

Bản án số: 518/2024/HC-PT
Ngày 11 - 6 - 2024
V/v Khiếu kiện quyết định hành chính
trong lĩnh vực 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 Nguyễn Thị Thụy Vũ;

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Văn Khương;

Bà Nguyễn Thị Thúy Hòa.

- Thư ký phiên tòa: Ông Nguyễn Hữu Trung – 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 Nguyễn Văn Phương - Kiểm sát viên.

Ngày 11 tháng 6 năm 2024, 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 phúc thẩm thụ lý số 55/2024/TLPT-HC ngày 16 tháng 01 năm 2024 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 141/2023/HC-ST ngày 14 tháng 9 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1554/2024/QĐ-PT ngày 24 tháng 5 năm 2024, giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Bà Trịnh Thị P, sinh năm 1965. (*Vắng mặt*)

Địa chỉ: Ấp A, xã L, huyện Đ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Hoàng Nghĩa H, sinh năm 1965. (*Có mặt*)

Địa chỉ: A L, Phường H, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (theo Giấy ủy quyền ngày 01/11/2021).

Người bị kiện:

1. Ủy ban nhân dân (UBND) huyện Đ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu. (*Có đơn đề nghị xét xử vắng mặt*)

Địa chỉ: 1939, Quốc lộ E, huyện Đ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

2. Chủ tịch UBND huyện Đ.

Người đại diện theo pháp luật: Bà Đỗ Thị H1 – Chủ tịch UBND huyện Đ.
(*Có đơn đề nghị xét xử vắng mặt*)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Lê Minh T – Phó trưởng Phòng T4. (theo Văn bản số 1956/UBND-VP ngày 01/8/2023) (*Vắng mặt*)

Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:

1. Ủy ban nhân dân tỉnh B.

Địa chỉ: Số A P, phường P, thành phố B, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Văn T1 – Chủ tịch UBND tỉnh. (*Có đơn đề nghị xét xử vắng mặt*)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp:

- Ông Nguyễn Thái S - Phó Giám đốc Sở T5. (*Vắng mặt*)

- Bà Nguyễn Thị Thanh H2 – Chuyên viên Sở T5. (*Vắng mặt*)

2. Ủy ban nhân dân xã L, huyện Đ.

Địa chỉ: Ấp A, xã L, huyện Đ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Người đại diện theo pháp luật: Bà Nguyễn Thị H3 – Chủ tịch UBND xã.
(*Có đơn đề nghị xét xử vắng mặt*)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Trương Thành T2 – Công chức địa chính, xây dựng và Môi trường xã L. (theo Văn bản số 1956/UBND-VP ngày 01/8/2023) (*Vắng mặt*)

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện bà Trịnh Thị P.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện và đơn sửa đổi bổ sung đơn khởi kiện của người khởi kiện bà Trịnh Thị P và quá trình tham gia tố tụng tại Tòa án người đại diện theo ủy quyền, ông Hoàng Nghĩa H trình bày:

Năm 1990 gia đình bà Trịnh Thị P chuyển đến sinh sống tại khu vực Đ (Động Láng C). Thời điểm này xã L chưa thành lập. Gia đình bà khai phá một khu đất có diện tích khoảng 2ha có tứ cận rõ ràng cụ thể:

- Đông giáp đất ông Nguyễn Công C;
- Tây giáp đường xe bò;
- Nam giáp đường xe bò;
- Bắc giáp động cát.

Trên khu đất này gia đình bà P cải tạo, trồng trọt chăn nuôi, canh tác để tạo điều kiện ổn định kinh tế cuộc sống. Năm 1995, sau khi xã L được thành lập, cán bộ địa chính tiến hành đo đạc để làm thủ tục đăng ký đất đai cho người dân, gia đình bà P chỉ biết chỉ ranh chứ không được biết kết quả đo đạc như thế nào, vì UBND không phát hành bản đồ. Sau đó, cán bộ cho biết diện tích đất mà gia đình bà P đã khai phá là 17.905m² thuộc thửa số 8, tờ bản đồ số 25. Năm 2004 gia đình bà P được cấp Giấy chứng nhận với diện tích 17.905m² trong đó có 300m² đất ở, một phần còn lại chưa được cấp giấy, nhưng gia đình bà vẫn sử dụng từ đó cho đến nay.

Ngày 19/12/2022, gia đình bà P làm thủ tục xin cấp Giấy chứng nhận diện tích đất còn lại nhưng chưa được cấp giấy. UBND huyện Đ đã có phiếu nhận hồ sơ và hẹn trả kết quả vào ngày 06/02/2023. Tuy nhiên, đến hẹn gia đình bà P liên hệ UBND huyện trả kết quả nhưng cán bộ tiếp nhận hồ sơ UBND huyện chỉ trả lời miệng là hồ sơ chưa được giải quyết.

Nhận thấy quyền lợi bị xâm phạm nên bà P làm đơn khởi kiện và yêu cầu Tòa án buộc UBND huyện Đ phải giải quyết hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng (QSD) đất và tài sản gắn liền với đất đối với diện tích 976,7m² đất thuộc thửa 37, tờ bản đồ số 17 xã L cho gia đình bà P. Ngày 01/8/2023, bà P có đơn sửa đổi, bổ sung yêu cầu như sau:

- Hủy Quyết định số 2551/QĐ-UBND ngày 28/7/2020 của Ủy ban nhân dân huyện Đ về việc giải quyết khiếu nại của bà Trịnh Thị P (lần 2).

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện Đ công nhận quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Trịnh Thị P đối với diện tích 969m² thuộc thửa đất số 01, tờ bản đồ số 29 tọa lạc tại xã L, huyện Đ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu theo quy định pháp luật. Tại phiên tòa, bà P rút yêu cầu hủy Quyết định số 2551/QĐ-UBND ngày 28/7/2020 của Ủy ban nhân dân huyện Đ.

Quá trình tham gia tố tụng và tại Tòa án, người bị kiện, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện trình bày:

Ngày 05/01/2022, Bà Trịnh Thị P làm đơn xin cấp Giấy chứng nhận QSD đất đối với 976,7m² đất thuộc thửa số 37 (cũ là 01), tờ bản đồ số 17 (cũ là 29) xã L, UBND huyện Đ tiếp nhận đơn vào ngày 19/12/2022. Sau khi nhận đơn UBND xã L đã niêm yết danh sách công khai. Ngày 12/01/2023 xã L xác nhận nguồn gốc và hiện trạng đất như sau:

- Hiện trạng đất trống;
- Nguồn gốc sử dụng đất công do Nhà nước quản lý;
- Thời điểm sử dụng đất vào mục đích đăng ký: đất Nhà nước;
- Tình trạng đất tranh chấp: đất Nhà nước;
- Sự phù hợp quy hoạch: Không phù hợp quy hoạch sử dụng đất đến năm 2023.

Ngày 03/3/2023, Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai huyện Đ đã có Văn bản số 417/CNVPĐK-ĐKCG trả lời trường hợp của bà P không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do không có quá trình sử dụng đất, không phù hợp quy hoạch sử dụng đất và là thửa đất công do Nhà nước quản lý. Ngày 30/3/2023 UBND huyện đã có Công văn số 3371/UBND-PTNMT về việc trả hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận của bà P. Vì vậy UBND huyện đề nghị Tòa án bác toàn bộ yêu cầu của bà P.

Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan, UBND xã L trình bày:

Qua các biên bản xác minh diện tích 976,7m² đất bà P xin cấp Giấy chứng nhận nguồn gốc do Nhà nước quản lý, năm 2006 Nhà nước tiến hành cưỡng chế hộ ông Phạm Quang T3 gán đất bà P xin cấp Giấy, không thấy ai canh tác. Do

vậy bà P xin cấp giấy là không đúng quy định của pháp luật đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của bà P.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 141/2023/HC-ST ngày 14 tháng 9 năm 2023, Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu đã quyết định:

Căn cứ Khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai; điểm c khoản 5 Điều 60 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; khoản 2 Điều 173 và điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/NQ-UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Tuyên xử:

1. Đình chỉ xét xử đối với yêu cầu: Hủy Quyết định số 2551/QĐ-UBND ngày 28/7/2020 của Ủy ban nhân dân huyện Đ.

2. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Trịnh Thị P về việc yêu cầu: Buộc Ủy ban nhân dân huyện Đ công nhận quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Trịnh Thị P đối với diện tích 969 m² thuộc thửa đất số 01, tờ bản đồ số 29 tọa lạc tại xã L, huyện Đ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Ngoài ra án sơ thẩm còn tuyên về án phí, quyền kháng cáo vụ án theo luật định.

Ngày 29 tháng 9 năm 2023, bà Trịnh Thị P kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm, yêu cầu sửa án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà.

Tại phiên tòa phúc thẩm,

Đại diện của người khởi kiện trình bày giữ nguyên yêu cầu kháng cáo với lý do phần đất có liên quan trong vụ án đã được gia đình bà P khai phá từ năm 1990 và canh tác liên tục đến khi xin đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSD đất). Sau khi chuyển nhượng một phần diện tích cho người khác bà P vẫn tiếp tục sử dụng nhưng không biết vì sao Ủy ban nhân dân (UBND) xã lại đăng ký kê khai là đất công. Mặc dù hồ sơ xin cấp sổ của bà bị từ chối nhưng UBND huyện lại tiếp nhận hồ sơ của người khác, cho đến khi biết bà khởi kiện thì mới hủy bỏ hồ sơ này. Để bảo vệ quyền lợi chính đáng của gia đình, yêu cầu cấp phúc thẩm sửa án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà P.

Các đương sự còn lại có yêu cầu xét xử vắng mặt nên không rõ ý kiến đối với kháng cáo của người khởi kiện.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu quan điểm về việc giải quyết vụ án:

Về thủ tục tố tụng: người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính. Đơn kháng cáo được làm trong hạn luật định nên hợp lệ, được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

Về nội dung kháng cáo: Bà Trịnh Thị P yêu cầu hủy Quyết định 2551/QĐ-UBND ngày 28/7/2020 của UBND huyện Đ và buộc UBND huyện Đ công nhận quyền sử dụng đất, cấp GCNQSD đất cho bà đối với diện tích 969m² thuộc thửa đất số 01, tờ bản đồ số 29 tọa lạc tại xã L, huyện Đ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu. Sau đó người khởi kiện rút một phần yêu cầu khởi kiện đối với Quyết định 2551/QĐ-

UBND, Toà án cấp sơ thẩm đình chỉ giải quyết yêu cầu khởi kiện này là đúng quy định.

Đối với yêu cầu buộc UBND huyện Đ công nhận quyền sử dụng đất và cấp GCNQSD đất cho bà P: căn cứ các tài liệu chứng cứ đã thu thập thể hiện diện tích đất bà P yêu cầu là đất thuộc quyền quản lý của UBND xã L, bà P và gia đình trước đây có được cấp GCNQSD đất nhưng đã chuyển nhượng cho người khác. Diện tích đất 869m² bà yêu cầu là phần còn lại chưa được cấp giấy chứng nhận nhưng không chứng minh được việc có sử dụng đất liên tục, đồng thời bà P cũng không kê khai đăng ký nên UBND huyện Đ không giải quyết hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà là đúng theo quy định của Luật Đất đai. Bản án sơ thẩm đã xét xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện này là có căn cứ. Kháng cáo của bà Trịnh Thị P yêu cầu sửa án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà là không có cơ sở vì không xuất trình thêm tài liệu, chứng cứ nào mới. Đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính, không chấp nhận kháng cáo và giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

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

[1] Về hình thức:

Đơn kháng cáo của người khởi kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan làm trong hạn luật định nên hợp lệ, được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

Án sơ thẩm đã xác định loại vụ việc, quan hệ pháp luật tranh chấp, thẩm quyền giải quyết đúng quy định của Luật Tố tụng Hành chính. Quá trình tiến hành tố tụng, Tòa án cấp sơ thẩm đã tuân thủ các quy định về thủ tục tố tụng, quyền lợi tố tụng của các đương sự được bảo đảm. Những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quyền và nghĩa vụ tố tụng của mình, các chứng cứ được thu thập đã đủ cơ sở để giải quyết toàn bộ các vấn đề của vụ án.

Người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có yêu cầu xét xử vắng mặt, căn cứ vào khoản 4 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử quyết định xét xử vắng mặt các đương sự.

[2] Về nội dung:

Bà Trịnh Thị P khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2551/QĐ-UBND ngày 28/7/2020 của UBND huyện Đ và yêu cầu buộc UBND huyện Đ công nhận quyền sử dụng đất, cấp GCNQSD đất cho bà đối với diện tích 969m² thuộc thửa đất số 01, tờ bản đồ số 29 tọa lạc tại xã L, huyện Đ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu. Sau đó bà P rút yêu cầu về việc hủy Quyết định số 2551/QĐ-UBND ngày 28/7/2020 của UBND huyện Đ.

Xét, về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất: bà P yêu cầu được cấp GCNQSD đất cho diện tích đất 976,7m² đất thuộc thửa số 17 (thửa cũ 01), tờ bản đồ số 37 (bản đồ cũ 29) tọa lạc tại xã L, huyện Đ - theo trình bày của bà là đất do gia đình khai phá từ năm 1990 và canh tác liên tục đến khi xin đăng ký cấp giấy,

tuy nhiên bà không xuất trình được tài liệu chứng cứ nào chứng minh cho quá trình này. Theo nội dung xác nhận ngày 12/01/2023 của UBND xã L thể hiện diện tích đất nêu trên nằm trong danh sách đất công do Nhà nước quản lý, hiện trạng đất trống, thời điểm sử dụng đất vào mục đích đăng ký là đất Nhà nước, tình trạng tranh chấp đất đai là đất Nhà nước, sự phù hợp với quy hoạch sử dụng đất là không phù hợp quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030.

Về tài liệu thể hiện: Sổ Mục kê năm 1998 và 2006 thì thửa đất nêu trên do UBND xã L kê khai đăng ký quản lý; tại Sổ Mục kê năm 2020 thì thửa đất không có ai kê khai đăng ký.

Tại Quyết định số 3693/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của UBND tỉnh B thì thửa đất nằm trong danh sách đất công do Nhà nước quản lý.

Về quy hoạch sử dụng đất: theo Bản đồ quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 của huyện Đ được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định 1097/QĐ-UBND ngày 01/4/2022 thì phần diện tích 976,7m² được quy hoạch là đất thương mại dịch vụ.

Theo hồ sơ tài liệu thể hiện, kết quả giải quyết khiếu nại của bà P tại Quyết định số 2551/QĐ-UBND ngày 28/7/2020 của UBND huyện Đ và Quyết định số 06/QĐ-UBND ngày 09/01/2020 của Chủ tịch UBND xã L thì diện tích đất này do UBND xã L quản lý. Các quyết định này hiện đang có hiệu lực pháp luật.

Với các tài liệu trên, bà P không có giấy tờ hợp pháp về đất, không kê khai đăng ký, không nộp thuế sử dụng đất, không có quá trình sử dụng ổn định, liên tục trên thửa đất này. Hiện tại thửa đất được thống kê vào danh sách đất công do Nhà nước quản lý theo Quyết định số 3693/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của UBND tỉnh B về việc giao các khu đất công trên địa bàn cho các đơn vị quản lý, đồng thời mục đích sử dụng đất (nông nghiệp) không phù hợp với quy hoạch được phê duyệt. Theo Điều 99, Điều 101 Luật Đất đai năm 2013, khoản 5 Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ thì trường hợp của bà P không đủ điều kiện cấp GCNQSD đất đối với diện tích đất nêu trên. Việc UBND huyện Đ ban hành Công văn số 3371/UBND-PTNMT ngày 30/3/2023 trả lời hồ sơ xin cấp GCNQSD đất của bà P và không xem xét giải quyết hồ sơ đăng ký cấp GCNQSD đất là đúng quy định của pháp luật. Do vậy, án sơ thẩm đã không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà P là có căn cứ.

Việc bà P rút một phần yêu cầu khởi kiện đối với Quyết định số 2551/QĐ-UBND ngày 28/7/2020 của UBND huyện Đ và Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ xét xử đối với yêu cầu này là đúng quy định.

[3] Về yêu cầu kháng cáo:

Bà Trịnh Thị P kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm nhưng không xuất trình tài liệu, chứng cứ mới so với giai đoạn xét xử sơ thẩm. Như phân tích trên, xét án sơ thẩm đã xét xử đúng pháp luật nên không có cơ sở để chấp nhận kháng cáo của bà P, theo ý kiến của đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, Hội đồng xét xử thống nhất giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Về án phí hành chính phúc thẩm: do kháng cáo không được chấp nhận nên người kháng cáo phải chịu án phí phúc thẩm theo quy định.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính.

Không chấp nhận kháng cáo của bà Trịnh Thị P, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm số 141/2023/HC-ST ngày 14 tháng 9 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

Căn cứ:

Khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai;

Điểm c khoản 5 Điều 60 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ;

Khoản 2 Điều 173 và điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính;

Nghị quyết số 326/2016/NQ-UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Tuyên xử:

1. Đình chỉ xét xử đối với yêu cầu: Hủy Quyết định số 2551/QĐ-UBND ngày 28/7/2020 của Ủy ban nhân dân huyện Đ.

2. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Trịnh Thị P về việc buộc Ủy ban nhân dân huyện Đ công nhận quyền sử dụng đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Trịnh Thị P đối với diện tích 969m² thuộc thửa đất số 01, tờ bản đồ số 29 tọa lạc tại xã L, huyện Đ, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Trịnh Thị P phải chịu 300.000 (ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm, được khấu trừ vào số tiền tạm ứng án phí 300.000 (ba trăm nghìn) đồng đã nộp theo Biên lai thu số 0006292 ngày 11 tháng 10 năm 2023 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao (1);
- VKSND cấp cao tại TPHCM (1);
- TAND tỉnh BRVT (1);
- VKSND tỉnh BRVT (1);
- Cục THADS tỉnh BRVT (1);
- ĐS (4);
- Lưu VP(3), HS(2).16b.NHT.

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

Nguyễn Thị Thụy Vũ