

Bản án số: 110/2017/HC-PT
Ngày: 27-7-2017
V/v: “Kiện quyết định giải
quyết khiếu nại”

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Ông Võ Ngọc Thông;
Các Thẩm phán: Ông Phạm Tấn Hoàng;
Ông Bùi Huy Tiến;

- Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Thuý Kiều, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

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

Vào ngày 27 tháng 7 năm 2017, tại Trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 104A/2017/TLPT-HC ngày 05/7/2017 về việc “*Kiện quyết định giải quyết khiếu nại*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2017/HC-ST ngày 29 tháng 3 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 104/2017/QĐ-PT ngày 25 tháng 5 năm 2017, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Võ B, sinh năm 1946.

Trú tại: Thôn LT1, xã PT, huyện ĐP, tỉnh Quảng Ngãi. Có mặt.

Đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Võ C, sinh năm 1980. Có mặt.

Trú tại: phường B, Quận T, Tp Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho ông Võ B:

Luật sư ĐVC - thuộc Đoàn luật sư thành phố Đà Nẵng. Có mặt.

- *Người bị kiện:* Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ĐP.

Địa chỉ: Thị trấn ĐP, huyện ĐP, tỉnh Quảng Ngãi.

Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông LTT - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ĐP. Có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông ĐHT – Trưởng phòng Phòng Tài nguyên và Môi trường. Có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo Bản án sơ thẩm nội dung vụ án như sau:

Người khởi kiện ông Võ B trình bày: Năm 2014, hộ gia đình chúng tôi nằm trong phạm vi quy hoạch khu tái định cư ĐS, xã PT, huyện ĐP, tỉnh Quảng Ngãi, gia đình chúng tôi được nhà nước cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất diện tích 4.296m², còn lại 2.645m² chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Nguồn gốc và quá trình sử dụng diện tích 2.645m² như sau: Năm 1987, tôi cùng các ông Ngô G, Trần Quang N, Ngô T làm đơn xin UBND xã PT cho phép cải tạo các thửa đất nhiễm mặn bỏ hoang nhiều năm trước gồm: Thửa ruộng của bà Nguyễn Thị X, diện tích 300m², ông NN diện tích 300m². Đến năm 1993, do tuổi cao và làm ăn không hiệu quả nên các ông Ngô G, Trần Quang N, Ngô T sang nhượng lại cho gia đình tôi toàn quyền sử dụng, khai thác, (có Giấy chuyển nhượng ghi ngày 12/6/1992). Trong quá trình khai thác sử dụng, gia đình tôi tiếp tục khai hoang mở rộng diện tích lên đến 2.645m² để nuôi trồng thủy sản.

Như hiện trạng mà Bản đồ chỉnh lý năm 2014 (Bản đồ phục vụ công trình khu tái định cư ĐS, xã PT) đã thể hiện gia đình tôi sử dụng ổn định, không tranh chấp, việc đưa thửa ruộng bỏ hoang vào khai thác nuôi trồng thủy sản đã được ông PNA, Chủ tịch UBND huyện ĐP lúc này đồng ý và ký xác nhận vào ngày 18/8/1987, có sơ đồ vị trí thửa đất kèm theo giấy xác nhận gồm các thửa đất sau: Thửa đất số 220, diện tích 766m², thửa đất số 221, diện tích 621m², thửa đất số 238 diện tích 1197m², thửa số 239 diện tích 197m², các thửa đất này gia đình tôi sử dụng ổn định từ năm 1987, không ai tranh chấp cho đến nay.

Như vậy, theo Luật Đất đai năm 2003, Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật đất đai thì đất nông nghiệp gia đình tôi sử dụng liên tục, ổn định không ai tranh chấp phù hợp với quy hoạch kể từ ngày 15/10/1993 đến trước ngày 01/7/2004 thì được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và được bồi thường, hỗ trợ bằng 100% diện tích đất nông nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất.

Năm 2014, Nhà nước có chủ trương thành lập khu tái định cư ĐS, xã PT trúng vào diện tích đất tôi đang sử dụng, tôi có đơn đề nghị UBND xã PT xác nhận nguồn gốc, quá trình sử dụng đất để được bồi thường nhưng UBND xã PT không xác nhận mà ban hành Công văn số 147/UBND ngày 02/12/2014 không công nhận nguồn gốc, quá trình sử dụng phần diện tích đất 2.645m² mà cho rằng đó là đất công ích do UBND xã quản lý, chỉ giải quyết hỗ trợ bằng 30% diện tích đất nông nghiệp. Không đồng ý với quyết định giải quyết của UBND xã PT, tôi khiếu nại lên UBND huyện ĐP. Ngày 25/01/2016, Chủ tịch UBND huyện ĐP ban hành Quyết định số 51/QĐ-UBND bác nội dung khiếu nại của tôi.

Văn bản số 147/UBND ngày 02/12/2014 của UBND xã PT và Quyết định số 51/QĐ-UBND ngày 25/01/2016 của Chủ tịch UBND huyện ĐP cho rằng diện tích 2.645m² đất của gia đình tôi là đất công ích là không phù hợp với Luật Đất đai năm 1993, Luật Đất đai năm 2003, Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật đất đai hiện hành.

Nay tôi yêu cầu Tòa án giải quyết hủy Quyết định số 51/QĐ-UBND ngày 25/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ĐP về việc giải quyết khiếu nại lần hai của tôi theo quy định của pháp luật.

Tại bản tự khai, biên bản đối thoại, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Ngày 16/12/2014 ông Võ C là người được ông Võ B ủy quyền có đơn khiếu nại việc ông Võ B không được bồi thường bằng 100% giá trị về đất đối với diện tích 2.645m² thuộc các thửa đất số 220, 221, 238, 239, 240 tờ bản đồ số 10, xã PT, (bản đồ lập năm 2006) vì lý do UBND xã PT từ chối, không xác nhận nguồn gốc đất để ông được bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất, nhưng UBND xã không xác nhận mà cho rằng đây là đất công ích do UBND xã quản lý là không đúng, ông Võ C yêu cầu UBND xã PT xác nhận nguồn gốc đất vì đất do gia đình ông khai hoang, sử dụng ổn định từ trước ngày 15/10/1993 theo quy định tại khoản 5 Điều 3 quy định về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất áp dụng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi ban hành kèm theo quyết định số 08/2013/QĐ-UBND ngày 28/01/2013 của UBND tỉnh Quảng Ngãi.

Khiếu nại của ông Võ C được UBND xã PT giải quyết lần đầu tại Quyết định số 42/QĐ-UBND ngày 16/3/2015 có nội dung bác đơn khiếu nại của ông Võ B. Không đồng ý quyết định của UBND xã PT, ngày 31/3/2015 ông Võ C khiếu nại lên Chủ tịch UBND huyện ĐP. Qua xem xét diễn biến và quá trình xác minh nội dung khiếu nại của tổ công tác, kết quả cho thấy:

Hồ sơ địa chính thể hiện toàn bộ diện tích đất liên quan đến khiếu nại của ông Võ B là đất do UBND xã PT quản lý, không giao cho bất kỳ hộ gia đình, cá nhân nào, diện tích đất này trước năm 1987 có một số hộ dân trồng lúa nhưng không hiệu quả do đất bị nhiễm mặn, nên giao lại cho Hợp tác xã sản xuất muối SH quản lý. Đến ngày 11/10/1987 ông Võ B cùng 3 hộ ông Nguyễn G, ông Trần Quang N, ông Ngô T, nhượng lại diện tích các hồ tôm này cho Võ B quản lý, sử dụng, ông Võ B trả lại cho 03 hộ này số tiền đã bỏ công ra đắp bờ, cải tạo các ao nuôi tôm, ngoài ra ông Võ B phải thực hiện nghĩa vụ đối với Nhà nước kể từ thời điểm sang nhượng. Trong quá trình canh tác, ông Võ B đã nộp tiền nhận khoán cho Hợp tác xã sản xuất muối SH tại Phiếu thu số 01 lập ngày 27/6/1999, Phiếu thu số 21 lập ngày 15/01/2008. Ngày 02/01/2013 UBND xã PT và hộ ông Võ B ký hợp đồng thuê 05 thửa đất gồm thửa số 220, 221, 238, 239, 240 tổng diện tích là 3.573m² để sử dụng vào mục đích nuôi trồng thủy sản, thời gian thuê là 02 năm kể từ ngày 02/01/2013 với giá thuê trả tiền hàng năm là 500.000 đồng/năm.

Toàn bộ diện tích đất do ông Võ B khiếu nại là đất do UBND xã PT quản lý, không giao cho bất kỳ hộ gia đình, cá nhân nào, ông Võ B nhận khoán và nộp thuế hàng năm cho Hợp tác xã sản xuất muối SH dưới hình thức nhận khoán trả tiền thuê đất hàng năm. Do đó, việc UBND xã PT bác đơn khiếu nại của ông Võ B yêu cầu xác nhận nguồn gốc diện tích 2.645m² đất thuộc các thửa số 220, 221, 238, 239, 240 tờ bản đồ số 10 xã PT (do vẽ năm 2006) để được bồi thường bằng 100% giá trị đất khi nhà nước thu hồi làm dự án khu tái định cư ĐS, xã PT là đúng nguồn gốc, diễn biến vụ việc và đúng chính sách pháp luật của Nhà nước.

Từ kết quả xác minh và những nhận định nêu trên, Chủ tịch UBND huyện ĐP ban hành Quyết định số 51/QĐ-UBND ngày 25/01/2016 bác nội dung khiếu nại của ông Võ B đối với việc UBND xã PT không xác nhận nguồn gốc đất của gia đình ông tại các thửa số 220, 221, 238, 239, 240 tờ bản đồ số 10 xã PT đã thu hồi một phần để xây dựng khu dân cư ĐS, xã PT, huyện ĐP là đúng quy định tại khoản 3 Điều 37 Luật Đất đai năm 2003 về thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp xã cho thuê đất thuộc quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã phường, thị trấn. Điều 47 Luật Đất đai năm 2003 quy định về lập và quản lý hồ sơ địa chính. Điều 3 Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính phủ quy định về đất sử dụng ổn định; điểm a khoản 2 Điều 135 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (nay là khoản 3 Điều 59 Luật Đất đai năm 2003 về thẩm quyền của UBND cấp xã, phường, thị trấn. Điều 70 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP; Điều 96 Luật Đất đai năm 2013; khoản 1 Điều 3, Điều 4 Thông tư số 24/2014/TT-

BNTMT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về hồ sơ địa chính).

Căn cứ quy định về điều kiện không được bồi thường tại điểm c, e khoản 2 khoản 6 Điều 5 Quyết định số 08/2013/QĐ-UBND ngày 28/01/2013 của UBND tỉnh Quảng Ngãi quy định cấp xã xác nhận nguồn gốc đất phục vụ bồi thường, (nay là Điều 4; điểm c, e Điều 44 Quyết định số 13/2015/QĐ-UBND ngày 05/3/2015 của UBND tỉnh Quảng Ngãi).

Dựa vào các tình tiết nêu trên, Chủ tịch UBND huyện ĐP bác đơn khiếu nại của ông Võ B là đúng theo quy định của Luật Đất đai và Luật Khiếu nại.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2017/HC-ST ngày 29/3/2017, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi quyết định:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 194; Điều 204; Điều 213 khoản 1 Điều 348 Luật tổ tụng hành chính; Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án và khoản 1 Điều 48 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

Tuyên xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Võ B yêu cầu hủy Quyết định số 51/QĐ-UBND ngày 25/01/2016 của Chủ tịch UBND huyện ĐP về việc giải quyết khiếu nại của ông Võ B.

Ngoài ra Bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí và Quyền kháng cáo theo luật định.

Đến ngày 11/4/2017, người khởi kiện kháng cáo toàn bộ Bản án sơ thẩm.

Tại phiên toà phúc thẩm:

Người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và kháng cáo.

Luật sư ĐVC, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho ông Võ B cho rằng: Về diện tích đất ông Võ B đang tranh chấp là đất do ông Võ B và 03 hộ dân khác cùng làm Đơn xin nuôi tôm vào ngày 11/10/1987 và đã được các cấp chính quyền chấp nhận; đồng thời đều xác định là diện tích đất đang tranh chấp lúc này là đất bỏ hoang. Mặc khác, theo Bản đồ địa chính lập theo Chỉ thị 299/TTg của Chính phủ cũng xác định là đất bỏ hoang. Ông B trong quá trình sử dụng đất từ năm 1987 cho đến năm 2014 không có làm hợp đồng thuê đất và hàng năm chỉ đóng thuế cho Nhà nước. Trường hợp nếu UBND huyện ĐP cho là đất công ích thì tại

sao không tổ chức đấu thầu công khai và làm hợp đồng cho thuê đất theo qui định của pháp luật đất đai về công tác quản lý quỹ đất công ích 5% của xã.

Đối với Hợp đồng cho thuê đất vào năm 2014 là giả tạo, nhằm mục đích hợp thức hoá việc bồi thường đất, không phải là ý chí của ông B, nên đã làm thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của ông B.

Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử sơ thẩm, huỷ Quyết định số 51/QĐ-UBND ngày 25/01/2016 của Chủ tịch UBND huyện ĐP về việc giải quyết khiếu nại của ông Võ B.

Ý kiến của Kiểm sát viên phát biểu quan điểm của Viện kiểm sát:

Về tuân thủ theo pháp luật: Từ giai đoạn thụ lý, xét xử phúc thẩm Toà án cấp phúc thẩm và các bên đương sự trong vụ án đã thực hiện đúng các qui định về pháp luật tố tụng hành chính.

Về nội dung: Do Toà án cấp sơ thẩm không đưa UBND xã PT tham gia vụ án với tư cách là người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan nên nhiều vấn đề cần làm rõ đại diện theo uỷ quyền của UBND huyện chưa trình bày đầy đủ. Toà án cấp sơ thẩm đã vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng nên đề nghị Hội đồng xét xử huỷ Bản án sơ thẩm để xét xử lại vụ án.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghe người kháng cáo trình bày nội dung kháng cáo, ý kiến của các bên liên quan đến nội dung kháng cáo; căn cứ và các tài liệu, chứng cứ đã được thẩm tra tại phiên toà và kết quả tranh tụng tại phiên tòa; Ý kiến của Kiểm sát viên phát biểu quan điểm của Viện kiểm sát; sau khi thảo luận và nghị án. Hội đồng xét xử nhận thấy:

[1]. Về tố tụng:

Qua phần xét hỏi công khai tại phiên toà phúc thẩm, xét thấy còn nhiều tình tiết vụ án cần phải được làm rõ tại phiên toà nhưng chưa được người đại diện theo uỷ quyền của UBND huyện ĐP và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho UBND huyện ĐP trình bày đầy đủ. Lẽ ra Toà án cấp sơ thẩm phải đưa UBND xã PT vào tham gia tố tụng vụ án với tư cách là người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan mới làm sáng tỏ sự thật khách quan của vụ án. Vì vậy, ý kiến của Kiểm sát viên là có cơ sở cần chấp nhận.

Hội đồng xét xử xét thấy do Toà án cấp sơ thẩm có vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng không đưa UBND huyện ĐP vào tham gia tố tụng trong vụ án với

tư cách là người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan nên cần phải huỷ Bản án sơ thẩm để xét xử lại vụ án theo qui định chung.

[2]. Về nội dung: Hội đồng xét xử không xem xét.

[3]. Về án phí: Do Bản án của Toà án cấp sơ thẩm bị huỷ nên ông Võ B không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm, được hoàn trả lại 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 10 Điều 3, Điều 53, khoản 3 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính; Áp dụng Nghị quyết 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. Về nội dung:

Tuyên xử: Huỷ Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2017/HC-ST ngày 29 tháng 3 năm 2017 của Toà án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi, chuyển hồ sơ vụ án cho Toà án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo qui định của pháp luật.

2. Về án phí:

Ông Võ B không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm, được hoàn trả lại 200.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai thu tiền số 0157 ngày 20/4/2017 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Ngãi.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án./.

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Ngãi;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ngãi
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ, Phòng HCTP.

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

(Đã ký)

Võ Ngọc Thông