và khả năng khai trưng, nhưng đất chỉ được khai mở dưới 2/3 hay hoàn toàn hoang vu vì một trường hợp bất khả kháng thì Bộ CCDDNNM cũng có thể chấp nhận gia hạn tạm trưng cho khẩn chủ một hoặc nhiều kỳ. Mỗi kỳ không thể hơn 1/2 thời gian tạm trưng đã cấp hay cho gia hạn trước đó.

Đất bị thu hồi (toàn diện hay một phần) trừ những diện tích nhỏ dưới 10 ha, đều phải đem bán đấu giá công khai. Nhiều khi chánh quyền đem phân lô nhỏ để cấp theo tiêu doanh điền. Khẩn chủ bị thu hồi đất không được quyền dự đấu mua đất bị thu hồi dù dưới bất cứ danh nghĩa nào.

-33-

Sau khi nhận được nghị định thực trưng do Tổng-Trưởng COEDNNM ký ban hành, khẩn chủ đem trước bạ và xin đăng ký chủ quyền trên sổ đất vì cấp thực trưng tức là đã cấp chủ quyền thiết thọ, và như vậy đất không còn thuộc khối công sản tư dụng quốc gia nữa, tên khẩn chủ được đăng ký vào địa bộ hay sổ điền thổ ở cột "nghiệp chủ".

Tuy nhiên khẩn chủ phải luôn luôn xin phép cấp quyền đặc nhượng trước khi lập văn tự :

- nhượng hữu thường chủ quyền, hay quyền hưởng dụng huê lợi
- vật quyền cầm cố (nautissements réels)
- tặng dữ cho kẻ không bà con giống họ
- thuê dài hạn và thuê 9 năm hay hơn

và phải ghi rõ kẻ thu hưởng các quyền trên có phải là công dân Việt-Nam không, hoặc là công dân VN nhưng lại kết hôn với 1 ngoại nhân.

Ngoài ra điều 8 của sắc lệnh ngày 4.11.1928 dành cho chánh phủ quyền thu hồi bất kỳ lúc nào những phần đất đặc nhượng tạm hay đã thực trưng khi sổ đất ấy trở nên cần thiết cho công sở của quốc gia và để thực hiện những công tác công chánh.

Điều kiện thu hồi được định như sau :

- Nếu đất chưa khai mở, tiền bồi thường không thể cao hơn giá tiền phần đất cần tách ra để thu hồi.
- Nếu đất đã khai trồng hay xây cất tiền bồi thường phải được khẩn chủ và chánh quyền tương thuận ấn định. Trường hợp không thỏa thuận được, Tòa án thẩm quyền sở tại sẽ ấn định giá, nếu 1 trong 2 bên yêu cầu, giám định viên phải được cử đến để giám định lại giá cả.

ĐOẠN 2

VẤN ĐỀ CHIẾM CANH

Chiếm canh đất công sản quốc gia là hậu quả của tình trạng dân trí thấp kém, thêm vào đó là một chính sách đặc nhượng quá phức tạp, quá tốn kém và sự kiểm soát của chính quyền không được hữu hiệu.

1.- Người ta phân biệt hai loại đất chiếm canh :

a.- Chiếm canh đất sinh lầy :

Đó là do công lao của những nông dân để biến một vùng sinh lầy, lau sậy thành ruộng lúa phì nhiêu. Vì không biết, không hiểu thủ tục xin đặc nhượng, nên họ bị một số người có quyền thế làm thủ tục trưng khẩn hợp lệ lên trên phần đất họ khai mở hầu cướp công khai thác của đám dân quê nghèo đói này.

b.- Chiếm canh đất rừng để lập đồn điền.

Loại chiếm canh này rất thịnh hành lúc sau này, phần lớn các chiếm chủ không phải vì nghèo nàn, không phương tiện sinh sống mà là những người giàu có ở thành thị, muốn có một sở đồn điền ở lân cận Saigon như Long-Khánh, Biên-Hòa, lân cận Vũng-Tàu như Phước-Tuy, hoặc lân cận Dalat như Tuyên-Đức, Lâm-Đông.

Nhiều nơi việc chiếm canh đã thành một "kỹ nghệ" như ở Tuyên-Đức, người ta chiếm canh bằng máy ủi (thuê của người Nhật) xong rồi đem sang lại cho người khác. Có nơi chính những dân của Đồn điền và trại định cư, sau khi khai phá xong các phần đất được cấp phát, họ thấy cần mở rộng thêm đất canh tác ngoài phạm vi địa điểm, nên chiếm canh đất các vùng phụ cận.

Tình trạng chiếm canh đặc biệt thịnh hành dưới thời Đế I cộng hòa, mặc dù dưới thời ấy việc chiếm canh công sản quốc gia đã bị đặt vào tình trạng vi luật mà người ta thường gọi là chiếm canh bất hợp pháp.

Lý do của sự thịnh hành trên là vì việc trưng khẩn hợp pháp hoàn toàn bị đình chỉ do Thông tư số 30.ĐT/TT ngày 12.4.1958 của Bộ Điền thổ và Cải-Cách Điền-thổ. Không những việc trưng khẩn đã bị đình chỉ mà

việc chiếm canh cũng bị ngăn cấm, nhưng tình trạng chiếm canh càng ngày càng bành trướng nhất là chiếm canh đất rừng ở miền Đông và Cao-Nguyên Trung-phần.

Mặc dù là chiếm canh không giấy tờ cho phép, chiếm canh bất hợp pháp, nhưng xét rằng những nông dân khác mở đất công hoang đều là vô sản và không gây thiệt hại gì cho tài nguyên quốc gia, nên các chánh quyền qua các thời đại trừ chánh quyền Ngô-dinh-Diệm đều chấp thuận cho điều chỉnh những phần đất đã thực sự khai phá và trồng trọt.

2.-Điều chỉnh đất chiếm canh dưới thời Pháp thuộc.

Tại Nam-Kỳ, dưới thời Pháp thuộc, việc điều chỉnh đất chiếm canh công sản tư dụng quốc gia được tiến hành bằng những cuộc đo đạc tổng quát, lập bản đồ và số bộ một vùng hay một xã. Ủy Hội HC của cuộc đo đạc tổng quát này hợp xét các biên bản cắm ranh và đề nghị việc điều chỉnh. Các đề nghị này sẽ được Tỉnh-Trưởng cho ý kiến và Thống-Đốc Nam-Kỳ xét và quyết định.

Theo Thông tư số 135 ngày 29.3.1935 nhà cầm quyền Pháp thời bấy giờ, cho việc điều chỉnh đất đai chiếm canh có một tầm quan trọng chính trị, kinh tế và xã hội.

Nguyên tắc áp dụng thời ấy được qui định như sau :

- a/ đối với đất đã ghi vào địa bộ, phải ghi đúng diện tích lô đất, không thu thuế phần thặng dư. Nếu phần thặng dư quá 10 Ha sẽ bán tương thuận cho người chiếm canh.
- b/ đối với đất chiếm canh đã hoàn toàn khai phá : Cấp thực trưng vô thường đến 10 Ha, bán tương thuận phần trên 10 Ha đến 290 Ha, nếu người chiếm canh chưa hưởng đặc nhượng vô thường lô đất nào cả. Phần trên 300 Ha sẽ đem bán đấu giá công khai và người chiếm canh sẽ được đền bù công lao khai mở.
- c/ đối với đất chiếm canh chưa khai mở thành thực : Cấp tạm trưng vô thường đến 10 Ha, phần còn lại bán đấu giá.

- d/ đối với đất đã đóng thuế ở Bộ điền thổ từ ít nhất 15 năm : có thể cho thực trưng vô thường đến 100 Ha hay 300 Ha nếu xét thấy không có sự toan tính đầu cơ đất đai và đề nghị của Ủy Hội hành chính đúng với tinh thần sắc lệnh ngày 4.11. 1928.
- e/ đối với đất thổ cư : cấp thực trưng đến 1 Ha và bán tương thuận phần còn lại.
- f/ đối với đất trồng dưa, vườn tược hay rẫy : cấp thực trưng vô thường đến 5 Ha, phần còn lại bán tương thuận.
- g/ đối với đất do người ngoại quốc chiếm canh : bán đấu giá công khai và trả tiền công lao khai mở lại cho người chiếm canh.

Tại Trung-Kỳ, thủ tục điều chỉnh đất chiếm canh không có 1 văn kiện nào qui định rõ rệt.

Lịch sử vẫn tiếp diễn. Sau khi bọn thực dân không còn cơ hội để làm giàu trên xương máu dân Việt và trên mảnh đất thân yêu này, chính quyền Đệ I Cộng-Hòa lên nắm chủ quyền quốc gia. Dưới thời này chính quyền không lưu tâm nhiều đến việc điều chỉnh đất chiếm canh, đồng thời còn làm ngơ cho đồng bào tự ý chiếm đất khai phá, có lẽ nhà cầm quyền nhận thấy thủ tục điều chỉnh phức tạp mà dân chúng từ ngoài Bắc vào không đủ phương tiện và cần có ngay đất đai để trồng trọt sinh sống nên chính quyền mới có thái độ im lặng như vậy.

Điều chỉnh đất chiếm canh dưới thời Đệ I Cộng-Hòa.

Có 2 giai đoạn :

a/ Từ 1954 đến 1958

Trong giai đoạn này, luật lệ về chiếm canh thời Pháp vẫn còn áp dụng, tuy nhiên vì thời cuộc, các việc đo đạc tổng quát của cơ quan địa chánh cũng giảm thiểu.

Trong thời kỳ này có thông tư số 768 HSSV/PS ngày 15.2.1956 của Tòa Đại biểu Chánh phủ tại Nam phần về việc hợp thức hóa đất khẩn, có nhắc lại các thể chế về sự điều chỉnh tình trạng của những người chiếm hưởng đất công sản "thuộc Nam Việt". Ngoài ra không có 1 sự thay đổi nào quan trọng trong các thủ tục điều chỉnh đất chiếm canh.

b/ Từ 1958 đến 1963 :

Trong năm 1958 chánh quyền có ban hành 2 thông tư :

- Thông tư số 30.HDT/TT ngày 12.4.1958 đình chỉ việc cứu xét các đơn xin trưng khẩn.

- Thông tư số 4185 HDT/VP ngày 13.11.1958 lại đình chỉ việc cứu xét các đơn xin trưng khẩn và hợp thức hóa đất công sản tư dụng quốc gia.

Và trong suốt thời gian tại chức, Tổng-Thống Ngô-dinh-Diệm một mực khước từ sự điều chỉnh đất chiếm canh vì đất này bị liệt vào hạng bất hợp pháp, do việc khai mở không xin phép, cho đến năm 1969 mới được một đại hội điền địa sửa bỏ.

Nhiều biện pháp nhậm nhượng được đề nghị như cho thuê dài hạn, ngắn hạn ... cũng đều bị khước từ. Mặc dù vậy, những vụ chiếm canh cứ tiếp diễn mãi vì dân chúng địa phương cũng như đồng bào di cư cần có đất đai để canh tác, sinh sống ...

Tính đến cuối năm 1963, trên toàn quốc có hơn 30.500 vụ chiếm canh công sản quốc gia trên 1 diện tích ước lượng 300.000 mẫu. Mặc dù chiếm canh bất hợp pháp nhưng xét thấy những nông dân khai mở đất hoang đều là vô sản và không hại gì cho tài nguyên quốc gia nên sau ngày 1.11.1963 chánh phủ chấp thuận cho điều chỉnh những phần đất đã khai mở.

3.-Điều chỉnh đất chiếm canh từ 1964 cho đến nay.

Trong phiên họp Hội đồng Cải cách điền địa thứ 34 ngày 2.3.1964, theo đề nghị của nguyên Bộ Cải tiến nông thôn, thì tình trạng chiếm canh bất hợp pháp đất công sản tư dụng quốc gia được chấp nhận cho điều chỉnh.

Bằng thông tư số 4095-BCTNT/HCTG.3/TT ngày 25.3.1964 Bộ CTNT tin cho các Tỉnh-Trưởng chỉ thị các cơ quan hữu trách thi hành quyết nghị trên đây của Hội đồng CCDD.

Tiếp theo công văn số 26-BĐ/ĐD/KS/TT ngày 19.5.1964 của Tổng Nha điền địa chỉ thị cho nhân viên các cấp về việc đo đạc đất chiếm canh, thi công tác mà các Ty điền địa phải áp dụng để thi hành việc điều chỉnh, phải theo thứ tự sau đây :

a/ điều tra về tính cách công sản :

Cần xem đất chiếm canh có thuộc công sản tư dụng quốc gia không, nếu không sẽ không được điều chỉnh. Những vụ chiếm canh trên đất tạm - trung bỏ hoang, chỉ được điều chỉnh khi thủ tục thu hồi về Khối CSTĐQG hoàn tất. Những vụ chiếm canh trên rừng cấm chỉ được điều chỉnh khi Nha Thủy Lâm làm xong thủ tục cải hóa.

b/ Lập bản đồ vị trí :

Cần lập bản đồ vị trí các vùng chiếm canh trên bản đồ tỉ lệ 1/100.000 với diện tích phóng độ.

c/ Lập chương trình và kế-hoạch :

Cần hoạch định chương trình và kế hoạch tiến hành việc đo đạc, điều chỉnh các vụ chiếm canh để xin phương tiện nếu cần.

d/ Phương pháp trắc lượng :

- liên kết : việc đo đạc sẽ rất giản dị, phương pháp gián đạc được chỉ thị áp dụng có thể liên kết vào trụ số, đầu cầu, góc đường. Ở những vùng to rộng có thể lập giản đa giác độc lập.

- cắm ranh : mỗi thửa thực sự canh tác phải cắm ranh bằng trụ đá, trụ cây chắc chắn hay cây sống.

- lược đồ tổng quát : Nếu vùng chiếm canh quá lớn phải lập lược đồ tổng quát theo kỹ thuật kiến điền.

e/ Lập bản kê những người chiếm canh.

Bảng kê và lược đồ giải thửa phải có Tỉnh-Trưởng và đại diện xã ký tên.

f/ Lập hồ sơ gửi về Tổng Nha điền địa kiểm soát. Hồ sơ gửi về Tổng Nha căn cứ :

- Lược đồ tổng quát
- Lược đồ giải thửa
- Số đo, số toán
- Bảng kê những người chiếm canh

Nhưng mãi đến ngày 24.11.1964, Bộ Cải tiến nông thôn mới ra Thông tư số 16.60IB/BCTNT/HCTC.3 ấn định rõ rệt quyền hạn của Bộ, Tỉnh và Ty điền địa trong việc điều chỉnh đất chiếm canh và qui định phương thức thi hành việc điều chỉnh này. Theo Thông tư trên thì :

A.-Tòa Hành chánh Tỉnh có nhiệm vụ :

- Thông báo việc điều chỉnh đất chiếm canh cho dân trong tỉnh biết.
- Triệu tập Hội đồng khám đạc và Hội đồng trưng khẩn Tỉnh
- Ký quyết định cấp thực trưng các phần đất được 10 Ha
- Cho ý kiến các hồ sơ chiếm canh trên 10 Ha

B.-Hội đồng khám đạc :

Thành phần :

- Trưởng đoàn đo đạcChủ tịch
- 1 hội viên ủy ban HC xãHội viên
- 1 đại diện những người chiếm canh -"-
- 1 nhân viên đoàn đo đạcThư ký

Nhiệm vụ :

- Thâu đơn xin điều chỉnh
- Lập biên bản khám đạc có ghi chú rõ diện tích thật sự trồng trọt, xây cất, tự mình khai phá canh tác hay mua lại công khai phá.

- Gửi hồ sơ gồm : đơn, họa đồ và biên bản kiểm đặc về Tỉnh.

C.- Ủy ban HC xã.

- phát đơn xin điều chỉnh cho dân chúng
- niêm yết hồ sơ chiếm canh tại xã
- thu nhận đơn khiếu nại

D.- Hội đồng trưng khẩn tỉnh :

Có nhiệm vụ xét và đề nghị từng hồ sơ cùng lập biên bản trình Tỉnh duyệt.

E.- Ty điền địa : phụ trách đo đạc và lập họa đồ đất chiếm canh.
Trưởng đoàn đo đạc là chủ tịch Hội đồng khám đặc.

F.- Bộ Cải cách ĐĐNNM :

- Duyệt y các quyết định Tỉnh ký để cấp thực trưng các phần đất chiếm canh dưới 10 Ha.

- Xét cấp thực trưng hữu thường các phần đất chiếm canh trên 10 Ha chiều đề nghị của Hội đồng khám đặc và Hội đồng trưng khẩn Tỉnh.

Đối với đồng bào Thượng, việc điều chỉnh đất chiếm canh không thành vấn đề. Chính phủ đã ban hành sắc luật số 034/67 ngày 29.8.1967 xác nhận quyền sở hữu của họ trên đất đai mà họ đã định canh và hứa cấp quyền sở hữu cho họ trên đất họ đang luân canh, đồng thời tổ chức quản thủ điền địa cho họ.

Năm 1969, Bộ Cải cách điền địa đã đảm trách một công tác quan trọng, đó là kiến điền lối 120.000 mẫu đất định canh cho đồng bào Thượng ở Cao Nguyên Trung phần.

Sau một thời gian thực hiện việc điều chỉnh đất chiếm canh, chính quyền đã thu lượm được một kết quả tuy không khả quan nhưng đáng khuyến khích vì chúng ta đã làm trong một hoàn cảnh hết sức khó khăn, đó là tình trạng chiến tranh ảnh hưởng nhiều đến sinh hoạt nông thôn.

4.-Thành quả thu được tính đến tháng 8 năm 1972.

Chánh quyền đệ II Cộng Hòa minh định rõ ràng là : việc chiếm đất công sản tư dụng quốc gia không có phép trước là một việc làm bất hợp pháp nhưng với chủ trương tư hữu hóa nông dân, chánh phủ quyết định điều chỉnh việc làm bất hợp pháp trên với 1 diện tích không hạn định. Đồng thời để tránh tiền lệ, chánh quyền quyết định cấm chỉ việc làm trên kể từ ngày 24.11.1964, và như vậy những vụ chiếm canh sau này sẽ không được điều chỉnh nữa.

Trên toàn quốc, tính đến tháng 8 năm 1972, tổng số nông dân xin điều chỉnh đất chiếm canh là :

23.063 người
với 1 diện tích : 14.642 Ha 1939.

Với khối lượng công tác quá lớn lao trên, mà các Ty điền địa lại thiếu nhân viên do đặc nên chánh quyền chấp nhận và khuyến khích các người chiếm canh tự lo liệu thuê trác địa sư đo đạc lập bản đồ, lập hồ sơ xin điều chỉnh và Trưởng Ty điền địa sẽ đảm nhiệm việc kiểm soát những tài liệu ấy để công tác điều chỉnh được tiến hành mau lẹ hơn.

Như trên đã trình bày, số nông dân xin điều chỉnh đất chiếm canh là 23.063 người, nhưng vì hồ sơ không hợp lệ, nên Bộ Cải cách điền địa và Nông Ngư Nghiệp chỉ chấp thuận và ban hành nghị định cho 16.194 nông dân với một diện tích là : 11.025 Ha 6658.

ĐOẠN 3

ĐẤT LANG BỒI

Việt-Nam có nhiều sông ngòi, phù sa của các sông này, bồi vào ? bên bờ sông tạo thành những dãy đất dài phì nhiêu, hoặc tạo thành những cù lao lớn nhỏ rất tốt cho việc trồng trọt. Vấn đề đặt ra là những dãy đất này thuộc quyền sở hữu của chủ đất hay là thuộc về công sản quốc gia?

Dưới thời Pháp thuộc, việc giải quyết đất lang bồi tương đối dễ dàng vì người Pháp dành độc quyền giải quyết, dân quê lại không dám khiếu nại vì sợ oai quyền của bọn thực dân. Đến khi Việt Nam dành độc lập, tinh thần dân chủ du nhập một cách mạnh mẽ hơn bao giờ hết, do đó chính quyền đặc nhượng gặp phải khó khăn trong việc giải quyết.

I.- Sơ lược luật lệ lang bồi tại Trung và Nam phần.

Theo luật lệ Trung, thì việc giải quyết đất lang bồi rất dễ dàng. Điều 490 của Hoàng Việt Hộ luật có qui định như sau :

"Những cù lao lớn nhỏ và những bãi phù sa nổi lên ở giữa hay ở 2 bên bờ sông hoặc bằng đất bùn, cát và đá sỏi; hoặc vì khúc sông bên lở bên bồi mà thành ra đều thuộc về công sản. Nếu một con sông lớn hay nhỏ mà đổi dòng nước chảy, thì đất lòng sông cũ thuộc về công sản.

Quan Thượng thư Bộ Tài chính có thể thương đồng với các quan Bảo Hộ sẽ xét một cách công bằng mà cho phép làng nào hay chủ nào bị thiệt hại về sự lở bồi hay sự đổi dòng nước chảy ấy được canh tác những đất tân bồi hay lòng sông cũ ấy mà khỏi trả tiền."

Tại Nam phần, Dân luật Pháp còn đang áp dụng cho đất còn ở chế độ địa bộ, và sắc lệnh số 25 tân chế độ điền thổ áp dụng cho đất đăng - tịch, đều qui định đại khái là đất lang bồi thuộc quyền phụ thêm của địa chủ cận giang."

Trước kia quyền phụ thêm này không gây ra bao nhiêu thắc mắc, nhưng từ sau ngày Pháp rút khỏi Việt Nam đến nay, bao nhiêu tranh chấp đã

đưa chánh quyền đặc nhượng vào tình thế khó xử.

II.- Sự tranh chấp đất lang bồi.

Miền Nam sông Cửu Long là con sông lở cũng nhiều mà bồi lại càng mau hơn nên biết bao điền chủ mất trọn số đất cân giang của mình mà cũng biết bao người chỉ có 1 lô đất nhỏ, sau năm ba năm lại trở nên một chủ - nhân ông có cả trăm mẫu ruộng phì nhiêu.

Trên mảnh đất bồi ấy, xảy ra không biết bao nhiêu là vụ tranh chấp. Sau đây là nguyên nhân đưa đến việc tranh chấp đó.

1- Vì giặc già chủ điền, chủ đất bỏ làng mạc ra chợ hoặc lên Saigon sinh sống, trong khi đó đám dân nghèo vẫn tiếp tục sống tại đó, và họ thấy đất bồi ở đâu là đến đó đắp bờ cấm bồi để trước trồng lát sau làm rẫy, đóng thuế cho chánh quyền tại chỗ. Khi hòa bình tái vãng (1954-1960) chủ đất trở về, trước tình trạng đã rồi, mới xảy ra vụ tranh chấp.

2- Nhiều Tỉnh-Trưởng (1954-1963) bất chấp luật lệ, bất kể quyền phụ thêm là gì, trút phần lang bồi của các điền chủ cân giang, (chỉ vì phần đất ấy không có trong bộ và họa đồ) và cho đó là công sản tư dụng quốc gia. Họ giao cho xã để xã cho thuê như công điền công thổ hầu lấy huê lợi bỏ vào ngân sách xã.

3- Hai sự việc trên cũng không quan trọng lắm vì nếu ở trường hợp 1, nông dân đóng thuế cho xã, chủ đất về đòi lại cho và cho đó là đất của mình thì đến, thay vì trả tiền cho xã lại trả cho chủ đất. Còn trong trường hợp 2, nếu đã thuê đất như công điền công thổ, thì giờ đây lại thuê của chủ đất như tá canh c ở không có việc gì rắc rối, thuê của ai cũng là thuê mà thôi.

Nhưng một yếu tố mới đã đến và đã khiến cho vấn đề trở nên sôi nổi. Yếu tố đó là thông tư số 16.60Ib/BCTNT/HCTG.3 ngày 24.11.1964 của Bộ Cải tiến Nông thôn. Thông tư này cho điều chỉnh bằng cách cấp thực trưng những đất công sản tư dụng quốc gia bị chiếm canh đã thực sự khai trồng.

Và, với ước vọng làm chủ mảnh đất nhỏ do mình đã tranh đấu với nước với sông để tạo ra, các nông dân này mới phát động phong trào tranh chấp xem đất đó thuộc tư chủ hay thuộc đất công sản tư dụng quốc gia, hầu

được áp dụng thông tư trên đối với phần đất mình chiếm canh.

III. - Sự giải quyết của chính quyền đối với phần đất lang bồi.

Đối với phần đất bị lở, chưa có văn kiện nào qui định việc bồi thường cho chủ đất, còn về đất lang bồi chính quyền nghĩ ngay đến việc ngăn chặn sự hưởng dụng quá nhiều phần đất bồi thêm. Thông tư số 250B ngày 27.5.1944 của Thống đốc Nam Kỳ đã qui định việc đặc nhượng đất cân giàng và cù lao. Đối với loại đất này, muốn đặc nhượng phải cắm ranh rõ ràng, chừa ra một khoản rộng tối thiểu 20m dọc theo bờ sông. Giải công sản này có tác dụng làm cho khản chủ không được hưởng đất bồi. Đường xuống sông chủ đất được hoàn toàn sử dụng.

Thông tư trên chỉ áp dụng đối với những đất khản sau ngày 27.5.1944, còn đối với đất khản trước đó, chủ đất vẫn được hưởng đất bồi như thường.

Đối với những vụ tranh chấp trên đây, hiện nay chính quyền chưa có ban hành 1 văn kiện nào nhằm giải quyết trực tiếp vấn đề. Tuy nhiên, với luật "người cấy có ruộng" chính quyền đặc nhượng đã giải quyết phần nào đối với các phần đất lang bồi chiếm canh để trồng lúa hay hoa màu phụ.

Đến đây chúng tôi xin chấm dứt phần trình bày có tính cách lý thuyết về những thủ tục đặc nhượng công sản tại Việt-Nam.

PHẦN II
NHẬN XÉT và ĐỀ NGHỊ
MỘT VÀI SỬA ĐỔI TRONG THỦ-TỤC
ĐẶC NHƯỢNG CÔNG-SẢN

-46-

Như chúng ta đều biết, sở dĩ vấn đề đặc nhượng được đặt ra là để giải quyết nạn thiếu đất canh tác, thứ đến là nạn cấp đất và khai thác đất bừa bãi sau cùng là di dân đến những thôn ấp vừa mới bình định, tránh việc tập trung dân số quá đông đúc tại Đô, Tỉnh, Thị xã.

Điều mà chúng ta nhận thức được ngay là chính việc đặc nhượng đất đã đem lại cho ngân sách quốc gia một số tăng thu đáng kể do việc sản xuất nông phẩm và quan trọng nhất là vấn đề chánh trị, chánh quyền sẽ lần lần an ninh hóa hầu hết những vùng bị cộng sản chiếm đóng.

Xét về thủ tục đặc nhượng chúng ta đi đến nhận xét sau đây :

ĐOẠN I

NHẬN XÉT THỦ TỤC ĐẶC NHƯỢNG CÔNG SẢN

Nếu xét về phương diện cơ-cấu và thi hành thì thủ tục đặc nhượng dù muốn dù không vẫn không tránh khỏi được những khuyết điểm.

Về phương diện cơ cấu :

Thủ tục đặc nhượng công sản vì được thiết lập từ thời Pháp thuộc và hiện tại vẫn chưa được cập nhật hóa, đó là Sắc lệnh ngày 4.11.1928, do đó mà thủ tục đã vấp phải 1 số khuyết điểm.

Điểm đầu tiên mà chúng tôi muốn nói đến là thủ tục trên được thành lập ở thời kỳ mà người Pháp nắm vai trò chủ động trên mọi mặt chánh trị, kinh tế, xã hội, văn hóa ...

Do đó thủ tục đặc nhượng khi đem áp dụng vào giai đoạn hiện tại đã hoàn toàn lỗi thời và thiếu hẳn tính cách Việt-Nam hóa. Thêm vào đó, trước sự đổi thay của thời cuộc, VN đã thoát xác từ 1 quốc gia bị trị trở thành một quốc gia độc lập, thì với 1 thủ tục đã được thiết lập quá

lâu đời như vậy sẽ hoàn toàn mất hẳn tính cách thống nhất của nó (ở 3 kỳ có 3 nghị định khác nhau) chính khuyết điểm này đã làm sút kém hẳn sự tăng thu cho công quỹ.

Một khuyết điểm nữa cũng đã ảnh hưởng rất nhiều đến kết quả đó là tính cách quá phức tạp của thủ tục.

Về phương diện thi hành .

Kết việc thi hành thủ tục đặc nhượng trong những năm gần đây chúng ta thấy dường như các tỉnh không đặt nặng vấn đề này.

Thật vậy :

- 1- Tại Trung Nguyên Trung phần : chỉ có các tỉnh Ninh Thuận và Khánh Hòa là có chuyên hồ sơ đặc nhượng đất về Trung ương.
- 2- Tại Cao Nguyên Trung phần : Các Tỉnh Lâm-Dũng, Tuyên-Đức, Darlac, Pleiku hồ sơ có gởi về nhưng,
 - ở Darlac đã để hồ sơ ở giai đoạn 2 quá lâu (giai đoạn tạm trưng) nhiều hồ sơ sau khi Ủy ban Tư vấn về trưng khẩn chấp nhận cấp đất rồi gởi về Tỉnh để tiếp tục đến nay đã hơn 2,3 năm, vẫn chưa gởi về. Việc này đã có đến tại Quốc-Hội.
 - ở Pleiku hồ sơ cấp đất cho dân ở đồn điền Biên Hồ cũng quá chậm về dân đã khiếu nại đến Phủ Tổng-Thống.
- 3- Tại miền Đông Nam phần : việc gởi hồ sơ trưng khẩn về trưng ương tương đối đều đặn. Nhiều nhất là tại Tỉnh Long-Khánh, Phước-Long, Bình-Long, Biên-Hòa, Phước-Tuy, tuy nhiên Biên-Hòa và Long-Khánh cũng có những hồ sơ ở giai đoạn 2 chưa hoàn về Bộ để hoàn tất việc cấp đất cho dân chúng.
- 4- Tại miền Tây Nam phần : chỉ có 4 tỉnh Kiên-Giang, An-giang, Châu-Độc và Kiên-Phong là có nhiều hồ sơ trưng khẩn, phần lớn các hồ sơ là xin thực trưng đất đã được cấp trưng khẩn tạm từ thời Pháp thuộc. Có 1 tệ trạng ở 2 tỉnh Châu-Độc và An-Giang, đó là việc khiếu nại của dân chúng nhưng Tỉnh không chú trọng đến vấn đề này: có người báo là hồ sơ xin trưng khẩn chất thành đống cả 1 kho, không thứ tự làm thất lạc hồ sơ của họ. Nhiều văn kiện chánh của 1 số hồ sơ cũng

vì tình trạng này mà lạc mất. Ở An-Giang có nhiều hồ sơ về điều chỉnh đất chiếm canh giới thặng về Tổng Nha điền địa và được chuyển về Tỉnh để thuộc thẩm quyền, đã hơn 3 năm rồi cũng không thấy giới về.

Trên đây chúng tôi đã nhận xét một cách tổng quát về phương diện cơ cấu và thi hành, sau đây chúng tôi sẽ đi vào chi tiết hơn.

DOAN 2

SỰ ÁP DỤNG THỦ TỤC TRÊN THỰC TẾ

Trong công văn số 268-UBHP/CT ngày 25.10.1965 của Ủy ban Hành Pháp Trung ương ấn định thẩm quyền quyết định về đặc nhượng cơ cấu :

" Kết hiện tình nước nhà có thể dự đến sự lạm quyền, tôi thấy chưa tiện để các chức-quyền hành-chánh địa-phương cấp đất trưng khẩn ".

Vì e có lạm quyền nên Phủ Chủ-Tịch U.B.H.P.T.Ư không tái ban cho các tỉnh quyền cấp đất mà họ đã có trước kia. Tuy nhiên trên thực tế mọi việc xin đất, cấp đất đều phải qua Tỉnh-Trưởng, Ủy ban Tỉnh. Vai trò Tỉnh rất quan trọng trong vấn đề này, vì thật ra đặc nhượng công sản từ thời Pháp thuộc đến nay vẫn là 1 vấn đề thuận tụy hành chính mà đơn vị HC gốc vẫn là Tỉnh và các tệ trạng trong việc cấp đất hiện nay thật khó tránh khỏi ở cấp gốc ấy, nhất là về vấn đề điều tra tại chỗ của sở đất.

Luật lệ đặc nhượng rất chặt chẽ nhưng ít có tỉnh nào thi hành đúng dẫn các thủ tục ấn định tại các văn kiện nguyên tắc. Trung ương chỉ xét trên giấy tờ, văn kiện, Tỉnh là tai mắt của Trung ương, nhưng tỉnh không chịu thi hành đúng nguyên tắc để nghe và thấy cho Trung ương thì không tài nào Trung ương làm gì được.

Luật lệ đặc nhượng cấm chỉ công chức xin trưng khẩn đất tại địa phương phục vụ, nhưng nếu Tỉnh-Trưởng muốn khẩn đất lại nhờ cha mẹ anh em đứng tên thế mình thì chỉ có chánh quyền địa phương tức Tỉnh

Trưởng và Ủy ban trưng khẩn Tỉnh mới biết được điều này mà thôi.

Kết hồ sơ, Trung ương chỉ làm việc dạy Tỉnh lập hồ sơ cho đúng thủ tục chờ việc mở âm không mong gì biết rõ.

Gần đây trong các phiên họp, Ủy ban tư vấn về trưng khẩn, nhiều ủy viên muốn hạn chế việc cấp đất nên đã đòi hỏi một chứng chỉ khả năng tài chánh của các khẩn chủ dù diện tích đất xin khẩn chỉ đến 20 Ha mà thôi.

- Theo Sắc lệnh 4.11.1928 chỉ cần chứng chỉ này nếu diện tích xin khẩn trên 300 Ha.
- Theo nghị định 16.3.1940, thì chứng chỉ này phải có nếu diện tích trên 50 Ha
- và theo Thông tư 639-BCN/HCTG.3/ ngày 16.1.1967, thì chứng chỉ này cần cho diện tích trên 50 Ha.

Nhưng thử hỏi làm cách nào để có thể có một chứng chỉ khả năng tài chánh trung thực ? , và việc đáng làm ở đây là việc ngăn chặn trưng khẩn hay nên khuyến khích những người có thiện chí trưng khẩn. Câu trả lời chắc chắn là nên khuyến khích nhưng cũng phải cẩn thận đề dặt những kẻ phá rừng bán gỗ, bỏ đất hoang.

Sau cùng một tệ trạng cần được ngăn ngừa nữa, đó là có nhiều khẩn chủ đã lập chương trình hậu chiến trước chánh phủ. Những người này phần lớn là những người có thế lực đối với chánh quyền địa phương, họ làm đơn xin khẩn đất, được tạm trưng đất rồi không chịu tiếp tục khai phá, đợi khi nào an ninh văn hồi mới chịu khởi công khai thác.

Một trở ngại lớn trong việc kiểm soát vấn đề đặc nhượng hiện thời là luật lệ đặc nhượng công sản quá phức tạp mà tình trạng bất hợp lý xảy ra quá nhiều trong ấy. Luật lệ này là của người Pháp làm ra, xét về mặt pháp lý thì có 1 số khuyết điểm so với luật lệ hiện hành nên cần phải sửa đổi. Những sự sửa đổi này nhiều khi rất quan trọng nhưng lại do những văn kiện mà hệ cấp quá chênh lệch đối với các văn kiện cũ.

Thí dụ : muốn sửa đổi sắc lệnh 4.11.1928 chánh quyền chỉ ra 1 Thông tư hay một công văn thường.

Tình trạng rối ren trong các văn kiện nguyên tắc này làm cho

luật lệ DNCS rắc rối thêm và nhiều lúc chính Bộ CCDD và PTNNM cũng không nắm vững vấn đề để thi hành thẩm quyền quyết định của Bộ.

ĐỀ-NGHI :

Sau khi đã nhận xét ưu và khuyết điểm của thủ tục DNCS về phương diện cơ cấu và thi hành, sau đây chúng tôi xin đưa ra vài đề nghị hầu bổ khuyết vào thủ tục hiện đang áp dụng, trong khi chờ đợi ban hành luật lệ mới về DNCS.

1/- Việc phân chia thẩm quyền về công sản quốc gia giữa 2 Bộ Tài Chánh và Bộ CCDD và PTNNM không được hợp lý lắm, và gây ra nhiều thắc mắc. Một Bộ thì quản trị, còn Bộ khác lại xử dụng. Thiết nghĩ nên gộp chung về 1 bộ, hoặc giao tất cả về Tài chánh hoặc nên trao hết cho Canh - Nông với tất cả chuyên viên về ngành này hầu việc hành xử thẩm quyền gọn và hợp lý hơn. Vấn đề đặc nhượng là thuận tụy hành chánh, Bộ Canh nông là thuận tụy chuyên môn nên nhiều lúc Bộ không theo kịp thời.

2/- Vấn đề hạn chế trưng khẩn đã nhiều lần được đặt ra, nhưng kinh nghiệm 6 năm đình chỉ đặc nhượng (dưới thời Đệ I Công-Hoa) cho thấy là nếu thủ tục xin trưng khẩn khó khăn, nhân dân sẽ chiếm canh và việc phá đất bất hợp pháp này càng ngày càng lan tràn.

Vì vậy vấn đề đặt ra là : nên hạn chế diện tích trưng khẩn tương xứng với số vốn và khả năng canh tác của khẩn chủ mà thôi.

Theo chính sách Cải cách điền địa hiện nay đất dòng lầy được khai vỡ thành điền dương nhiên bị hạn chế ở mức tối đa là 100 Ha cho 1 thế nhân, còn đối với các vùng đất cao mà sự khai khẩn để trồng cây kỹ - nghệ, thiết tưởng không nên hạn chế mà trái lại càng nên khuyến khích hơn. Chỉ nên ngăn chặn việc khẩn rừng với hậu ý bán cây bán gỗ, bỏ đất hoang mà thôi. Nhằm mục đích này nên có biện pháp chấm dứt việc khẩn chủ có quyền hưởng lâm sản trên đất họ được cấp tạm trưng, và chỉ những ai có đủ khả năng tài chánh khai mở mới được cấp đất. Thủ tục sẽ như sau :

Một sở đất có hồ sơ xin trưng khẩn hợp lệ sẽ được khám xét kỹ về mặt thủy lâm, nếu là đất rừng chồi thì đề nghị cho khẩn ngay, nếu là đất rừng có cây cối, sau khi chấp nhận cho trưng khẩn rồi, khu rừng sẽ

được đem đấu giá bán coupa khẩn hạn, thâu lợi vào ngân sách quốc gia, giao đất trống cho khẩn chủ để khai phá trồng trọt. Như vậy khẩn chủ sẽ không có lợi gì để xin khẩn đất nếu họ không có thiện chí khai trồng. Áp dụng biện pháp này sẽ không gây rắc rối gì cho chánh quyền mà còn có điểm lợi là tăng thu cho ngân sách.

Chấm dứt việc cho khẩn chủ hưởng lâm sản kèm theo việc bắt họ phải có 1 chương trình khẩn trưng rõ rệt và áp dụng đúng chương trình ấy, sẽ là 1 biện pháp rất hữu hiệu để chặn đứng tệ trạng xin khẩn đất bán gở rồi bỏ hoang.

3/- Trên nguyên tắc, luật lệ ĐNCS qui định đất công sản tư dụng quốc gia phải đặc nhượng theo lối hữu thường đấu giá hay tương thuận. Tuy nhiên có thể cấp vô thường những diện tích đất tiểu-doanh-diện tới 20 Ha và tùy trường hợp đến 300 Ha (điều 2, SL 4.11.1928)

Từ ngày thâu quyền đặc nhượng được trao cho Bộ Điền thổ và Cải cách điền địa tới nay chưa bao giờ có 1 cuộc định giá đất các vùng để làm giá căn bản để đấu giá hay bán tương thuận. Việc này trước kia phải làm hằng năm và Trung ương đặc nhượng phải được phải đến từng địa phương họp cùng ủy ban định giá đất để làm giá căn bản trong năm ấy.

Vậy thiết tưởng Bộ CCDD và PTNM nên áp dụng lại việc định giá này để khi thực hiện cuộc đấu giá, ủy ban định giá sẽ ổn định giá tới thiểu đúng mức.

4/- Để giảm bớt phần nào những việc khám xét đất tại văn phòng ủy ban điều tra về tính cách công sản nên sửa đổi lại thành phần. Công văn số 608.BNV/NC/IS/M của Bộ Nội vụ ngày 26.3.68 có khuyến cáo các Tỉnh Trưởng nên để Hội đồng hàng tỉnh tham dự vào các ủy ban và có đủ tư cách để thảo luận và biểu quyết trong ủy ban ấy. Ngoài ra nếu có thể, ủy ban này nên nhóm có định kỳ để có thể có đại diện cấp quyền đặc nhượng trung ương đến tham dự.

5/- Về việc khám xét đất tạm trưng, Tỉnh nên thi hành thật đúng lịch trình để tránh nạn xin khẩn đất mà không khai phá, chờ an ninh văn hồi mới bắt đầu khai trồng, choán hết đất tốt khiến người có thiện chí đến sau, không có đất để canh tác.

Nhận thấy việc áp dụng thể lệ ĐNCS có nhiều điểm không thích hợp, nên chúng tôi đề nghị sửa đổi và kết quả đem lại có mỹ mãn hay không sẽ tùy vào yếu tố tâm lý, đó là tinh thần của người phục vụ và thiên chí của dân chúng. Có ý thức được tinh thần trách nhiệm của mình thì kết quả mới phản ảnh đúng mức.

KẾT LUẬN

Như trên đã trình bày, công sản tư dụng quốc gia tại VN rất phong phú nhưng hiện tại chưa được khai thác đúng mức. Sở dĩ có tình trạng này là vì chiến tranh, nó đã diễn ra trên 20 năm nay và hiện tại đang ở 1 giai đoạn khốc liệt nhất, do đó dân chúng ở thành thị cũng như thôn quê đều không hăng hái vào công cuộc khai phá đất hoang để canh tác khai thác rừng rú ... Mà chúng ta biết rằng loại công sản trên có 1 tầm mức quan trọng trên bình diện phát triển quốc gia vì nó mang lại một nguồn lợi tức đáng kể cho ngân sách quốc gia nếu được xử dụng hoàn toàn.

Vì ý thức được sự lợi ích do đất đai mang đến nên mới đây vào ngày 3.10.1970 chánh quyền đã ban hành luật "người cấy có ruộng" tức luật 03/70 để tư hữu hóa nông dân, đồng thời khuyến khích họ canh tác bằng cách cho vay tiền nhẹ lãi để mua phân bón, máy cày, nhập cảng lúa giống tốt... Được làm chủ mảnh đất họ cố gắng gìn giữ, cố gắng canh tác, do đó chánh phủ một mặt đẩy lui được bọn công sản xâm lăng mà toàn lấy nông - thôn làm bàn đạp để bao vây thành thị, mặt khác sẽ tăng gia sản xuất lúa gạo hầu giảm bớt số lượng nhập cảng.

Luật 03/70 đã cấp quyền sở hữu cho nông dân trong khi đó những người xin đặc nhượng đất công sản tư dụng quốc gia trái lại, chỉ được hưởng lợi trên sở đất hoặc phần đất đã được chánh quyền cấp, kỳ dư không được tư hữu hóa phần đất ấy, chánh quyền có thể lấy lại bất cứ lúc nào do nhu cầu công cộng đòi hỏi.

Nguyện vọng thiết tha của những người này là muốn được chánh quyền chính thức ban hành một đạo luật giống như luật "người cấy có ruộng" để họ an tâm dồn mọi nỗ lực vào công cuộc khuyến khích trồng thương mại, lập trại chăn nuôi gia súc, khai thác rừng rú hoặc canh tác trồng lúa giống, hoa màu phụ, hầu góp phần vào công cuộc phát triển kinh tế thời hậu chiến.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Luật lệ trưng khẩn (1963)
- Việt-Nam sử lược của Trần-trọng-Kim (1964)
- Vấn đề nhân sinh tại Nam Á Châu, quyển 1 và 2 Saigon 1971 của Nguyễn-cao-Hách.
- Các vấn đề xây dựng nông thôn, HVQGHC Saigon Đốc-sự HC - 1966 - Đào-quang-Huy.
- Phát triển kinh tế, HVQGHC Saigon Đốc-sự HC 1969 - Nguyễn-ngọc-Văn
- Thông tư số 16.60Tb/BCTNT/HCTC.3 ngày 24.11.1964.
- Quốc Triều Hình luật Saigon - 1956 Cao-hải-Quang.
- Vấn đề Cải cách điền địa và nếp sống tại thôn quê HVQGHC Saigon-Luân văn ĐSHC 1970
- An nam chí lược, Huế, 1961.
- Chế độ điền thổ và nguyên tắc tôn trọng quyền tư hữu. Saigon, QH số 27, 9/1961.
- Nghiên cứu hành chánh
- Hoàng Việt Hộ luật
- Portant réorganisation du Domaine en Indochine.
- Déterminant les règles relatives à l'aliénation et à la location des terrains urbains non bâtis du Domaine privé en Indochine.
- Portant application de l'arrêté Cougel du 4.11.1928 et du 3.7.1931 en Annam.