

Bản án số: 276/2025/HC-PT

Ngày: 18-3-2025

*“V/v khiếu kiện hành vi hành
chính trong lĩnh vực quản lý
đất đai, buộc thực hiện hành
vi hành chính”.*

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Cúc

Các thẩm phán:

Ông Dương Tuấn Vinh

Ông Nguyễn Văn Khương

- Thư ký phiên tòa: ông Nguyễn Văn Cường – Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa: bà Phạm Thị Thanh Tuyết – Kiểm sát viên.

Ngày 18 tháng 3 năm 2025 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 1138/2024/TLPT- HC ngày 27 tháng 11 năm 2024, về việc *“khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, buộc thực hiện hành vi hành chính”*; do Bản án hành chính sơ thẩm số 68/2024/HC-ST ngày 20 tháng 9 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 171/2025/QĐ-PT ngày 21 tháng 01 năm 2025, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: bà Trần Thị T, sinh năm 1962; địa chỉ: số C khu phố T, phường T, thành phố D, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện theo uỷ quyền của người khởi kiện: ông Lưu Văn B, sinh năm 1977; địa chỉ: số B khu phố T, phường A, thành phố T, tỉnh Bình Dương (có mặt).

- Người bị kiện:

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố D, tỉnh Bình Dương.

2. Ủy ban nhân dân thành phố D, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: ông Nguyễn Thanh H – Phó Chủ tịch (có đơn xin xét xử vắng mặt).

- Người kháng cáo: người khởi kiện bà Trần Thị T.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện và lời trình bày của người đại diện của người khởi kiện, yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thị T như sau:

Bà Trần Thị T được UBND huyện D (nay là thành phố D) cấp GCNQSDĐ số 814 QSDĐ/TB, ngày 06/7/2000, tại thửa số 249, tờ bản đồ số E3, diện tích 1.148m², khu phố T, phường T, thành phố D, tỉnh Bình Dương. Năm 2019, bà T lập thủ tục tách thửa đất trên thành 02 thửa mới (theo hồ sơ nhận thừa kế) gồm:

+ Thửa số 1: Thửa đất số 1963, tờ bản đồ số 60 (E3.6), diện tích 948m², GCNQSDĐ số CS15280 do Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh B cấp ngày 23/7/2019. Người đứng tên trên giấy chứng nhận là bà Trần Thị T.

+ Thửa số 2: Thửa đất số 1964, tờ bản đồ số 60 (E3.6), diện tích 200m², GCNQSDĐ số CS15281 do Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh B cấp ngày 23/7/2019. Người đứng tên trên giấy chứng nhận là ông Nguyễn Hoàng T1.

Thửa đất của bà T, ông T1 tiếp giáp với con đường bê tông xi măng (Hẻm S đường A có chiều dài khoảng 80 mét, rộng 4 mét, điểm đầu tiếp giáp đường A, điểm cuối tiếp giáp với thửa đất số 1958, tờ bản đồ số 60 (do ông Hà Minh C đứng tên trên giấy chứng nhận).

Con đường đi chung này do gia đình bà T quản lý sử dụng, mục đích trồng cây lâu năm, đến năm 1997, ông Hà Văn C1 là người sử dụng phần đất phía trong thuộc thửa 170, tờ bản đồ E3.6 – bản đồ địa chính năm 1995 mới thỏa thuận với gia đình bà T chừa ra phần đất để làm lối đi chung cho gia đình bà T (đường đất rộng 4m) vô đến nhà ông C1. Năm 2009, bà T đưa cho ông C1, bà L 40.000.000 đồng để các hộ mua đất của bà T được đi chung con đường đã được làm bằng bê tông này.

Trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của các hộ tiếp giáp với tuyến đường H đều thể hiện là đường đi chung.

Ngoài ra, ngày 07/3/2022, Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố D đã có báo cáo số 31/BC- TNMT về việc báo cáo kết quả tham mưu giải quyết đơn của bà Trần Thị T, qua đó xác định rõ tuyến đường bê tông xi măng, chiều dài khoảng 80 mét, rộng 4 mét, điểm đầu tiếp giáp đường A nêu trên là đường đi chung, chưa được thiết lập quản lý, thuộc thửa 170, tờ bản đồ E3.6.

Theo Bản trích đo địa chính, số hiệu: TB.E3.6.1928.DCBV được Phòng T2 (nay là thành phố) Dĩ An ký duyệt ngày 16/3/2012 cũng có thể hiện đường đi chung là đường đất.

Ngày 23/5/2022, UBND phường T có Báo cáo số 156/UBND-KT và ngày 26/8/2022 có Báo cáo số 295/UBND-KT báo cáo nguồn gốc hình thành tuyến

đường nêu trên, qua đó khẳng định con đường trên là đường đi chung, gia đình bà T thỏa thuận với gia đình ông Hà Văn C1 để được sử dụng làm đường đi chung (thỏa thuận vào các năm 1997 và lần thứ 2 trả thêm tiền để đi chung có lập thỏa thuận vào năm 2009), do đó kiến nghị UBND thành phố D xem xét bổ sung tuyến đường tiếp giáp thửa đất số 1963 (hẻm S đường A) vào danh mục các tuyến đường do nhà nước quản lý để có cơ sở cập nhật thể hiện đường đi trên sơ đồ thửa đất cho bà Trần Thị T nhưng UBND thành phố D đã trả lời tại Văn bản số 11/UBND-ĐT ngày 04/01/2023 là “không có cơ sở giải quyết theo nội dung đơn kiến nghị của bà Trần Thị T” nên bà khởi kiện: Yêu cầu buộc UBND thành phố D và Chủ tịch UBND thành phố D phải thực hiện hành vi:

- Bổ sung tuyến đường tiếp giáp thửa đất số 1963 (hẻm S đường A) vào danh mục các tuyến đường do nhà nước quản lý để có cơ sở cập nhật thể hiện đường đi trên sơ đồ thửa đất cho bà Trần Thị T.

- Cập nhật đường đi trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo đơn kiến nghị của Bà Trần Thị T, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số CS15280 do Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh B cấp ngày 23/7/2019, người đứng tên trên giấy chứng nhận là bà Trần Thị T.

Người bị kiện, Chủ tịch UBND thành phố D có Bản trình bày ý kiến ngày 13/5/2024 như sau:

Căn cứ Quyết định số 06/QĐ-UBND ngày 05/01/2022 của UBND tỉnh B về việc phê duyệt quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 thành phố D;

Quyết định số 393/QĐ-UBND ngày 15/02/2024 của UBND tỉnh B về việc phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2024 thành phố D, thì tuyến đường tiếp giáp thửa đất số 1963 (hẻm S đường A là đường bê tông được thể hiện là đất ở chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (theo Báo cáo số 286/BC-TNMT ngày 25/4/2024 của phòng TNMT) nên chưa có đủ cơ sở xem xét, giải quyết cập nhật đường đi cho bà T.

Theo Quyết định số 41/2019/QĐ-UBND ngày 20/12/2019 của UBND tỉnh B về bổ sung một số điều tại Quyết định số 22/2017/QĐ-UBND ngày 30/8/2017 và Quyết định số 19/2018/QĐ-UBND ngày 06/7/2018 và căn cứ khoản 2, khoản 3, Điều 6, Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT ngày 19 tháng 05 năm 2014 của Bộ T3 quy định về hồ sơ địa chính thì thẩm quyền giải quyết cập nhật đường đi trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố D sau khi tuyến đường được xác định là đường Nhà nước quản lý.

Do vậy, đề nghị Hội đồng xét xử bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà T.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 68/2024/HC-ST ngày 20 tháng 9 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương đã tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thị T đối với UBND và Chủ tịch UBND thành phố D, tỉnh Bình Dương về những việc sau:

- Bổ sung tuyến đường tiếp giáp thửa đất số 1963 (hẻm S đường A) vào danh mục các tuyến đường do nhà nước quản lý để có cơ sở cập nhật thể hiện đường đi trên sơ đồ thửa đất cho bà Trần Thị T.

- Cập nhật đường đi trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo đơn kiến nghị của bà Trần Thị T, GCNQSDĐ số CS15280 do Sở Tài nguyên môi trường cấp ngày 23/7/2019, người đứng tên trên giấy chứng nhận là bà Trần Thị T.

Ngoài ra, bản án còn tuyên xử về án phí và quyền kháng cáo của các đương sự theo quy định.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 27/9/2024, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện ông Lưu Văn B kháng cáo toàn bộ nội dung bản án sơ thẩm, đề nghị sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện giữ nguyên kháng cáo và trình bày: Hội đồng xét xử sơ thẩm đã không xem xét một cách đầy đủ, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, lời khai có trong hồ sơ vụ án, không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T là không đúng quy định của pháp luật. Nguồn gốc con đường mà bà T yêu cầu cập nhật đã hình thành từ lâu, có thể hiện trên các giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của các hộ dân khác, mảnh trích đo địa chính là đường đi chung (đường đất). Nếu không cập nhật con đường này thì bà T không xin được cấp giấy phép xây dựng. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử xem xét chấp nhận kháng cáo, chấp nhận yêu cầu khởi kiện.

Đại diện Viện kiểm sát viên tham gia phiên tòa phát biểu quan điểm về việc giải quyết vụ án:

- Về tố tụng: 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 nội dung vụ án: căn cứ các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án thì yêu cầu khởi kiện của bà T là không có căn cứ; Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu của bà T là có cơ sở. Bà T kháng cáo nhưng không đưa ra được tài liệu nào khác chứng minh yêu cầu của mình nên đề nghị Hội đồng xét xử bác yêu cầu kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa phúc thẩm, quan điểm của đại diện Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Thủ tục tố tụng: tại phiên tòa, đại diện hợp pháp của người bị kiện vắng mặt, có văn bản yêu cầu giải quyết vắng mặt nên căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt đương sự.

[2] Xét yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện

Căn cứ tài liệu, chứng cứ do các bên đương sự giao nộp và lời khai của các hộ dân cùng sử dụng chung đường H đường A thì có cơ sở xác định: phần đất mà

bà T yêu cầu đưa vào danh mục các tuyến đường do Nhà nước quản lý có hiện trạng là đường bê tông xi măng, chiều dài khoảng 80m, rộng 04m, điểm đầu tiếp giáp đường A, điểm cuối tiếp giáp với thửa đất số 1958, tờ bản đồ số 60 (thửa đất 1958 do ông Hà Minh C đứng tên trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất). Nguồn gốc con đường được hình thành do quá trình sử dụng đất, chuyển nhượng và chia thừa kế quyền sử dụng đất thì những chủ sử dụng các thửa đất liền kề đã tự nguyện thỏa thuận với nhau về việc chừa lối đi qua các bất động sản liền kề. Hiện nay, tuyến đường bê tông nêu trên là đường đi chung cho các hộ dân trong khu, đang sử dụng ổn định, được các hộ xây dựng tường rào ngăn cách, không phát sinh tranh chấp. Trên thực tế, một số hộ dân đã được cập nhật đường đi trên sơ đồ thửa đất tại các Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của mình (gồm có bà Mai Thị C2, ông Hà Minh C, ông Nguyễn Hoàng H1 và bà Đoàn Thị N theo Công văn số 295/UBND-KT ngày 26/8/2022 của UBND phường T, thành phố D).

Tuy nhiên, người bị kiện trình bày thì theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thể hiện tại Quyết định số 06/QĐ-UBND ngày 05/01/2022 của UBND tỉnh B về việc phê duyệt quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 của thành phố D; Quyết định số 393/QĐ-UBND ngày 15/02/2024 của UBND tỉnh B về việc phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2024 của thành phố D, đường H đường A có hiện trạng là đường bê tông nêu trên được quy hoạch là đất ở đô thị, không phải đất làm đường giao thông. Như vậy, việc các hộ dân tự làm đường để lưu thông trên phần đất mình sử dụng nhưng chưa được Ủy ban nhân dân thẩm định đủ điều kiện về việc đầu tư, xây dựng công trình thuộc kết cấu hạ tầng đường bộ và chưa được Ủy ban nhân dân điều chỉnh quy hoạch theo quy định của Luật đất đai năm 2013 nên UBND thành phố D đã trả lời tại Văn bản số 11/UBND-ĐT ngày 04/01/2023 là *“không có cơ sở giải quyết theo nội dung đơn kiến nghị của bà Trần Thị T”* là phù hợp.

Do, đường H đường A chưa được bổ sung vào danh mục các tuyến đường do Nhà nước quản lý nên yêu cầu của bà T được cập nhật đường hẻm này trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà T là không có cơ sở. Hội đồng xét xử cấp sơ thẩm đã không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà T là có căn cứ, đúng pháp luật.

Đối với ý kiến của đại diện người khởi kiện cho rằng đường hẻm đã hiện hữu trên thực tế, một số người dân đã được cập nhật đường hẻm này trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên yêu cầu khởi kiện của bà T là có căn cứ theo quy định tại Điều 457, 458 Bộ luật dân sự năm 2015, khoản 4 điều 95 Luật đất đai là không phù hợp với các nhận định trên. Hơn nữa, khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bà T cũng không khiếu nại việc trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho bà không cập nhật đường hẻm này nên không được chấp nhận.

[3] Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát tại phiên tòa đề nghị bác yêu cầu kháng cáo của bà T, giữ y bản án sơ thẩm là phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử nên được chấp nhận.

[4] Án phí hành chính phúc thẩm: do kháng cáo không được chấp nhận nên bà T phải chịu án phí nhưng được miễn do thuộc trường hợp người cao tuổi.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính 2015; 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;

Tuyên xử:

1. Không chấp nhận toàn bộ yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện bà Trần Thị T; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 68/2024/HC-ST ngày 20 tháng 9 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương.

2. Án phí hành chính phúc thẩm: bà Trần Thị T được miễn.

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

THÀNH VIÊN HỘI ĐỒNG

THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Dương Tuấn Vinh

Nguyễn Văn Khương

Nguyễn Thị Cúc