

Số: 847/2023/HC-PT

Ngày: 28/11/2023

V/v: Khiếu kiện quyết định hành chính.

NHÂN DANH  
NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

**- Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:**

*Thẩm phán - Chủ tọa phiên toà:* Bà Nguyễn Phương Hạnh;

*Các Thẩm phán:*

Ông Nguyễn Hải Thanh;

Ông Nguyễn Tiến Dũng.

**-Thư ký phiên toà:** Bà Phạm Thị Nhạn, Thư ký Toà án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

**- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên toà:** Bà Nguyễn Thị Thu Hằng - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 28 tháng 11 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 558/2023/TLPT-HC ngày 26 tháng 7 năm 2023 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai” do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2023/HC-ST ngày 17 tháng 5 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 13165/2023/QĐ-PT ngày 13 tháng 11 năm 2023 giữa các đương sự:

**1. Người khởi kiện:** Ông Phan Tiên C, sinh năm 1962 và bà Nguyễn Thị H, sinh năm 1969; đều trú tại: Khu B, phường V, thành phố V, tỉnh Phú Thọ; vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phùng Huy V, sinh năm 1975; trú tại: Số nhà D đường N, phường M, thành phố V, tỉnh Phú Thọ, có mặt (Giấy ủy quyền ngày 29/11/2021).

**2. Người bị kiện:**

2.1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh P.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phan Trọng T - Phó Chủ tịch UBND tỉnh P, vắng mặt và có đơn đề nghị xét xử vắng mặt (Văn bản ủy quyền số 3123/UBND-TD ngày 14/8/2023).

2.2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V, tỉnh Phú Thọ.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Hữu N - Phó Chủ tịch UBND thành phố V, tỉnh Phú Thọ, vắng mặt và có đơn đề nghị xét xử vắng mặt (Văn bản ủy quyền ngày 21/8/2023).

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

3.1. Ủy ban nhân dân thành phố V, tỉnh Phú Thọ.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Ngọc S - Chủ tịch.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Hữu N - Phó Chủ tịch UBND thành phố V, tỉnh Phú Thọ, vắng mặt và có đơn đề nghị xét xử vắng mặt (Văn bản ủy quyền ngày 21/8/2023).

### **NỘI DUNG VỤ ÁN**

**\* Theo đơn khởi kiện ngày 07/11/2022 và quá trình tố tụng, người khởi kiện là ông Phan Tiến C và bà Nguyễn Thị H; người đại diện theo ủy quyền của ông C, bà H trình bày:**

Ông C, bà H và ông V đề nghị hủy Quyết định số 2863/QĐ-UBND ngày 04/11/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh P về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Phùng Huy V (đại diện theo ủy quyền của ông Phan Tiến C, trú tại: Khu B, phường V, thành phố V, tỉnh Phú Thọ) và Quyết định số 597/QĐ-UBND ngày 18/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố V về việc giải quyết khiếu nại của ông Phùng Huy V, với nội dung: Không chấp nhận nội dung khiếu nại với các lý do sau đây:

- UBND thành phố V và UBND tỉnh P đều cho rằng: Quyết định số 597/QĐ-UBND ngày 18/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố V (lần đầu) kết luận rất dài, nêu nhiều lý do và bác đơn của ông C, bà H vì nguồn gốc đất là lấn, chiếm; quá trình kê khai, kiểm đếm khi Nhà nước thu hồi, ông C đều đã ký; khi đăng ký cấp giấy chứng nhận đối với diện tích còn lại sau thu hồi ông C cũng đã ký là đất RSX và hiện trạng đang trồng bạch đàn; đồng thời áp dụng Điểm b Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Khoản 1 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP) để xác định loại đất là đất RSX và Quyết định số 2863/QĐ-UBND ngày 04/11/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh P (lần 2) kết luận Quyết định giải quyết khiếu nại lần 1 đã nhận định việc sử dụng đất của hộ ông Phan Tiến C là hành vi "chiếm đất" và áp dụng Điểm b Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Khoản 1 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP) để xác định loại đất là chưa chính xác. Việc xác định loại đất đối với hộ ông C được căn cứ quy định tại Điểm a Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Khoản 1 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP). Thửa đất số 131, tờ bản đồ số 26, diện tích 1.338,7 m<sup>2</sup> có hiện trạng đang sử dụng là trồng cây bạch đàn, đã xác định được ranh giới sử dụng và mục đích sử dụng là rừng sản xuất.

Như vậy, cùng một nội dung khiếu nại, qua 2 cấp giải quyết áp dụng 02 căn cứ pháp luật khác nhau (điểm a và điểm b Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP), nhưng lại cùng một kết quả là bác đơn của ông C, bà H; vẫn kết luận loại đất là đất rừng sản xuất (RSX). Trong khi đó, những căn cứ pháp luật của ông, bà nêu thì không được xem xét, kết luận:

+ Sổ mục kê ruộng đất ghi rõ loại đất là LN, được Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh P xác nhận (nhưng không chỉ ra ai sai sót, tại sao lại sai sót, đối chiếu với tài liệu nào kết luận là việc ghi chép vào sổ là "nhầm lẫn", "sai sót" trong quá trình lập sổ mục kê nhận ký hiệu này là đất cây lâu năm, nhưng cả UBND tỉnh P và thành phố V lại kết luận là sai sót?!). Thực tế, sổ mục kê lập năm 1997 ghi rõ loại đất là LN (đã được Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh P

giải thích tại Văn bản số 2324 ngày 15/9/2020 là đất "cây lâu năm"; đây là tài liệu pháp lý, không thể kết luận là sai sót được.

**\* Người đại diện theo ủy quyền của ông C, bà H là ông Phùng Huy V Trình bày:** Thông nhất với đơn khởi kiện của ông C, bà H đề nghị hủy Quyết định số 2863/QĐ-UBND và Quyết định số 597/QĐ-UBND. Ngày 07/5/2020 ông C, bà H được UBND thành phố V cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 131, tờ bản đồ 26, diện tích 1338,7 m<sup>2</sup> loại đất RSX. Nguồn gốc đất là do ông C, bà H khai hoang và sử dụng trồng cây lâu năm từ khoảng năm 1989 đến nay không có tranh chấp, được thể hiện trên đất có các cây lâu năm, biên bản kiểm kê tài sản trên đất cũng thể hiện có các cây lâu năm là cây xoan, nhãn, mít...và đã trả tiền đền bù. Các thửa đất giáp ranh thể hiện loại đất BHK. Đề nghị hủy Quyết định số 2863/QĐ-UBND ngày 04/11/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh P về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Phùng Huy V (đại diện theo ủy quyền của ông Phan Tiến C, trú tại: Khu B, phường V, thành phố V, tỉnh Phú Thọ) và Quyết định số 597/QĐ-UBND ngày 18/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố V.

**\* Người bị kiện là Chủ tịch UBND thành phố V và UBND thành phố V do người đại diện theo ủy quyền trình bày:**

- Về hồ sơ địa chính: Bản đồ 299 (lập năm 1987) thửa đất ông C được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thuộc một phần thửa số 239, diện tích 5.264 m<sup>2</sup>, tờ bản đồ số 08 xã V (nay là phường V), thửa đất có ký hiệu: Hg (đất hoang). Theo bản đồ địa chính xã Vân Phú đo vẽ tháng 12 năm 1996, thửa đất trên được xác định là thửa số 131, tờ bản đồ số 26 (62-34-D-III), diện tích 2.045m<sup>2</sup>, có ký hiệu "rừng trồng". Tại sổ dã ngoại và tính diện tích do Đội đo đạc Sở Địa chính tỉnh Vĩnh Phú lập tháng 8/1996 thể hiện: Tờ bản đồ số 26, thửa số 131, diện tích 2.045m<sup>2</sup>, loại đất "rừng trồng" (trong sổ không quy chủ sử dụng đất). Tại sổ mục kê đất của xã V (vào sổ năm 1997), quyển số 3, trang số 38 thể hiện: Tờ bản đồ số 26, thửa số 131, diện tích 2.045m<sup>2</sup>, loại đất LN (trong sổ không quy chủ sử dụng đất).

Kết quả kiểm tra thực địa: Ngày 25/02/2021, đoàn xác minh đơn của UBND thành phố V cùng ông Phùng Huy V và các hộ sử dụng đất giáp ranh kiểm tra thực địa xác nhận hộ ông C đang trồng cây bạch đàn trên thửa số 131, tờ bản đồ số 26.

- Xem xét hồ sơ giải quyết khiếu nại lần đầu: Việc sử dụng đất của hộ ông Phan Tiến C đối với thửa số 131, tờ bản đồ số 26 được xác định là do khai hoang, sử dụng ổn định, phù hợp với quy hoạch, đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Khoản 4 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, không thuộc trường hợp lấn, chiếm, chuyển mục đích trái phép (không phải là hành vi vi phạm pháp luật).

Việc xác định loại đất trong trường hợp sử dụng đất của ông C căn cứ vào Điểm a Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Khoản 1 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP) "*Trường hợp đang sử dụng đất ổn định mà không phải do lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì loại đất được xác định theo hiện trạng đang sử dụng*" và kết quả kiểm tra hiện

trạng xác định trên đất trồng cây bạch đàn nên loại đất được xác định là đất rừng sản xuất.

Ngày 14/4/2020, UBND thành phố V đã ban hành Quyết định số 1017/QĐ-UBND về việc công nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông Phan Tiến C tại khu B, phường V tại thửa 131, tờ bản đồ 26, diện tích 1.338,7m<sup>2</sup>, loại đất rừng sản xuất (RSX).

Việc người khiếu nại cho rằng năm 2019 UBND thành phố V thu hồi 959,2 m<sup>2</sup> đất thuộc thửa số 131 để thực hiện dự án Đường N đoạn từ nút giao với đường H đến Khu di tích lịch sử Quốc gia Đền H1, tại biên bản kiểm kê bồi thường đã ghi nhận trên đất có các loại cây lâu năm: Nhãn, tre, mai, diên, xoan...vì vậy việc xác định loại đất phải căn cứ vào Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Điểm b Khoản 3 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ): "*Trường hợp không xác định được ranh giới sử dụng giữa các mục đích thì mục đích sử dụng đất chính được xác định theo loại đất có mức giá cao nhất trong bảng giá đất do UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là UBND cấp tỉnh) ban hành...*". Kết quả xác minh đã xác định: Thửa đất ông C được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (diện tích 1.338,7 m<sup>2</sup>, thửa đất số 131, tờ bản đồ 26) đã xác định được ranh giới sử dụng và mục đích sử dụng là rừng sản xuất nên không thuộc trường hợp áp dụng quy định trên.

Không đồng ý việc xác định loại đất, ông Phùng Huy V (đại diện theo ủy quyền của ông Phan Tiến C) khiếu nại UBND thành phố V và đã được Chủ tịch UBND thành phố V giải quyết khiếu nại tại Quyết định số 597/QĐ-UBND ngày 18/3/2021 với nội dung không chấp nhận đơn khiếu nại.

Không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND thành phố V, ông V gửi đơn khiếu nại lần 2 đến Chủ tịch UBND tỉnh P và được Chủ tịch UBND tỉnh P giải quyết khiếu nại tại Quyết định số 2863/QĐ-UBND ngày 04/11/2021 với nội dung: Không chấp nhận nội dung khiếu nại và giữ nguyên loại đất được xác định tại Quyết định số 1017/QĐ-UBND đối với thửa số 131, tờ bản đồ số 26 là đất rừng sản xuất (RSX).

Quá trình giải quyết khiếu nại, Chủ tịch UBND thành phố V đã thực hiện đối thoại với người khiếu nại. Vì vậy, ông đề nghị được giữ nguyên quan điểm của UBND thành phố V theo Quyết định giải quyết khiếu nại lần 1, giữ nguyên Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 của Chủ tịch UBND tỉnh P và từ chối tham gia hòa giải đối thoại tại Tòa.

**\* Người bị kiện là Chủ tịch UBND tỉnh P do người đại diện theo ủy quyền trình bày:**

Về nội dung khiếu nại: UBND thành phố V ban hành Quyết định số 1017/QĐ- UBND ngày 14/4/2020 về việc công nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông Phan Tiến C đối với thửa đất số 131, tờ bản đồ số 26, diện tích 1.338,7 m<sup>2</sup> tại khu B, phường V, thành phố V, loại đất rừng sản xuất (RSX). Không đồng ý về xác định loại đất được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, ông C, bà H (do ông V là người đại diện theo ủy quyền) có đơn khiếu nại đề nghị xác định loại đất là cây lâu năm (CLN); hủy Quyết định số 597/QĐ-UBND ngày

18/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố V về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) đối với đơn khiếu nại của ông.

Việc giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND thành phố V: Tại Quyết định số 597/QĐ-UBND ngày 18/3/2021 về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu), Chủ tịch UBND thành phố V đã không chấp nhận khiếu nại của ông V là người đại diện theo ủy quyền của ông C, bà H.

- Kết quả kiểm tra xác minh và nhận xét, kết luận:

Về hồ sơ địa chính: Bản đồ 299 (lập năm 1987) thửa đất ông C được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thuộc một phần thửa số 239, tờ bản đồ số 08 của xã V (nay là phường V), thửa đất có ký hiệu: Hg (đất hoang). Theo bản đồ địa chính xã Vân Phú đo vẽ tháng 12 năm 1996, thửa đất trên được xác định là thửa số 131, tờ bản đồ số 26 (62-34-D-III), diện tích 2.045m<sup>2</sup>, có ký hiệu "rừng trồng". Tại sổ dã ngoại và tính diện tích do Đội đo đạc Sở Địa chính tỉnh Vĩnh Phú lập tháng 8/1996 thể hiện: Tờ bản đồ số 26, thửa số 131, diện tích 2.045m<sup>2</sup>, loại đất "rừng trồng" (trong sổ không quy chủ sử dụng đất). Tại sổ mục kê đất của xã V (vào sổ năm 1997), quyển số 3, trang số 38 thể hiện: Tờ bản đồ số 26, thửa số 131, diện tích 2.045m<sup>2</sup>, loại đất LN (trong sổ không quy chủ sử dụng đất).

Kết quả kiểm tra thực địa: Ngày 25/02/2021 Đoàn xác minh đơn của UBND thành phố V cùng ông Phùng Huy V và các hộ sử dụng đất giáp ranh kiểm tra thực địa xác nhận hộ ông C đang trồng cây bạch đàn trên thửa số 131, tờ bản đồ số 26.

Ngày 12/5/2021 Đ1 xác minh đơn đã làm việc với đại diện UBND phường V để xác minh, kiểm tra thực địa; biên bản ghi nhận trên thửa đất hiện có cây bạch đàn, một số cây bụi mọc hoang.

- Xem xét hồ sơ giải quyết khiếu nại lần đầu và căn cứ khiếu nại:

Việc sử dụng đất của hộ ông Phan Tiến C đối với thửa số 131, tờ bản đồ số 26 được xác định là do khai hoang, sử dụng ổn định, phù hợp với quy hoạch, đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Khoản 4 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, không thuộc trường hợp lấn, chiếm, chuyển mục đích trái phép (không phải là hành vi vi phạm pháp luật). Do đó, việc UBND thành phố V xác định loại đất theo quy định tại Điểm b Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Khoản 1 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP) " b) Trường hợp đang sử dụng, đất do lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì căn cứ vào nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng đất để xác định loại đất" là chưa chính xác; việc xác định loại đất trong trường hợp sử dụng đất của ông C phải căn cứ vào Điểm a Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Khoản 1 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP) " Trường hợp đang sử dụng đất ổn định mà không phải do lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì loại đất được xác định theo hiện trạng đang sử dụng" và kết quả kiểm tra hiện trạng xác định trên đất trồng cây bạch đàn nên loại đất được xác định là đất rừng sản xuất.

Việc người khiếu nại cho rằng: Năm 2019, UBND thành phố V thu hồi 959,2m<sup>2</sup> đất thửa số 131 để thực hiện dự án Đường N đoạn từ nút giao với

đường H đến Khu di tích lịch sử Quốc gia Đền H1, tại biên bản kiểm kê bồi thường đã ghi nhận trên đất có các loại cây lâu năm: Nhãn, tre, mai, diên, xoan...vì vậy việc xác định loại đất phải căn cứ vào Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Điểm b Khoản 3 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ): "Trường hợp không xác định được ranh giới sử dụng giữa các mục đích thì mục đích sử dụng đất chính được xác định theo loại đất có mức giá cao nhất trong bảng giá đất UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là UBND cấp tỉnh) ban hành...".

Kết quả xác minh đã xác định thửa đất ông C được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (diện tích 1.338,7m<sup>2</sup>, thửa đất số 131, tờ bản đồ 26) đã xác định được ranh giới sử dụng và mục đích sử dụng là rừng sản xuất nên không thuộc trường hợp áp dụng quy định nêu trên.

Tại buổi đối thoại ngày 24/9/2021, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh P (cơ quan được Chủ tịch UBND tỉnh P giao) đã thông báo cho ông V về kết quả xác minh và biện pháp giải quyết khiếu nại. Các cơ quan tham gia đối thoại đã giải thích việc ông đề nghị xác định lại loại đất từ rừng sản xuất sang cây lâu năm cho hộ ông C đối với thửa đất số 131, tờ bản đồ số 26, diện tích 1.338,7m<sup>2</sup> là không có cơ sở.

Trên cơ sở kết quả xác minh, Chủ tịch UBND tỉnh P ban hành Quyết định số 2863/QĐ-UBND ngày 04/11/2021 về việc giải quyết đơn khiếu nại (lần 2) của Vân P, thành phố V) không chấp nhận nội dung ông Phùng Huy V khiếu nại Quyết định số 1017/QĐ-UBND ngày 14/4/2020 của UBND thành phố V về việc công nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông Phan Tiến C và bà Nguyễn Thị H, khu B, phường V, thành phố V. Giữ nguyên loại đất được xác định rừng sản xuất (RSX) và giữ nguyên Quyết định số 597/QĐ-UBND ngày 18/3/2021 về việc giải quyết đơn khiếu nại (lần 1) của ông Phùng Huy V (đại diện theo ủy quyền của ông Phan Tiến C).

Tại Bản án hành chính thẩm số 10/2023/HC-ST ngày 17/5/2023, Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ đã quyết định:

Bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là ông Phan Tiến C, bà Nguyễn Thị H về việc đề nghị hủy Quyết định số 597/QĐ - UBND ngày 18/3/2021 của chủ tịch UBND thành phố V về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông Phùng Huy V, địa chỉ tại số nhà D, đường N, phường M, thành phố V, tỉnh Phú Thọ (đại diện theo ủy quyền của ông Phan Tiến C, bà Nguyễn Thị H tại địa chỉ: Khu B, phường V, thành phố V, tỉnh Phú Thọ) và Quyết định số 2863/QĐ - UBND ngày 04/11/2021 về việc giải quyết khiếu nại lần 2 của Chủ tịch UBND tỉnh P về việc giải quyết khiếu nại của ông Phùng Huy V (đại diện theo ủy quyền của ông Phan Tiến C, bà Nguyễn Thị H tại khu B, phường V, thành phố V).

Các quyết định hành chính có liên quan là Quyết định số 1017/QĐ - UBND ngày 14/4/2020 của Chủ tịch UBND thành phố V về việc công nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông Phan Tiến C, bà Nguyễn Thị H cùng Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số CT245526 do UBND thành phố V cấp ngày 07/5/2020 đối với thửa đất số 131,

tờ bản đồ số 26, diện tích 1338,7 m<sup>2</sup>, mục đích sử dụng: đất rừng sản xuất, địa chỉ: Khu B, phường V, thành phố V, tỉnh Phú Thọ đứng tên hộ ông Phan Tiến C, bà Nguyễn Thị H là hợp pháp.

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

Ngày 30/5/2023, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện là ông Phan Tiến C có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, ông Phùng Huy V là người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện giữ nguyên nội dung đơn kháng cáo và cho rằng tại biên bản kiểm đếm và sổ mục kê năm 1997 thể hiện thửa đất số 131 là đất cây lâu năm. Khi Nhà nước thu hồi đất và xác định loại đất để bồi thường là đất RSX nhưng hộ gia đình ông C không khiếu nại là do thiếu hiểu biết pháp luật và xác nhận gia đình ông C đã nhận tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất loại đất RSX. Khi hộ gia đình ông C, bà H được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 131 loại đất RSX, ông đã khiếu nại, nhưng Chủ tịch UBND tỉnh P và Chủ tịch UBND thành phố V đều không chấp nhận đơn khiếu nại của ông. Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội sau khi phân tích nội dung vụ án, ý kiến trình bày của người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện và các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án đã kết luận: Chủ tịch UBND tỉnh P và Chủ tịch UBND thành phố V ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần 1 và lần 2 đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của Luật Khiếu nại. Nguồn gốc đất do gia đình ông C khai hoang trồng bạch đàn, sử dụng ổn định và phù hợp với quy hoạch nên đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Bản đồ 299 và Bản đồ năm 1996 đều xác định thửa đất số 131 là đất RSX, chỉ có sổ mục kê năm 1997 thể hiện thửa đất số 131 là CLN. Do việc sử dụng đất không thống nhất và có sự khác nhau về loại đất trên hồ sơ địa chính nên UBND thành phố V và UBND phường V đã tổ chức lấy ý kiến khu dân cư để xác định nguồn gốc và loại đất, kết quả thể hiện gia đình ông C trồng cây bạch đàn trên thửa đất số 131 và được xác định là đất RSX. Các giấy tờ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của gia đình ông C đều thể hiện là đất RSX. UBND thành phố V cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thửa đất số 131 cho hộ gia đình ông C và xác định loại đất là đất RSX là có cơ sở. Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông C về việc hủy quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND tỉnh P và Chủ tịch UBND thành phố V là có căn cứ. Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của ông C, bà H (do ông V là đại diện theo ủy quyền), giữ nguyên bản án sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TOÀ ÁN:**

Sau khi nghiên cứu các tài liệu; chứng cứ có trong hồ sơ vụ án đã thẩm tra tại phiên tòa; ý kiến trình bày của đương sự; ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa; Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy:

[1] Về thủ tục tố tụng:

[1.1]. Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính:

Quyết định số 597/QĐ-UBND ngày 18/3/2021 (sau đây viết tắt là Quyết định số 597/QĐ-UBND) của Chủ tịch UBND thành phố V, tỉnh Phú Thọ về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông Phùng Huy V là đại diện theo ủy quyền của ông Phan Tiến C và bà Nguyễn Thị H) và Quyết định số 2863/QĐ-UBND ngày 04/11/2021 (sau đây viết tắt là Quyết định số 2863/QĐ-UBND) của Chủ tịch UBND tỉnh P về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) của ông Phùng Huy V là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật Tổ tụng hành chính.

[1.2] Thời hiệu khởi kiện:

Ngày 04/11/2022, ông Phan Tiến C và bà Nguyễn Thị H có đơn khởi kiện (có dấu bưu điện ngày 04/11/2022-BL24) khởi kiện hủy Quyết định số 597/QĐ-UBND và Quyết định số 2863/QĐ-UBND là đảm bảo thời hiệu khởi kiện được quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính.

[1.2] Thẩm quyền thụ lý, giải quyết của Tòa án:

Toà án nhân dân tỉnh Phú Thọ thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền theo quy định tại Điều 30; khoản 4 Điều 32 Luật Tổ tụng hành chính.

[1.3]. Đơn kháng cáo của đương sự:

Ngày 30/5/2023, ông Phùng Huy V là đại diện theo ủy quyền của ông Phan Tiến C và bà Nguyễn Thị H có đơn kháng cáo hợp lệ, được gửi trong thời hạn và đã nộp tạm ứng án phí nên được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

[2] Về nội dung:

[2.1] Xét tính hợp pháp của Quyết định số 597/QĐ-UBND ngày 18/3/2021 (sau đây viết tắt là Quyết định số 597/QĐ-UBND) của Chủ tịch UBND thành phố V, tỉnh Phú Thọ về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông Phùng Huy V:

**Về thẩm quyền:** Chủ tịch UBND thành phố V, tỉnh Phú Thọ giải quyết khiếu nại lần đầu là đúng quy định tại Điều 18 Luật Khiếu nại.

**Về trình tự, thủ tục:**

Ngày 21/12/2020, người đại diện theo ủy quyền của ông C, bà H có đơn khiếu nại về việc UBND thành phố V công nhận và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông C, bà H không đúng loại đất, đề nghị xác định lại loại đất theo hiện trạng sử dụng đất sử dụng nhiều mục đích khác nhau để xác định theo loại đất có giá trị cao nhất hoặc cấp theo sổ mục kê địa chính.

Ngày 18/01/2021, Chủ tịch UBND thành phố V có Thông báo số 13/TB-UBND về việc thụ lý giải quyết khiếu nại (BL90) và ban hành Quyết định số 152/QĐ-UBND cùng ngày về việc xác minh nội dung khiếu nại.

Ngày 12/3/2021, Đoàn xác minh đã tổ chức đối thoại với ông Phùng Huy V - đại diện theo ủy quyền của ông C, bà H (BL88).

Ngày 25/02/2021, Đoàn xác minh đã tiến hành xác minh nội dung khiếu nại.

Trên cơ sở kết quả xác minh khiếu nại, ngày 18/3/2021 Chủ tịch UBND thành phố V đã ban hành Quyết định số 597/QĐ-UBND giải quyết khiếu nại của ông V.

Như vậy, về trình tự, thủ tục ban hành Quyết định số 597/QĐ-UBND đúng các quy trình được quy định tại Điều 27, 28, 29, 30 và 31 Luật Khiếu nại.

**Về căn cứ ban hành Quyết định số 597/QĐ-UBND:**

Tại Báo cáo số 59/BC-UBND ngày 10/6/2019 của UBND phường V về việc xác định nguồn gốc, chủ sử dụng thửa đất số 131, TĐĐ 26 thể hiện hộ ông C canh tác sử dụng từ trước năm 1993 không có tranh chấp. Phiếu lấy ý kiến khu dân cư ngày 08/5/2019 xác định thửa đất số 131, TĐĐ số 26 sử dụng từ năm 1993 đến nay là đất trồng rừng sản xuất. Tại đơn đăng ký kê khai cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ngày 03/11/2020 của ông C, bà H khai nguồn gốc đất tự khai hoang, sử dụng mục đích trồng rừng sản xuất (RSX), có xác nhận của cơ quan đăng ký đất đai đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất RSX.

Về hồ sơ quản lý đất đai: Căn cứ các Báo cáo và bản tự khai của UBND phường V thể hiện:

- Bản đồ 299 (lập năm 1987) thửa đất ông C được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thuộc một phần thửa số 239, diện tích 5.264m<sup>2</sup>, TĐĐ số 8 xã V, có ký hiệu Hg (đất hoang).

- Bản đồ địa chính xã V tháng 12/1996 là thửa số 131, TĐĐ số 26, diện tích 2.045m<sup>2</sup>, có ký hiệu “rừng trồng”.

- Tại sổ dã ngoại và tính diện tích do đội đo đạc Sở địa chính tỉnh Vĩnh Phú lập tháng 8/1996 thể hiện: Thửa số 131, TĐĐ số 26, diện tích 2.045m<sup>2</sup>, loại đất “rừng trồng”. Trong sổ không quy chủ sử dụng đất.

- Tại sổ mục kê đất của xã V (vào sổ năm 1997), quyển số 3, trang số 38 thể hiện: Thửa số 131, TĐĐ số 26, diện tích 2.045m<sup>2</sup>, loại đất LN (trong sổ không quy chủ sử dụng đất).

Kết quả kiểm tra thực địa: Ngày 25/02/2021 Đoàn xác minh đơn của UBND thành phố V cùng ông Phùng Huy V và các hộ sử dụng đất giáp ranh kiểm tra thực địa xác nhận thửa 131, TĐĐ số 26 hộ ông C đang trồng cây bạch đàn trên đất. Ngày 12/5/2021, Đoàn xác minh UBND thành phố V đã làm việc với đại diện UBND phường V để xác minh, kiểm tra thực địa ghi nhận trên thửa đất số 131, TĐĐ số 26 hiện có cây bạch đàn, một số cây bụi mọc hoang.

Quá trình giải quyết vụ án, đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND tỉnh P đã xác định nguồn gốc đất của hộ ông C thuộc trường hợp sử dụng đất nông nghiệp do tự khai hoang, được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 4 Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính Phủ. Trước thời điểm năm 1991 (thời điểm được xác định là hộ ông C bắt đầu khai hoang sử dụng) là đất chưa sử dụng (theo khái niệm của Luật Đất đai) hoặc là đất hoang hóa (theo khái niệm của ngành nông nghiệp), được thể hiện tại TĐĐ số 8, Bản đồ 299 xã V (nay là phường V) được xác lập ngày 26/12/1987 là thửa 239, diện tích 5.264m<sup>2</sup>, ký hiệu Hg, địa danh Móm Gà. Sau khi khai hoang, hộ ông C đã sử dụng để trồng bạch đàn được thể hiện tại hồ sơ địa chính năm 1996 (Bản đồ, sổ mục kê). Hồ sơ, tài liệu quản lý đất đai của UBND phường V (Bản đồ, sổ mục kê) chưa thể hiện chủ sử dụng đất là hộ ông Phan Tiến C.

Đối với việc lập sổ mục kê: Căn cứ quy định tại phần II mục 1 và 3 Quyết định số 499/QĐ/ĐC ngày 27/7/1995 của Tổng cục địa chính thì sổ mục kê được lập từ bản đồ địa chính và các tài liệu điều tra đo đạc đã được hoàn chỉnh. Thửa đất của hộ ông C đã được thực hiện đo đạc nên căn cứ sổ đã ngoại và tính diện tích, TBĐ số 26, Bản đồ địa chính xã V được xác định thửa đất rừng sản xuất. Vì vậy, sổ mục kê ghi đất LN (đất cây lâu năm) là chưa chính xác.

Do các hồ sơ, tài liệu được quy định làm căn cứ xác định thời điểm sử dụng đất ổn định của hộ ông C chưa thống nhất và còn có sự khác nhau về loại đất ghi trên bản đồ, sổ đã ngoại với sổ mục kê. UBND phường V xác nhận thời điểm sử dụng đất và mục đích sử dụng đất của hộ ông C trên cơ sở phiếu lấy ý kiến khu dân cư là đúng quy định tại khoản 1, 4 Điều 21; điểm a khoản 2 Điều 70 Nghị định số 43/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính Phủ.

Ngoài ra, các quyết định liên quan đến thu hồi đất và phê duyệt phương án bồi thường năm 2019 đối với một phần diện tích đất tại thửa số 131, TBĐ số 26; dự kiến phương án bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất và đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông C đều thể hiện diện tích đất tại thửa số 131, TBĐ số 26 là đất RSX. Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền của ông C, bà H cho rằng do thiếu hiểu biết pháp luật nên ông C, bà H ký xác nhận tại biên bản kiểm đếm xác định loại đất là đất RSX và không khiếu nại khi Nhà nước thu hồi đất và bồi thường cho gia đình ông C loại đất là đất RSX.

Trên cơ sở nguồn gốc đất, hồ sơ quản lý đất đai tại địa phương, quá trình sử dụng đất, hiện trạng thửa đất và quy hoạch của UBND thành phố V như đã nêu trên, Tòa án cấp sơ thẩm xác định UBND thành phố V công nhận và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa số 131, TBĐ số 26 với mục đích sử dụng là đất RSX là có cơ sở.

Như vậy, Chủ tịch UBND thành phố V ban hành Quyết định số 597/QĐ-UBND đảm bảo đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hạn và căn cứ theo đúng quy định của Luật Khiếu nại và Luật Đất đai, các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Đất đai.

[2.2] Xét tính hợp pháp của Quyết định số 2863/QĐ-UBND ngày 04/11/2021 (sau đây viết tắt là Quyết định số 2863/QĐ-UBND) của Chủ tịch UBND tỉnh P về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) của ông Phùng Huy V:

**Về thẩm quyền, trình tự, thủ tục:** Chủ tịch UBND tỉnh P thực hiện đúng quy định của Luật Khiếu nại.

Về thời hạn giải quyết khiếu nại lần 2: Tính từ ngày thụ lý đơn khiếu nại ngày 12/4/2021 của ông V cho đến thời điểm ban hành quyết định giải quyết khiếu nại là vi phạm thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định tại Điều 37 Luật Khiếu nại, tuy nhiên vi phạm này không làm thay đổi bản chất nội dung giải quyết khiếu nại nên không cần thiết phải hủy quyết định giải quyết khiếu nại vì lý do này, nhưng cũng cần yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh P nghiêm túc rút kinh nghiệm trong việc giải quyết khiếu nại của công dân đảm bảo đúng quy định của pháp luật.

Do Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND thành phố V đã xác định căn cứ giải quyết khiếu nại là đúng và Chủ tịch UBND tỉnh P cũng không chấp nhận khiếu nại của ông V đối với Quyết định số 1017/QĐ-UBND

ngày 14/4/2020 của UBND thành phố V về việc công nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông C và bà H; giữ nguyên loại đất được xác định là đất rừng sản xuất.

Đối với các quyết định hành chính có liên quan là Quyết định số 1017/QĐ-UBND ngày 14/4/2020 của UBND thành phố V về việc công nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông C, bà H và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp ngày 07/5/2020 mang tên ông C, bà H thấy: Khi xem xét giải quyết đối với quyết định giải quyết khiếu nại của ông V, Tòa án cấp sơ thẩm đã đồng thời xem xét nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, hiện trạng sử dụng và các tài liệu liên quan đến xác minh khiếu nại để xác định UBND thành phố V công nhận và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho vợ chồng ông C, bà H loại đất RSX là đúng để xác định Quyết định số 1017/QĐ-UBND ngày 14/4/2020 của UBND thành phố V về việc công nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông C, bà H và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp ngày 07/5/2020 mang tên ông C, bà H là hợp pháp là đúng. Do đó, không có cơ sở để chấp nhận kháng cáo của ông V là người đại diện theo ủy quyền của ông C.

Về án phí: Do ông Phan Tiến C là người cao tuổi nên miễn án phí hành chính phúc thẩm cho ông C. Do kháng cáo không được chấp nhận nên bà Nguyễn Thị H 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 2015; khoản 1 Điều 31 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 và lệ phí Tòa án.

1. Không chấp nhận kháng cáo của ông Phan Tiến C và bà Nguyễn Thị H; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2023/HC-ST ngày 17/5/2023 của Tòa án nhân dân Phú Thọ.

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

3. Về án phí: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho ông Phan Tiến C. Bà Nguyễn Thị H phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm, được đối trừ số tiền 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp tại Biên lai thu số 0000532 ngày 07/6/2023 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Phú Thọ.

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

#### **Nơi nhận:**

- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Phú Thọ;
- VKSND tỉnh Phú Thọ;
- Cục THADS tỉnh Phú Thọ;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu HS, HCTP.

**T/M HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM  
THẨM PHÁN- CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

**Nguyễn Phương Hạnh**

