

TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Quyết định giám đốc thẩm

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 24 /2020/HC-GĐT

Ngày 06/11/2020

V/v khiếu kiện quyết định hành chính
trong lĩnh vực đất đai

NHÂN DANH

NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

**HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO**

- Thành phần Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Nguyễn Văn Thuận.

Các Thẩm phán: - Ông Nguyễn Văn Tiến;

- Ông Tống Anh Hào;

- Ông Trần Văn Cò;

- Bà Đào Thị Xuân Lan.

- Thư ký phiên tòa: Bà Vũ Thanh Thủy, Thư ký Tòa án nhân dân tối cao.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao tham gia phiên tòa: Ông Lê Thành Dương, Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Ngày 06/11/2020, tại trụ sở Tòa án nhân dân tối cao, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao mở phiên tòa giám đốc thẩm xét xử vụ án “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai” giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Danh Đ, sinh năm 1941;

Cư trú tại: Xã TS, huyện HĐ, tỉnh Kiên Giang.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Danh Phương S, sinh năm 1989 (Văn bản ủy quyền lập ngày 08/7/2016).

2. Người bị kiện:

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Văn H.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HĐ, tỉnh Kiên Giang.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phan Văn Th, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HĐ, tỉnh Kiên Giang (Văn bản ủy quyền số 02/GUQ-UBND ngày 02/01/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HĐ, tỉnh Kiên Giang).

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

- Bà Thị X, sinh năm 1951.

Cư trú tại: Xã TS, huyện HĐ, tỉnh Kiên Giang.

- Bà Thị D, sinh năm 1946.

Cư trú tại: Xã TS, huyện HĐ, tỉnh Kiên Giang.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Danh Phương S (Văn bản ủy quyền ngày 08/7/2016).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại đơn khởi kiện ngày 15/7/2014 và quá trình giải quyết vụ án, ông Danh Đ trình bày:

Phần đất 1.660,7m² tại tổ T ấp BĐ, xã TS, huyện HĐ, tỉnh Kiên Giang mà bà Thị X đang sử dụng có nguồn gốc là một phần thuộc 13 hecta của cố Danh U (ông ngoại của bà Thị D, vợ ông) khai phá trước đây và được Chính quyền chế độ cũ cấp “Trích lục địa bộ” ngày 02/01/1974. Cố Danh U chết có chia đất lại cho mẹ vợ của ông là cụ Thị Kh 09 hecta và bác của vợ ông là cụ Danh D1 04 hecta. Năm 1987, mẹ vợ của ông chết, vợ chồng ông thừa kế 9 hecta để thờ cúng.

Vợ chồng ông dùng phần đất này làm đường cho trâu lên xuống. Năm 1986, bà X vào bao chiếm phần đất này của gia đình ông và phát sinh tranh chấp. Tranh chấp đã được chính quyền xã hòa giải nhưng gia đình ông Danh Đ và bà Thị X không đồng ý nên tranh chấp đã kéo dài từ đó đến nay.

Ngày 08/10/2013, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HĐ ban hành Quyết định số 5050/QĐ-UBND về việc giải quyết tranh chấp đất đai giữa ông Danh Đ và bà Thị X với nội dung: Không chấp nhận tranh chấp đất của ông Danh Đ; Giữ ổn định diện tích 1.660,7m² tại ấp BĐ, xã TS cho bà Thị X quản lý, sử dụng, với lý do: Việc sử dụng đất của bà Thị X liên tục từ năm 1986 để trồng tràm, cột trâu và cải tạo đất để chuyển qua trồng lúa là phù hợp với Điều 12, khoản 4 Điều 50 Luật đất đai năm 2003, do đó đơn tranh chấp của ông Danh Đ không có cơ sở giải quyết.

Không đồng ý với việc giải quyết khiếu nại trên, ông Danh Đ tiếp tục khiếu nại. Ngày 25/4/2014, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang ban hành Quyết định số 935/QĐ-UBND giải quyết khiếu nại, tranh chấp về quyền sử dụng đất của ông Danh Đ với nội dung: Công nhận Quyết định số 5050/QĐ-UBND ngày 08/10/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HĐ là phù hợp với quy định của pháp luật về đất đai; Không thừa nhận việc khiếu nại, tranh chấp về quyền sử dụng đất của ông Danh Đ.

Tại đơn khởi kiện ngày 15/7/2014 và đơn khởi kiện bổ sung ngày 06/4/2015, ông Danh Đ đề nghị Tòa án hủy Quyết định số 5050/QĐ-UBND ngày 08/10/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HĐ và Quyết định số 935/QĐ-UBND ngày 25/4/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang.

Đại diện Ủy ban nhân dân huyện HĐ trình bày:

Phần diện tích đất ông Danh Đ và bà Thị X đang tranh chấp có nguồn gốc do bà Thị X quản lý trồng tràm, cột trâu từ năm 1986. Năm 1988, bà Thị D là vợ ông Danh Đ làm đơn tranh chấp và được Ủy ban nhân dân xã HS (nay là xã TS) hòa giải với nội dung không thừa nhận đơn tranh chấp của bà D nhưng bà D không

tiếp tục làm đơn tranh chấp. Diện tích đất trên bà X tiếp tục quản lý, sử dụng. Năm 2009 bà X chặt tràm. Năm 2011 bà X cải tạo đất để canh tác lúa thì xảy ra tranh chấp. Việc sử dụng đất của bà X là phù hợp với quy định của pháp luật đất đai. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HD ban hành Quyết định số 5050/QĐ-UBND ngày 8/10/2013 là đúng quy định của pháp luật.

Đại diện Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang trình bày:

Diện tích đất 1.660,7m² tại ấp BD, xã TS, huyện HD trước năm 1986 nằm trong khu đất hoang, lung trũng, các hộ dân sinh sống xung quanh khu đất này sử dụng làm nơi chăn thả trâu. Năm 1986, bà Thị X vào sử dụng diện tích đất trên làm đất trồng tràm, làm nơi chăn thả trâu. Năm 1988 ông Danh Đ tranh chấp với bà Thị X về quyền sử dụng diện tích đất trên. Việc tranh chấp đã được Ủy ban nhân dân xã HS tổ chức hòa giải, kết luận giải quyết giữ nguyên diện tích đất tranh chấp cho bà X tiếp tục sử dụng (việc này được 2 bên thừa nhận). Sau đó ông Danh Đ trình bày tiếp tục khiếu nại nhưng không có giấy tờ chứng minh. Thực tế, gia đình bà Thị X tiếp tục sử dụng diện tích đất trên để trồng tràm và làm nơi chăn thả trâu. Đến năm 2000 bà X trồng tràm trên toàn bộ diện tích đất; năm 2010 bà X thu hoạch tràm, san ủi đất làm sân phơi lúa, làm mương thoát nước, cải tạo đất chuyển sang sản xuất lúa, năm 2011 thì ông Đ tiếp tục tranh chấp.

Việc tranh chấp đã được Ủy ban nhân dân xã TS tổ chức hòa giải nhưng không thành. Ông Danh Đ khiếu nại yêu cầu giải quyết tranh chấp. Chủ tịch UBND huyện HD đã ban hành Quyết định giải quyết tranh chấp số 5050/QĐ-UBND ngày 08/10/2013 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang đã ban hành Quyết định số 935/QĐ-UBND ngày 25/4/2014 không chấp nhận yêu cầu của ông Đ.

Ông Đ cung cấp trích lục địa bộ ngày 02/01/1972 nhưng trích lục địa bộ này không chứng minh được diện tích, vị trí đất tranh chấp do cơ quan có thẩm quyền thuộc chế độ cũ cấp cho cụ Danh U sử dụng. Thực tế gia đình ông Đ không sử dụng diện tích đất tranh chấp. Tại Biên bản làm việc ngày 21/01/2014 của Sở Tài nguyên và Môi trường, ông Danh Đ thừa nhận diện tích đất trên từ trước năm 1986 là đất lung hoang, không ai sử dụng, từ năm 1986 đến nay do bà Thị X sử dụng.

Do đó Quyết định số 935/QĐ-UBND ngày 25/4/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang được ban hành đúng quy định của pháp luật.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2015/HCST ngày 09/9/2015, Tòa án nhân dân tỉnh Kiên Giang quyết định:

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Danh Đ về việc yêu cầu hủy Quyết định số 5050/QĐ-UBND ngày 08/10/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HD về việc giải quyết tranh chấp đất của ông Danh Đ.

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Danh Đ về việc yêu cầu hủy Quyết định số 935/QĐ-UBND ngày 25/4/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang về việc giải quyết khiếu nại tranh chấp quyền sử dụng đất của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang.

Ngoài ra, Tòa án còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo của các đương sự.

Ngày 22/9/2015, ông Danh Đ có đơn kháng cáo đối với toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 143/2018/HC-PT ngày 15/5/2018, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Danh Đ và bà Thị D do ông Danh Phương S đại diện. Giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Danh Đ về việc yêu cầu hủy Quyết định số 5050/QĐ-UBND ngày 08/10/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HD về việc giải quyết tranh chấp đất đai của ông Danh Đ.

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Danh Đ về việc yêu cầu hủy Quyết định số 935/QĐ-UBND ngày 25/4/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang về việc giải quyết khiếu nại tranh chấp quyền sử dụng đất của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang.

Tòa án cấp phúc thẩm còn quyết định về án phí.

Ngày 29/3/2019, ông Danh Đ có đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên.

Ngày 26/6/2020, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao có Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 10/2020/KN-HC kháng nghị đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 143/2018/HC-PT ngày 15/5/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; đề nghị Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao xét xử giám đốc thẩm, hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 143/2018/HC-PT ngày 15/5/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh và Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2015/HC-ST ngày 09/9/2015 của Tòa án nhân dân tỉnh Kiên Giang; giao hồ sơ cho Tòa án nhân dân tỉnh Kiên Giang 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 tối cao đề nghị Hội đồng xét xử giám đốc thẩm chấp nhận kháng nghị của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Ngày 02/01/1974, Ty Điền địa tỉnh Kiên Giang (chế độ cũ) cấp Trích lục địa bộ cho cô Danh U đứng tên chủ sử dụng 14 hecta đất. Tại mục “Cội rễ” và mục “Các quyền và các điều bó buộc” ghi trong Trích lục địa bộ năm 1974 ghi bằng tiếng Pháp có chữ số “847...14/2/1938”, bà Thị D, ông Danh Đ cho rằng nội dung phần này thể hiện cô Danh U là sở hữu hợp pháp theo giấy phép chính thức số 847 của Chính phủ chế độ cũ cấp ngày 14/02/1938. Tại Bản dịch sang tiếng Việt của Trích lục địa bộ trên thể hiện nội dung này là “Nhượng quyền quyết định cho ông Danh U bởi Nghị định số 847 CP ngày 14/2/1938”. Như vậy, Trích lục địa bộ đã ghi nhận việc Chính quyền chế độ cũ giao quyền sử dụng 14 hecta đất cho cô Danh U; ranh giới diện tích đất này được thể hiện rõ ràng: Bắc giáp lô 111; Nam giáp lô 104, lô 100 và kênh; Đông giáp Hòn Sóc; Tây giáp lô 105 và lô 109. Do đó, diện tích đất cô Danh U được cấp thuộc trường hợp có giấy tờ do cơ quan có thẩm quyền

thuộc chế độ cũ cấp cho người sử dụng đất theo quy định tại điểm e khoản 1 Điều 50 Luật đất đai năm 2003 (nay là điểm e khoản 1 Điều 100 Luật đất đai năm 2013).

[2] Diện tích đất tranh chấp giữa vợ chồng ông Danh Đ, bà Thị D với bà Thị X có diện tích 1.660,7m² tại ấp BĐ, xã TS, huyện HĐ. Ông Danh Đ cho rằng: Sau khi cố Danh U chết thì cụ Thị Kh (mẹ vợ ông Danh Đ) được thừa hưởng 09 ha đất (nằm trong 14ha đất mà cố Danh U được cấp Trích lục địa bộ) của cố Danh U. Năm 1983, cụ Thị Kh chết để lại cho bà Thị D (vợ ông Danh Đ) diện tích đất này để thờ cúng tổ tiên. Vợ chồng ông sử dụng diện tích đất này làm đường cho trâu lên xuống. Đến năm 1986, bà Thị X vào bao chiếm phần đất này của gia đình ông và phát sinh tranh chấp. Như vậy, diện tích đất cố Danh U đứng tên chủ sử dụng trong Trích lục địa bộ năm 1974 và diện tích đất tranh chấp đều nằm tại khu vực núi HS.

[3] Quá trình giải quyết tranh chấp Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HĐ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang và Tòa án cấp sơ thẩm, Tòa án cấp phúc thẩm chưa thu thập tài liệu, xác minh làm rõ đất tranh chấp có thuộc Trích lục địa bộ của chế độ cũ cấp cho cố Danh U năm 1974 hay không nhưng đã kết luận ông Danh Đ không có chứng cứ chứng minh diện tích đất tranh chấp nằm trong Trích lục địa bộ năm 1974 để có cơ sở xác định thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai là của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HĐ và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang hay của Tòa án nhân dân theo quy định tại khoản 2 Điều 136 Luật đất đai năm 2003, là chưa đủ căn cứ. Từ đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện HĐ ban hành Quyết định giải quyết tranh chấp số 5050/QĐ-UBND ngày 08/10/2013 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Kiên Giang ban hành Quyết định giải quyết tranh chấp số 935/QĐ-UBND ngày 25/4/2014 với nội dung không thừa nhận khiếu nại, tranh chấp về quyền sử dụng đất của ông Danh Đ là chưa đủ cơ sở vững chắc.

[4] Bà Châu Thị Đ1 và bà Châu Thị Đ2 là chị em họ với bà Thị D cho rằng diện tích đất này trước đây là của cụ Danh U, năm 1986 các chị em bà chia nhau đất, theo quy định ai có tiền thì nộp để nhận đất, mỗi hecta 250.000 đồng. Tòa án các cấp chưa xem xét làm rõ có việc bà D đóng tiền nộp để nhận đất như lời khai của bà Châu Thị Đ1 và Châu Thị Đ2 không là thiếu sót.

[5] Ông Danh Đ và bà Thị D cho rằng khu đất đang tranh chấp là lung trũng, cỏ năng nên không sản xuất lúa mà gia đình ông để cỏ cho trâu ăn. Ủy ban nhân dân xã TS cho rằng phần đất tranh chấp trước đây thuộc lung địa bỏ hoang. Lời khai của các đương sự và ý kiến của Ủy ban nhân dân xã TS có nhiều mâu thuẫn về nguồn gốc sử dụng đất. Tòa án các cấp chưa làm rõ quá trình sử dụng đất của ông Danh Đ, bà Thị D cũng như bà Thị X trước khi xảy ra tranh chấp vào năm 1988, để đánh giá gia đình ông Danh Đ có sử dụng đất ổn định, lâu dài đủ điều kiện được công nhận quyền sử dụng đất theo quy định của luật đất đai hay không. Tòa án cấp sơ thẩm và Tòa án cấp phúc thẩm chưa làm rõ các nội dung nêu trên mà đã quyết định không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Danh Đ về việc hủy các quyết định giải quyết về tranh chấp đất đai của Ủy ban nhân dân hai cấp tỉnh Kiên Giang là chưa đủ căn cứ vững chắc.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào điểm a khoản 2 Điều 266, khoản 3 Điều 272, Điều 274 Luật tố tụng hành chính;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị số 10/2020/KN-HC ngày 26/6/2020 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 143/2018/HC-PT ngày 15/5/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 143/2018/HC-PT ngày 15/5/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh và Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2015/HC-ST ngày 09/9/2015 của Tòa án nhân dân tỉnh Kiên Giang; giao hồ sơ cho Tòa án nhân dân tỉnh Kiên Giang xét xử sơ thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

Nơi nhận:

- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởng VKSNDTC (để biết);
- TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Kiên Giang;
- Vụ 10 - VKSND tối cao;
- Cục THADS tỉnh Kiên Giang;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Vụ GĐKTIII (3b), VP (TANDTC), Hồ sơ vụ án, THS.

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

Nguyễn Văn Thuân