

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI HÀ NỘI

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

Bản án số: 377/2024/HC-PT
Ngày 05/7/2024
V/v khiếu kiện quyết định hành
chính trong lĩnh vực đất đai

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Chu Thành Quang
Các Thẩm phán: Ông Điều Văn Hằng;
Ông Phạm Văn Lợi.

- **Thư ký phiên tòa:** Bà Triệu Hương Thùy - Thư ký viên.

- **Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa:**
Ông Phạm Quốc Huy - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 05/7/2024, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm, công khai vụ án hành chính thụ lý số 890/2023/TLPT-HC ngày 11/12/2023 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 80/2023/HC-ST ngày 28/04/2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội, theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 6905/2024/QĐ-PT ngày 19/6/2024, giữa các đương sự:

- **Người khởi kiện:** Ông Nguyễn Văn Tr, sinh năm 1953; địa chỉ: Xóm Đ, thôn T, xã M, huyện S, Hà Nội; có mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Phan Xuân T, sinh năm 1943; địa chỉ: P 1404 nhà CT đường V, phường P, quận T, Hà Nội; có mặt.

- **Người bị kiện:** Chủ tịch UBND thành phố H.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Trọng Đ; chức vụ: Phó chủ tịch UBND thành phố H (*Văn bản ủy quyền số 12/GUQ-UBND ngày 24/01/2024*); vắng mặt và có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

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

- Chủ tịch và UBND huyện S; vắng mặt.
- Chủ tịch và Ủy ban nhân dân xã M, huyện S; vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo án sơ thẩm và các tài liệu có trong hồ sơ vụ án, nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

- **Ông Nguyễn Văn Tr trình bày:** Năm 1975, gia đình ông được HTX thôn T, xã M giao thửa đất có diện tích 667 m² tại xóm Th, thôn T. Thôn đo đất và giao bằng miệng, không có giấy tờ gì. Gia đình ông Tr ra thửa đất này sinh sống từ đó đến nay. Ngày 18/7/2003, ông được UBND huyện S cấp Giấy chứng nhận QSD đất đối với thửa đất số 487, diện tích 418 m² (một phần gồm 300 m² đất ở và 118 đất vườn).

Năm 1993, thôn T thực hiện chia ruộng theo Nghị định số 64/CP, gia đình ông có 7 khẩu, thì được chia 5 khẩu (trừ 2 khẩu đi lấy chồng), rau xanh 7 khẩu. Mỗi khẩu được chia 11 thước (264 m²), rau xanh là 3,5 thước/ khẩu (84 m²).

Năm 1990-1993, thực hiện Nghị quyết 10, Nghị quyết 03, thôn T có chủ trương những gia đình nào có thúng ao liền kề với đất ở thì đổi đất rau xanh để lấy thúng ao liền kề, tỷ lệ đổi 1 lấy 1. Tháng 11/1993, HTX thực hiện nghị quyết chuyển đổi gia đình ông Tr đã đổi 228 m² đất rau xanh ở cánh đồng Đ lấy thúng ao liền kề với đất của gia đình, phía Đông giáp hộ ông Đinh Văn K, phía Bắc giáp hộ ông Nguyễn Trọng Th, phía Nam giáp đường đi. Diện tích đất rau xanh còn lại là 360 m². Việc đổi đất có ông Nguyễn Trọng D- Phó chủ nhiệm HTX và ông Nguyễn Văn H- Đội trưởng đội 40 (nay hai ông đã chết) viết giấy xác nhận ngày 12/10/1999. Quá trình sử dụng gia đình từ trước năm 2008 ông đóng thuế đối với diện tích 667 m² (không có Biên lai). Sau năm 2008 đóng thuế có Biên lai thu thuế 667 m². Từ năm 2012 gia đình ông chỉ đóng thuế đất ở diện tích 300 m². Gia đình ông không có tài liệu gì về việc đóng thuế đối với thửa đất ao đã đổi.

Sau khi đổi đất, gia đình ông thả cá nuôi bèo, đến năm 2011, gia đình ông Đinh Văn H1 ở gần nhà đến đổ đất lên diện tích thúng ao ông đã đổi. Hai bên xảy ra tranh chấp và đề nghị UBND xã giải quyết. UBND xã trả lời thửa đất hai gia đình tranh chấp là đất công do UBND xã quản lý. UBND huyện trả lời tại văn bản số 1583/UBND-TNMT ngày 23/10/2014 không chấp nhận nội dung tranh chấp của ông.

Ông tiếp tục có đơn đề nghị công nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 481, tờ bản đồ số 13 thôn T, xã M.

Ngày 27/02/2020, UBND xã M có Văn bản số 387/UBND-TTr trả lời đề nghị của ông có nội dung: Đề nghị của ông Nguyễn Văn Tr về việc công nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 481, tờ bản đồ số 13 thôn T, xã M, diện tích 247 m² là không có cơ sở.

Không đồng ý với Văn bản số 387/UBND-TTr, ông Tr khiếu nại đến UBND huyện S.

Ngày 05/6/2020, Chủ tịch UBND huyện S ban hành Quyết định số 1642/QĐ-UBND về giải quyết khiếu nại có nội dung: Giữ nguyên nội dung Văn bản số 387/UBND-TTr của UBND xã M.

Không đồng ý Quyết định số 1642/QĐ-UBND, ông Tr khiếu nại tiếp đến UBND thành phố H.

Ngày 08/12/2020, Chủ tịch UBND thành phố H ban hành Quyết định số 5505/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Nguyễn Văn Tr có nội dung: Đồng ý với Quyết định số 1642/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện Sóc Sơn.

Ngày 11/1/2021, ông Nguyễn Văn Tr nộp đơn khởi kiện tại Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội yêu cầu hủy Quyết định số 5505/QĐ-UBND ngày 08/12/2020 của Chủ tịch UBND thành phố H về việc giải quyết khiếu nại.

Ý kiến của Chủ tịch UBND thành phố H: Trên cơ sở Quyết định số 5505/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND thành phố H, đến nay, không có ý kiến gì khác với quan điểm đã thể hiện tại Quyết định này. Và xin được vắng mặt trong quá trình tổ tụng giải quyết vụ án.

Ý kiến của Chủ tịch và UBND huyện S: Thửa đất số 481, tờ bản đồ số 13 thôn T thể hiện trên bản đồ đo vẽ năm 1993, được xác nhận năm 1996 là: Hồ HTX, ông Nguyễn Văn Tr không có giấy tờ gì chứng minh quyền sử dụng đối với thửa đất này. Do vậy không có cơ sở để xác định thửa đất 481, tờ bản đồ số 13 thôn T, diện tích 247 m² thuộc quyền sử dụng hợp pháp là của hộ Tr. Đề nghị của ông Nguyễn Văn Tr về việc công nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 481, tờ bản đồ số 13 thôn T, xã M, diện tích 247 m² là không có cơ sở. Chủ tịch UBND huyện S đã ban hành Quyết định số 1642/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại đúng trình tự thủ tục.

Ý kiến của Chủ tịch và Ủy ban nhân dân xã M, huyện S:

Quá trình giải quyết đơn, gia đình ông Tr chỉ xuất trình được giấy tờ có chuyển đổi 228 m² đất (thể hiện tại Thông báo ngày 10/11/2011 của UBND xã M), ông Tr không xuất trình được giấy tờ chứng minh việc gia đình ông bị cắt trừ 228 m² đất Rau xanh để đổi ở vị trí nào, diện tích là bao nhiêu. Giấy xác nhận của ông Nguyễn Văn H - Đội trưởng đội 40 thôn T (nay ông H đã chết) xác nhận có đổi đất Rau xanh để lấy ao liền kề và nộp thuế cũng không thể hiện vị trí và diện tích đổi đất.

Theo hồ sơ lưu trữ tại xã M: Diện tích ông Nguyễn Văn Tr cho rằng gia đình ông đã đổi 228 m² đất Rau xanh để lấy thùng đóng gạch thuộc một phần thửa đất 487, tờ bản đồ 13 thôn T. Trên bản đồ thể hiện rõ thửa đất 481 là Hồ HTX.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 80/2022/HC-ST ngày 28/4/2023, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội đã quyết định:

“- Căn cứ khoản 3 Điều 3; Điều 30, 32, 116, 193, 194, 204, 206 Luật Tổ tụng hành chính;

- Căn cứ Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; Luật Khiếu nại năm 2011, Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khiếu nại; Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính; Căn cứ Luật Đất đai năm 1987, 2003, 2013.

- Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về án phí, lệ phí.

Xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn Tr yêu cầu hủy Quyết định số 5505/QĐ-UBND ngày 08/12/2020 của Chủ tịch UBND thành phố H về việc giải quyết khiếu nại.

2. Về án phí: Ông Nguyễn Văn Tr là người cao tuổi, có đơn xin miễn giảm án phí nên được miễn án phí theo quy định của pháp luật.

Ngoài ra, án sơ thẩm còn quyết định về quyền kháng cáo của những người tham gia tố tụng theo quy định của pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 12/5/2023, ông Nguyễn Văn Tr có đơn kháng cáo toàn bộ Bản án sơ thẩm số 80/2023/HC-ST ngày 28/4/2023.

Ngày 25/01/2024, đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND thành phố H có Văn bản số 275/UBND-BTCD đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm; đồng thời, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm giải quyết vắng mặt đại diện của Chủ tịch UBND thành phố H theo quy định tại khoản 1 Điều 158 và khoản 1 Điều 168 Luật Tố tụng hành chính.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và yêu cầu kháng cáo; đề nghị Hội đồng xét xử hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại vụ án. Phía người khởi kiện cho rằng bản án sơ thẩm chưa phản ánh đúng sự việc, phụ thuộc vào các quyết định hành chính; chính quyền đã dùng quyết định hành chính để từ chối nguyện vọng của ông Tr nhưng không đưa ra lý do, căn cứ thuyết phục. Sự thật là có việc đổi đất rau lấy đất ao nhưng chính quyền không cập nhật đầy đủ; Tòa án cấp sơ thẩm nhận định người khởi kiện không có tài liệu, chứng cứ gì để chứng minh cho yêu cầu khởi kiện của mình là không đúng; trong hồ sơ có tài liệu xác nhận của ông H, ông H2, ông D; có Thông báo về việc dồn điền, đổi thửa năm 2011; nếu còn vấn đề gì chưa rõ thì Tòa án có thể về địa phương xác minh trên thực địa, hỏi ý kiến người dân địa phương và chính quyền để làm rõ thêm.

Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội: Về tố tụng, các thành viên Hội đồng xét xử, những người tham gia tố tụng tuân thủ quy định của Luật Tố tụng hành chính; kháng cáo của ông Nguyễn Văn Tr làm trong thời hạn luật định, hợp lệ, được xem xét theo thủ tục phúc thẩm. Về yêu cầu kháng cáo, các tài liệu mà ông Nguyễn Văn Tr xuất trình không phải là cơ sở để chứng minh quyền sử dụng đất, không thể hiện việc ông Tr đã đổi đất rau

lấy đất ao; kết quả xác minh thể hiện ông Tr đang sử dụng vượt quá diện tích đất được cấp; diện tích đất tại Thửa 481 cũng có tranh chấp với ông H1 và nằm trong quy hoạch Cảng hàng không quốc tế Nội Bài mở rộng. Vì vậy, yêu cầu kháng cáo của ông Nguyễn Văn Tr là không có cơ sở chấp nhận. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào kết quả tranh tụng, các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án được xem xét tại phiên tòa, ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội, Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận thấy:

[1] Sau khi xét xử sơ thẩm, ông Nguyễn Văn Tr có đơn kháng cáo trong thời hạn luật định theo đúng quy định tại các điều 205, 206, 209 Luật Tố tụng hành chính nên kháng cáo là hợp pháp, được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

[2] Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện có mặt; người bị kiện vắng mặt và có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đã được triệu tập hợp lệ nhưng vắng mặt và đã thể hiện rõ quan điểm trong hồ sơ vụ án. Để vụ án không bị kéo dài, ảnh hưởng đến quyền lợi của người khởi kiện, Hội đồng xét xử căn cứ Điều 158 Luật Tố tụng hành chính tiếp tục giải quyết vụ án như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa.

[3] Về đối tượng khởi kiện, tại đơn khởi kiện đề ngày ngày 02/01/2021, ông Nguyễn Văn Tr khởi kiện Quyết định số 5505/QĐ-UBND ngày 08/12/2020 của Chủ tịch UBND thành phố H. Tòa án cấp sơ thẩm xác định Quyết định 5505/QĐ-UBND là đối tượng khởi kiện và thụ lý giải quyết là đúng thẩm quyền, phù hợp với các quy định tại khoản 2 Điều 3, khoản 1 Điều 30, Điều 32 Luật Tố tụng hành chính.

[4] Về thời hiệu khởi kiện, Tòa án cấp sơ thẩm xác định yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn Tr bảo đảm về thời hiệu theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính là đúng.

[5] Xét yêu cầu của ông Nguyễn Văn Tr, thấy rằng, ông Nguyễn Văn Tr đề nghị được công nhận quyền sử dụng đối với thửa đất số 481, tờ bản đồ số 13 thôn T, xã M, huyện S vì cho rằng gia đình ông đã chuyển đổi 228 m² đất rau xanh ngoài đồng để lấy thửa đất này và đã đóng thuế từ khi chuyển đổi (tháng 11/1993) đến khi được miễn thuế nông nghiệp. Quá trình giải quyết vụ án, ông Nguyễn Văn Tr xuất trình Thông báo “v/v rà soát nhân khẩu và diện tích phục vụ cho công tác dồn điền, đổi thửa trong nông nghiệp” của UBND xã M ngày 10/11/2011; tuy nhiên, nội dung Thông báo không thể hiện việc gia đình ông Tr đã chuyển đổi 228 m² đất rau xanh lấy thửa đất số 481 như trình bày của ông.

[6] Bên cạnh đó, ông Tr cho rằng việc chuyển đổi đất rau xanh lấy ao của gia đình ông được ông Nguyễn Văn H nguyên là Đội trưởng Đội 40 từ năm

1987 đến năm 1999 (nay đã chết), ông Đinh Xuân H2 - nguyên Phó trưởng thôn T từ 2001 đến 2012), ông Nguyễn Văn Th, ông Nguyễn Trọng Th1 và ông Đinh Văn C - là người cùng thôn. Thấy rằng, giấy xác nhận của các các nhân chứng mà ông Nguyễn Văn Tr xuất trình là các giấy viết tay, không có xác nhận của các cơ quan có thẩm quyền, nội dung có đề cập đến việc đổi đất rau xanh lấy ao; tuy nhiên, không thể hiện cụ thể việc đổi đất được thực hiện thế nào, diện tích bao nhiêu, vị trí ở đâu, có liên quan gì đến thửa đất số 481 mà ông Tr đề nghị được công nhận quyền sử dụng.

[7] Cùng với xác nhận viết tay nêu trên, ông Tr còn xuất trình các biên lai nộp thuế nhà đất từ 2008 đến 2011; tuy nhiên, thông tin trong các biên lai chỉ thể hiện tên, địa chỉ người nộp và số tiền thuế đã nộp; các biên lai không thể hiện việc ông Nguyễn Văn Tr đã nộp thuế cho việc sử dụng diện tích đất tại thửa số 481, tờ bản đồ số 13 thôn T, xã M, huyện S.

[8] Như vậy, các tài liệu mà ông Nguyễn Văn Tr xuất trình không phải là một trong các loại giấy tờ để được công nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013.

[9] Theo kết quả xác minh của Thành phố H thì tại xã M không thực hiện dồn điền đổi thửa đối với đất nông nghiệp giao cho các hộ theo Nghị định 64 của Chính phủ; hồ sơ lưu trữ tại UBND xã M không có tài liệu về chủ trương hoán đổi đất nông nghiệp được giao lấy đất nông nghiệp gần nhà của Hợp tác xã T. Căn cứ vào hồ sơ quản lý đất đai lưu tại UBND xã M thì thửa đất 481, tờ bản đồ số 13 có nguồn gốc là đất do Hợp tác xã quản lý, nằm trong khu vực quy hoạch Cảng hàng không quốc tế Nội Bài mở rộng. Bên cạnh đó, việc sử dụng thửa đất 481 của gia đình ông Tr cũng có tranh chấp với hộ ông Đinh Văn H1 vì gia đình ông H1 cũng cho rằng đây là diện tích gia đình ông đổi đất rau xanh từ năm 1988. Như vậy, yêu cầu của ông Nguyễn Văn Tr cũng không thuộc trường hợp được xem xét công nhận quyền sử dụng đất quy định tại Điều 101 Luật Đất đai năm 2013.

[10] Về thẩm quyền, trình tự ban hành Quyết định 5505/QĐ-UBND, sau khi Chủ tịch UBND huyện S ban hành Quyết định số 1642/QĐ-UBND ngày 05/6/2020 về việc giải quyết khiếu nại lần 1, ông Nguyễn Văn Tr không đồng ý và khiếu nại lần 2. Chủ tịch UBND thành phố H đã thụ lý giải quyết, chỉ đạo các đơn vị chức năng xác minh, làm rõ nội dung khiếu nại, tổ chức đối thoại với người khiếu nại là đúng thẩm quyền, đúng trình tự, thủ tục theo quy định của Luật Khiếu nại năm 2011.

[11] Từ những phân tích nêu trên, có cơ sở để xác định Quyết định 5505/QĐ-UBND ngày 08/12/2020 của Chủ tịch UBND thành phố H được ban hành đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền; nội dung phù hợp với quy định của pháp luật. Bởi vậy, không có căn cứ để chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Văn Tr; cần giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

[12] Về án phí, căn cứ Điều 12, Điều 14 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án, ông Nguyễn Văn Tr được miễn án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

1. Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính, bác kháng cáo của ông Nguyễn Văn Tr, giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm số 80/2023/HCST ngày 28/04/2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.
2. Ông Nguyễn Văn Tr được miễn án phí hành chính phúc thẩm.
3. Bản án phúc thẩm có hiệu lực kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- VKSND TP. Hà Nội;
- TAND TP. Hà Nội;
- Cục THADS TP. Hà Nội;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu Phòng HCTP (VP), HSVA.

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

(đã ký)

Chu Thành Quang