

Quyết định giám đốc thẩm
Số: 01/2018/HC-GĐT
Ngày 04-12-2018
V/v: “*Khiếu kiện quyết định
hành chính về lĩnh vực đất đai*”

**ỦY BAN THẨM PHÁN
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG**

Phó Chánh án - Chủ tọa phiên tòa: Bà Lê Thị Ngọc Hà.

- *Thư ký phiên tòa:* Trần Thị Tổ Nga -Thư ký Tòa án.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa: Ông Lê Phước Thanh- Kiểm sát viên.

Ngày 04 tháng 12 năm 2018, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử giám đốc thẩm vụ án hành chính về “*Khiếu kiện hành chính về lĩnh vực quản lý đất đai*”, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: bà Lương Thị D; trú tại: số 210 Đường H1, tổ dân phố 9, phường A, thị xã B, tỉnh Đắk Lắk.

Đại diện theo ủy quyền: ông Nguyễn Huy H; trú tại: tổ dân phố 3, thị trấn K, huyện K, tỉnh Đắk Lắk. (Theo Văn bản ủy quyền ngày 19/8/2011).

2. Người bị kiện: Ủy ban nhân dân thị xã B, tỉnh Đắk Lắk.

Đại diện theo ủy quyền: ông Đoàn Văn D-Phó trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường. (Theo Văn bản ủy quyền số 03/UQ-UBND ngày 07/5/2012).

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

- Ông Lê C, bà Đặng Thị Xuân V; cùng trú tại: số 210 Đường H1, tổ dân phố 9, phường A, thị xã B, tỉnh Đắk Lắk.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Năm 1986, vợ chồng ông Lê C1, bà Lương Thị D khai hoang được một lô đất có diện tích 440m² tại thửa 529, tờ bản đồ số 1, thị trấn B, huyện K2, tỉnh Đắk Lắk (nay là

phường A1, thị xã B). Hai ông bà đã làm nhà và sinh sống ổn định trên đất, không có tranh chấp.

Năm 1999, ông Lê C (con trai ông Lê C1) làm đơn xin cấp giấy phép xây dựng nhà ở và được Ủy ban nhân dân huyện K2 cấp phép xây dựng số 15/GP-XD ngày 02/4/1999 cho ông Lê C trên lô đất đó.

Ngày 30/10/2000, ông Lê C làm đơn xin đăng ký quyền sử dụng đất đối với lô đất nêu trên. Cùng ngày, ông Lê C1 nộp lệ phí cấp bìa đỏ, với số tiền 100.000 đồng (nộp thay, lý do ông Lê C bận việc về trước). Tuy nhiên, việc cấp bìa đỏ trên địa bàn huyện K2 tại thời điểm đó bị dừng lại, vì bản đồ giải thửa khi đo, vẽ bị chồng thửa.

Ngày 25/5/2002, ông Lê C làm đơn xin đăng ký quyền sử dụng đất, có xác nhận của Ủy ban nhân dân thị xã B về việc đất sử dụng ổn định, không tranh chấp.

Ngày 29/7/2002, Ủy ban nhân dân huyện K2 ban hành Quyết định số 747/QĐ-UB, về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho 42 hộ gia đình, cá nhân đủ điều kiện tại thị trấn B, có danh sách kèm theo, trong đó có hộ ông Lê C.

Trong quá trình làm ăn, vợ chồng ông Lê C, bà Đặng Thị Xuân V đã vay nợ của nhiều người, trong đó có bà Bùi Thị N, ông Đỗ Tấn T1, ông Phạm Duy Tr, bà Đặng Thị Bích Th, bà Trương Thị T2. Việc vay nợ giữa các bên đã được giải quyết bằng các quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án. Ngày 03/8/2006, Chi cục Thi hành án dân sự huyện K2 đến kê biên nhà và đất trên. Ông Lê C1 có đơn khiếu nại về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Lê C.

Ngày 24/11/2006, Ủy ban nhân dân huyện K2 có Công văn số 708/UBND -VP trả lời khiếu nại của ông Lê C1, với nội dung: *việc khiếu nại của ông Lê C1 đã hết thời hiệu khiếu nại, nên Ủy ban nhân dân huyện không giải quyết khiếu nại của ông, mà chỉ trả lời để ông biết (kèm theo Báo cáo kết quả xác minh số 01/BC- KQTTr ngày 10/11/2006)*”.

Ngày 18/8/2011, bà Lương Thị D có đơn khởi kiện gửi Tòa án nhân dân thị xã B yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số V053804, thửa đất số 29, tờ bản đồ số 11 đứng tên hộ ông Lê C do Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) cấp ngày 29/7/2002.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2012/HCST ngày 14/5/2012, Tòa án nhân dân thị xã B quyết định: “Chấp nhận yêu cầu của bà Lương Thị D; hủy một phần Quyết định số 747/QĐ-UB ngày 29/7/2002 của Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số V053804, thửa đất số 29, tờ bản đồ số 11 đứng tên hộ ông Lê C do Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) cấp ngày 29/7/2002.

Ngày 24/5/2012, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân thị xã B có Quyết định kháng nghị số 02/KN-VKS-HC, đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk xét xử phúc thẩm, hủy bản án sơ thẩm để xét xử sơ thẩm lại.

Ngày 19/7/2012, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Đắk Lắk có Quyết định rút kháng nghị phúc thẩm số 555/VKS- HC.

Tại Quyết định số 10/2012/QĐPT-HC ngày 01/8/2012, Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk đã quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính.

Tại Kháng nghị giám đốc thẩm số 04/2016/KN-HC ngày 04/8/2016, Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đề nghị Ủy ban Thẩm phán Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử giám đốc thẩm, hủy Quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính số 10/2012/QĐPT-HC ngày 01/8/2012 của Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk và Bản án Hành chính sơ thẩm số 02/2012/HCST ngày 14/5/2012 của Tòa án nhân dân thị xã B, giao hồ sơ vụ án hành chính cho Tòa án nhân dân thị xã B để 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 cấp cao tại Đà Nẵng đề nghị Ủy ban Thẩm phán Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng không chấp nhận Kháng nghị giám đốc thẩm số 04/2016/KN-HC ngày 04/8/2016 của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]. Về tố tụng:

Do không đồng ý với Quyết định số 747/QĐ-UB ngày 29/7/2002 của Ủy ban nhân dân huyện K2 về “phân cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông Lê C”, ông Lê C1, bà Lương Thị D đã có đơn khiếu nại đến Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) và tại Công văn số 708/UBND-VP ngày 24/11/2006, Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) trả lời ông Lê C1, với nội dung: *việc khiếu nại của ông Lê C1 đã hết thời hiệu khiếu nại, nên Ủy ban nhân dân huyện không giải quyết khiếu nại của ông, mà chỉ trả lời để ông biết*. Ngày 18/8/2011, bà Lương Thị D khởi kiện yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông Lê C. Do đó, việc khởi kiện của bà Lương Thị D được quy định tại Điều 3 Nghị quyết số 56/2010/QH12 của Quốc hội và còn trong thời hiệu khởi kiện.

Trước khi bà Lương Thị D khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân thị xã B, thì năm 2006 Tòa án nhân dân huyện K và Tòa án nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) đã thụ lý giải quyết vụ án dân sự giữa ông Lê C, bà Đặng Thị Xuân V với các ông bà: Bùi Thị N, Đỗ Tấn T1, Phạm Duy Tr, Đặng Thị Bích Th và Trương Thị T2, cụ thể như sau:

* Ngày 12/01/2006, Tòa án nhân dân huyện K, tỉnh Đắk Lắk ban hành Quyết định số 16/2006/QĐ-HGT, công nhận sự thỏa thuận của các đương sự, theo đó ông Lê C, bà Đặng Thị Xuân V có nghĩa vụ trả cho bà Bùi Thị N số tiền 267.000.000 đồng và 11.540 kg cà phê nhân xô.

* Ngày 11/01/2006, Tòa án nhân dân huyện K ban hành Quyết định số 01/2006/QĐ-HTG, công nhận sự thỏa thuận của các đương sự, theo đó ông Lê C, bà Đặng Thị Xuân V có nghĩa vụ trả cho ông Đỗ Tấn T1 109.600.000 đồng.

* Ngày 20/7/2006, Tòa án nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B), ban hành Quyết định số 161/2006/QĐST-DS, công nhận sự thỏa thuận của các đương sự, theo đó Doanh nghiệp tư nhân thương mại NC do bà Đặng Thị Xuân V làm đại diện phải trả cho ông Phạm Duy Tr và bà Đặng Thị Bích Th 23.000 kg cà phê nhân xô.

Ngày 04/7/2006, Tòa án nhân dân huyện K2 ban hành Quyết định số 146/2006/QĐST-DS, công nhận sự thỏa thuận giữa các đương sự, theo đó bà Đặng Thị Xuân V phải trả cho bà Trương Thị T2 23.517 kg cà phê nhân xô.

Căn cứ vào các quyết định nêu trên, ngày 07/12/2011 Chi cục Thi hành án dân sự thị xã B ban hành Quyết định cưỡng chế, kê biên quyền sử dụng đất số 02/QĐ-CCTHA đối với lô đất tại 210 đường Đường H1, tổ dân phố 9, phường A, thị xã B. Quyền sử dụng đất bị kê biên gồm: lô đất có diện tích 440m² (trong đó 120m² đất ở và 320m² đất màu), thuộc thửa đất số 29, tờ bản đồ số 11, được Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số V053804 ngày 29/7/2002 đứng tên hộ ông Lê C và tài sản gắn liền trên đất để thực hiện việc trả nợ cho bà N, ông T1, ông Tr, bà Th, bà T2.

Như vậy, trước khi bà Lương Thị D khởi kiện vụ án hành chính, yêu cầu hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số V053804, thửa đất số 29, tờ bản đồ số 11 đứng tên hộ ông Lê C do Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) cấp ngày 29/7/2002 thì bà N, ông T1, ông Tr, bà Th, bà T2 là những người được thi hành án mà tài sản để bảo đảm nghĩa vụ thi hành án là giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nêu trên. Tòa án nhân dân thị xã B quyết định: “Chấp nhận yêu cầu của bà Lương Thị D; hủy một phần Quyết định số 747/QĐ-UB ngày 29/7/2002 của Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số V053804 cấp ngày 29/7/2002, thửa đất số 29, tờ bản đồ số 11 đứng tên hộ ông Lê C mà không đưa bà N, ông T1, ông Tr, bà Th và bà T2 vào tham gia tố tụng trong vụ án hành chính với tư cách người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng, làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của họ.

[2]. Về nội dung:

Thửa đất số 29 tờ bản đồ số 11 diện tích 440 m² tại phường A, thị xã B, tỉnh Đắk Lắk có nguồn gốc là của ông Lê C1 và bà Lương Thị D khai hoang, tuy nhiên hồ sơ vụ án thể hiện: ngày 20/3/1999, ông Lê C đã làm đơn xin xây dựng nhà (sửa chữa, xây dựng) trên phần đất này. Đơn có xác nhận của khối, Ủy ban nhân dân thị trấn B và Phòng Địa chính huyện K2 đã cấp Giấy phép xây dựng số 15/GP-XD cho ông C. Quá trình ông C sửa chữa nhà, ông C1 và bà D không có ý kiến gì.

Tại Biên bản xác minh ngày 20/02/2012, ông Nguyễn H2 - Cán bộ địa chính cho biết: ngày 30/10/2000, Ủy ban nhân dân thị trấn B tổ chức đăng ký kê khai xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại nhà ông Huỳnh Văn N1 khối trưởng khối 13, thị trấn B; ngày hôm đó, ông Lê C cùng ông Lê C1 có đi kê khai đăng ký quyền sử dụng đất. Đơn đăng ký quyền sử dụng đất do ông Lê C và vợ là Đặng Thị Xuân V kê khai, hồ sơ kê khai bao gồm:

- + Đơn xin đăng ký quyền sử dụng đất.
- + Giấy phép xây dựng.
- + Đơn xin xây dựng.

+ Biên lai thu tiền lệ phí cấp bìa đỏ do ông Lê C1 nộp thay (lý do của việc ông Lê C1 nộp tiền thay là do sau khi làm thủ tục đăng ký quyền sử dụng đất xong ông Lê C đi về trước và ông C1 ở lại nộp tiền lệ phí cấp bìa đỏ số tiền là 100.000 đồng)

Năm 2002, ông Lê C tiếp tục làm thủ tục kê khai đăng ký cấp giấy đăng ký quyền sử dụng đất. Quá trình làm thủ tục cho ông C, cán bộ địa chính và đại diện Phòng Nông nghiệp Địa chính có tiến hành đo đạc lại phần đất của ông C, Ủy ban nhân dân thị trấn B cũng đã tiến hành niêm yết công khai và thông báo trên loa đài, nhưng ông C1, bà D cũng không có ý kiến gì.

Như vậy, có căn cứ để cho rằng ông Lê C1, bà Lương Thị D biết và đồng ý với việc kê khai đăng ký của ông Lê C; do đó, việc Ủy ban nhân dân huyện K2 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Lê C là đúng quy định của pháp luật.

Quyết định số 747/QĐ-UB ngày 29/7/2002 của Ủy ban nhân dân huyện K2 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho 42 hộ gia đình, cá nhân. Tòa án cấp sơ thẩm hủy một phần là phần cấp cho ông Lê C, với nhận định “*ông C1, bà D không biết việc kê khai của ông C. Hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông C không có sự ủy quyền hay đồng ý của ông C1, bà D nên việc Ủy ban nhân dân huyện K2 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông C là sai quy định*”.

Mặc dù không có văn bản nào thể hiện việc ông C1, bà D đồng ý hay ủy quyền cho ông Lê C làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhưng quá trình ông C làm đơn xin phép xây dựng từ năm 1999, làm thủ tục xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 2000, đến năm 2002 ông C1, bà D biết nhưng không có ý kiến gì. Chỉ đến khi nhà và đất bị thi hành án thì ông C1, bà D mới có đơn khiếu nại. Như vậy, có cơ sở để khẳng định ông C1 bà D có đơn khiếu nại nhằm mục đích trốn tránh trách nhiệm trả nợ cho ông Lê C.

Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm hủy một phần Quyết định số 747/QĐ-UB ngày 29/7/2002 của Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số V053804, thửa đất số 11 đứng tên hộ ông Lê C do Ủy ban nhân dân huyện K2 (nay là thị xã B) cấp ngày 29/7/2002 là không đúng pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, bà D không kháng cáo, chỉ có kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân thị xã B. Ngày 19/7/2012, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Đắk Lắk có Quyết định rút kháng nghị phúc thẩm số 555/VKS-HC, nên Tòa án cấp phúc thẩm đình chỉ xét xử phúc thẩm là đúng pháp luật. Tuy nhiên, do bản án hành chính sơ thẩm nêu trên đã vi phạm nghiêm trọng tố tụng; đồng thời Tòa án cấp sơ thẩm chưa xác minh, thu thập đầy đủ chứng cứ, nên cần phải giải quyết lại vụ án theo đúng quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 3 Điều 272; Điều 274 của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015.

1. Chấp nhận Kháng nghị giám đốc thẩm số 04/2016/KN-HC ngày 15/7/2016 của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

2. Hủy Quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm số 10/2012/QĐPT-HC ngày 01/8/2012 của Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk và Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2012/HCST ngày 14/5/2012 của Tòa án nhân dân thị xã B, tỉnh Đắk Lắk; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk xét xử sơ thẩm lại theo đúng quy định pháp luật

3. Quyết định giám đốc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày Hội đồng xét xử giám đốc thẩm ra quyết định.

CÁC THÀNH VIÊN

**TM. ỦY BAN THẨM PHÁN
PHÓ CHÁNH ÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Nguyễn Anh Tiến

Trần Minh Tuấn

Lê Thị Ngọc Hà

Vũ Thanh Liêm

Nguyễn Văn Tiến

Lê Tự

Nguyễn Thanh Long

Lê Phước Thanh

Phạm Việt Cường

Đặng Kim Nhân