

Bản án số: **237/2022/HC-PT**

Ngày 29/9/2022

V/v: “*Kiến quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”

NHÂN DANH

NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa:

Ông Trương Công Thi.

Các Thẩm phán:

Ông Phạm Việt Cường.

Ông Nguyễn Tấn Trường.

- Thư ký phiên tòa: Ông **Lương Quang Toàn**, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa: Ông **Đỗ Xuân Ân**, Kiểm sát viên.

Vào ngày 29 tháng 9 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng, xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 130/2022/TLPT-HC ngày 05 tháng 7 năm 2022 về việc “*Kiến quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 80/2021/HC-ST ngày 29 tháng 9 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam bị kháng cáo.

Giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông **Huỳnh Kim C**, sinh năm 1950; địa chỉ: Thôn T, xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam. Vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền: Bà **Mai Thị T1**; địa chỉ: Số 32 Đường Y, phường C, thành phố H, tỉnh Quảng Nam. Có mặt.

- Người bị kiện:

1. UBND thành phố H, tỉnh Quảng Nam.

2. Chủ tịch UBND thành phố H, tỉnh Quảng Nam.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông **Nguyễn Minh L** –

Chức vụ: Phó Chủ tịch UBND thành phố H, tỉnh Quảng Nam. Có đơn xin vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện:

+ Ông **Nguyễn Văn Thành Nh** – Phó Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố H, tỉnh Quảng Nam. Vắng mặt.

+ Ông **Huỳnh Ngọc H1** – Chủ tịch UBND xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam. Vắng mặt.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ủy ban nhân dân xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam.

Người đại diện hợp pháp: Ông **Huỳnh Ngọc H1** – Chủ tịch. Vắng mặt.

2. Ông **Phan P**, sinh năm 1948. Địa chỉ: Thôn T3, xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam. Vắng mặt.

3. Bà **Trần Thị L**, sinh năm 1954. Địa chỉ: Thôn T, xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam. Vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của bà L: Bà **Nguyễn Thị Hoài Th**, sinh năm 1997. Địa chỉ: Số 32 Đường Y, phường C, thành phố H, tỉnh Quảng Nam. Có đơn xin xử vắng mặt.

Người kháng cáo: UBND thành phố H, tỉnh Quảng Nam.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại các văn bản có trong hồ sơ vụ án và tại phiên tòa sơ thẩm, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện - bà Mai Thị T1 trình bày:

Thửa đất số 372, tờ bản đồ số 15, diện tích 114m² mục đích sử dụng là đất trồng cây lâu năm, tại thôn T, xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam, có nguồn gốc của cha ông C là ông Huỳnh N khai hoang để trồng khoai. Năm 2002, cha ông C chết, Ông tiếp tục sử dụng thửa đất này và được UBND thành phố H thừa nhận Ông là người sử dụng sau ngày 01/7/2004 tại thông báo số 1002, ngày 04/12/2019 của UBND Tp. H. Gia đình Ông là hộ nông nghiệp có xác nhận của Hội nông dân xã C1, gia đình Ông đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mục đích sử dụng là đất trồng cây lâu năm. Thửa đất này ông C làm thủ tục xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất thuộc trường hợp không có giấy tờ theo quy định tại Điều 101 Luật đất đai và Điều 20 Nghị định 43/NĐ- CP, do đó Ông không có kê khai đăng ký qua các thời kỳ đối với thửa đất số 372, tờ bản đồ số 15. Năm 2015, Ông có trồng cây chuối để ăn quả, ông Phan P ở cạnh bên có mượn thửa đất này để canh tác và ông C cho ông Phụng mượn một phần thửa đất.

Ngày 19 tháng 4 năm 2017, ông C nộp hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất tại thửa số 372, tờ bản đồ số 15, diện tích 114m², mục đích sử dụng là đất trồng cây lâu năm tại thôn T, xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam. Ngày 12/10/2018 UBND thành phố H ban hành thông báo số 1002/TB-UBND về việc giải quyết đơn đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất có nội dung không thống nhất cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Ông với lý do Ông không sử dụng ổn định liên tục, không phải là hộ trực tiếp sản xuất nông nghiệp. Ông C có làm đơn khiếu nại đối với thông báo số 1002, ngày 04/12/2019 UBND Tp. H ban hành Quyết định số 2407/QĐ-UBND không chấp nhận đơn khiếu nại của Ông. Quyết định 2407/QĐ-UBND ngày 04/12/2019 UBND Tp. H đã xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của Ông nên Ông khởi kiện yêu cầu:

+ Hủy thông báo số 1002/TB-UBND ngày 12/10/2018 của UBND thành phố H về việc giải quyết đơn đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất.

+ Hủy Quyết định số 2407/QĐ-UBND ngày 04/12/2019 của Chủ tịch UBND thành phố H về việc giải quyết khiếu nại của ông Huỳnh Kim C thường trú tại thôn T, xã C1, thành phố H.

+ Buộc UBND thành phố H cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với thửa đất số 372, tờ bản đồ số 15 tại thôn T, xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam cho hộ ông Huỳnh Kim C.

Tại các văn bản có trong hồ sơ vụ án, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện trình bày:

Vị trí thửa đất số 372, tờ bản đồ số 15 tại thôn T, xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam mà ông Huỳnh Kim C khởi kiện yêu cầu UBND thành phố H cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có nguồn gốc qua các thời kỳ quản lý đất đai như sau: Theo hồ sơ 64/CP của Chính phủ thì một phần diện tích của thửa đất số 31, tờ bản đồ số 5 xã C1, diện tích 1344m² loại đất hoang do UBND xã C1 quản lý. Theo hồ sơ đo mới VN.2000 là một phần diện tích của thửa đất 372, tờ bản đồ số 15, xã C1, diện tích 480 m² loại đất RTS do UBND xã C1 đăng ký (Không có hồ sơ theo Chỉ thị 299TTg của Thủ tướng Chính phủ).

Về quá trình sử dụng đất: Theo xác nhận của UBND xã C1 thì thửa đất số 372, tờ bản đồ số 15 từ trước đến nay ông C không sản xuất, không quản lý, sử dụng. Vì vậy, diện tích thửa đất này thuộc trường hợp sử dụng đất không có một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 100 Luật Đất

đai năm 2013, Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 và khoản 16 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ.

Căn cứ điểm a, khoản 1, Điều 99 Luật đất đai 2013, khoản 2 Điều 101 luật Đất đai năm 2013, khoản 1, khoản 4 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, UBND thành phố H nhận thấy nội dung đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất tại thửa số 372, tờ bản đồ số 15, diện tích 114m², mục đích sử dụng là đất trồng cây lâu năm của ông C là không có cơ sở. Do vậy chúng tôi không thống nhất với yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Tại các văn bản có trong hồ sơ vụ án, người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân xã C1 - ông Huỳnh Ngọc H1 trình bày: về thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ ông C thì chúng tôi đã làm đúng thủ tục theo quy định pháp luật nhưng trường hợp của ông C thì không đủ điều kiện để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vì ông C không có sử dụng đất ổn định, liên tục, không phải là hộ trực tiếp sản xuất nông nghiệp.

Tại các văn bản có trong hồ sơ vụ án, người đại diện của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Trần Thị L là bà Nguyễn Thị Hoài Th trình bày: Thống nhất theo trình bày của người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện là bà Mai Thị T1.

Từ những nội dung nêu trên, tại Bản án hành chính sơ thẩm số 80/2021/HC-ST ngày 29/9/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam đã quyết định:

Căn cứ Điều 3, Điều 30, Điều 32, Điều 115, Điều 116 và điểm b khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính; khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013, Nghị quyết 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, Xử:

Chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Huỳnh Kim C:

+ Hủy thông báo số 1002/TB-UBND ngày 12/10/2018 của Ủy ban nhân dân thành phố H về việc giải quyết đơn đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất.

+ Hủy Quyết định số 2407/QĐ-UBND ngày 04/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H về việc giải quyết khiếu nại của ông Huỳnh Kim C thường trú tại thôn T, xã C1, thành phố H (lần đầu).

+ Buộc Ủy ban nhân dân thành phố H cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với thửa đất số 372,

tờ bản đồ số 15 tại thôn T, xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam cho hộ ông Huỳnh Kim C theo đúng quy định của pháp luật.

Ngoài ra, Bản án còn quyết định về phần án phí và quyền kháng cáo cho theo quy định của pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 18/11/2021, người bị kiện UBND thành phố H có đơn kháng cáo đối với Bản án sơ thẩm. Lý do kháng cáo, UBND thành phố H cho rằng ông Huỳnh Kim C sử dụng đất chưa đảm bảo ổn định theo quy định tại Điều 21 Nghị định số 43/2014 ngày 15/5/2014 của Chính phủ, không đủ điều kiện để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013 nhưng buộc UBND thành phố H cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với thửa đất 372, tờ bản đồ số 15 xã C1 cho hộ ông Huỳnh Kim C là chưa đảm bảo đúng pháp luật, yêu cầu cấp phúc thẩm huỷ Bản án sơ thẩm và bác đơn khởi kiện của ông Huỳnh Kim C.

Tại giai đoạn xét xử phúc thẩm, UBND thành phố H cũng đã bổ sung thêm một số tài liệu, chứng cứ chứng minh về lời khai của ông Phạm Phụng là không đúng, bản thân ông Huỳnh Kim C không phải là đối tượng sử dụng đất nông nghiệp và quá trình sử dụng đất của ông C không liên tục ổn định.

Người đại diện theo uỷ quyền của ông C, bà Mai Thị T1 đề nghị giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm.

Kiểm sát viên tham gia phiên toà phát biểu ý kiến như sau:

- Về thủ tục tố tụng, tại giai đoạn xét xử phúc thẩm, Hội đồng xét xử, những người tiến hành tố tụng và tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quy định của luật Tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Sau khi phân tích nội dung vụ án Kiểm sát viên đề nghị giữ nguyên Quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TOÀ ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án đã được xem xét kết quả tranh tụng tại phiên toà phúc thẩm, xem xét kháng cáo của người bị kiện, xét thấy:

[1]. Nguồn gốc và quá trình sử dụng: Thửa đất số 372, tờ bản đồ số 15 diện tích 114 m² không được xác định đo đạc theo Chỉ thị 299/TTg của Thủ tướng Chính phủ do đó không có hồ sơ lưu trữ. Theo hồ sơ 64/CP thì xác định diện tích 144 m² nằm trong thửa đất số 31, tờ bản đồ số 5, xã C1 có diện tích 1.344 m², được xác định là đất hoang, theo hồ sơ mới VN 2000 là một phần của thửa đất số 372, tờ bản đồ số 15 xã C1 có diện tích 480 m² là loại đất RTS (đất trồng rừng). Việc thay đổi diện tích thửa đất, mục đích sử dụng đất, người bị kiện

không cung cấp hồ sơ quản lý, cũng như văn bản xác định nguyên nhân, lý do gửi cho Tòa án.

Xem xét quá trình sử dụng thửa đất, xét thấy: theo lời trình bày và hồ sơ xin đăng ký đất đai của ông Huỳnh Kim C, lời khai của ông Nguyễn Văn D - Trưởng thôn T, xã C1, ông Phạm Xuân D và ông Phan P cho thấy thửa đất nói trên do ông Huỳnh N khai hoang sử dụng. Đến năm 2002, ông Nuôi mất, ông C tiếp tục quản lý, sử dụng. Ngày 19/4/2017, ông C nộp hồ sơ xin đăng ký đất đai và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ngày 12/10/2018, UBND thành phố H trả lời theo Thông báo 1002/TB-UBND và ông C khiếu nại thì Chủ tịch UBND thành phố H ban hành Quyết định số 2407/QĐ-UBND không chấp nhận khiếu nại của ông C.

[2]. Xem xét văn bản quyết định, hành vi hành chính bị khởi kiện: Với nguồn gốc và quá trình sử dụng thửa đất như trên nhưng tại Thông báo 1002/TB-UBND thì UBND thành phố H cho rằng: “ông Huỳnh Kim C không sử dụng thửa đất ổn định và không phải là hộ trực tiếp sản xuất nông nghiệp” để từ chối cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là chưa thỏa đáng, phù hợp. Bởi lẽ, xem xét quá trình sử dụng đất là từ ông Huỳnh N, trước khi mất ông Nuôi đã có quá trình sử dụng thửa đất từ trước năm 2002. Quá trình đối thoại, xem xét giải quyết khiếu nại của UBND thành phố H cũng chưa xem xét về quá trình khai hoang, sử dụng đất của ông Huỳnh N. Mặt khác, theo Nghị định 64/CP của Chính Phủ về cân đối đất nông nghiệp cho hộ gia đình, tại hồ sơ lưu trữ thì xác định thửa đất số 31, tờ bản đồ số 05 xã C1 là loại đất hoang hoá, do vậy việc khai hoang để canh tác sản xuất đất hoang của ông Huỳnh N là phù hợp quy định của pháp luật. Việc UBND quản lý theo Điều 15 Nghị Định 64 thửa đất nói trên không nằm trong (đất công ích, đất cho thuê). Hiện nay, diện tích đất nói trên được xác định là đất nông nghiệp, UBND thành phố H cũng chưa có quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Hiện trạng trên toàn bộ thửa đất hiện nay, theo Vẽ bằng số 284/2022 ngày 21/9/2022 của Văn phòng thửa phát lại Điện Bàn ghi nhận và các hình ảnh do đương cung cấp cho thấy trên thửa đất đang trồng chuối, soan (*sầu đông*), dừa và có hàng rào bao quanh. Với quá trình sử dụng đất nêu trên, ông Huỳnh Kim C là con của ông Huỳnh N đang tiếp tục sử dụng đất có đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013.

Do vậy, tại Bản án sơ thẩm đã chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Huỳnh Kim C, huỷ Thông báo số 1002/TB-UBND ngày 12/10/2018 của UBND thành phố H, huỷ Quyết định số 2407/QĐ-UBND ngày 04/12/2019 của Chủ tịch UBND thành phố H và buộc UBND thành phố H cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 372, tờ bản đồ số 15 diện tích 114 m² tại xã C1, thành phố H cho ông Huỳnh Kim C là có căn cứ đúng pháp luật.

Việc UBND thành phố H có cung cấp hồ sơ cho rằng giữa bà Võ Thị Tiến với ông Huỳnh Kim C có tranh chấp về ranh giới thửa đất, nhận thấy việc tranh chấp nêu trên là một quan hệ pháp luật khác, không thuộc phạm vi giải quyết của vụ án khởi kiện quyết định hành chính, Tòa án cấp sơ thẩm không xem xét là đúng.

Với những nhận định nêu trên, Hội đồng xét xử bác toàn bộ kháng cáo của UBND thành phố H, giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 80/HC-ST ngày 29/9/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam.

Do không chấp nhận kháng cáo nên UBND thành phố H phải chịu án phí phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Các quyết định khác của Bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị, Hội đồng xét xử không xem xét.

Vì các lẽ nêu trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ Tụng hành chính;

Bác toàn bộ kháng cáo của UBND thành phố H, giữ nguyên Bản án sơ thẩm số 80/HC-ST ngày 29/9/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam.

Căn cứ Điều 3, Điều 30, Điều 32, Điều 115, Điều 116 và điểm b khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính; khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013,

Xử: Chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Huỳnh Kim C:

+ Hủy thông báo số 1002/TB-UBND ngày 12/10/2018 của Ủy ban nhân dân thành phố H về việc giải quyết đơn đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất.

+ Hủy Quyết định số 2407/QĐ-UBND ngày 04/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H về việc giải quyết khiếu nại của ông Huỳnh Kim C thường trú tại thôn T, xã C1, thành phố H (*lần đầu*).

+ Buộc Ủy ban nhân dân thành phố H cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với thửa đất số 372, tờ bản đồ số 15 tại thôn T, xã C1, thành phố H, tỉnh Quảng Nam cho hộ ông Huỳnh Kim C theo đúng quy định của pháp luật.

Về án phí sơ thẩm: Không có kháng cáo, kháng nghị nên có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Về án phí phúc thẩm: Áp dụng Điều 34 Nghị quyết 326/2016/UBTV/QH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về án phí và lệ phí Tòa án, UBND thành phố H phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm, được

khấu trừ số tiền 300.000đ tại Biên lai thu tiền tạm ứng án phí số 0000078 ngày 07/01/2022 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Nam (do ông Nguyễn Văn Quốc Vương nộp). UBND thành phố H nộp đủ án phí phúc thẩm.

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

Nơi nhận:

- TAND tối cao;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Nam;
- VKSND tỉnh Quảng Nam;
- Cục THADS tỉnh Quảng Nam;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, P. HCTP, LT.

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

(Đã ký)

Trương Công Thi