

**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: 458/2020/HC-PT

Ngày 26 tháng 8 năm 2020

V/v: Khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai, thuộc trường hợp giải quyết khiếu nại về đòi đất và cấp giấy chứng nhận QSD đất”.

NHÂN DANH

NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

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

Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm:

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Ông Lê Hoàng Tấn.

Các Thẩm phán: 1/ Bà Trần Thị Thúy Hồng.

2/ Bà Trần Thị Hòa Hiệp.

Thư ký phiên tòa: Ông Phạm Quang Hiền, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân: Ông Trần Anh Dũng, Kiểm sát viên cao cấp Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngày 26/5/2020 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, xét xử công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 78/2020/TLPT-HC ngày 16 tháng 01 năm 2020 về việc: “*Khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai, thuộc trường hợp giải quyết khiếu nại về đòi đất và cấp giấy chứng nhận QSD đất*”.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, giữa các bên đương sự:

Người khởi kiện:

Những người kế thừa quyền, nghĩa vụ của bà Lê Thị K (sinh năm 1934 chết 25/01/2017):

1/ Bà Trang Thị H, sinh năm 1960

Địa chỉ: 57/5A A, P.5, Tp.V, tỉnh B.

2/ Bà Trang Thị Thu D, sinh năm 1962

Địa chỉ: 2/115 ấp L, xã H, huyện C, Tp.HCM

3/ Ông Trang Hòa V, sinh năm 1963

Địa chỉ: 1/173 ấp L, xã H, huyện C, Tp.HCM

4/ Bà Trang Hòa T, sinh năm 1966

Địa chỉ: 1/3A ấp L, xã H, huyện C, Tp.HCM

5/ Bà Trang Ngọc M, sinh năm 1972

Địa chỉ: 153A ấp Q, xã H, huyện C, Tp.HCM

6/ Bà Trang Ngọc C, sinh năm 1973

Địa chỉ: 159B ấp Q, xã H, huyện C, Tp.HCM

7/ Ông Trang Hòa T, sinh năm 1976

Địa chỉ: 1/3 ấp L, xã H, huyện C, Tp.HCM

8/ Bà Trang Thị H, sinh năm 1979

Địa chỉ: 58A ấp Q, xã H, huyện C, Tp.HCM.

Người đại diện hợp pháp của những người kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng của bà Lê Thị K: Bà Đoàn Thị X, sinh năm 1958

Địa chỉ: 290/3D Kp.B, TT.G, huyện C, Tp.HCM

Người bị kiện:

1/ Ủy ban nhân dân Tp.Hồ Chí Minh

Địa chỉ: 86 Lê Thánh Tôn, P.Bến Nghé, Q.1, Tp.HCM (Có VB xin xử vắng mặt).

2/ Ủy ban nhân dân huyện C

Địa chỉ: đường L, Kp.P, xã G, huyện C, Tp.HCM.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Trương Tiến T, Phó Chủ tịch UBND huyện C, Tp.HCM (Có VB xin xử vắng mặt).

3/ Chủ tịch UBND huyện C, Tp.HCM.

Địa chỉ: đường L, Kp.P, xã G, huyện C, Tp.HCM.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Trương Tiến T, Phó Chủ tịch UBND huyện C, Tp.HCM (Có VB xin xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của phía UBND huyện C và Chủ tịch UBND huyện C: Ông Nguyễn Văn N, Phó trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C (Có mặt tại phiên tòa)

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Ủy ban nhân dân xã H, huyện C, Tp.Hồ Chí Minh.

Người kháng cáo: Bà Lê Thị K là người khởi kiện.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo đơn và lời khai của phía người khởi kiện là những người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của bà Lê Thị K do bà Đoàn Thị X đại diện theo ủy quyền trình bày:

Nguồn gốc khu đất của gia đình bà K có diện tích 44.840m² do ông Lê Văn H (ông nội bà K) đứng tên sổ Địa bộ tại Ty Điền tỉnh Gia Định, tọa lạc tại xã H,

huyện C thuộc một phần thửa 1-a, tờ bản đồ 32 Bộ địa chính xã H, huyện C (theo tài liệu 2004).

Từ trước năm 1930, ông Lê Văn H sử dụng hết diện tích đất nêu trên cấy lúa nước sinh sống. Trong kháng chiến chống thực dân pháp và đế quốc Mỹ, ông Lê Đắc Lộ (con trai ông Hóa và là cha đẻ bà K) cùng 06 người con tham gia kháng chiến. Ông H và cháu nội là bà K ở tại khu đất nêu trên cấy trồng lương thực, tiếp tế nuôi quân.

Năm 1967, Ông H mất, bà K tiếp tục sử dụng khu đất nêu trên. Năm 1978, bà K đến UBND xã H đăng ký sử dụng toàn bộ diện tích khu đất nêu trên, cán bộ địa chính đã ghi việc đăng ký của bà vào sổ của xã.

Năm 1981, bà K đến UBND xã H đăng ký sử dụng đất lần 02, bà K đăng ký trên 02 tờ kê khai diện tích đất, 01 tờ nộp xã, 01 tờ bà K còn giữ cho đến nay.

Việc thực hiện nghĩa vụ thuế đối với Nhà Nước, do không nhận được các thông báo đóng thuế nên không đóng thuế từ trước cho đến nay.

Năm 1988, UBND huyện cho xe vào ủi đất, đào và san lấp, sau đó cho Công ty liên doanh thủy hải sản D thuê đất để nuôi trồng hải sản.

Bà K có đến UBND huyện yêu cầu ngưng ngay việc san lấp đất của bà.

Ngày 07/01/2000, UBND xã H có thông báo số 01/TB-UB trả lời đơn xin lại đất của bà K với nội dung không đủ thẩm quyền giải quyết.

Năm 2002, Công ty liên doanh thủy hải sản D hết hợp đồng thuê đất, bà K tiếp tục làm đơn xin lại đất thì UBND huyện trả lời không đủ cơ sở để trả lại đất cho bà và giao cho Công an huyện C tạm thời quản lý khu đất và cho người dân thuê đất là muối.

Sau đó, UBND huyện C tiếp tục triển khai các dự án phát triển khu dân cư và xây dựng trường học trên đất bà K với diện tích 18.000m². Bà K đã liên tục gửi nhiều đơn khiếu nại.

Ngày 24/02/2002 UBND huyện C ban hành Văn bản số 235/CV.UB bác đơn khiếu nại đòi đất của bà K.

Ngày 08/4/2002 UBND Tp.HCM ban hành Quyết định số 1507/QĐ-UBND về việc xử lý các khu đất của Cty phát triển kinh tế D tại xã H.

Ngày 21/11/2006 UBND huyện C ban hành Văn bản số 1131/UBND bác đơn khiếu nại đòi đất của bà K.

Ngày 03/03/2014 bà K nộp đơn xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo Biên nhận số 000037 của UBND xã H.

Ngày 05/03/2014 UBND xã H ban hành Văn bản số 54 về việc trả lại hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận QSD đất của bà K.

Ngày 04/11/2015 UBND huyện C ban hành Văn bản số 2732/UBND về việc trả lời đơn yêu cầu trả lại đất của bà Lê Thị K, bác khiếu nại đòi đất của bà.

Bà K làm đơn khởi kiện yêu cầu: Hủy các Văn bản số 235/CV.UB ngày 24/04/2002, Văn bản số 1131/UBND ngày 21/11/2006, Văn bản số 2732/UBND ngày 04/11/2015 của Chủ tịch UBND huyện C và Quyết định số 1507/QĐ-UB ngày 08/04/2002 của UBND Tp.HCM, buộc phía UBND xã H, UBND huyện C thụ lý giải quyết hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà K.

Tại Tòa án cấp sơ thẩm, phía người khởi kiện rút lại yêu cầu khởi kiện đối với Quyết định số 1507/QĐ-UB ngày 08/04/2002 của UBND Tp.HCM.

Theo Văn bản và lời khai của phía người bị kiện UBND Tp.Hồ Chí Minh do người đại diện theo ủy quyền trình bày:

UBND Thành phố đề nghị Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh kiểm tra, xem xét về thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính và đình chỉ giải quyết do đã hết thời hiệu.

Theo Văn bản và lời khai của phía người bị kiện UBND huyện C và Chủ tịch UBND huyện C do người đại diện theo ủy quyền trình bày:

Vào năm 2001, bà Lê Thị K có gửi đơn đến UBND huyện yêu cầu trả lại đất có nguồn gốc cũ.

Ngày 24/04/2002, UBND huyện C có Văn bản số 235/CV.UB về trả lời đơn xin lại đất của bà Lê Thị K với nội dung: Lô đất bà Lê Thị K yêu cầu trả lại có diện tích 4,48ha, tọa lạc tại ấp Q, xã H, dưới thời Pháp thuộc, đất này là do ông Lê Văn H (ông nội của Bà) đứng bộ và khai thác, trong thời Mỹ ngụy do chiến tranh nên đất bị bỏ hoang, năm 1978, bà K có đến UBND xã H để đăng ký sử dụng phần đất nói trên nhưng từ đó đến khoảng năm 1987 vẫn để đất trong tình trạng hoang hóa.

Năm 1988, được phép của Chính phủ và UBND Thành phố, Công ty liên doanh thủy hải sản D (nay là Công ty phát triển Kinh Tế D, tên giao dịch Công ty F) đã tiến hành thuê đất trên địa bàn huyện C để nuôi trồng thủy sản trong đó có phần đất bà K đang khiếu nại, sau đó vì sản xuất không hiệu quả, nên Công ty chuyển sang cho hộ dân thuê đất để làm muối.

Hiện nay, do Công ty không còn nhu cầu sử dụng nên tháng 01/2002 UBND thành phố đã quyết định giao đất lại cho UBND huyện C quản lý và UBND huyện C đang tiến hành các thủ tục để tiếp nhận, đồng thời xúc tiến việc lập và triển khai các dự án phát triển khu dân cư mới theo quy hoạch đã được UBND thành phố phê duyệt.

Như vậy, tuy Bà có đăng ký sử dụng lô đất trên nhưng đã để đất hoang hóa nhiều năm liền là vi phạm các quy định pháp luật về đất đai.

Mặt khác, căn cứ khoản 2, điều 2 của Luật Đất đai ngày 21/07/1993 đã quy định: Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất đã giao cho người khác sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách Đất đai của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, Chính phủ cách mạng lâm thời Cộng hòa miền Nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam” và căn cứ Luật Đất đai thì việc bà K yêu cầu trả lại đất là không có cơ sở giải quyết.

Ngày 07/10/2002, Chủ tịch UBND huyện đã chủ trì buổi tiếp công dân và kết luận tại Thông báo số 140/TB.UB ngày 16/10/2002 của Văn Phòng Ủy ban nhân dân huyện.

Hiện UBND Thành phố Hồ Chí Minh đã giao cho UBND huyện C lập dự án xây dựng khu dân cư mới đã được thành phố phê duyệt.

Xét hoàn cảnh của gia đình bà K, UBND huyện C có giao cho UBND xã H căn cứ quỹ đất công của xã hướng dẫn các hộ làm đơn xin cấp đất để ở, ngày 21/04/2005 Hội đồng đăng ký đất đai xã H đã họp và thống nhất cấp nền đất cất nhà ở cho các hộ bà Lê Thị T, bà Lê Thị L và bà Lê Thị L1 là người trong gia đình bà K, mỗi hộ một nền đất có diện tích 200m².

Năm 2006, bà K tiếp tục gửi đơn đến UBND Thành phố yêu cầu trả lại đất có nguồn gốc cũ. Ngày 09/10/2006, Văn phòng Hội đồng nhân dân thành phố có Công văn số 5497/VP-PC truyền đạt ý kiến chỉ đạo của Phó Chủ tịch UBND thành phố Nguyễn Văn Đ với nội dung: Giao Chủ tịch UBND huyện C kiểm tra, xem xét đơn phản ánh của bà Lê Thị K, tiếp xúc trực tiếp, đối thoại, xác minh, làm rõ các tình tiết, căn cứ pháp luật để giải quyết theo thẩm quyền và trách nhiệm.

Thực hiện chỉ đạo của Phó Chủ tịch UBND thành phố, UBND huyện đã giao Thanh tra huyện xem xét, nghiên cứu, đề xuất hướng giải quyết đơn của bà Lê Thị K.

Trên cơ sở báo cáo đề xuất của Thanh tra huyện, ngày 21/11/2006, UBND huyện có Văn bản số 1311/UBND trả lời đơn của bà Lê Thị K không có cơ sở giải quyết đòi lại 4,48ha đất nêu trên. Đến ngày 23/09/2015 bà K tiếp tục gửi đơn yêu cầu trả lại đất.

Ngày 04/11/2015, UBND huyện có Công văn số 2732/UBND trả lời đơn yêu cầu của bà K là không có cơ sở xem xét, giải quyết vì không có nội dung, tình tiết gì mới so với trước đây, đồng thời chấm dứt tiếp nhận, giải quyết đơn của bà K.

Phía UBND huyện C đề nghị Tòa án bác đơn khởi kiện của bà K.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 1496/2019/HC-ST ngày 25/10/2019 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, đã tuyên xử:

1/ Bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện bà Lê Thị K (đã chết ngày 25/10/2017) có những người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng là: Bà Trang Thị H, bà Trang Thị Thu D, ông Trang Hòa V, bà Trang Hòa T, bà Trang Ngọc M, bà Trang Ngọc C, ông Trang Hòa T, bà Trang Thị H có bà Đoàn Thị X là người đại diện theo ủy quyền về việc yêu cầu:

1.1/ Hủy Công văn số 2732/UBND ngày 04/11/2015 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời đơn yêu cầu trả lại đất của bà Lê Thị K.

1.2/ Hủy Công văn số 1131/UBND ngày 21/11/2006 của UBND huyện C về việc trả lời đơn khiếu nại của bà Lê Thị K.

1.3/ Hủy Công văn số 235/CV.UB ngày 24/04/2002 của UBND huyện C về việc trả lời đơn xin lại đất có nguồn gốc cũ.

2/ Đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu hủy một phần Quyết định số 1507/QĐ-UB ngày 08/04/2002 của UBND Thành phố Hồ Chí Minh.

3/ Về án phí hành chính sơ thẩm: Phía người khởi kiện phải chịu số tiền 200.000đồng, được khấu trừ số tiền 200.000đồng tạm ứng án phí HCST theo Biên lai thu số AA/2016/0031732 ngày 16/12/2016 của Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngoài ra, án sơ thẩm còn giải quyết các vấn đề liên quan đến thời hạn và quyền kháng cáo theo luật định.

Ngày 04 tháng 11 năm 2020 bà Đoàn Thị X là người đại diện theo ủy quyền của những người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của nguyên đơn bà Trang Thị H, bà Trang Thị Thu D, ông Trang Hòa V, bà Trang Hòa T, bà Trang Ngọc M, bà Trang Ngọc C, ông Trang Hòa T, bà Trang Thị H làm đơn kháng cáo, nêu lý do:

Bản án sơ thẩm không thỏa đáng, gây thiệt hại quyền lợi của gia đình bà, đề nghị phúc xử lại chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà K.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Phía người khởi kiện vẫn giữ yêu cầu khởi kiện và giữ yêu cầu kháng cáo, vì cho rằng các Văn bản nêu trên không đúng với qui định pháp luật và không đúng với thực tế sử dụng đất của gia đình bà K, phía Ủy ban không có gì chứng minh gia đình Bà K không sử dụng đất và bỏ hoang đất, chính vì phía Ủy ban và Công ty D vào lấy đất của bà K nên quá trình sử dụng bị gián đoạn như ngày nay, hiện gia đình bà K vẫn sử dụng từ khi đăng ký đất đai.

Nên phía người khởi kiện yêu cầu hủy bỏ các Văn bản về trả lời giải quyết khiếu nại đòi đất của bà K do phía UBND huyện C ban hành và yêu cầu được xem xét thực hiện các thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo luật định.

Phía người bị kiện UBND Tp.HCM vắng mặt.

Phía người bị kiện UBND huyện C có người bảo vệ quyền lợi cho rằng, Ủy ban huyện C xác định không phủ nhận diện tích đất này có nguồn gốc là của gia đình bà K tạo lập, nhưng đã từ lâu gia đình bà không sử dụng nên đã bị thu hồi và giao cho Công ty liên doanh thủy hải sản D là đúng với qui định của pháp luật đất đai, hiện nay thì gia đình của phía bà K cũng không có sử dụng nên Ủy ban không thực hiện cấp giấy chứng nhận cho bà là đúng qui định.

Các văn bản trả lời giải quyết khiếu nại nêu trên được ban hành đúng trình tự, thủ tục và đúng nội dung theo qui định của pháp luật, nên đề nghị bác yêu cầu khởi kiện và kháng cáo của phía bà Lê Thị K.

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

Về thủ tục tố tụng: Quá trình thụ lý, giải quyết vụ án, Tòa án cấp phúc thẩm đã thực hiện đầy đủ theo qui định của Luật tố tụng hành chính năm 2015, những người tham gia phiên tòa cũng đã thực hiện đầy đủ các quyền và nghĩa vụ của mình theo luật định.

Về nội dung giải quyết yêu cầu kháng cáo: Đề nghị không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà K, giữ nguyên bản án sơ thẩm vì Tòa án cấp sơ thẩm đã giải quyết đúng quy định của pháp luật.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa. Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về thủ tục kháng cáo: Đơn kháng cáo của người khởi kiện làm trong hạn luật định nên thủ tục kháng cáo hợp lệ.

[2] Về quan hệ tranh chấp, đối tượng giải quyết và thẩm quyền giải quyết:

Căn cứ vào yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện của bà K thì vụ án có quan hệ tranh chấp “*Khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai thuộc trường hợp đòi lại quyền sử dụng đất và thuộc trường hợp giải quyết khiếu nại về cấp giấy chứng nhận QSD đất*”.

Mà cụ thể người khởi kiện yêu cầu hủy bỏ đối với các Văn bản và Quyết định hành chính sau:

Văn bản số 235/CV-UBND ngày 24/4/2002 cùng của Ủy ban nhân dân huyện C; Quyết định số 1507/QĐ-UBND ngày 8/4/2002 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh; Văn bản số 1131/UBND ngày 21/11/2006 của Ủy ban nhân dân huyện C; Văn bản số 2732/UBND ngày 4/11/2015 của UBND huyện C.

Tại Tòa án cấp sơ thẩm, phía người khởi kiện rút lại yêu cầu đòi hủy Quyết định số 1507/QĐ-UBND ngày 8/4/2002 của Ủy ban nhân dân Tp.HCM.

Quan hệ tranh chấp trên được pháp luật quy định tại Điều 3, Điều 30, Điều 115 của Luật tổ tụng Hành chính; Luật Đất đai năm 1987, 1993, 2003, 2013 và các Nghị định hướng dẫn Luật Đất đai, Luật khiếu nại năm 1998, năm 2011.

Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định đúng quan hệ tranh chấp, đúng đối tượng và giải quyết đúng thẩm quyền được pháp luật quy định tại Điều 3, Điều 30, Điều 32 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015.

[3] Về các quyết định có liên quan đến đối tượng bị khởi kiện:

[3.1] Tòa án cấp sơ thẩm xác định đối tượng giải quyết trong vụ án gồm các Văn bản hành chính và Quyết định hành chính nêu trên là phù hợp quy định của pháp luật.

[3.2] Tuy nhiên, theo Điều 6 Luật tổ tụng hành chính quy định:

“Tòa án xem xét, xử lý văn bản quy phạm pháp luật, văn bản hành chính, hành vi hành chính có liên quan trong vụ án hành chính.

Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có quyền xem xét về tính hợp pháp của văn bản hành chính, hành vi hành chính có liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện và kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại văn bản hành chính, hành vi hành chính đó và trả lời kết quả cho Tòa án theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan”.

Theo Điều 193 Luật tổ tụng hành chính quy định:

“Hội đồng xét xử xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri bị khởi kiện, quyết định giải quyết khiếu nại và văn bản quy phạm pháp luật có liên quan”.

[3.3] Đối chiếu với quy định nêu trên, thì đối tượng giải quyết trong vụ án còn có Văn bản số 54 ngày 5/3/2014 của UBND xã H, huyện C có nội dung trả lại hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà K, Văn bản hành chính này có liên quan trực tiếp đến các Văn bản hành chính, Quyết định hành chính bị khởi kiện.

[3.4] Tòa án cấp sơ thẩm đã thu thập chứng cứ liên quan đến các đối tượng bị khởi kiện và các đối tượng liên quan đến đối tượng bị khởi kiện như đã nêu trên

là đúng, tuy nhiên đã không xem xét giải quyết đối với đối tượng có liên quan này là thiếu sót, cấp phúc bổ sung cho phù hợp.

[4] Về thủ tục tố tụng:

Tòa án cấp phúc thẩm đã thực hiện các thủ tục tố tụng đạt triệu tập hợp lệ theo luật định. Tại phiên tòa phúc thẩm, phía Chủ tịch UBND huyện C là người đại diện hợp pháp của người bị kiện có văn bản xin xét xử vắng mặt. Hội đồng xét xử quyết định xử vắng mặt phía người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, được pháp luật quy định tại Điều 157, Điều 158, Điều 225 Luật Tố tụng Hành chính năm 2015.

[5] Về nội dung giải quyết yêu cầu kháng cáo:

[5.1] Những căn cứ xác định nội dung giải quyết:

Căn cứ vào Sổ địa bộ điền địa Gia Định, có nội dung:

Ông Lê Văn H (ông nội của bà K) có diện tích tại thửa 1a tờ bản đồ 32 tài liệu 2004, xã H huyện C, diện tích sử dụng là 44.840m².

Căn cứ vào Văn bản số 13120 ngày 30/8/2017 của Văn phòng Đăng ký đất đai, Tp.HCM, có nội dung:

Sổ mục kê tài liệu theo chỉ thị 02, bà K sử dụng diện tích 49.061m² thửa 126 tờ bản đồ số 35 xã H, huyện C.

Căn cứ vào Văn bản trình bày của phía Ủy ban nhân dân huyện C, có nội dung:

Bà K có đăng ký quyền sử dụng đất lần đầu vào năm 1978, đến năm 1988 đăng ký lần 2, gia đình bà K có sử dụng đất nhưng sau đó không sử dụng, vì vậy năm 1988 Ủy ban nhân dân Tp.HCM có giao cho Công ty liên doanh thủy hải sản D nay là Công Ty Phát Triển Kinh Tế D thuê, đến năm 2002 thì Ủy ban nhân dân Tp.HCM giao cho Ủy ban nhân dân huyện C vì Công ty D không còn nhu cầu sử dụng. Hiện nay, UBND huyện C đang làm thủ tục giao đất trên cho UBND xã H quản lý quỹ đất tại địa phương.

Căn cứ Văn bản số 235/CV.UB ngày 24/4/2002 của UBND huyện C, có nội dung: *Bác yêu cầu khiếu nại đòi trả lại đất của bà K.*

Căn cứ Văn bản số 1131/UBND ngày 21/01/2006 của UBND huyện C, có nội dung: *Bác yêu cầu khiếu nại đòi trả lại đất của bà K.*

Căn cứ Văn bản số 54 ngày 05/3/2014 của UBND xã H, huyện C, có nội dung: *Không chấp nhận việc tiếp nhận hồ sơ và đã hoàn trả hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận QSD đất cho bà K.*

Căn cứ Văn bản số 2732/UBND ngày 04/11/2015 của UBND huyện C, có nội dung: *Bác yêu cầu khiếu nại đòi trả lại đất của bà K.*

[5.2] Từ những căn cứ trên có cơ sở xác định:

Gia đình bà K có tạo lập diện tích đất hơn 40.000m² tại xã H huyện C từ trước năm 1975, vào năm 1978 gia đình bà K có đăng ký QSD đất lần thứ nhất và đến năm 1981 đăng ký QSD đất lần hai.

Phía bà K cho rằng quá trình sử dụng đất, có làm nương dê bao, nuôi cá, trồng cây và có mồ mã của gia đình bà trên đất, năm 1988 Công Ty liên doanh thủy hải sản D đến tiếp quản đất trên vì cho rằng được UBND Tp.HCM cho thuê, Cty tiếp nhận đất đến năm 2002 thì giao đất trả lại cho UBND huyện C, phía người khởi kiện đã liên tục khiếu nại yêu cầu trả lại đất và yêu cầu được cấp Giấy chứng nhận QSD đất, nhưng đều bị UBND huyện C bác khiếu nại.

Phía người bị kiện thì cho rằng gia đình bà K không sử dụng đất, bỏ hoang hóa, nên bị thu hồi và hiện giao cho UBND xã H quản lý, nên thuộc trường hợp hợp thực hiện chính sách đất đai, bà K không có quyền đòi lại vì vậy phía người bị kiện xác định việc trả hồ sơ cấp giấy chứng nhận là có cơ sở.

Do các bên không thống nhất về các căn cứ để ban hành các Văn bản hành chính về giải quyết khiếu nại nêu trên, nên các bên đương sự đã phát sinh tranh chấp.

[5.3] Xét:

[5.3.1] Theo Quyết định số 201/QĐ-CP ngày 01/07/1980 của Hội đồng chính phủ quy định quyền và trách nhiệm của người sử dụng đất như sau:

Mọi tổ chức hay cá nhân sử dụng các loại đất có các quyền sau đây:

Tiến hành trên đất mình sử dụng mọi hoạt động hợp pháp có lợi cho việc thực hiện mục đích sử dụng đã được quy định và được hưởng những hoa lợi do lao động của mình làm ra.

Được sử dụng các nguồn nước có ở đất đó theo quy định của pháp luật.

Được hưởng lợi ích do những công trình công cộng về bảo vệ đất, cải tạo đất mang lại.

Được Nhà nước bảo hộ mọi quyền lợi hợp pháp trên diện tích đất đã được công nhận, và được giúp đỡ trong việc bồi dưỡng đất theo khả năng của Nhà nước.

Nếu đất không sử dụng hoặc không sử dụng hết đất thì người sử dụng đất phải trả lại phần đất không sử dụng cho Nhà nước. Đối với đất trước kia thuộc sở hữu cá thể hợp pháp, khi người chủ đất không sử dụng nữa (hoặc không có người thừa kế hợp pháp sử dụng) thì Ủy ban nhân dân huyện quyết định việc sử dụng theo đề nghị của Ủy ban nhân dân xã.

Thẩm quyền về giao đất để sử dụng:

Việc giao đất nông nghiệp, đất thổ cư nông thôn và đô thị trên 2 héc-ta hoặc phải di dân trên 20 hộ để lấy đất làm việc khác do Thủ tướng Chính phủ quyết định; từ 2 héc-ta trở xuống hoặc phải di dân từ 20 hộ trở xuống do chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định.

Những quyết định về giao đất phải ghi rõ tên người hoặc cơ quan, tổ chức được phép sử dụng, diện tích, loại hạng, ranh giới khoảnh đất, mục đích và thời hạn sử dụng đất và những điều kiện đặc biệt khác nếu có.

Việc thu hồi đất:

Cấp nào có quyền giao đất thì cấp ấy có thẩm quyền ra quyết định thu hồi đất. Trường hợp cần thiết thì có thể trưng dụng đất. Trong trường hợp cần thiết, cấp có thẩm quyền có thể uỷ nhiệm cho cơ quan quản lý ruộng đất thực hiện việc thu hồi.

Theo khoản 5 Điều 26 Luật Đất đai năm 2013 quy định về việc Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất đã được giao cho người khác sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách đất đai trong các trường hợp sau:

Đất bị tịch thu, trưng thu, trưng mua khi thực hiện cải cách ruộng đất ở miền Bắc, chính sách xóa bỏ triệt để tàn tích chiếm hữu ruộng đất và các hình thức bóc lột thực dân, phong kiến ở miền Nam.

Đất đã hiến tặng cho Nhà nước, cho hợp tác xã và tổ chức khác, cho hộ gia đình, cá nhân.

Đất đã góp vào hợp tác xã nông nghiệp theo quy định của Điều lệ hợp tác xã nông nghiệp bậc cao.

Đất thổ cư mà Nhà nước đã giao cho người khác để làm đất ở.

Đất ở và đất vườn đã giao lại cho hợp tác xã để đi khai hoang.

Ruộng đất đã bị thu hồi để giao cho người khác hoặc điều chỉnh cho người khác khi giải quyết tranh chấp ruộng đất.

Đất đã chia cho người khác khi hưởng ứng cuộc vận động san sẻ bớt một phần ruộng đất để chia cho người không có ruộng và thiếu ruộng tại miền Nam sau ngày giải phóng.

Theo Điều 12 Luật Đất đai năm 1987 qui định về việc giao đất đang sử dụng cho người khác như sau:

Việc quyết định giao đất đang sử dụng cho người khác chỉ được tiến hành sau khi có quyết định thu hồi đất đó của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Theo Điều 138 Luật Đất đai năm 1993 quy định về giải quyết khiếu nại đất đai như sau:

Người sử dụng đất có quyền khiếu nại quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai.

Trường hợp khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai do Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giải quyết lần đầu mà người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết thì có quyền khởi kiện tại Tòa án nhân dân hoặc tiếp tục khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố trực thuộc TW.

Theo Điều 20, Điều 30 Luật Khiếu nại, Tố cáo năm 1998 và Luật Khiếu nại năm 2011 quy định về khiếu nại như sau:

Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do Luật này quy định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Người giải quyết khiếu nại phải thực hiện việc thẩm tra, xác minh, tổ chức đối thoại, có kết luận và ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại.

Theo Điều 204 Luật Đất đai năm 2013 quy định về giải quyết khiếu nại, khiếu kiện đất đai như sau:

Người sử dụng đất, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan đến sử dụng đất có quyền khiếu nại, khởi kiện quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính về quản lý đất đai.

Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về đất đai thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính.

Theo Điều 60 Nghị định 43/2014/NĐ-CP quy định về nộp hồ sơ và trả kết quả thực hiện thủ tục hành chính về đất đai như sau:

Cơ quan tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả giải quyết thủ tục đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất; Cấp, cấp đổi, cấp lại Giấy chứng nhận là Văn phòng đăng ký đất đai.

Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cấp huyện tiếp nhận hồ sơ đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam.

Trường hợp hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư có nhu cầu nộp hồ sơ tại UBND cấp xã thì UBND cấp xã nơi có đất tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả.

Trường hợp đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất; Cấp đổi, cấp lại Giấy chứng nhận thì trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ, Ủy ban nhân dân cấp xã phải chuyển hồ sơ đến Văn phòng đăng ký đất đai.

Địa phương đã tổ chức bộ phận một cửa để thực hiện việc tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả thực hiện thủ tục hành chính theo quy định của Chính phủ thì các cơ quan tiếp nhận hồ sơ theo quy định sẽ thực hiện việc tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả thông qua bộ phận một cửa theo Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

[5.3.2] Đối chiếu với trường hợp khởi kiện của bà K thì thấy:

Đối với Văn bản số 235/CV.UB ngày 24/4/2002 UBND huyện C về việc giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị K:

Văn bản này có nội dung xác định đất bà K đang khiếu nại là đất có nguồn gốc do gia đình bà K tạo lập, nhưng đã bỏ hoang hóa, không sử dụng, nên bị thu hồi giao cho người khác.

Tuy nhiên, quá trình thẩm tra, xác minh các tài liệu trong hồ sơ thì không thể hiện có tài liệu, chứng cứ gì để chứng minh đối với hành vi bỏ hoang hóa đất đai, cụ thể không có biên bản vi phạm về đất đai, không có chứng cứ liên quan đến việc xác định cụ thể về diện tích, vị trí đất trong việc không sử dụng đất quá 6 tháng, không có Quyết định thu hồi đất cho bà K và không có Quyết định giao đất cho Cty liên doanh thủy hải sản D, nên việc UBND huyện C ban hành Văn bản giải quyết khiếu nại nêu trên là chưa đúng với quy định của pháp luật tại thời điểm thu hồi đất, được quy định tại Quyết định số 201/QĐ-CP của Hội đồng Chính phủ năm 1980 và Luật Đất đai năm 1987 như đã viện dẫn.

Ngoài ra, về nội dung Văn bản trên còn xác định việc thu hồi đất của bà K đã giao đất cho người khác sử dụng là để thực hiện chính sách đất đai, tuy nhiên trường hợp của gia đình bà K không thuộc đối tượng bị cải tạo, trưng thu, trưng mua hoặc đưa vào tập đoàn sản xuất nông nghiệp, được quy định tại Luật Đất đai năm 1987, năm 1993, năm 2003, năm 2013 như đã viện dẫn.

Điều đáng lưu ý là gia đình bà K đã cung cấp nhiều tài liệu chứng minh gia đình bà thuộc diện có công cách mạng, cha bà là liệt sỹ, mẹ bà là bà mẹ Việt Nam anh hùng, bà K có 3 người anh, em ruột là liệt sỹ, hiện các ngôi mộ liệt sỹ được chôn cất tại khu vực diện tích đất đang khiếu nại nêu trên, diện tích đất trên là do gia đình tạo lập từ trước năm 1975, do đó rất cần thiết phải được quan tâm xem xét cho thấu tình, đạt lý.

Về hình thức giải quyết khiếu nại theo quy định là phải bằng Quyết định, việc UBND huyện C giải quyết khiếu nại bằng Văn bản là sai hình thức và không đúng thẩm quyền theo luật định, mà lẽ ra thuộc phải thẩm quyền của Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại, được pháp luật quy định tại Điều 138 Luật Đất đai năm 1993 và Điều 20 Luật Khiếu nại, Tố cáo năm 1998, Luật Khiếu nại năm 2011 như đã viện dẫn.

Đối với Văn bản số 1131/UBND ngày 21/11/2006 và Văn bản số 2732/UBND ngày 04/11/2015 của UBND huyện C về việc giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị K:

Hai Văn bản này về hình thức, về thẩm quyền và về nội dung cũng giống như Văn bản số 235/CV.UB ngày 24/4/2002, đều bác khiếu nại của bà K là chưa có căn cứ, hợp pháp như đã phân tích trên.

Ngoài ra, Văn bản 1131/UBND ngày 21/11/2006 của UBND huyện C đã không thể hiện có công bố và hướng dẫn quyền khiếu nại tiếp theo của đương sự, như vậy là chưa đúng pháp luật được quy định tại khoản 7 điều 38 Luật Khiếu nại, Tố cáo năm 1998.

Sau khi có Văn bản giải quyết khiếu nại, bà K tiếp tục khiếu nại, lẽ ra người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại ở cấp huyện phải hướng dẫn để chuyển tiếp khiếu nại này đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại ở cấp trên là Chủ tịch UBND Tp.HCM theo luật định, nhưng UBND huyện C lại ban hành Văn bản số 2732/UBND ngày 04/11/2015 để tiếp tục giải quyết lại khiếu nại đối với việc đã giải quyết khiếu nại lần trước do chính mình ban hành và xác định việc giải quyết lần trước là đúng, đồng thời nội dung lại ghi chấm dứt việc tiếp nhận khiếu nại, việc ban hành Văn bản này là chưa phù hợp với các quy định tại Luật Khiếu nại, Tố cáo năm 1998 và Luật Khiếu nại năm 2011 như đã viện dẫn.

Đối với Văn bản số 54 ngày 05/3/2014 của UBND xã H, huyện C, về việc trả hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà Lê Thị K:

Nội dung của Văn bản này do UBND xã H ban hành, xác định đây là đất công, trả hồ sơ về việc xin cấp Giấy chứng nhận cho gia đình bà K.

Xét, tại thời điểm ban hành Văn bản trên vào năm 2014, việc giải quyết khiếu nại của bà K còn chưa thực hiện xong, mà lẽ ra UBND xã H phối hợp với các cơ quan, tổ chức hữu quan để xem xét nguồn gốc quá trình thực tế sử dụng đất của bà gia đình bà K, thực hiện các trình tự, thủ tục mà Luật Đất đai năm 2013 quy định như: Hướng dẫn đo vẽ hiện trạng đất xin cấp giấy chứng nhận, xác định diện tích, vị trí đất, tài sản trên đất, xác nhận việc đăng ký sử dụng đất qua các thời kỳ và xác nhận tình trạng có tranh chấp đất đai hay không, nhưng UBND xã H đã không thực hiện mà ban hành Văn bản trực tiếp trả lại hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận QSD đất, là chưa phù hợp với Luật Đất đai năm 2013, Điều 60 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đất đai, Thông tư số 24/2014/TNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc hướng dẫn thực hiện tiếp nhận hồ sơ tại UBND cấp xã như đã viện dẫn.

[5.3.3] Tòa án cấp sơ thẩm đã bác đơn khởi kiện của phía bà Lê Thị K mà không xem xét đến nguồn gốc sử dụng đất thực tế của gia đình bà K, các trình tự,

thủ tục về thu hồi đất, giao đất theo qui định của Luật Đất đai qua các thời kỳ, xem xét đến các chứng cứ liên quan về nội dung, quá trình giải quyết khiếu nại theo Luật Khiếu nại, Tố cáo năm 1998, Luật Khiếu nại năm 2011, để xác định tính có căn cứ và tính hợp pháp của các đối tượng bị khởi kiện, là chưa phù hợp và thiếu tính thuyết phục.

Do đó, cấp phúc thẩm có cơ sở sửa bản án sơ thẩm, hủy các Văn bản hành chính bị khởi kiện nêu trên về giải quyết khiếu nại của UBND huyện C đối với bà Lê Thị K, để người có thẩm quyền về giải quyết khiếu nại, giải quyết lại theo quy định của pháp luật và hủy Văn bản của UBND xã H về việc trả lại hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà Lê Thị K, để cơ quan quản lý hành chính nhà nước có thẩm quyền ở huyện C thực hiện đầy đủ các trình tự, thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà K theo quy định của pháp luật.

[6] Về án phí hành chính sơ thẩm: Do chấp nhận yêu cầu khởi kiện, nên người bị kiện phải chịu án phí HCST theo luật định.

[7] Về án phí hành chính phúc thẩm: Do sửa án sơ thẩm, nên người kháng cáo không phải chịu án phí HCPT theo luật định.

Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, không bị kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật thi hành.

Bởi các trên.

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật tổ tụng Hành chính năm 2015.

QUYẾT ĐỊNH:

Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của những người kế thừa quyền và nghĩa vụ của bà Lê Thị K gồm: Bà Trang Thị H, bà Trang Thị Thu D, ông Trang Hòa V, bà Trang Hòa T, bà Trang Ngọc M, bà Trang Ngọc C, ông Trang Hòa T, bà Trang Thị H, do bà Đoàn Thị X đại diện theo ủy quyền tham gia tố tụng. Sửa bản án sơ thẩm.

Áp dụng Điều 3, Điều 30, Điều 115 Luật tố tụng Hành chính năm 2015.

Áp dụng Luật Đất đai năm 1987, năm 1993, 2003, 2013.

Áp dụng Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ về thi hành Luật Đất đai.

Áp dụng Quyết định 201/NĐ-CP của Hội đồng Chính phủ năm 1980

Áp dụng Thông Tư 24/2014/TNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Áp dụng Luật Khiếu nại, Tố cáo năm 1998, Luật Khiếu nại 2011.

Áp dụng Luật Thi hành án Dân sự.

Áp dụng Pháp lệnh về lệ phí, án phí Tòa án năm 2009.

Áp dụng Nghị quyết về lệ phí, án phí Tòa án của Quốc hội.

Tuyên xử:

1/ Hủy các Văn bản sau đây: Văn bản số 235/CV-UBND ngày 24/4/2002 cùng của Ủy ban nhân dân huyện C; Văn bản số 1131/UBND ngày 21/11/2006 của Ủy ban nhân dân huyện C; Văn bản số 54 ngày 05/3/2014 của UBND xã H, huyện C; Văn bản số 2732/UBND ngày 4/11/2015 của UBND huyện C.

2/ Buộc UBND xã H và UBND huyện C, thực hiện nhiệm vụ công vụ trong việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Lê Thị K theo quy định của pháp luật.

3/ Về án phí hành chính sơ thẩm: Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh chịu số tiền 200.000đồng.

Hoàn trả cho những người kế thừa quyền và nghĩa vụ của người khởi kiện bà Lê Thị K gồm: bà Trang Thị H, bà Trang Thị Thu D, ông Trang Hòa V, bà Trang Hòa T, bà Trang Ngọc M, bà Trang Ngọc C, ông Trang Hòa T, bà Trang Thị H số tiền 200.000đồng tạm ứng án phí HCST theo biên lai thu số AA/2016/0031732 ngày 16/12/2016 của Cục Thi hành án dân sự Tp.HCM.

4/ Về án phí hành chính phúc thẩm: Phía người khởi kiện không phải chịu, hoàn trả cho những người kế thừa quyền và nghĩa vụ của người khởi kiện bà Lê Thị K gồm: bà Trang Thị H, bà Trang Thị Thu D, ông Trang Hòa V, bà Trang Hòa T, bà Trang Ngọc M, bà Trang Ngọc C, ông Trang Hòa T, bà Trang Thị H (do bà Đoàn Thị X đại diện theo ủy quyền nộp thay), số tiền 300.000đồng tạm ứng án phí kháng cáo theo biên lai thu số AA/2019/0045004, ngày 19 tháng 11 năm 2019 của Cục Thi hành án dân sự Tp.HCM.

5/ Bản án phúc thẩm có hiệu lực kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao.
- VKSNDCC tại Tp. HCM.
- Viện kiểm sát nhân dân Tp.HCM.
- Tòa án nhân dân Tp.HCM.
- Cục Thi hành án dân sự Tp.HCM.
- Các đương sự (Đề thi hành).
- Lưu văn phòng; hồ sơ vụ án.

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

LÊ HOÀNG TẤN