TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Quyết định giám đốc thẩm
Số: 01/2022/HC-GĐT
Ngày 23-6-2022
V/v: *"Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về lĩnh vực quản lý đất đai"*

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

ỦY BAN THẨM PHÁN
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG

- Thành phần Ủy ban Thẩm phán Tòa án nhân dân cấp cao gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Nguyễn Cường.

Các thành viên Hội đồng giám đốc thẩm: Ông Nguyễn Văn Tiến, ông Nguyễn Văn Tào.

- Thư ký ghi biên bản phiên tòa: Ông Phan Nguyễn Thanh Toàn - Thẩm tra viên Tòa án.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa: Ông Nguyễn Xuân Thanh - Kiểm sát viên.

Ngày 23 tháng 6 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử giám đốc thẩm vụ án hành chính về *"Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về lĩnh vực quản lý đất đai"*, giữa các đương sự:

- **Người khởi kiện:** Ông Đặng L, sinh năm 1934; trú tại: Khối phố Quảng Lăng 02, phường Điện Nam Trung, thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam.

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Đặng Thị Thanh X, sinh năm 1977; trú tại: Khối phố Quảng Lăng 01, phường Điện Nam Trung, thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam.

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam; Địa chỉ: Số 22 đường Hoàng Diệu, thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Trần U - Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Đ - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Lê Văn C - Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện, bà Đặng Thị Thanh X trình bày:

Thứ nhất, về nguồn gốc thửa đất: Gia đình ông Đặng L sử dụng thửa đất từ trước ngày 18/12/1980 và có tên trong sổ đăng ký ruộng đất lập ngày 15/7/1985 với diện tích 1.476 m^2, loại đất thổ cư theo Bản đồ 299. Năm 1995, Ủy ban nhân dân huyện Điện Bàn cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho gia đình ông Đặng L tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 5, diện tích 1.040 m^2, loại đất thổ cư, thời hạn sử dụng lâu dài theo Bản đồ 64. Diện tích thực tế theo đo đạc là 1.602m^2. Ranh giới thửa đất không thay đổi so với hiện trạng ban đầu và không có tranh chấp với các hộ liền kề. Phía trước thửa đất giáp đường ĐT 607A. Khi thực hiện dự án nâng cấp mở rộng tuyến đường ĐT 607A đã thu hồi 418,2m^2 đất ONT vào tháng 9/2015.

Như vậy, giấy tờ làm căn cứ để xác định diện tích đất ở là 1.476 m^2 hoặc 1.040 m^2 quy định tại khoản 2, khoản 4 Điều 103 Luật đất đai và được nêu ở khoản 2, khoản 5 Điều 24 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ đối với hồ sơ của hộ gia đình Bà là hoàn toàn đúng theo quy định.

Thứ hai, có sự chênh lệch diện tích giữa số liệu đo đạc thực tế với số liệu ghi trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, ranh giới thửa đất không thay đổi so với hiện trạng ban đầu và không có tranh chấp với các hộ liền kề. Do đó, theo quy định tại khoản 5 Điều 98 Luật đất đai 2013 thì trường hợp của hộ Bà diện tích tăng thêm khi đo đạc lại thực tế (tăng từ 1.476 m^2 lên 1.602 m^2) thì hộ Bà có thể tiến hành xin cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo thực tế đo đạc là 1.602 m^2 đất ở (chưa trừ diện tích 418,2 m^2 đã bị thu hồi).

Từ những cơ sở trên, xét thấy việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn ban hành Quyết định số 3911/QĐ-UBND ngày 08/6/2018 về việc giải quyết khiếu nại của hộ ông Đặng L không công nhận toàn bộ diện tích 1.183,8 m^2 là đất ở tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7 là không có cơ sở. Do đó, ông Đặng L khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 3911/QĐ-UBND nêu trên và buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam giải quyết khiếu nại lại, chấp nhận đơn khiếu nại ngày 08/6/2017 của ông Đặng L theo đúng quy định của pháp luật.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Về nguồn gốc thửa đất: Theo hồ sơ được lập theo Chỉ thị 299/TTg ngày 10/11/1980 của Thủ tướng Chính phủ thì hộ ông Đặng L kê khai, đăng ký tại thửa đất số 357, tờ bản đồ số 5, diện tích 1.476 m^2, loại đất thổ cư. Theo hồ sơ được lập theo Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ thì hộ ông Đặng L kê khai, đăng ký tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7, diện tích 1.040 m^2, loại đất thổ cư và được Ủy ban nhân dân huyện Điện Bàn (nay là thị xã Điện Bàn) cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ngày 24/11/1995 tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7, diện tích 1.040 m^2, loại đất thổ cư, thời hạn sử dụng lâu dài.

Về ranh giới thửa đất theo hiện trạng không thay đổi so với ranh giới thửa đất qua các tờ bản đồ trước đây.

Về thời điểm hình thành thửa đất theo xác nhận của Ủy ban nhân dân phường Điện Nam Trung và kết quả rà soát của Phòng Tài nguyên Môi trường thị xã Điện Bàn thì thửa đất hình thành trước ngày 18/12/1980.

Ngày 17/5/2016, hộ ông Đặng L đăng ký biến động đối với thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7 để điều chỉnh tăng diện tích theo hiện trạng sử dụng thực tế và chuyển mục đích sử dụng đất đối với trường hợp không phải xin phép. Theo Trích đo địa chính thửa đất ngày 06/9/2016 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Điện Bàn thì thửa đất đo đạc lại thực tế diện tích là 1.183,8 m^2.

Căn cứ quy định tại khoản 1, 2 Điều 103 Luật đất đai 2013; điểm b khoản 5 Điều 24 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Quyết định số 12/2015/QĐ-UBND ngày 01/6/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam thì trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của hộ ông Đặng L chưa xác định rõ diện tích đất ở (chỉ ghi đất thổ cư) và thửa đất hình thành trước 18/12/1980 nên diện tích đất ở được xác định cho hộ ông L là không quá 05 lần hạn mức giao đất ở, tương ứng với 1.000m^2 đất ở.

Khi thực hiện dự án nâng cấp, mở rộng tuyến đường ĐT 607A, Ủy ban nhân dân huyện Điện Bàn đã thu hồi và bồi thường, hỗ trợ đối với diện tích 418,2m^2 đất ở tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7 của hộ ông Đặng L theo Quyết định số 4855/QĐ-UBND ngày 30/6/2014. Vì vậy, diện tích đất còn lại được công nhận là 581,8 m^2, phần diện tích đất không được công nhận đất ở được xác định là đất trồng cây lâu năm.

Từ những cơ sở trên, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn ban hành Quyết định số 3911/QĐ-UBND ngày 08/6/2018 không chấp nhận nội dung khiếu nại của ông Đặng L về yêu cầu công nhận toàn bộ diện tích 1.183 m^2 tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7 là đất ở cho hộ ông Đặng L là đúng theo quy định pháp luật. Do đó, việc buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn giải quyết khiếu nại lại cho ông Đặng L là không có cơ sở.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện, ông Lê Văn C trình bày:

Về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại của ông Đặng L là đã thực hiện đúng quy định pháp luật về giải quyết khiếu nại.

Về nội dung giải quyết khiếu nại của ông Đặng L của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn không công nhận toàn bộ diện tích 1.183 m^2 tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7 là đất ở cho hộ ông Đặng L là đúng theo quy định pháp luật. Do đó, việc buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn giải quyết khiếu nại lại cho ông Đặng L là không có cơ sở.

Do đó, đề nghị Tòa án giải quyết bác đơn khởi kiện của ông Đặng L.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2019/HC-ST ngày 18/01/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam quyết định:

"Chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Đặng L: "Hủy Quyết định số 3911/QĐ-UBND ngày 08/6/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam về việc giải quyết khiếu nại của ông Đặng L và buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam giải quyết khiếu nại lại cho ông Đặng L theo đúng quy định pháp luật"".

Ngoài ra, Bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 13/02/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam có đơn kháng cáo Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2019/HC-ST ngày 18/01/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam, đề nghị Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng hủy bản án sơ thẩm nêu trên.

Tại Quyết định không chấp nhận kháng cáo quá hạn số 08/2019/QĐ-PT ngày 08/5/2019, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đã không chấp nhận việc kháng cáo quá hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam vì quá thời hạn quy định tại Điều 206 Luật Tố tụng hành chính và không thuộc trường hợp *"bất khả kháng"* hoặc lý do khách quan khác quy định tại Nghị quyết số 06/NQ-HĐTP ngày 03/12/2012 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 05/QĐ-VKS-HC ngày 29/4/2022, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao đề nghị Ủy ban thẩm phán Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử giám đốc thẩm vụ án hành chính nêu trên, hủy toàn bộ Bản án sơ thẩm số 01/2019/HC-ST ngày 18/01/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam, giao hồ sơ về Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam giải quyết lại theo đúng quy định của pháp luật.

Tại phiên tòa giám đốc thẩm, đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đề nghị Ủy ban Thẩm phán Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 05/QĐ-VKS-HC ngày 29/4/2022 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]. Về nguồn gốc thửa đất: Tại hồ sơ được lập theo Chỉ thị 299/TTg ngày 10/11/1980 của Thủ tướng Chính phủ thì hộ ông Đặng L kê khai, đăng ký tại thửa đất số 357, tờ bản đồ số 5, diện tích 1.476 m^2, loại đất thổ cư. Tại hồ sơ được lập theo Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ thì hộ ông Đặng L kê khai, đăng ký tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7, diện tích 1.040 m^2, loại đất thổ cư và được Ủy ban nhân dân huyện Điện Bàn (nay là thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam) cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ngày 24/11/1995, vào sổ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 683/QSDĐ/QN tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7, diện tích 1.040 m^2, loại đất thổ cư, thời hạn sử dụng lâu dài.

[2]. Tại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do Ủy ban nhân dân huyện Điện Bàn (nay là thị xã Điện Bàn) cấp cho hộ ông Đặng L ngày 24/11/1995, trong đó có thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7, ghi loại đất thổ cư và không xác định rõ hạn mức đất ở là bao nhiêu trong tổng diện tích 1.040 m^2 đất thổ cư là không đúng quy định tại Điều 11 Luật Đất đai năm 1993 quy định về các loại đất không có đất thổ cư và Điều 54 quy định hạn mức đất ở. Theo kết quả xác minh của Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn và Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Nam đều thừa nhận mặc dù Luật Đất đai quy định như trên nhưng thực tế trên địa bàn nhiều giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ghi gộp đất ở và đất vườn thành đất thổ cư. Do đó, có cơ sở để xác định việc Ủy ban nhân dân huyện Điện Bàn cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông Đặng L ngày 24/11/1995 với diện tích 1.040 m^2 tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7 không phải toàn bộ là đất ở.

[3]. Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn căn cứ khoản 2 Điều 103 Luật Đất đai năm 2013: *"Trường hợp trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 100 của Luật này chưa xác định rõ diện tích đất ở thì diện tích đất ở được công nhận không phải nộp tiền sử dụng đất được xác định bằng không quá 05 lần hạn mức giao đất ở quy định tại khoản 2 Điều 143 và khoản 4 Điều 144 của Luật này"*; Căn cứ điểm b khoản 5 Điều 24 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP; Căn cứ vào Quyết định số 12/2015/QĐ-UBND ngày 01/6/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam quy định hạn mức giao, hạn mức công nhận quyền sử dụng đất và diện tích tối thiểu được tách thửa trên địa bàn tỉnh Quảng Nam thì hạn mức giao đất ở, công nhận đất ở tuyến đường ĐT 607A khu vực hộ ông Đặng L là 200 m^2, từ đó xác định diện tích đất ở đối với hộ ông Đặng L bằng 05 lần hạn mức đất ở là 1.000 m^2 (05 x 200 m^2) là có căn cứ. Trên cơ sở đó, khi có khiếu nại của ông Đặng L, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn ban hành Quyết định số 3911/QĐ-UBND ngày 08/6/2018 với nội dung: Không chấp nhận nội dung khiếu nại của ông Đặng L về yêu cầu công nhận toàn bộ diện tích 1.183 m^2 tại thửa đất số 135, tờ bản đồ số 7 là đất ở, là đúng quy định của pháp luật.

[4]. Như vậy, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam nhận định: Hộ ông Đặng L được xác định diện tích đất ở theo giấy tờ về quyền sử dụng đất, công nhận toàn bộ diện tích 1.183,8m^2 là đất ở, từ đó chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Đặng L, hủy Quyết định số 3911/QĐ-UBND ngày 08/6/2018 và buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam giải quyết khiếu nại lại cho ông Đặng L là không đúng, có sai lầm trong việc áp dụng pháp luật, vi phạm điểm c khoản 1 Điều 255 Luật tố tụng hành chính năm 2015.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ điểm a khoản 1 Điều 266; Điều 271; khoản 3 Điều 272; Điều 274 Luật tố tụng hành chính năm 2015;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 05/QĐ-VKS-HC ngày 29/4/2022 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

2. Hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2019/HC-ST ngày 18/01/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam và giao hồ sơ về Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam giải quyết lại theo đúng quy định của pháp luật.

3. Quyết định giám đốc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày Hội đồng xét xử giám đốc thẩm ra quyết định.

Nơi nhận:
- VKSNDCC tại Đà Nẵng**;**
- TAND tỉnh Quảng Nam (kèm hồ sơ vụ án);
- VKSND tỉnh Quảng Nam;
- Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Nam;
- Ông Đặng Liệu (theo địa chỉ)
- Chủ tịch UBND thị xã Điện Bàn, tỉnh Quảng Nam;
- Lưu HS; Phòng GĐKT1, HCTP, VP.

TM. ỦY BAN THẨM PHÁN
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Nguyễn Cường