

ÁP DỤNG QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT TỔ TỤNG DÂN SỰ THỰC HIỆN HOẠT ĐỘNG ĐO ĐẠC

*Thái Chí Bình**

Tóm tắt: Bài viết phân tích, chỉ ra yêu cầu cần nhìn nhận đúng tính chất của hoạt động đo đạc, là hoạt động thu thập chứng cứ độc lập, tách khỏi hoạt động xem xét, thẩm định tại chỗ, qua đó, đề xuất ban hành nhiều quy định mới, sửa đổi, bổ sung các quy định hiện hành có liên quan để giúp hoạt động đo đạc được tiến hành dễ dàng, phát huy giá trị của nó trên thực tế.

Abstract: The article points out and analyzes the need to conceive the accurate feature of measurement, which is an activity for gathering evidence independent from on-site examination and appraisal, thereby it makes proposals for the inclusion of new regulations as well as amendment of the current ones with a view to facilitate measurements and promote their practical values.

Dẫn nhập

Trong quá trình giải quyết các vụ án dân sự, hôn nhân gia đình, kinh doanh thương mại (sau đây được gọi chung là các vụ án dân sự) có đối tượng tranh chấp là nhà, quyền sử dụng đất hay các giao dịch liên quan đến nhà, quyền sử dụng đất, đo đạc là một thủ tục tố tụng quan trọng mà tòa án phải tiến hành để xác định đối tượng tranh chấp làm căn cứ ban hành phán quyết giải quyết vụ án. Hiện nay, để thực hiện thủ tục đo đạc, tòa án dựa vào các quy định về thủ tục xem xét, thẩm định tại chỗ, một trong những hoạt động thu thập chứng cứ do Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 quy định.

Tuy nhiên, do Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 không quy định đo đạc là hoạt động thu thập chứng cứ độc lập, nên phát sinh một số vướng mắc, bất cập, gây khó khăn cho tòa án, cơ quan chuyên môn thực hiện công tác đo đạc như: Cán bộ, công chức tòa án, các cơ quan hữu quan nhận

thức chưa đầy đủ về hoạt động đo đạc; chưa có giải pháp hữu hiệu khi có hành vi cản trở đo đạc; chưa có chế tài khi cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc không thực hiện, chậm thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ yêu cầu đo đạc của tòa án; trình tự, thủ tục thực hiện thủ tục đo đạc chưa chặt chẽ, chưa thống nhất giữa các tòa án, các địa phương...

Chính vì vậy, cần có cách nhìn nhận đúng tính chất của hoạt động đo đạc nhằm khắc phục khó khăn, vướng mắc, bất cập, phát huy giá trị của hoạt động đo đạc trong thực tiễn giải quyết các vụ án dân sự. Trong phạm vi bài viết này, tác giả trình bày 3 vấn đề: (1) Việc áp dụng quy định pháp luật tố tụng dân sự để tiến hành hoạt động đo đạc; (2) Những vướng mắc, bất cập khi áp dụng các quy định của pháp luật tố tụng dân sự hiện hành thực hiện hoạt động đo đạc và (3) Đề xuất một số giải pháp hoàn thiện.

I. Việc áp dụng quy định pháp luật tố tụng dân sự để tiến hành hoạt động đo đạc

Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 không có quy định riêng về hoạt động đo

* ThS., Tòa án nhân dân huyện Chợ Mới, tỉnh An Giang.

đạc. Khi cần đo đạc đất đai, vật kiến trúc, cây trồng trên đất, tòa án có thẩm quyền áp dụng quy định về xem xét, thẩm định tại chỗ tại Điều 101 Bộ luật Tố tụng Dân sự và các quy định pháp luật có liên quan để thực hiện. Cụ thể như sau:

- Về điều kiện để tiến hành đo đạc, tòa án thực hiện thủ tục yêu cầu cơ quan chuyên môn đo đạc khi đương sự có yêu cầu hoặc khi xét thấy cần thiết. Theo quy định của pháp luật tố tụng dân sự, đương sự cũng có quyền, nghĩa vụ cung cấp sơ đồ, bản vẽ đối tượng tranh chấp để tòa án kiểm tra, đánh giá, sử dụng giải quyết các vụ án dân sự. Tuy nhiên, thực tiễn xét xử cho thấy, khi giải quyết các vụ án tranh chấp nhà, quyền sử dụng đất, nếu thẩm phán chỉ dựa trên sơ đồ, bản vẽ do đương sự cung cấp, không yêu cầu cơ quan chuyên môn đo đạc sẽ dễ dẫn đến sai sót khi quyết định. Rất nhiều vụ án đã bị kháng nghị phúc thẩm, giám đốc thẩm chi vì kết quả giải quyết của tòa án không phù hợp với thực tế¹.

- Về thẩm quyền tiến hành, thẩm phán được phân công giải quyết vụ án ban hành văn bản tố tụng; cơ quan chuyên môn, cán bộ đo đạc thực hiện thủ tục đo đạc và cung cấp kết quả đo đạc là bản vẽ theo yêu cầu của tòa án.

- Về trình tự, thủ tục tiến hành, trên cơ sở nội dung vụ án, vấn đề cần phải giải quyết, thẩm phán tự mình hoặc trình lãnh đạo tòa án ban hành văn bản (thường là công văn) yêu cầu cơ quan chuyên môn đo đạc. Theo quy định tại Thông tư liên tịch số 15/2015/TTLT-BTNMT-BNV-BTC ngày

04/4/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ trưởng Bộ Nội vụ, Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và cơ chế hoạt động của Văn phòng đăng ký đất đai trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường (sau đây được viết tắt là Thông tư liên tịch số 15/2015), cơ quan có thẩm quyền đo đạc hiện nay là Văn phòng đăng ký đất đai thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường các tỉnh (sau đây được viết tắt là Văn phòng đăng ký đất đai cấp tỉnh), Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai cấp huyện thuộc Văn phòng đăng ký đất đai cấp tỉnh (sau đây được gọi tắt là Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai cấp huyện). Đồng thời, ban hành văn bản (giấy giới thiệu) để đương sự có yêu cầu đo đạc ký hợp đồng đo đạc với cơ quan đo đạc. Thông thường, hợp đồng đo đạc chứa đựng thỏa thuận giữa các bên về diện tích quyền sử dụng đất, vật kiến trúc, cây trồng cần đo đạc; phí đo đạc; thời gian thực hiện việc đo đạc và thời gian trả kết quả.

Trên cơ sở thời gian đo đạc trong hợp đồng đo đạc, thẩm phán ban hành Quyết định xem xét, thẩm định tại chỗ chứa đựng nội dung tổ chức để cán bộ chuyên môn đo đạc theo yêu cầu của tòa án và tòa án trực tiếp xem xét hiện trạng đối tượng được đo đạc làm căn cứ giải quyết vụ án. Đồng thời, thẩm phán ban hành văn bản (giấy báo, thông báo) thông báo cho đương sự, đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã (hoặc Công an cấp xã hoặc cơ quan, tổ chức nơi có đối tượng cần xem xét, thẩm định), những người khác được mời tham gia việc xem xét, thẩm định biết và chứng kiến việc đo đạc.

Vào thời điểm đo đạc, tòa án phải lập biên bản ghi nhận việc xem xét, thẩm định

¹ Xem: Nguyễn Văn Cường, Trần Anh Tuấn, Đặng Thanh Hoa (chủ biên), *Bình luận khoa học Bộ luật Tố tụng Dân sự sửa đổi*, Nxb. Lao động - Xã hội, năm 2012, tr.74-75.

tại chỗ ghi nhận việc cán bộ chuyên môn đo đạc. Biên bản phải ghi rõ kết quả xem xét, thẩm định, mô tả rõ hiện trường, có chữ ký của người xem xét, thẩm định và chữ ký hoặc điểm chỉ của đương sự nếu họ có mặt, của đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã (hoặc Công an cấp xã hoặc cơ quan, tổ chức nơi có đối tượng được xem xét, thẩm định) và những người khác được mời tham gia việc xem xét, thẩm định.

Sau khi lập xong biên bản, phải yêu cầu đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã (hoặc Công an cấp xã hoặc cơ quan, tổ chức nơi có đối tượng được xem xét, thẩm định) ký tên và đóng dấu xác nhận.

- *Việc xử lý trường hợp có hành vi cản trở*, Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 nghiêm cấm mọi hành vi cản trở việc xem xét, thẩm định tại chỗ, trong đó có hoạt động đo đạc. Trong trường hợp có hành vi cản trở việc xem xét, thẩm định tại chỗ, thẩm phán có quyền đề nghị Ủy ban nhân dân cấp xã, Công an cấp xã nơi có đối tượng được xem xét, thẩm định tại chỗ hỗ trợ.

2. Những vướng mắc, bất cập khi áp dụng các quy định của pháp luật tố tụng dân sự hiện hành thực hiện hoạt động đo đạc

Việc áp dụng quy định của pháp luật tố tụng dân sự hiện hành thực hiện hoạt động đo đạc phát sinh một số vướng mắc, bất cập sau:

Thứ nhất, nhận thức của cán bộ, công chức tòa án, các cơ quan hữu quan chưa đầy đủ đối với hoạt động đo đạc

Do Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 chưa có quy định riêng về hoạt động đo đạc. nên nhận thức của cán bộ tòa án, các cơ quan hữu quan chưa đầy đủ, dẫn đến công tác phối hợp chưa nhịp nhàng.

Đối với cán bộ tòa án, khi gặp khó khăn trong việc tổ chức đo đạc (như sự thiếu hỗ trợ của cán bộ đo đạc khi có hành vi cản trở; cán bộ chuyên môn đo đạc không theo yêu cầu của tòa án), thẩm phán tiến hành các hoạt động tự đo đạc hoặc thông qua các chứng cứ gián tiếp khác để xác định diện tích quyền sử dụng đất, vật kiến trúc trên đất, vị trí vật kiến trúc, cây trồng trên đất. Tuy nhiên, việc tiến hành hoạt động đo về không thông qua cơ quan chuyên môn, sử dụng chứng cứ gián tiếp sẽ không phản ánh đúng, chính xác diện tích, vị trí của đối tượng cần đo đạc. Từ đó, kết quả giải quyết thiếu chính xác, không bảo vệ được quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Đối với cơ quan chuyên môn, cán bộ đo đạc, theo Thông tư liên tịch số 15/2015, Văn phòng đăng ký đất đai là đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường. Hiện nay, Văn phòng đăng ký đất đai cấp tỉnh, Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai cấp huyện hoạt động theo cơ chế tự chủ. Bên cạnh đó, chưa có quy định ràng buộc chế tài khi cơ quan chuyên môn, cán bộ đo đạc từ chối, thực hiện đo đạc không đúng, đủ theo yêu cầu của tòa án. Cho nên, cơ quan chuyên môn, cán bộ đo đạc chưa thấy được trách nhiệm khi đo đạc theo yêu cầu của tòa án. Vì vậy, khi yêu cầu của tòa án phức tạp, cần phải mất nhiều thời gian thực hiện thì trong một số trường hợp cán bộ đo đạc từ chối thực hiện yêu cầu của tòa án hoặc chậm, kéo dài thời gian thực hiện việc đo đạc.

Trong trường hợp có hành vi cản trở, cán bộ đo đạc yêu cầu phải đảm bảo sức khỏe, tài sản (thiết bị đo đạc) thì cũng chưa có giải pháp hữu hiệu để bảo vệ cán bộ đo đạc cũng như tài sản của cơ quan chuyên

môn. Từ đó, công tác đo đạc phục vụ yêu cầu của tòa án cũng gặp khó khăn.

Thứ hai, chưa có giải pháp hữu hiệu khi có hành vi cản trở đo đạc

Về xử lý hành vi cản trở đo đạc, Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 không quy định cách thức để tòa án xử lý khi có hành vi cản trở đo đạc.

Trước đây, khi hướng dẫn quy định tại Điều 89 Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2004 (sửa đổi, bổ sung năm 2011) về xem xét, thẩm định tại chỗ, các khoản 6, 7 Điều 9 Nghị quyết số 04/2012/NQ-HĐTP ngày 03/12/2012 Hướng dẫn thi hành một số quy định về “Chứng minh và chứng cứ” của Bộ luật Tố tụng Dân sự (sau đây được viết tắt là Nghị quyết số 04/2012) quy định:

“6. Nếu có người nào cản trở Tòa án tiến hành việc xem xét, thẩm định tại chỗ, thì thẩm phán yêu cầu đại diện của Ủy ban nhân dân hoặc cơ quan, tổ chức có biện pháp can thiệp, hỗ trợ kịp thời để thực hiện việc xem xét, thẩm định tại chỗ. Trong trường hợp cần thiết, thẩm phán yêu cầu lực lượng Cảnh sát bảo vệ và hỗ trợ tư pháp thuộc Công an nhân dân có thẩm quyền để có các biện pháp can thiệp, hỗ trợ, theo quy định tại Thông tư số 15/2003/TT-BCA(V19) ngày 10/9/2003 của Bộ Công an hướng dẫn hoạt động hỗ trợ tư pháp của lực lượng Cảnh sát bảo vệ và hỗ trợ tư pháp thuộc Công an nhân dân.

7. Trường hợp đã thực hiện đầy đủ các biện pháp được hướng dẫn tại khoản 6 Điều này mà vẫn không tiến hành được, thì thẩm phán lập biên bản về việc đương sự cản trở việc xem xét, thẩm định tại chỗ để lưu vào hồ sơ vụ án. Biên bản về việc đương sự cản trở việc xem xét, thẩm định

tại chỗ, đồng thời, phải được gửi cho cơ quan có thẩm quyền xem xét, xử lý theo pháp luật về hành vi chống người thi hành công vụ của đương sự”.

Tuy nhiên, Thông tư số 15/2003/TT-BCA(V19) ngày 10/9/2003 của Bộ trưởng Bộ Công an về hướng dẫn hoạt động hỗ trợ tư pháp của lực lượng Cảnh sát bảo vệ và hỗ trợ tư pháp thuộc Công an nhân dân (sau đây được viết tắt là Thông tư số 15/2003) không có quy định cụ thể việc lực lượng công an hỗ trợ tòa án tiến hành hoạt động thu thập chứng cứ, trong đó có hoạt động đo đạc, nên trên thực tế lực lượng Công an chưa tích cực hỗ trợ tòa án. Bên cạnh đó, Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 quy định khác với hướng dẫn tại Nghị quyết số 04/2012. Vì vậy, thời gian qua, khi có hành vi cản trở thi việc đo đạc không thể thực hiện được, dẫn đến, thời gian giải quyết vụ án bị kéo dài.

Trong một số trường hợp, lực lượng công an có hỗ trợ tòa án, nhưng chỉ ở mức có mặt, nhắc nhở. Việc hỗ trợ này là chưa đủ để tòa án, cơ quan chuyên môn có thể hoàn thành được thủ tục đo đạc.

Thứ ba, chế tài áp dụng đối với cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc khi không thực hiện, chậm thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ yêu cầu đo đạc của tòa án

Hiện nay, xuất phát từ nhiều lý do (công việc nhiều, sợ trách nhiệm...), trong một số vụ án cụ thể, cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc không thực hiện, chậm thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ yêu cầu đo đạc của tòa án. Tuy nhiên, do pháp luật tố tụng dân sự không quy định cụ thể chế tài trong trường hợp này nên rất khó xử lý đối với cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc vi phạm.

Thứ tư, trình tự, thủ tục thực hiện hoạt động đo đạc chưa chặt chẽ, chưa thống nhất giữa các tòa án, các địa phương

Do chưa có quy định chi tiết nên trình tự, thủ tục thực hiện hoạt động đo đạc chưa chặt chẽ, chưa thống nhất giữa các tòa án, các địa phương. Cụ thể:

- Về hình thức yêu cầu cơ quan chuyên môn đo đạc, có nơi, tòa án ban hành công văn trong đó trình bày nội dung sự việc, lý do tòa án thực hiện thủ tục đo đạc, yêu cầu đo đạc cụ thể và chỉ đích danh đương sự ký hợp đồng đo đạc với cơ quan đo đạc, nộp chi phí đo đạc. Cơ quan đo đạc sẽ dựa vào yêu cầu của tòa án để tiến hành đo đạc trên thực tế. Khi cần đo đạc thêm nội dung nào đó, tòa án phải tiến hành thủ tục đo đạc bổ sung. Tuy nhiên, có nơi tòa án chỉ ban hành giấy giới thiệu đề đương sự liên hệ với cơ quan đo đạc ký hợp đồng đo đạc. Việc đo đạc nội dung gì, diện tích đo đạc sẽ do cơ quan đo đạc, cán bộ tòa án, đương sự tự xác định khi tiến hành đo đạc trên thực địa.

Việc ấn định thời gian đo đạc, thời gian cung cấp kết quả đo đạc, do không quy định nên việc thực hiện ở các địa phương là khác nhau. Thông thường, tòa án sẽ trao đổi thống nhất với cơ quan đo đạc về thời điểm đo đạc kể từ khi ký hợp đồng và thời hạn trả kết quả đo đạc kể từ khi đo đạc trên thực địa. Tuy nhiên, có địa phương, việc xác định thời hạn đo đạc, trả kết quả đo đạc phụ thuộc hoàn toàn vào cơ quan đo đạc. Tòa án ở trong thế bị động phải chờ đo đạc, chờ trả kết quả.

Bên cạnh đó, cách thức trả kết quả trên thực tế cũng chưa có sự thống nhất, thường được tiến hành thông qua một trong các hình thức: (1) Cơ quan đo đạc yêu cầu thăm phán, thư ký tòa án trực tiếp nhận kết quả;

(2) Cơ quan đo đạc chỉ trả kết quả cho đương sự ký hợp đồng; (3) Đương sự ký hợp đồng nhận kết quả, nhưng phải có giấy giới thiệu nhận kết quả của tòa án.

- Về việc tham gia của những cơ quan, tổ chức, cá nhân khác, việc đo đạc thường được yêu cầu với các loại: Đo đạc hiện trạng thể hiện đối tượng tranh chấp, đối tượng của giao dịch tranh chấp; đo đạc hiện trạng, xác định diện tích đất tranh chấp quyền sử dụng; đo đạc hiện trạng, xác định diện tích đất tranh chấp quyền sử dụng và xác định quyền sử dụng đất tranh chấp có thuộc Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp hay không; đo đạc phục hồi ranh giới đất, vật kiến trúc trên đất theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở đã cấp hay không... Tương xứng với mỗi yêu cầu đo đạc phải có cơ quan, tổ chức, cá nhân khác tham gia chứng kiến, ký xác định mốc giới, qua đó, tạo căn cứ cho cơ quan chuyên môn cung cấp bản vẽ.

Do chưa quy định cơ quan, tổ chức, cá nhân khác tham gia chứng kiến đo đạc là chủ thể nào nên nhiều nơi, khi đo đạc, cơ quan đo đạc buộc tòa án phải mời nhiều cơ quan, tổ chức, cá nhân chứng kiến việc đo đạc. Khi tòa án không mời được hoặc mời không đầy đủ cơ quan, tổ chức, cá nhân khác theo yêu cầu thì cơ quan đo đạc từ chối việc đo đạc, hoặc đo đạc, nhưng không cung cấp kết quả đo đạc².

² Theo Công văn số 268/CNMC ngày 11/12/2019, Văn phòng đăng ký đất đai – chi nhánh C (huyện C, tỉnh A) cho rằng, do chưa xác định đầy đủ những người sử dụng đất giáp ranh với quyền sử dụng đất được đo đạc nên chưa thể cung cấp bản vẽ trong vụ án “tranh chấp chia di sản thừa kế”, giữa nguyên đơn bà Hồ Thị M với bị đơn ông Hồ Văn Đ; yêu cầu tòa án, nguyên đơn, bị đơn liên hệ với những người sử dụng đất giáp ranh với các quyền sử dụng

Thứ năm, một số vướng mắc khác khi không quy định đo đạc là hoạt động thu thập chứng cứ

Trong thực tiễn giải quyết các vụ án dân sự phát sinh vướng mắc, khi chờ kết quả đo đạc thì tòa án có được tạm đình chỉ giải quyết vụ án hay không. Hiện nay, có 02 quan điểm khác nhau. *Quan điểm thứ nhất cho rằng*, khi chờ kết quả đo đạc từ cơ quan chuyên môn, tòa án có thể căn cứ điểm d khoản 1 Điều 214 Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 tạm đình chỉ giải quyết vụ án vì phải “đợi cơ quan, tổ chức cung cấp tài liệu, chứng cứ theo yêu cầu của tòa án mới giải quyết được vụ án”³. *Quan điểm thứ hai cho rằng*, do đo đạc là hoạt động thu thập chứng cứ xem xét, thẩm định tại chỗ do tòa án chủ động tiến hành nên tòa án không thể căn cứ điểm d khoản 1 Điều 214 Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 tạm đình chỉ giải quyết vụ án với lý do chờ kết quả đo đạc từ cơ quan chuyên môn⁴.

Tác giả cho rằng, việc tồn tại 02 quan điểm khác nhau về việc tòa án có được tạm đình chỉ giải quyết vụ án khi chờ kết quả đo đạc từ cơ quan chuyên môn xuất phát từ việc hoạt động đo đạc chưa được quy định là hoạt động thu thập chứng cứ, chỉ là một hoạt động trong hoạt động xem xét, thẩm định tại chỗ. Từ đó, gây khó khăn khi xem xét kết quả đo đạc có phải là chứng cứ đo

đo đạc cung cấp theo yêu cầu của tòa án hay không. Để khắc phục hạn chế này cần quy định đo đạc là hoạt động thu thập chứng cứ.

Tuy nhiên, dựa vào quy định pháp luật hiện hành, quan điểm thứ nhất là phù hợp. Bởi vì, kết quả đo đạc là một trong những tài liệu, chứng cứ vô cùng quan trọng để tòa án giải quyết những vụ án tranh chấp đất đai, quyền sở hữu nhà ở, vật kiến trúc khác trên đất, các tranh chấp khác có liên quan đến quyền sử dụng đất, nhà ở, vật kiến trúc khác trên đất. Thiếu chứng cứ này, tòa án không thể ban hành phán quyết giải quyết vụ án. Vì vậy, khi chờ kết quả đo đạc, thẩm phán hoàn toàn có thể ban hành quyết định tạm đình chỉ giải quyết vụ án.

3. Một số giải pháp hoàn thiện

Để khắc phục những vướng mắc, bất cập khi áp dụng các quy định của pháp luật tố tụng dân sự hiện hành thực hiện hoạt động đo đạc, tác giả kiến nghị một số giải pháp sau:

*Thứ nhất, cần luật hóa hoạt động đo đạc là hoạt động thu thập chứng cứ*⁵

Những vướng mắc, bất cập khi áp dụng các quy định của pháp luật tố tụng dân sự hiện hành thực hiện hoạt động đo đạc xuất phát từ nhiều lý do, trong đó, lý do quan trọng là hoạt động đo đạc chưa được quy định là hoạt động thu thập chứng cứ độc lập với hoạt động xem xét, thẩm định tại chỗ.

Theo khoa học luật tố tụng dân sự, “thu thập chứng cứ là việc phát hiện tìm ra các chứng cứ, tập hợp đưa vào hồ sơ vụ việc dân sự để nghiên cứu, đánh giá và sử dụng

đất được đo đạc, nhờ chứng kiến việc đo đạc rồi gửi văn bản đến Văn phòng đăng ký đất đai – chi nhánh C thực hiện.

³ Xem: Kết luận số 536/KL-ĐKT ngày 28/12/2018 của Đoàn kiểm tra Tòa án nhân dân tối cao về kết quả kiểm tra công tác xét xử của Tòa án nhân dân hai cấp tỉnh A.

⁴ Xem: Kết luận số 192/TA-VP ngày 18/3/2019 của Chánh án Tòa án nhân dân tỉnh T tại Hội nghị sơ kết Quý I năm 2019 và triển khai nhiệm vụ công tác Quý II năm 2019 của Tòa án nhân dân hai cấp tỉnh T.

⁵ Như đã thực hiện với hoạt động định giá tài sản khi Quốc hội ban hành Bộ luật Tố tụng Hình sự năm 2015.

giải quyết vụ việc dân sự"⁶. Để bảo đảm việc giải quyết vụ việc dân sự, các biện pháp thu thập chứng cứ, trình tự, thủ tục thu thập chứng cứ được pháp luật tổ tụng dân sự quy định cụ thể. Các chủ thể tổ tụng, trong đó có tòa án, khi tiến hành thu thập chứng cứ phải thực hiện đúng trình tự, thủ tục mà pháp luật đã quy định.

Theo khoản 2 Điều 97 Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015, trong các trường hợp do Bộ luật này quy định, tòa án có thể tiến hành một hoặc một số biện pháp sau đây để thu thập tài liệu, chứng cứ: Lấy lời khai của đương sự, người làm chứng; đối chất giữa các đương sự với nhau, giữa đương sự với người làm chứng; trưng cầu giám định; định giá tài sản; xem xét, thẩm định tại chỗ; ủy thác thu thập, xác minh tài liệu, chứng cứ; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp tài liệu đọc được, nghe được, nhìn được hoặc hiện vật khác liên quan đến việc giải quyết vụ việc dân sự; xác minh sự có mặt hoặc vắng mặt của đương sự tại nơi cư trú; các biện pháp khác theo quy định của Bộ luật này. Tùy từng trường hợp cụ thể mà tòa án có thể áp dụng một hoặc nhiều hoạt động thu thập chứng cứ để giải quyết vụ việc dân sự.

So sánh với một số biện pháp thu thập chứng cứ do Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 quy định mà việc tiến hành phải có sự hỗ trợ của cơ quan chuyên môn (như: Giám định, định giá tài sản...) thì hoạt động đo đạc có tính chất, trình tự, thủ tục tiến hành tương tự. Theo đó, hoạt động đo đạc do tòa án tiến hành có sự hỗ trợ của cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc; tòa án là chủ thể chính

tổ chức thực hiện hoạt động này, nhưng kết quả đo vẽ do cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc thực hiện; việc tiến hành phải thông qua một trình tự, thủ tục nhất định.

Tuy nhiên, do chưa quy định hoạt động đo đạc là hoạt động thu thập chứng cứ độc lập nên Bộ luật Tố tụng Dân sự chưa có quy định trình tự, thủ tục riêng thực hiện hoạt động đo đạc⁷; những chủ thể tham gia vào hoạt động này; trách nhiệm của cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc khi không thực hiện, chậm thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ yêu cầu đo đạc của tòa án; cơ chế phối hợp giữa tòa án với cơ quan chuyên môn; chế tài đối với trường hợp đương sự hoặc người thân của họ cản trở việc đo đạc... Đồng thời, nhận thức của thẩm phán, thư ký tòa án, cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc, cơ quan hỗ trợ (chính quyền địa phương, lực lượng Công an), đương sự, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác đối với hoạt động này chưa đúng với tầm quan trọng mà nó mang lại trong việc cung cấp chứng cứ để tòa án giải quyết vụ án.

Vi vậy, để nâng cao hiệu quả của hoạt động đo đạc trên thực tế, yêu cầu cấp bách là cần tách hoạt động đo đạc khỏi hoạt động xem xét, thẩm định tại chỗ và ghi nhận hoạt động đo đạc là hoạt động thu thập chứng cứ độc lập bên cạnh các hoạt động thu thập chứng cứ đã được Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 quy định.

Thứ hai, một số vấn đề cơ bản cần giải quyết khi quy định hoạt động đo đạc là hoạt động thu thập chứng cứ

⁶ Xem: Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Luật Tố tụng Dân sự Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2009, tr. 164.

⁷ Như: Hình thức yêu cầu đo đạc do tòa án ban hành; thời gian đo đạc; thời gian trả kết quả; trường hợp tòa án yêu cầu cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc giải thích bản vẽ; những trường hợp tòa án được yêu cầu đo đạc bổ sung, yêu cầu đo đạc lại.

Do hoạt động đo đạc là hoạt động được đề xuất tách ra từ hoạt động xem xét, thẩm định tại chỗ nên phát sinh một số vấn đề cơ bản cần giải quyết khi quy định hoạt động đo đạc là hoạt động thu thập chứng cứ như: Ranh giới để phân biệt giữa hoạt động xem xét, thẩm định tại chỗ và hoạt động đo đạc⁸; quy định cán bộ đo đạc là người tham gia tố tụng (như: Người giám định, người định giá tài sản...); quy định về trình tự, thủ tục đo đạc phù hợp với đặc thù của hoạt động đo đạc (hình thức văn bản yêu cầu đo đạc của tòa án, chủ thể giao kết hợp đồng đo đạc; thời hạn đo đạc; thời hạn trả kết quả...); quy định biên bản ghi nhận việc đo đạc, kết quả đo đạc là nguồn chứng cứ; quy định trách nhiệm giải thích kết quả đo đạc của cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc; quy định trình tự, thủ tục yêu cầu đo đạc bổ sung, đo đạc lại; quy định về mối liên hệ giữa hoạt động đo đạc với các hoạt động thu thập chứng cứ khác (như: Hoạt động xem xét, thẩm định tại chỗ, hoạt động định giá tài sản...); trách nhiệm của cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc khi không thực hiện, chậm thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ yêu cầu đo đạc của tòa án; chế tài đối với đương sự, cá nhân khác có hành vi cản trở, gây khó khăn khi thẩm phán, thư ký tòa án, cán bộ đo đạc thực hiện hoạt động đo đạc.

⁸ Theo đó, việc quy định ranh giới để phân biệt giữa hoạt động xem xét, thẩm định tại chỗ có hoạt động lập bản vẽ với hoạt động đo đạc dựa vào yêu cầu của việc thực hiện. Theo đó, nếu việc lập sơ đồ, bản vẽ không cần kiến thức chuyên môn, không thông qua cán bộ đo đạc, không cần công cụ, thiết bị hỗ trợ mà vẫn thực hiện được thì thuộc phạm vi của hoạt động xem xét, thẩm định tại chỗ; nếu việc đo đạc phải do cán bộ đo đạc được đào tạo, có kiến thức chuyên môn về đo đạc và phải có công cụ, thiết bị hỗ trợ mới thực hiện được thì thuộc phạm vi của hoạt động đo đạc.

Thứ ba, các cơ quan có thẩm quyền ở trung ương cần ban hành thông tư liên tịch quy định về công tác phối hợp khi thực hiện hoạt động đo đạc

Kiến nghị Tòa án nhân dân tối cao cần phối hợp với Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành thông tư liên tịch quy định về công tác phối hợp giữa cán bộ, công chức tòa án với cơ quan, cán bộ đo đạc thuộc Văn phòng đăng ký đất đai cấp tỉnh, chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai cấp huyện trong việc thực hiện yêu cầu đo đạc của tòa án, kể cả khi tòa án yêu cầu trích xuất kết quả đo đạc phục vụ cho việc phân chia, tách thửa trong quá trình giải quyết vụ án.

Thứ tư, cần quy định việc cưỡng chế đo đạc và chế tài đối với hành vi cản trở, chống đối việc đo đạc

Để xử lý có hiệu quả hành vi cản trở, chống đối việc đo đạc, kiến nghị Tòa án nhân dân tối cao phối hợp với Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Bộ Công an ban hành thông tư liên tịch quy định về công tác phối hợp giữa công chức tòa án nhân dân với lực lượng Công an cùng cấp trong việc sử dụng các biện pháp cưỡng chế hỗ trợ tòa án, cán bộ đo đạc thực hiện hoạt động đo đạc khi có hành vi cản trở, chống đối việc đo đạc.

Đồng thời, Tòa án nhân dân tối cao cần hướng dẫn cụ thể về trình tự, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật đối với hành vi cản trở hoạt động xác minh, thu thập chứng cứ của người tiến hành tố tụng, trong đó có hành vi cản trở người tiến hành tố tụng tiến hành xem xét thẩm định tại chỗ (bao gồm hoạt động đo đạc) được quy định tại Điều 489 Bộ luật Tố

tụng Dân sự năm 2015 để tòa án nhân dân địa phương dễ dàng áp dụng khi có hành vi cản trở, chống đối hoạt động do đặc.

Thứ năm, bổ sung hướng dẫn cách thức xác định diện tích, vị trí đối tượng cần đo đạc khi việc đo đạc không thực hiện được do có hành vi chống đối, cản trở việc đo đạc

Kiến nghị Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn cách thức xác định diện tích, vị trí đối tượng cần đo đạc trong trường hợp việc đo đạc không thực hiện được do có hành vi chống đối, cản trở trong trường hợp lực lượng Công an hỗ trợ, nhưng vẫn không đo đạc được hoặc lực lượng Công an không hỗ trợ⁹. Theo đó, thẩm phán, Hội đồng xét xử cần yêu cầu đương sự có hành vi cản trở, chống đối việc đo đạc cung cấp kết quả đo đạc của cơ quan chuyên môn liên quan đến đối tượng cần đo đạc, phục vụ cho việc giải quyết vụ án trong khoảng thời gian nhất định. Trong trường hợp người được yêu cầu không cung cấp, thẩm phán, Hội đồng xét xử cần dựa vào ý kiến, yêu cầu, tài liệu, chứng cứ do đương sự còn lại trong vụ án cung cấp và tham khảo ý kiến của cơ quan đo đạc, cán bộ đo đạc để xác định diện tích, vị trí của đối tượng cần đo đạc, phục vụ giải quyết vụ án.

⁹ Có thể tham khảo hướng dẫn trong trường hợp đương sự cản trở việc định giá được quy định tại các Điều 16, 17 Thông tư liên tịch số 02/2014/TTLT-TANDTC-VKSNDTC-BTP-BTC ngày 28/3/2014 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Bộ trưởng Bộ Tư pháp. Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Điều 92 Bộ luật Tố tụng Dân sự đã được sửa đổi, bổ sung theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Tố tụng Dân sự về định giá tài sản, thẩm định giá tài sản.

Thứ sáu, cần hướng dẫn hoạt động tố tụng của tòa án trong trường hợp chờ kết quả đo đạc của cơ quan đo đạc mà thời hạn giải quyết vụ án đã hết

Kiến nghị Tòa án nhân dân tối cao cần ban hành văn bản hướng dẫn hoạt động tố tụng của tòa án trong trường hợp chờ kết quả đo đạc của cơ quan đo đạc mà thời hạn giải quyết vụ án đã hết. Theo đó, thẩm phán được phân công giải quyết vụ án được căn cứ vào điểm đ khoản 1 Điều 214 Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015 tạm đình chỉ giải quyết vụ án.

Tuy nhiên, để tránh lạm dụng hoạt động đo đạc để tạm đình chỉ không có căn cứ¹⁰, Tòa án nhân dân tối cao cần quy định thẩm phán chỉ được tạm đình chỉ sau khi tòa án đã tổ chức đề cơ quan chuyên môn tổ chức đo đạc trên thực địa nhưng không đo đạc được do yếu tố khách quan tác động hoặc đã đo đạc được nhưng cơ quan đo đạc chưa cung cấp kết quả đo đạc mà thời hạn giải quyết vụ án đã hết.

Thứ bảy, cần quy định hệ thống mẫu văn bản tố tụng phục vụ cho hoạt động đo đạc

Tòa án nhân dân tối cao cần quy định bổ sung mẫu văn bản tố tụng áp dụng trong tố tụng dân sự phục vụ cho hoạt động đo đạc gồm: (1) Văn bản yêu cầu đo đạc của tòa án và giới thiệu đương sự ký hợp đồng đo đạc với cơ quan đo đạc; (2) Quyết định

(Xem tiếp trang 49)

¹⁰ Bởi vì, trên thực tế, vẫn có trường hợp tòa án chỉ mới ban hành văn bản yêu cầu đo đạc hoặc ban hành giấy giới thiệu để đương sự ký hợp đồng đo đạc với cơ quan chuyên môn, chưa tổ chức đo đạc trên thực địa, nhưng tòa án đã ban hành quyết định tạm đình chỉ chờ kết quả đo đạc khi thời hạn giải quyết vụ án đã hết.