

Quyết định giám đốc thẩm

Số: 35/2021/HC-GĐT

Ngày 14/9/2021

V/v “Khiếu kiện quyết định hành
chính về quản lý Nhà nước 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 Phạm Quốc Hưng;

Các Thẩm phán: - Ông Nguyễn Văn Thuần;

- Ông Trần Văn Cò;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Ông Lê Văn Minh.

- Thư ký phiên tòa: Bà Vũ Thanh Thủy, 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 14/9/2021, 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 về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực quản lý đất đai” giữa các đương sự:

1. *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị K, sinh năm 1951

Cư trú tại: Ấp 33, xã MD, huyện HB, tỉnh Bạc Liêu.

2. *Người bị kiện:* Chủ tịch UBND tỉnh Bạc Liêu

Địa chỉ: Số 05 NTT, phường M, thành phố BL, tỉnh Bạc Liêu.

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

3.1. Chủ tịch UBND huyện HB, tỉnh Bạc Liêu;

Địa chỉ: Ấp A, thị trấn HB, huyện HB, tỉnh Bạc Liêu.

3.2. UBND xã MD, huyện HB, tỉnh Bạc Liêu.

Địa chỉ: Ấp 33, xã MD, huyện HB, tỉnh Bạc Liêu.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Cao Anh T, chức vụ: Chủ tịch UBND xã MD.

NỘI DUNG VỤÁN:

Căn cứ Đơn khởi kiện đề ngày 05/3/2018 của bà Nguyễn Thị K và lời trình bày của bà K trong quá trình tham gia tố tụng và các chứng cứ khác có trong hồ sơ vụ án thì nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

Thửa đất số 472, Tờ bản đồ số 1x có diện tích 1.664 m² tại ấp 33, xã MD, huyện HB, tỉnh Bạc Liêu có nguồn gốc của bà Nguyễn Thị K1 (là cô ruột của bà Nguyễn Thị K) quản lý, sử dụng trước năm 1976. Năm 1976, bà K1 chuyển nhượng thửa đất nêu trên cho ông TH (trú tại HB), ông TH cất nhà ở đến năm 1979 thì xuất cảnh ra nước ngoài.

Theo Hồ sơ địa chính lưu trữ năm 1993 của UBND xã MD thì thửa đất nêu trên trước đây thuộc thửa 456, tờ bản đồ 0x có diện tích 1.880 m² được Ấp 33 đăng ký kê khai. Theo Hồ sơ địa chính lưu trữ năm 1997 thì thửa đất số 472 nêu trên thể hiện do Ấp 33 đăng ký kê khai. Tại trích lục bản đồ địa chính lập ngày 06/11/2016 thể hiện thửa đất số 472 trên có diện tích hiện trạng đo đạc là 1.403 m².

UBND xã MD trưng dụng khu đất nêu trên từ năm 1979 làm Ban giáo dục của xã khoảng 02 năm thì không sử dụng nữa. Đến khoảng năm 1980-1981, UBND xã MD có chủ trương xây dựng trụ sở Ấp 33.

Ngày 27/8/2015, bà Nguyễn Thị K có đơn yêu cầu UBND xã MD làm rõ nguồn gốc và quá trình sử dụng khu đất công, hiện đang xây dựng trụ sở Ấp 33.

Ngày 14/9/2015, UBND xã MD ban hành Công văn số 14/UBND trả lời bà K với nội dung: Căn cứ hồ sơ địa chính thể hiện thửa đất tranh chấp được Ấp 33 kê khai, đăng ký và sử dụng, quản lý cho đến nay. Căn cứ biên bản xác minh nguồn gốc đất và Biên bản họp dân tại Ấp 33 ngày 03/9/2015 thì kết quả cho thấy khu đất này được Nhà nước trưng dụng và quản lý của ông TH khi ông TH bỏ đi nước ngoài khoảng năm 1978-1979 cho đến nay. Về phía bà K không chứng minh và không cung cấp được các giấy tờ có liên quan đến nguồn gốc đất mà bà K cho rằng do cô bà để lại. Bà K không có văn bản ủy quyền của họ tộc để đứng đơn yêu cầu tranh chấp là không đúng theo quy định của pháp luật. UBND xã MD không giải quyết đơn yêu cầu của bà K, đồng thời sẽ tiếp tục xây dựng trụ sở, khu thiết chế văn hóa Ấp 33 để phục vụ nhân dân.

Ngày 21/9/2015, bà K tiếp tục có đơn yêu cầu UBND huyện HB giải quyết trả lại diện tích đất có nguồn gốc của bà K1 cho bà.

Ngày 14/10/2015, UBND huyện HB ban hành Công văn số 745/UBND trả lời bà K với nội dung: Căn cứ Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ thì bà K không có đủ chứng cứ để đòi lại đất gốc của cô bà để lại.

Không đồng ý với kết quả trả lời của UBND huyện HB, bà K có đơn khiếu nại. Ngày 23/6/2016, Chủ tịch UBND huyện HB ban hành Quyết định số 1122/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà K với nội dung: Bác đơn khiếu nại của bà K. Lý do: Thửa đất số 472, tờ bản đồ số 1x, diện tích 1.664 m² thuộc Ấp 33, xã MD là đất của ông TH do Nhà nước quản lý.

Không đồng ý, bà K tiếp tục có đơn khiếu nại. Ngày 13/02/2018, Chủ tịch UBND tỉnh Bạc Liêu ban hành Quyết định số 262/QĐ-UBND về việc giải quyết

khiếu nại của bà K với nội dung: Không chấp nhận đơn khiếu nại của bà K. Giữ nguyên Quyết định số 1122/QĐ-UBND ngày 23/6/2016 của Chủ tịch UBND huyện HB, tỉnh Bạc Liêu.

Ngày 05/3/2018, bà K có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 262/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh Bạc Liêu.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Nguồn gốc diện tích đất bà K đòi lại là của bà Nguyễn Thị K1, nhưng năm 1976, bà K1 đã chuyển nhượng lại cho ông TH, ông TH cất nhà ở đến năm 1979 thì xuất cảnh nên Nhà nước quản lý nhà đất của ông TH để làm Ban giáo dục xã. Theo quy định tại mục 1 Chương II của Quyết định số 111/CP ngày 14/4/1977 của Hội đồng chính phủ “Tất cả những nhà, đất và tài sản vắng chủ của người Việt Nam và ngoại kiều đều do Nhà nước trực tiếp quản lý. Khi người chủ về Nhà nước sẽ giải quyết với họ”.

Theo hồ sơ địa chính năm 1993 và năm 1997 thể hiện phần đất bà K đòi lại do Ấp 33 quản lý. Qua xác minh một số nhân chứng làm việc tại UBND xã MD và một số người dân lân cận biết rõ phần đất này thì các nhân chứng đều xác nhận phần đất bà K yêu cầu đòi lại có nguồn gốc của bà K1, nhưng bà K1 đã chuyển nhượng lại cho ông TH; khi ông TH xuất cảnh thì Nhà nước quản lý cho đến khi phát sinh tranh chấp. Từ trước đến nay gia đình bà K không quản lý, sử dụng phần diện tích đất này.

Việc Chủ tịch UBND tỉnh Bạc Liêu ban hành Quyết định số 262/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 giải quyết khiếu nại cho bà K là đúng quy định.

Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND xã MD, huyện HB, tỉnh Bạc Liêu và người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND huyện HB, tỉnh Bạc Liêu đều trình bày về nguồn gốc và việc sử dụng đất như người bị kiện trình bày và đều đề nghị Tòa án bác đơn khởi kiện của bà K.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2018/HC-ST ngày 30/8/2018, Tòa án nhân dân tỉnh Bạc Liêu quyết định:

“- Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị K về việc yêu cầu hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 262/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh Bạc Liêu giải quyết với nội dung giữ nguyên Quyết định giải quyết khiếu nại số 1122/QĐ-UBND ngày 23/6/2016 của Chủ tịch UBND huyện HB, tỉnh Bạc Liêu về việc giải quyết không chấp nhận yêu cầu đòi lại đất của bà Nguyễn Thị K”.

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của đương sự.

Ngày 10/9/2018, bà Nguyễn Thị K có đơn kháng cáo toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 330/2019/HC-PT ngày 06/6/2019, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

“Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Nguyễn Thị K, sửa bản án sơ thẩm. Tuyên xử: Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị K.

1. Hủy Quyết định giải quyết tranh chấp đất đai số 1122/QĐ-UBND ngày 23/6/2016 của Chủ tịch UBND huyện HB, tỉnh Bạc Liêu.

2. Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 262/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh Bạc Liêu”.

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

Ngày 16/12/2019, UBND tỉnh Bạc Liêu có đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 07/QĐ-VKS-HC ngày 15/6/2021, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao kháng nghị đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 330/2019/HC-PT ngày 06/6/2019 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 toàn bộ Bản án hành chính phúc thẩm số 330/2019/HC-PT ngày 06/6/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2018/HC-ST ngày 30/8/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bạc Liêu.

Tại phiên tòa giám đốc thẩm, đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao đề nghị Hội đồng xét xử giám đốc thẩm chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 07/QĐ-VKS-HC ngày 15/6/2021 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Nguồn gốc thửa đất số 472, Tờ bản đồ số 1x có diện tích 1.664 m² (đo đạc thực tế 1.403 m²) tại Ấp 33, xã MD là của bà Nguyễn Thị K1 (cô ruột của bà Nguyễn Thị K) quản lý, sử dụng trước năm 1976. Năm 1976, bà K1 chuyển nhượng thửa đất nêu trên cho ông TH, ông TH xây dựng nhà ở và quản lý, sử dụng đến năm 1979 thì xuất cảnh sang nước ngoài (việc chuyển nhượng đất giữa bà K1 và ông TH không có giấy tờ).

[2] Ngày 21/9/2015, bà K có đơn yêu cầu UBND huyện HB giải quyết trả lại diện tích đất có nguồn gốc của bà K1 cho bà. UBND huyện HB đã giải quyết tại Công văn số 745/UBND ngày 14/10/2015 với nội dung: Bà K không đủ chứng cứ để đòi lại đất. Theo quy định tại khoản 1, 2 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 xác định Công văn số 745/UBND nêu trên là quyết định hành chính lần đầu vì đã phát sinh, hạn chế, quyền, lợi ích của bà K đối với phần đất tranh chấp. Bà K đã nhận được Công văn này, không đồng ý và đã có đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND huyện HB. UBND huyện HB đã tiến hành kiểm tra, xác minh, đối thoại với gia đình bà K. Ngày 23/6/2016, Chủ tịch UBND huyện HB ban hành Quyết định số 1122/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà K là thực hiện đúng về trình tự, thủ tục và thẩm quyền giải quyết khiếu nại quy định tại khoản 1 Điều 18 Luật Khiếu nại năm 2011. Không đồng ý, bà K tiếp tục có đơn khiếu nại. Ngày 13/02/2018, Chủ tịch UBND tỉnh Bạc Liêu ban hành Quyết định số 262/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà K là cũng thực hiện đúng

về trình tự, thủ tục và thẩm quyền giải quyết khiếu nại quy định tại khoản 2 Điều 21 Luật Khiếu nại năm 2011. Tòa án cấp phúc thẩm nhận định Ủy ban nhân dân các cấp đã vi phạm về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại là không đúng.

[3] Đối với việc kê khai, đăng ký thửa đất tranh chấp thể hiện: Theo Hồ sơ địa chính lưu trữ năm 1993 của UBND xã MD thì thửa đất nêu trên trước đây thuộc thửa đất số 456, tờ bản đồ 0x có diện tích 1.880 m² được Ấp 33 đăng ký kê khai. Theo Hồ sơ địa chính lưu trữ năm 1997 thì thửa đất số 472 trên thể hiện do Ấp 33 đăng ký kê khai.

[4] Tại Báo cáo số 47/BC-UBND ngày 22/9/2015 của UBND xã MD, huyện HB có thể hiện nội dung:

- *Kết quả xác minh các cán bộ, lãnh đạo xã MD vào thời điểm năm 1978-1979 (ông Văn Thành C, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã MD; ông Cao Thành Đ, nguyên thư ký Ủy ban nhân dân xã MD...) và các hộ dân sinh sống tại địa phương, am hiểu về nguồn gốc đất tranh chấp thì những người này đều cho biết nguồn gốc đất là của bà K1 nhưng bà K1 đã để lại cho ông TH khoảng năm 1976 (không rõ sang bán hay cho tặng). Sau khi ông H bỏ đi nước ngoài thì Nhà nước trưng dụng làm phòng dạy học, đồng thời quản lý từ đó đến nay.*

- *Ngày 21/8/2015, Ủy ban nhân dân xã MD tiến hành họp dân xin ý kiến về nguồn gốc khu đất, thì có 8 người dân có quan điểm trình bày khu đất được Nhà nước trưng dụng và quản lý của ông TH khi ông này bỏ đi nước ngoài.*

- *Ngày 31/8/2015, Mặt trận cùng các ngành đoàn thể xã tiến hành họp dân xin ý kiến có 10 hộ đến dự, tập thể dân đến dự đều có ý kiến khu đất đã được Nhà nước trưng dụng và quản lý, việc bà K yêu cầu tranh chấp là không đúng vì từ thời điểm ông TH về ở đến khi bỏ đi nước ngoài được Nhà nước quản lý, sử dụng, gia đình bà K không có yêu cầu và cũng không kê khai, đăng ký, quản lý khu đất trên. Các hộ dân đều thống nhất yêu cầu Ủy ban nhân dân xã tiếp tục cho xây dựng trụ sở Ấp 33 để phục vụ nhân dân.*

- *Ngày 14/9/2015, Ủy ban nhân dân xã cùng với Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể xã mời phía bà K tiến hành đối chất và làm rõ khu đất nhưng về phía bà K không có gì để chứng minh là đất của cô bà để lại cho họ tộc.*

[5] Tại Báo cáo số 181/BC-STNMT ngày 14/6/2017 của Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Bạc Liêu cũng thể hiện ngày 20/12/2016, Sở Tài nguyên và môi trường phối hợp cùng với UBND huyện HB, UBND xã MD tổ chức đối thoại với gia đình bà K, tại buổi đối thoại bà K không cung cấp thêm chứng cứ gì về nguồn gốc và quá trình quản lý, sử dụng đất đối với phần đất yêu cầu.

[6] Bà K yêu cầu đòi lại đất nhưng suốt từ năm 1979 đến năm 2015 (thời điểm phát sinh tranh chấp) gia đình họ tộc của bà K1, cũng như gia đình bà K không quản lý, không đăng ký, kê khai, không có ý kiến về việc UBND xã MD trưng dụng đất làm Ban giáo dục, không cung cấp được các tài liệu, chứng cứ chứng minh về quyền sử dụng đất và thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước. Thực trạng khu đất tranh chấp theo trích lục bản đồ địa chính ngày 06/11/2016 là đất trống, không có công trình, hoa màu, tài sản trên đất. Tại phiên tòa sơ thẩm bà

K và ông Lê Văn H (chồng bà K) đều thừa nhận trước đó gia đình bà không có đơn yêu cầu hay khiếu nại đòi phần đất tranh chấp.

[7] Mặt khác, ngoài diện tích đất tranh chấp, bà K1 còn để lại 06 công đất khác, bà K đã đăng ký, kê khai (không thể hiện kê khai, đăng ký thửa đất tranh chấp) và đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 20474 theo Quyết định số 82/QĐ.UB ngày 23/4/1994 của UBND huyện VL, tỉnh Minh Hải (cũ).

[8] Như vậy, diện tích đất bà K khiếu nại có nguồn gốc là của bà K1 nhưng bà K1 đã chuyển nhượng cho ông TH, sau đó ông TH đã xuất cảnh (năm 1979) và Nhà nước đã quản lý diện tích đất trên. Bà K khiếu nại nhưng không xuất trình được tài liệu chứng cứ, chứng minh về quyền sử dụng đất và không có quá trình sử dụng đất. Do đó, việc Ủy ban nhân dân huyện HB ban hành Văn bản số 745/UBND ngày 14/10/2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HB, tỉnh Bạc Liêu ban hành Quyết định số 1122 ngày 23/6/2016 và Chủ tịch UBND tỉnh Bạc Liêu ban hành Quyết định số 262/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 đều với nội dung bác đơn khiếu nại của bà K với lý do thửa đất số 472, tờ bản đồ số 1x, diện tích 1.664 m² thuộc ấp 33, xã MD là đất của ông TH do Nhà nước quản lý là có cơ sở.

[9] Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà K là có căn cứ, đúng pháp luật. Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà K, xử chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà K, hủy Quyết định số 1122/QĐ-UBND ngày 23/6/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HB và Quyết định số 262/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bạc Liêu là không đúng.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào điểm a khoản 2 Điều 266; Điều 271; Điều 273 Luật tố tụng hành chính năm 2015;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 07/QĐ-VKS-HC ngày 15/6/2021 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao;

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 330/2019/HC-PT ngày 06/6/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2018/HC-ST ngày 30/8/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bạc Liêu.

Nơi nhận:

- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởng VKSNDTC (để biết);
- TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Bạc Liêu;
- Cục THADS tỉnh Bạc Liêu (để biết);
- VKSND tỉnh Bạc Liêu (để biết);
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Vụ GDKT III (2), VP (TANDTC), Thư ký
Thẩm phán, HSPA, Ths.

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

Phạm Quốc Hưng

