

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TẠI HÀ NỘI

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Bản án số: 64/2019/HC-PT

Ngày 28 - 3 - 2019

V/v khiếu kiện hủy quyết định
hành chính trong lĩnh vực đất đai.

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Phan Thị Vân Hương.

Các Thẩm phán: Ông Vũ Mạnh Hùng;

Ông Đinh Ngọc Huân.

- Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Thị Thu Hoài, Thư ký Tòa án.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội: Ông Phạm Quốc Huy, Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 28 tháng 3 năm 2019, tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Cao Bằng, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 424/2018/TLPT-HC ngày 14 tháng 12 năm 2018 về “*Hủy Quyết định số 2828/QĐ-UBND ngày 08/11/2016 của Ủy ban nhân dân huyện X, tỉnh Cao Bằng về việc điều chỉnh mục đích sử dụng đất cho ông Hoàng A*”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 11/2018/HC-ST ngày 29 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Cao Bằng bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 1841/2019/QĐPT-HC ngày 07 tháng 3 năm 2019 giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Ông Hoàng A, sinh năm: 1948

Trú tại: Tổ 08, phường X, thành phố Cao Bằng, tỉnh Cao Bằng.

- *Người bị kiện:* Ủy ban nhân dân huyện X, tỉnh Cao Bằng.

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Hoàng B, Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện X, tỉnh Cao Bằng. Có mặt tại phiên tòa.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện: Ông Phan B1, Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường huyện X.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại Quyết định số 2828/QĐ-UBND ngày 08/11/2016, Ủy ban nhân dân huyện X “Về việc điều chỉnh mục đích sử dụng đất cho ông Hoàng A” (sau đây viết tắt là Quyết định 2828/QĐ-UBND) có nội dung: Điều chỉnh thửa đất số 413, tờ bản đồ số 23, diện tích 663m², mục đích sử dụng đất là đất nông nghiệp trồng cây hàng năm khác (ký hiệu là NHK), tại Xóm C, thị trấn X- sang 400m² đất ở đô thị (ký hiệu là ODT), diện tích còn lại 263m² là đất nông nghiệp trồng cây hàng năm khác (BHK).

Đơn khởi kiện ngày 11/4/2017, lời trình bày trong quá trình giải quyết vụ án tại cấp sơ thẩm, người khởi kiện là ông Hoàng A trình bày:

Ông yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 2828/QĐ-UBND nêu trên và yêu cầu Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) huyện X đính chính 263m² đất nông nghiệp sang đất ở.

Căn cứ để ông khởi kiện là: Về nguồn gốc đất: Bản đồ địa chính xã Q đo vẽ năm 2000, thửa đất của ông có diện tích 1.511m² đã được công nhận toàn bộ là đất ở. Năm 2006, khi ông làm thủ tục để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây viết tắt là GCN) thì thửa đất trên được tách ra làm 03 thửa: thửa 275, 412 và 413; nhưng chỉ thửa số 275, 412 (đều có diện tích là 511m²) được tiếp tục ghi nhận là đất ở, còn thửa số 413 (diện tích 663m²) GCN số AK 131198 GCN ngày 06/11/2007 do UBND huyện X cấp cho ông với diện tích 663m² lại ghi mục đích sử dụng là đất nông nghiệp (ký hiệu HNK), như vậy không đúng mục đích sử dụng đất đã được công nhận từ trước. Ông đã yêu cầu UBND huyện X đính chính lại mục đích sử dụng đất trong GCN nhưng UBND huyện X lại căn cứ vào Quyết định số 44/2014/QĐ-UBND ngày 19/12/2014 của UBND tỉnh Cao Bằng “Về việc ban hành quy định ...hạn mức công nhận đất ở ...trên địa bàn tỉnh Cao Bằng” để điều chỉnh mục đích sử dụng đất thửa 413 sang đất ở đô thị là 400m², diện tích còn lại vẫn là 263m² đất nông nghiệp, là không đúng với quy định của pháp luật.

Đại diện người bị kiện là Ủy ban nhân dân huyện X trình bày:

- Về căn cứ pháp lý ban hành Quyết định 2828/QĐ-UBND là: Luật tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015; Luật đất đai năm 2013; Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai; Thông tư số 30/2014/TT-BTNMT ngày 02/6/2014 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về hồ sơ giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất; Quyết định số 41/2014/QĐ-UBND ngày 19/12/2014 của UBND tỉnh Cao Bằng quy định về trình tự, thủ tục thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất và chuyển mục đích sử dụng đất trên địa bàn tỉnh Cao Bằng; Quyết định số 44/2014/QĐ-UBND ngày 19/12/2014 của UBND tỉnh Cao Bằng ban hành quy định về diện tích tối thiểu được tách thửa đối với đất ở; hạn mức giao đất ở đô thị; nông thôn; hạn mức công nhận đất ở; hạn mức giao đất đối với đất trồng, đồi núi trọc, đất có mực nước thuộc nhóm đất chưa sử dụng cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng và mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp

trên địa bàn tỉnh Cao Bằng; Biên bản xác minh nguồn gốc đất ngày 18/7/2016 của Văn phòng đăng ký đất đai Chi nhánh X và phiếu ý kiến của khu dân cư về nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất ngày 7/8/2015 của xóm C.

- Theo GCNQSD đất số 0614977 ngày 10/01/1995, ông A tự kê và được cấp GCN chỉ có 260m² đất thổ canh, còn lại là đất trồng lúa.

Về nguồn gốc thửa đất số 413, tờ bản đồ số 23 thị trấn X (trước đây là tờ bản đồ số 44 xã Q) được tách ra từ thửa đất số 275, diện tích 1.511m² tờ bản đồ địa chính số 44 xã Q đo vẽ năm 2000.

Ngày 27/01/2007, ông Hoàng A kê khai xin cấp GCN thửa đất số 413 loại đất nông nghiệp. Ngày 31/5/2007, ông A ký hợp đồng chuyển nhượng cho ông Lê Đ 270m² đất ở trong thửa đất 413. Đến ngày 06/11/2007, ông A mới được cấp GCN thửa số 413, mục đích sử dụng là đất nông nghiệp, ông Lê Đ và ông A không thực hiện kê khai cấp GCN theo hợp đồng đã ký, nhưng phần đất ông Đ sử dụng đã được ghi nhận tại bản đồ địa chính số 44 xã Q là thửa 391 với diện tích 270m². Sau đợt chỉnh lý bản đồ, năm 2012, thửa đất số 391 được chỉnh lý lại là thửa đất số 436 tờ bản đồ địa chính số 23 thị trấn X; phần còn lại được chỉnh lý lại thành thửa đất số 437 cùng tờ bản đồ, diện tích 393m².

Năm 2016, ông A có đơn đề nghị được điều chỉnh, công nhận lại mục đích sử dụng của thửa 413, tờ bản đồ số 23 thị trấn X. Sau khi thẩm tra, xác minh, UBND huyện X nhận thấy trên đất đã từng có nhà ở nên đã điều chỉnh mục đích sử dụng đất cho ông A đối với thửa 413 nói trên tại Quyết định số 2828 diện tích 663m², gồm 400m² là đất ở đô thị và 263m² đất nông nghiệp. Ngày 28/12/2016, UBND thị trấn X đã cấp GCN diện tích 270 m² cho ông Lê Đ, thửa đất có số mới là 436 trong đó 150m² là đất ở, 120m² đất nông nghiệp; ông Hoàng A được cấp GCN phần còn lại, thửa đất mang số 437 diện tích 393m² trong đó 250m² là đất ở, 143m² là đất nông nghiệp.

- Thửa 436: Ngày 16/6/2017 ông A đã nhận chuyển nhượng lại 270 m² thửa đất số 436 từ ông Lê Đ; 7/5/2018 ông A đã chuyển nhượng cho bà N và chồng là ông D;

- Thửa 437: Ngày 15/6/2017, ông A đã thực hiện thủ tục tách thửa đất số 437 thành 02 thửa: Thửa 449, diện tích 153m² (35m² đất ở và 118m² đất nông nghiệp và thửa 450, diện tích 240m² (215m² đất ở và 25m² đất nông nghiệp. Sau đó ngày 16/6/2017, và 07/5/2018, ông A đã chuyển nhượng 2 thửa đất này cho bà B, ông D.

UBND huyện X xác định: Quyết định 2828 của UBND huyện X được ban hành đúng quy định của pháp luật. Tính đến ngày 07/5/2018, ông A đã chuyển nhượng hết thửa 413 cũ (nay là thửa đất số 436, 449, 450) cho vợ chồng bà B nên ông A không còn quyền lợi gì trên thửa đất này. Ông A yêu cầu đính chính 263m² đất là đất ở là không có cơ sở để chấp nhận. Đề nghị bác yêu cầu khởi kiện của ông Hoàng A.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2018/HCST ngày 29/10/2018, Tòa án

nhân dân tỉnh Cao Bằng đã quyết định:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Hoàng A:

- Về yêu cầu hủy Quyết định số 2828/QĐ-UBND ngày 08/11/2016 của UBND huyện X về việc điều chỉnh mục đích sử dụng đất cho ông Hoàng A;

- Về yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện X đình chính phần diện tích đất 263m² đất trồng cây hàng năm khác (trong thửa đất 413, diện tích 663m², tờ bản đồ số 23 thị trấn X) của ông Hoàng A là đất ở.

2. Bản án còn có quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 08/11/2018, ông Hoàng A có đơn kháng cáo, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm: Người khởi kiện xác định không rút đơn khởi kiện; người khởi kiện và người bị kiện xác định không thỏa thuận được với nhau về việc giải quyết vụ án.

Ông Hoàng A giữ nguyên nội dung kháng cáo, trình bày: Nguồn gốc thửa đất là do được hưởng thừa kế, nhưng ông không có tài liệu giấy tờ gì về việc này. Ông xác nhận năm 2007 đã chỉ kê khai đăng ký quyền sử dụng với loại đất thổ canh. Chứng cứ thể hiện thửa đất đã được công nhận là đất ở là Biên bản xác minh nguồn gốc đất ngày 18/7/2016 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất. Ông A xác nhận sau khi có Quyết định 2828/QĐ-UBND, ông đã làm thủ tục và được cấp GCN với loại đất ghi trong các GCN căn cứ Quyết định này; thừa nhận đến nay đã ký hợp đồng chuyển nhượng hết thửa đất, nhưng hợp đồng mới được công chứng, chứng thực, chưa sang tên. Tuy nhiên, ông vẫn giữ yêu cầu cho rằng UBND huyện X chỉ công nhận hạn mức đất ở là không đúng yêu cầu khởi kiện của ông là đình chính mục đích sử dụng đất.

Đại diện UBND huyện X trình bày: Khi giải quyết yêu cầu của ông A, UBND đã căn cứ hồ sơ địa chính nguồn gốc thửa đất 413 nhưng ông A không có bất cứ giấy tờ gì về quyền sử dụng đất trong đó đã ghi mục đích sử dụng là đất ở. Năm 2007, ông A cũng chỉ kê khai đăng ký là đất trồng cây, nhưng sau khi được cấp GCN ông có khiếu nại thì UBND đã tổ chức xác minh xem xét. Biên bản ngày 18/7/2016 của Văn Phòng đăng ký quyền sử dụng đất chỉ là ý kiến tham khảo của cơ quan chuyên môn, ngoài ra còn phải xem xét đến hồ sơ địa chính và quy định của Luật đất đai và Quyết định số 44/QĐ-UBND của UBND tỉnh Cao Bằng. UBND huyện X có xem xét đến biên bản này thì mới công nhận thửa đất 413 có 400m² đất ở cho ông A. Đề nghị giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án: Theo các tài liệu trên thì thửa đất số 413, tờ bản đồ số 23 thị trấn X có diện tích 663 m², mục đích sử dụng là đất trồng cây hàng năm khác và chưa được công nhận là đất ở. Theo đề nghị của ông A, căn cứ kết quả thẩm tra, xác minh, UBND huyện X ban hành Quyết định số 2828/QĐ-UBND điều chỉnh lại mục đích sử dụng đối với diện tích 663 m²

đất cấp cho ông A, trong đó có 400 m² là đất ở nông thôn, là phù hợp với nguồn gốc đất, đúng với hạn mức đất ở nông thôn được quy định tại Quyết định số 44/2014/QĐ-UBND ngày 19/12/2014 của UBND tỉnh Cao Bằng nên ông A yêu cầu hủy Quyết định số 2828 và đính chính lại diện tích đất ở cho ông đối với toàn bộ 663 m² đất tại thửa 413 là không có căn cứ. Thực tế ông A đã ký các hợp đồng chuyển nhượng hết toàn bộ thửa đất 413, những người nhận chuyển nhượng và ông A đã thực hiện đầy đủ thủ tục chuyển nhượng, được cấp GCNQSD đất, sử dụng ổn định, không có tranh chấp từ đó cho đến nay nên ông A không thể yêu cầu hủy Quyết định số 2828/QĐ-UBND để yêu cầu đính chính lại.

Tòa án sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông Hoàng A là đúng quy định nên không có cơ sở chấp nhận kháng cáo của ông Hoàng A. Đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015, bác kháng cáo của ông Hoàng A, giữ nguyên Bản án sơ thẩm.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án, nghe ý kiến trình bày của các bên; căn cứ kết quả thẩm tra chứng cứ và tranh tụng tại phiên tòa, quan điểm giải quyết vụ án của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại phiên tòa; sau khi thảo luận và nghị án;

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về thủ tục tố tụng:

- Ngày 11/4/2017, ông Hoàng A có đơn khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2828/QĐ-UBND ngày 08/11/2016 của Ủy ban nhân dân huyện X “Về việc điều chỉnh mục đích sử dụng đất cho ông Hoàng A”. Tòa án nhân dân tỉnh Cao Bằng đã thụ lý giải quyết vụ án hành chính là đúng quy định tại khoản 1 Điều 204 Luật đất đai 2013, khoản 2 Điều 3, Điều 30, Điều 116 Luật tổ tụng hành chính.

[2] Xem xét tính hợp pháp của Quyết định hành chính bị kiện, Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy rằng:

[2.1] Về tính có căn cứ thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành quyết định hành chính:

- Theo quy định tại Điều 11, khoản 2 Điều 105 Luật đất đai 2013, Ủy ban nhân dân huyện X là cơ quan có thẩm quyền cấp GCNQSD đất, xác định loại đất. Ông Hoàng A đã có GCNQSD đất cấp năm 2007 đối với thửa đất số 413 tờ bản đồ số 23 thị trấn X, thửa đất có diện tích 663m², loại đất nông nghiệp trồng cây hàng năm khác và đã có đơn yêu cầu UBND huyện X xem xét xác định loại đất của thửa 413 trong GCN. UBND huyện X đã giải quyết yêu cầu của ông A tại Quyết định 2828, là đúng thẩm quyền.

- Sau khi nhận được đơn của ông A, UBND huyện X đã giao cho các Phòng chuyên môn xem xét hồ sơ đất đai của ông A, đã tổ chức xác minh, lấy ý kiến khu dân cư về nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất, thu thập hồ sơ đăng ký đất đai, tài liệu địa chính liên quan đến thửa đất. Căn cứ đề nghị của Phòng Tài

nguyên và Môi trường, UBND huyện X đã ban hành Quyết định 2828/QĐ-UBND “Về việc điều chỉnh mục đích sử dụng đất cho ông Hoàng A”, là bảo đảm thực hiện đúng trình tự, thủ tục.

[2.2] Xem xét tính hợp pháp về nội dung Quyết định 2828/QĐ-UBND:

Xét kháng cáo của ông Hoàng A:

- Về nguồn gốc thửa đất 413, theo ông A, đã được công nhận là đất ở từ trước khi ông kê khai xin cấp GCN năm 2007, nhưng ông A không xuất trình được giấy tờ gì chứng minh;

- Ông A chỉ có tài liệu duy nhất là Biên bản xác minh nguồn gốc đất của VPĐKQSD đất chi nhánh X ngày 18/7/2016 có nội dung: *nguồn gốc thửa đất số 413 là thuộc 1511m² đất ở thửa số 275 bản đồ địa chính số 44 xã Q đo vẽ năm 2000 là đất ở để yêu cầu điều chỉnh lại là đất ở.*

Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy rằng: Ý kiến của VPĐKQSD đất chỉ là tài liệu để xem xét trong quá trình giải quyết khiếu nại của ông A. Để giải quyết yêu cầu của ông A cần xem xét đầy đủ hồ sơ địa chính, quá trình sử dụng đất, thực tế sử dụng và căn cứ quy định của Luật đất đai về việc xác định loại đất đối với thửa đất không có giấy tờ gì về quyền sử dụng đất.

Điều 11 Luật đất đai 2013 và Điều 3 Nghị định số 43/2014 quy định căn cứ để xác định loại đất ở là theo GCNQSD đất, các giấy tờ khác có giá trị về quyền sử dụng đất, quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất,... Bản đồ địa chính không phải loại giấy tờ có giá trị về quyền sử dụng đất nên tuy bản đồ địa chính năm 2000 thửa đất 275 tổng diện tích 1500m² ghi mục đích sử dụng là T cũng chưa đủ căn cứ để xác định toàn bộ thửa đất này đã được công nhận là đất ở (ODT). Năm 2006-2007, ông A khi kê khai đăng ký đối với thửa đất 413 với diện tích 663m² ông cũng không có giấy tờ gì về quyền sử dụng trong đó đã ghi nhận là đất ở. Tại phiên tòa phúc thẩm ông cũng thừa nhận đơn kê khai đề ngày 27/01/2007 của ông xin cấp GCN thửa đất số 413 loại đất nông nghiệp. Đơn này có xác nhận của UBND xã ngày 28/5/2007, nguồn gốc đất là được thừa kế, đang sử dụng đúng mục đích kê khai. Do đó, việc cấp GCN năm 2007 cho ông A là phù hợp với kê khai của ông.

- Khi giải quyết khiếu nại của ông A, UBND huyện X đã xem xét thực tế trên đất trước đây đã có một phần sử dụng làm nhà ở nên đã vận dụng quy định tại Quyết định số 44/2014/QĐ-UBND ngày 19/12/2014 của UBND tỉnh Cao Bằng ban hành về diện tích tối thiểu được tách thửa đối với đất ở; hạn mức công nhận đất ở trên địa bàn và đã giải quyết điều chỉnh mục đích sử dụng đất trên cơ sở công nhận 400m² đất ở bằng hạn mức công nhận đất ở cho gia đình ông A, là có căn cứ, bảo đảm quyền lợi của gia đình ông.

[3] Sau khi có Quyết định số 2828/QĐ-UBND (công nhận thửa 413 có 400m² đất ở), ông A đã tiếp tục chuyển nhượng và đến nay ông đã chuyển nhượng hết thửa 413; các hợp đồng chuyển nhượng đều ghi đúng theo loại đất ở, đất nông nghiệp đã được xác định trong Quyết định số 2828/QĐ-UBND.

[4] Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định UBND huyện X đã điều chỉnh mục đích sử dụng đất tại Quyết định số 2828/QĐ-UBND là đúng và xét xử bác yêu cầu khởi kiện của ông A, là có căn cứ.

[5] Ông Hoàng A kháng cáo nhưng không xuất trình được chứng cứ gì mới chứng minh đã được Nhà nước công nhận 663m² là đất ở từ trước khi được cấp GCN năm 2007, nên không có cơ sở để chấp nhận kháng cáo.

[6] Do kháng cáo không được chấp nhận nên **ông A phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.**

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào Căn cứ vào khoản 1 Điều 241, Điều 242, khoản 1 Điều 349 Luật Tổ tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội:

1. Bác kháng cáo của ông Hoàng A; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2018/HC-ST ngày 29/10/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Cao Bằng.

2. Án phí hành chính phúc thẩm: Ông Hoàng A phải chịu 300.000 đồng. Số tiền tạm ứng án phí 300.000 đồng tại biên lai số AA/2018/0000018 ngày 14/11/2018 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Cao Bằng được đối trừ đi số tiền án phí phải nộp.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án 28/3/2019.

Nơi nhận:

- Các đương sự;
- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Cao Bằng;
- VKSND tỉnh Cao Bằng;
- Cục THADS tỉnh Cao Bằng;
- Lưu hồ sơ vụ án, TANDCC.

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

(Đã ký)

Phan Thị Vân Hương