

**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: 242/2019/HC-PT
Ngày: 13 - 5 - 2019
V/v khiếu kiện Quyết định hành chính về
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: Ông Huỳnh Sáng

Các Thẩm phán: Ông Lê Thành Văn

Ông Trần Thị Thu Thủy

- Thư ký phiên tòa: Ông Nguyễn Quốc Bảo - Thư ký Tòa án

**- Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh
tham gia phiên tòa:** Bà Nguyễn Thị Mai - Kiểm sát viên.

Ngày 13 tháng 5 năm 2019, 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: 574/2018/TLPT-HC ngày 17 tháng 10 năm 2018 về việc khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý đất đai.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 04/2018/HC-ST ngày 29 tháng 6 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bến Tre bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 472/2019/QĐ-PT ngày 16 tháng 4 năm 2019, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện:

1/ Ông Lê Văn N, sinh năm 1959; vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của ông Nét: Bà Lâm Thị Ô, sinh năm 1963
(theo văn bản ủy quyền ngày 10/11/2017)

2/ Bà Lâm Thị Ô, sinh năm 1963; có mặt.

Cùng địa chỉ: ấp A H, xã L T, huyện C L, tỉnh Bến Tre.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Ông Dương Tiên Nội; có mặt.

Địa chỉ: 5C Khu tập thể P K, phường P K, thành phố B T, tỉnh Bến Tre.

- *Người bị kiện:*

1/ Ủy ban nhân dân huyện C L.

2/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C L

Cùng địa chỉ: khu phố 2, thị trấn C L, huyện C L, tỉnh Bến Tre.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Trần Văn Đ - Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C L; vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Phạm Anh L - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C L (theo văn bản ủy quyền ngày 25/10/2017); có mặt.

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện bà Lâm Thị Ô

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 25/9/2017, những lời khai trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện bà Lâm Thị Ô trình bày:

Gia đình ông bà có phần đất 1000m² thuộc thửa 1140 và thửa 1141, tờ bản đồ số 4, tọa lạc xã L T. Năm 2006, Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) huyện C L cho thi công mở rộng huyện lộ ngang 8m đi qua phần đất của ông bà. Theo qui hoạch thì chiều ngang lộ là 8m, nhưng khi thi công thì chỉ làm 5m, mỗi bên còn 1,5m. Hiện phần đất lộ giới còn lại 1,5m bị các hộ liền kề lấn chiếm gồm có: hộ bà Nguyễn Thị D, hộ ông Lê Văn M, hộ ông Nguyễn Đắc T.

Vào ngày 10/11/2016, ông bà có làm đơn khiếu nại đến UBND huyện C L, yêu cầu đo đạc xác định lại ranh đất do Nhà nước mở rộng huyện lộ 34, phần đất còn lại bị các hộ liền kề lấn chiếm. Ngày 30/12/2016, UBND huyện C L ban hành Công văn số 2966/UBND-TNMT trả lời đơn khiếu nại của bà nhưng do không đồng ý với văn bản trả lời, nên ngày 17/02/2017, bà làm đơn khiếu nại Công văn 2966/UBND-TNMT ngày 30/12/2016 của UBND huyện C L và yêu cầu công nhận phần đất lộ giới thuộc quyền sử dụng đất của gia đình bà. Ngày 09/8/2017, Chủ tịch UBND huyện C L ban hành Quyết định số 3531/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà. Theo đó, Chủ tịch UBND huyện C L bác đơn khiếu nại của bà, giữ y Công văn số 2966/UBND-TNMT

ngày 30/12/2016 của UBND huyện, lý do là huyện lộ 34 có chiều ngang 8m và phần lộ giới 1,5m thuộc quyền quản lý của Nhà nước.

Ông bà nhận thấy Quyết định số 3531/QĐ-UBND ngày 09/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện C L là không phù hợp qui định pháp luật, không có căn cứ pháp luật, xâm phạm đến quyền lợi hợp pháp của bà.

Quyết định của Chủ tịch UBND huyện C L cho rằng theo qui hoạch thì huyện lộ 34 chiều ngang là 8m nhưng thực tế kích thước chiều ngang mặt lộ chỉ có 5m, mỗi bên còn lại là 1,5m lộ giới. Như vậy, theo các qui định trên thì phần đất lộ giới 1,5m này vẫn thuộc quyền sử dụng của gia đình bà.

Quyết định của Chủ tịch UBND huyện C L cho rằng phần đất lộ giới này thuộc quyền quản lý của nhà nước. Điều này không đúng vì Nhà nước không thu hồi đất của ông bà, không bồi hoàn cho ông bà. Mặt khác nói chức năng quản lý nhà nước là nói đến việc thực thi các biện pháp để bảo đảm hành lang an toàn đường bộ, còn quyền sử dụng đất vẫn thuộc về gia đình ông bà.

Tóm lại Quyết định 3531/QĐ-UBND ngày 09/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện C L là không phù hợp với quy định của pháp luật; cụ thể là trái với qui định tại khoản 3 Điều 157 Luật đất đai năm 2013; khoản 5 Điều 3 và khoản 4 Điều 43 Luật giao thông đường bộ; khoản 4 Điều 56 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ, gây thiệt hại đến quyền lợi của gia đình ông bà.

Vì vậy, ông bà yêu cầu Tòa án hủy Công văn số 2966/UBND- TNMT ngày 30/12/2016 của Ủy ban nhân dân huyện C L và Quyết định số 3531/QĐ-UBND ngày 09/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện C L.

Theo Văn bản số 2499/UBND-NC ngày 31/10/2017, ông Phạm Anh L là người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Bà Lâm Thị Ô trình bày nguồn gốc phần đất tranh chấp của ông Lê Văn C và bà Trần Thị E (là cha, mẹ chồng) đăng ký thường trú tại ấp A H, xã L T. Năm 1983, ông Lê Văn C và bà Trần Thị E có bán cho gia đình bà Ô 01 công đất ruộng. Năm 1986, Nhà nước chủ trương mở rộng lộ đá đỏ, trong quá trình làm lộ có vận động gia đình bà Ô hiến phần đất làm lộ cho thẳng nên cắt phần đất của bà Ô làm 02 phần. Năm 2006, khi làm con đường nhựa, phía Nhà nước vận động gia đình bà Ô đốn cây mít trên phần đất bên kia lộ để thông thoáng con lộ, gia đình bà Ô đồng ý. Hiện tại trụ đá ranh vẫn còn, nằm bên kia lộ, giáp với ông H, bà D. Ngày 12/12/2012, bà Lâm Thị Ô được UBND huyện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số CHO 1325 có diện tích 934,7m² đất, thửa số 9, tờ bản đồ số 37, xã L T; phần còn lại nằm bên kia lộ do diện tích nhỏ chỉ có

25m² nên không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ngày 16 tháng 6 năm 2016, UBND xã L T xác nhận phần đất bên kia lộ của bà Ô đã cấp cho các hộ bà Lê Thị D, hộ ông Lê Văn M, hộ ông Nguyễn Đắc T (trước đây ông Nguyễn Văn H đã bán). Nay bà Ô yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện xem xét xác định lại thửa đất của gia đình bà Ô. Nếu phần đất đó là lộ thì phải xác nhận bằng văn bản hoặc quyết định thu hồi đất hay cơ quan nào quản lý. Nếu Nhà nước chưa sử dụng quản lý phần đất đó thì quyền quản lý thuộc về gia đình bà Ô và sau này có làm lộ bà vẫn hiến cho Nhà nước có bồi thường thì gia đình bà Ô nhận.

Ngày 16 tháng 5 năm 2016, ông Lê Văn N và bà Lâm Thị Ô có đơn khiếu nại về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho các hộ bà Nguyễn Thị D, ông Lê Văn M, ông Võ Thành H đến UBND huyện C L vì ông N cho rằng phần đất của gia đình ông nằm bên kia lộ và đã cấp cho ba hộ trên.

Ngày 01 tháng 11 năm 2016, UBND huyện Chợ Lách có thông báo số 2422/TB-UBND về việc không thụ lý giải quyết khiếu nại; lý do phần đất ông Lê Văn N, bà Lâm Thị Ô thuộc phạm vi lộ giới (huyện lộ 34), không có cấp giấy chứng nhận cho các hộ bà Nguyễn Thị D, ông Lê Văn M, ông Võ Thành H.

Ngày 10 tháng 11 năm 2016, bà Lâm Thị Ô có đơn yêu cầu đo đạc xác định lại ranh đất do nhà nước mở rộng huyện lộ 34, phần đất còn lại các hộ liền kề lấn chiếm.

Ngày 14 tháng 11 năm 2016, UBND huyện C L có công văn số 2556/UBND-NC về việc giải quyết đơn yêu cầu của công dân giao cho Phòng Tài nguyên và Môi trường kiểm tra, xem xét đơn yêu cầu của bà Ô.

Ngày 16 tháng 12 năm 2016, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C L có báo cáo số 588/BC - TNMT về việc trả lời đơn yêu cầu của bà Lâm Thị Ô cho rằng các hộ bà Nguyễn Thị D, ông Lê Văn M, ông Võ Thành H lấn chiếm đất của bà là không có cơ sở.

Ngày 30 tháng 12 năm 2016, UBND huyện C L có công văn số 2966/UBND-TNMT về việc trả lời đơn yêu cầu của bà Lâm Thị Ô. Theo đo đạc kiểm tra xác định mặt đường huyện lộ 34 cho thấy phần đất của bà Nguyễn Thị D, ông Lê Văn M, ông Võ Thành H được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cách mặt lộ là 08 mét. Để tiện việc ra vào nhà bên trong nên bà D, ông M nâng cấp phần mặt lộ 1,5 mét nhà nước chưa sử dụng. Đồng thời nhà nước không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất phần 1,5 mét mặt đường chưa sử dụng cho bà Nguyễn Thị D, ông Lê Văn M, ông Võ Thành H. Do đó,

bà Lâm Thị Ô cho rằng bà còn một phần đất tiếp giáp huyện lộ 34 hiện bà Nguyễn Thị D, ông Lê Văn M đã lấn chiếm là chưa đủ cơ sở xem xét.

Ngày 17 tháng 02 năm 2017, bà Lâm Thị Ô có đơn khiếu nại công văn số 2966/UBND-TNMT ngày 30 tháng 12 năm 2016 của UBND huyện về việc trả lời đơn yêu cầu. Nội dung khiếu nại yêu cầu UBND huyện C L công nhận bằng văn bản về phần đất đã thuộc lộ giới vì hiện nay bà chưa được công nhận cụ thể phần đất này.

Căn cứ đơn khiếu nại của bà Lâm Thị Ô về việc khiếu nại công văn số 2966/UBND-TNMT ngày 30 tháng 12 năm 2016 của UBND huyện C L, yêu cầu UBND huyện C L có văn bản công nhận phần đất thuộc lộ giới là không có cơ sở; vì hồ sơ địa chính, huyện lộ 34 là 8 mét. Theo biên bản xác định trụ ranh giữa bà Ô với bà Nguyễn Thị D, ông Lê Văn M so với tim lộ 4,5 mét là có lấn vô phần đất của bà D, ông M 0,5 mét so với tim lộ là 4 mét. Qua làm việc với bà D, bà Bích T (vợ ông M) thừa nhận phần đất nằm trên mốc lộ giới là của gia đình bà Ô. Nếu sau này Nhà nước mở rộng lộ, có bồi thường thì bồi thường cho phía gia đình bà Ô. Việc ông Nết, bà Ô yêu cầu Nhà nước chưa sử dụng quản lý phần đất mặt lộ 1,5 mét thì quyền quản lý thuộc về gia đình bà Ô là không có cơ sở, vì phần đất này nằm trên con lộ do Nhà nước quản lý.

Do đó, Công văn số 2966/UBND-TNMT ngày 30/12/2016 của UBND huyện C Lách và Quyết định số 3531/QĐ-UBND ngày 09/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện C L được ban hành đúng quy định pháp luật. Đề nghị bác yêu cầu khởi kiện của bà Ô.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số: 04/2018/HC-ST ngày 29 tháng 6 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bến Tre, quyết định:

Căn cứ Điều 30, Điều 32, Điều 158, điểm a khoản 2 Điều 193, khoản 1 Điều 348 Luật Tổ tụng Hành chính; Căn cứ khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; Căn cứ các Điều 7, 18, 27, 28, 29, 30, 31 Luật khiếu nại;

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Lê Văn N và bà Lâm Thị Ô về việc yêu cầu hủy các quyết định sau đây:

- Công văn số 2966/UBND-TNMT ngày 30/12/2016 của Ủy ban nhân dân huyện C L;

- Quyết định giải quyết khiếu nại số 3531/QĐ-UBND ngày 09/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện C L;

Ngoài ra, bản án hành chính sơ thẩm còn quyết định chi phí xem xét thẩm định tại chỗ, án phí và quyền kháng cáo vụ án theo luật định.

Ngày 10/7/2018 người khởi kiện bà Lâm Thị Ô kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa:

Người khởi kiện kháng cáo giữ yêu cầu kháng cáo theo đơn.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện trình bày:

Phần đất tranh chấp đã cấp cho 3 hộ liền kề, Tòa án cấp sơ thẩm không đưa 3 hộ ông M, bà D, ông T vào tham gia tố tụng là vi phạm tố tụng. Việc quy hoạch huyện lộ 34 mặt đường rộng 8m là không đúng. Vì vậy, việc UBND huyện C L bác yêu cầu khiếu nại của bà Ô là không có căn cứ; đề nghị chấp nhận kháng cáo, sửa án sơ thẩm, hủy Công văn số 2966/UBND-TNMT ngày 30/12/2016 của Ủy ban nhân dân huyện C L; Quyết định giải quyết khiếu nại số 3531/QĐ-UBND ngày 09/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện C L.

Đại diện Viện kiểm sát trình bày:

Việc đưa các hộ có đất giáp với phần đất của bà Ô vào tham gia tố tụng là không cần thiết vì phần đất này UBND không cấp cho các hộ này, các hộ chỉ sử dụng tạm để làm lối ra lộ, phần đất này thuộc quy hoạch mặt đường 8m. Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện là có căn cứ, đề nghị Y án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Trên cơ sở nội dung vụ án, căn cứ vào các tài liệu trong hồ sơ vụ án đã được tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

[1] Theo Quyết định 2566/QĐ-UBND ngày 23/7/2002 của UBND tỉnh Bến Tre về việc quy hoạch giao thông vận tải huyện C L, tỉnh Bến Tre (kèm theo bảng kê chi tiết tuyến đường) và Quyết định 1071/QĐ-UBND ngày 06/7/2007 của UBND tỉnh Bến Tre và các bản vẽ thuộc các cơ quan chức năng có liên quan đến việc thực hiện hai quyết định trên xác định đường huyện lộ 34 là 8m, UBND huyện C L ban hành Công văn số 2966/UBND-TNMT ngày 30/12/2016 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 3531/QĐ-UBND ngày 09/8/2017, không chấp nhận khiếu nại của ông Lê Văn N, bà Lâm Thị Ô khiếu nại cho rằng mặt đường chỉ có 5m nên phần đất còn lại 25m² giáp với các thửa

đất của bà Nguyễn Thị D, ông Lê Văn M, ông Nguyễn Đắc T; các gia đình này đang sử dụng 25m² đất nêu trên.

[2] Xét; Tòa án cấp sơ thẩm đã thẩm tra các tài liệu do người khởi kiện xuất trình như: Biên bản kiểm tra lộ ngày 15/12/2016 và Báo cáo 588/BC-TNMT ngày 16/12/2016 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C L; Tòa án cấp sơ thẩm cũng đã trực tiếp thẩm định tại chỗ (Biên bản ngày 26/01/2018) có căn cứ xác định phần đất mà các hộ bà D, ông M, ông T đang tạm thời sử dụng đều thuộc phần đất mặt lộ 8m chiều ngang theo Quyết định 2566/QĐ-UBND ngày 23/7/2002 và Quyết định 1071/QĐ-UBND ngày 06/7/2007 của UBND tỉnh Bến Tre. UBND huyện C L không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất 25m² nêu trên cho các hộ có đất liền kề. Các hộ chỉ sử dụng phần đất thuộc đất quy hoạch mặt đường để làm đường đi ra lộ, do đó, không cần đưa ông M, ông T, bà D vào tham gia tố tụng, Tòa án cấp phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, y án sơ thẩm.

Người kháng cáo phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo luật định.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính;

Áp dụng Nghị quyết số 326/2016/NQ-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 và lệ phí Tòa án;

Không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện ông Lê Văn N, bà Lâm Thị Ô;

Giữ nguyên Bản án số 04/2018/HC-ST ngày 29/6/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bến Tre về việc khiếu kiện “Quyết định hành chính về quản lý đất đai” giữa người khởi kiện ông Lê Văn N, bà Lâm Thị Ô – người bị kiện UBND huyện C L và Chủ tịch UBND huyện C L (tỉnh Bến Tre).

Bà Lâm Thị Ô phải nộp 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm, khấu trừ theo phiếu thu số 0018427 ngày 10/7/2018 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bến Tre.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP. Hồ Chí Minh;
- Tòa án nhân dân tỉnh Bến Tre;
- VKSND tỉnh Bến Tre;
- Cục THADS tỉnh Bến Tre;
- Các đương sự;
- Lưu: HS, VP, 14bTNB.

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

(Đã ký tên và đóng dấu)

Huỳnh Sáng

CÁC THẨM PHÁN THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Trần Thị Thu Thủy Lê Thành Văn Huỳnh Sáng