

TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO
HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN

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

Quyết định giám đốc thẩm
Số: 17/2019/HC-GĐT
Ngày 15 tháng 7 năm 2019
V/v khiếu kiện Quyết định hành chính

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:

Chủ tọa phiên tòa: Ông Nguyễn Văn Du – Phó Chánh án Tòa án nhân dân tối cao;

Các thẩm phán:

- Bà Đào Thị Xuân Lan;
- Ông Đặng Xuân Đào;
- Ông Nguyễn Văn Thuần;
- Ông Nguyễn Văn Tiến.

Thư ký Tòa án ghi biên bản phiên tòa: Ông Nguyễn Tiến Đông, Thẩm tra viên Tòa án nhân dân tối cao.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao: Ông Phương Hữu Oanh, Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Ngày 15 tháng 7 năm 2019, 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*” giữa các đương sự:

1. *Người khởi kiện:*

- Ông Nguyễn Văn Đ, sinh năm 1952;
- Bà Đào Thị Hồng T, sinh năm 1956;

Người đại diện theo ủy quyền của bà T là anh Nguyễn Hoàng T; sinh năm 1993.

Cùng cư trú: Khóm A, thị trấn B, huyện T, tỉnh Cà Mau.

2. *Người bị kiện:*

CT UBND tỉnh Cà Mau.

Địa chỉ: Số 02 V, Phường X, thành phố C, tỉnh Cà Mau.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Lâm Văn B, Phó CT UBND tỉnh Cà Mau.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

Ban hộ tự lâm thời Chùa Y; người đại diện: Ông Nguyễn Văn U, Trưởng ban hộ tự lâm thời Chùa Y. Địa chỉ: Khóm A, thị trấn B, huyện T, tỉnh Cà Mau.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Chùa Y tọa lạc tại khóm A, thị trấn B, huyện T, tỉnh Cà Mau có nguồn gốc là do cụ Nguyễn Văn M tạo lập trên đất của cố Nguyễn Văn T (cha của cụ M). Cụ M quản lý Chùa Y đến năm 1990, thì cụ M chết nên cụ Hồ Thị P (vợ của cụ M) tiếp tục quản lý. Năm 1991, cụ P xin gia nhập Giáo hội Phật Giáo, làm thủ tục xin khắc con dấu, đồng thời xin trùng tu và quyên góp nâng cấp sửa chữa Chùa. Diện tích đất Chùa Y đang tranh chấp có tổng diện tích là 49.096m², gồm có 2 phần là đất khuôn viên Chùa diện tích 5.777,5m² và diện tích 43.318,5m² đất nuôi trồng thủy sản (theo Biên bản đo đạc thực tế ngày 29/6/2007).

Ngày 12/8/2000, ông Nguyễn Văn U (con của cụ M, cụ P) làm đơn đăng ký, xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Chùa, có xác nhận của chính quyền thị trấn B, Thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc huyện T.

Ngày 20/02/2001, Ban Tôn giáo Dân tộc huyện T có Tờ trình về việc xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Chùa Y. Ngày 09/3/2001, UBND huyện T có ý kiến chỉ đạo Phòng Địa chính tiến hành đo đạc và thực hiện đúng theo luật định.

Năm 2004, giữa cụ P và ông U xảy ra mâu thuẫn nên ông U thôi giữ chức Trưởng Ban Hộ tự Chùa và bàn giao phần đất canh tác nuôi tôm lại cho Chùa quản lý, sử dụng.

Ngày 15/8/2006, cụ P lập giấy ủy quyền giao cho vợ chồng ông Nguyễn Văn Đ, bà Đào Thị Hồng T (con của cụ M và cụ P) được quyền quản lý và canh tác diện tích đất Chùa Y.

Ngày 06/01/2007, cụ P và ông Đ được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thửa 66 và thửa 198, tờ bản đồ 52 với diện tích 46.671m² tại Khóm 3, thị trấn B, huyện T, tỉnh Cà Mau.

Ngày 11/5/2007, cụ P lập di chúc giao cho ông Đ, bà T quản lý, sử dụng diện tích 46.671m² đất nêu trên với điều kiện không được chuyển nhượng.

Ngày 09/7/2007, cụ P và ông Đ có đơn xin cấp, đổi lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thửa số 66, 198 tờ bản đồ số 52 từ diện tích 46.671m² cấp đổi lại còn 29.062m² với lý do là theo đo đạc thực tế diện tích đất đang sử dụng.

Ngày 16/7/2007, cụ P chết, vợ chồng ông Đ tiếp tục quản lý sử dụng Chùa Y và diện tích đất sản xuất.

Sau đó, ông Nguyễn Văn U (con của cụ M và cụ P) có đơn khiếu nại cho rằng việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho cụ P, ông Đ là không đúng, đây là tài sản chung của tín đồ Phật tử, không phải tài sản của cá nhân.

Ngày 10/8/2009, UBND huyện T ban hành Quyết định số 1390/QĐ-UBND về việc thu hồi, hủy bỏ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp ngày 06/3/2007 cho cụ P, ông Đ và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp ngày 28/01/1997 cho cụ P.

Ngày 09/10/2013, UBND huyện T ban hành Quyết định số 357/QĐ-UBND thu hồi, hủy bỏ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho cụ P, gồm: Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp ngày 06/3/2007 với diện tích 46.671m² và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp ngày 28/01/1997 với diện tích 36.780m² (Quyết định này thay thế cho Quyết định số 1390/QĐ-UBND) với lý do giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp sai trình tự, thủ tục, không đúng vị trí, không đúng diện tích.

Sau đó, ông U có đơn yêu cầu CT UBND tỉnh Cà Mau buộc gia đình ông Đ trả lại toàn bộ phần đất Chùa Y cho Ban hộ tự Chùa quản lý, sử dụng.

Ngày 04/3/2015, CT UBND tỉnh Cà Mau ban hành Quyết định số 310/QĐ-UBND giải quyết đơn của ông U với nội dung: Chấp nhận đơn yêu cầu của ông Nguyễn Văn U, đại diện cho Chùa Y. Buộc gia đình ông Nguyễn Văn Đ di dời ra khỏi Chùa Y, giao trả lại diện tích đất khuôn viên chùa 5.777,50m² cho Chùa Y quản lý, sử dụng hoạt động tôn giáo theo đúng quy định của pháp luật. Phần diện tích 43.318,5m² đất nuôi trồng thủy sản, giao UBND huyện T tiến hành làm việc với Ban Hộ tự lâm thời Chùa Y để trao đổi, thống nhất theo hướng giao lại cho chùa bao nhiêu m² là phù hợp (phục vụ sản xuất tạo kinh phí hoạt động, trùng tu, sửa chữa) diện tích còn lại, ưu tiên xét giao lại cho thân tộc ông M (những người thiếu đất hoặc không đất sản xuất); cuối cùng mới xem xét giao đất cho những hộ dân thiếu đất hoặc không đất sản xuất.

Ngày 21/10/2015, ông Nguyễn Văn Đ, bà Đào Thị Hồng T có đơn khởi kiện tại Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau, yêu cầu hủy Quyết định số 310/QĐ-UBND ngày 04/3/2015 của CT UBND tỉnh Cà Mau, công nhận vợ chồng ông có quyền sử dụng phần đất Chùa, khuôn viên Chùa và đất nuôi trồng thủy sản.

Ông Nguyễn Văn Đ, bà Đào Thị Hồng T trình bày: Chùa Y do cụ M (cha của ông) tạo lập năm 1947 để thờ Phật trên phần đất của cố Nguyễn Văn T (cha của cụ M) cho vợ chồng cụ M và cụ Hồ Thị P. Sau khi, cụ M chết thì cụ P quản lý, sử dụng Chùa và đất sản xuất và đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ngày 11/5/2007, cụ P lập di chúc cho vợ chồng ông toàn quyền sở hữu phần đất của Chùa. Diện tích 47.671m² nêu trên là tài sản chung của vợ chồng ông, không phải của Giáo hội. Khi cụ P chết, vợ chồng ông lo chôn cất với chi phí

khoảng 80.000.000 đồng và quá trình quản lý Chùa thì vợ chồng ông đã trùng tu, sửa chữa với chi phí trên 250.000.000 đồng.

CT UBND tỉnh Cà Mau (do người đại diện theo ủy quyền) trình bày: Chùa Y có nguồn gốc của cụ M tạo lập trên đất của cố Nguyễn Văn T (cha của cụ M), khoảng năm 1972 cố T hiến cho Chùa một phần đất khoảng 28 công tằm 3 mét (tương đương 36.000m²). Cụ M làm thuốc nam chữa bệnh từ thiện được rất đông bà con đến chữa bệnh và sinh hoạt lễ bái tại Chùa. Năm 1990, cụ M chết, thân tộc đã họp và giao lại cho cụ Hồ Thị P và ông Nguyễn Văn U (vợ và con của cụ M) tiếp tục quản lý Chùa và canh tác trồng lúa (sau này là nuôi tôm) nhằm lấy kinh phí tu bổ, sửa chữa Chùa. Phần đất đang tranh chấp là của cơ sở tôn giáo, Chùa Y thuộc hệ thống Giáo hội Phật giáo tỉnh Cà Mau quản lý, có tư cách pháp nhân và được cấp con dấu để hoạt động tôn giáo đúng theo quy định. Do đó, CT UBND tỉnh Cà Mau ban hành Quyết định số 310/QĐ-UBND ngày 04/3/2015 là đúng quy định pháp luật.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Nguyễn Văn U – đại diện Ban hộ tự Chùa Y trình bày: Chùa Y thành lập năm 1959 trên phần đất của cố T. Đến năm 1972, cố T đã hiến cho Chùa với diện tích theo đo đạc thực tế là 50.497m². Năm 1991, cụ P xin gia nhập Giáo hội. Chùa Y là của bà con Phật tử gần xa có công đóng góp, trùng tu được như hiện nay. Ông yêu cầu gia đình ông Đ ra khỏi Chùa và giao trả lại toàn bộ đất của Chùa.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2015/HC-ST ngày 18/12/2015, Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau quyết định:

“Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn Đ và vợ là bà Đào Thị Hồng T về việc yêu cầu hủy quyết định số 310/QĐ-UBND ngày 04/3/2015 của CT UBND tỉnh Cà Mau”.

Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo.

Ngày 28/12/2015, ông Đ và bà T có đơn kháng cáo, yêu cầu hủy Quyết định số 310/QĐ-UBND ngày 04/3/2015 của CT UBND tỉnh Cà Mau.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 148/2016/HC-PT ngày 25/10/2016, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

“Không chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Văn Đ và bà Đào Thị Hồng T.

Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2015/HC-ST ngày 18/12/2015 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau.

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn Đ và vợ là bà Đào Thị Hồng T về việc hủy Quyết định số 310/QĐ-UBND ngày 04/3/2015 của CT UBND tỉnh Cà Mau”.

Tòa án cấp phúc thẩm còn quyết định về án phí.

Ngày 14/02/2017, ông Nguyễn Văn Đ có đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 148/2016/HC-PT ngày 25/10/2016 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngày 30/5/2019, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao có Quyết định số 22/2019/KN-HC kháng nghị Bản án hành chính phúc thẩm số 148/2016/HC-PT ngày 25/10/2016 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, hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 148/2016/HC-PT ngày 25/10/2016 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh và Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2015/HC-ST ngày 18/12/2015 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau xét xử sơ 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 Tòa án nhân dân tối cao chấp nhận kháng nghị của Chánh án tòa án nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Các đương sự đều thừa nhận nguồn gốc Chùa Y do cụ M tạo lập trên đất của cô Nguyễn Văn T (cha cụ M). Diện tích đất Chùa Y có 02 phần là phần đất có Chùa và khuôn viên, còn lại phần đất sản xuất. Ngày 11/5/2007, cụ P lập di chúc giao cho vợ chồng ông Đ, bà T quản lý, sử dụng phần đất của Chùa Y với điều kiện không được chuyển nhượng. Mặc khác, quá trình giải quyết ông Đ cho rằng sau khi cụ P chết, vợ chồng ông lo chôn cất với chi phí khoảng 80.000.000 đồng, vợ chồng ông cũng đã trùng tu, sửa chữa Chùa với chi phí là 250.000.000 đồng. Như vậy, vợ chồng ông Đ, bà T quản lý, sử dụng phần đất của Chùa Y theo di chúc của cụ P và có đề nghị xem xét đến công sức tôn tạo, sửa chữa Chùa là có tranh chấp về tài sản trên đất. Lẽ ra, CT UBND tỉnh Cà Mau phải hướng dẫn cho ông U khởi kiện đến Tòa án để giải quyết bằng vụ án dân sự, nhưng CT UBND tỉnh Cà Mau lại thụ lý và giải quyết tranh chấp giữa ông Đ và ông U là không đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 1 Điều 136 Luật Đất đai năm 2003.

[2] Ông Đ cho rằng phần đất này cô T đã cho cụ M, vợ chồng ông quản lý, sử dụng Chùa Y và phần đất tranh chấp trên cơ sở di chúc của cụ P. Còn CT UBND tỉnh Cà Mau và ông U đều cho rằng cụ M đã hiến đất cho Chùa Y nên phần đất đang tranh chấp là của cơ sở tôn giáo, không phải là tài sản cá nhân nhưng không có giấy tờ gì chứng minh. Trong khi đó, trên thực tế thì Chùa Y và phần đất sản xuất đều do con cháu cụ M quản lý, sử dụng.

[3] Tại Công văn số 03/CV-BTS ngày 15/6/2006 của Ban Trị sự Phật

giáo tỉnh Cà Mau có nội dung: Chùa Y đăng ký gia nhập sinh hoạt Giáo hội về hành chính đường lối, riêng phần đất thổ cư tài sản thuộc gia đình quản lý... Tuy nhiên, sau đó tại Công văn số 66/CV/BTS ngày 17/10/2008, Ban Trị sự Phật giáo tỉnh Cà Mau lại cho rằng ngôi Chùa do đồng bào Phật tử đóng góp xây dựng, phần đất của Chùa do thân tộc của cụ Nguyễn Văn M hiến cúng không còn là phần riêng của gia đình. Như vậy, lời trình bày của Ban trị sự Phật giáo tỉnh Cà Mau là không thống nhất và mâu thuẫn.

[4] Tòa án cấp sơ thẩm và Tòa án cấp phúc thẩm chưa thu thập đầy đủ chứng cứ để xác định phần đất Chùa Y và phần đất sản xuất đã được hiến cho Chùa hay chưa, hay chỉ đưa những tài sản có trên đất vào tổ chức tôn giáo. Đối với phần đất nuôi trồng thủy sản có diện tích 43.318,5m² thì được giải quyết bằng vụ án dân sự mới đúng.

[5] CT UBND tỉnh Cà Mau ban hành Quyết định số 310/QĐ-UBND ngày 04/3/2015 buộc gia đình ông Đ di dời ra khỏi Chùa Y là không có cơ sở, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của vợ chồng ông Đ, bà T. Tòa án cấp sơ thẩm, Tòa án cấp phúc thẩm chưa làm rõ vấn đề nêu trên mà đã bác yêu cầu khởi kiện của vợ chồng ông Đ, bà T là không có căn cứ.

[6] Bồi các lẽ trên, căn cứ khoản 2 Điều 266, khoản 2 Điều 272 và khoản 2 Điều 274 Luật tố tụng hành chính 2015;

QUYẾT ĐỊNH:

1. Chấp nhận Kháng nghị số 22/2019/KN-HC ngày 30/5/2019 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.
2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 148/2016/HC-PT ngày 25/10/2016 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh và Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2015/HC-ST ngày 18/12/2015 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau xét xử lại theo đúng quy định của pháp luật.

Nơi nhận:

- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởng VKSNDTC (để biết);
- TAND cấp cao tại TP Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Cà Mau (kèm HSVA);
- Cục THADS tỉnh Cà Mau;
- Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Cà Mau;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: HS, Vụ GDKT III (2), VT, Ths.

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

Nguyễn Văn Du