

TÒA ÁN NHÂN DÂN
TỈNH BÌNH DƯƠNG

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

Bản án số: 09/2023/HC-ST

Ngày 14-3-2023

V/v “*Khiếu kiện quyết định hành
chính về việc giải quyết khiếu nại
trong lĩnh vực quản lý đất đai*”

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH BÌNH DƯƠNG

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

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

Các Hội thẩm nhân dân:

- Bà Nguyễn Thị Phụng;
- Bà Trần Thị Đẹp.

- **Thư ký phiên tòa:** Bà Lê Thị Hiền - Thư ký Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương.

- **Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương tham gia phiên tòa:** Ông Trần Văn Bé - Kiểm sát viên.

Ngày 14 tháng 3 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương xét xử sơ thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 36/2021/TLST-HC ngày 16/8/2021 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính về việc giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý đất đai*” theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 38/2022/QĐXXST-HC ngày 01/11/2022, Quyết định hoãn phiên tòa số 43/2022/QĐST-HC ngày 20/12/2022 và Thông báo mở lại phiên tòa xét xử vụ án hành chính số 05/2023/TB-TA ngày 23/02/2023, giữa các đương sự:

1. **Người khởi kiện:** Bà Thạch Thị L, sinh năm 1964; địa chỉ: Số V, hẻm N, tổ K, khu 2, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: Ông B, sinh năm 1981; địa chỉ: Tổ K, khu phố K, phường T, thị xã T, tỉnh Bình Dương (theo Hợp đồng ủy quyền ngày 28/3/2022); có mặt.

2. **Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Bình Dương; địa chỉ: Số M, đường Q, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: Ông T, chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (theo Quyết định về việc ủy quyền đại diện pháp lý tham gia tố tụng số 3969/QĐ-UBND ngày 28/9/2021); có văn bản xin giải quyết vắng mặt.

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

3.1. Ủy ban nhân dân phường P, thành phố T;

3.2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P, thành phố T;

Cùng địa chỉ: số L, đường Q, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Ông V, chức vụ: Phó Chủ tịch (theo Quyết định về việc ủy quyền đại diện pháp lý tham gia vụ kiện số 2506/QĐ-UBND ngày 04/11/2022); có văn bản xin giải quyết vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

** Theo đơn khởi kiện và trong quá trình giải quyết vụ án, phía người khởi kiện bà Thạch Thị L (gọi tắt là bà L) trình bày:*

Phần đất bà L đang sử dụng có diện tích 146,5m² (chưa trừ hành lang an toàn đường bộ) thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 tọa lạc tại hẻm 218, tổ 10, khu phố 2, phường P có nguồn gốc do ông T và bà K là cha mẹ bà L khai phá, sử dụng từ năm 1972. Năm 1992, bà L xây dựng nhà ở và sử dụng cho đến nay không có ai tranh chấp. Bà L có thực hiện nghĩa vụ đóng thuế cho Nhà nước theo Biên lai thu thuế nhà, đất số 010603, quyển số 0213 ngày 22/3/2001, đóng thuế từ quý IV/1992 đến năm 2001 (bút lục 368). Sau đó, bà L thực hiện thủ tục đăng ký xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích đất trên nhưng không được giải quyết. Bà L cho rằng các biên bản về việc kiểm tra việc sử dụng đất công ngày 18/11/2003 của Đoàn kiểm tra Ủy ban nhân dân thị xã T (nay là thành phố T) và Biên bản đối thoại ngày 23/12/2005 về việc khiếu nại Quyết định xử lý vi phạm hành chính số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003 của Ủy ban nhân dân thị xã T ghi nhận việc bà Thạch Thị L công nhận nguồn gốc phần đất đang sử dụng diện tích 146,5m² thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 là đất chuyên dùng (nghĩa địa) là không đúng sự thật. Do bà L không am hiểu pháp luật và chưa được Ủy ban nhân dân phường P giải thích rõ nên bà L đã ký tên vào các biên bản nêu trên.

Trên cơ sở đó, Ủy ban nhân dân phường P xác nhận trong Tường trình nguồn gốc nhà và đất ngày 02/3/2018 của bà Thạch Thị L: “Đất của bà Thạch Thị L đang sử dụng có nguồn gốc là đất công (chuyên dùng) do UBND phường T quản lý trước năm 1995 (theo bản đồ 299 của xã T, sổ mục kê ruộng đất thửa đất số 6, tờ BĐ 01), đến tháng 7 năm 1995 khu đất nằm trong ranh giới đất bàn giao cho UBND phường P quản lý. Đến năm 1999 bà Thạch Thị L lấn chiếm và xây dựng nhà cấp 4”.

Không đồng ý nội dung xác nhận trên, bà L có đơn khiếu nại và được Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P giải quyết tại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 “về việc giải quyết khiếu nại của bà Thạch Thị L” với nội dung: “Giữ nguyên nội dung xác nhận của Chủ tịch UBND phường trong bảng tường trình nguồn gốc đất của bà Thạch Thị L, đồng thời bổ sung ngày xác nhận vào bảng tường trình nguồn gốc đất là ngày 13/3/2018 theo sổ lưu hồ sơ. Lý do: UBND phường có căn cứ pháp lý để chứng minh việc xác nhận là đúng thực tế”.

Không đồng ý, bà Thạch Thị L khiếu nại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P. Ngày 24/9/2018, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 2839/QĐ-UBND “về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L” với nội dung: “Bác đơn của bà Thạch Thị L khiếu nại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch UBND phường P về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L. Lý do: Không có cơ sở để xem xét giải quyết. Công nhận và giữ nguyên nội dung xác nhận của UBND phường P trong Bản tường trình nguồn gốc đất ngày 02/3/2018 của bà Thạch Thị L đối với khu đất có diện tích 146,5m² (chưa trừ HLDB), thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ 30, tọa lạc tại khu phố 2, phường P”.

Nhận thấy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của bà L nên bà L khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương giải quyết: Hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T “về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L, ngụ tại số V, hẻm N, tổ K, khu 2, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương (lần hai)”.

* Tại Văn bản số 2613/UBND-NC ngày 13/12/2018, người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T trình bày:

Bà Thạch Thị L yêu cầu xác nhận trong Tường trình nguồn gốc nhà và đất ngày 02/3/2018 đối với khu đất tọa lạc tại hẻm 218, tổ 10, khu phố 2, phường P, diện tích 146,5m² thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 (theo Mảnh trích đo địa chính ngày 26/02/2018 của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố T), được Ủy ban nhân dân phường P xác nhận với nội dung: “Đất của bà Thạch Thị L đang sử dụng có nguồn gốc là đất công (chuyên dùng) do UBND phường T quản lý trước năm 1995 (theo bản đồ 299 của xã T, sổ mục kê ruộng đất thửa đất số 6, tờ BĐ 01), đến tháng 7 năm 1995 khu đất nằm trong ranh giới đất bàn giao cho UBND phường P quản lý. Đến năm 1999 bà Thạch Thị L lấn chiếm và xây dựng nhà cấp 4”.

Không đồng ý nội dung xác nhận trên, bà L có đơn khiếu nại và được Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P giải quyết tại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 với nội dung: “Giữ nguyên nội dung xác nhận của Chủ tịch UBND phường trong Bảng tường trình nguồn gốc đất của bà Thạch Thị L, đồng thời bổ sung ngày xác nhận vào Bảng tường trình nguồn gốc đất là ngày 13/3/2018 theo sổ lưu hồ sơ. Lý do: UBND phường có căn cứ pháp lý để chứng minh việc xác nhận là đúng thực tế”.

Không đồng ý với kết quả giải quyết nêu trên, bà L khiếu nại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P. Nhận thấy, theo Điều 62 của Luật Đất đai năm 1993 quy định: “Đất chuyên dùng là đất được xác định sử dụng vào mục đích không phải là nông nghiệp, lâm nghiệp, làm nhà ở bao gồm: ..., đất nghĩa trang, nghĩa địa, đất có mặt nước sử dụng vào các mục đích không phải là nông nghiệp”. Theo điểm 2b Chương II Thông tư số 1990/2001/TT-TCĐC ngày 30/11/2001 của Tổng cục Địa chính “hướng dẫn đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất” quy định: “b) Ủy ban nhân dân cấp xã kê khai các loại đất sau đây:

- Đất thung đào, thung đấu, các đoạn sông cạn, kênh, rạch, đê, đập, đường giao thông, sân phơi, nhà kho, nhà xưởng, trại chăn nuôi và các loại đất chuyên dùng khác hiện không sử dụng, đất mới bồi ven sông, ven biển, đất hoang hoá, đất chưa sử dụng thuộc địa giới hành chính cấp xã”.

Đối chiếu quy định nêu trên, việc Ủy ban nhân dân xã (nay là phường) T trước đây kê khai và đưa vào quản lý theo bản đồ 299 và sổ mục kê ruộng đất năm 1985 (theo bản đồ 299 và sổ mục kê ruộng đất năm 1985 của xã T khu đất của bà Thạch Thị L thuộc thửa số 06 tờ bản đồ 01), đến tháng 7 năm 1995 khu đất nằm trong ranh giới bàn giao cho Ủy ban nhân dân phường P quản lý là có cơ sở xác định là đất nghĩa địa (đất chuyên dùng), thuộc quỹ đất công theo khoản 9 Điều 3 Quyết định số 37/2016/QĐ-UBND ngày 30/9/2016 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương quy định “đất nghĩa trang do Ủy ban nhân dân cấp xã trực tiếp quản lý”.

Đồng thời, theo Biên bản đối thoại ngày 23/12/2005 của Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố T, các Biên bản ngày 20/9/2002, ngày 18/01/2003 và ngày 10/12/2004 của Ủy ban nhân dân phường P, bà L thừa nhận khu đất xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có nguồn gốc là đất nghĩa địa, thời gian xây dựng nhà không phép là năm 1998 và bị xử lý vi phạm vào năm 1999.

Bà L cho rằng: Khu quy hoạch dự án Thế kỷ 21 (cũ) chưa từng được quy hoạch thành vùng tập trung xa khu dân cư theo Điều 43 của Luật Đất đai năm 1987, Điều 70 của Luật Đất đai năm 1993, Điều 101 của Luật Đất đai năm 2003, Điều 162 của Luật Đất đai năm 2013 nên không có cơ sở xác định đây là đất nghĩa địa là không đúng. Vì theo chủ trương Thế kỷ 21 (cũ) được Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương phê duyệt là khu dân cư đô thị, còn các quy định mà bà L đưa ra là để áp dụng cho những dự án quy hoạch đất nghĩa địa do nhà đầu tư thực hiện, không phải là đất nghĩa địa công cộng như tại khu phố 1 và khu phố 2 phường P đã hình thành và tồn tại từ trước ngày 30/4/1975. Việc Ủy ban nhân dân phường P xác nhận trong Tường trình nguồn gốc nhà và đất ngày 02/3/2018 của bà Thạch Thị L đối với khu đất diện tích 146,5m², thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30, khu phố 2, phường P là phù hợp với quy định tại điểm b khoản 2 Điều 21 Nghị định số 43/2013/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định: “b) biên bản hoặc quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong việc sử dụng đất, biên bản hoặc quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong việc xây dựng công trình gắn liền với đất”.

Nội dung liên quan biên lai thuê nhà, đất: Theo điểm c mục 2 Phần I Thông tư số 83-TC/TCT ngày 07/10/1994 của Bộ Tài chính “*hướng dẫn thi hành Nghị định số 94-CP ngày 25/8/1994 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành pháp lệnh về thuế nhà, đất*” quy định: “c) Trong trường hợp còn có sự tranh chấp hoặc chưa xác định được quyền sử dụng đất, kể cả trường hợp lấn chiếm trái phép (bao gồm cả phần diện tích đất lấn chiếm thêm ngoài khuôn viên của tổ chức, cá nhân quản lý cho thuê đã nộp thuế đất), thì tổ chức, cá nhân đang trực tiếp sử dụng đất phải nộp thuế đất. Việc nộp thuế đất trong trường hợp này không có nghĩa là thừa nhận tính hợp pháp về quyền sử dụng đất”.

Căn cứ Điều 100, 101 của Luật Đất đai năm 2013 không có quy định biên lai thu thuế nhà, đất là giấy tờ chứng minh quyền sử dụng đất nên việc bà L căn cứ vào biên lai thuê nhà, đất để chứng minh về quyền sử dụng đất là chưa có cơ sở. Qua xem xét biên lai thu thuế nhà, đất chỉ tính thu thuế của bà Thạch Thị L vào ngày 22/3/2001 ghi nhận số tiền nộp từ quý 4/1992 đến năm 2001. Bà L cho rằng: Đây là biên lai thu thuế đối với khu đất bà L xin xác nhận nguồn gốc đất hiện nay, nhưng nội dung biên lai không ghi cụ thể đóng cho nhà, đất ở vị trí nào nên chưa đủ cơ sở chứng minh việc bà Thạch Thị L đóng thuế ở vị trí đất bà L đang khiếu nại.

Đồng thời, theo Biên bản làm việc ngày 10/12/2004 của Ủy ban nhân dân phường P thì bà L thừa nhận nguồn gốc khu đất đang xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là đất công, thời điểm xây dựng nhà không phép là năm 1998 và bị xử lý vi phạm hành chính vào năm 1999 nên bà L cho rằng: Đã sử dụng đất ổn định từ tháng 4 năm 1992 là chưa đủ cơ sở. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P ban hành Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 giữ nguyên nội dung xác nhận là phù hợp. Việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 2839/QĐ-

UBND ngày 24/9/2018 “về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L” là phù hợp với quy định của pháp luật.

Từ những cơ sở nêu trên, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T đề nghị bác đơn khởi kiện của bà Thạch Thị L về việc yêu cầu hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T “về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L, ngụ tại Số V, hẻm N, tổ K, khu 2, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương (lần hai)” (bút lục 61-64).

* *Tại Văn bản số 2827/UBND-VP ngày 22/11/2021, người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T trình bày:* khu nghĩa địa P tọa lạc tại khu phố 1 và khu phố 2 phường P được hình thành từ trước năm 1975, tổng diện tích 79.795,2m² (theo kết quả khảo sát năm 2007 do Tổ công tác 4253 chủ trì là Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Dương), trong đó: 72.767,8m² thuộc địa bàn phường P bàn giao cho Ủy ban nhân dân phường P quản lý vào năm 1995 do điều chỉnh ranh giới hành chính và 7.027,4m² thuộc địa bàn phường P quản lý.

Căn cứ Điều 62 của Luật Đất đai năm 1993, điểm 2b Chương II Thông tư số 1990/2001/TT-TCĐC ngày 30/11/2001 của Tổng cục Địa chính “*hướng dẫn đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất*”, Ủy ban nhân dân phường P đã tiến hành rà soát, có văn bản trình và được Ủy ban nhân dân thị xã T ban hành Quyết định số 2700/QĐ.UB ngày 14/6/2002 về việc công nhận quỹ đất công cho phường P quản lý, trong đó có các khu đất nghĩa địa. Tuy nhiên, do khảo sát thực tế, thống kê thiếu sót nên thửa đất bà Thạch Thị L xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không có trong danh sách Quyết định số 2700/QĐ.UB ngày 14/6/2002.

Ngày 04/6/2002, Ủy ban nhân dân thị xã T ban hành Kế hoạch số 07/UB.KT về việc thanh tra sử dụng đất theo Quyết định số 273/QĐ.CT ngày 12/4/2002 của Thủ tướng Chính phủ. Trên cơ sở đó, Ủy ban nhân dân phường P đã tiến hành kiểm tra lại hiện trạng các khu đất nghĩa địa trên địa bàn và ban hành quyết định xử phạt đối với 121 trường hợp lấn chiếm đất nghĩa địa, trong đó có bà Thạch Thị L bị xử phạt theo Quyết định số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003 của Ủy ban nhân dân thị xã T.

Không đồng ý nội dung quyết định, bà L có đơn khiếu nại và được Ủy ban nhân dân thị xã T giải quyết tại Quyết định số 86/QĐ.UBND ngày 06/11/2006 với nội dung bác đơn khiếu nại của bà L. Tuy nhiên, các hộ dân vẫn tiếp tục khiếu nại và kiến nghị đến nhiều cơ quan nên vụ việc vẫn chưa được giải quyết dứt điểm. Năm 2006, Công ty T được Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương chấp thuận chủ trương thực hiện Dự án Thế kỷ XXI tại khu phố 1 và 2 phường P thì phát sinh đơn khiếu nại của những trường hợp lấn chiếm đất công đã bị xử phạt vi phạm hành chính. Do đó, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương ban hành Quyết định số 4253/QĐ.UBND ngày 19/9/2006 về việc thành lập Tổ công tác kiểm tra, xác minh tình hình quản lý và việc lấn chiếm đất nghĩa địa của các hộ dân tại khu phố 1 và 2 phường P.

Ngày 26/01/2007, Tổ công tác có Báo cáo số 209/BC.TCT về kết quả kiểm tra, xác định khu đất nghĩa địa được hình thành từ trước giải phóng 30/4/1975, tổng số hộ dân lấn chiếm tăng lên 173 hộ, trong đó có trường hợp của bà L. Theo kết quả xác minh của Tổ công tác thì thời điểm Ủy ban nhân dân thị xã T ban hành Quyết định số 2700/QĐ.UB ngày 14/6/2002 về việc đăng ký chứng nhận quỹ đất công của phường P gồm 77 thửa đất với tổng diện tích 48.167,96m² gồm: 76 thửa thuộc tờ bản đồ 31 với diện tích 45.944,36m²; 01 thửa thuộc tờ bản đồ 30 với diện tích 2.223,6m²; Ủy ban

nhân dân phường P còn đăng ký thiếu diện tích đất công là $79.795,2\text{m}^2 - 48.167,96\text{m}^2 = 31.627,3\text{m}^2$ gồm: 19 thửa thuộc tờ bản đồ số 30 với diện tích $4.803,8\text{m}^2$ và 49 thửa thuộc tờ bản đồ số 31 với diện tích $26.823,5\text{m}^2$. Nguyên nhân là do Ủy ban nhân dân phường P không khảo sát hiện trạng thực tế. Do Công ty V không đủ khả năng để tiếp tục thực hiện dự án nên Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương đã giao cho các sở, ban ngành phối hợp đề xuất hướng xử lý khu đất nghĩa địa tại khu phố 1 và 2 phường P.

Đối với trường hợp của bà Thạch Thị L: Khu đất bà L có diện tích $146,5\text{m}^2$ thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 có nguồn gốc trước đây là đất công (nghĩa địa) do Ủy ban nhân dân xã T quản lý, năm 1995 bàn giao lại cho Ủy ban nhân dân phường P quản lý. Ngày 01/11/2007, Ủy ban nhân dân thị xã T ban hành Quyết định số 2599/QĐ-UBND phê duyệt quy hoạch chi tiết Dự án T thế kỷ 21, trong đó có khu đất nêu trên. Sau đó, bà L có đơn khiếu nại việc không xem xét cho bà L hợp thức hóa đối với thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30. Khi các ngành chức năng tiến hành khảo sát hiện trạng sử dụng đất, yêu cầu khôi phục lại ranh mốc quy hoạch thì bà L không đồng ý và đề nghị xếp hồ sơ. Đến khi Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương thu hồi Dự án thế kỷ 21 thì bà L mới đồng ý tiến hành đo đạc. Khi Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương có chủ trương thu hồi Dự án T thế kỷ 21, bà L có đơn khiếu nại việc Ủy ban nhân dân thành phố T không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà L đối với diện tích đất $146,5\text{m}^2$ (chưa trừ HLĐB) thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30. Vụ việc được Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 242/QĐ-UBND ngày 02/3/2017 giải quyết bác đơn khiếu nại của bà L. Không đồng ý, bà L tiếp tục khiếu nại đến Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương. Ngày 04/12/2017, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương ban hành Công văn số 5477/UBND-BTCD giao Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T thu hồi Quyết định số 242/QĐ-UBND ngày 02/3/2017 về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà L; đồng thời, rà soát, xác minh làm rõ vị trí, diện tích, nguồn gốc và quá trình quản lý sử dụng đất của các hộ dân để làm cơ sở xem xét giải quyết yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

Ngày 09/01/2018, Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 07/QĐ-UBND về việc thu hồi Quyết định số 242/QĐ-UBND ngày 02/3/2017. Sau khi công bố nội dung quyết định, bà L đồng ý và tiến hành đăng ký xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu. Sau đó, bà L có đơn yêu cầu xác nhận trong Tường trình nguồn gốc nhà và đất ngày 02/3/2018 đối với khu đất tọa lạc tại hẻm 218, tổ 10, khu phố 2, phường P diện tích $146,5\text{m}^2$ (chưa trừ HLĐB) thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 theo Mảnh trích đo địa chính ngày 26/02/2018 của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố T. Theo Biên bản xác minh ngày 09/3/2018 của Ủy ban nhân dân phường P thì căn nhà số 111/10a, tổ 10, khu phố 2, phường P có nguồn gốc của ông T và bà K (cha mẹ của bà L) đã được Ủy ban nhân dân thị xã T cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Thạch Chan Sal (anh ruột bà L), bà L sống chung với gia đình trên khu đất này và được cấp chung hộ khẩu. Năm 1999, ông Thạch Chan Sal chuyển nhượng phần đất trên cho các cá nhân khác (hiện nhà hàng Thắng Lợi đã mua lại) nên bà L chuyển sang phần đất công để xây dựng nhà ở (trước đó đã lấn chiếm xây dựng công trình tạm), dẫn đến Ủy ban nhân dân phường P ban hành Quyết định xử lý hành chính số 225/QĐ.UB ngày 01/11/1999. Sau khi công bố quyết định, bà L tiến hành đóng phạt theo Biên lai thu tiền ngày 02/11/1999, nhưng đề nghị được lưu cư do không còn chỗ ở. Năm 2001, bà L có kê khai thuế và được thu thuế nhà, đất theo Biên lai ngày 22/3/2001. Từ đó đến nay, Ủy ban nhân dân phường P không thu thuế của bà

L. Căn cứ kết quả xác minh trên, Ủy ban nhân dân phường P xác nhận trong Tường trình nguồn gốc nhà và đất ngày 02/3/2018 của bà L với nội dung: *“Đất của bà Thạch Thị L đang sử dụng có nguồn gốc là đất công (chuyên dùng) do UBND phường T quản lý trước năm 1995 (theo Bản đồ 299 xã T, Sổ mục kê ruộng đất thuộc thửa số 6, tờ BĐ 01), đến tháng 7 năm 1995 khu đất nằm trong ranh giới đất bàn giao cho UBND phường P quản lý. Đến năm 1999 bà Thạch Thị L lấn chiếm và xây dựng nhà cấp 4”*.

Không đồng ý với nội dung xác nhận trên, bà L khiếu nại và được Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P giải quyết tại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 với nội dung: *“Giữ nguyên nội dung xác nhận của Chủ tịch UBND phường trong Bảng tường trình nguồn gốc đất của bà Thạch Thị L, đồng thời bổ sung ngày xác nhận vào Bảng tường trình nguồn gốc đất là ngày 13/3/2018 theo sổ lưu hồ sơ. Lý do: UBND phường có căn cứ pháp lý để chứng minh việc xác nhận là đúng thực tế”*.

Không đồng ý với kết quả giải quyết, bà L khiếu nại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P. Ngày 24/9/2018, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 2839/QĐ-UBND về việc giải quyết bác đơn khiếu nại của bà L. Do đó, bà L khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T tại Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương.

Ngày 22/4/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương xử bác đơn khởi kiện của bà L theo Bản án sơ thẩm số 04/2019/HC-ST. Bà L tiếp tục có đơn kháng cáo và được giải quyết tại Bản án số 150/2020/HC-PT ngày 26/5/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh với kết quả hủy bản án sơ thẩm để xét xử lại.

Nhận thấy, nguồn gốc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30, diện tích 146,5m² (chưa trừ HLDB) là đất công (nghĩa địa) do Ủy ban nhân xã (nay là phường) T quản lý. Năm 1995 thì bàn giao lại cho Ủy ban nhân dân phường P quản lý. Theo Biên bản xác minh ngày 09/3/2018 của Ủy ban nhân dân phường P có nội dung thể hiện bà L lấn chiếm đất nghĩa địa, còn phần đất cha mẹ của bà L khai phá đã được Ủy ban nhân dân thị xã T cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Thạch Chanh Sal (anh ruột bà L) có vị trí gần sát với khu đất nghĩa địa mà bà L lấn chiếm và đã bán cho người khác. Sau đó, bà L lấn sang khu đất nghĩa địa dẫn đến việc Ủy ban nhân dân phường P lập Biên bản xử lý ngày 18/11/2003, Quyết định xử lý hành chính số 225/QĐ.UB ngày 01/11/1999 của Ủy ban nhân dân phường P và Quyết định số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003 của Ủy ban nhân dân thành phố T.

Biên lai thuế mà bà L cung cấp thể hiện bà L chỉ đóng thuế 01 lần vào thời điểm tháng 3 năm 2001, thời điểm đóng thuế là từ quý 4 năm 1992, nhưng theo xác nhận của một số hộ dân và kết quả xác minh thì bà L lấn chiếm đất là sau năm 1999. Như vậy, có cơ sở cho rằng biên lai thuế mà bà L cung cấp không phải đóng thuế cho khu đất đang lấn chiếm. Mặt khác, theo điểm c mục 2 Phần I Thông tư số 83-TC/TCT ngày 07/10/1994 của Bộ Tài chính *“hướng dẫn thi hành Nghị định số 94-CP ngày 25/8/1994 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành pháp lệnh về thuế nhà, đất”* quy định: *“c) Trong trường hợp còn có sự tranh chấp hoặc chưa xác định được quyền sử dụng đất, kể cả trường hợp lấn chiếm trái phép (bao gồm cả phần diện tích đất lấn chiếm thêm ngoài khuôn viên của tổ chức, cá nhân quản lý cho thuê đã nộp thuế đất), thì tổ chức, cá nhân đang trực tiếp sử dụng đất phải nộp thuế đất. Việc nộp thuế đất trong trường hợp này không có nghĩa là thừa nhận tính hợp pháp về quyền sử dụng*

đất”. Do đó, biên lai thuê mà bà L cung cấp chưa phải là thành phần hồ sơ để xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Từ những cơ sở nêu trên, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương bác đơn khởi kiện của bà Thạch Thị L về việc yêu cầu hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (bút lục 475-481).

** Tại Văn bản số 79/UBND ngày 05/4/2019, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P trình bày:*

Tháng 3 năm 2018, bà Thạch Thị L đến Ủy ban nhân dân phường P yêu cầu xác nhận Tường trình nguồn gốc nhà và đất tọa lạc tại hẻm 218, tổ 10, khu phố 2, phường P, diện tích 146,5m² thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ 30 (theo Mảnh trích đo địa chính ngày 26/02/2018 của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố T). Sau khi xác minh và căn cứ hồ sơ địa chính lưu trữ, Ủy ban nhân dân phường P đã xác nhận: “...Đất của bà Thạch Thị L đang sử dụng có nguồn gốc là đất công (chuyên dùng) do UBND phường T quản lý trước năm 1995 (theo BĐ 299 xã T số mục kê ruộng đất thuộc thửa số 6, tờ BĐ 01), đến tháng 07 năm 1995 khu đất nằm trong ranh giới đất bàn giao cho UBND phường P quản lý. Đến năm 1999 bà Thạch Thị L lấn chiếm và xây dựng nhà cấp 4...Kính chuyển ngành chức năng xem xét”.

Không đồng ý nội dung xác nhận, bà L có đơn khiếu nại và được giải quyết tại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P “về việc giải quyết khiếu nại của bà Thạch Thị L”, nội dung: “Giữ nguyên nội dung xác nhận của Chủ tịch UBND phường trong Bảng tường trình nguồn gốc đất của bà Thạch Thị L, đồng thời bổ sung thời gian xác nhận vào Bảng tường trình nguồn gốc đất là ngày 13/3/2018 theo sổ lưu hồ sơ”.

Không đồng ý với kết quả giải quyết, bà L tiếp tục có đơn khiếu nại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, được Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T giải quyết theo Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 “việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L”, với nội dung: “Bác đơn của bà Thạch Thị L khiếu nại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch UBND phường P về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L. Lý do: Không có cơ sở để xem xét giải quyết. Công nhận và giữ nguyên nội dung xác nhận của UBND phường P trong Bản tường trình nguồn gốc đất ngày 02/3/2018 của bà Thạch Thị L đối với khu đất có diện tích 146,5m² (chưa trừ HLDB), thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ 30, tọa lạc tại khu phố 2, phường P. Giao UBND phường P ban hành quyết định điều chỉnh bổ sung Điều 1 Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của UBND phường P, với nội dung bác đơn của bà Thạch Thị L khiếu nại nội dung xác nhận của UBND phường P trong Bản tường trình nguồn gốc đất ngày 02/3/2018 của bà Thạch Thị L”.

Ngày 07/11/2018, Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P ban hành Quyết định số 437/QĐ-UBND “điều chỉnh, bổ sung Điều 1 của Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 04/5/2018 của UBND phường P” với nội dung: Bác đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L khiếu nại nội dung xác nhận của UBND phường P trong Bảng tường trình nguồn gốc đất ngày 02/3/2018.

Không đồng ý với kết quả giải quyết, bà Thạch Thị L có đơn khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T.

Các căn cứ xác nhận tường trình nguồn gốc nhà đất của bà L: Ủy ban nhân dân phường P xác nhận trên cơ sở các hồ sơ hiện lưu trữ tại phường gồm: Biên bản ngày 18/11/2003 của Ủy ban nhân dân phường P về việc kiểm tra việc sử dụng đất công; Biên bản xác định mốc thời gian sử dụng đất đối với sổ hộ sử dụng đất chuyên dùng (nghĩa địa) ngày 21/9/2006; Biên bản số 79/BB.KT ngày 20/9/2002 của Đoàn Kiểm tra việc quản lý sử dụng đất đai phường P; Quyết định xử lý vi phạm hành chính số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003 của Ủy ban nhân dân thị xã (nay là thành phố) T về việc xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng và đất đai; Báo cáo số 209/BC.TCT ngày 26/11/2007 của Tổ Công tác theo Quyết định số 4253/QĐ-UBND ngày 19/9/2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương; Biên bản xác minh ngày 09/3/2018 của Ủy ban nhân dân phường P.

Đất của bà L đang sử dụng có nguồn gốc là đất công (đất chuyên dùng CD/K, theo chú thích của Bản đồ 299 là đất nghĩa địa) do Ủy ban nhân dân phường T quản lý (theo Bản đồ 299, Sổ mục kê ruộng đất được xã T lập khoảng năm 1983, thửa đất bà L đang sử dụng thuộc thửa số 6, tờ BĐ 01 là đất nghĩa địa CD/K), đến tháng 7 năm 1995 khu đất trên được bàn giao cho Ủy ban nhân dân phường P quản lý. Qua làm việc, Ủy ban nhân dân phường T, sau khi đối chiếu hồ sơ bản đồ địa chính, có ý kiến khẳng định khu đất bà Thạch Thị L đang sử dụng thuộc đất chuyên dùng nghĩa địa do xã T quản lý, đến 1995 bàn giao Ủy ban nhân dân phường P (theo Biên bản làm việc ngày 15/5/2017 với Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Dương). Tuy nhiên, do khảo sát thực tế, thống kê thiếu sót nên thửa đất bà L xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không có trong danh sách Quyết định công nhận đất công số 2700/QĐ-UB ngày 14/6/2002.

Năm 2003, Ủy ban nhân dân thị xã (nay là thành phố) T ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003 “*về việc xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng và đất đai*” đối với bà Thạch Thị L (hành vi: Xây dựng nhà cấp 4 trên đất lấn chiếm (đất công) và lấn chiếm đất đai (đất công)). Sau khi công bố quyết định, bà L có ý kiến đề nghị được lưu cư. Sau đó, Quyết định số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003 của Ủy ban nhân dân thị xã T bị thu hồi với lý do vi phạm về trình tự thủ tục.

Thêm vào đó, qua một số buổi làm việc, bà L thừa nhận đất đang sử dụng là đất nghĩa địa, lấn chiếm xây dựng: Biên bản số 79/BB.KT ngày 20/9/2002 của Đoàn Kiểm tra việc quản lý sử dụng đất đai phường P; Biên bản ngày 20/8/2003 về việc công bố Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003 của Ủy ban nhân dân thị xã T, bà L công nhận hành vi vi phạm của mình và đề nghị các ngành chức năng xem xét giữ lưu cư; Biên bản ngày 18/11/2003 có kết luận: “*Đất thuộc diện chuyên dùng (nghĩa địa) phường quản lý đề nghị bà L giữ nguyên hiện trạng trong thời gian chờ cơ quan có thẩm quyền giải quyết*”; Báo cáo số 209/BC-TCT ngày 26/01/2007 của Tổ Công tác theo Quyết định số 4253/QĐ-UBND ngày 19/9/2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương; Biên bản xác minh ngày 09/3/2018 của Ủy ban nhân dân phường P cũng ghi nhận thửa đất bà L đang sử dụng là đất nghĩa địa, do Nhà nước quản lý và hộ bà L lấn chiếm, xây dựng trái phép.

Tóm lại, khu đất bà Thạch Thị L đang sử dụng, theo Bản đồ 299 lập khoảng năm 1983, đã được xác định là đất nghĩa địa do Nhà nước quản lý. Tuy nhiên, việc quản lý, xử lý các vi phạm trải qua nhiều giai đoạn, do các yếu tố khách quan nên chưa được giải quyết dứt điểm. Bà L cũng không cung cấp được các chứng cứ chứng minh nhà, đất của mình là phù hợp. Do vậy, việc Ủy ban nhân dân phường P xác nhận vào Tường trình nguồn gốc nhà và đất của bà Thạch Thị L và kết quả giải quyết đơn khiếu nại của bà L theo đúng hồ sơ hiện có, lưu trữ tại Ủy ban nhân dân phường P (bút lục 168-169).

** Tại Văn bản số 01/UBND-KT ngày 04/01/2022 về việc cung cấp thông tin theo Quyết định số 55/QĐ-CCTLCC ngày 24/11/2021 của TAND tỉnh Bình Dương, Ủy ban nhân dân phường T xác định:* Qua rà soát hồ sơ lưu trữ tại phường T thì thửa đất số 6, tờ bản đồ số 01 có thông tin như sau: Căn cứ bản đồ số 01 và Sổ Đăng ký ruộng đất (quyển số 01 ngày 05 tháng 8 năm 1985, trang số 63) thì thửa đất số 6, tờ bản đồ số 01, diện tích 71.290m²; loại ruộng đất: CD/K (nghĩa địa). Tên chủ sử dụng ruộng đất: Hội đồng nhân dân xã T. Qua rà soát hồ sơ lưu trữ tại UBND phường thì không còn hồ sơ lưu trữ liên quan đến việc bàn giao đất giữa UBND xã (nay là phường) T cho UBND xã (nay là phường) P vào năm 1995 đối với thửa đất số 6, tờ bản đồ số 01.

** Tại Văn bản số 3631/CCT-PC ngày 17/5/2022, Chi cục Thuế thành phố T xác định:* Căn cứ hướng dẫn tại khoản XII.3 mục 245 Quyết định số 374/QĐ-TCT ngày 05/4/2012 của Tổng cục Thuế về việc ban hành Bảng thời hạn bảo quản hồ sơ, tài liệu ngành thuế thì thời hạn bảo quản hồ sơ, tài liệu như: “*Liên lưu Biên lai, Liên 1 Biên lai, Liên báo soát, Liên 3 và các Liên khác*” thì thời hạn bảo quản các hồ sơ tài liệu nêu trên là 5 năm. Do vậy, biên lai thu thuế nhà, đất số 01603, quyển số 0213 ngày 22/3/2001 đã được Chi cục Thuế thành phố T đưa vào thanh hủy theo quy định không còn hồ sơ lưu để cung cấp cho Tòa án. Căn cứ nội dung đề nghị của quý Tòa, Chi cục Thuế thành phố T đã chỉ đạo Đội quản lý Thuế phường P thực hiện trích lục hồ sơ, tài liệu được lưu trữ tại 2 kho của Chi cục Thuế nhưng do số lượng tài liệu, hồ sơ lưu trữ tại 2 kho của Chi cục Thuế quá lớn, Đội quản lý Thuế phường P không tìm thấy “*Sổ thuế nhà đất*” thời kỳ từ năm 1992 đến năm 2001 để cung cấp theo nội dung yêu cầu của Tòa án.

Tại phiên tòa, người đại diện hợp pháp của người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, không cung cấp thêm tài liệu, chứng cứ mới; đồng thời, bổ sung thêm yêu cầu khởi kiện là yêu cầu Tòa án xem xét hủy Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P “*về việc giải quyết khiếu nại của bà Thạch Thị L*” và Quyết định số 437/QĐ-UBND ngày 07/11/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P “*về việc điều chỉnh, bổ sung Điều 1 của Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018*” do có liên quan trực tiếp đến yêu cầu khởi kiện của bà Thạch Thị L. Người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có văn bản đề nghị giải quyết vắng mặt.

Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương có ý kiến: Việc Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương thụ lý giải quyết vụ án là đúng thẩm quyền và còn trong thời hiệu khởi kiện; quá trình giải quyết vụ án, những người tiến hành tố tụng và những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính. Về hướng giải quyết vụ án, căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ, nhận thấy: Bà Thạch Thị L khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T “*về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà*

Thạch Thị L” là có căn cứ. Tại phiên tòa sơ thẩm, người đại diện hợp pháp của người khởi kiện bổ sung yêu cầu đề nghị Tòa án xem xét hủy Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P “*về việc giải quyết khiếu nại của bà Thạch Thị L*” và Quyết định số 437/QĐ-UBND ngày 07/11/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P “*về việc điều chỉnh, bổ sung Điều 1 của Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018*” do có liên quan trực tiếp đến yêu cầu khởi kiện của bà L là hoàn toàn phù hợp, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận và hủy đối với 02 quyết định này. Về kiến nghị, khắc phục thiếu sót: Không.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa; trên cơ sở ý kiến và văn bản trình bày ý kiến của các bên đương sự; quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương về việc giải quyết vụ án;

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về quan hệ pháp luật tranh chấp và thẩm quyền giải quyết: Đây là vụ án “*Khiếu kiện quyết định hành chính về việc giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý đất đai đối với hành vi xác nhận nguồn gốc sử dụng đất*”, thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương theo quy định tại khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32 của Luật Tổ tụng hành chính.

[2] Về thời hiệu khởi kiện: Ngày 19/10/2018, bà Thạch Thị L (gọi tắt là bà L) nộp đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T “*về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L, ngụ tại số Số V, hẻm N, tổ K, khu 2, phường P, thành phố T, tỉnh Bình Dương (lần hai)*” là còn trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 116 của Luật Tổ tụng hành chính. Theo đơn khởi kiện thì bà L không yêu cầu Tòa án giải quyết đối với Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 “*về việc giải quyết khiếu nại của bà Thạch Thị L*” và Quyết định số 437/QĐ-UBND ngày 07/11/2018 “*về việc điều chỉnh, bổ sung Điều 1 của Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018*” của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P; tuy nhiên, các quyết định này có liên quan trực tiếp đến việc giải quyết yêu cầu khởi kiện của bà Thạch Thị L đối với Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T nên Tòa án có quyền xem xét giải quyết đối với các quyết định này theo quy định tại khoản 1 Điều 6, khoản 1 Điều 193 của Luật Tổ tụng hành chính.

[3] Về thủ tục: Do người đại diện hợp pháp của người bị kiện và người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có đơn xin xét xử vắng mặt nên Tòa án tiến hành xét xử vắng mặt những người này theo quy định tại khoản 1 Điều 158 của Luật Tổ tụng hành chính.

[4] Xét nội dung vụ việc, nhận thấy: Phần đất bà L đang sử dụng theo Mảnh trích đo địa chính ngày 26/02/2018 do Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố T lập có diện tích 146,5m² (chưa trừ hành lang đường bộ), thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30, tọa lạc tại hẻm 218, tổ 10, khu phố 2, phường P, thành phố T. Năm 1999, bà L xây dựng nhà ở trên đất và bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi “*Sửa chữa nhà không phép*” với hình thức phạt tiền là 200.000 đồng và đình chỉ thi công theo Quyết định số 225/QĐ-UB ngày 01/11/1999 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P. Quá trình sử dụng đất, bà L có đóng thuế cho Nhà nước theo Biên lai thu thuế nhà, đất số 010603, quyển số 0213 ngày 22/3/2001, đóng thuế từ quý IV/1992 đến năm 2001 (bút lục 368). Ngày 20/9/2002, Tổ Kiểm tra việc quản lý và sử dụng đất đai phường P tiến

hành kiểm tra lập Biên bản số 79/BB.KT xác định bà L xây dựng nhà 98,49m² trên diện tích đất 101,8m², tại biên bản này bà L có ý kiến *“Đất do cha mẹ để lại đến tháng 11/99 tiến hành cất nhà, không xin phép”*. Tuy nhiên, biên bản trên do ông Nguyễn Thanh Bình lập nhưng không có chữ ký của Tổ trưởng, Tổ phó và các thành viên trong Tổ Kiểm tra (bút lục 180). Ngày 30/7/2003, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã (nay là thành phố) T ban hành Quyết định số 227/QĐ.CT *“về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng và đất đai”* đối với bà Thạch Thị L về hành vi *“Xây dựng nhà cấp 4 trên đất lấn chiếm (đất công). Lấn, chiếm đất đai (đất công). Không áp dụng hình thức xử phạt chính đối với hành vi xây dựng nhà trên đất lấn chiếm... và hành vi lấn chiếm đất đai... Lý do: Quá thời hiệu xử lý vi phạm hành chính”*. *“Biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc chủ công trình phải tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng trái phép trên đất lấn chiếm để trả lại hiện trạng đất ban đầu... Thu hồi toàn bộ phần diện tích 101,80m² đất công bị lấn chiếm”* (bút lục 31). Đến ngày 19/7/2007, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã T ban hành Quyết định số 1362/QĐ-UBND *“về việc thu hồi Quyết định số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003”* (bút lục 185). Đến ngày 01/11/2007, Ủy ban nhân dân thị xã T ban hành Quyết định số 2599/QĐ-UBND phê duyệt quy hoạch Dự án T thế kỷ 21 (sau đổi tên thành Dự án KDC Thương mại - Dịch vụ P) do Công ty TNHH Xây dựng Đầu tư và Kinh doanh địa ốc V thực hiện, được Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương phê duyệt tại Quyết định số 4158/QĐ-UBND ngày 26/12/2008, trong đó có thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 mà bà L đang sử dụng và có yêu cầu được hợp thức hóa, nhưng không được giải quyết nên bà L khiếu nại. Ngày 02/3/2017, Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 242/QĐ-UBND *“về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L”* với nội dung *“Bác đơn của bà Thạch Thị L”* (bút lục 35-36). Do Công ty TNHH Xây dựng Đầu tư và Kinh doanh địa ốc V chậm triển khai thực hiện Dự án T thế kỷ 21 nên Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương đã ban hành Văn bản số 201/UBND-KTN ngày 26/01/2016 thu hồi chủ trương đầu tư dự án và ban hành Quyết định số 3577/QĐ-UBND ngày 26/12/2016 thu hồi Quyết định số 4158/QĐ-UBND ngày 26/12/2008 về việc phê duyệt dự án T thế kỷ 21 (bút lục 514-515).

[5] Ngày 04/12/2017, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương có Công văn số 5477/UBND-BTCD giao Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T thu hồi Quyết định số 242/QĐ-UBND ngày 02/3/2017; đồng thời, rà soát, xác minh làm rõ vị trí, diện tích, nguồn gốc và quá trình quản lý sử dụng đất của các hộ dân để làm cơ sở xem xét giải quyết yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật (bút lục 121). Ngày 09/01/2018, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 08/QĐ-UBND *“về việc thu hồi Quyết định số 242/QĐ-UBND ngày 02/3/2017”* (bút lục 37). Ngày 02/3/2018, bà L làm đơn Tường trình nguồn gốc nhà và đất đối với diện tích 146,5m² tại thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30, tọa lạc tại hẻm 218, tổ 10, khu phố 2, phường P để đăng ký xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, Ủy ban nhân dân phường P xác nhận: *“Đất của bà Thạch Thị L đang sử dụng có nguồn gốc là đất công (chuyên dùng) do UBND phường T quản lý trước năm 1995 (theo bản đồ 299 của xã T, sổ mục kê ruộng đất thửa đất số 6, tờ bản đồ số 01), đến tháng 7 - 1995 khu đất nằm trong ranh giới đất bàn giao cho UBND phường P quản lý. Đến năm 1999, bà Thạch Thị L lấn chiếm và xây dựng nhà cấp 4”*. Không đồng ý với nội dung xác nhận trên, bà L khiếu nại và được Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P giải quyết tại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 với nội dung giữ nguyên nội dung xác nhận của Ủy ban nhân dân phường P (bút lục 288-289). Bà L

khieu nại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P và được Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T giải quyết tại Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 với nội dung: “*Bác đơn của bà Thạch Thị L khiếu nại Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch UBND phường P về việc giải quyết đơn của bà Thạch Thị L*” (bút lục 05-09). Do đó, bà L khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T.

[6] Xét yêu cầu khởi kiện của bà L, nhận thấy: phần đất diện tích 146,5m² (chưa trừ hành lang đường bộ), thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30, tọa lạc tại hẻm 218, tổ 10, khu phố 2, phường P theo Mảnh trích đo địa chính ngày 26/02/2018 do Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố T lập là do bà Thạch Thị L trực tiếp quản lý sử dụng ổn định từ năm 1992 cho đến nay không có ai tranh chấp. Quá trình quản lý sử dụng đất, bà L có đóng thuế cho Nhà nước theo Biên lai thu thuế nhà, đất số 010603, quyền số 0213 ngày 22/3/2001, đóng thuế từ quý IV/1992 đến năm 2001 (bút lục 368). Năm 1999, bà L tiến hành xây dựng nhà ở và bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi “*Sửa chữa nhà không phép*” với hình thức phạt tiền là 200.000 đồng theo Quyết định số 225/QĐ-UB ngày 01/11/1999 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P (bút lục 19). Tại Biên bản số 79/BB.KT ngày 20/9/2002 của Tổ Kiểm tra việc quản lý và sử dụng đất đai phường P xác định bà L xây dựng nhà 98,49m² trên diện tích đất 101,8m² và bà L cũng có ý kiến “*Đất do cha mẹ để lại đến tháng 11/99 tiến hành cất nhà, không xin phép*” (bút lục 180). Quyết định số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã (nay là thành phố) T “*về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng và đất đai*” đối với bà Thạch Thị L về hành vi “*Xây dựng nhà cấp 4 trên đất lấn chiếm (đất công)*” đã bị thu hồi bởi Quyết định số 1362/QĐ-UBND ngày 19/7/2007 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã T “*về việc thu hồi Quyết định số 227/QĐ.CT ngày 30/7/2003*” (bút lục 185) nên bà L chưa bị quyết định hành chính nào xử lý về hành vi “*Xây dựng nhà cấp 4 trên đất lấn chiếm (đất công)*”.

[7] Xét nội dung Quyết định số 2700/QĐ.UB ngày 14/6/2002 của Ủy ban nhân dân thị xã T “*về việc chứng nhận đăng ký quỹ đất công cho phường P, thị xã T*” và Quyết định số 5322/QĐ-UBND ngày 18/11/2010 “*về việc chứng nhận đăng ký quỹ đất công cho phường P, thị xã T, tỉnh Bình Dương*” quản lý là không có thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30, tại khu phố 2, phường P mà bà L đang quản lý sử dụng (bút lục 28-30); vấn đề này, được đại diện Ủy ban nhân dân phường P thừa nhận tại các Biên bản làm việc ngày 24/4/2017, 16/8/2017 và 30/8/2017 của Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Dương (bút lục 311-314, 316-317). Bên cạnh đó, tại Biên bản làm việc ngày 08/11/2017 của Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Dương, đại diện Sở Tư pháp tỉnh Bình Dương cũng đã khẳng định không có cơ sở pháp lý để xác định thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30, tại khu phố 2, phường P là thuộc quỹ đất công do Ủy ban nhân dân phường P quản lý vì Ủy ban nhân dân thị xã (nay là thành phố) T không có quyết định chứng nhận đăng ký quỹ đất công cho Ủy ban nhân dân phường P quản lý đối với thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 (bút lục 310). Mặt khác, qua xem xét Bản vẽ thực tế của thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 và đối chiếu vị trí thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 trên Bản đồ địa chính chính quy năm 1999, Bản đồ quy hoạch Dự án T thế kỷ 21 với thửa đất số 06, tờ bản đồ số 01 Bản đồ 299 xã (nay là phường) T thì vị trí thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30 nằm cách xa vị trí thửa đất số 06, tờ bản đồ 01 Bản đồ 299 và không thuộc thửa đất số 06, tờ bản đồ 01 (bút lục 33, 205,

550 và 661). Do đó, việc Ủy ban nhân dân phường P, Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P và Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T cho rằng: phần đất diện tích 146,5m² (chưa trừ hành lang đường bộ), thuộc thửa đất số 53, tờ bản đồ số 30, tọa lạc tại hẻm 218, tổ 10, khu phố 2, phường P mà bà L đang sử dụng là thuộc một phần của thửa đất số 06, tờ bản đồ 01 Bản đồ 299 xã (nay là phường) T kê khai, đưa vào quản lý theo quy định tại Điều 62 của Luật Đất đai năm 1993, điểm 2b Chương II Thông tư số 1990/2001/TT-TCĐC ngày 30/11/2001 của Tổng cục Địa chính và Sổ mục kê ruộng đất năm 1985 của xã T. Đến tháng 7 năm 1995, thửa đất số 06, tờ bản đồ 01 được bàn giao lại cho Ủy ban nhân dân phường P quản lý nên xác định đây là khu đất nghĩa địa (đất chuyên dụng) thuộc quỹ đất công do Ủy ban nhân dân phường P quản lý theo Quyết định số 2700/QĐ.UB ngày 14/6/2002 của Ủy ban nhân dân thị xã (nay là thành phố) T là không có căn cứ.

[8] Tại Báo cáo số 209/BC.TCT ngày 26/01/2007 của Tổ Công tác theo Quyết định số 4253/QĐ-UBND ngày 19/9/2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương về việc kiểm tra, xác minh tình hình quản lý, sử dụng đất của các hộ dân sinh sống tại khu vực nghĩa địa phường P cũng đã kiến nghị Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương chỉ đạo “*Ủy ban nhân dân thành phố T chủ trì phối hợp với các sở, ban, ngành liên quan quy hoạch sử dụng đất khu vực này theo hướng phát triển chung đô thị. Trên cơ sở đó, xây dựng phương án giải tỏa, di dời nghĩa địa P và tái định cư cho các hộ dân đang lấn chiếm, sử dụng đất*”. Mặt khác, theo như đã nêu tại mục [4] thì Dự án T thế kỷ 21 (sau đổi tên thành Dự án KDC Thương mại - Dịch vụ P) do Công ty TNHH Xây dựng Đầu tư và Kinh doanh Địa ốc V thực hiện đã bị Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương thu hồi theo Văn bản số 201/UBND-KTN ngày 26/01/2016 và Quyết định số 3577/QĐ-UBND ngày 26/12/2016 nên không còn. Do đó, trường hợp của bà L cũng có thể được xem xét, giải quyết theo kiến nghị tại Báo cáo số 209/BC.TCT ngày 26/01/2007 của Tổ Công tác theo Quyết định số 4253/QĐ-UBND ngày 19/9/2006 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương do có quá trình quản lý, sử dụng đất ổn định từ năm 1992 cho đến nay không có ai tranh chấp.

[9] Từ những phân tích và lập luận nêu trên, nhận thấy: việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P ban hành Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 “*về việc giải quyết khiếu nại của bà Thạch Thị L*”, Quyết định số 437/QĐ-UBND ngày 07/11/2018 “*về việc điều chỉnh, bổ sung Điều 1 của Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018*” và việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 “*về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L*” là đảm bảo đúng trình tự, thủ tục theo quy định của Luật Khiếu nại. Tuy nhiên, nội dung các quyết định nêu trên đều bác đơn khiếu nại của bà L là chưa phù hợp, làm ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của bà L. Do đó, việc bà L khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T “*về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L*” là có căn cứ. Do đó, Tòa án cần chấp nhận yêu cầu bổ sung của người đại diện hợp pháp cho người khởi kiện để xem xét giải quyết đối với các quyết định hành chính có liên quan trực tiếp đến quyết định hành chính bị kiện để vụ án được giải quyết triệt để. Quan điểm của đại diện Viện Kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương về hướng giải quyết vụ án là có căn cứ, phù hợp với quy định của pháp luật nên chấp nhận.

[10] Về án phí hành chính sơ thẩm: Người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có quyết định hành chính bị hủy phải chịu theo quy định tại Điều 348 của Luật Tố tụng hành chính; Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa 14 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 3 và khoản 4 Điều 32, các Điều 79, 157, 158, 164, 191, 193, 194, 204, 206, 345, 348, 357, 358 của Luật Tố tụng hành chính; khoản 2 Điều 16, khoản 3 và khoản 4 Điều 18, khoản 2 Điều 33, Điều 35 của Luật Đất đai năm 1993; Điều 21, khoản 4 Điều 26, Điều 27 và khoản 4 Điều 50 của Luật Đất đai năm 2003; khoản 2 Điều 8, các Điều 22, 34, 101, khoản 1 Điều 164, 204 của Luật Đất đai năm 2013; các Điều 18, 27, 29, 30, 31 của Luật Khiếu nại năm 2011; Điều 58 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ “*quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai*”; khoản 9 Điều 3, các Điều 5, 10, 24 Quy định “*về quản lý và sử dụng quỹ đất do Nhà nước quản lý trên địa bàn tỉnh Bình Dương*” ban hành kèm theo Quyết định số 37/2016/QĐ-UBND ngày 30/9/2016 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương và Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa 14 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án;

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện bà Thạch Thị L đối với người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Bình Dương và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P, thành phố T.

Hủy Quyết định số 2839/QĐ-UBND ngày 24/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T “*về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Thạch Thị L*”.

Hủy Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P “*về việc giải quyết khiếu nại của bà Thạch Thị L*” và Quyết định số 437/QĐ-UBND ngày 07/11/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P “*về việc điều chỉnh, bổ sung Điều 1 của Quyết định số 177/QĐ-UBND ngày 03/5/2018*”.

2. Về án phí hành chính sơ thẩm:

Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Bình Dương phải chịu 300.000 đồng.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P, thành phố T phải chịu 300.000 đồng.

Bà Thạch Thị L không phải chịu. Hoàn trả lại cho bà Thạch Thị L số tiền 300.000 đồng tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm đã nộp theo Biên lai thu tiền tạm ứng số AA/2016/0026861 ngày 31/10/2018 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bình Dương.

3. Báo cho người khởi kiện biết được quyền kháng cáo bản án trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày tuyên án; người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vắng mặt được quyền kháng cáo bản án trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được bản án hoặc kể từ ngày bản án được niêm yết công khai theo luật định./.

Nơi nhận:

- Các đương sự;
- VKSND tỉnh Bình Dương;

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

- Cục THADS tỉnh Bình Dương;
- Lưu: Tòa HC, HCTP, hồ sơ vụ án.

(Đã ký)

Nguyễn Đức Cường