

Số: 141 /TB-VKSTC

Hà Nội, ngày 06 tháng 7 năm 2023

## THÔNG BÁO

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

Qua công tác kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính theo thủ tục giám đốc thẩm, Viện kiểm sát nhân dân tối cao thông báo rút kinh nghiệm về những sai sót, vi phạm của Tòa án trong quá trình giải quyết vụ án về “*khởi kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”, giữa người khởi kiện là bà T và người bị kiện là Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh B.

#### I. NỘI DUNG VỤ ÁN

Nguồn gốc diện tích 2.135,9m<sup>2</sup> thuộc thửa số 1/205 tờ bản đồ số 13 tọa lạc tại Tổ tự quản số 7 (nay là Khu dân cư số 3), huyện C, tỉnh B là đất rừng phòng hộ do UBND huyện C quản lý từ năm 1998 (theo Bộ hồ sơ địa chính huyện C được thành lập năm 1998 và được cấp có thẩm quyền phê duyệt ngày 20/01/1999); theo các quyết định phê duyệt quy hoạch và bản đồ quy hoạch qua các thời kỳ thì diện tích đất nêu trên được quy hoạch là đất rừng phòng hộ, đất trồng cây lâu năm, trụ sở Đội Cảnh sát Phòng cháy chữa cháy và nay là đất hỗn hợp do Nhà nước quản lý.

Năm 2013 gia đình ông Đ (chồng bà T) tự khai phá lấn chiếm đất rừng và rào cột bê tông dây kẽm gai, trồng dừa trên diện tích đất nêu trên và đến năm 2016, thì gia đình bà T xin cấp GCNQSDĐ đối với diện tích 2.135,9m<sup>2</sup> đất kể trên.

Ngày 07/11/2018, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Văn bản số 3185/UBND-TNMT trả lời bà T về hồ sơ xin cấp GCNQSDĐ đối với diện tích 2.135,9m<sup>2</sup> là không đủ điều kiện cấp theo quy định tại Điều 20, Điều 22, khoản 5 Điều 19 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, do đất lấn chiếm năm 2013. Đồng thời yêu cầu gia đình bà T di dời tài sản ra khỏi khu đất và giao trả lại đất cho Nhà nước quản lý.

Ngày 14/11/2019, bà T khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh B giải quyết: Tuyên hủy Văn bản số 3185/UBND-TNMT ngày 07/11/2018 của UBND huyện C; Buộc UBND huyện C cấp GCNQSDĐ đối với phần diện tích 2.135,9m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa số 205, tờ bản đồ số 41 tọa lạc tại Khu dân cư số 3 huyện C cho gia đình bà T theo quy định của pháp luật.

## II. QUÁ TRÌNH GIẢI QUYẾT CỦA TÒA ÁN

1) Bản án hành chính sơ thẩm số 47/2020/HC-ST ngày 20/8/2020 Tòa án nhân dân tỉnh B quyết định:

*Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà T:*

- *Hủy Văn bản số 3185/UBND-TNMT ngày 07/11/2018 của UBND huyện C về việc trả lời hồ sơ xin cấp GCNQSDĐ, yêu cầu di dời tài sản trên đất và trả lại đất trống cho Nhà nước quản lý.*

- *Buộc UBND huyện C tiếp nhận hồ sơ, làm thủ tục cấp GCNQSDĐ đối với phần diện tích khoảng 958m<sup>2</sup> (diện tích cụ thể do cơ quan có thẩm quyền đo đạc xác định khi cấp GCNQSDĐ) thuộc một phần thửa đất số 205, tờ bản đồ số 41 tại Khu dân cư số 3, huyện C, tỉnh B cho hộ bà T theo quy định của pháp luật.*

Ngày 25/8/2020, bà T có đơn kháng cáo.

Ngày 01/9/2020, Viện trưởng VKSND tỉnh B ban hành Quyết định kháng nghị phúc thẩm số 482/QĐ-VKS-HC, kháng nghị một phần Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên, đề nghị TAND cấp cao tại Thành phố M xét xử phúc thẩm vụ án theo hướng: Sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà T về yêu cầu Tòa án giải quyết tuyên hủy Văn bản số 3185/UBND-TNMT ngày 07/11/2018 của UBND huyện C. Buộc UBND huyện C cấp GCNQSDĐ đối với diện tích 2.135,9m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa đất số 205, Tờ bản đồ số 41, tọa lạc tại đường H, Khu dân cư số 3, huyện C theo đúng quy định của pháp luật.

Ngày 09/9/2020, UBND huyện C có đơn kháng cáo.

Quan điểm của đại diện Viện KSND cấp cao tại Thành phố M, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm sửa Bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T.

2) Bản án hành chính phúc thẩm số 185/2021/HC-PT ngày 12/4/2021 của TAND cấp cao tại Thành phố M quyết định:

*Bác kháng cáo của UBND huyện C, tỉnh B.*

*Chấp nhận kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân tỉnh B.*

*Chấp nhận kháng cáo của bà T.*

*Sửa Bản án sơ thẩm số 47/2020/HC-ST ngày 20/8/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh B.*

*Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T:*

- *Hủy Văn bản số 3185/UBND-TNMT ngày 07/11/2018 của UBND huyện C về việc trả lời hồ sơ xin cấp GCNQSDĐ, yêu cầu di dời tài sản trên đất và trả lại đất trống cho Nhà nước quản lý.*

- Buộc UBND huyện C tiếp nhận hồ sơ, làm thủ tục cấp GCNQSDĐ đối với phần diện tích 2.135,9m<sup>2</sup>, thuộc một phần thửa đất số 205, Tờ bản đồ số 41 tọa lạc tại đường H, Khu dân cư số 3, huyện C cho hộ bà T theo quy định của pháp luật đất đai.

Ngày 01/3/2023, Chánh án TAND tối cao ban hành Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 14/2023/KN-HC đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 185/2021/HC-PT ngày 12/4/2021 của TAND cấp cao tại Thành phố M. Đề nghị Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao xét xử giám đốc thẩm theo hướng hủy Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên và Bản án hành chính sơ thẩm số 47/2020/HC-ST ngày 20/8/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh B, giao hồ sơ cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo đúng quy định của pháp luật.

Ngày 28/6/2023, Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao xét xử giám đốc thẩm, chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 14/2023/KN-HC ngày 01/3/2023 của Chánh án TAND tối cao.

### III. NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN RÚT KINH NGHIỆM

Thứ nhất: Tòa án cấp sơ thẩm xác định có một phần diện tích khoảng 958m<sup>2</sup> trong tổng số 2.135,9m<sup>2</sup> gia đình bà T đã sử dụng từ năm 2000, phù hợp quy hoạch là đất trồng cây lâu năm nên đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ. Tòa án cấp phúc thẩm xác định: Quá trình sử dụng đất gia đình bà T không bị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính về đất đai, việc sử dụng đất là ổn định, liên tục, không có tranh chấp, theo Quyết định số 3059/QĐ-UBND ngày 02/11/2016 của UBND tỉnh B về việc phê duyệt và công bố kết quả kiểm kê rừng tỉnh B thì diện tích rừng phòng hộ trên huyện C là không có và theo Bản đồ quy hoạch sử dụng đất năm 2010, Kế hoạch sử dụng đất giai đoạn 2006-2010 huyện C, vị trí một phần thửa số 205, tờ bản đồ số 41 được quy hoạch là đất rừng phòng hộ; Bản đồ quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, Kế hoạch sử dụng đất kỳ đầu (2011-2015) huyện C, một phần thửa số 205, tờ bản đồ số 41 được quy hoạch một phần là đất trồng cây lâu năm, một phần quy hoạch là đất Trụ sở Đội Cảnh sát phòng cháy chữa cháy...Tòa án cấp phúc thẩm căn cứ Điều 101 Luật Đất đai năm 2013, điểm c khoản 2, khoản 4 Điều 22 Nghị định số 43/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, xác định diện tích đất 2.135m<sup>2</sup> gia đình bà T đang sử dụng là phù hợp với quy hoạch, đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ là không đúng quy định của pháp luật và chưa đủ căn cứ. Trong vụ án này, UBND huyện C cho rằng đây là đất thuộc quyền quản lý của Nhà nước, chưa có một quyết định, văn bản nào của UBND tỉnh B 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 không thuộc trường hợp được áp dụng điểm c khoản 2 Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP nêu trên. Tại Văn bản số 274/UBND-TTr ngày 26/01/2022 của UBND huyện C trình bày và khẳng định huyện C vẫn có

diện tích đất rừng phòng hộ theo Quyết định số 3970/QĐ-BNN/TCKT ngày 22/9/2000 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn về việc phê duyệt kết quả kiểm kê rừng tỉnh B (trong đó có diện tích rừng phòng hộ là 501,9 ha do UBND huyện C quản lý); mặc dù trong biểu 3A ban hành kèm theo Quyết định số 3059/QĐ-UBND ngày 01/11/2016 không thể hiện có rừng phòng hộ nhưng diện tích “ngoài 3 loại rừng” nêu tại biểu này thuộc 501,9 ha đất rừng phòng hộ; diện tích 5.585m<sup>2</sup> đất mà gia đình bà T rào lưới B40 và xin cấp GCNQSDĐ là diện tích “ngoài 3 loại rừng”. Đồng thời, UBND huyện C cung cấp hồ sơ địa chính năm 1998 và Hồ sơ địa chính năm 2015, theo đó diện tích 5.585m<sup>2</sup> là đất rừng phòng hộ do UBND huyện C quản lý. Quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm và Tòa án cấp phúc thẩm không thu thập đầy đủ các tài liệu, chứng cứ và trong quá trình thực hiện công tác kiểm sát, Viện kiểm sát hai cấp cũng không phát hiện để yêu cầu Tòa án thu thập đầy đủ các tài liệu, chứng cứ nêu trên là thiếu sót.

Ngoài ra, Tòa án cấp phúc thẩm xác định quá trình sử dụng đất gia đình bà T không bị xử phạt vi phạm hành chính về đất đai, việc sử dụng đất là ổn định, liên tục nên đủ điều kiện được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là không đúng bởi lẽ:

Mặc dù chưa bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử phạt vi phạm về hành vi lấn, chiếm đất do nhà nước quản lý, nhưng gia đình bà T đã bị cơ quan chức năng lập nhiều biên bản trong đó thể hiện việc Nhà nước đang quản lý đối với phần đất này, cụ thể: Biên bản kiểm tra hiện trạng ngày 14/8/2013 của Tổ Kiểm lâm cơ động phòng chống cháy rừng thể hiện: Hộ gia đình ông Đ (chồng bà T) mới phát dọn cây bụi để rào cột bê tông dây kẽm gai, trồng dừa, diện tích 840m<sup>2</sup>, trên khu đất có rừng trồng xen 20 cây dừa khoảng 1 năm tuổi và kết luận hành vi của ông Đ chưa được sự cho phép của cơ quan chức năng, ông Đ ký tên vào biên bản này; Biên bản do Tổ công tác vận động thuộc Hạt kiểm lâm Vườn quốc gia huyện C lập ngày 13/7/2017 về việc vận động bà T trả lại hiện trạng đất rừng đã bị chặt phá lấn chiếm. Tại Biên bản này bà T cam kết nếu đúng là rừng phòng hộ thì gia đình sẽ thực hiện đúng quy định của Nhà nước, còn rào, kẽm gai gia đình sẽ tháo dỡ, xin để lại số cây trồng từ năm 2013. Ngoài ra, tại Biên bản xác minh hiện trạng theo hồ sơ xin cấp GCNQSDĐ do Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C tiến hành ngày 01/11/2016 cũng thể hiện hiện trạng trên đất có trồng chuối, dừa, khoai mì xen kẽ cây rừng do Nhà nước quản lý, ông Đ, bà T đã ký vào biên bản này và không có ý kiến gì.

Thứ hai: Tòa án cấp sơ thẩm buộc UBND huyện C cấp GCNQSDĐ cho gia đình bà T phần diện tích khoảng 958m<sup>2</sup> (diện tích cụ thể do cơ quan có thẩm quyền đo đạc khi cấp GCNQSDĐ); Tòa án cấp phúc thẩm buộc UBND huyện C cấp GCNQSDĐ diện tích 2.135,9m<sup>2</sup> cho gia đình bà T là vượt quá thẩm quyền

của Hội đồng xét xử, không đúng quy định tại điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính, bởi việc cấp GCNQSDĐ với diện tích đất cụ thể là thuộc thẩm quyền của UBND, trên cơ sở quỹ đất của địa phương và căn cứ vào giấy tờ chứng minh quyền sử dụng đất hợp pháp của hộ gia đình, cá nhân, việc sử dụng đất trên thực tế, UBND huyện C sẽ thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

Trên đây là những vi phạm của TAND cấp cao tại Thành phố M trong việc giải quyết vụ án hành chính nêu trên. Để nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác kiểm sát, Viện kiểm sát nhân dân tối cao thông báo đến Viện kiểm sát nhân dân các cấp cùng tham khảo và rút kinh nghiệm khi kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính tương tự. *R*

**Nơi nhận:**

- Đ/c Viện trưởng VKSTC (để b/c);
- Đ/c Nguyễn Duy Giảng - PVT.VKSTC (để b/c);
- VKS cấp cao 1, 2, 3
- VKS các tỉnh, Thành phố trực thuộc trung ương;
- Vụ trưởng Vụ 10 (để b/c)
- Văn phòng, Vụ Pháp chế và Quản lý khoa học Viện kiểm sát nhân dân tối cao (để biết);
- Lưu: VT, Vụ 10, HSKS.

**TL. VIỆN TRƯỞNG  
KT. VỤ TRƯỞNG  
VỤ KIỂM SÁT VIỆC GIẢI QUYẾT  
CÁC VỤ ÁN HÀNH CHÍNH, VỤ VIỆC KINH DOANH,  
THƯƠNG MẠI, LAO ĐỘNG VÀ NHỮNG VIỆC KHÁC  
THEO QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT  
PHÓ VỤ TRƯỞNG**



**Trần Thị Hương Giang**

