

**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: 549/2020/HC-PT

Ngày: 18 - 9 - 2020

V/v Khiếu kiện hành vi hành chính
trong lĩnh vực quản lý 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 Phạm Trí Tuấn

Các Thẩm phán: Ông Hoàng Thanh Dũng
Bà Mai Thị Tú Oanh

- Thư ký phiên tòa: Bà Ưc Minh Thanh Thúy - 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 Phạm Thị Thanh Hoa - Kiểm sát viên.

Ngày 18 tháng 9 năm 2020, 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: 290/2020/TLPT-HC ngày 04 tháng 5 năm 2020 về việc: “Khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 15/2019/HC-ST ngày 20 tháng 8 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận bị kháng cáo, bị kháng nghị;

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 505/2020/QĐ-PT ngày 18 tháng 6 năm 2020 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị Ng, sinh năm 1942

Địa chỉ: thôn U, xã H, huyện H1, tỉnh Bình Thuận.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Võ Văn Tr, sinh năm 1962 (có mặt).

Địa chỉ: thôn U, xã H, huyện H1, tỉnh Bình.

- Người bị kiện: Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố P.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phan Đức Tuyên – Phó Chủ tịch (có mặt)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Lương Hoàng Q – Phó Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố P (có mặt).

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận (xin xét xử vắng mặt)

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Văn T – Trưởng phòng đo đạc bản đồ và đăng ký đất, Chi cục phó Chi cục quản lý đất đai, Sở tài nguyên và Môi trường (có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND tỉnh Bình Thuận: Ông Lê Văn L - Luật sư, Cộng tác viên của Trung tâm tư vấn pháp luật Hội Luật gia tỉnh Bình Thuận (có mặt)

2. Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Đức Th - Phó trưởng phòng quản lý đất (có mặt).

3. Ủy ban nhân dân phường X.

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Hoàng Thị H – Phó Chủ tịch (có mặt)

4. Ông Võ Văn Tr, sinh năm 1942 (có mặt)

Địa chỉ: thôn U, xã H, huyện H1, tỉnh Bình Thuận.

5. Bà Nguyễn Thị Hoàng H, sinh năm 1955 (vắng mặt)

Địa chỉ: thôn U, xã H, huyện H1, tỉnh Bình Thuận.

- *Người kháng cáo:* Người bị kiện Ủy ban nhân dân thành phố P.

- *Viện kiểm sát kháng nghị:* Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 14/8/2019 và đơn khởi kiện bổ sung ngày 17/1/2019, quá trình tham gia tố tụng tại Tòa án cấp sơ thẩm, người khởi kiện là bà Nguyễn Thị Ng và người đại diện theo ủy quyền của bà Ng là ông Võ Văn Tr trình bày:

Ngày 01/11/2017, gia đình bà Ng nhận được Thông báo số 3535/TB-PTQĐ của Trung tâm phát triển quỹ đất và nội dung Bảng tính dự thảo phương án bồi thường, hỗ trợ dự án mở rộng Khu dân cư Bắc X tại phường X, thành phố P. Ngày 02/5/2018, gia đình bà Ng nhận được Công văn số 1478/TB-PTQĐ của Trung tâm phát triển quỹ đất với nội dung đề nghị xác minh chủ sử dụng thời điểm xây dựng căn nhà tạm mái tôn, nền gạch diện tích 22,05m² theo Bản kiểm kê ngày 18/4/2017. Tuy nhiên, UBND thành phố P không tính toán bồi thường, hỗ trợ đối với 8.024,4m² của gia đình bà Ng là không đúng pháp luật. Không đồng ý với các văn bản nêu trên, bà Ng khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết:

Hủy thông báo Thông báo số 3535/TB-PTQĐ của Trung tâm phát triển quỹ đất. Hủy văn bản số 89 ngày 03/10/2017 về biên bản họp Hội Đồng thẩm định kết quả xét tính pháp lý sử dụng đất, tài sản có trên đất của phường X đối với hộ bà Nguyễn Thị Ng tại Mục 6 của biên bản.

Buộc Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành quyết định thu hồi đất đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường cho gia đình bà Ng.

Bởi vì: Nguồn gốc đất là của cha mẹ bà Ng cho vợ chồng bà Ng được sử dụng có diện tích 10.210m² đất tọa lạc tại khu phố 2, phường X, thành phố P, tỉnh Bình Thuận và được cha mẹ bà Ng mua thể hiện tại Tờ bán đứt ruộng muối có chứng thực của chính quyền vào ngày 19/12/1973. Theo bản phân chia di sản thừa kế được Sở Tư pháp tỉnh Bình Thuận công chứng vào ngày 27/11/2012 thì bà Ng được chia diện tích 7500m² và diện tích đất này bà Ng đã cho ông Võ Văn Tr là con ruột. Đất sử dụng từ năm 1973 để làm muối và sử dụng đến nay không bị ai tranh chấp.

Quá trình tham gia tố tụng người bị kiện là Ủy ban nhân dân thành phố P, người đại diện theo ủy quyền và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện trình bày:

UBND thành phố P đã căn cứ vào những quy định của pháp luật cho nên việc không phê duyệt phương án bồi thường cho hộ bà Ng vì bà Ng không có đất bị thu hồi, tài sản là nhà do đơn vị thi công xây dựng cầu Bến lới dùng tạm để chứa vật liệu xây dựng không sử dụng để ở. Sau khi xây dựng cầu xong đã bỏ lại không sử dụng cho đến nay. Do đó tài sản theo biên bản kiểm kê ngày 18/4/2017 không phải của bà Ng. UBND thành phố P không đồng ý với yêu cầu của người khởi kiện.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Trung tâm phát triển quỹ đất và người đại diện theo ủy quyền trình bày:

Hợp tác xã muối PN không được bồi thường thiệt hại về đất nông nghiệp mà chỉ được tính các khoản chi phí như: Chi phí đầu tư xây dựng ruộng muối, công đào ao, hỗ trợ khối lượng đất đắp nền. Việc Hợp tác xã muối có đền bù cho xã viên hay không thì Trung tâm không xác định được. Thửa đất số 17/4538m² theo bản đồ địa chính tương ứng thửa số 01/686m² và thửa đất số 15/5680m² theo bản đồ địa chính tương ứng với thửa số 9/263m² và thửa 13/567m² theo bản đồ thu hồi. Trung tâm quỹ đất ban hành thông báo cho bà Ng biết, không được bồi thường về đất do Nhà nước quản lý và tài sản không phải của bà nên không phê duyệt phương án bồi thường hay hỗ trợ khi thực hiện dự án. Bà Ng liên tục khiếu nại và UBND thành phố P đã đồng ý như ý kiến Trung tâm xác minh.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân phường X do ông Nguyễn Tấn Thanh đại diện trình bày:

Sau khi nhận được thông báo trên ông Võ Văn Tr đại diện cho bà Ng đã nhiều lần khiếu nại về đất và tài sản có trên đất. Tuy nhiên UBND phường X đã có văn bản số 270/UBND-ĐCXĐ ngày 04/10/2018 báo cáo về nguồn gốc đất, nhà nằm trong dự án nêu trên đối với bà Ng thì: “ Nhà xây dựng trên thửa đất thu hồi số 184, tờ bản đồ số 03 thuộc thửa số 17, tờ bản đồ muối đã được UBND tỉnh Bình Thuận cấp giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất ngày 24/5/2000 cho Hợp tác xã muối PN, số vào sổ 00011QSĐĐ/T-C. Nhà do đơn vị thi công xây dựng Cầu Bến Lới dựng tạm để chứa vật liệu xây dựng không sử dụng để ở. Sau khi xây dựng cầu xong bỏ lại không sử dụng cho đến nay.”

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Võ Văn Tr, Nguyễn Thị Hoàng H trình bày: Ông và bà H thống nhất với ý kiến và yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Ng.

Người làm chứng ông Nguyễn Anh T trình bày:

Từ năm 1984 ông tham gia vào Hợp tác xã muối PN với tư cách là xã viên, những năm 2000 đến năm 2005 ông làm Chủ nhiệm Hợp tác xã muối PN. Ông xác định năm 2005, Hợp tác xã đã có quyết định giải thể, nhưng đến năm 2010 thì mới chính thức tan rã, các tài liệu liên quan đến quá trình hoạt động của Hợp tác xã ông đã chuyển cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận quản lý. Quá trình tham gia trong Hợp tác xã muối PN ông không biết có xã viên nào tên Nguyễn Thị Ng hay Nguyễn X. Phần đất bà Ng đang khiếu kiện hiện nay được gọi là đồng muối MT. Đồng thời, ông có ý kiến yêu cầu Tòa án giải quyết vắng mặt ông.

Trong quá trình giải quyết vụ án UBND tỉnh Bình Thuận trình bày:

Về trình tự thủ tục cấp Giấy chứng nhận cho HTX muối PN: qua hồ sơ lưu trữ thể hiện thì HTX Muối PN có nộp hồ sơ đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và được Sở địa chính kiểm tra có tờ trình số 29/TT/ĐC-ĐKTK ngày 09/3/2000 trình UBND tỉnh cấp Giấy chứng nhận cho HTX Muối PN. Căn cứ vào các quy định thì tổng diện tích đất được UBND xã PN và UBND thành phố P đề nghị cấp GCNQSDĐ cho HTX muối PN là 283.265m². UBND tỉnh ban hành Quyết định số 909/QĐ/CT-UBNUBBT ngày 24/5/2000 cấp GCNQSDĐ cho HTX muối PN là 283.265m² và cho rằng việc cấp GCNQSDĐ cho HTX muối PN tại thời điểm năm 2000 được thực hiện theo đúng quy định Luật đất đai năm 1993 (Luật sửa đổi bổ sung năm 1998), thông tư số 346/TT-TCĐC ngày 06/3/1998 của Tổng cục Địa chính về việc hướng dẫn thủ tục đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp và các chủ trương của UBND các cấp Tỉnh, huyện về công tác đăng ký đất.

Tại thời điểm kiểm tra và trình UBND tỉnh cấp GCNQSDĐ số Q579742 (số vào sổ cấp Giấy chứng nhận: 00011QSDD/T-C) cho HTX Muối PN đã xác định diện tích thửa đất số 15/5.680m², thửa số 17/4530m² là đất làm muối. UBND tỉnh không đồng ý với ý kiến của đương sự cho rằng diện tích của các hộ dân nêu trên đang sử dụng nằm trong diện tích 02 thửa đất này sử dụng cho đến thời điểm khởi kiện và các hộ dân cho rằng không đưa diện tích đất này vào HTX muối là không đúng. Quyết định số 1721/QĐ-UBND ngày 23/7/2013 UBND tỉnh thu hồi diện tích đất trên của Hợp tác xã Muối PN giao cho Trung tâm Phát triển quỹ đất tỉnh quản lý.

Căn cứ theo hồ sơ bồi thường của Trung tâm Phát triển quỹ đất tỉnh thì diện tích đất thu hồi của bà Nguyễn Thị Ng đang nằm trong diện tích 15929m² đã được UBND tỉnh thu hồi tại Quyết định số 1721/QĐ-UBND ngày 23/7/2013 (cụ thể bà Ng xây nhà trên thửa đất số 184).

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 15/2009/HC-ST ngày 20/8/2019 của

Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 1 Điều 116, Điều 191, điểm b khoản 2 Điều 193, khoản 1 Điều 206 Luật tổ tụng hành chính.

Căn cứ Điều 35, 36 Luật đất đai năm 2003; khoản 2 Điều 77, Điều 177 Luật đất đai năm 2013, Nghị định 181/2004NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ

Căn cứ khoản 2 Điều 32 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH ngày 30 tháng 12 năm 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:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của hộ bà Nguyễn Thị Ng về việc:

-Hủy thông báo Thông báo số 3535/TB-PTQĐ của Trung tâm phát triển quỹ đất.

-Hủy văn bản số 89 ngày 03/10/2017 về biên bản họp Hội Đồng thẩm định kết quả xét tính pháp lý sử dụng đất, tài sản có trên đất của phường X đối với hộ bà Nguyễn Thị Ng tại Mục 6 của biên bản.

- Buộc UBND thành phố P ban hành quyết định thu hồi đất bồi thường, hỗ trợ tái định cư đối với hộ bà Nguyễn Thị Ng theo đúng quy định pháp luật.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Ngày 29/8/2019, người bị kiện UBND thành phố P kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm, đề nghị sửa bản án sơ thẩm theo hướng không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện. Ngày 09/10/2019 Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận có thông báo số 20/2019/TB-TA thông báo cho UBND thành phố P nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm, trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được thông báo người bị kiện phải đến Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Thuận đóng tạm ứng án phí và nộp lại biên lai tạm ứng án phí phúc thẩm cho Tòa án. Thông báo số 20 đã được gửi cho UBND thành phố P ngày 06/11/2019. Ngày 18/12/2019 UBND thành phố P mới nộp biên lai tạm ứng án phí phúc thẩm cho Tòa án cấp sơ thẩm. Tại văn bản số 2980/UBND-NC ngày 24/4/2020 UBND thành phố P giải trình lý do chậm nộp tạm ứng án phí phúc thẩm là do bận công việc. Căn cứ vào quy định tại khoản 2 Điều 209 Luật Tố tụng hành chính thì trường hợp này UBND thành phố P là kháng cáo quá hạn. Ngày 10/7/2020 Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã có quyết định số 10A/2020/QĐ-PT không chấp nhận việc kháng cáo quá hạn của UBND thành phố P.

Ngày 27/8/2019 Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận có quyết định số 76/QĐ-VKS-HC kháng nghị bản án sơ thẩm, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm hủy toàn bộ bản án, chuyển hồ sơ cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện và người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người bị kiện đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm theo hướng bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Ng. Chứng cứ chứng minh cho yêu cầu kháng cáo, đương sự đã cung cấp. Tòa án cấp sơ thẩm đã đánh giá chứng cứ không đầy đủ, toàn diện và quyết định chấp nhận yêu cầu khởi kiện là không có căn cứ, không đúng quy định pháp luật.

Đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, đề nghị Hội đồng xét xử giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND tỉnh Bình Thuận và người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp đồng ý với nội dung quyết định kháng nghị, đề nghị Hội đồng xét xử hủy bản án sơ thẩm để xét xử lại vụ án.

Đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND phường X và Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận giữ nguyên lời trình bày như tại cấp sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh trình bày quan điểm giải quyết vụ án:

Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh giữ nguyên quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận. Tòa án cấp sơ thẩm đã có những vi phạm tố tụng ảnh hưởng đến nội dung giải quyết vụ án mà cấp phúc thẩm không thể khắc phục được. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận một phần nội dung kháng cáo, chấp nhận quyết định kháng nghị, hủy toàn bộ bản án sơ thẩm, chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án.

Căn cứ vào các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ, kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa,

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về tố tụng:

[1.1] Tại đơn khởi kiện ngày 14/8/2019 và đơn khởi kiện bổ sung ngày 17/01/2019, bà Ng yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Hủy thông báo Thông báo số 3535/TB-PTQĐ của Trung tâm phát triển quỹ đất. Hủy văn bản số 89 ngày 03/10/2017 về biên bản họp Hội Đồng thẩm định kết quả xét tính pháp lý sử dụng đất, tài sản có trên đất của phường X đối với hộ bà Nguyễn Thị Ng tại Mục 6 của biên bản.

- Buộc Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành quyết định thu hồi đất đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường cho gia đình bà Ng.

Xét thấy, Thông báo số 3535/TB-PTQĐ của Trung tâm phát triển quỹ đất và văn bản số 89 ngày 03/10/2017 của Hội đồng thẩm định là văn bản nội bộ, chưa làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền lợi ích hợp pháp của

người khởi kiện. Do đó, căn cứ vào quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật Tổ tụng hành chính thì 02 văn bản này không phải là quyết định hành chính bị kiện. Việc Tòa án cấp sơ thẩm xem xét, giải quyết yêu cầu của bà Ng đối với 02 văn bản này là không chính xác.

[1.2] Phần đất mà bà Ng yêu cầu UBND thành phố P ban hành quyết định thu hồi, bồi thường có diện tích 8.024,4 m² tại khu phố 2, phường X, thành phố P, tỉnh Bình Thuận. Diện tích đất này nằm trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà UBND tỉnh Bình Thuận cấp cho HTX Muối PN vào ngày 09/3/2000. Ngày 07/4/2006 UBND tỉnh Bình Thuận đã ban hành quyết định 882 thu hồi 133.450 m² đất của HTX Muối PN, trong đó có 1.516 m² phần đất bà Ng đang khiếu nại. Ngày 23/7/2013 UBND tỉnh có quyết định 1721 thu hồi 15.929 m² đất của HTX, giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh quản lý 11.472 m² (có phần đất bà Ng khiếu nại). Ngày 09/02/2015 UBND tỉnh tiếp tục ban hành quyết định 468 thu hồi diện tích 11.472 m² đã giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh để đầu tư mở rộng dự án khu dân cư Bắc X.

Xét thấy, phần diện tích đất mà bà Ng yêu cầu đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho tổ chức và UBND tỉnh Bình Thuận đã ban hành nhiều quyết định thu hồi đất. Do đó, khi xem xét yêu cầu khởi kiện của bà Ng thì Tòa án phải xem xét giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho HTX Muối PN, và các quyết định thu hồi có liên quan theo Điều 6 Luật Tổ tụng hành chính. Do không xem xét các quyết định hành chính có liên quan đến hành vi hành chính bị kiện nên Tòa án cấp sơ thẩm xác định UBND tỉnh Bình Thuận là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án là chưa chính xác. Căn cứ vào khoản 9 Điều 3, Điều 6 Luật Tổ tụng hành chính thì UBND tỉnh Bình Thuận được xác định là người bị kiện.

[1.3] Đối với nội dung của quyết định kháng nghị số 76/QĐ-VKS-HC ngày 27/8/2019 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận cho rằng: Tòa án cấp sơ thẩm đã có vi phạm tổ tụng trong việc tổ chức phiên họp, tiếp cận, công khai chứng cứ và bỏ sót người tham gia tố tụng.

Xét thấy, tại các biên bản phiên họp tiếp cận, công khai chứng cứ và biên bản xem xét thẩm định tại chỗ ngày 19/11/2018, thể hiện có đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện tham gia và ký tên xác nhận đồng ý với nội dung biên bản, không có ý kiến bổ sung. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm đã tiến hành đúng thủ tục theo quy định pháp luật. Hơn nữa, như nhận định ở phần [1.2] thì mặc dù người khởi kiện không có ý kiến, nhưng để giải quyết toàn diện vụ án Tòa án vẫn phải xem xét các quyết định hành chính có liên quan theo quy định của Luật Tổ tụng hành chính. Tại phiên tòa sơ thẩm, phía người khởi kiện trình bày hiện trạng phần đất có 06 căn nhà nhưng không nêu rõ 03 căn nhà mới (theo biên bản xem xét thẩm định tại chỗ chỉ có 03 căn nhà trên đất) là do ai xây dựng, xây dựng từ thời điểm nào nên không có cơ sở xem xét. Do đó, nhận định của quyết định kháng nghị về các vấn đề này là chưa đủ căn cứ.

[2] Về nội dung:

[2.1] Bà Ng trình bày: Nguồn gốc phần đất tranh chấp là do ông Nguyễn X (cha bà Ng), ông Võ Văn N (chồng bà Ng) đứng tên mua ruộng muối của vợ chồng ông Trần Đình Chi theo “Tờ bán đứt ruộng muối” ngày 19/12/1973 có chứng thực của xã Trường L. Ngày 08/5/1997 cụ Trần Thị Ng1 (mẹ bà Ng) đã lập tờ di chúc để lại phần diện tích đất trên cho 02 con gái là Nguyễn Thị Ng và Nguyễn Thị Hoàng H. Tờ di chúc có xác nhận của UBND xã H ngày 25/7/1997. Theo bản phân chia di sản thừa kế được Sở Tư pháp tỉnh Bình Thuận công chứng ngày 27/11/2012 thì bà Ng được chia 7.500 m². Phần đất này gia đình bà Ng sử dụng để làm muối ổn định từ năm 1973 đến nay. Như vậy, theo lời trình bày của người khởi kiện thì phần diện tích đất trên không được đưa vào Hợp tác xã.

[2.2] UBND tỉnh Bình Thuận xác định phần đất tranh chấp là đất làm muối nằm trong Hợp tác xã PN, đã được UBND tỉnh cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho HTX PN vào ngày 09/3/2000.

[3] Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy:

- Theo bảng thanh toán tiền hóa giá ruộng đất lập tháng 11/1979 (BL 124) thì ruộng muối của cụ X nằm trong ruộng muối của Đội sản xuất muối TL. Do vậy, Đội sản xuất muối TL đã thanh toán tiền hóa giá vào các năm 1977 – 1978, 1978 - 1979 để đưa vào Hợp tác xã. Số tiền còn lại Đội sản xuất muối TL chuyển sang Hợp tác xã HP tiếp tục thanh toán cho các hộ dân. Phía người bị kiện cho rằng phần đất là do HTX PN quản lý, nhưng bảng thanh toán tiền hóa giá thể hiện là HTX HP. Như vậy, HTX PN và HTX HP là 01 hay 02 đơn vị độc lập, giữa HTX HP và HTX PN có sự liên hệ như thế nào? Tòa án cấp sơ thẩm chưa thu thập tài liệu, chứng cứ để làm rõ mâu thuẫn này.

Ngoài ra, cần phải thu thập tài liệu liên quan đến việc thanh toán tiền hóa giá ruộng đất để xác định cụ X có nhận tiền không. Từ đó, xác định phần đất có được đưa vào HTX hay vẫn do gia đình bà Ng quản lý sử dụng.

- Bà Ng cho rằng phần diện tích đất trên gia đình bà sử dụng ổn định từ năm 1973 cho đến khi khởi kiện. Tuy nhiên, tại phiên tòa sơ thẩm người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày phần đất này trước năm 2000 là bỏ hoang. Từ năm 2000 người khởi kiện tiếp tục sử dụng đất. Lời trình bày này phù hợp với lời khai của người làm chứng ông Mai Văn Th và ông Dương Văn Th1 (người được bà Ng thuê làm nhà trên đất vào năm 2003); phù hợp với xác nhận của ông Nguyễn Anh T (chủ nhiệm HTX PN giai đoạn 2000 – 2005) có nội dung: Năm 2000 ruộng muối của HTX PN không có ai làm và không xác định được phần đất bà Ng khiếu nại có nằm trong HTX hay không; phù hợp với nội dung “Đơn xin tái phục hóa ruộng muối” ngày 26/01/2001 của ông Nguyễn Thanh V (chồng bà Nguyễn Thị Hoàng H) và ông Võ Văn N (chồng bà Ng), có xác nhận của UBND xã H ngày 27/4/2001.

Tại báo cáo số 103 ngày 11/9/2002 của Phòng kinh tế UBND thành phố P và văn bản số 39 ngày 23/10/2002 của UBND phường X trả lời không chấp nhận “Đơn xin tái phục hóa ruộng muối” ngày 26/01/2001 của ông V và ông N vì phần diện tích đất trên do HTX PN quản lý, sử dụng. Theo xác nhận của ông

Nguyễn Anh T thì HTX PN có quyết định giải thể từ năm 2005 nhưng đến năm 2010 mới chính thức tan rã.

Xét thấy, cần phải thu thập tài liệu, chứng cứ làm rõ phần đất mà HTX PN quản lý và quá trình sử dụng đất của HTX từ khi thành lập cho đến khi giải thể. Năm 2010, khi HTX PN chính thức giải thể, chuyển giao toàn bộ phần đất cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận quản lý thì 02 bên có kiểm tra hiện trạng phần đất, có biên bản chuyển giao hay không. Trên đất đã có công trình xây dựng và tài sản do gia đình bà Ng đang sử dụng thì các bên có ý kiến và hướng xử lý như thế nào? Từ đó mới làm rõ việc gia đình bà Ng đã sử dụng phần đất trên từ thời điểm nào, là sử dụng liên tục hay có gián đoạn. Năm 2000 khi bà Ng sử dụng đất là việc lấn chiếm đất của HTX PN hay là chủ sở hữu quyền sử dụng đất.

- Như nhận định ở phần [1.2], do phần đất tranh chấp đã được UBND tỉnh Bình Thuận cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và ban hành các quyết định thu hồi, nên khi giải quyết yêu cầu khởi kiện của bà Ng, Tòa án phải xem xét các quyết định hành chính có liên quan. Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện, buộc UBND thành phố P ban hành quyết định thu hồi đất và bồi thường đối với phần đất trên cho hộ bà Ng, trong khi vẫn tồn tại các quyết định thu hồi đất mà UBND tỉnh Bình Thuận đã ban hành để thu hồi đất từ Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận (đơn vị được giao quản lý phần đất khi HTX PN chính thức giải thể) là không đúng quy định pháp luật. Quyết định của bản án sơ thẩm là không thể thi hành án.

Việc thu thập các tài liệu, chứng cứ theo nhận định trên là căn cứ để xem xét yêu cầu khởi kiện và tính hợp pháp của các quyết định hành chính có liên quan theo khoản 1 Điều 193 Luật Tố Tụng hành chính.

[4] Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử xét thấy: Tòa án cấp sơ thẩm đã có những vi phạm về tố tụng và chưa thu thập đầy đủ tài liệu chứng cứ để làm rõ bản chất nội dung vụ án. Do đó, Hội đồng xét xử chấp nhận quan điểm của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa, chấp nhận quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận, chấp nhận một phần kháng cáo của người bị kiện, hủy toàn bộ bản án sơ thẩm chuyển toàn bộ hồ sơ vụ án về cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo quy định pháp luật.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính;

Chấp nhận quyết định kháng nghị số 76/QĐ-VKS-HC ngày 27/8/2019 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận.

Hủy toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm số 15/2019/HC-ST ngày 20/8/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận. Chuyển hồ sơ vụ án về cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo quy định pháp luật.

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 Bình Thuận;
- VKSND tỉnh Bình Thuận;
- Cục THADS tỉnh Bình Thuận;
- NKK (1);
- NBK (1);
- NLQ (5);
- Lưu (10) 22b (Án07).

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

Phạm Trí Tuấn