

Bản án số: 05/2022/HC-PT

Ngày 27 tháng 4 năm 2022

“V/v: Khiếu kiện hành vi hành chính
trong lĩnh vực quản lý đất đai”

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

TOÀ ÁN NHÂN DÂN TỈNH ĐẮK LẮK

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Nguyễn Đình Triết.

Các Thẩm phán:

Ông Vũ Văn Tú

Bà Nguyễn Thị Hạnh Vân

- Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Duyên - Thư ký Tòa án nhân dân tỉnh Đăk Lăk.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Đăk Lăk: Ông Trần Văn Bắc - Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 27/4/2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Đăk Lăk xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 01/2022/TLPT-HC ngày 11/3/2022 về việc “Khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số: 01/2022/HC-ST ngày 19/01/2022 của Tòa án nhân dân thành phố Buôn Ma Thuột bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 01/2022/QĐ-PT ngày 31/3/2022, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Bà Đinh Thị Như T, sinh năm 1990.

Địa chỉ: Số nhà X đường Đ, phường A, thành phố B, tỉnh Đăk Lăk (vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Nguyễn Huy H, sinh năm 1988 (theo văn bản ủy quyền ngày 16/3/2021)

Địa chỉ: Số nhà X đường Đ, phường A, thành phố B, tỉnh Đăk Lăk (có mặt).

2. Người bị kiện: Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B, tỉnh Đăk Lăk.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Ngọc L - Chức vụ: Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B.

Địa chỉ: Số Y đường C, thành phố B, tỉnh Đắk Lắk (vắng mặt).

3. Người kháng cáo: Người khởi kiện bà Đinh Thị Như T.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

**/ Theo đơn khởi kiện của người khởi kiện bà Đinh Thị Như T và quá trình tham gia tố tụng người đại diện theo uỷ quyền của người khởi kiện là ông Nguyễn Huy H trình bày:*

Bà Đinh Thị Như T được nhận tặng cho 01 thửa đất số 256, tờ bản đồ số 63 tại xã O, thành phố B, diện tích là 2194,1m², đất trồng cây lâu năm. Do có nhu cầu xây dựng nhà ở trên thửa đất nêu trên nên bà T thực hiện thủ tục và nộp hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất 60m², vị trí chuyển mục đích là tại vị trí đã cắm mốc thực địa có xác nhận của Ủy ban nhân dân xã O.

Ngày 24/6/2020, bà T nhận được thông báo số 451/TB-TNMT của Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B hướng dẫn theo khoản 9 Điều 6 Thông tư 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 trường hợp của bà T khi chuyển mục đích sử dụng đất là phải bắt buộc thực hiện thủ tục tách thửa và đồng thời vị trí chuyển mục đích sử dụng đất bắt buộc phải nằm sát với chỉ giới đường giao thông. Với nội dung trả lời nêu trên của Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B không thực hiện việc chuyển mục đích là không đúng, bởi:

Thứ nhất, tại thời điểm làm hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất cùng với hồ sơ của bà Đinh Thị Như T thì các hộ liền kề không phải tách thửa và vị trí xin chuyển mục đích sử dụng đất không bắt buộc phải nằm sát chỉ giới đường giao thông mà vẫn thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất được, cụ thể thửa đất số 251, 252, 255, tờ bản đồ số 63 của ông Đinh Thế E, tại địa chỉ xã O, thành phố B.

Thứ hai, không có văn bản pháp luật nào quy định khi thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất phải chuyển toàn bộ diện tích sử dụng, bắt buộc phải tách thửa và vị trí chuyển mục đích sử dụng đất phải nằm sát đường giao thông. Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B áp dụng khoản 19 Điều 6 Thông tư 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 để bắt buộc người sử dụng đất phải chuyển hết diện tích sử dụng, phải tách thửa và vị trí chuyển mục đích sử dụng nằm sát đường giao thông là trái với quy định của Luật đất đai về quyền của người sử dụng đất. Nội dung khoản 19 Điều 6 Thông tư 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 là điều khoản sửa đổi nội dung của khoản 10 Điều 18 Thông tư 23/2014/TT-BTNMT của Bộ tài nguyên và môi trường chỉ hướng dẫn về cách ghi nội dung xác nhận thay đổi và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Thứ ba, trong văn bản kết luận cuộc họp số 212/TB-UBND ngày 17/6/2020 của ông Lưu Văn K cũng nêu rõ áp dụng thực hiện tách thửa và cấp Giấy chứng nhận mới cho từng thửa đất mới sau khi chuyển mục đích sử dụng đất và phân chuyển mục đích sử dụng đất nằm sát ngay đường giao thông. Thời gian thực hiện: Các hồ sơ tiếp nhận từ ngày 01/7/2020. Trong khi đó hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất của bà T nộp từ trước, có đủ điều kiện để chuyển mục đích theo quy định.

Như vậy, trong điều khoản hướng dẫn nêu trên thì gia đình bà T không có nhu cầu chuyển hết diện tích đất, không có nhu cầu tách thửa và vị trí chuyển mục đích không bắt buộc nằm sát đường giao thông. Nay bà T khởi kiện để yêu cầu Tòa án buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B hủy Thông báo số 451/TB-TNMT ngày 24/6/2020 về việc giải quyết hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất; Buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B thực hiện các thủ tục liên quan đến việc chuyển mục đích sử dụng đất đối với thửa đất nêu trên cho bà T.

**/ Quá trình tham gia tố tụng người đại diện theo pháp luật của người bị kiện là ông Nguyễn Ngọc L trình bày:*

Đối với yêu cầu khởi kiện của bà Đinh Thị Như T thì Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B có ý kiến như sau: Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B không có quyết định hành chính, hành vi hành chính về việc giải quyết hồ sơ của bà Đinh Thị Như T. Vì vậy, phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B không phải đối tượng khởi kiện hành chính.

Ngày 05/6/2020, Phòng Tài nguyên và Môi trường tiếp nhận hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp của bà Đinh Thị Như T tại thửa đất 256, tờ bản đồ số 63, xã O, tổng diện tích thửa đất là 2194,1m², mục đích sử dụng đất: Đất trồng cây lâu năm, diện tích xin chuyển đổi mục đích sang đất ở 60m². Hồ sơ của bà T nộp gồm: Đơn xin chuyển mục đích sử dụng đất, đơn đề nghị thẩm định nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất, đơn đăng ký biến động đất đai, biên bản làm việc về hiện trạng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và thẩm định về nhu cầu sử dụng đất, tờ khai lệ phí trước bạ, tờ khai tiền sử dụng đất, tờ khai thuế phi nông nghiệp, Giấy xác nhận về hạn mức đất ở, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Sau khi tiếp nhận hồ sơ của bà T ngày 24/6/2020 Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B đã ban hành Thông báo số 451/TB-TNMT, hướng dẫn theo khoản 19 Điều 6 Thông tư 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 trường hợp của bà T khi chuyển mục đích sử dụng đất là phải bắt buộc thực hiện thủ tục tách thửa và đồng thời vị trí chuyển mục đích sử dụng đất bắt buộc phải nằm sát với chỉ giới đường giao thông.

Căn cứ khoản 19 Điều 6 Thông tư 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường: Sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 quy định về Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất quy định:

'10. Trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất thì ghi 'Chuyển mục đích sử dụng đất từ đất ... thành đất ... (ghi mục đích sử dụng trước và sau khi được chuyển) theo Quyết định số ..., ngày .../.../..., hồ sơ số ... (ghi mã hồ sơ thủ tục đăng ký).

Trường hợp chuyển mục đích sử dụng một phần thửa đất thì thực hiện tách thửa và cấp Giấy chứng nhận mới cho từng thửa đất mới sau chia tách.

Đối với trường hợp thửa đất ở có vườn, ao thì không phải thực hiện thủ tục tách thửa khi chuyển mục đích sử dụng một phần thửa đất, trừ trường hợp người sử dụng đất có nhu cầu tách thửa; trường hợp không tách thửa thì ghi 'chuyển mục đích sử dụng ...m² từ đất ... thành đất ... (ghi mục đích sử dụng trước và sau khi được chuyển) theo Quyết định số ..., ngày .../.../..., hồ sơ số ... (ghi mã hồ sơ thủ tục đăng ký)'

Căn cứ theo quy định trên thì sau khi giải quyết cho phép bà T được chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở 60m² thì phải cấp thành 02 thửa (02 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất), trong đó 01 thửa đất ở đối với diện tích được chuyển mục đích sử dụng đất, 01 thửa đất nông nghiệp đối với diện tích còn lại.

Mặt khác, căn cứ: Quyết định số 36/2014/QĐ-UBND ngày 17/10/2014 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk quyết định về hạn mức giao đất ở, hạn mức giao đất trồng 30 đồi núi trọc, đất có mặt nước thuộc nhóm đất chưa sử dụng để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản; hạn mức công nhận đất ở đối với trường hợp thửa đất ở có vườn, ao, kích thước, diện tích đất tối thiểu được phép tách thửa cho hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk; Công văn số 1887/STNMT-CCQLĐĐ ngày 29/8/2018 của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đắk Lắk về việc phúc đáp công văn số 447a/VPĐKĐĐ-KTĐC ngày 07/8/2018 của Văn phòng đăng ký đất đai và Thông báo số 212/TB-UBND ngày 17/6/2020 thông báo kết luận của ông Lưu Văn K tại cuộc họp giải quyết các vướng mắc đối với các hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất; thì thửa đất ở phải tiếp giáp với đường giao thông. Tuy nhiên, vị trí xin chuyển mục đích 60m² sang đất ở bà T đề nghị không tiếp giáp với lối đi, vì vậy việc bà T xin chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở tại thửa đất nêu trên là chưa có cơ sở giải quyết cho nên Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B đã trả lời cho bà T tại Thông báo số 451/TB-TNMT ngày 24/6/2020 là đúng theo quy định.

Tại Bản án Hành chính sơ thẩm số: 01/2022/HC-ST ngày 19/01/2022 của Tòa án nhân dân thành phố Buôn Ma Thuột, quyết định:

Căn cứ: Khoản 3 Điều 3; khoản 1 Điều 30; khoản 1 Điều 31; điểm a khoản 2 Điều 116; Điều 157; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 194; Điều 204; Điều 206; Điều 348 Luật tổ tụng Hành chính. Khoản 3 Điều 3; Điều 10; khoản 3, khoản 4 Điều 40; Điều 52; Điều 57; Điều 195; Điều 197 Luật đất đai. Khoản 19 Điều 6 Thông tư 33/2017/TT-BTNMT ngày 29/9/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường, sửa đổi, bổ sung khoản 10 Điều 18 Thông tư 23/2014/TT-BTNMT của Bộ tài nguyên và Môi trường. Điều 69 Nghị định 43/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ. Điều 32 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 Tòa án.

Tuyên xử: Bác toàn bộ đơn khởi kiện của bà Đinh Thị Như T, khởi kiện yêu cầu:

Buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B thực hiện hành vi hành chính về việc giải quyết hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất trồng cây lâu năm

sang đất ở với diện tích 60m² trong tổng diện tích 2194,1m² đối với thửa đất số 256, tờ bản đồ số 63, tọa lạc tại xã O, thành phố B, tỉnh Đắk Lắk.

Buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B huỷ Thông báo số 451/TB-TNMT ngày 24/6/2020 của Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B về việc giải quyết hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất.

Về án phí hành chính sơ thẩm: Bà Đinh Thị Như T phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm được khấu trừ 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí đã nộp tại Chi cục Thi hành án dân sự thành phố B theo biên lai thu số AA/2019/0013853 ngày 08/02/2021.

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn tuyên quyền kháng cáo đối với các đương sự.

Ngày 23/01/2022, người khởi kiện là bà Đinh Thị Như T có đơn kháng cáo toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm số 01/2022/HC-ST ngày 19/01/2022 của Tòa án nhân dân thành phố Buôn Ma Thuột.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện là ông Nguyễn Huy H giữ nguyên nội dung kháng cáo, xin sửa lại đơn khởi kiện từ người bị kiện là phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B thành người bị kiện là Ủy ban nhân dân thành phố B.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Đắk Lắk tham gia phiên tòa trình bày ý kiến như sau:

- Về tố tụng: Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa và người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng và đầy đủ các quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Theo hướng dẫn tại Điều 4, Điều 5 Thông tư liên tịch số 50/2014/TTLT-BTNMT-BNV ngày 28/8/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ nội vụ thì phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân thành phố B, thực hiện chức năng chuyên môn, tham mưu giúp Ủy ban nhân dân thành phố B quản lý nhà nước. Trong vụ án này phải xác định Ủy ban nhân dân thành phố B là người bị kiện mới đúng quy định của Luật tố tụng hành chính. Do đó, đơn khởi kiện của bà Đinh Thị Như T kiện phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B là không đúng người bị kiện. Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền cho người khởi kiện là ông Nguyễn Huy H giữ nguyên nội dung kháng cáo, xin sửa lại đơn khởi kiện từ người bị kiện là phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B thành người bị kiện là Ủy ban nhân dân thành phố B. Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật tố tụng hành chính: Hủy bản án hành chính sơ thẩm số 01/2022/HC-ST ngày 19/01/2022 của Tòa án nhân dân thành phố Buôn Ma Thuột, chuyển hồ sơ cho Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk giải quyết theo thẩm quyền.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được xem xét tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Đơn kháng cáo của người khởi kiện được nộp trong thời hạn quy định và đã nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm, do đó Tòa án cấp phúc thẩm xem xét giải quyết vụ án theo trình tự phúc thẩm là phù hợp.

[2] Xét yêu cầu khởi kiện của bà Đinh Thị Như T, Hội đồng xét xử xét thấy: Bà T khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết: Buộc phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B thực hiện hành vi hành chính về việc giải quyết hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất trồng cây lâu năm sang đất ở với diện tích 60m² trong tổng diện tích 2194,1m² đối với thửa đất số 256, tờ bản đồ số 63, tọa lạc tại xã O, thành phố B, tỉnh Đắk Lắk và buộc phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B huỷ Thông báo số 451/TB-TNMT ngày 24/6/2020 về việc giải quyết hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm xác định đây là vụ án hành chính về việc khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai là đúng với quy định của pháp luật. Tuy nhiên, Tòa án cấp sơ thẩm xác định phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B là người bị kiện là không đúng với mục số 07 thuộc phần tổ tụng hành chính của Giải đáp số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 07/04/2017 của Tòa án nhân dân tối cao; do đó, trong trường hợp này phải xác định người bị kiện là Ủy ban nhân dân thành phố B.

Sau khi nhận đơn khởi kiện của bà T đề ngày 31/12/2020 thì lẽ ra Tòa án cấp sơ thẩm phải thông báo yêu cầu bà T sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện về hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân thành phố B và thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk; Nếu bà T không sửa đổi, bổ sung nội dung đơn khởi kiện, thì Tòa án trả lại đơn khởi kiện cho bà T; tuy nhiên, Tòa án cấp sơ thẩm vẫn thụ lý và đưa vụ án ra xét xử là vi phạm nghiêm trọng về tố tụng.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền của bà Đinh Thị Như T xin sửa lại đơn khởi kiện, cụ thể thay đổi người bị kiện là phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố B thành người bị kiện là Ủy ban nhân dân thành phố B.

Do vậy, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy, cần chấp nhận yêu cầu của người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện về việc thay đổi người bị khởi kiện, huỷ bản án hành chính sơ thẩm số 01/2022/HC-ST ngày 19/01/2022 của Tòa án nhân dân thành phố Buôn Ma Thuột và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk giải quyết theo thủ tục sơ thẩm.

[3] Về án phí: Do huỷ bản án sơ thẩm, để giải quyết lại theo thủ tục sơ thẩm nên bà Đinh Thị Như T không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

[1] Căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật tố tụng Hành chính;

- Chấp nhận kháng cáo của bà Đinh Thị Như T.

- Huỷ toàn bộ bản án Hành chính sơ thẩm số: 01/2022/HC-ST ngày 19/01/2022, của Tòa án nhân dân thành phố Buôn Ma Thuột và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk, giải quyết lại vụ án theo thủ tục sơ thẩm.

[2] Về án phí: Áp dụng khoản 3 Điều 34 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 Tòa án.

- Án phí hành chính sơ thẩm: Sẽ được quyết định khi giải quyết lại vụ án.

- Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Đinh Thị Như T không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm, bà T được nhận lại số tiền tạm ứng án phí phúc thẩm 300.000đ (Ba trăm ngàn đồng) do bà T nộp (bà Lê Trần Thanh TH nộp thay) tại biên lai thu số AA/2021/0012240 ngày 27/01/2022 của Chi cục thi hành án dân sự thành phố B.

[3] Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:

- VKSND tỉnh Đắk Lắk;
- TAND Tp. Buôn Ma Thuột;
- VKSND Tp. Buôn Ma Thuột;
- CCTHADS Tp. B;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án.

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

(Đã ký)

Nguyễn Đình Triết