

**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: 305/2022/HC-PT

Ngày: 28 - 4 - 2022

V/v Khiếu kiện quyết định hành chính và
hành vi hành chính về quản lý 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: Ông Hg Thanh Dũng

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Văn Minh

Ông Phạm Trí Tuấn

- Thư ký phiên tòa: Bà Trịnh Thị Phương Thảo - 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: Bà Cao Thị Hạnh - Kiểm sát viên.

Trong các ngày 26 và 28 tháng 4 năm 2022, tại trụ sở, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 57/2022/TLPT-HC ngày 16 tháng 02 năm 2022 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính về quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 56/2021/HC-ST ngày 19 tháng 11 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1275/2022/QĐ-PT ngày 29 tháng 3 năm 2022, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện:

1/. Bà Lê Thị Ngọc L, sinh năm 1973. (vắng mặt)

2/. Ông Nguyễn Kim H, sinh năm 1974. (có mặt)

Cùng địa chỉ: đường Tr, Phường 8, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Người đại diện theo ủy quyền của bà L, ông H: Ông Nguyễn Văn Ng, sinh năm 1985. (có mặt)

Địa chỉ: đường Ng, Phường 12, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

- Người bị kiện: Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố V, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu. (có văn bản xin xét xử vắng mặt)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Nguyễn Việt C – Chuyên viên Phòng Tài nguyên và môi trường thành phố V. (có mặt)

Cùng địa chỉ: đường L, Phường 1, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

- *Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:*

1/. Ủy ban nhân dân phường T, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn T - Công chức Địa chính - Xây dựng - Đô thị - Môi trường của Ủy ban nhân dân phường T. (có mặt)

Cùng địa chỉ: đường X, phường T, thành phố V, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

2/. Công ty Cổ phần phát triển Công viên Cây xanh và Đô thị V

Địa chỉ: đường V, phường T, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (UPC).
(có văn bản xin xét xử vắng mặt)

- *Người kháng cáo:* Bà Lê Thị Ngọc L, ông Nguyễn Kim H.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người khởi kiện bà Lê Thị Ngọc L, ông Nguyễn Kim H trình bày:

Ngày 22/02/2003, bà Lê Thị Ngọc L (bà L là vợ ông Nguyễn Kim H) nhận chuyển nhượng bằng giấy tay một thửa đất khai hoang diện tích khoảng hơn 4.000m² (đo vẽ thực tế năm 2014 là 5.756,2m²) tại khu đồi LVC (nay thuộc đường NCT, đồi NT, phường T, thành phố V) của ông Phùng Quốc Tr. Khi mua ông Tr cung cấp cho vợ chồng ông H, bà L các giấy tờ sau để chứng minh nguồn gốc thửa đất sang nhượng, gồm:

- Đơn xin xác nhận nguồn gốc và quá trình sử dụng đất khai hoang của ông Phùng Quốc Tr ngày 16/2/1992 và được UBND Phường 2 xác nhận ngày 17/2/1992.

- Biên bản Báo cáo xác minh nguồn gốc đất và quá trình sử dụng đất của ông Phùng Quốc Tr tại đường hẻm V, Phường 2, thành phố V của UBND Phường 2 ngày 28/11/1994.

- 01 Biên lai thu thuế Nông nghiệp đề ngày 15/10/1993 có đóng dấu treo của Chi Cục thuế thành phố V.

- 01 Biên lai thu thuế nhà đất đề ngày 15/10/1993 có đóng dấu treo của Chi Cục thuế thành phố V.

Như vậy, căn cứ vào các giấy tờ trên thì đất của gia đình ông H, bà L sử dụng là có nguồn gốc rõ ràng, thuộc trường hợp được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai 2013.

Sau khi chuyển nhượng thửa đất nói trên gia đình ông H, bà L quản lý sử dụng đến nay không ai tranh chấp và không có bất kỳ cán bộ địa chính hay chính quyền UBND phường T thông báo với ông H, bà L đây là đất công do nhà nước quản lý. Tại thời điểm sang nhượng thì bức tường xây phía đường NCT đã có sẵn, ông H, bà L chỉ tiến hành lấp thêm khoảng 40cm vì sợ phía trên dễ chống trộm; đây không phải là bức tường mới xây sau này như báo cáo của UBND phường T.

Quá trình quản lý, ông H, bà L có thuê ông Hà Trung Th là người trực tiếp

thực hiện trồng cây, làm cỏ và bảo vệ đất hàng năm. Năm 2016, khu đất của ông H, bà L có nhiều người đổ rác gây mất vệ sinh nên ông Th đã đề nghị ông H, bà L đề ông Th xây dựng bờ rào bao quanh khu đất với chiều cao khoảng 1,2m và trồng các loại cây ăn quả trên khu đất.

Khi ông Hà Trung Th xây dựng bờ rào và trồng cây thì UBND phường T lập biên bản vi phạm hành chính về việc xây dựng bờ rào và trồng cây trên đất nhà nước. Ông H, bà L đã khiếu nại nhưng không được UBND phường T chấp nhận và ban hành Kế hoạch cưỡng chế số 880/KH- UBND ngày 20/6/2017 do Chủ tịch UBND phường T là Trần Quốc T ký và đã tiến hành cưỡng chế toàn bộ tường rào và móng đường tạm trên đất. Đồng thời ngày 15/03/2019, cũng với lý do lấn chiếm đất nhà nước nên UBND phường T tiếp tục cưỡng chế, chặt phá toàn bộ số cây cảnh và cây ăn trái mà gia đình ông H, bà L trồng trên đất, gây thiệt hại về tài sản rất lớn cho gia đình ông H, bà L.

Từ khi gia đình ông H, bà L nhận chuyển nhượng đất, quản lý sử dụng liên tiếp từ 2003 đến nay, hoàn toàn không nhận được, biết được bất cứ văn bản hay quyết định nào của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho rằng khu đất gia đình ông H, bà L sử dụng là đất công hoặc thu hồi, xác lập đất công đối với diện tích đất này. Chỉ sau khi bị UBND phường T cưỡng chế ngày 15/3/2019, quá xót xa công sức, tiền của, mồ hôi gia đình đã bỏ ra đầu tư cải tạo đất nên gia đình ông H phải chạy đôn chạy đáo tìm hiểu khắp nơi, liên hệ khắp các cơ quan thì mới biết được thông tin 5.756,2m² đất đã bị UBND thành phố V xác lập là đất công theo Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017. Điều này làm cho gia đình ông H, bà L vô cùng sốc và không thể tin được rằng UBND thành phố V lại xác lập đất công đối với phần đất mà gia đình ông H, bà L (và trước đó là ông Phùng Quốc Tr) đã sử dụng hợp pháp, liên tục không có tranh chấp từ năm 1992 đến nay.

Việc UBND thành phố V xác lập đất công đối với 5.756,2m² đất thuộc tờ bản đồ số 65 đường NCT, phường T, thành phố V đã xâm phạm quyền lợi chính đáng, hợp pháp của gia đình ông H.

- Quá trình khiếu nại của gia đình ông H, bà L:

Ngày 24/4/2019 ông H, bà L gửi Đơn khiếu nại lần 1 đến ông Chủ tịch UBND thành phố qua đường bưu điện và có Phiếu gửi bảo đảm nhưng hơn 04 tháng sau ông H, bà L không nhận được phản hồi về việc sẽ giải quyết khiếu nại như thế nào, dù đã hết thời gian phải giải quyết khiếu nại. Sau đó ông H, bà L tiếp tục gửi đơn lần 2 qua đường bưu điện và có Phiếu gửi bảo đảm ngày 08/8/2019. Đến nay đã hơn 06 tháng kể từ ngày ông H, bà L gửi Đơn khiếu nại đến ông Chủ tịch UBND thành phố V, nhưng vẫn chưa nhận được sự phản hồi hay thông báo về việc giải quyết khiếu nại của ông H, bà L; đồng thời cũng không mời gia đình ông H, bà L lên làm việc về yêu cầu khiếu nại của mình. Điều này là vi phạm thời hạn giải quyết khiếu nại được quy định tại Điều 27, 28, 29, 30 Luật Khiếu nại 2011 và làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi hợp pháp của gia đình ông H, bà L. Căn cứ Điều 28, Điều 33 Luật Khiếu nại, rõ ràng đã có sự vi phạm về thời hạn giải quyết khiếu nại của người giải quyết khiếu nại, vì vậy người khiếu nại có quyền khởi kiện vụ án hành chính đến Tòa án có thẩm quyền để giải quyết vụ việc.

Căn cứ khoản 1 Điều 33 Luật Tố tụng hành chính quy định: “...Trường hợp hết thời hạn giải quyết khiếu nại mà khiếu nại không được giải quyết hoặc đã được giải quyết nhưng người khiếu nại không đồng ý với việc giải quyết khiếu nại và có đơn khởi kiện vụ án hành chính thì Tòa án xem xét để tiến hành thụ lý vụ án theo thủ tục chung.”

- Vì vậy, bà L và ông H khởi kiện đề nghị Tòa án giải quyết:

+ Hủy một phần Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V, cụ thể: Hủy mục 86 Danh mục số 6 kèm theo của Quyết định số 6195/QĐ-UBND.

+ Buộc Ủy ban nhân dân thành phố V công nhận 5.756,2m² đất thuộc tờ bản đồ số 65 đường NCT, phường T, thành phố V thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H.

Quá trình tham gia tố tụng tại Tòa án, Ủy ban nhân dân thành phố V và người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp trình bày:

a. Việc ban hành Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của UBND thành phố V là thực hiện Chỉ thị của UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (BR-VT) và Nghị quyết của HĐND thành phố V, đó là:

- Chỉ thị 06/CT-UBND ngày 21/3/2016 của UBND tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu tăng cường công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn tỉnh BR-VT.

- Nghị quyết số 29/NQ-HĐND ngày 29/12/2016 của HĐND thành phố V về phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng- an ninh năm 2017 của thành phố V. Trong đó xác định một trong hai nhiệm vụ then chốt năm 2017 là “*đẩy mạnh công tác quản lý đô thị; tăng cường quản lý và sử dụng hiệu quả quỹ đất công trên địa bàn thành phố*”.

- Chỉ thị 04/CT-UBND ngày 20/4/2016 của UBND thành phố V về công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn thành phố V.

- Kế hoạch số 121/KH-UBND ngày 27/7/2016 của UBND thành phố về việc rà soát, thống kê quỹ đất công trên địa bàn thành phố V.

- Nghị quyết số 02/NQ-HĐND ngày 07/7/2017 của HĐND thành phố V về việc xác lập và quản lý, sử dụng đất công trên địa bàn thành phố V.

b. Trình tự rà soát, thống kê, danh mục và xác lập quỹ đất công:

Theo Kế hoạch số 121/KH-UBND ngày 27/7/2016 của UBND thành phố V, ngày 28/10/2016, UBND thành phố có Văn bản số 4864/UBND- TNMT thực hiện Kế hoạch số 121/KH-UBND ngày 27/7/2016 của UBND thành phố rà soát, thống kê quỹ đất công trên địa bàn thành phố V.

Ngày 24/11/2016, UBND thành phố có Văn bản số 5331/UBND-TNMT v/v đẩy nhanh tiến độ rà soát, thống kê quỹ đất công trên địa bàn Thành phố V.

Đến tháng 02/2017, toàn bộ phường, xã đã có báo cáo về công tác rà soát, thống kê quỹ đất công.

Ngày 25/02/2017, Thường trực Thành ủy V đã làm việc về công tác quản lý

Tài nguyên - Môi trường. Tại buổi làm việc này, Thường trực Thành ủy đã chỉ đạo một số nội dung liên quan đến việc rà soát, thống kê quỹ đất công (Thông báo số 533/-TB/TU ngày 03/3/2017 của Thường trực Thành ủy về công tác quản lý tài nguyên - môi trường).

Ngày 09/3/2017, UBND thành phố có Văn bản số 1138/UBND-TNMT về thực hiện chỉ đạo của Thường trực Thành ủy về công tác quản lý đất công trên địa bàn thành phố V. Tại văn bản này, Chủ tịch UBND thành phố chỉ đạo như sau:

“Yêu cầu UBND phường, xã khi báo cáo về quỹ đất công của địa phương phải lấy ý kiến đóng góp của cấp ủy chi bộ khu phố, thôn, tổ trưởng tổ dân cư, đồng thời được HĐND phường, xã xác nhận số lượng cụ thể và diện tích của từng khu đất công hiện có tại địa bàn; công bố rộng rãi về diện tích đất công trên địa bàn phường, xã để người dân giám sát việc quản lý và sử dụng đất công. Thời hạn hoàn thành và báo cáo UBND thành phố trong tháng 3 năm 2017”.

UBND phường, xã đã thực hiện theo chỉ đạo nêu trên, báo cáo kết quả về UBND thành phố V. Phòng TNMT đã chủ trì, phối hợp với Phòng Quản lý đô thị, phòng Tài chính - Kế hoạch, Trung tâm PTQĐ thành phố và các cơ quan liên quan cùng xem xét, tổng hợp, báo cáo và đề xuất UBND thành phố V trình HĐND thành phố V ban hành Nghị quyết số 02/NQ- HĐND ngày 07/7/2017 của HĐND thành phố V về việc xác lập và quản lý, sử dụng đất công trên địa bàn thành phố V.

Trên cơ sở đó, UBND thành phố V ban hành Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 về việc xác lập, quản lý và sử dụng quỹ đất do Nhà nước quản lý trên địa bàn thành phố V.

c. Cụ thể đối với thửa đất tại đường NCT:

UBND phường T đã có các báo cáo sau:

- Báo cáo số 244/BC-UBND ngày 15/11/2016 của UBND phường T thể hiện tại mục 1.2: “1.2 Thửa đất tọa lạc tại đường NCT- NB: Có diện tích 5.756,2m² thuộc tờ bản đồ cũ số 02 đo bao chung thửa số 05. Trong sổ mục kê do Phường 2 kê khai, theo quy hoạch là đường nội bộ giao nhau với đường NB. Tuy nhiên phần đường quy hoạch này từ trước đến nay vẫn là đất trống, chưa được thi công cơ sở hạ tầng so với các tuyến đường nội bộ khác trong khu biệt thự đồi NT.

Kiến nghị: Đề xuất UBND sớm triển khai làm đường vào chợ Du lịch Vũng Tàu”.

- Báo cáo số 544/BC-UBND ngày 21/4/2017 của UBND phường T thể hiện tại mục 2.3:

“2.3 Thửa đất tại đường NCT - NB:

- Diện tích 5.756,2m² thuộc tờ bản đồ cũ số 02 đo bao chung thửa số 05.

- Nguồn gốc: Trong sổ mục kê năm 1991 do Phường 2 kê khai, theo quy hoạch là đường nội bộ giao nhau với đường NB; tuy nhiên phần đường quy hoạch này từ trước đến nay vẫn là đất trống, chưa được thu công cơ sở hạ tầng so với các tuyến đường nội bộ khác trong Khu biệt thự Đồi NT.

- Hiện trạng: Năm 2016 có 01 hộ dân tự ý xây dựng tường bao và UBND

phường T đã tổ chức cưỡng chế nóng, sau đó hộ dân này tiếp tục chiếm dụng để trồng cây, UBND phường T đã lập biên bản vi phạm, ban hành quyết định xử phạt và quyết định cưỡng chế đối với trường hợp này.

- Kiến nghị: Đề nghị UBND thành phố V sớm đầu tư xây dựng đường theo quy hoạch nối qua chợ Du lịch”.

Trên cơ sở báo cáo của UBND phường T, phòng TNMT đã chủ trì, phối hợp với Phòng QLĐT, Phòng TC-KH, trung tâm PTQĐ thành phố và các cơ quan liên quan cùng xem xét, tổng hợp, báo cáo và đề xuất UBND thành phố V trình HĐND thành phố V thông qua trước khi UBND thành phố V ban hành Quyết định xác lập và quản lý.

Trong Nghị quyết số 02/NQ-HĐND ngày 07/7/2017 của HĐND thành phố V và Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của UBND thành phố V có giao trách nhiệm cho UBND các phường, xã: “Tiếp tục thống kê, rà soát: Đối với các thửa đất đủ điều kiện xác lập được quyền sử dụng đất mà có nhầm lẫn thì báo cáo UBND thành phố đưa ra khỏi danh mục đất công; Đối với các thửa đất công mà trong quá trình thống kê, rà soát, UBND các phường, xã còn bỏ sót hoặc người dân cung cấp bổ sung thì kịp thời báo cáo về UBND thành phố để cập nhật bổ sung vào danh mục đất công theo quy định”.

Như vậy, trường hợp ông Nguyễn Kim H và bà Lê Thị Ngọc L nếu có đủ giấy tờ chứng minh quyền sử dụng đất hợp pháp thì UBND phường T báo cáo đề xuất đưa ra khỏi danh mục đất công làm cơ sở xem xét, cấp GCNQSD đất cho người có quyền sử dụng đất hợp pháp theo quy định.

Quá trình tham gia tố tụng tại Tòa án, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Ủy ban nhân dân phường T, thành phố V trình bày:

a. Về nguồn gốc thửa đất và quá trình thửa đất kê khai trong hồ sơ địa chính phường T:

- Nguồn gốc thửa đất: Tờ bản đồ số 65 (tờ cũ 2), một phần thửa số 03 + 40 (một phần thửa cũ số 05 + 06 + một phần đất giao thông), diện tích 5.756,2m², tọa lạc tại đường NCT giao nhau với đường NB, phường T, thành phố V.

Tại sổ mục kê phường năm 1992 thì thửa đất số 05, tờ 2, diện tích 52.400m², loại đất “LN”, do Phường 2 đăng ký sử dụng và thửa đất số 06, tờ 2, diện tích 483m², loại đất “Hg”, do Phường 2 đăng ký sử dụng.

Kiểm tra sổ mục kê phường năm 2002, thửa đất số 03, tờ 65, diện tích 13.554,4m², loại đất “M” do Công ty TNHH H đăng ký sử dụng. Thửa đất số 40, tờ 65, diện tích 28.110m², loại đất “GT”, do UBND Phường 2 đăng ký sử dụng. Do thuộc quy hoạch đường giao thông nên từ trước đến năm 2014 vẫn là ao, cỏ mọc um tùm, chưa được thi công cơ sở hạ tầng so với các tuyến đường nội bộ khác trong Khu Biệt thự Đồi NT.

Ngoài ra, ngày 10/7/2020, UBND phường tiếp nhận hồ sơ của bà Võ Thị Hồng A chuyển về từ Chi nhánh văn phòng đăng ký đất đai thành phố V, trùng với vị trí thửa đất mà ông H, bà L đang khởi kiện tại Tòa án. Sau đó đến ngày 20/7/2020, UBND phường xác nhận vào đơn chuyển về Chi nhánh Văn phòng đăng

ký đất đai thành phố V xem xét giải quyết.

Hồ sơ gồm có các giấy tờ sau:

+ Đơn xin xác nhận nguồn gốc và quá trình sử dụng đất khai hoang của ông Phùng Quốc Tr ghi ngày 16/2/1992, được ông Hồ Vĩnh Q ký ngày 17/2/1992.

+ Biên bản báo cáo xác minh nguồn gốc đất và quá trình sử dụng đất của ông Phùng Quốc Tr tại đường hẻm V, Phường 2, thành phố V do ông Hồ Vĩnh Q ký ngày 28/11/1994.

+ Hợp đồng sang nhượng đất khai hoang và tài sản trên đất tại khu vực Đài Liệt sỹ, hẻm V, Phường 2, thành phố V giữa ông Tr với bà L được ông Nguyễn Văn Ch ký ngày 16/02/2003.

+ Giấy chuyển nhượng thành quả lao động, kết quả đầu tư có gắn liền việc sử dụng đất giữa ông bà Nguyễn Kim H - Lê Thị Ngọc L với ông bà Hà Trung Th - Võ Thị Hồng A ghi ngày 27/12/2013.

+ Đơn xin xác nhận canh tác đất của bà Lê Thị Ngọc L ghi ngày 09/6/2016 và có xác nhận của một số người dân, được ông Lê Ngọc Th xác nhận chữ ký của ông Hồ Vĩnh Q và ông Nguyễn Minh T ngày 31/10/2016.

b. Quan điểm của UBND phường về thửa đất:

- Thửa đất này trước năm 2014 là ao, cỏ mọc um tùm không có người sử dụng. Sau đó có một số đối tượng tự ý đến san lấp trái phép vào các ngày nghỉ. Năm 2016 ông Nguyễn Kim H tự ý đến xây dựng tường bao quanh giáp ranh với khu đất của chợ Du lịch Vũng Tàu với mục đích nhằm chiếm toàn bộ diện tích 5.756,2m². UBND phường T đã tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính theo Nghị định 180/2007/CP của Chính phủ ngày 07/12/2007 hướng dẫn Luật Xây dựng về xử lý vi phạm trật tự đô thị và đã tổ chức cưỡng chế tháo dỡ toàn bộ tường bao này.

Sau khi cưỡng chế xong công trình tường bao nêu trên, tiếp đến thời gian tháng 7/2016 ông Nguyễn Kim H lại tiếp tục tiến hành trồng một số cây ăn quả trên phần diện tích đất này. Do vậy, ngày 27/7/2016 UBND phường T đã lập biên bản vi phạm trong lĩnh vực đất đai, ban hành Quyết định xử phạt số 58/QĐ-XPVPHC ngày 02/8/2016 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn Kim H. Ông H đã chấp hành hình thức phạt chính phạt tiền; không chấp hành hình thức khắc phục hậu quả: Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm và trả lại đất đã chiếm của Nhà nước theo quy định tại điểm a, b khoản 5, Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP. Do vậy, UBND phường T ban hành Quyết định cưỡng chế số 158/QĐ-CC đối với ông Nguyễn Kim H. Ông H không đồng ý với nội dung Quyết định cưỡng chế nên đã có đơn khiếu nại gửi đến UBND phường. UBND phường T đã tổ chức đối thoại và ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại (lần đầu); Quyết định số 560/QĐ-UBND ngày 25/4/2017 của Chủ tịch UBND phường T về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Nguyễn Kim H (ủy quyền cho bà Bùi Thị L).

Trong quá trình xử lý việc trồng cây trên đất chiếm dụng thì ông H lại tiếp tục xây dựng tường bao ngăn không cho 06 hộ dân nhận chuyển nhượng đất của

Công ty TNHH Hải Dương đi ra phía đất đường giao thông mà ông H đang chiếm dụng, đồng thời tự ý xây dựng 02 đoạn bờ kè bằng đá hộc, gạch con sâu cao khoảng 0,5m và đổ đất ở giữa nhằm mục đích làm con đường nội bộ trong khuôn viên đất chiếm dụng. Do đó, ngày 14/3/2017 UBND phường T đã lập biên bản ngừng thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự đô thị. Đến ngày 20/3/2017, UBND phường T ban hành Quyết định số 338/QĐ-UBND về việc cưỡng chế phá dỡ công trình vi phạm trật tự xây dựng đô thị và ngày 05/4/2017 UBND phường đã tiến hành tổ chức cưỡng chế phá dỡ phần công trình vi phạm do ông H mới xây dựng gây ra.

Thực hiện nội dung văn bản số 7136/UBND-TNMT ngày 30/11/2018 của UBND thành phố V về việc phê duyệt Kế hoạch cưỡng chế số 880/KH- UBND ngày 20/6/2017 của UBND phường T. Ngày 15/3/2019, UBND phường phối hợp với Công an thành phố V, Phòng Tài nguyên - Môi trường thành phố V, Phòng QLĐT thành phố V, Phòng Tư pháp thành phố V, Đội Trật tự Đô thị thành phố V, Công ty cổ phần Phát triển Công viên cây xanh và Đô thị V, HĐND phường, Công an phường và ban ngành đoàn thể của phường và khu phố tiến hành cưỡng khu đất lấn chiếm đất công tại số 01 đường NCT giao nhau với đường NB đối với ông Nguyễn Kim H theo Quyết định cưỡng chế số 158/QĐ-CC ngày 16/02/2017 của Chủ tịch UBND phường T.

Sau khi cưỡng chế xong, UBND phường tiến hành bàn giao cho Công ty cổ phần Phát triển công viên cây xanh và Đô thị V để sử dụng vào mục đích làm vườn nhân giống và lưu cây phục vụ công viên cây xanh thành phố V theo nội dung Văn bản số 7586/UBND-TNMT ngày 26/12/2018 của UBND TP.Vũng Tàu. Công ty cổ phần Phát triển công viên cây xanh và Đô thị V đã dựng hàng rào kẽm gai xung quanh khu đất được giao.

- Hồ sơ địa chính năm 1992 thể hiện là do Phường 2 đăng ký sử dụng; Hồ sơ địa chính năm 2002 do Công ty TNHH H và UBND Phường 2 đăng ký sử dụng. Như vậy đây là thửa đất thuộc diện nhà nước quản lý.

- Qua kiểm tra hồ sơ của bà Lê Thị Ngọc L và bà Võ Thị Hồng A, UBND phường T thấy có dấu hiệu tạo dựng hồ sơ nhằm chiếm đoạt đất Nhà nước. Vì vậy xem xét chuyển hồ sơ đến cơ quan chức năng để thẩm tra làm rõ các loại giấy tờ do ông Nguyễn Kim H cung cấp nhằm xác định cụ thể tính pháp lý để phục vụ công tác quản lý đất đai tại địa phương.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 56/2021/HC-ST ngày 19 tháng 11 năm 2021, Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu đã quyết định:

Áp dụng: Khoản 9 Điều 3, khoản 1 Điều 166 Luật đất đai năm 2013; Khoản 1 Điều 4, Điều 8 Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường;

Khoản 1 Điều 32 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội về án phí, lệ phí Tòa án;

Tuyên xử:

Không chấp nhận khởi kiện của bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H

yêu cầu hủy một phần Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V, cụ thể: Hủy mục 86 Danh mục số 6 kèm theo của Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V. Không chấp nhận yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân thành phố V công nhận 5.756,2m² đất thuộc tờ bản đồ số 65 đường NCT, phường T, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu thuộc quyền sử dụng hợp pháp của bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của đương sự.

Ngày 14/12/2021, người khởi kiện bà Lê Thị Ngọc L, ông Nguyễn Kim H có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện người khởi kiện trình bày vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo; đề nghị Hội đồng xét xử sửa án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà L, ông H. Với lý do: Diện tích đất 5.756,2m² đất thuộc tờ bản đồ số 65 đường NCT, phường T, thành phố V có nguồn gốc do ông Tr khai phá, được chính quyền địa phương xác nhận; sau đó ông Tr chuyển nhượng cho ông H, bà L; ông H, bà L có quá trình quản lý sử dụng đất, thực hiện nghĩa vụ tài chính với nhà nước nên đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. UBND thành phố V không thu hồi đất, không mời người đang sử dụng đất lên làm việc mà đã ban hành quyết định xác lập đất công là không đúng trình tự, thủ tục.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện trình bày: Phần diện tích đất ông H, bà L khiếu nại do UBND Phường 2 quản lý, đã có tên trong sổ mục kê 1992, 2002. Ông H, bà L nhận chuyển nhượng từ ông Tr năm 2003 nhưng đến năm 2014-2015 mới xây dựng, trồng cây trên đất; không quản lý đất hơn 10 năm là điều bất hợp lý. Quá trình ông H, bà L trồng cây, xây dựng công trình trên đất đã bị xử phạt hành chính. Quyết định số 6195/QĐ-UBND có nêu rõ tiếp tục thống kê, rà soát; đối với các thửa đất đủ điều kiện xác lập được quyền sử dụng đất mà có nhầm lẫn thì báo cáo UBND thành phố đưa ra khỏi danh mục đất công. Trường hợp ông H, bà L cung cấp được tài liệu, chứng cứ chứng minh về quyền sử dụng đất thì UBND thành phố sẽ đưa ra khỏi danh sách.

Người đại diện theo ủy quyền của UBND phường T trình bày: Phần diện tích đất ông H, bà L khiếu nại do Nhà nước quản lý; năm 2014 thuộc quy hoạch đường giao thông nên phần đất này để trống, không có ai sử dụng. Hồ sơ do ông H, bà L cung cấp có dấu hiệu ngụy tạo chứng cứ; đề nghị Tòa án xác minh làm rõ thời điểm năm 2003 ông Tr có đăng ký thường trú hoặc tạm trú trên đất hay không. Nội dung này phía người khởi kiện có xác minh nhưng hiện nay vẫn chưa có kết quả trả lời.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án:

- Về việc chấp hành pháp luật: Hội đồng xét xử phúc thẩm và những người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Người khởi kiện cung cấp tài liệu, chứng cứ về việc ông Tr sử dụng đất từ năm 1992, được chính quyền địa phương xác nhận; có biên lai đóng thuế; quá trình sử dụng đất có phát sinh một số tài sản trên đất. Việc xác minh quá

trình sử dụng đất của người khởi kiện chưa được làm rõ mà UBND thành phố V đã ban hành Quyết định số 6195/QĐ-UBND xác lập đất công là chưa đủ căn cứ. Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện; sửa án sơ thẩm theo hướng tuyên hủy mục 86 Danh mục số 6 kèm theo của Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

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

[1] Về hình thức: Đơn kháng cáo của bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H làm trong hạn luật định, hợp lệ về hình thức nên được Hội đồng xét xử xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[2] Về nội dung:

[2.1] Bà Lê Thị Ngọc L khởi kiện yêu cầu Hủy mục 86 Danh mục số 6 kèm theo Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V và buộc Ủy ban nhân dân thành phố V thực hiện hành vi hành chính công nhận 5.756,2m² đất thuộc tờ bản đồ số 65 đường NCT, phường T, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu thuộc quyền sử dụng hợp pháp của bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H.

[2.2] Tòa án cấp sơ thẩm xác định quan hệ tranh chấp, thời hiệu khởi kiện là có căn cứ, đúng quy định pháp luật.

[2.3] Xét yêu cầu hủy Quyết định số 6195/QĐ-UBND:

[2.3.1] Bà L, ông H cho rằng phần diện tích đất 5.756,2m² thuộc tờ bản đồ số 65 đường NCT, phường T, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu có nguồn gốc do ông Phùng Quốc Tr khai hoang; ngày 17/2/1992, ông Tr được UBND Phường 2 xác nhận nguồn gốc đất và quá trình khai hoang của ông Tr. Ngày 22/02/2003, ông Tr chuyển nhượng phần đất trên bằng giấy tay cho ông Nguyễn Kim H, bà Lê Thị Ngọc L. Ông Tr, bà L quản lý phần diện tích đất 5.756,2m² đến nay. Ngày 29/11/2017, Ủy ban nhân dân thành phố V ban hành Quyết định số 6195/QĐ-UBND xác lập, quản lý và sử dụng quỹ đất do Nhà nước quản lý trên địa bàn thành phố V; trong đó bao gồm phần diện tích đất 5.756,2m² mà ông H, bà L xác định thuộc quyền quản lý, sử dụng của ông H, bà L.

Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng Quyết định số 6195/QĐ-UBND không thuộc thành phần hồ sơ địa chính theo khoản 1 Điều 4 Thông tư số 24/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường; khi ông H, bà L nộp hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì mới xem xét việc xác lập phần diện tích đất công có liên quan theo Quyết định số 6195/QĐ-UBND có đúng hay không; từ đó bác yêu cầu khởi kiện của ông H, bà L đối với quyết định này.

Xét thấy, Quyết định số 6195/QĐ-UBND có nội dung xác lập quỹ đất công do Nhà nước quản lý, trong đó bao gồm phần diện tích đất 5.756,2m² mà ông H, bà L đang sử dụng (mục 86 Danh mục số 6). Vì vậy, nội dung của Quyết định số

6195/QĐ-UBND làm thay đổi, hạn chế, hoặc chấm dứt quyền của ông H, bà L đối với quyền sử dụng đất nêu trên nên là đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật tổ tụng hành chính. Tòa án cấp sơ thẩm không xem xét yêu cầu khởi kiện này của ông H, bà L là không có căn cứ. Mặt khác, trường hợp cho rằng ông H, bà L không có quyền khởi kiện đối với Quyết định số 6195/QĐ-UBND thì việc tuyên bác yêu cầu khởi kiện của ông H, bà L là không đúng theo quy định tại Điều 123 và Điều 143 Luật tổ tụng hành chính.

[2.3.2] UBND thành phố V ban hành Quyết định số 6195/QĐ-UBND xác lập, quản lý, sử dụng quỹ đất do Nhà nước quản lý đối với diện tích đất 5.756,2m² theo danh mục đất do cá nhân lấn, chiếm; trên cơ sở đất do UBND Phường 2 đứng tên trên sổ mục kê năm 1992 và 2002.

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, Hội đồng xét xử xét thấy: Ngày 16/2/1992, ông Phùng Quốc Tr có đơn xác nhận nguồn gốc và quá trình sử dụng đất khai hoang; được UBND Phường 2 xác nhận vào ngày 17/2/1992. Ngày 25/2/2003, ông Tr lập hợp đồng sang nhượng đất khai hoang diện tích 5.200m² tại vị trí Đài Liệt sĩ cho bà Lê Thị Ngọc L. Sau khi nhận chuyển nhượng từ ông Tr thì vợ chồng bà L, ông H tiến hành xây dựng hàng rào bao quanh thửa đất, trồng cây trái trên đất và bị UBND phường T lập biên bản vi phạm hành chính. Như vậy, trên thực tế, có việc các bên giao dịch quyền sử dụng đất và bàn giao, tiếp nhận quyền sử dụng đất đang có khiếu nại.

Bà L, ông H cho rằng nguồn gốc đất do ông Tr khai hoang từ trước năm 1992; quá trình sử dụng đất có đóng thuế quyền sử dụng đất; đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và xuất trình chứng cứ chứng minh gồm đơn xin xác nhận ngày 16/2/1992, biên bản báo cáo xác minh nguồn gốc đất của ông Tr có xác nhận của UBND Phường 2 ngày 28/11/1994, biên lai thu thuế ngày 15/10/1993. Phía người bị kiện cho rằng các chứng cứ phía người bị kiện đưa ra có dấu hiệu ngụy tạo; tuy nhiên hiện nay chưa có cơ sở kết luận có việc ngụy tạo các chứng cứ nêu trên.

Theo hồ sơ địa chính do UBND phường T cung cấp thì: Nguồn gốc thửa đất: diện tích 5.756,2m² nằm là thửa số 03 + 40 (một phần thửa cũ số 05 + 06 + một phần đất giao thông), Tờ bản đồ số 65 (tờ cũ 2). Tại sổ mục kê phường năm 1992 thì thửa đất số 05, tờ 2, diện tích 52.400m², loại đất “LN”, do Phường 2 đăng ký sử dụng và thửa đất số 06, tờ 2, diện tích 483m², loại đất “Hg”, do Phường 2 đăng ký sử dụng. Kiểm tra sổ mục kê phường năm 2002, thửa đất số 03, tờ 65 (tờ cũ 2), diện tích 13.554,4m², loại đất “M” do Công ty TNHH H đăng ký sử dụng; Thửa đất số 40, tờ 65, diện tích 28.110m², loại đất “GT”, do UBND Phường 2 đăng ký sử dụng. Cùng diện tích đất 5.756,2m² theo sổ mục kê năm 1992 do UBND Phường 2 đăng ký; đến năm 2002 thì không xác định rõ phần đất này nằm trong phần diện tích đất UBND Phường 2 hay Công ty H đăng ký sử dụng.

Theo Văn bản số 5130/UBND-VP ngày 14/11/2014 của UBND thành phố V về việc rà soát thống kê quỹ đất công trên địa bàn phường, xã thành phố V thì diện tích đất công UBND phường T quản lý tại thời điểm năm 2014 chỉ 842,3m². Báo cáo về tình hình quản lý đất công số 140/BC-UBND ngày 10/9/2015 của UBND phường T không xác định phần diện tích 5.756,2m² nằm trong quỹ đất công. Đến

ngày 15/11/2016, UBND phường T lập Báo cáo số 244/BC-UBND mới thống kê diện tích 5.756,2m² là đất công. Thời điểm lập báo cáo sau khi ông Nguyễn Kim H trồng cây trên đất và bị lập biên bản vi phạm hành chính (ngày 27/7/2016).

Xét thấy, đối tượng kê khai theo sổ mục kê năm 1992 và 2002 đối với diện tích đất 5.756,2m² có sự mâu thuẫn. UBND Phường 2 được xác định là chủ thể được giao quản lý phần diện tích đất trên nhưng không có quá trình quản lý, sử dụng trên thực tế; mặt khác lại chứng thực việc khai hoang, sử dụng đất của ông Tr từ năm 1992.

UBND thành phố V ban hành Quyết định số 6195/QĐ-UBND xác lập, quản lý, sử dụng quỹ đất do Nhà nước quản lý, trong đó có diện tích 5.756,2m² mà ông H, bà L đang khiếu nại trên cơ sở đề nghị của Phòng Tài nguyên và Môi trường tại Tờ trình số 2881/TTr-TNMT ngày 25/10/2017. UBND thành phố V chưa thực hiện việc xác minh, thẩm tra về quá trình sử dụng đất thực tế, tài sản trên đất và thời gian tạo lập, có hay không hành vi lấn chiếm quỹ đất công... mà đã ban hành quyết định xác lập đất công là chưa đảm bảo tính có căn cứ, gây ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của người đang sử dụng đất. Tại phiên tòa hôm nay, người đại diện theo ủy quyền của UBND phường T cũng xác định chưa làm rõ việc ông Tr có sử dụng đất và cư trú tại phần đất trên vào những năm 1992-1993 hay không cũng như quá trình chuyển nhượng, sử dụng đất trên thực tế qua các thời kỳ.

Vì vậy, Hội đồng xét xử xét thấy có căn cứ chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà L, ông H đối với việc yêu cầu hủy một phần Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V, cụ thể là hủy mục 86 Danh mục số 6 kèm theo của Quyết định.

[2.4] Đối với yêu cầu về việc buộc UBND thành phố V công nhận quyền sử dụng 5.756,2m² đất cho bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H, thấy rằng:

Bà L, ông H không nộp hồ sơ đăng ký kê khai và xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng cho cơ quan có thẩm quyền nên việc bà L, ông H yêu cầu UBND thành phố V công nhận và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông bà đối với diện tích đất trên là không có cơ sở chấp nhận. Mặt khác, việc xem xét bà L, ông H có đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hay không thuộc thẩm quyền của UBND, trên cơ sở hồ sơ đăng ký kê khai do đương sự cung cấp. Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện này của bà L, ông H là có căn cứ, đúng theo pháp luật.

[2.5] Từ những phân tích trên, Hội đồng xét xử xét thấy có căn cứ chấp nhận một phần kháng cáo của bà L, ông H; sửa một phần bản án sơ thẩm theo hướng hủy một phần Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V.

[3] Về án phí:

- Án phí hành chính sơ thẩm: UBND thành phố V phải chịu 300.000 đồng. Bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H không phải chịu.

- Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H không phải chịu do yêu cầu kháng cáo được chấp nhận.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ Điều 241, Điều 242 Luật tổ tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 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.

Chấp nhận một phần kháng cáo của bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H.

Sửa một phần Bản án hành chính sơ thẩm số 56/2021/HC-ST ngày 19 tháng 11 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

Tuyên xử:

1/. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H yêu cầu hủy một phần Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V.

Hủy mục 86 Danh mục số 6 kèm theo của Quyết định số 6195/QĐ-UBND ngày 29/11/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V về việc xác lập, quản lý, sử dụng quỹ đất do Nhà nước quản lý.

2/. Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H về việc buộc Ủy ban nhân dân thành phố V công nhận 5.756,2m² đất thuộc tờ bản đồ số 65 đường NCT, phường T, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu thuộc quyền sử dụng hợp pháp của bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H.

3/. Án phí hành chính sơ thẩm:

UBND thành phố V phải chịu 300.000 đồng.

Hoàn lại cho bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai thu số 0003381 ngày 14/5/2020 của Cục Thi hành án Dân sự tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

4/. Án phí hành chính phúc thẩm: Hoàn lại cho bà Lê Thị Ngọc L và ông Nguyễn Kim H 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai thu số 0000100 ngày 22/12/2021 của Cục Thi hành án Dân sự tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

5/. 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 Bà Rịa – Vũng Tàu;
- VKSND tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu;
- Cục THADS tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu;
- ĐS (5);
- Lưu VP (3), HS (2).15b.TTPT.

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

Hoàng Thanh Dũng