

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI ĐÀ NẴNG**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: 225/2021/HC-PT

Ngày: 01-11-2021

*V/v: “Khiếu kiện các quyết định hành
chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực
quản lý đất đai và yêu cầu bồi thường
thiệt hại”*

**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 Lê Tự

Các Thẩm phán:

Ông Võ Ngọc Thông

Ông Phạm Việt Cường

Thư ký phiên tòa: Bà Văn Thị Mỹ Thảo - Thư ký Tòa án.

***Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên
tòa:*** Ông Phạm Tấn Ánh - Kiểm sát viên.

Ngày 01 tháng 11 năm 2021, 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 163/2021/TLPT-HC ngày 02 tháng 3 năm 2021 về việc: “*Khiếu kiện các quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và yêu cầu bồi thường thiệt hại*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 07/2020/HC-ST ngày 24 tháng 12 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Gia Lai bị kháng cáo, kháng nghị.

Giữa các đương sự:

*** *Người khởi kiện:*** Ông Phạm Hữu P; địa chỉ: phường D, thành phố P, tỉnh Gia Lai.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Ông Nguyễn Hữu T; địa chỉ: thành phố P, tỉnh Gia Lai.

*** *Người bị kiện:***

- Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai,

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai.

Địa chỉ trụ sở: tỉnh Gia Lai.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Đào Lân H, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND huyện I.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện: Ông Tài Văn T; địa chỉ: huyện I, tỉnh Gia Lai.

*** Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:**

- Bà Lê Thị C; địa chỉ: số 256 hẻm 127 D, phường D, thành phố P, tỉnh Gia Lai.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Hữu P.

- Ông Phạm Hữu L; địa chỉ: số 256 hẻm 127 D, phường D, thành phố P, tỉnh Gia Lai.

- Ông Trần Q; địa chỉ: huyện I, tỉnh Gia Lai.

- Bà Phạm Thị T; địa chỉ: số 256 hẻm 127 D, phường D, thành phố P, tỉnh Gia Lai.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Hữu P.

Người kháng cáo: Ông Phạm Hữu P.

Viện kiểm sát kháng nghị: Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Gia Lai.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

*** Theo đơn khởi kiện, người khởi kiện ông Phạm Hữu P trình bày:**

Năm 1989, gia đình ông gồm cha ông là Phạm Hữu N, mẹ là Lê Thị C, em trai Phạm Hữu L, em gái Phạm Thị T và ông vào huyện I, tỉnh Gia Lai khai hoang khu đất dọc tỉnh lộ 664 để làm nông nghiệp trồng cây ngắn ngày sinh sống. Năm 1992 gia đình ông tiến hành trồng cây keo (cây tràm) nhưng vườn keo không phát triển tốt, đồng thời bị bò phá nhiều nên năm 2002 tiến hành thu hoạch cây keo, năm 2003 gia đình ông trồng khoảng 400 cây điều và chăm sóc.

Năm 2017, vườn điều của gia đình ông bị chặt phá, khi phát hiện thì gia đình ông đã trình báo Công an thị trấn I, huyện I, tỉnh Gia Lai. Công an thị trấn có cử 02 công an viên đến hiện trường làm việc, nhưng khi đến thì họ bảo đất nằm trong quy hoạch nên họ không lập biên bản và không xem xét giải quyết.

Ngày 09/1/2017, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện I lập Biên bản về việc kiểm tra xử lý việc sử dụng đất của ông Phạm Hữu P tại tổ dân phố 7, thị trấn I, huyện I, tỉnh Gia Lai với nội dung, kiểm tra việc sử dụng đất và đề nghị gia đình không sử dụng đất, tự tháo dỡ hàng rào.

Ngày 01/10/2017, ông C trú tại thôn T, thị trấn I dùng máy mức dọn đường biên và đào phá một số cây điều của gia đình ông. Khi ông hỏi thì ông C trả lời ông làm thuê cho ông B thuộc Đội Quản lý đô thị huyện I, tỉnh Gia Lai. Ngày 02/10/2017, ông làm đơn đề nghị gửi Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai và yêu cầu giải quyết quyền lợi cho gia đình ông theo quy định pháp luật.

Ngày 03/10/2017, Ủy ban nhân dân thị trấn I, huyện I, tỉnh Gia Lai có biên bản làm việc xử lý đơn của gia đình ông. Ngày 25/10/2017, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện I lập biên bản về việc xác minh giải quyết đơn kiến nghị

của ông.

Ngày 02/11/2017, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện I, tỉnh Gia Lai lập biên bản về việc kiểm tra hiện trạng vị trí đất của gia đình ông.

Ngày 08/01/2018, Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai ra công văn số 13/UBND-TNMT trả lời đơn kiến nghị của ông. Ngày 10/01/2018, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện I, tỉnh Gia Lai lập biên bản vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai số 01/BB-VPHC đối với việc sử dụng đất của gia đình ông.

Ngày 19/01/2018, ông làm đơn khiếu nại đến Chủ tịch và Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai. Ngày 15/3/2018, Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai ban hành công văn số 180/UBND-TNMT trả lời đơn kiến nghị của gia đình ông. Ngày 24/4/2018, Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai ban hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 675/QĐ-KPHQ. Tiếp tục ngày 27/4/2018, gia đình ông làm đơn khiếu nại, đơn kêu cứu gửi đến nhiều cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc không giải quyết quyền lợi hợp pháp của công dân khi quy hoạch đất đai và không ra quyết định giải quyết khiếu nại của công dân. Ngày 16/5/2018 và ngày 11/6/2018, Thanh tra Ủy ban nhân dân huyện I lập biên bản xác định thông tin nội dung đơn khiếu nại. Ngày 26/6/2018, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai ra quyết định về việc giải quyết khiếu nại lần đầu số 1149/QĐ-UBND và không công nhận nội dung đơn khiếu nại của ông. Ngày 09/7/2018, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai ra Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 1186/QĐ-CCXP trong khi chưa hết thời gian khiếu nại lần 2 theo quy định của gia đình ông 15 ngày kể từ ngày có Quyết định giải quyết khiếu nại số 1149/QĐ-UBND.

Vì vậy, ông khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết các vấn đề sau:

- Hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 675/QĐ-KPHQ ngày 24/4/2018; Quyết định về việc giải quyết khiếu nại của ông Phạm Hữu P (lần đầu) số 1149/QĐ-UBND ngày 26/6/2018 và Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 1186/QĐ-CCXP ngày 09/7/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai;

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình của ông gồm bà Lê Thị C, ông Phạm Hữu P, ông Phạm Hữu L, bà Phạm Thị T, ông Trần Q.

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai bồi thường thiệt hại do hành vi cưỡng chế và quyết định hành chính bị kiện gây ra cho gia đình ông theo quy định pháp luật.

Tại các văn bản trình bày ý kiến, bản tự khai, các tài liệu, chứng cứ khác có tại hồ sơ vụ án và tại phiên tòa người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện I, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I trình bày:

Độc hai bên đường 5a (nay là đường tỉnh lộ 664) đoạn từ ranh giới hành chính xã I đến đầu thị trấn I, huyện I, tỉnh Gia Lai trong quá trình quản lý nhà

nước về đất đai Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai có chủ trương chừa lại phần đất tiếp giáp dọc với hai bên đường để quy hoạch giãn dân. Do đó, đã chỉ đạo Ủy ban nhân dân thị trấn I, huyện I, tỉnh Gia Lai phối hợp với các ngành chức năng của huyện I, tỉnh Gia Lai quản lý đất, không giao đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đồng thời triển khai công tác lập quy hoạch sử dụng đất tại khu vực nói trên. Đến năm 2004, sau khi được Hội đồng nhân dân thị trấn thông qua, Ủy ban nhân dân thị trấn I, huyện I, tỉnh Gia Lai có Tờ trình số 25/TT-UB ngày 10/11/2004 về việc đề nghị phê duyệt quy hoạch chi tiết và kế hoạch sử dụng đất ở giãn dân. Khi đó, hiện trạng trên đất chỉ có 01 trại bò và 3.780m² đất trồng cà phê, còn lại đất chưa sử dụng. Hồ sơ quy hoạch được các ngành thẩm định, Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai phê duyệt tại Quyết định số 1213/2004/QĐ-UB ngày 22/12/2004. Sau khi quy hoạch được phê duyệt Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai đã triển khai công tác giao đất, bán đấu giá quyền sử dụng đất theo quy hoạch.

Trong quá trình quản lý đất đến nay, có nhiều lần người địa phương tại xã I, huyện I, tỉnh Gia Lai tụ tập đông người thực hiện chiếm đất khu vực này, Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai đã triển khai giải tỏa lấy lại đất và tiếp tục quản lý theo quy định.

Tiếp tục công tác quản lý đất, giao đất, bán đấu giá quyền sử dụng đất theo quy hoạch tháng 10 năm 2017, Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai triển khai san ủi mặt bằng thì ông P cản trở và kiến nghị một phần diện tích thuộc quy hoạch là đất của gia đình ông P khai hoang và sử dụng ổn định từ năm 1989 đến nay.

Sau khi ông P có đơn kiến nghị, Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai đã thụ lý xác minh kiến nghị của ông P cho rằng đất do gia đình ông khai hoang và sử dụng ổn định từ năm 1989 đến nay là không có cơ sở, thì ông P không đồng ý mà tiến hành sang dọn thực bì, trồng trụ bê tông rào dây kẽm gai bao quanh, diện tích khoảng 8.565,6 m².

Trước tình hình trên, Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai đã chỉ đạo cơ quan chuyên môn có các buổi làm việc với ông P yêu cầu ông P tháo dỡ hàng rào, trả lại đất để Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai thực hiện quy hoạch nhưng ông P vẫn không thực hiện.

Căn cứ hồ sơ liên quan, xác minh từ một số người dân xung quanh, quá trình quản lý sử dụng đất, hành vi rào chiếm đất và việc ông P không chấp hành đề nghị của cơ quan chức năng, các quy định của pháp luật đất đai; Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai xác định hành vi của ông P là hành vi vi phạm hành chính về đất đai, cụ thể là hành vi chiếm đất của Nhà nước nên đã tiến hành lập hồ sơ xử lý vi phạm hành chính theo quy định. Đến nay, Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai đã ban hành các Quyết định số 675/QĐ-KPHQ ngày 24/4/2018 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 1149/QĐ-UBND ngày

26/6/2018 về việc giải quyết khiếu nại của ông P; Quyết định số 1186/QĐ-CCXP ngày 9/7/2018 về cưỡng chế buộc khắc phục hậu quả và một số văn bản trả lời kiến nghị của ông P.

Căn cứ Luật Xử lý vi phạm hành chính, Luật Khiếu nại, Luật Đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai ban hành các văn bản trên là đúng quy định, nên việc người khởi kiện yêu cầu hủy các quyết định hành chính trên là không có cơ sở.

Đối với yêu cầu khởi kiện yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai phải cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo đúng quy định của pháp luật: Việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thực hiện theo quy định tại Điều 100, 101 của Luật đất đai và Điều 20 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai. Về trình tự thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 70 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai. Như vậy, căn cứ các quy định trên, người khởi kiện yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai phải cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là không có cơ sở.

Đối với yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân huyện phải bồi thường thiệt hại do hành vi cưỡng chế và quyết định hành chính gây ra: Sau khi ban hành Quyết định số 1186/QĐ-CCXP ngày 9/7/2018 về cưỡng chế buộc khắc phục hậu quả, quyết định trên đã được gửi cho ông P để chấp hành, đến ngày 14/8/2018, các ngành chức năng của huyện đã phối hợp với Ủy ban thị trấn I, UBNDTTQVN thị trấn I, tổ trưởng tổ dân phố 1 và tổ trưởng tổ dân phố 7, tổ chức đối thoại với gia đình ông P để đề nghị gia đình chấp hành quyết định trên. Tại buổi đối thoại, ông P thông tin ông đang khởi kiện 3 quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai tại Tòa án nên Ủy ban nhân dân huyện I chưa tổ chức thực hiện cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả tại hiện trường. Như vậy, việc người khởi kiện buộc Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai phải bồi thường thiệt hại do hành vi cưỡng chế gây ra là không có cơ sở.

Tại phiên tòa sơ thẩm, ông Phạm Hữu P rút yêu cầu khởi kiện về việc buộc Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai thực hiện hành vi hành chính cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình ông, gồm bà Lê Thị C, ông Trần Q, ông Phạm Hữu P, ông Phạm Hữu L, bà Phạm Thị T.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 07/2020/HC-ST ngày 24 tháng 12 năm 2020, Tòa án nhân dân tỉnh Gia Lai quyết định:

Căn cứ vào khoản 1, 2 Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, khoản 2 Điều 116, khoản 2 Điều 173, khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 206 của Luật Tổ tụng hành chính; Nghị quyết số 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;

Căn cứ các Điều 100, 101 của Luật Đất đai; các Điều 28, 38, 54, 58, 65, 66, 85, 86, 87 của Luật Xử lý vi phạm hành chính; khoản 3 Điều 10, khoản 2 Điều 31, Điều 34 của Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 của Chính phủ; Điều 2, Điều 33 của Nghị định 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính; Điều 18, 29 và 31 của Luật Khiếu nại; Điều 29 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015.

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu P về việc yêu cầu Tòa án hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 675/QĐ-KPHQ ngày 24/4/2018, Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 1186/QĐ-CCXP ngày 09/7/2018 và Quyết định số 1149/QĐ-UBND ngày 26/6/2018 về việc giải quyết khiếu nại của ông Phạm Hữu P (lần đầu) của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai.

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu P về việc yêu cầu ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai và Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai gây ra.

2. Đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu P về việc buộc Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai thực hiện hành vi hành chính cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình ông, gồm bà Lê Thị C, ông Trần Q, ông Phạm Hữu P, ông Phạm Hữu L, bà Phạm Thị T.

Ngoài ra bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí, chi phí xem xét thẩm định tại chỗ và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Kháng cáo:

- Ngày 06/01/2021, người khởi kiện ông Phạm Hữu P kháng cáo toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm, lý do kháng cáo: từ năm 1989 đến nay gia đình ông đã tiến hành khai hoang và sử dụng đất tại vị trí tranh chấp, hiện đang trồng cây điều, có những người làm chứng xác nhận. Sau khi ban hành Quyết định số 1149/QĐ-UBND ngày 26/6/2018 về việc giải quyết khiếu nại, chưa hết thời hạn 30 ngày để ông Phạm Hữu P thực hiện quyền khiếu nại lần hai, Ủy ban nhân dân huyện I đã ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 1186/QĐ-CCXP ngày 09/7/2018 là trái pháp luật. Vì vậy, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện.

Kháng nghị:

- Ngày 07/01/2021, Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Gia Lai có Quyết định kháng nghị phúc thẩm số 02/QĐ-VKS-HC, đề nghị hủy bản án hành chính sơ thẩm để giải quyết lại, với lý do:

*** Về tố tụng:**

Ông P khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại do hành vi chặt phá, san ủi cây cối, hoa màu của ông P do các chủ thể thuộc Ủy ban nhân dân huyện I gây ra, đồng thời ông P còn yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện I bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính trái pháp luật của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I gây ra. Do đó, Bản án sơ thẩm số 07/2020/HC-ST ngày 24.12.2020 cho rằng: “Đối với việc ông P yêu cầu bồi thường thiệt hại đối với 360 cây điều mà gia đình ông trồng trên đất từ năm 2004, việc phá 360 cây điều diễn ra trước khi Chủ tịch UBND huyện I ban hành các Quyết định hành chính số 675, 1186, 1149 bị kiện không thuộc trường hợp yêu cầu bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính gây ra theo quy định tại Điều 7 của Luật Tố tụng hành chính, vì vậy yêu cầu bồi thường thiệt hại của ông P không thuộc thẩm quyền giải quyết của Hội đồng xét xử trong vụ án này” là trái với quy định của pháp luật tố tụng hành chính, không đảm bảo quyền khởi kiện của đương sự.

Tuy nhiên trong quá trình khởi kiện, phía người khởi kiện không cung cấp cho Tòa án các chứng cứ để chứng minh sự thiệt hại và Tòa án cũng không có văn bản yêu cầu đương sự bổ sung, cung cấp chứng cứ về những thiệt hại thực tế do hành vi trái pháp luật của Ủy ban nhân dân huyện I gây ra, do đó xét thấy chưa đủ điều kiện, chứng cứ để chứng minh lỗi của UBND huyện I trong việc san ủi, chặt phá tài sản của ông P cho nên không có cơ sở pháp lý để giải quyết vụ án. Lẽ ra, trong trường hợp này Tòa án cấp sơ thẩm căn cứ khoản 2 Điều 7 của Luật Tố tụng hành chính năm 2015 tách nội dung này thành vụ án dân sự khác để giải quyết theo thủ tục chung nhưng bản án sơ thẩm tuyên “Bác yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu P về việc yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I và Ủy ban nhân dân huyện I” là không đúng với khoản 2 Điều 7 của Luật Tố tụng hành chính.

*** Về nội dung:**

Từ các chứng cứ hai bên cung cấp và các tài liệu Tòa án thu thập được đều thể hiện trong suốt thời gian từ năm 1989 gia đình ông Phạm Hữu P đã tiến hành khai hoang và sử dụng đất tại vị trí tranh chấp đến khi phát sinh tranh chấp, các tài liệu đều thể hiện gia đình ông P đã sản xuất và trồng trọt trên diện tích đất này là có thật. Mặt khác, tại thời điểm quy hoạch đất theo hồ sơ quy hoạch, UBND huyện phê duyệt tại Quyết định số 1213/2004/QĐ-UB ngày 22/12/2004 thì gia đình ông Phạm Hữu P đã khai hoang và sử dụng trồng mỳ, keo và cây điều trên diện tích đất từ năm 1989, nhưng đến năm 2004 mới có quyết định quy hoạch, nên UBND huyện I cho rằng gia đình ông P lấn chiếm đất là chưa hợp lý.

Việc Ủy ban huyện I xác định hành vi của ông Phạm Hữu P là hành vi vi phạm hành chính về đất đai để ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 675/QĐ-KPHQ ngày 24.4.2018 là không có căn cứ, vì vậy Quyết định số 1149/QĐ-UBND ngày 26.6.2018 về việc giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND huyện I, tỉnh Gia Lai bác toàn bộ khiếu nại của ông Phạm Hữu P là chưa đảm bảo quyền lợi chính đáng cho gia đình ông P.

Về trình tự, thủ tục đối với Quyết định 1186/QĐ-CCXP ngày 09.7.2018: sau khi Chủ tịch UBND huyện I ban hành Quyết định số 675/QĐ- KPHQ ngày 24.4.2018, ông Phạm Hữu P đã khiếu nại đến Chủ tịch UBND huyện I và ngày

26.6.2018 Chủ tịch UBND huyện I đã có Quyết định số 1149/QĐ-UBND ngày 26.6.2018, về việc giải quyết khiếu nại của ông Phạm Hữu P, tại Điều 2 đã nêu: *“Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày nhận được Quyết định này, ...có quyền được khiếu nại lên Chủ tịch UBND tỉnh Gia Lai, hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính”*. Tuy nhiên, đến ngày 09.7.2018, Chủ tịch UBND huyện I tiếp tục ban hành Quyết định số 1186/QĐ-CCXP là chưa đảm bảo thời hạn (30 ngày) để đương sự thực hiện quyền khiếu nại, quyền khởi kiện của công dân theo quy định của pháp luật khiếu nại (vi phạm Điều 33 Luật Khiếu nại 2012). Việc ban hành Quyết định 1186/QĐ-CCXP của Chủ tịch UBND huyện I làm hạn chế quyền khiếu nại của ông Phạm Hữu P đến Chủ tịch UBND tỉnh Gia Lai hoặc khởi kiện vụ án hành chính của ông P theo quy định tại Điều 33 Luật Khiếu nại năm 2012, trái với quy định tại Điều 2 của Quyết định số 1149/QĐ-UBND ngày 26.6.2018, vi phạm nghiêm trọng quyền khiếu nại, quyền khởi kiện của công dân theo quy định của Luật Khiếu nại năm 2012.

Do đó, ông Phạm Hữu P yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Gia Lai hủy 03 quyết định hành chính gồm: Quyết định số 675/QĐ-KPHQ ngày 24/4/2018, Quyết định số 1149/QĐ-UBND ngày 26/6/2018 và Quyết định số 1186/QĐ-CCXP ngày 09/7/2018 là có cơ sở.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Ông Phạm Hữu P giữ nguyên nội dung kháng cáo.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng giữ nguyên nội dung kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Gia Lai, đề nghị Hội đồng xét xử hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Thửa đất đang khiếu nại có diện tích 12.151m², chiều dài theo tỉnh lộ 664 là 288,87m, chiều ngang 42,89m, nằm dọc bên đường tỉnh lộ 664 đoạn từ ranh giới hành chính xã I đến đầu thị trấn I, huyện I, tỉnh Gia Lai. Theo các tài liệu do Công ty TNHH MTV Cao su C cung cấp thể hiện: thửa đất trên thuộc khu vực đồi 51, là một trong các khu vực được Ủy ban nhân dân tỉnh Gia Lai qui định ranh giới đất để Công ty tiến hành khai hoang trồng cao su tại Quyết định số 36/QĐ-UB ngày 27/01/1992. Năm 1994, Công ty Cao su C lập Tờ trình số 25/TT ngày 22/5/1994 về việc xin giao quyền sử dụng đất để trồng cao su và được Ủy ban nhân dân huyện C thống nhất giao quỹ đất 51 ha thuộc khu vực đồi 51 trong ranh giới quỹ đất Ủy ban nhân dân tỉnh giao công ty tại Quyết định số 36/QĐ-UB ngày 27/01/1992. Vị trí đất bàn giao cách đường 5A (nay là đường tỉnh lộ 664) 100m, để Ủy ban nhân dân huyện C sau này bố trí đất dân cư.

[2] Như vậy, trong quá trình quản lý nhà nước về đất đai, từ năm 1992 Ủy ban nhân dân tỉnh Gia Lai đã qui hoạch vùng đất thuộc khu vực đồi 51 là đất trồng cây cao su, đến năm 1994 Ủy ban nhân dân huyện C đã có chủ trương chừa lại phần đất tiếp giáp dọc với hai bên đường để quy hoạch giãn dân. Năm 1996, huyện C chia tách thành 2 huyện: huyện C và huyện I, phần đất đang

khiếu nại trên thuộc địa giới hành chính huyện I.

[3] Để thực hiện kế hoạch giãn dân, Ủy ban nhân dân huyện I đã triển khai công tác lập quy hoạch sử dụng đất tại khu vực nói trên. Năm 2004, sau khi được Hội đồng nhân dân thị trấn thông qua, Ủy ban nhân dân thị trấn I có Tờ trình số 25/TT-UB ngày 10/11/2004 về việc đề nghị phê duyệt quy hoạch chi tiết và kế hoạch sử dụng đất ở giãn dân. Khi đó, hiện trạng trên đất chỉ có 01 trại bò và 3.780m² đất trồng cà phê, còn lại đất chưa sử dụng. Hồ sơ quy hoạch được các ngành thẩm định, Ủy ban nhân dân huyện I phê duyệt tại Quyết định số 1213/2004/QĐ-UB ngày 22/12/2004. Sau khi quy hoạch được phê duyệt, Ủy ban nhân dân huyện I đã triển khai công tác giao đất, bán đấu giá quyền sử dụng đất theo quy hoạch.

[4] Ông Phạm Hữu P cho rằng năm 1989 gia đình ông có khai hoang thửa đất trên để làm nông nghiệp trồng cây ngắn ngày sinh sống, năm 1992 gia đình ông tiến hành trồng cây keo, năm 2003 gia đình ông trồng khoảng 400 cây điều; được những người làm chứng xác nhận. Tuy nhiên, việc khai hoang của gia đình ông P là tự phát, chưa được chính quyền địa phương cho phép. Quá trình sử dụng đất, ông P không kê khai đăng ký đất đai và thực hiện nghĩa vụ tài chính theo qui định của pháp luật. Do đó, ông P thuộc trường hợp không có một trong các loại giấy tờ để xác lập quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 100 của Luật Đất đai, Điều 18 của 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, được sửa đổi bổ sung bởi khoản 16, 17 Điều 2 của Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ. Mặt khác, từ năm 1994 Ủy ban nhân dân huyện C đã có chủ trương chừa lại phần đất tiếp giáp dọc với hai bên đường để quy hoạch giãn dân, đến năm 2004 Ủy ban nhân dân huyện I đã qui hoạch thửa đất trên thành đất khu dân cư. Vì vậy, ông P cho rằng ông có quyền sử dụng đất hợp pháp đối với thửa đất trên và yêu cầu được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là không có cơ sở chấp nhận.

[5] Việc gia đình ông P có hành vi san dọn thực bì, trồng trụ bê tông và rào dây kẽm bao quanh diện tích thửa đất trên là hành vi chiếm đất theo qui định tại khoản 2 Điều 3 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai nên Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I ban hành Quyết định số 675 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là đúng quy định của pháp luật.

[6] Do đó, không có căn cứ chấp nhận kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Gia Lai và kháng cáo của ông Phạm Hữu P cho rằng ông P không có hành vi chiếm đất và việc ban hành Quyết định số 675 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là không đúng.

[7] Về trình tự thủ tục ban hành Quyết định 1186: Quyết định số 675 đã có hiệu lực từ ngày ký, thời gian thực hiện quyết định này là 10 ngày kể từ ngày nhận được quyết định, tuy nhiên đến ngày 09/7/2018 là đã quá thời hạn nêu trên mà ông Phạm Hữu P không thực hiện biện pháp buộc khắc phục hậu quả nên Chủ tịch ủy ban nhân dân huyện I ban hành Quyết định số 1186 cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là phù hợp với quy định tại Điều 73, 86 của Luật Xử lý vi phạm hành chính. Việc ban hành Quyết định số 1186 không

ảnh hưởng đến quyền khiếu nại lần hai hoặc khởi kiện tại Tòa án của ông P. Kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Gia Lai cho rằng việc ban hành Quyết định số 1186 vi phạm Điều 33 Luật Khiếu nại 2012 là không có căn cứ chấp nhận.

[8] Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu P về việc yêu cầu hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 675/QĐ-KPHQ ngày 24/4/2018; Quyết định về việc giải quyết khiếu nại của ông Phạm Hữu P (lần đầu) số 1149/QĐ-UBND ngày 26/6/2018 và Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 1186/QĐ-CCXP ngày 09/7/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I là có căn cứ, đúng pháp luật.

[9] Về yêu cầu bồi thường thiệt hại:

Tòa án cấp sơ thẩm đã thụ lý yêu cầu bồi thường thiệt hại trong vụ án này, tuy nhiên sau khi thụ lý vụ án, ông P không cung cấp tài liệu chứng cứ về yêu cầu bồi thường thiệt hại. Tại Biên bản tiến hành xem xét, thẩm định tại chỗ ngày 30/10/2020, hiện trạng trên đất có 119 cây điều, trong đó 92 cây điều trồng năm thứ hai, 27 cây điều tái sinh năm ba, năm bốn. Các tài liệu do đương sự cung cấp và Tòa án thu thập chưa đủ cơ sở để giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại. Theo qui định tại khoản 2 Điều 7 Luật Tổ tụng hành chính, trong trường hợp này, Tòa án cấp sơ thẩm nên tách yêu cầu bồi thường thiệt hại để giải quyết sau bằng một vụ án dân sự khác theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự. Tòa án cấp sơ thẩm tuyên bác yêu cầu bồi thường thiệt hại của người khởi kiện là không phù hợp. Kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Gia Lai về nội dung này là có căn cứ chấp nhận.

[10] Ông Phạm Hữu P không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên;

Căn cứ khoản 2 Điều 7, khoản 2 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính;

QUYẾT ĐỊNH

Không chấp nhận kháng cáo của ông Phạm Hữu P.

Chấp nhận một phần kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Gia Lai.

Sửa Bản án hành chính sơ thẩm số 07/2020/HC-ST ngày 24/12/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Gia Lai.

Áp dụng các Điều 100, 101 của Luật Đất đai; các Điều 28, 38, 54, 58, 65, 66, 85, 86, 87 của Luật Xử lý vi phạm hành chính; khoản 2 Điều 3, khoản 2 Điều 31 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Điều 2, Điều 33 của Nghị định 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án;

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu P về việc yêu cầu hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 675/QĐ-KPHQ ngày 24/4/2018, Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 1186/QĐ-CCXP ngày 09/7/2018 và Quyết định số 1149/QĐ-UBND ngày 26/6/2018 về việc giải quyết khiếu nại của ông Phạm Hữu P (lần đầu) của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai.

2. Đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu P về việc buộc Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai thực hiện hành vi hành chính cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình ông, gồm bà Lê Thị C, ông Trần Q, ông Phạm Hữu P, ông Phạm Hữu L, bà Phạm Thị T.

3. Tách yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu P về việc yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện I, tỉnh Gia Lai bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính gây ra để giải quyết sau bằng một vụ án dân sự khác theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự.

4. Án phí hành chính sơ thẩm:

Ông Phạm Hữu P phải chịu 300.000đ, đã nộp tại biên lai số 0000778 ngày 26/02/2019 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Gia Lai.

5. Án phí hành chính phúc thẩm:

Ông Phạm Hữu P không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm; hoàn trả ông Phạm Hữu P 300.000đ tiền tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp tại biên lai số 0000703 ngày 06/01/2021 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Gia Lai.

6. Chi phí xem xét, thẩm định tại chỗ:

Chi phí xem xét, thẩm định tại chỗ là 4.000.000đ do Ủy ban nhân dân huyện I tự nguyện chi trả (đã nộp)

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

Nơi nhận:

- VKSNDCC tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Gia Lai;
- Cục THADS tỉnh Gia Lai;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, PHCTP, LT.

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

(Đã ký)

Lê Tự