

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

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

Bản án số: 158/2019/HC-PT

Ngày: 11 - 4 - 2019

V/v “Khiếu kiện quyết định 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 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Phạm Thị Duyên

Các Thẩm phán: Ông Trần Văn Mười

Ông Nguyễn Đức Minh

- Thư ký phiên tòa: Ông Thân Văn Nhường, 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: Ông Nguyễn Văn Phụng - Kiểm sát viên.

Ngày 11 tháng 4 năm 2019, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 553/2018/TLPT-HC ngày 11 tháng 10 năm 2018 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2018/HC-ST ngày 23 tháng 8 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 380/2019/QĐ - PT ngày 21 tháng 3 năm 2019 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị L, sinh năm 1960 (vắng mặt)

Địa chỉ: Khu phố T, phường D, thị xã D, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: Ông Nguyễn Thiện Đ, sinh năm 1978 (có mặt)

Địa chỉ: Đường P, phường x, quận G, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Người bị kiện:

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương (Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương) (vắng mặt)

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D, tỉnh Bình Dương (Chủ tịch UBND thị xã D, tỉnh Bình Dương) (vắng mặt).

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

1/ Ủy ban nhân dân phường A, thị xã D, tỉnh Bình Dương (UBND phường A, thị xã D, tỉnh Bình Dương) (vắng mặt).

2/ Ông Nguyễn Thanh P, sinh năm 1983 (có mặt)

Địa chỉ: Khu phố T, phường D, thị xã D, tỉnh Bình Dương.

3/ Bà Đỗ Thị Y, sinh năm 1962 (có mặt)

Địa chỉ: Khu phố B, phường A, thị xã D, tỉnh Bình Dương.

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện bà Nguyễn Thị L.

- *Viện kiểm sát kháng nghị:* Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 08/3/2016 và quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện bà Nguyễn Thị L cũng như người đại diện hợp pháp của người khởi kiện trình bày:

Năm 1987, bà Huỳnh Thị L1 (bà nội của bà L) chết để lại tờ đăng ký ruộng đất với biên lai thu lệ phí đo đạc diện tích 900m², tọa lạc tại địa chỉ: ấp B, xã A, huyện T, tỉnh Sông Bé (nay là khu phố B, phường A, thị xã D, tỉnh Bình Dương) và một bảng kê khai cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ngày 03/02/1993, thuộc thửa số 676, tờ bản đồ số 02. Sau đó, bà Nguyễn Thị L cho bà Huỳnh Thị N phần đất diện tích 205m². Ngày 22/7/1994, bà L được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sổ trắng) số 02465/GCN-SB diện tích 643,82m² tại thửa số 676, tờ bản đồ số 02; bà N được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sổ trắng) diện tích 205,2m², nhưng tứ cận đất của bà N không tiếp giáp đất của bà L mà tiếp giáp đất của bà Trần Thị L2 (người thuê đất của gia đình bà L). Năm 1996, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã A cho người đo đạc căn nhà của bà L2 thuê, rồi cho rằng Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã A đăng ký kê khai ngày 12/12/1996 diện tích 146m², tại thửa số 527. Trong khi gia đình bà L sử dụng đất từ thời Việt Nam Cộng hòa và kê khai đăng ký tại thửa số 676, tờ bản đồ số 02. Năm 1998, bà L “đổi sổ” và được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA ngày 13/7/1998 với diện tích 561m² tại đất số 528, tờ bản đồ số 08 xã A, giảm 82,82m² so với sổ trắng. Ngày 30/3/2009, bà L làm đơn khiếu nại yêu cầu Ủy ban nhân dân xã (nay là phường) A xem xét lại đối với diện tích đất giảm. Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã (nay là phường) A ban hành Quyết định số 250/QĐ-UBND ngày 10/8/2010 giải quyết bác đơn khiếu nại của bà L. Ngày 31/10/2010, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã A ban hành Quyết định số 333/QĐ-UBND thu hồi Quyết định số 250/QĐ-UBND ngày 10/8/2010. Ngày 08/8/2011, Ủy ban nhân dân huyện (nay là thị xã) D ban hành Văn bản số 2529/UBND-NC trả lời việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187QSDĐ/CQDA ngày 13/7/1998 cho bà L là đúng quy định. Ngày 30/3/2015, bà L tiếp tục khiếu nại nên Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D ban hành Quyết định số 4259/QĐ-UBND giải quyết bác đơn khiếu nại của bà L. Ngày 17/8/2015, bà L tiếp tục khiếu nại. Ngày 19/01/2016, Chủ tịch Ủy ban nhân dân

tỉnh Bình Dương ban hành Quyết định số 142/QĐ-UBND giải quyết bác đơn khiếu nại của bà L. Do vậy, bà Nguyễn Thị L khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết: Hủy Quyết định số 142/QĐ-UBND ngày 19/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương “*về việc giải quyết đơn của bà Nguyễn Thị L, khiếu nại Quyết định số 4259/QĐ- UBND ngày 07/8/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D*” và hủy Quyết định số 4259/QĐ-UBND ngày 07/8/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D “*về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị L, cư ngụ tại số 66/14, khu phố Thắng Lợi 2, phường D, thị xã D, tỉnh Bình Dương*”.

Tại bản tự khai ngày 16/8/2016 và quá trình giải quyết vụ án, người đại diện hợp pháp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương là ông Mai Hùng D trình bày:

Bà Nguyễn Thị L khiếu nại Quyết định số 4259/QĐ-UBND ngày 07/8/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D và yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Nguyễn Thị L đối với phần đất diện tích 82m² có nguồn gốc là đất công do Nhà nước quản lý.

Qua kết quả xác minh nội dung đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị L, xác định: Theo sổ mục kê ngày 12/12/1996 của Ủy ban nhân dân thị trấn D, huyện T (*được Sở Địa chính tỉnh Sông Bé ký xác nhận*), cho thấy: “Bà Nguyễn Thị L kê khai đăng ký thửa số 528, tờ bản đồ số 08, diện tích 561m²; Ủy ban nhân dân thị trấn D (*nay tách thành phường A*) kê khai đăng ký thửa số 527, tờ bản đồ số 08, diện tích 146m². Năm 1998, bà Nguyễn Thị L đăng ký cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất dạng đại trà từ sổ trắng sang sổ đỏ và được cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187QSDĐ/CQDA ngày 13/7/1998 tại thửa số 528, tờ bản đồ số 08, diện tích 561m² (99m² đất hành lang đường bộ, 300m² đất thổ cư, 162m² đất cây ăn quả) giảm 82m² so với sổ trắng trước đây (*do sổ trắng cấp cho bà Nguyễn Thị L không đo đạc thực tế, nên trùng lên phần diện tích đất do Nhà nước quản lý*). Sau khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bà Nguyễn Thị L không có khiếu nại đối với diện tích ghi trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (*sổ đỏ*)”. Kết quả đối thoại: “Ngày 11/11/2015, Sở Tài nguyên và Môi trường chủ trì phối hợp với các ngành chức năng tổ chức đối thoại với bà Nguyễn Thị L, đã giải thích nguyên nhân làm giảm diện tích đất của bà Nguyễn Thị L khi cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, bà Nguyễn Thị L vẫn giữ nguyên nội dung khiếu nại, nhưng bà Nguyễn Thị L không cung cấp được chứng cứ, tài liệu, tình tiết mới liên quan làm thay đổi nội dung Quyết định số 4259/QĐ-UBND ngày 07/8/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D ”.

“Diện tích đất 82m² (643,82m² - 561m²) mà bà Nguyễn Thị L cho rằng bị thiếu do việc cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất từ sổ trắng sang sổ đỏ, là thuộc thửa số 527 do Ủy ban nhân dân thị trấn D (nay là phường A) kê khai đăng ký (Sổ mục kê năm 1999) trên thực tế diện tích đất này từ năm 1980 cho đến nay bà Nguyễn Thị L không kê khai, đăng ký, quản lý, sử dụng và không thực hiện nghĩa vụ thuế đối với Nhà nước. Căn cứ Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 quy định việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư đang sử dụng đất có

giấy tờ về quyền sử dụng đất; thì bà Nguyễn Thị L không cung cấp được giấy tờ chứng minh về quyền sử dụng đất đối với diện tích 82m² nói trên. Do đó, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D ban hành Quyết định số 4259/QĐ-UBND ngày 07/8/2015 về việc giải quyết bác đơn khiếu nại yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 82m² của bà Nguyễn Thị L là đúng quy định của pháp luật”. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương vẫn giữ nguyên quan điểm giải quyết tại Quyết định số 142/QĐ-UBND ngày 19/01/2016.

Tại bản tự khai ngày 25/4/2016 và trong quá trình giải quyết vụ án, người đại diện hợp pháp của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D là ông Trần Văn T1 trình bày:

Năm 2011, bà Nguyễn Thị L nộp đơn kiến nghị Ủy ban nhân dân thị xã D xem xét lại việc cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà L, cấp đổi từ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sổ trắng) số 02465 ngày 22/7/1994 sang Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA ngày 13/7/1998. Ngày 08/8/2011, Ủy ban nhân dân thị xã D có Văn bản số 2529/UBND-NC về việc trả lời cho bà L biết việc cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà L vào năm 1998 là phù hợp.

Ngày 30/3/2015, bà L có đơn khiếu nại Văn bản số 2529/UBND-NC ngày 08/8/2011 của Ủy ban nhân dân thị xã D. Qua xem xét nội dung đơn và kết quả làm việc với bà L ngày 02/6/2015, xác định: Bà L khiếu nại Văn bản số 2529/UBND-NC ngày 08/8/2011 để yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà L đối với phần diện tích 82m² bị giảm sau khi cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 1998. Ngày 07/8/2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D ban hành Quyết định số 4259/QĐ-UBND giải quyết với nội dung: Bác đơn khiếu nại của bà L. Qua thẩm tra hồ sơ và kết quả xác minh thực tế, Ủy ban nhân dân thị xã D nhận thấy việc bà L khiếu nại, yêu cầu hủy Quyết định số 4259/QĐ-UBND là không có cơ sở, vì các lý do:

Thửa số 527, tờ bản đồ số 08 theo đo đạc thực tế có diện tích 141,1m², nằm trong danh sách đất công của phường A từ khi nhận bàn giao của Ủy ban nhân dân thị trấn D (năm 1999). Khi tiếp nhận, trên đất đã có căn nhà cấp 4, sau đó bà Đỗ Thị Y đến chiếm dụng để ở và làm đại lý bán gạo cho đến nay. Theo sổ mục kê xã (nay là phường) A ngày 10/12/1996, bà L không kê khai đăng ký đối với thửa số 527, tờ bản đồ số 08 mà tại trang 116 ghi nhận đối tượng kê khai là Ủy ban nhân dân xã (nay là phường) A.

Căn cứ Quyết định số 786/QĐ-UB ngày 22/4/1994 của Ủy ban nhân dân huyện T “về việc giao đất và thu hồi đất” thì bà L được giao thửa số 676, diện tích 643,82m². Trên cơ sở đó, bà L được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sổ trắng) số 02465 ngày 22/7/1994. Năm 1998, bà L đăng ký cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo dạng đại trà và được Ủy ban nhân dân huyện T (nay là thị xã D) cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187QSDĐ/CQDA ngày 13/7/1998, thửa số 528, tờ bản đồ số 08, diện tích 561m². So với sổ trắng, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187QSDĐ/CQDA giảm 82m², tại vị trí thửa đất

số 527, tờ bản đồ số 08.

Đến năm 2000, bà L chuyển nhượng cho ông Hồ Văn T2 75m². Năm 2001, bà L tiếp tục chuyển nhượng cho ông Trần Quốc V diện tích 168m². Đến năm 2003, bà tiến hành lập thủ tục đo đạc điều chỉnh diện tích thực tế là 320m². Đến năm 2004, bà L chuyển nhượng cho bà Nguyễn Thị X 237m², diện tích còn lại 87m². Và đến năm 2010, bà L chuyển nhượng hết phần diện tích 87m² còn lại cho ông Nguyễn Văn H. Đến nay, bà L đã chuyển đi nơi khác sinh sống và không còn đất tại thửa đất đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Năm 2009, bà L làm đơn yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã (nay là phường) A giải quyết cho bà L được hợp thức hóa quyền sử dụng đất diện tích 82m². Ngày 30/3/2009, Ủy ban nhân dân xã (nay là phường) A có công văn số 25/UBND-VP với nội dung không chấp thuận vì thửa 257, tờ bản đồ số 08 là đất công do Ủy ban nhân dân xã (nay là phường) A quản lý. Bà L khiếu nại nên Ủy ban nhân dân xã A ban hành quyết định 250/QĐ-UBND ngày 10/8/2010 giải quyết bác khiếu nại của bà L. Năm 2010, bà L khiếu nại đến Ủy ban nhân dân thị xã D đối với quyết định 250/QĐ-UBND ngày 10/8/2010 của Ủy ban nhân dân phường A. Ủy ban nhân dân thị xã D ban hành công văn số 3205/UBND-NC yêu cầu Ủy ban nhân dân phường A thu hồi quyết định 250/QĐ-UBND ngày 10/8/2010 do ban hành không đúng thẩm quyền.

Năm 2011, bà L nộp đơn kiến nghị Ủy ban nhân dân thị xã D xem xét lại việc cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà L. Ngày 08/8/2011, Ủy ban nhân dân thị xã D có văn bản số 2529/UBND-NC trả lời với nội dung việc cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà L vào năm 1998 là phù hợp. Việc bà L khiếu nại yêu cầu chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 82m² bị giảm sau khi cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 1998 là không có cơ sở. Do thửa đất số 527, tờ bản đồ số 08 có vị trí liền kề thửa số 528, tờ bản đồ số 08 (theo hệ thống bản đồ địa chính năm 1995), được Ủy ban nhân dân phường A xác nhận thuộc diện tích đất công do địa phương quản lý. Bà L lấy căn cứ được cấp sổ trắng bao gồm phần đất này nhưng thực tế lại không có quá trình quản lý, sử dụng mà lại do bà Đỗ Thị Y chiếm dụng để ở từ trước đến nay, bà L cho rằng năm 1975, ông C có cho bà Trần Thị L2 thuê phần đất này để làm nhà ở theo giấy mượn đất trên thửa số 527, tờ bản đồ số 08. Đồng thời, tại sổ mục kê xã (nay là phường) A ngày 10/12/1996, bà L không kê khai đăng ký đối với thửa số 527, tờ bản đồ số 08 mà tại trang 116 ghi nhận đối tượng kê khai là Ủy ban nhân dân xã (nay là phường) A. Do đó, diện tích đất thể hiện trên sổ trắng mà bà L được cấp là không đúng với thực tế sử dụng, việc bà L được Ủy ban nhân dân huyện T (nay là thị xã D) cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187/QSĐĐ/CQ.DA ngày 13/7/1998 với diện tích 561m² thuộc thửa số 528, tờ bản đồ số 08 là đúng thực tế và phù hợp với quy định của pháp luật. Do đó, chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D giữ nguyên quyết định số 4259/QĐ-UBND ngày 07/8/2015 về việc giải quyết đơn của bà Nguyễn Thị L.

Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan: Ông Nguyễn Thanh P trình bày thống nhất theo lời trình bày của bà Nguyễn Thị L.

Tại văn bản số 95/UBND-VP ngày 22/5/2018, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân phường A trình bày cơ bản thống nhất theo ý kiến trình bày của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương và Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D, tỉnh Bình Dương.

Tại đơn trình bày ngày 11/5/2018, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan bà Đỗ Thị Y trình bày: Nguồn gốc đất, nhà thuộc tờ bản đồ số 8.AB.10 với diện tích 141m², giao chao hợp tác xã làm cửa hàng mua bán cho đến năm 1980 thì giải thể, nhà bỏ trống không ai quản lý. Năm 1985, do nhà nghèo đông con, kinh tế gia đình quá khó khăn nên vợ chồng bà dọn đến căn nhà trên để ở cho đến nay.

Tại đơn cam kết ngày 09/7/2018, người làm chứng bà Trần Thị L2 xác định: Nhà đất bà Đỗ Thị Y đang tọa lạc tại địa chỉ: Khu phố B, phường A, thị xã D, tỉnh Bình Dương là phần đất trước đây bà L2 thuê của gia đình ông Nguyễn Văn C. Căn nhà bà Y đang ở là do bà L2 với ông C cùng bỏ tiền để xây dựng. Năm 1972 bà L2 trả lại phần đất thuê cho ông C thì căn nhà thuộc quyền sở hữu của ông C.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2018/HC-ST ngày 23 tháng 8 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 3 và 4 Điều 32, các Điều 140, 157, 158, 164, 191, 193, 194, 204, 206, 345 và 348 của Luật Tổ tụng hành chính; Điều 50 Luật Đất đai năm 2003; Điều 100 của Luật Đất đai năm 2013; Luật Khiếu nại năm 2011; Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 và Pháp lệnh số 10/2009/UBTVQH12 ngày 27/02/2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa 12 quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị L về việc yêu cầu hủy Quyết định số 142/QĐ-UBND ngày 19/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương và Quyết định số 4259/QĐ-UBND ngày 07/8/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D, tỉnh Bình Dương.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí, thi hành án và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, trong thời hạn kháng cáo, kháng nghị người khởi kiện bà Nguyễn Thị L có đơn kháng cáo, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương có quyết định kháng nghị số 118/QĐ-VKS-HC ngày 31/8/2018 kháng cáo, kháng nghị toàn bộ bản án sơ thẩm nêu trên đề nghị Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm xử chấp nhận đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị L.

Tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện không rút đơn kháng cáo và vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, tranh luận đề nghị Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm: Sửa bản án sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện vì giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA ngày 13/7/1998 mà UBND thị xã D cấp cho bà Nguyễn Thị L đã có sai về diện tích, cụ thể là cấp thiếu phần diện tích 82,82 m² nhưng toàn bộ phần đất được cấp trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất bà L đã sang nhượng nên không khởi kiện yêu cầu hủy giấy

chứng nhận quyền sử dụng đất này. Bà L chỉ yêu cầu UBND cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần đất còn thiếu là 82,82 m² khi đổi từ sổ trắng sang sổ đỏ mà bà Đỗ Thị Y đang sử dụng. Căn nhà trên đất mà bà Y đang ở là do cha bà (ông Nguyễn Văn C) xây dựng. Việc UBND các cấp thông qua các quyết định bị kiện không đồng ý yêu cầu của bà L, đồng thời xác căn nhà trên đất không phải của gia đình bà L là không đúng gây ảnh hưởng đến quyền lợi của bà. Do đó, bà L đề nghị hủy các quyết định số 142/QĐ-UBND ngày 19/01/2016 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương và 4259/QĐ-UBND ngày 07/8/2015 của Chủ tịch UBND thị xã D, tỉnh Bình Dương.

Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Thanh P, bà Đỗ Thị Y giữ nguyên lời trình bày tại cấp sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nêu quan điểm giải quyết vụ án:

Về thủ tục tố tụng Tòa án cấp sơ thẩm và phúc thẩm đã tiến hành đúng theo quy định của luật tố tụng hiện hành, không làm ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự. Xét về nội dung vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà L là có sai lầm trong việc áp dụng pháp luật dẫn đến phần nhận xét, đánh giá và quyết định không phù hợp với tình tiết khách quan của vụ án. Việc cấp đổi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất từ sổ trắng sang sổ đỏ là chủ trương của Nhà nước, do UBND có thẩm quyền tự cấp đổi không có đo đạc, kê khai lại. Cùng một thửa đất 676 tờ bản đồ số 2 tổng diện tích 900 m² do bà L1 để lại, UBND xã A cấp cho bà N thửa 526, cấp cho bà L thửa 528, còn thửa 527 trên đất có căn nhà (ông C cho bà L2 thuê, bà L2 trả lại năm 1982, sau đó bà Y chiếm dụng) nhưng UBND cho là đất công là không có cơ sở. UBND xã A không được cơ quan có thẩm quyền quyết định giao quỹ đất công, không có nhu cầu sử dụng đất, thực tế phần đất trên bà Y đang chiếm dụng. Do vậy đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo, quyết định kháng nghị sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện, hủy các quyết định bị kiện của UBND.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa. Căn cứ kết quả tranh luận tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về thủ tục tố tụng:

Theo nội dung của vụ việc thì toàn bộ diện tích đất của bà L được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 1994 (sổ trắng) đã được cấp lại (đổi sổ) trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA ngày 13/7/1998 (sổ đỏ). Ngày 30/3/2009 bà L có làm đơn khiếu nại phần diện tích đất bị giảm 82 m², UBND huyện (nay là thị xã) D ban hành văn bản số 2529/UBND-NC trả lời việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA là đúng quy định nhưng bà L không tiếp tục khiếu nại hay khởi kiện. Mặt khác, bà L khiếu nại xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 82 m², Chủ tịch UBND thị xã D và Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương ban hành quyết định giải quyết khiếu

nại có nội dung không chấp nhận yêu cầu thì bà L lại khởi kiện yêu cầu hủy 02 quyết định trên. Căn cứ vào nội dung quá trình tố tụng, bà L không yêu cầu hủy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA nhưng nếu chấp nhận việc khởi kiện yêu cầu hủy 02 quyết định thì sẽ đồng nghĩa với việc giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA là sai buộc phải hủy quyết định hành chính cá biệt là giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng cấp sơ thẩm không làm rõ yêu cầu của bà L đối với giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA ngày 13/7/1998 là có thiếu sót trong việc xác định đối tượng khởi kiện.

Ngoài ra, bà L đã sang nhượng toàn bộ diện tích đất được cấp theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA cho những người khác. Nếu trong trường hợp Tòa án chấp nhận yêu cầu của bà L, xác định việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA là sai thì quyền lợi của những người này sẽ bị ảnh hưởng. Do đó, cần thiết đưa họ tham gia tố tụng nhưng cấp sơ thẩm không đưa những người này tham gia tố tụng với tư cách người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là có thiếu sót.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện là Chủ tịch UBND thị xã D và Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương đã được triệu tập hợp lệ nhưng vắng mặt. Hội đồng xét xử căn cứ vào Điều 225 Luật Tố tụng hành chính 2015 xét xử vắng mặt các đương sự.

[2] Về nhận định, đánh giá chứng cứ và phán quyết của bản án sơ thẩm:

[2.1] Căn cứ yêu cầu trình bày của các đương sự và các chứng cứ thu thập trong quá trình tiến hành tố tụng của Tòa án cấp sơ thẩm thể hiện nội dung khởi kiện của người khởi kiện: Phần diện tích 82 m² thuộc thửa 527 tờ bản đồ số 8 bộ địa chính phường A, thị xã D tỉnh Bình Dương có nguồn gốc của bà nội bà để cho cha bà là ông C. Sau khi ông C chết để lại cho bà. Phần diện tích này nằm trong diện tích 643,82 m² thuộc thửa 676, tờ bản đồ số 2 đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 1994 (sổ trắng). Năm 1998, khi đổi từ sổ trắng sang sổ đỏ, UBND thị xã D chỉ cấp sổ đỏ diện tích 561 m² thuộc thửa 528, còn thiếu 82,82 m² nằm trong thửa 527. Năm 2011 bà L nộp đơn khiếu nại, UBND thị xã D trả lời bằng văn bản 2529 xác định việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA là đúng. Theo bà L, năm 1998 chỉ cấp giấy đối với phần thửa 528, thực tế ranh đất không thay đổi nên diện tích bị thiếu là do sai sót khi đo vẽ và khi làm đường đã làm cả phần diện tích trên. Việc sử dụng và kê khai phần đất của bà L vào năm 1998 không có thay đổi so với trước đây. Sau khi, UBND có văn bản 2529 thì bà L không tiếp tục khiếu nại hay khởi kiện đối với giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA.

Ngày 30/3/2015 bà L khiếu nại đề nghị xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với 82 m² đất thuộc thửa 527. Trên đất có căn nhà bà Y đang sử dụng là của cha bà (ông C) xây dựng. Ngày 07/8/2015 Chủ tịch UBND thị xã D ban hành quyết định 4259 nội dung bác khiếu nại của bà L với lý do diện tích đất trên bà L không trực tiếp quản lý sử dụng và không kê khai vào năm 1998. Bà L

tiếp tục khiếu nại, Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương ban hành quyết định 142 ngày 19/01/2016 nội dung giữ nguyên quyết định 4259. Ngày 08/3/2016 bà L khởi kiện yêu cầu hủy cả 02 quyết định trên.

[2.2] Những người bị kiện trình bày: Phần diện tích 82 m² bà L yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thuộc thửa 527 tờ bản đồ số 8 với tổng diện tích 146 m². Diện tích này thuộc quản lý của UBND phường A, trên đất có căn nhà xây dựng từ chế độ cũ và bà Y đang sử dụng (theo bà Y trình bày khi vào ở thì nhà bỏ trống, không ai quản lý). Từ những lý do trên mà UBND các cấp đã không chấp nhận khiếu nại của bà L.

[2.3] Bản án sơ thẩm đánh giá các chứng cứ và nhận định:

Phần diện tích 82,82 m² thuộc thửa 527 tờ bản đồ số 8 có diện tích 146 m², theo sổ mục kê năm 1996 tại trang 116 thì thửa 527 do UBND xã (nay là phường) A đăng ký. Bà L chỉ kê khai thửa 528, không đăng ký kê khai và cũng không sử dụng thửa 527. Tại biên bản xác minh, xem xét, thẩm định tại chỗ ngày 10/5/2018 thể hiện bà Y là người đang sử dụng phần đất trên. Vì là đất do Nhà nước quản lý nên mặc dù đã ở trên đất từ năm 1985 nhưng bà Y không được đăng ký, kê khai quyền sử dụng đất.

Hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà L không xác định cụ thể loại đất và thửa đất. Sau khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA, bà L đã biết diện tích bị giảm 82,82 m² so với sổ trắng, sau khi UBND thị xã D có văn bản 2529 xác định việc cấp giấy là đúng thì bà L không tiếp tục khiếu nại.

Trong diện tích 643,82 m² tại thửa 676 (nay là thửa 528) mà bà L được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 1994 có hành lang đường bộ là 121 m². Căn cứ vào quyết định giao đất số 386/QĐ/UB ngày 22/7/1994 thì UBND huyện T (nay là thị xã D) không giao thửa 527 cho bà L. Sau khi bà L được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA thì hành lang đường bộ chỉ còn 99 m², tại biên bản xác minh ngày 10/5/2018 thể hiện phía Bắc của khu đất này giáp đường L3. Như vậy, diện tích của bà L bị giảm là do mở rộng nâng cấp đường và sai lệch trong kê khai với đo đạc thực tế giữa 02 thời kỳ vì các thửa đất đều có nhà ở và ranh giới rõ ràng.

Năm 2000, bà L đã lần lượt chuyển nhượng toàn bộ diện tích đất cho các ông bà Hồ Văn T2, Trần Quốc V, Nguyễn Thị X, Nguyễn Văn H. Qua các lần chỉnh lý biến động để chuyển nhượng thì bà L đã biết việc cấp thiếu 82,82 m² trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 187 QSDĐ/CQ.DA nhưng không khiếu nại. Ngày 06/4/2009 bà L làm đơn khiếu nại yêu cầu UBND xã (nay là phường) A xem xét việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với 82 m² là hết thời hiệu khiếu nại theo quy định tại Điều 31 của Luật Khiếu nại, tố cáo năm 1998.

Từ những nhận định trên, Tòa án cấp sơ thẩm xác định việc Chủ tịch UBND thị xã D ban hành quyết định 4259 và Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương ban hành quyết định 142 bác yêu cầu khiếu nại của bà L.

[2.4] Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm xét thấy: Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét đầy đủ các chứng cứ và làm rõ những tình tiết trong vụ án đã nhận định và quyết định không chấp nhận yêu cầu khởi kiện hủy quyết định 4529 của Chủ tịch UBND thị xã D và quyết định 142 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương là có căn cứ. Tại phiên tòa phúc thẩm, phía người khởi kiện kháng cáo nhưng không cung cấp chứng cứ nào mới chứng minh cho yêu cầu của mình nên không có cơ sở chấp nhận kháng cáo. Đối với căn nhà trên thửa 527, bà L xác định là của cha bà xây dựng, nếu bà L có tranh chấp về việc đòi lại tài sản thì có quyền khởi kiện thành vụ án dân sự tại Tòa án có thẩm quyền, chứ không thuộc thẩm quyền thụ lý giải quyết của UBND.

Do quyết định của bản án sơ thẩm được cấp phúc thẩm xác định là không sai và giữ nguyên bản án sơ thẩm nên những thiếu sót về mặt tố tụng của cấp sơ thẩm được nêu ở phần trên không ảnh hưởng đến kết quả giải quyết vụ án, tuy nhiên cấp sơ thẩm cần rút kinh nghiệm.

Do vậy, Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm không chấp nhận lời đề nghị của vị đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, không chấp nhận nội dung đơn kháng cáo của bà Nguyễn Thị L, không chấp nhận nội dung quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương, giữ nguyên án sơ thẩm.

[3] Về án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị L phải chịu.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Bộ luật Tố tụng hành chính năm 2015;

1. Không chấp nhận nội dung đơn kháng cáo của người khởi kiện bà Nguyễn Thị L, không chấp nhận nội dung quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương. Giữ nguyên bản án sơ thẩm:

Tuyên xử:

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị L về việc yêu cầu hủy Quyết định số 142/QĐ-UBND ngày 19/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương và Quyết định số 4259/QĐ-UBND ngày 07/8/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D, tỉnh Bình Dương.

Án phí sơ thẩm: Bà Nguyễn Thị L phải chịu 200.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm, được khấu trừ vào tiền tạm ứng án phí sơ thẩm đã nộp tại Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số AA/2014/0002765 ngày 15/3/2016 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Dương.

II. Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị L phải chịu 300.000 đồng, được khấu trừ theo biên lai thu số 0026815 ngày 06/9/2018 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Dương. Bà Nguyễn Thị L không phải nộp thêm.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP.HCM
- TAND tỉnh Bình Dương;
- VKSND tỉnh Bình Dương;
- Cục THADS tỉnh Bình Dương;
- NKK (1);
- NBK (2);
- NLQ (3);
- Lưu (3) 16b (Ấn39).

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

Phạm Thị Duyên