TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: 93/2024/HC-PT
Ngày 28 tháng 02 năm 2024
V/v khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Phùng Hải Hiệp;

Các Thẩm phán: Ông Điều Văn Hằng;

Ông Nguyễn Phan Nam.

- Thư ký phiên tòa: Bà Triệu Hương Thùy, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội: Bà Khúc Thị Hoàng Hạnh, Kiểm sát viên cao cấp tham gia phiên tòa.

Ngày 28 tháng 02 năm 2024, tại điểm cầu trung tâm Trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội và điểm cầu thành phần Trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai theo hình thức trực tuyến vụ án hành chính thụ lý số 554/2022/TLPT-HC ngày 07 tháng 12 năm 2022 về việc *"khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai"* do Bản án hành chính sơ thẩm số 21/2022/HC-ST ngày 06 tháng 9 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương bị kháng cáo; theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1035/2024/QĐ-PT ngày 29 tháng 01 năm 2024 giữa các đương sự:

**** Người khởi kiện:*** Bà Nguyễn Thị D, sinh năm 1955; địa chỉ: Thôn Đ, xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương; vắng mặt.

**** Người bị kiện:***

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Hải Dương. Vắng mặt.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn C, Phó Chủ tịch UBND huyện. Vắng mặt và có đơn xin xét xử vắng mặt.

2. Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Hải Dương; vắng mặt.

3. Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương. Vắng mặt.

4. Ủy ban nhân dân xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương. Vắng mặt.

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

1. Ông Nguyễn Đình A – Phó Bí thư thường trực Đảng ủy xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương. Vắng mặt.

2. Ông Vũ Bá D1 – Nguyên Cán bộ tài chính xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương; địa chỉ: Thôn L, xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương. Vắng mặt.

3. Ông Nguyễn Văn Đ (đã chết).

**** Người làm chứng:*** Ông Trần Quốc C1, sinh năm 1955; địa chỉ: Thôn L, xã T, huyện B, tỉnh Hải Dương. Vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

** Theo đơn khởi kiện và trong quá trình tố tụng, người khởi kiện là bà Nguyễn Thị D bày:*

Ngày 04/12/2003, bà D cùng 14 hộ dân có mua đấu thầu của thôn Đ, xã L, huyện cẩm Giàng thửa đất số 366, tờ bản đồ số 28 diện tích 182,9m^2. Ngày 06/12/2003, thôn Đ đã lập Hợp đồng đấu thầu lâu dài diện tích lô đất giáp đường vào nhà ông T và giao đất đấu thầu trên cho ông Nguyễn Văn Đ (bà Nguyễn Thị D) sử dụng. Ông Đ (bà D) đã nộp cho thôn số tiền 18.000.000đồng.

Năm 2014, theo Nghị quyết của Đảng ủy xã L, bà D đã nộp cho Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) xã L 35.000.000đồng có xác nhận của ông Nguyễn Đình A (nguyên cán bộ văn phòng UBND xã L) và ông Vũ Bá D1 (nguyên cán bộ tài chính, kế toán UBND xã L) nhưng sau đó gia đình bà D vẫn chưa được cấp giấy Chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây viết tắt là GCNQSDĐ). Gia đình bà D đã nhiều lần có đơn khiếu nại đến UBND huyện, UBND tỉnh, Thanh tra tỉnh, Sở T3 tỉnh.

Đến ngày 29/01/2021, ông Vũ Bá Đ1 là cán bộ địa chính xã đã nộp toàn bộ hồ sơ về việc cấp GCNQSDĐ của gia đình bà D và 14 hộ cho Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất huyện C Ngày 29/7/2021, UBND huyện C có Văn bản số 565/UBND-TNMT trả lời các hộ dân hồ sơ đề nghị cấp GCNQSDĐ của các hộ dân do UBND xã L lập chưa đủ điều kiện được cấp GCNQSDĐ. Bà D không đồng ý với trả lời của UBND huyện nên đề nghị Tòa án giải quyết:

- Tuyên bố hành vi UBND huyện C không cấp GCNQSDĐ đối với thửa đất số 366, tờ bản đồ số 28, diện tích 182,9 m^2 tại thôn Đ, xã L, huyện C bà Nguyễn Thị D đã mua của thôn Đ, xã L từ năm 2003 là trái pháp luật. Yêu cầu UBND huyện C phải cấp GCNQSDĐ cho bà Nguyễn Thị D.

- Tòa án tuyên bố hành vi không giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND huyện C là trái pháp luật và yêu cầu Chủ tịch UBND huyện C phải giải quyết khiếu nại của bà D.

- Tuyên hủy toàn bộ Quyết định số 46/QĐ-CT ngày 30/3/2006 của Chủ tịch UBND huyện C, về việc giải quyết đơn tố cáo của ông Đào Xuân S, thôn Đ, xã L kèm theo Công văn số 565/UBND - TNMT ngày 29/7/2021 của Chủ tịch UBND huyện C

- Làm rõ vụ việc năm 2014 UBND xã L đã thu của các hộ (15 hộ) mỗi hộ

dân là 35.000.000đồng nhưng lại không rõ nguồn gốc đất như Văn bản số 565/UBND - TNMT ngày 29/7/2021 của Chủ tịch UBND huyện C thì liệu đây có phải là hành vi trái pháp luật nghiêm trọng hoặc ít nghiêm trọng đối với luật đất đai hiện hành.

** Người bị kiện là UBND huyện C và Chủ tịch UBND huyện C có quan điểm như sau:*

Ngày 29/01/2021, Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất - Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C nhận được hồ sơ đề nghị cấp GCNQSD đất lần đầu của 15 hộ gia đình, cá nhân thôn Đ, xã L do ông Vũ Bá Đ1 - Công chức địa chính xã L nộp. Sau khi tiếp nhận hồ sơ, kiểm tra tính pháp lý hồ sơ, Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất - Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C nhận thấy trong báo cáo nguồn gốc đất do UBND xã L lập chưa đủ điều kiện để xem xét cấp GCNQSD đất *(lần đầu)* cho 15 hộ gia đình, cá nhân.

Ngày 08/3/2021, ngày 15/6/2021, ngày 09/7/2021, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện đã có văn bản đề nghị UBND xã L xác định bổ sung, làm rõ nguồn gốc sử dụng đất của 15 hộ gia đình, cá nhân để có căn cứ hoàn thiện hồ sơ trình UBND huyện công nhận quyền sử dụng đất, cấp GCNQSD đất *(lần đầu)* cho các hộ.

Ngày 19/7/2021, Phòng T nhận được Báo cáo số 66/BC-UBND ngày 19/7/2021 của UBND xã L báo cáo về nguồn gốc sử dụng đất và xác định *"14 hộ tương ứng với 15 lô đất có trong đơn đề nghị cấp GCNQSD đất là các hộ có đất, diện tích thể hiện tại Quyết định số 46/QĐ-UBND ngày 30 tháng 3 năm 2006 của Chủ tịch UBND huyện C là đúng".*

Ngày 29/7/2021, UBND huyện có Công văn số 565/UBND-TNMT về việc trả lời đơn đề nghị của một số công dân trú tại thôn Đ, xã L, huyện C, trong nội dung công văn đã nêu rõ: *"Hồ sơ đề nghị cấp GCNQSD đất của 15 hộ gia đình, cá nhân thôn Đ, xã L do UBND xã L lập chưa đủ điều kiện để được cấp GCNQSD đất theo quy định của Luật Đất đai".*

Đến thời điểm hiện tại, UBND huyện C chưa nhận được hồ sơ đề nghị cấp GCNQSD đất của các hộ gia đình, cá nhân có tên trên nộp lại tại bộ phận "Một cửa" UBND huyện hoặc Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất - Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện.

Như vậy, UBND huyện C đã có văn bản trả lời 15 hộ gia đình, cá nhân thôn Đ về việc không cấp GCNQSD đất.

Quá trình giải quyết vụ án và tại phiên đối thoại, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện, trình bày: UBND huyện xác định nguồn gốc các hộ dân tại thôn Đ, xã L là do thôn Đ, xã L bán trái thẩm quyền. Sau khi nhận được đơn tố cáo của ông Đào Xuân S, UBND huyện C đã ban hành Quyết định số 46 ngày 30/3/2006 về việc giải quyết đơn tố cáo của ông Đào Xuân S, tại Điều 2 của quyết định, Chủ tịch UBND huyện đã yêu cầu Chủ tịch UBND xã L: *Hủy bỏ toàn bộ Hợp đồng trái thẩm quyền giữa thôn Đ với 15 hộ dân vị trí cổng ông T (có tên tại báo cáo số 02/BC-Ttr của chánh Thanh tra huyện, giữ nguyên hiện*

trạng đất. Đồng thời yêu ông Trưởng thôn Đ thanh toán trả lại số tiền 15 hộ đã nộp. Từ ngày 30/3/2006 đến nay chưa có bất cứ cơ quan có thẩm quyền nào giao đất cho các hộ dân và các hộ cũng chưa cung cấp được các tài liệu chứng minh cho việc nộp tiền sử dụng đất từ ngày 30/3/2006 đến nay. Khoản tiền UBND xã L thu theo biên nhận tiền ghi ngày 25/9/2014 thì UBND huyện C xác định đây không phải là khoản thu liên quan đến tiền sử dụng đất ở. Qua khảo sát thì hiện nay trên các thửa đất này các hộ dân đều đã xây dựng nhà kiên cố và công trình khác trên đất. Quan điểm của UBND huyện và Chủ tịch UBND huyện là không nhất trí với yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

** Người bị kiện là UBND xã L và Chủ tịch UBND xã L, huyện C có quan điểm như sau:*

Nguồn gốc thửa đất bà D đề nghị cấp GCNQSDĐ là do thôn Đ bán đấu thầu. Mỗi suất đất là 18.000.000 đồng. T1 đã nhận tiền, ký hợp đồng đấu thầu đất và giao đất cho bà D vào ngày 06/12/2003.

Ngày 30/6/2006, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 46/QĐ-CT đã yêu cầu Chủ tịch UBND xã L: Hủy bỏ toàn bộ hợp đồng trái thẩm quyền giữa thôn Đ với 15 hộ tại vị trí cổng nhà ông T và giữ nguyên hiện trạng đất. Đồng thời yêu cầu ông Trưởng thôn Đ thanh toán trả lại số tiền 15 hộ đã nộp.

Ngày 26/4/2006, UBND xã L ban hành Quyết định số 67/QĐ- UBND yêu cầu Chi ủy - Chi bộ và ông T2- Phó thôn Đ thực hiện hủy bỏ hợp đồng đấu thầu trái thẩm quyền của thôn Đ đối với 15 hộ tại khu vực cổng nhà ông T, giữ nguyện hiện trạng. Yêu cầu Chi bộ chỉ đạo Trưởng thôn thanh toán trả lại tiền cho các hộ đã nộp (số tiền thôn đã chi, yêu cầu thôn huy động đóng góp của nhân dân để trả các hộ).

Ngày 15/5/2006, UBND xã L đã ban hành Báo cáo số 102a báo cáo UBND huyện C về việc thực hiện Quyết định số 46 ngày 30/6/2006 của UBND huyện.

Ngày 20/12/2006, UBND xã L đã ra Quyết định số 227/QĐ- UBND *"Về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Đào Xuân S"*, UBND xã L đã quyết định: Hủy bỏ toàn bộ hợp đồng trái thẩm quyền giữa thôn Đ với 15 hộ tại vị trí cổng nhà ông T giữ nguyên hiện trạng đất (không được làm biến dạng); Yêu cầu ông Trưởng thôn tổ chức họp dân - phân bổ số tiền thôn đã sử dụng trả lại các hộ đã mua đất; số tiền 125.551.250 đồng yêu cầu thôn không được sử dụng - tạm giữ ở ngân hàng - không được phép rút khi không có ý kiến chỉ đạo của UBND xã.

Sau khi có Quyết định số 46 ngày 30/3/2006 của UBND huyện C và Quyết định số 67/QĐ-UBND ngày 26/4/2006 của UBND xã L thì thôn Đ đã mở cuộc họp thông báo cho các người dân trúng thầu. Sau đó ông Đào Văn S1 mới làm đơn khiếu nại đến UBND xã L Từ khi mua đất của thôn đến nay, các hộ dân vẫn quản lý và sử dụng chưa bàn giao lại cho UBND xã. Các hộ dân không bàn giao lại đất thì UBND xã đã có Báo cáo số102a ngày 15/5/2006 gửi UBND huyện C và UBND xã L vẫn thường xuyên tuyên truyền đến người dân, yêu cầu

người dân giữ nguyên hiện trạng thửa đất.

Hiện nay, trên đất của các hộ dân trúng thầu đều có xây dựng các công trình xây dựng. Cụ thể, thửa đất của bà Nguyễn Thị D đã xây dựng nhà 03 tầng vào tháng 12/2015, hiện có 04 nhân khẩu sinh sống. Khi các hộ dân tiến hành xây dựng các công trình trên đất thì UBND xã L đã có văn bản báo cáo UBND huyện C; Báo cáo, đề xuất tại các buổi họp giao ban cụm và đã tuyên truyền vận động người dân. Ngoài ra, vì hạn chế trong quy định của pháp luật nên UBND xã L không tiến hành xử phạt hành chính đối với việc xây dựng của các hộ dân.

Theo bản đồ đo vẽ hiện trạng năm 2008 thì diện tích hộ bà Nguyễn Thị D và 14 hộ dân là đất ở giáp với mặt đường liên thôn. Đến nay vẫn giữ nguyên không có sự thay đổi (phù hợp với quy hoạch).

Đối với số tiền 35.000.000 đồng thu của từng hộ dân tại thôn Đ năm 2014 không có trong hồ sơ sổ sách kế toán của xã. Do thời gian đã lâu, lãnh đạo UBND xã mới đảm nhận nên không nắm được.

Từ tháng 6/2020 đến nay Chủ tịch UBND xã L không nhận được bất kỳ đơn khiếu nại nào của các hộ dân nên không có căn cứ để xem xét giải quyết. Trước đó, trong hồ sơ lưu trữ của UBND xã L chưa ghi nhận bất kỳ đơn khiếu nại của các hộ dân.

Quan điểm của UBND xã L và Chủ tịch UBND xã L không nhất trí với yêu cầu khởi kiện của bà D. Tuy nhiên, UBND xã L đề nghị Tòa án áp dụng các quy định của pháp luật tạo điều kiện để cấp GCNQSDĐ cho bà D và 14 hộ (15 thửa đất), đảm bảo tình hình địa phương

** Những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trình bày là ông Nguyễn Đình A - Phó Bí thư thường trực UBND xã L và ông Vũ Bá D1 - Nguyên cán bộ Tài chính Kế toán xã L trình bày:*

Thời điểm năm 2014: Ông Nguyễn Đình A làm nhiệm vụ văn phòng kiêm thủ quỹ tại UBND xã L; ông Vũ Bá D1 làm cán bộ Tài chính Kế toán xã L

Năm 2014, ông A và ông D1 thu tiền của tổng 15 hộ dân mỗi hộ là 35.000.000 đồng. Tổng số tiền là 525.000.000 đồng (Năm trăm hai mươi lăm triệu đồng), trong đó có hộ bà D. Sau khi thu số tiền trên thì ông A là người quản lý, không thực hiện vào sổ sách mà quản lý ngoài. Sau khi có sự chỉ đạo của Đảng ủy và Ban thường vụ UBND xã L đã dùng toàn bộ số tiền chi trả:

1. Do trước đó năm 2011, U của ông N (Doanh nghiệp ở xã N) bàn ghế sau khi xây dựng trường mầm non. Thời điểm đó ngân sách UBND xã chưa có tiền nên đã vay số tiền 315.000.000 đồng (Ba trăm mười lăm triệu) để trả ông N.

2. Trả công cho các đơn vị giải tỏa ao đình Đông Giao khoảng 160.000.000 đồng (không nhớ chính xác số liệu).

3. Hỗ trợ thôn Đ 30.000.000 đồng, số còn lại trả cho việc sửa chữa các lớp mầm non và tiểu học tại các thôn M và B.

Toàn bộ việc sử dụng chi trả số tiền là thực hiện ý kiến chỉ đạo của lãnh

đạo UBND xã L

Ông A và ông D1 xác định thực hiện nhiệm vụ do lãnh đạo UBND xã chỉ đạo. Còn việc lãnh đạo UBND xã có họp và thống nhất chủ trương như thế nào thì không nắm được. Việc thu số tiền trên thì không căn cứ vào văn bản nào. Toàn bộ số tiền các hộ nộp là do các hộ tự nguyện nộp để hỗ trợ UBND xã.

Ông D2 và ông A có biết thôn Đ, xã L bán đất, còn việc có trái thẩm quyền hay không thì các ông không biết. Sau này khi UBND huyện có thông báo kết luận về việc giải quyết tố cáo của ông Đào Xuân S yêu cầu xã hủy việc bán đất trái thẩm quyền của thôn thì các ông mới biết.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 21/2022/HC-ST ngày 06 tháng 9 năm 2022, Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương đã quyết định:

Căn cứ Điều 30, khoản 4 Điều 32, khoản 1 Điều 33, khoản 1 Điều 115, điểm a khoản 2 Điều 116, điểm h khoản 1 Điều 143, khoản 2 Điều 165, Điều 168, điểm b khoản 2 Điều 193, Điều 204, khoản 1 Điều 206, Điều 348 Luật Tố tụng hành chính;

Căn cứ Điều 23 Luật đất đai 2001 về việc sửa đổi bổ sung một số điều của Luật đất đai năm 1993; Khoản 5 Điều 4, khoản 5 Điều 38, Điều 44 Luật đất đai năm 2003; Điều 101, Điều 105 Luật đất đai năm 2013; Điều 20, Điều 23 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; khoản 19 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị đinh quy định chi tiết thi hành Luật đất đai; Luật phí và lệ phí số 97/2015/QH13 ngày 25/11/2015 của Quốc hội; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội "Quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án".

Tuyên xử:

1. Đình chỉ yêu cầu khởi kiện về tuyên bố hành vi không giải quyết khiếu nại về việc cấp GCNQSDĐ của Chủ tịch UBND huyện C là trái pháp luật;

2. Đình chỉ yêu cầu khởi kiện về tuyên bố hành vi không giải quyết khiếu nại về việc cấp GCNQSDĐ của UBND xã L và Chủ tịch UBND xã L là trái pháp luật;

3. Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị D.

Tuyên bố hành vi UBND huyện C không cấp GCNQSDĐ cho bà Nguyễn Thị D đối với thửa đất số 366, tờ bản đồ số 28, diện tích 182,9 m^2 tại thôn Đ, xã L, huyện C là trái pháp luật.

Yêu cầu UBND huyện C nhận lại hồ sơ đề nghị cấp GCNQSDĐ (lần đầu) của bà Nguyễn Thị D và thực hiện việc xem xét cấp GCNQSDĐ cho bà Nguyễn Thị D theo quy định của pháp luật (khi bà Nguyễn Thị D đã thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ, thủ tục hoàn thiện hồ sơ cấp GCNQSDĐ).

4. Kiến nghị Cơ quan cảnh sát điều tra - Công an huyện C xem xét làm rõ,

dấu hiệu "Vi phạm quy định về quản lý đất đai" theo Điều 229 Bộ luật hình sự của UBND xã L và một số cá nhân đối với khoản thu 35.000.000đồng/suất đất không đúng quy định. Tổng số tiền là 525.000.000đồng.

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

Ngày 16/9/2022 người khởi kiện là bà Nguyễn Thị D kháng cáo một phần bản án sơ thẩm, đề nghị Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội: Buộc UBND huyện C cấp GCNQSD đất theo quy định của pháp luật; tuyên bố hành vi không giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND huyện C và UBND xã L là trái pháp luật; tuyên bố hành vi thanh tra và Chủ tịch UBND huyện C và tịch thu số tiền 126.551.200 đồng liên quan là trái pháp luật; buộc UBND xã L phải nộp các khoản nghĩa vụ tài chính cho bà Nguyễn Thị D khi được cấp GCNQSD đất liên quan đến việc thu tiền năm 2014.

Ngày 16/9/2022 UBND huyện C kháng cáo đề nghị sửa bản án sơ thẩm. Ngày 29/8/2023, UBND huyện C, tỉnh Hải Dương rút toàn bộ kháng cáo.

Tại phiên tòa phúc thẩm, các đương sự đều vắng mặt và có đơn đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại phiên tòa có quan điểm:

Về tố tụng, Hội đồng xét xử và những người tham gia tố tụng đều chấp hành đúng pháp luật tố tụng hành chính. Người bị kiện tự nguyện rút kháng cáo.

Về nội dung, Kiểm sát viên nêu lại toàn bộ diễn biến quá trình khiếu nại, khởi kiện của bà D việc giải quyết khiếu nại của chính quyền các cấp, quá trình giải quyết vụ án và kết luận: Tại cấp phúc thẩm, người khởi kiện, người bị kiện không cung cấp thêm tài liệu chứng cứ mới. Nội dung đơn kháng cáo của người khởi kiện là không có căn cứ, không có cơ sở pháp lý. Tòa án cấp sơ thẩm tuyên bố hành vi của UBND huyện C không cấp GCNQSDĐ cho bà Nguyễn Thị D đối với thửa đất số 366, tờ bản đồ số 28, diện tích 182,9m^2 tại thôn Đ, xã L, huyện C là trái pháp luật là không đúng. Vì nguồn gốc đất mà bà D đề nghị cấp giấy chứng nhận được giao không đúng pháp luật. Bà Nguyễn Thị D sử dụng đất trước 01/7/2004, Ủy ban nhân dân xã L xác nhận hiện trạng sử dụng đất ổn định phù hợp với quy hoạch nông thôn, nên Uỷ ban nhân huyện C có trách nhiệm tiếp nhận hồ sơ đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và thực hiện việc xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo đúng quy định của pháp luật. Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với kháng cáo của người bị kiện; chấp nhận một phần kháng cáo của người khởi kiện và sửa bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ các tài liệu có trong hồ sơ vụ án; sau khi nghe quan điểm giải quyết vụ án của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội; qua thảo luận và nghị án, Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy rằng;

[1] Bà Nguyễn Thị D khiếu kiện hành vi không cấp giấy chứng nhận

quyền sử dụng đất và không giải quyết khiếu nại của UBND huyện và Chủ tịch UBND huyện trong lĩnh vực quản lý đất đai. Theo quy định của Luật Tố tụng hành chính thì vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết cấp sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương.

Ngày 29/7/2021, UBND huyện C có Văn bản số 565/UBND-TNMT trả lời các hộ dân về hồ sơ đề nghị cấp GCNQSD đất của các hộ dân do UBND xã L lập chưa đủ điều kiện để được cấp GCNQSD đất theo quy định của Luật đất đai. Do đó, ngày 15/9/2021, bà Nguyễn Thị D có đơn khởi kiện đến Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương là còn trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

[2] UBND huyện C, tỉnh Hải Dương rút kháng cáo hoàn toàn tự nguyện, Hội đồng xét xử đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với kháng cáo của người bị kiện.

[3] Xét kháng cáo của người khởi kiện:

Căn cứ lời khai của các bên đương sự, chứng cứ do bên khởi kiện, người bị kiện cung cấp, Hội đồng xét xử thấy rằng:

Căn cứ vào Nghị quyết họp nhân dân ngày 26/11/2003, thôn Đ tổ chức bán đấu thầu lâu dài để lấy kinh phí làm đường giao thông nội đồng, mương máng và kiến thiết cơ sở... Ngày 04/12/2003, thôn Đ tổ chức đấu thầu đất ở, trong đó có 15 hộ trúng thầu (trong tổng số 175 hộ bốc thầu). Bà

Nguyễn Thị D (ông Nguyễn Văn Đ) đã trúng thầu thửa đất có diện tích 182,9m^2, thửa đất số 366, tờ bản đồ số 28. Ngày 06/12/2003, thôn Đ, xã L thu 18.000.000đồng/01 suất của ông Đ (bà D) và bàn giao đất cho ông Đ (bà D) sử dụng. Theo quy định của pháp luật, UBND huyện C là cơ quan có thẩm quyền giao đất có thu tiền sử dụng đất đối với các hộ dân. Ngày 30/3/2006, UBND huyện C đã ban hành Quyết định số 46; ngày 26/4/2006 UBND xã L ban hành quyết định số 67 (thực hiện Quyết định 46 của huyện); "Yêu *cầu Chi ủy - Chi bộ và ông T2 - Phó thôn Đ thực hiện việc hủy bỏ toàn bộ hợp đồng bán đất trái thẩm quyền giữa thôn Đ với 15 hộ dân".* Tuy nhiên, các quyết định trên là quyết định giải quyết tố cáo, nội dung mang tính nội bộ, chỉ đạo của cơ quan, tổ chức - không phải quyết định hành chính. Sau đó, ngày 20/12/2006, UBND xã L ban hành Quyết định 227 hủy bỏ toàn bộ hợp đồng bán đất trái thẩm quyền giữa thôn Đ với 15 hộ tại vị trí cổng nhà ông T giữ nguyên hiện trạng đất. Tuy nhiên, Quyết định 227 mới chỉ thể hiện nội dung hủy bỏ hợp đồng, nhưng không thể hiện rõ nội dung thu hồi lại quyền sử dụng đất. Theo quy định tại Điều 44 Luật đất đai năm 2003 thì cơ quan có thẩm quyền thu hồi đất là của UBND huyện C chứ không phải của UBND xã L Trong một thời gian dài, UBND huyện C không ban hành quyết định thu hồi đất; Tổ chức thực hiện việc thu hồi đất, thanh toán các khoản tiền đã thu do bán đất trái thẩm quyền nên dẫn đến toàn bộ các hộ dân đã xây dựng nhà và công trình kiên cố trên diện tích đất vi phạm, đến thời điểm hiện tại chưa có quyết định hay thông báo của cơ quan có thẩm quyền buộc người dân bàn giao lại đất hoặc thu hồi đất. Do đó, 15 hộ dân trúng thầu vẫn sử dụng đất, xây dựng nhà và các công trình trên diện tích đất. Theo tài liệu

hồ sơ vụ án thì nguồn gốc đất của bà Nguyễn Thị D đề nghị được cấp giấy chứng nhận thuộc trường hợp được thôn giao đất không đúng thẩm quyền trước ngày 01/7/2004, không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch và đến thời điểm hiện nay chưa có thông báo hoặc quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nên thuộc trường hợp được xem xét cấp GCNQSD đất theo quy định tại Điều 101, Điều 105 Luật đất đai năm 2013; Điều 20, Điều 23 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết một số điều của Luật đất đai; khoản 19 Điều 2 Nghị định số 01/2017 ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai. Do đó, UBND huyện C cần tiếp nhận hồ sơ đề nghị cấp GCNQSD đất lần đầu của bà D để xem xét giải quyết theo quy định của pháp luật đối với trường hợp nguồn gốc đất được giao trái thẩm quyền. Tại Quyết định số 46 ngày 30/3/2006 về việc giải quyết đơn tố cáo của ông Đào Xuân S, Chủ tịch UBND huyện C đã yêu cầu Chủ tịch UBND xã L: Hủy bỏ toàn bộ Hợp đồng trái thẩm quyền giữa thôn Đ với 15 hộ dân. Từ ngày 30/3/2006 đến nay chưa cơ quan có thẩm quyền nào giao đất cho các hộ dân và các hộ cũng chưa cung cấp được các tài liệu chứng minh đã nộp tiền sử dụng đất từ ngày 30/3/2006 đến nay. Tòa án cấp sơ thẩm xác định đây là trường hợp xem xét để cấp GCNQSD đất, đất có nguồn gốc do việc bán đất trái thẩm quyền là phù hợp. Vì vậy, UBND huyện và các cơ quan chuyên môn, UBND xã L cần có trách nhiệm hướng dẫn người dân hoàn thiện các thủ tục, nghĩa vụ theo quy định của pháp luật để được cấp GCNQSD đất. Tuy nhiên, Tòa án cấp sơ thẩm lại quyết định "Tuyên bố hành vi UBND huyện C không cấp GCNQSDĐ cho bà Nguyễn Thị D đối với thửa đất số 366, tờ bản đồ số 28, diện tích 182,9 m^2 tại thôn Đ, xã L, huyện C là trái pháp luật" là chưa chính xác, chưa đủ căn cứ vững chắc; vì việc cấp GCNQSĐ phải đảm bảo tuân thủ đầy đủ các quy định của pháp luật. Đặc biệt, trong vụ này UBND xã L và một số cá nhân yêu cầu các hộ dân nộp tiền là không đúng thẩm quyền, là vi phạm pháp luật, có dấu hiệu của tội "Vi phạm quy định về quản lý đất đai" theo Điều 229 Bộ luật hình sự. Hội đồng xét xử có căn cứ yêu cầu UBND huyện C tiếp nhận lại hồ sơ và thực hiện việc xem xét cấp GCNQSD đất cho bà Nguyễn Thị D theo quy định của pháp luật (khi bà Nguyễn Thị D đã thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ, thủ tục hoàn thiện hồ sơ cấp GCNQSD đất). Do đó, Tòa án cấp phúc thẩm cần sửa lại quyết định của bản án sơ thẩm cho đúng pháp luật.

Theo đơn khởi kiện và quy định của Luật tố tụng hành chính, Tòa án cấp sơ thẩm chỉ xem xét giải quyết đối với yêu cầu *"Tuyên bố hành vi UBND huyện C không cấp GCNQSD đất"* và đình chỉ đối với yêu cầu Tòa án tuyên bố hành vi không giải quyết khiếu nại về việc lý do không cấp GCNQSD đất là phù hợp. Đối với các yêu cầu khởi kiện bổ sung đề nghị Tòa án: *Hủy toàn bộ Quyết định số 46/QĐ-CT ngày 30/3/2006 của Chủ tịch GBND huyện C, về việc giải quyết đơn tố cáo của ông Đào Xuân S.* Ngày 14/12/2021, TAND tỉnh Hải Dương đã ra Thông báo trả lại đơn khởi kiện đối với nội dung: Hủy toàn bộ Quyết định số 46/QĐ-CT ngày 30/3/2006 của Chủ tịch UBND huyện C, về việc giải quyết đơn tố cáo của ông Đào Xuân S. Do đó, Quyết định số 46 không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án. Trên cơ sở

kết quả thanh tra, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định 23/QĐ-TTr ngày 27/6/2008 thu hồi số tiền 126.551.250 đồng do thôn Đ bán đất trái thẩm quyền về tài khoản tạm giữ chờ xử lý của Thanh tra huyện C là đúng với quy định tại Điều 91 Luật Thanh tra năm 2020. Nên vấn đề này là không thuộc phạm vi xem xét của Tòa án cấp phúc thẩm, kháng cáo của người khởi kiện là không có căn cứ.

Căn cứ vào các tài liệu có trong hồ sơ vụ án xác định: Ngày 30/3/2006, UBND huyện C đã ban hành Quyết định số 46 yêu cầu UBND xã L hủy bỏ toàn bộ hợp đồng trái thẩm quyền giữa thôn Đ với 15 hộ dân... Yêu cầu thôn Đ thanh toán trả lại số tiền 15 hộ đã nộp.Ngày 26/4/2006, UBND xã L ban hành Quyết định số 67 (thực hiện Quyết định 46 của huyện): Yêu cầu Chi ủy - Chi bộ và ông Trưởng thôn - Phó thôn Đ thực hiện việc hủy bỏ toàn bộ hợp đồng bán đất trái thẩm quyền giữa thôn Đ với 15 hộ dân... Yêu cầu thôn Đ thanh toán trả lại số tiền 15 hộ đã nộp (số tiền thôn đã chi, yêu cầu thôn huy động đóng góp của nhân dân để trả các hộ). Ngày 20/12/2006, UBND xã L ban hành Quyết định 227 hủy bỏ toàn bộ hợp đồng bán đất trái thẩm quyền giữa thôn Đ với 15 hộ tại vị trí cổng nhà ông T (có tên tại báo cáo số 02/BC-Ttr của Chánh thanh tra huyện) giữ nguyên hiện trạng đất; Yêu cầu ông Trưởng thôn thanh toán trả lại số tiền 15 hộ đã nộp. Tuy nhiên, từ năm 2003 đến nay, UBND huyện C, UBND xã L đều chưa thực hiện việc hoàn trả lại tiền cho 15 hộ dân đấu thầu đất. Ngày 24/6/2008, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Kết luận thanh tra số 04/KL-CT V/v kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị sau giải quyết khiếu nại, tố cáo tại xã L đã yêu cầu ông Trưởng thôn Đ có trách nhiệm nộp số tiền bán đất trái thẩm quyền là 126.551.250 đồng về tài khoản tạm giữ chờ xử lý của Thanh tra huyện C Ngày 27/6/2008, Thanh tra huyện C ban hành Quyết định số 23/QĐ-TTr V/v thực hiện các biện pháp xử lý theo kết luận thanh tra, thu hồi số tiền 126.551.250 đồng do cơ sở thôn Đ, xã L bán trái thẩm quyền về tài khoản tạm giữ chờ xử lý của Thanh tra huyện. Sau đó, ngày 30/10/2008, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 39/QĐ-CT về việc tịch thu số tiền do Thanh tra huyện phát hiện sang thu khác ngân sách huyện, trong đó có 35.000.000 đồng do cơ sở thôn Đ bán đất trái thẩm quyền. Năm 2014, UBND xã L đã thu số tiền 35.000.000đồng/suất đất là bán trái thẩm quyền, không đúng quy định của pháp luật. Khi thu số tiền trên có lập biên bản xác định *"Thực hiện nghị quyết của BCH đảng ủy -UBND xã chúng tôi có nhận số tiền tự nguyện hỗ trợ của 15 hộ dân thôn Đ, xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương có diện tích đất thôn giao, bán trái thẩm quyền năm 2003".* Tổng số tiền thu là 525.000.000đồng, số tiền này bỏ ngoài sổ sách kế toán của xã, đây không phải là tiền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Nên không có cơ sở buộc UBND xã L phải nộp các khoản nghĩa vụ tài chính cho người khởi kiện khi được cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Như vậy, UBND xã L và một số cá nhân đã biết việc thôn bán đất là trái thẩm quyền, không đúng quy định của pháp luật nhưng thôn vẫn thu tiền của các hộ trung thầu đất mà UBND huyện và xã đã có kết luận hủy bỏ việc mua bán. Việc UBND xã L và một số cá nhân vẫn yêu cầu các hộ dân nộp tiền là không

đúng thẩm quyền, là vi phạm pháp luật và có dấu hiệu của tội "Vi phạm quy định về quản lý đất đai" theo Điều 229 Bộ luật hình sự. Vì vậy, cần giữ nguyên về quyết định "Kiến nghị Cơ quan cảnh sát điều tra Công an huyện C, Hải Dương xem xét, điều tra để xử lý theo đúng quy định của pháp luật" của Tòa án cấp sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội có quan điểm đề nghị Hội đồng xét xử đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với kháng cáo của người bị kiện, chấp nhận một phần kháng cáo của người khởi kiện, sửa bản án sơ thẩm.

Từ các nhận định trên, Hội đồng xét xử có căn cứ đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với kháng cáo của người bị kiện, chấp nhận một phần kháng cáo của người khởi kiện, sửa bản án sơ thẩm.

[4] Về án phí: Do Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Hải Dương rút kháng cáo trước khi mở phiên tòa nên phải chịu 50% án phí hành chính phúc thẩm; kháng cáo của bà D được chấp nhận một phần nên không phải chịu án phí phúc thẩm theo quy định pháp luật.

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

Vì các lẽ trên;

Căn cứ Điều 218; Điều 229; khoản 2 Điều 241 Luật tố tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, nộp, quản lý, sử dụng án phí, lệ phí Tòa án.

QUYẾT ĐỊNH:

1. Đình chỉ xét xử phúc thẩm dối với kháng cáo của Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Hải Dương; chấp nhận một phần nội dung đơn kháng cáo của Bà Nguyễn Thị D; sửa quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 21/2022/HC-ST ngày 06 tháng 9 năm 2022 của Toà án nhân dân tỉnh Hải Dương, cụ thể:

- Đình chỉ yêu cầu khởi kiện về tuyên bố hành vi không giải quyết khiếu nại về việc cấp GCNQSDĐ của Chủ tịch UBND huyện C là trái pháp luật.

- Đình chỉ yêu cầu khởi kiện về tuyên bố hành vi không giải quyết khiếu nại về việc cấp GCNQSDĐ của UBND và Chủ tịch UBND xã L là trái pháp luật.

- Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị D về việc tuyên bố hành vi UBND huyện C không cấp GCNQSDĐ cho bà Nguyễn Thị D đối với thửa đất số 366, tờ bản đồ số 28, diện tích 182,9m^2 tại thôn Đ, xã L, huyện C là trái pháp luật.

- Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị D về việc yêu cầu UBND huyện C tiếp nhận lại hồ sơ đề nghị cấp GCNQSDĐ lần đầu của bà Nguyễn Thị D và thực hiện việc xem xét cấp GCNQSDĐ cho bà Nguyễn Thị

D đối với thửa đất số 366, tờ bản đồ số 28, diện tích 182,9m^2 tại thôn Đ, xã L, huyện C (khi bà Nguyễn Thị D đã thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ, hoàn thiện thủ tục hồ sơ cấp GCNQSDĐ) theo quy định của pháp luật.

- Kiến nghị Cơ quan cảnh sát điều tra - Công an huyện C xem xét làm rõ, dấu hiệu "Vi phạm quy định về quản lý đất đai" theo Điều 229 Bộ luật hình sự của UBND xã L và một số cá nhân đối với khoản thu 35.000.000 đồng/suất đất không đúng quy định. Tổng số tiền là 525.000.000 đồng.

2. Về án phí: UBND huyện C phải chịu 150.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm, được đối trừ với số tiền 300.000 đồng tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp, hoàn trả cho UBND huyện C 150.000 đồng đã nộp theo Biên lai thu số AA/2021/0001390 ngày 21/9/2022 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Hải Dương.

Bà Nguyễn Thị D không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

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

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

Nơi nhận:
- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Hải Dương;
- VKSND tỉnh Hải Dương;
- Cục THADS tỉnh Hải Dương;
- Các đương sự (theo đ/c);
- Lưu hồ sơ vụ án.

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

(Đã ký)

Phùng Hải Hiệp