

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

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

Bản án số: 344/2022/HC-PT

Ngày: 17/05/2022

V/v “*Khiếu kiện quyết định hành
chính và 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 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: ông Phan Thanh Tùng

Các Thẩm phán: ông Võ Văn Khoa

 ông Đỗ Đình Thanh

- Thư ký phiên tòa: ông Lê Văn Duân, Thư ký Tòa án.

**- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh
tham gia phiên tòa:** ông Đỗ Phước Trung, Kiểm sát viên.

Ngày 17 tháng 05 năm 2022 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 106/2020/TLPT-HC ngày 03/02/2020 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”;

Do bản án hành chính sơ thẩm số 97/2019/HC-ST ngày 08/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – V T bị kháng cáo;

Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 506/2022/QĐ-PT ngày 14/04/2022, giữa các đương sự:

1/Người khởi kiện:

Bà Tống Thị B, sinh năm 1943 (có mặt);

Địa chỉ: 1L L, phường 4, thành phố V T, Bà Rịa-V T.

Người đại diện của bà Tống Thị B (văn bản ủy quyền ghi ngày 05/12/2017): ông Trần Văn N sinh năm 1963 (có mặt);

Địa chỉ: đường Ch L, phường B Tr Đ, quận B T, Thành phố Hồ Chí Minh.

2/Người bị kiện:

2.1/Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Bà Rịa - V T;

Ông Trần Ngọc Cẩm T, là Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Bà Rịa - V T (vắng mặt do có văn bản số 747/VPĐK-D0KCG ngày 05/05/2022 yêu cầu vắng mặt khi Tòa án xét xử vụ án);

2.2/Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố V T và Giám đốc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T;

Người đại diện theo pháp luật của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố V T:

Ông Trần Quang H, là Giám đốc (vắng mặt);

Địa chỉ: 94 Trần Hưng Đạo, phường 1, thành phố V T, tỉnh Bà Rịa - V T.

3/Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

3.1/Ông Đặng Văn T, sinh năm 1957 (vắng mặt do đương sự có văn bản ghi ngày 05/05/2022 yêu cầu vắng mặt khi Tòa án xét xử vụ án);

3.2/Bà Lưu Huệ C, sinh năm 1961 (vắng mặt);

Cùng địa chỉ: , phường 3, thành phố V T, tỉnh Bà Rịa - V T.

3.3/Bà Nguyễn Thị H, sinh năm 1968 (vắng mặt);

Địa chỉ: , phường 4, thành phố V T, Bà Rịa - V T.

4/Người kháng cáo: Bà Tống Thị B, là người khởi kiện.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Bà Tống Thị B trình bày yêu cầu khởi kiện như sau:

Ông Mai Viết Đa (ông Đa) được Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Bà Rịa - V T cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) số 0537/QSDĐ ngày 08/10/1993 đối với thửa đất số 31, tờ bản đồ số 4, diện tích là 374 m² tại số 134 Lê Lợi, phường 4, thành phố V T (thửa 31), tỉnh Bà Rịa – V T.

Đến năm 2001, giấy chứng nhận nói trên được đổi thành giấy chứng nhận quyền sở hữu (GCNQSH) nhà ở và QSD đất ở, số 7201041212 ngày 05/03/2001.

Ông Đa và bà Tống Thị B (bà Bích) không đồng ý với quyết định số 03/QĐ-HGT ngày 09/05/2005 của Tòa án nhân dân (TAND) tỉnh Bà Rịa – V T nên không tự nguyện thi hành theo quyết định này. Vì cơ quan Thi hành án có thẩm quyền đã kê biên 85,17 m² trong tổng số 374 m² đất tại thửa số 31 để bán đấu giá, thi hành bản án Tòa án.

Vào ngày 10/02/2010, UBND thành phố V T cấp giấy chứng nhận (GCN) số BA 260469 đối với thửa đất số 477 (tách ra từ thửa số 31), cho bà Nguyễn

Thị H, là người mua trúng đấu giá. Tuy nhiên, từ năm 2009, bà Huệ đã nhiều lần khiếu nại về việc bà Bích chiếm lại thửa đất số 477 và bà Huệ yêu cầu phải cưỡng chế để giao thửa đất số 477 cho đương sự.

Đến ngày 28/07/2014, TAND tối cao ra quyết định tái thẩm số 285/2014/DS-TT hủy bỏ quyết định số 03/QĐ – HGT ngày 09/05/2005 của TAND tỉnh Bà Rịa – V T, giao hồ sơ cho TAND tỉnh Bà Rịa – V T giải quyết lại vụ án tranh chấp thừa kế thửa đất 31.

Từ năm 2014, bà Bích đã có đơn yêu cầu ngăn chặn việc chuyển dịch quyền sử dụng thửa đất số 477 (vì đây là tài sản có tranh chấp), nhưng Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố V T (chi nhánh) vẫn xác nhận việc chuyển quyền sử dụng thửa đất số 477. Sau khi bà Bích khiếu nại, Giám đốc Chi nhánh và Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Bà Rịa – V T (văn phòng) ban hành công văn số 2737/CNVPĐK ngày 08/09/2016 (công văn số 2737) và quyết định giải quyết khiếu nại số 146/QĐ-VPĐK ngày 19/10/2017 (quyết định số 146).

Bà Bích không đồng ý nên khởi kiện tại Tòa án, yêu cầu tuyên bố hành vi xác nhận việc chuyển quyền sử dụng thửa đất số 477 nói trên, của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố V T, là hành vi trái pháp luật và buộc Chi nhánh phải chấm dứt hành vi này; yêu cầu hủy nội dung xác nhận chuyển quyền trên GCN số BA 260469, hủy công văn số 2737/CNVPĐK và hủy quyết định số 146/QĐ-VPĐK; TAND tỉnh Bà Rịa – V T thụ lý vụ án, số 88/2017/TLST-HC ngày 27/11/2017.

Theo bà Bích, hành vi xác nhận việc chuyển quyền sử dụng đất và nội dung xác nhận chuyển quyền sử dụng thửa đất số 477 ngày 15/07/2016 tại trang 4 GCNQSD đất số BA 260469 là trái pháp luật vì những lý do sau đây:

-Bà Huệ không đủ điều kiện để chuyển quyền sử dụng đất cho người khác vì thửa đất số 477 đang có tranh chấp và bị kê biên để cưỡng chế thi hành bản án Tòa án;

-Công văn số 2737 ngày 08/09/2016 là trái pháp luật vì ban hành trái thẩm quyền;

-Quyết định số 146 ngày 19/10/2017 là trái pháp luật vì không có căn cứ và áp dụng sai pháp luật để ban hành.

Với những ý kiến nói trên, bà Bích yêu cầu Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu khởi kiện của đương sự.

Người bị kiện Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai trình bày ý kiến như sau:

Vào ngày 07/10/2016, Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Bà Rịa – V T nhận được đơn khiếu nại của bà Tống Thị B, yêu cầu hủy xác nhận của Giám đốc Chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố V T ngày 15/7/20016 trên trang 4 của GCNQSD đất số BA 260469 và hủy công văn số 2737/CNVPĐK ngày 08/09/2016 của Giám đốc Chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố V T (về việc trả lời đơn khiếu nại của bà Bích). Nhận thấy rằng sự việc này có tính chất phức tạp, cần xác minh và thu thập chứng cứ có liên quan đến nguồn gốc thửa đất số 477, bản đồ số 08, địa chỉ số 134 Lê Lợi, Phường 4, thành phố V T, nên VPĐKĐĐ tỉnh Bà Rịa – V T đã ra thông báo thụ lý giải quyết đơn khiếu nại theo quy định tại Luật Khiếu nại năm 2011.

Nguồn gốc của thửa đất số 477, bản đồ số 08, địa chỉ số 134 Lê Lợi, phường 4, thành phố V T là do bà Huệ mua trúng đấu giá của Trung tâm dịch vụ bán đấu giá tài sản tỉnh Bà Rịa – V T (chiếu theo hợp đồng số 43/HĐMB do Phòng Công chứng số 1 tỉnh Bà Rịa – V T chứng thực ngày 12/5/2009). Vào ngày 10/02/2010, Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố V T cấp GCNQSD đất số BA 260469 cho bà Nguyễn Thị H, thửa đất số 477, nhưng trong thời gian tiếp theo, gia đình bà Bích và bà Huệ xảy ra tranh chấp quyền sử dụng đất đối với căn nhà và thửa đất nêu trên (do gia đình bà Bích tái chiếm sử dụng). Ngày 11/3/2016 Tòa án nhân dân thành phố V T ban hành quyết định đình chỉ giải quyết vụ án dân sự số 28/2016/QĐST-ĐC về việc “*Yêu cầu hủy kết quả bán đấu giá tài sản*”. Sau đó, đến ngày 09/6/2016, ông Đặng Văn T nộp hồ sơ chuyển nhượng quyền sử dụng đất và được Chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố V T thẩm tra, giải quyết hồ sơ vì đủ điều kiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất (căn cứ theo Điều 188 Luật Đất đai năm 2013 và Khoản 2 Điều 79 Nghị định 43/2014/NĐ-CP).

Ngoài ra, thửa đất của bà Huệ nhận chuyển nhượng từ Trung tâm dịch vụ bán đấu giá tài sản tỉnh Bà Rịa – V T, nên quyền và nghĩa vụ của bà Bích không liên quan đến hành vi hành chính của Giám đốc Chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố V T đối với việc ký xác nhận tại trang 4 GCNQSD đất BA 260469 ngày

15/07/2016 cho bên nhận chuyển nhượng (là ông Tươi và bà Châu) nên đơn khiếu nại của bà Bích yêu cầu hủy nội dung xác nhận tại trang 4 giấy chứng nhận và hủy công văn số 2737 (về việc trả lời đơn khiếu nại của bà Bích), là không có căn cứ pháp luật để giải quyết (căn cứ theo Khoản 2 Điều 11 Luật Khiếu nại năm 2011).

Mặt khác, vào ngày 13/03/2017 và ngày 05/04/2017, bà Bích cung cấp các tài liệu để chứng minh rằng hiện nay, Tòa án đang giải quyết vụ án “Tranh chấp di sản thừa kế” (là thửa đất số 31); việc giải quyết tranh chấp này không liên quan trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ của bà Huệ, ông Tươi và bà Châu. Vì vậy đơn của bà Bích khiếu nại về “Hành vi hành chính của Giám đốc chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố V T về việc giải quyết hồ sơ chuyển nhượng quyền sử dụng đất của ông Tươi, bà Châu” và công văn số 2737/CNVPĐK ngày 08/09/2016 của Giám đốc Chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố V T, là không có căn cứ giải quyết (theo Khoản 2 Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011).

Do đó, Giám đốc VPĐKĐĐ tỉnh Bà Rịa – V T đã ban hành quyết định số 146/QĐ-VPĐK về việc đình chỉ giải quyết khiếu nại của bà Bích theo Khoản 2 Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011, là đúng pháp luật.

Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T trình bày ý kiến như sau:

Đối với yêu cầu hủy GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số BA 260469 do UBND thành phố V T cấp cho bà Nguyễn Thị H ngày 10/02/2010:

-Ngày 09/03/2005, Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – V T ra quyết định công nhận sự thỏa thuận của các đương sự tại phiên tòa, số 03/QĐ-HGT (có hiệu lực pháp luật ngay); quyết định này công nhận ông Mai Viết Đa, bà Tống Thị B được quyền sở hữu, sử dụng nhà đất tại số 134 đường Lê Lợi, phường 4, thành phố V T theo GCNQSH nhà ở và quyền sử dụng đất ở số 7201041212 do UBND tỉnh Bà Rịa – V T cấp ngày 05/3/2001 nhưng phải thanh toán kỹ phần thừa kế (trong nhà, đất này) cho các ông, bà Mai Thị Yến Nữ, Mai Thị Hiệp, Mai Thị Hòa, Phạm Thị An, Mai Thành Thái, Mai Đức Khanh.

Sau đó, vào ngày 14/6/2005, Cục Thi hành án Dân sự tỉnh Bà Rịa – V T ra quyết định thi hành án số 109/QĐTHATĐYC (thi hành đối với việc thanh toán kỹ phần thừa kế nêu trên).

Ngày 15/02/2006, Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bà Rịa – V T có quyết định cưỡng chế thi hành án số 149/CC-THA cưỡng chế đối với ông Mai Viết Đa, bà Tống Thị B bằng biện pháp kê biên tài sản là nhà ở và quyền sử dụng đất ở tại số 134 đường Lê Lợi, Phường 4, thành phố V T. Ngày 20/4/2006, Cục thi hành án dân sự tỉnh Bà Rịa – V T có quyết định thi hành án số 168/QĐTHATĐYC.

Ngày 09/04/2009, Trung tâm dịch vụ bán đấu giá tài sản tỉnh Bà Rịa – V T tổ chức phiên bán đấu giá tài sản là quyền sử dụng đất và tài sản trên đất (một phần căn nhà số 134 đường Lê Lợi, Phường 4, thành phố V T); bà Nguyễn Thị H là người mua được tài sản bán đấu giá.

Ngày 12/05/2009, Trung tâm dịch vụ bán đấu giá tài sản tỉnh Bà Rịa – V T và bà Nguyễn Thị H ký kết hợp đồng mua bán tài sản bán đấu giá, được Công chứng viên phòng Công chứng số 1 tỉnh Bà Rịa – V T công chứng, diện tích đất là 85,17 m².

Ngày 01/06/2009, Cục thi hành án dân sự tỉnh Bà Rịa – V T ra quyết định cưỡng chế giao nhà, chuyển quyền sử dụng đất, số 08/QĐ-THA, cưỡng chế buộc ông Mai Viết Đa, bà Tống Thị B phải giao một phần nhà đất tại số 134 đường Lê Lợi, phường 4, thành phố V T (phần đã bán đấu giá).

Ngày 11/06/2009, đại diện các cơ quan chức năng lập biên bản cưỡng chế và giao nhà, đất cho bà Nguyễn Thị H. Ngày 10/07/2009, Cục Thi hành án Dân sự tỉnh Bà Rịa – V T có công văn số 434/THA, đề nghị UBND thành phố V T và VPĐKQSD đất thành phố V T cấp giấy chứng nhận cho bà Nguyễn Thị H. Ngày 13/07/2009, bà Nguyễn Thị H nộp hồ sơ xin cấp GCNQSD đất.

Sau khi được UBND phường 4, thành phố V T xác nhận trong đơn đề nghị cấp giấy chứng nhận của bà Nguyễn Thị H, vào ngày 29/09/2009, VPĐKQSD đất ra thông báo số 1023/TB-VPĐKQSDĐ, đề nghị ông Mai Viết Đa, bà Tống Thị B nộp lại GCNQSH nhà ở và quyền sử dụng đất ở, mang số 7201041212 ngày 05/3/2001 (do UBND tỉnh Bà Rịa – V T cấp) để chỉnh lý (trừ lại phần diện tích bà Huệ mua được tài sản bán đấu giá). Tuy nhiên, ông Đa, bà Bích không nộp lại giấy chứng nhận theo thông báo của VPĐKQSD đất. Do đó, vào ngày 14/12/2009, VPĐKQSD đất đã lập phiếu chuyển thông tin địa chính và lập phiếu đề xuất cấp giấy chứng nhận cho bà Huệ (theo quy định tại Khoản 5 Điều 50 Luật Đất đai năm 2003). Ngày 25/12/2009, bà Huệ nộp đủ nghĩa vụ tài chính

(trên cơ sở thông báo nghĩa vụ tài chính ngày 18/12/2009 của Chi cục Thuế thành phố V T).

Vào ngày 10/02/2010, UBND thành phố V T ra quyết định số 606/QĐ-UBND về việc hủy bỏ GCNQSH nhà ở và quyền sử dụng đất ở số 7201041212 do UBND tỉnh Bà Rịa – V T cấp ngày 05/03/2001 cho ông Đa, bà Bích, đồng thời cấp GCNQSD đất số BA 260469 cho bà Huệ đối với thửa đất số 477, tờ bản đồ số 08, diện tích 82,7 m² đất ở tại phường 4, thành phố V T (phần mua đấu giá).

Như vậy, VPĐKQSD đất đã thực hiện đúng pháp luật trong việc đề xuất với Phòng Tài nguyên và Môi trường và UBND thành phố V T cấp GCNQSD đất cho bà Huệ.

Đối với yêu cầu hủy quyết định số 606/QĐ-UBND ngày 10/02/2010 của Chủ tịch UBND thành phố V T:

-Như đã nêu ở phần trên, theo quy định tại Khoản 3 Điều 48 Luật Đất đai năm 2013 thì “GCNQSD đất được cấp theo từng thửa đất”. Do đó, để thực hiện được việc cấp giấy chứng nhận cho bà Huệ theo quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án thì phải đồng thời cắt trừ diện tích trong giấy chứng nhận hoặc hủy giấy chứng nhận của ông Mai Viết Đa, bà Tống Thị B.

Tuy nhiên, ông Đa, bà Bích không nộp lại giấy chứng nhận theo thông báo của VPĐKQSD đất nêu trên. Do đó, VPĐKQSD đất đã kiến nghị UBND thành phố V T hủy bỏ GCNQSH nhà ở và quyền sử dụng đất ở số 7201041212 do UBND tỉnh Bà Rịa – V T cấp ngày 05/3/2001 cho ông Đa, bà Bích.

Như vậy, VPĐKQSD đất đã kiến nghị Phòng Tài nguyên và Môi trường tham mưu UBND thành phố V T hủy bỏ GCNQSH nhà ở và quyền sử dụng đất ở số 7201041212 do UBND tỉnh Bà Rịa – V T cấp ngày 05/3/2001 cho ông Mai Viết Đa, bà Tống Thị B, là phù hợp với quy định của pháp luật.

Đối với yêu cầu tuyên hành vi hành chính của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai giải quyết hồ sơ chuyển nhượng cho ông Đặng Văn T, bà Lưu Huệ C là trái pháp luật; và yêu cầu hủy nội dung xác nhận chuyển nhượng của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai:

-Vào ngày 09/6/2016, ông Đặng Văn T nộp hồ sơ nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất thửa đất nêu trên, tại VPĐKQSD đất.

Khi thẩm tra hồ sơ, VPĐKQSD đất nhận thấy bản đồ địa chính thể hiện có phiếu chuyển đơn số 440/PC-UBND ngày 10/02/2014 của UBND thành phố V T đề nghị VPĐKQSD đất giải quyết theo quy định (vì có đơn của bà Bích kiến nghị ngăn chặn việc bà Huệ thế chấp quyền sử dụng đất) và công văn số 399/TNMT-TTHC ngày 09/3/2016 của Phòng Tài nguyên và Môi trường (đề nghị VPĐKQSD đất mời các bên có liên quan đến làm việc) vì có đơn của bà Bích kiến nghị ngăn chặn bà Huệ giao dịch quyền sử dụng đất.

Ngày 17/6/2016, VPĐKQSD đất có giấy mời số 487/GM-VPĐKQSDĐ, mời bà Bích đến làm việc theo chỉ đạo của Phòng Tài nguyên và Môi trường. Tuy nhiên, bà Bích đã không đến làm việc theo giấy mời.

Tuy bản đồ địa chính có chỉnh lý nội dung ngăn chặn nêu trên, nhưng trong hồ sơ chuyển nhượng của ông Tươi có nộp đủ các bản sao quyết định đình chỉ giải quyết vụ án dân sự số 28/2016/QĐST-ĐC ngày 11/03/2016 của Tòa án nhân dân thành phố V T và quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án số 08/2016/QĐ-PT ngày 26/05/2016 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa–V T. Do đó, ngày 15/07/2016, Chi nhánh VPĐKĐĐ đã lập phiếu đề xuất, lập phiếu chuyển thông tin nghĩa vụ tài chính và ký xác nhận trên trang 4 GCNQSD đất cho bên chuyển nhượng (phiếu đề xuất đã xác định rằng thửa đất đủ Điều kiện chuyển nhượng theo quy định tại Điều 188 Luật Đất đai năm 2013 và khoản 2 Điều 79 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ).

Ngày 25/7/2016, ông Tươi nộp nghĩa vụ tài chính (trên cơ sở thông báo nghĩa vụ tài chính ngày 20/7/2016 của Chi cục Thuế thành phố V T). Do đó, Chi nhánh VPĐKĐĐ đã trao giấy chứng nhận cho ông Đặng Văn T.

Như vậy, VPĐKQSD đất và Chi nhánh VPĐKĐĐ đã giải quyết hồ sơ chuyển nhượng quyền sử dụng đất của ông Tươi, bà Châu là đúng pháp luật.

Mặt khác, Chi nhánh VPĐKĐĐ chỉ giải quyết hồ sơ chuyển nhượng của ông Tươi, bà Châu (nhận chuyển nhượng của bà Huệ, theo hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất được Công chứng viên Phòng Công chứng số 1 tỉnh Bà Rịa – V T công chứng ngày 22/6/2015). Do đó, hành vi hành chính này chỉ liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của các ông Tươi, bà Châu và bà Huệ; không liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của bà Tống Thị B. Do đó, không có cơ sở để hủy nội dung xác nhận chuyển nhượng của Chi nhánh

Văn phòng đăng ký đất đai và tuyên hành vi hành chính của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai giải quyết hồ sơ chuyển nhượng cho ông Tươi, bà Châu là trái pháp luật, theo đề nghị của bà Tống Thị B.

Đối với yêu cầu hủy công văn số 2737/CNVPĐK ngày 19/10/2017 của Giám đốc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai:

-Khoản 2 Điều 3 Luật Khiếu nại năm 2011 quy định: “2. Khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính trong đơn vị sự nghiệp công lập, doanh nghiệp nhà nước được áp dụng theo quy định của Luật này. ...Chính phủ quy định chi tiết khoản này”.

Khoản 2 Điều 3 Nghị định số 75/2015/NĐ-CP ngày 03/10/2012 quy định:

“2. Người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập, người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp nhà nước có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của công chức, viên chức, người lao động do mình quản lý trực tiếp”.

Theo quy định tại Điều 79 Nghị định số 43/2014 thì thẩm quyền giải quyết hồ sơ chuyển nhượng quyền sử dụng đất là của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Bà Rịa – V T. Chi nhánh VPĐKĐĐ giải quyết hồ sơ chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định tại quyết định số 162/QĐ-STNMT ngày 22/6/2016 của Sở Tài nguyên và Môi trường, chính là thực hiện các chức năng của Văn phòng đăng ký đất đai trên địa bàn được giao quản lý. Mặt khác, Chi nhánh VPĐKĐĐ chỉ được phân công giải quyết các thủ tục hành chính về đất đai nhưng không được phân công giải quyết khiếu nại. Hơn nữa, Chi nhánh VPĐKĐĐ không phải là đơn vị sự nghiệp công lập.

Do đó, Chi nhánh VPĐKĐĐ không có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu. Việc Chi nhánh VPĐKĐĐ ra văn bản trả lời cho bà Bích là để giải thích là việc Chi nhánh VPĐKĐĐ giải quyết hồ sơ chuyển nhượng của ông Tươi, bà Châu là hoàn toàn đúng quy định của pháp luật tại thời điểm đó.

Do đó, Chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố V T cho rằng không có cơ sở đề hủy công văn số 2737/CNVPĐK ngày 19/10/2017 của Giám đốc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai.

Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan là ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C trình bày ý kiến như sau:

Ngày 22/06/2015 vợ-chồng ông Tươi-bà Châu nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của bà Nguyễn Thị H. Tại thời điểm mua đất, không có quyết định nào hủy bỏ GCNQSD đất và tài sản gắn liền với đất của bà Huệ. Khoảng tháng 06/2015, ông Tươi nộp đơn xin sang tên đổi chủ. Sau đó, ông Tươi được VPĐKQSD đất có xác nhận việc nhận chuyển nhượng của ông Tươi. Do có thông báo thụ lý vụ án theo đơn khởi kiện của bà Bích về việc yêu cầu hủy Quyết định bán đấu giá tài sản thì VPĐKQSD đất thành phố V T gọi ông Tươi đến trả hồ sơ và xóa nội dung xác nhận việc bà Huệ chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho ông Tươi.

Ngày 11/3/2016 Tòa án nhân dân thành phố V T ban hành quyết định đình chỉ giải quyết vụ án số 28/2016/QĐST-ĐC với lý do chưa đủ điều kiện khởi kiện. Bà Bích kháng cáo, ngày 26/5/2016 Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – V T ban hành quyết định số 08/2016/QĐ-PT có nội dung sửa quyết định sơ thẩm và đình chỉ vụ án vì hết thời hiệu khởi kiện.

Ngày 15/07/2016, sau khi nhận được quyết định của Tòa án nhân dân thành phố V T và Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – V T, Chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố V T đã xác nhận nội dung “15/7/2016, chuyển nhượng cho ông Đặng Văn T, CMND số 273394613 và vợ là bà Lưu Huệ C, CMND số 273394612, địa chỉ 144/14 Ba Cu, Phường 3, thành phố V T theo hồ sơ số 26515.CN.2016”. Việc bà Huệ mua bán đấu giá quyền sử dụng đất là hợp pháp, ngay tình; sau đó chuyển nhượng cho vợ-chồng ông Tươi là đúng quy định, nên việc xác nhận của Chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố V T là đúng. Ông Tươi yêu cầu bà Bích trả lại tài sản, là căn nhà số 134 Lê Lợi, thành phố V T.

Tại bản án Hành chính sơ thẩm số 97/2019/HC-ST ngày 08/11/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – V T đã quyết định như sau:

Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Tống Thị B:

-Hủy quyết định số 146/QĐ-VPĐK ngày 19/10/2017 của Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Bà Rịa-V T về việc đình chỉ giải quyết khiếu nại của bà Tống Thị B; hủy công văn số 2737/CNVPĐK ngày 08/09/2016 của Giám đốc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T về việc trả lời đơn khiếu nại của bà Tống Thị B.

Đình chỉ yêu cầu tuyên hành vi của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T giải quyết việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở

hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C ngày 15/07/2016 là trái pháp luật và yêu cầu hủy nội dung xác nhận việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C ngày 15/07/2016 trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số BA 260469 do Ủy ban nhân dân thành phố V T cấp cho bà Nguyễn Thị H ngày 10/02/2010.

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

Ngày 15/11/2019, người khởi kiện bà Tống Thị B có đơn kháng cáo yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm sửa phần quyết định đình chỉ trong bản án sơ thẩm số 97/2019/HC-ST ngày 08/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa-V T, như sau: chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Bích, tuyên hành vi của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T xác nhận việc chuyển quyền sử dụng đất vào ngày 15/07/2016 (chuyển quyền sử dụng đất từ bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C) là hành vi trái pháp luật, đồng thời tuyên hủy nội dung xác nhận chuyển quyền sử dụng thửa đất số 477 tại trang thứ 4 của giấy chứng nhận số BA260469 ngày 10/02/2010 do UBND thành phố V T cấp cho bà Nguyễn Thị H.

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay, các đương sự có mặt trình bày ý kiến như sau:

-Người kháng cáo là bà Tống Thị B vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo như đã nêu ra tại đơn ghi ngày 15/11/2019;

-Những đương sự khác vắng mặt nhưng không có văn bản nào thay đổi những ý kiến đã trình bày trong quá trình giải quyết vụ án tại Tòa án cấp sơ thẩm;

-Người đại diện hợp pháp của bà Tống Thị B, là ông Trần Văn Năm cho rằng việc Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ giải quyết yêu cầu của bà Tống Thị B (đình chỉ giải quyết yêu cầu tuyên hành vi của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T giải quyết việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C ngày 15/07/2016, là trái pháp luật và yêu cầu hủy nội dung xác nhận việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở

và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C ngày 15/07/2016), là không đúng pháp luật bởi vì giao dịch giữa các bên đương sự (giữa bà Nguyễn Thị H và ông Đặng Văn T-bà Lưu Huệ C) là giao dịch trái pháp luật (có văn bản ghi ngày 17/05/2022 kèm theo).

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

-Về thủ tục tố tụng: Tòa án và những người tham gia tố tụng thực hiện đúng thủ tục tố tụng hành chính;

-Về nội dung giải quyết vụ án:

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh cho rằng hành vi xác nhận của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T vào ngày 15/07/2016 khi giải quyết việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C, không phải là hành vi hành chính. Vì vậy, việc Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ giải quyết yêu cầu này của đương sự, là đúng pháp luật.

Với ý kiến nói trên, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của bà Tống Thị B, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]Trong phần quyết định của bản án sơ thẩm số 97/2019/HC-ST ngày 08/11/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa-V T đã tuyên như sau:

“Đình chỉ yêu cầu tuyên hành vi của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T giải quyết việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C ngày 15/7/2016 là trái pháp luật và yêu cầu hủy nội dung xác nhận việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C ngày 15/7/2016 trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số BA 260469 do Ủy ban nhân dân thành phố V T cấp cho bà Nguyễn Thị H ngày 10/02/2010”.

Căn cứ đề ra phán quyết nói trên, là do Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng *“...hành vi của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T giải quyết*

việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C ngày 15/7/2016...” không phải là hành vi hành chính (xem mục [2.3] của phần “Nhận định” của bản án sơ thẩm số 97/2019/HC-ST ngày 08/11/2019).

[2]Xét về chức năng, nhiệm vụ của Văn phòng đăng ký đất đai:

Thông tư liên tịch số 15/2015/TTLT-BTNMT-BNV-BTC ngày 04/04/2015 của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Bộ Nội vụ và Bộ Tài chính hướng dẫn về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và cơ chế hoạt động của Văn phòng đăng ký đất đai trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, quy định như sau:

“Điều 1. Vị trí, chức năng:

1.Văn phòng đăng ký đất đai là đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, có chức năng thực hiện đăng ký đất đai, nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; xây dựng, quản lý, cập nhật, chỉnh lý thống nhất hồ sơ địa chính và cơ sở dữ liệu đất đai; thống kê, kiểm kê đất đai và cung cấp thông tin đất đai cho tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật.

2.Văn phòng đăng ký đất đai có tư cách pháp nhân, có con dấu riêng; được Nhà nước bố trí văn phòng, trang thiết bị làm việc và mở tài khoản theo quy định của pháp luật.

Điều 2. Nhiệm vụ, quyền hạn:

1.Thực hiện việc đăng ký đất được Nhà nước giao quản lý, đăng ký quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

2.Thực hiện việc cấp lần đầu, cấp đổi, cấp lại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (sau đây gọi là Giấy chứng nhận).

3.Thực hiện việc đăng ký biến động đối với đất được Nhà nước giao quản lý, quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

4. Lập, chỉnh lý, cập nhật, lưu trữ và quản lý hồ sơ địa chính; tiếp nhận, quản lý việc sử dụng phôi Giấy chứng nhận theo quy định của pháp luật.

.....”.

[3]Hành vi hành chính là gì?

Khoản 2 Điều 1 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/07/2011 của HĐTP-TANDTC định nghĩa về hành vi hành chính bị kiện, như sau:

“2. Hành vi hành chính thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật”.

[4] Như vậy, chiếu theo văn bản viện dẫn nói trên, thì có căn cứ kết luận rằng hành vi của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T giải quyết hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C vào ngày 15/07/2016 và thực hiện việc cập nhật biến động (sự chuyển quyền sử dụng đất) trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số BA 260469 do Ủy ban nhân dân thành phố V T cấp cho bà Nguyễn Thị H ngày 10/02/2010, là hành vi hành chính.

[5] Do đó, việc Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng hành vi của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T giải quyết hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C vào ngày 15/07/2016, không phải là hành vi hành chính và đình chỉ giải quyết yêu cầu khởi kiện của bà Tống Thị B đối với hành vi này, là không đúng pháp luật tố tụng.

Khi giải quyết lại vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm cũng cần phải lưu ý sự kiện pháp lý sau đây để làm căn cứ giải quyết vụ án hành chính đúng pháp luật:

- Việc xác định tính hợp pháp của hành vi của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T thực hiện vào ngày 15/07/2016 (khi giải quyết hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C vào ngày 15/07/2016), về mặt pháp lý, có liên quan chặt chẽ với việc giải quyết vụ án dân sự “*Tranh chấp về di sản thừa kế; tranh chấp đòi tài sản*” (tài sản tranh chấp là căn nhà và đất số 134 Lê Lợi, phường 4, thành phố V T, tỉnh Bà Rịa-V T) giữa nguyên đơn là bà Mai Thị Hiệp, ông Mai Đức Khanh, bà Phạm Thị An (đã chết); bị đơn là ông Mai Viết Đa (đã chết) (và một số người tham gia tố tụng khác với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan). Về kết quả, vụ án này (vụ án vừa đề cập) đã được Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm bằng bản án số 415/2021/DS-PT ngày 15/12/2021 đã có hiệu lực pháp luật.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ Điều 203; Điều 220; Điều 241 của Luật tổ tụng Hành chính năm 2015;

Căn cứ Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về Án phí, Lệ phí Tòa án;

1/Chấp nhận kháng cáo của bà Tổng Thị B; hủy bản án sơ thẩm số 97/2019/HC-ST ngày 08/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa-V T về phần “*Đình chỉ yêu cầu tuyên hành vi của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố V T giải quyết việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C ngày 15/7/2016 là trái pháp luật và yêu cầu hủy nội dung xác nhận việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của bà Nguyễn Thị H cho ông Đặng Văn T và bà Lưu Huệ C ngày 15/7/2016 trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số BA 260469 do Ủy ban nhân dân thành phố V T cấp cho bà Nguyễn Thị H ngày 10/02/2010*”.

Chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa-V T giải quyết lại về phần bản án sơ thẩm bị hủy.

2/Những phần khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị, đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

3/Về án phí phúc thẩm: đương sự không phải chịu (bà Tổng Thị B được Tòa án cấp sơ thẩm miễn án phí).

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP.HCM;
- Tòa án nhân dân tỉnh BR-VT;
- VKSND tỉnh BR-VT;
- Cục THADS tỉnh BR-VT;
- Các đương sự;
- Lưu.

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

Phan Thanh Tùng

