

Số: 306 /TB-VKSTC

Hà Nội, ngày 23 tháng 12 năm 2021



## THÔNG BÁO

### Rút kinh nghiệm về kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính

Qua công tác kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính theo thủ tục giám đốc thẩm, Viện kiểm sát nhân dân tối cao nhận thấy việc giải quyết vụ án hành chính về “*Khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực đất đai*” giữa người khởi kiện là bà Nguyễn Thị Kim với người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân (viết tắt là UBND) tỉnh B của Tòa án nhân dân cấp cao H giải quyết tại Bản án hành chính phúc thẩm số 330/2019/HC-PT ngày 06/6/2019 có vi phạm, cần thông báo rút kinh nghiệm, cụ thể như sau:

#### I. NỘI DUNG VỤ ÁN

Nguồn gốc thửa đất số 472, tờ bản đồ số 10, diện tích 1.664m<sup>2</sup> (đo đạc thực tế là 1.403m<sup>2</sup>) tại Ấp 33, xã M, huyện H, tỉnh B là của bà Nguyễn Thị Kiều (cô ruột bà Nguyễn Thị Kim) quản lý, sử dụng trước năm 1976. Năm 1976, bà Kiều chuyển nhượng thửa đất nêu trên cho ông Tền Hó, việc chuyển nhượng không có giấy tờ. Ông Hó xây dựng nhà để ở và quản lý, sử dụng đến năm 1979 thì xuất cảnh nước ngoài.

Ngày 21/9/2015, bà Kim có đơn yêu cầu UBND huyện H giải quyết trả lại diện tích đất có nguồn gốc của bà Kiều cho Bà. UBND huyện H đã giải quyết tại Công văn số 745/UBND ngày 14/10/2015 nội dung: Bà Kim không đủ chứng cứ để đòi lại đất. Bà Kim có đơn khiếu nại.

Ngày 23/6/2016, Chủ tịch UBND huyện H ban hành Quyết định số 1122/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại, nội dung không chấp nhận yêu cầu của bà Kim. Bà Kim tiếp tục khiếu nại.

Ngày 13/02/2018, Chủ tịch UBND tỉnh B ban hành Quyết định số 262/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại, nội dung không chấp nhận đơn khiếu nại của bà Kim, giữ nguyên Quyết định số 1122/QĐ-UBND ngày 23/6/2016 của Chủ tịch UBND huyện H.

Ngày 06/3/2018, Bà Kim khởi kiện yêu cầu TAND tỉnh B tuyên hủy các Quyết định hành chính nêu trên.

#### II. QUÁ TRÌNH GIẢI QUYẾT CỦA TÒA ÁN

1. Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2018/HC-ST ngày 30/8/2018 của TAND tỉnh B, quyết định: *Bác yêu cầu khởi kiện của Nguyễn Thị Kim về yêu cầu hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 262/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh B.*



Sau khi xét xử sơ thẩm, bà Nguyễn Thị Kim kháng cáo bản án sơ thẩm.

2. Bản án hành chính phúc thẩm số 330/2019/HC-PT ngày 06/6/2019 của TAND cấp cao H quyết định: *Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Kim, sửa bản án sơ thẩm:*

- *Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 1122/QĐ-UBND ngày 23/6/2016 của Chủ tịch UBND huyện H, tỉnh B;*

- *Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 262/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh B.*

Sau khi xét xử phúc thẩm, UBND tỉnh B có đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên.

Ngày 15/6/2021, Viện trưởng VKSND tối cao ban hành Quyết định kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm số 07/QĐ-VKS-HC, nội dung đề nghị Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao xét xử giám đốc thẩm hủy toàn bộ Bản án HC phúc thẩm số 330/2019/HC-PT ngày 06/6/2019 của TAND cấp cao H, giữ nguyên Bản án HC sơ thẩm số 10/2018/HC-ST ngày 30/8/2018 của TAND tỉnh B.

Tại Quyết định giám đốc thẩm số 35/2021/HC-GĐT ngày 14/9/2021 của Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao đã quyết định: Chấp nhận toàn bộ Quyết định kháng nghị số 07/QĐ-VKS-HC ngày 15/6/2021 của Viện trưởng VKSND tối cao.

### **III. NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN RÚT KINH NGHIỆM**

Bản án hành chính phúc thẩm số 330/2019/HC-PT ngày 06/6/2019 của TAND cấp cao H có sai lầm nghiêm trọng trong việc nhận định, đánh giá và áp dụng pháp luật, bởi lẽ:

*Thứ nhất*, Bản án phúc thẩm nhận định việc bà Kim đứng ra giải quyết tranh chấp đòi lại đất: *"Bà Nguyễn Thị Kim với tư cách là cháu bà Nguyễn Thị Kiều (chủ đất) được xác định là người đứng ra tranh chấp đất, nhưng phía người có thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai đã không xác minh, thu thập các tài liệu liên quan đến những người thừa kế quyền và nghĩa vụ của bà Kiều theo quy định của pháp luật, để từ đó xác định tư cách khiếu nại tranh chấp đất của bà Kim, cũng như tư cách của những người có quyền và nghĩa vụ liên quan là chưa đúng trình tự, thủ tục khi giải quyết yêu cầu tranh chấp đất đai của đương sự"*.

Tuy nhiên, tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án thể hiện quá trình giải quyết của UBND các cấp đã tiến hành kiểm tra, xác minh, đối thoại với gia đình bà Kim, bà Kim không cung cấp được tài liệu, chứng cứ nào về nguồn gốc và quá trình quản lý, sử dụng đất đối với phần đất yêu cầu đòi lại nên UBND các cấp đã kết luận yêu cầu của bà Kim là không có cơ sở.

*Thứ hai*, về trình tự, thủ tục ban hành các quyết định hành chính: Bản án phúc thẩm nhận định: *"Việc bà Kim làm đơn khiếu nại lần đầu gửi đến Chủ tịch UBND tỉnh B và Chủ tịch UBND tỉnh B đã ban hành quyết định giải quyết khiếu nại là khiếu nại và giải quyết khiếu nại vượt cấp, chưa đúng quy định tại Điều 7 và Điều 21 Luật khiếu nại."*



Tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án thể hiện việc bà Kim đòi lại đất đã được UBND huyện H giải quyết tại Công văn số 745/UBND ngày 14/10/2015 về trả lời đơn yêu cầu của bà Kim về việc đòi lại đất, nội dung: *"Vụ việc của bà không đủ cơ sở để xem xét giải quyết, lý do: ... đất này là của UBND xã đang quản lý, sử dụng vào mục đích xây dựng trụ sở cơ quan (đất Tổ chức), căn cứ Điều 21, Nghị định 43 thì bà Nguyễn Thị Kim không có đủ chứng cứ để đòi lại đất gốc của cô bà để lại"*. Bà Kim đã nhận Công văn số 754, bà không đồng ý tiếp tục khiếu nại. Như vậy, trong trường hợp này Tòa án phải xác định Công văn số 745 tuy không thể hiện dưới hình thức quyết định hành chính nhưng nội dung là quyết định hành chính. Bởi lẽ, đây là văn bản hành chính có nội dung giải quyết tranh chấp đất đai, đã phát sinh quyền, lợi ích của bà Kim đối với phần đất tranh chấp theo quy định tại khoản 1, 2 Điều 3 Luật TTHC năm 2015. Sau đó, bà Kim có đơn khiếu nại.

Ngày 23/6/2016, Chủ tịch UBND huyện H ban hành Quyết định số 1122/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị Kim là thực hiện đúng theo trình tự, thủ tục và thẩm quyền giải quyết khiếu nại quy định tại khoản 1 Điều 18 Luật Khiếu nại năm 2011. Bà Kim tiếp tục khiếu nại.

Ngày 13/02/2018, Chủ tịch UBND tỉnh Bạc Liêu ban hành Quyết định số 262/QĐ-UBND về giải quyết khiếu nại là đúng theo trình tự, thủ tục và thẩm quyền giải quyết khiếu nại quy định tại khoản 2 Điều 21 Luật Khiếu nại năm 2011. Nên nhận định nêu trên của Bản án phúc thẩm là không đúng.

*Thứ ba*, về nguồn gốc phần đất tranh chấp, hồ sơ, tài liệu về quản lý đất đai qua các thời kỳ thể hiện:

- Hồ sơ địa chính, bản đồ năm 1993 thể hiện thửa đất số 456, tờ bản đồ số 9 diện tích 1.880m<sup>2</sup> là phần đất tranh chấp đã được Ấp 33 kê khai đăng ký;
- Hồ sơ địa chính năm 1997 thể hiện thửa đất số 472, tờ bản đồ số 10 diện tích 1.664m<sup>2</sup> tiếp tục được Ấp 33 kê khai đăng ký lại và quản lý.

Như vậy, từ năm 1993 đến nay, căn cứ vào hồ sơ quản lý đất đai thì Ấp 33, UBND xã M đã kê khai, đăng ký quản lý phần đất nêu trên. Vì đất bỏ trống không ai quản lý sử dụng nên việc UBND xã M áp dụng mục 1 Chương II của Quyết định số 111/CP ngày 14/4/1977 của Hội đồng Chính phủ là phù hợp với quy định:

*"1. Tất cả những nhà, đất và tài sản vắng chủ của người Việt Nam và ngoại kiều đều do Nhà nước trực tiếp quản lý. Khi người chủ về, Nhà nước sẽ giải quyết với họ. Không ai được chiếm dụng, tự ý chuyển nhượng, mua bán nhà cửa, tài sản vắng chủ khi không được phép của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền"*

Trong khi đó, suốt thời gian từ năm 1979 đến năm 2015, thời điểm xảy ra tranh chấp, gia đình họ tộc bà Kiều và gia đình bà Kim không quản lý, không có ý kiến gì, không cung cấp được bất kỳ giấy tờ, tài liệu nào chứng minh về quyền sử dụng đất và việc sử dụng đất ổn định, liên tục theo quy định tại Điều 101 Luật Đất đai năm 2013; không thực hiện thủ tục đăng ký kê khai, không thực hiện nghĩa



vụ đối với Nhà nước. Thực trạng khu đất tranh chấp là đất trống, không có công trình, hoa màu, tài sản nào trên đất. Tại phiên tòa sơ thẩm bà Kim và ông Hà (chồng bà Kim) đều thừa nhận trước đó gia đình bà không có đơn yêu cầu hay khiếu nại đòi phần đất tranh chấp.

Tòa án cấp sơ thẩm yêu cầu khởi kiện của bà Kim là có căn cứ, đúng pháp luật. Tòa án cấp phúc thẩm xét xử chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Kim, hủy các quyết định giải quyết khiếu nại là không đúng quy định của pháp luật.

Trên đây là những vi phạm của TAND cấp cao H trong việc giải quyết vụ án hành chính, VKSND tối cao thông báo đến VKSND các cấp cùng tham khảo và rút kinh nghiệm khi kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính tương tự.

**Nơi nhận:**

- Đ/c Viện trưởng VKSTC (để b/c);
- Đ/c Nguyễn Duy Giảng - PVT VKSTC (để b/c);
- Văn phòng, Vụ Pháp chế và Quản lý khoa học VKSND tối cao (để biết);
- VKSND cấp cao 1, 2, 3;
- VKSND các tỉnh, tp trực thuộc TW;
- Lưu: VT, V10, HSKS.

806. Đ/c Dương Tg

**TL. VIỆN TRƯỞNG  
VỤ TRƯỞNG  
VỤ KIỂM SÁT VIỆC GIẢI QUYẾT  
CÁC VỤ ÁN HÀNH CHÍNH, VỤ VIỆC KINH DOANH,  
THƯƠNG MẠI, LAO ĐỘNG VÀ NHỮNG VIỆC  
KHÁC THEO QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT**



**Lê Đức Xuân**

VIỆN KIỂM SÁT NHÂN DÂN TỐI CAO