

Bản án số: 245/2023/HC-PT

Ngày: 28 - 7 - 2023

*V/v “Kiện quyết định 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 CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG**

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: ông Phạm Tồn
Các Thẩm phán: ông Phạm Văn Hợp
 bà Trần Thị Kim Liên

- Thư ký phiên tòa: bà Đinh Thị Thanh Yên, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa: bà Trần Thị Thắng, Kiểm sát viên.

Ngày 28 tháng 7 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý 63/2023/TLPT-HC ngày 26 tháng 4 năm 2023 về việc “*Kiện quyết định giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý đất đai*”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2023/DS-ST ngày 14/3/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình bị kháng cáo. Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 2478/2023/QĐ-PT ngày 03 tháng 7 năm 2023, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị Thủy L; địa chỉ: số A đường M, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình. Vắng mặt.

- Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Nguyễn Thê T; địa chỉ: số B đường L, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình. Có mặt.

- Người bị kiện: Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình.

- Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Nguyễn Trung H - Phó Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình; địa chỉ: A đường H, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình. Có đơn xin xét xử vắng mặt.

- Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:

+ Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ - Người đại diện theo ủy quyền tham gia phiên tòa: Bà Trương Thanh H1 - Phó Giám đốc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ; địa chỉ: H đường P, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình. Có đơn xin xét xử vắng mặt.

+ Ông Nguyễn Văn V; địa chỉ: số A đường M, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình. Vắng mặt.

Người kháng cáo: người khởi kiện bà Nguyễn Thị Thủy L.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

- **Theo đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị Thủy L và ý kiến của người đại diện theo ủy quyền của bà L trong quá trình giải quyết vụ án:** Bà Nguyễn Thị Thủy L cùng chồng (ông Nguyễn Văn V) là chủ sử dụng thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 tại phường B, thành phố Đ. Do có nhu cầu nên tháng 5/2021 hai vợ chồng đã làm hồ sơ gửi đến Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ đề nghị được tách thửa đất nói trên thành 02 thửa để tiện cho việc sử dụng đất. Ngày 25/6/2021, bà L nhận được văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2021 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ về việc “Trả hồ sơ không đủ điều kiện tách thửa giấy chứng nhận quyền sử dụng đất” với lý do: Căn cứ Công văn số 4372/SXD-QHKT ngày 27/11/2019 của Sở X về việc thực hiện tách thửa đối với các lô đất đã có quy hoạch chi tiết phân lô đất ở trên địa bàn thành phố Đ, theo nội dung công văn thì “...việc phân lô, tách thửa làm thay đổi các chỉ tiêu, kích thước lô đất trong đồ án quy hoạch chi tiết tỉ lệ 1/500 là không phù hợp quy hoạch. Thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88, TDP A, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình thuộc lô đất số 09, bản đồ quy hoạch phân lô đất ở khu vực quy hoạch chợ B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình tỷ lệ 1/500. Vì vậy, thửa đất không đủ điều kiện tách thửa theo quy định”.

Không nhất trí với văn bản trên, bà L làm đơn khiếu nại văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2021 nói trên đến Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình. Ngày 01/3/2022, Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình ban hành Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị Thủy L, trú tại số A đường M, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình, không chấp nhận các khiếu nại của bà L. Việc làm này là chưa căn cứ vào các quy định pháp luật hiện hành và gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của bà L, cụ thể:

- Nội dung trả lời của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình căn cứ hoàn toàn theo văn bản số 4372/SXD-QHKT ngày 27/11/2019 của Sở X về việc “Thực hiện tách thửa đối với các lô đất đã có quy hoạch chi tiết phân lô trên địa bàn thành phố Đ”. Tuy nhiên, văn bản số 4372/SXD-QHKT đã hết hiệu lực pháp luật do các căn cứ của văn bản này đã bị thay thế. Nội dung văn bản số 4372/SXD-QHKT cho rằng: “Quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 là một trong những cơ sở để thực hiện dự án đầu tư xây dựng, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quản lý xây dựng trong đô thị, điểm dân cư nông thôn hoặc các khu chức năng khác. Việc phân lô và xác định các chỉ tiêu cho lô đất được quy định trong

đồ án quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500; các lô đất có diện tích khác nhau được quy định các ngưỡng chỉ tiêu khác nhau theo quy định tại QCXDVN 01:2008/BXD: Q về Quy hoạch xây dựng. Vì vậy việc phân lô, tách thửa làm thay đổi các chỉ tiêu, kích thước lô đất trong đồ án quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 là không phù hợp quy hoạch”. Tuy nhiên, QCXDVN 01:2008/BXD: Q về Quy hoạch xây dựng đã hết hiệu lực do đã được thay thế bằng QCVN01:2019/BXD: Q1 về quy hoạch xây dựng (Ban hành theo thông tư số 22/2019/TT-BXD ngày 31/12/2019, có hiệu lực từ 01/7/2020). Theo quy định, khi một văn bản được soạn thảo căn cứ vào một văn bản đã hết hiệu lực thì văn bản được soạn thảo đó cũng hết hiệu lực. Do vậy, về mặt pháp lý, văn bản 4372/SXD-QHKT ngày 27/11/2019 của Sở X đã hết hiệu lực. Việc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ căn cứ vào một văn bản đã hết hiệu lực để trả lời tôi là hoàn toàn không có cơ sở pháp luật.

- Căn cứ vào các quy định pháp luật hiện hành, hoàn toàn không có nội dung cấm việc tách thửa đối với trường hợp thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 tại phường B:

Thứ nhất, theo quy định của các quy chuẩn QCXDVN 01:2008/BXD và QCVN01:2019/BXD, các đồ án quy hoạch về đất đai là nhằm mục đích thực hiện việc sắp xếp, phân bố không gian gắn với phát triển kết cấu hạ tầng trên một khu vực rộng lớn, mang tính tổng thể của nhiều yếu tố. Các đồ án quy hoạch, không điều chỉnh đối tượng vi mô là các thửa đất, đơn vị nhỏ nhất trong pháp luật đất đai, mang tính chi tiết, cá thể. Việc xây dựng các đồ án quy hoạch là nhằm mục đích thực hiện việc sắp xếp, phân bố không gian trên một khu vực rộng lớn. Và việc sắp xếp, phân bố không gian này phải gắn với phát triển kết cấu hạ tầng. Đây là bản chất và nhiệm vụ của các đồ án quy hoạch. Do vậy, đồ án quy hoạch, phải được thực hiện trên một khu vực rộng lớn, mang tính tổng thể của nhiều yếu tố chứ không thể mang yếu tố cá thể, vi mô. Đó chính là lý do mà nội dung các quy chuẩn QCXDVN 01:2008/BXD và QCVN01:2019/BXD cũng như các đồ án quy hoạch cụ thể, trong đó có đồ án chi tiết quy hoạch tỷ lệ 1/500 (tỷ lệ thấp nhất) chỉ đề cập đến các đối tượng là phân lô và lô chứ hoàn toàn không nhắc đến đối tượng nhỏ nhất về đất đai là các thửa đất. (Ở đây, cần phân biệt rõ khái niệm lô đất và thửa đất. Theo các văn bản pháp luật, lô đất được định nghĩa là "bao gồm một hoặc nhiều thửa đất liền kề nhau được giới hạn bởi các tuyến đường giao thông, các đường ranh giới tự nhiên hoặc nhân tạo khác"). Do vậy, các đồ án quy hoạch sẽ không có các nội dung quy định về thửa đất. Nếu các đồ án quy hoạch có quy định về thửa đất, thì nó sẽ không phải là đồ án quy hoạch nữa vì quá chi tiết, tỉ mỉ, không đúng với bản chất của việc quy hoạch. Việc quy định về thửa đất đã được các nhà làm luật quy định bằng các nội dung khác, tách riêng với các nội dung của quy hoạch. Vì vậy, không thể dựa vào đồ án quy hoạch 1/500 để cho rằng không đủ điều kiện tách thửa đất.

Thứ hai, điều kiện tách thửa đất là do từng địa phương quyết định, không thuộc phạm vi của các đồ án quy hoạch. Các đồ án quy hoạch là cái có trước. Căn cứ vào đó, mới dẫn đến các quy định về điều kiện tách thửa đất, là cái nhỏ hơn,

được xây dựng sau. Điều kiện tách thửa cũng không có tính bắt buộc phải giống nhau trên phạm vi toàn quốc. Căn cứ khoản 23 Điều 1 Nghị định 148/2020/NĐ-CP ngày 18/12/2020 của Chính phủ sửa đổi một số nghị định hướng dẫn luật đất đai thì việc quy định về điều kiện tách thửa đất, là công việc nằm ngoài phạm vi các đồ án quy hoạch, là công việc được thực hiện sau công tác quy hoạch, nhằm mục đích điều chỉnh đối tượng là các thửa đất. Như vậy, căn cứ theo các quy định về quy hoạch, các đồ án quy hoạch là các sản phẩm được xây dựng trên một quy mô khu vực rộng lớn, mang tính tổng thể của nhiều yếu tố. Đồ án quy hoạch có đối tượng điều chỉnh là các phân lô, các lô đất. Sau đó, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào các đồ án quy hoạch này và điều kiện cụ thể tại địa phương để quy định cụ thể điều kiện tách thửa đất, là các đối tượng nhỏ hơn.

Thứ ba, việc tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88, tại B sẽ hoàn toàn không vi phạm đồ án quy hoạch phân lô đất ở khu vực chợ B, thành phố Đ do đồ án quy hoạch không điều chỉnh đến đối tượng là thửa đất. Việc tách thửa đối với thửa đất này sẽ phải căn cứ vào quy định cụ thể điều kiện tách thửa tại tỉnh Quảng Bình. Tại thời điểm bà L đề nghị tách thửa, trên địa bàn tỉnh Quảng Bình đang áp dụng Quyết định số 23/2017/QĐ-UBND ngày 13/7/2017, quy định diện tích tối thiểu được phép tách thửa đối với một số loại đất trên địa bàn tỉnh Quảng Bình. Theo quy định này, việc tách thửa của bà L là đảm bảo diện tích, kích thước tối thiểu và không thuộc các trường hợp không được phép tách thửa. Quy định trên cũng không cấm việc tách thửa đối với các thửa đất thuộc bản đồ quy hoạch tỷ lệ 1/500. Do vậy, hoàn toàn không bị giới hạn quyền tách thửa đối với thửa đất 131, tờ bản đồ số 88. Mặt khác, do đối tượng điều chỉnh của đồ án quy hoạch phân lô đất ở khu vực chợ B là lô đất. Nên trong trường hợp thửa đất 131, tờ bản đồ số 88 được tách thành 2 thửa (đảm bảo điều kiện tách thửa theo quyết định số 23/2017/QĐ-UBND) thì cũng không gây ảnh hưởng đến quy hoạch. Khu vực chợ B vẫn được giữ nguyên quy hoạch gồm 23 lô đất. Trong đó, lô đất số 9, gồm 02 thửa đất, hoàn toàn phù hợp với định nghĩa lô đất theo các quy định pháp luật.

Việc Văn phòng Đ cho rằng từ đồ án quy hoạch phân lô đất ở khu vực chợ B, thành phố Đ để suy ra việc tách thửa sẽ dẫn đến không phù hợp với quy hoạch là không chính xác và hoàn toàn không có cơ sở pháp luật. Trên thực tế việc thi hành pháp luật về việc tách thửa hoàn toàn không chỉ căn cứ vào đồ án quy hoạch mà phải dựa vào quy định về việc tách thửa tại từng địa phương. Đây là quy định cơ bản, đầy đủ và duy nhất để làm căn cứ xem xét về điều kiện tách thửa đất. Địa phương nào không cho phép tách thửa tại các khu quy hoạch có tỷ lệ 1/500 thì phải có quy định cụ thể, địa phương nào không quy định nghĩa là không cấm và người dân được làm. Nghĩa là, việc tách thửa chỉ phụ thuộc vào quy định về điều kiện tách thửa tại từng địa phương, ngoài ra, không phụ thuộc vào đồ án quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500. Và vì các quy định về đồ án quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 là những quy định được áp dụng trên toàn quốc nên việc tách thửa tại từng địa phương không phụ thuộc vào đồ án quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 cũng có tính bắt buộc trên phạm vi toàn quốc.

Văn bản số 4372/SXD-QHKT của Sở X căn cứ vào quy chuẩn QCXDVN 01:2008/BXD: Q về Quy hoạch xây dựng để cho rằng chỉ cần dựa vào đó thì có nghĩa là cứ có đồ án quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 là đương nhiên không được tách thửa. Trong khi, quy chuẩn QCXDVN 01:2008/BXD và cả quy chuẩn QCVN01:2019/BXD (thay thế quy chuẩn QCXDVN 01: 2008/BXD) đều là những văn bản áp dụng trên phạm vi toàn quốc.

Căn cứ vào những phân tích đã nêu trên, có đủ căn cứ để khẳng định việc từ chối đề nghị được tách thửa đối với thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố Đ là hoàn toàn không có cơ sở pháp luật. Và việc Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị Thủy L cho rằng nội dung khiếu nại của bà L là không có căn cứ là hoàn toàn không đúng với các quy định pháp luật hiện hành. Vì những lý do kể trên, kính đề nghị Tòa án nhân tỉnh Quảng Bình giải quyết:

+ Tuyên huỷ Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị Thủy L, trú tại số A, đường M, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình.

+ Tuyên huỷ Văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2022 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ về việc trả hồ sơ không đủ điều kiện tách thửa Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

+ Buộc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ thực hiện việc tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 tại phường B, thành phố Đ cho tôi theo hồ sơ đã yêu cầu.

- Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện ông Nguyễn Trung H trình bày (Theo Công văn số 684/VPĐKĐĐ ngày 01/11/2022 và tại buổi đối thoại ngày 24/11/2022):

Về nguồn gốc thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B, thành phố Đ và quy hoạch có liên quan: Thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B có nguồn gốc là thửa đất số 176, tờ bản đồ số 79, diện tích 215,3 m² phường B, do ông Võ Văn T1 và bà Nguyễn Thị Kim A trúng đấu giá quyền sử dụng đất các lô đất ở tại khu vực quy hoạch chợ B, phường B, thành phố Đ theo Quyết định số 1124/QĐ-UBND ngày 09/6/2010 của UBND thành phố Đ; thửa đất thuộc lô đất số 09 bản đồ quy hoạch phân lô khu vực quy hoạch chợ B, phường B, thành phố Đ, đã được UBND thành phố Đ giao đất theo Quyết định số 2269/QĐ-UBND ngày 25/8/2010 và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số phát hành BB 787342, tại trang 2 và trang 3 Giấy chứng nhận có thể hiện nội dung ghi chú thửa đất thuộc lô đất số 09 bản đồ quy hoạch phân lô đất ở khu vực quy hoạch chợ B, phường B, thành phố Đ.

Ngày 14/6/2018, ông Trần Văn C và bà Trần Thị Ngọc L1 nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của ông T1, bà A tại thửa đất số 176, tờ bản đồ số 79 phường B và đã được Sở T2 ký cấp đổi Giấy chứng nhận số phát hành CN 303912, sổ vào sổ cấp GCN CS 09330, do đo đạc lại bản đồ địa chính nên có thay đổi về số

hiệu thửa đất và số tờ bản đồ, cụ thể từ thửa đất số 176, tờ bản đồ số 79 thành thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B, thành phố Đ.

Ngày 05/4/2021, ông Nguyễn Văn V và bà Nguyễn Thị Thủy L nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của ông Trần Văn C và bà Trần Thị Ngọc L1 tại thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B, thành phố Đ. Nội dung chuyển nhượng quyền sử dụng đất được Chi nhánh Đ chỉnh lý biến động tại trang 03 Giấy chứng nhận số phát hành CN 303912.

Như vậy, thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B thuộc lô đất số 09, bản đồ quy hoạch phân lô đất ở khu vực quy hoạch chợ B, phường B, thành phố Đ, tỷ lệ 1/500 đã được UBND thành phố Đ giao đất theo Quyết định giao đất số 2269/QĐ-UBND ngày 25/8/2010 tại thửa đất số 176, tờ bản đồ số 79 phường B.

Ngày 16/01/2009, UBND thành phố Đ ban hành Quyết định số 195/QĐ-UBND phê duyệt điều chỉnh quy hoạch chi tiết khu vực chợ B, theo đồ án điều chỉnh quy hoạch chi tiết thì khu vực đất ở gồm 23 lô; tại khoản 7 Điều 1 Quyết định quy định về định hướng kiến trúc của các lô đất ở thuộc quy hoạch, cụ thể: 23 lô phát triển theo không gian nhà liền kề có sân vườn với khoảng lùi xây dựng 2m - 3m; mật độ xây dựng 60% - 70%; việc xây dựng công trình phải được thiết kế hoàn chỉnh và có sự cấp phép của cơ quan có thẩm quyền.

Về kết quả lấy ý kiến của Sở, ban ngành liên quan:

+ Ý kiến của Sở Xây dựng: Ngày 27/11/2019, Sở Xây dựng đã ban hành Công văn số 4372/SXD-QHKT về việc thực hiện tách thửa đối với các lô đất đã có quy hoạch chi tiết phân lô trên địa bàn thành phố Đ. Nội dung Công văn nêu rõ, căn cứ theo quy định tại Điều 144 Luật Đất đai năm 2013 thì việc thực hiện các thủ tục liên quan đến đất ở đô thị phải đảm bảo nguyên tắc phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị. Trong đó, quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 là một trong những cơ sở để thực hiện dự án đầu tư xây dựng, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quản lý xây dựng trong đô thị, điểm dân cư nông thôn hoặc các khu chức năng khác; việc phân lô và xác định các chỉ tiêu cho lô đất được quy định trong đồ án quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500; các lô đất có diện tích khác nhau được quy định các ngưỡng chỉ tiêu khác nhau theo quy định tại QCXDVN 01:2008/BXD: Q về Quy hoạch xây dựng; việc phân lô, tách thửa làm thay đổi các chỉ tiêu, kích thước lô đất trong đồ án quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 là không phù hợp quy hoạch.

Ngày 28/01/2022, Sở Xây dựng tiếp tục có văn bản số 209/SXD-QHKT, theo đó Sở Xây dựng đã khẳng định việc phân lô tách thửa các lô đất trong khu vực đã có quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 sẽ dẫn đến làm thay đổi diện tích, các chỉ tiêu quy hoạch của lô đất là không phù hợp với quy hoạch được duyệt. Các chỉ tiêu quy hoạch bắt buộc đối với lô đất như mật độ xây dựng, hệ số sử dụng đất tối đa, tầng cao xây dựng, khoảng lùi xây dựng tại Quy hoạch chi tiết xây dựng khu vực chợ B, thành phố Đ tỷ lệ 1/500 theo Quyết định số 195/QĐ-UBND ngày 16/01/2009 của UBND thành phố Đ vẫn áp dụng như QCXDVN 01:2008/BXD.

Như vậy, việc bà Nguyễn Thị Thủy L cho rằng QCXDVN 01:2008/BXD không còn có hiệu lực là chưa đủ căn cứ. Tại thời điểm bà Nguyễn Thị Thủy L nộp hồ sơ đề nghị tách thửa đất, QCXDVN 01:2008/BXD đã được thay thế 02 lần bằng QCVN 01:2019/BXD ban hành ngày 31/12/2019 và QCVN 01:2021/BXD Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về Quy hoạch xây dựng được Bộ X1 ban hành ngày 19/5/2021. Căn cứ quy định về điều khoản chuyển tiếp tại các Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về quản lý xây dựng thì đồ án quy hoạch xây dựng được phê duyệt trước ngày QCVN 01:2009/BXD và QCVN 01:2021/BXD có hiệu lực đã tuân thủ theo các quy định của QCXDVN 01:2008 tiếp tục thực hiện theo các quyết định phê duyệt đến hết thời hạn quy hoạch.

+ Ý kiến của UBND thành phố Đ: Ngày 23/02/2022, UBND thành phố Đ đã có Công văn phúc đáp số 231/UBND-QLĐT, theo ý kiến của UBND thành phố Đ thì thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B thuộc lô đất số 09 diện tích 251,3 m² của đồ án điều chỉnh quy hoạch chi tiết khu vực chợ B, phường B đã được UBND thành phố Đ phê duyệt tại Quyết định số 195/QĐ-UBND ngày 16/01/2009, việc đề nghị tách thửa đất nêu trên sẽ phá vỡ quy hoạch chi tiết đã được phê duyệt.

+ Ý kiến của Sở T2: Ngày 28/01/2022, Sở T2 đã có Công văn số 174/STNMT-TTr về việc hướng dẫn việc tách thửa đất đối với thửa đất được giao do trúng đấu giá quyền sử dụng đất, theo đó Sở yêu cầu Văn phòng Đ và các Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai trực thuộc phải căn cứ vào quy định của UBND tỉnh tại Quyết định số 25/2014/QĐ-UBND ngày 14/10/2014 quy định về hạn mức giao đất, hạn mức công nhận quyền sử dụng đất ở; diện tích tối thiểu được tách thửa đối với đất ở; hạn mức đất nghĩa trang, nghĩa địa trên địa bàn tỉnh Quảng Bình và Quyết định số 23/2017/QĐ-UBND ngày 13/7/2017 quy định diện tích tối thiểu được phép tách thửa đối với một số loại đất trên địa bàn tỉnh Quảng Bình.

Căn cứ toàn bộ hồ sơ, tài liệu liên quan, nhận thấy: Thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B có nguồn gốc là thửa đất số 176, tờ bản đồ số 79, diện tích 215,3 m² phường B, do ông Võ Văn T1 và bà Nguyễn Thị Kim A trúng đấu giá quyền sử dụng đất theo Quyết định số 2269/QĐ-UBND ngày 25/8/2010 của UBND thành phố Đ; vị trí lô đất đề nghị tách thửa là lô đất số 09 trong tổng số 23 lô đất đã có Quyết định số 195/QĐ-UBND ngày 16/01/2009 của UBND thành phố Đ về việc phê duyệt điều chỉnh quy hoạch chi tiết xây dựng khu vực chợ B, thành phố Đ tỷ lệ 1/500.

Căn cứ Điều 144 Luật Đất đai năm 2013, việc sử dụng đất ở đô thị phải đảm bảo điều kiện phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đô thị đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Căn cứ quy định tại khoản 4 Điều 4 Quyết định số 23/2017/QĐ-UBND ngày 13/7/2017 của UBND tỉnh quy định diện tích tối thiểu được phép tách thửa đối với một số loại đất trên địa bàn tỉnh Quảng Bình, cụ thể tại quy định các trường hợp không được phép tách thửa bao gồm các trường hợp khác theo quy định của pháp luật.

Căn cứ Quyết định số 195/QĐ-UBND ngày 16/01/2009 của UBND thành phố Đ thị thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B, thành phố Đ thuộc lô đất số 09 bản đồ quy hoạch chi tiết xây dựng khu vực chợ B, tỷ lệ 1/500. Căn cứ ý kiến của các Sở ban ngành và UBND thành phố Đ thị quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 là một trong những cơ sở để thực hiện dự án đầu tư xây dựng, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quản lý xây dựng trong đô thị, điểm dân cư nông thôn hoặc các khu chức năng khác. Do đó việc phân lô tách thửa đối với các thửa đất do người sử dụng đất trúng đấu giá quyền sử dụng đất, các lô đất đã được quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 làm thay đổi diện tích, các chỉ tiêu quy hoạch của lô đất là không phù hợp với quy hoạch được duyệt, việc tách thửa sẽ phá vỡ quy hoạch chi tiết đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

Việc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ căn cứ Công văn số 4372/SXD-QHKT ngày 27/11/2019 của Sở Xây dựng trả hồ sơ tách thửa theo Công văn số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2021 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ là đúng. Do đó, việc khiếu nại đề nghị thu hồi văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2021 của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố Đ về việc trả hồ sơ không đủ điều kiện tách thửa Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là không có cơ sở; nội dung yêu cầu Chi nhánh tiếp tục thực hiện tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B là không thực hiện được.

Như vậy, Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 của Văn phòng Đ về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị Thủy L trú tại số A đường M, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình (lần đầu) là đúng quy định. Do đó, đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình tuyên không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Thủy L.

- **Chi nhánh** Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ **trình bày:** Ngày 18/5/2021, ông Nguyễn Văn V, bà Nguyễn Thị Thủy L nộp hồ sơ đề nghị tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B, thành phố Đ thành 02 thửa tại Trung tâm Một cửa liên thông thành phố Đ. Sau khi kiểm tra đo đạc thửa đất, đối chiếu hồ sơ địa chính liên quan; căn cứ vào quy định của pháp luật và các văn bản của các cơ quan chuyên môn, UBND thành phố Đ, Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ đã có Công văn số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2021 về việc trả hồ sơ không đủ điều kiện tách thửa của ông Nguyễn Văn V, bà Nguyễn Thị Thủy L tại thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B, thành phố Đ. Quan điểm của Chi nhánh Văn phòng Đ nhất trí như ý kiến của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình. Đề nghị Tòa án tuyên không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Thủy L.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 02/2023/HC-ST ngày 14/3/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình đã quyết định:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30; khoản 3 Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 116; điểm b khoản 2 Điều 157; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính; khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH ngày 30/12/2016 của

Ủy ban Thường vụ Quốc hội về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án. Tuyên xử:

1. Bác toàn bộ đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị Thủy L về việc: “*Yêu cầu Tòa án tuyên hủy: Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị Thủy L, trú tại số A, đường M, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình; Văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2022 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ về việc trả hồ sơ không đủ điều kiện tách thửa Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; buộc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ thực hiện việc tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 tại phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình cho bà Nguyễn Thị Thủy L*”.

Ngoài ra bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo về quyền kháng cáo.

Ngày 29 tháng 3 năm 2023, người khởi kiện bà Nguyễn Thị Thủy L kháng cáo yêu cầu sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng phát biểu: Việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa và của người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm là đảm bảo các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Về nội dung vụ án: Đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ vào khoản 1 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính, không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thủy L giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm số 02/2023/HC-ST ngày 14/3/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về thẩm quyền: Bà Nguyễn Thị Thủy L yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình, hủy Văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2022 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ, buộc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ thực hiện thủ tục hành chính tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 tại phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình cho bà Nguyễn Thị Thủy L, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình thụ lý giải quyết vụ án là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 1 Điều 30 và Điều 32 Luật Tố tụng hành chính.

[2] Xét yêu cầu kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thủy L thì thấy:

Tháng 5/2021 vợ chồng bà Nguyễn Thị Thủy L làm hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 tại phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình gửi đến Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ. Ngày 25/6/2021, bà L nhận được Văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2021 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ về việc “Trả hồ sơ không đủ điều kiện tách thửa giấy chứng nhận quyền sử dụng đất”. Không đồng ý với nội dung văn bản này, bà L làm đơn khiếu nại gửi đến Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình. Ngày 01/3/2022, Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh

Quảng Bình ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 32/QĐ-VPĐKĐĐ có nội dung không chấp nhận các khiếu nại của bà Nguyễn Thị Thủy L. Người khởi kiện xác định Văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2021 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ và Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 của Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình là vi phạm pháp luật nên đề nghị HĐXX xem xét hủy toàn bộ các văn bản nêu trên và buộc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ phải thực hiện thủ tục hành chính về việc tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 tại phường B, thành phố Đ.

[2.1] Người bị kiện xác định: Vị trí thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B đề nghị tách thửa đã có Quyết định số 195/QĐ-UBND ngày 16/01/2009 của UBND thành phố Đ về việc phê duyệt điều chỉnh quy hoạch chi tiết xây dựng khu vực chợ B, thành phố Đ tỷ lệ 1/500. Căn cứ quy định tại khoản 4 Điều 4 Quyết định số 23/2017/QĐ-UBND ngày 13/7/2017 của UBND tỉnh quy định diện tích tối thiểu được phép tách thửa đối với một số loại đất trên địa bàn tỉnh Quảng Bình, cụ thể tại quy định các trường hợp không được phép tách thửa bao gồm các trường hợp khác theo quy định của pháp luật.

Căn cứ ý kiến của các Sở ban ngành và UBND thành phố Đ thì quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 là một trong những cơ sở để thực hiện dự án đầu tư xây dựng, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quản lý xây dựng trong đô thị, điểm dân cư nông thôn hoặc các khu chức năng khác. Do đó việc phân lô tách thửa đối với các thửa đất do người sử dụng đất trúng đấu giá quyền sử dụng đất, các lô đất đã được quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 làm thay đổi diện tích, các chỉ tiêu quy hoạch của lô đất là không phù hợp với quy hoạch được duyệt, việc tách thửa sẽ phá vỡ quy hoạch chi tiết đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Do đó Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ căn cứ Công văn số 4372/SXD-QHKT ngày 27/11/2019 của Sở Xây dựng trả hồ sơ tách thửa theo Công văn số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2021 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ là đúng. Vì vậy, việc khiếu nại đề nghị thu hồi văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2021 là không có cơ sở; nội dung yêu cầu Chi nhánh tiếp tục thực hiện tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 phường B là không thực hiện được. Như vậy, Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 của Văn phòng Đ về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị Thủy L trú tại số A đường M, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình (lần đầu) là đúng quy định.

[2.2] HĐXX thấy rằng: UBND tỉnh Quảng Bình có Quyết định số 23/2017/QĐ-UBND ngày 13/7/2017 quy định trình tự, thủ tục, diện tích tối thiểu khi thực hiện thủ tục tách thửa và các trường hợp không được phép tách thửa. Căn cứ văn bản nêu trên, Chi nhánh văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ xác định thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 thuộc trường hợp không được phép tách thửa do có quy định khác của pháp luật. Cụ thể: Vị trí thửa đất nằm trong phê duyệt điều chỉnh quy hoạch chi tiết khu vực chợ B theo Quyết định số 195/QĐ-UBND ngày 16/01/2009 của UBND thành phố Đ. Theo quy định tại Điều 144 Luật Đất đai năm 2013 thì việc thực hiện các thủ tục liên quan đến đất ở đô thị phải đảm

bảo nguyên tắc phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị. Theo các ý kiến của các Sở ban ngành và UBND thành phố Đ thì việc phân lô tách thửa đối với các thửa đất do người sử dụng đất trúng đấu giá quyền sử dụng đất, các lô đất đã được quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 làm thay đổi diện tích, các chỉ tiêu quy hoạch của lô đất là không phù hợp với quy hoạch được duyệt, việc tách thửa sẽ phá vỡ quy hoạch chi tiết đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Do đó việc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ trả lại hồ sơ cho bà Nguyễn Thị Thủy L và không thực hiện thủ tục tách thửa là đảm bảo đúng quy định của pháp luật. Đối với Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 của Văn phòng Đ về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị Thủy L về trình tự, thủ tục và nội dung phù hợp với quy định của pháp luật nên Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là có căn cứ. Tại phiên tòa phúc thẩm người khởi kiện không có tài liệu chứng cứ nào mới chứng minh cho yêu cầu khởi kiện của mình là có căn cứ nên HĐXX phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thủy L, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

[3] Về án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị Thủy L phải chịu án phí hành chính phúc thẩm là 300.000 đồng nhưng được khấu trừ vào số tiền tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp theo biên lai thu số 0005265 ngày 06/4/2023 tại Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Bình. Bà Nguyễn Thị Thủy L đã nộp đủ án phí hành chính phúc thẩm.

[4] Phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa là phù hợp với nhận định của HĐXX nên được chấp nhận.

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào: - Khoản 1 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính; Nghị quyết số: 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án.

Không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thủy L. Giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2023/HC-ST ngày 14/3/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Bình.

Tuyên xử:

1. Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của của bà Nguyễn Thị Thủy L về việc đề nghị Tòa án xem xét hủy Quyết định số 32/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 01/3/2022 của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Quảng Bình về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị Thủy L, trú tại số A, đường M, phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình; Văn bản số 656/CNVPĐKĐĐ ngày 16/6/2022 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ về việc trả hồ sơ không đủ điều kiện tách thửa Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; buộc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố Đ thực hiện việc tách thửa đất số 131, tờ bản đồ số 88 tại phường B, thành phố Đ, tỉnh Quảng Bình cho bà Nguyễn Thị Thủy L.

2. Về án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị Thủy L phải chịu án phí hành chính phúc thẩm là 300.000 đồng nhưng được khấu trừ vào số tiền tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp theo biên lai thu số 0005265 ngày 06/4/2023 tại Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Bình. Bà Nguyễn Thị Thủy L đã nộp đủ án phí hành chính phúc thẩm.

3. Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

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

Nơi nhận:

- TAND tối cao;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Bình;
- VKSND tỉnh Quảng Bình;
- Cục THADS tỉnh Quảng Bình;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, PHCTP, TL.

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

(Đã ký)

Phạm Tồn