

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI HÀ NỘI**

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

Bản án số: 605/2023/HC-PT
Ngày 21/8/2023
V/v “*Khởi kiện hành vi hành chính,
trong lĩnh vực quản lý đất đai*”

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

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Chu Thành Quang;
Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Xuân Phách;
Ông Trần Xuân Thảo.

- Thư ký phiên tòa: Bà Chu Thị Dịu - Thư ký viên.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa:
Ông Bùi Ngọc Tân - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 21/8/2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 471/2023/TLPT-HC ngày 21/6/2023 về việc “*Khởi kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*” do có kháng cáo của người bị kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2023/HC-ST ngày 12/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai, theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 9088 ngày 04/8/2023 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Phạm Minh H.

Địa chỉ: Tổ 5, phường H, thị xã S, tỉnh Lào Cai; vắng mặt tại phiên tòa.

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Nguyễn Thị D.

Địa chỉ: Số 356 đường H, phường K, thành phố L, tỉnh Lào Cai; có mặt tại phiên tòa.

- Người bị kiện: UBND thị xã S, tỉnh Lào Cai.

Địa chỉ: Số 091, phố X, tổ 4, phường S, thị xã S, tỉnh Lào Cai.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Tô Ngọc L - Chủ tịch UBND thị xã S.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Tiến D – Phó Chủ tịch UBND thị xã S vắng mặt tại phiên tòa và có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

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

tất như sau:

- Người khởi kiện trình bày:

Tháng 11/2021, anh Phạm Minh H nhận chuyển nhượng quyền sử dụng 200 m² đất tại tổ 1, phường S, thị xã S, tỉnh Lào Cai. Đất đã được UBND huyện S cấp GCNQSD đất ngày 26/12/2013 mang tên ông Nguyễn Xuân T, đăng ký biến động chuyển nhượng cho ông Hoàng Văn Th. Ngày 18/11/2021, anh H được Chi nhánh văn phòng đăng ký đất đai thị xã S đăng ký biến động theo hồ sơ số 003089.CN.010. Tài sản trên đất khi anh H nhận chuyển nhượng là 01 ngôi nhà gỗ, mái lợp Proximang và toàn bộ cây cối hoa màu. Mục đích anh H nhận chuyển nhượng đất là để có nhà ở vì hiện nay anh H chưa có chỗ ở ổn định. Ngoài mảnh đất này anh H không có mảnh đất ở, đất nông nghiệp nào khác trên địa bàn phường H và phường S. Khi mua trên đất đã có nhà được dựng từ trước, tuy nhiên loại đất ghi trên GCNQSD lại là đất nông nghiệp (HNK) nên gia đình anh H muốn xin chuyển đổi mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất ở.

Ngay sau khi được Nhà nước cấp GCNQD đất, anh H đã thực hiện các quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất như: sử dụng là để ở ổn định; thuê người đo đạc, lồng ghép bản đồ quy hoạch, Bản đồ địa chính; làm các thủ tục theo quy định của pháp luật liên quan đến việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất.

Tháng 8 /2022, anh H đã làm hồ sơ xin chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Ngày 30/09/2022, anh H nhận được Công văn số: 471/TN MT-QLĐ của Phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã S về việc trả hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất của anh Phạm Minh H tại tổ 1, phường S, thị xã S, tỉnh Lào Cai với lý do một phần đất diện tích thửa đất có quy hoạch giao thông. Do đó, đất của anh H không đủ điều kiện để Phòng Tài nguyên và Môi trường xem xét đề nghị UBND thị xã S chuyển mục đích sử dụng đất.

Sau khi nhận được văn bản trả lời của Phòng Tài nguyên và Môi trường, anh H đã có đơn kiến nghị sẽ hiến một phần diện tích đất nếu có vào hành lang đường sau này cho nhà nước, phần còn lại UBND thị xã S chuyển đổi cho gia đình anh H. Tuy nhiên, Phòng Tài nguyên là cơ quan chuyên môn của UBND thị xã S vẫn không làm thủ tục cho anh H chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Phần diện tích anh H yêu cầu chuyển đổi mục đích sử dụng không nằm trong dự án nào, cũng không có bất cứ công bố quy hoạch nào của cơ quan có thẩm quyền liên quan đến phần diện tích của gia đình anh H. Anh H không có tranh chấp với bất cứ tổ chức, cá nhân nào liên quan đến quyền sử dụng đất. Tài sản anh H yêu cầu chuyển đổi mục đích sử dụng không bị cầm cố, thế chấp hay có bất cứ sự hạn chế sử dụng nào từ các cơ quan pháp luật. Đất gia đình anh H phù hợp với Quy hoạch khu dân cư. Trong khu vực đất gia đình anh H hiện anh H đang ở có rất nhiều hộ gia đình đang xây dựng nhà, chuyển nhượng đất.

Căn cứ Điều 52, Điều 57; Điều 167 Luật Đất đai, anh H được quyền sử dụng đất của gia đình và được thực hiện các quyền của người sử dụng đất. Việc Phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã S cho rằng đất của anh H không đủ điều

kiện chuyển mục đích sử dụng đất theo quy của pháp luật và không cho anh H chuyển đổi mục đích sử dụng tại thời điểm anh H có đơn là trái pháp luật.

Từ trình bày và căn cứ nêu trên, anh H yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai buộc UBND thị xã S phải thực hiện nhiệm vụ công vụ chuyển đổi mục đích sử dụng đất cho gia đình anh H theo đúng quy định của pháp luật.

Người bị kiện là UBND thị xã S trình bày:

UBND thị xã S nhận được hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của anh Phạm Minh H đối với thửa đất có diện tích 200 m² từ đất trồng cây hàng năm khác sang đất ở đô thị tại tổ 1, phường S. Tuy nhiên, theo tọa độ sơ đồ cấp GCN một phần diện tích thửa đất có quy hoạch sử dụng đất là đất giao thông (DGT), thửa đất xin chuyển mục đích sử dụng đất không nằm trong kế hoạch sử dụng đất thị xã S năm 2022 (theo bản đồ kế hoạch sử dụng đất). Theo quy định tại Điều 52 Luật Đất đai năm 2013, thửa đất của anh Phạm Minh H không đủ điều kiện để xem xét cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Việc cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với thửa đất sẽ vi phạm quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất đã được công bố, là hành vi bị nghiêm cấm theo quy định tại khoản 2 Điều 12 Luật Đất đai năm 2013.

Vì vậy, ngày 30/9/2022, Phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã S có Văn bản số 471/TNMT-QLĐ nêu rõ lý do trả lại hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của anh Phạm Minh H.

UBND thị xã S không chuyển mục đích sử dụng đất đối với thửa đất của anh H là đúng quy định; đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của anh Phạm Minh H.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2023/HC-ST ngày 12/5/2023, Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai đã căn cứ Điều 57, 59 Luật Đất đai 2013; Điều 69 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai; Điều 30, 32, 116, 157; điểm c khoản 2 Điều 193; Điều 358 Luật Tổ tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án, xử:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của anh Phạm Minh H. Buộc Ủy ban nhân dân thị xã S, tỉnh Lào Cai phải thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất đối với diện tích 170,3 m² đất của anh Phạm Minh H tại địa chỉ tổ 1, phường S, thị xã S, tỉnh Lào Cai theo quy định của pháp luật.

2. Về án phí: Anh Phạm Minh H không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm. Hoàn trả lại cho anh Phạm Minh H 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng) tiền tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai thu tiền tạm ứng án phí số 0000260 ngày 01/12/2022 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Lào Cai.

Ủy ban nhân dân thị xã S, tỉnh Lào Cai phải chịu 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng) tiền án phí hành chính sơ thẩm.

Buộc Ủy ban nhân dân thị xã S, tỉnh Lào Cai phải hoàn trả cho anh Phạm Minh H 10.000.000 đồng (Mười triệu đồng) tiền chi phí xem xét thẩm định tại chỗ.

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

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 25/5/2023, UBND thị xã S có đơn kháng cáo đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm xem xét lại quyết định của bản án sơ thẩm về việc buộc UBND thị xã S phải thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất đối với 170,3 m² của anh Phạm Minh H tại địa chỉ tổ 1, phường S, thị xã S, tỉnh Lào Cai.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện của người khởi kiện không đồng ý với kháng cáo của UBND thị xã S, đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm: Tại phiên tòa, người bị kiện vắng mặt và có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Hội đồng xét xử tiếp tục giải quyết vụ án là đúng quy định của pháp luật. Xét thấy 170 m² đất anh H đề nghị chuyển mục đích sử dụng nằm trong quy hoạch đô thị, phù hợp với kế hoạch sử dụng đất 2022 của thị xã S. UBND thị xã S từ chối chuyển đổi mục đích sử dụng đất cho anh Phạm Minh H là không đúng. Vì vậy, quyết định của bản án sơ thẩm là có cơ sở, đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của UBND thị xã S, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

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

[1] Sau khi xét xử sơ thẩm, UBND thị xã S có đơn kháng cáo trong thời hạn luật định theo đúng quy định tại các điều 204, 205, 206, 209 Luật Tố tụng hành chính nên kháng cáo là hợp pháp, được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

[2] Tại phiên tòa phúc thẩm, UBND thị xã S vắng mặt nhưng có đơn đề nghị xét xử vắng mặt; vì vậy, đủ điều kiện để Hội đồng xét xử tiếp tục xét xử vụ án.

[3] Về đối tượng khởi kiện, căn cứ vào đơn khởi kiện ngày 30/11/2022, Biên bản đối thoại ngày 27/3/2023, người khởi kiện là anh Phạm Minh H yêu cầu Tòa án xem xét buộc UBND thị xã S thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất cho gia đình anh theo quy định của pháp luật. Tòa án cấp sơ thẩm xác định đối tượng khởi kiện trong vụ án là hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và đã thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền, đúng quy định tại Điều 30, Điều 32 Luật Tố tụng hành chính.

[4] Về thời hiệu khởi kiện, ngày 30/9/2022, Phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã S ban hành văn bản số 471/TNMT-QLĐ về việc trả hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất của anh Phạm Minh H. Ngày 30/11/2022, anh H nộp đơn khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai. Tòa án cấp sơ thẩm xác định việc khởi kiện của anh Phạm Minh H bảo đảm yêu cầu về thời hiệu là chính xác, phù hợp với quy định tại Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

[5] Xét yêu cầu kháng cáo của UBND thị xã S, Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy rằng: Theo quy định tại Điều 52 Luật Đất đai 2013 thì việc chuyển mục đích sử dụng đất phải căn cứ vào kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và nhu cầu sử dụng đất thể hiện trong đơn xin chuyển mục đích sử dụng đất.

[6] Xét thấy, theo kết quả xem xét thẩm định tại chỗ ngày 09/3/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai, có 170,3 m² trong tổng số 200 m² đất của anh Phạm Minh H không nằm trong quy hoạch đất giao thông và thuộc quy hoạch đất ở đô thị theo quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 của thị xã S đã được UBND tỉnh Lào Cai phê duyệt tại Quyết định số 3322/QĐ-UBND ngày 15/9/2021 (bút lục 55 – 63). Đồng thời, hộ anh Phạm Minh H nằm trong danh sách đăng ký chuyển mục đích sử dụng đất năm 2022 đã được UBND thị xã S xét duyệt (Số thứ tự 137 của phường S) (bút lục 77). Danh sách này được gửi kèm trong hồ sơ thuyết minh Kế hoạch sử dụng đất năm 2022 của thị xã S trình UBND tỉnh L phê duyệt (do trong kế hoạch sử dụng đất chỉ thể hiện diện tích đất chuyển mục đích của từng xã, phường, không có tên cụ thể của từng hộ gia đình, cá nhân, cơ quan, tổ chức). UBND tỉnh L đã phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2022 của thị xã S tại Quyết định số 888/QĐ-UBND ngày 28/4/2022 (bút lục 64-69). Hơn nữa, theo danh sách kèm theo Báo cáo số 2463/TCT-QĐ1507 ngày 21/9/2022 của Tổ công tác theo Quyết định số 1507/QĐ-UBND của UBND tỉnh L (bút lục 83), diện tích đất của hộ anh Phạm Minh H (số thứ tự 24) xin chuyển mục đích sử dụng đất là phù hợp với quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất của thị xã S.

[7] Như vậy, diện tích đất 170,3 m² đất nông nghiệp đã được cấp giấy chứng nhận QSDĐ của anh Phạm Minh H nằm trong quy hoạch đất ở đô thị theo quy hoạch sử dụng đất và nằm trong kế hoạch sử dụng đất năm 2022 của thị xã S; phù hợp với quy hoạch đất ở, đủ điều kiện để chuyển mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất ở theo quy định; anh H có nhu cầu chuyển mục đích sử dụng đất này từ đất nông nghiệp sang đất ở đô thị thể hiện ở đơn xin chuyển mục đích sử dụng đất. UBND thị xã S không thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất cho anh H là không thực hiện hiện đúng quy định của Luật Đất đai năm 2013, ảnh hưởng tới quyền sử dụng đất của anh H.

[8] Theo quy định tại Điều 59 Luật Đất đai năm 2013 thì UBND cấp huyện có thẩm quyền quyết định cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân. Vì vậy, UBND thị xã Sa Pa là cơ quan hành chính có thẩm quyền quyết định việc cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với anh Phạm Minh H.

[9] Từ những phân tích nêu trên, việc Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của anh Phạm Minh H, buộc UBND thị xã S thực hiện công vụ theo quy định của pháp luật là phù hợp. Tại phiên tòa phúc thẩm, không có tài liệu, chứng cứ gì mới làm cơ sở cho việc từ chối thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất của anh Phạm Minh H. Hội đồng xét xử xét thấy cần giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

[10] Về án phí, do không được chấp nhận kháng cáo, UBND thị xã S phải

nộp án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

1. Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính, bác kháng cáo của UBND thị xã S, giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2023/HC-ST ngày 12/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Lào Cai.

2. Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án, UBND thị xã S, tỉnh Lào Cai phải nộp 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm, được trừ vào số tiền tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai số 0000323 ngày 06/6/2022 tại Cục Thi hành án dân sự tỉnh Lào Cai.

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

CÁC THẨM PHÁN

**THẨM PHÁN
CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Võ Hồng Sơn

Nguyễn Xuân Phách

Chu Thành Quang