

Bàn về hiệu quả của việc giải quyết tranh chấp đất đai theo thủ tục hành chính từ Ấn lệ số 49/2021/AL

Lê Thị Bích Chi*

TÓM TẮT

Theo quy định của pháp luật đất đai hiện hành, tranh chấp đất đai mà đương sự không có giấy tờ về quyền sử dụng đất thì chỉ được lựa chọn Ủy ban nhân dân hay Tòa án giải quyết theo thủ tục hành chính hoặc thủ tục tố tụng dân sự. Tuy nhiên, pháp luật về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai còn nhiều bất cập, đặc biệt là cơ chế giải quyết tranh chấp theo thủ tục hành chính chưa đạt được hiệu quả như kỳ vọng. Vì vậy, trong phạm vi bài viết, thông qua việc nghiên cứu, phân tích những vấn đề pháp lý phát sinh từ thực tiễn giải quyết tranh chấp đất đai được thể hiện trong Ấn lệ số 49/2021/AL, tác giả làm rõ những khó khăn trong việc xác định thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai thuộc về Ủy ban hay Tòa án, vướng mắc khi xác định quyền khởi kiện theo thủ tục tố tụng hành chính hay tố tụng dân sự, đánh giá hiệu quả của việc giải quyết tranh chấp đất đai theo thủ tục hành chính từ đó đề xuất kiến nghị hoàn thiện pháp luật về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai.

Từ khoá: Ấn lệ số 49/2021/AL, tranh chấp đất đai, thẩm quyền, Ủy ban nhân dân, Tòa án

GIỚI THIỆU

Ấn lệ số 49/2021/AL¹ được Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao thông qua ngày 25/11/2021, được lựa chọn từ Quyết định giám đốc thẩm số 06/2019/HC-GĐT ngày 02/04/2019 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao² về vụ án “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai” giữa người khởi kiện là ông Thái Văn N với người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Nhà thờ V; được công bố theo Quyết định số 594/QĐ-CA ngày 31/12/2021 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, với nội dung vụ việc như sau:

Gia đình ông Thái Văn N đang sử dụng phần đất có diện tích 202,2m² (trên đất có cửa hàng mua bán điện thoại của gia đình ông N), nguồn gốc do một số giáo dân hiến cho Nhà thờ V. Năm 1976, Nhà thờ cho gia đình ông N sử dụng một phần đất có chiều ngang 4m, chiều dài từ Quốc lộ 80 đến mé sông để cất nhà ở và trông coi Nhà thờ; gia đình ông N đã sử dụng phần đất này liên tục từ năm 1976, quá trình sử dụng đất có đóng thuế với nhà nước nhưng không kê khai đăng ký quyền sử dụng. Ông N làm nhà trên một phần đất được Nhà thờ giao (theo hiện trạng là 134,7m²), phần đất còn lại (theo hiện trạng là 102,2m²) trồng xoài và chuối.

Năm 1999, đất Nhà thờ bị sạt lở nên Nhà thờ đã di dời sang phần đất đối diện (bên kia Quốc lộ 80). Phần đất

cũ của Nhà thờ được giao một phần cho ông Nguyễn Phước T là con của cụ Q (chủ đất cũ) và giao một phần cho vợ chồng bà M, ông K để đổi lấy vật tư xây dựng Nhà thờ. Riêng diện tích đất của gia đình ông N sử dụng làm nhà ở (gồm nhà xây dựng năm 1976 và 02 phòng ngủ, 01 phòng bếp xây dựng năm 1986) gia đình ông N vẫn tiếp tục sử dụng.

Ngày 18/01/2003, Linh mục Nguyễn Quang D cùng Ban Quới chức Họ đạo Nhà thờ lập “Tờ giao đất” giao cho ông N toàn quyền kê khai và sử dụng phần đất Nhà thờ không sử dụng. Năm 2009, ông Thái Văn N sửa chữa nhà chính kiên cố và cất thêm cửa hàng mua bán điện thoại di động, Nhà thờ không đồng ý nên xảy ra tranh chấp. Nhà thờ đã có đơn đến Ủy ban nhân dân tỉnh Đ để nghị giải quyết.

Ngày 14/5/2012, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ ban hành Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ giải quyết tranh chấp đất đai, công nhận một phần quyền sử dụng đất cho ông Thái Văn N, công nhận một phần quyền sử dụng đất cho Nhà thờ V, buộc ông N di dời vật kiến trúc, cây trồng để giao trả lại phần đất cho Nhà thờ. Không đồng ý với Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ, ông N có đơn khởi kiện để nghị Tòa án hủy Quyết định này.

Vụ án được giải quyết qua nhiều cấp xét xử. Ở cấp sơ thẩm (Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2014/HC-ST ngày 27/6/2014 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Tháp) và phúc thẩm (Bản án hành chính phúc thẩm số 65/2015/HC-PT ngày 09/9/2015 của Tòa án nhân

Khoa Luật học – Trường Đại học Đà Lạt, Việt Nam

Liên hệ

Lê Thị Bích Chi, Khoa Luật học – Trường Đại học Đà Lạt, Việt Nam

Email: chiltb@dlu.edu.vn

Lịch sử

- Ngày nhận: 25-5-2023
- Ngày chấp nhận: 20-7-2023
- Ngày đăng: 31-12-2023

DOI:

<https://doi.org/10.32508/stdjelm.v7iS1.1246>



Bản quyền

© ĐHQG Tp.HCM. Đây là bài báo công bố mở được phát hành theo các điều khoản của the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



Trích dẫn bài báo này: Chi L T B. Bàn về hiệu quả của việc giải quyết tranh chấp đất đai theo thủ tục hành chính từ Ấn lệ số 49/2021/AL. *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.* 2023; 7(S1):S72-S77.

dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh), Tòa án đều bác yêu cầu của ông N. Vụ việc này sau đó được Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao xét xử giám đốc thẩm.

Quyết định giám đốc thẩm số 06/2019/HC-GĐT ngày 02/04/2019 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao tuyên hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 65/2015/HC-PT ngày 09/9/2015 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh và giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật. Một trong những nội dung của Quyết định giám đốc thẩm số 06/2019/HC-GĐT được ghi nhận thành Án lệ là “... tranh chấp giữa hai bên có liên quan đến hợp đồng tặng cho quyền sử dụng đất giữa Nhà thờ V với ông N, nên vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo quy định tại khoản 3 Điều 25 Bộ luật Tố tụng dân sự 2004, khoản 3 Điều 26 Bộ luật Tố tụng dân sự 2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ ban hành Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ ngày 14/5/2012 giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất giữa Nhà thờ V với ông Thái Văn N là không đúng thẩm quyền.”

Qua nghiên cứu tổng thể nội dung vụ việc, kết quả giải quyết của Tòa án các cấp cùng với việc rà soát pháp luật về thẩm quyền giải quyết các tranh chấp có liên quan đến quyền sử dụng đất, tác giả cho rằng, nội dung pháp luật về vấn đề này còn nhiều bất cập, điều đó không chỉ gây lúng túng cho chính các cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết tranh chấp mà còn làm giảm hiệu quả giải quyết tranh chấp đất đai nói chung và hiệu quả giải quyết theo thủ tục hành chính nói riêng.

PHÂN ĐỊNH THẨM QUYỀN GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI GIỮA ỦY BAN NHÂN DÂN VÀ TÒA ÁN NHÂN DÂN

Xác định thẩm quyền giải quyết của Ủy ban nhân dân hay Tòa án nhân dân

Trên thực tế, quá trình sử dụng đất phát sinh một số tranh chấp có thể bắt nguồn từ các giao dịch về quyền sử dụng đất hoặc đơn thuần chỉ là những tranh chấp trong quá trình thực hiện quyền của chủ thể sử dụng đất như tranh chấp về ranh giới, lối đi, ...; tranh chấp về quyền, nghĩa vụ phát sinh trong quá trình thực hiện các hợp đồng về quyền sử dụng đất; tranh chấp quyền sử dụng đất khi vợ chồng ly hôn; tranh chấp về quyền thừa kế quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất; ... Tựu trung lại, những tranh chấp nói trên có thể được chia thành hai nhóm: *nhóm thứ nhất* là những tranh chấp đất đai theo pháp luật đất đai (tranh chấp ai là người có quyền sử dụng đất); *nhóm*

thứ hai là những tranh chấp khác liên quan đến quyền sử dụng đất (như tranh chấp về giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất; tranh chấp về thừa kế quyền sử dụng đất; tranh chấp chia tài sản chung của vợ chồng là quyền sử dụng đất... - những tranh chấp này không được coi là tranh chấp đất đai theo quy định của pháp luật đất đai) [3, tr.31].

Theo quy định của pháp luật hiện hành, đối với nhóm tranh chấp thứ nhất, sau khi hòa giải tại Ủy ban nhân dân cấp xã không thành, tranh chấp đất đai mà đương sự không có Giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 thì đương sự chỉ được lựa chọn Ủy ban nhân dân hay Tòa án giải quyết (Điều 203 Luật Đất đai năm 2013), theo thủ tục hành chính (Ủy ban nhân dân) hay thủ tục tố tụng (dân sự). Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng pháp luật cho thấy, thẩm quyền giữa Tòa án nhân dân và Ủy ban nhân dân trong việc giải quyết tranh chấp đất đai không được phân biệt rành mạch, khó xác định rõ ràng về thẩm quyền và trách nhiệm giải quyết⁴. Điều này phản ánh khá rõ trong Quyết định giám đốc thẩm số 06/2019/HC-GĐT và Án lệ số 49/2021/AL.

Theo nội dung vụ việc, ông Thái Văn N và Nhà thờ V đều thống nhất, năm 2003, Nhà thờ V lập tờ giao đất, đồng ý cho ông N sử dụng phần đất giáo dân hiến cho Nhà thờ và ông N liên tục sử dụng phần đất này (từ năm 1976); năm 2009, ông Thái Văn N sửa chữa nhà chính kiên cố và cất thêm cửa hàng mua bán điện thoại di động, Nhà thờ không đồng ý nên xảy ra tranh chấp. Như vậy, tranh chấp giữa ông Thái Văn N và Nhà thờ V không thuộc loại tranh chấp đất đai (nhóm thứ nhất) vì các bên không tranh chấp về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, không yêu cầu xác định quyền sử dụng đối với diện tích đất tranh chấp thuộc về ai. Mục đích giải quyết tranh chấp mà các bên mong muốn là xác định hiệu lực pháp lý và việc thực hiện nội dung thỏa thuận giữa các bên. Nội dung này cũng được Tòa án khẳng định rõ trong phần lập luận khi giải quyết vụ án: nội dung giấy giao đất này “*thực chất là Nhà thờ V xác nhận việc giao đất cho ông N có quyền sử dụng (như một hợp đồng tặng cho đất) để ông N có cơ sở đăng ký quyền sử dụng đất*”. Nghĩa là, tranh chấp giữa các bên thuộc *nhóm thứ hai* (tranh chấp khác liên quan đến quyền sử dụng đất, cụ thể là tranh chấp về giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất), thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo thủ tục tố tụng dân sự. Nói cách khác, Ủy ban nhân dân không có thẩm quyền giải quyết mặc dù đương sự có đơn yêu cầu.

Nhưng trên thực tế, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ đã giải quyết tranh chấp (ban hành Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ) sau khi Nhà thờ đã có đơn để

ngợi giải quyết. Điều đó thể hiện sự lúng túng, sai sót của chính chủ thể có thẩm quyền giải quyết tranh chấp bởi không xác định rõ quan hệ tranh chấp có thuộc thẩm quyền giải quyết của mình hay không. Sai sót của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ khi giải quyết tranh chấp đất đai giữa ông Thái Văn N và Nhà thờ V cũng đã được Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao kết luận tại Quyết định giám đốc thẩm số 06/2019/HC-GĐT và nội dung kết luận này đã được ghi nhận thành Án lệ "... tranh chấp giữa hai bên có liên quan đến hợp đồng tặng cho quyền sử dụng đất giữa Nhà thờ V với ông N, nên vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo quy định tại khoản 3 Điều 25 Bộ luật Tố tụng dân sự 2004, khoản 3 Điều 26 Bộ luật Tố tụng dân sự 2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ ban hành Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ ngày 14/5/2012 giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất giữa Nhà thờ V với ông Thái Văn N là không đúng thẩm quyền."

Xác định quyền khởi kiện theo thủ tục tố tụng hành chính hay tố tụng dân sự

Dù được ban hành không đúng thẩm quyền, thực tế đã tồn tại quyết định giải quyết tranh chấp đất đai số 197/QĐ-UBND-NĐ. Với thực tế này, đương sự có quyền khởi kiện theo thủ tục tố tụng hành chính đối với quyết định giải quyết trái thẩm quyền đó hay bắt buộc phải khởi kiện theo thủ tục tố tụng dân sự thì pháp luật hiện không có quy định. Theo tác giả, trường hợp này, đương sự thỏa mãn điều kiện khởi kiện đồng thời cả thủ tục tố tụng dân sự và tố tụng hành chính nên có quyền chủ động lựa chọn một trong hai thủ tục khởi kiện dựa vào mục đích mong muốn bởi:

(i) Căn cứ vào sự phân định thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai giữa Ủy ban nhân dân và Tòa án (theo thủ tục tố tụng dân sự), Ủy ban nhân dân không có quyền giải quyết đối với các tranh chấp khác liên quan đến quyền sử dụng đất vì những tranh chấp như vậy phải thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo thủ tục tố tụng dân sự. Nói cách khác, nếu Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền thụ lý, giải quyết đối với những tranh chấp đó (vốn dĩ luật đã quy định thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo thủ tục tố tụng dân sự) và ban hành quyết định (quyết định giải quyết tranh chấp đất đai, quyết định giải quyết khiếu nại có nội dung giải quyết tranh chấp đất đai) thì việc giải quyết và ban hành quyết định giải quyết là trái thẩm quyền.

(ii) Tuy vậy, đương sự có quyền khởi kiện theo thủ tục tố tụng hành chính đối với quyết định giải quyết trái thẩm quyền đó hay bắt buộc phải khởi kiện theo thủ

tục tố tụng dân sự thì pháp luật đất đai hiện không có quy định. Theo tác giả, trường hợp này, đương sự thỏa mãn điều kiện khởi kiện đồng thời cả thủ tục tố tụng dân sự và tố tụng hành chính vì:

Về quyền khởi kiện theo thủ tục tố tụng dân sự: quyết định hành chính số 197/QĐ-UBND-NĐ (quyết định giải quyết tranh chấp đất đai) không làm thay đổi bản chất quan hệ tranh chấp (tranh chấp về giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất) và quan hệ này vốn dĩ thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo thủ tục tố tụng dân sự nên đương sự có quyền khởi kiện theo thủ tục tố tụng dân sự.

Về quyền khởi kiện theo thủ tục tố tụng hành chính: dù được ban hành không đúng thẩm quyền nhưng sau khi được ban hành và chưa bị hủy bỏ, quyết định hành chính giải quyết tranh chấp đất đai vẫn đang tồn tại và thỏa mãn điều kiện là đối tượng khởi kiện theo quy định của pháp luật tố tụng hành chính.

Cũng cần nói thêm rằng, Quyết định 197/QĐ-UBND-NĐ dù được ban hành không đúng thẩm quyền nhưng sau khi được ban hành và chưa bị hủy bỏ, quyết định hành chính này (chứa đựng nội dung giải quyết tranh chấp đất đai) vẫn đang tồn tại và thỏa mãn điều kiện là đối tượng khởi kiện theo quy định của pháp luật tố tụng hành chính. Dường như Quyết định giám đốc thẩm số 06/2019/HC-GĐT cũng theo hướng thừa nhận đương sự có quyền khởi kiện theo thủ tục tố tụng hành chính với tuyên bố "...Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 65/2015/HC-PT ... Giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật". Rõ ràng, vụ việc này phản ánh những rối rắm, bất cập của pháp luật về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai, dẫn đến hệ lụy không xác định rõ thẩm quyền và trách nhiệm giải quyết giữa Tòa án nhân dân và Ủy ban nhân dân.

HIỆU QUẢ CỦA VIỆC GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI THEO THỦ TỤC HÀNH CHÍNH

Như đã khẳng định, với nhóm tranh chấp thứ nhất (những tranh chấp đất đai theo pháp luật đất đai), theo Điều 203 Luật Đất đai năm 2013, sau khi hòa giải tại Ủy ban nhân dân cấp xã không thành, tranh chấp đất đai mà đương sự không có Giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 thì đương sự chỉ được lựa chọn Ủy ban nhân dân hay Tòa án giải quyết, theo thủ tục hành chính (Ủy ban nhân dân) hay thủ tục tố tụng (dân sự). Nếu lựa chọn giải quyết theo thủ tục hành chính, tiếp sau đó đương sự có quyền khởi kiện vụ án hành chính về việc giải quyết tranh chấp đất đai.

Trường hợp này, đối tượng khởi kiện là quyết định hành chính (quyết định giải quyết tranh chấp đất đai, quyết định giải quyết khiếu nại có nội dung giải quyết tranh chấp đất đai); người bị kiện là chủ thể có thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai (theo thủ tục hành chính); trình tự, thủ tục giải quyết do pháp luật tố tụng hành chính quy định.

Có thể thấy rằng, việc quy định thẩm quyền giải quyết như trên tốn kém thời gian và việc khiếu kiện, tranh chấp thường kéo dài, quyết định giải quyết tranh chấp có hiệu lực của cơ quan hành chính gặp nhiều khó khăn trong việc tổ chức thi hành. Hơn nữa, bản chất tranh chấp thuộc quan hệ dân sự, từ việc các đương sự tranh chấp và có yêu cầu giải quyết, cơ quan nhà nước ban hành quyết định giải quyết nhưng nếu một trong các bên đương sự không đồng ý và khởi kiện ra Tòa án đối với quyết định giải quyết này thì cơ quan nhà nước từ người có thẩm quyền giải quyết lại trở thành người bị kiện trong vụ việc khiếu kiện quyết định hành chính. Cơ chế giải quyết như vậy không thực sự hợp lý và không cần thiết⁴. Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật tố tụng hành chính, khi giải quyết vụ án hành chính về tranh chấp đất đai, Tòa án có quyền kiểm tra, xem xét và quyết định tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khởi kiện (Điều 191, Điều 241, Điều 270 Luật Tố tụng hành chính năm 2015). Nghĩa là, Tòa án không có quyền kết luận diện tích đất tranh chấp thuộc quyền sử dụng của ai mà chỉ có quyền kết luận tính hợp pháp của đối tượng khởi kiện (quyết định hành chính).

Nhìn chung, việc trao quyền cho Ủy ban nhân dân giải quyết tranh chấp đất đai theo thủ tục hành chính tuy mất nhiều thời gian, kinh phí, công sức giải quyết nhưng không mang lại hiệu quả giải quyết. Thậm chí, sau khi có kết giải quyết tranh chấp của Ủy ban nhân dân (quyết định giải quyết tranh chấp đất đai – một dạng quyết định hành chính), đương sự tiếp tục khởi kiện vụ án hành chính vì không đồng ý với nội dung giải quyết thì một vòng luẩn quẩn khác lại bắt đầu nhưng thủ tục tố tụng hành chính đối với tranh chấp đất đai cũng không giải quyết triệt để quyền lợi của các bên do những giới hạn thẩm quyền của Tòa án [3, tr.34]. Thực tế này được thể hiện khá rõ trong Quyết định giám đốc thẩm số 06/2019/HC-GĐT:

Một là, ông N khởi kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ, yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ nên Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ là đối tượng khởi kiện, thẩm quyền của Tòa án khi giải quyết vụ án này là xem xét và kết luận tính hợp pháp của Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ, trong đó có yêu cầu hợp pháp về thẩm quyền ban hành quyết định.

Hai là, về nguyên tắc, chủ thể quản lý hành chính nhà nước chỉ được ban hành những quyết định quản

lý thuộc thẩm quyền được phân công, phân cấp của mình, không được vượt quyền, lạm quyền; ngược lại, quyết định hành chính được ban hành không đúng thẩm quyền thì mặc nhiên trái pháp luật. Như vậy, Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ được ban hành không đúng thẩm quyền³ và dưới góc độ lý luận, một quyết định hành chính được ban hành không đúng thẩm quyền thì đương nhiên các nội dung khác của quyết định cũng không phù hợp và không có giá trị thực hiện nên hoàn toàn có đủ cơ sở để hủy bỏ quyết định hành chính đó.

Ba là, theo khoản 5 Điều 272, khoản 1 Điều 276 Luật Tố tụng hành chính năm 2015, khi “*Tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án đã đầy đủ, rõ ràng; có đủ căn cứ để làm rõ các tình tiết trong vụ án*” và “*Việc sửa bản án, quyết định bị kháng nghị không ảnh hưởng đến quyền, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân khác*” thì Hội đồng xét xử giám đốc thẩm có quyền ra quyết định sửa một phần hoặc toàn bộ bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật. Như vậy, với vụ việc này, cấp giám đốc thẩm hoàn toàn có quyền sửa toàn bộ bản án phúc thẩm theo hướng chấp nhận kháng cáo, chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện, tuyên hủy Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ vì được ban hành trái luật. Tuy nhiên, trong Quyết định giám đốc thẩm số 06/2019/HC-GĐT, ngoài việc khẳng định “*Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ ban hành Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ ... là không đúng thẩm quyền*”, Hội đồng xét xử giám đốc thẩm không giải quyết theo hướng: chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Thái Văn N, tuyên hủy toàn bộ Quyết định số 197/QĐ-UBND-NĐ. Nếu theo hướng này, vụ án hành chính sẽ kết thúc, “phần thắng” sẽ thuộc về ông Thái Văn N nhưng quan hệ tranh chấp giữa ông Thái Văn N và Nhà thờ V vẫn còn nguyên vẹn và chưa được giải quyết.

Ngược lại, Hội đồng xét xử giám đốc thẩm đang giải quyết theo hướng làm rõ phần đất đang tranh chấp thuộc quyền sử dụng của ông N hay Nhà thờ và nhiệm vụ này không thuộc thẩm quyền của Tòa án khi xét xử vụ án hành chính. Mặc dù, hướng giải quyết như vậy của Quyết định giám đốc thẩm số 06/2019/HC-GĐT tuy không phù hợp với thẩm quyền của Tòa án khi xét xử vụ án hành chính nhưng theo tác giả, nó phản ánh sự bất cập và thiếu hiệu quả của việc trao quyền cho Ủy ban nhân dân giải quyết tranh chấp đất đai theo thủ tục hành chính.

³Kháng định này đã được tác giả phân tích, làm rõ tại Mục *Xác định thẩm quyền giải quyết của Ủy ban nhân dân hay Tòa án nhân dân*

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Nhìn chung, thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai theo pháp luật hiện hành không đem lại hiệu quả thực sự khi giải quyết tranh chấp, thậm chí tạo ra vòng luẩn quẩn như tác giả đã phân tích. Vì vậy, ban hành quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai minh bạch, xác định rõ chủ thể có thẩm quyền giải quyết, đơn giản về thủ tục và giải quyết dứt điểm, nhanh gọn các tranh chấp đất đai góp phần hạn chế tranh chấp, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các bên có liên quan, nâng cao tính khả thi khi thực hiện các quyết định giải quyết tranh chấp đồng thời phù hợp với xu hướng của pháp luật quốc tế là yêu cầu cần thiết.

Để đạt được những mục đích nói trên, tác giả cho rằng, nên mạnh dạn trao cho Tòa án thẩm quyền giải quyết theo thủ tục tố tụng dân sự đối với tất cả những tranh chấp có liên quan đến quyền sử dụng đất, bao gồm tranh chấp đất đai, tranh chấp đất đai và tài sản gắn liền với đất, các tranh chấp khác có liên quan, dù đương sự không có Giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013. Điều này cũng hoàn toàn phù hợp với khoản 9 Điều 26 Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015, Tòa án có thẩm quyền giải quyết những tranh chấp đất đai theo quy định của pháp luật về đất đai. Nghĩa là, cơ chế giải quyết theo thủ tục hành chính (trao quyền cho Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) sẽ không còn được áp dụng đối với tranh chấp đất đai mà đương sự không có giấy tờ về quyền sử dụng đất.

Tuy nhiên, để việc giải quyết của Tòa án được khách quan, công bằng, kịp thời, đảm bảo chức năng quản lý nhà nước của cơ quan hành chính, phù hợp với quy định của pháp luật cũng như bản chất của quan hệ tranh chấp thì nên có quy định bắt buộc Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền phải có trách nhiệm cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc quản lý, sử dụng đất để làm căn cứ cho Tòa án giải quyết theo thẩm quyền khi được yêu cầu, bởi đây là chủ thể quản lý

nhà nước về đất đai, có quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, xác nhận quyền sử dụng đất hợp pháp của người có quyền sử dụng đất. Vì vậy, Điều 203 Luật Đất đai năm 2013 nên được sửa đổi như sau: *Tranh chấp đất đai thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự. Ủy ban nhân dân các cấp phải cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc quản lý, sử dụng đất để làm căn cứ cho Tòa án nhân dân giải quyết khi được yêu cầu./*

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

AL: Án lệ
CA: Chánh án
GĐT: Giám đốc thẩm
HC: Hành chính
ND: Nhà đất
PT: Phúc thẩm
QĐ: Quyết định
UBND: Ủy ban nhân dân

XUNG ĐỘT LỢI ÍCH

Nhóm tác giả xin cam đoan rằng không có bất kỳ xung đột lợi ích nào trong công bố bài báo.

ĐÓNG GÓP CỦA CÁC TÁC GIẢ

Tác giả đã tham gia vào việc đưa ra ý tưởng viết bài, thu thập vụ án, nghiên cứu, phân tích đánh giá các tình tiết pháp lý, quy định của pháp luật có liên quan, viết bản thảo và kiểm tra lại bài viết.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao. Án lệ về xác định quyết định hành chính ban hành không đúng thẩm quyền. Hà Nội; 25/11/2021. Số 49/2021/AL.
- Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao. Quyết định giám đốc thẩm về việc khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai. Hà Nội; 02/4/2019. Số 06/2019/HC-GĐT.
- Lê Thị Bích Chi, Nguyễn Thị Loan. Thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai của Tòa án – Một số bất cập và kiến nghị. Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp. 12/2022; 23(471): 28-34.
- Bộ Tài nguyên và Môi trường. Báo cáo đánh giá tác động chính sách của dự án Luật Đất đai (sửa đổi). Hà Nội; 26/9/2022. Số 116/BC-BTNMT.

Discussing on the efficiency of land dispute settlement by administrative procedures from Case Law No . 49/2021/AL

Le Thi Bich Chi*

ABSTRACT

According to the current land law, a land dispute in which the involved parties do not have documents on land use rights can only choose the People's Committee or the Court to settle according to administrative procedures or civil proceedings. However, the law on the jurisdiction to settle land disputes has many shortcomings, especially the dispute settlement mechanism according to administrative procedures has not been as effective as expected. By studying and analyzing Case Law No. 49/2021/AL, the article clarifies difficulties in determining whether the jurisdiction to settle a land dispute belongs to the People's Committee or the Court. Beside that, the article also shows problems in determining the right to initiate a lawsuit under administrative procedures or civil proceedings and evaluating the effectiveness of settling land disputes according to administrative procedures. Finally, the article gives some recommendations to improve the law on the jurisdiction to settle land disputes.

Key words: Case Law No. 49/2021/AL, land dispute, jurisdiction, People's Committee, Court

Faculty of Law – Dalat University,
Vietnam

Correspondence

Le Thi Bich Chi, Faculty of Law – Dalat
University, Vietnam

Email: chiltb@dlu.edu.vn

History

- Received: 25-5-2023
- Accepted: 20-7-2023
- Published: 31-12-2023

DOI : <https://doi.org/10.32508/stdjelm.v7iS1.1246>



Copyright

© VNU-HCM Press. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



Cite this article : Chi LT B. **Discussing on the efficiency of land dispute settlement by administrative procedures from Case Law No . 49/2021/AL .** *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.*; 2023, 7(S1):S72-S77.