

Bản án số: 438/2022/HC-PT

Ngày: 15 – 6 - 2022

V/v Khiếu kiện quyết định
hành chính trong quản lý Nhà
nước về 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**

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Lê Văn An

Các thẩm phán: Ông Nguyễn Đắc Minh

Ông Nguyễn Văn Khương

- Thư ký phiên tòa: Bà Trần Thị Kim Yến – 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: Bà Cao Thị Hạnh – Kiểm sát viên.

Ngày 15 tháng 6 năm 2022, 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: 92/2022/TLHC-PT ngày 01 tháng 3 năm 2022 về việc: “Khiếu kiện quyết định hành chính trong quản lý Nhà nước về giải quyết tranh chấp đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 17/2021/HC-ST ngày 27 tháng 12 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 381/2022/QĐ-PT ngày 22 tháng 4 năm 2022 giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị Phi Y, sinh năm 1964 (vắng mặt)

Địa chỉ: Số 42A, đường RR, Khóm 1, Phường 8, thành phố CM, tỉnh Cà Mau

Người đại diện hợp pháp của bà Y: Ông Võ Văn S, sinh năm 1975 (có mặt)

Địa chỉ: Số 320/44 ĐM, BTĐ, quận BT, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà Y: Luật sư Trần Quang Nh – Đoàn luật sư Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

- *Người bị kiện:*

1. Ủy ban nhân dân thành phố CM
2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM

Cùng địa chỉ: Số 77, đường NQ, Phường 9, thành phố CM, tỉnh Cà Mau

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM: Bà Lê Thị Bích Nh1, sinh năm 1979 (có mặt).

Địa chỉ: Đường Trần Quang Kh, Khóm 5, Phường 5, thành phố CM, tỉnh Cà Mau.

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện bà Nguyễn Thị Phi Y.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo các tài liệu có trong hồ sơ, bản án sơ thẩm và lời khai của các bên tham gia vụ kiện tại phiên tòa sơ thẩm, nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

Năm 1996, mẹ bà Y và ông Nguyễn Văn S1 có làm ăn với nhau. Do ông S1 thiếu nợ tiền mẹ bà Y, nên hai bên thỏa thuận ông S1 bán cho mẹ bà Y một phần đất có diện tích 3.888m² (đất trồng lúa) là một phần của thửa đất số 627, tờ bản đồ số 3, tọa lạc tại phường 4, thành phố CM do ông S1 đang quản lý, sử dụng. Việc thỏa thuận được Ủy ban nhân dân Phường 4, thị xã Cà Mau (nay là thành phố CM) xác nhận. Sau đó, phía bà Y có làm thủ tục kê khai xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Đến ngày 27/9/1999, bà Y được Ủy ban nhân dân thành phố CM cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số N678782, sổ vào sổ 0086/QSDĐ/TPCM mang tên Nguyễn Phi Yến với diện tích 3.375m². Ngày 20/12/2000, bà Y có đơn xin đăng ký quyền sử dụng đất gửi Ủy ban nhân dân Phường 4, thành phố CM về việc xin cấp bổ sung phần diện tích đất 513m² mà trước đây Ủy ban nhân dân thành phố CM đã cấp thiếu. Ngày 02/01/2001, Ủy ban nhân dân Phường 4, thành phố CM xác nhận cho bà Y đối với phần diện tích nêu trên và chuyển cơ quan chức năng giải quyết.

Ngày 16/12/2005, Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố CM đã đính chính tên đầy đủ cho bà Y-chủ sử dụng đất Nguyễn Thị Phi Y vào Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số N678782. Kể từ khi nhận chuyển nhượng phần diện tích đất nêu trên của ông S1, gia đình bà Y sử dụng ổn định và không xảy ra tranh chấp.

Tuy nhiên, ngày 16/4/2020, Ủy ban nhân dân thành phố CM ra Quyết định số 111/QĐ-UBND về việc thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho bà Y ngày 27/9/1999, với lý do: Giấy chứng nhận nêu trên cấp không đúng quy định pháp luật đất đai theo Kết luận số 17/KL-UBND ngày 01/8/2014 của Ủy ban nhân dân thành phố CM. Trong khi đó, bà Y không hề được biết nội dung Kết luận số 17/KL-UBND ngày 01/8/2014 nêu trên.

Kể từ khi được cấp sổ đỏ, bà Y đã thực hiện các giao dịch thế chấp, giải chấp vậy mà đến năm 2014 lại có một văn bản gọi là “Kết luận số 17/KL-UBND” liên quan đến thửa đất của bà Y và tới năm 2020, Ủy ban nhân dân thành phố CM ra quyết định thu hồi sổ đỏ của bà Y. Một văn bản mà Ủy ban nhân dân thành phố CM ban hành sau 20 năm bà Y được Nhà nước công nhận quyền của chủ sử dụng đất, điều đó thật vô lý. Quyết định số 111/QĐ-UBND ngày 16/4/2020 thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã ngang nhiên tước đi quyền chủ sử dụng đất hợp pháp của bà Y trong khi nó được xác lập thông qua giao dịch chuyển nhượng hợp pháp.

Không đồng ý với Quyết định số 111/QĐ-UBND ngày 16/4/2020 nói trên của Ủy ban nhân dân thành phố CM, bà Y đã làm đơn khiếu nại gửi Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM. Ngày 15/7/2020, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM ban hành Quyết định số 2955/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Y với nội dung không chấp nhận khiếu nại với lý do việc thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà Y là đúng quy định pháp luật.

Nhận thấy việc ban hành Quyết định số 111/QĐ-UBND nói trên và Quyết định giải quyết khiếu nại số 2955/QĐ-UBND của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM đã xâm phạm đến quyền và lợi ích chính đáng, hợp pháp của bà Y. Bởi phần diện tích đất này do gia đình bà Y nhận chuyển nhượng có xác nhận của chính quyền, đã được Nhà nước công nhận quyền sử dụng từ năm 1999 đến nay, sử dụng ổn định không tranh chấp nhưng Ủy ban nhân dân thành phố CM lại ban hành quyết định thu hồi trái pháp luật.

Nay bà Y yêu cầu Tòa án giải quyết: Hủy bỏ Quyết định thu hồi đất số 111/QĐ-UBND ngày 16/4/2020 của Ủy ban nhân dân thành phố CM và hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 2955/QĐ-UBND ngày 15/7/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM về việc giải quyết nội dung khiếu nại của bà Nguyễn Thị Phi Y, ngụ Khóm 1, Phường 8, thành phố CM. Buộc khôi phục lại giá trị pháp lý Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số N678782 mà Ủy ban nhân dân thành phố CM cấp cho bà Y ngày 27/9/1999.

** Tại cuộc đối thoại ngày 24/02/2021, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện trình bày:*

Ủy ban nhân dân thành phố CM ban hành Quyết định số 111/QĐ-UBND ngày 16/4/2020 thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho bà Y và Quyết định số 2955/QĐ-UBND ngày 15/7/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM giải quyết khiếu nại của bà Y là đúng trình tự, thủ tục pháp luật quy định.

Việc thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà Y là thu hồi giấy chứng nhận do cấp đất không đúng theo trình tự pháp luật quy định chứ không phải Ủy ban nhân dân thành phố thu hồi đất của bà Y.

Phần đất của bà Y hiện nay đang thực hiện dự án, đối với phần diện tích còn lại 2.079m² (phần diện tích không bị trùng lặp với phần diện tích cấp cho người khác), Ủy ban nhân dân thành phố CM sẽ cân nhắc bồi thường cho bà Y.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 17/2021/HC-ST ngày 27 tháng 12 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau đã quyết định:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Phi Y về việc yêu cầu hủy 02 Quyết định, gồm:

- Quyết định số 111/QĐ-UBND ngày 16/4/2020 của Ủy ban nhân dân thành phố CM về việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do Ủy ban nhân dân thành phố CM đã cấp cho bà Y ngày 27/9/1999.

- Quyết định giải quyết khiếu nại số 2955/QĐ-UBND ngày 15/7/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM về việc giải quyết nội dung khiếu nại của bà Nguyễn Thị Phi Y, ngụ khóm 1, phường 8, thành phố CM.

Ngoài ra Bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí, dành quyền kháng cáo và quyền thi hành án cho các đương sự theo quy định của pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 27/12/2021 người khởi kiện bà Nguyễn Thị Phi Y có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện bà Nguyễn Thị Phi Y (có ông Võ Văn S là đại diện theo ủy quyền) giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện. Người bị kiện có văn bản xin xét xử vắng mặt.

Trong phần tranh luận:

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện trình bày: Diện tích đất của ông S1 hơn 3.888m², trong khi đó kết luận 17/KL-UBND thể hiện diện tích đất hơn 2.400m² nhưng Ủy ban nhân dân thành phố CM không giải thích được sự chênh lệch diện tích đất. Ủy ban nhân dân thành phố CM ban hành quyết định thu hồi giấy chứng nhận đã cấp cho bà Y với lý do đất chồng lấn, trong khi các bên liên kế không có tranh chấp là vượt quá thẩm quyền. Báo cáo số 20/BC-CATP của Cơ quan cảnh sát điều tra công an thành phố CM không nêu cụ thể nội dung gì, không làm rõ sự chênh lệch diện tích. Diện tích đất cấp cho nhà đầu tư là dư so với thực tế, nhưng Ủy ban nhân dân thành phố CM không điều chỉnh mà thu hồi đất của dân để đủ đất giao cho nhà đầu tư là không đúng. Người bị kiện cho rằng việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Y là sai, nên phải thu hồi nhưng không áp dụng Điều 206, 207 Luật đất đai xử lý trường hợp các cán bộ có vi phạm dẫn đến việc cấp sai là gây ảnh hưởng đến quyền lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử xem xét chấp nhận yêu cầu kháng cáo, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Y, hủy các quyết định hành chính bị kiện.

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người bị kiện giữ nguyên lời trình bày đã nêu trong quá trình giải quyết vụ án, đề nghị Hội đồng xét xử 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 giải quyết vụ án:

Về thủ tục tố tụng: Từ khi thụ lý đến khi đưa vụ án ra xét xử Tòa án đã tiến hành đúng quy định của pháp luật; tại phiên tòa người tham gia tố tụng chấp hành đúng quy định pháp luật tố tụng hành chính.

Về nội dung vụ án: Trong quá trình thực hiện dự án khu tái định cư, Ủy ban nhân dân thành phố CM phát hiện diện tích đất của một số hộ dân không đúng. Năm 2013 cơ quan chức năng tiến hành đo đạc toàn bộ khu đất, theo kết luận số 17/KL-UBND năm 2014 thì vị trí đất bà Y trùng lấp đất của bà Tuyên, ông Thắng. Kết luận 20 của cơ quan điều tra công an thành phố CM xác định việc cấp giấy chứng nhận cho bà Y là không đúng. Việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Y không đúng quy định pháp luật về trình tự, thủ tục, nên Ủy ban nhân dân thành phố CM ban hành quyết định thu hồi giấy chứng nhận là có căn cứ. Bản án sơ thẩm đã xét xử là có căn cứ, đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa phúc thẩm, ý kiến của các đương sự, quan điểm của vị đại diện Viện kiểm sát. Hội đồng xét xử nhận định:

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Đơn kháng cáo của người khởi kiện bà Nguyễn Thị Phi Y trong hạn luật định và hợp lệ nên được Hội đồng xét xử xem xét giải quyết theo trình tự phúc thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện vắng mặt, đã được Tòa án triệu tập hợp lệ. Do vậy, Hội đồng xét xử căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính tiến hành xét xử vụ án.

[2] Ngày 16/4/2020 Ủy ban nhân dân thành phố CM ban hành Quyết định 111/QĐ-UBND về việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho bà Nguyễn Thị Phi Y ngày 27/9/1999, đối với phần đất tại thửa 627, tờ bản đồ số 3, tại Phường 4, thành phố CM, tỉnh Cà Mau. Bà Y có khiếu nại, ngày 15/7/2020 Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM ban hành Quyết định số 2955/QĐ-UBND bác yêu cầu khiếu nại. Do vậy, bà Y khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 111/QĐ-UBND ngày 16//2020 và Quyết định số 2955/QĐ-UBND ngày 15/7/2020.

[3] Xét yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện:

Nguồn gốc phần đất có diện tích 3.888m² tại thửa 627, tờ bản đồ số 3, tọa lạc tại Phường 4, thành phố CM là do mẹ bà Y nhận chuyển nhượng từ ông Nguyễn Văn S1, được Ủy ban nhân dân Phường 4, thị xã Cà Mau (nay là thành phố CM) xác nhận năm 1998. Năm 1999 Ủy ban nhân dân thành phố CM đã cấp

giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Y với diện tích là 3.375m². Sau khi nhận chuyển nhượng và được cấp giấy chứng nhận, gia đình bà Y đã quản lý sử dụng ổn định, không xảy ra tranh chấp.

Năm 2010, dự án xây dựng khu tái định cư và nhà ở xã hội tại Phường 4 và Phường 9, thành phố CM được triển khai thực hiện, Ủy ban nhân dân thành phố CM giao cho nhà đầu tư dự án diện tích 29.647m², nhưng qua đo đạc thực tế thì diện tích đất chỉ có 24.772m². Ủy ban nhân dân thành phố CM đã căn cứ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của 18 hộ dân có diện tích 29.647m² theo sổ, và căn cứ diện tích thực tế là 24.772m² (là thiếu so với diện tích trên giấy) để cho rằng diện tích đất đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Y không đúng, và ra quyết định thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho bà Y; Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM có Quyết định số 2955/QĐ-UBND có nội dung bác khiếu nại của bà Y là không đúng quy định pháp luật, bởi lẽ:

[3.1] Theo Kết luận số 17/KL-UBND ngày 01/8/2014 của Ủy ban nhân dân thành phố CM, và báo cáo số 20/BC-CATP ngày 12/01/2015 của Công an thành phố CM thì cán bộ trước đây làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không đúng. Ủy ban nhân dân thành phố CM căn cứ vào nội dung này để ban hành Quyết định 111/QĐ-UBND thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà Y là không đủ cơ sở. Vì diện tích đất này từ khi nhận chuyển nhượng, bà Y đã quản lý sử dụng ổn định, không có tranh chấp cho rằng bà Y lấn chiếm đất.

[3.2] Bà Y được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất diện tích 3.375m² năm 1999, đến ngày 20/12/2000 bà Y có đơn xin đăng ký quyền sử dụng đất gửi Ủy ban nhân dân Phường 4 về việc xin cấp bổ sung phần diện tích 513m² mà trước đây Ủy ban nhân dân thành phố CM đã cấp thiếu. Ngày 02/01/2001 Ủy ban nhân dân Phường 4 đã xác nhận cho bà Y đối với phần diện tích trên. Trong khi đó, cơ quan có thẩm quyền đã không tiến hành đo đạc để xác định phần đất thực tế mà bà Y đang sử dụng có diện tích bao nhiêu. Tại buổi đối thoại ngày 24/02/2021 người bị kiện cho rằng ngoài diện tích đất hiện đang thực hiện dự án, thì bà Y còn lại phần đất có diện tích 2.079m² (phần đất không bị trùng lặp cấp cho người khác), Ủy ban nhân dân thành phố CM sẽ cân nhắc bồi thường cho bà Y là không đúng quy định pháp luật và ảnh hưởng đến quyền lợi của bà Y. Vì diện tích đất bà Y sang nhượng của ông S1 là 3.888m², được Ủy ban nhân dân thành phố CM cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là 3.375m², và hiện nay bà Y vẫn đang quản lý sử dụng diện tích đất này.

Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử xét thấy bản án sơ thẩm chưa đánh giá đầy đủ toàn diện tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện bà Nguyễn Thị Phi Y là có căn cứ. Do vậy, Hội đồng xét xử không chấp nhận quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa, chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện, sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Y.

[4] Về án phí:

- Án phí hành chính sơ thẩm: Người khởi kiện không phải chịu, người bị kiện phải chịu.

- Án phí hành chính phúc thẩm: Do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận nên người khởi kiện không phải chịu.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH

Căn cứ khoản 2 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015,

Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện bà Nguyễn Thị Phi Y (có ông Võ Văn S là đại diện theo ủy quyền); Sửa Bản án hành chính sơ thẩm số 17/2021/HC-ST ngày 27 tháng 12 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau.

Áp dụng Điều 7, 18, 33 của Luật Khiếu nại; Điểm d khoản 2 và khoản 3 Điều 106 của Luật Đất đai; Điều 87 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai; Nghị quyết số 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,

Tuyên xử:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Phi Y

- Hủy Quyết định số 111/QĐ-UBND ngày 16/4/2020 của Ủy ban nhân dân thành phố CM về việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do Ủy ban nhân dân thành phố CM đã cấp cho bà Nguyễn Thị Phi Y ngày 27/9/1999.

- Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 2955/QĐ-UBND ngày 15/7/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM về việc giải quyết nội dung khiếu nại của bà Nguyễn Thị Phi Y, ngụ Khóm 1, Phường 8, thành phố CM, tỉnh Cà Mau.

2. Án phí hành chính sơ thẩm:

- Bà Nguyễn Thị Phi Y không phải chịu, hoàn trả 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng) tiền tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai thu số 0000051 ngày 19/10/2020 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Cà Mau.

- Ủy ban nhân dân thành phố CM, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố CM mỗi người phải chịu 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng).

3. Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị Phi Y không phải chịu, hoàn trả 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng) tiền tạm ứng án phí đã nộp theo giấy nộp tiền vào tài khoản số 3949 ngày 27/12/2021 của Kho bạc Nhà nước tỉnh Cà Mau.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP.HCM
- TAND tỉnh Cà Mau;
- VKSND tỉnh Cà Mau;
- Cục THADS tỉnh Cà Mau;
- NKK (1);
- NBK (2);
- Lưu (10) 18b (ÁnLTTT).

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

Lê Văn An