

**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: 287/2021/HC-PT

Ngày 18 - 5 - 2021

V/v khiếu kiện Quyết định giải quyết

kiếu nại của chủ tịch UBND huyện C và

yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện C thực hiện

hành vi hành chính

**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 Trần Thị Huyền Vân

Các Thẩm phán: Ông Lê Thành Long

Ông Vũ Ngọc Huynh

- Thư ký phiên tòa: Bà Mai Thị Thu Trang - 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 Nguyễn Hữu Hậu - Kiểm sát viên.

Ngày 18 tháng 5 năm 2021, 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 682/2020/TLPT-HC ngày 02 tháng 12 năm 2020 về việc: “Quyết định giải quyết khiếu nại của chủ tịch UBND huyện C và yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện C thực hiện hành vi hành chính”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm 18/2020/HC-ST ngày 28 tháng 9 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Tiền Giang bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 682/2021/QĐPT-HC ngày 22 tháng 02 năm 2021, giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Bà Lê Thị N, sinh năm 1967.

Địa chỉ: 120 tổ 6, khu 2, thị trấn C, huyện C, tỉnh Tiền Giang.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Trần Anh D, sinh năm 1976 (có mặt).

Địa chỉ: Ấp 6, xã T, huyện G, tỉnh Tiền Giang.

Người bị kiện:

- Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Tiền Giang (vắng mặt).

Đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Quốc Th – Chủ tịch.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn T – Phó Chủ tịch.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Tiền Giang.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn T – Phó Chủ tịch (vắng mặt)

Cùng địa chỉ: 279, N, Khu 1, thị trấn C, huyện C, tỉnh Tiền Giang.

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện bà Lê Thị N

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo bản tự khai và đơn khởi kiện, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện là ông Trần Anh D trình bày:

Ngày 16/12/1991, Ngân hàng Nông nghiệp huyện C, tỉnh Tiền Giang lập giấy bán căn phố lầu thuộc nhà lồng chợ huyện C. Năm 2005, bà N được UBND huyện C xác định đất ở là 84,24m², nhà trên đất có diện tích 45m², diện tích còn lại là 32,79m².

Ngày 02/3/1992, bà N được UBND huyện C cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà cửa với diện tích 55m². Do đây là cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà cửa không phải giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên chỉ ghi diện tích nhà không ghi diện tích đất.

Năm 2005, Nhà nước có nhu cầu mua lại toàn bộ diện tích đất 84,24m² và tài sản gắn liền trên đất nên đã tiến hành kiểm kê, định giá tài sản. Theo biên bản định giá ngày 08/4/2005, Hội đồng đền bù giải phóng mặt bằng huyện C xác định diện tích đất ở là 84,24m². Tại biên bản kiểm kê cũng thể hiện: Nhà là 51,45m², sân là 32,79m². Tổng cộng, cả nhà và đất là 84,24m² với giá đền bù là 547.809.770 đồng. Việc UBND huyện C không qua thương lượng mà áp giá đất và tài sản trên đất như vậy là không thỏa đáng nên bà N làm đơn khiếu nại.

Ngày 18/5/2005, UBND huyện C ra Quyết định số 2532/QĐ-UB với nội dung “*Bác đơn khiếu nại của bà N*”. Quyết định trên có nêu căn cứ vào “*Tờ trình ngày 15/4/2005 của HEDGBTS huyện C đã được UBND huyện phê duyệt ngày 25/4/2005*” là đúng. Từ đó, UBND huyện C xác nhận nội dung theo tờ trình là đúng, thừa nhận diện tích đất của bà N là 84,24m². UBND huyện còn nêu: “*Nếu có tổ chức hoặc cá nhân nào định giá cao hơn thì bà có quyền mua bán*”.

Ngày 31/3/2006, UBND huyện C ra quyết định số 634/QĐ-UB thu hồi Quyết định số 2532/QĐ-UB ngày 18/5/2005 với lý do: UBND tỉnh Tiền Giang ban hành Công văn số 1628/UBND-NC ngày 16/11/2005 chỉ đạo UBND huyện C thu hồi Quyết định số 2532/QĐ-UB ngày 18/5/2005 để thực hiện thương lượng giá, phương thức chuyển nhượng hoặc hoán đổi theo nguyên tắc bình đẳng và hợp tác.

Đến năm 2015, Nhà nước không tiếp tục mua nhà đất của bà N nên bà làm thủ tục xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà với diện tích 84,24m² nhưng UBND huyện C chỉ đồng ý cấp 51,25 m² thiếu 34m² so với đất bà N nhận chuyển nhượng từ ngân hàng. Sau đó bà N làm đơn khiếu nại.

Ngày 28/5/2018, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 2924/QĐ-UB về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Trần Anh D (đại diện theo ủy quyền của bà N) với nội dung bác đơn khiếu nại.

- Nay bà N yêu cầu Tòa án giải quyết:

Hủy Quyết định số 2924/QĐ-UBND ngày 28/5/2018, của Chủ tịch UBND huyện C về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Trần Anh D.

Buộc UBND huyện C thực hiện các thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất ở cho bà Lê Thị N với diện tích 84,24m², trong đó có 51,45m² đất ở.

Người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện C trình bày:

Ngày 21/7/1989, Ủy ban nhân dân thị trấn C và ông Nguyễn Văn P ký kết hợp đồng xây dựng. Theo hợp đồng thì ông P bỏ tiền ra xây dựng thêm (mở rộng diện tích) nhà lồng chợ Cái Bè; với diện tích dài 08m, ngang 12,5m, kết cấu hoàn toàn theo mô hình đang thi công. Sau khi hoàn chỉnh nghiệm thu xong, ông P được hưởng phân nửa số diện tích vĩnh viễn và có quyền sang nhượng cho bất cứ ai (sau khi chữa lỗi đi).

Ngày 19/02/1990, ông Nguyễn Văn P thế chấp phần diện tích được hưởng để vay của Ngân hàng Nông nghiệp huyện C với số tiền 40.000.000 đồng. Đến hạn trả nợ, do không có khả năng thanh toán tiền vay, nên ông P tự nguyện giao nhà cho Ngân hàng để trừ nợ. Ngày 05/4/1990, Ngân hàng có Tờ trình số 31/CV gửi Tổ quản lý nhà đất và UBND huyện xin chủ trương phát mãi căn nhà để thu hồi nợ.

Ngày 16/12/1991, Ngân hàng Nông nghiệp huyện C lập giấy bán căn phố lâu thuộc nhà lồng chợ Cái Bè cho bà Lê Thị N để thu hồi vốn vay và lãi được Ủy ban nhân dân thị trấn C xác nhận ngày 21/12/1991.

Ngày 02/3/1992, bà Lê Thị N được Ủy ban nhân dân huyện cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà cửa số 264/XD: Nhà có cấu trúc kiên cố (một trệt, một lầu, nền đá mài, vách tường, cột bê tông, mái bê tông, chiều rộng 3,90m, chiều dài 10,00m, tổng diện tích 55,00m²). Từ đó, bà N sử dụng cho đến ngày 28/4/2005, bà gửi đơn khiếu nại yêu cầu cấp quyền sử dụng đất ở và quyền sở hữu nhà ở.

Ngày 18/5/2005, Ủy ban nhân dân huyện ban hành Quyết định số 2532/QĐ-UB về việc giải quyết đơn khiếu nại định giá tài sản, đất đai của bà Lê Thị N, ngụ tại tổ 6, khu 2, thị trấn C, huyện C. Bà N không thống nhất nội dung Quyết định nên khiếu nại đến UBND tỉnh Tiền Giang.

Khoảng năm 2001, UBND huyện C cho xây nhà lồng chợ chồng lấn trước cửa ngõ nhà (cửa chính) làm mất lối đi. Gia đình bà N tự mở lối đi, nay UBND huyện C cho rằng đó là hẻm và là lối đi công cộng.

Đến ngày 16/11/2005, Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Công văn số 1628/UBND-NC về việc giao Ủy ban nhân dân huyện thu hồi Quyết định số 2532/QĐ-UB ngày 18/5/2005 của Ủy ban nhân dân huyện C. Sau đó, tiếp tục thảo

luận với bà Lê Thị N để thống nhất về giá cả và phương thức chuyển nhượng hoặc hoán đổi đất theo nguyên tắc tự nguyện, bình đẳng và hợp tác.

Ngày 31/3/2006, Ủy ban nhân dân huyện ban hành Quyết định số 634/QĐ-UBND về việc thu hồi Quyết định số 2532/QĐ-UB ngày 18/5/2005 của Ủy ban nhân dân huyện về việc giải quyết đơn khiếu nại định giá tài sản, đất đai của bà Lê Thị N, ngụ tại tổ 6, khu 2, thị trấn C, huyện C.

Trên cơ sở báo cáo của các ngành, UBND huyện đã nhiều lần tiếp xúc với gia đình bà N (ủy quyền cho ông Trần Anh D) để thống nhất về diện tích, giá cả và phương thức chuyển nhượng hoặc hoán đổi đất. Nhưng phía gia đình bà N chưa thống nhất với các phương án mà UBND huyện đưa ra.

Thực hiện ý kiến của Chủ tịch UBND tỉnh, Sở Xây dựng chủ trì, phối hợp với các cơ quan chức năng huyện đo đạc, xác định lại diện tích đất của bà N. Đến ngày 20/10/2016, Sở Xây dựng phối hợp các ngành huyện, UBND thị trấn C tiến hành đo đạc với sự chứng kiến của ông Trần Anh D. Kết quả là kích thước, diện tích phần đất nền nhà của bà Lê Thị N (đo phủ bì tường) là 45,24m² (chiều rộng nhà: 4,38m; chiều dài nhà: 10,33m).

Do UBND tỉnh chấp thuận chủ trương điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất khu chợ cũ, thị trấn C và việc giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị N (Công văn số 3623/UBND-KT ngày 04/8/2017) và trên cơ sở đo đạc của Sở Xây dựng, UBND huyện đã chỉ đạo các cơ quan chuyên môn huyện, UBND thị trấn C tiến hành hướng dẫn ông Trần Anh D lập thủ tục cấp GCN-QSĐĐ cho hộ bà Lê Thị N theo đúng quy định. Tuy nhiên, ông Dũng lại không thống nhất diện tích mà các ngành, UBND thị trấn C đã đo đạc. Cụ thể, ông Trần Anh D yêu cầu UBND huyện C cấp GCN-QSĐĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ bà Lê Thị N theo diện tích đất là 84,24m² và nhà ở là 51,45m² là không có cơ sở.

Bởi vì, theo hợp đồng với UBND thị trấn thì ông P bỏ tiền ra xây dựng thêm (mở rộng diện tích) nhà lồng chợ Cái Bè theo thiết kế đang thi công, kích thước mở rộng: dài thêm 08m, ngang 12,5m. Sau khi hoàn chỉnh nghiệm thu xong, ông P được hưởng phân nửa số diện tích vĩnh viễn và có quyền sang nhượng cho bất cứ ai (sau khi chừa lối đi). Theo nội dung này thì ông P được hưởng phân nửa diện tích xây dựng nhà; khi chuyển nhượng nhà cho người khác ông P không được quyền sang nhượng lối đi chung, phần diện tích lối đi này không thuộc quyền sở hữu của ông P hay của cá nhân nào.

Ngày 02/3/1992, bà Lê Thị N được Ủy ban nhân dân huyện cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà cửa số: 264/XD: Nhà có cấu trúc kiên cố (một trệt, một lầu, nền đá mài, vách tường, cột bê tông, mái bê tông, chiều rộng 3,90m, chiều dài 10,00m, tổng diện tích 55,00m² là bao gồm diện tích tầng trệt và diện tích lầu 1.

Do đó, việc Chủ tịch UBND huyện ban hành Quyết định 2924/QĐ-UBND ngày 28/5/2018 bác đơn khiếu nại là đúng quy định.

Tại Bản án số 18/2020/HC-ST ngày 28 tháng 9 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Tiền Giang đã quyết định:

Căn cứ Điều 32; điểm a, khoản 2, Điều 193 Luật tổ tụng hành chính;

Căn cứ các Điều 98, 99 và 100 Luật đất đai năm 2013;

Xử:

Không chấp nhận các yêu cầu khiếu kiện của bà Lê Thị N gồm:

- Yêu cầu hủy quyết định hành chính số 2924/QĐ-UBND ngày 28/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C tỉnh Tiền Giang về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Trần Anh D (nhận ủy quyền của bà Lê Thị N).

- Yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Tiền Giang phải thực hiện hành vi cấp quyền sử dụng diện tích 84,24m² tại thửa 192, tờ bản đồ số 12 và đất liền kề thuộc nhà lồng chợ huyện C, tỉnh Tiền Giang.

Ngoài ra bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo.

Ngày 02/10/2020 bà Lê Thị N kháng cáo toàn bộ bản án.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu kháng cáo đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận toàn bộ yêu cầu của người khởi kiện, yêu cầu hủy quyết định hành chính số 2924/QĐ-UBND ngày 28/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C tỉnh Tiền Giang. Buộc Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Tiền Giang phải thực hiện hành vi cấp quyền sử dụng diện tích 84,24m² tại thửa 192, tờ bản đồ số 12 và đất liền kề thuộc nhà lồng chợ huyện C, tỉnh Tiền Giang.

Đại diện Viện kiểm sát phát biểu quan điểm giải quyết vụ án như sau: Về tố tụng: Thẩm phán và Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định từ khi thụ lý vụ án cho đến khi xét xử phúc thẩm vụ án theo quy định của Luật tổ tụng hành chính. Về nội dung: Người khởi kiện kháng cáo không cung cấp được tài liệu mới chứng minh đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được xem xét tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử xét thấy:

[1] Về thủ tục tố tụng:

[1.1] Về đối tượng khởi kiện: Bà Lê Thị N yêu cầu hủy Quyết định 2924/QĐ-UBND ngày 25/8/2018 của Chủ tịch UBND huyện C và yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện C thực hiện cấp đất cho bà. Đây là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính theo Điều 30 Luật tổ tụng hành chính năm 2015.

[1.2] Về thẩm quyền: Theo Điều 32 Luật tổ tụng hành chính, người khởi kiện khởi kiện vụ án hành chính đối trên thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh Tiền Giang

[1.3] Về thời hiệu: Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 thì thời hiệu khởi kiện của Lê Thị N đối với hành vi hành chính nêu trên vẫn còn.

[2] Về nội dung:

Nguồn gốc đất của ông Nguyễn Văn P thế chấp cho ngân hàng để vay tiền nhưng sau đó không có khả năng trả nợ nên Ngân hàng được phép bán cho bà N để thu hồi nợ.

Theo Hợp đồng xây dựng ngày 21/7/1989 giữa UBND thị trấn C và ông Nguyễn Văn P thì ông P được toàn quyền đối với phần nửa diện tích dài 08m x 12,5m. Nên bà N được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà theo quyết định số 264/XD ngày 02/3/1992 có diện tích là 55m², bà N quản lý sử dụng ổn định từ đó đến nay.

Xét về nguồn gốc nhà đất có liên quan đến việc bà Lê Thị N được cấp quyền sở hữu nhà ở vào năm 1992 với diện tích là 55m², bao gồm diện tích kiot để buôn bán và phần xây thêm trên lầu để ở. Thực tế đây là khu vực thuộc nhà lồng chợ Cái Bè, tất cả hộ, cá nhân kinh doanh được thuê hoặc được cấp quyền sử dụng, sở hữu chỉ trong phạm vi kiot được xây dựng, phần đất phía bên ngoài là đất do Nhà nước quản lý làm lối đi lại, nơi buôn bán không thể cấp cho riêng ai. Năm 2005, do có dự án di dời chợ, chuyển đổi mục đích sử dụng đất, Hội đồng giải tỏa bồi thường huyện C ngoài việc đo đạc, kiểm đếm tài sản để áp giá đền bù cho bà N, Hội đồng còn đo đạc đất có liên quan gồm một phần lối đi trong nhà lồng chợ tiếp giáp với đất của bà N để xác định diện tích đất giải tỏa. Tuy nhiên, hiện tại dự án trên bị hủy bỏ bà N căn cứ vào sơ đồ đo vẽ năm 2005 để yêu cầu công nhận quyền sử dụng đất cho bà có diện tích 84,24m². Xác định biên bản đo đạc năm 2005 không phải là căn cứ để cấp đất, Chủ tịch, Ủy ban nhân dân huyện C không chấp nhận yêu cầu của bà N là đúng quy định, do nếu cấp đất theo yêu cầu của bà N sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến việc đi lại và kinh doanh của tất cả các hộ trong nhà lồng chợ.

Kết quả đo đạc ngày 20/10/2016 của Sở Xây dựng theo chỉ đạo của Chủ tịch UBND tỉnh Tiền Giang thì kích thước, diện tích phần đất nền nhà của bà Lê Thị N (đo phủ bì tường) là 45,24m² (chiều rộng nhà: 4,38m; chiều dài nhà: 10,33m). Trên cơ sở kết quả đo đạc này và căn cứ vào kiến trúc đặc thù của nhà lồng chợ, UBND huyện C đồng ý công nhận quyền sử dụng đất cho bà N diện tích nền nhà mà không công nhận diện tích còn lại là có căn cứ đúng pháp luật.

Hội đồng xét xử sơ thẩm không chấp nhận khiếu kiện yêu cầu hủy quyết định hành chính và thực hiện hành vi hành chính của bà Lê Thị N là có cơ sở. Bà N kháng cáo nhưng không có tài liệu chứng cứ mới nên không có căn cứ chấp nhận. Do vậy, Hội đồng xét xử phúc thẩm thống nhất với quan điểm của đại diện Viện kiểm sát không chấp nhận kháng cáo của bà N giữ nguyên các quyết định của bản án sơ thẩm.

[3] Về án phí phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên bà Lê Thị N phải chịu án phí theo quy định.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

I. Áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính:

- Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện bà Lê Thị N.
- Giữ nguyên quyết định Bản án hành chính sơ thẩm:

Căn cứ Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính;

Căn cứ các Điều 98, 99 và 100 Luật đất đai năm 2013;

Xử:

- Không chấp nhận các yêu cầu khiếu kiện của bà Lê Thị N gồm:
- Yêu cầu hủy quyết định hành chính số 2924/QĐ-UBND ngày 28/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C tỉnh Tiền Giang về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Trần Anh D (nhận ủy quyền của bà Lê Thị N).
- Yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Tiền Giang phải thực hiện hành vi cấp quyền sử dụng diện tích 84,24m² tại thửa 192, tờ bản đồ số 12 và đất liền kề thuộc nhà lồng chợ huyện C, tỉnh Tiền Giang.

II. Các phần khác của bản án sơ thẩm không bị kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực thi hành kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

III. Về án phí phúc thẩm: Bà Lê Thị N phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm nhưng được khấu trừ theo biên lai thu tạm ứng án phí số 0001441 ngày 02/10/2020 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Tiền Giang

Bản án có hiệu lực kể từ ngày tuyên án

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP. Hồ Chí Minh;
- Tòa án nhân dân tỉnh Tiền Giang
- VKSND tỉnh Tiền Giang;
- Cục THADS tỉnh Tiền Giang;
- Đường sự (2);
- Lưu: HS, VP. (13)

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

Trần Thị Huyền Vân