

TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO

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

Quyết định giám đốc thẩm

Số: 26/2023/HC-GĐT

Ngày 19-5-2023

V/v khiếu kiện quyết định hành chính trong
lĩnh vực quản lý đất đai

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

HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN **TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO**

Thành phần Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: ông Ngô Tiên Hùng.

Các Thẩm phán: - Ông Nguyễn Văn Thuân;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Ông Nguyễn Biên Thùy;

- Bà Đào Thị Minh Thủy.

Thư ký phiên tòa: Bà Lê Thị Hòa, Thư ký Tòa án nhân dân tối cao.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao tham gia phiên tòa: ông Nguyễn Việt Hùng, Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Ngày 19 tháng 5 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân tối cao đã mở phiên tòa giám đốc thẩm xét xử vụ án hành chính về “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”, giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* ông Nguyễn Mạnh H, sinh năm 1945;

Cư trú tại Tổ 2, Ấp 7, xã Minh T, huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước.

- *Người bị kiện:* Ủy ban nhân dân huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước;

Địa chỉ: Trung tâm hành chính huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước.

Người đại diện hợp pháp: ông Dương Hoài P, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước, là người đại diện theo ủy quyền (Văn bản ủy quyền số 03/GUQ-UBND ngày 18/5/2021).

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

1. Bà Nguyễn Thị B, sinh năm 1946;

2. Ông Nguyễn Anh T, sinh năm 1973;

3. Bà Nguyễn Thị D, sinh năm 1976;

4. Ông Nguyễn Trường K; sinh năm 1987;

Cùng cư trú tại Tổ 2, Ấp 7, xã Minh T, huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước.

Người đại diện hợp pháp: ông Nguyễn Mạnh H, là người đại diện theo ủy quyền (Văn bản ủy quyền ngày 20/3/2020).

5. Ông Trần Duy H1, sinh năm 1965;

Cư trú tại Ấp 3, xã Minh L, huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước.

6. Ông Đặng Đình C, sinh năm 1971;

7. Ông Nguyễn Văn L, sinh năm 1965;

8. Ông Nguyễn Trọng T1;

Cùng cư trú tại Tổ 2, Ấp 7, xã Minh T, huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước.

9. Ông Nguyễn Văn H2, sinh năm 1954;

Cư trú tại Tổ 1, Ấp 7, xã Minh T, huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước.

10. Ông Nguyễn Trọng H3, sinh năm 1988;

11. Ông Nguyễn Trọng L1, sinh năm 1978;

Cùng cư trú tại Tổ 9, Ấp 3, xã Minh L, huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Năm 1993, ông Điều G và vợ là bà Lâm Thị H4 có khai phá khoảng 14 ha đất rẫy tại khu vực ấp 5, xã Nha B, huyện Bình L (nay là Ấp 7, xã Minh T, huyện Chơn T, tỉnh Bình Phước). Đến năm 1999, ông Điều G làm đơn sang nhượng 04 ha đất nói trên cho ông Nguyễn Mạnh H. Cùng thời điểm đó có ông Lê Thanh T2 cũng lên khai hoang đất tại Bình Phước. Năm 1994, ông T2 giao cho vợ chồng anh trai là ông Lê Quốc V và bà Cao Thị Thúy L2 tiếp tục khai hoang đất. Quá trình canh tác, vợ chồng ông V và bà L2 có lấn sang khu vực đất của gia đình ông Điều G nên ông Điều G đã làm đơn khiếu nại đến UBND xã Nha B và Ủy ban nhân dân (UBND) huyện Bình L.

Năm 1997, UBND huyện Bình L có văn bản giải quyết như sau: sau khi trừ các chi phí khai hoang thì ông V, bà L2 có trách nhiệm giao lại cho gia đình ông Điều G 04 ha đất đã lấn chiếm.

Trong thời gian này, ông V, bà L2 cho bà Nông Thị N mượn đất để trồng khoai mì. Sau khi thu hoạch mì xong bà N tự ý sang nhượng 04 ha đất này cho ông Đặng Đình C và ông Trần Duy H1 với số tiền 32 chỉ vàng.

Ngày 02/9/1998, ông H có đơn xin giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) đối với 04 ha đất trên, được UBND xã Nha B xác nhận đủ điều kiện cấp quyền sử dụng đất.

Ngày 13/3/1999, UBND huyện Bình L ban hành Quyết định số 441/QĐ-UB về việc giao đất, thu hồi đất và cấp GCNQSDĐ số 00027/QSD cho ông Nguyễn Mạnh H đối với diện tích 04 ha đất trồng cây lâu năm tại Ấp 5 xã Nha B.

Khi gia đình ông H đưa máy cày vào để trồng mì thì xảy ra tranh chấp với

ông Đặng Đình C và ông Trần Duy H1 nên ông H đã khởi kiện “đòi quyền sở hữu” đối với diện tích 04ha đất nói trên.

Tại Bản án dân sự sơ thẩm số 17/DSST ngày 13/8/1999, Tòa án nhân dân huyện BL đã quyết định: Chấp nhận đơn đòi quyền sở hữu của ông H. Tuyên xử buộc ông Đặng Đình C và ông Trần Duy H1 trả lại 04 ha đất cho ông H theo vị trí sơ đồ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà UBND huyện Bình L cấp cho ông H tọa lạc tại Ấp 5 xã Nha B, huyện Bình L.

Không đồng ý với Bản án sơ thẩm dân sự nêu trên của Tòa án nhân dân huyện Bình L, ông C và ông H1 có đơn kháng cáo.

Tại Bản án dân sự phúc thẩm số 12/DSPT ngày 15/3/2001, Tòa án nhân dân tỉnh BP đã quyết định bác kháng cáo của ông Đặng Đình C và ông Trần Duy H1. Y toàn bộ Bản án dân sự sơ thẩm số 17/DSST ngày 13/8/1999 của Tòa án nhân dân huyện Bình L.

Ông H1 và ông C đã có đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án dân sự phúc thẩm nêu trên của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước. Ngày 26/4/2002, Tòa án nhân dân tối cao có Thông báo số 455-CV/DS trả lời không có căn cứ kháng nghị đối với Bản án dân sự phúc thẩm nêu trên của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước.

Sau khi Bản án phúc thẩm có hiệu lực, ông H có đơn đề nghị thi hành án. Cơ quan thi hành án huyện Bình L cũng đã có quyết định thi hành án đối với ông C. Phòng thi hành án tỉnh Bình Phước đã nhiều lần có văn bản gửi UBND tỉnh Bình Phước đề nghị trả lời bằng văn bản về kết quả vụ việc tranh chấp đất của ông H1, ông C và ông H.

Ngày 19/9/2003, ông C và ông H1 có đơn khiếu nại gửi UBND huyện Chơn T có nội dung cơ quan thi hành án dân sự tỉnh Bình Phước đã tiến hành thi hành án nhưng không thực hiện được vì đất thể hiện trong GCNQSDĐ hiện tại do ông H1 và ông C sử dụng và đề nghị xác minh hồ sơ cấp GCNQSDĐ của ông H.

UBND huyện Chơn T tiến hành xác minh đơn khiếu nại của ông C và ông H1 về việc cấp GCNQSDĐ của ông H.

Ngày 13/4/2006, UBND huyện Chơn T ban hành Quyết định số 728/QĐ-UBND thu hồi và hủy bỏ GCNQSDĐ số 00027/QSDĐ ngày 13/3/1999 cấp cho ông H với lý do: Tại thời điểm cấp GCNQSDĐ, thửa đất đang có tranh chấp và người được cấp GCNQSDĐ không trực tiếp canh tác.

Ông H có đơn khiếu nại đến UBND huyện Chơn T đối với Quyết định số 728/QĐ-UBND nêu trên. Ngày 17/6/2019, UBND huyện Chơn T ban hành Thông báo số 195/TB-UBND không thụ lý giải quyết đối với khiếu nại của ông H do hết thời hiệu khiếu nại.

Ông H tiếp tục khiếu nại đối với Thông báo số 195/TB-UBND nêu trên.

Ngày 31/12/2019, Chủ tịch UBND huyện Chơn T ban hành Quyết định số 4217/QĐ-UBND bác khiếu nại của ông H.

Ngày 12/02/2020, ông H có đơn khởi kiện đề nghị hủy Quyết định số 728/QĐ-UBND ngày 13/4/2006 của UBND huyện Chơn T với lý do: Nguồn gốc đất và việc cấp GCNQSDĐ của ông H do UBND huyện Bình L cũ (nay là UBND huyện Chơn T) cấp là đúng theo trình tự Luật đất đai. Sau khi có tranh chấp giữa ông H với ông H1, ông C, Tòa án nhân dân hai cấp của tỉnh Bình Phước đã giải quyết xác định rõ nguồn gốc đất tại Bản án dân sự phúc thẩm số 12/DSPT ngày 15/3/2001, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước đã công nhận ông H được quyền sử dụng đối với 04 ha đất tại xã Nha B. Quá trình thi hành, UBND huyện Chơn T ban hành Quyết định số 728/QĐ-UBND ngày 13/4/2006 là trái ngược hoàn toàn với nội dung Bản án dân sự nêu trên.

Người bị kiện là UBND huyện Chơn T trình bày:

Năm 2003, Thanh tra nhà nước và Phòng Nông nghiệp - Địa chính huyện Chơn T phối hợp, xác minh đơn kiện của ông Đặng Đình C và ông Trần Duy H1 về việc ông H lập hồ sơ giả mạo làm GCNQSDĐ. Phòng Tài nguyên và Môi trường đã có Báo cáo số 03/BC-TNMT về kết quả xác minh tranh chấp giữa ông H với ông C, ông H1 có nội dung xác định GCNQSDĐ số 00027/QSD ngày 13/3/1999 do UBND huyện Bình L cấp cho ông H được cấp trong lúc đất có tranh chấp và ông H không trực tiếp canh tác trên đất. Trên cơ sở đó, UBND huyện đã ban hành Quyết định số 728/QĐ-UBND thu hồi GCNQSDĐ đã cấp cho ông H.

Ngày 13/5/2019, ông H khiếu nại và được Chủ tịch UBND huyện Chơn T ban hành Quyết định số 4217/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 bác đơn khiếu nại của ông H. UBND huyện Chơn T không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của ông H vì việc thu hồi GCNQSDĐ của ông H đã được thực hiện trên cơ sở kết quả xác minh, thẩm tra của Phòng Tài nguyên và Môi trường và Thanh tra huyện Chơn T.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2020/HC-ST ngày 13/7/2020, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước đã quyết định:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Mạnh H. Hủy Quyết định số 728/QĐ-UBND ngày 13/4/2006 của UBND huyện Chơn T về việc thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00027/QSD ngày 13/3/1999 đã cấp cho hộ ông Nguyễn Mạnh H.

Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 28/7/2020, những người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan là ông Nguyễn Trọng T1, Nguyễn Văn L, Nguyễn Văn H2, Nguyễn Trọng H3 và ông Nguyễn Trọng L1 có đơn kháng cáo.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 299/2021/HC-PT ngày 20/5/2021, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:

Hủy Bản án sơ thẩm số 08/2020/HC-ST ngày 13/7/2020 (kèm theo quyết định sửa chữa, bổ sung bản án sơ thẩm số 03/2020/QĐ-TA ngày 24/7/2020) của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước.

Giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước giải quyết lại vụ án theo thủ tục sơ thẩm.

Ngoài ra, Tòa án cấp phúc thẩm còn quyết định về án phí.

Ngày 30/7/2021, ông Nguyễn Mạnh H có đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 299/2021/HC-PT ngày 20/5/2021 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngày 26/11/2021, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước có Công văn số 188/CV-TA kiến nghị xem xét kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 299/2021/HC-PT của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 10/2023/KN-HC ngày 15/02/2023, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đã kháng nghị đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 299/2021/HC-PT ngày 20/5/2021 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh. Đề nghị Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao xét xử giám đốc thẩm theo hướng hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 299/2021/HC-PT ngày 20/5/2021 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

Tại phiên tòa giám đốc thẩm, đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao đề nghị Hội đồng Thẩm phán chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]. Ngày 02/9/1998, ông H có đơn xin giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với 04 ha đất tại Ấp 5 xã Nha B, huyện Bình L, nay là Ấp 7 xã Minh T, huyện Chơn T có nguồn gốc là do ông H nhận chuyển nhượng của vợ chồng ông Điều G và vợ là bà Lâm Thị H4 có xác nhận của Ủy ban nhân dân xã Nha B ngày 27/01/1999. Ngày 13/3/1999, Ủy ban nhân dân huyện Bình L ban hành Quyết định số 441/QĐ-UB về việc giao đất, thu hồi đất và cấp GCNQSDĐ số 00027/QSDĐ cho ông Nguyễn Mạnh H đối với diện tích 04 ha đất trồng cây lâu năm tại Ấp 5 xã Nha B.

[2]. Sau khi được cấp GCNQSDĐ, ông H đưa máy cày vào để trồng mì thì xảy ra tranh chấp với ông Đặng Đình C và ông Trần Duy H1 nên ông H đã khởi kiện “đòi quyền sở hữu” đối với diện tích 04ha đất nói trên. Tại Bản án dân sự sơ thẩm số 17/DSST ngày 13/8/1999 của Tòa án nhân dân huyện Bình L và Bản án dân sự phúc thẩm số 12/DSPT ngày 15/3/2001 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước đã quyết định: Chấp nhận đơn đòi quyền sở hữu của ông H. Tuyên xử buộc ông Đặng Đình C và ông Trần Duy H1 trả lại 04 ha đất cho ông H theo vị trí sơ đồ GCNQSDĐ mà UBND huyện Bình L cấp cho ông H tọa lạc tại Ấp 5 xã Nha B, huyện Bình L. Ngày 26/4/2002, Tòa án nhân dân tối cao đã ban hành Thông báo số 455-CV/DS trả lời không có căn cứ kháng nghị đối với Bản án dân sự phúc thẩm nêu trên của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước. Như vậy, tranh chấp đất đai

giữa ông H và ông C, ông H1 đã được giải quyết bằng bản án, quyết định có hiệu lực của Tòa án.

[3]. Ngày 30/11/2004, Phòng Thi hành án tỉnh Bình Phước có Công văn số 04/THA gửi UBND tỉnh Bình Phước về việc thi hành Bản án dân sự phúc thẩm số 12/DSPT nêu trên có nội dung: không thi hành án được vì đất thể hiện trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hiện tại do ông H1 và ông C sử dụng. Việc Cơ quan thi hành án tỉnh Bình Phước cho rằng trên phần đất ông H được công nhận quyền sử dụng tại thời điểm thi hành án gia đình ông H1 và ông C đang sử dụng đất không phải là lý do không thi hành án được vì ông H1 và ông C không phải là chủ sử dụng hợp pháp đối với diện tích đất này, Cơ quan thi hành án phải cưỡng chế thi hành án theo quy định. Trường hợp ông H chưa được cấp GCNQSDĐ đối với 04 ha đất tranh chấp thì sau khi Bản án dân sự số 12/DSPT của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước có hiệu lực pháp luật, ông H có quyền đề nghị được cấp GCNQSDĐ đối với diện tích đất này. Do đó, việc Ủy ban nhân dân huyện Chơn T cấp GCNQSDĐ số 00027/QSD cho ông Nguyễn Mạnh H đối với diện tích 04 ha đất trồng cây lâu năm tại Ấp 5 là đúng đối tượng.

[4]. Ngày 13/4/2006, Ủy ban nhân dân huyện Chơn T ban hành Quyết định số 728/QĐ-UBND thu hồi và hủy bỏ GCNQSDĐ số 00027/QSDĐ ngày 13/3/1999 cấp cho ông H. Lý do thu hồi: Tại thời điểm cấp giấy chứng nhận, thửa đất đang có tranh chấp và người được cấp GCNQSDĐ không trực tiếp canh tác là không đúng. Bởi lẽ, ông Trần Duy H1 và ông Đặng Đình C cho rằng nhận chuyển nhượng của bà Nông Thị N nhưng không có tài liệu để chứng minh và chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận. Bà N cũng không có chứng cứ chứng minh quyền sử dụng của mình đối với diện tích đất chuyển nhượng cho ông C và ông H1. Do vậy, có cơ sở xác định ông H là người có quyền sử dụng hợp pháp đối với 04 ha đất tranh chấp.

[5]. Không đồng ý với việc thu hồi, hủy bỏ GCNQSDĐ, ông H có đơn khiếu nại đến Ủy ban nhân dân huyện Chơn T. Ngày 31/12/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Chơn T ban hành Quyết định số 4217/QĐ-UBND giải quyết không chấp nhận khiếu nại của ông H cũng là không đúng.

[6]. Ngày 12/02/2020, ông H có đơn khởi kiện đề nghị hủy Quyết định số 728/QĐ-UBND ngày 13/4/2006 của Ủy ban nhân dân huyện Chơn T. Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Mạnh H. Hủy Quyết định số 728/QĐ-UBND ngày 13/4/2006 của Ủy ban nhân dân huyện Chơn T về việc thu hồi GCNQSDĐ số 00027/QSD ngày 13/3/1999 đã cấp cho hộ ông Nguyễn Mạnh H là có căn cứ.

[7]. Tòa án cấp phúc thẩm cho rằng: bản chất đây là vụ án dân sự nên việc Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước thụ lý giải quyết bằng vụ án hành chính là không đúng; cần coi Quyết định số 728/QĐ-UBND nêu trên là tình tiết mới làm căn cứ tái thẩm đối với Bản án dân sự phúc thẩm số 12/DSPT ngày 15/3/2001 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước vì Tòa án hai cấp tỉnh Bình Phước căn cứ vào giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp để công nhận quyền sử dụng đất cho ông H

mà không xem xét đánh giá tính hợp pháp của việc cấp giấy chứng nhận... từ đó hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2020/HC-ST ngày 13/7/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước; giao hồ sơ cho Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước giải quyết lại vụ án theo thủ tục sơ thẩm là không đúng vì ông H chỉ khởi kiện Quyết định số 728/QĐ-UBND; các bên đương sự không yêu cầu giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất. Việc tranh chấp quyền sử dụng đất đã được Bản án dân sự phúc thẩm số 12/DSPT ngày 15/3/2001 giải quyết và đã có hiệu lực pháp luật. Tòa án cấp phúc thẩm cũng không xem xét, đánh giá tính hợp pháp của Quyết định số 728/QĐ-UBND mà tuyên hủy Bản án sơ thẩm là không có căn cứ.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 266, khoản 3 Điều 272 và khoản 2 Điều 274 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 10/2023/KN-HC ngày 15/02/2023 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 299/2021/HC-PT ngày 20/5/2021 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

3. Giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

Nơi nhận:

- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởng VKSNDTC (để biết);
- VKSNDTC (Vụ 10 - để biết);
- TAND cấp cao tại Tp Hồ Chí Minh (để biết);
- TAND tỉnh Bình Phước;
- Cục THADS tỉnh Bình Phước;
- Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Phước;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Hồ sơ vụ án, Vụ GDKT 3 (3b), VP, Vụ PC&QLKH (TANDTC).

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

Ngô Tiến Hùng