

Số:84 /TB-VKSTC

Hà Nội, ngày 12 tháng 4 năm 2025

THÔNG BÁO

Rút kinh nghiệm kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính

Qua công tác kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính theo thủ tục giám đốc thẩm, Viện kiểm sát nhân dân (VKSND) tối cao nhận thấy việc giải quyết vụ án hành chính về “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*” giữa người khởi kiện là ông Võ Trung G với người bị kiện là UBND huyện C của Tòa án nhân dân (TAND) cấp cao tại Thành phố H có vi phạm, cần thông báo rút kinh nghiệm, cụ thể như sau:

I. NỘI DUNG VỤ ÁN

- Ngày 08/6/2020, ông Võ Trung G và bà Phan Thị H có Đơn xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 3.113,5m² đất tại Thửa đất số 56 và diện tích 2.594,1m² đất tại Thửa đất số 80, cùng thuộc Tờ bản đồ số 11, (Theo bản đồ địa chính năm 2005) khu dân cư số 3, huyện C, tỉnh T.

- Ngày 22/6/2020, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Văn bản số 1986/UBND-TNMT với nội dung: Ủy ban nhân dân huyện C xác định kể từ thời điểm năm 1998, UBND huyện C đã xác lập chủ quyền quản lý đối với toàn bộ diện tích 5.707,6m² đất thuộc Thửa đất số 56 và Thửa đất số 80, Tờ bản đồ số 11 tại đường Huỳnh Thúc Kháng, Khu dân cư số 3, huyện C. Không có cơ sở xem xét giải quyết đề nghị cấp Giấy CNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền trên đất của gia đình ông G.

- Không đồng ý với các quyết định hành chính nêu trên ngày 28/9/2020, ông G có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Văn bản số 1986/UBND-TNMT và buộc UBND huyện C cấp Giấy CNQSD đất cho gia đình ông đối với diện tích 3.113,5m² đất tại Thửa đất số 56 và diện tích 2.594,1m² đất tại Thửa đất số 80 cùng thuộc Tờ bản đồ số 11, huyện C, tỉnh T với lý do: năm 1993, gia đình ông khai hoang diện tích đất 3.113,5m² tại Thửa số 56; đến năm 1997, gia đình ông tiếp tục khai hoang thêm diện tích đất 2.594,1m² đất tại Thửa số 80 cùng thuộc Tờ bản đồ số 11, huyện C, tỉnh T. Các thửa đất này tiếp giáp nhau và tiếp giáp với Thửa đất số 82 mà gia đình ông đã được cấp Giấy CNQSD đất năm 2000. Gia đình ông sử dụng ổn định, liên tục, không có tranh chấp và đã xây dựng một số công trình trên đất nên gia đình ông đủ điều kiện được cấp Giấy CNQSD đất đối với toàn bộ diện tích đất nêu trên.

II. QUÁ TRÌNH GIẢI QUYẾT CỦA TÒA ÁN

1. Bản án hành chính sơ thẩm số 58/2021/HC-ST ngày 26/11/2021 của TAND tỉnh T quyết định: (tóm tắt):

- Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của ông Võ Trung G:
- Hủy một phần (Phần không chấp nhận cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với diện tích đất 3.113,5m² thuộc thửa số 56, tờ bản đồ số 11 huyện C) tại Văn bản số 1986/UBND-TNMT ngày 22/6/2020 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời Đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đề ngày 08/6/2020 của ông G và bà H - Khu dân cư số 03, Huyện C, tỉnh T;
- Buộc Ủy ban nhân dân huyện C thực hiện nhiệm vụ công vụ giải quyết hồ sơ và cấp GCNQSD đất cho hộ gia đình ông G với diện tích 3.113,5m² thuộc thửa số 56, tờ bản đồ địa chính số 11 huyện C, tỉnh T theo quy định pháp luật.

Ngày 29/11/2021, ông G có đơn kháng cáo một phần Bản án sơ thẩm; đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa Bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông.

Ngày 07/12/2021, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh T ban hành Quyết định số 22/QĐ-VKS-HC kháng nghị một phần Bản án sơ thẩm; Đề nghị Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố H xét xử phúc thẩm theo hướng sửa Bản án sơ thẩm; chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Võ Trung G.

Ngày 21/12/2021, UBND huyện C có đơn kháng cáo với nội dung đề nghị Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố H sửa toàn bộ bản án sơ thẩm theo hướng bác yêu cầu khởi kiện của ông G.

2. Bản án hành chính phúc thẩm số 446/2022/HC-PT ngày 17/6/2022 của TAND cấp cao tại Thành phố H tuyên xử:

- Bác kháng cáo của Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh T.
- Chấp nhận kháng nghị của VKSND tỉnh T.
- Chấp nhận kháng cáo của ông G đối với yêu cầu hủy Quyết định số 1986/2020, ngày 22/6/2022 của Ủy ban ND huyện C.
- Buộc Ủy ban nhân dân huyện C thực hiện nhiệm vụ công vụ tiếp nhận hồ sơ, làm thủ tục cấp GCNQSD đất đối với phần diện tích đất 3.113,5 m² thửa số 56, tờ bản đồ số 11 và diện tích đất 2.594,1 m² thuộc thửa số 80, tờ bản đồ địa chính số 11 tại huyện C, tỉnh T cho hộ ông Võ Trung G theo đúng quy định của pháp luật đất đai.

VKSND cấp cao tại Thành phố H đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của ông G, giữ nguyên án sơ thẩm.

Ngày 20/01/2025, Chánh án TAND tối cao ban hành Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 01/2025/KN-HC đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 446/2022/HC-PT ngày 17/6/2022 của TAND cấp cao tại Thành phố H.

Ngày 28/03/2025, Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao xét xử giám đốc thẩm vụ án nêu trên, quyết định chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 01/2025/KN-HC ngày 20/01/2025 của Chánh án TAND tối cao, hủy Bản án hành chính phúc thẩm, hủy Bản án sơ thẩm giao hồ sơ cho TAND cấp cao tại Thành phố H xét xử sơ thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

III. VĂN ĐỀ CẦN RÚT KINH NGHIỆM

Tòa án cấp sơ thẩm và Tòa án cấp phúc thẩm nhận định, đánh giá không đúng với thực tế về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất của ông G nên chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông G là không đúng quy định của pháp luật, gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước quản lý về đất đai, cụ thể như sau:

[1] Tòa án cấp sơ thẩm nhận định Thửa đất số 56 UBND huyện C không trực tiếp sử dụng mà do gia đình ông G sử dụng ổn định, liên tục; không có tranh chấp từ năm 1993 (*Trước khi UBND huyện C quản lý*); quá trình sử dụng đất không bị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền lập biên bản hay xử lý vi phạm về hành vi lấn chiếm đất; gia đình ông G sử dụng đất trước thời điểm quy hoạch sử dụng đất được phê duyệt nên căn cứ khoản 2 Điều 20 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP thì gia đình ông G đủ điều kiện được cấp Giấy CNQSD đất đối với Thửa đất số 56 nhưng phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật là không đúng. Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn cho rằng gia đình ông G sử dụng Thửa đất số 80 từ năm 2000 là sau thời điểm Nhà nước xác định là đất rừng phòng hộ do UBND huyện C quản lý (*Năm 1998*) nên không đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhưng lại không tuyên đối với yêu cầu này của ông G trong phần quyết định của Bản án sơ thẩm là thiếu sót.

Tòa án cấp phúc thẩm cho rằng gia đình ông G sử dụng Thửa đất số 56 từ năm 1993, sử dụng Thửa đất số 80 từ năm 2000, quá trình sử dụng đất ổn định, liên tục, không tranh chấp, phù hợp với quy hoạch tại thời điểm sử dụng đất nên đủ điều kiện để được cấp Giấy CNQSD đất; từ đó quyết định chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông G, buộc UBND huyện C cấp Giấy CNQSD đất cho gia đình ông G đối với diện tích 3.113,5m² tại Thửa đất số 56 và diện tích 2.594,1m² tại Thửa số 80, cùng thuộc Tờ bản đồ số 11, huyện C, tỉnh T là chưa đúng quy định của pháp luật. Tại bản án phúc thẩm còn tuyên buộc UBND huyện C cấp GCNQSD đất đối với diện tích 3.113,5m² tại Thửa đất số 56 và diện tích 2.594,1m² tại Thửa đất số 80 cho hộ gia đình ông G là vượt quá thẩm quyền của Hội đồng xét xử phúc thẩm theo Luật Tổ tụng hành chính năm 2015.

[2] Tại bản đồ hiện trạng rừng huyện C năm 2005 kèm theo Quyết định số 4075/QĐ-UBND ngày 14/11/2006 của UBND tỉnh T thì Thửa đất số 80 và một phần diện tích đất Thửa đất số 56 (2.345m²/3.113,5m²) thuộc diện tích rừng phòng hộ; phần diện tích còn lại của Thửa đất số 56 là "*Đất khác*". Căn cứ Văn bản số 4292/UBND-TTr ngày 28/12/2022 của UBND huyện C, Bản đồ địa chính năm

1995 và Sổ mục kê năm 1995 của UBND huyện C thì diện tích 5.707,6m² đất tại các Thửa đất số 56, Thửa số 80 thuộc rừng cấm quốc gia huyện C, tỉnh T.

Căn cứ Bản đồ kiểm kê rừng năm 2016 kèm theo Quyết định số 3059/QĐ-UBND ngày 02/11/2016 của UBND tỉnh T, Bản đồ quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và Kế hoạch sử dụng đất 05 năm kỳ đầu (2011-2015), Quyết định số 587/QĐ-UBND ngày 20/3/2014 thì vị trí các Thửa đất số 56, 80 không còn thuộc diện tích rừng phòng hộ mà được quy hoạch là đất trồng cây lâu năm. Tại bản đồ quy hoạch phân khu tỷ lệ 1/2000 Khu Trung tâm Côn Sơn, huyện C được UBND tỉnh T phê duyệt tại Quyết định số 1010/QĐ-UBND ngày 28/4/2016 thì vị trí Thửa đất số 56 được quy hoạch là đất công trình công cộng - dịch vụ, đất giao thông, đất ở hiện trạng cải tạo; Thửa đất số 80 được quy hoạch là đất công trình công cộng - dịch vụ, đất giao thông. Tại bản đồ điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và cập nhật kế hoạch sử dụng đất năm đầu của điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất huyện C được UBND tỉnh T phê duyệt tại Quyết định số 549/QĐ-UBND ngày 12/3/2019 thì vị trí các Thửa đất số 56, 80 được quy hoạch là đất thương mại dịch vụ, đất giao thông và đất ở.

Như vậy đối với thửa đất 56 và Thửa số 80 mà gia đình ông G khai hoang sử dụng có nguồn gốc là rừng cấm huyện C thuộc đặc khu C vào năm 1985 và Nhà nước đã quản lý liên tục. Việc gia đình ông G sử dụng đất cấm huyện C và do UBND huyện C quản lý là rừng cấm Quốc gia (*sau này là rừng phòng hộ*) mà không được sự chấp thuận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền là hành vi lấn, chiếm đất đai. Gia đình ông G không có các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất được quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 và Điều 18 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. Tại thời điểm ông G khởi kiện yêu cầu UBND huyện C cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì các Thửa đất số 56, 80 không còn là đất rừng phòng hộ và được quy hoạch một phần nằm trong lộ giới giao thông, phần còn lại là đất thương mại dịch vụ và đất ở.

Theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 22 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 quy định về việc xem xét cấp Giấy CNQSD đất đối với trường hợp sử dụng đất lấn, chiếm đã được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất cho các nông trường, lâm trường quốc doanh, Ban quản lý rừng, trạm, trại, công ty nông nghiệp, lâm nghiệp và nay đang sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp hoặc làm nhà ở và không thuộc quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, xây dựng công trình hạ tầng công cộng.

Tuy nhiên, trong hồ sơ vụ án các tài liệu, chứng cứ thể hiện Thửa đất số 56 và Thửa số 80 thuộc quyền quản lý của nhà nước; không có văn bản hay quyết định nào của UBND tỉnh T hoặc UBND huyện C giao đất không thu tiền sử dụng đất cho bất kỳ Nông trường, Lâm trường quốc doanh hay tổ chức, cá nhân nào sử dụng nên trường hợp của ông G không được áp dụng quy định nêu trên.

Viện kiểm sát nhân dân cấp sơ thẩm, phúc thẩm không phát hiện kịp thời để thực hiện quyền kháng nghị hoặc báo cáo đề nghị VKSND cấp có thẩm quyền kháng nghị theo quy định là thiếu sót.

Để nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác kiểm sát, VKSND tối cao thông báo đến VKSND các cấp cùng tham khảo và rút kinh nghiệm khi kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính tương tự.

Nơi nhận:

- Đ/c Viện trưởng VKSTC (để b/c);
- Đ/c Nguyễn Đức Thái - PVT VKSTC (để b/c);
- Văn phòng, Vụ 14, T1, T2, T3 VKSND tối cao (để biết);
- Vụ trưởng V10 (để b/c);
- VKSND cấp cao 1, 2, 3;
- VKSND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;
- Lưu: VT, V10, HSKS. *trần*

TL. VIỆN TRƯỞNG

KT. VỤ TRƯỞNG

VỤ KIỂM SÁT VIỆC GIẢI QUYẾT ÁN HÀNH CHÍNH,

KINH DOANH THƯƠNG MẠI

PHÓ VỤ TRƯỞNG



Trần Thị Hương Giang
Trần Thị Hương Giang

