

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**

Bản án số: 284/2017/HC-PT
Ngày 12/10/2017
V/v: Khiếu kiện quyết định
hành chính trong lĩnh vực đất đai”.

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

<i>Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa:</i>	Ông Lê Thành Văn
<i>Các Thẩm phán:</i>	Bà Trần Thị Huyền Vân Bà Phạm Thị Duyên

- Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Thị Kim Nhi, Thư ký Tòa án nhân dân Cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân Cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa: Ông Vũ Hồng Cường – Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 12 tháng 10 năm 2017, tại trụ sở Tòa án nhân dân Cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tiến hành xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính đã thụ lý số 232/2017/TLPTHC ngày 10 tháng 8 năm 2017 về khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 05/2017/HC-ST ngày 05 tháng 7 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 515/QĐPT ngày 12 tháng năm 2017 giữa:

- Người khởi kiện: Bà Phan Thị H, sinh năm 1970.

Địa chỉ: đường Tr, tổ X, ấp B, xã Th, huyện Ch, tỉnh Tây Ninh.

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1, tỉnh Tây Ninh

Địa chỉ: đường Ph, khu phố Y, thị trấn H1, huyện H1, tỉnh Tây Ninh (có đơn xin xét xử vắng mặt).

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

Bà Nguyễn Thị T, sinh năm 1925.

Địa chỉ: đường Ch1, ấp H2, xã H3, huyện H1, tỉnh Tây Ninh.

Người đại diện theo ủy quyền của bà T: Là ông Đặng Minh Đ (có mặt).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người khởi kiện bà Phan Thị H trình bày:

Ngày 01/12/2016 bà nhận được Quyết định số 7751/QĐ-UBND ngày 28/11/2016 (sau đây gọi tắt là Quyết định số 7751) của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1. Theo bà Quyết định số 7751 quyết định giải quyết khiếu nại là không có căn cứ và chưa đúng quy định của pháp luật. Bởi vì, phần đất 850m² tại ấp H2, xã H3, huyện H1, tỉnh Tây Ninh được Ủy ban nhân dân huyện H1 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 03947/QSDĐ/D6 ngày 13/7/1995 do chồng bà là ông Nguyễn Phong Y đứng tên đến nay đã hơn 20 năm. Sau khi ông Y chết, phần đất này có quyền lợi của bà và bà T. Khi ông Y còn sống, giữa ông Y và bà T thống nhất giao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà T và bà T sẽ cho Nguyễn Tấn S là con của bà và ông Y phần đất 04m ngang. Do đó, khoảng tháng 11/2010 (03 tháng sau khi ông Y chết), bà đã giao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà T. Nhưng đến năm 2015, bà T mới khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1. Theo quy định, thời hiệu khiếu nại là 90 ngày kể từ ngày biết được quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Như vậy Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1 thụ lý giải quyết khiếu nại của bà T là vi phạm về thời hiệu. Nội dung Quyết định số 7751/QĐ-UBND ngày 28/11/2016 cho rằng ông Nguyễn Phong Y mua đất khi một tuổi đây là nhận định chưa khách quan vì khi thực hiện đăng ký kê khai thì cán bộ chỉ yêu cầu ông Y ký tên còn mọi thủ tục do cán bộ ghi. Do đó và yêu cầu xem xét giải quyết hủy Quyết định số 7751/QĐ-UBND ngày 28/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1.

Tại Văn bản số 38/UBND ngày 17/01/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1 thể hiện:

Phần đất 850m² tại ấp H2, xã H3, huyện H1, tỉnh Tây Ninh do Ủy ban nhân dân huyện H1 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 03947 ngày 13/7/1995 cấp cho ông Nguyễn Phong Y thuộc thửa cũ số 2124 tờ bản đồ số 1 diện tích 850m², thửa mới số 70 tờ bản đồ số 25 tại xã H3. Phần đất này bà Nguyễn Thị T và chồng là ông Tr1 mua của ông Lưu Văn G vào năm 1960, bắt đầu quản lý sử dụng từ năm 1964 cho đến nay. Quá trình sử dụng ông Tr1 và bà T không kê khai đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Năm 1991 ông Tr1 chết không để lại di chúc. Hiện trạng trên đất có căn nhà tường cột gỗ của ông Tr1, bà T xây dựng năm 1964, hiện do bà T và các con là chị H4 và chị T1 đang quản lý sử dụng.

Hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Phong Y đối với phần đất 850m² thể hiện: Hồ sơ địa chính Ủy ban nhân dân huyện H1 phê duyệt ngày 04/02/1994 thửa đất số 2124 tờ bản đồ 01 diện tích 915m² có 02 người đăng ký chủ sử dụng cụ thể tại sổ đăng ký ruộng đất quyền số 01, số thứ tự 106, trang 130 bà Nguyễn Thị Kim H4 đứng tên đăng ký chủ sử dụng; quyền số 02, số thứ tự 08, trang 206 ông Nguyễn Phong Y đứng tên đăng ký chủ sử dụng. Tại mục kê: trang 73 bà Nguyễn Thị Kim H4 đứng tên chủ sử dụng đã gạch bỏ, ghi lại Nguyễn Phong Y không ghi lý do. Ngày 21/3/1994, ông Y đứng đơn đăng ký xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thửa 2124 tờ bản đồ số 01, diện tích 915m², nguồn gốc ghi mua của ông Nguyễn Văn G năm 1963. Ngày 08/8/1995 kèm theo danh sách người dân có đơn đăng ký, biên bản của Hội đồng xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đợt 13 cho 143 người dân. Ngày 10/7/1995, Phòng địa chính huyện lập biên bản kiểm tra hồ sơ của xã H3, lập tờ trình số 210/TT.RĐ.GCN tham mưu Ủy ban nhân dân huyện ban hành Quyết định số 197/QĐUB ngày 13/7/1995 cấp 143 giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong đó có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 03947/QSDĐ/D6 cấp cho ông Nguyễn Phong Y đứng tên chủ sử dụng diện tích 850m² thửa 2124 tờ bản đồ số 01. Căn cứ quy định tại điểm d khoản 3 mục VI quy định về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ban hành theo Quyết định 201/QĐ/ĐKTK ngày 14/7/1989 của Tổng cục trưởng Tổng cục quản lý ruộng đất quy định; tại điểm b khoản 2, điểm b khoản 3, mục II; điểm d khoản 2 mục IV Thông tư số 302/TT/ĐKTK ngày 28/10/1989 của Tổng cục Quản lý ruộng đất hướng dẫn thi hành quyết định về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho thấy: Quá trình lập hồ sơ xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với trường hợp ông Nguyễn Phong Y Ủy ban nhân dân xã H3 và Phòng địa chính huyện có sai sót khi thực hiện trình tự, thủ tục, thiếu kiểm tra tính hợp pháp hồ sơ, không phát hiện 01 thửa đất có 02 người kê khai đăng ký, không xác định được chủ sử dụng đất, không phát hiện ông Y sinh năm 1962 mua đất của ông G năm 1963 khi ông Y chỉ 01 tuổi là bất hợp lý; tham mưu Ủy ban nhân dân huyện H1 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất diện tích 850m² thửa 2124 tờ bản đồ số 01 cho ông Y là sai chủ sử dụng. Vợ chồng ông Y, bà H giữ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng không quản lý sử dụng đất, không đóng thuế sử dụng đất. Năm 2010 bà H giao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà T và không có tranh chấp. Việc bà T khiếu nại yêu cầu thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 03947 ngày 13/7/1995 và cấp lại cho bà T là có căn cứ. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1 giữ nguyên Quyết định 7751/QĐ-UBND ngày 28/11/2016, không đồng ý yêu cầu khởi kiện của bà H.

Tại biên bản ghi lời khai ngày 26/4/2017 và bản tự khai của ông Diệp Văn C; lời trình bày của ông Đặng Minh Đ tại phiên tòa – là người đại diện theo ủy quyền của bà T, thể hiện:

Bà T không đồng ý yêu cầu khởi kiện của bà H. Bởi vì phần đất diện tích 850m² là của bà T, bà T quản lý sử dụng từ lúc nhận chuyển nhượng năm 1960 cho

đến nay. Bà H giao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 03947 ông Nguyễn Phong Y đứng tên chủ sử dụng vào năm 2015 sau khi ông Y chết, cụ thể thời gian nào ông không nhớ rõ. Bà H muốn chiếm toàn bộ phần đất diện tích 850m² nên bà T khiếu nại yêu cầu thu hồi hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 03947 QSDĐ/D6 đã cấp cho ông Y. Ngày 28/11/2016 Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1 ban hành Quyết định số 7751 giải quyết chấp nhận khiếu nại của bà T nhưng chưa thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Do đó, đề nghị không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà H.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 05/2017/HC-ST ngày 05/7/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh quyết định:

Căn cứ Điều 204 Luật đất đai; Điều 34 Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án, điểm a khoản 2 Điều 93 Luật tổ tụng hành chính.

Tuyên xử:

Bác đơn khởi kiện của bà Phan Thị H về yêu cầu hủy Quyết định số 7751/QĐ-UBND ngày 28/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1, tỉnh Tây Ninh.

Án sơ thẩm còn tuyên án phí và quyền kháng cáo theo luật định.

Ngày 13/7/2017 bà Phan Thị H làm đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người kháng cáo giữ nguyên yêu cầu kháng cáo.

Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát cấp cao:

- Về tố tụng: Các bên đương sự và Hội đồng xét xử thực hiện đúng tố tụng của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Căn cứ các chứng cứ có tại hồ sơ cho thấy bà T biết ông Y đứng tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của mình nhưng bà T không có ý kiến gì, năm 2010 ông Y chết, bà H đưa giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà T, nhưng bà T đến năm 2015 mới làm đơn khiếu nại, đối chiếu quy định của Luật đất đai và Luật khiếu nại thì đã hết thời hiệu khiếu nại. Ủy ban nhân dân không trả lại đơn mà thụ lý và ban hành quyết định hành chính là không đúng về trình tự giải quyết theo luật định. Theo quy định quyền sử dụng đất là di sản thừa kế, ông Y đứng tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên khi ông Y chết là phát sinh quyền thừa kế, Ủy ban ra quyết định thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất khi nó đã phát sinh quyền thừa kế là không đúng. Đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo của bà H, sửa án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà H, hủy Quyết định số 7751/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1, tỉnh Tây Ninh.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các chứng cứ có tại hồ sơ cho thấy việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1, tỉnh Tây Ninh ban hành quyết định chấp nhận yêu cầu khiếu nại của bà Nguyễn Thị T, giao Phòng Tài nguyên môi trường thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho ông Nguyễn Phong Y là không có căn cứ, trái quy định của pháp luật bởi các lý do sau:

[1] Về thời hiệu khiếu nại và giải quyết khiếu nại:

Theo khoản 2 Điều 204 Luật đất đai năm 2013 quy định: *“Trình tự thủ tục giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại”*.

Điều 9 Luật khiếu nại (có hiệu lực ngày 01/7/2012) quy định: *“Thời hiệu khiếu nại là 90 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hành chính hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính”*.

Ở vụ án này, hồ sơ cho thấy ngày 13/7/1995 ông Nguyễn Phong Y được Ủy ban nhân dân huyện H1 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với diện tích 850m². Ông Y chết ngày 24/11/2010, theo như đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị T (mẹ ruột của ông Y) ngày 19/11/2015 gửi cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1 cho rằng ông Y tự đi đăng ký kê khai, từ năm 1994 đến năm 2010 ông Y sử dụng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để đi vay vốn làm ăn thu lợi (BL số 24). Như vậy, bà T biết ông Y được Ủy ban nhân dân huyện cấp giấy từ năm 1995, hoặc cứ cho rằng sau khi ông Y chết (tháng 11/2010) bà T yêu cầu bà H (vợ ông Y) giao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà T như bà H khai, thì việc đến ngày 19/11/2015 bà Nguyễn Thị T mới làm đơn khiếu nại việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Y thì cũng đã hết thời hiệu khiếu nại. Đúng ra trong trường hợp này Ủy ban nhân dân huyện H1 căn cứ khoản 6 Điều 11 Luật khiếu nại không được thụ lý giải quyết vì thời hiệu, thời hạn khiếu nại đã hết. Việc Ủy ban nhân dân huyện H1 không trả lại đơn cho bà T mà thụ lý giải quyết và ban hành Quyết định số 7751/QĐ_UBND ngày 28/11/2016 là không đúng trình tự giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực đất đai.

[2] Ông Nguyễn Phong Y và bà Phan Thị H kết hôn năm 1994, tháng 7/2015 ông Y được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, sau khi kết hôn ông Y và bà H vẫn sống chung với bà Nguyễn Thị T, năm 1997 ông Y, bà H sống riêng, chuyển về ở ấp B, xã Th, huyện Ch, tỉnh Tây Ninh.

Xét về nguồn gốc đất thì diện tích 850m² mà ông Y được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có nguồn gốc là của ông Tr1, bà T (cha mẹ của ông Y) mua của ông Lưu Văn G năm 1960. Không có giấy tờ nào thể hiện bà T cho hay nhờ ông Y đứng tên giùm trên đất. Tuy nhiên, thực tế cho thấy ông Y đứng tên kê khai và được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 1995 và ông Y sử dụng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thế chấp ngân hàng để vay tiền bà T biết

nhưng không có ý kiến gì, cho thấy bà T mặc nhiên để cho con trai của mình là ông Y đứng tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Bà Nguyễn Thị T chỉ khiếu nại sau khi ông Nguyễn Phong Y chết. Ông Y là người đứng tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, khi ông Y chết đi phát sinh quyền thừa kế (theo Điều 167 Luật đất đai năm 2013 và khoản 1 Điều 611 Bộ luật dân sự 2015) nên việc Ủy ban nhân dân huyện H1 thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho ông Y là tước mất quyền được thừa kế tài sản hàng thừa kế thứ nhất của ông Y là sai, không thể bằng một quyết định hành chính để vô hiệu hóa tài sản thừa kế trong khi thời điểm mở thừa kế đã phát sinh trước đó. Đặt giả thiết lúc còn sống ông Y đã dùng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để thế chấp, bảo lãnh khoản vay ngân hàng, hay góp vốn bằng quyền sử dụng đất trong Công ty nào đó, thì việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Ủy ban nhân dân huyện H1 để lại hậu quả rất lớn và sẽ bị khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại. Nên vấn đề này lên để thấy Điều 106 Luật đất đai năm 2013 quy định cụ thể trình tự thủ tục về việc đình chính, thu hồi giấy chứng nhận đã cấp.

Từ những phân tích trên cho thấy việc Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1 ban hành Quyết định 7751/QĐ-UBND ngày 28/11/2016 là đúng để không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà H là chưa xem xét đầy đủ, toàn diện các quy định của Luật khiếu nại, Luật đất đai và Bộ luật dân sự về quyền thừa kế tài sản do người chết để lại. Do đó, chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Phan Thị H, sửa lại án sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát là có căn cứ.

Do yêu cầu khởi kiện và yêu cầu kháng cáo được chấp nhận nên bà Phan Thị H không phải chịu án phí sơ thẩm và án phí phúc thẩm. Do quyết định hành chính bị hủy nên Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1 phải chịu án phí hành chính sơ thẩm.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính.

Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Phan Thị H. Sửa toàn bộ án sơ thẩm số 05/2017/HCST ngày 05/7/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh.

Tuyên xử:

[1] Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Phan Thị H.

Hủy toàn bộ Quyết định số 7751/QĐ-UBND ngày 28/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1, tỉnh Tây Ninh (Về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị T).

[2] Về án phí:

Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1, tỉnh Tây Ninh phải chịu 200.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm.

Bà Phan Thị H không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm và án phí hành chính phúc thẩm. Hoàn trả lại cho bà Phan Thị H số tiền tạm ứng án phí sơ thẩm và tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp (theo biên lai thu số 0000091 ngày 28/11/2016 và biên lai số 0000297 ngày 18/7/2017 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Tây Ninh).

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật ngay sau khi tuyên án.

Nơi nhận:

- * Tòa án nhân dân tối cao;
- * VKSNDCC tại TP. Hồ Chí Minh;
- * TAND tỉnh Tây Ninh;
- * VKSND tỉnh Tây Ninh;
- * Cục thi hành án dân sự tỉnh Tây Ninh;
- * Đường sự ;
- * Lưu (3) 13b (án HTKN).

**TM.HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN-CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Lê Thành Văn