

Bản án số: **16/2020/HC-PT**

Ngày: 19/11/2020

*V/v: Khiếu kiện 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**

Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Ông Nguyễn Thanh Long

Các Thẩm phán: Ông Vũ Thanh Liêm

Ông Phạm Tôn

Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Thoa – Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa: Bà **Bùi Ngô Ý Nhi** - kiểm sát viên.

Vào ngày 19 tháng 11 năm 2020 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: 216/2020/TLPT-HC ngày 05/8/2020, về việc “*Khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 13/2020/HC-ST ngày 29-6-2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 96/2020/QĐ-PT ngày 29 tháng 10 năm 2020, giữa các đương sự:

* ***Người khởi kiện:*** Ông Đoàn Văn Đ, sinh năm: 1965; trú tại: tỉnh Bình Định; có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Luật sư Lê Văn T, Văn phòng luật sư H thuộc Đoàn luật sư tỉnh Gia Lai; Địa chỉ: tỉnh Gia Lai; có mặt.

* ***Người bị kiện:*** Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định; vắng mặt.

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

- Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định; vắng mặt.
- Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định; vắng mặt.
- Ủy ban nhân dân xã P, huyện T, tỉnh Bình Định;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn Đ - Công chức Địa chính - Xây dựng xã P (Theo Giấy ủy quyền số 01/GUQ-UBND ngày 10/3/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã P); vắng mặt và có đơn xin xét xử vắng mặt.

- Bà Đoàn Thị Đ - Sinh năm: 1956;

- Bà Đoàn Thị Ngọc Đ1 - 1972;

- Ông Đoàn Văn Đ2 - Sinh năm: 1968;

Cùng trú tại: xã P, huyện T, tỉnh Bình Định; đều vắng mặt.

- Bà Đoàn Thị Đ3, sinh năm: 1958; trú tại: tỉnh Bình Định; vắng mặt.

- Bà Đoàn Thị Đ4 - Sinh năm: 1962; trú tại: thành phố Hồ Chí Minh; vắng mặt.

- Bà Đoàn Thị Hải Đ5 - Sinh năm: 1970; trú tại: tỉnh Gia Lai; vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của các bà Đoàn Thị Đ, Đoàn Thị Đ3, Đoàn Thị Đ4, Đoàn Thị Hải Đ5, Đoàn Thị Ngọc Đ và ông Đoàn Văn Đ2: Ông Đoàn Văn Đ, sinh năm: 1965; trú tại: thị trấn T, huyện T, tỉnh Bình Định (Theo các Giấy ủy quyền lập ngày 03/9/2019, ngày 27/8/2019, ngày 22/8/2019); ông Đ có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo đơn khởi kiện và các lời khai tiếp theo, người khởi kiện đồng thời là người đại diện hợp pháp của những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Đoàn Thị Đ, Đoàn Thị Đ3, Đoàn Thị Đ4, Đoàn Thị Hải Đ5; Đoàn Thị Ngọc Đ1, ông Đoàn Văn Đ2; ông Đoàn Văn Đ trình bày:

Cha mẹ ông là ông Đoàn Thiếu M (Chết) và bà Nguyễn Thị X (chết) có 07 người con: Đoàn Văn Đ, Đoàn Thị Đ, Đoàn Thị Đ3, Đoàn Thị Đ4, Đoàn Văn Đ2, Đoàn Thị Hải Đ5, Đoàn Thị Ngọc Đ1. Ngoài ra, cha mẹ ông không có con riêng, con nuôi nào khác.

Nguồn gốc các thửa đất số 161, 162, tờ bản đồ số 10 tọa lạc tại thôn Hưng Nghĩa, xã P, huyện T, tỉnh Bình Định (viết tắt thửa đất số 161, 162) nguyên thủy ban đầu là của bà Đoàn Thị T (cô ruột của cha ông); bà T không có con nên cho lại cha ông. Cha ông canh tác, quản lý ổn định từ trước năm 1975 đến năm 1978 thì cho Hợp tác xã Nông nghiệp P 1 mượn để làm sân kho. Sau đó Hợp tác xã Nông nghiệp P 1 ngừng sử dụng, để không thửa đất nói trên cho đến nay. Tại thời điểm Hợp tác xã Nông nghiệp P 1 mượn đất thì không có giấy tờ chứng minh nhưng, sau này ông D Năng Thính (hiện nay đã chết) là đại diện Hợp tác xã Nông nghiệp P 1- lúc đó có xác nhận là Hợp tác xã có mượn đất của cha ông. Kể từ thời điểm Hợp tác xã Nông nghiệp P 1 ngừng sử dụng các thửa đất số 161, 162 cho đến nay, cha ông liên tục khiếu nại đòi lại các thửa đất nói trên và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định (viết tắt là Chủ tịch UBND huyện T), Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị trấn T, huyện T, tỉnh Bình Định (viết tắt là Chủ tịch UBND thị trấn T) đã ban hành các Quyết định hành chính không thừa nhận, việc đòi lại đất của cha ông (trong đó có Công Văn số 393/UBND-TNMT ngày 07/7/2011 của Chủ

tịch UBND huyện T).

Sau khi cha ông mất, tháng 8/2019, ông được các đồng thừa kế của cha ông ủy quyền để tiếp tục thực hiện việc khiếu nại đòi lại các thửa đất số 161, 162; Ngày 12/9/2019, ông đã trực tiếp nộp đơn khiếu nại tại Ban tiếp công dân huyện T (Có giấy biên nhận kèm theo đề ngày 12/9/2019); nội dung khiếu nại là đề nghị Chủ tịch UBND huyện T ra Quyết định giải quyết của công dân và công nhận các thửa đất số 161, 162 thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiệu M (chết) theo quy định. Tuy nhiên, đã quá thời hạn giải quyết khiếu nại nhưng Chủ tịch UBND huyện T không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định mà chỉ ban hành Công văn số 185/PC-VP ngày 20/9/2019 về việc chuyển đơn của ông đến Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện T xem xét giải quyết theo quy định là đã ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của ông (người khiếu nại). Do đó, vào các ngày 21/11/2019 và ngày 05/12/2019, ông có đơn khởi kiện và đơn khởi kiện sửa đổi, bổ sung yêu cầu Tòa án xem xét hành vi hành chính của Chủ tịch UBND huyện T về việc không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại đối với yêu cầu khiếu nại của ông về việc, yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định (viết tắt là UBND huyện T) công nhận các thửa đất số 161, 162 thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiệu M (chết) theo quy định.

Sau khi Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định ra thông báo thụ lý vụ án vào ngày 09/12/2019 thì ngày 19/12/2019, Chủ tịch UBND huyện T đã có Công văn số 1219/UBND-TNMT về việc phúc đáp đơn của ông (viết tắt là Công văn số 1219); công văn nói trên có một phần nội dung là căn cứ Công văn số 5156/UBND-TD ngày 11/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định (viết tắt là Văn bản số 5156) quy định *“Chỉ ban hành công văn trả lời cho công dân về việc không thừa nhận khiếu nại đòi lại đất cũ đã được Nhà nước giao cho công dân về việc không thừa nhận khiếu nại đòi lại đất cũ đã được Nhà nước giao cho người khác sử dụng, không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại”* nên Chủ tịch UBND huyện T chỉ ban hàng công văn trả lời, không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Việc Chủ tịch UBND huyện T căn cứ Công văn số 5156 không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại đối với yêu cầu khiếu nại của ông là không đúng quy định của Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011. Do đó, ngoài yêu cầu khởi kiện hành vi hành chính nói trên, ông có yêu cầu xem xét thêm nội dung Công văn số 1219 và Công văn số 5156 để làm căn cứ giải quyết yêu cầu khởi kiện của ông.

Ông đã nhận được Công văn số 1219 và trong quá trình giải quyết vụ án, ông đã được cán bộ Tòa án giải thích về việc lựa chọn yêu cầu khởi kiện là hành vi hành chính của Chủ tịch UBND huyện T không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu theo quy định (Tòa án đã thụ lý) hoặc là khởi kiện quyết định hành chính là Công văn số 1219. Tuy nhiên ông xác định là ông chỉ lựa chọn khởi kiện hành vi hành chính của Chủ tịch UBND huyện T về việc không ban

hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu đối với khiếu nại của ông về việc yêu cầu UBND huyện T công nhận các thửa đất số 161, 162 thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiệu M (chết) theo quy định; ngoài yêu cầu khởi kiện nói trên, ông không có bất kỳ yêu cầu nào khác. Ngoài ra, ông chỉ yêu cầu Tòa án xem xét thêm nội dung Công văn số 1219 và Công văn số 5156 chứ ông không khởi kiện yêu cầu hủy hai công văn nói trên. Ngoài ra, ông không có yêu cầu độc lập nào khác.

Ngoài ra, ông Đ cũng đã xác định là kể từ thời điểm Hợp tác xã nông nghiệp P 1 không còn sử dụng các thửa đất số 161, 162 cho đến nay, gia đình ông không trồng trọt hoặc xây dựng bất kỳ công trình nào trên đất. Cha ông có nhận được Công văn số 393/UBND-TNMT ngày 07/7/2011 của Chủ tịch UBND huyện T (viết tắt là Công văn số 393) trong năm 2011, còn thời gian cụ thể thì ông không nhớ; sau khi nhận được văn bản nói trên, cha ông cũng như các thành viên trong gia đình tiếp tục việc khiếu nại Công văn số 393 chứ không khởi kiện công văn trả lời nói trên tại Tòa án vì không hiểu biết về pháp luật. Sau này, được sự hướng dẫn của Luật sư ông mới thực hiện việc khiếu nại lại đến Chủ tịch UBND huyện T, nội dung khiếu nại là đòi lại các thửa đất số 161, 162 (nội dung khiếu nại này giống như nội dung khiếu nại của cha ông trước đó). Do đã hết thời hạn giải quyết khiếu nại, Chủ tịch UBND huyện Tuy Phước không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại nội dung khiếu nại nói trên nên ông mới làm đơn khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

Bên cạnh đơn khởi kiện vụ án hành chính, người khởi kiện còn cung cấp cho Tòa án một số tài liệu, chứng cứ khác có liên quan đến yêu cầu khởi kiện. Ngoài ra, người khởi kiện, không tự mình thu thập được bất kỳ chứng cứ nào khác và không có yêu cầu Tòa án thu thập thêm tài liệu, chứng cứ có liên quan đến việc giải quyết vụ án.

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện, ông Nguyễn Đình Thuận - Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T trình bày:

Thửa đất ông Đoàn Văn Đ khiếu nại nguyên trước kia có tục danh là Vườn ông Bá, có nguồn gốc là của bà Đoàn Thị T, được chính quyền cũ cấp trích lục Đại nam Trung kỳ Chánh phủ cấp năm 1944. Trước năm 1975, ông Đoàn Thiệu M (cha ông Đoàn Văn Đ) là người trực tiếp canh tác; năm 1978, Hợp tác xã Nông nghiệp P 1 thành lập và thửa đất nói trên được hợp tác xã sử dụng để gieo mạ, làm sân kho phơi lúa. Năm 1993, thực hiện chính sách cân đối giao quyền sử dụng đất tại địa phương, thửa đất nói trên được trích lại dành cho quỹ đất công ích 5% của xã do Ủy ban nhân dân xã P, huyện T tỉnh Bình Định (viết tắt là UBND xã P) quản lý và hàng năm tổ chức đấu thầu cho nhân dân sử dụng vào mục đích trồng hoa màu. Thực hiện Chỉ thị 299-TTg ngày 10/11/1980 của Thủ tướng Chính phủ về đo đạc, phân hạng và đăng ký ruộng đất thì thửa đất nói trên có số thửa là 88, tờ bản đồ số 02, diện tích 2.290m², loại đất T (thổ canh) do Hợp tác xã Nông nghiệp P 1 đăng ký sử dụng. Theo hồ sơ địa chính lập năm 1993 thì thửa đất này được tách

thành 02 thửa: thửa số 161, tờ bản đồ số 10, diện tích 1.008m^2 và thửa số 162, tờ bản đồ số 10, diện tích 752m^2 ; 02 thửa là loại đất màu do UBND xã P quản lý. Thực hiện Nghị định 64/NĐ-CP ngày 27/9/1993 của Chính Phủ thì hộ ông Đoàn Thiệu M được nhà nước cân đối giao quyền cho 05 nhân khẩu tại thửa đất số 765, tờ bản đồ số 7, diện tích 2.704m^2 và quy đổi đất vườn thửa 1.000m^2 (333m^2) tại thửa đất số 767, tờ bản đồ số 07; như vậy hộ ông M đã được cân đối giao quyền với diện tích $3.037\text{m}^2/05$ nhân khẩu = $607,4\text{m}^2/01$ nhân khẩu là phù hợp với phương án giao quyền tại địa phương.

Quá trình giải quyết khiếu nại của ông Đoàn Thiệu M và ông Đoàn Văn Đ như sau:

Sau khi thực hiện cân đối giao quyền ruộng đất năm 1993, các thửa đất số 161, 162 thuộc quỹ đất dự phòng của xã, hàng năm đưa ra cho nhân dân đấu thầu sử dụng vào mục đích trồng màu nên ông Đoàn Thiệu M đã có đơn khiếu nại đòi lại các thửa đất nói trên để được toàn quyền sử dụng. Tại Quyết định số 22/CT-UBND ngày 25/7/2005 của Chủ tịch UBND xã P (viết tắt là QĐ 22) đã bác yêu cầu khiếu nại đòi lại đất tư của ông M. Không đồng ý với quyết định nói trên, ông M làm đơn khởi kiện đến Tòa án và Tòa án đã ra Thông báo số 259/TB- TA ngày 25/6/2008 trả lại đơn khởi kiện của ông M vì sự việc không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Ngày 20/9/2008, ông M tiếp tục làm đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND huyện T; ngày 13/4/2009, Chủ tịch UBND huyện T đã ban hành Công văn số 186/UBND-TNMT (viết tắt là Công văn số 186) với nội dung như sau: Căn cứ quy định tại khoản 2 Điều 10 Luật Đất đai năm 2003 quy định “*Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất đã được giao theo quy định của Nhà nước cho người khác sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước Việt Nam dân chủ Cộng hoà, Chính phủ Cách mạng lâm thời Cộng hoà miền Nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam*”, do đó việc ông M khiếu nại đòi lại đất là không có cơ sở bởi vì 02 thửa đất nói trên do Hợp tác xã Nông nghiệp P 1 và UBND xã P quản lý, sử dụng từ năm 1978 đến nay. Không đồng ý với Công văn số 186, ông M tiếp tục làm đơn khiếu nại gửi đến Phòng tiếp dân và xử lý đơn thư tỉnh; ngày 14/6/2010, Phòng tiếp dân có Công văn số 13/PTD&XLĐT-KNTC về việc giải quyết đơn của ông M. Thực hiện nội dung của văn bản nói trên, để giải quyết đơn khiếu nại của ông M đúng quy trình, quy định của pháp luật, Chủ tịch UBND huyện T đã có Công văn số 336/UBND-NC ngày 05/7/2010 về việc thụ lý giải quyết đơn khiếu nại đòi lại đất cũ của ông M ở xã P với nội dung: “*Chủ tịch UBND xã P thụ lý giải quyết lại đơn khiếu nại của ông Đoàn Thiệu M, theo đó phải ban hành quyết định thu hồi QĐ 22; đồng thời tổ chức hòa giải và có công văn trả lời cho ông M. Sau khi Chủ tịch UBND xã P giải quyết trả lời cho ông M, nếu ông M không đồng ý thì Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện tham mưu Chủ tịch UBND huyện giải quyết trả lời, cho ông Đoàn Thiệu M theo quy định của*

pháp luật”.

Ngày 27/7/2010, Chủ tịch UBND xã P đã ban hành Quyết định số 66/QĐ-UBND (viết tắt là QĐ 66) về việc thu hồi QĐ 22; sau đó UBND xã P mời ông M đến để hòa giải nhưng ông M có yêu cầu không cần hòa giải và yêu cầu có văn bản trả lời cho gia đình ông. Ngày 25/8/2010, UBND xã P có Công văn số 15/UBND-ĐG về việc trả lời đơn khiếu nại của ông M (viết tắt là Công văn số 15) với nội dung: *“Căn cứ khoản 2 Điều 10 Luật Đất đai năm 2003 và khoản 1 Điều 4 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ nên không chấp nhận việc đòi lại đất tư của ông M”*. Không đồng ý với kết quả giải quyết nói trên, ông M tiếp tục khiếu nại đến UBND huyện T. Ngày 10/6/2011, UBND huyện Tuy Phước đã tổ chức đối thoại với ông Đoàn Văn Đ (do ông M ủy quyền); qua đối thoại, ông Đ vẫn giữ nguyên yêu cầu khiếu nại của ông M và yêu cầu UBND huyện T có văn bản trả lời cho ông. Ngày 07/7/2011, Chủ tịch UBND huyện T đã có Công văn số 393 về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Đ; nội dung như sau: *Căn cứ quy định tại khoản 2 Điều 10 Luật đất đai năm 2003 quy định “Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất đã được giao theo quy định của Nhà nước cho người khác sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà, Chính phủ Cách mạng lâm thời Cộng hoà miền Nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam” và căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 4 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ “Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất và không xem xét giải quyết khiếu nại về việc đòi lại đất mà Nhà nước đã giao cho người khác sử dụng theo các chính sách ruộng đất trước ngày 15/10/1993 do đó, việc ông M khiếu nại đòi lại các thửa đất số 161, 162 là không có cơ sở để xem xét giải quyết vì 02 thửa đất nói trên do nhà nước quản lý và sử dụng từ năm 1978 cho đến nay.*

Hiện nay, ông Đoàn Thiệu M đã chết, ông Đoàn Văn Đ là con của ông M được gia đình ủy quyền tiếp tục khiếu nại và đề nghị UBND huyện T ra quyết định giải quyết khiếu nại của công dân theo quy định của pháp luật và công nhận các thửa đất số 161, 162 thuộc quyền sử dụng đất của ông M (nay thuộc các đồng thừa kế của ông M) theo quy định (Theo đơn khiếu nại đề ngày 12/9/2019) và ngày 19/12/2019, Chủ tịch UBND huyện T đã giải quyết đơn của ông Đ tại Công văn số 1219.

Việc Chủ tịch UBND huyện T ban hành công văn trả lời cho ông Đ mà không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại là đúng quy định tại khoản 1 Điều 4 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ *“Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất và không xem xét giải quyết khiếu nại về việc đòi lại đất mà Nhà nước đã giao cho người khác sử dụng theo các chính sách ruộng đất trước ngày 15/10/1993...”* và Công văn số 5156 *“Chỉ ban hành công văn trả lời cho công dân về việc không thừa nhận khiếu nại đòi lại đất cũ đã được Nhà nước giao cho người khác sử dụng, không ban hành quyết định giải quyết khiếu*

nại”

Từ những căn cứ nói trên, Chủ tịch UBND huyện T không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của ông Đ về việc yêu cầu Tòa án xem xét hành vi hành chính của Chủ tịch UBND huyện T về việc không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu đối với khiếu nại của ông Đ về việc yêu cầu UBND huyện T công nhận các thửa đất số 161, 162 thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiệu M (chết) theo quy định. Ngoài ra, Chủ tịch UBND huyện T không có yêu cầu hoặc trình bày nào khác.

Người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, ông Lê Văn Tùng - Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Định trình bày:

Ngày 19/10/2016, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định (viết tắt là UBND tỉnh Bình Định) có Thông báo số 230/TB-UBND về ý kiến kết luận của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Định (viết tắt là Chủ tịch UBND tỉnh Bình Định), trong đó có nội dung giao Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Định- có văn bản hướng dẫn các địa phương về hình thức văn bản giải quyết khiếu nại đối vs các trường hợp tổ chức, cá nhân khiếu nại đòi lại đất.

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của UBND tỉnh Bình Định, ngày 24/10/2016, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Định chủ trì, phối hợp với Thanh tra tỉnh, Ban tiếp công dân tỉnh, Sở T pháp và Ủy ban nhân dân huyện Phù Cát tổ chức cuộc họp. Sau khi trao đổi thảo luận, các thành phần tham dự cuộc họp đã thống nhất đề nghị Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Định báo cáo đề xuất UBND tỉnh Bình Định có văn bản hướng dẫn các địa phương ra văn bản trả lời (không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại) theo quy định tại khoản 5 Điều 26 Luật Đất đai ngày 29/11/2013 và hết thời hiệu khiếu nại theo quy định tại khoản 6 Điều 11 Luật Đất đai ngày 29/11/2013.

Ngày 25/10/2016, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Bình Định có Công văn số 1415/QTNMT-TTRA đề nghị UBND tỉnh Bình Định có văn bản hướng dẫn các địa phương giải quyết theo ý kiến của liên ngành tại cuộc họp ngày 24/10/2016 như đã nêu trên. Ngày 11/11/2016, UBND tỉnh Bình Định đã có Công văn số 5156 về việc giải quyết khiếu nại đối với các trường hợp tổ chức, cá nhân, đòi lại đất cũ trên địa bàn tỉnh với nội dung *Đề nghị Thủ trưởng các Sở, ban, ngành thuộc UBND tỉnh, Chủ tịch UBND cấp huyện, thị xã, thành phố ban hành công văn trả lời cho công dân về việc không thừa nhận khiếu nại đòi lại đất cũ đã được Nhà nước giao cho người khác sử dụng (không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại) ”.*

Đối với yêu cầu khởi kiện của ông Đoàn Văn Đ, UBND tỉnh Bình Định đề nghị Tòa án giải quyết theo quy định. Ngoài ra, UBND tỉnh Bình Định không có trình bày hoặc yêu cầu độc lập nào khác.

Người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Văn Đ— Công chức Địa chính - Xây dựng xã P trình bày:

UBND xã P thống nhất như nội dung trình bày của Chủ tịch UBND huyện T về nguồn gốc và quá trình đăng ký kê khai; quản lý sử dụng đối với thửa đất ông Đoàn Văn Đ đang khiếu nại.

Qua kiểm tra hồ sơ đang quản lý tại UBND xã P thì thửa đất nói trên, do Hợp tác xã Nông nghiệp P 1 rồi đến UBND xã P quản lý sử dụng liên tục từ năm 1978 đến năm 2005 thì ông Đoàn Thiệu M khiếu nại đòi lại đất và UBND xã P đã giải quyết khiếu nại theo quy định.

Đối với yêu cầu khởi kiện của ông Đoàn Văn Đ, UBND xã P đề nghị Tòa án giải quyết theo quy định. Ngoài ra, UBND xã P không có trình bày hoặc yêu cầu độc lập nào khác.

Với các nội dung trên,

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 13/2020/HC-ST ngày 29-6-2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định đã quyết định:

- Căn cứ vào quy định tại Điều 30; Điều 32; Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193 và Điều 194 Luật Tổ tụng hành chính;

- Căn cứ vào quy định của Luật khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011; Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015; Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khiếu nại ngày 11/11/2011.

- Căn cứ quy định tại Điều 29 Luật Tổ tụng hành chính; khoản 1 Điều 32 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; Xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Đoàn Văn Đ về việc yêu cầu Tòa án xem xét hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định về việc không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu đối với khiếu nại của ông Đ về việc yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định công nhận các thửa đất số 161, 162, tờ bản đồ số 10 tọa lạc tại thôn Hưng Nghĩa, xã P, huyện T, tỉnh Bình Định thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiệu M (chết) theo quy định.

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

Trong thời hạn luật định,

Ngày 03/7/2020, người khởi kiện ông Đoàn Văn Đ kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm, yêu cầu sửa bản án sơ thẩm theo hướng buộc UBND huyện T, tỉnh Bình Định phải thực hiện thủ tục giải quyết khiếu nại và ra quyết định giải quyết khiếu nại cho công dân theo đúng quy định tại Luật khiếu nại số 02/2011/QH13 nhằm đảm bảo đúng pháp luật, đảm bảo quyền lợi và lợi ích của công dân.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ, đã được thẩm tra tại phiên tòa phúc thẩm, căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện tài liệu, chứng cứ, ý kiến của Kiểm sát viên. Hội đồng xét xử nhận định.

Tại phiên tòa, người khởi kiện không rút đơn khởi kiện, không thay đổi, bổ sung, không rút kháng cáo; các đương sự không hòa giải được với nhau về việc giải quyết vụ án, yêu cầu Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm giải quyết.

Xét nội dung kháng cáo của người khởi kiện ông Đoàn Văn Đ yêu cầu Tòa án xét hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định về việc không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu đối với khiếu nại của Ông về việc yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện T công nhận các thửa đất số 161, 162, tờ bản đồ số 10 tọa lạc tại thôn Hưng Nghĩa, xã P, huyện, T, tỉnh Bình Định thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiếu M (đã chết) theo quy định;

Xét:

[1]. Sau khi Hợp tác xã Nông nghiệp P 1 ngừng sử dụng các thửa đất số 161, 162 làm sân kho, ông M (cha ông Đ) và sau đó là ông Đ đã liên tục làm đơn khiếu nại đòi lại các thửa đất số 161, 162 để gia đình ông M quản lý, sử dụng.

Đối với khiếu nại nói trên của ông Đ, Chủ tịch UBND xã P đã ban hành các văn bản giải quyết khiếu nại đối với ông M như: QĐ 22, QĐ 66 về việc thu hồi QĐ 22, Công văn số 15; Chủ tịch UBND huyện T cũng đã ban hành các văn bản giải quyết khiếu nại đối với ông M như: Công văn số 186, Công văn số 185/UBND-NC ngày 16/4/2010 (viết tắt là Công văn 185) và gần đây nhất là Công văn số 393 có nội dung là không có cơ sở để xem xét giải quyết đối với khiếu nại đòi lại các thửa đất số 161, 162 của ông M.

Tại Đơn khiếu nại đề ngày 12/9/2019 của ông Đ cũng đã thể hiện ông M cũng như ông biết hết các Quyết định, Văn bản giải quyết khiếu nại nói trên và tại Biên bản lấy lời khai ngày 17/02/2020, ông Đ cũng đã xác định là cha ông có nhận được Công văn số 393 trong năm 2011 và sau khi nhận được công văn nói trên, cha ông cũng như các thành viên trong gia đình tiếp tục việc khiếu nại Công văn số 393 chứ không khởi kiện công văn trả lời nói trên tại Tòa án. Mặc dù Công văn số 15, Công văn số 186, Công văn số 185 và Công văn số 393 không phải là Quyết định giải quyết khiếu nại nhưng nội dung của các Công văn nói trên là bác khiếu nại yêu cầu đòi lại đất tư của ông M.

Căn cứ quy định tại khoản 7 Điều 11 Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011 thì khiếu nại đã có Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai không được thụ lý giải quyết; Do đó, Chủ tịch UBND huyện T không xem xét giải quyết khiếu nại của ông Đ theo đơn khiếu nại đề ngày 12/9/2019 yêu cầu công nhận các thửa đất số 161, 162 vì đã giải quyết trả lời tại Công văn số 186, Công văn số 185 và Công văn số 393 là phù hợp

Ngoài ra, Công văn số 5156 về việc giải quyết khiếu nại đối với các trường hợp tổ chức, cá nhân đòi lại đất cũ trên địa bàn tỉnh có nội dung như sau: “... Để

ngợi Thủ trưởng các Sở, ban, ngành thuộc UBND tỉnh, Chủ tịch UBND cấp huyện, thị xã, thành phố... ban hành công văn trả lời cho công dân về việc không thừa nhận khiếu nại đòi lại đất cũ đã được Nhà nước giao cho người khác sử dụng (không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại). Do đó, việc Chủ tịch UBND huyện T không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại mà chỉ ban hành Công văn số 1219 về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Đ đề ngày 12/9/2019 là phù hợp với Công văn nói trên.

Căn cứ quy định tại các khoản 1, 2 Điều 3 Luật tổ tụng hành chính, Văn bản số 1219 là Quyết định hành chính và ông Đ được quyền khởi kiện Văn bản số 1219 tại Tòa án bằng một vụ án hành chính. Tuy nhiên, tại Biên bản lấy lời khai ngày 10/3/2020 (BL 37), ông Đ đã xác định yêu cầu khởi kiện của ông là chỉ khởi kiện hành vi hành chính của Chủ tịch UBND huyện T về việc không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu đối với khiếu nại của ông về việc yêu cầu UBND huyện T công nhận các thửa đất số 161, 162 thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiếu M (chết) theo quy định chứ không có bất kỳ yêu cầu nào khác.

Án sơ thẩm chỉ xem xét về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND huyện T đối với khiếu nại nói trên của ông Đ có hợp pháp hay không chứ không xem xét nội dung của quyết định giải quyết khiếu nại là đúng.

[2]. Về thẩm quyền giải quyết khiếu nại: Công văn số 1219 là Quyết định giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý đất đai khi người khiếu nại ông Đoàn Văn Đ khiếu nại yêu cầu UBND huyện T ra Quyết định giải quyết khiếu nại của công dân theo quy định của pháp luật và công nhận các thửa đất số 161, 162 thuộc quyền sử dụng đất của ông M (nay thuộc các đồng thửa kế của ông M). Căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 18 Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015, ông Nguyễn Đình Thuận - Chức vụ: Chủ tịch UBND huyện T ký ban hành Công văn số 1219 là phù hợp với quy định của pháp luật.

[3]. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại:

Ngày 12/9/2019, ông Đ đã trực tiếp nộp đơn khiếu nại tại UBND huyện T; nội dung khiếu nại là đề nghị Chủ tịch UBND huyện T ra quyết định giải quyết của công dân và công nhận các thửa đất số 161, 162 thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiếu M (chết) theo quy định. Ban tiếp công dân huyện T đã có Giấy biên nhận kèm theo đề ngày 12/9/2019 thể hiện việc UBND huyện T đã tiếp nhận đơn khiếu nại của ông Đ là phù hợp với khoản 1 Điều 5 của Luật khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011.

Sau khi tiếp nhận đơn khiếu nại của ông Đ, thực hiện ý kiến chỉ đạo của Chủ tịch UBND huyện T, ngày 20/9/2019, Chánh Văn phòng UBND huyện T đã có Công văn số 185/PC-VP về việc chuyển đơn của ông Đ đến Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện T rà soát lại sự việc và tham mưu để Chủ tịch UBND

huyện T giải quyết trả lời đơn công dân theo quy định là phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 5 Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011.

Tuy nhiên, đến ngày 19/12/2019, Chủ tịch UBND huyện T mới có Công văn số 1219/UBND-TNMT về việc phúc đáp đơn của ông Đ là vi phạm thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu quy định tại Điều 28 Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011.

Từ những căn cứ trên, mặc dù Chủ tịch UBND huyện T có vi phạm về thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu nhưng Chủ tịch UBND huyện T đã ban hành Công văn số 1219 về việc giải quyết Đơn khiếu nại đề ngày 12/9/2019 của ông Đ. Nên Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông Đoàn Văn Đ về việc yêu cầu Tòa án xem xét hành vi hành chính của Chủ tịch UBND huyện T về việc không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu đối với khiếu nại của ông về việc yêu cầu UBND huyện T công nhận các thửa đất số 161, 162 thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiệu M (chết) theo quy định là đúng pháp luật.

Tại phiên tòa phúc thẩm người kháng cáo không cung cấp tài liệu, chứng cứ gì mới khác so với án sơ thẩm. Nên Hội đồng xét xử phúc thẩm bác đơn kháng cáo của ông Đoàn Văn Đ cần giữ nguyên án sơ thẩm.

[4]. Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện ông Lê Công Kính, giữ nguyên án sơ thẩm. Đề nghị này là có căn cứ, đúng pháp luật, phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử nên chấp nhận.

[5] Về án phí hành chính phúc thẩm: Do bị bác đơn kháng cáo nên ông Đoàn Văn Đ phải chịu án phí hành chính phúc thẩm (đã nộp).

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính.

Bác kháng cáo của ông Đoàn Văn Đ; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 13/2020/HC-ST ngày 29/6/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định.

Căn cứ: Điều 30; Điều 32; Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194 Luật Tổ tụng hành chính;

Căn cứ Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011;

Căn cứ Luật tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015;

Căn cứ Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật khiếu nại ngày 11/11/2011;

Căn cứ 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.

Xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Đoàn Văn Đ về việc yêu cầu Tòa án xét hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định về việc không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu đối với khiếu nại

của ông Đ về việc yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định công nhận các thửa đất số 161, 162, tờ bản đồ số 10 tọa lạc tại thôn Hưng Nghĩa, xã P, huyện, T, tỉnh Bình Định thuộc quyền sử dụng của ông Đoàn Thiệu M (chết) theo quy định.

2. Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông Đoàn Văn Đ phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm, được khấu trừ vào số tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm đã nộp theo biên lai thu tiền tạm ứng án phí số 0003843 ngày 06/7/2020 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bình Định.

3. Các quyết định khác còn lại của Bản án sơ thẩm không có kháng cáo kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án, ngày 19/11/2020.

Nơi nhận:

- Vụ GDKT III-TANDTC;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Bình Định;
- Cục thi hành án dân sự Bình Định;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HS, P.HCTP, LT

**TM. HỘI ĐỒNG PHÚC THẨM
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

(Đã ký)

Nguyễn Thanh Long