

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**

Bản án số: 553/2022/HC-PT

Ngày: 26 - 7 - 2022

V/v Khiếu kiện quyết định hành chính,
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 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

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

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Bà Trần Thị Hòa Hiệp

Các Thẩm phán: Ông Lê Hoàng Tấn

Bà Nguyễn Thị Ngọc Hoa

- Thư ký phiên tòa: Bà Tiểu Phương Quyền - 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 Trần Ngọc Đảm - Kiểm sát viên.

Ngày 19 và 26 tháng 7 năm 2022, 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 thụ lý số: 246/2022/TLPT-HC ngày 16 tháng 5 năm 2022 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 04/2022/HC-ST ngày 24 tháng 01 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 1024/2022/QĐ-PT ngày 20 tháng 6 năm 2022 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị A, sinh năm 1942 (vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Võ Văn T, sinh năm 1962

Cùng địa chỉ: thôn S1, xã S2, huyện S3, tỉnh Bình Thuận (có mặt).

- Người bị kiện:

1. Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết.

Người đại diện theo pháp luật ông Phan Nguyễn Hoàng T1 - Chủ tịch.

Người đại diện theo ủy quyền ông Lê Thanh S - Phó chủ tịch, theo Giấy ủy quyền số 3507/UBND-NC ngày 04 tháng 7 năm 2022 (có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: ông Võ Văn P - Phó Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố Phan Thiết (có mặt).

2. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận.

Người đại diện theo pháp luật ông Lê Tuấn P1 - Chủ tịch (vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận:

2.1 Ông Phạm Văn T2 - Trưởng phòng Đo đạc bản đồ và Đăng ký đất, Chi cục quản lý đất đai, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Thuận (có mặt).

2.2. Ông Lê Văn L, Luật sư, Phó Giám đốc Trung tâm tư vấn pháp luật thuộc Hội luật gia tỉnh (có mặt).

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

1. Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận.

Người đại diện: Ông Nguyễn Nam C – Giám đốc (vắng mặt).

2. Ông Võ Văn T, sinh năm 1962 (có mặt).

Địa chỉ: thôn S1, xã S2, huyện S3, tỉnh Bình Thuận.

3. Bà Nguyễn Thị Hoàng H, sinh năm 1955 (có mặt).

Địa chỉ: thôn S1, xã S2, huyện S3, tỉnh Bình Thuận.

4. Ủy ban nhân dân phường X, thành phố Phan Thiết.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Trần Lê G, công chức địa chính (có mặt). (Giấy ủy quyền ngày 18/7/2022).

- *Người kháng cáo:* người bị kiện là Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận và Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

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

- *Người khởi kiện bà Nguyễn Thị A do ông Võ Văn T đại diện trình bày:*

Ngày 19 tháng 12 năm 1973, ông Võ Văn N và ông Nguyễn X1 (là chồng và cha của bà A) có mua của ông Trần Đình C1 và bà Ung Thị P3 một sớ ruộng muối tại ấp G1, xã G2, quận G3, tỉnh Bình Thuận thuộc đồng muối Cầu Bền

Lôi. Tờ bán đứt ruộng muối nói trên đã được Xã trưởng xã G2 thị nhận. Sau khi mua ruộng muối này, gia đình bà A tiếp tục quản, lý sử dụng.

Sau khi cha bà A là ông Nguyễn X1 chết, ngày 27/11/2012 gia đình bà A đã lập bản phân chia di sản thừa kế tại Phòng Công chứng số 01, tỉnh Bình Thuận. Theo nội dung thỏa thuận thì bà A được chia diện tích 7.500m² và bà Nguyễn Thị Hoàng H được chia 2.500m².

Ngày 01/11/2017, gia đình bà A nhận được Thông báo số 3535/TB-PTQĐ của Trung tâm Phát triển Quỹ đất tỉnh Bình Thuận có nội dung Bảng tính dự thảo phương án bồi thường, hỗ trợ dự án mở rộng Khu dân cư Bắc X tại phường X, thành phố Phan Thiết.

Ngày 02/5/2018, gia đình bà A nhận được Công văn số 1478/TB-PTQĐ của Trung tâm Phát triển Quỹ đất tỉnh Bình Thuận với nội dung đề nghị xác minh chủ sử dụng thời điểm xây dựng căn nhà tạm mái tôn, nền gạch diện tích 22,05m² theo Bản kiểm kê ngày 18/4/2017. Tuy nhiên, Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết không tính toán bồi thường, hỗ trợ đối với 8.024,4m² của gia đình bà A là không đúng pháp luật.

Không đồng ý với các văn bản nêu trên, tại đơn khởi kiện, bà A yêu cầu Tòa án hủy Thông báo số 3535/TB-PTQĐ của Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận; hủy văn bản số 89 ngày 03/10/2017 về biên bản họp Hội Đồng thẩm định kết quả xét tính pháp lý sử dụng đất, tài sản có trên đất của phường X đối với hộ bà Nguyễn Thị A. Buộc Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết ban hành quyết định thu hồi đất đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường cho gia đình bà A.

Ngày 27 tháng 01 năm 2021, bà Nguyễn Thị A bổ sung yêu cầu khởi kiện, yêu cầu Tòa án:

- Hủy một phần Quyết định số 909/QĐ/CT-UBBT ngày 24 tháng 5 năm 2000 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận (sau đây viết tắt là Quyết định số 909) về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Hợp tác xã Muối M với diện tích 283.265 m² (phần liên quan đến thửa đất số 15 và 17, tờ bản đồ số 2);

- Hủy một phần Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây viết tắt là GCNQSDĐ) số Q 579742 ngày 24 tháng 5 năm 2000 do Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận cấp cho HTX Muối M (phần liên quan đến thửa đất số 15 và 17, tờ bản đồ số 2);

- Hủy một phần Quyết định số 882/QĐ-UBND ngày 07/4/2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận (sau đây viết tắt là Quyết định số 882), về việc thu hồi đất tại phường X và giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh để đầu tư mở

rộng khu dân cư Bắc X, thành phố Phan Thiết (phần liên quan đến thửa đất số 15 và 17, tờ bản đồ số 2);

- Hủy một phần Quyết định số 3227/QĐ-UBND, ngày 13/12/2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận (sau đây viết tắt là Quyết định số 3227), về phê duyệt kinh phí bồi thường thiệt hại, hỗ trợ công trình khu dân cư Bắc X, thành phố Phan Thiết;

- Hủy một phần Quyết định số 1721/QĐ-UBND ngày 23 tháng 7 năm 2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận (sau đây viết tắt là Quyết định số 1721) về thu hồi khu đất ruộng muối, khu đất trụ sở làm việc và nhà kho của Hợp tác xã muối M tại phường X, thành phố Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2).

- Hủy một phần Quyết định số 468 này 09/02/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận (sau đây viết tắt là Quyết định số 468) về thu hồi 11.472 đất đã giao cho Trung tâm Phát triển Quỹ đất tỉnh quản lý theo quyết định số 1721 để đầu tư mở rộng khu dân cư Bắc X, thành phố Phan Thiết (phần liên quan đến thửa đất số 15 và 17, tờ bản đồ số 2).

- *Người bị kiện Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết trình bày:*

Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết căn cứ vào những quy định của pháp luật cho nên việc không phê duyệt phương án bồi thường cho hộ bà A vì bà A không có đất bị thu hồi, tài sản là nhà do đơn vị thi công xây dựng cầu Bến Lội dùng tạm để chứa vật liệu xây dựng không sử dụng để ở. Sau khi xây dựng cầu xong đã bỏ lại không sử dụng cho đến nay. Do đó tài sản theo biên bản kiểm kê ngày 18/4/2017 không phải của bà A.

Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết không đồng ý với yêu cầu của người khởi kiện.

- *Người bị kiện Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận trình bày:* về trình tự thủ tục cấp Giấy chứng nhận cho Hợp tác xã muối M: qua hồ sơ lưu trữ thể hiện thì Hợp tác xã Muối M có nộp hồ sơ đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và được Sở địa chính kiểm tra có tờ trình số 29/TT/ĐC-ĐKTK ngày 09/3/2000 trình Ủy ban nhân dân tỉnh cấp Giấy chứng nhận cho Hợp tác xã Muối M. Căn cứ vào các quy định thì tổng diện tích đất được Ủy ban nhân dân xã M và Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết đề nghị cấp GCNQSDĐ cho Hợp tác xã muối M là 283.265m². Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định số 909 cấp GCNQSDĐ cho Hợp tác xã muối M là 283.265m² và cho rằng việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Hợp tác xã muối M tại thời điểm năm

2000 được thực hiện theo đúng quy định Luật đất đai năm 1993 và Thông tư số 346/TT-TCĐC ngày 06/3/1998 của Tổng cục Địa chính về việc hướng dẫn thủ tục đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp và các chủ trương của Ủy ban nhân dân các cấp tỉnh, huyện về công tác đăng ký đất.

Tại thời điểm kiểm tra và trình Ủy ban nhân dân tỉnh cấp GCNQSDĐ số Q579742 (số vào sổ cấp Giấy chứng nhận: 00011QSDD/T-C) cho Hợp tác xã Muối M đã xác định diện tích thửa đất số 15/5.680m², thửa số 17/4530m² là đất làm muối. Ủy ban nhân dân tỉnh không đồng ý với ý kiến của đương sự cho rằng diện tích của các hộ dân nêu trên đang sử dụng nằm trong diện tích 02 thửa đất này sử dụng cho đến thời điểm khởi kiện và các hộ dân cho rằng không đưa diện tích đất này vào HTX muối là không đúng.

Tại Quyết định số 1721 thu hồi diện tích đất trên của Hợp tác xã Muối M giao cho Trung tâm Phát triển quỹ đất tỉnh quản lý.

Căn cứ theo hồ sơ bồi thường của Trung tâm Phát triển quỹ đất tỉnh thì diện tích đất của bà Nguyễn Thị A khiếu kiện đang nằm trong diện tích 15.929m² đã được Ủy ban nhân dân tỉnh thu hồi tại Quyết định số 1721.

Nay bà A yêu cầu hủy các Quyết định số 909 QĐ; Quyết định số 882; Quyết định số 3227; Quyết định số 468, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận không đồng ý.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Trung tâm Phát triển Quỹ đất tỉnh Bình Thuận trình bày:

Hợp tác xã muối M không được bồi thường thiệt hại về đất nông nghiệp mà chỉ được tính các khoản chi phí như: chi phí đầu tư xây dựng ruộng muối, công đào ao, hỗ trợ khối lượng đất đắp nền. Việc Hợp tác xã muối có đền bù cho xã viên hay không thì Trung tâm không xác định được. Thửa đất số 17/4538m² theo bản đồ địa chính tương ứng thửa số 01/686m² và thửa đất số 15/5680m² theo bản đồ địa chính tương ứng với thửa số 9/263m² và thửa 13/567m² theo bản đồ thu hồi. Trung tâm quỹ đất ban hành thông báo cho bà A biết không được bồi thường về đất do nhà nước quản lý và tài sản không phải của bà nên không phê duyệt phương án bồi thường hay hỗ trợ khi thực hiện dự án. Bà A liên tục khiếu nại và Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết đã đồng ý như ý kiến Trung tâm xác minh.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân phường X trình bày:

Sau khi nhận được thông báo trên ông Võ Văn T đại diện cho bà A đã nhiều lần khiếu nại về đất và tài sản có trên đất. Tuy nhiên Ủy ban nhân dân phường X đã có văn bản số 270/UBND-ĐCXĐ ngày 04/10/2018 báo cáo về nguồn gốc đất, nhà nằm trong dự án nêu trên đối với bà A thì: *“Nhà xây dựng trên thửa đất thu hồi số 184, tờ bản đồ số 03 thuộc thửa số 17, tờ bản đồ muối đã được UBND tỉnh Bình Thuận cấp giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất ngày 24/5/2000 cho Hợp tác xã muối M, số vào sổ 00011QSDĐ/T-C. Nhà do đơn vị thi công xây dựng Cầu Bến Lợi dựng tạm để chứa vật liệu xây dựng không sử dụng để ở. Sau khi xây dựng cầu xong bỏ lại không sử dụng cho đến nay.”*

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Võ Văn T, Nguyễn Thị Hoàng H trình bày: ông Võ Văn T, Nguyễn Thị Hoàng H thống nhất với ý kiến và yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A.

- Người làm chứng ông Nguyễn Anh U trình bày:

Từ năm 1984 ông tham gia vào Hợp tác xã muối M với tư cách là xã viên, những năm 2000 đến năm 2005 ông làm Chủ nhiệm Hợp tác xã muối M. Ông xác định năm 2005 Hợp tác xã đã có quyết định giải thể, nhưng đến năm 2010 thì mới chính thức tan rã, các tài liệu liên quan đến quá trình hoạt động của Hợp tác xã ông đã chuyển cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận quản lý. Quá trình tham gia trong Hợp tác xã muối M ông không biết có xã viên nào tên Nguyễn Thị A hay Nguyễn X1. Phần đất bà A đang khiếu kiện hiện nay được gọi là đồng muối Mười Trí. Đồng thời, ông có ý kiến yêu cầu Tòa án giải quyết vắng mặt ông.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 04/2022/HC-ST ngày 24 tháng 01 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận quyết định:

1. Không chấp nhận việc bà Nguyễn Thị A yêu cầu Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết ban hành quyết định thu hồi đất, quyết định bồi thường, hỗ trợ tái định cư đối với thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m² tờ bản đồ số 2 tại thôn Thắng Lợi, xã S2, huyện S3, tỉnh Bình Thuận.

2. Chấp nhận các yêu cầu còn lại của bà Nguyễn Thị A.

- Hủy một phần Quyết định số 909 QĐ/CT-UBBT ngày 24 tháng 5 năm 2000 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Hợp tác xã muối M tại xã M, thành phố Phan Thiết (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2);

- Hủy một phần Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số Q 579742 ngày 24 tháng 5 năm 2000 do Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận cấp cho Hợp tác xã

Muối M (phần liên quan đến thửa đất số 15 diện tích 5.680 m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m² tờ bản đồ số 2);

- Hủy một phần Quyết định số 882/QĐ-UBND ngày 07 tháng 4 năm 2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận về thu hồi và giao đất cho Quỹ đầu tư hạ tầng và Phát triển quỹ đất Bình Thuận để xây dựng khu dân cư Bắc X tại phường X, thành phố Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2);

- Hủy một phần Quyết định số 1721/QĐ-UBND ngày 23 tháng 7 năm 2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận về thu hồi khu đất ruộng muối, khu đất trụ sở làm việc và nhà kho của Hợp tác xã muối M tại phường X, thành phố Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận để giao cho Ủy ban nhân dân phường X và Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố Phan Thiết quản lý (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2).

- Hủy một phần Quyết định số 468/QĐ-UBND ngày 09 tháng 02 năm 2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận về thu hồi 11.472m² đất giao cho Trung tâm Phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận quản lý theo Quyết định số 1721/QĐ-UBND ngày 23 tháng 7 năm 2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận để đầu tư mở rộng Khu dân cư Bắc X tại phường X, thành phố Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2).

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo về quyền kháng cáo của các đương sự theo quy định của pháp luật.

Ngày 09/02/2022, người bị kiện Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận có đơn kháng cáo toàn bộ bộ bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

Ngày 10/02/2022, người bị kiện Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm hủy toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm,

Người đại diện theo ủy quyền của Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết là ông Lê Thanh S xin rút toàn bộ kháng cáo.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận, vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A về việc hủy một phần Quyết định số 909; hủy một phần GCNQSDĐ số Q 579742 ngày 24/5/2000 do Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận cấp cho HTX Muối M; hủy một phần Quyết định số 882; hủy một

phần Quyết định số 1721; hủy một phần Quyết định số 468, với các lý do:

Về vị trí thửa đất số 15 và thửa số 17: Triển khai thực hiện Chỉ thị số 364-CT ngày 06/11/1991 của Hội đồng Bộ trưởng về việc giải quyết những tranh chấp đất đai liên quan đến địa giới hành chính tỉnh, huyện, xã thì hồ sơ địa giới hành chính cấp huyện giữa thành phố Phan Thiết và huyện S3 và cấp xã là giữa xã M thuộc thành phố Phan Thiết và xã S2 thuộc huyện S3 đã được xác lập và quản lý. Theo đó, thửa đất số 15 và 17 bà A khiếu kiện thuộc địa giới hành chính xã M, thành phố Phan Thiết. Sau khi chia tách xã M thành: Phường Phú Tài, phường X và xã M theo Nghị định số 89/2001/NĐ-CP ngày 22/11/2001 của Chính phủ thì thửa đất số 15 và thửa số 17 thuộc địa giới hành chính phường X, thành phố Phan Thiết.

Về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất và thu hồi đất của Hợp tác xã Muối M: Do nguồn gốc đất của cụ Nguyễn X1 và ông Võ Văn N (cũng như các hộ gia đình, cá nhân khác) đưa toàn bộ diện tích vào Hợp tác xã M1 những năm 1977-1979 là thực hiện theo chính sách của Đảng và Nhà nước sau giải phóng (30/4/1975) là phong trào hợp tác hoá nông nghiệp và số tiền thanh toán hóa giá ruộng đất năm 1977-1978 theo Biên bản do Hợp tác xã M2 lập ngày 17/11/1979 trong đó có hộ ông Xura và các hộ khác đã thể hiện rõ chủ trương này.

Đến năm 2000, Hợp tác xã Muối M đăng ký, cấp giấy chứng nhận và đã được Ủy ban nhân dân tỉnh cấp giấy chứng nhận, do đó quyền sử dụng đất đã được xác lập cho Hợp tác xã (là một chủ thể được giao quản lý, sử dụng đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương để sản xuất Muối). Đến khi giải thể Hợp tác xã Muối M năm 2005, thì tài sản trên đất và các tài sản khác của Hợp tác xã được thanh lý, hóa giá và giải quyết theo quy định của Luật Hợp tác xã năm 2003, còn riêng đối với đất đai Hợp tác xã không còn sử dụng đất thì Nhà nước thực hiện việc thu hồi đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2003 để thực hiện các dự án theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng được cấp có thẩm quyền phê duyệt nhằm phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; do đó không thể xem đất đai là tài sản riêng của Hợp tác xã để giải quyết theo Luật Hợp tác xã năm 2003 như nhận định của Tòa án cấp sơ thẩm và cũng không có cơ sở để công nhận, quyền sử dụng đất cho hộ bà A.

Ngoài ra, liên quan đến nguồn gốc diện tích đất này khi xét xử phúc thẩm đối với việc khiếu kiện của bà Nguyễn Thị Hoàng H (là em ruột bà Nguyễn Thị A), tại Bản án hành chính phúc thẩm số 534/2020/HC-PT ngày 15/9/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã có nhận định như sau: Do phần đất trên của gia đình cụ X1 đưa vào Hợp tác xã Muối M năm 1977, Hợp tác xã muối M trả lại thành quả lao động cho cụ X1, cụ N2 từ năm 1977

đến năm 1979 với số tiền là 166.171 đồng, số đất trên được Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận cấp quyền sử dụng đất cho Hợp tác xã muối M vào năm 2000, nên không coi là tài sản của cụ X1, cụ N2 nữa.

Người khởi kiện bà Nguyễn Thị A, có người đại diện theo ủy quyền là ông Võ Văn T và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Nguyễn Thị Hoàng H thống nhất đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người bị kiện, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân phường X, thành phố Phan Thiết có người đại diện theo ủy quyền là ông Trần Lê G đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận kháng cáo của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận, sửa bản án sơ thẩm theo hướng không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A.

Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa:

Về tố tụng, Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính về phiên tòa phúc thẩm. Những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính. Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền của Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết xin rút toàn bộ kháng cáo; đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận việc rút kháng cáo và đình chỉ xét xử phần kháng cáo của Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết.

Về nội dung,

Quan hệ tranh chấp của bà Nguyễn Thị A và bà Nguyễn Thị H (em ruột bà A) cùng nguồn gốc đất của cụ X1 là cha của bà A và bà H, tại Bản án hành chính phúc thẩm số 534/2020/HC-PT ngày 15/9/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà H bởi: Đất làm muối tranh chấp trong vụ án này thuộc quyền quản lý của Hợp tác xã Muối M, Hợp tác xã Muối M đã bồi hoàn thành quả lao động cho cụ X1, cụ N2 từ năm 1977 - 1979 với số tiền là 166,171 đồng và Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Hợp tác xã Muối M năm 2000, quyền sử dụng đất không còn của cụ X1, Ngà. Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 534/2020/HC-PT ngày 15/9/2020 nhận định Hợp tác xã Muối M đã bồi hoàn thành quả lao động cho cụ X1, N2 từ năm 1977 - 1979 với số tiền là 166.171 đồng đây là chứng cứ không phải chứng minh.

Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận kháng cáo của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận, sửa bản án sơ thẩm theo hướng không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Hội đồng xét xử căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng công khai tại phiên tòa, có đủ cơ sở để kết luận: Toàn bộ diễn biến vụ án như phần tóm tắt nội dung đã được viện dẫn ở trên, xét kháng cáo của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận, Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, ý kiến của đương sự, của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện, ý kiến của Kiểm sát viên như sau:

[1] Về tố tụng:

[1.1] Người bị kiện Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận có văn bản số 2104/UBND-NCKSTTHC ngày 04/7/2022 và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận có văn bản số 470/PTQĐ-QLQĐ ngày 18/7/2022, đều đề nghị xét xử vắng mặt. Theo quy định tại Khoản 4 Điều 225 Luật tố tụng hành chính 2015, Tòa án tiến hành phiên tòa vắng mặt những người tham gia tố tụng nêu trên.

[1.2] Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền của Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết xin rút toàn bộ kháng cáo. Xét thấy, việc rút kháng cáo của đương sự là hoàn toàn tự nguyện, phù hợp qui định pháp luật. Căn cứ khoản 3 Điều 229 Luật tố tụng hành chính 2015, Hội đồng xét xử chấp nhận việc rút kháng cáo và đình chỉ xét xử phần kháng cáo của Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết.

[1.3] Về đối tượng khởi kiện và thẩm quyền giải quyết:

Bà Nguyễn Thị A yêu cầu hủy một phần (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2) các quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận bao gồm: Quyết định số 909; GCNQSDĐ số Q 579742 ngày 24/5/2000 cấp cho Hợp tác xã Muối M; Quyết định số 882; Quyết định số 1721; Quyết định số 468. Đồng thời, người khởi kiện bà Nguyễn Thị A yêu cầu buộc UBND thành phố Phan Thiết thực hiện hành vi hành chính ban hành quyết định thu hồi đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho bà A. Đây là các quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính tại Tòa án và thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận theo quy định tại khoản 1 Điều 30; khoản 3, khoản 4 Điều 32 Luật tố tụng hành chính.

[1.4] Về thời hiệu khởi kiện: Sau khi ban hành các quyết định hành chính bị khởi kiện, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận không tổng đạt cho bà Nguyễn Thị A, đồng thời đến ngày 01/11/2017, bà Nguyễn Thị A được thông báo về việc không thuộc đối tượng được bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất để thực hiện dự án mở rộng Khu dân cư Bắc X tại phường X, thành phố Phan Thiết. Do đó,

ngày 14/8/2018, bà Nguyễn Thị A khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu hủy các quyết định hành chính, hành vi hành chính nêu trên là còn trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại khoản 2 Điều 116 Luật tố tụng hành chính.

[2] Về nội dung: Để xét tính hợp pháp và tính có căn cứ của các quyết định bị khởi kiện cần xác định nguồn gốc và quá trình sử dụng phần đất thuộc thửa số 15, diện tích 5.680m² và thửa số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2 mà bà Nguyễn Thị A đang khiếu kiện.

[2.1] Về nguồn gốc đất:

Nguồn gốc diện tích đất đang tranh chấp được xác định là Sở ruộng muối tại ấp G1, xã G2, quận G3, tỉnh Bình Thuận do chồng và cha bà Nguyễn Thị A là ông Võ Văn N và ông Nguyễn X1 mua của ông Trần Đình C1, bà Ung Thị P3 theo “TỜ BÁN ĐỨT RUỘNG MUỐI” lập ngày 19/12/1973, nay là thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2, nằm trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận đã cấp cho Hợp tác xã muối M, sau đó Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận có các quyết định thu hồi đất để xây dựng Khu dân cư Bắc X tại phường X, thành phố Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận.

Năm 1977, ông Võ Văn N và ông Nguyễn X1 đưa hai thửa đất này vào Hợp tác xã M2. Theo “*Bản thanh toán tiền hóa giá ruộng đất năm 1977-1978*” được lập ngày 17/11/1979 của Hợp tác xã M2 thì diện tích ruộng muối của hộ ông Xưa được đưa vào Hợp tác xã là 10.060m², số tiền hóa giá là 166.171 đồng. Tuy nhiên, khi số ruộng này được chuyển từ Hợp tác xã M2 sang Hợp tác xã M1 sau đó chuyển sang Hợp tác xã muối M, thì hộ ông Nguyễn X1 vẫn chưa nhận tiền hóa giá phần ruộng đất nêu trên. Không có tài liệu, chứng cứ nào chứng minh gia đình ông Nguyễn X1 đã nhận số tiền hóa giá đối với diện tích đất này.

Như vậy, có cơ sở xác định phần diện tích đất đang tranh chấp có nguồn gốc của gia đình ông Nguyễn X1 (bố của bà Nguyễn Thị A) góp vào Hợp tác xã năm 1977 nhưng chưa nhận tiền thanh toán hóa giá ruộng đất. Phần diện tích đất này được xác định là đất do thành viên góp quyền sử dụng vào Hợp tác xã. Xét Hợp tác xã được thành lập trên cơ sở các xã viên của Hợp tác xã tự nguyện góp vốn, góp tài sản và công sức theo quy định của pháp luật để sản xuất kinh doanh có hiệu quả, thực hiện đúng chủ trương đường lối kinh tế tại thời điểm. Như vậy, quá trình thành lập và hoạt động của Hợp tác xã được điều chỉnh bởi Luật hợp tác xã năm 1996, Luật Hợp tác xã năm 2003. Năm 2005, Hợp tác xã muối M giải thể thì việc xử lý tài sản được thực hiện theo quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều 36 Luật Hợp tác xã năm 2003 và quy định tại khoản 2 Điều 109 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính Phủ.

Điều 36 Luật hợp tác xã năm 2003 quy định:

1. Khi giải thể, hợp tác xã không chia cho xã viên vốn và tài sản chung do Nhà nước trợ cấp mà chuyển giao cho chính quyền địa phương quản lý.

Đối với vốn và tài sản chung của hợp tác xã được hình thành từ các nguồn vốn và công sức của xã viên, quà biếu, tặng của các tổ chức, cá nhân trong nước và ngoài nước thì do Đại hội xã viên quyết định.

2. Vốn góp của xã viên bằng giá trị quyền sử dụng đất và đất do Nhà nước giao cho hợp tác xã sử dụng được xử lý theo quy định của pháp luật về đất đai”.

Tại khoản 2 Điều 109 Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 quy định:

“2. Đối với đất được nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất, mua tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất hoặc nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất hợp pháp từ người khác mà tiền sử dụng đất, tiền mua tài sản tiền nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất không có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước; đất do xã viên góp quyền sử dụng đất vào HTX thì nhà nước không thu hồi đất đó quyền sử dụng đất là tài sản của HTX và được xử lý theo điều lệ của HTX hoặc Nghị quyết của Đại hội xã viên”.

Tại Khoản 2 Điều 177 Luật đất đai năm 2013 quy định:

“2. Quyền sử dụng đất của hợp tác xã khi giải thể, phá sản thực hiện theo quy định sau đây:

a) Đối với đất được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất; được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất, do mua tài sản gắn liền với đất hoặc nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất hợp pháp từ người khác mà tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tiền mua tài sản gắn liền với đất, tiền nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước thì Nhà nước thu hồi đất đó;

b) Đối với đất được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê, do mua tài sản gắn liền với đất hoặc nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất hợp pháp từ người khác mà tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tiền mua tài sản gắn liền với đất, tiền nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất không có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước; đất do thành viên góp quyền sử dụng vào hợp tác xã thì Nhà nước không thu hồi đất, quyền sử dụng đất đó là của hợp tác xã và được xử lý theo điều lệ của hợp tác xã, nghị quyết của đại hội thành viên”.

Quá trình giải quyết vụ án, các đương sự đều thừa nhận nguồn gốc đất tranh chấp là của gia đình ông Nguyễn X1 (cha của bà Nguyễn Thị A) góp vào Hợp tác xã năm 1977 nhưng chưa nhận tiền thanh toán hóa giá ruộng đất. Như vậy, đây không phải quyền sử dụng đất do Nhà nước giao cho hợp tác xã sử dụng. Ủy ban nhân dân phường X cũng không phải là cơ quan chủ quản của Hợp tác xã muối M nên không có quyền kế thừa các quyền và nghĩa vụ của Hợp tác xã muối M khi hợp tác xã chấm dứt hoạt động.

Năm 2005, khi Hợp tác xã muối M giải thể thì việc xử lý tài sản được thực hiện theo quy định tại khoản 1, 2 Điều 36 Luật Hợp tác xã năm 2003, khoản 2 Điều 109 Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 và khoản 2 Điều 177 Luật đất đai năm 2013 là trả lại đất cho gia đình ông Nguyễn X1. Hợp tác xã muối M lại giao phần đất trên cho Ủy ban nhân dân phường X, thành phố Phan Thiết quản lý là chưa đảm bảo quyền lợi cho hộ gia đình ông Nguyễn X1 và không đúng với các quy định của pháp luật đã viện dẫn ở trên.

[2.2] Về quá trình quản lý, sử dụng đất

Từ năm 2000, Hợp tác xã muối M đã bỏ hoang diện tích đất đang tranh chấp, bà Nguyễn Thị A sử dụng phần diện tích đất này từ năm 2003 với tư cách là con gái của ông Nguyễn X1. Năm 2006, UBND tỉnh Bình Thuận mới ban hành quyết định thu hồi đất của Hợp tác xã muối M và đến năm 2017 mới thông báo cho bà Nguyễn Thị A đăng ký, kê khai để tính giá trị bồi thường, hỗ trợ tài sản trên đất (không bồi thường về đất).

Xét quá trình bà A sử dụng đất ổn định, không có tranh chấp, không vi phạm các quy định của pháp luật về đất đai, bà A cũng không bị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ngăn cản, xử phạt. Như vậy, diện tích đất trên có nguồn gốc của gia đình bà A, đồng thời, bà A đã có quá trình sử dụng liên tục, không có tranh chấp từ năm 2003 đến năm 2017 nên thuộc trường hợp được xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc đủ điều kiện được bồi thường khi thu hồi đất theo quy định tại khoản 3 Điều 48 Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004: *“Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất mà trước đây Nhà nước đã có quyết định quản lý trong quá trình thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước, nhưng trong thực tế Nhà nước chưa quản lý thì hộ gia đình, cá nhân đó được tiếp tục sử dụng, được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và không phải nộp tiền sử dụng đất”*.

Như vậy, bà Nguyễn Thị A khởi kiện yêu cầu hủy một phần giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho Hợp tác xã M và các quyết định thu hồi, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ của UBND tỉnh Bình Thuận liên quan đến diện tích đất khiếu kiện, là có cơ sở chấp nhận.

Từ những căn cứ nêu trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét và không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người bị kiện Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[3] Về án phí hành chính phúc thẩm: Người bị kiện Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết và Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận phải chịu.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ Điều 229, khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015;

Áp dụng Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

Đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với kháng cáo của Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết.

Bác kháng cáo của người bị kiện Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận; Giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

Tuyên xử:

1. Chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A về việc:

- Hủy một phần Quyết định số 909/QĐ/CT-UBBT ngày 24 tháng 5 năm 2000 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Hợp tác xã muối M tại xã M, thành phố Phan Thiết (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2);

- Hủy một phần Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số Q 579742 ngày 24 tháng 5 năm 2000 do Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận cấp cho HTX Muối M (phần liên quan đến thửa đất số 15 diện tích 5.680 m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m² tờ bản đồ số 2);

- Hủy một phần Quyết định số 882/QĐ-UBND ngày 07 tháng 4 năm 2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận về thu hồi và giao đất cho Quỹ đầu tư hạ tầng và Phát triển quỹ đất Bình Thuận để xây dựng khu dân cư Bắc X tại phường X, thành phố Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2);

- Hủy một phần Quyết định số 1721/QĐ-UBND ngày 23 tháng 7 năm 2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận về thu hồi khu đất ruộng muối, khu đất

trụ sở làm việc và nhà kho của Hợp tác xã muối M tại phường X, thành phố Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận để giao cho UBND phường X và Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố Phan Thiết quản lý (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2).

- Hủy một phần Quyết định số 468/QĐ-UBND ngày 09 tháng 02 năm 2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận về thu hồi 11.472m² đất giao cho Trung tâm Phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận quản lý theo Quyết định số 1721/QĐ-UBND ngày 23 tháng 7 năm 2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận để đầu tư mở rộng Khu dân cư Bắc X tại phường X, thành phố Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận (phần liên quan đến thửa đất số 15, diện tích 5.680m² và thửa đất số 17, diện tích 4.530m², tờ bản đồ số 2).

2. Án phí hành chính phúc thẩm:

Ủy ban nhân dân thành phố Phan Thiết phải chịu 300.000 (ba trăm nghìn) đồng nhưng được khấu trừ vào số tiền tạm ứng án phí đã nộp là 300.000 (ba trăm nghìn) đồng theo Biên lai thu số 0008028 ngày 03/3/2022 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Thuận.

Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận phải chịu 300.000 (ba trăm nghìn) đồng nhưng được khấu trừ vào số tiền tạm ứng án phí đã nộp là 300.000 (ba trăm nghìn) đồng theo Biên lai thu số 0008022 ngày 24/02/2022 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Thuận.

3. Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

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

CÁC THẨM PHÁN

THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Lê Hoàng Tấn

Nguyễn Thị Ngọc Hoa

Trần Thị Hòa Hiệp