

Bản án số: 245/2020/HC-PT
Ngày 30 tháng 6 năm 2020
V/v kiện Quyết định hành chính
trong 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 Vũ Ngọc Huynh

Các Thẩm phán: Ông Phan Đức Phương
Ông Nguyễn Văn Tưu

- Thư ký phiên tòa: Ông Nguyễn Trọng Tâm - 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 Nguyễn Thị Ngát - Kiểm sát viên.

Ngày 30 tháng 6 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 136/2020/TLPT-HC ngày 06 tháng 02 năm 2020 về việc kiện “Quyết định hành chính trong quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 31/2019/HC-ST ngày 28 tháng 11 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 719/2020/QĐ-PT ngày 18 tháng 5 năm 2020, giữa các đương sự:

Người khởi kiện:

Ông Cao Văn Nh, sinh năm 1971 (có mặt).

Địa chỉ: Khóm 5, thị trấn Tr1, huyện T, tỉnh Cà Mau.

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

1. Luật sư Nguyễn Vũ Đ, Văn phòng Luật sư Ph, thuộc Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

2. Luật sư Phạm Quang B, Văn phòng Luật sư Phạm Quang B thuộc Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

Người bị kiện: Ủy ban nhân dân huyện T

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: Ông Sử Văn M – Phó Chủ tịch UBND huyện T (Văn bản ủy quyền số 11/UQ-UBND ngày 22/6/2020) (có mặt).

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

1. Ông Hồ Song T1, Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường huyện T (có mặt)

2. Ông Võ Thanh B1, Trưởng phòng Tư pháp huyện T (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ông Huỳnh Văn Ph (vắng mặt)

2. Bà Phạm Ngọc Tr, sinh năm 1973 (có mặt).

Địa chỉ: Khóm 5, Thị trấn Tr1, huyện T, tỉnh Cà Mau.

Người kháng cáo: Ông Cao Văn Nh (người khởi kiện).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người khởi kiện - ông Cao Văn Nh và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan - bà Phạm Ngọc Tr trình bày:

Khoảng năm 1984 - 1985 ông Cao Văn Nh chuyển nhượng của ông Huỳnh Văn L (cha ông Huỳnh Văn Ph) 5.740m² đất thuộc thửa đất số 01, tờ bản đồ số 7 tọa lạc tại thị trấn Tr1, huyện T, tỉnh Cà Mau, chỉ làm giấy tay, có cạnh hướng bắc tiếp giáp lộ. Sau đó ông Nh cho lại anh Cao Văn C một phần, ông còn một phần. Năm 2014, ông Nh làm thủ tục cấp quyền sử dụng phần đất diện tích 2.834,9m², vị trí cạnh hướng bắc tiếp giáp lộ. Nhưng khi Ủy ban nhân dân huyện T làm thủ tục chuyển quyền sử dụng đất từ ông Ph sang tên ông Nh thì vị trí cạnh hướng bắc tiếp giáp kênh đê chứ không tiếp giáp lộ. ông Nh cho rằng phần diện tích kênh đê thuộc phần đất anh chuyển nhượng của ông Ph nhưng Ủy ban nhân dân (UBND) huyện T không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng (GCNQSD) cho ông Nh. Do ông Nh không chú ý nên không phát hiện UBND không cấp phần đất trên. Năm 2016, ông Nh tiến hành san lấp kênh thì UBND thị trấn không cho. Ngày 05/01/2019, ông Nh làm Đơn yêu cầu UBND huyện T cấp GCNQSD đất đối với phần đất là kênh cặp lộ giao thông cho ông. Ngày 08/3/2019, Chủ tịch UBND huyện T ban hành Văn bản số 762/UBND-VP, nội dung: Cao Văn Nh yêu cầu cấp quyền sử dụng đất (phần diện tích của con kênh cặp lộ nhựa) là không có cơ sở để xem xét. Nay ông Nh khởi kiện yêu cầu hủy Văn bản số 762/UBND-VP; buộc UBND huyện T thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật phải cấp quyền sử dụng phần diện tích đất của kênh cặp lộ nhựa.

Người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện T do ông Sử Văn M trình bày:

Phần đất ông Nh chuyển nhượng của ông Ph 2.834,9m² đã được UBND huyện T cấp quyền sử dụng đất vào năm 2014 đúng diện tích, đúng vị trí đất

chuyển nhượng. Phần đất mà ông Nhieu cầu là phần đất công do nhà nước quản lý; Phần đất này là kênh lưu thông công cộng và lấy nước phục vụ sản xuất; Đồng thời phần đất này trong phạm vi hành lang an toàn đường bộ dọc hai bên đường bộ dùng để quản lý bảo trì, bảo vệ công trình đường bộ, nên không chấp nhận yêu cầu của ông Nh.

Tòa án cấp sơ thẩm đã tiến hành tổ chức phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và tiến hành đối thoại vào ngày 04/10/2019 để các đương sự thống nhất với nhau về việc giải quyết vụ án, nhưng người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, người bị kiện vẫn giữ nguyên quyết định hành chính.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 31/2019/HC-ST ngày 28 tháng 11 năm 2019, Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau quyết định:

“Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 116, khoản 1 và 2 Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 193, khoản 1 Điều 348 - Luật Tổ tụng hành chính;

Căn cứ Điều 99, 100, 101, khoản 2 Điều 105 – Luật đất đai 2013;

Căn cứ khoản 8 Điều 2, khoản 1 Điều 7 – Luật Khiếu nại;

Căn cứ khoản 1 Điều 32 - Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của UBTV Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

1. Bác khởi kiện của anh Cao Văn Nh yêu cầu Hủy Văn bản số 762/UBND –VP ngày 08/3/2019 của Chủ tịch UBND huyện T.

2. Án phí: Án phí sơ thẩm hành chính anh Cao Văn Nh phải chịu 300.000 đồng, nhưng được trừ vào số tiền tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm đã nộp 300.000 đồng theo biên lai số 00387 ngày 23/8/2019 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Cà Mau; anh Cao Văn Nh đã nộp đủ án phí hành chính sơ thẩm.”

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn tuyên về quyền kháng cáo bản án theo quy định pháp luật.

Ngày 03/12/2019, người khởi kiện ông Cao Văn Nh kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm, yêu cầu cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện và người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người khởi kiện ông Nguyễn Vũ Đ trình bày:

Thời điểm ông Nh sử dụng đất lá trước thời điểm hình thành nên con đường. Tại thời điểm lấy đất của phía ông Nh, ủy ban nhân dân huyện T không có quyết định thu hồi một phần đất của ông Nh cũng như là bồi thường cho ông Nh nên quyền lợi của ông Nh bị xâm hại.

Ông Nhiên có 2 yêu cầu khởi kiện là hủy Văn bản số 762 ngày 08/3/2019

của Chủ tịch UBND huyện T và yêu cầu UBND huyện T thực hiện hành vi hành chính là cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Cao Văn Nh. Tuy nhiên, Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau chỉ UBND huyện T tham gia tố tụng mà không đưa Chủ tịch UBND huyện T tham gia tố tụng là không đúng. Mặt khác, tại Bản án số 31/2019/HC-ST ngày 28/11/2019 thì chỉ bác yêu cầu của ông Nh liên quan đến hủy Văn bản số 762 và không giải quyết gì đến yêu cầu hành vi hành chính của phía bên ông Nh. Vì vậy, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm hủy bản án hành chính sơ thẩm.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện ông Sử Văn M trình bày: Trước đây, đất này là đê ngăn mặn, đập con đê để làm kênh Xáng đã hình thành từ rất lâu rồi. Năm 2014, công trình thủy lợi này do Nhà nước quản lý. Do đó yêu cầu của người khởi kiện là không có căn cứ. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông Nh, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Người bảo vệ quyền và lợi ích của người bị kiện - ông Hồ Song T1 trình bày:

Thứ nhất, phần đất này ông Nh mua của ông Huỳnh Văn L năm 1984-1985 sau đó sử dụng đến năm 2014. Ông Cao Văn Nh sinh năm 1971, năm 1984 ông Nh 13 tuổi thì không có khả năng thực hiện thủ tục đo đạc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo diện tích thực tế.

Thứ hai, trong hồ sơ thể hiện ông Ph đã đo đạc, đổi giấy theo đúng thực tế. Năm 2014, đổi giấy xong ông Ph có chuyển nhượng cho ông C và ông Nh. Từ năm 2014 cho đến phát sinh tranh chấp ông Ph cũng không có ý kiến gì về phần đất được cấp. Do đó, việc ông Cao Văn Nh đặt ra yêu cầu hủy án là không có căn cứ. Đề nghị Hội đồng xét xử xem xét, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu quan điểm giải quyết vụ án:

- Việc tiến hành tố tụng của Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa và Hội đồng xét xử, thư ký đã thực hiện đúng trình tự, thủ tục tố tụng; các đương sự chấp hành đúng quyền và nghĩa vụ tham gia tố tụng, theo quy định của Luật Tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Diện tích đất mà người khởi kiện yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là phần kênh thủy lợi cặp với lộ giao thông, là đất công cộng thuộc nhà nước quản lý, hiện vẫn còn nhiều hộ dân tham gia lưu thông đường thủy và lấy nước phục vụ nuôi tôm. ông Nh cho rằng nguồn gốc đất này do ông chuyển nhượng từ ông Huỳnh Văn L (cha của ông Huỳnh Văn Ph) và chính ông Ph cũng thừa nhận chuyển nhượng cho ông phần đất này. Tuy nhiên, cả ông Nh và ông Ph đều không cung cấp được bất cứ tài liệu, chứng cứ nào chứng minh về việc chuyển nhượng này, ngoài ra ông Nh không có giấy tờ gì chứng minh quyền sử dụng hợp pháp đối với phần đất này và không phải là người trực tiếp quản lý, sử dụng đối với phần đất này.

Mặt khác, tại hồ sơ chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ ông Ph sang ông

Nh và tại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nh thể hiện hướng đông giáp với đất ông Hồ Văn H, hướng tây giáp ranh đất ông Cao Văn C, hướng nam giáp đất ông Hồ Văn H, hướng bắc giáp kênh Xáng và diện tích là 2.834,9m², đúng so với diện tích hai bên đã lập hợp đồng chuyển nhượng ngày 21/10/2014. Hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận do ông Nh đi làm tử tặc và ký tên xác nhận. Do đó, việc ông Nh cho rằng UBND huyện T cấp thiếu phần đất kênh xáng cho ông là không có căn cứ.

Từ những căn cứ nêu trên, việc UBND huyện T ban hành văn bản số 762 với nội dung không chấp nhận yêu cầu của ông Cao Văn Nh về việc cấp quyền sử dụng phần diện tích kênh cấp lộ nhựa là có căn cứ, đúng thẩm quyền theo quy định của Luật Đất đai năm 2003.

Đơn kháng cáo ông Nh nêu lên các tình tiết đã được làm rõ tại cấp sơ thẩm, ngoài ra không cung cấp được chứng cứ nào mới. Vì vậy, bản án sơ thẩm tuyên bác yêu cầu khởi kiện của ông Nh là có căn cứ, đúng quy định pháp luật. Tại phiên tòa phúc thẩm người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông Nhien cho rằng cấp sơ thẩm chỉ bác yêu cầu của ông Nh về việc hủy Văn bản 762, không xem xét yêu cầu của ông Nh về yêu cầu UBND huyện thực hiện việc cấp quyền sử dụng phần diện tích của kênh cấp lộ nhựa là thiếu sót. Nhận thấy Văn bản 762 của UBND huyện T là để trả lời ông Nh về việc không có cơ sở xem xét cấp bổ sung QSDĐ theo yêu cầu của ông Nh. Do đó bản án sơ thẩm bác yêu cầu hủy Văn bản 762 là đã có nội dung này.

Đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 bác kháng cáo của ông Cao Văn Nh, giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 31/2019/HC-ST ngày 28/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu thu thập được có trong hồ sơ vụ án, căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến của Kiểm sát viên. Hội đồng xét xử nhận thấy:

[1] Về tố tụng:

[1.1] Ông Cao Văn Nh đăng ký kê khai và làm đơn yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện T tiến hành các thủ tục để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Sau khi thẩm tra xong thì Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện T có Văn bản số 90/BC-PTN&MT ngày 06/3/2019. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Văn bản số 762/UBND-VP ngày 08/3/2019 trả lời không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nh.

Chủ tịch UBND huyện T là quyết định hành chính bị kiện theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật Tổ tụng hành chính.

Tại đơn khởi kiện, người khởi kiện kiện Ủy ban nhân dân huyện T và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T. Theo thông báo thụ lý vụ án, Tòa án xác định người bị kiện là Ủy ban nhân dân huyện T và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện

T. Hơn nữa, tại phần Quyết định của bản án sơ thẩm có nội dung bác yêu cầu khởi kiện của ông Nh về việc huỷ Văn bản số 762/UBND-VP ngày 08/03/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T. Tuy nhiên, Tòa án cấp sơ thẩm lại xác định trong bản án sơ thẩm người bị kiện là Ủy ban nhân huyện T và không đưa Chủ tịch Ủy ban nhân huyện T vào tham gia tố tụng là vi phạm nghiêm trọng trong tố tụng.

[2] Về nội dung:

[2.1] Theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số A114441 do Ủy ban nhân dân huyện T cấp cho ông Huỳnh Văn Ph ngày 03/8/1990 thì thửa đất số 01, tờ bản đồ số 7 tọa lạc tại thị trấn Tr1, huyện T, tỉnh Cà Mau có một cạnh giáp đường, diện tích tổng thể 5.740m². Như vậy, ông Ph có đầy đủ các quyền của người được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong đó có quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất.

[2.2] ông Ph thừa nhận đã chuyển nhượng cho ông Nh và ông Cao Văn C. Theo nội dung biên động tại trang số 04 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số A 114441 ngày 03/8/1990 do UBND huyện T cấp cho ông Ph nêu trên có nội dung chuyển nhượng cho hộ ông Nh và hộ ông Cự toàn bộ diện tích của thửa số 01, tờ bản đồ số 07 là 5.740m². Như vậy, có căn cứ xác định UBND huyện T đã đồng ý cho ông Ph chuyển nhượng khu đất 5.740m² nêu trên cho ông Nh và ông Cự. Theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho ông Ph thì có một cạnh của thửa đất này vị trí giáp đường lộ. Do đó, theo quy định của pháp luật thì ông Nh và ông Cự được pháp luật bảo vệ để thực hiện quyền chuyển nhượng đối với toàn bộ diện tích đất này.

[2.3] Theo giấy xác nhận ngày 22 tháng 02 năm 2018 thì ông Huỳnh Văn Ph cũng thừa nhận đã chuyển nhượng cho ông Cự và ông Nh 5.740m² đất nêu trên. Tuy nhiên, tại các bản vẽ và hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất không thể hiện phần đất chuyển nhượng có cạnh giáp đường lộ. Trong khi đó ông Ph chuyển nhượng cho 02 người (ông Cự và ông Nh), Tòa án cấp sơ thẩm chưa làm rõ ông Ph chuyển nhượng cho ông Cự bao nhiêu m², ở vị trí nào, có cạnh nào giáp đường lộ hay không.

[2.4] Hơn nữa, theo thực tế thì con kênh đê có mục đích sử dụng công cộng, đồng thời sử dụng lưu thông cho nhiều hộ dân phục vụ sản xuất nông nghiệp. Do đó, cần phải làm rõ việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Ph đối với thửa đất số 01, tờ bản đồ số 7, diện tích 5.740m² có bao gồm cả con kênh hay không; nếu có con kênh thì việc cấp giấy CNQSDĐ cho ông Ph bao gồm cả con kênh lưu thông công cộng có đúng quy định của pháp luật hay không. Từ đó mới có cơ sở xác định tính hợp pháp của Công văn số 762/UBND-VP ngày 08/3/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T. Trong khi chưa thu thập chứng cứ này nhưng Tòa án cấp sơ thẩm đã xét xử bác yêu cầu khởi kiện của ông Nh là chưa đủ căn cứ vững chắc.

[3] Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử xét thấy, Tòa án cấp sơ thẩm vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng và chưa thu thập đầy đủ chứng cứ để giải quyết vụ án toàn diện, đúng quy định của pháp luật mà Tòa án cấp phúc

thẩm không thể khắc phục được. Do đó, Hội đồng xét xử huỷ toàn bộ bản án sơ thẩm, giao hồ sơ cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo quy định của pháp luật.

[4] Về án phí hành chính phúc thẩm: Do kháng cáo được chấp nhận nên ông Cao Văn Nh không phải chịu.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

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

Căn cứ 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.

1. Chấp nhận kháng cáo của ông Cao Văn Nh.
2. Huỷ toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm số 31/2019/HC-ST ngày 28/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau.
3. Chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau giải quyết lại theo quy định của pháp luật.
4. Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông Cao Văn Nh không phải chịu. Hoàn trả lại cho ông Cao Văn Nh 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số 00448 ngày 04 tháng 12 năm 2019 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Cà Mau.
5. Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:

- *Tòa án nhân dân tối cao;*
- *VKSNDCC tại TP Hồ Chí Minh;*
- *TAND tỉnh Cà Mau;*
- *VKSND tỉnh Cà Mau;*
- *Cục Thi hành án dân sự tỉnh Cà Mau;*
- *NKK (1);*
- *NBK (2);*
- *NLQ (1);*
- *Lưu (6). HS (2). 17b (NTTAM)*

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

Vũ Ngọc Huynh

CÁC THẨM PHÁN

THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Phan Đức Phương – Nguyễn Văn Tũu

Vũ Ngọc Huynh