

**TÒA ÁN NHÂN DÂN
TỈNH QUẢNG NAM**

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

Bản án số: 58/2017/HC-ST

Ngày: 04-8-2017

V/v Kiện hành vi hành chính
trong quản lý đất đai

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH QUẢNG NAM

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Hòa

Các Hội thẩm nhân dân:

Ông Nguyễn Đình Cảnh

Ông Trần Công Nho

- Thư ký phiên tòa: Ông Ninh Minh Tân – Thư ký Toà án nhân dân tỉnh Quảng Nam.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Quảng Nam tham gia phiên tòa:
Ông Nguyễn Quang Minh - Kiểm sát viên.

Ngày 04 tháng 8 năm 2017 tại trụ sở Toà án nhân dân tỉnh Quảng Nam xét xử sơ thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 24/2017/HCST ngày 03 tháng 4 năm 2017 về Kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, theo Quyết định đưa vụ án xét xử số 38/2017/QĐXXST-HC ngày 28 tháng 6 năm 2017 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Nguyễn Phú M, sinh năm 1969.

Địa chỉ: Thôn T, xã A, huyện H, tỉnh Quảng Nam.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Xuân B, sinh năm 1984.

Địa chỉ: Văn phòng Luật sư Đ, xã T, thành phố H, tỉnh Quảng Nam.

- Người bị kiện: Ủy ban nhân dân huyện H, tỉnh Quảng Nam.

Đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Văn D – Chức vụ: Chủ tịch.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Thế H – Chức vụ: Phó Chủ tịch.

- Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện H: Ông Nguyễn Đình H – chức vụ: Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện và lời trình bày của người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện tại phiên tòa như sau:

Ngày 04/5/2016, ông M nộp hồ sơ đăng ký biến động về quyền sử dụng đất với nội dung xin chuyển mục đích sử dụng đất với diện tích 207m² đối với thửa đất số 111, tờ bản đồ số 19, diện tích 407m² tại thôn T, xã A, huyện H, tỉnh Quảng Nam; hình thức sử dụng đất: Sử dụng riêng 407m²; mục đích sử dụng đất: Đất ở 200m², đất trồng cây lâu năm 207m²; thời hạn sử dụng: đất ở lâu dài, đất trồng cây lâu năm tháng 6/2056; nguồn gốc sử dụng: Nhận tặng cho đất được công nhận quyền sử dụng đất như giao đất có thu tiền sử dụng đất; theo Giấy CNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số BX 825943, số vào Sổ cấp Giấy chứng nhận CH00913 do UBND huyện H cấp ngày 18/3/2015.

Tuy nhiên hồ sơ của ông M đã bị Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H chuyển trả theo Phiếu chuyển trả hồ sơ số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2016 với lý do thửa đất nêu trên nằm trong khu vực quy hoạch Trường học quốc tế thuộc khu đô thị A, xã A. Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H giải quyết hồ sơ của ông M theo Hướng dẫn số 2039/HD-UBND ngày 07/11/2011 của UBND huyện H về trình tự, thủ tục và thời gian giải quyết hồ sơ đất đai tại Bộ phận tiếp nhận và trả lời kết quả của thành phố, theo Quyết định số 19/2011/QĐ-UBND ngày 25/7/2011 của UBND tỉnh Quảng Nam.

Nhưng từ trước đến nay ông M chưa từng nghe qua việc quy hoạch hay triển khai dự án này, cũng như chưa từng nhận được quyết định thu hồi đất đối với thửa đất nêu trên, việc chuyển trả hồ sơ của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H là không đúng, trái pháp luật, ảnh hưởng đến quyền lợi của ông M. Vì vậy, ông M khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Phiếu chuyển trả hồ sơ số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2016 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H; buộc UBND huyện H, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H thụ lý giải quyết hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông M theo đúng quy định của pháp luật.

Tại văn bản số 1662/UBND ngày 10/5/2017 của UBND huyện H và lời trình bày của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện tại phiên tòa, như sau:

Ngày 04/5/2016, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H nhận hồ sơ đề nghị đăng ký biến động quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của ông Nguyễn Phú M xin chuyển mục đích một phần diện tích của thửa đất số 111, tờ bản đồ số 19, diện tích 407m² (gồm 200m² đô thị và 207m² đất trồng cây lâu năm) sang mục đích sử dụng là 407m² đất ở đô thị. Sau khi thẩm tra và căn cứ các quy định của pháp luật, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H nhận thấy yêu cầu của ông M là không có cơ sở để xem xét giải quyết nên ban hành Phiếu chuyển số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2016 chuyển trả hồ sơ lại cho công dân.

Đối với yêu cầu khởi kiện của ông M UBND huyện H nhận thấy vị trí thửa đất ông M đang sử dụng và có đơn xin chuyển mục đích sử dụng đất hiện thuộc phạm vi quy hoạch thực hiện dự án khu đô thị A, xã A, việc xin chuyển mục đích từ loại đất trồng cây lâu năm sang đất ở đô thị của ông M là không phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt. Theo trình tự, thủ tục thực hiện sau

khi thẩm tra hồ sơ không đủ điều kiện thì Phòng Tài nguyên và Môi trường ghi Phiếu hướng dẫn hoặc chuyển trả và gửi hồ sơ lại Bộ phận tiếp nhận và giao trả kết quả của UBND huyện H để chuyển trả cho hộ gia đình, cá nhân. Việc Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H ban hành Phiếu chuyển số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2016 chuyển trả hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông Nguyễn Phú M là đảm bảo theo quy định, yêu cầu khởi kiện của ông M là không có cơ sở để xem xét giải quyết.

Ý kiến của Kiểm sát viên VKSND tỉnh Quảng Nam tham gia phiên tòa: Thẩm phán được phân công và Hội đồng xét xử tại phiên tòa đã tuân theo đúng các quy định của Luật tổ tụng hành chính. Người tham gia tố tụng cung cấp tài liệu chứng cứ cho Tòa án đầy đủ, tham gia phiên tòa đúng theo Giấy triệu tập của Tòa án. Tại phiên tòa HĐXX đã xét hỏi các đương sự và xác định rõ nội dung vụ án, tạo điều kiện cho các bên tranh luận theo quy định của Luật tổ tụng hành chính. Việc chấp hành pháp luật của các bên đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp đã thực hiện đúng theo quy định của Luật tổ tụng hành chính. Về nội dung: Diện tích 207m² đất trồng cây lâu năm thuộc một phần thửa đất số 111, tờ bản đồ số 19 mà ông Nguyễn Phú M yêu cầu được chuyển mục đích sử dụng sang đất ở đô thị nằm tại phân khu số 8 thuộc Dự án Khu đô thị A, xã A, huyện H; UBND thành phố chưa có thông báo hoặc quyết định thu hồi đất đối với diện tích đất trên và ông M đang là người sử dụng đất ổn định. Mặt khác, quyết định phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2016 của UBND huyện H vẫn cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Do đó, yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Phú M là có căn cứ, đề nghị HĐXX chấp nhận đơn khởi kiện của ông M, hủy Phiếu chuyển trả hồ sơ số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2017 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H; buộc UBND huyện H thụ lý giải quyết hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông Nguyễn Phú M đối với diện tích 207m² đất trồng cây lâu năm thuộc một phần thửa đất số 111, tờ bản đồ số 19, diện tích 407m² tại thôn T, xã A, huyện H, tỉnh Quảng Nam theo đúng quy định của pháp luật.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa, ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Quảng Nam.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Tại phiên tòa, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện ông Nguyễn Xuân B không rút đơn khởi kiện, yêu cầu Hội đồng xét xử hủy Phiếu chuyển trả hồ sơ số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2017 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H; buộc UBND huyện H, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H thụ lý giải quyết hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông Nguyễn Phú M theo đúng quy định của pháp luật.

HĐXX xét thấy:

- Về thời hiệu khởi kiện: Ngày 04/5/2016, ông Nguyễn Phú M nộp hồ sơ đề nghị đăng ký biến động về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất đối với một phần thửa đất số 111, tờ bản đồ số 9, diện tích 407m² (gồm

200m² đất ở đô thị và 207m² đất trồng cây lâu năm) sang mục đích sử dụng là 407m² đất ở đô thị. Ngày 16/5/2016, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H ban hành Phiếu chuyển số 11/PC-TN&MT chuyển trả lại hồ sơ cho ông Nguyễn Phú M với lý do vị trí thửa đất ông M xin chuyển mục đích nằm trong khu vực quy hoạch Trường học Quốc tế thuộc khu đô thị A theo Quyết định phê duyệt quy hoạch số 2588/QĐ-UBND ngày 06/8/2012 của UBND tỉnh Quảng Nam. Đến ngày 15/3/2017, ông M nộp đơn khởi kiện tại Tòa án là vẫn còn thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật tố tụng hành chính 2015.

- Về quan hệ pháp luật: Ông M khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Phiếu chuyển trả hồ sơ số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2017 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H; buộc UBND huyện H, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H thụ lý giải quyết hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông M. HĐXX xét thấy Phiếu chuyển trả hồ sơ số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2017 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H chỉ là một phần thủ tục trong trình tự, thủ tục đăng ký biến động quyền sử dụng đất (*đối với trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất phải xin phép*), không phải là quyết định về vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính; vì vậy quan hệ pháp luật trong vụ án này là “*Kiến hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

- Về những người tham gia tố tụng: Theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 59 Luật đất đai thì UBND cấp huyện có thẩm quyền: “*Giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân...*”. Theo hướng dẫn tại Điều 4 và khoản 4 Điều 5 Thông tư liên tịch số 50/2014/TTLT-BTNMT-BNV ngày 28-8-2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Tài nguyên và Môi trường thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, Phòng Tài nguyên và Môi trường thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thì Phòng Tài nguyên và Môi trường là cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện thực hiện chức năng tham mưu, giúp UBND cấp huyện quản lý nhà nước như thẩm định hồ sơ về giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất, chuyển quyền sử dụng đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho các đối tượng thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện. Theo quy định và hướng dẫn nêu trên, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H là đơn vị thực hiện thẩm tra hồ sơ theo chức năng, nhiệm vụ được giao giúp UBND huyện H xem xét, quyết định việc công dân xin chuyển mục đích sử dụng đất. Do đó, trong vụ án này, TAND tỉnh Quảng Nam xác định người bị kiện là UBND huyện H do ông Nguyễn Thế H; chức vụ: Phó Chủ tịch đại diện theo ủy quyền; ông Nguyễn Đình H; chức vụ: Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H tham gia tố tụng với tư cách là người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện UBND huyện H là đúng quy định của pháp luật.

- Về nội dung: Diện tích 207m² đất trồng cây lâu năm thuộc một phần thửa đất số 111, tờ bản đồ số 19, diện tích 407m² tại thôn T, xã A, huyện H, tỉnh Quảng Nam thuộc quyền quản lý, sử dụng của ông Nguyễn Phú M. Trong quá trình sử dụng đất ông M có nhu cầu chuyển mục đích sử dụng diện tích 207m² từ loại đất trồng cây lâu năm sang đất ở nhưng sau khi thẩm tra hồ sơ Phòng Tài nguyên và Môi

trường huyện H đã chuyển trả lại hồ sơ cho ông M với lý do vị trí thửa đất ông M xin chuyển mục đích nằm trong khu vực quy hoạch Trường học Quốc tế thuộc khu đô thị A theo Quyết định phê duyệt quy hoạch số 2588/QĐ-UBND ngày 06/8/2012 của UBND tỉnh Quảng Nam.

HĐXX xét thấy: Quyết định số 2588/QĐ-UBND ngày 06/8/2012 của UBND tỉnh Quảng Nam là quyết định phê duyệt quy hoạch phân khu xây dựng Khu đô thị A tại xã A, huyện H. Thông báo số 13/TB-UBND ngày 13/01/2011 của UBND tỉnh là thông báo chủ trương thu hồi đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng Khu đô thị A tại xã A, huyện H do Công ty TNHH Phát triển Đô thị X làm chủ đầu tư; tại điểm 1. Thông báo số 13/TB-UBND ngày 13/01/2011 thể hiện “...*Thông báo này có hiệu lực trong vòng 12 tháng, nếu quá thời hạn nêu trên mà chủ đầu tư không triển khai các nội dung cho phép thì Thông báo này không còn hiệu lực*”. Như vậy, đến thời điểm ông M nộp hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất, diện tích đất của ông đang sử dụng mới có thông báo chủ trương thu hồi đất tổng thể, chưa có thông báo thu hồi đất hoặc quyết định thu hồi đất chi tiết cho từng hộ gia đình, cá nhân (*không phải là thông báo thu hồi đất hoặc quyết định thu hồi đất của ông Nguyễn Phú M*) và ông M quản lý, sử dụng đất trước thời điểm Nhà nước có quyết định quy hoạch, quyết định phê duyệt quy hoạch đã quá thời hạn 3 năm chưa được triển khai thực hiện. Tại phiên tòa sơ thẩm, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện thừa nhận đến nay UBND huyện H chưa có thông báo thu hồi đất hoặc quyết định thu hồi đất chi tiết của ông Nguyễn Phú M đối với diện tích 207m² đất trồng cây lâu năm thuộc một phần thửa đất số 111, tờ bản đồ số 19, diện tích 407m² tại thôn T, xã A, huyện H và thừa nhận diện tích đất này không có tranh chấp.

Khoản 2 Điều 49 Luật đất đai 2013 quy định “*Trường hợp quy hoạch sử dụng đất đã được công bố mà chưa có kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng và được thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật*”.

Điểm d khoản 1, khoản 2 Điều 57 Luật đất đai 2013 quy định “*1. Các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất phải được phép của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền bao gồm: d) Chuyển đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp.*

2. Khi chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định tại khoản 1 Điều này thì người sử dụng đất phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật;...”.

Tại mục 3. Thông báo số 690/TB-UBND ngày 21/9/2016 của UBND huyện H thể hiện “*Đối với Dự án Khu đô thị A, xã A: Ngoài phân khu 1, các phân khu còn lại của Dự án Khu đô thị A, Cẩm An chưa có trong kế hoạch sử dụng đất năm 2016 của thành phố và chưa có Thông báo hoặc Quyết định thu hồi đất của từng hộ gia đình, do đó đối với các phân khu của Dự án này (trừ phân khu 1), UBND thành phố thống nhất giải quyết việc xin cấp Giấy CNQSDĐ, việc tách thửa và việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai 2013*”. Tại Công văn số 2800/UBND ngày 02/8/2017 của UBND huyện H trả lời nội dung Công văn số 253/CV-TA ngày 10/7/2017 của TAND tỉnh Quảng Nam thể hiện “*Diện tích 207m² thuộc thửa đất số 111, tờ bản đồ số 19 do ông Nguyễn Phú M đang quản lý*

sử dụng tại thôn T, xã A nằm trong phân khu số 08 của Dự án Khu đô thị A, xã A (vị trí số 16 – Trường học Quốc tế). Về tài liệu chứng cứ để chứng minh có bản sao kèm theo”. Như vậy diện tích đất ông M xin chuyển mục đích sử dụng đất nằm ngoài phân khu 1, đủ điều kiện để được giải quyết chuyển mục đích sử dụng đất theo nội dung Thông báo số 690/TB-UBND ngày 21/9/2016 của UBND huyện H.

Từ phân tích trên, HĐXX xét thấy việc Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H ban hành Phiếu chuyển số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2017 chuyển trả hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông Nguyễn Phú M là không đúng quy định của pháp luật, ảnh hưởng đến quyền lợi của ông M. Vì vậy, cần chấp nhận đơn khởi kiện của ông M, hủy Phiếu chuyển trả hồ sơ số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2017 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H; buộc UBND huyện H thụ lý giải quyết hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông Nguyễn Phú M theo đúng quy định của pháp luật.

Do yêu cầu của người khởi kiện được chấp nhận nên ông Nguyễn Phú M không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm, UBND huyện H phải chịu án phí hành chính sơ thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH

Áp dụng khoản 1, điểm b khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính 2015; khoản 2 Điều 49, Điều 52, Điều 57, khoản 2 Điều 59 Luật đất đai 2013; Điều 69 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; khoản 2 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Phú M.

Xử:

- Hủy Phiếu chuyển trả hồ sơ số 11/PC-TN&MT ngày 16/5/2017 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện H;

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện H thụ lý giải quyết hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông Nguyễn Phú M đối với diện tích 207m² đất trồng cây lâu năm sang đất ở đô thị thuộc một phần thửa đất số 111, tờ bản đồ số 19, diện tích 407m² tại thôn T, xã A, huyện H, tỉnh Quảng Nam theo đúng quy định của pháp luật.

Ông Nguyễn Phú M không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm, hoàn trả cho ông M số tiền tạm ứng án phí đã nộp là 300.000 đồng (Ba trăm ngàn đồng), theo biên lai thu số 000464 ngày 30/3/2017 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Nam (do ông Nguyễn Xuân B nộp thay).

Ủy ban nhân dân huyện H phải nộp 300.000 đồng (Ba trăm ngàn đồng) tiền án phí hành chính sơ thẩm.

Các bên đương sự có quyền kháng cáo bản án sơ thẩm trong hạn 15 ngày kể từ ngày tuyên án sơ thẩm (ngày 04/8/2017) để yêu cầu Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử lại theo trình tự phúc thẩm. Đương sự vắng mặt tại phiên tòa có

quyền kháng cáo bản án sơ thẩm kể từ ngày nhận được bản án hoặc bản án được tổng đạt, niêm yết hợp lệ.

Nơi nhận:

- Các cơ quan THTT;
- Những người TGT;
- Lưu.

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ SƠ THẨM
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**
(Đã ký)

Nguyễn Thị Hòa