

Bản án số: 147/2021/HC-PT

Ngày: 26 - 3 - 2021

V/v: “Khiếu kiện quyết định thu  
hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng  
đất”.

**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:* Bà Phạm Thị Duyên

*Các Thẩm phán:* Ông Trần Văn Mười

Ông Dương Tuấn Vinh

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Võ Thị Phương Thu - 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 Bùi Văn Thành - Kiểm sát viên.

Ngày 26 tháng 3 năm 2021 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:  
345/2020/TLPT-HC ngày 10 tháng 6 năm 2020 về việc “Khiếu kiện quyết định  
thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.”

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2019/HC-ST ngày 02 tháng 7 năm  
2019 của Tòa án nhân dân tỉnh An Giang bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 2148/2020/QĐ-PT  
ngày 27 tháng 7 năm 2020 giữa các đương sự:

**- Người khởi kiện:**

1. Ông Phan Văn K, sinh năm 1931 (vắng mặt)

Người đại diện theo ủy quyền của ông K: Ông Đinh Văn Ph, sinh năm  
1970; (có mặt)

Địa chỉ: Số nhà 354, tổ 11, ấp PQ, xã PA, huyện PT, tỉnh An Giang.

Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của ông K: Luật sư Lôi Thị D, Văn  
phòng luật sư Lôi Thị D – Đoàn luật sư tỉnh Vĩnh Long (có mặt)

2. Những người kế thừa quyền nghĩa vụ tố tụng của bà Lăng Thị H (đã  
chết ngày 03/8/2020)

- Ông Phan Văn K, sinh năm 1931. (vắng mặt)

Địa chỉ: Số 353, tổ 11, ấp PQ, xã PA, huyện PT, tỉnh An Giang.

- Bà Phan Thị Lệ T, sinh năm 1961. (vắng mặt)

Địa chỉ: San Diego, CA 92111.

- Ông Phan Chí T sinh năm 1963. (vắng mặt)

Địa chỉ: Thị trấn CV, huyện PT, tỉnh An Giang

- Ông Phan Văn Th sinh năm 1965. (vắng mặt)

Địa chỉ: San Diego, CA 92131.

- Bà Phan Thị Lệ Th, sinh năm 1969. (có mặt)

Địa chỉ: ấp PQ, xã PA, huyện PT, tỉnh An Giang.

- Bà Phan Thị Thanh Ng, sinh năm 1970. (vắng mặt)

Địa chỉ: Mt Prospect, IL60056.

- Bà Phan Thị Lệ T (đã chết)

- Bà Phan Thị Thanh K, sinh năm 1973. (vắng mặt)

Địa chỉ: ấp PQ, xã PA, huyện PT, tỉnh An Giang.

- Ông Phan Vũ L, sinh năm 1975. (vắng mặt)

Địa chỉ: San Diego, CA 92111.

- Bà Phan Thị H, sinh năm 1976. (vắng mặt)

Địa chỉ: thị trấn CV, huyện PT, tỉnh An Giang.

- Bà Phan Thị Thanh Ng (đã chết)

- Ông Phan Hoàng A (đã chết)

- *Người bị kiện:*

1. Ủy ban nhân dân (UBND) huyện PT, tỉnh An Giang

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện PT, tỉnh An Giang

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện:

- Ông Phạm Hoài Ph – Phó trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện PT (vắng mặt)

- Ông Trần Văn R – Chuyên viên Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện PT (vắng mặt).

- *Đương sự do Tòa án cấp phúc thẩm triệu tập:*

1/ Trường THCS PA, huyện PT, tỉnh An Giang

Địa chỉ: Ấp PQ, xã PA, huyện PT, tỉnh An Giang. Người đại diện hợp pháp: Bà Nguyễn Thị Thu Th (có đơn xin xét xử vắng mặt)

2/ Ông Huỳnh Văn B, sinh năm 1951 (có đơn xin xét xử vắng mặt)

Địa chỉ: Tổ 9, ấp PQ, xã PA, huyện PT, tỉnh An Giang.

- *Người kháng cáo:* người khởi kiện ông Phan Văn K, bà Lăng Thị H.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

Các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, thể hiện:

Đất có nguồn gốc của ông bà để lại cho ông Phan Văn K. Ông Phan Văn K với bà Lăng Thị H là vợ chồng cùng quản lý sử dụng đất làm đường cộ vận chuyển lúa từ đồng ruộng về nhà.

Năm 1999, ông K chuyển nhượng diện tích đất làm đường cộ cho Trường Trung học cơ sở PA (Viết tắt Trường PA) để làm lối đi với kích thước ngang 2,5m dài 121,5m chạy dài từ Tỉnh lộ 954 đến ranh đất Trường học với số tiền 3.040.000đ, nhưng ông K không nhận số tiền này mà hiến lại cho Trường sử dụng vào các hoạt động có ích; Nhà trường tạo điều kiện cho gia đình và các con ông K được sử dụng đường này để vận chuyển lúa từ đồng ruộng về nhà, nếu việc sử dụng có gây thiệt hại thì gia đình ông K sẽ sửa chữa kịp thời; Nhà trường hoặc người khác sử dụng gây thiệt hại thì Nhà trường có trách nhiệm xử lý. Việc chuyển nhượng đất được thể hiện tại Tờ cam kết ngày 06/10/1999, có các thành phần tham dự: Ông Trương Hiền Kh – Chủ tịch UBND xã PA, ông Lê Văn C – Hiệu trưởng Trường trung học cơ sở PT, ông Võ Công Tr – Phó Hiệu trưởng và ông Phan Văn K.

Thực hiện chủ trương đo đạc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (Viết tắt GCNQSDĐ) trên địa bàn xã PA, hộ ông K đã làm đơn xin đăng ký quyền sử dụng đất và được Ủy ban nhân dân (Viết tắt UBND) huyện PT cấp GCNQSDĐ số 01275QSĐĐ/nC ngày 26/3/2001, diện tích 2.116,7m<sup>2</sup> gồm các thửa: Số 112, 160 và 75, tờ bản đồ số 13. Trong đó diện tích 1.958,2m<sup>2</sup> thuộc thửa 112, tờ bản đồ số 13 bao trùm cả phần diện tích lối đi mà ông K đã chuyển nhượng cho Trường PA từ năm 1999.

Ngày 28/9/2010, ông K, bà H làm đơn đề nghị và được UBND huyện PT cấp GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở gắn liền với đất số 01273, diện tích 1.958,2m<sup>2</sup> thuộc thửa 112, tờ bản đồ số 13 và nhà ở có diện tích xây dựng 128,12m<sup>2</sup>, diện tích sàn 256,24m<sup>2</sup> cho ông K, bà H (Năm 2001 cấp giấy cho hộ ông Phan Văn K, đến năm 2010 cấp cho riêng ông K, bà H).

Diện tích đất nhận chuyển nhượng năm 1999, Trường PA sử dụng làm lối đi từ ngoài Tỉnh lộ vào đến cổng trường, các hộ xung quanh cùng sử dụng lối đi này.

Do ông Huỳnh Văn B gửi đơn kiến nghị yêu cầu xem xét việc cấp GCNQSDĐ cho ông K, bà H đã lấn qua diện tích lối đi của các hộ dân và Trường học, nên UBND huyện PT giao cho cơ quan Thanh tra thẩm tra việc cấp GCNQSDĐ của ông K, bà H. Kết luận thanh tra đã xác định việc cấp GCNQSDĐ cho ông K, bà H đã bao trùm diện tích lối đi vào Trường PA với kích thước ngang 2,5m dài 121,5m do Trường PA quản lý, sử dụng.

Ngày 30/10/2018, UBND huyện PT ban hành Thông báo số 3386/TB-UBND thông báo việc GCNQSDĐ đã cấp cho ông K, bà H không đúng quy định của pháp luật.

Ngày 30/10/2018, UBND nhân dân huyện PT ban hành Quyết định số 4730/QĐ-UBND về việc thu hồi GCNQSDĐ (Viết tắt Quyết định số 4730/QĐ-UBND), có nội dung thu hồi GCNQSDĐ số CH01273 ngày 05/11/2010, do UBND huyện PT cấp cho ông Phan Văn K và bà Lăng Thị H. Lý do thu hồi: Cấp chưa đúng theo quy định của pháp luật.

Ông K khiếu nại Quyết định số 4730/QĐ-UBND thì được Chủ tịch UBND huyện PT ban hành Quyết định số 01/QĐ-UBND ngày 13/02/2019 về việc giải quyết khiếu nại (Viết tắt Quyết định số 01/QĐ-UBND), nội dung: Giữ nguyên Quyết định số 4730/QĐ-UBND; bác khiếu nại của ông K.

Không đồng ý với hai Quyết định nêu trên, ngày 06/3/2019, ông K và bà H khởi kiện đến Tòa án nhân dân tỉnh An Giang, yêu cầu: Hủy Quyết định số: 4730/QĐ-UBND và Quyết định số 01/QĐ-UBND, với lý do: Việc giải quyết không đúng thẩm quyền vì giữa Trường PA và ông K không có tranh chấp lỗi đi đất là tài sản chung của vợ chồng ông K, bà H, nhưng Tờ cam kết năm 1999 có nội dung chuyển nhượng đất lại không có ý kiến của bà H; việc chuyển nhượng đất chỉ nêu diện tích đất mà không xác định tứ cận.

Tại Tờ tường trình ngày 09/4/2019 (Bút lục 24), ông K trình bày diện tích 1.958m<sup>2</sup> đất được cấp GCNQSDĐ số CH01273 do UBND huyện PT cấp cho ông K, bà H trong đó có diện tích lỗi đi chung của gia đình ông K và Trường PA.

Tại Công văn số 836/UBND-TNMT ngày 02/5/2019, UBND huyện PT và Chủ tịch UBND huyện PT có ý kiến về vụ án: Nội dung và trình tự, thủ tục ban hành Quyết định số 4730/QĐ-UBND và Quyết định số 01/QĐ-UBND đúng quy định của pháp luật; yêu cầu vắng mặt suốt quá trình tố tụng.

*Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2019/HC-ST ngày 02 tháng 7 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh An đã quyết định như sau:*

**\* Áp dụng:** Khoản 1, Điều 30; Khoản 4, Điều 32; Điểm a, Khoản 2, Điều 193; Khoản 1, Điều 206 của Luật Tố tụng hành chính năm 2015;

+ Khoản 1, Điều 32 và Điểm đ, Khoản 1, Điều 12 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 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:**

- Không Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phan Văn K và bà Lăng Thị H đối với Quyết định số 4730/QĐ-UBND ngày 30/10/2018 của Ủy ban nhân dân huyện PT về việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và Quyết định số 01/QĐ-UBND ngày 13/02/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện PT về việc giải quyết khiếu nại của ông Phan Văn K.

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

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 10 tháng 7 năm 2019, ông Phan Văn K và bà Lăng Thị H kháng cáo đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện

Tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông K, bà H. Người bị kiện vắng mặt.

Trong phần tranh luận, người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của người khởi kiện trình bày: Bản án sơ thẩm đã có vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng. Nhà trường không có khiếu nại gì. Ông B và hàng xóm khiếu nại thì UBND ra quyết định thu hồi. Bản án sơ thẩm cho rằng ông K có lấn đất sang các hộ xung quanh, nhưng hộ xung quanh cũng không có ý kiến. Hiện nay con đường không xác minh thực tế. Căn cứ Điều 202 Luật đất đai thì ông B hay nhà trường muốn kiện ông K thì phải qua thủ tục dân sự. Mọi quan hệ tranh chấp không được xác định chính xác. Đề nghị Hội đồng xét xử xem xét sửa bản án sơ thẩm, hủy quyết định hành chính bị kiện.

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

Về thủ tục tố tụng Tòa án cấp sơ thẩm và phúc thẩm đã tiến hành đúng theo qui định của luật tố tụng hiện hành, không làm ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự.

Xét về nội dung vụ án: UBND huyện PT thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông K, bà H là đúng quy định luật đất đai. Ngày 8/10/1999, ông K lập tờ cam kết lồi đi chung cho ông K và trường PA. Đáng lẽ khi cấp giấy chứng nhận phải trừ diện tích đất này. Việc Tòa án cấp sơ thẩm không đưa trường vào tham gia tố tụng là không vi phạm thủ tục tố tụng. Tờ cam kết thể hiện rõ kích thước, diện tích lồi đi nên không cần thẩm định. UBND sau khi thu hồi sẽ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mới cho ông K. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông K, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa. Căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa,

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

[1] Về tố tụng:

[1.1] Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện UBND huyện PT và Chủ tịch UBND huyện PT, tỉnh An Giang đã được Tòa án triệu tập nhưng vắng mặt. Do vậy, Hội đồng xét xử căn cứ Điều 225 Luật Tố tụng hành chính tiến hành xét xử vụ án.

[1.2] Tòa án cấp sơ thẩm tiến hành trình tự thủ tục theo quy định của Luật Tố tụng hành chính. Tuy vậy, Tòa án cấp sơ thẩm đã có những thiếu sót về tố tụng như sau:

- Lý do UBND huyện PT ban hành quyết định 4730/QĐ-UBND ngày 30/10/2018 là giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số CH01273 ngày 05/11/2010 đã cấp cho ông K, bà H đã bao trùm diện tích lối đi vào trường PA, ngang 2,5m, dài 121,5m. Phần đất này hiện do trường PA quản lý, sử dụng. Tòa án cấp sơ thẩm nhận định giữa ông K, bà H và trường PA không có tranh chấp đất đai, quyết định của UBND huyện PT không liên quan đến quyền lợi ích của trường nên không đưa trường PA vào tham gia tố tụng với tư cách người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là không chính xác.

Người khởi kiện trình bày thực tế phần đất tranh chấp là do ông K, bà H hiến cho nhà trường, giữa người khởi kiện và trường PA cùng thỏa thuận dùng phần đất này làm lối đi nếu bên nào gây thiệt hại thì có trách nhiệm sửa chữa. Bên cạnh đó, người bị kiện trình bày cơ sở để UBND xem xét lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp là do giải quyết đơn khiếu nại của ông Huỳnh Văn B. Do vậy, cần thiết phải có ý kiến trình bày của trường PA và ông Huỳnh Văn B để làm rõ lời trình bày của đương sự, từ đó mới xác định đúng bản chất của sự việc. Trong quá trình giải quyết vụ án tại cấp phúc thẩm, Tòa án cấp phúc thẩm đã triệu tập đại diện trường PA và ông Huỳnh Văn B tham gia tố tụng, nhưng các đương sự không có mặt tại phiên tòa phúc thẩm. Do đó, thiếu sót của cấp sơ thẩm, Tòa án cấp phúc thẩm không khắc phục được.

- Căn cứ phát sinh việc UBND huyện PT giao cho cơ quan Thanh tra thẩm tra việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông K, bà H là do có đơn kiến nghị của ông Huỳnh Văn B cho rằng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã bao trùm lên lối đi chung của trường PA và các hộ dân khác. Chứng cứ chứng minh phần đất thuộc quyền quản lý, sử dụng của trường PA là “Tờ cam kết” năm 1999 thì không thể hiện rõ tứ cận, diện tích. Đúng ra, Tòa án cấp sơ thẩm phải tiến hành xem xét thẩm định tại chỗ để xác định cụ thể vị trí, tứ cận phần đất tranh chấp. Vì “Tờ cam kết” năm 1999 là sự thỏa thuận giữa trường PA và ông K, nên việc chỉ căn cứ vào lời trình bày của ông K mà không có ý kiến của trường PA là chưa đủ cơ sở xác định vị trí, diện tích phần đất tranh chấp.

## [2] Về nội dung:

Theo kết luận của cơ quan Thanh tra xác định giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông K, bà H bao trùm phần đất là lối đi chung của trường PA quản lý. UBND huyện PT ban hành quyết định 4730/QĐ-UBND ngày 30/10/2018 thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho người khởi kiện. Ông K khiếu nại, chủ tịch UBND huyện PT ban hành quyết định 01/QĐ-UBND ngày 13/02/2019 không chấp nhận khiếu nại của ông K. Căn cứ chứng cứ thu thập trong quá trình thể hiện:

[2.1] Nguồn gốc phần đất tranh chấp là của gia đình ông K để lại. Năm 1999, ông K chuyển nhượng diện tích đất làm đường cộ cho trường PA theo “Tờ

cam kết ngày 06/10/1999”. Năm 2001 hộ ông K đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần đất trên. Năm 2010, UBND huyện PT cấp đổi thành giấy chứng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất cho cá nhân ông K, bà H. Sau đó, ông Huỳnh Văn B có đơn đề nghị xem xét lại giấy chứng nhận đã cấp do có bao trùm vào phần lối đi chung của trường PA và các hộ dân. Vậy, cần phải xác định rõ ông B có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bị ảnh hưởng như thế nào khi phần đất trên được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng cho ông K, và bản chất yêu cầu của ông B là có tranh chấp đất đai (tranh chấp về lối đi) hay không, để xác định cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

[2.2] Ngoài ra, UBND huyện PT căn cứ vào “Tờ cam kết ngày 06/10/1999” cho rằng ông K không có quyền sử dụng đất đối với phần đất tranh chấp. Người khởi kiện thì trình bày thực tế giữa ông và trường PA là sự thỏa thuận hiến đất để làm lối đi, không phải là chuyển nhượng. Do vậy, Tòa án thụ lý giải quyết phải triệu tập những người liên quan để làm rõ các nội dung liên quan. Nếu cho rằng quyền, lợi ích bị ảnh hưởng do giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông K bao trùm lên lối đi chung thì ông B, trường PA hoặc những hộ dân (có liên quan) có quyền khởi kiện vụ án dân sự về tranh chấp lối đi chung và yêu cầu hủy quyết định hành chính cá biệt theo thủ tục quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự hoặc là khiếu nại quyết định hành chính tại Ủy ban. Nội dung này làm rõ thì mới xác định được việc ban hành quyết định thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của gia đình ông K là đúng hay sai.

[3] Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy việc Tòa án cấp sơ thẩm không đưa Trường PA và ông Huỳnh Văn B và các hộ dân sử dụng lối đi tham gia tố tụng là ảnh hưởng đến việc giải quyết vụ án. Từ đó, dẫn đến việc không có căn cứ để xem xét đến thẩm quyền ban hành quyết định 4730/QĐ-UBND và không làm rõ bản chất yêu cầu của ông B. Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm không tiến hành xem xét thẩm định, đo vẽ hiện trạng lô đất và phần đất làm lối đi là chưa thu thập đầy đủ tài liệu, chứng cứ. Những thiếu sót này của cấp sơ thẩm, Tòa án cấp phúc thẩm không khắc phục được. Do vậy, Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm không thống nhất quan điểm của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa và phần trình bày của luật sư bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của ông K. Chấp nhận một phần yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện, hủy toàn bộ bản án sơ thẩm, giao hồ sơ vụ án về cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo quy định pháp luật.

Do hủy bản án sơ thẩm nên người có kháng cáo không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

### **QUYẾT ĐỊNH:**

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

Chấp nhận một phần yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện ông Phan Văn K, bà Lăng Thị H.

Hủy bản án hành chính sơ thẩm số 08/2019/HC-ST ngày 02/7/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh An Giang, giao hồ sơ vụ án về cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo quy định pháp luật.

Ông Phan Văn K, bà Lăng Thị H (nay là những người kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng của bà H) không phải chịu phí hành chính phúc thẩm.

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 An Giang;
- VKSND tỉnh An Giang;
- Cục THADS tỉnh An Giang;
- NKK (2);
- NBK (2);
- Lưu (10) 19b (Án VTPT).

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

**Phạm Thị Duyên**