

Bản án số: 423/2022/HC-PT

Ngày 10 – 6 – 2022

V/v: “*Khiếu kiện quyết định hành
chính trong quản lý 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 Long

Các Thẩm phán:

Bà Huỳnh Thanh Duyên

Ông Phan Đức Phương

- Thư ký phiên tòa: Ông Nguyễn Tấn Duy Minh - 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 Phạm Ba Duy - Kiểm sát viên.

Ngày 08 và 10 tháng 6 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 538/2021/TLPT-HC ngày 8 tháng 6 năm 2021 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong quản lý đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2021/HC-ST ngày 29 tháng 4 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 867/2022/QĐ-PT ngày 25 tháng 5 năm 2022, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Trương Văn P, sinh năm 1958; Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau (có mặt ngày 8/6/2022, vắng mặt ngày 10/6/2022).

- Người bị kiện:

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C; Địa chỉ: Khóm 2, thị trấn Cái Nước, huyện C, tỉnh Cà Mau (vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND huyện C:
Ông Nguyễn Duy H, Phó Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C (vắng mặt).

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh C; Địa chỉ: Số 02, Hùng Vương, Phường 5, thành phố Cà Mau, tỉnh Cà Mau (vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau: Ông Lê Văn M, Phó Chi cục trưởng Chi cục quản lý đất đai – Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh C (vắng mặt).

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Bà Tô Thị A, sinh năm 1960; Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau (có mặt).

2. Ông Trần Chí C (vắng mặt);

3. Bà Trương Mỹ T (vắng mặt);

4. Ông Trương Văn Đ, sinh năm 1932;

Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau.

Người đại diện theo ủy quyền của ông Trương Văn Đ: Là ông Trương Văn V, sinh năm 1975; Địa chỉ: Ấp K, xã Đ, huyện C, tỉnh Cà Mau (văn bản ủy quyền ngày 18/01/2021) (vắng mặt).

5. Ông Hồ Văn K; Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau (vắng mặt).

6. Ông Nguyễn Văn H (đã chết ngày 12/01/2020);

Người kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng của ông H:

- Bà Trần Thị H1, sinh năm 1948 (vắng mặt);

- Ông Nguyễn Văn B, sinh năm 1981 (vắng mặt);

- Ông Nguyễn Văn N, sinh năm 1967 (vắng mặt);

Cùng địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau.

- Bà Nguyễn Thị M, sinh năm 1979; Địa chỉ: Ấp Đức An, xã Phú Hưng, huyện C, tỉnh Cà Mau (vắng mặt).

7. Ông Trương Văn K, sinh năm 1963; Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau. Nơi ở hiện nay: Ấp Chợ Thủ A, xã Tam Giang Tây, huyện Ngọc Hiển, tỉnh Cà Mau (vắng mặt).

8. Ông Trần Văn D, sinh năm 1957; Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau (vắng mặt).

9. Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam chi nhánh huyện C; Địa chỉ: Khóm 2, thị trấn Cái Nước, huyện C, tỉnh Cà Mau (vắng mặt).

- Người kháng cáo: ông Trương Văn P (người khởi kiện).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 06 tháng 8 năm 2019; đơn khởi kiện bổ sung ngày 23/8/2019 cùng các văn bản kèm theo, người khởi kiện ông Trương Văn P trình bày:

Vào năm 1952, cha của ông là ông Trương Công V có nhận chuyển nhượng của ông Nguyễn Phú L phần đất có diện tích 2,9 héc ta. Năm 1972, cha ông cho xã đội xã T, huyện C mượn phần đất trên để sản xuất. Trong thời gian cho mượn đất, xã đội Trần Thới tự ý cho dân nghèo trong ấp mượn làm hàng năm. Năm 1976, Cha của ông yêu cầu lấy lại đất cho mượn trước đó, nhưng xã

đội Trần Thới không trả, năm 1981 cha của ông đã qua đời. Năm 1994 thì ông lấy lại phần đất trên canh tác cho đến nay.

Việc Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định số: 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 về việc giải quyết tranh chấp đất với 05 hộ dân là Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K; Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau ban hành Quyết định số: 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996 về việc giải quyết khiếu nại thì cả 02 Quyết định trên đều không được tổng đạt cho ông đúng trình tự luật định, làm ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp, quyền khiếu nại và quyền khởi kiện của ông. Mãi đến ngày 27/02/2018, ông nhận được Công văn số: 330/UBND của Ủy ban nhân dân huyện C về việc triển khai thi hành Quyết định số: 444-QĐ/UB của Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau thì ông mới hay biết cụ thể về Quyết định số: 345/QĐ-UB và Quyết định số: 444-QĐ/UB như đã nêu trên. Ngày 09/7/2019, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C đã lập biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC đối với ông và xác định ông có hành vi *“Lấn chiếm đất nông nghiệp (nuôi trồng thủy sản) đã được Nhà nước ra quyết định giao đất cho 05 hộ dân”*, ông không đồng ý với nội dung biên bản vì ông không có lấn chiếm đất của ai và ông cũng đã có văn bản giải trình gửi Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C. Đến ngày 29/7/2019, ông nhận được Quyết định số: 05/QĐ-KPHQ của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C buộc ông *“khôi phục lại tình trạng đất trước khi vi phạm và trả lại đất cho 05 hộ dân là: Ông Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K”*. Hiện nay phần đất ông đã cho con gái là Trương Mỹ T và cháu của ông là Trần Chí C cho mỗi người 05 công tầm lớn. Từ lý do trên, ông yêu cầu hủy Quyết định số: 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc giải quyết tranh chấp đất đai; hủy Quyết định số: 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau về việc Chuẩn y Quyết định số 345/QĐ-UB; hủy Biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC ngày 09/7/2019 và hủy Quyết định số: 05/QĐ-KPHQ ngày 29/7/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc khắc phục hậu quả và trả lại đất.

Tại văn bản số: 740/UBND ngày 26/4/2021, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C đã xác định: Về nguồn gốc phần đất là của ông Trương Công V (cha của ông Trương Văn P) nhận chuyển nhượng của địa chủ Nguyễn Phú L. Năm 1972, do chiến tranh nên Nhà nước có thu hồi trưng dụng đất của ông Trương Công V để làm tự túc và một phần cho một số hộ dân không có đất mượn để sản xuất và lúc này ông Trương Công V không có ý kiến phản đối. Trong khoảng thời gian từ năm 1978 cho đến năm 1982, thực hiện chính sách trang trải đất đai, Nhà nước đã giao phần đất trên cho 05 hộ dân gồm: Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H và Hồ Văn K. Năm 1994, bà Trương Thị T2 (chị của ông Trương Văn P) yêu cầu đòi lại đất. Ngày 27/7/1995, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C đã ban hành Quyết định số: 345/QĐ-UB giải quyết tranh chấp đất đai giữa ông Trương Văn P, bà Trương Thị T2 với là ông Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K. Kết quả giải quyết là bác đơn yêu cầu đòi lại đất của bà Trương Thị T2, ông Trương Văn P; công nhận quyền sử dụng đất cho ông Trương Văn Đ 11.000 m²; ông Trần Văn D

5.000 m²; ông Trương Văn K 5.000 m²; ông Nguyễn Văn H 2.500 m²; ông Hồ Văn K 3.000 m². Bà Trương Thị T2, ông Trương Văn P không thống nhất với quyết định giải quyết tranh chấp và chiếm lại toàn bộ diện tích đất nêu trên để sản xuất và bà Trương Thị T2 đã khiếu nại đến Ủy ban nhân dân tỉnh. Ngày 24/7/1996, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Minh Hải (nay là tỉnh Cà Mau) đã ban hành Quyết định số: 444-QĐ/UB về việc bác khiếu nại của bà Trương Thị T2 và chuẩn y Quyết định số: 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C. Sau nhiều lần tổ chức triển khai thi hành quyết định, bà Trương Thị T2 đã chấp hành, riêng ông Trương Văn P không chấp hành quyết định giải quyết tranh chấp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân và tiếp tục giữ đất để sản xuất. Ủy ban nhân dân huyện C nhiều lần tổ chức triển khai thi hành quyết định nhưng không thành. Năm 2013, ông Trương Văn P khởi kiện hành chính đối với Quyết định số: 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C. Tại Quyết định số: 01/2013/QĐST-HC ngày 19/6/2013 của Tòa án nhân dân huyện C đã đình chỉ việc giải quyết vụ án hành chính, do hết thời hiệu khởi kiện. Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau cũng đã ban hành Quyết định số: 01/2013/QĐ-PT ngày 19/8/2013 về việc không chấp nhận kháng cáo quá hạn của ông Trương Văn P. Ông Trương Văn P tiếp tục yêu cầu Chánh án Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Quyết định số: 01/2013/QĐST-HC ngày 19/6/2013 của Tòa án nhân dân huyện C. Tại Thông báo số: 10/TB ngày 24/02/2014, Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau đã thông báo cho ông Trương Văn P biết là “không có căn cứ để kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Quyết định số: 01/2013/QĐST-HC ngày 19/6/2013 của Tòa án nhân dân huyện C. Ủy ban nhân dân huyện C tiếp tục, nhiều lần triển khai thi hành Quyết định, do ông Trương Văn P không chấp hành, nên đoàn tổ chức triển khai quyết định đã lập Biên bản vi phạm hành chính số: 04/BB-VPHC ngày 09/7/2019 đối với ông Trương Văn P về hành vi “Lấn chiếm đất nông nghiệp (nuôi trồng thủy sản) đã được Nhà nước ra quyết định giao đất cho 05 hộ dân”. Ngày 29/7/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C đã ban hành Quyết định số: 05/QĐ-KPHQ về việc buộc ông Trương Văn P “khôi phục lại tình trạng đất trước khi vi phạm và trả lại đất cho 05 hộ dân là: ông Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K”.

Do không xác định đúng hành vi vi phạm của ông Trương Văn P nên nay Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C chấp nhận yêu cầu của ông Trương Văn P, rút lại Biên bản vi phạm hành chính số: 04/BB-VPHC ngày 09/7/2019 và Quyết định số: 05/QĐ-KPHQ ngày 29/7/2019. Riêng đối với Quyết định giải quyết tranh chấp đất đai số: 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 đã được ban hành đúng trình tự luật định và đã có hiệu lực thi hành, nên không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Trương Văn P.

Tại văn bản ngày 01/11/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau đã xác định Quyết định số: 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996 được ban hành đúng theo quy định của pháp luật nên không chấp nhận yêu cầu khởi kiện.

Bà Tô Thị A thống nhất ý kiến của ông Trương Văn P.

Ông Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K thống nhất ý kiến là phần đất đã được Nhà nước cấp từ năm 1981, tổng diện tích cấp cho 05 hộ là 26.500 m² và canh tác ổn định, đúng theo quy định và chính sách đất đai của Nhà Nước. Năm 1994 bà Trương Thị T2 yêu cầu đòi lại đất và đã được Ủy ban nhân dân huyện C giải quyết tại Quyết định giải quyết tranh chấp đất đai số: 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 và sau đó đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Năm 1995, ông Trương Văn P đã ngan nhiên vào chiếm hết các phần đất này, làm cho 05 hộ gia đình không có đất sản xuất, phải đi làm thuê nhiều nơi để sinh sống. Nay ông Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K không đồng ý yêu cầu khởi kiện của ông Trương Văn P, đề nghị giữ nguyên Quyết định giải quyết tranh chấp đất đai số: 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C và Quyết định số: 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau.

Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam chi nhánh huyện C xác định là ông Trương Văn Đ thế chấp phần đất có diện tích 11.000 m² theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số: E 651787 cấp ngày 14/12/1995 để vay tiền tại Ngân hàng. Hiện tại tổng số nợ gốc và lãi mà ông Trương Văn Đ còn nợ là 27.560.000 đồng và nợ đã quá hạn thanh toán. Ông Nguyễn Văn H thế chấp phần đất 3.570 m² theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số: C 317342 cấp ngày 04/9/1993 và diện tích đất 2.500 m² theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số: E 651788 cấp ngày 14/12/1995 để vay tiền. Hiện tại tổng số nợ gốc và lãi mà ông Nguyễn Văn H còn nợ là 84.220.000 đồng và nợ đã quá hạn thanh toán. Ngân hàng yêu cầu ông Trương Văn Đ, ông Nguyễn Văn H phải trả nợ cho Ngân hàng nếu như việc xét xử vụ án phải hủy quyết định giao đất và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông Trương Văn Đ, ông Nguyễn Văn H.

Những người tham gia tố tụng còn lại không có ý kiến.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2021/HC-ST ngày 29 tháng 4 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau, quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm e khoản 1 Điều 143, khoản 2 Điều 165, Điều 193, khoản 1 Điều 348 của Luật tổ tụng hành chính; Điều 3 Nghị Quyết 56/2010/QH12 về việc Thi hành Luật tổ tụng hành chính 2010 và Điều 2 Nghị quyết số 104/2015/QH13 về việc thi hành Luật tổ tụng hành chính 2015. Điều 2 của Luật Đất đai 1993.

Áp dụng Điều 32 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của UBTV Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

- Chấp nhận một phần yêu cầu của ông Trương Văn P; Hủy toàn bộ Quyết định số: 05/QĐ-KPHQ, ngày 24/7/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Biên bản vi phạm hành chính số: 04/BB-VPHC ngày 09/7/2019 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C. Buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C thực hiện nhiệm vụ công vụ theo quy định của pháp luật.

- Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Trương Văn P về việc hủy Quyết định giải quyết tranh chấp đất đai số: 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C và Quyết định số: 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau.

Ngoài ra bản án còn tuyên về án phí, thi hành án và quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Ngày 13/5/2021, người khởi kiện ông Trương Văn P kháng cáo bản án sơ thẩm. Yêu cầu cấp phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm và xác định đây là mối quan hệ “Tranh chấp quyền sử dụng đất và yêu cầu hủy quyết định hành chính cá biệt theo quy định của Luật tổ tụng hành chính và Bộ luật dân sự.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện ông Trương Văn P vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu:

Về việc tuân theo pháp luật tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký và việc chấp hành pháp luật của các đương sự là đúng quy định pháp luật tố tụng hành chính.

Về nội dung: Tòa án cấp sơ thẩm xét xử là có căn cứ, đúng pháp luật. Tại phiên tòa hôm nay, ông Trương Văn P kháng cáo nhưng không có thêm tình tiết nào mới. Do đó đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm bác kháng cáo của người khởi kiện ông Trương Văn P và giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, sau khi nghe Đại diện Viện kiểm sát phát biểu ý kiến, sau khi thảo luận và nghị án, Hội đồng xét xử xét thấy:

[1] Về tố tụng: Đơn kháng cáo của ông Trương Văn P làm trong thời hạn luật định, có nội dung và hình thức phù hợp quy định của pháp luật nên đủ điều kiện được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[2] Về nội dung: Xét tính hợp pháp của Quyết định số 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc giải quyết tranh chấp đất đai; Quyết định số 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau về việc Chuẩn y Quyết định số 345/QĐ-UB; Biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC ngày 09/7/2019 và Quyết định số 05/QĐ-KPHQ ngày 29/7/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc khắc phục hậu quả và trả lại đất.

[2.1] Về thẩm quyền ban hành các văn bản bị kiện:

Đối với Quyết định số 345/QĐ-UB và Quyết định số 444-QĐ/UB: Do có tranh chấp đất đai giữa ông Trương Văn P, bà Trương Thị T2 với các ông Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H và Hồ Văn K nên ngày 27/7/1995, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C đã ban hành Quyết định số

345/QĐ-UB giải quyết tranh chấp đất đai; Ngày 24/7/1996, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Minh Hải (nay là tỉnh Cà Mau) đã ban hành Quyết định số 444-QĐ/UB giải quyết khiếu nại. Các quyết định nêu trên được chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C và chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Minh Hải (nay là tỉnh Cà Mau) ban hành là đúng thẩm quyền.

Đối với Quyết định 05/QĐ-KPHQ: Thực hiện các Quyết định nêu trên Ủy ban nhân dân huyện C nhiều lần triển khai thi hành nhưng do ông Trương Văn P không chấp hành, nên đoàn tổ chức triển khai quyết định đã lập Biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC ngày 09/7/2019 đối với ông Trương Văn P về hành vi “Lấn chiếm đất nông nghiệp (nuôi trồng thủy sản) đã được Nhà nước ra quyết định giao đất cho 05 hộ dân”. Ngày 29/7/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C đã ban hành Quyết định số 05/QĐ-KPHQ về việc buộc ông Trương Văn P “khôi phục lại tình trạng đất trước khi vi phạm và trả lại đất cho 05 hộ dân là: ông Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K”. Do đó Quyết định 05/QĐ-KPHQ được Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành là đúng thẩm quyền.

[2.2] Về trình tự, thủ tục, thời hiệu, thời hạn và hình thức ban hành của các văn bản bị kiện:

Đối với Quyết định 345/QĐ-UB và Quyết định số: 444-QĐ/UB: Nguồn gốc phần đất có tranh chấp là của ông Trương Công V (cha của ông Trương Văn P) nhận chuyển nhượng của địa chủ Nguyễn Phú L. Năm 1972, do chiến tranh nên Nhà nước có thu hồi trưng dụng đất của ông Trương Công V để làm tự túc và một phần cho một số hộ dân không có đất mượn để sản xuất. Trong khoảng thời gian từ năm 1978 cho đến năm 1982, thực hiện chính sách trang trải đất đai, Nhà nước đã giao phần đất trên cho 05 hộ dân gồm: Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H và Hồ Văn K. Năm 1994, bà Trương Thị T2 (chị của ông Trương Văn P) yêu cầu đòi lại đất. Ngày 27/7/1995, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C đã ban hành Quyết định số: 345/QĐ-UB giải quyết tranh chấp đất đai giữa ông Trương Văn P, bà Trương Thị T2 với là ông Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K. Kết quả giải quyết là bác đơn yêu cầu đòi lại đất của bà Trương Thị T2, ông Trương Văn P; công nhận quyền sử dụng đất cho ông Trương Văn Đ 11.000 m²; ông Trần Văn D 5.000 m²; ông Trương Văn K 5.000 m²; ông Nguyễn Văn H 2.500 m²; ông Hồ Văn K 3.000 m². Bà Trương Thị T2, ông Trương Văn P không thống nhất với quyết định giải quyết tranh chấp và chiếm lại toàn bộ diện tích đất nêu trên để sản xuất và bà Trương Thị T2 đã khiếu nại đến Ủy ban nhân dân tỉnh. Ngày 24/7/1996, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Minh Hải (nay là tỉnh Cà Mau) đã ban hành Quyết định số: 444-QĐ/UB về việc bác khiếu nại của bà Trương Thị T2 và chuẩn y Quyết định số: 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C. Như vậy Quyết định giải quyết khiếu nại số 444-QĐ/UB được ban hành ngày 24/7/1996 là quá thời hạn giải quyết khiếu nại quy định tại Điều 22 Pháp lệnh về khiếu nại, tố cáo năm 1991.

Đối với Quyết định 05/QĐ-KPHQ: Thực hiện các Quyết định nêu trên Ủy ban nhân dân huyện C nhiều lần triển khai thi hành Quyết định, do ông Trương

Văn P không chấp hành, nên đoàn tổ chức triển khai quyết định đã lập Biên bản vi phạm hành chính số: 04/BB-VPHC ngày 09/7/2019 đối với ông Trương Văn P về hành vi “Lấn chiếm đất nông nghiệp (nuôi trồng thủy sản) đã được Nhà nước ra quyết định giao đất cho 05 hộ dân”. Ngày 29/7/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C đã ban hành Quyết định số: 05/QĐ-KPHQ về việc buộc ông Trương Văn P “khôi phục lại tình trạng đất trước khi vi phạm và trả lại đất cho 05 hộ dân là: ông Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K”. Do đó Quyết định 05/QĐ-KPHQ do Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành là phù hợp với quy định tại Điều 4, Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

[2.3] Xét yêu cầu kháng cáo, Hội đồng xét xử nhận thấy:

Vào thời điểm năm 1994, ông Trương Văn P, bà Trương Thị T2 là người sử dụng đất và có tranh chấp với 05 hộ dân. Sau khi có Quyết định số 345/QĐ-UB, ông Phường, bà Thơm có đơn khiếu nại lần 2. Tuy nhiên khi chưa có quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 (Quyết định số: 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996) nhưng Ủy ban nhân dân huyện C đã cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho 05 hộ dân (gồm: ông Trương Văn Đ, ông Nguyễn Văn H, ông Trần Văn D, ông Hồ Văn K và ông Trương Văn K được cấp cùng ngày 14/12/1995) là không đúng quy định của Luật đất đai năm 1993.

Ông Trương Văn P khởi kiện yêu cầu hủy các Quyết định 345/QĐ-UB, Quyết định 444-QĐ/UB và Quyết định số 05/QĐ-KPHQ, đây là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính. Tuy nhiên Tòa sơ thẩm không xem xét tính hợp của các Giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất đã được cấp cho các hộ dân là Trương Văn Đ, Trần Văn D, Trương Văn K, Nguyễn Văn H, Hồ Văn K là không đúng quy định tại Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính. Vấn đề này cũng đã được Bản án hành chính phúc thẩm số 407/2020/HC-PT ngày 19/8/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nêu, nhưng khi xét xử sơ thẩm lần 2 Tòa sơ thẩm cũng không xem xét các Giấy chứng nhận nêu trên.

Đây là những vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng trong xác minh thu thập chứng cứ mà cấp phúc thẩm không khắc phục ngay được, do đó cần chấp nhận một phần yêu cầu kháng cáo của ông Trương Văn P hủy bản án hành chính sơ thẩm để xét xử lại theo đúng quy định của pháp luật.

Ngoài ra khi xác minh thu thập chứng cứ để xét xử lại, cấp sơ thẩm cần làm rõ bản chất pháp lý của việc giao đất có nguồn gốc từ cha của ông Trương Văn P cho 05 hộ dân là thu hồi; trưng dụng hay nhà nước lấy lại do sang bán trái phép. Bởi vì:

Tại Biên bản họp giải quyết một số vụ đất tranh chấp đoàn đi xác minh báo cáo lại cho Ban khiếu tố của huyện ngày 19/01/1996 (BL 528) có nội dung:

“Nguồn gốc: đất của địa chủ Lực, Ông Văn là ông già bà Thơm sang của ông Lực số đất ngoài phạm vi hiến cho nhà nước.

Ông sang từ năm 1952 sản xuất đến năm 1972 Nhà nước *thu hồi* cho là sang bán trái phép”.

Tương tự, tại Báo Cáo số 92/BC-UBND ngày 31/3/2017 (BL số 146) cho rằng năm 1972 nhà nước thu hồi đất.

Tuy nhiên tại văn bản số 740/UBND ngày 26/4/2021 Ủy ban nhân dân huyện C, Cà Mau (BL số 489) lại thể hiện “Phần đất hiện nay ông Trương Văn P đang chiếm của 05 hộ dân đã được cấp Giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất để sử dụng có nguồn gốc trước đây là của ông Nguyễn Phú L (cha của ông phương) mua và canh tác, đến khoảng năm 1972 trong khi chiến tranh ác liệt xã có *thu hồi trung dụng* để cho xã đội làm tự túc một phần và cho dân không có đất mượn một phần”.

Còn tại Báo cáo số 25/BC-TT ngày 26/01/2018 của Thanh tra tỉnh Cà Mau về việc rà soát Quyết định 444/QĐ-UB ngày 24/7/1996 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Minh Hải (BL số 149) thể hiện: “Theo báo cáo của Chủ tịch UBND huyện C: trước đây, ông Trương Công V (cha của bà Trương Thị T2 và ông Trương Văn P) có sang một phần đất của địa chủ Nguyễn Phú L diện tích 2,9ha. Đến năm 1972 Nhà nước *lấy lại phần đất trên vì cho là ông Trương Công V sang bán trái phép*”.

Đồng thời tại phần nhận định của Bản án sơ thẩm nêu: Quyết định số 345/QĐ-UB của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C là đất thuộc diện được Nhà nước giao cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng trong thời gian dài, được giao trong *thời kỳ trang trải đất đai*. Tuy nhiên hồ sơ cũng không thể hiện căn cứ xác định đất tranh chấp là thực hiện chính sách trang trải về đất đai. Cụ thể đất có đưa vào tập đoàn không? Nếu có thì tập đoàn nào, thời gian nào tập đoàn giao đất lại cho nhà nước hay các hộ dân? Các hộ dân nhận đất đã sử dụng chưa? Cần phải được thu thập, làm rõ mới có căn cứ để giải quyết vụ án.

Bản án sơ thẩm cũng nhận định về chủ trương, chính sách đất đai thời kỳ kinh tế tập trung cho đến Luật đất đai 1987; Luật đất đai năm 1993; Luật sửa đổi, bổ sung Luật đất đai năm 1998; năm 2001; Luật đất đai năm 2003; Luật đất đai 2013 thì trong suốt thời gian này Chính sách của Nhà nước về đất đai là không chấp nhận cho yêu cầu đòi lại đất.

Tuy nhiên quy định nêu trên chỉ thuộc 05 trường hợp quy định tại Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29 tháng 10 năm 2004 của Chính phủ về thi hành Luật đất đai năm 2003. Theo đó, tại Điều 4 quy định về những đảm bảo cho người sử dụng đất.

1. Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất và không xem xét giải quyết khiếu nại về việc đòi lại đất mà Nhà nước đã giao cho người khác sử dụng theo các chính sách ruộng đất trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 trong các trường hợp sau:

a) Đất bị tịch thu, trưng thu, trưng mua khi thực hiện cải cách ruộng đất ở miền Bắc; chính sách xóa bỏ triệt để tàn tích chiếm hữu ruộng đất và các hình thức bóc lột thực dân, phong kiến ở miền Nam;

b) Đất đã hiến tặng cho Nhà nước, cho hợp tác xã và tổ chức khác, cho hộ gia đình, cá nhân;

c) Đất đã góp vào hợp tác xã nông nghiệp theo quy định của Điều lệ hợp tác xã nông nghiệp bậc cao;

d) Đất thổ cư mà Nhà nước đã giao cho người khác để làm đất ở; đất ở và đất vườn đã giao lại cho hợp tác xã để đi khai hoang; ruộng đất đã bị thu hồi để giao cho người khác hoặc điều chỉnh cho người khác khi giải quyết tranh chấp ruộng đất;

đ) Đất đã chia cho người khác khi hưởng ứng cuộc vận động san sẻ bớt một phần ruộng đất để chia cho người không có ruộng và thiếu ruộng tại miền Nam sau ngày giải phóng.

Do đó khi xét xử lại cấp sơ thẩm cần làm rõ diện tích đất tranh chấp có thuộc các trường hợp quy định tại Điều 4 Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29 tháng 10 năm 2004 của Chính phủ hay không.

[3] Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại phiên tòa đề nghị giữ nguyên bản án sơ thẩm không được Hội đồng xét xử chấp nhận.

[4] Án phí hành chính phúc thẩm: Do bản án hành chính sơ thẩm bị hủy nên người kháng cáo là ông Trương Văn P không phải chịu.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015.

1. Chấp nhận một phần kháng cáo của người khởi kiện ông Trương Văn P.

Hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2021/HC-ST ngày 29 tháng 4 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau. Chuyển hồ sơ vụ án về cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo đúng quy định của pháp luật.

2. Án phí hành chính phúc thẩm: Ông Trương Văn P không phải chịu.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao; (1)
- VKSNDCC tại TP Hồ Chí Minh; (1)
- TAND tỉnh Cà Mau; (1)
- VKSND tỉnh Cà Mau; (1)
- Cục THADS tỉnh Cà Mau; (1)
- Người khởi kiện; (1)
- Người bị kiện; (2)
- NLQ; (9)
- Lưu VT (6), HS (2) T.24 (BA 36).

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

Lê Thành Long