

THÔNG BÁO RÚT KINH NGHIỆM

Đối với bản án hành chính sơ thẩm có vi phạm bị hủy án

Qua công tác kiểm sát việc giải quyết theo thủ tục phúc thẩm đối với vụ án hành chính “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”, giữa người khởi kiện là ông Bùi Văn Lịch với người bị kiện là Ủy ban nhân dân (UBND) huyện YB, Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội thấy trong quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm có sai lầm trong việc áp dụng pháp luật và vi phạm thủ tục tố tụng, cần rút kinh nghiệm như sau:

1. Nội dung và quá trình giải quyết vụ án

Theo đơn khởi kiện và lời khai của ông Bùi Văn Lịch, năm 1992 hộ ông Lịch được cấp 09ha đất tại thị trấn YB theo Quyết định cấp đất làm vườn rừng không số ngày 29/5/1992 của UBND huyện YB. Ông Lịch cho rằng diện tích 9ha đất vườn rừng này của ông đã bị UBND huyện YB cấp trùng cho hộ gia đình ông Nguyễn Văn Trịnh theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) số CH00556 ngày 10/11/2010 tại thửa 362, tờ bản đồ 00(2010) với diện tích 135.719m² nên ông khởi kiện đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh H hủy GCNQSDĐ nêu trên.

Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2021/HC-ST ngày 24/3/2021 của Tòa án tỉnh H nhận định: Quyết định ngày 25/9/1992 của UBND huyện YB về việc cấp 9ha đất làm vườn rừng cho hộ ông Lịch vẫn còn hiệu lực do chưa bị các cơ quan quản lý đất đai thu hồi. Việc cấp đất cho gia đình ông Trịnh theo Quyết số 234/QĐ-UB ngày 29/9/1995 của UBND huyện YB khi đất đang có người sử dụng mà chưa có quyết định thu hồi đất là vi phạm quy định của Luật Đất đai năm 1993, dẫn đến trên cùng một thửa đất tồn tại hai quyết định cấp đất cho hai người sử dụng đất khác nhau trong cùng một thời điểm. Quá trình cấp lại GCNQSDĐ cho hộ ông Trịnh, UBND huyện YB không xem xét tính hợp pháp của Quyết định số 234, không kiểm tra thực địa và các tài liệu có liên quan đến việc quản lý, sử dụng đất đã dẫn đến sai sót trong việc ban hành các GCNQSDĐ chồng lên diện tích 56.017,5m² đất trong tổng số 9ha đang tồn tại một quyết định cấp đất cho người khác chưa bị thu hồi. Đây là trường hợp vi phạm quy định của pháp luật do cấp đất không đúng đối tượng, sai về nguồn gốc sử dụng, cấp chồng lấn thuộc trường hợp phải bị thu hồi. Hiện Quyết định số 234/QĐ-UB ngày 29/9/1995 và GCNQSDĐ số 0299 ngày 06/8/2002 đã được thay thế bằng GCNQSDĐ số CH 00556 cấp ngày 10/11/2010 nên không đặt vấn đề hủy Quyết định số 234/QĐ-UB ngày 29/9/1995 và GCNQSDĐ số 0299 ngày 06/8/2002.

Từ đó Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2021/HC-ST ngày 24/3/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh H quyết định chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Bùi Văn Lịch và bà Nguyễn Thị Phương, hủy GCNQSDĐ số CH 00556 ngày 10/11/2010 của UBND huyện YB cấp cho ông Nguyễn Văn Trịnh và bà Nguyễn Thị Thúy Sinh.

2. Những vấn đề cần rút kinh nghiệm

2.1. Xác định thiếu người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Trong vụ án này, UBND thị trấn YB và Hạt Kiểm lâm huyện YB là những cơ quan trực tiếp quản lý, theo dõi, giao đất tại thực địa nên nắm rõ nguồn gốc và quá trình sử dụng đất của hộ gia đình ông Lịch và ông Trịnh. Việc Tòa án nhân dân tỉnh H không đưa họ vào tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan mà chỉ lấy lời khai của một số cá nhân trong các đơn vị này với tư cách là người làm chứng là không đúng quy định tại khoản 10 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính. Từ đó dẫn đến việc giải quyết vụ án thiếu khách quan, toàn diện.

2.2. Tài liệu chứng cứ về việc cấp diện tích đất đang tranh chấp có nhiều mâu thuẫn chưa được làm rõ.

Tài liệu duy nhất về việc ông Lịch được cấp 9ha đất là Sổ quản lý rừng “bản phôtô công chứng ngày 23/3/2020”, trong đó tại cùng một mặt giấy A4 có Đơn xin cấp đất làm vườn rừng ghi ngày 05/10/1992 và Quyết định cấp đất làm vườn rừng không số ghi ngày 25/9/1992, như vậy về hình thức Quyết định cấp đất không có số và được ban hành trước ngày ông Lịch làm đơn xin cấp đất. Bên cạnh đó, Đơn xin cấp đất và Quyết định cấp đất có sự sửa chữa họ của ông Lịch chữ “Nguyễn” được gạch xóa viết đè lên thành “Bùi”, đơn không có xác nhận của UBND thị trấn YB mà chỉ có xác nhận của Phòng nông lâm nghiệp và không đóng dấu. Mặt khác, trong Sổ quản lý vườn rừng ghi ông Bùi Văn Lịch trú tại tổ 53, phường Đồng Tâm, thành phố YB nhưng theo kết quả xác minh ngày 30/3/2021 tại Công an thành phố YB thì tại thời điểm năm 1992 không có ai tên Bùi Văn Lịch hoặc Nguyễn Văn Lịch có hộ khẩu thường trú tại tổ 53 (nay là tổ 12), phường ĐT, thành phố YB. Trong quá trình giải quyết vụ án ông Lịch không cung cấp được bản gốc Quyết định cấp đất năm 1992, theo lời trình bày của ông Lịch thì sổ bị cháy, nhưng tài liệu Sổ quản lý rừng lại được phôtô công chứng ngày 23/3/2020 tại Văn phòng công chứng Nguyễn Nhật. UBND huyện YB cũng không cung cấp được hồ sơ lưu trữ về việc cấp đất vườn rừng cho hộ ông Lịch vào năm 1992. Tuy nhiên, Tòa án cấp sơ thẩm chưa xác minh làm rõ trình tự, thủ tục lập, lưu trữ; chưa tiến hành giám định chữ ký, con dấu trên tài liệu này; chưa tiến xác minh, đối chiếu các thông tin trong sổ với các thông tin khác để xác thực giá trị pháp lý của Sổ quản lý vườn rừng này.

Liên quan đến việc cấp diện tích đất đang tranh chấp còn có Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 08/3/1995 của UBND tỉnh H về việc giao quyền quản lý và sử dụng đất thực hiện dự án Hồng Bàng huyện YB. Trong quyết định này nêu rõ: “...Các cá nhân và tập thể đang sử dụng đất trong diện tích đất nêu trên đều giao lại cho chủ dự án Hồng Bàng để chủ dự án tổ chức thực hiện kế hoạch của dự án theo đúng tiến độ quy định... Quyết định này có hiệu lực từ ngày ký, tất cả các quyết định trước đây trái với tinh thần quyết định này đều bãi bỏ...”. Tuy nhiên, sau đó ngày 29/9/1995, UBND huyện YB lại ban hành Quyết định số 234/QĐ-UBND về việc giao 12,42ha đất cho ông Nguyễn Văn Trịnh. Như vậy, vấn đề đặt ra là diện tích đất được cấp cho ông Trịnh theo Quyết định số 234 có nằm trong diện tích đất đã cấp cho dự án Hồng Bàng theo Quyết định số 15 hay không? nếu nằm trong diện tích đất đã cấp cho dự án Hồng Bàng thì việc cấp đất cho ông Lịch

có trùng với dự án Hồng Bàng hay không? ý kiến của chủ dự án Hồng Bàng về việc UBND huyện YB ban hành Quyết định số 234 như thế nào?

Qua những vấn đề còn mâu thuẫn như đã nêu trên thấy rằng: Trong khi tài liệu duy nhất để xác định việc cấp và giao đất cho ông Lịch là Sổ quản lý vườn rừng lưu tại Hạt Kiểm lâm huyện YB còn nhiều mâu thuẫn, các chứng cứ liên quan đến việc cấp đất của các hộ gia đình là ông Lịch và ông Trịnh chưa được tiến hành thu thập đầy đủ nhưng Tòa án nhân dân tỉnh H đã quyết định chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện là chưa đủ căn cứ vững chắc.

2.3. Việc giao nhận đất trên thực địa và quá trình quản lý, sử dụng đất của gia đình ông Lịch, ông Trịnh còn nhiều mâu thuẫn chưa được làm rõ.

- Theo lời khai ngày 25/01/2021 của ông Nguyễn Thành Vinh - Phó Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm huyện YB thì Hạt Kiểm lâm huyện YB đã giao 9ha đất cho hộ ông Lịch có sơ đồ kèm theo. Tuy nhiên, tại Biên bản làm việc với Kiểm sát viên ngày 30/3/2021 thì ông Vinh lại trình bày do trong Sổ không ghi vị trí thửa đất rừng được giao ở vị trí nào nên ông chỉ biết đất rừng ở thị trấn YB chứ không biết thuộc tổ nào, ông cũng không biết người trực tiếp giao đất cho ông Lịch vì sổ sách không ghi chép lại; Trong khi đó theo lời khai của ông Trần Văn Hùng thì ông cùng các hộ ông Lịch, ông Trịnh, ông Vượng có kê khai xin cấp đất rừng nhưng chưa được giao và nhận đất trên thực địa.

- Về quá trình sử dụng đất ông Lịch cho rằng từ năm 1992 đến năm 1995 ông trồng rừng cùng ông Trịnh và ông Hùng, sau đó ông nhờ ông Hùng trông coi. Tuy nhiên ông Hùng xác định vào thời điểm năm 1992 ba người có kê khai xin cấp đất, nhưng ông Lịch chưa trồng rừng do không có vốn, sau đó ông Lịch bỏ không trồng cây gì nữa. Ông Trịnh cũng xác định có trồng rừng cùng vợ chồng ông Hùng; ông Nguyễn Văn Vượng là hộ có đất giáp ranh với đất tranh chấp cũng xác định ông cùng ông Trịnh và ông Hùng làm rừng từ tháng 10/1992 và không biết ông Lịch là ai. Tại buổi làm việc ngày 21/5/2020, ông Cao Xuân Chung, ông Nguyễn Văn Vượng, ông Mai Xuân Tân đều thống nhất khẳng định năm 1992 ông Lịch cùng ông Hùng có phát đồi và trồng sắn, trồng keo, sau đó không thấy ông Lịch làm nữa. Tuy vậy, theo Biên bản lấy lời khai của người làm chứng vào ngày 06/01/2021, các ông Lương Công Cách, Mai Xuân Tân đều xác định năm 1992 đến 1996 có thấy ông Hùng, ông Lịch và ông Trịnh cùng phát đồi, trồng cây trên đất tranh chấp. Như vậy lời khai của những người làm chứng không có sự nhất quán về thời gian trồng rừng của hộ ông Lịch. Mặc dù có nhiều mâu thuẫn trong lời khai của những người làm chứng nhưng Tòa án cấp sơ thẩm chưa xác minh, làm rõ để có căn cứ giải quyết vụ án.

- Bên cạnh đó, theo Quyết định số 184-HĐBT, ngày 06/11/1982 của Hội đồng Bộ trưởng về đẩy mạnh giao đất, giao rừng cho tập thể và cá nhân diện tích từ 2.000m² đến 2.500m² cho mỗi lao động. Tại thời điểm năm 1992 ông Lịch chưa lập gia đình nhưng lại được giao diện tích 9ha, vượt xa so với định mức quy định nêu trên. Tuy nhiên, Tòa án nhân dân tỉnh H chưa làm rõ lý do của việc giao đất quá định mức theo quyết định của Hội đồng Bộ trưởng đối với trường hợp của ông Lịch.

2.4. Việc xem xét thẩm định tại chỗ phiên diện một chiều, thẩm định không đầy đủ diện tích đất các bên tranh chấp.



Theo GCNQSD số CH 00556 ngày 10/11/2010 thì hộ gia đình ông Nguyễn Văn Trinh được quyền sử dụng diện tích 135.719m² đất, chưa xác định được ranh giới cụ thể diện tích đất được giao. Nhưng khi tiến hành xem xét, thẩm định tại chỗ, Tòa án cấp sơ thẩm hoàn toàn chỉ dựa trên mốc giới do ông Lịch tự xác định (thực tế không có bất cứ tài liệu nào thể hiện vị trí, ranh giới, mốc giới đất mà ông Lịch cho là của mình) và cũng không thẩm định đối với diện tích đất thực tế của hộ ông Trinh nhưng Bản án sơ thẩm lại khẳng định GCNQSDĐ cấp cho hộ ông Trinh chồng lấn lên diện tích đất cấp cho ông Lịch 56.017,5m² là chưa đảm bảo tính thuyết phục và có căn cứ.

2.5. Không xem xét các quyết định hành chính có liên quan

Việc cấp GCNQSDĐ số CH 00556 ngày 10/11/2010 cho ông Nguyễn Văn Trinh và bà Nguyễn Thị Thúy Sinh với diện tích 135.719m² đất tại tổ 19, thị trấn YB dựa trên GCNQSDĐ số 00299 ngày 06/8/2002. Tòa án cấp sơ thẩm nhận định quá trình cấp GCNQSDĐ số CH00556 ngày 10/11/2010 các cơ quan chức năng đã thu hồi các quyết định cá biệt có liên quan nên không xem xét đến GCNQSDĐ số 00299 ngày 06/8/2002 là không đúng. Vì khi GCNQSDĐ số CH 00556 ngày 10/11/2010 bị Tòa án cấp sơ thẩm tuyên hủy thì các quyết định cá biệt có liên quan trước đó vẫn tồn tại. Do đó, Tòa án nhân dân tỉnh H tuyên hủy GCNQSDĐ số CH 00556 ngày 10/11/2010 cấp cho ông Nguyễn Văn Trinh và bà Nguyễn Thị Thúy Sinh nhưng không xem xét GCNQSDĐ số 00299 ngày 06/8/2002 là giải quyết không triệt để vụ án, làm ảnh hưởng đến quyền lợi ích hợp pháp của các đương sự.

Ngoài ra, Bản án sơ thẩm không tuyên quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của các đương sự; trách nhiệm của UBND huyện YB trong việc xem xét, cấp lại GCNQSDĐ cho đương sự đã làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự và khó khăn cho việc thi hành án.

Do Bản án sơ thẩm đã vi phạm nghiêm trọng cả về tố tụng và nội dung nên Tòa án cấp phúc thẩm đã chấp nhận toàn bộ nội dung kháng nghị phúc thẩm của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội, hủy toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2021/HC-ST ngày 24/3/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh H để giải quyết lại vụ án theo quy định của pháp luật.

Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội thông báo để Viện kiểm sát nhân dân các tỉnh, thành phố trong khu vực nghiên cứu, rút kinh nghiệm, nâng cao chất lượng công tác kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính./.

Nơi nhận:

- Đ/c PVT VKSTC phụ trách (B/c);
- Vụ 10 VKSTC (B/c);
- Đ/c VT VC1 (B/c);
- Đ/c PVT VC1 phụ trách V3 (B/c);
- VC2, VC3;
- VKSND 28 tỉnh, thành phố phía Bắc;
- Các Viện nghiệp vụ VC1;
- Lưu VT, V3.

**KT.VIỆN TRƯỞNG
PHÓ VIỆN TRƯỞNG**



Vũ Quang Huy