

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT

NGUYỄN THỊ HẢO

**HÒA GIẢI
TRONG GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI**

Chuyên ngành : Luật dân sự
Mã số : 60 38 30

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2014

Công trình được hoàn thành
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội

Người hướng dẫn khoa học: TS. Trần Anh Tuấn

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại
Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 2014.

Có thể tìm hiểu luận văn
tại Trung tâm thông tin - Thư viện Đại học Quốc gia Hà Nội Trung
tâm tư liệu - Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội

MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

	Trang
<i>Trang phụ bì</i>	
<i>Lời cam đoan</i>	
<i>Mục lục</i>	
<i>Danh mục các từ viết tắt</i>	
<i>Danh mục các bảng</i>	
MỞ ĐẦU	1
Chương 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HÒA GIẢI TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI	5
1.1. Khái niệm, đặc điểm của hòa giải tranh chấp đất đai	5
1.1.1. Khái niệm hòa giải tranh chấp đất đai	5
1.1.2. Đặc điểm của hòa giải tranh chấp đất đai	7
1.2. Ý nghĩa của hòa giải tranh chấp đất đai	13
1.3. Cơ sở của việc xây dựng các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai	15
1.4. lược sử các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai	17
1.4.1. Thời kỳ trước khi ban hành hiến pháp năm 1980	17
1.4.2. Thời kỳ sau khi ban hành Hiến pháp năm 1980	20
Chương 2: NỘI DUNG QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VỀ HÒA GIẢI TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI	27
2.1. Các quy định về hòa giải tiền tố tụng đối với tranh chấp đất đai	27
2.1.1. Hòa giải cơ sở đối với tranh chấp đất đai	27
2.1.2. Hòa giải tranh chấp đất đai tại Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn	29
2.2. Các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai tại Tòa án	38
2.2.1. Quy định về phạm vi các vụ việc mà Tòa án tiến hành hòa giải	38

2.2.2. Quy định về các chủ thể trong hòa giải	40
2.2.3. Thủ tục hòa giải	42
Chương 3: THỰC TIỄN ÁP DỤNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ HÒA GIẢI TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI	52
3.1. Thực tiễn thực hiện các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai	52
3.1.1. Về thành tựu đạt được trong hòa giải tranh chấp đất đai	52
3.1.2. Về những bất cập, vướng mắc trong hòa giải tranh chấp đất đai	55
3.2. Một số kiến nghị về hòa giải tranh chấp đất đai	71
3.2.1. Kiến nghị về xây dựng pháp luật	71
3.2.2. Kiến nghị về thực hiện pháp luật	77
KẾT LUẬN	84
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	85

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Tranh chấp đất đai là sự bất đồng, mâu thuẫn hay xung đột về lợi ích, về quyền và nghĩa vụ giữa các chủ thể khi tham gia vào quan hệ pháp Luật đất đai. Tranh chấp đất đai thể hiện dấu ấn mạnh mẽ trong các thời kỳ lịch sử khác nhau của các quan hệ pháp Luật đất đai. Trước những năm 1980, khi nhà nước còn duy trì ba hình thức sở hữu đất đai là: sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể và sở hữu tư nhân thì có thể có tranh chấp về quyền sở hữu, về quyền - nghĩa vụ trong quá trình quản lý và sử dụng đất đai. Bước sang nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa cùng với những quan hệ kinh tế - xã hội khác, các quan hệ pháp Luật đất đai cũng phát triển hết sức đa dạng, phức tạp, đòi hỏi pháp luật phải có cơ chế điều chỉnh phù hợp. Nhiều quan hệ trước kia bị nghiêm cấm nay được pháp luật cho phép thực hiện. Các giao dịch dân sự về đất đai được xác lập như chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn liên doanh bằng giá trị sử dụng đất... cũng từ đó mà đối tượng của tranh chấp đất đai đã có sự thay đổi, không chỉ là quyền quản lý, sử dụng đất đai mà còn tranh chấp trong quá trình xác lập và thực hiện các giao dịch về đất đai.

Thực tế thời gian qua cho thấy, tranh chấp đất đai là một trong những tranh chấp xảy ra phổ biến, rất phức tạp và hầu hết phải đưa ra giải quyết bằng con đường Tòa án. Rất khó để hạn chế tranh chấp, khi tranh chấp xảy ra rồi thì làm thế nào để hóa giải tranh chấp đó là vấn đề được nhiều cấp chính quyền quan tâm. Hòa giải là một trong những biện pháp hữu hiệu để giải quyết tranh chấp đất đai, tuy nhiên, điều đáng nói là pháp luật về hòa giải đối với tranh chấp đất đai hiện nay chưa có sự thống nhất, chưa có quy định cụ thể, từ đó gây khó khăn cho việc giải quyết tranh chấp đất đai trên thực tế.

Mặc dù chính sách, pháp luật về đất đai của Đảng và Nhà nước ta có nhiều thay đổi tương thích với từng giai đoạn phát triển, song bên cạnh đó còn có nhiều quy định không nhất quán. Hơn nữa, việc giải thích,

hướng dẫn của các cơ quan có thẩm quyền cũng chưa đầy đủ và kịp thời. Do đó, việc hòa giải tranh chấp đất đai của các cơ quan hành chính và Tòa án nhân dân (TAND) trong những năm qua vừa không thống nhất, vừa không đạt được hiệu quả cao. Có nhiều vụ án vì hòa giải mà kéo dài trong nhiều năm, khiếu kiện kéo dài và làm giảm lòng tin của người dân đối với đường lối, chính sách pháp luật của Nhà nước.

Do đó, việc nghiên cứu một cách có hệ thống các quy định của pháp luật về hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai, thực trạng giải quyết đất đai thông qua hòa giải, trên cơ sở đó đề xuất những kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật, bảo đảm quyền và lợi ích cho công dân là việc làm có ý nghĩa quan trọng về mặt lý luận và thực tiễn hiện nay. Với nhận thức đó, học viên đã lựa chọn vấn đề "**Hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai**" làm luận văn thạc sĩ luật học của mình.

2. Tình hình nghiên cứu

Cho đến thời điểm tác giả nghiên cứu đề tài "**Hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai**", đã có một số bài nghiên cứu về vấn đề này như "*Thủ tục hòa giải ở cấp cơ sở đối với tranh chấp đất đai theo quy định của Luật đất đai năm 2003*", TS. Nguyễn Minh Hằng, Tạp chí Kiểm sát, số 3/2008; "*Về hòa giải tranh chấp đất đai*", Phạm Thái Quý, Tạp chí Dân chủ và pháp luật, số 11/2009; "*Vấn đề hòa giải tranh chấp đất đai tại ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn*", Nguyễn Văn Hương, Tạp chí TAND, số 02/2012; "*Hòa giải tranh chấp đất đai theo Điều 135 Luật đất đai và một số vấn đề đặt ra*", Mai Thị Tú Oanh, Tạp chí TAND, số 21/2012 v.v... Tuy nhiên, các công trình nghiên cứu trên chỉ là những bài nghiên cứu đơn lẻ trong khuôn khổ của một bài viết tạp chí. Cho đến nay, chưa có một công trình nghiên cứu chuyên sâu, toàn diện về hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai cả trước khi khởi kiện tại Tòa án và sau khi vụ việc đã được Tòa án thụ lý giải quyết. Trên cơ sở kế thừa những thành quả nghiên cứu của các công trình khoa học đã được công bố về hòa giải tranh chấp đất đai xem xét dưới góc độ pháp luật, luận văn đi sâu tìm hiểu pháp luật về hòa giải tranh chấp đất đai cả về phương diện lý luận, luật thực định và thực tiễn thực hiện.

3. Mục đích nghiên cứu

Với đề tài mà tác giả đã lựa chọn như trên, mục tiêu tổng quát của luận văn là hướng tới việc nhìn nhận đánh giá một cách khách quan và toàn diện hiệu quả của việc hòa giải tranh chấp đất đai trên thực tế. Qua đó hoàn thiện chính sách pháp luật về đất đai, đưa ra ý kiến và đề xuất để nâng cao hiệu quả của hòa giải tranh chấp đất đai, giúp giảm tải cho các cơ quan tố tụng trong quy trình tố tụng tranh chấp về đất đai.

4. Nhiệm vụ, đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Nhiệm vụ nghiên cứu

Nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài bao gồm các vấn đề chủ yếu sau đây:

- Lý giải những vấn đề lý luận chung về tranh chấp đất đai và giải quyết tranh chấp đất đai thông qua hòa giải.
- Đánh giá các quy định của pháp luật thông qua việc tìm hiểu, phân tích các quy định của pháp luật và thực trạng áp dụng các quy định về hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai.
- Đưa ra định hướng và đề xuất một số giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật về hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai ở nước ta.

4.2. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài là:

- Các quy định hiện hành về hòa giải tranh chấp đất đai (tiền tố tụng và tại tòa án)
- Thực tiễn áp dụng các quy định hiện hành về hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai.

5. Phương pháp nghiên cứu

Để đạt được các mục đích nghiên cứu mà đề tài đã đặt ra; trong quá trình nghiên cứu luận văn đã sử dụng một số phương pháp nghiên cứu cơ bản sau đây:

- Phương pháp luận nghiên cứu khoa học duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác - Lênin;
- Bên cạnh đó, luận văn còn sử dụng một số phương pháp nghiên cứu cụ thể:

- Phương pháp bình luận, diễn giải, phương pháp lịch sử... được sử dụng trong Chương 1 khi nghiên cứu tổng quan những vấn đề lý luận về tranh chấp đất đai và giải quyết tranh chấp đất đai, đặc trưng của hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai.

- Phương pháp so sánh luật học, phương pháp đánh giá v.v... được sử dụng trong Chương 2 khi tìm hiểu quy định của pháp luật và thực trạng áp dụng pháp luật về hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai

- Phương pháp phân tích, phương pháp tổng hợp... được sử dụng ở Chương 3 khi xem xét, tìm hiểu về hoàn thiện pháp luật về hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai.

6. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận về hòa giải tranh chấp đất đai;

Chương 2: Nội dung quy định của pháp luật hiện hành về hòa giải tranh chấp đất đai;

Chương 3: Thực tiễn áp dụng và một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về hòa giải tranh chấp đất đai.

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HÒA GIẢI TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI

1.1. Khái niệm, đặc điểm của hòa giải tranh chấp đất đai

1.1.1. Khái niệm hòa giải tranh chấp đất đai

Hòa giải tranh chấp đất đai là biện pháp pháp lý giải quyết các tranh chấp liên quan đến quyền sử dụng đất, theo đó bên thứ ba độc lập giữ vai trò trung gian trong việc giúp các bên có tranh chấp tìm kiếm những giải pháp thích hợp cho việc giải quyết các tranh chấp về quyền, lợi ích liên quan đến quyền sử dụng đất và thương lượng với nhau về việc giải quyết quyền lợi của mình.

1.1.2. Đặc điểm của hòa giải tranh chấp đất đai

Có thể nói, tranh chấp đất đai là một dạng đặc biệt của tranh chấp dân sự, do có đối tượng của tranh chấp là quyền sử dụng đất. Do vậy, bên cạnh những đặc điểm chung của hòa giải tranh chấp dân sự thì việc hòa giải tranh chấp đất đai còn có những đặc trưng riêng như:

- Việc hòa giải được tiến hành tại địa bàn nơi có đất tranh chấp
- Việc hòa giải tranh chấp đất đai phải do các chủ thể am hiểu pháp luật về đất đai, nắm vững nguồn gốc, quá trình sử dụng đất và nguyên nhân tranh chấp giữa các bên tiến hành
- Chủ thể tiến hành hòa giải tranh chấp đất đai có thể là tổ hòa giải, Ủy ban nhân dân (UBND) hoặc Tòa án
- Hòa giải tranh chấp đất đai do UBND xã, phường, thị trấn tiến hành trong một số trường hợp được coi là một giai đoạn tiền giải quyết tranh chấp đất đai của cơ quan hành chính nhà nước hoặc của TAND có thẩm quyền.
- Hòa giải tranh chấp đất đai được coi là một thủ tục tố tụng bắt buộc trong quá trình giải quyết vụ án dân sự tại Tòa án.
- Hòa giải tranh chấp đất đai được tiến hành trên cơ sở tôn trọng quyền định đoạt của các đương sự có tranh chấp.

1.2. Ý nghĩa của hòa giải tranh chấp đất đai

Hòa giải tranh chấp đất đai là một biện pháp mềm dẻo, linh hoạt và hiệu quả nhằm giúp cho các bên tranh chấp tìm ra một giải pháp thống nhất để tháo gỡ những mâu thuẫn, bất đồng trong tranh chấp đất đai trên cơ sở tự nguyện, tự thỏa thuận. Hòa giải không chỉ mang lại ý nghĩa cho Tòa án, cho bản thân đương sự mà còn có ý nghĩa đối với trật tự xã hội.

1.3. Cơ sở của việc xây dựng các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai

- Tranh chấp đất đai về bản chất là một dạng tranh chấp dân sự, vì vậy, các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai phải được xây dựng trên cơ sở tôn trọng sự tự do, tự nguyện của các chủ thể có tranh chấp, tôn trọng quyền định đoạt của các bên đương sự.

- Hòa giải tranh chấp đất đai được xây dựng trên cơ sở nguyên tắc hòa giải trong quan hệ dân sự và nguyên tắc trách nhiệm hòa giải của Tòa án trong tố tụng dân sự.

- Quy định hòa giải tranh chấp đất đai là cần thiết trong bối cảnh ngày càng có nhiều tranh chấp đất đai phải giải quyết.

- Hòa giải tranh chấp đất đai phù hợp với mong muốn, nhu cầu trong văn hóa ứng xử của người Việt Nam nói chung

1.4. Lược sử các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai

Hệ thống các quy định của pháp luật về đất đai được ban hành từ ngay sau khi thành lập Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa (năm 1945) tới nay được coi là một hệ thống phức tạp, trải qua nhiều giai đoạn lịch sử và có nhiều chính sách khác nhau được áp dụng ở cả hai miền Nam Bắc. Các quy định của pháp Luật đất đai nói chung và pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai bằng hòa giải nói riêng đã được xây dựng và từng bước hoàn thiện nhằm phúc đáp các yêu cầu về quản lý và sử dụng đất đai qua các thời kỳ phát triển của dân tộc.

1.4.1. Thời kỳ trước khi ban hành hiến pháp năm 1980

Trong thời kỳ này, chưa có các quy định riêng biệt về hòa giải tranh chấp đất đai, việc hòa giải tranh chấp đất đai được tiến hành theo các quy định chung về hòa giải việc dân sự và thương sự.

1.4.2. Thời kỳ sau khi ban hành Hiến pháp năm 1980

1.4.2.1. Giai đoạn từ khi Hiến pháp năm 1980 có hiệu lực đến trước khi Luật đất đai năm 1987 ra đời

Hiến pháp năm 1980 ra đời đánh dấu một thay đổi trong chính sách pháp Luật đất đai với mục tiêu xã hội hóa toàn bộ vốn đất đai trong phạm vi cả nước. Tuy nhiên, việc coi đất đai thuộc sở hữu toàn dân, dẫn tới việc cấp đất tràn lan, sử dụng kém hiệu quả. Cấp xã, phường cũng tham gia vào việc giao đất cho nhân dân, việc lấn chiếm đất để xây dựng nhà ở diễn ra phổ biến nhưng không được giải quyết kịp thời là nguyên nhân chủ yếu của các tranh chấp đất đai trong thời kỳ này. Do vậy, các quy định về hòa giải và phương thức hòa giải tranh chấp đất đai chưa được coi trọng và không phát huy được hiệu quả của nó trong thời kỳ này.

1.4.2.2. Giai đoạn từ khi Luật đất đai năm 1987 được ban hành đến trước khi Luật đất đai 1993 ra đời

Hiến pháp 1980 cũng như Luật đất đai năm 1987 đều khẳng định đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý. Song các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành đã không xác định rõ quyền lợi của người sử dụng đất đã làm hạn chế hiệu quả sử dụng đất.

Vấn đề hòa giải cơ sở trong giải quyết tranh chấp đất đai thời kỳ này không được đặt ra, mà các tranh chấp đất đai trong thời kỳ này tuân theo các quy định về hòa giải và thủ tục hòa giải tại Điều 43, 44 của Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án dân sự đã được Hội đồng Nhà nước thông qua ngày 29/11/1989 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/1990.

1.4.2.3. Giai đoạn từ khi Luật đất đai 1993 ban hành đến nay

Sau Hiến pháp năm 1992 ra đời, với các quy định mang tính nền tảng là đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước thống nhất quản lý, nhà nước giao đất cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài và người sử dụng đất được để lại thừa kế và chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

Hòa giải tranh chấp đất đai tại cơ sở lần đầu tiên được quy định trong Luật đất đai năm 1993 và tiếp tục được đề cao trong giai đoạn tiền tố tụng, đồng thời có những quy định mới hợp lý, cụ thể hơn. Theo đó, nhà nước khuyến khích các bên tranh chấp đất đai tự hòa giải hoặc giải quyết tranh chấp đất đai thông qua hòa giải ở cơ sở. Điểm mới của Luật đất đai 2003 so với Luật đất đai năm 1993 là các bên được tự hòa giải hoặc thông qua tổ chức hòa giải ở cơ sở để giải quyết tranh chấp đất đai. Trong trường hợp các bên không hòa giải được thì gửi đơn lên UBND cấp xã nơi có đất tranh chấp yêu cầu giải quyết. UBND cấp xã có trách nhiệm phối hợp với mặt trận tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của mặt trận, các tổ chức xã hội khác để hòa giải tranh chấp đất đai.

Trước yêu cầu phát triển của đời sống kinh tế xã hội, Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án dân sự đã bộc lộ những bất cập và hạn chế. Ngày 15/6/2004, Quốc hội đã thông qua Bộ luật tố tụng dân sự (BLTTDS), có

hiệu lực từ 1/1/2005.. Tuy nhiên, qua thực tiễn thi hành BLTTDS cho thấy một số quy định của BLTTDS đã bộc lộ những hạn chế. Để giải quyết các tồn tại, bất cập, Quốc hội khóa 12 đã thông qua Luật số 65/2011/QH12 sửa đổi, bổ sung một số điều của BLTTDS. Luật này có hiệu lực kể từ 1/1/2012. So với BLTTDS năm 2004, Luật sửa đổi, bổ sung năm 2011 đã sửa đổi bổ sung hai vấn đề sau đây về hòa giải, cụ thể tại Điều 1 các khoản 28, 29 Luật này đã sửa đổi Điều 184 BLTTDS về thành phần phiên hòa giải và bổ sung Điều 185a về trình tự hòa giải. Tiếp theo đó, Nghị quyết số 05/2012/NQ-HĐTP ngày 3/12/2012 hướng dẫn thi hành một số quy định trong Phần thứ hai "Thủ tục giải quyết vụ án tại Tòa án cấp sơ thẩm" của BLTTDS sửa đổi đã có những sửa đổi về hòa giải tiền tố tụng đối với các tranh chấp đất đai.

Kết luận chương 1

Trên cơ sở quy định của pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai bằng biện pháp hòa giải, trong những năm qua, công tác hòa giải các tranh chấp đất đai cả ở giai đoạn tiền tố tụng và tại tòa án đã đạt được những kết quả đáng khích lệ và ngày càng được quan tâm.

Trên cơ sở nghiên cứu có hệ thống các khái niệm về tranh chấp đất đai và hòa giải, luận văn đã xây dựng một cách đầy đủ và hoàn chỉnh khái niệm về hòa giải tranh chấp đất đai và các đặc điểm cơ bản của hòa giải tranh chấp đất đai.

Luận văn cũng đã làm rõ được ý nghĩa cơ bản của hòa giải tranh chấp đất đai đối với Tòa án, đương sự và trật tự xã hội; về cơ sở của việc xây dựng các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai.

Thông qua việc nghiên cứu một cách có hệ thống các quy định hòa giải tranh chấp đất đai qua các giai đoạn của pháp Luật đất đai Việt Nam, luận văn đã làm rõ quá trình hình thành và phát triển của các quy định về các biện pháp giải quyết tranh chấp đất đai nói chung, hòa giải tranh chấp đất đai nói riêng trong pháp Luật đất đai Việt Nam. Kết quả nghiên cứu này giúp cho tác giả luận văn có góc nhìn xuyên suốt và sâu sắc hơn về vấn đề nghiên cứu.

Kết quả nghiên cứu lý luận về hòa giải tranh chấp đất đai là tiền đề cần thiết để phân tích, đánh giá pháp luật Việt Nam hiện hành về các hòa giải tranh chấp đất đai (Chương 2), đồng thời là cơ sở quan trọng để luận văn đưa ra những đề xuất, kiến nghị sau khi đã tổng kết về thực tiễn về hòa giải tranh chấp đất đai (Chương 3).

Chương 2

NỘI DUNG QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VỀ HÒA GIẢI TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI

2.1. Các quy định về hòa giải tiền tố tụng đối với tranh chấp đất đai

Trường hợp phát sinh tranh chấp đất đai, trước hết các đương sự có thể tự thương lượng, tự thỏa thuận. Các bên tranh chấp cũng có thể lựa chọn tổ hòa giải cơ sở để giải quyết tranh chấp và trong một số trường hợp pháp luật quy định các bên có tranh chấp bắt buộc phải thực hiện việc hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND xã, phường, thị trấn trước khi khởi kiện tại Tòa án.

2.1.1. Hòa giải cơ sở đối với tranh chấp đất đai

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 135, Luật đất đai năm 2003 và Khoản 1 Điều 202 Luật đất đai năm 2013 thì "Nhà nước khuyến khích các bên tranh chấp đất đai tự hòa giải hoặc giải quyết tranh chấp đất đai thông qua hòa giải ở cơ sở" và Khoản 2 của cả hai Điều luật này lại quy định theo hướng "Tranh chấp đất đai mà các bên tranh chấp không hòa giải được thì gửi đơn đến UBND xã, phường, thị trấn nơi có đất tranh chấp". Theo quy định tại Điều 159 của Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 về thi hành Luật đất đai thì các bên tranh chấp đất đai phải chủ động gặp gỡ để tự hòa giải, nếu không thỏa thuận được thì thông qua hòa giải ở cơ sở để giải quyết tranh chấp đất đai. Trường hợp các bên tranh chấp không hòa giải được thì gửi đơn đến UBND xã, phường, thị trấn nơi có đất tranh chấp để hòa giải.

Xét về bản chất thì sự khác biệt giữa hòa giải cơ sở và hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND xã, phường, thị trấn là đối với hòa giải cơ sở do

hòa giải viên thuộc Tổ hòa giải là tổ chức tự quản của nhân dân được thành lập ở thôn, xóm, bản, ấp, tổ dân phố và các cụm dân cư khác thực hiện. Cơ cấu tổ hòa giải có tổ trưởng và các tổ viên do Ủy ban Mặt trận Tổ quốc xã, phường, thị trấn phối hợp với các tổ chức thành viên của Mặt trận lựa chọn, giới thiệu để nhân dân bầu và do UBND cùng cấp công nhận.

Đối với hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND xã, phường, thị trấn thì khi hòa giải tranh chấp đất đai phải do Hội đồng tư vấn giải quyết tranh chấp đất đai của xã, phường, thị trấn do UBND xã, phường, thị trấn thành lập gồm chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch UBND xã, phường, thị trấn là Chủ tịch Hội đồng; Đại diện của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam xã phường, thị trấn; Tổ trưởng tổ dân phố đối với khu vực đô thị; trưởng thôn, ấp, bản, buôn, phum, sóc đối với khu vực nông thôn; Đại diện của một số hộ dân sinh sống lâu đời tại xã, phường, thị trấn biết rõ về nguồn gốc và quá trình sử dụng đối với thửa đất đó; Cán bộ địa chính, cán bộ tư pháp xã, phường, thị trấn.

2.1.2. Hòa giải tranh chấp đất đai tại Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn

Trước Luật đất đai năm 2003 (Từ ngày 1/7/2014 là Luật đất đai 2013) được ban hành, việc hòa giải tại UBND xã, phường, thị trấn không được đặt ra với tư cách là một điều kiện bắt buộc khi thụ lý giải quyết các tranh chấp đất đai tại các cấp Tòa án. Theo Điều 135 Luật đất đai năm 2003 thì việc hòa giải tranh chấp đất đai được quy định cụ thể như sau:

"1. Nhà nước khuyến khích các bên tranh chấp đất đai tự hòa giải hoặc giải quyết tranh chấp đất đai thông qua hòa giải ở cơ sở.

2. Tranh chấp đất đai mà các bên tranh chấp không hòa giải được thì gửi đơn đến Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi có đất tranh chấp.

Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có trách nhiệm phối hợp với Mặt trận Tổ Quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của mặt trận, các tổ chức khác để hòa giải tranh chấp đất đai..."

Theo nghiên cứu của chúng tôi thì tinh thần về hòa giải trong Luật đất đai 2003 vẫn được kế thừa trong Điều 202 Luật đất đai năm 2013 với một số quy định chi tiết, cụ thể hơn về trách nhiệm của Chủ tịch UBND cấp xã và thời hạn hòa giải. Điều 202 của Luật này quy định như sau:

"1. Nhà nước khuyến khích các bên tranh chấp đất đai tự hòa giải hoặc giải quyết tranh chấp đất đai thông qua hòa giải ở cơ sở.

2. Tranh chấp đất đai mà các bên tranh chấp không hòa giải được thì gửi đơn đến Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất tranh chấp để hòa giải.

3. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm tổ chức việc hòa giải tranh chấp đất đai tại địa phương mình; trong quá trình tổ chức thực hiện phải phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã và các tổ chức thành viên của Mặt trận, các tổ chức xã hội khác. Thủ tục hòa giải tranh chấp đất đai tại Ủy ban nhân dân cấp xã được thực hiện trong thời hạn không quá 45 ngày, kể từ ngày nhận được đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai".

Như vậy, những đặc trưng của hòa giải tranh chấp đất đai do UBND cấp xã thực hiện cho thấy sự khác biệt căn bản giữa hình thức hòa giải này với các loại hình tự hòa giải tại cơ sở vốn là các hình thức hòa giải thuần túy trong nội bộ cộng đồng dân cư, không có bất cứ một sự can thiệp nào từ phía Nhà nước.

2.2. Các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai tại Tòa án

2.2.1. Quy định về phạm vi các vụ việc mà Tòa án tiến hành hòa giải

Căn cứ quy định tại Điều 136 của Luật đất đai năm 2003 (sửa đổi, bổ sung tại Điều 264 của Luật Tổ tụng Hành chính năm 2010), quy định: Tranh chấp về quyền sử dụng đất mà đương sự có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc có một trong các loại giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 5, Điều 50 của Luật đất đai năm 2003 và tranh chấp về tài sản gắn liền với đất do TAND giải quyết. Tranh chấp về quyền sử dụng đất mà đương sự không có các loại giấy tờ trên thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND các cấp. Luật đất đai năm 2013 vẫn kế thừa tinh thần của các quy định trên.

2.2.2. Quy định về các chủ thể trong hòa giải

- *Các chủ thể tiến hành hòa giải:* Khoản 1 và 2 Điều 184 BLTTDS sửa đổi có quy định những người tiến hành hòa giải bao gồm Thẩm phán chủ trì phiên hòa giải, thư ký Tòa án ghi biên bản ghi bên bản hòa giải. Đây là điểm mới của BLTTDS sửa đổi, Pháp lệnh thủ tục giải quyết các vụ án dân sự trước kia chưa có quy định cụ thể về những chủ thể tiến hành hòa giải.

- *Chủ thể tham gia hòa giải:* Ngoài chủ thể tiến hành hòa giải, phiên hòa giải còn bao gồm chủ thể tham gia hòa giải, được quy định tại khoản 3, khoản 4 Điều 184 BLTTDS sửa đổi, bao gồm:

- + Các đương sự hoặc người đại diện hợp pháp của các đương sự.
- + Người phiên dịch, nếu đương sự không biết tiếng Việt.

2.2.3. Thủ tục hòa giải

2.2.3.1. Thủ tục hòa giải tranh chấp đất đai trước khi mở phiên tòa sơ thẩm

- Triệu tập đương sự
- Tổ chức phiên hòa giải
- Xử lý kết quả hòa giải
- + Thủ tục áp dụng trong trường hợp hòa giải không thành
- + Thủ tục áp dụng trong trường hợp hòa giải thành

2.2.3.2. Thủ tục công nhận thỏa thuận về tranh chấp đất đai tại phiên tòa sơ thẩm

Một trong những nguyên tắc hòa giải là nguyên tắc về trách nhiệm hòa giải của Tòa án, được quy định tại Điều 10 BLTTDS sửa đổi. Theo đó thì hòa giải là trách nhiệm bắt buộc của Tòa án trong giai đoạn chuẩn bị xét xử sơ thẩm.

2.2.3.3. Thủ tục công nhận thỏa thuận về tranh chấp đất đai tại Tòa án cấp phúc thẩm

Theo quy định của BLTTDS sửa đổi và Nghị quyết 05/2012/NQ-HĐTP ngày 3/12/2012 thì Tòa án cấp phúc thẩm không bắt buộc phải hòa giải tranh chấp đất đai trước khi mở phiên tòa phúc thẩm.

Việc công nhận thỏa thuận tranh chấp đất đai của các đương sự được tiến hành theo Điều 19 Nghị quyết 05/2012/NQ-HĐTP ngày 3/12/2012 của Hội đồng Thẩm phán TANDTC.

Kết luận chương 2

Trên cơ sở nghiên cứu quy định của pháp luật về giải quyết tranh chấp đất đai bằng biện pháp hòa giải, trong những năm qua, công tác hòa giải các tranh chấp đất đai tiền tố tụng và tại Tòa án đã đạt được những kết quả đáng khích lệ và ngày càng được quan tâm.

Luận văn đã phân tích đánh giá các quy định về hòa giải tiền tố tụng đối với tranh chấp đất đai, đánh giá được điểm khác biệt của hòa giải tranh chấp đất đai tại cơ sở và tại UBND xã, phường, thị trấn.

Luận văn cũng đã phân tích và luận giải các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai tại Tòa án, ý nghĩa của các quy định trên đối với việc thực hiện hòa giải tranh chấp đất đai trên thực tế.

Kết quả nghiên cứu lý luận về nội dung các quy định của pháp luật về hòa giải tranh chấp đất đai là cơ sở quan trọng để luận văn đưa ra những đề xuất, kiến nghị sau khi đã tổng kết về thực tiễn về hòa giải tranh chấp đất đai (Chương 3).

Chương 3

THỰC TIỄN ÁP DỤNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ HÒA GIẢI TRANH CHẤP ĐẤT ĐAI

3.1. Thực tiễn thực hiện các quy định về hòa giải tranh chấp đất đai

3.1.1. Về thành tựu đạt được trong hòa giải tranh chấp đất đai

Nhận thức sâu sắc vai trò to lớn của hòa giải tranh chấp đất đai tại cơ sở cũng như tại Tòa án, trong những năm qua, các cơ quan có thẩm quyền đã chú trọng tăng cường hoạt động hòa giải trong quá trình giải quyết các vụ án dân sự nói chung, các tranh chấp đất đai nói riêng.

Theo báo cáo tổng kết công tác hàng năm của TANDTC, kết quả hòa giải thành chiếm một tỷ lệ khá lớn trong tổng số các vụ việc dân sự đã được giải quyết.

Mặc dù chưa có số liệu cụ thể và riêng biệt về hòa giải tranh chấp đất đai, nhưng qua số liệu hòa giải trên có thể thấy, hiệu quả của biện pháp hòa giải trong thời gian qua đối với lĩnh vực dân sự nói chung, tranh chấp đất đai nói riêng. Để đạt được kết quả về tỷ lệ hòa giải trên là sự quan tâm, phối kết hợp của các cơ quan có thẩm quyền hòa giải tranh chấp đất đai

3.1.2. Về những bất cập, vướng mắc trong hòa giải tranh chấp đất đai

Một vụ kiện dân sự về tranh chấp đất đai vốn đã "ngón" rất nhiều thời gian của người dân, thời gian gần đây lại càng phải kéo dài do có thêm nhiều thủ tục. Có những vụ kiện mà từ lúc khởi kiện cho đến khi có bản án sau cùng, thế hệ sau phải "thừa kế" thế hệ trước để đi kiện. Trên cơ sở áp dụng các quy định của pháp luật về đất đai, trong thời gian qua, hòa giải tranh chấp đất đai đã gặp phải một số những vướng mắc, bất cập sau đây.

3.1.2.1. Bất cập trong các quy định về hòa giải tiền tố tụng đối với tranh chấp đất đai

- Quy định về bắt buộc hòa giải tiền tố tụng nói chung, hòa giải cơ sở nói riêng đối với các tranh chấp đất đai không đáp ứng yêu cầu về đảm bảo quyền tiếp cận công lý của công dân

- Pháp luật chưa có những quy định hợp lý về phương án xử lý trong trường hợp đương sự không hợp tác trong hòa giải tiền tố tụng đối với tranh chấp đất đai

- Sự thiếu vắng các quy định cần thiết về cơ chế công nhận sự thỏa thuận của các đương sự là chưa đáp ứng được yêu cầu về khuyến khích hòa giải trong tranh chấp đất đai:

- Trường hợp đương sự khởi kiện ra Tòa án do có tranh chấp về tài sản là quyền sử dụng đất gồm nhiều phần đất ở địa phương khác nhau thì có nhiều quan điểm khác nhau về thủ tục hòa giải tiền tố tụng:

- Thủ tục hòa giải tranh chấp đất đai tại xã, phường không đúng dẫn tới khó khăn trong việc thực hiện quyền khởi kiện tại Tòa án

3.1.2.2. Về bất cập, vướng mắc trong việc thực hiện thủ tục hòa giải tranh chấp đất đai tại Tòa án

- Những hạn chế về trình độ hiểu biết, nhận thức pháp luật về hòa giải của Thẩm phán:

- Các quy định của pháp luật về trách nhiệm hòa giải của Tòa án còn chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu về khuyến khích hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai:

- Bộ luật tố tụng dân sự không có quy định về thủ tục trong trường hợp các đương sự có thỏa thuận lại sau khi Tòa án đã lập biên bản hòa giải thành:

- Chưa có quy định về hòa giải ở giai đoạn giám đốc thẩm, tái thẩm

3.2. Một số kiến nghị về hòa giải tranh chấp đất đai

3.2.1. Kiến nghị về xây dựng pháp luật

Để khắc phục bất cập về mặt pháp luật và tháo gỡ vướng mắc trong thực tiễn thi hành các quy định nêu trên, nên chăng chỉ quy định khuyến khích hòa giải tranh chấp đất đai ở cơ sở trước khi khởi kiện ra Tòa án mà không quy định đó là một thủ tục bắt buộc; hoặc chỉ nên quy định hòa giải cơ sở đối với các tranh chấp về đất đai trên cơ sở yêu cầu của đương sự. Trường hợp UBND cấp xã không tiến hành hòa giải, không có điều kiện hòa giải, hoặc một bên đương sự không có thiện chí nên không có mặt, hay không thể có mặt thì đương sự có quyền khởi kiện ra Tòa án.

Như vậy sẽ tạo điều kiện cho các chủ thể có thể khởi kiện thẳng đến Tòa án, không phải giải quyết tranh chấp đất đai qua nhiều cấp, tiết kiệm được thời gian, kịp thời bảo vệ được quyền và lợi ích hợp pháp của người bị xâm phạm. Mặt khác tại Tòa án cũng có thủ tục hòa giải. Ngay cả khi cấp cơ sở đã tiến hành hòa giải cho các bên tranh chấp, khi thụ lý giải quyết tại Tòa án, Tòa án vẫn phải hòa giải, đây là một thủ tục bắt buộc trong hoạt động tố tụng.

Nếu vẫn quy định việc hòa giải tranh chấp đất đai ở cơ sở là điều kiện bắt buộc thì nên quy định hiệu lực pháp luật của các vụ việc tranh chấp đã được hòa giải thành, đồng thời có những xem xét, điều chỉnh

hợp lý các quy định về thời hiệu khởi kiện để không ảnh hưởng đến quyền khởi kiện của đương sự.

Trên cơ sở tổng hợp kết quả nghiên cứu của Luận văn, tác giả đề xuất một số kiến nghị sau:

- *Cần có sự phối hợp hài hòa giữa việc khuyến khích hòa giải tranh chấp đất đai và quyền tiếp cận công lý của công dân*

Kiến nghị bổ sung vào BLTTDS quy định việc hòa giải tiền tố tụng đối với các tranh chấp về đất đai được thực hiện trên cơ sở yêu cầu của các đương sự và việc hòa giải tiền tố tụng *chỉ bắt buộc đối với tranh chấp về quyền sử dụng đất, mốc giới giữa các hộ liền kề (chứ không mở rộng đối với tranh chấp về việc ai là người có quyền sử dụng đất như hiện nay)* nhằm duy trì tình đoàn kết trong nội bộ nhân dân.

Kiến nghị bổ sung quy định theo hướng nếu hết thời hạn theo quy định tại Khoản 4 Điều 202 Luật đất đai 2013 (kể từ ngày UBND nhận đơn) mà UBND không tiến hành hòa giải hoặc không có điều kiện hòa giải (bên bị kiện không có thiện chí nên không có mặt hoặc không thể có mặt...) thì đương sự có quyền khởi kiện ra Tòa án. Thời gian từ ngày đương sự nộp đơn yêu cầu hòa giải tại UBND cho tới khi khởi kiện ra Tòa án không được tính vào thời hiệu khởi kiện.

- *Xác định rõ các tranh chấp đất đai có thể được hòa giải tại UBND xã, phường, thị trấn:*

Trên đây chúng tôi đã có kiến nghị về tranh chấp đất đai buộc phải hòa giải tại UBND trước khi khởi kiện tại Tòa án chỉ áp dụng đối với *tranh chấp về quyền sử dụng đất, mốc giới giữa các hộ liền kề*. Tuy nhiên, pháp luật cũng cần hạn định những tranh chấp đất đai mà UBND tuy không bắt buộc phải hòa giải nhưng có thể tiến hành hòa giải.

- *Quy định về hiệu lực pháp lý của biên bản hòa giải tại UBND xã, phường, thị trấn:*

Tác giả luận văn cho rằng bản thân quy định tại Điều 135 Luật đất đai 2003 được kế thừa trong Điều 202 Luật đất đai năm 2013 chỉ đưa ra vấn đề hòa giải ở cấp cơ sở với tính chất là một thủ tục tiền tố tụng nhằm

tạo điều kiện cho các bên gặp nhau đạt được thỏa thuận mà không coi thỏa thuận này là thủ tục cuối cùng.

Do vậy, việc các bên có thỏa thuận tại UBND cấp xã, phường, thị trấn không thể làm mất quyền khởi kiện ra Tòa án của các bên đương sự. Tòa án chấp nhận hay bác yêu cầu của các bên đương sự phụ thuộc vào việc xem xét và đánh giá các chứng cứ do các bên xuất trình và các chứng cứ khác được thu thập theo trình tự do Luật định. Tòa án có thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai và công nhận sự thỏa thuận của các bên đương sự theo một trình tự, thủ tục do BLTTDS quy định để đảm bảo sự thỏa thuận đó có hiệu lực thi hành.

- Kiến nghị sửa đổi quy định về thẩm quyền hòa giải tranh chấp đất đai:

Theo quy định của pháp luật hiện hành, đối với tranh chấp thừa kế quyền sử dụng đất hoặc giao dịch liên quan đến đất thì Tòa án có thẩm quyền hòa giải của Tòa án là Tòa án nơi bị đơn cư trú, làm việc hoặc Tòa án nơi nguyên đơn cư trú nếu hai bên thỏa thuận được với nhau. Quy định này không phù hợp với lý luận mà chúng tôi đã phân tích ở Chương 1. Do vậy chúng tôi kiến nghị sửa đổi quy định trên theo hướng đối với những tranh chấp về việc ai là người có quyền sử dụng đất, thừa kế, giao dịch liên quan đến quyền sử dụng đất như hợp đồng chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp quyền sử dụng đất thì Tòa án có thẩm quyền hòa giải và giải quyết tranh chấp phải là Tòa án nơi có bất động sản nếu đối tượng của vụ tranh chấp đất đai là bất động sản.

- Bổ sung quy định về thủ tục công nhận kết quả hòa giải cơ sở, công nhận thỏa thuận của các đương sự sau khi đã nghị án nhằm thực hiện đường lối khuyến khích hòa giải tranh chấp đất đai và vai trò hỗ trợ của Tòa án

Theo Luật Hòa giải ở cơ sở ngày 5/7/2013, có hiệu lực từ 01/01/2014 thì tổ chức hòa giải cơ sở chủ yếu là "hướng dẫn, giúp đỡ" các bên thỏa thuận với nhau. Việc quy định Tòa án có thẩm quyền giải quyết việc dân sự, có thẩm quyền ra quyết định công nhận kết quả hòa giải thành của tổ chức hòa giải cơ sở về tranh chấp đất đai là phương án có tính khả thi và đơn giản hơn cả.

Pháp luật tố tụng dân sự hiện hành hiện nay không có quy định về việc công nhận sự thỏa thuận giữa các bên đương sự tại phiên tòa sau khi Tòa án cấp sơ thẩm đã nghị án về quan hệ tranh chấp đất đai. Do vậy, để đơn giản hóa thủ tục tố tụng dân sự, khuyến khích việc giải quyết tranh chấp đất đai thông qua thương lượng, hòa giải, chúng tôi kiến nghị bổ sung thêm quy định về thủ tục công nhận sự thỏa thuận của các bên đương sự về tranh chấp đất đai sau khi đã nghị án. Thậm chí nhà lập pháp Việt Nam có thể đi xa hơn trong việc quy định về thủ tục này trong cả trường hợp các đương sự thỏa thuận được với nhau về việc giải quyết về tranh chấp đất đai và yêu cầu Tòa án cấp sơ thẩm công nhận thỏa thuận này ngay sau đã tuyên án sơ thẩm

3.2.2. Kiến nghị về thực hiện pháp luật

Để nâng cao hơn nữa hiệu quả của hòa giải tranh chấp đất đai trong quá trình giải quyết vụ án tranh chấp đất đai, bên cạnh những kiến nghị hoàn thiện pháp luật, Luận văn còn đề xuất một số kiến nghị sau:

- Hoàn thiện và nâng cao kỹ năng giải quyết hòa giải tranh chấp đất đai:

Hòa giải tranh chấp đất đai cần chú trọng đến những đặc điểm riêng của tranh chấp đất đai so với các tranh chấp dân sự khác như công sức đóng góp, tôn tạo; phải định giá chính xác mới có cơ sở để hòa giải; ranh chấp ranh giới đất đai cần chú trọng vào tâm lý hàng xóm láng giềng, tranh chấp đất đai phức tạp nên cán bộ hòa giải cần gặp trước từng bên để nắm bắt tâm tư, nguyện vọng, giải thích việc được giảm tổn phí về án phí.

Khi xem xét hòa giải tranh chấp đất đai liên quan đến thừa kế, thường có nhiều đương sự, khả năng hòa giải là khó nên nhiều khi chỉ hòa giải và công nhận được một phần, nội dung cốt lõi phải hòa giải là xác định được ai là người được quyền thừa kế, thừa kế theo hiện vật hay theo giá trị (ví dụ: có người sẽ nhường hiện vật cho người khác). Việc giải quyết hòa giải cơ sở về tranh chấp đất đai liên quan đến thừa kế có thể sử dụng người cao tuổi, có uy tín trong dòng họ.

- Nâng cao trách nhiệm hòa giải tranh chấp đất đai của các tổ hòa giải, UBND xã, phường, thị trấn:

Để tổ hòa giải ở cơ sở phát huy vai trò của mình đối với việc hòa giải tranh chấp đất đai thì cần có sự quan tâm thích đáng của nhà nước

thông qua việc bồi dưỡng nâng cao kiến thức pháp lý, kỹ năng hòa giải cho đội ngũ hòa giải viên. Đồng thời tạo điều kiện về cơ sở vật chất cho hoạt động của Tổ hòa giải ở cơ sở để nâng cao hiệu quả hoạt động hòa giải.

Bên cạnh đó, để đảm bảo được hiệu quả của hoạt động hòa giải tranh chấp đất đai tại UBND xã, để không bị coi đây là thủ tục hình thức, rườm rà, cần tăng cường đội ngũ cán bộ của UBND xã, nâng cao trình độ, kỹ năng hòa giải, để đạt được mục đích cao nhất của hòa giải là các bên tranh chấp tự thỏa thuận được với nhau.

- Về nâng cao năng lực, trình độ của Thẩm phán tiến hành hòa giải tranh chấp đất đai:

Thẩm phán là người chịu trách nhiệm chủ trì phiên hòa giải, Thẩm phán được chỉ định phải có đủ năng lực để đảm đương nhiệm vụ được giao. Để đảm bảo được yêu cầu này đòi hỏi phải xây dựng những tiêu chuẩn nhất định đối với người Thẩm phán. Một Thẩm phán giải quyết tốt công việc không thể là người thiếu về trình độ chuyên môn nghiệp vụ, về đạo đức cũng như về tinh thần trách nhiệm. Hơn thế, công tác hòa giải tranh chấp đất đai còn đòi hỏi kinh nghiệm sống, sự hiểu biết sự việc, tâm lý các đương sự, phong tục tập quán của mỗi địa phương...

Thẩm phán làm công tác hòa giải không chỉ đơn thuần là nắm vững pháp luật về hình thức mà còn phải nắm vững pháp luật về nội dung để giải thích cho các đương sự khi hòa giải. Điều này là cần thiết bởi lẽ trình độ dân trí của chúng ta hiện nay chưa cao, trình độ lập pháp còn hạn chế, nhiều quy định của pháp luật còn khó hiểu, vì vậy người dân chưa hẳn đã hiểu rõ được các quy định của pháp luật về đất đai, chưa hiểu biết được hành vi của mình là đúng sai, quyền và lợi ích của mình bị xâm phạm hay không.

Do đó, đòi hỏi người làm công tác xét xử phải thường xuyên được bồi dưỡng, nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ, ví dụ như tham gia các lớp học nghiệp vụ, lớp bồi dưỡng, hội thảo, tập huấn... do ngành cấp trên tổ chức. Ngoài ra, TAND cần tiếp tục quan tâm bố trí nhân sự để kiện toàn củng cố tổ chức bộ máy, tạo điều kiện về cơ sở vật chất, thông tin văn bản pháp luật để các Thẩm phán nắm bắt và vận dụng vào công

tác hòa giải. Vì vậy, phải đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng Thẩm phán đặc biệt là các kiến thức pháp luật về đất đai qua từng thời kỳ lịch sử cũng như kỹ năng hòa giải tranh chấp đất đai.

- Về sự chuẩn bị chu đáo trước khi bước vào hòa giải tranh chấp đất đai và tính kiên trì trong hòa giải tranh chấp đất đai của Thẩm phán:

Nhiệm vụ của Thẩm phán tại phiên hòa giải là xác định các vấn đề cần hòa giải trong tranh chấp đất đai cũng như phổ biến cho các đương sự biết các quy định của pháp luật có liên quan đến việc giải quyết vụ án. Thẩm phán phải giúp các đương sự hiểu được quyền và nghĩa vụ của mình trong quan hệ pháp Luật đất đai đang tranh chấp.

Khi hòa giải cần kiên trì để các đương sự thỏa thuận được với nhau. Khi cần thiết phải tiến hành hòa giải nhiều lần. Tuy nhiên, cần tránh trường hợp vụ việc không có khả năng hòa giải thành, nhưng vẫn tiến hành hòa giải, kéo dài thời gian giải quyết vụ án một cách không cần thiết.

- Cần thiết lập một hệ thống các tổ hòa giải trên phạm vi toàn quốc để giải quyết các tranh chấp đất đai trong nhân dân:

Thực tiễn cho thấy các tổ chức hòa giải hoạt động rất có hiệu quả trong hòa giải tranh chấp đất đai, giúp cho Tòa án giảm bớt gánh nặng rất nhiều trong việc giải quyết các tranh chấp. Có thể nói hiệu quả hoạt động của tổ hòa giải xuất phát từ chính ưu thế của nó. Thành viên chuẩn của tổ chức này thường là những người uy tín trong nhân dân, những cán bộ về hưu sống sâu sát với quần chúng, nắm bắt được căn nguyên của mâu thuẫn. Vì thế, khi giải quyết thường thấu lý đạt tình, các bên tranh chấp không những không mất đoàn kết mà còn gắn bó thân thiết hơn.

Tuy nhiên, để tạo cho các tổ chức này hoạt động có hiệu quả cũng cần phải có sự quan tâm thích đáng của Nhà nước. Có như vậy việc hòa giải mới đạt được kết quả như mong muốn.

- Tăng cường công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về đất đai và nâng cao ý thức pháp luật cho nhân dân:

Một vấn đề nữa lâu nay vẫn được nhiều người quan tâm, song việc tiến hành thực hiện chưa tốt và chưa có hiệu quả là tuyên truyền pháp luật.

Thực tế cho thấy, một trong những nguyên nhân dẫn đến tranh chấp dân sự là trình độ hiểu biết pháp luật, ý thức pháp luật, sự tôn trọng pháp luật của một bộ phận nhân dân còn hết sức hạn chế. Mặt khác, do thiếu hiểu biết pháp luật nên khi tham gia tố tụng, đương sự vẫn không nắm bắt được quyền và nghĩa vụ tố tụng của mình, làm công tác hòa giải gặp nhiều khó khăn. Việc nâng cao trình độ pháp luật cho nhân dân theo yêu cầu quản lý nhà nước bằng pháp luật hiện nay đang là vấn đề cấp thiết.

Để nâng cao ý thức pháp luật trong nhân dân cần triển khai đồng bộ các hình thức phổ biến, tuyên truyền pháp luật: Tuyên truyền trên các phương tiện thông tin đại chúng, tuyên truyền thông qua các hội nghị, tuyên truyền thông qua công tác hòa giải ở cơ sở, qua công tác xét xử, qua tủ sách pháp luật... Bên cạnh việc phát huy ngày càng hiệu quả các hình thức này, đối với các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, vùng núi cần lựa chọn những hình thức thích hợp như: Phát sách nhỏ hướng dẫn thực hiện luật; thành lập các trung tâm thông tin pháp luật gắn với hoạt động của các trung tâm học tập cộng đồng; tổ chức nói chuyện thường xuyên về pháp luật ở các tụ điểm dân cư... Trong đó, cần tuyên truyền phổ biến ý nghĩa của công tác hòa giải tranh chấp đất đai để nâng cao nhận thức của nhân dân về vai trò, ý nghĩa của hòa giải tranh chấp đất đai trong đời sống cũng như trong tố tụng dân sự để khi có tranh chấp xảy ra, các đương sự tự hòa giải với nhau, giảm bớt công việc xét xử của Tòa án cũng như căng thẳng trong quan hệ xã hội.

Trên đây là một số kiến nghị về xây dựng và thực hiện pháp luật nhằm nâng cao hiệu quả hòa giải trong giải quyết tranh chấp đất đai. Cơ sở lý luận của các kiến nghị nói trên xuất phát từ tính chất của các tranh chấp dân sự nói chung, tranh chấp đất đai nói riêng và từ yêu cầu bảo đảm nguyên tắc tự do thỏa thuận trong Luật dân sự và nguyên tắc quyền tự định đoạt của các đương sự trong tố tụng dân sự.

KẾT LUẬN

Trước bối cảnh tác động của cơ chế thị trường, cả nước thời gian qua đã xuất hiện nhiều vụ tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về tranh chấp đất đai, gây nên những tác động xấu đối với xã hội, làm mất lòng tin của người dân vào cơ quan công quyền. Nguyên Thứ trưởng Đặng Hùng Võ đã từng nói: "con đường giải quyết tranh chấp, khiếu kiện, tố cáo của dân về đất đai còn đầy bề bộn. Tâm dân chưa yên thì niềm tin cũng khó mà bền chặt".

Vì vậy, việc nghiên cứu và làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về hòa giải tranh chấp đất đai khẳng định tầm quan trọng của việc giải quyết các tranh chấp đất đai thông qua hòa giải. Việc nghiên cứu thực trạng quy định pháp luật hiện hành về hòa giải tranh chấp đất đai ở Việt Nam hiện nay có ý nghĩa quan trọng trong việc xây dựng và hoàn thiện chính sách pháp luật, nâng cao tính khả thi của công tác hòa giải trong việc giải quyết các tranh chấp đất đai.

Các chính sách pháp luật hiện hành, trong đó có Luật đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành vẫn còn chưa phát huy hết được hiệu quả của nó, vẫn còn những quy định bất cập, chưa thống nhất, không phù hợp với thực tiễn phát triển từng ngày.

Do đó, việc xây dựng và hoàn thiện các giải pháp về hòa giải liên quan đến tranh chấp đất đai là một nhiệm vụ hết sức khó khăn và phức tạp. Đòi hỏi phải có quá trình nghiên cứu và tổng kết thực tiễn nghiêm túc, với sự đóng góp của nhiều cấp nhiều ngành, nhằm từng bước nâng cao hiệu quả giải quyết tranh chấp đất đai nói chung, tranh chấp đất đai bằng biện pháp hòa giải nói riêng.