TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO
TÒA PHÚC THẨM
TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

Bản án số: 398/2025/HC-PT
Ngày 29 tháng 9 năm 2025
V/v: Khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính.

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

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA PHÚC THẨM TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO
TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Ông Hà Huy Cầu

Các Thẩm phán: Ông Lê Thành Long

Bà Huỳnh Thanh Duyên

- Thư ký phiên tòa: Bà Mai Thị Thu Trang - Thư ký Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- Đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa: Ông Nguyễn Khánh Toàn - Kiểm sát viên.

Ngày 29 tháng 9 năm 2025, tại trụ sở Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 20/2025/TLPT-HC ngày 23 tháng 7 năm 205 về việc: "*Khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính*".

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 49/2025/HC-ST ngày 14 tháng 3 năm 2025 của Toà án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1021/2025/QĐ-PT ngày 25 tháng 5 năm 2025, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Quách Ngọc T1, sinh năm 1951; Địa chỉ: 3 Khu phố P, thị trấn C, huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh (nay là 319/2 Khu phố P, xã C, Thành phố Hồ Chí Minh).

Người đại diện theo ủy quyền của bà T1: Bà Nguyễn Thị N, sinh năm 1957; Địa chỉ: A khu phố D, Phường C, Thành phố T, tỉnh Tây Ninh (nay là 124 khu phố D, phường T, tỉnh Tây Ninh); (Theo Hợp đồng ủy quyền được công chứng số 001571, quyển số 01.2023 TP/CC-SCC/HĐ lập ngày 17/7/2023 tại Văn phòng C2, Thành phố Hồ Chí Minh), có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà T1: Ông Võ Vương Q - Luật sư Đoàn Luật sư Thành phố H; Địa chỉ: E Quốc Lộ A, ấp N, xã B, huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh (nay là F Quốc Lộ A, ấp N, xã B, Thành phố Hồ

Chí Minh), có mặt.

- ***Người bị kiện:*** Ủy ban nhân dân huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh (kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng: Ủy ban nhân dân xã C, Thành phố Hồ Chí Minh); Địa chỉ: D đường L, khu phố G, thị trấn C, huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh, (nay là số D, đường L, Khu phố G, xã C, Thành phố Hồ Chí Minh).

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Hồ Văn B – Phó Chủ tịch xã C.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Nguyễn Phước L - Trưởng phòng Kinh tế xã C (có mặt).

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Công an huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh (kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng: Công an xã C, Thành phố Hồ Chí Minh);

2. Ủy ban nhân dân Thành phố H; Địa chỉ: H L, phường B, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh (vắng mặt).

- *Người kháng nghị*: Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Người kháng cáo:* Ủy ban nhân dân huyện Cần Giờ (nay là Ủy ban nhân dân xã C).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người khởi kiện có ý kiến trình bày:

Hộ bà Quách Ngọc T1 đã nộp đơn và hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất đối với khu đất có tổng diện tích là 30.206,1 m^2 thuộc thửa 301, 302, tờ bản đồ số 28 (theo tài liệu 2003) tương ứng với thửa 1, 2, tờ bản đồ số 02 (Tài liệu 02/CT-UB) toạ lạc tại thị trấn C, huyện C, kèm theo các giấy tờ sau đây:

- Giấy bán đất muối ký kết giữa ông Trương Văn T2 và bà Quách Thị T3 (vợ ông Dương Ngọc C) ngày 15/09/1979 được Ủy ban nhân dân thị trấn C xác nhận ngày 31/08/2007 về việc đã thất lạc bản chính trong quá trình luân chuyển hồ sơ được Uỷ ban nhân dân (UBND) xã, phường, thị trấn xác nhận là đã sử dụng đất trước ngày 15 tháng 10 năm 1993.

- Bản vẽ hiện trạng vị trí do Công ty TNHH T4 lập ngày 15/06/2017 được Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện C duyệt ngày 12/07/2017; Kèm theo đơn đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do bà Quách Ngọc T1 ký ngày 11/07/2017.

- Đơn xin xác nhận hiện trạng đang sản xuất muối ngày 24/12/2019 đã được Ủy ban nhân dân thị trấn C xác nhận.

- Báo cáo số liệu số 103/BC-UBND do UBND thị trấn C ban hành ngày 06/02/2020 về việc xác nhận diện tích muối mà bà Quách Thị T3 sản xuất muối trên tổng diện tích đất là 3 ha.

Theo văn bản tường trình của bà Quách Ngọc T1 thì toàn bộ khu đất 30.206,1 m^2 thuộc thửa 301, 302, tờ bản đồ số 28 tọa lạc tại thị trấn C, huyện C, có nguồn gốc từ việc vợ chồng bà Quách Ngọc Thu N1 chuyển nhượng từ ông Trương Văn T2 từ ngày 15/09/1979; sau đó vợ chồng bà T1 trực tiếp và sử dụng khai thác đến tận bây giờ. Tuy nhiên, có một khoảng thời gian từ năm 2003 đến năm cuối năm 2006 thì ông Dương Ngọc C mất nên bà T1 có cho Công an huyện C mượn đất canh tác để gia tăng kinh tế từ năm 2006-2007; và từ đó đến nay thì gia đình bà T1 tiếp tục canh tác, trực tiếp quản lý và sử dụng 3ha đất nêu trên.

Theo Văn bản số 8032/UBND ngày 28/12/2022 thì UBND huyện C đã căn cứ theo Quyết định số 1507/QĐ-UB ngày 08/04/2002 của UBND Thành phố về xử lý các khu đất của Công ty P tại xã L và xã C, huyện C để xác định toàn bộ khu đất có diện tích 30.206,1 m^2 thuộc thửa 301, 302, tương ứng thửa 4, 5 (Tài liệu 2003) tờ bản đồ số 28, toạ lạc tại thị trấn C, huyện C là đất công do nhà nước quản lý là không có cơ sở pháp lý vì:

Không có quyết định thu hồi hay bồi thường đối với khu đất do hộ bà Quách Ngọc T1 trực tiếp canh tác và sử dụng, không có bất kỳ thoả thuận nào cho thấy hộ bà T1 giao trả lại cho UBND thị trấn C, huyện C khai thác sử dụng vì mục đích công ích của phường xã sở tại.

Căn cứ quy định tại điểm d khoản 1, khoản 2 của Điều 50 Luật Đất đai 2003, Điều 132 Luật Đất đai 2013 thì khu đất do hộ bà Quách Ngọc T1 đang quản lý, canh tác và sử dụng không phải là đất công vì không thuộc diện tích đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích, không thuộc trường hợp đất nông nghiệp do tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trả lại hoặc tặng cho quyền sử dụng cho Nhà nước, đất khai hoang, đất nông nghiệp thu hồi là nguồn để hình thành hoặc bổ sung cho quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn. Hộ gia đình bà Quách Ngọc T1 đã nhận chuyển nhượng và sử dụng đất ổn định từ năm 15/09/1979 đến nay và không có tranh chấp, không thuộc trường hợp đất xây dựng các công trình công cộng của xã, phường, thị trấn bao gồm công trình văn hóa, thể dục thể thao, vui chơi, giải trí công cộng, y tế, giáo dục, chợ, nghĩa trang, nghĩa địa và các công trình công cộng khác theo quy định của UBND cấp tỉnh.

Do đó yêu cầu Tòa án chấp nhận các yêu cầu khởi kiện sau:

- Hủy các Văn bản số 1674/UBND ngày 14/04/2020 của UBND huyện C về việc trả lời đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Quách Ngọc T1; Văn bản số 5580/UBND ngày 26/10/2020 của UBND huyện C về việc trả lời đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Quách Ngọc T1; Văn bản số 8032/UBND ngày 28/12/2022 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời đơn.

- Buộc UBND huyện C thực hiện nhiệm vụ công vụ trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất cho hộ bà Quách Ngọc T1 đối với khu đất có diện tích 30.206,1 m^2 thuộc thửa

số 301, 302, tương ứng thửa 4, 5 (Tài liệu 2003), tờ bản đồ số 28, tọa lạc tại thị trấn C, huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh theo quy định pháp luật.

Người bị kiện UBND huyện C có ý kiến trình bày:

Bà Quách Ngọc T1 có đơn đề nghị UBND huyện xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhằm thửa đất số 301, 302, tương ứng thửa 4, 5 (Tài liệu 2003) tờ bản đồ số 28, diện tích 30.206,1 m^2, vị trí khu đất tọa lạc tại thị trấn C.

Khu đất này là một trong những khu đất mà Thủ tướng ban hành Quyết định số 57/QĐ-TTg ngày 21/01/1998 cho Công ty P thuê đất để hợp tác kinh doanh nước ngoài. Ngày 16/5/1998, U đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số T00001/1a QSDĐ 1082/UB cho Công ty P với diện tích 2.529.760 m^2.

Do việc phát triển kinh doanh của Công ty P không hiệu quả nên ngày 02 tháng 4 năm 2002, UBND Thành phố ban hành Quyết định số 1507/QĐ-UB về xử lý các khu đất của Công ty P tại xã L và xã C, giao toàn bộ diện tích đất thu hồi cho UBND huyện C quản lý, bố trí theo quy hoạch, kế hoạch được cấp có thẩm quyền phê duyệt, trong đó có khu đất diện tích 30.206,1 m^2 mà bà T1 khởi kiện.

Qua rà soát tài liệu Chỉ thị số 02/CT-UB ngày 18/01/1992 của UBND Thành phố, khu đất trên thuộc một phần thửa 1, 2 tờ bản đồ số 02 do Công an huyện đăng ký.

Thực hiện chỉ đạo của UBND Thành phố tại Kế hoạch số 2948/UBND-ĐTMT ngày 17/6/2013 về kế hoạch đấu giá quyền sử dụng đất các khu đất trên địa bàn Thành phố năm 2013, trong đó có khu đất 210,54 ha của Công ty P, Sở T5 trình phương án đấu giá khu đất trên và ngày 23/8/2005, UBND Thành phố đã ban hành Công văn số 5148/UBND-ĐT ngày 23/8/2005 về đấu giá khu đất thu hồi của Công ty P.

Công văn số 8032/UBND ngày 28/12/2022 của UBND huyện trả lời đơn đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của hộ bà Quách Ngọc T1 rằng không có cơ sở xem xét do khu đất của hộ bà có nguồn gốc là đất công do nhà nước quản lý theo Quyết định số 1507/QĐ-UB ngày 08/4/2002 của UBND Thành phố về xử lý các khu đất của Công ty P tại xã L và xã C, huyện C là đúng theo quy định pháp luật.

Do đó, UBND huyện C không có cơ sở cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất cho hộ bà Quách Ngọc T1.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Công an huyện C trình bày:

Qua khai thác các tài liệu được lưu trữ tại đơn vị, thể hiện: Từ năm 2006, Công an huyện C được UBND huyện C tạo điều kiện, cho phép được sản xuất muối tại khu vực cầu B thuộc thị trấn C (diện tích 24 ha) và cầu R thuộc xã L (diện tích 19 ha), tổng diện tích là 43 ha để chăm lo, cải thiện đời sống cán bộ, chiến sĩ (theo Công văn số 1138/UBND ngày 21/11/2006 của UBND huyện C

về sản xuất vụ muối mùa năm 2007).

Cuối năm 2007, Công an huyện C không tiếp tục sử dụng đất tại khu vực cầu B thuộc thị trấn C (diện tích 24 ha) để sản xuất muối nữa và giao trả lại cho UBND huyện C.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 49/2025/HC-ST ngày 14/3/2025, Toà án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, đã quyết định:

Căn cứ Điều 3, 30, 32, 116, 193 và Điều 206 Luật Tố tụng hành chính năm 2015; Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện:

- Hủy Văn bản số 1674/UBND ngày 14/04/2020 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Quách Ngọc T1.

- Hủy Văn bản số 5580/UBND ngày 26/10/2020 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Quách Ngọc T1.

- Hủy Văn bản số 8032/UBND ngày 28/12/2022 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời đơn.

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện C phải thực hiện nhiệm vụ, công vụ xem xét việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Quách Ngọc T1 theo quy định của pháp luật và phù hợp với phần nhận định của bản án liên quan đến yêu cầu của người khởi kiện.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của các đương sự theo luật định.

Ngày 31/3/2025, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh kháng nghị bản án sơ thẩm, đề nghị Tòa phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm, bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà T1.

Ngày 04/4/2025, người bị kiện là UBND huyện C có đơn kháng cáo bản án sơ thẩm, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà T1.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người bị kiện là Ủy ban nhân dân huyện C (nay là Ủy ban nhân dân xã C) có đơn xin xét xử vắng mặt, giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa án sơ thẩm theo hướng bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND xã C cho rằng có diện tích 30.206m^2 mà bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nêu trên nằm trong tổng diện tích đất mà UBND Thành phố H đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Công ty P theo Quyết định số 57/QĐ/TTg ngày

21/01/1998; Đến năm 2002, UBND Thành phố H đã có quyết định thu hồi toàn bộ diện tích đã cấp cho Công ty P, giao cho UBND huyện C quản lý đất công, nên đã trả lời bà T1 không đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đề nghị chấp nhận kháng nghị của Viện kiểm sát, chấp nhận kháng cáo của người bị kiện bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa, phát biểu quan điểm giải quyết vụ án:

- Về tố tụng: Thông qua kiểm sát việc giải quyết vụ án, từ khi thụ lý đến thời điểm hiện nay thấy rằng Hội đồng xét xử và những người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng quy định của Luật tố tụng hành chính, không có vi phạm.

- Về nội dung: Từ năm 1998 khu đất đã được giao cho Công ty P sử dụng, từ năm 2002 UBND huyện C đã được giao quản lý khu đất và hiện nay giao cho Trung tâm Phát triển quỹ đất xác lập hồ sơ đấu giá. Đây là đất công thuộc Nhà nước quản lý, không đủ điều kiện để được cấp GCNQSDĐ theo Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ.

Bà T1 chỉ cung cấp được Giấy bán muối giữa ông Trương Văn T2 và bà Quách Ngọc T1 ngày 15/9/1979 nhưng tài liệu này bị thất lạc. Cũng không có tài liệu nào chứng minh bà cho Công an huyện C mượn đất. Công an huyện C cũng xác định không có tài liệu nào thể hiện việc Công an huyện C mượn đất của bà T1 để canh tác.

Danh sách ký hợp đồng sản xuất muối thể hiện UBND huyện có Công văn số 1138/UBND về sản xuất vụ muối mùa năm 2007, cho các đơn vị Công an huyện, quận sự huyện… được sản xuất muối, trong đó Công an huyện được giao một phần khu đất của bà T1 đang xin cấp giấy thuộc một phần Đầm 20. Ngày 18/12/2017, Công an huyện C có Công văn 2150/CAH có nội dung không tiếp tục ký hợp đồng với các hộ sản xuất muối từ năm 2016 và trả lại toàn bộ khu đất cho UBND huyện C quản lý theo chế độ đất công. Đồng thời, danh sách các hộ ký hợp đồng sản xuất muối không có tên của hộ bà T1. Bà T1 cho rằng thửa đất số 301, 302 là của gia đình bà sử dụng từ năm 1979 là không có cơ sở.

Do vậy, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, chấp nhận kháng cáo của người bị kiện, sửa bản án sơ thẩm bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Quách Ngọc T1.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu chứng cứ có tại hồ sơ vụ án, lời trình bày của các đương sự và kết quả tranh tụng tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét khách quan, toàn diện và đầy đủ chứng cứ, Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận định như sau:

Về tố tụng:

[1] Quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và Đơn kháng cáo của Ủy ban nhân dân huyện C làm trong hạn luật định và hợp lệ, nên được xem xét tại cấp phúc thẩm theo quy định

tại Điều 206 Luật tố tụng hành chính năm 2015.

[2] Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan không có kháng cáo đã được triệu tập hợp lệ hai lần nhưng vắng mặt. Do đó, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án theo quy định tại Điều 225 Luật Tố tụng hành chính.

[3] Tòa án cấp sơ thẩm xác định đối tượng khởi kiện, thẩm quyền giải quyết và thời hiệu khởi kiện để thụ lý giải quyết là đúng theo quy định tại Điều 3, Điều 30, Điều 32, khoản 2 Điều 116 Luật tố tụng hành chính.

Về nội dung:

[4] Xét tính hợp pháp của các Văn bản số 1674/UBND ngày 14/04/2020, số 5580/UBND ngày 26/10/2020; số 8032/UBND ngày 28/12/2022 của UBND huyện C về việc trả lời đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Quách Ngọc T1.

[4.1] Phần đất bà Quách Ngọc T1 yêu cầu được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có diện tích 30.206 m^2 thuộc thửa 301, 302, tờ bản đồ số 28 (*BĐĐ năm 2003*) tọa lạc tại xã C, huyện C; phần đất này đã được Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện C thực hiện việc kiểm tra nội nghiệp ngày 12/7/2017, thể hiện diện tích 30.206 m^2 thuộc một phần thửa 4, 5 (phân chiết thửa 4-1, 5-1, 5-2, 4-2, 5-3) tờ bản đồ số 28 tọa lạc tại thị trấn C.

Ủy ban nhân dân huyện C cho rằng phần đất có diện tích 30.206m^2 mà bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nêu trên nằm trong tổng diện tích đất mà UBND Thành phố H đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Công ty P (gọi tắt là Công ty P) vào năm 1998; Đến năm 2002, UBND Thành phố H đã có quyết định thu hồi toàn bộ diện tích đã cấp cho Công ty P giao cho UBND huyện C quản lý đất công nên đã trả lời bà T1 không đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

[4.2] Về vị trí phần đất bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận:

Theo Văn bản số 7183/UBND ngày 06/10/2023 của UBND huyện C xác định: Phần đất có diện tích 30.206 m^2 thuộc thửa 301, 302, tờ bản đồ số 28 (*Tài liệu BĐĐ-2003*) tọa lạc tại thị trấn C tương ứng với một phần thửa 147, 148 tờ bản đồ 05 (*Tài liệu 299/TTg ngày 10/11/1980*) và tương ứng với một phần thửa 1, 2 tờ bản đồ số 2 (*Tài liệu 02/CT-UB ngày 18/01/1992*).

Theo Văn bản số 675/CNCG ngày 23/01/2024 của Văn phòng Đ chi nhánh huyện C cũng xác định: Khu đất bà T1 xin cấp giấy chứng nhận tương ứng với một phần thửa 147, 148 tờ bản đồ 05 (*Tài liệu 299/TTg ngày 10/11/1980*) và tương ứng với một phần thửa 1, 2 tờ bản đồ số 2 (*Tài liệu 02/CT-UB ngày 18/01/1992*).

Xét, tại Quyết định số 57/QĐ/TTg ngày 21/01/1998 của Thủ tướng Chính phủ có nội dung giao cho Công ty P thuê diện tích 2.529.760m^2 tọa lại xã L và xã C để hợp tác kinh doanh với nước ngoài nuôi trồng thủy sản xuất khẩu; Vị trí, ranh giới khu đất cho thuê được xác định theo Tờ bản đồ 6217/GĐ-ĐC tỷ lệ 1/2000 do Sở Địa chính Thành phố H xác lập ngày 18/10/1997.

Tại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vào sổ số T00001/1a QSDĐ 1082/UB ngày 16/5/1998 của UBND Thành phố H cấp cho Công ty P với diện tích là 2.529.760 m^2 gồm các thửa 192, 182, 144, 8, 14 tờ bản đồ số 1, 2 tại xã C và các thửa 110, 25, 44, 24, 39 tờ bản đồ số 3, 4, 19, 21, 24 tại xã L (*Tài liệu 02/CT-UB).* Vị trí, ranh giới khu đất theo giấy chứng nhận cũng được xác định theo Tờ bản đồ 6217/GĐ-ĐC tỷ lệ 1/2000 do Sở Địa chính Thành phố H xác lập ngày 18/10/1997.

Đối chiếu với các thửa đất được cấp cho Công ty P theo Quyết định số 57/QĐ/TTg ngày 21/01/1998 của Thủ tướng Chính phủ và theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vào sổ số T00001/1a QSDĐ 1082/UB ngày 16/5/1998 của UBND Thành phố H (có vị trí, ranh giới khu đất cho thuê được xác định theo Tờ bản đồ 6217/GĐ-ĐC tỷ lệ 1/2000 do Sở Địa chính Thành phố H xác lập ngày 18/10/1997) thì phần đất bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận thuộc một phần thửa 1, 2 tờ bản đồ số 2 (*Tài liệu 02/CT-UB ngày 18/01/1992) không thuộc các thửa đất và vị trí đất giao cho Công ty P*.

Đồng thời, tại Quyết định 1507/QĐ-UB ngày 08/4/2005 của UBND Thành phố H về xử lý các khu đất của Công ty P tại xã C và xã L; có nội dung: Thu hồi diện tích 212,2425ha của Công ty P giao cho UBND huyện C quản lý thì Quyết định này cũng không thể hiện vị trí, ranh giới diện tích 212,2425ha thu hồi của Công ty P là bao gồm cả diện tích đất mà bà T1 xin cấp giấy chứng nhận.

Mặt khác, tại Văn bản 9234/TNMT-KTQĐ ngày 08/12/2005 của Sở T5 về việc đấu giá khu đất thu hồi của Công ty P, xác định: Phần đất của Công ty P là 08 phân khu, trong đó tại xã L gồm 03 phân khu và tại thị trấn C gồm 5 phân khu (khu D là 31,3946ha, khu 5 là 11,0899ha, khu 6 là 13,5662ha, khu 7 là 13,29ha, khu 8 là 18,7034ha); *không thể hiện có khu 9*. Trong khi theo Bản vẽ Sơ đồ vị trí ranh mốc các khu đất của Công ty P do Trung tâm Phát triển quỹ đất lập ngày 22/01/2007 thể hiện vị trí phần đất bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận là thuộc khu I. Cho thấy, phần đất của bà T1 đề nghị cấp giấy không nằm trong diện tích các khu đất thu hồi của Công ty P.

Hơn nữa, theo Văn bản 9234/TNMT-KTQĐ ngày 08/12/2005 của Sở T5 cũng xác định diện tích thu hồi các khu đất của Công ty P theo đo đạc thực tế là 207,669ha giảm 4,5735ha so Quyết định 1507/QĐ-UB ngày 08/4/2005 là do sai lệch diện tích của Tài liệu bản đồ 02/CT-UB và diện tích đo đạc ngoại nghiệp; không thể hiện diện tích giảm là do bị lấn chiếm bất hợp pháp.

Tại đơn kháng cáo UBND huyện C cho rằng "*Theo Văn bản số 5124/TNMT-PTQĐ ngày 12/8/2013 của Sở T5 thể hiện liên quan đến phần đất thu hồi của Công ty P có 09 phân khu, nhưng có phân khu số 01 thuộc rừng phòng hộ nên không đấu giá, các phân khu từ 02 đến 09 (nghĩa là gồm 8 phân khu) sẽ đấu giá theo quy định của pháp luật và Sơ đồ vị trí ranh mốc các khu đất C- huyện C do Trung tâm phát triển quỹ đất lập để phục vụ công tác đấu giá, đã thể hiện có khu 09*" để cho rằng phần đất của bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận là thuộc khu I. Thấy rằng, tại Văn bản số 5124/TNMT-PTQĐ ngày 12/8/2013

của Sở T5 (BL152-153) thể hiện một phần phân khu 01 diện tích khoảng 12,1ha thuộc xã L đã giao cho Trung tâm N3 theo Quyết định 3661/QĐ-UBND ngày 31/9/2009 của U; các phân khu còn lại hiện nay có các cọc mốc ranh hầu hết bị đỗ gãy và mất cọc do địa hình đầm lầy, ruộng muối và thời gian hoàn thành cắm mốc khu đất đã lâu (từ năm 2006); Đặc biệt Văn bản 5124 xác định phần đất thu hồi của Công ty P cũng chỉ gồm có 08 phân khu, với tổng diện tích là 210,54ha tăng gần 3ha (chưa tính diện tích 12,1 ha thuộc khu A giao cho Trung tâm N3). Như vậy, phần đất thu hồi của Công ty P theo Văn bản 5124 cũng chỉ có 08 phân khu, không có phân khu thứ 9 như U nêu tại đơn kháng cáo. Đồng thời, diện tích tăng gần 3ha nhưng không thể hiện lý do vì sao tăng. Điều này cho thấy năm 2013, khi lập quy hoạch chi tiết lại khu đất của Công ty P thì UBND huyện C tự đưa thêm phần đất của bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận vào khu đất của Công ty P bị thu hồi.

Từ những phân tích trên, thấy rằng không có cơ sở vững chắc để xác định phần đất có diện tích 30.206 m^2 thuộc thửa 301, 302, tờ bản đồ số 28 (BĐĐ-năm 2003) tọa lạc tại thị trấn C mà bà Quách Ngọc T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận là nằm trong tổng diện tích đất do UBND Thành phố H cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Công ty P năm 1998 và năm 2002, UBND Thành phố thu hồi của Công ty P để giao cho UBND huyện C quản lý đất công.

[4.3] Về nguồn gốc, quá trình quản lý sử dụng khu đất có diện tích 30.206 m^2 thuộc thửa 301, 302, tờ bản đồ số 28 (BĐĐ-2003):

Theo tài liệu 299/TTg ngày 10/11/1980 thì khu đất trên thuộc một phần thửa 147, 148 tờ bản đồ số 05 do UBND xã C đứng tên trên sổ mục kê nhưng không có quản lý, sử dụng.

Theo giấy bán đất muối giữa ông Trương Văn T2 với bà Quách Ngọc T1 lập ngày 15/9/1979, có ông Trần Thanh N2 và Trương Văn K làm chứng, được UBND thị trấn C xác nhận trong quá trình vận chuyển hồ sơ bản chính giấy này bị thất lạc, thể hiện nội dung: *Ông T2 bán cho bà T1, ông Dương Ngọc C (chồng bà T1) một sở muối tọa lạc tại cầu ngang, xã C, huyện D với diện tích 30.000m^2*. Theo đó, huyện D đến năm 1991 mới đổi tên thành huyện C, nên thời điểm lập giấy mua bán năm 1979 các bên ghi đất muối tọa lạc tại huyện D là phù hợp để xác định bà Thu nhận chuyển nhượng 3ha đất muối của ông T2 vào năm 1979.

Tại Giấy xác nhận của người làm chứng biết về nguồn gốc đất ruộng muối của bà T1 (BL77) có nội dung: Ông Trương Văn H (con của ông T2) xác nhận trước đây ông T2 có sang nhượng 01 sở ruộng muối 3ha (sát đường quẹo vô trụ sở Công an huyện) cho ông C (chồng bà T1); cũng tại giấy này bà Trần Thị C1 xác nhận năm 1979 bà có làm kỹ thuật ruộng muối tổng diện tích 3ha cho ông C đến năm 1985 do thua lỗ nên ngừng sản xuất, đất tọa lạc tại đường vào Công an huyện. Cho thấy, vị trí đất bà Thu nhận chuyển nhượng của ông T2 năm 1979 phù hợp với vị trí đất bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận được Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện C kiểm tra nội nghiệp ngày 12/7/2017, thể hiện khu đất có vi trí nằm ở góc đường vào Công an huyện.

Theo tài liệu 02/CT-UB ngày 18/01/1992 thì khu đất trên thuộc một phần thửa 1, 2 tờ bản đồ số 02 do Công an huyện C đứng tên trên sổ mục kê. Mặc dù, Công an huyện đứng tên trên sổ mục kê năm 1992 nhưng chỉ quản lý sử dụng từ năm 2003 đến 2006; Còn trước năm 2003 và từ năm 2007 đến nay, hộ gia đình bà T1 là người trực tiếp quản lý, sử dụng làm muối, được thể hiện qua các tài liệu, cụ thể:

- Tại Đơn xin xác nhận ngày 24/12/2019 của bà T1 thì UBND thị trấn C đã xác nhận khu đất có diện tích 30.206,1m^2 (thuộc các phân chiết thửa 4-1, 5-1, 5-2, 4-2, 5-3, tờ bản đồ số 28) có hiện trạng là đang sản xuất muối.

- Tại Văn bản số 103/BC-UBND ngày 06/2/2020 của UBND thị trấn C báo cáo số liệu về diện tích sản xuất muối trên địa bàn thị trấn C thì trong báo cáo có hộ bà T1 sử dụng diện tích 03ha làm muối bạt và muối đất;

- Tại Bản vẽ hiện trạng vị trí khu đất được Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện C kiểm tra nội nghiệp ngày 12/7/2017, thể hiện hiện trạng bên trên diện tích 30.206,1m^2 đất là ruộng muối.

Ngoài ra các văn bản khác của Công an huyện C và Ủy ban huyện C tại hồ sơ vụ án cũng thể hiện diện tích 30.206,1m^2 đất thuộc thửa 301, 302 tờ bản đồ số 28 do hộ bà T1 sản xuất muối từ năm 2006.

Từ những phân tích trên, có cơ sở xác định phần đất bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận có diện tích 30.206,1m^2 thuộc thửa số 301, 302, tương ứng thửa 4, 5 tờ bản đồ số 28 (Tài liệu 2003), tọa lạc tại thị trấn C, huyện C. Mặc dù Công an huyện đứng trên sổ mục kê năm 1992, nhưng thực tế do hộ gia đình bà Thu nhận chuyển nhượng của ông Trương Văn T2 từ năm 1979; hộ gia đình bà T1 đã trực tiếp quản lý, sử dụng ổn định từ trước năm 2003 và từ năm 2006 đến nay; quá trình sử dụng đất hộ bà T1 không xảy ra tranh chấp hay bị xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm quy định về quản lý đất đai của Nhà nước. Đồng thời, như nêu tại mục [1.2] không có cơ sở vững chắc để xác định phần đất bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận nằm trong diện tích đất công do UBND huyện C quản lý, theo Quyết định 1507/QĐ-UB ngày 08/4/2002 của UBND Thành phố H; Mặt khác, UBND huyện C cũng không có quyết định thu hồi phần đất bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận.

Do đó, căn cứ theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 50 Luật Đất đai năm 2003; Điều 100, Điều 132 Luật Đất đai năm 2013 thì phần đất bà T1 đề nghị cấp giấy chứng nhận là đủ điều kiện cấp giấy; nhưng UBND huyện C ban hành các Văn bản số 1674/UBND ngày 14/04/2020; Văn bản số 5580/UBND ngày 26/10/2020 và Văn bản số 8032/UBND ngày 28/12/2022 có nội dung trả lời không đủ điều kiện xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà T1 là không phù hợp với quy định của pháp luật của pháp luật đất đai qua các thời kỳ.

Vậy nên, Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà T1; tuyên hủy các Văn bản nêu trên và buộc UBND huyện C (nay là UBND xã

C, Thành phố Hồ Chí Minh) thực hiện nhiệm vụ công vụ xem xét cấp giấy chứng nhận cho bà T1, là đúng quy định của pháp luật.

[5] Từ những phân tích và nhận định nêu trên; Hội đồng xét xử không chấp nhận quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và kháng cáo của người bị kiện; giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[6] Về án phí hành chính phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên UBND huyện C phải nộp 300.000 đồng theo quy định tại Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án.

[7] Quyết định khác của bản án sơ thẩm về án phí không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực thi hành kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

I. Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính năm 2015;

Không chấp nhận kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh; Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của UBND huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh (kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng là UBND xã C, Thành phố Hồ Chí Minh).

Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 49/2025/HC-ST ngày 14 tháng 3 năm 2025 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh;

Căn cứ Điều 3, 30, 32, 116, 193 Luật Tố tụng hành chính; Điều 50 Luật Đất đai năm 2003; Điều 100, Điều 132 Luật Đất đai năm 2013; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án;

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Quách Ngọc T1:

- Hủy Văn bản số 1674/UBND ngày 14/04/2020 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Quách Ngọc T1.

- Hủy Văn bản số 5580/UBND ngày 26/10/2020 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Quách Ngọc T1.

- Hủy Văn bản số 8032/UBND ngày 28/12/2022 của Ủy ban nhân dân huyện C về trả lời đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Quách Ngọc T1 (do bà Nguyễn Thị N đại diện).

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện C thực hiện nhiệm vụ công vụ xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Quách Ngọc T1 đối với phần diện tích 30.206,1m^2 thuộc thửa số 301, 302, tương ứng thửa 4, 5 tờ bản đồ số 28 (Tài liệu 2003) theo quy định của pháp luật.

II. Quyết định khác của bản án sơ thẩm về án phí không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực thi hành kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

III. Án phí hành chính phúc thẩm: Ủy ban nhân dân huyện C (kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng là UBND xã C, Thành phố Hồ Chí Minh) phải nộp 300.000 đồng; được khấu trừ vào số tiền 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai thu số 0070552 ngày 09/5/2025 của Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh.

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

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP.Hồ Chí Minh;
- TAND Thành phố Hồ Chí Minh;
- VKSND Thành phố Hồ Chí Minh;
- Cục THADS TP. Hồ Chí Minh;
- Các đương sự (3);
- Lưu VT(5), HS (2) 20b (BA- MTTT).

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

Hà Huy Cầu