

**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: 351/2018/HC-PT

Ngày 10 - 9 - 2018

Về việc: “*Khiếu kiện quyết định
hành chính trong lĩnh vực quản lý đất
đai về 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
- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:**

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Phan Đức Phương;

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Hữu Ba;

Ông Lê Hoàng Tấn.

- *Thư ký phiên tòa:* Ông Lê Đức Anh - 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 Trần Anh Dũng - Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 10 tháng 9 năm 2018, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm vụ án thụ lý số 34/2018/TLPT-HC ngày 16 tháng 01 năm 2018 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai về tranh chấp đất đai*”.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1195/2018/QĐPT-HC ngày 23 tháng 8 năm 2018, giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Ông Huỳnh Văn D (vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Huỳnh Văn L, sinh năm 1981 (có mặt).

Cùng địa chỉ: ấp TQ 1, xã TH, huyện CD, thành phố Cần Thơ.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho ông D: Luật sư Cao Văn B – Văn phòng Luật sư TĐ, Đoàn luật sư Thành phố Hà Nội (có mặt).

Địa chỉ: 14/210 BD, phường ChD, quận HK, Thành phố Hà Nội.

Người bị kiện:

1. Ủy ban nhân dân huyện CD (vắng mặt).

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện CD (vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Bùi Văn K – Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện CD (theo Quyết định ủy quyền số 2928/QĐ-UBND và 2928/QĐ-UBND ngày 06/9/2018-có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Trần Chí Ph – Phó phòng Tài nguyên và môi trường huyện CD (vắng mặt).

Người kháng cáo: Người khởi kiện, ông Huỳnh Văn D.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người khởi kiện, ông Huỳnh Văn D do ông Huỳnh Văn L đại diện trình bày:

Năm 1992, ông D được UBND xã TH bán phần đất có diện tích 72m². Tuy nhiên, ngày 13/12/1995 UBND huyện TN chỉ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSDĐ), với diện tích 53m². Ông D đã khiếu nại nhưng không được chấp nhận. Ngày 30/10/2015, UBND huyện CD ban hành Quyết định 3384/QĐ-UBND (Quyết định 3384/QĐ-UBND) giao đất có thu tiền sử dụng đất đối cho ông D, diện tích 27.63m², số tiền 41.445.000 đồng. Phần đất này trước đó ông D đã mua của UBND xã TH nhưng chưa được cấp giấy CNQSDĐ. Ngày 05/7/2016, Chủ tịch UBND huyện CD ban hành Quyết định 2221/QĐ-KPHQ (Quyết định 2221/QĐ-KPHQ) về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính, buộc ông D phải tháo dỡ vật kiến trúc trên diện tích 36m² mà không bồi thường thiệt hại. Ông D đã khiếu nại nhưng chưa được giải quyết, thì ngày 04/10/2016 Chủ tịch UBND huyện CD ban hành Quyết định 2961/QĐ-CC (Quyết định 2961/QĐ-CC) về việc cưỡng chế thi hành Quyết định 2221/QĐ-KPHQ nêu trên.

Vì vậy, ông D khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy toàn bộ các Quyết định 2221/QĐ-KPHQ, Quyết định 2961/QĐ-CC và hủy một phần Quyết định 3384/QĐ-UBND về phần có thu tiền sử dụng đất số tiền 41.445.000 đồng.

Ngày 19/10/2016, ông D có đơn yêu cầu Tòa án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, tạm ngưng thi hành quyết định cưỡng chế số Quyết định 2961/QĐ-CC. Cùng ngày Tòa án đã ra Quyết định số 01/QĐ-ADBPCKTT buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện CD tạm ngưng thi hành Quyết định 2961/QĐ-CC nêu trên.

Người bị kiện, Ủy ban nhân dân huyện CD trình bày:

Quyết định 3384/QĐ-UBND ngày 30/10/2015 của UBND huyện CD về việc giao đất có thu tiền sử dụng đất đối với hộ ông D là xuất phát từ nhu cầu sử dụng chỗ ở của các hộ dân, được Chủ tịch UBND thành phố Cần Thơ chấp thuận. Trường hợp, gia đình ông D không đồng ý thì UBND huyện sẽ thu hồi quyết định này. Quyết định 3384 được ban hành đúng quy định pháp luật nên UBND huyện CD không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông D.

Người bị kiện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện CD trình bày:

Quyết định 2221/QĐ-KPHQ và Quyết định 2961/QĐ-CC được ban hành đúng trình tự thủ tục và đúng thẩm quyền. Về nội dung, các quyết định bị khiếu kiện là đúng quy định pháp luật. Vì theo quy hoạch được phê duyệt thì phần đất ông D được cấp Giấy CNQSDĐ nằm trong quy hoạch cụm dân cư vùng ngập lũ xã TH. Khi thực hiện quy hoạch, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì ông D không đồng ý, liên tục khiếu nại và đã được giải quyết theo quy định. Diện tích

36m² do ông D lấn chiếm nằm trong diện tích 11.695m² thuộc thửa 1123, tờ bản đồ số 02 do UBND xã TH quản lý. Phần đất này nằm ngoài giấy CNQSDĐ hộ ông D được cấp năm 1995. Như vậy, ông D đã có hành vi lấn chiếm đất, vi phạm Điều 10 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai. Do đó, Chủ tịch UBND huyện CD vẫn giữ nguyên các quyết định bị kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2017/HSST ngày 23/02/2017 của Tòa án nhân dân thành phố Cần Thơ quyết định:

Áp dụng Điều 30, 32; điểm c khoản 2 Điều 74, Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính 2015; Điều 65, 66 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012; Điều 10 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai; Điều 27 Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án, Tuyên xử:

- Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Huỳnh Văn D về việc yêu cầu hủy Quyết định 3384/QĐ-UBND ngày 30/10/2015 của Ủy ban nhân dân huyện CD, phần có thu tiền sử dụng đất số tiền 41.445.000 đồng.

- Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Huỳnh Văn D về việc yêu cầu hủy toàn bộ các Quyết định 2221/QĐ-KPHQ ngày 05/7/2016 và Quyết định 2961/QĐ-CC ngày 04/10/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện CD, thành phố Cần Thơ.

Hủy bỏ Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời số 01/QĐ-ADBPCKTT ngày 19/10/2016 của Tòa án nhân dân thành phố Cần Thơ.

Ngoài ra bản án còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo theo quy định.

Ngày 30/6/2017, người khởi kiện, ông Huỳnh Văn D kháng cáo bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, Ông D đề nghị hủy một phần Quyết định 3384/QĐ-UBND ngày 30/10/2015 của UBND huyện CD về việc thu tiền sử dụng đất số tiền 41.445.000 đồng do đất này ông đã sử dụng ổn định, không có tranh chấp từ 1992, trên đất có nhà và vật kiến trúc. Đối với Quyết định 2221/QĐ-KPHQ ngày 05/7/2016 và Quyết định 2961/QĐ-CC ngày 04/10/2016 của Chủ tịch UBND huyện CD là trái pháp luật nên đề nghị hủy các quyết định trên.

Người đại diện của UBND và Chủ tịch UBND huyện CD xác nhận UBND huyện CD giao diện tích 27,63m² cho ông D nằm trong diện tích 11.695m² do UBND huyện TN cấp cho UBND xã TH tại giấy chứng nhận sử dụng ruộng đất ngày 29/3/1991, hiện nay giấy chứng nhận sử dụng ruộng đất trên vẫn còn hiệu lực pháp luật. UBND xã TH có bán đất cho ông D ngày 31/8/1992 là trái pháp luật. Luật Đất đai năm 1987 cũng quy định nghiêm cấm hành vi mua bán, lấn chiếm đất. Nên nếu có tranh chấp giữa ông D và UBND xã TH sẽ được giải quyết bằng vụ án dân sự. Quyết định 3384/QĐ-UBND có nội dung giao đất cho ông D có thu tiền, do ông D không thuộc các trường hợp giao đất không thu tiền nên quyết định trên là đúng pháp luật. Ông D có hành vi lấn chiếm đất nên Chủ tịch UBND huyện ban hành Quyết định 2221/QĐ-KPHQ buộc khắc phục tình trạng ban đầu, ông D không tự nguyện thi hành nên phải bị cưỡng chế theo Quyết định 2961/QĐ-CC là đúng.

Vì vậy, đề nghị bác kháng cáo của ông D. Đối với diện tích 36m², ông D lấn chiếm nên không được bồi thường, hỗ trợ theo quy định pháp luật.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông D trình bày: Quyết định 2221/QĐ-KPHQ không được ban hành theo đúng trình tự, thủ tục nên không có giá trị pháp lý nên Quyết định 2961/QĐ-CC là trái pháp luật. Ông D sử dụng đất từ 1992, trên đất đã xây nhà và sử dụng ổn định nên thuộc trường hợp giao đất không thu tiền. UBND xã TH được cấp giấy chứng nhận sử dụng ruộng đất từ năm 1991 đến nay vẫn còn hiệu lực, phần đất 27,63m² do nhà nước giao cho ông D nằm trong diện tích mà UBND xã TH được quyền sử dụng. Do Tòa án cấp sơ thẩm vi phạm cả thủ tục tố tụng và nội dung là không xem xét nguồn gốc đất của ông D. Vì vậy đề nghị Hội đồng xét xử hủy bản án sơ thẩm.

Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại thành phố Hồ Chí Minh có ý kiến: Ngoài diện tích 53m² ông D được quyền sử dụng, thì ông D còn lấn chiếm 36m². Do đó, Chủ tịch UBND huyện ban hành Quyết định 2221/QĐ-KPHQ và Quyết định 2961/QĐ-CC là đúng. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông D, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Căn cứ vào các chứng cứ, tài liệu đã được thẩm tra và kết quả tranh luận công khai tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện chứng cứ, ý kiến của Kiểm sát viên, đương sự.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về thủ tục tố tụng:

[1.1] Ông Huỳnh Văn D kháng cáo đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính nên vụ án được xem xét lại theo trình tự phúc thẩm. Ông D khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy một phần Quyết định 3384/QĐ-UBND ngày 30/10/2015 của UBND huyện CĐ và hủy toàn bộ Quyết định 2221/QĐ-KPHQ ngày 05/7/2016 và Quyết định 2961/QĐ-CC ngày 04/10/2016 của Chủ tịch UBND huyện CĐ. Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định đúng các quan hệ tranh chấp và giải quyết đúng thẩm quyền được pháp luật quy định tại điều 30, điều 32 Luật Tố tụng hành chính.

[1.2] Tại phiên tòa phúc thẩm, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND và Chủ tịch UBND huyện CĐ là ông Trần Chí Ph vắng mặt. Tuy nhiên, người ủy quyền của UBND và Chủ tịch UBND huyện CĐ đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt ông Ph. Đây là sự tự nguyện, không trái pháp luật nên được chấp nhận. Tòa án xét xử vắng mặt ông Ph.

[2] Xét các quyết định hành chính bị khiếu kiện, thấy rằng:

[2.1] Về thẩm quyền ban hành: UBND huyện CĐ ban hành Quyết định 3384/QĐ-UBND về việc giao đất có thu tiền sử dụng đất cho hộ ông D là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 2 Điều 59 Luật Đất đai 2013. Đối với các Quyết định 2221/QĐ-KPHQ và Quyết định 2961/QĐ-CC: Ngày 07/01/2016, Chủ tịch UBND huyện CĐ ban hành Quyết định 38/QĐ-UBND về việc giao quyền xử phạt vi phạm hành chính cho ông Bùi Văn K – Phó chủ tịch UBND huyện CĐ, cụ thể, ông Bùi Văn K được quyền xử phạt vi phạm hành chính, áp dụng biện pháp khắc phục hậu

quả, áp dụng các biện pháp ngăn chặn, cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính (chỉ giao quyền cưỡng chế khi ông Nguyễn Thực H vắng mặt). Vì vậy, ngày 05/7/2016, ông Bùi Văn K ký ban hành Quyết định 2221/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai trong trường hợp không ra quyết định xử phạt hành chính và ngày 04/10/2016, ký ban hành Quyết định 2961/QĐ-CC về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 2 Điều 31 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai và Điều 35 Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012.

[2.1] Về nội dung các quyết định bị kiện:

[2.1.1] Tại Quyết định 2221/QĐ-KPHQ ngày 05/7/2016 có nội dung xác định ông D có hành vi chiếm đất của UBND xã TH, diện tích 36m², thuộc thửa 1123, tờ bản đồ số 02 tại ấp TQ 1, xã TH, huyện CD, đã được UBND huyện TN cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng ruộng đất số 4751/GCN/RĐ TH ngày 29/03/1991 cho UBND xã TH có diện tích 11.695m². Tuy nhiên, ông D cho rằng phần đất trên nằm trong diện tích 72m² được UBND xã TH, huyện TN cấp giấy chứng nhận về việc sử dụng nền nhà và Đ mua bán trong phạm vi khu quy hoạch chợ TH vào ngày 31/8/1992, gia đình ông đã sử dụng liên tục, trên đất đã xây nhà kiên cố.

[2.1.2] Khoản 1 Điều 6 Luật Tổ tụng hành chính quy định: “Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có quyền xem xét về tính hợp pháp của văn bản hành chính, hành vi hành chính có liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện”. Đối chiếu với quy định tại khoản 1 Điều 6 Luật Tổ tụng hành chính nêu trên thì khi giải quyết vụ án, Tòa án phải xem xét tính hợp pháp của Giấy chứng nhận quyền sử dụng ruộng đất số 4751/GCN/RĐ TH do UBND huyện TN cấp ngày 29/03/1991, cũng như nguồn gốc, quá trình sử dụng đất của ông D.

[2.1.3] Quyết định số 3384/QĐ-UBND có nội dung giao cho ông D 27,63m² thuộc thửa 1123, tờ bản đồ số 2 xã TH là một phần trong diện tích 11.695m² thửa 1123, tờ bản đồ số 2 xã TH đã được UBND huyện TN cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng ruộng đất cho UBND xã TH. Tại phiên tòa, đại diện UBND huyện CD xác nhận Giấy chứng nhận quyền sử dụng ruộng đất số 4751/GCN/RĐ TH hiện vẫn còn hiệu lực.

[3] Như vậy, việc Tòa án cấp sơ thẩm không đưa UBND xã TH vào tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan trong vụ án, không thu thập các tài liệu, chứng cứ liên quan đến quyền sử dụng đất của UBND xã TH, cũng như việc mua bán nền đất giữa UBND xã TH với ông D để làm căn cứ giải quyết vụ án là đã vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng, ảnh hưởng đến quyền lợi của các đương sự. Những vi phạm nêu trên không thể khắc phục được tại phiên tòa phúc thẩm. Vì vậy, Hội đồng xét xử thống nhất hủy bản án sơ thẩm, chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân thành phố Cần Thơ giải quyết lại theo quy định của pháp luật.

[4] Về án phí: Án phí sơ thẩm sẽ được giải quyết khi Tòa án cấp sơ thẩm thụ lý giải quyết lại vụ án. Án phí phúc thẩm: Do hủy bản án sơ thẩm nên ông D không phải chịu án phí theo luật định.

Bởi các lẽ trên;

Căn cứ khoản 3 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính;

QUYẾT ĐỊNH:

1. Chấp nhận kháng cáo của ông Huỳnh Văn D.
2. Hủy bản án hành chính sơ thẩm số 01/2017/HC-ST ngày 23/2/2017 của Tòa án nhân dân thành phố Cần Thơ.
3. Chuyển toàn bộ hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân thành phố Cần Thơ để giải quyết lại theo quy định của pháp luật.
4. Tiếp tục duy trì Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời số 01/QĐ-ADBPCKTT ngày 19/10/2016 của Tòa án nhân dân thành phố Cần Thơ.
5. Về án phí:
 - Án phí sơ thẩm: Sẽ được giải quyết khi Tòa án cấp sơ thẩm thụ lý giải quyết lại vụ án.
 - Án phí phúc thẩm: Ông Huỳnh Văn D không phải chịu và được trả lại 300.000 (*ba trăm ngàn*) đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai thu số 000199 ngày 27/3/2017 của Cục Thi hành án dân sự thành phố Cần Thơ.
6. Bản án phúc thẩm có hiệu lực kể từ ngày tuyên án (ngày 10 tháng 9 năm 2018)/.

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- Viện kiểm sát nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại Tp.HCM;
- Tòa án nhân dân Tp.Cần Thơ;
- Cục THA dân sự Tp.Cần Thơ;
- Các đương sự (để thi hành);
- Lưu: VP; hồ sơ.

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

Phan Đức Phương