

**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: 926/2022/HC-PT
Ngày 28 tháng 11 năm 2022
V/v “*Khiếu kiện yêu cầu buộc cấp
giấy chứng nhận quyền sử dụng 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 Nguyễn Văn Minh

Các Thẩm phán: Ông Phan Nhựt Bình

Ông Phan Tô Ngọc

- Thư ký phiên tòa: Ông Hồ Quang Nhựt và ông Phạm Phú Cường - 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 Hà Văn Hùng - Kiểm sát viên.

Trong các ngày 21 và 28 tháng 11 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 487/2022/TLPT-HC ngày 16 tháng 8 năm 2022 “*Khiếu kiện yêu cầu buộc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2022/HC-ST ngày 16 tháng 6 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh N bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1629/2022/QĐPT-HC ngày 28 tháng 10 năm 2022, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện:

1/ Bà Nguyễn Thị B, sinh năm 1949

2/ Ông Dương Văn T, sinh năm 1955

3/ Ông Nguyễn L, sinh năm 1960

4/ Ông Lê Văn C, sinh năm 1953

5/ Bà Dương Thị M, sinh năm 1945

6/ Bà Đinh Thị H, sinh năm 1946

Cùng địa chỉ: Thôn K, xã N, huyện N, tỉnh N (có đơn xin xét xử vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Lê Khắc H, sinh năm 1961

Địa chỉ: Số 9 H, khu phố 2, thị trấn P, huyện N, tỉnh N (có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Bà Trần Thanh T – Luật sư Văn phòng Luật sư Thanh T – Đoàn Luật sư tỉnh N (có mặt).

2. Người bị kiện:

1/ Ủy ban nhân dân (UBND) huyện N, tỉnh N.

2/ Chủ tịch UBND huyện N, tỉnh N.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Thành P - Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện N.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Khắc Đ – Phó Chủ tịch UBND huyện N, tỉnh N (Giấy ủy quyền số 4537/UQ-CTUBND ngày 22/9/2021) (có đơn xin xét xử vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện N: Ông Trần Duy D - Phó trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện N và ông Lê Thành T - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã N, huyện N (Giấy ủy quyền số 6310/UQ-CTUBND ngày 15/11/2022) (có mặt).

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

1/ Văn phòng đăng ký đất đai N chi nhánh huyện N.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Phan Tấn D – Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai N chi nhánh huyện N (có đơn xin xét xử vắng mặt).

2/ UBND xã N, huyện N, tỉnh N.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Lê Thành T – Phó Chủ tịch UBND xã N, huyện N, tỉnh N (có mặt).

Người kháng cáo: người khởi kiện Nguyễn Thị B, Dương Văn T, Nguyễn L, Lê Văn C, Dương Thị M.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Phía Người khởi kiện - Bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C, bà Đinh Thị H, bà Dương Thị M, ông Lê Khắc H và bà Trần Thanh T trình bày:

Các thửa đất khiếu kiện thuộc tờ bản đồ địa chính số 31, tọa lạc tại xã N, huyện N; đất có nguồn gốc do các hộ dân tạo lập và sử dụng trước năm 1975. Đến năm 1979, các hộ dân gia nhập xã viên Hợp tác xã (HTX) K và giao toàn bộ diện tích đất đã tạo lập cho HTX để làm ăn tập thể. Sau đó thì HTX giao khoán lại cho các hộ gia đình theo bình quân nhân khẩu tại địa phương. Phần đất khiếu kiện là phần thường xuyên bị ngập úng, sản xuất không có hiệu quả nên HTX không thu và cũng không giao khoán cho xã viên nào khác. Các hộ gia đình vẫn tiếp tục quản lý sử dụng. Năm 1989, các hộ đã đổ đất ở vùng ngập nước để nâng cao đất và rào dậu để sản xuất nông nghiệp. Quá trình sử dụng diện tích đất trên từ năm 1979 đến năm 2004 không ai tranh chấp.

Đầu năm 2004, các hộ dân khác có đất trong khu vực đất cây Dừa (đất vườn im) được UBND xã N thông báo là Nhà nước thu hồi để thực hiện dự án khu dân cư nông thôn K theo Quyết định số 464/QĐ-UB ngày 3/9/2003 về việc phê duyệt quy hoạch chi tiết phân lô dân cư xã N, huyện N. Sau đó các hộ nhận được quyết định của Chủ tịch UBND tỉnh N về việc thu hồi đất và sẽ được hỗ trợ, bồi thường theo quy định của pháp luật.

Các hộ dân có đất bị thu hồi được UBND xã N mời họp tại đình làng K, do ông Nguyễn Thanh Cẩn – Chủ tịch UBND xã chủ trì. Tại cuộc họp này, các hộ được thông báo giá đất được bồi thường khi thu hồi là 18.000đ/m². Nhưng khi Nhà nước phân lô bán lại cho dân thì giá bán là 180.000đ/m². Thấy giá đất được bồi thường là quá thấp so với giá đất Nhà nước bán ra sau khi thu hồi. Vì vậy, các

hộ dân không đồng ý giao đất và đã làm đơn khiếu nại đến UBND hai cấp xã và huyện, nhưng các cơ quan này không giải quyết khiếu nại. Thấy dự án kéo dài không thực hiện, cũng không thấy Nhà nước tổ chức bồi thường hỗ trợ gì, các hộ dân tiếp tục cải tạo sử dụng đất thì ngay lập tức bị chính quyền xã ngăn cản, lập biên bản vi phạm và xử lý hành chính. Do đó, đất đã bỏ trống từ năm 2004 đến nay.

Năm 2007, các hộ dân được biết dự án khu dân cư nông thôn K bị bãi bỏ không thực hiện nên đã làm đơn gửi UBND xã, huyện, tỉnh yêu cầu được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) nhưng cho đến nay các cơ quan này vẫn không giải quyết và cũng không trả lời đơn khiếu nại. Đến tháng 5/2016, các hộ dân được UBND xã N mời đến giao cho mỗi người một bản kết luận thanh tra (bản photo) số 1356/KL-UBND ngày 20/5/2016 do ông Võ Thế - Phó Chủ tịch UBND huyện N ký. Nội dung bản kết luận thanh tra nêu trên cho rằng các hộ dân đã lấn chiếm đất công, sau đó bỏ hoang không canh tác. Hiện nay, các hộ dân không có giấy tờ quy định tại Điều 100 Luật đất đai năm 2013 và không có biên lai nộp thuế đất nông nghiệp để xác định việc sử dụng ổn định theo Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/4/2014 của Chính phủ nên đề nghị không công nhận quyền sử dụng đất cho các hộ. Khoảng 02 tháng sau khi có Kết luận thanh tra trên, các hộ dân đã nhận được quyết định của UBND tỉnh N về việc hủy quyết định thu hồi đất; lý do hủy là dự án đã quy hoạch 13 năm mà không thực hiện; quyết định này cũng đã giao cho UBND huyện N hướng dẫn các hộ dân sử dụng đất theo quy định của pháp luật hiện hành.

Căn cứ vào các quy định của pháp luật về đất đai hiện hành: Khoản 2 Điều 49, khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013 (khoản 4 Điều 50 Luật đất đai năm 2003); điểm a khoản 5 Điều 20, điểm 1 khoản 2 Điều 21 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.

Ngày 23/8/2016, các hộ dân đã làm đơn khiếu nại Kết luận thanh tra số 1365/KL-UBND ngày 20/5/2016 của UBND huyện N và yêu cầu UBND huyện N cấp GCNQSDĐ. Tuy nhiên, UBND huyện N đã ra Thông báo không thụ lý giải quyết đơn khiếu nại vì cho rằng kết luận Thanh tra 1365/KL-UBND là quyết định hành chính, hành vi hành chính trong nội bộ cơ quan Nhà nước... Nên khiếu nại không thuộc trường hợp phải thụ lý giải quyết theo quy định tại Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011. Về việc yêu cầu cấp GCNQSDĐ, UBND huyện N đề nghị các hộ dân liên hệ UBND xã N để yêu cầu giải quyết.

Không đồng ý với Thông báo số 275/TB-UBND của Chủ tịch UBND huyện N, các hộ dân làm đơn khiếu nại gửi UBND tỉnh N. Ngày 01/12/2016, UBND tỉnh N có Văn bản số 84/UBND-TCD xử lý đơn khiếu nại của 11 hộ dân thôn K, nội dung: UBND tỉnh giao cho Thanh tra tỉnh chủ trì, phối hợp cùng Sở tài nguyên và môi trường tỉnh và UBND huyện N rà soát hồ vụ việc, căn cứ quy định pháp luật, đề xuất UBND tỉnh giải quyết trước ngày 20/12/2016.

Ngày 03/1/2017, căn cứ Báo cáo số 162/BC-TTT ngày 19/12/2016 của Thanh tra tỉnh, UBND tỉnh N đã có Văn bản số 05/UBND-TCD về việc xử đơn khiếu nại

của 11 hộ dân thôn K, nội dung văn bản này Chủ tịch UBND tỉnh N có kiến: Chấp thuận hướng xử lý vụ việc theo đề nghị của Thanh tra tỉnh tại Báo cáo số 162/BC-TTT, giao cho UBND huyện N xem xét giải quyết việc 11 hộ thôn K, xã N, huyện N yêu cầu công nhận quyền sử dụng đất đúng trình tự, thủ tục quy định của Luật đất đai hiện hành; báo cáo kết quả cho UBND tỉnh N ngày 25/2/2017.

Đến ngày 23/3/2017, UBND huyện N vẫn không giải quyết khiếu nại yêu cầu cấp GCNQSDĐ cho các hộ dân theo định của pháp luật mà lại chuyển đơn của các hộ dân cho UBND xã N để giải quyết. Sau đó, các hộ dân nộp hồ sơ xin cấp GCNQSDĐ tại UBND xã N nhưng đến ngày 10/5/2017, UBND xã trả lời là không đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ. Các hộ dân đã làm đầy đủ hồ sơ đăng ký cấp GCNQSDĐ và nộp nhưng Văn phòng đăng ký đất đai N – chi nhánh N có Văn bản số 1143/VPĐKĐĐ-CNNH tạm thời trả lại hồ sơ xin cấp GCNQSDĐ của các hộ dân.

Không đồng ý việc trả hồ sơ nói trên, các hộ dân tiếp tục khiếu nại đến UBND huyện N nhưng UBND huyện N không giải quyết khiếu nại theo thẩm quyền mà lại tiếp tục chuyển đơn đến Văn phòng đăng ký đất đai N – chi nhánh N nhưng đến nay vẫn không giải quyết. Do đó, các hộ dân đã làm đơn khởi kiện ra Tòa án.

Những người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C, bà Dương Thị M và bà Đinh Thị H **rút lại yêu cầu khởi kiện:** *Buộc Chủ tịch UBND huyện N, tỉnh N giải quyết khiếu nại về việc cấp GCNQSDĐ cho hộ những người khởi kiện.*

Tại Bản án số 08/2022/HC-ST ngày 16 tháng 6 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh N đã quyết định:

Căn cứ vào:

- Khoản 1 Điều 30, khoản 3, khoản 4 Điều 32, điểm b khoản 1 Điều 143, Điều 164, khoản 2 Điều 165, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194, Điều 204, Điều 206, Điều 211, Điều 213, Điều 358, Điều 359 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015;

- Khoản 9 Điều 3, khoản 3 Điều 49, khoản 2 Điều 51, Điều 99, Điều 100, Điều 101 Luật đất đai năm 2013; Điều 21, khoản 3 Điều 23, Điều 27, Điều 28 Luật đất đai năm 1993;

- Điều 70 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;

- 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. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M về việc: *Buộc Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ những người khởi kiện.*

2. Đình chỉ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông

Nguyễn L, ông Lê Văn C, bà Dương Thị M và bà Đinh Thị H về việc: *Buộc Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N giải quyết khiếu nại về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ những người khởi kiện.*

3. Đình chỉ yêu cầu khởi kiện của bà Đinh Thị H về việc: *Buộc Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N giải quyết khiếu nại về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Đinh Thị H.*

4. Không hủy:

- Quyết định số 1722/QĐ ngày 29/3/2004 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc thu hồi đất do hộ ông Nguyễn R (chồng bà Nguyễn Thị B) đang sử dụng tại xã N giao cho Ủy ban nhân dân huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N;

- Quyết định số 1712/QĐ ngày 29/3/2004 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc thu hồi đất do hộ ông Dương T (Dương Văn T) đang sử dụng tại xã N giao cho Ủy ban nhân dân huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N”;

- Quyết định số 1719/QĐ ngày 29/3/2004 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc thu hồi đất do hộ ông Nguyễn L đang sử dụng tại xã N giao cho Ủy ban nhân dân huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N;

- Quyết định số 1720/QĐ ngày 29/3/2004 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc thu hồi đất do hộ ông Lê C (Lê Văn C) đang sử dụng tại xã N giao cho Ủy ban nhân dân huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N”;

- Quyết định số 1716/QĐ ngày 29/3/2004 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc thu hồi đất do hộ bà Dương Thị M (hộ ông Nguyễn Di G) đang sử dụng tại xã N giao cho Ủy ban nhân dân huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N;

- Quyết định số 264/QĐ-UBND ngày 15/7/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc hủy bỏ Quyết định số 1722/QĐ ngày 29/3/2004 về việc thu hồi đất đối với hộ ông Nguyễn R (chồng bà Nguyễn Thị B);

- Quyết định số 254/QĐ-UBND ngày 15/7/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc hủy bỏ Quyết định số 1712/QĐ ngày 29/3/2004 về việc thu hồi đất đối với hộ ông Dương Văn T;

- Quyết định số 261/QĐ-UBND ngày 15/7/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc hủy bỏ Quyết định số 1719/QĐ ngày 29/3/2004 về việc thu hồi đất đối với hộ ông Nguyễn L;

- Quyết định số 262/QĐ-UBND ngày 15/7/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc hủy bỏ Quyết định số 1720/QĐ ngày 29/3/2004 về việc thu hồi đất đối với hộ ông Lê Văn C;

- Quyết định số 258/QĐ-UBND ngày 15/7/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc hủy bỏ Quyết định số 1716/QĐ ngày 29/3/2004 về việc thu hồi đất đối với hộ ông Nguyễn Di G (chồng bà Dương Thị M).

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về chi phí tố tụng, án phí và quyền kháng cáo.

Ngày 29/6/2022, người khởi kiện Nguyễn Thị B, Dương Văn T, Nguyễn L, Lê Văn C, Dương Thị M có đơn kháng cáo toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, Ông Lê Khắc H, đại diện theo ủy quyền của những người khởi kiện (bao gồm bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông

Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M) cũng người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của những người khởi kiện là Luật sư Trần Thanh Thủy, vẫn giữ yêu cầu kháng cáo đề nghị Hội đồng xét xử sửa một phần bản án hành chính sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của những người khởi kiện nêu trên, về việc buộc Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ những người khởi kiện, với các lý do: Đoàn thanh tra có xác định những người tham gia hợp tác xã, các hộ dân tự khai thác sử dụng. Ủy ban không thực hiện đo đạc để bồi thường cho dân. Diện tích bị thu hồi 11.000m², các hộ dân này đã sử dụng.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện ông Nguyễn Khắc Đông có đơn xin xét xử vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện ông Trần Duy D đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của những người khởi kiện, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

Ông Lê Thành T thống nhất với lời trình bày của ông Trần Duy D.

Người đại diện theo pháp luật của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh N - Chi nhánh N có đơn xin xét xử vắng mặt

Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa:

Về tố tụng, Hội đồng xét xử phúc thẩm đã thực hiện đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính về phiên tòa phúc thẩm. Những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

Về nội dung, qua xem xét các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án có cơ sở xác định việc người bị kiện không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho những người khởi kiện là đúng quy định pháp luật. Những người khởi kiện kháng cáo nhưng không cung cấp tài liệu chứng cứ gì để chứng minh cho yêu cầu của mình. Do đó, đại diện Viện kiểm sát đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính bác kháng cáo của những người khởi kiện, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm 08/2022/HC-ST ngày 16/6/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh N.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Hội đồng xét xử căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng công khai tại phiên tòa, có đủ cơ sở để kết luận: Toàn bộ diễn biến vụ án như phần tóm tắt nội dung đã được viện dẫn ở trên. Xét kháng cáo của những người khởi kiện; trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, ý kiến của các đương sự, ý kiến của Kiểm sát viên như sau:

[1] Về tố tụng:

[1.1] *Tại phiên toà phúc thẩm*, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện có đơn xin xét xử vắng mặt và cử người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp tham gia phiên tòa. Căn cứ Khoản 4 Điều 225 Luật tổ tụng hành chính 2015, Tòa án tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt các đương sự nêu trên.

[1.2] *Về đối tượng khởi kiện*: Những người khởi kiện bao gồm bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M khởi kiện yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ những người khởi kiện, là hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, thuộc đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định tại khoản 1 Điều 30 Luật tổ tụng hành chính 2015.

[1.3] *Về thời hiệu khởi kiện*:

Sau khi các hộ dân nộp hồ sơ xin cấp GCNQSDĐ tại UBND xã N thì đến ngày 10/5/2017, UBND xã N trả lời không đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ và Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh N - Chi nhánh huyện N có Văn bản số 1143/VPĐKĐĐ-CNNH tạm thời trả lại hồ sơ xin cấp GCNQSDĐ cho các hộ dân. Không đồng ý việc trả hồ sơ nói trên, các hộ dân tiếp tục khiếu nại đến UBND huyện N.

Ngày 14/8/2019, Văn phòng đăng ký đất đai chi nhánh N có Công văn số 1505/VPĐKĐĐ-CNNH giải quyết đơn khiếu nại của 09 hộ dân xã N, với nội dung: “*Quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại không liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại*”. Nguồn gốc sử dụng đất của 09 hộ dân kê khai cấp GCNQSDĐ được UBND xã N xác nhận là đất công do xã quản lý theo Kết luận số 1365/KL-UBND ngày 20/5/2016 của Chủ tịch UBND huyện N nên không đủ điều kiện để thụ lý giải quyết.

Do đó, ngày 31/5/2017, những người khởi kiện bao gồm bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M khởi kiện yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, là còn trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật tổ tụng hành chính 2015.

[1.4] *Về thẩm quyền giải quyết*: Tòa án nhân dân tỉnh N thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 4 Điều 32 Luật Tổ tụng hành chính 2015.

[1.5] *Về thời hạn kháng cáo*: Ngày 29/6/2022, những người khởi kiện có đơn kháng cáo đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm xem xét sửa một phần Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2022/HC-ST ngày 16/6/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh N theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của những người khởi kiện, là

còn trong thời hạn theo quy định tại Khoản 1 Điều 206 Luật tổ tụng hành chính năm 2015.

[2] Về nội dung:

[2.1] Về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất.

Những người khởi kiện cho rằng các thửa đất khiếu kiện thuộc tờ bản đồ địa chính số 31, tọa lạc tại xã N, huyện N, có nguồn gốc do các hộ dân tạo lập và sử dụng trước năm 1975. Đến năm 1979, các hộ dân gia nhập xã viên Hợp tác xã (HTX) K và giao toàn bộ diện tích đất đã tạo lập cho HTX. Sau đó, HTX giao khoán lại cho các hộ gia đình theo bình quân nhân khẩu tại địa phương. Phần đất khiếu kiện thường xuyên bị ngập úng, sản xuất không có hiệu quả nên HTX không thu và cũng không giao khoán cho xã viên nào khác. Các hộ gia đình vẫn tiếp tục quản lý sử dụng. Năm 1989, các hộ đã đổ đất ở vùng ngập nước để nâng cao đất và rào dậu để sản xuất nông nghiệp (trồng cây nha đam). Quá trình sử dụng diện tích đất trên từ năm 1979 đến năm 2004 không ai tranh chấp.

Ngày 29/3/2004, Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 1722/QĐ về việc thu hồi đất do hộ ông Nguyễn R (chồng bà Nguyễn Thị B) đang sử dụng tại xã N giao cho UBND huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N; thửa đất thu hồi có diện tích 1.175m², đất có hiện trạng sử dụng là đất nông nghiệp trồng cây màu do hộ ông Nguyễn R sử dụng tại xã N (thuộc thửa số 10, tờ bản đồ trích đo).

Ngày 29/3/2004, Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 1712/QĐ về việc thu hồi đất do hộ ông Dương T (Dương Văn T) đang sử dụng tại xã N giao cho UBND huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N''; thửa đất thu hồi có diện tích 339m², đất có hiện trạng sử dụng là đất nông nghiệp trồng cây màu do hộ ông Dương T (Dương Văn T) sử dụng tại xã N (thuộc thửa số 3, tờ bản đồ trích đo).

Ngày 29/3/2004, Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 1719/QĐ về việc thu hồi đất do hộ ông Nguyễn L đang sử dụng tại xã N giao cho UBND huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N; thửa đất thu hồi có diện tích 1.184m², đất có hiện trạng sử dụng là đất nông nghiệp trồng cây màu do hộ ông Nguyễn L sử dụng tại xã N (thuộc thửa số 8a, tờ bản đồ trích đo).

Ngày 29/3/2004, Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 1720/QĐ về việc thu hồi đất do hộ ông Lê C (Lê Văn C) đang sử dụng tại xã N giao cho UBND huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N''; thửa đất thu hồi có diện tích 2.216m², đất có hiện trạng sử dụng là đất nông nghiệp trồng cây màu do hộ ông Lê C (Lê Văn C) sử dụng tại xã N (thuộc thửa số 8, tờ bản đồ trích đo).

Ngày 29/3/2004, Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 1716/QĐ về việc thu hồi đất do hộ bà Dương Thị M (hộ ông Nguyễn Di G) đang sử dụng tại xã N giao cho UBND huyện N để làm khu dân cư thôn K, xã N; thửa đất thu

hồi có diện tích 1.094m², đất có hiện trạng sử dụng là đất nông nghiệp trồng cây màu do hộ bà Dương Thị M sử dụng tại xã N (thuộc thửa số 6, tờ bản đồ trích đo).

Tại các Quyết định thu hồi đất nêu trên của Chủ tịch UBND tỉnh N đã thể hiện rõ hộ bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C, bà Dương Thị M là người **đang sử dụng đất (tại thời điểm thu hồi năm 2004)** tại mục 2 Điều 1 của quyết định có nêu: *“Nội dung tại mục 1 nói trên được xác định theo hiện trạng sử dụng đất tại thời điểm lập hồ sơ thu hồi”*; phù hợp với Bản đồ địa chính năm 2005, các biên bản trích đo khu đất, sổ mục kê đất năm 2005.

Ngày 15/7/2016, Chủ tịch UBND tỉnh N đã ban hành các quyết định hủy bỏ các quyết định về việc thu hồi đất nêu trên với lý do: Dự án được quy hoạch từ năm 2003 đến năm 2016 đã 13 năm nhưng không triển khai thực hiện được quy định tại khoản 3 Điều 49 Luật đất đai năm 2013 (Dự án trên 03 năm không triển khai thực hiện). Việc ban hành các quyết định hủy bỏ việc thu hồi đất cũng không làm mất đi giá trị pháp lý của bản đồ địa chính năm 2005 và sổ mục kê năm 2005. Cho đến nay, các tài liệu này vẫn không bị cơ quan có thẩm quyền hủy bỏ, đình chính hay sửa chữa. UBND xã N cũng thừa nhận việc đo đạc Bản đồ địa chính năm 2005 là do đơn vị đo đạc của tỉnh N thực hiện. Sau khi đo đạc, lập bản đồ địa chính, sổ mục kê đất năm 2005 xong thì bàn giao kết quả lại cho xã và xã có ký nhận lúc bàn giao. Như vậy, nếu nhận thấy việc đo đạc Bản đồ địa chính năm 2005 là không đúng thì UBND xã N phải có trách nhiệm điều chỉnh lại cho phù hợp. Tuy nhiên, từ năm 2005 cho đến nay, UBND xã N, UBND huyện N vẫn không có bất kỳ văn bản nào phủ nhận giá trị pháp lý của bản đồ địa chính và sổ mục kê đất năm 2005 nêu trên. Do đó, đây vẫn được xem là nguồn tài liệu khách quan để xác định chủ sử dụng của các diện tích đất đang khiếu kiện.

Phía người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện N và Ủy ban nhân dân xã N cho rằng theo Bản đồ 299 được xác lập năm 1989 thì diện tích đất các hộ dân khiếu kiện do HTX quản lý, sử dụng; sau khi HTX giải thể là đất công chưa sử dụng do UBND xã quản lý tuy nhiên không cung cấp tài liệu về việc chuyển giao quản lý đất từ HTX sang UBND xã N. Đến năm 2017, UBND huyện N mới triển khai cắm mốc bàn giao cho UBND xã N quản lý theo biên bản lập ngày 25/4/2017.

Việc Kết luận thanh tra số 1365/KL-UBND ngày 20/5/2016 của UBND huyện N thể hiện khu vực này là đất công chưa sử dụng do UBND xã quản lý, đất bị ngập nước, bỏ trống, các hộ dân chiếm đất nhưng không sử dụng, không có quá trình canh tác; Biên bản xem xét, thẩm định tại chỗ và đo đạc cấp trích lục ngày 20/4/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh N; Trích lục bản đồ địa chính ngày 04/6/2021 của Văn phòng đăng ký đất đai N đều thể hiện các thửa đất đang bỏ trống, không có dấu hiệu canh tác là phù hợp vì các thửa đất này đã bị thu hồi để thực hiện dự án khu dân cư từ năm 2004 nên các hộ dân không thể tiếp tục canh tác được.

Đồng thời, theo đơn đăng ký cấp GCNQSDĐ của các hộ người khởi kiện được UBND xã N xác nhận ngày 07/6/2019, về hiện trạng: “**Đất bằng chưa sử dụng**”. Ủy ban nhân dân huyện N và Ủy ban nhân dân xã N nêu cho rằng khu vực này đất trũng bị ngập nước, bỏ trống không ai canh tác nhưng không lý giải việc vì sao đất trũng đã được nâng thành “Đất bằng” như hiện trạng hiện tại. Mặt khác, Ủy ban nhân dân huyện N và Ủy ban nhân dân xã N cũng không cung cấp được bất kỳ quyết định xử phạt vi phạm hành chính nào đối với các hộ dân thời điểm trước năm 2004. Về tình trạng tranh chấp: Ủy ban nhân dân xã N cho rằng “Đất đang tranh chấp” là có sự nhầm lẫn trong việc xác định quan hệ tranh chấp. Việc tranh chấp đất đai giữa một bên chủ thể là nhà nước được xác định là khiếu kiện hành chính, không phải là tranh chấp đất đai.

Từ những căn cứ nêu trên, có cơ sở xác định, những người khởi kiện là những người có hộ khẩu thường trú tại địa phương, trực tiếp sản xuất nông nghiệp (trồng cây nha đam), đã sử dụng đất ổn định từ trước ngày 01/7/2004 và không vi phạm pháp luật về đất đai, đồng thời là những người trực tiếp sử dụng đất tại thời điểm thu hồi đất vào năm 2004.

[2.2] Về điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Điều 101 Luật đất đai 2013 quy định:

“Cấp GCNQSDĐ, quyền sở H nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất mà không có giấy tờ về quyền sử dụng đất

*1. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà không có các giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này, **có hộ khẩu thường trú tại địa phương và trực tiếp sản xuất nông nghiệp**, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối tại vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, nay được UBND cấp xã nơi có đất xác nhận là người đã sử dụng đất ổn định, không có tranh chấp thì được cấp GCNQSDĐ, quyền sở H nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và không phải nộp tiền sử dụng đất.*

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 01/7/2004 và không vi phạm pháp luật về đất đai, nay được UBND 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 GCNQSDĐ, quyền sở H nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

Điều 70 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 trình tự, thủ tục cấp GCNQSDĐ lần đầu cho hộ gia đình, cá nhân:

“ ...

2. Trường hợp hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở H nhà ở tại Việt Nam đề nghị đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất, cấp GCNQSDĐ, quyền sở H nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thì UBND cấp xã có trách nhiệm kiểm tra hồ sơ và thực hiện các công việc như sau:

a) Trường hợp đăng ký đất đai thì xác nhận hiện trạng sử dụng đất so với nội dung kê khai đăng ký; trường hợp không có giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật đất đai và Điều 18 của Nghị định này thì **xác nhận nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất, tình trạng tranh chấp sử dụng đất, sự phù hợp với quy hoạch.**

....

b) **Trường hợp chưa có bản đồ địa chính** thì trước khi thực hiện các công việc tại Điểm a khoản này, UBND cấp xã phải thông báo cho Văn phòng đăng ký đất đai thực hiện trích đo địa chính thửa đất hoặc kiểm tra bản trích đo địa chính thửa đất do người sử dụng đất nộp (nếu có);

....

3. Văn phòng đăng ký đất đai thực hiện các công việc như sau:

a) Trường hợp hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư nộp hồ sơ tại Văn phòng đăng ký đất đai thì gửi hồ sơ đến UBND cấp xã để lấy ý kiến xác nhận và công khai kết quả theo quy định tại khoản 2 Điều này;

b) **Trích lục bản đồ địa chính hoặc trích đo địa chính thửa đất ở nơi chưa có bản đồ địa chính** hoặc đã có bản đồ địa chính nhưng hiện trạng ranh giới sử dụng đất đã thay đổi hoặc kiểm tra bản trích đo địa chính thửa đất do người sử dụng đất nộp (nếu có);”

Như vậy, việc xác lập hồ sơ cấp GCNQSDĐ lần đầu cho hộ gia đình những người khởi kiện thuộc trách nhiệm của UBND xã N được quy định tại khoản 2 Điều 70 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và chỉ trong trường hợp chưa có bản đồ địa chính thì UBND cấp xã mới phải thông báo cho Văn phòng đăng ký đất đai thực hiện trích đo địa chính thửa đất hoặc kiểm tra bản trích đo địa chính thửa đất do người sử dụng đất nộp (nếu có). Trong trường hợp này, bản đồ địa chính khu đất năm 2005 vẫn đang có giá trị pháp lý. Do đó, UBND xã N phải có trách nhiệm xác nhận hiện trạng cho các chủ sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

Theo biên bản phiên tòa ngày 21 tháng 11 năm 2022, đại diện người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện N xác nhận khu vực này hiện nay vẫn được quy hoạch là khu dân cư nên các hộ dân nộp đơn đăng ký cấp GCNQSDĐ là phù hợp với quy hoạch sử dụng đất tại địa phương.

Từ những căn cứ nêu trên, có cơ sở xác định, những người khởi kiện là những người có hộ khẩu thường trú tại địa phương, trực tiếp sản xuất nông nghiệp (trồng cây nha đam), đã sử dụng đất ổn định từ trước ngày 01/7/2004 và không vi phạm pháp luật về đất đai, có tên trong bản đồ địa chính, sổ mục kê, sử dụng đất phù hợp với quy hoạch sử dụng đất của địa phương nên đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 101 Luật đất đai 2013.

Do đó, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét và có căn cứ chấp nhận kháng cáo của những người khởi kiện; Sửa một phần bản án hành chính sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện Bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M về việc buộc Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ những người khởi kiện.

[3] Về án phí:

- Án phí hành chính sơ thẩm: Bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M không phải chịu do yêu cầu khởi kiện được chấp nhận.

Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N phải chịu án phí hành chính sơ thẩm theo quy định.

- Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M không phải chịu do yêu cầu kháng cáo được chấp nhận.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015;

Chấp nhận kháng cáo của những người khởi kiện bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M;

Sửa một phần Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2022/HC-ST ngày 16/6/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh N.

Tuyên xử:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của những người khởi kiện bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M về việc: *“Buộc Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ những người khởi kiện”*.

Buộc Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N lập trình tự, thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ những người khởi kiện theo đúng quy định của pháp luật; Trong đó, thửa đất của bà Nguyễn Thị B có diện tích 966.2m² thuộc thửa số 174; Thửa đất của ông Dương Văn T có diện tích 425.3m² thuộc thửa số

385 (tách từ một phần thửa 143); Thửa đất của ông Nguyễn L có diện tích 1.012,8m² thuộc thửa số 166; Thửa đất của ông Lê Văn C có diện tích 2.020m² thuộc thửa số 169; Thửa đất của bà Dương Thị M có diện tích 843m² thuộc thửa số 399 (tách từ một phần thửa 149) cùng tờ bản đồ địa chính số 31 xã N, huyện N, tỉnh N.

2. Về án phí và chi phí tố tụng:

- *Về án phí hành chính sơ thẩm:*

Bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C và bà Dương Thị M không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm.

Người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N phải chịu 300.000 đồng tiền án phí hành chính sơ thẩm.

- *Về chi phí tố tụng:*

Bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C, bà Dương Thị M và bà Đinh Thị H không phải chịu. Hoàn lại cho Bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C, bà Dương Thị M và bà Đinh Thị H mỗi người 2.259.980đ (*Hai triệu hai trăm năm mươi chín nghìn chín trăm tám mươi đồng*) chi phí xem xét, thẩm định tại chỗ và đo đạc cấp trích lục.

Người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh N phải chịu toàn bộ chi phí xem xét, thẩm định tại chỗ, đo đạc cấp trích lục với số tiền 13.559.880đ (M ba triệu năm trăm năm mươi chín nghìn tám trăm tám mươi đồng).

- *Về án phí hành chính phúc thẩm:*

Bà Nguyễn Thị B, ông Dương Văn T, ông Nguyễn L, ông Lê Văn C, bà Dương Thị M và bà Đinh Thị H không phải chịu.

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

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

Nơi nhận:

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

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

(Đã ký và đóng dấu)

Nguyễn Văn Minh