

QUYẾT ĐỊNH CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VÀ BẢN ÁN CỦA TÒA ÁN CÙNG TỒN TẠI VÀ TRÁI NGƯỢC NHAU, GIẢI QUYẾT THẾ NÀO?

*Hoàng Quảng Lục**

Trước ngày 1 tháng 7 năm 1996 là ngày Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính có hiệu lực, khi xét xử các vụ án dân sự Tòa án có quyền hủy quyết định hành chính rõ ràng trái pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước khi xét thấy quyết định này xâm phạm quyền lợi hợp pháp của đương sự trong vụ án mà Tòa án có nhiệm vụ giải quyết. Căn cứ để hủy là Điều 12 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án dân sự về thẩm quyền của Tòa án đối với quyết định của cơ quan, tổ chức khác. Sau ngày Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính có hiệu lực, công dân có quyền khởi kiện đối với quyết định hành chính của cơ quan hành chính nhà nước theo thủ tục tố tụng hành chính, nên quy định tại Điều 12 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án dân sự không còn phù hợp. Giai đoạn này mặc dù không có văn bản pháp luật nào chính thức quy định hủy bỏ Điều 12 nói trên, nhưng trong thực tế Tòa án thường hướng dẫn cho đương sự không khởi kiện theo thủ tục tố tụng dân sự, mà khởi kiện theo thủ tục tố tụng hành chính, nếu thấy việc giải quyết khiếu kiện của đương sự liên quan đến việc xem xét tính hợp pháp quyết định của cơ quan, tổ chức.

Trên tinh thần đó, Bộ luật Tố tụng Dân sự được Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam khóa XI, kỳ họp thứ V thông qua ngày 15 tháng 6 năm 2004, có hiệu lực ngày 1 tháng 1 năm 2005, không còn quy định Tòa án có quyền hủy quyết định của cơ quan, tổ chức mà Tòa án cho là trái pháp luật và xâm phạm quyền lợi hợp pháp của đương sự. Điều này cũng có nghĩa là khi giải quyết vụ án dân sự, Tòa án không những không được tuyên hủy quyết định

hành chính, mà còn không được ra quyết định trái với quyết định đã giải quyết trước đó của cơ quan, tổ chức. Bởi lẽ, nếu làm ngược lại thì thực chất về nội dung không có gì khác với việc hủy bỏ quyết định, đồng thời sẽ xảy ra tình trạng tồn tại song song hai quyết định trái ngược nhau về giải quyết một vấn đề. Điều này dẫn đến hậu quả bản án của Tòa án sẽ không thi hành được hoặc rất khó thi hành. Xin dẫn chứng vụ án điển hình sau:

Ông Trần Việt Thế và bà Hoàng Thị Xứ kết hôn với nhau trước năm 1945, sinh được hai con là các bà Trần Thị Lợi và Trần Thị Hiền. Năm 1953 ông Thế tiếp tục kết hôn với bà Hoàng Thị Cúc. Cả ba ông bà cùng chung sống trong ngôi nhà 3 gian trên thửa đất 721,2 m² thuộc Tiểu khu 4, Phường Đồng Phú, thành phố Đồng Hới, tỉnh Quảng Bình, là tài sản chung của ông Thế, bà Xứ có trước khi ông Thế kết hôn với bà Cúc. Năm 1957, Ông Thế và bà Cúc được Hợp tác xã nông nghiệp Đồng Phú cấp thửa đất có diện tích 646,4m² thuộc Tiểu khu 1, phường Đồng Phú, từ đó ông bà làm nhà và sống với nhau trên thửa đất này. Năm 1966 nhà ông Thế, bà Cúc bị phá sập trong cuộc chiến tranh phá hoại của không quân Mỹ, bà Xứ đồng ý để ông Thế tháo dỡ ngôi nhà 3 gian mà bà Xứ và hai con gái đang ở chuyển vào làm lại trên thửa đất ông Thế, bà Cúc được cấp. Còn lại nhà bếp bà Xứ và hai con gái sử dụng. Năm 1965 đến năm 1973, bà Hiền đi học và công tác xa. Do phải chăm sóc mẹ, nên năm 1973 vợ chồng bà Hiền chuyển về Quảng Bình công tác. Từ năm 1974 đến năm 1977 do ngôi nhà bếp đã quá xuống cấp, vợ chồng bà Hiền và bà Xứ ở nhờ tại tập thể cơ quan chồng bà Hiền. Năm 1977 vợ chồng bà Hiền làm nhà mới và công trình phụ trên thửa đất cũ và cùng bà Xứ tiếp tục sống trên

* Thẩm phán - Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình.

thừa đất này. Năm 1979 bà Xứ chết. Khi xảy ra tranh chấp bà Hiền có xuất trình một văn bản viết tay, cho rằng đó là di chúc của bà Xứ, trong đó có nội dung giao lại thừa đất 721,2 m² cho vợ chồng bà Hiền sử dụng. Nhưng văn bản này trong quá trình giải quyết không được Tòa án chấp nhận. Ông Thế chết năm 1980, không để lại di chúc. Từ năm 1979 đến nay, bà Hiền quản lý và sử dụng thừa đất này.

Thực hiện Nghị định 30-HĐBT ngày 23 tháng 3 năm 1989 của Hội đồng Bộ trưởng về thi hành Luật Đất đai 1988, ngày 25 tháng 4 năm 1993 Ủy ban nhân dân phường Đồng Phú tiến hành lập sổ đăng ký ruộng đất của Phường. Trong sổ, thừa đất 721,2 m² đứng tên bà Hiền và thừa đất 646,4m² đứng tên bà Trần Thị Hiền, là con chung của ông Thế, bà Cúc. Bà Cúc và các con chung của bà với ông Thế không có ý kiến gì về việc đăng ký đứng tên nói trên. Việc đăng ký này được Ủy ban nhân dân thành phố Đồng Hới và Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình xét duyệt và chuẩn y vào tháng 4 năm 1994. Đến năm 2000, thực hiện tiếp chủ trương cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Ủy ban nhân dân phường Đồng Phú đã xét duyệt cho 395 hộ đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, trong đó có bà Hiền. Danh sách đã được niêm yết công khai tại trụ sở Ủy ban nhân dân phường Đồng Phú từ ngày 25 tháng 6 năm 2000 đến ngày 15 tháng 7 năm 2000. Thừa đất số 58, diện tích 721,2 m² thuộc tờ bản đồ địa chính số 53 phường Đồng Phú đứng tên bà Hiền không có tranh chấp, vì vậy Ủy ban nhân dân phường Đồng Phú, Ủy ban nhân dân thành phố Đồng Hới và sở Địa chính tỉnh Quảng Bình đều có tờ trình đề nghị Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Hiền. Ngày 16 tháng 12 năm 2000 ông Trần Việt Hiến là con chung của bà Cúc và ông Thế có đơn đề nghị Ủy ban nhân dân phường Đồng Phú dừng việc làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Hiền. Ủy ban nhân dân phường Đồng Phú kết luận việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Hiền là đúng pháp luật.

Ngày 13 tháng 02 năm 2001, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Hiền.

Ngày 17 tháng 01 năm 2003, bà Cúc khởi kiện quyết định cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thừa đất số 58 cho bà Hiền của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình theo thủ tục tố tụng hành chính. Đơn khởi kiện cho rằng thừa đất số 58 thuộc quyền sử dụng của bà, do đó việc Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình quyết định giao quyền sử dụng thừa đất cho bà Hiền là trái pháp luật. Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình thụ lý vụ kiện, xét thấy thời hiệu khởi kiện đã hết, nên đình chỉ việc giải quyết vụ án. Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm vụ kiện đã bác đơn kháng cáo của Bà Cúc, giữ nguyên quyết định sơ thẩm.

Ngày 11 tháng 8 năm 2003, bà Cúc chuyển sang khởi kiện dân sự đòi tài sản. Căn cứ đơn khởi kiện đưa ra là nhà và thừa đất số 58 là sở hữu chung của ông Thế, bà Xứ, bà Cúc. Nay ông Thế và bà Xứ đã chết không để lại di chúc, nên tất cả tài sản còn lại là của bà. Về đất bà tự nguyện để lại cho cháu Quang (con trai của bà Hiền bị tàn tật từ nhỏ) một nửa, chỉ đòi lại 371,1m².

Tòa án nhân dân thành phố Đồng Hới xét xử sơ thẩm vụ án đã giao cho bà Cúc được quyền sử dụng một phần thừa đất số 58 với diện tích 150 m².

Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình xét xử phúc thẩm theo kháng cáo của cả hai bên đương sự, đã quyết định bác yêu cầu của bà Cúc về đòi quyền sử dụng phần đất 371,2 m² và quyền sở hữu ngôi nhà 3 gian trên phần đất này.

Ngày 13 tháng 1 năm 2006, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao có văn bản kháng nghị đề nghị hủy án sơ thẩm và phúc thẩm với lý do việc bà Cúc đòi phần tài sản của chồng thì phải được Tòa án xem xét giải quyết theo pháp luật về thừa kế.

Ngày 22 tháng 02 năm 2006, Tòa Dân sự Tòa án nhân dân tối cao có quyết định giám đốc thẩm hủy án sơ thẩm và phúc thẩm để giải quyết lại vụ án theo pháp luật về thừa kế.

Với các quyết định trên của các cơ quan tiến hành tố tụng ở Trung ương, Tòa án nhân dân thành phố Đồng Hới và Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình xét xử sơ thẩm và phúc thẩm lại vụ kiện theo quan hệ thừa kế, bà Hiền chỉ còn lại 107 m² đất.

Theo chúng tôi, việc giải quyết vụ án này theo quan hệ pháp luật thừa kế là không xác đáng, bởi lẽ nguyên đơn khởi kiện đòi tài sản chứ không yêu cầu chia thừa kế. Mặt khác nếu áp dụng Nghị quyết 58/1998/NQ-UBTVQH10 ngày 20 tháng 8 năm 1998 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về giao dịch dân sự về nhà ở được xác lập trước ngày 1 tháng 7 năm 1991 để kéo dài thời hiệu khởi kiện thêm 2 năm 6 tháng, thì thời hiệu khởi kiện yêu cầu chia di sản thừa kế đến ngày 10 tháng 3 năm 2003 là hết, trong khi đó ngày bà Cúc khởi kiện đòi tài sản là 11 tháng 8 năm 2003.

Tuy nhiên, phạm vi bài báo này không đi sâu phân tích vấn đề trên, chỉ đặt vấn đề trao đổi để làm rõ về thẩm quyền xem xét của Tòa án đối với quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng thửa đất số 58 cho bà Hiền.

Đặt vấn đề quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình có sai phạm, thì thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính cũng đã hết, trong khi thủ tục tố tụng dân sự không cho phép Tòa án hủy quyết định này. Việc Tòa án tiến hành chia thừa kế đối với quyền sử dụng thửa đất số 58, tức là không công nhận quyết định giao đất của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình và thực chất là đồng nghĩa với việc hủy quyết định này để giải quyết lại.

Điều cần nói thêm ở đây là qua 5 lần xét xử và 1 lần kháng nghị, không cơ quan tư pháp nào chỉ ra được sai phạm trong việc ra quyết định giao đất cho bà Hiền của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình. Đây là vấn đề rất cơ bản và mấu chốt xét về mặt nội dung của vụ kiện này. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình đã căn cứ vào Luật Đất đai 1988, Nghị định 30 - HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng về thi hành Luật Đất đai năm 1998, Luật Đất đai năm 1993 để tiến hành giao đất cho bà Hiền cùng với 395 hộ khác thuộc phường Đồng Phú và nhiều hộ khác nữa trong toàn tỉnh.

Trình tự thủ tục giao đất đúng quy định của pháp luật. Việc làm này thực chất là thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Tại Điều 10 khoản 2 Luật Đất đai năm 2003 quy định rõ: “Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất đã được giao theo quy định của Nhà nước cho người khác sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, Chính phủ cách mạng lâm thời Cộng hòa miền Nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam”. Việc Tòa án tiến hành chia thừa kế trong vụ kiện này, suy cho cùng là thừa nhận việc đòi lại đất và điều này là trái với tinh thần Điều 10 Luật Đất đai đã trích dẫn trên.

Sau nhiều lần xét xử bà Hiền vẫn tiếp tục kêu cứu nhiều nơi do không đồng tình với phán quyết của Tòa án.

Hiện tại thửa đất số 58 vừa có quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình giao cho bà Trần Thị Hiền quyền sử dụng, vừa có bản án của Tòa án chia quyền sử dụng cho bà Cúc và các thừa kế của ông Thế, bà Xứ. Bà Hiền cho rằng Quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình giao quyền sử dụng thửa đất số 58 cho bà vẫn có giá trị pháp lý bởi việc ban hành quyết định trên là hoàn toàn tuân thủ các quy định của pháp luật về đất đai và thực tế là chưa có bất cứ quyết định của cơ quan nhà nước nào phủ nhận quyết định trên, nên không chấp nhận thi hành phán quyết chia thừa kế của Tòa án.

Rất may trong lúc cơ quan chức năng đang xem xét lại vụ án theo khiếu nại của bà Hiền, thì các bên đương sự tự thỏa thuận được với nhau việc giải quyết, theo đó bà Hiền chỉ giao lại quyền sử dụng một phần nhỏ (khoảng 100m²) diện tích thửa đất 58 cho bà Cúc và các con của bà Cúc, nên chấm dứt được tranh chấp phức tạp và kéo dài này.

Từ những vướng mắc trong thực tiễn giải quyết vụ án, chúng tôi cho rằng nên sớm có sửa đổi, bổ sung hoặc hướng dẫn pháp luật để khắc phục tình trạng tồn tại đồng thời các quyết định trái ngược nhau của cơ quan hành chính và cơ quan xét xử về giải quyết một vấn đề.