

Bản án số: 188/2020/HC-PT

Ngày: 11 - 6 - 2020

V/v Khởi kiện Quyết định hành  
chính trong lĩnh vực 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:* Bà Phạm Thị Duyên

*Các Thẩm phán:* Ông Trần Văn Mười

Ông Nguyễn Đức Minh

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Võ Thị Phương Thu - 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 Đỗ Thành Đạt - Kiểm sát viên.

Ngày 11 tháng 6 năm 2020 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: 64/2020/TLPT-HC ngày 15 tháng 01 năm 2020 về việc “Khởi kiện Quyết định hành chính trong lĩnh vực đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 109/2019/HC-ST ngày 27 tháng 11 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh BR – Vũng Tàu bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 463/2020/QĐ-PT ngày 27 tháng 4 năm 2020 giữa các đương sự:

**- Người khởi kiện:**

1/ Ông Nguyễn Văn Ph, sinh năm 1966 (vắng mặt)

2/ Bà Đặng Thị Ph1, sinh năm 1969 (vắng mặt)

Cùng địa chỉ: 187A Tổ T1, khu phố HD, phường KD, thành phố BR, tỉnh BR – Vũng Tàu.

**Người đại diện theo ủy quyền:**

1/ Ông Vũ Anh Th, sinh năm 1982 (có mặt)

2/ Bà Kha Anh L, sinh năm 1992 (vắng mặt)

Cùng địa chỉ: 60/4 LHP, phường P4, thành phố VT, tỉnh BR –Vũng Tàu.

**- Người bị kiện:** Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố BR;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Văn H – Chủ tịch UBND

thành phố BR.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Trần Vinh Q – Phó Chủ tịch UBND thành phố BR. (có đơn xin xét xử vắng mặt)

Cùng địa chỉ: 137 Đường 27/4, phường PH, thành phố BR, BR – Vũng Tàu.

- *Người làm chứng:* Ủy ban nhân dân phường KD (vắng mặt)

- *Người kháng cáo:* ông Nguyễn Văn Ph và bà Đặng Thị Ph1 là người khởi kiện.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

**Theo đơn khởi kiện, các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ cũng như tại phiên tòa, người khởi kiện trình bày:**

\* Nguồn gốc đất và quá trình sử dụng đất:

Bố của ông Nguyễn Văn Ph là ông Nguyễn Văn Ph2 (từ miền Bắc vào năm 1954) khai phá và sử dụng từ trước năm 1975. Đến năm 1988, ông Ph2 đã để lại cho vợ chồng ông Ph, bà Ph1 quản lý và sử dụng. Tổng diện tích khoảng 15.000m<sup>2</sup> tại thửa số 2, tờ bản đồ số 11, phường KD, thành phố BR. Đất có tứ cận: Đông giáp đất ông A, Tây giáp đất ông C, Phía nam giáp đất ông U và ông S, Phía bắc giáp đường đi vào chùa. Ông Ph, bà Ph1 trồng bạch đàn phủ kín toàn bộ diện tích đất.

Năm 1992, do có thông báo của Ủy ban nhân dân (UBND) xã LH, Ông Ph, bà Ph1 đã tiến hành đăng ký, kê khai và được UBND xã LH cấp giấy xác nhận đã đăng ký, kê khai sử dụng đất nông nghiệp ngày 28/4/1992. Cùng vào năm đó, UBND xã LH vận động gia đình ông Ph, bà Ph1 mức đất làm công trình phúc lợi (cụ thể làm đường đi bên hông chợ cũ LH đi vào trường mầm non) nên diện tích đất của ông Ph, bà Ph1 hình thành cái ao nông từ đấy. Sau khi lấy đất, UBND xã LH đã bàn giao lại đất cho ông Ph, bà Ph1 sử dụng.

Năm 1993, ông Ph, bà Ph1 chuyển nhượng bằng giấy tay cho ông Nguyễn Văn S1 diện tích khoảng 15.000m<sup>2</sup> (theo giấy sang nhượng đất ngày 02/8/1993). Sau khi chuyển nhượng, ông S1 vẫn để cho ông Ph, bà Ph1 trực tiếp sử dụng đất (việc sử dụng này không làm văn bản, chỉ là nói miệng), trong quá trình sử dụng ông S1 không phản đối hay ngăn cản.

Năm 1998, được sự đồng ý của ông S1, ông Ph, bà Ph1 mức đất và chẻ đá bán nên mới hình thành cái ao sâu như hiện nay. Quá trình sử dụng từ trước đến nay, ông Ph, bà Ph1 đã đóng thuế đầy đủ cho Nhà nước (có biên lai đóng thuế dính kèm), không có ai tranh chấp, không thuộc diện Nhà nước quản lý. Việc quản lý, sử dụng đất của ông Ph, bà Ph1 là liên tục từ trước đến nay, có sự chứng kiến của các hộ dân tại địa bàn (đã được UBND phường KD tiến hành xác minh nguồn gốc, thu thập thông tin của các nhân chứng).

\* Quá trình đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất:

Năm 2013, ông Ph, bà Ph1 đã gửi đến UBND thành phố BR hồ sơ đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng (CNQSD) đất đối với phần diện tích 14.024,5m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa đất số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD, theo sơ đồ vị trí do Công ty TNHH đo đạc bản đồ và xây dựng BM lập ngày 08/12/2016 và yêu cầu bồi thường hỗ trợ về đất do thu hồi thi công công trình đường quy hoạch số 14, phường KD, thành phố BR.

Do hồ sơ đề nghị cấp giấy CNQSD đất không được giải quyết đúng thời hạn, nên ngày 06/10/2014 ông Ph, bà Ph1 đã gửi đơn khiếu nại UBND thành phố BR vi phạm về việc không cấp giấy CNQSD đất và chưa thực hiện việc thu hồi đền bù đất cho ông Ph, bà Ph1 theo đúng quy định pháp luật.

Ngày 16/10/2014, UBND thành phố BR đã có thông báo thụ lý số 625/TB-UBND về việc thụ lý đơn khiếu nại trên của ông Ph bà Ph1.

Ngày 06/11/2018, ông Ph, bà Ph1 tiếp tục gửi đơn khiếu nại lần 2 với nội dung: khiếu nại UBND thành phố BR vi phạm nghiêm trọng thời hạn giải quyết đơn khiếu nại (đơn thụ lý ngày 06/10/2014) làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của ông Ph bà Ph1. Vì vậy, ông Ph, bà Ph1 đề nghị UBND thành phố BR ban hành quyết định giải quyết khiếu nại.

Ngày 01/4/2019, UBND thành phố BR ban hành Văn bản số 2083/UBND-VP về việc trả lời các đơn đề ngày của 25/6/2013 và 06/10/2014 của ông Ph, bà Ph1.

Theo đó, Văn bản số 2083/UBND-VP trả lời rằng việc ông Ph, bà Ph1 đề nghị cấp giấy CNQSD đất đối với diện tích đất thuộc thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD, thành phố BR là không có cơ sở xem xét, giải quyết. Lý do: Diện tích đất trên do bà Phạm Thị D khai phá từ năm 1974, kê khai đăng ký tại UBND xã LH. Trong quá trình sử dụng đã chuyển nhượng 1 phần diện tích cho một số cá nhân, phần diện tích còn lại (gồm cả phần diện tích ông Ph, bà Ph1 có đơn đề nghị cấp giấy) thì không canh tác, sử dụng liên tục mà bỏ hoang từ năm 1997. Do đó căn cứ Điều 26 Luật Đất đai 1993 thì diện tích này được thu hồi đưa vào đất do Nhà nước, cụ thể là UBND phường KD đang trực tiếp quản lý.

Việc UBND thành phố BR đưa ra kết luận như trên là không có căn cứ, vi phạm quy định về việc quản lý đất đai. Ông Ph, bà Ph1 là người sử dụng đất hợp pháp đối với diện tích đất nêu trên từ trước đến nay, đã tiến hành đăng ký, kê khai sử dụng đất nông nghiệp từ năm 1992, hoàn toàn không có việc ông Ph, bà Ph1 bỏ hoang không sử dụng. Trong quá trình sử dụng ông Ph, bà Ph1 đã đóng thuế đầy đủ, hoàn thành nghĩa vụ đối với cơ quan Nhà nước.

Mặt khác, UBND thành phố BR cho rằng, phần diện tích đất trên là của bà D bị Nhà nước thu hồi do bỏ hoang, không sử dụng theo quy định tại Điều 26 Luật Đất đai năm 1993 là hoàn toàn không có cơ sở. Bởi lẽ, trên thực tế không có bất kỳ một quyết định thu hồi đất đối với bà D, hay quyết định bàn giao đất cho UBND phường KD quản lý. Theo Điều 21 Luật Đất đai năm 1993 quy định “Việc quyết định giao đất đang có người sử dụng cho người khác chỉ được tiến hành sau khi có quyết định thu hồi đất đó”. Việc thu hồi đất phải được tiến hành

đúng trình tự thủ tục theo quy định của Luật Đất đai. Đồng thời, trong báo cáo của UBND phường KD gửi UBND thành phố BR cũng khẳng định không có hồ sơ bàn giao quản lý diện tích đất trên.

Như vậy, việc UBND thành phố BR khẳng định diện tích đất trên là đất do Nhà nước quản lý là không đúng, ảnh hưởng quyền và lợi ích hợp pháp của chủ sử dụng đất là ông Ph bà Ph1.

Từ việc xác định diện tích đất trên có nguồn gốc do UBND phường KD quản lý, nên UBND thành phố BR không cấp giấy CNQSD đất cho ông Ph bà Ph1. Đồng thời, không bồi thường, hỗ trợ về đất (diện tích 1.175m<sup>2</sup>) thuộc một phần thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD đã thu hồi thi công công trình đường Quy hoạch số 14, phường KD.

Ngày 09/4/2019, UBND thành phố BR ban hành Quyết định số 2306/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Văn Ph – bà Đặng Thị Ph1 (lần đầu).

Quyết định số 2306/QĐ-UBND ngày 09/4/2019 của UBND thành phố BR chưa giải quyết hết nội dung đơn khiếu nại của ông Ph bà Ph1. Cụ thể, Quyết định chỉ mới đưa ra kết luận về vấn đề UBND thành phố BR vi phạm nghiêm trọng thời hạn giải quyết khiếu nại theo đơn ngày 06/10/2014, hoàn toàn không giải quyết những vấn đề trong đơn khiếu nại của ông Ph bà Ph1.

Đồng thời, tại Quyết định 2306/QĐ-UBND ngày 09/4/2019 cho rằng UBND thành phố BR đã ban hành Văn bản số 2083/UBND về việc trả lời đơn đề ngày 25/6/2013 và ngày 04/10/2016 của ông Ph, bà Ph1 là đã giải quyết nội dung khiếu nại. Điều này trái với quy định của Luật khiếu nại, theo đó, khi giải quyết đơn khiếu nại thì Cơ quan có thẩm quyền phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại.

Ông Ph, bà Ph1 là những công dân đang bị xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp nên đã phải gửi đơn khiếu nại đến Cơ quan có thẩm quyền. Đơn khiếu nại gửi từ năm 2014, chờ đợi đến năm 2019 mới có Quyết định giải quyết là UBND thành phố BR vi phạm thời hạn giải quyết khiếu nại theo Điều 28 Luật Kiếu nại 2011.

Việc chậm trễ giải quyết thủ tục cấp giấy CNQSD đất cho ông Ph, bà Ph1 đã làm cho diện tích đất của ông Ph, bà Ph1 bị giảm chỉ còn 8.886,2m<sup>2</sup> (do đã cấp giấy CNQSD đất cho cá nhân khác và một phần đất bị thu hồi), xâm phạm đến quyền lợi ích hợp pháp của ông Ph bà Ph1.

Vì những lý do nêu trên, ngày 29/5/2019, ông Ph, bà Ph1 có đơn khởi kiện tại Tòa án, yêu cầu giải quyết các vấn đề sau:

- Yêu cầu Tòa án tuyên hủy Văn bản số 2083/UBND-VP ngày 01/4/2019 của UBND thành phố BR về việc trả lời các đơn đề ngày của 25/6/2013 và 06/10/2014 của ông Nguyễn Văn Ph, bà Đặng Thị Ph1.

- Công nhận quyền sử dụng đất hợp pháp cho ông Ph, bà Ph1 đối với diện tích đất 8.886,2m<sup>2</sup> thuộc thửa đất số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD, thành phố BR theo đúng quy định pháp luật.

- Yêu cầu UBND thành phố BR bồi thường, hỗ trợ về đất đối với diện tích 1.175,3m<sup>2</sup> thuộc thửa đất số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD, thành phố BR do thu hồi thi công công trình đường quy hoạch số 14, phường KD, thành phố BR để đảm bảo quyền lợi cho ông Ph bà Ph1.

**Theo văn bản ý kiến, các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ cũng như tại phiên tòa, người bị kiện trình bày:**

*\* Quá trình giải quyết nội dung kiến nghị, khiếu nại của ông Nguyễn Văn Ph và bà Đặng Thị Ph1.*

Ngày 25/6/2013, ông Ph, bà Ph1 có Đơn đề nghị cấp giấy CNQSD đất đối với diện tích khoảng 15.000m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD, thành phố BR và bồi thường hỗ trợ về đất do thu hồi thi công đường Quy hoạch số 14, phường KD.

Ngày 01/4/2019, UBND thành phố BR có Công văn số 2083/UBND-VP về việc trả lời các đơn đề ngày 25/6/2013 và 06/10/2014 của ông Ph, bà Ph1 ngụ tại số 187A, tổ 1, khu phố HD, phường KD, thành phố BR.

*\* Kết quả làm việc với ông Nguyễn Văn Ph, bà Đặng Thị Ph1 và những người được ông Ph, bà Ph1 ủy quyền:*

Ngày 12/11/2014, Phòng Tài nguyên & Môi trường thành phố BR phối hợp với UBND phường KD có buổi làm việc với ông Ph về kiểm tra hiện trạng sử dụng đất diện tích 15.000m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa số 02. Tại thực địa khu đất, ông Ph không xác định đầy đủ, chính xác ranh giới diện tích khu đất nói trên. Do đó, Phòng Tài nguyên & Môi trường đã đề nghị ông Ph cung cấp Sơ đồ vị trí khu đất xin cấp giấy chứng nhận và xác định ranh giới với các hộ xung quanh.

Kiểm tra hiện trạng ghi nhận: Trên đất có cây bạch đàn tái sinh và 01 ao hình thành trong quá trình múc đất.

Ngày 11/12/2014, Phòng Tài nguyên & Môi trường thành phố BR tiếp tục phối hợp UBND phường KD xác định ranh giới diện tích khoảng 15.000m<sup>2</sup>. Tại buổi làm việc, ông Lâm Quốc H (đại diện theo ủy quyền của ông Ph) không xác định được ranh giới (tứ cận) diện tích khu đất trên.

Tại buổi làm việc ngày 24/3/2015, ông Nguyễn Văn S1 (đại diện theo ủy quyền của ông Ph) cho biết diện tích khoảng 15.000m<sup>2</sup> có nguồn gốc do ông Nguyễn Văn Ph2, bà Phạm Thị D1 (cha mẹ ruột ông Ph) khai phá, sử dụng từ năm 1954. Đến năm 1988, cho lại ông Ph sử dụng trồng bạch đàn, đến năm 1992 ông Ph cải tạo đào ao nuôi cá. Trong quá trình đào ao có xin phép UBND xã LH, thành phố BR (ông Ph không có giấy tờ chứng minh). Năm 2004, ông Nại (không rõ họ tên) cựu chiến binh phường KD có xin phép ông S1 để nuôi cá trên diện tích 15.000m<sup>2</sup> này, đến năm 2006 thì trả lại cho ông S1. Đến năm 2008,

ông Ph không còn nuôi cá trên diện tích đất này. Tuy nhiên, ông Ph không cung cấp tài liệu, chứng minh nội \ trình bày nêu trên.

Ngày 20/12/2018, Phòng Tài nguyên & Môi trường phối hợp với Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai (VPĐKĐĐ) thành phố và UBND phường KD, thành phố BR tiến hành đo đạc hiện trạng, xác định diện tích đất thuộc thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD mà ông Ph, bà Ph1 đang có Đơn kiến nghị và khiếu nại. Kết quả buổi làm việc không thể tiến hành do có sự ngăn cản của gia đình ông Phạm Văn M, bà Phạm Thị T vì cho rằng khu đất dự kiến đo đạc hiện gia đình ông Minh, bà Thu đang khởi kiện và chờ kết quả giải quyết của Tòa án nhân dân các cấp.

Tại buổi làm việc ngày 05/3/2019, sau khi nghe thông báo kết quả lồng ghép ranh đất do Chi nhánh VPĐKĐĐ thành phố BR lập ngày 28/02/2019, ông S1 đề nghị UBND thành phố BR giải quyết cấp giấy CNQSD đất cho ông Ph, bà Ph1 đối với diện tích 8.882,6m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD, đồng thời bồi thường hỗ trợ về đất đối với diện tích 1.175,3m<sup>2</sup> đã thu hồi thi công đường Quy hoạch số 14.

*\* Kết quả thu thập tài liệu có liên quan*

Ngày 06/4/2011, UBND phường KD có Tờ trình số 30/TTr-UBND về việc đề nghị lập Đoàn kiểm tra diện tích đất công trên địa bàn phường.

Ngày 19/7/2011, UBND thị xã BR (nay là thành phố BR) ban hành Quyết định số 2421/QĐ-UBND về việc thanh tra toàn bộ diện tích đất công trên địa bàn phường KD, tổng số thửa đất thanh tra là 62 thửa, diện tích 1.353.621,4m<sup>2</sup>.

Ngày 19/8/2013, Đoàn thanh tra có Báo cáo số 131/BC-TNMT về việc thực hiện Quyết định số 2421/QĐ-UBND ngày 19/7/2011 của UBND thị xã BR.

Ngày 27/8/2013, UBND thành phố BR có Thông báo số 145/TB-UBND về kết luận của Chủ tịch UBND thành phố BR tại cuộc họp nghe thông qua báo cáo việc thanh tra toàn bộ diện tích đất công trên địa bàn phường KD. Để phù hợp với quy định của pháp luật, ngày 22/01/2016, UBND thành phố BR ban hành Quyết định số 261/QĐ-UBND về kiểm tra 23 thửa đất công trên địa bàn phường KD, thành phố BR. Nguyên nhân giảm từ 62 thửa thành 23 thửa là do: 11 thửa, diện tích 207.601m<sup>2</sup> do Nhà nước trực tiếp quản lý; 28 thửa, diện tích 24.882m<sup>2</sup> Thanh tra Tỉnh đang thụ lý liên quan đơn ông Trần Ngọc Tại. Còn lại 23 thửa, diện tích 121.138,4m<sup>2</sup> cần kiểm tra làm rõ. Bên cạnh đó, Đoàn kiểm tra hiện trạng diện tích 272.923m<sup>2</sup> đất mỏ đá xây dựng LH của Công ty TNHH – MTV – XD&SXVLXD Biên Hòa đã bàn giao cho địa phương quản lý.

Ngày 04/4/2016, UBND thành phố BR ban hành Thông báo số 168/TB-UBND về việc kết luận của Chủ tịch UBND thành phố tại cuộc họp nghe báo cáo tình hình thực hiện quản lý đất công (Khu đất Quốc phòng – Vạn Kiếp và khu đất Công ty Hồng Long) và tình hình kiểm tra 23 thửa đất công trên địa bàn phường KD. Theo đó, kết luận: “Diện tích 10.240,3m<sup>2</sup> nay Hội Cựu chiến binh đang sử dụng. UBND phường KD đưa vào danh sách đất công để quản lý. Giao

Phòng Tài nguyên & Môi trường chủ trì, phối hợp với UBND phường KD lập biên bản, đưa vào danh sách đất công để quản lý”.

Theo Sổ mục kê năm 1998 xã LH, thửa số 02/22.160m<sup>2</sup> tờ bản đồ số 16 do bà Phạm Thị D đăng ký kê khai. Tại Sổ mục kê năm 2004 phường KD, thửa số 02/38.384m<sup>2</sup> tờ bản đồ số 11 cũng do bà Phạm Thị D kê khai. Trong tổng diện tích 38.384m<sup>2</sup> thuộc thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD thì:

- Ông Lê H1 được cấp giấy CNQSD đất diện tích 18.007m<sup>2</sup> và ông Vũ Ngọc Toàn được cấp giấy CNQSD đất diện tích 4.470,0m<sup>2</sup>.

- Diện tích 3.195m<sup>2</sup> thu hồi công trình đường số 14 phường KD.

- Theo Thông báo số 168/TB-UBND ngày 04/4/2016 của UBND thành phố BR, kết luận như sau:

- + Ông Phạm Văn M, bà Phạm Thị T được cấp giấy CNQSD đất diện tích 2.321,2m<sup>2</sup> có nguồn gốc do ông Phạm Văn U khai phá năm 1975, sử dụng đến năm 1993 chuyển nhượng lại cho ông Minh sử dụng đến nay.

- + Ông Nguyễn Văn T được cấp giấy CNQSD đất diện tích 1.033,8m<sup>2</sup> có nguồn gốc do nhận chuyển nhượng của bà Nguyễn Thị Ng vào năm 1992.

- + Còn lại diện tích 10.240,3m<sup>2</sup> Hội cựu chiến binh sử dụng, hiện UBND phường KD đã lập danh sách đưa vào quản lý.

Ngày 11/3/2019, Phòng Tài nguyên & Môi trường phối hợp với UBND phường KD có buổi làm việc với bà Phạm Thị D. Tại buổi làm việc, ông Phạm Thành Q (con ruột bà D) cho biết hiện bà D đang định cư ở nước ngoài nên không làm việc, xác minh được. Theo đó, ông Q xác định từ gia đình ông Q không có chuyển nhượng một phần thửa 02 tờ bản đồ số 11, phường KD cho ông Ph, bà Ph1. Ông Q cũng thừa nhận không canh tác, sử dụng thửa 02 từ thời điểm năm 1997 cho đến nay.

Theo hồ sơ địa chính, cụ thể Sổ Mục kê các năm 1998, 2004 thì diện tích 8.862,6m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa số 02/38.383,8m<sup>2</sup> tờ bản đồ số 11, phường KD ông Ph, bà Ph1 đề nghị được cấp giấy CNQSD đất có nguồn gốc trước đây do bà Phạm Thị D đăng ký kê khai.

Như vậy, theo hồ sơ địa chính thì toàn bộ diện tích thửa số 02/38.383,8m<sup>2</sup> trước đây có nguồn gốc là đất của bà Phạm Thị D khai phá năm 1974, sử dụng trồng cây ngắn ngày, đến năm 1990 thì chuyển sang trồng cây lâu năm (bach đàn). Việc sử dụng đất có đăng ký kê khai và được UBND xã LH cấp Giấy xác nhận đã đăng ký kê khai sử dụng đất nông nghiệp ngày 24/8/1991. Trong quá trình sử dụng, bà D đã chuyển nhượng một phần thửa 02 cho một số cá nhân, phần diện tích còn lại 10.240,3m<sup>2</sup> thì không canh tác, sử dụng liên tục mà bỏ hoang từ năm 1997. Do đó, khi chia tách địa giới hành chính, thành lập phường KD thì phần diện tích 10.240,3m<sup>2</sup> bà D bỏ hoang được xác định là đất do UBND phường quản lý. Năm 2003, Hội Cựu chiến binh phường KD vào sử dụng nuôi cá, từ tháng

8/2003 giao cho Công đoàn phường sử dụng nhưng Công đoàn phường cho ông Giang Thanh Đ thuê. Đến năm 2014, khi Nhà nước thu hồi đất để thi công đường số 14, ông Đ giao đất lại UBND phường KD tiếp tục quản lý đến nay.

Tại buổi làm việc với Phòng Tài nguyên v& Môi trường, ông S1 có cung cấp Giấy xác nhận đã đăng ký kê khai sử dụng đất nông nghiệp lập ngày 28/11/1992 và các Biên lai thu thuế nhà đất năm 2002, 2003, 2004, 2005. Tuy nhiên, các giấy tờ này không thể hiện cụ thể vị trí, diện tích đất. Ông Ph, bà Ph1 không có giấy tờ, tài liệu gì chứng minh ông Ph, bà Ph1 đã khai phá và sử dụng từ trước cho đến nay phần diện tích 8.886,2m<sup>2</sup> mà ông Ph, bà Ph1 đang có đơn đề nghị được cấp giấy CNQSD đất và hiện ông Ph, bà Ph1 cũng không trực tiếp sử dụng phần diện tích này. Ngoài ra, ông Ph, bà Ph1 cũng không xác định được chính xác ranh giới khu đất này trên thực địa.

Ngoài ra, tại Bản án số 01/2018/HC-ST ngày 26/11/2018 của Tòa án nhân dân thành phố BR về việc khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý đất đai do ông Phạm Văn M và bà Phạm Thị T khởi kiện đối với với phần diện tích 6.127,0m<sup>2</sup> thuộc thửa đất số 02/10.240,3m<sup>2</sup>, tờ bản đồ số 11 phường KD. Theo đó, Tòa án nhân dân thành phố BR nhận định: “Phần diện tích 6.127m<sup>2</sup> thuộc thửa đất số 02/10.240,3m<sup>2</sup>, tờ bản đồ số 11 phường KD được xác định là quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích để phục vụ nhu cầu công ích của địa phương do UBND phường KD quản lý sử dụng theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đã được UBND thành phố BR phê duyệt là phù hợp với Điều 132 Luật Đất đai năm 2013 và Quy chế quản lý quỹ đất do Nhà nước trực tiếp quản lý quỹ đất công trên địa bàn thành phố BR được ban hành kèm theo Quyết định số 07/2014/QĐ-UBND ngày 14/11/2014 của UBND thành phố BR. Mặc dù trong quá trình quản lý quỹ đất công ích phường KD chưa thực hiện đo đạc cụ thể toàn bộ diện tích đất công nhưng vẫn có sự kiểm tra, quản lý trên thực địa”.

Như vậy, phần diện tích 8.886,2m<sup>2</sup> mà ông Ph, bà Ph1 đang có đơn đề nghị được cấp giấy CNQSD đất là một phần thửa số 02/38.383,8m<sup>2</sup> do bà D đứng tên kê khai, đăng ký trong Sổ Mục kê năm 1998, 2004. Gia đình bà D không bán phần diện tích này cho ông Ph, bà Ph1. Do gia đình bà D bỏ hoang, không canh tác nên từ năm 1997 cho đến nay, phần diện tích 10.240,3m<sup>2</sup> (bao gồm phần diện tích 8.886,2m<sup>2</sup> mà ông Ph, bà Ph1 đang có đơn đề nghị được cấp giấy CNQSD đất) là do Nhà nước, cụ thể là UBND phường KD đang trực tiếp quản lý.

Do đó, căn cứ Khoản 5 Điều 19, 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 năm 2013, việc ông Ph, bà Ph1 đề nghị cấp giấy CNQSD đất đối với diện tích 8.886,2m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD là không có cơ sở để xem xét, giải quyết.



*- Đối với nội dung đề nghị bồi thường, hỗ trợ đối với diện tích 1.175,3m<sup>2</sup> đã thu hồi thi công đường Quy hoạch số 14 phường KD*

Diện tích 1.175,3m<sup>2</sup> bị thu hồi để thi công công trình đường Quy hoạch số 14 được xác định thuộc một phần thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD có nguồn gốc là đất do UBND phường KD quản lý.

Căn cứ Điều 82 Luật Đất đai năm 2013 thì việc ông Ph, bà Ph1 đề nghị bồi thường về đất đối với diện tích 1.175,3m<sup>2</sup> là không có cơ sở để xem xét, giải quyết.

*\* Ý kiến đối với yêu cầu của người khởi kiện*

Đối chiếu với quy định của Luật Đất đai 2013 và 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 năm 2013, việc UBND thành phố BR ban hành Văn bản số 2083/UBND-VP ngày 01/4/2019 trả lời kiến nghị của ông Ph và bà Ph1 với nội dung không có cơ sở xem xét, giải quyết là đúng theo quy định của pháp luật đất đai hiện hành.

Mặt khác vào ngày 21/3/2019, Tòa án nhân dân tỉnh BR – Vũng Tàu đã có Bản án phúc thẩm số 02/2019/HC-PT về việc khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý đất đai trong vụ án do ông Phạm Văn M và bà Phạm Thị T khởi kiện. Theo đó quyết định bác kháng cáo của ông Phạm Văn M và bà Phạm Thị T, giữ nguyên Bản án sơ thẩm số 01/2018/HC-ST ngày 26/11/2018 của Tòa án nhân dân thành phố BR.

Do đó, UBND thành phố BR đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh BR – Vũng Tàu bác yêu cầu khởi kiện của ông Ph, bà Ph1.

*Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 109/2019/HC-ST ngày 27 tháng 11 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh BR – Vũng Tàu đã quyết định như sau:*

Áp dụng Điều 82 Luật Đất đai năm 2013; khoản 5 Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn Ph và bà Đặng Thị Ph1 đối với yêu cầu hủy bỏ Văn bản số: 2083/UBND-VP ngày 01/4/2019 của UBND thành phố BR v/v trả lời các đơn đề ngày 25/6/2013 và 06/10/2014 của ông Nguyễn Văn Ph, bà Đặng Thị Ph1 ngụ tại số 187A, tổ 1, khu phố HD, phường KD, thành phố BR.

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

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 06 tháng 12 năm 2019, ông Nguyễn Văn Ph và bà Đặng Thị Ph1 kháng cáo yêu cầu sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện.

*Tại phiên tòa phúc thẩm:*

Đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện: Hủy văn bản số 2083/UBND-VP ngày 01/4/2019 của UBND thành phố BR.

Người bị kiện có đơn xin xét xử vắng mặt.

*Phân tranh luận:*

*Đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày:* Nguồn gốc đất do ông Nguyễn Văn Ph2, bà Phạm Thị D1 (cha mẹ ruột ông Ph) khai phá, sử dụng từ năm 1954. Đến năm 1988, cho lại ông Ph sử dụng trồng bạch đàn, đến năm 1992 ông Ph cải tạo đào ao nuôi cá. Đến năm 1992, UBND xã LH xác nhận đã kê khai. Ngoài ra còn có xác nhận của một số người dân trong xã. Vợ chồng ông Ph, bà Ph1 đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. UBND xã LH không xác định rõ diện tích, vị trí, số thửa là sai sót, trong sổ mục kê không có tên ông Ph, bà Ph1 là trách nhiệm của UBND xã LH. Chính vì vậy, việc từ chối cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là vi phạm quyền sử dụng đất hợp pháp của ông Ph, bà Ph1.

Tòa cấp sơ thẩm khẳng định nhận định đất do UBND quản lý là không có cơ sở. Tại văn bản số 2083/UBND của UBND thành phố BR nêu nội dung: *Diện tích đất trên do bà Phạm Thị D khai phá từ năm 1974, kê khai đăng ký tại UBND xã LH. Trong quá trình sử dụng đã chuyển nhượng 1 phần diện tích cho một số cá nhân, phần diện tích còn lại (gồm cả phần diện tích ông Ph, bà Ph1 có đơn đề nghị cấp giấy) thì không canh tác, sử dụng liên tục mà bỏ hoang từ năm 1997.* Về mặt giấy tờ, sổ mục kê là của bà D, trong khi đó ông Ph, bà Ph1, ông S1 đang trực tiếp sử dụng, khai phá. UBND thành phố BR cho rằng, phần diện tích đất trên là của bà D bị Nhà nước thu hồi do bỏ hoang, không sử dụng theo quy định tại Điều 26 Luật Đất đai năm 1993 là hoàn toàn không có cơ sở. Bởi lẽ, trên thực tế không có bất kỳ một quyết định thu hồi đất đối với bà D, hay quyết định bàn giao đất cho UBND phường KD quản lý.

UBND thành phố BR vi phạm nghiêm trọng thời hạn giải quyết đơn khiếu nại (đơn thụ lý ngày 06/10/2014) làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của ông Ph bà Ph1.

Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận toàn bộ yêu cầu của người khởi kiện. Trong trường hợp Hội đồng xét xử không sửa bản án sơ thẩm thì đề nghị Hội đồng xét xử hủy bản án. Vì lý do như sau: Ngày 02/8/1993 ông Ph, bà Ph1 chuyển nhượng (bằng giấy tay) toàn bộ diện tích đất này cho ông Nguyễn Văn S1. Việc không đưa ông S1 vào làm người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng.

*Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nêu quan điểm giải quyết vụ án:*

Về thủ tục tố tụng Tòa án cấp sơ thẩm và phúc thẩm đã tiến hành đúng theo qui định của luật tố tụng hiện hành, không làm ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự.

Xét về nội dung vụ án Tòa án cấp sơ thẩm đã căn cứ các chứng cứ thu thập trong quá trình tiến hành tố tụng để phán xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Ph, bà Ph1 là có căn cứ. Người khởi kiện có kháng cáo nhưng không có tài liệu, chứng cứ chứng minh cho yêu cầu kháng cáo nên không có cơ sở chấp nhận. Do vậy đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa. Căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa,

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

[1] Về thủ tục tố tụng: Tòa án cấp sơ thẩm tiến hành trình tự thủ tục theo quy định của Luật tố tụng hành chính, không làm ảnh hưởng quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự.

[2] Nội dung vụ kiện:

Ngày 01/4/2019 của UBND thành phố BR ban hành văn bản số 2083/UBND-VP trả lời đơn đề nghị xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông Ph, bà Ph1 đối với diện tích đất tại thửa 02, tờ bản đồ số 11, phường KD, thành phố BR là không có cơ sở xem xét. Ông Ph, bà Ph1 khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy văn bản 2083 với lý do: Phần đất này đương sự là người sử dụng, đã tiến hành kê khai đăng ký sử dụng đất nông nghiệp từ năm 1992, có đóng thuế đầy đủ nên việc UBND thành phố BR không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, không bồi thường phần diện tích 1.175 m<sup>2</sup> đã bị thu hồi là gây ảnh hưởng đến quyền lợi của người khởi kiện.

Người bị kiện cho rằng phần diện tích đất ông Ph, bà Ph1 xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo sổ mục kê năm 1998, 2004 thì nguồn gốc là của bà Phạm Thị D đăng ký kê khai từ năm 1974. Quá trình sử dụng, bà D có chuyển nhượng 1 phần, phần còn lại bỏ hoang từ năm 1997 nên hiện tại phần đất này do UBND phường KD quản lý. Từ đó, người bị kiện không đồng ý yêu cầu khởi kiện của ông Ph, bà Ph1.

[3] Bản án sơ thẩm nhận định:

Theo Sổ mục kê các năm 1998, 2004 thì diện tích 8.826,6m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa số 02, có diện tích 38.383,8m<sup>2</sup> tờ bản đồ số 11, phường KD mà ông Ph, bà Ph1 đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có nguồn gốc trước đây là do bà Phạm Thị D đăng ký, kê khai. Khi chia tách địa giới hành chính thành lập phường KD thì phần diện tích đất 10.240,3m<sup>2</sup> (diện tích còn lại sau khi bà D chuyển nhượng cho 02 người khác) mà bà D bỏ hoang do UBND phường quản lý. Năm 2003, Hội cựu chiến binh phường KD sử dụng nuôi cá, từ tháng 8/2003 giao cho Công đoàn phường sử dụng nhưng Công đoàn phường lại giao cho ông Giang Thanh Đ thuê. Đến năm 2014, khi Nhà nước thu hồi đất để

thi công đường số 14, ông Đ giao đất lại cho UBND phường KD tiếp tục quản lý cho đến nay.

Tại biên bản làm việc ngày 11/3/2019, Phòng Tài nguyên và Môi trường và Ủy ban nhân dân phường KD, thành phố BR có làm việc với ông Phạm Thành Q, là con ruột của bà D (do hiện nay bà D đang sinh sống ở nước ngoài). Ông Q xác định:

- Năm 1970, gia đình ông Q có khai phá diện tích đất thuộc các thửa số 02; 54 tờ bản đồ số 11, phường KD. Năm 1996, có đăng ký kê khai thửa đất số 02 với diện tích 22.160m<sup>2</sup> và thửa số 54 với diện tích 11.039m<sup>2</sup> đồng thời sử dụng canh tác trồng cây ngắn ngày đến năm 1997.

- Trong tổng diện tích thửa số 02 là 22.160m<sup>2</sup>, gia đình ông Q có chuyển nhượng (bằng giấy viết tay) cho ông Nguyễn Ngọc T và ông Lê H1.

- Gia đình ông Q khai phá đất từ năm 1970 sử dụng đến năm 1997 canh tác trồng cây ngắn ngày. Từ năm 1997 đến nay gia đình ông Q không còn canh tác, sử dụng diện tích đất này nữa.

Ông Ph, bà Ph1 cho rằng nguồn gốc đất là của ông Nguyễn Văn Ph2 (cha ông Ph) khai phá, hiện nay gia đình ông vẫn đang sử dụng. Chứng cứ chứng minh là giấy xác nhận đã đăng ký kê khai sử dụng đất nông nghiệp ngày 28/11/1992, biên lai thu thuế nhà đất từ năm 2002 đến 2005 không thể hiện rõ diện tích, tứ cận đất. Phiếu lấy ý kiến khu dân cư ngày 15/5/2013 không phù hợp với các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ nên không đủ cơ sở xem xét nguồn gốc đất theo lời trình bày của ông Ph, bà Ph1. Hơn nữa, tại các biên bản xác minh ngày 12/11/2004, biên bản làm việc ngày 11/12/2014 ông Ph và ông Lâm Quốc H (đại diện theo ủy quyền của ông Ph, bà Ph1) không xác định được diện tích, ranh giới, tứ cận đất.

Từ những nhận định trên, Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Ph, bà Ph1.

[4] Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy: Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét đầy đủ các chứng cứ và làm rõ những tình tiết trong vụ án đã, nhận định và phán quyết đúng quy định của pháp luật. Tại cấp phúc thẩm, người khởi kiện kháng cáo nhưng không cung cấp chứng cứ nào mới chứng minh cho yêu cầu của mình. Ngoài ra, Hội đồng xét xử nhận định thêm: Tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện cho rằng UBND thành phố BR đã có sai phạm khi xác định phần diện tích đất tranh chấp là do UBND phường KD quản lý, nhưng không có quyết định thu hồi đất với bà D, không có quyết định bàn giao đất cho UBND phường KD. Xét thấy, vấn đề đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện nêu ra nếu có thì người bị ảnh hưởng quyền, lợi ích là bà Phạm Thị D và những người khác có quyền lợi liên quan trong gia đình bà D (người có tên đăng ký trong sổ mục kê), không phải là ông Ph, bà Ph1. Trong vụ việc này, bà D không có ý kiến, không có ủy quyền cho ông Ph, bà Ph1 khởi kiện nên lời trình bày này của phía người khởi kiện không có cơ sở chấp nhận.

Do vậy, Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm chấp nhận lời đề nghị của vị đại

diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, không chấp nhận nội dung đơn kháng cáo của người khởi kiện. Tuy nhiên, đương sự khởi kiện đề nghị Tòa án giải quyết 03 nội dung nhưng Tòa án cấp sơ thẩm chỉ tuyên đối với yêu cầu hủy văn bản 2083/UBND-VP ngày 01/4/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố BR, nên Hội đồng xét xử phúc thẩm điều chỉnh phần quyết định để đảm bảo tính toàn diện của bản án.

Do kháng cáo không được chấp nhận nên người khởi kiện phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015,

I/ Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Nguyễn Văn Ph, bà Đặng Thị Ph1. Giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm số 109/2019/HC-ST ngày 27/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh BR – Vũng Tàu.

Tuyên xử:

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn Ph và bà Đặng Thị Ph1 đối với các yêu cầu:

- Hủy bỏ Văn bản số: 2083/UBND-VP ngày 01/4/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố BR về việc trả lời các đơn đề ngày 25/6/2013 và 06/10/2014 của ông Nguyễn Văn Ph, bà Đặng Thị Ph1 ngụ tại số 187A, tổ 1, khu phố HD, phường KD, thành phố BR.

- Buộc Ủy ban nhân dân thành phố BR cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 8.886,2 m<sup>2</sup> thuộc thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD, thành phố BR;

- Buộc Ủy ban nhân dân thành phố BR bồi thường, hỗ trợ về đất đối với diện tích 1.175,3m<sup>2</sup> thuộc thửa số 02, tờ bản đồ số 11, phường KD, thành phố BR do thu hồi thi công công trình đường quy hoạch số 14, phường KD.

II/ Án phí hành chính phúc thẩm: Ông Nguyễn Văn Ph, bà Đặng Thị Ph1 phải chịu 300.000 đồng, được trừ vào tạm ứng án phí theo biên lai thu số 0003310 ngày 06/12/2019 của Cục thi hành án dân sự tỉnh BR – Vũng Tàu.

Các quyết định 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.

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 BR-VT;
- VKSND tỉnh BR-VT;
- Cục THADS tỉnh BR-VT;
- ND (2);
- BD (1);
- Lưu (10) 18b (Án VTPT).

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

**Phạm Thị Duyên**