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: 622/2019/HC-PT
Ngày 09 tháng 9 năm 2019
"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:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Lê Thành Văn

Các Thẩm phán: Ông Đặng Quốc Khởi

Bà Trần Thị Thu Thủy

- Thư ký phiên tòa: Bà Hồ Diệu Thúy – Cán bộ 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: Bà Nguyễn Thị M - Kiểm sát viên.

Trong ngày 09 tháng 9 năm 2019, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tiến hành xét xử phúc thẩm vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 525/2018/TLPT- HC ngày 26 tháng 9 năm 2018 về việc: "Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực đất đai". Do bản án hành chính sơ thẩm số 18/2018/HC-ST ngày 09 tháng 8 năm 2018 của Toà án nhân dân tỉnh Ninh Thuận bị kháng cáo;

Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1450/2019/QĐXX-PT ngày 05 tháng 11 năm 2018 giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* ông Lê Bá T, sinh năm 1964 (có mặt)

Địa chỉ: Thôn N, xã Ph, huyện N1, tỉnh Ninh Thuận.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Trần Văn Th, sinh năm 1989 (văn bản ủy quyền có công chứng ngày 16/01/2019) (có mặt)

Địa chỉ: tầng 9, Tòa nhà C, đường S, phường A, Quận 2, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Luật sư

Nguyễn Thành L – Đoàn luật sư Thành phố Hồ Chí Minh

- *Người bị kiện:* Chủ tịch UBND huyện N1, tỉnh Ninh Thuận.

Đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND huyện N1: Ông Nguyễn Hữu Đ - Phó Chủ tịch UBND huyện N1, tỉnh Ninh Thuận (theo văn bản ủy quyền số 1631/UQ-CTUB ngày 15/5/2018). (có mặt)

Địa chỉ: Thị trấn Phước Dân, huyện N1, tỉnh Ninh Thuận.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 16/4/2018 và tại phiên tòa ông Lê Bá T trình bày:

Ông là người sử dụng thửa đất số 32, diện tích 3844m^2, tờ bản đồ địa chính số 34 xã Ph nguồn gốc đất do cha mẹ ông là ông Lê Thượng H và bà Nguyễn Thị M được hợp tác xã nông nghiệp giao năm 1979 (chưa có giấy chúng nhận quyền sử dụng đất). Ngày 03/4/2012, UBND huyện N1 ban hành Quyết định số 707/QĐ-UBND thu hồi thửa đất kể trên giao cho UBND xã quản lý, lý do là đất công ích. Ông khiếu nại nhiều năm nhưng không được các cấp chính quyền giải quyết.

Ngày 07/02/2018, Chủ tịch UBND huyện N1 ban hành Quyết định số 219/QĐ-KPHQ "Buộc ông Lê Bá T khắc phục hậu quả do vi phạm Điều 10 Nghị định số 102/2014 của Chính phủ, buộc khôi phục lại tình trạng của đất và trả lại diện tích 3844m^2 đất đã chiếm" ông khiếu nại nhưng chính quyền huyện và tỉnh vẫn chưa giải quyết.

Ngày 23/3/2018, Chủ tịch UBND huyện N1 ban hành Quyết định số 401/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả do có hành vi vi phạm hành chính, buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm và giao trả 3844m^2 đất đã chiếm. Ông T cho rằng Quyết định số 401/QĐ-CCXP của Chủ tịch UBND huyện N1 là trái pháp luật.

Ngày 16/4/2018 ông Lê Bá T nộp đơn khởi kiện đến Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận yêu cầu Tòa án hủy Quyết định 401/QĐ-CCXP ngày 23/3/2018 của Chủ tịch UBND huyện N1.

Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện ông Nguyễn Hữu Đ có văn bản trình bày:

Năm 2010 UBND xã Ph thu hồi đất của 14 hộ dân tại thôn N để quy hoạch khu dân cư thôn N và thực hiện hoán đổi lại đất cho 14 hộ dân tại vùng C với tổng diện tích 2,32 ha. Sau khi hoán đổi đất cho 14 hộ dân có đất bị hồi, UBND xã Ph tiếp tục cấp số diện tích còn lại tại vùng C 2,68 ha cho 13 hộ dân thuộc diện chính sách không có đất sản xuất, bộ đội xuất ngũ, trong đó có cấp cho hộ ông Lê Thượng H (cha của ông Lê Bá T) tại thửa 32, diện tích 3.844m^2, tờ bản đồ địa chính số 32 xã Ph.

Thực hiện kết luận thanh tra số 637/KL-UBND ngày 18/6/2010 của Chủ tịch UBND huyện N1 và Kết luận thanh tra số 3658/KL-UBND ngày 08/9/2011 của Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận về thẩm tra lại việc giao đất cho 13 hộ dân vùng C với tổng diện tích 2,68ha không đúng quy định của pháp luật. UBND huyện N1 chỉ đạo thanh tra huyện chủ trì, phối hợp với Phòng Tài nguyên - Môi trường và UBND xã Ph tiến hành thẩm tra lại việc giao đất cho 13 hộ dân tại vùng C, kết luận việc giao đất cho 10/13 hộ dân là đúng đối tượng, còn lại 03/13 hộ là không đúng đối tượng (gồm các hộ: Lê Thượng H, Trần Thị M và Võ Thị Th).

Ngày 03/4/2012, UBND huyện N1 ban hành Quyết định số 707/QĐ-UBND thu hồi thửa số 32, diện tích 3844m^2, tờ bản đồ địa chính số 34 xã Ph của ông Lê Thượng H.

Ngày 25/6/2012 ông Lê Hùng D (con trai của ông Lê Thượng H có đơn khiếu nại Quyết định số 707/QĐ-UBND. Ngày 02/10/2012 Chủ tịch UBND huyện N1 ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 2401/QĐ-UBND với nội dung không công nhận nội dung đơn khiếu nại của ông D.

Ngày 20/5/2013, ông Lê Hùng D chấp hành giao thửa đất số 32, diện tích 3844m^2, tờ bản đồ địa chính số 34 cho UBND xã Ph quản lý, đồng thời ký hợp đồng thuê lại thửa đất trên với UBND xã Ph theo giá sàn tại hợp đồng số 01/HĐTĐ ngày 20/5/2013 với tổng số tiền là 3.074.000đ, thời gian thuê là 02 năm (năm 2012 và 2013) và nộp tiền thuê đất đầy đủ.

Ngày 24/8/2015 ông Lê Hùng D tiếp tục ký hợp đồng thuê đất với UBND xã Ph thời hạn 02 năm (năm 2014 và 2015) với số tiền 3.805.560đ nhưng không nộp tiền thuê đất.

Ngày 21/9/2016 ông Lê Bá T tiếp tục có đơn khiếu nại đến UBND huyện N1 với nội dung thửa số 32, diện tích 3844m^2, tờ bản đồ địa chính số 34 xã Ph là của ông Lê Thượng H nhận khoán từ năm 1979, không phải là đất công ích.

Ngày 27/3/2017, UBND huyện N1 ban hành văn bản số 662/UBND- NC trả lời đơn khiếu nại của ông Lê Bá T với nội dung không chấp nhận khiếu nại của ông Lê Bá T.

Thực hiện chỉ đạo của của UBND tỉnh Ninh Thuận về việc xử lý dứt điểm 04 trường hợp không chấp hành giao trả đất công ích cho UBND xã Ph quản lý (gồm ông Lê Bá T, ông Nguyễn Phúc L, ông Đặng Minh T, ông Nguyễn Đình H), UBND huyện N1 đã nhiều lần làm việc, vận động ông T giao trả đất nhưng ông T không chấp hành.

Ngày 01/02/2018, UBND xã Ph lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông T vì có hành vi chiếm thửa đất số 32, diện tích 3844m^2, tờ bản đồ địa chính số 34 xã Ph là đất công ích do UBND xã Ph quản lý.

Ngày 07/02/2018, Chủ tịch UBND huyện N1 ban hành Quyết định số

219/QĐ-KPHQ áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc ông Lê Bá T khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm và trả lại đất để UBND xã Ph quản lý.

Ngày 09/02/2018, UBND xã Ph mời ông Lê Bá T làm việc để tống đạt quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả nhưng ông T không nhận quyết định, không khắc phục hậu quả và không giao trả lại đất cho UBND xã Ph quản lý.

Ngày 23/3/2018, Chủ tịch UBND huyện N1 ban hành Quyết định số 401/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biến pháp khắc phục hậu quả đối với ông Lê Bá T theo đúng thẩm quyền, nội dung theo quy định của pháp luật.

Việc ông Lê Bá T yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận hủy Quyết định số 401/QĐ-CCXP ngày 23/3/2018 của Chủ tịch UBND huyện N1 là không có căn cứ. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 18/2018/HC-ST ngày 09/8/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận quyết định:

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Lê Bá T về việc yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 401/QĐ-CCXP ngày 23/3/2018 của Chủ tịch UBND huyện N1, tỉnh Ninh Thuận.

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

Ngày 13/8/2018 ông Lê Bá T làm đơn kháng cáo toàn bộ án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm người đại diện ủy quyền của người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu kháng cáo.

Quan điểm của luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Căn cứ các chứng cứ có tại hồ sơ cho thấy việc lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông Lê Bá T là không hợp pháp nên việc ban hành quyết định buộc khắc phục hậu quả cũng như quyết định cưỡng chế là không đúng. Khi ban hành Quyết định thu hồi đất 707 lấy của ông Lê Thượng H 3.844m^2 để làm quỹ đất công ích trong khi đó Quyết định 3899 của Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Thuận thu hồi đất làm quỹ đất công ích giao cho Ủy ban nhân dân xã Ph thì diện tích đất ông Hoàng không nằm trong diện tích đất phải thu hồi. Trong Quyết định 707 và Quyết định 2401 ông T không khởi kiện nhưng khi xem xét Quyết định cưỡng chế cần phải xem xét các quyết định có liên quan theo như hướng dẫn của Tòa án nhân dân tối cao.

Quan điểm của vị đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh: Trong phạm vi khởi kiện và kháng cáo thì ông T chỉ khởi kiện Quyết định cưỡng chế 401. Các Quyết định 707 thu hồi đất và Quyết định giải quyết khiếu nại 2401 không có khởi kiện nên không xem xét, hơn nữa các quyết định trên không còn thời hiệu khởi kiện. Sau khi thu hồi đất, ông D là người ký

hợp đồng thuê đất hàng năm, việc ông T chiếm đất sản xuất trong khi đất nhà nước đã thu hồi là không đúng. Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận yêu cầu kháng cáo cảu ông Lê Bá T, giữ y án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ các chứng cứ đã được thẩm tra tại phiên tòa, lời trình bày của đương sự, cho thấy việc Tòa án cấp sơ thẩm bác đơn yêu cầu khởi kiện của ông Lê Bá T là có căn cứ bởi các lẽ sau:

[1] Ngày 3/4/2012, Ủy ban nhân dân huyện N1 ban hành Quyết định số 707/QĐ – UBND về việc thu hồi đất công ích hộ ông Lê Thượng H sử dụng giao lại cho Ủy ban nhân dân xã Ph quản lý *(thửa đất số 32, tờ bản đồ số 3, diện tích 3.844m^2)*.

Ngày 2/10/2012 Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện N1 ban hành Quyết định số 2401/QĐ- UBND về việc bác đơn khiếu nại, công nhận Quyết định số 707/QĐ – UBND ngày 3/4/2012 của Ủy ban nhân dân huyện N1 là đúng.

Ngày 7/2/2018 Ủy ban nhân dân huyện N1 ban hành Quyết định số 219/QĐ-KPHQ áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả**.**

Ngày 23/3/2018 Chủ tịch UBND huyện N1 ban hành Quyết định số 401/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biến pháp khắc phục hậu quả. Ông Lê Bá T khởi kiện quyết định cưỡng chế 401/QĐ-CCXP ngày 23/3/2018 ra Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận.

Tại trang 5 bản án hành chính sơ thẩm nhận định: Quyết định thu hồi đất số 707/QĐ – UBND ngày 03/4/2012 bị khiếu nại và đã được Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện N1 giải quyết khiếu nại bằng Quyết định 2401/QĐ- UBND ngày 02/10/2012, ông D không khiếu nại lần 2 lên Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Thuận, cũng không khởi kiện ra Tòa như vậy quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật. Nhận định như trên đồng nghĩa với việc Tòa án chỉ xem xét quyết định cưỡng chế số 401/QĐ – CCXP ngày 23/3/2018 mà ông T khởi kiện, còn các quyết định hành chính khác có liên quan đến quyết định cưỡng chế Tòa không xem xét, lập luận của Tòa sơ thẩm là trái với điểm b khoản 2 Điều 193 Luật tố tụng hành chính phần qui định thẩm quyền Hội đồng xét xử: "*b) Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện, tuyên hủy một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính trái pháp luật và quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan (nếu có);…".* Tại phần giải đáp nghiệp vụ ngày 07/4/2017 của Tòa án nhân dân tối cao có nêu: Trong quá trình xét xử Hội đồng xét xử có thẩm quyền xem xét tính hợp pháp đối với tất cả các quyết định hành chính khác có liên quan đến quyết định hành chính bị khởi kiện mà không phụ thuộc vào việc các quyết định này còn hay hết thời hiệu khởi kiện.

Việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ra Quyết định cưỡng chế số 401 là căn cứ Quyết định thu hồi đất số 707 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 2401

có hiệu lực pháp luật. Đây là các quyết định có liên quan với nhau, không thể kết luận quyết định cưỡng chế đúng hay sai nếu không xem tính đúng đắn các quyết định thu hồi đất và quyết định giải quyết khiếu nại trước đó, không phụ thuộc các quyết định trên còn thời hiệu khởi kiện hay không như đã nhận định ở trên.

[2] Quyết định 707/QĐ – UBND ngày 03/4/2012 của Ủy ban nhân dân huyện N1 là thu hồi đất công ích hộ ông Lê Thượng H sử dụng giao lại cho Ủy ban nhân dân xã Ph quản lý. Vấn đề cần làm rõ ở đây là diện tích 3.844m^2 thửa số 32 tờ bản đồ số 34 do hộ ông Lê Thượng H quản lý tại xã Ph có phải là đất công ích không. Quyết định số 3899/QĐ – UBND ngày 21/10/2005 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Thuận về việc giao đất cho Ủy ban nhân dân xã Ph để làm quỹ đất công ích, kèm theo bảng thống kê diện tích đất giao cho xã Ph làm quỹ đất công ích thì diện tích đất ông Lê Thượng H đang quản lý sử dụng *(3.844m^2, thửa 32, tờ bản đồ số 34 tại xã Ph)* có nằm trong diện tích đất mà Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Thuận giao cho Ủy ban nhân dân xã Ph làm quỹ đất công ích không, chưa được làm rõ.

[3] Cần làm rõ diện tích 3.844m^2 mà Ủy ban nhân dân huyện N1 thu hồi trên đất có nhà và các tài sản khác gắn liền với đất không? Nếu có thì các tài sản trên đất có được bồi thường không.

Những vấn đề nêu trên do cấp sơ thẩm chưa làm rõ, cấp phúc thẩm không khắc phục được, nên Hội đồng xét xử phúc thẩm cần phải hủy án sơ thẩm, giao về cấp sơ thẩm xét xử lại, không chấp nhận đề nghị của của đại diện Viện kiểm sát giữ y án sơ thẩm.

Do án sơ thẩm bị hủy nên ông Lê Bá T không phải chịu án phí phúc thẩm, trả lại cho ông T số tiền tạm ứng án phí đã nộp.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật tố tụng hành chính.

Hủy toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm số 18/2018/HCST ngày 09/8/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận.

Chuyển hồ sơ vụ án về Tòa sơ thẩm xét xử lại theo luật định

Về án phí: Ông Lê Bá T không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm. Hoàn trả lại cho ông T số tiền tạm ứng án phí đã nộp (theo biên lai thu số 0017245 ngày 06/9/2018 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Ninh Thuận).

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP Hồ Chí Minh;

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

- TAND tỉnh Ninh Thuận;
- VKSND tỉnh Ninh Thuận;
- Cục Thi hành án dân sự tỉnh Ninh Thuận;
- Người khởi kiện;
- Người bị kiện;
- Lưu VP, HS.

Lê Thành Văn