

Bản án số: **209/2021/HC-PT**

Ngày: 25-10-2021

*“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
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG**

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông **Mai Xuân Thành**

Các Thẩm phán: Ông **Lê Phước Thanh**

Bà **Lê Thúy Cầu**

- Thư ký phiên tòa: Ông **Phạm Minh Hoàng**, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa: Ông **Lê Phước Thạnh**, Kiểm sát viên.

Vào ngày 25 tháng 10 năm 2021, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 116/2020/TLPT-HC ngày 29 tháng 12 năm 2020; về “*Khiếu kiện hành vi hành chính, trong lĩnh vực quản lý đất đai*”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 28/2020/HC-ST ngày 16 tháng 11 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi bị kháng cáo.

*** Người khởi kiện:** Ông Nguyễn Thanh B, sinh năm 1976.

Địa chỉ: Tổ 9 (Nay là Tổ 4), phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.
Vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Chí K, sinh năm 1981.

Địa chỉ: thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi (*Theo văn bản ủy quyền ngày 24/8/2020*). Vắng mặt.

*** Người bị kiện:**

1. Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn K, Giám đốc Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Đình P, Phó Giám đốc

Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi (Theo văn bản ủy quyền số 119/QĐ-VPĐKĐ ngày 29/7/2020). Vắng mặt.

Cùng địa chỉ: thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

2. Ủy ban nhân dân phường C.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Lê Việt D, Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường C. Người đại diện theo ủy quyền Bà Đoàn Thị Hoa K. Có mặt.

Địa chỉ: phường C, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

** Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

1. Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Lê Văn H, Giám đốc Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q. Vắng mặt.

Địa chỉ: thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

2. Ông Nguyễn T, sinh năm 1929.

3. Bà Phan Thị Đ, sinh năm 1931.

4. Ông Nguyễn D, sinh năm 1965.

5. Bà Trần Thị L, sinh năm 1966.

6. Anh Nguyễn Hữu D, sinh năm 1993.

Cùng địa chỉ: Tổ 6, phường C, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

Ông Nguyễn T, bà Phan Thị Đ, ông Nguyễn D, bà Trần Thị L, anh Nguyễn Hữu D đều vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo Bản án sơ thẩm nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

Tại đơn khởi kiện ngày 17/02/2020, đơn khởi kiện sửa đổi, bổ sung ngày 23/3/2020 và ngày 21/4/2020, bản tự khai của ông Nguyễn Thanh B; trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa sơ thẩm, ông Nguyễn Chí K là người đại diện theo ủy quyền của ông Nguyễn Thanh B trình bày:

Ngày 26/11/2019, ông Nguyễn Thanh B nộp hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại Trung tâm hành chính công thành phố Q đối với đất thửa số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m² mà gia đình ông B quản lý, sử dụng (tọa lạc tại phường C, thành phố Q). Trong quá trình xem xét cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông B, Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q có tiếp nhận Công văn số 761/UBND ngày 12/12/2019 của Ủy ban nhân dân phường C về việc trả hồ sơ của công dân cho Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q, nội dung Công văn số 761/UBND thể hiện như sau: Qua kiểm tra nguồn gốc sử dụng đất thì Ủy ban nhân dân phường nhận thấy không đủ cơ sở để xem xét công nhận hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với lý do như sau: Thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10 là đất công ích do Ủy ban nhân dân phường quản lý. Trên cơ sở

Công văn số 761/UBND của Ủy ban nhân dân phường C về việc trả hồ sơ của công dân cho Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q; Ngày 18/12/2019 Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q ban hành Thông báo số 2381/TB-CNTPQN về việc trả hồ sơ không giải quyết, qua đó trả lại toàn bộ hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông B. Tuy nhiên, ông B không thống nhất với cơ quan hành chính về việc không giải quyết trả hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q, bởi lẽ: Nguyên thửa đất ông B nộp hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, hiện nay ông B đang trực tiếp quản lý, sử dụng là đất cá thể, không đưa vào Hợp tác xã, không nằm trong vùng quy hoạch dự án của nhà nước và hiện tọa lạc tại phường C, thành phố Q có nguồn gốc là của hộ gia đình ông Nguyễn T được Hợp tác xã N (nay là phường C) giao khoán vào năm 1984, thuộc thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m². Hộ gia đình ông Nguyễn T quản lý, sử dụng đến ngày 27/02/2003 thì chuyển nhượng lại cho ông B và ông B đã quản lý, sử dụng mãi đến ngày hôm nay, hoàn toàn không có ai tranh chấp.

Trong suốt quá trình quản lý, sử dụng đất ông B luôn hoàn thành nghĩa vụ cho Nhà nước và Nhà nước không thu hồi bất kỳ một phần đất nào để đưa vào đất công ích. Việc ông B mua thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m² của hộ gia đình ông Nguyễn T, Hợp tác xã nông nghiệp và Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường C rất rõ và ký xác nhận, đóng dấu tại Đơn xin xác nhận nguồn gốc đất ngày 15/8/2019 khi ông B làm hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 516, diện tích 1.310m². Tuy nhiên, Nhà nước tách thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m² biến động thành hai thửa, đó là: Thửa đất số 516, diện tích 1.310m² (đất ông B đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất) và thửa đất số 572, diện tích 990m² ông hoàn toàn không biết. Nay Ủy ban nhân dân phường C xác nhận đất mà ông B xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là đất công ích là không có cơ sở. Vì vậy, Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q ban hành Công văn số 2381/TB-CNTPQN ngày 18/12/2019 về việc trả hồ sơ không giải quyết và Ủy ban nhân dân phường C ban hành Công văn số 761/UBND ngày 12/12/2019 về việc trả hồ sơ của công dân cho Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q làm ảnh hưởng trực tiếp đến quyền sử dụng đất hợp pháp của ông B. Nay ông Nguyễn Thanh B yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Tuyên bố toàn bộ hành vi hành chính trả hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi tại Thông báo số 2381/TB-CNTPQN, ngày 18/12/2019 về việc trả hồ sơ không giải quyết đối với hồ sơ của ông Nguyễn Thanh B; địa chỉ: phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi là hành vi hành chính trái pháp luật.

- Buộc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi phải tiếp nhận lại hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572, diện tích: 990m², tọa lạc tại phường C, thành phố Q và xác lập các thủ tục trình cấp có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572,

diện tích 990m² nêu trên cho ông Nguyễn Thanh B theo đúng quy định của pháp luật.

- Tuyên bố toàn bộ hành vi hành chính từ chối xác nhận hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Ủy ban nhân dân phường C tại Công văn số 761/UBND, ngày 12/12/2019 về việc chuyển trả lại hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q là hành vi hành chính trái pháp luật.

- Buộc Ủy ban nhân dân phường C phải ký xác nhận vào hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572, diện tích 990m², tọa lạc tại phường C, thành phố Q và xác lập các thủ tục trình cấp có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572, diện tích 990m² nêu trên cho ông Nguyễn Thanh B theo đúng quy định của pháp luật.

** Tại Văn bản số 235/UBND ngày 04/6/2020, Văn bản số 309/UBND ngày 14/7/2020 về việc ý kiến liên quan đến nội dung khởi kiện của ông Nguyễn Thanh B, Biên bản làm việc ngày 22/7/2020 và Báo cáo số 112/BC-UBND ngày 02/11/2020; người bị kiện Ủy ban nhân dân phường C trình bày:*

Thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m² theo bản đồ đo vẽ năm 1983, thuộc thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m², loại đất M, tại Sổ mục kê thửa đất này đứng tên ông Nguyễn Việt. Đối chiếu qua bản đồ đo vẽ năm 1993, thuộc thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m², loại đất M và thửa đất số 516, tờ bản đồ số 03, diện tích 1.310m², loại đất M. Đối chiếu qua bản đồ đo vẽ năm 2016 thuộc thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10, diện tích 839,6m², loại đất M và thửa đất số 522, tờ bản đồ số 10, diện tích 1.180,7m², loại đất M.

Theo Biên bản họp xét duyệt hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất của nông dân để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo Nghị định 64/CP cho các hộ nông dân trong phường đợt I năm 2001 ngày 14/6/2001 của Ủy ban nhân dân phường, hộ ông Nguyễn T được xem xét 06 thửa, trong đó quy hoạch đất công ích 02 thửa là: Thửa đất số 1448, tờ bản đồ số 02, diện tích 512m² và thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m².

Đối với thửa đất số 522, tờ bản đồ số 10, diện tích 1.180,7m²: Năm 2019, để ông B bổ túc hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, qua kiểm tra thửa đất này không thuộc diện đất công ích do Ủy ban nhân dân phường quản lý, do đó Ủy ban nhân dân phường đã xác nhận hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Thanh B. Ngày 16/10/2019, ông Nguyễn Thanh B được Ủy ban nhân dân thành phố Q cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 522, tờ bản đồ số 10, diện tích 1.180,7m². Thửa đất này không liên quan gì đến thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m².

Việc quy hoạch đất công ích đối với thửa đất số 572, bản đồ số 03, diện tích 990m² (bản đồ vẽ năm 1993); theo bản đồ đo vẽ năm 2016 là thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10 diện tích 839,6m² (theo Phiếu kiểm tra hồ sơ địa chính là 842,1m²), là do Hội đồng xét duyệt cấp đất theo Nghị định 64/CP đưa vào Biên

bản xét duyệt hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất của nông dân để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo Nghị định 64/CP. Sau khi quy hoạch đất công ích theo Biên bản họp ngày 14/6/2001 thì địa phương không thực hiện quy trình, thủ tục theo quy định của pháp luật về việc quản lý sử dụng đối với thửa đất nói trên. Việc quy hoạch đất công ích vào năm 2001 ông Nguyễn T có biết hay không, Ủy ban nhân dân phường C không rõ, vì những cán bộ thời điểm đó nay đã chuyển công tác. Từ ngày quy hoạch đất công ích thì ông Nguyễn T là người trực tiếp quản lý, sử dụng và đóng các khoản phí cho Hợp tác xã nông nghiệp phường. Quá trình sử dụng, ông Nguyễn T chuyển nhượng cho cháu là ông Nguyễn Thanh B sử dụng (về thời gian chuyển nhượng Ủy ban nhân dân phường không xác định được), hiện nay ông Nguyễn Thanh B trồng mì trên thửa đất này. Đối với yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thanh B, đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi giải quyết theo quy định của pháp luật.

** Tại Văn bản số 565/VPĐKĐĐ ngày 26/5/2020 của Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi và tại phiên tòa sơ thẩm, ông Phạm Đình P là người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:*

Ngày 26/11/2019, Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q tiếp nhận hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông Nguyễn Thanh B. Sau khi kiểm tra thông tin đăng ký quyền sử dụng đất, Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh, chi nhánh thành phố Q chuyển hồ sơ của ông B đến Ủy ban nhân dân phường C để xác nhận theo quy định. Ngày 12/12/2019, Ủy ban nhân dân phường C có Công văn số 761/UBND chuyển trả hồ sơ với lý do thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10 (theo bản đồ vẽ năm 1993 thuộc thửa đất số 572, tờ bản đồ số 3, diện tích 990m²) có nguồn gốc do Ủy ban nhân dân phường C quản lý, nên không có cơ sở để xem xét xác nhận hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Thanh B. Do không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, ngày 18/12/2019 Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh, chi nhánh thành phố Q ban hành Thông báo số 2381/TB-CNTPQN trả hồ sơ cho ông Nguyễn Thanh B.

Hồ sơ của ông Nguyễn Thanh B thuộc trường hợp cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu. Theo quy định tại Điều 70 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, Ủy ban nhân dân phường C có trách nhiệm xác nhận nguồn gốc; tuy nhiên, đất ông B đang sử dụng có nguồn gốc là đất công ích. Như vậy, Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh, chi nhánh thành phố Q căn cứ theo khoản 2 Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, thông báo trả hồ sơ cho ông B là đúng quy định. Đề nghị Hội đồng xét xử bác đơn khởi kiện của ông Nguyễn Thanh B.

** Tại Văn bản số 1213/CNTPQN ngày 18/6/2020 của Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, Chi nhánh thành phố Q và tại phiên tòa sơ thẩm, ông Lê Văn H là người đại diện theo pháp luật của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trình bày:*

Ngày 26/11/2019, Trung tâm phục vụ hành chính công tỉnh Quảng Ngãi tiếp nhận hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu của ông

Nguyễn Thanh B. Ngày 03/12/2019, nhân viên Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q phối hợp với Địa chính phường C tiến hành xác định ranh giới, mốc giới thửa đất tại thực địa của ông Nguyễn Thanh B và chuyển hồ sơ đến Ủy ban nhân dân phường C để niêm yết và xác nhận vào hồ sơ của ông Nguyễn Thanh B theo quy định. Tuy nhiên, Ủy ban nhân dân phường C không xác nhận hồ sơ.

Ngày 12/12/2019, Ủy ban nhân dân phường C có Công văn số 761/UBND về việc chuyển trả lại hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Văn phòng Đăng ký đất đai, chi nhánh thành phố Q, có nội dung: “Qua kiểm tra nguồn gốc sử dụng đất thì Ủy ban nhân dân phường nhận thấy không đủ cơ sở để xem xét xác nhận hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với lý do như sau: Thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10 thuộc đất công ích do Ủy ban nhân dân phường quản lý. Từ những lý do trên Ủy ban nhân dân phường không đủ cơ sở để xem xét xác nhận hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Thanh B, thường trú tại tổ 9, phường N, thành phố Q”.

Căn cứ khoản 2 Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ thì hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông Nguyễn Thanh B không đủ điều kiện.

Ngày 18/12/2019, Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh, chi nhánh thành phố Q có Thông báo số 2381/TB-CNTPQN về việc trả hồ sơ không giải quyết cho ông Nguyễn Thanh B là bảo đảm đúng quy định của pháp luật.

** Tại văn bản trình bày ý kiến ngày 07/10/2020, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn T, bà Phan Thị Đ, ông Nguyễn D, bà Trần Thị L, anh Nguyễn Hữu D thống nhất trình bày:*

Trước năm 2003, để giúp đỡ cũng như tạo điều kiện cho con cháu trong công việc làm ăn. Sau khi trao đổi, bàn bạc với tất cả các thành viên trong gia đình, các ông bà đã thống nhất giao cho ông Nguyễn Thanh B thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m², tọa lạc tại phường C, thị xã Quảng Ngãi (nay là thành phố Q), tỉnh Quảng Ngãi.

Nguồn gốc thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m² trước đây do ông Nguyễn V đứng tên trong Sổ mục kê. Ông Nguyễn V đưa vào Hợp tác xã nông nghiệp xã N (nay là phường C). Đến năm 1984 Hợp tác xã N giao khoán lại cho Hộ gia đình ông Nguyễn T. Ngày 27/02/2003, hộ gia đình ông Nguyễn T có xác lập Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, được viết bằng giấy tay, không có công chứng, chứng thực của cơ quan có thẩm quyền với bên nhận là ông Nguyễn Thanh B. Thực chất hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất này chẳng qua chỉ là hình thức hợp thức hóa cho có giấy tờ chuyển nhượng để ông Nguyễn Thanh B làm “Sổ đỏ” mà thôi, bởi vì hộ gia đình ông Nguyễn T khi giao đất cho ông Nguyễn Thanh B tại thời điểm trước năm 2003 chỉ nói bằng miệng, không có giấy tờ gì cả.

Suốt một thời gian dài đi làm thủ tục xin cấp “Sổ đỏ” nhưng không được, cán bộ địa chính phường C cứ hướng dẫn ông Nguyễn Thanh B và hộ gia đình

ông Nguyễn T về Hợp tác xã để xác nhận. Ngày 22/3/2017, ông Nguyễn Thanh B cùng với gia đình các ông, bà đã đến Hợp tác xã nông nghiệp C để làm thủ tục xin xác nhận: khẳng định việc giao đất đối với thửa đất nêu trên giữa hộ gia đình các ông, bà và ông Nguyễn Thanh B từ trước năm 2003 là có thật, các thành viên trong hộ đều thống nhất tất cả quyền, lợi ích và nghĩa vụ của người sử dụng đất ông B là người trọn quyền quyết định.

Nay thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m² được biến động thành 02 thửa là thửa đất 516, diện tích 1.310m² (đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Thanh B) và thửa đất số 572, diện tích 990m² tọa lạc tại phường C gia đình ông Nguyễn T không biết. Trong hoạt động quản lý đất đai của chính quyền địa phương, sổ sách địa chính, Ủy ban nhân dân phường tự nhập, tự tách người sử dụng đất như gia đình ông Nguyễn T không được can thiệp nên không nắm được.

Gia đình ông thống nhất giao toàn bộ thửa đất số 572, diện tích 990m², nay là thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10 cho ông Nguyễn Thanh B. Gia đình ông không tranh chấp hay khiếu kiện dưới bất kỳ hình thức nào đối với thửa đất trên nếu cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Thanh B.

Với nội dung nêu trên tại bản án hành chính sơ thẩm số:28 /2020/HC-ST, ngày 16/11/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã quyết định.

Căn cứ vào khoản 3 Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 3 Điều 32, khoản 1 Điều 115, điểm a khoản 2 Điều 116, điểm c khoản 2 Điều 193, Điều 204, Điều 206, khoản 1 Điều 348 Luật Tổ tụng hành chính; Điều 72 Luật Đất đai 2003; khoản 2 Điều 101, Điều 132 Luật Đất đai 2013; khoản 2 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, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

1. Chấp toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thanh B về việc yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Tuyên bố hành vi hành chính từ chối xác nhận hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Ủy ban nhân dân phường C tại Công văn số 761/UBND, ngày 12/12/2019 về việc chuyển trả lại hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q là hành vi hành chính trái pháp luật.

- Buộc Ủy ban nhân dân phường C phải xác nhận vào hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03 (nay là thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10 phường C) cho ông Nguyễn Thanh B theo đúng quy định của pháp luật.

- Tuyên bố toàn bộ hành vi hành chính trả hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi tại Thông báo số 2381/TB-CNTPQN, ngày 18/12/2019 về việc trả hồ sơ không giải quyết

đối với hồ sơ của ông Nguyễn Thanh B; địa chỉ: phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi là hành vi hành chính trái pháp luật.

- Buộc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi phải tiếp nhận lại hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572 (nay là thửa số 523) và xác lập các thủ tục trình cấp có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03 (nay là thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10, phường C) cho ông Nguyễn Thanh B theo đúng quy định của pháp luật.

Bản án còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của các đương sự.

Ngày 01 tháng 12 năm 2020 Ủy ban nhân dân phường C kháng cáo Bản án.

Tại phiên tòa phúc thẩm: Ủy ban nhân dân phường C vẫn giữ nguyên nội dung kháng cáo.

Trong phần phát biểu quan điểm của mình đại diện Viện kiểm sát cho rằng: Thẩm phán chủ tọa phiên tòa và các thành viên hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định của Luật Tổ tụng hành chính, các đương sự đã thực hiện đúng quyền nghĩa vụ của mình.

Về nội dung vụ án: Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của Ủy ban nhân dân phường C, Thành phố Q tỉnh Quảng Ngãi.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến của Kiểm sát viên, các quy định của pháp luật, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m² (theo bản đồ đo vẽ năm 1983), phường C được các bên đương sự thừa nhận có nguồn gốc do ông Nguyễn Việt đứng tên trong Sổ mục kê (trang số 144, quyển số 02) và đưa vào Hợp tác xã nông nghiệp xã N (nay là phường C).

[1.1] Đến năm 1984, Hợp tác xã nông nghiệp N (nay là phường C) giao khoán cho ông Nguyễn T. Đối chiếu qua bản đồ đo vẽ năm 1993, thuộc thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m² và thửa đất số 516, tờ bản đồ số 03, diện tích 1.310m². Đối chiếu qua bản đồ đo vẽ năm 2016 thuộc thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10, diện tích 839,6m² và thửa đất số 522, tờ bản đồ số 10, diện tích 1180,7m².

[1.2] Theo trình bày của ông Nguyễn T, bà Phan Thị Đ, ông Nguyễn D, bà Trần Thị L, anh Nguyễn Hữu D tại văn bản ngày 07/10/2020: Thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m² được hộ gia đình ông giao cho ông Nguyễn Thanh B vào thời điểm trước năm 2003. Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Thanh B ngày 27/02/2003 chỉ là hình thức hợp thức hóa để ông Nguyễn Thanh B làm hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bởi vì hộ gia đình các ông, bà khi giao đất cho ông Nguyễn Thanh B vào thời điểm trước năm 2003 chỉ nói bằng miệng, không có giấy tờ gì cả. Các

thành viên trong hộ gia đình ông Nguyễn T khẳng định việc giao thửa đất trên giữa hộ gia đình ông và ông Nguyễn Thanh B từ trước năm 2003 là có thật, các thành viên trong hộ đều thống nhất tất cả quyền, lợi ích và nghĩa vụ của người sử dụng đất ông B là người trọn quyền quyết định.

[2] Xét quá trình, thủ tục và giá trị pháp lý trong việc quy hoạch đất công ích đối với thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03 (bản đồ đo vẽ năm 2016 là thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10):

Ngày 14/6/2001, Ủy ban nhân dân phường C họp xét duyệt hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất của nông dân để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo Nghị định 64/CP cho các hộ nông dân trong phường đợt 1 năm 2001. Tại biên bản họp ngày 14/6/2001 (Bút lục 135), hộ ông Nguyễn T có 02 thửa đất được quy hoạch công ích là thửa đất số 1448, tờ bản đồ số 02, diện tích 512m² và thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m² (nay là thửa 523, tờ bản đồ số 10, diện tích 839,6m²). Tại Biên bản làm việc với Tòa án nhân dân tỉnh ngày 22/7/2020 (Bút lục 149), đại diện Ủy ban nhân dân phường C trình bày: Sau khi quy hoạch đất công ích theo biên bản ngày 14/6/2001, địa phương không thực hiện quy trình, thủ tục theo quy định của pháp luật về việc quản lý, sử dụng đối với thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03 (thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10).

Việc quy hoạch đất công ích vào năm 2001, ông Nguyễn T có biết hay không, đại diện Ủy ban nhân dân phường C không rõ, vì những cán bộ thời điểm đó nay đã chuyển công tác. Theo trình bày của ông Bùi Văn Nhượng, Giám đốc Hợp tác xã nông nghiệp kinh doanh dịch vụ tổng hợp C tại Biên bản làm việc với Tòa án nhân dân tỉnh vào ngày 23/7/2020 (Bút lục 152): Vào năm 2001, ông là Chủ nhiệm Hợp tác xã nông nghiệp phường C nên là thành viên trong Hội đồng xét duyệt để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo Nghị định 64/CP cho các hộ nông dân trong phường. Tại Biên bản của Hội đồng xét duyệt hồ sơ đợt 1 năm 2001 thì đất của ông Nguyễn T bị quy hoạch đất công ích hai thửa là thửa số 1448 và thửa 572. Theo ông được biết đây thật ra là các thửa đất sau khi cân đối theo Nghị định 64/CP của Chính phủ cho nông dân còn thừa, trong đó có thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03 của ông Nguyễn T (nay là thửa 523, tờ bản đồ số 10, phường C). Trên thực tế, việc quy hoạch đất công ích vào thời điểm này là do Ủy ban nhân dân phường C tự chấm và quy hoạch trên bản đồ chứ không thông báo cho Hợp tác xã nông nghiệp C cũng như gia đình ông Nguyễn T được biết về việc quy hoạch các thửa đất trên là đất công ích. Sau khi ghi các thửa đất trên là quy hoạch công ích vào Biên bản ngày 14/6/2001, Ủy ban nhân dân phường C không thực hiện các quy trình, thủ tục về xác lập, quy hoạch, quản lý đất công ích theo quy định của pháp luật. Do đó, từ trước đến nay ông Nguyễn T (sau này là ông Nguyễn Thanh B) là người trực tiếp quản lý, sử dụng thửa đất số 572 này. Do đó, việc quy hoạch thửa đất số 572 thành đất công ích là chưa đủ cơ sở. Bởi các lý do trên nên các hộ dân trong phường không biết được việc Ủy ban nhân dân phường quy hoạch đất của mình là đất công ích (kể cả ông Nguyễn T). Người dân trong phường biết được việc quy hoạch đất công ích vào khoảng năm 2017-2018, khi các cơ quan có thẩm quyền tiến hành các

quy trình, thủ tục về việc quy hoạch, thu hồi, bồi thường về đất để xây dựng khu đô thị Ngọc Bảo Viên.

Trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa sơ thẩm ngày 17/9/2020, đại diện Ủy ban nhân dân phường C thừa nhận, ngoài Biên bản họp ngày 14/6/2001 quy hoạch thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m² là đất công ích thì Ủy ban nhân dân phường không còn tài liệu, chứng cứ nào khác thể hiện quá trình đăng ký, kê khai, quản lý, sử dụng thửa đất 572, tờ bản đồ số 03 là đất công ích.

[3] Xét quá trình quản lý và sử dụng thửa đất 572, tờ bản đồ số 03.

Tại Đơn xin xác nhận về nguồn gốc đất ngày 15/8/2019 (Bút lục 19, 84), ông Nguyễn Thanh B trình bày: “Năm 2003, tôi có nhận chuyển nhượng của ông Nguyễn T thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m², tọa lạc tại phường C, thành phố Q (bằng giấy viết tay). Tôi bắt đầu quản lý, sử dụng thửa đất trên từ năm 2003 đến nay hoàn toàn không có ai tranh chấp”. Đơn của ông Nguyễn Thanh B được Giám đốc Hợp tác xã Nông nghiệp kinh doanh dịch vụ tổng hợp C xác nhận: “Thửa đất số 140, tờ bản đồ số 4, diện tích 2.480m² ông Nguyễn Việt đưa vào Hợp tác xã năm 1984, Hợp tác xã nông nghiệp N (cũ) giao khoán cho ông Nguyễn T. Sau đó, ông Nguyễn T chuyển nhượng cho ông Nguyễn Thanh B. Từ đó đến nay ông B quản lý, sử dụng không tranh chấp là đúng sự thật”. Cũng tại đơn này, Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường C xác nhận: “Theo đơn xin xác nhận của ông Nguyễn Thanh B, nội dung như trình bày trên là đúng. Kính chuyển quý cấp xem xét, giải quyết”.

Theo các văn bản do Ủy ban nhân dân phường C cung cấp cho Tòa án, thửa đất năm 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m² từ năm 2001 ông Nguyễn T là người trực tiếp quản lý, sử dụng; sau đó ông Nguyễn T chuyển nhượng lại cho cháu mình là ông Nguyễn Thanh B, thời gian chuyển nhượng Ủy ban nhân dân phường không xác định được, hiện nay ông Nguyễn Thanh B đang trồng mì trên thửa đất này.

Như vậy, việc ông Nguyễn Thanh B nhận chuyển nhượng quyền sử dụng thửa đất số 140, tờ bản đồ số 04, diện tích 2.480m² (theo bản đồ đo vẽ năm 1993 là thửa đất số 516 và thửa đất số 572, cùng tờ bản đồ số 03; bản đồ đo vẽ năm 2016 là thửa đất số 522 và thửa đất số 523, cùng tờ bản đồ số 10) của ông Nguyễn T từ năm 2003 và sử dụng ổn định từ đó đến nay, không có ai tranh chấp được Hợp tác xã Nông nghiệp kinh doanh dịch vụ tổng hợp C và Ủy ban nhân dân phường C cùng xác nhận. Chính từ sự xác nhận này, ngày 16/10/2019, ông Nguyễn Thanh B đã được Ủy ban nhân dân thành phố Q cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 522, tờ bản đồ số 10.

Do đó, có cơ sở xác định ông Nguyễn Thanh B là người quản lý, sử dụng ổn định thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m² từ năm 2003 đến nay, không có ai tranh chấp.

[4] Từ những phân tích và viện dẫn nêu trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy:

[4.1] Thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m² (nay là thửa 523, tờ bản đồ số 10, diện tích 839,6m²) Ủy ban nhân dân phường C cho rằng là đất quy hoạch công ích từ năm 2001. Tuy nhiên, sau khi quy hoạch bằng biên bản cuộc họp ngày 14/6/2001, Ủy ban nhân dân phường C không thông báo cho hộ ông Nguyễn T biết; không thực hiện bất kỳ quy trình, thủ tục nào như thể hiện tại sổ mục kê, hoặc thể hiện trên bản đồ địa chính .. để quản lý, sử dụng thửa đất trên. Do đó việc đưa thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03, diện tích 990m² của Ủy ban nhân dân phường C vào mục đích công ích là không đúng quy định tại Điều 72 Luật Đất đai năm 2003 (Điều 132 Luật Đất đai năm 2013).

[4.2] Đồng thời từ trước năm 2003 đến nay, ông Nguyễn Thanh B là người quản lý, sử dụng ổn định thửa đất, không có ai tranh chấp và được Ủy ban nhân dân phường C xác nhận tại đơn ngày 15/8/2019 của ông Nguyễn Thanh B. Tại khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai 2013 quy định: “Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không có các giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này nhưng đất đã được sử dụng ổn định từ trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 và không vi phạm pháp luật về đất đai, nay được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận là đất không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt đối với nơi đã có quy hoạch thì được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất”.

[5] Từ những nhận định nêu trên, thấy rằng: Việc Ủy ban nhân dân phường C ban hành Công văn số 761/UBND chuyển trả lại hồ sơ cho Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q với lý do thửa đất 523, tờ bản đồ số 10 thuộc đất công ích do Ủy ban nhân dân phường quản lý, từ đó không xác nhận hồ sơ cho ông Nguyễn Thanh B là hành vi hành chính trái quy định pháp luật.

Do hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân phường C không đúng quy định pháp luật dẫn đến Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q căn cứ khoản 2, Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ ban hành Thông báo số 2381/TB-CNTPQN, ngày 18/12/2019 về việc trả hồ sơ không giải quyết đối với hồ sơ của ông Nguyễn Thanh B cũng trái quy định pháp luật. Bản án sơ thẩm đã chấp nhận đơn khởi kiện của ông Nguyễn Thanh B là có căn cứ, đúng với quy định của pháp luật. Tại phiên tòa phúc thẩm không có chứng cứ, tình tiết mới nào cần được xem xét do vậy Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận đơn kháng cáo của Ủy ban nhân dân phường C, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

[6] Về án phí: Do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận nên người kháng cáo phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

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

Không chấp nhận đơn kháng cáo của Ủy ban nhân dân phường C, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

Giữ nguyên quyết định của bản án hành chính sơ thẩm số: 28/2020/HC-ST, ngày 16/11/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi.

Căn cứ vào khoản 3 Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 3 Điều 32, khoản 1 Điều 115, điểm a khoản 2 Điều 116, điểm c khoản 2 Điều 193, Điều 204, Điều 206, khoản 1 Điều 348 Luật Tổ tụng hành chính; Điều 72 Luật Đất đai 2003; khoản 2 Điều 101, Điều 132 Luật Đất đai 2013; khoản 2 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, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

1. Chấp toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thanh B về việc yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Tuyên bố hành vi hành chính từ chối xác nhận hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Ủy ban nhân dân phường C tại Công văn số 761/UBND, ngày 12/12/2019 về việc chuyển trả lại hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, chi nhánh thành phố Q là hành vi hành chính trái pháp luật.

- Buộc Ủy ban nhân dân phường C, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi phải xác nhận vào hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03 (nay là thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10 phường C) cho ông Nguyễn Thanh B theo đúng quy định của pháp luật.

- Tuyên bố toàn bộ hành vi hành chính trả hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi tại Thông báo số 2381/TB-CNTPQN, ngày 18/12/2019 về việc trả hồ sơ không giải quyết đối với hồ sơ của ông Nguyễn Thanh B; địa chỉ: phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi là hành vi hành chính trái pháp luật.

- Buộc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi phải tiếp nhận lại hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572 (nay là thửa đất số 523) và xác lập các thủ tục trình cấp có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 572, tờ bản đồ số 03 (nay là thửa đất số 523, tờ bản đồ số 10, phường C) cho ông Nguyễn Thanh B theo đúng quy định của pháp luật.

2. Về án phí:

- Ủy ban nhân dân phường C phải chịu 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng) án phí hành chính phúc thẩm. Số tiền 300.000 đồng Ủy ban phường C đã nộp theo biên lai thu tiền số: 0006374 ngày 14/12/2020 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Quảng Ngãi nay được chuyển thành tiền án phí phúc thẩm

Các quyết định khác của án sơ thẩm không có kháng cáo kháng nghị có hiệu lực pháp luật.

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

Nơi nhận:

- TAND tối cao;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Ngãi;
- VKSND tỉnh Quảng Ngãi;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ngãi;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, PHCTP, LT.

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

(Đã ký)

Mai Xuân Thành