

Bản án số: 314/2023/HC-PT

Ngày 11 – 5 – 2023

V/v “Khiếu kiện quyết định hành chính
trong lĩnh vực cấp giấy CNQSD đất”.

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: Ông Lê Thành Long

Các Thẩm phán:

Bà Huỳnh Thanh Duyên

Ông Hà Huy Cầu

- Thư ký phiên tòa: Ông Nguyễn Tấn Duy Minh - 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 Đoàn Văn Vâng - Kiểm sát viên.

Ngày 11 tháng 5 năm 2023, 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: 318/2022/TLPT-HC ngày 20 tháng 6 năm 2022 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực cấp giấy CNQSD đất”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2022/HC-ST ngày 16 tháng 3 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 799/2023/QĐ-PT ngày 17 tháng 4 năm 2023, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị T, sinh năm 1965;

Địa chỉ: Khu dân cư số 7, huyện C, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện:

1. Ông Nguyễn Đăng C, sinh năm 1972 (có mặt);

2. Ông Nguyễn Quốc A, sinh năm 1978 (vắng mặt);

Cùng địa chỉ: 1/9A đường 45, khu phố 2, phường H, quận T, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Người bị kiện:

1. Ủy ban nhân dân huyện C;

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C;

Địa chỉ: 28 đường T, huyện C, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

Người đại diện theo pháp luật của người bị kiện: Ông Lê Văn P, chức vụ: Chủ tịch UBND huyện C (đề nghị xét xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp người bị kiện: Ông Nguyễn Văn M, chuyên viên phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C (có mặt).

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

Ông Nguyễn Phùng T, sinh năm 1958; Địa chỉ: Khu dân cư số 7, huyện C, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

Người đại diện theo ủy quyền của ông Thắng:

1. Ông Nguyễn Đăng C, sinh năm 1972 (có mặt);

2. Ông Nguyễn Quốc A, sinh năm 1978 (vắng mặt);

Cùng địa chỉ: 1/9A đường 45, khu phố 2, phường H, quận T, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Người kháng cáo: Bà Nguyễn Thị T (người khởi kiện).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

- Theo đơn khởi kiện, quá trình làm việc tại tòa án, người khởi kiện và người đại diện hợp pháp của người khởi kiện trình bày:

Phần diện tích 198 m² nằm trong tổng diện tích 1.000 m² thuộc thửa đất số 78, tờ bản đồ số 29 tại vùng cư xá đất đỏ do gia đình bà T khai phá năm 1987 nhằm mục đích sản xuất nông nghiệp, ương trồng cho Vườn quốc gia C có xác nhận của những người dân sống lân cận tại địa phương và trưởng khu dân cư số 7 huyện C. Năm 2007 hộ bà T làm thủ tục xin cấp giấy chứng nhận đối với phần diện tích đất nêu trên tuy nhiên chưa được giải quyết lý do để tránh chồng lấn đất trên thực địa khi triển khai dự án nâng cấp tuyến đường nội thị huyện C.

Phần diện tích 198 m² thuộc một phần thửa 78, tờ bản đồ số 29 do gia đình bà T quản lý sử dụng cùng thời điểm năm 1987 với phần diện tích 547 m² thuộc một phần thửa 78, tờ bản đồ số 29 thể hiện tại Phiếu lấy ý kiến khu dân cư ngày 12/6/2011 và Danh sách công khai số: 99/DSTB-VPĐKQSDD về các trường hợp đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ.

Căn cứ vào Danh sách công khai số: 458/DSTB-TNMT ngày 23/6/2014 của Phòng Tài nguyên Môi trường huyện C xác định phần diện tích 198 m², thuộc một phần thửa 78, tờ bản đồ số 29 nay là thửa 450, tờ bản đồ số 18 có nguồn gốc do gia đình bà T tự khai phá năm 1987, không có tranh chấp là phù hợp với thực tế sinh sống của người dân tại Côn Đảo, Danh sách công khai số: 99/DSTB-CNVPĐKĐĐ huyện C và xác nhận của những người dân sống lâu năm lân cận tại địa phương.

Quá trình quản lý, sử dụng đất từ năm 1987 đến nay hộ bà T không bị xử lý vi phạm hay ngăn chặn về hành vi lấn, chiếm đất nên việc xác định phần diện

tích đất thuộc một phần thửa 78, tờ bản đồ số 29 do hộ bà T lấn, chiếm là không có căn cứ.

Do đó, có đủ cơ sở xác định thời điểm sử dụng đất 198 m² của bà T là tự khai phá năm 1987, phù hợp với quy định tại Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ. Việc Ủy ban nhân dân (UBND) huyện C xác định đất do bà T lấn chiếm sử dụng từ khoảng tháng 02/2008 đến 2009 là không có cơ sở, trái quy định pháp luật.

Theo tờ khai thuế ngày 15/4/1996 do ông Nguyễn Phùng T chồng của bà T kê khai và đóng thuế đất nông nghiệp đối với phần diện tích 1.000 m², thuộc thửa đất số 78, tờ bản đồ 29 trước khi thành lập Bộ địa chính huyện C năm 1998 thì phần diện tích 1.000 m² là khu đất bị Nhà nước thu hồi một phần đất khoảng 200 m² để làm đường T, phần diện tích còn lại là 547 m² và 198 m².

Quá trình sử dụng đất từ năm 1987 đến nay hộ bà T không phát sinh tranh chấp, không bị xử lý về hành vi lấn, chiếm đất, có đăng ký kê khai và có tên trong bản đồ địa chính, bản đồ số hóa huyện C, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất được phê duyệt tại Quyết định số: 587/QĐ-UBND ngày 20/3/2014 của UBND tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu phê duyệt quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, kế hoạch sử dụng đất giai đoạn 2011 – 2015 (đất ONT).

Do đó, phần diện tích 198 m², thuộc một phần thửa 78, tờ bản đồ số 29 nay là thửa 450, tờ bản đồ số 18 đủ điều kiện để cấp GCNQSDĐ theo quy định tại khoản 4 Điều 50 Luật đất đai năm 2003 nay là khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013: *“2. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không có các giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này nhưng đất đã được sử dụng ổn định từ trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 và không vi phạm pháp luật về đất đai, nay được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận là đất không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt đối với nơi đã có quy hoạch thì được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất”*.

Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số: 1202/QĐ-UBND ngày 15/10/2019 không căn cứ vào thực tế quá trình quản lý, sử dụng đất của hộ bà T, xác nhận của các hộ dân sống tại địa phương và Ban điều hành khu dân cư số 7, Danh sách công khai số: 458/DSTB-TNMT ngày 23/6/2014 là thiếu khách quan, trái quy định tại Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP làm xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của hộ bà T, cần được giải quyết.

Bà T khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu giải quyết tuyên:

- Hủy Quyết định số: 1202/QĐ-UBND ngày 15/10/2019 của Chủ tịch UBND huyện C về trả lời đơn khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị T, thường trú tại khu dân cư số 7, huyện C;

- Hủy Công văn số: 896/UBND-TNMT ngày 27/3/2019 của UBND huyện C về việc trả lời hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu của bà Nguyễn Thị T;

- Tuyên bố UBND huyện C cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Nguyễn Thị T đối với phần diện tích 198 m² thuộc một phần các thửa đất số 78, 111 và 112 tờ bản đồ số: 29 nay là thửa đất số 450 tờ bản đồ số: 18, tọa lạc tại khu vực đường T - P, khu dân cư số 7, huyện C theo đúng quy định.

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

Theo bà Nguyễn Thị T trình bày, thửa đất số 450 – tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m², tại đường T - P – Khu dân cư số 7 là do gia đình bà Nguyễn Thị T tự khai phá sử dụng từ năm 1987, có nộp thuế sử dụng đất theo Biên lai thu thuế sử dụng đất số 009102 ngày 29/12/2003. Tuy nhiên:

[1] Căn cứ xác nhận của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện tại công văn số 247/CV-CNVPĐKĐĐ ngày 04/7/2019 và của Phòng Tài nguyên và Môi trường tại công văn số 850/TNMT ngày 15/8/2019, theo đó xác nhận: Theo Sổ mục kê được thành lập kèm theo Bản đồ địa chính huyện C được phê duyệt ngày 20/01/1999, thì thửa đất số 450 – tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m² là thuộc một phần của các thửa đất số 78, 111 và 112 – tờ bản đồ số 29 (cũ), chủ sử dụng đất là UBND huyện. Gia đình bà Nguyễn Thị T không có kê khai đăng ký sử dụng đất.

[2] Theo bà Nguyễn Thị T trình bày trong quá trình sử dụng thửa đất số 450 – tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m², tại đường T - P, gia đình bà T có đóng thuế sử dụng đất theo Biên lai thu thuế sử dụng đất số 009102 ngày 29/12/2003.

Tuy nhiên, theo thông tin kê khai nộp thuế sử dụng đất nông nghiệp của gia đình bà Nguyễn Thị T và ông Nguyễn Phùng T, do Chi cục Thuế huyện C cung cấp tại công văn số 978/CCT-QLTT ngày 09/11/2018, thì gia đình bà Nguyễn Thị T và ông Nguyễn Phùng T kê khai nộp thuế sử dụng đất nông nghiệp cho diện tích 1.000 m² tại Tổ 6, khu cư xá đất đỏ, Khu dân cư số 7. Cụ thể tại Tờ khai thuế ngày 15/4/1996 do ông Nguyễn Phùng T kê khai nộp thuế 1.000 m² đất tại cư xá Đất Đỏ.

Đối với việc sử dụng đất tại khu cư xá Đất Đỏ, gia đình bà Nguyễn Thị T đã nộp hồ sơ xin công nhận quyền sử dụng đất và đã được công nhận 03 (ba) thửa đất tại (03) giấy chứng nhận:

+ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số A0 467524 ngày 06/7/2009 đối với thửa đất số 520 – tờ bản đồ số 29, diện tích 471,7 m² đất trồng cây hàng năm khác tại khu vực đường Hồ Thanh Tòng – Trần Huy Liệu.

+ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số BA 345997 ngày 15/12/2010 đối với thửa đất số 539 – tờ bản đồ số 29, diện tích 589,5 m² tại đường P – Hồ Thanh Tòng – Khu dân cư số 7.

+ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số BC 369886 ngày 13/9/2011 đối với thửa đất số 553 (mới) – tờ bản đồ số 29, diện tích 547 m², tại đường P – Khu dân cư số 7.

Bên cạnh đó, ngày 12/9/2007, UBND huyện C cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số AH 648249 cho gia đình bà Nguyễn Thị T đối với 02 thửa đất tại đường Nguyễn Văn Linh – Khu dân cư số 7 (thửa số 27 diện tích 2.918,7 m² và thửa số 53 – diện tích 1.260,12 m²) – tờ bản đồ số 25, tổng diện tích là 4.178,82 m² đất nông nghiệp. Hơn nữa, trong nội dung Đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (đơn viết tay) đề ngày 15/4/2005, bà Nguyễn Thị T xin công nhận quyền sử dụng đất đối với 02 (hai) thửa đất số 27 và 53 – tờ bản đồ số 25 cũng đã kê khai có nộp thuế sử dụng đất đối với hai thửa đất này, cụ thể kê khai “*Từ đó đến nay gia đình tôi luôn canh tác trên hai mảnh đất nói trên không có tranh chấp, hàng năm đóng thuế đầy đủ*”.

Như vậy, không có cơ sở để xác định Biên lai nộp thuế sử dụng đất số 009102 ngày 29/12/2003 của ông Nguyễn Phùng T là nộp thuế sử dụng đất đối với thửa đất số 450 – tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m², tại khu vực đường T - P, Khu dân cư số 7.

[3] Căn cứ hồ sơ xin công nhận quyền sử dụng đất đối với một phần thửa đất số 70 và một phần thửa số 71 – tờ bản đồ số 29, diện tích 589,5 m² đã được công nhận quyền sử dụng đất (*thửa số 539 – tờ bản đồ số 29, diện tích 589,5 m², Giấy chứng nhận số BA 345997*): Tại Biên bản xác định ranh giới, mốc giới thửa đất (theo hiện trạng sử dụng đất) ngày 20/02/2009 của Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất đã xác định ranh giới đất bà T sử dụng và xin công nhận. Phần diện tích thửa đất 450 – tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m² (liền kề thửa 539 đã cấp giấy chứng nhận) là đất do nhà nước quản lý.

[4] Căn cứ Biên bản làm việc ngày 14/12/2010 của Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất về việc xác định rõ nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất của ông Huỳnh Văn Nhỏ và bà Nguyễn Thị T – Khu dân cư số 7, theo đó xác định thời điểm sử dụng đất của bà Nguyễn Thị T là năm 2008.

Căn cứ Danh sách công khai số 13/DSTB-VPĐKQSDĐ ngày 17/01/2011 của Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất về các trường hợp không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; theo đó xác định phần diện tích 115,2 m² đất thuộc một phần thửa đất số 78 – tờ bản đồ số 29, thời điểm sử dụng đất năm 2008, không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Về hiện trạng, mục đích sử dụng đất:

Ngày 27/8/2019, Thanh tra huyện cùng đại diện Phòng Tài nguyên và Môi trường, Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai huyện tiến hành kiểm tra hiện trạng sử dụng đất, kết quả, như sau:

- **Hiện trạng sử dụng đất:** Diện tích khu đất được san lấp mặt bằng năm 2014, sử dụng vào mục đích nông nghiệp. Trên đất có trồng 06 cây dừa khoảng 02 năm tuổi; một bụi chuối, còn lại là cây cỏ dại.

- **Mục đích sử dụng đất:** Đất nông nghiệp.

Căn cứ khoản 1 Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai, quy định Căn cứ xác định việc sử dụng đất ổn định, liên tục: “*Sử dụng đất ổn định là việc sử dụng đất liên tục vào một mục đích chính nhất định kể từ thời điểm bắt đầu sử dụng đất vào mục đích đó đến thời điểm cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc đến thời điểm quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với trường hợp chưa cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (sau đây gọi chung là Giấy chứng nhận)*”.

Đối chiếu với quy hoạch sử dụng đất: Mục đích sử dụng đất của bà Nguyễn Thị T đối với thửa đất số 450 – tờ bản đồ số 18 được xác định sử dụng vào mục đích nông nghiệp; trong khi theo quy hoạch sử dụng đất được phê duyệt, vị trí đất này được quy hoạch là đất ở. Do đó, việc sử dụng đất là không phù hợp với quy hoạch sử dụng đất (không phù hợp giữa mục đích, hiện trạng sử dụng đất ổn định liên tục vào mục đích nông nghiệp với quy hoạch sử dụng đất là đất ở).

- Căn cứ khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai năm 2013 quy định: “*2. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không có các giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này nhưng đất đã được sử dụng ổn định từ trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 và không vi phạm pháp luật về đất đai, nay được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận là đất không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt đối với nơi đã có quy hoạch thì được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất*”.

- Căn cứ khoản 5 Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của luật đất đai, quy định về Các trường hợp không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất: “*Người đang sử dụng đất không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất*”.

- Căn cứ Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai (đã được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ), quy định: Việc xử lý, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất có

vi phạm pháp luật đất đai trước ngày 01 tháng 7 năm 2014 thì việc sử dụng đất của bà Nguyễn Thị T đối với thửa đất số 450 – tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m² (thuộc một phần của các thửa đất số 78, 111 và 112 – tờ bản đồ số 29 - cũ), không thuộc các trường hợp được xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại các khoản 1, 2, 3 và 4 Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ.

Căn cứ quy định về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nêu trên, phần diện tích 198 m² đất nông nghiệp thuộc thửa đất số 450 – tờ bản đồ số 18 (thuộc một phần của các thửa đất số 78, 111 và 112 – tờ bản đồ số 29 - cũ), tại khu vực đường T - P – Khu dân cư số 7, do gia đình bà Nguyễn Thị T xin công nhận quyền sử dụng đất là không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Lý do: Nguồn gốc sử dụng đất là do lấn chiếm đất từ khoảng năm 2008 đến tháng 02/2009, vi phạm pháp luật về đất đai và không phù hợp quy hoạch sử dụng đất; không đủ điều kiện công nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 5, Điều 19; các khoản 1, 2, 3 và 4 Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai (đã được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ).

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2022/HC-ST ngày 16 tháng 3 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu, quyết định:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính; Căn cứ khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai năm 2013; Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Căn cứ khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T yêu cầu:

- Hủy Công văn số 896/UBND-TNMT ngày 27-3-2019 của UBND huyện C về việc trả hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà Nguyễn Thị T;

- Hủy Quyết định số: 1202/QĐ-UBND ngày 15/10/2019 của Chủ tịch UBND huyện C về trả lời đơn khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị T;

- Hủy Quyết định số 1273/QĐ-UB ngày 30/11/2021 của Chủ tịch UBND huyện C về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả;

- Buộc UBND huyện C cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Nguyễn Thị T đối với phần diện tích 198 m² thuộc một phần thửa đất số 450, tờ bản đồ số 18, tọa lạc tại khu dân cư số 7, huyện C theo quy định pháp luật.

Ngoài ra bản án còn tuyên về án phí, phần thi hành án và quyền kháng cáo vụ án theo luật định.

Ngày 29/3/2022, người khởi kiện bà Nguyễn Thị T kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm. Yêu cầu cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm,

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và yêu cầu kháng cáo. Đồng thời cho rằng Tòa sơ thẩm bác toàn bộ yêu cầu của người khởi kiện là chưa xem xét đầy đủ các tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án, như không căn cứ vào Danh sách công khai số 458/DSTB-TNMT ngày 23/6/2014 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C xác định thời điểm khai phá, sử dụng phần diện tích đất 198m² thuộc thửa 450, tờ bản đồ số 18, không có tranh chấp và phù hợp với Danh sách công khai số 99/DSTB-CNVPĐKĐĐ huyện C và xác nhận của những hộ dân sống lâu năm lân cận.

Phần diện tích 198m² thuộc thửa 450, tờ bản đồ số 18 cùng một thửa số 78, tờ bản đồ 29 (cũ) với diện tích khoảng hơn 1000m². Tuy nhiên tuyến đường nội thị trung tâm huyện C được triển khai, UBND huyện C đã thu hồi một phần đất nên đã chia đất làm 02 thửa nằm bên trái và bên phải đường nội bộ. Năm 2007 bà T nộp đơn xin cấp GCNQSDĐ đối với 04 thửa đất tại vùng cư xá đất đỏ, tuy nhiên Văn phòng đăng ký QSDĐ huyện C có Văn bản số 193/VPĐKQSDĐ ngày 19/8/2008 về việc tạm dừng giải quyết hồ sơ để tránh chồng lấn trên thực địa.

Sau khi làm đường xong, bà T tiếp tục làm thủ tục xin công nhận QSDĐ. Căn cứ vào Danh sách công khai số 99/DSTB-VPĐKQSDĐ ngày 14/7/2011 của Văn phòng đăng ký QSDĐ huyện C xác định khu đất bên trái đường nội bộ diện tích 547m² đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ, thời điểm khai phá năm 1987, đất không có tranh chấp. Tuy nhiên khu đất bên trái diện tích 198m² cũng xác định thời điểm khai phá sử dụng năm 1987 theo Danh sách công khai số 458 nhưng lại không được cấp GCNQSDĐ.

Tại thời điểm 2019 bà T không có hành vi lấn chiếm đất của Nhà nước, không vi phạm quy định pháp luật về đất đai, do đó ngày 30/11/2021 Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 1273/QĐ-UBND áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai là trái pháp luật.

Vì thế người đại diện theo ủy quyền của bà T đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Nguyễn Thị T.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND và Chủ tịch UBND huyện C tham gia tranh luận: cho rằng Bản án sơ thẩm xét xử là có căn cứ. Vì thế đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người khởi kiện.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu:

Việc chấp hành pháp luật tố tụng: Thẩm phán, Hội đồng xét xử và Thư ký phiên tòa đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính trong quá trình giải quyết vụ án.

Về quan điểm giải quyết đối với đơn kháng cáo: Sau khi phân tích, đánh giá các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và kết quả tranh luận tại phiên tòa, xét thấy cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T là có căn cứ. Tại phiên tòa, người khởi kiện kháng cáo nhưng không cung cấp được tình tiết nào mới để chứng minh cho yêu cầu của mình là có căn cứ và có cơ sở.

Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện và 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, sau khi nghe đại diện Viện kiểm sát phát biểu ý kiến, sau khi thảo luận và nghị án, Hội đồng xét xử xét thấy:

Đơn kháng cáo của bà Nguyễn Thị T đúng về hình thức, nội dung và được nộp trong thời hạn luật định nên là kháng cáo hợp lệ.

[1] Về tố tụng:

[1.1] Sự có mặt của các đương sự: Người đại diện hợp pháp của người bị kiện và những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có đơn xin xét xử vắng mặt. Căn cứ khoản 4 Điều 225 Luật tố tụng hành chính năm 2015, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt đương sự theo quy định.

[1.2] Về xác định đối tượng khởi kiện, thời hiệu và thẩm quyền:

Công văn số 896/UBND-TNMT ngày 27-3-2019 của UBND huyện C về việc trả hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà Nguyễn Thị T; Quyết định số 1202/QĐ-UBND ngày 15/10/2019 của Chủ tịch UBND huyện C về trả lời đơn khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị T; Quyết định số 1273/QĐ-UB ngày 30/11/2021 của UBND huyện C về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả do có hành vi vi phạm hành chính là quyết định liên quan. Đây là các quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và là đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính. Do đó Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu xác định đây là vụ án “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực cấp giấy CNQSD đất” còn thời hiệu khởi kiện và thuộc thẩm quyền giải quyết của cấp tỉnh là đúng theo quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều 3; khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32 và điểm a khoản 2 Điều 116 Luật tố tụng hành chính.

[2] Về tính hợp pháp, có căn cứ của các Quyết định hành chính:

[2.1] Đối với Văn bản số 896/UBND-TNMT ngày 27-3-2019 do UBND huyện C.

[2.1.1] Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền:

Văn bản số 896/UBND-TNMT ngày 27-3-2019 do UBND huyện C ban hành trả lời bà T về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được ban hành là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền theo quy định của Luật Đất đai năm 2013.

[2.1.2] Về nội dung:

Theo bà Nguyễn Thị T trình bày thửa đất số 450 - tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m², tại đường T - P - Khu dân cư số 7 là do gia đình bà Nguyễn Thị T tự khai phá sử dụng từ năm 1987, có nộp thuế sử dụng đất theo Biên lai thu thuế sử dụng đất số 009102 ngày 29/12/2003.

Xét về nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất:

Người bị kiện cho rằng phần đất có diện tích 198 m² thuộc thửa đất số 450, tờ bản đồ số 18, vị trí tại đường T - P - Khu dân cư số 7 là do bà T lấn chiếm vào thời điểm từ khoảng năm 2008 đến tháng 2/2009. Cơ sở để người bị kiện xác định thời điểm như trên đó là:

Tại hồ sơ xin công nhận quyền sử dụng đất đối với một phần thửa đất số 70 và một phần thửa số 71 – tờ bản đồ số 29, diện tích 589,5 m² đã được công nhận quyền sử dụng đất số BA 345997. Đồng thời tại Biên bản xác định ranh giới, mốc giới thửa đất (theo hiện trạng sử dụng đất) ngày 20/02/2009 của Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất đã xác định ranh giới đất bà T sử dụng và xin công nhận thì phần diện tích thửa đất 450 – tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m² (liên kê thửa 539 đã cấp giấy chứng nhận) có chữ ký của bà T xác định phần diện tích 198 m² là đất do nhà nước quản lý.

Tuy nhiên nhận định này của người khởi kiện là không có cơ sở, không phù hợp với Biên bản đo đạc, xác minh ranh giới thửa đất (Theo hiện trạng sử dụng) ngày 20/2/2009 (bút lục 139) thể hiện thửa đất có tứ cận như sau:

Phía Đông giáp đường;

Phía Tây giáp đất ông Thành + đường;

Phía Nam giáp đất nhà nước;

Phía Bắc giáp đất nhà nước.

Vì thửa đất 450 – tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m² có vị trí tứ cận: Phía Tây giáp đường T và phía Nam giáp đường P.

Cũng theo Biên bản đo đạc, xác minh ranh giới thửa đất (Theo hiện trạng sử dụng) ngày 20/2/2009 (bút lục 139) còn thể hiện ý kiến của chủ sử dụng đất như sau: “*trong đơn xin công nhận QSDĐ là 03 thửa. Mới đo 02 thửa còn một thửa chưa đo liên kê chưa biết lý do*”. Vì thế có căn cứ xác định, vào thời điểm đo đạc, xác minh ranh giới thửa đất thì bà Nguyễn Thị T còn xin công nhận cả phần đất mà bà T khởi kiện.

Như vậy diện tích thửa đất 450 – tờ bản đồ số 18, diện tích 198 m² theo sơ đồ của Biên bản nêu trên nằm về phía Tây của thửa thửa số 539 – tờ bản đồ

số 29, diện tích 589,5 m², đã được cấp giấy chứng nhận số BA 345997. Do đó không có căn cứ để xác định diện tích 198 m² là thuộc đất nhà nước.

Ngoài ra người bị kiện còn căn cứ vào Biên bản làm việc ngày 14/12/2010 của Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất về việc xác định rõ nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất của bà Nguyễn Thị T – Khu dân cư số 7. Biên bản này được lập khi làm việc với ông Nguyễn Văn L đại diện Ban điều hành khu 7 (bút lục 112) thể hiện như sau:

“Hồ sơ bà Nguyễn Thị T

- Hiện trạng có trồng rau muống.*
- Rau mới trồng năm cuối năm 2008.*
- Trước đây là ao bèo tây và bỏ hoang.*
- Theo thời điểm tự khai của bà T là năm 1987. Năm 1990 mới ra Côn Đảo, thời gian bà T khai là không đúng.*
- Sau khi thống nhất thời điểm trồng rau muống của bà T là năm 2008.”*

Như vậy từ việc xác minh nêu trên với Biên bản đo đạc, xác minh ranh giới thửa đất ngày 20/2/2009 của Văn phòng ĐKQSDĐ, người bị kiện cho rằng thời điểm bà Nguyễn Thị T sử dụng diện tích 198m² thuộc thửa đất số 450 – tờ bản đồ số 18, vị trí tại đường T - P - Khu dân cư số 7 là do bà T lấn chiếm vào thời điểm từ khoảng năm 2008 đến tháng 2/2009 là không khách quan, không phù hợp với Danh sách công khai số 458/DSTB-TNMT ngày 23/6/2014 của Phòng Tài nguyên Môi trường huyện C xác định nguồn gốc đất là tự khai phá năm 1987 và những người dân sống lâu năm lân cận ở địa phương như ông Nguyễn Văn Hiền, bà Vũ Thị Thạch, bà Đinh Thị Ngọc.

Ngoài ra qua đối chiếu Bản đồ địa chính và sổ mục kê đất đai huyện C năm 2015 thì toàn bộ phần diện tích 198 m² thuộc thửa đất số 450 – tờ bản đồ số 18 (VN-2000). Tên chủ sử dụng đất ghi “Nguyễn Phùng T”. diện tích “204,5 m²”.

Do đó Hội đồng xét xử có cơ sở xác định phần diện tích 198 m² là thuộc một phần thửa 78, tờ bản đồ số 29 nay là thửa 450, tờ bản đồ số 18 có nguồn gốc do gia đình bà T tự khai phá năm 1987, đất không có tranh chấp là phù hợp với thực tế và Danh sách công khai số 99/DSTB-CNVPĐKĐĐ của Văn phòng đăng ký QSDĐ huyện C cũng như xác nhận của những người dân sống lâu năm lân cận tại địa phương và phù hợp với Tờ khai thuế ngày 15/4/1996 do ông Nguyễn Phùng T (chồng bà T) kê khai nộp thuế 1.000 m² đất tại cư xá Đất Đỏ.

Quá trình quản lý, sử dụng đất từ năm 1987 đến nay hộ bà T không bị xử lý vi phạm hay ngăn chặn về hành vi lấn, chiếm đất nên việc xác định phần diện tích đất thuộc một phần thửa 78, tờ bản đồ số 29 do hộ bà T lấn, chiếm trong khoảng thời gian từ năm 2008 đến tháng 2/2009 là không có căn cứ.

Do đó, phần diện tích 198 m², thuộc một phần thửa 78, tờ bản đồ số 29 nay là thửa 450, tờ bản đồ số 18 quá trình bà Nguyễn Thị T sử dụng từ năm

1987 đến khi khởi kiện không bị xử lý hành chính nên không bị coi là có vi phạm pháp luật về đất đai. Đồng thời khi đăng ký QSDĐ bà T sẽ có nghĩa vụ đăng ký theo mục đích sử dụng đất như quy hoạch của UBND huyện C. Vì thế đủ điều kiện để cấp GCNQSDĐ theo quy định tại khoản 4 Điều 50 Luật đất đai năm 2003 nay là khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013 và phù hợp với quy định tại Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ. Do đó Công văn số 896/UBND-TNMT ngày 27/3/2019 của UBND huyện C về việc trả lời hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu của bà Nguyễn Thị T là không có căn cứ, trái pháp luật gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình bà Nguyễn Thị T.

[2.2] Quyết định số 1202/QĐ-UBND:

Như nhận định tại phần [2.1] thì Văn bản số 896/UBND-TNMT ngày 27-3-2019 do UBND huyện C ban hành trả lời bà T về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là không có căn cứ nên Quyết định số 1202/QĐ-UBND ngày 15/10/2019 của Chủ tịch UBND huyện C cũng không phù hợp cần hủy bỏ.

[2.3] Đối với Quyết định số 1273/QĐ-UB ngày 30/11/2021:

Mặc dù bà T sử dụng đất được xác định có nguồn gốc là do tự khai phá vào năm 1987. Tuy nhiên việc cho người khác sử dụng để làm mái che, nền lán xi măng, mục đích làm bãi đỗ xe cho khách sạn Maya 3 khi chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép là có vi phạm theo quy định tại Điều 89 Luật Xây dựng 2014 nên Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 1273/QĐ-UB ngày 30/11/2021 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm là có căn cứ, đúng pháp luật.

Do đó, kháng cáo của bà Nguyễn Thị T chỉ được Hội đồng xét xử chấp nhận một phần.

[3] Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại phiên tòa không phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử.

[4] 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.

[5] Về án phí:

Do yêu cầu kháng cáo được chấp nhận nên bà Nguyễn Thị T không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm và phúc thẩm.

Do sửa án sơ thẩm nên án phí hành chính sơ thẩm cũng được sửa cho phù hợp.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 2 Điều 241; điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015.

[1] Chấp nhận một phần kháng cáo của bà Nguyễn Thị T. Sửa Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2022/HC-ST ngày 16 tháng 3 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

Căn cứ khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013; Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ.

Căn cứ khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Tuyên xử:

[1.1] Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T:

- Hủy Công văn số 896/UBND-TNMT ngày 27-3-2019 của UBND huyện C về việc trả hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà Nguyễn Thị T;

- Hủy Quyết định số 1202/QĐ-UBND ngày 15/10/2019 của Chủ tịch UBND huyện C về trả lời đơn khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị T;

- Buộc UBND huyện C thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật về đất đai.

[1.2] Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T về:

Hủy Quyết định số 1273/QĐ-UB ngày 30/11/2021 của Chủ tịch UBND huyện C về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

[2] Các phần khác của bản án hành chính sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[3] Án phí:

Ủy ban nhân dân huyện C phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm.

Bà Nguyễn Thị T không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm và phúc thẩm. Hoàn trả cho bà T 600.000 đồng (300.000 đồng tạm ứng án phí sơ thẩm và 300.000 đồng tạm ứng án phí phúc thẩm) đã nộp theo Biên lai thu số 0007090 ngày 24/11/2020 và Biên lai thu số 0000355 ngày 03/8/2022 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bà Rịa -Vũng Tàu.

[4] Bản án hành chính 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 tỉnh BR-VT;
- VKSND tỉnh BR-VT;
- Cục THADS tỉnh BR-VT;
- NKK (1);
- NBK (2);
- NLQ (1)
- Lưu VT (6), HS (2) T.17 (BA 36).

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

Lê Thành Long