

**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: 728/2019/HC-PT

Ngày 15 - 10 - 2019

V/v: Khiếu kiện hành vi hành chính
trong lĩnh vực cưỡng chế thi hành
quyết định giải quyết tranh chấp 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

Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Trần Thị Huyền Vân

Các Thẩm phán: Bà Huỳnh Thanh Duyên

Ông Vũ Ngọc Huynh

Thư ký phiên tòa: Bà Mai Thị Thu Trang - 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 Công Minh - Kiểm sát viên.

Ngày 15 tháng 10 năm 2019, 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: 34/2019/TLPT-HC ngày 08 tháng 01 năm 2019 về việc: “Khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực cưỡng chế thi hành quyết định giải quyết tranh chấp đất đai”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 18/2018/HC-ST ngày 14 tháng 11 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 2309/2019/QĐPT-HC ngày 20 tháng 9 năm 2019 giữa các đương sự:

1. *Người khởi kiện:* Ông Thái Công D, sinh năm: 1951; Địa chỉ: Ấp B, xã N, huyện C, tỉnh N; vắng mặt.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: Bà Lê Thị D, sinh năm: 1977; địa chỉ: Số D đường Q, Khu phố C, Phường B, thành phố Tây Ninh, tỉnh Tây Ninh là người đại diện theo ủy quyền (văn bản ủy quyền ngày 09 tháng 8 năm 2017); có mặt.

2. *Người bị kiện:* Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Dương Minh Châu, tỉnh Tây Ninh; có đơn đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt.

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

3.1 Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh; có văn bản đề nghị Tòa án

xét xử vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

- Ông Văn Tiến D, chức vụ: Phó Giám đốc Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Tây Ninh; có đơn đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt.

- Ông Lương Nguyễn Đăng D, chức vụ: Phó Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Tây Ninh; có đơn đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt.

- Ông Võ Xuân T, chức vụ: Phó Giám đốc văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Tây Ninh; vắng mặt

3.2 Ông Ngô Văn H, sinh năm 1936; địa chỉ: Tổ C, Ấp B, xã N, huyện C, tỉnh N.

Người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Ông Trần Văn L, sinh năm 1945; địa chỉ: Số A tổ C ấp H, xã N, Huyện C, tỉnh Tây Ninh là đại diện theo ủy quyền (văn bản ủy quyền ngày 21-8-2018); có mặt.

3.3 Ông Dương Văn T, sinh năm 1955; địa chỉ: Tổ 01 Ấp B, xã N, huyện C, tỉnh N; vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 19-7-2017 và lời khai trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện và người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện – bà Lê Thị D trình bày:

Ngày 13/10/1995 Chủ tịch Ủy ban nhân dân (sau đây gọi tắt là UBND) huyện Dương Minh Châu ban hành Quyết định số 234/QĐ-UB (sau đây gọi tắt là Quyết định số 234) có nội dung giải quyết tranh chấp đất đai giữa ông Ngô Văn H và các hộ dân, trong đó có nội dung công nhận quyền sử dụng đất cho ông Thái Công D với phần đất diện tích 657 m². Sau đó, ông H không đồng ý với Quyết định số 234 nên có đơn khiếu nại. Ngày 06/9/1999 Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh ban hành Quyết định số 241/QĐ.CT (sau đây gọi tắt là Quyết định số 241) có nội dung giữ nguyên Quyết định số 234. Ông D được UBND huyện Dương Minh Châu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây gọi tắt là GCNQSDĐ) đối với phần đất trên qua đo đạc thực tế là 754 m².

Đến ngày 03/5/2017, Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu ban hành Quyết định số 1894/QĐ-UBND về việc cưỡng chế thi hành Quyết định số 241. Trong quá trình thực hiện việc cưỡng chế, theo biên bản giao nhận thực địa ngày 21/6/2017 ông D chỉ được cưỡng chế giao phần đất diện tích 452,2 m².

Nay, ông D khởi kiện yêu cầu Tòa án buộc Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu thực hiện hành vi cưỡng chế đúng theo Quyết định số 241 của Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh.

Theo Văn bản số 1021/UBND ngày 11/12/2017 của Chủ tịch UBND Huyện Dương Minh Châu có nội dung:

Quyết định số 241 của Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh là quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật. Phần diện tích đất được giải quyết tranh chấp và công nhận cho ông Thái Công D thuộc thửa đất số 808, tờ số 04, bản đồ 299 tọa lạc tại Ấp B, xã N, huyện C, tỉnh N, trong Quyết định số 241 không ghi rõ các chủ sử dụng đất tứ cận và kích thước. Thửa đất trên đã được đo đạc, chỉnh lý chuyển sang bản đồ địa chính chính quy năm 2010 là thửa đất số 274, tờ bản đồ số 17, diện tích 452,4 m².

Về nguyên nhân diện tích đất giao cho ông Thái Công D giảm so với diện tích ghi trong Quyết định số 241/QĐ-CT là do vị trí giao cho ông D ngoài thực địa là đúng với vị trí đất theo Quyết định số 241/QĐ-CT; diện tích giảm 321,8 m² là do ranh giới thửa đất thực địa có thay đổi so với bản đồ 299 tại hướng Đông đất ông D giáp với đất ông T hiện đang sử dụng, ông T đã sử dụng ổn định từ năm 1980, có ranh giới rõ ràng.

Từ những cơ sở nêu trên, Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu đã tổ chức thực hiện Quyết định số 241 và giao đất cho ông D là diện tích đất theo hiện trạng. Do đó, đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của ông D.

Tại Văn bản số 280/UBND-TD ngày 31-01-2018 của Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh có nội dung:

Năm 1993, ông Ngô Văn H phát sinh tranh chấp với 04 hộ là ông Lê Văn S, ông Bò Văn T, ông Thái Công D và ông Hồ Văn T.

Ngày 13/10/1995 Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu ban hành Quyết định số 234 về việc giải quyết tranh chấp đất giữa ông H và 04 hộ dân trên, trong đó giữ nguyên hiện trạng đất cho ông D diện tích 657 m², thửa 1192, tờ bản đồ số 4.

Sau khi nhận được Quyết định số 234 ông H không đồng ý và tiếp tục khiếu nại. Ngày 06/9/1999 Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh ban hành Quyết định số 241 với nội dung công nhận Quyết định số 234, bác đơn khiếu nại của ông H, giữ nguyên hiện trạng đất cho các hộ tiếp tục sử dụng. Sau đó, ông H tiếp tục có đơn khiếu nại.

Vụ việc khiếu nại của ông H đã được đưa vào kế hoạch kiểm tra, rà soát các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, tồn đọng, kéo dài trên địa bàn tỉnh Tây Ninh theo Kế hoạch số 2100/KH-TTCTP ngày 19/9/2013 của Thanh tra Chính phủ. Đoàn kiểm tra xét thấy Quyết định số 241 đã được giải quyết đúng theo quy định của pháp luật.

Ngày 25/9/2015, UBND tỉnh Tây Ninh có Thông báo số 2820/TB-UBND về việc chấm dứt giải quyết khiếu nại đối với ông Ngô Văn H, yêu cầu ông H chấp hành Quyết định số 241.

Ngày 03/5/2017, Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu ban hành Quyết định số 1894 về việc cưỡng chế thi hành Quyết định số 241.

Hiện nay, thửa đất trên đã được đo đạc, chỉnh lý chuyển sang bản đồ địa chính chính quy năm 2010 là thửa đất số 274, tờ bản đồ số 17, có diện tích là

452,2 m². Do đó, diện tích giao cho ông D theo biên bản giao nhận thực địa ngày 21/6/2017 là 452,2 m² là đúng với vị trí thửa đất theo Quyết định số 241/QĐ-CT (không thay đổi ranh giới, hiện trạng). Quan điểm của Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh là giữ nguyên Quyết định số 241.

Người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan - ông Trần Văn L trình bày: Phần diện tích đất tranh chấp giữa ông H và ông D đã được giải quyết xong, việc giải quyết của Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh là đúng theo quy định của pháp luật, đúng diện tích đất tranh chấp. Việc Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu cưỡng chế buộc ông H giao đất cho ông D thì ông H không có ý kiến cũng như không có khiếu nại về vấn đề này. Ông H đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của ông D.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan - ông Dương Văn T trình bày: Phần đất ông đang quản lý sử dụng là do mẹ ông nhận chuyển nhượng từ mẹ của ông Ngô Văn H vào khoảng năm 1978-1979. Sau đó, đến năm 1980, mẹ ông để lại cho ông sử dụng phần diện tích đất trên, ông sử dụng liên tục cho đến nay không có thay đổi về tứ cận, trên đất có trồng hoa màu. Hiện nay, do ông D và ông H có tranh chấp đất nên đất ông ở giáp ranh vẫn chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 18/2018/HCST ngày 14 tháng 11 năm 2018, Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh đã quyết định:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng Hành chính;

Căn cứ khoản 59 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 06-01-2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành luật đất đai.

Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Thái Công D đối với Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu về việc khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực cưỡng chế thi hành quyết định giải quyết tranh chấp đất đai.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn tuyên về phần án phí và quyền kháng cáo theo luật định.

Ngày 27 tháng 11 năm 2018 người khởi kiện ông Thái Công D kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Ngày 12 tháng 12 năm 2018 Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Tây Ninh kháng nghị bản án theo hướng hủy toàn bộ bản án sơ thẩm do vi phạm tố tụng và nội dung.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu kháng cáo. Yêu cầu Hội đồng xét xử phúc thẩm xem xét lại toàn bộ chứng cứ vụ

án, xem lại quy trình cưỡng chế giao đất theo Quyết định hành chính 234 và 241. Khi giao đất thực tế thì chỉ giao 428 m² còn thiếu của ông D hơn 300m² so với giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Trước khi cưỡng chế Hội đồng cưỡng chế đã kiểm đếm tài sản trên đất gồm các cây tràm nên đã yêu cầu ông H tự dọn dẹp cây để thực hiện việc cưỡng chế. Sau khi ông D khởi kiện tại tòa và cưỡng chế thì mới có biên bản xuất hiện ông T ở trên phần đất của ông D được cấp giấy chứng nhận. Trước khi cưỡng chế hội đồng cưỡng chế không hề biết ông T có căn nhà tạm trên đất này. Lý do ông D bị mất một phần đất khi giao thực tế do trừ phần đất của ông T.

Người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan - ông Trần Văn L đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu quan điểm: Bản án sơ thẩm vi phạm tố tụng: Hai quyết định 234 và 241 khác nhau về diện tích, số thửa, số bản đồ. Tòa án cấp sơ thẩm không làm rõ tại sao có sự khác biệt này. Mặt khác, Tòa án cũng sơ thẩm cũng không đưa UBND huyện Dương Minh Châu vào tham gia với tư cách người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan. Về nội dung: Diện tích đất ông D được giao thực tế bị mất hơn 300m² so với giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhưng trong quá trình giải quyết vụ án không xem xét giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông D. Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện người khởi kiện xác định trên phần đất của ông D có căn nhà của ông T nhưng những vấn đề này không được làm rõ. Đề nghị hủy bản án sơ thẩm, giao hồ sơ về Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh xét xử sơ thẩm lại.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về tố tụng:

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay người bị kiện đã được triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai nhưng vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt. Do đó, hội đồng xét xử căn cứ vào khoản 1 Điều 157; khoản 1 Điều 158 Luật Tố tụng hành chính xét xử vắng mặt người bị kiện.

[2] Về nội dung:

Ngày 13/10/1995 Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu ban hành Quyết định số 234 về việc giải quyết tranh chấp đất đai giữa ông H và 04 hộ dân, trong đó giữ nguyên hiện trạng đất cho ông D diện tích 657 m², thửa 1192, tờ bản đồ số 4; không ghi tứ cận. Sau khi nhận được Quyết định số 234 thì ông H có đơn khiếu nại. Ngày 06/9/1999 Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh ban hành Quyết định số 241 với nội dung công nhận Quyết định số 234, bác đơn khiếu nại của ông H, tuy nhiên giữ nguyên hiện trạng đất cho ông D với diện tích 774 m², thửa 808, tờ bản đồ số 4. Theo Quyết định số 241 diện tích đất của ông D tăng thêm trong so với Quyết định số 234 là 117 m²; việc tăng diện tích là theo sơ đồ đất ngày 06/11/1998 của UBND xã Bàu Năng. Tuy nhiên, sơ đồ đất trên lại không ghi rõ chiều ngang, chiều dài của phần đất ông H và ông D đang tranh

chấp. Theo án sơ thẩm nhận định hiện nay, theo tờ trích lục bản đồ địa chính số 4235/TL- ĐC ngày 09/11/2017 của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Tây Ninh chi nhánh huyện Dương Minh Châu thì thửa đất 808 đã được đo đạc, chỉnh lý chuyển sang bản đồ địa chính chính quy năm 2010 là thửa đất số 274, tờ bản đồ số 17, với diện tích là 452,2 m² nên bác yêu cầu khởi kiện của ông Thái Công D là chưa đủ cơ sở.

Theo Quyết định kháng nghị phúc thẩm số 01/KNPT-VC3-V3 ngày 12/12/2018 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Tây Ninh kháng nghị toàn bộ bản án cho rằng án sơ thẩm đã vi phạm cả về tố tụng và nội dung như sau:

Về tố tụng: Quyết định số 234/QĐ-CT ngày 13/10/1995 của Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu (gọi tắt là quyết định 234) có nội dung giữ nguyên hiện trạng đất cho ông D diện tích 657m² thuộc thửa 1192, tờ bản đồ số 4. Quyết định số 241/QĐ-CT ngày 06/9/1999 của Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh tuy công nhận Quyết định số 234 nhưng lúc này diện tích đất là 774m² thuộc thửa 808 tờ bản đồ số 4. Như vậy, giữa hai quyết định này đã có sự khác biệt về diện tích đất và số thửa, số tờ bản đồ. Sau khi có Quyết định số 241 thì UBND huyện Dương Minh Châu đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Thái Công D với diện tích là 754m². Đến khi cưỡng chế thì diện tích giao cho ông D chỉ còn 452,2 m². Mặc dù có sự khác biệt nhưng quá trình giải quyết vụ án tòa án cấp sơ thẩm không làm rõ là vi phạm khoản 12 Điều 38, khoản 3 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính năm 2015. Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm không đưa UBND huyện Dương Minh Châu vào tham gia tố tụng với tư cách người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan là vi phạm điểm c khoản 2 Điều 193 Luật tố tụng hành chính năm 2015.

Về nội dung: Diện tích đất ông Thái Công D được giữ nguyên hiện trạng theo Quyết định số 234 và Quyết định số 241 là khác nhau, đồng thời cũng khác với diện tích ông Thái Công D được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và khác với diện tích thực tế cưỡng chế giao cho ông Thái Công D. Tòa án sơ thẩm không làm rõ tại sao có sự chênh lệch này mà nhận định diện tích 452,2m² giao cho ông D đúng về ranh giới và vị trí đất theo Quyết định số 241 nhận định không có căn cứ vì Quyết định 241 không xác định tứ cận và kích thước tứ cận, diện tích trong Quyết định số 241 là 774m² trong khi cưỡng chế bàn giao diện tích thực tế chỉ 452,2m². Do đó án sơ thẩm bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện là chưa có căn cứ vững chắc.

Mặt khác, án sơ thẩm cũng không xem xét tính hợp pháp và tính có căn cứ của Quyết định 1894/QĐ-UBND ngày 03/5/2017 của Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu (gọi tắt là quyết định 1894) về việc tổ chức cưỡng chế thi hành Quyết định 241. Theo quy định của Điều 23 Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 và Điều 23 Nghị định số 67/1999/NĐ-CP ngày 07/8/1999 của Chính phủ thì Quyết định 241 có hiệu lực thi hành năm 1999. Tuy nhiên, UBND huyện Dương Minh Châu đã không tổ chức thi hành quyết định này theo đúng quy định của pháp luật. Đến năm 2017 mới ban hành quyết định tổ chức cưỡng chế,

khi mà diện tích hình thể thửa đất trên thực địa, số thửa tờ bản đồ địa chính của quyết định 41. Lẽ ra, theo đúng quy định của Điều 20 Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ, khi phát hiện có tình tiết mới, sự biến động giữa thực địa và nội dung điều chỉnh của quyết định giải quyết khiếu nại, Chủ tịch UBND huyện Dương Minh Châu không được ban hành quyết định cưỡng chế mà phải báo cáo Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh xem xét, xử lý theo quy định của pháp luật.

Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm hủy toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm.

Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy rằng kháng nghị trên là có cơ sở. Vì vậy, cần phải hủy toàn bộ bản án sơ thẩm để xử sơ thẩm lại.

[3] Về án phí phúc thẩm: Do bản án sơ thẩm bị hủy nên ông Thái Công D không phải chịu án phí phúc thẩm.

Vì các lẽ trên:

QUYẾT ĐỊNH:

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

1. Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện.

Chấp nhận yêu cầu kháng nghị phúc thẩm số 01/KNPT-VC3-V3 ngày 12/12/2018 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Tây Ninh.

Hủy toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm số 18/2018/HC-ST ngày 14/11/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh.

Chuyển hồ sơ về cho toà án cấp sơ thẩm giải quyết lại theo thủ tục chung.

2. Về án phí:

Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông Thái Công D không phải chịu.

Về án phí sơ thẩm sẽ được xác định lại khi giải quyết sơ thẩm lại vụ án.

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;
- TAND tỉnh Tây Ninh;
- VKSND tỉnh Tây Ninh;
- Cục THADS tỉnh Tây Ninh;
- Các đương sự;
- Lưu: VP (4), HS (2) 17b (MTTT)

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

Trần Thị Huyền Vân