

Bản án số: 407/2020/HC-PT
Ngày: 19 - 8 - 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: Bà Phạm Thị Duyên
Các Thẩm phán: Bà Nguyễn Thị Thụy Vũ
Bà Trần Thị Thúy Hồng

- 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 Trần Anh Dũng - Kiểm sát viên.

Ngày 19 tháng 8 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: 137/2020/TLPT-HC ngày 06 tháng 02 năm 2020 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 30/2019/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: 479/2020/QĐ-PT ngày 27 tháng 4 năm 2020, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Trương Văn P, sinh năm 1958 (có mặt)

Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau.

- Người bị kiện:

1/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) huyện C (vắng mặt)

Trụ sở làm việc: Khóm 2, thị trấn Cái Nước, huyện C, tỉnh Cà Mau.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND huyện C:
Ông Nguyễn Duy H, Phó Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường – UBND huyện C. (vắng mặt)

2/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau (vắng mặt)

Trụ sở làm việc: Số 02, H, Phường X5, thành phố C1, tỉnh Cà Mau.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau: Ông Lê Văn M, Phó Chi cục trưởng Chi cục quản lý đất đai – Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Cà Mau. (vắng mặt)

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

1/ Bà Tô Thị A (có mặt)

2/ Ông Trần Chí C2 (vắng mặt)

3/ Chị Trương Mỹ T1 (vắng mặt)

4/ Ông Trương Văn Đ (có mặt)

5/ Ông Hồ Văn K (vắng mặt)

6/ Ông Nguyễn Văn H1 (đã chết ngày 12/01/2020)

Người kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng của ông H1:

- Bà Trần Thị H2, sinh năm 1948 (vắng mặt)

Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau

- Ông Nguyễn Văn N1, sinh năm 1967 (vắng mặt)

Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau

- Ông Nguyễn Văn B, sinh năm 1981 (có mặt)

Địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau

- Bà Nguyễn Thị M1, sinh năm 1979 (vắng mặt)

Địa chỉ: Ấp Đ, xã P, huyện C, tỉnh Cà Mau.

Người đại diện theo ủy quyền của bà H2, bà M1: Ông Nguyễn Văn B, sinh năm 1981 (có mặt)

7/ Ông Trương Văn K1 (có mặt)

8/ Ông Trần Văn D1 (có mặt)

Cùng địa chỉ: Ấp Đ, xã T, huyện C, tỉnh Cà Mau.

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện ông Trương Văn P.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Ngày 27/7/1995, Chủ tịch UBND huyện C ra Quyết định số 345/QĐ-UB (viết tắt Quyết định 345/QĐ-UB) giải quyết tranh chấp đất đai giữa bà Trương Thị T2, ông Trương Văn P với các ông Trương Văn Đ, Trần Văn D1, Trương Văn K1, Nguyễn Văn H1, Hồ Văn K, nội dung: Công nhận quyền sử dụng chính thức cho Trương Văn Đ 11.000m², Trần Văn D1 5.000m², Trương Văn K1 5.000m², Nguyễn Văn H1 2.500m², Hồ Văn K 3.000m².

Tháng 11/1995, Trương Văn Đ, Trần Văn D1, Trương Văn K1, Nguyễn Văn H1, Hồ Văn K được UBND huyện C cấp Giấy chứng nhận QSD đất.

Không đồng ý với Quyết định 345/QĐ-UB, bà T2 khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau. Ngày 24/7/1996, Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau ra Quyết định số 444-QĐ/UB (viết tắt Quyết định 444-QĐ/UB) với nội dung: Chuẩn y quyết định 345/QĐ-UB; Bác yêu cầu khiếu nại của bà T2.

Ngày 19/01/1999, lực lượng chức năng đo đạc, giao đất cho Trương Văn Đ, Trần Văn D1, Trương Văn K1, Nguyễn Văn H1, Hồ Văn K (viết tắt là 05 hộ) theo Quyết định 345/QĐ-UB nhưng 05 hộ không sử dụng được do ông P ngăn cản (BL:80-81).

Ngày 06/5/1999, Đoàn cán bộ của UBND huyện C tiếp tục công bố triển khai Quyết định 345/QĐ-UB, Quyết định 444-QĐ/UB cho ông P và bà T2. Cùng ngày 06/5/1999, Đoàn tiến hành giao đất cho 05 hộ theo Quyết định 345/QĐ-UB (BL:74). Ngày 07/5/1999, ông P nhổ bỏ các cột mốc (BL:72), 05 hộ vẫn không sử dụng được phần đất do ông P ngăn cản, ông P vẫn tiếp tục sản xuất.

Ngày 21/6/2012, Đoàn cán bộ huyện C tiến hành triển khai Quyết định 345/QĐ-UB và động viên ông P giao đất (BL: 76).

Ngày 10/7/2012, ông P khởi kiện Quyết định 345/QĐ-UB tại TAND huyện C. Ngày 19/6/2013, TAND huyện C ra Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án số 01/2013/QĐST-HC với lý do: Không còn thời hiệu khởi kiện.

Ngày 11/7/2013, ông P kháng cáo Quyết định số 01/2013/QĐST-HC. Ngày 19/8/2013, TAND tỉnh Cà Mau ra Quyết định số 01/2013/QĐ-PT không chấp nhận việc kháng cáo quá hạn. Ông P tiếp tục yêu cầu TAND tỉnh Cà Mau xem xét Quyết định số 01/2013/QĐST-HC ngày 19/6/2013 theo trình tự giám đốc thẩm. Ngày 24/02/2014, TAND tỉnh Cà Mau ra Thông báo số 10/TB với nội dung: Không có căn cứ để kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Quyết định số 01/2013/QĐST-HC ngày 19/6/2013 của TAND huyện C.

Ngày 31/7/2017, UBND huyện C có Báo cáo số 92/BC-UBND về việc khó khăn, vướng mắc trong quá trình tổ chức triển khai thực hiện Quyết định 444-QĐ/UB.

Ngày 23/02/2018, Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau có Văn bản số 1254/UBND-NC giao Chủ tịch UBND huyện C khẩn trương triển khai, thực hiện Quyết định 444-QĐ/UB.

Ngày 27/02/2018, Chủ tịch UBND huyện C có Văn bản số 330/UBND giao Chánh thanh tra huyện, Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện, Chủ tịch UBND xã T3 tổ chức triển khai, thực hiện Quyết định 444-QĐ/UB.

Ngày 04/3/2019, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C kết hợp với UBND xã T3 tiến hành đo đạc, cắm mốc và bàn giao đất cho 05 hộ.

Ngày 09/7/2019, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông P về hành vi lấn chiếm đất nông nghiệp (đất nuôi trồng thủy sản) đã được Nhà nước ra Quyết định giao đất cho 05 hộ.

Ngày 24/7/2019, Chủ tịch UBND huyện C ra Quyết định số 05/QĐ-KPHQ Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, với nội dung:

Hành vi của ông P chiếm đất đã làm cho Trương Văn Đ, Trần Văn D1, Trương Văn K1, Nguyễn Văn H1, Hồ Văn K không sử dụng được trên phần đất của mình.

Hành vi của ông P đã vi phạm vào khoản 1 Điều 10 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 nhưng không ra quyết định xử phạt vì hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 6 – Luật xử lý vi phạm hành chính.

Biện pháp để khắc phục hậu quả phải thực hiện: Ông P khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm và trả lại đất, lấn chiếm cho Trương Văn Đ, Trần Văn D1, Trương Văn K1, Nguyễn Văn H1, Hồ Văn K.

Ngày 06/8/2019, ông P nộp đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết: Hủy Biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC lập ngày 09/7/2019 và Hủy Quyết định số 05/QĐ-KPHQ ngày 24/7/2019 về việc Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả (viết tắt Quyết định 05/QĐ-KPHQ).

Ngày 23/8/2019, ông P nộp Đơn khởi kiện bổ sung yêu cầu Tòa án giải quyết: Hủy Quyết định số 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch UBND huyện C và hủy Quyết định số 444/QĐ-UB ngày 24/7/1996 của Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 30/2019/HC-ST ngày 28 tháng 11 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau đã quyết định như sau:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 116, khoản 1 Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, khoản 1 Điều 348, điểm g, h khoản 1 Điều 143, điểm d khoản 1 Điều 123, khoản 2 Điều 165, điểm b khoản 2 Điều 193 – Luật tổ tụng hành chính;

Căn cứ khoản 8 Điều 2 – Luật Khiếu nại;

Căn cứ Điều 3 Nghị Quyết 56/2010/QH12 về việc Thi hành Luật tổ tụng hành chính 2010 và Điều 2 Nghị quyết số 104/2015/QH13 về việc thi hành Luật tổ tụng hành chính 2015.

Căn cứ khoản 2 Điều 49; khoản 1, khoản 2 và khoản 3 Điều 14 – Luật Đất đai 1987;

Căn cứ điểm a, b khoản 1 Điều 6; Điều 3; Khoản 2 Điều 58 - Luật xử lý vi phạm hành chính.

Áp dụng 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:

- Đình chỉ giải quyết vụ án đối với khởi kiện của ông Trương Văn P yêu cầu hủy Quyết định 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C.

- Đình chỉ giải quyết vụ án đối với khởi kiện của ông Trương Văn P yêu cầu hủy Quyết định 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau.

- Bác khởi kiện của ông Trương Văn P đối với yêu cầu hủy Biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC, ngày 09/7/2019.

- Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Trương Văn P; Hủy toàn bộ Quyết định số 05/QĐ-KPHQ, ngày 24/7/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

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

Ngày 09 tháng 12 năm 2019, ông Trương Văn P kháng cáo yêu cầu sửa một phần bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện: Hủy quyết định số 345/QĐ-UB ngày 27/7/1995 của Chủ tịch UBND huyện C, hủy quyết định số 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996 của Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau, hủy biên bản xử phạt vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC ngày 09/7/2019. Người bị kiện có đơn xin xét xử vắng mặt.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Văn H1 đã chết theo trích lục khai tử số 12/TLKT ngày 24/02/2020 của UBND xã T3. Những người kế thừa quyền nghĩa vụ tố tụng của ông H1 là bà Trần Thị H2, bà Nguyễn Thị M1 đã ủy quyền cho ông Nguyễn Văn B tham gia tố tụng tại cấp phúc thẩm. Đối với người kế thừa quyền nghĩa vụ tố tụng là ông Nguyễn Văn N1, tại văn bản ngày 08/7/2020 có xác nhận của UBND xã T3, ông B trình bày: Hiện nay ông N1 không rõ sinh sống ở đâu. Ông B không có ý kiến trình bày, đề nghị Hội đồng xét xử xem xét giải quyết theo quy định pháp luật.

Phản tranh luận:

Người khởi kiện giữ nguyên lời trình bày như tại cấp sơ thẩm và trong đơn kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Tô Thị A trình bày: Quyết định 444-QĐ/UB ngày 24/7/1996 của Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau có nội dung thu hồi đất của bà T2, nhưng đến năm 2018 UBND mới triển khai cho vợ chồng bà được biết. Quyết định của UBND tỉnh thu hồi đất đất năm 1972 là không hợp pháp vì năm 1972 không ai có quyền thu hồi đất. Gia đình bà có

đóng thuê sử dụng đất. Trước đây đất của gia đình bà có cho UBND huyện mượn đất nhưng không có giấy tờ, sau này UBND huyện không trả lại đất mà cấp cho người khác.

Những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Trương Văn K1, ông Trương Văn Đ, ông Trần Văn D1 trình bày: Ông P chiếm đất của gia đình các ông, đây là đất cấp cho người có công với cách mạng, không phải đất của ông P. Các đương sự đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất từ năm 1995 mà đến nay chưa nhận được đất để sử dụng. Đề nghị Tòa án giải quyết buộc ông P phải trả đất cho các đương sự.

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: Tòa án sơ thẩm chưa xem xét toàn diện nội dung vụ án, chưa thu thập đầy đủ chứng cứ, chưa xem xét các nội dung văn bản hành chính có liên quan. Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử hủy bản án sơ thẩm, chuyển hồ sơ vụ án về Tòa án cấp sơ thẩm để giải quyết lại vụ án theo thủ tục chung.

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 thủ tục tố tụng: Tòa án cấp sơ thẩm tiến hành trình tự thủ tục theo quy định của Luật Tố tụng hành chính, không làm ảnh hưởng quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Văn H1 đã chết. Ông Nguyễn Văn B là người kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng của ông H1, đồng thời cũng là đại diện theo ủy quyền của những người kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng còn lại (bà H2, bà M1) của ông H1 tham gia phiên tòa phúc thẩm, không có ý kiến trình bày. Đối với ông Nguyễn Văn N1, căn cứ vào kết quả xác nhận của UBND xã T3 thì ông N1 đã đi khỏi địa phương, không có địa chỉ cụ thể. Xét thấy, quyền lợi của ông N1 là kế thừa quyền lợi của ông H1 và ông H1 đã có lời trình bày tại cấp sơ thẩm. Người bị kiện và một số người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Trần Chí C2, bà Trương Mỹ T1, ông Hồ Văn K đã được triệu tập hợp lệ nhưng vắng mặt. Do đó, Hội đồng xét xử quyết định tại khoản 2 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính xét xử vắng mặt các đương sự trên.

[2] Về nội dung:

[2.1] Căn cứ nội dung yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện thì Tòa cấp sơ thẩm không xem xét đối với văn bản hành chính có liên quan đến quyết định số 05/QĐ-KPHQ ngày 24/7/2019 là có thiếu sót. Cụ thể, Tòa án cấp sơ thẩm căn cứ vào thời điểm ông P biết được các quyết định số 345/QĐ-UB và 444-QĐ/UB,

cho rằng tính đến ngày khởi kiện là quá thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính theo khoản 2 Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính và đình chỉ giải quyết vụ án đối với các quyết định này là không chính xác. Vì nếu ông P chỉ khởi kiện đối với 02 quyết định này, thì việc đình chỉ giải quyết vụ án do hết thời hiệu khởi kiện theo quyết định sơ thẩm số 01/2013/QĐST-HC ngày 11/7/2013 của Tòa án nhân dân huyện C và quyết định phúc thẩm số 01/2013/QĐ-PT ngày 19/8/2013 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau là có căn cứ. Nhưng trong vụ án này, ông P khởi kiện yêu cầu hủy quyết định 05/QĐ-KPHQ và biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC, sau đó khởi kiện bổ sung đề nghị hủy 02 quyết định trên. Quyết định 05/QĐ-KPHQ xử lý hành chính ông P về hành vi lấn chiếm đất của 05 hộ dân Trương Văn Đ, Trương Văn Dũng, Trương Văn K1, Nguyễn Văn H1, Hồ Văn K. Căn cứ để xác định phần đất trên của 05 hộ dân này là các quyết định số 345/QĐ-UB và 444-QĐ/UB. Do có các quyết định số 345/QĐ-UB và 444-QĐ/UB nên mới có quyết định 05/QĐ-KPHQ. Vì vậy, khi xem xét quyết định số 05/QĐ-KPHQ, Tòa án cần xem xét các quyết định có liên quan số 345/QĐ-UB và 444-QĐ/UB theo quy định tại khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính.

Luật Xử lý vi phạm hành chính quy định việc xử lý hành chính phải có biên bản vi phạm hành chính, ngoại trừ một số trường hợp luật định. Căn cứ vào biên bản vi phạm hành chính, cơ quan có thẩm quyền sẽ ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính hoặc quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Vì vậy, biên bản vi phạm hành chính là tiền đề của việc ra quyết định xử lý hành chính. Nên khi xem xét tính hợp pháp của quyết định xử lý hành chính thì Tòa án phải xem xét cả tính hợp pháp của biên bản vi phạm hành chính. Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC không chứa đựng các dấu hiệu, yếu tố của quyết định hành chính là đúng. Tuy nhiên, biên bản số 04/BB-VPHC là cơ sở để Chủ tịch UBND huyện C ra quyết định số 05/QĐ-KPHQ, nên Tòa án cần phải xem xét, nhận định về thủ tục và nội dung biên bản số 04/BB-VPHC có phù hợp quy định pháp luật hay không để làm căn cứ xem xét quyết định số 05/QĐ-KPHQ.

[2.2] Bản án sơ thẩm nhận định: “*Quyết định số 444-QĐ/UB đã được thi hành xong từ năm 1999 thì vì sao UBND huyện C lại có Báo cáo số 92/BC-UBND về khó khăn vướng mắc trong quá trình tổ chức triển khai thực hiện Quyết định số 444-QĐ/UB; UBND tỉnh ban hành Văn bản số 1254/UBND –NC, giao Chủ tịch UBND huyện C khẩn trương triển khai thực hiện Quyết định số 444-QĐ/UB; Ngày 04/3/2019, cơ quan chức năng của UBND huyện đã tổ chức thực hiện Quyết định số 444-QĐ/UB; UBND xã T3 có Báo cáo số 72/BC –UBND, UBND huyện có Báo cáo số 101/BC-UBND, Sở Tài nguyên Môi trường có Báo cáo số 509/BC-STNMT đến UBND tỉnh về việc thực hiện xong Quyết định số 444-QĐ/UB vào ngày 04/3/2019.*

Biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC ngày 09/7/2019 lập đối với hành vi vi phạm từ năm 1999 thì hành vi của ông P lấn chiếm lại đất sau ngày 04/3/2019 có được lập biên bản chưa và phải xử lý như thế nào thì chưa được

đề cập. Đồng thời trong biên bản vi phạm hành chính không ghi chính xác, cụ thể hành vi vi phạm, ngày tháng năm xảy ra hành vi vi phạm theo quy định tại khoản 2 Điều 58 – Luật xử lý vi phạm hành chính”.

Từ những nhận định trên, Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông P, hủy quyết định số 05/QĐ-KPHQ ngày 24/7/2019 của Chủ tịch UBND huyện C. Nội dung này của bản án sơ thẩm là đúng, nhưng chưa đầy đủ. Cụ thể:

- Ngày 04/3/2019 Phòng Tài nguyên và môi trường huyện C lập biên bản giao đất cho 05 hộ dân theo quyết định 444-QĐ/UB, nhưng không có ông Trương Văn P tham gia. Căn cứ vào biên bản ngày 04/3/2019, UBND xã T3 có báo cáo số 72/BC –UBND, UBND huyện C có Báo cáo số 101/BC-UBND, Sở Tài nguyên Môi trường có Báo cáo số 509/BC-STNMT cho rằng quyết định 444-QĐ/UB đã được thi hành xong. Tuy nhiên, các đương sự đều thừa nhận, cho đến thời điểm hiện tại ông P vẫn là người trực tiếp sử dụng đất, 05 hộ dân được giao đất mặc dù đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng hoàn toàn không canh tác, sản xuất trên đất. Như vậy, quyết định 444-QĐ/UB vẫn chưa được thi hành xong trên thực tế.

- Biên bản số 04/BB-VPHC xác định ông P có hành vi: *“Lấn chiếm đất nông nghiệp (nuôi trồng thủy sản) đã được Nhà nước ra quyết định giao đất cho 05 hộ dân”*. Tại Điều 3 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 định nghĩa: *“Lấn đất là việc người đang sử dụng đất tự chuyển dịch mốc giới hoặc ranh giới thửa đất để mở rộng diện tích đất. Chiếm đất là việc sử dụng đất mà không Đ cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép hoặc việc sử dụng đất do được Nhà nước giao, cho thuê nhưng hết thời hạn giao, cho thuê đất không Đ Nhà nước gia hạn sử dụng mà không trả lại đất hoặc sử dụng đất khi chưa thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất theo quy định của pháp luật về đất đai”*. Đối chiếu với quy định trên, thì Chủ tịch UBND huyện C cho rằng ông P vi phạm hành chính về đất đai là chưa chính xác. Vì hành vi của ông P là không chấp hành quyết định giải quyết tranh chấp đất đai không phải trường hợp được Nhà nước giao quyền sử dụng đất và thực tế không có ai khác đang sử dụng phần đất trên ngoài ông P nên chưa đủ căn cứ để xác định hành vi của ông P là lấn, chiếm đất.

- Trong đơn khởi kiện, ông P trình bày nguồn gốc đất là do gia đình ông khai phá và hiện đang sử dụng. Do không đồng ý các quyết định số 345/QĐ-UB và 444-QĐ/UB nên ông P không đồng ý thi hành các quyết định trên, từ đó dẫn đến việc bị xử lý hành chính. Hai quyết định trên chính là căn cứ để Chủ tịch UBND huyện C ban hành quyết định 05/QĐ-KPHQ. Do đó, cần phải xem xét tính hợp pháp của 02 quyết định 345/QĐ-UB và 444-QĐ/UB thì mới có đủ căn cứ để xác định ông P có hành vi vi phạm hay không. Nhưng do xác định việc khởi kiện đối với các 345/QĐ-UB và 444-QĐ/UB đã hết thời hiệu nên Tòa án cấp sơ thẩm không thực hiện việc thu thập chứng cứ liên quan đến 02 văn bản trên. Thiếu sót này của cấp sơ thẩm, Tòa án cấp phúc thẩm không thể khắc phục được.

- Mặt khác, căn cứ vào nội dung trình bày của các đương sự tại Tòa án các cấp thể hiện: đây là mối quan hệ tranh chấp dân sự giữa 02 bên là gia đình ông P và những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan. Các bên đương sự đều cho rằng diện tích đất tranh chấp là thuộc quyền sử dụng của mình. Ông P trình bày nguồn gốc phần đất tranh chấp là của gia đình ông, có giấy tờ từ trước giải phóng. Những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan thì căn cứ vào quyết định giải quyết tranh chấp đất đai của chủ tịch UBND huyện C, công nhận quyền sử dụng đất cho các đương sự nên yêu cầu ông P giao đất. Trên cơ sở nội dung trình bày của đương sự thể hiện bản chất của vụ việc là tranh chấp quyền sử dụng đất, người đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà không Đ quản lý sử dụng đất. Nếu trường hợp tại cấp sơ thẩm, những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu Tòa án giải quyết buộc ông P giao lại diện tích đất được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thì Tòa án cấp sơ thẩm căn cứ vào khoản 4 Điều 34 Luật Tố tụng hành chính thụ lý giải quyết theo trình tự thủ tục dân sự, xác định quan hệ tranh chấp trong vụ án là “Tranh chấp quyền sử dụng đất và yêu cầu hủy quyết định hành chính cá biệt” theo Điều 34 Bộ luật Tố tụng dân sự thì mới giải quyết triệt để vụ án.

Hơn nữa, khi thụ lý giải quyết vụ án Tòa án cần phải xem xét tính hợp pháp của việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho 05 hộ dân khi quyết định giải quyết tranh chấp đất đai chưa được thi hành xong, 05 hộ dân này vẫn chưa được giao đất, quản lý sử dụng đất. Như vậy, việc UBND huyện C cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho 05 hộ dân là đúng hay sai?

[3] Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy Tòa án cấp sơ thẩm đã thu thập, đánh giá chứng cứ không đầy đủ dẫn đến việc không giải quyết toàn diện vụ án, mà thiếu sót này không thể khắc phục ở cấp phúc thẩm. Do đó, Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận ý kiến của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa, chấp nhận một phần đơn kháng cáo của người khởi kiện: Hủy toàn bộ bản án sơ thẩm, chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo quy định pháp luật.

Do bản án sơ thẩm bị hủy, nên ông P không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 4 Điều 34; khoản 3 Điều 241 Luật tố tụng hành chính năm 2015,

Chấp nhận một phần nội dung đơn kháng cáo của ông Trương Văn P; Hủy bản án hành chính sơ thẩm số 30/2019/HC-ST ngày 28/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau; Chuyển hồ sơ vụ án về cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo đúng quy định pháp luật.

Án phí hành chính phúc thẩm: Ông Trương Văn P không phải chịu, hoàn trả 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai thu số 00451 ngày 09/12/2019 của Cục thi hành án dân sự 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);
- NLQ (8);
- Lưu (10) 26b (Án39).

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

Phạm Thị Duyên