

Bản án số 227/2022/HC-PT
Ngày 15/9/2022
Về “*Khiếu kiện quyết định 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

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Chủ tọa phiên tòa: ông Đặng Kim Nhân - Thẩm phán

Các Thẩm phán: ông Lê Phước Thanh, ông Trương Công Thi

- Thư ký phiên tòa: ông Phạm Văn Phong - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

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

Ngày 15 tháng 9 năm 2022, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng mở phiên tòa công khai tại trụ sở để xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số 144/2022/TLPT-HC ngày 01/8/2022 về “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*” do Bản án hành chính sơ thẩm số 13/2022/HC-ST ngày 27/4/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi bị kháng cáo. Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 2153/2022/QĐ-PT ngày 16/8/2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng, giữa:

Người khởi kiện: Cụ Huỳnh C, sinh năm 1940, có mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của cụ Huỳnh C: ông Huỳnh Đình T (con cụ Huỳnh C) sinh năm 1965, có mặt;

Cụ Huỳnh C và ông Huỳnh Đình T cùng địa chỉ: Thôn A, xã H, huyện H, tỉnh Quảng Ngãi.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Luật sư Trần Văn H - Văn phòng Luật sư T, Đoàn Luật sư tỉnh Quảng Ngãi (địa chỉ: tỉnh Quảng Ngãi), có mặt.

Người bị kiện:

1. Ủy ban nhân dân xã H, huyện H;

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã H, huyện H;

Người đại diện theo ủy quyền của UBND xã H và Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã H: ông Huỳnh Văn D - Phó Chủ tịch UBND xã H, có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt.

3. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H, có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt;

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ông Huỳnh Q, sinh năm 1978; địa chỉ: Thôn A, xã H, huyện H, tỉnh Quảng Ngãi, vắng mặt;

2. Ông Cao T, sinh năm 1972, vắng mặt;

3. Ông Cao H, vắng mặt;

4. Cụ Đỗ Đ, sinh năm 1930 vắng mặt;

5. Ông Lê Trung H, sinh năm 1950, vắng mặt;
6. Ông Nguyễn Tấn H, sinh năm 1949, vắng mặt;
- Cùng địa chỉ: Thôn X, xã H, huyện H, tỉnh Quảng Ngãi.
7. Ông Nguyễn Văn Đ, sinh năm 1961; địa chỉ: xã H, huyện H, tỉnh Quảng Ngãi, vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

- Theo Đơn khởi kiện ghi ngày 21/12/2020, các đơn khởi kiện sửa đổi, bổ sung ghi ngày 26/01/2021 và ngày 26/02/2021, bản tự khai ngày 06/5/2021 của cụ Huỳnh Chấn và quá trình tố tụng, người khởi kiện (cụ Huỳnh C) trình bày:

Sau ngày đất nước hoàn toàn giải phóng, hưởng ứng lời kêu gọi của Đảng và Nhà nước gia đình cụ Huỳnh C đã khai hoang, phục hóa 04 sào đất ruộng tại xứ đồng B, 06 sào đất ruộng tại xứ đồng Rá, 01 sào 7 thước đất thổ tại xứ đồng Vùng, 2 sào 7 thước đất ruộng xứ đồng Đạt Ba đập Bên Thóc; ngoài ra, gia đình cụ C còn khai hoang 3 vùng đất rẫy (còn gọi là đất lâm nghiệp), cụ thể: *Vùng thứ nhất* tại xứ đồng Gò T gồm 02 thửa đất diện tích $1.739m^2 + 2.251m^2 = 3.990m^2$; *Vùng thứ hai* tại xứ đồng Gò G gồm 01 thửa diện tích $3.327m^2$; *Vùng thứ ba* tại xứ đồng Triền đồi núi 03 thửa diện tích $2.818m^2 + 427m^2 + 620m^2 = 3.865m^2$; tổng cộng gia đình cụ Huỳnh C đã khai hoang được $11.182m^2$, được Tổ Thanh tra huyện H đo đạc và xác minh vào ngày 12/02/2020.

Năm 1978, Hợp tác xã nông nghiệp thành lập, tất cả đất ruộng, đất thổ và tư liệu sản xuất cụ Huỳnh C đều đưa vào làm ăn tập thể, riêng đất rẫy cụ Huỳnh C giữ lại trồng lang, mì. Năm 1983-1984, theo chủ trương của cấp trên về trồng cây gây rừng, Lâm trường huyện H vào đất của cụ Huỳnh C trồng bạch đàn, còn Hợp tác xã nông nghiệp H vào đất của cụ Huỳnh C trồng đào. Năm 2003, bạch đàn thất thu, đào già cỗi nên Lâm Trường giao đất lại cho UBND xã H quản lý, theo Luật Đất đai năm 2013 và Nghị định 64/CP của Chính phủ thì UBND xã H phân phối giao đất lại cho dân, nhưng ngược lại UBND xã H đã cấp, bán, cho thuê đất cho một số người thân sử dụng là sai, cụ thể: Diện tích đất rẫy $3.990m^2$ tại xứ đồng Gò tranh UBND xã H cho thuê, bán cho ông Huỳnh Văn Q và ông Cao T lập trại chăn nuôi heo; diện tích đất rẫy $3.327m^2$ tại xứ đồng Gò G UBND xã H cho thuê, bán cho ông Nguyễn Văn Đ lập trại chăn nuôi gà; diện tích đất rẫy $3.865m^2$ tại xứ đồng Triền đồi núi R thì UBND xã H giao, bán, cho thuê đối với các ông Cao H, Đồ Đ, Lê Trung H và ông Nguyễn Tấn H sử dụng trồng cây keo.

Ngày 28/8/2018, cụ Huỳnh C viết đơn xin lại đất đã khai hoang phục hóa trước đây gửi UBND xã H, ngày 16/4/2019, UBND xã H trả lời tại Công văn số 18/UBND. Việc UBND xã H áp dụng khoản 5 Điều 26 Luật Đất đai để trả lời đơn của cụ C là không đúng thẩm quyền nên cụ C tiếp tục khiếu nại. Ngày 01/10/2019, UBND xã H có Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 96/QĐ-UBND cũng trái thẩm quyền nên cụ C khiếu nại đến Chủ tịch UBND huyện H. Ngày 24/3/2020, Chủ tịch UBND huyện H ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 54/QĐ- UBND không chấp nhận khiếu nại của cụ C.

Theo cụ C thì UBND xã H ban hành Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019, Chủ tịch UBND xã H ban hành Quyết định số 96/QĐ-UBND ngày 01/10/2019 là trái thẩm quyền theo quy định tại Điều 17 Luật khiếu nại năm 2011 (sửa đổi bổ sung năm 2012); trái khoản 2, 3, 4, 5 Luật Đất đai 2013 và Điều 88 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Chủ tịch UBND huyện H ban hành Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 24/3/2020 trái Điều 18 Luật Khiếu nại năm 2011 (sửa đổi bổ sung năm 2012), trái điểm a khoản 3 Điều 203 Luật Đất đai 2013, dẫn đến quyền và lợi ích hợp pháp của cụ Huỳnh C bị thiệt hại. Do đó, nay cụ C khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết hủy Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019 của UBND xã H, hủy Quyết định số 96/QĐ-UBND ngày 01/10/2019 của Chủ tịch UBND xã H và hủy Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 24/3/2020 của Chủ tịch UBND huyện H.

- *Người bị kiện (tại Văn bản số 97/UBND ngày 24/5/2021 của UBND xã H và Chủ tịch UBND xã H; Văn bản số 997/UBND ngày 21/5/2021 của Chủ tịch UBND huyện H và quá trình tố tụng) trình bày:*

Ngày 10/7/2018, UBND xã H có Thông báo số 61/TB-UBND về kế hoạch đo đạc đất lâm nghiệp trên địa bàn xã H năm 2018 để khép kín bản đồ, thuận lợi trong việc quản lý Nhà nước về đất đai. Do không nắm rõ nội dung thông báo của UBND xã H nên 31 hộ dân cho rằng đất của họ đã khai hoang trước đây cũng được đo đạc, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên đã làm đơn thỉnh cầu đòi lại đất. Nhận thấy, vụ việc có tính chất phức tạp nhiều người, nội dung Đơn của các hộ dân nộp là xin lại đất chứ không phải tranh chấp đất với cá nhân hay tranh chấp đất với UBND xã nên UBND xã H không giải quyết theo trình tự thủ tục tranh chấp đất đai (hòa giải tranh chấp đất đai ở địa phương theo quy định của Điều 203 Luật Đất đai 2013) mà UBND xã H đã tổ chức đối thoại với các hộ dân vào ngày 30/8/2018 thì có 26/31 hộ tham gia (trong 26 hộ tham gia có hộ Lê Liêu, hộ Huỳnh C và hộ Hồ Thị Bích Vân). Tại buổi đối thoại, đại diện chính quyền đã giải thích quy định của pháp luật về đất đai cho các hộ dân, cụ thể đất các hộ khai hoang trước đây đã được giao cho Lâm trường, Hợp tác xã và UBND xã quản lý từ đó đến nay nên việc đòi lại đất của các hộ dân là không có cơ sở để giải quyết.

Đối với hộ Huỳnh C thì ngày 28/8/2018, cụ Huỳnh C có “Đơn kính thỉnh cầu” gửi UBND xã H xin lại 03 thửa đất rừng mà gia đình cụ C đã khai hoang trước đây. Ngày 16/4/2019, UBND xã H có Công văn số 18/UBND trả lời việc cụ Huỳnh C xin lại đất đã khai hoang trước đây là không đúng quy định của pháp luật. Không đồng ý, cụ C khiếu nại nên ngày 01/10/2019 Chủ tịch UBND xã H ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 96/QĐ-UBND bác toàn bộ nội dung khiếu nại của cụ C. Không đồng ý, cụ C tiếp tục gửi đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND huyện H. Chủ tịch UBND huyện đã thụ lý giải quyết khiếu nại lần hai đối của cụ Huỳnh C tại Thông báo số 157/TB-UBND ngày 05/12/2019 và thành lập Tổ xác minh nội dung khiếu nại tại Quyết định số 288/QĐ-UBND ngày 09/12/2019.

Quá trình thẩm tra, xác minh nội dung khiếu nại của cụ Huỳnh C thấy: “Đơn kính thỉnh cầu” ngày 28/8/2018 cụ Huỳnh C chỉ trình bày xin lại 03 thửa đất rừng khai hoang, tuy nhiên khi khiếu nại lần hai đến Chủ tịch UBND huyện H, cụ C lại cho rằng gia đình cụ C khai hoang và yêu cầu trả lại 06 thửa đất rừng khai hoang

tại khu vực Tây Núi R, Gò T và Gò G, xã H. Theo sự dẫn đặc thực tế của ông Huỳnh Đình T (con trai cụ Huỳnh C, được cụ C ủy quyền) vào ngày 12/02/2020 thể hiện các thửa đất cụ C cho rằng trước đây gia đình khai hoang có diện tích, cụ thể:

Thửa thứ nhất diện tích $2.818m^2$, *thửa thứ hai* diện tích $427m^2$ và *thửa thứ ba* diện tích $626m^2$. Nguyên 03 thửa đất này thuộc địa danh khu vực Tây Núi R. Từ năm 1975 đến năm 1978, diện tích đất tại khu vực này là đất hoang hóa và có một số hộ dân khai hoang để trồng lang, mì; đến năm 1978 khi Hợp tác xã nông nghiệp H I (HTXNN H I) thành lập thì toàn bộ diện tích đất khu vực Núi R được đưa vào HTXNN H I quản lý. Đ khoảng năm 1980-1981, toàn bộ đất khu vực này được giao cho Lâm trường H quản lý, trồng cây đào. Đ năm 1992, căn cứ theo Quyết định số 108/QĐ-UB ngày 15/8/1992 của UBND huyện H về việc thanh lý rừng đào ở xã H, Lâm trường bàn giao lại rừng đào cho HTXNN H quản lý (Có biên bản bàn giao hiện trường ngày 09/9/1992 với tổng diện tích 45,6 ha đất trồng đào tại địa diêm Núi R, Gò Thọ trên và dưới). Ngày 13/11/1992, HTXNN H I tổ chức đấu thầu giao quyền sử dụng cây đào để bảo quản, chăm sóc và sử dụng hạt đào; bên trúng thầu phải thanh toán tiền cho HTXNN H I một lần. Qua đó, nhóm 12 hộ dân ở thôn X gồm Nguyễn Tấn H, Lê Trung H, Lê Trung H, Lê Phúc Q, Cao H, Trần T, Trần N, Cao M, Đồ Đ, Phan H, Nguyễn Văn K, Lê Xuân V trúng thầu với thời hạn 10 năm. Tuy nhiên sau đó có 01 hộ dân là Lê Xuân V không đủ tiền để nộp nên còn 11 hộ nộp tiền sử dụng. Thực hiện Nghị định 02/CP ngày 15/01/1994 của Chính phủ Quy định về việc giao đất lâm nghiệp cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định, lâu dài vào mục đích lâm nghiệp, từ tháng 6/1996 đến tháng 12/1996, Hạt Kiểm lâm huyện N (nay là Hạt Kiểm lâm H) kết hợp UBND xã H thực hiện rà soát, đo đạc đất lâm nghiệp, trong đó có đo đạc đất lâm nghiệp cho nhóm 11 hộ dân thôn X. Ngày 27/8/1996, ông Nguyễn Tấn H (đại diện 11 hộ dân) có Đơn xin nhận đất lâm nghiệp có xác nhận của HTXNN H I và UBND xã H. Đ ngày 18/01/1997, UBND huyện H có Quyết định số 88/QĐ-UB giao đất cho nhóm hộ ông Nguyễn Tấn H với diện tích $343.500m^2$ (34,3 ha) tại thửa số 25, khoảnh 2 thuộc tiểu khu 290, xã H. Sau khi có quyết định giao đất, đại diện Hạt Kiểm lâm huyện N cùng UBND xã H lập biên bản giao đất lâm nghiệp trên thực địa. Từ đó đến nay, 11 hộ dân này tiếp tục quản lý, sử dụng thửa đất số 25 trồng keo, hiện nay thửa đất này chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo hồ sơ địa chính và bản đồ lập theo Chỉ thị 299/TTg, 03 thửa đất khu vực Tây Núi R nêu trên thuộc một phần thửa đất 306, diện tích $300.000m^2$, loại đất Núi, tờ bản đồ số 9, xã H là đất chưa phân phối sử dụng, thể hiện trong sổ Đăng ký ruộng đất (mẫu 5a) tại quyền số 2, trang 11 và Sổ mục kê quyền số 2, trang số 93 do Nhà nước quản lý.

Thửa đất thứ tư diện tích $1.739m^2$, *thửa đất thứ năm* diện tích $2.051m^2$ thuộc địa danh khu vực Gò T và thửa đất thứ sáu diện tích $3.327m^2$ thuộc địa danh khu vực Gò G, nguyên các thửa đất này vào khoảng năm 1978 khi HTXNN H I thành lập thì diện tích đất này được đưa vào HTXNN H I quản lý. Đ khoảng năm 1980-1981, Lâm trường H quản lý, trồng rừng bạch đàn có diện tích khoảng 7- 8 ha. Khoảng 1988 đến trước năm 1992, Lâm trường thanh lý cây bạch đàn và giao lại diện tích này cho HTXNN H I quản lý để trồng bạch đàn cao sản. Đ năm 2003-

2004, Hợp tác xã giao lại diện tích đất này cho UBND xã H quản lý và đất này được đưa vào quỹ đất công ích của xã để quy hoạch làm trang trại cho một số hộ dân thuê. Tuy nhiên, một số hộ dân không làm đúng mục đích trang trại mà để nguyên gốc bạch đàn lấy chồi nên UBND xã thu hồi lại tiếp tục cho HTXNN H I và một số hộ dân thuê để trồng cây keo. Đến năm 2012, thực hiện chương trình Nông thôn mới, xã quy hoạch vùng đất này cho các hộ dân thuê đất xây dựng trang trại chăn nuôi, do đó yêu cầu HTXNN H giao đất và tiến hành cho thuê đất xây dựng trang trại chăn nuôi. Hiện nay, UBND xã H vẫn còn tiếp tục cho các hộ dân thuê đất tại khu vực này. Theo hồ sơ địa chính và bản đồ lập theo Chỉ thị 299/TTg, 02 thửa đất tại khu vực Gò T nêu trên thuộc một phần các thửa đất 251, 252, 263, 264, 265, 266, loại đất Rt/G, tờ bản đồ số 9, xã H do HTXNN H I đứng tên sử dụng, thể hiện trong sổ mục kê tại quyển số 2, trang số 91, 92. Còn thửa đất tại khu vực Gò G thuộc một phần các thửa đất 188, 246, 247, loại đất Rt/G, tờ bản đồ số 9, xã H do HTXNN H I đứng tên sử dụng, thể hiện trong Sổ mục kê tại quyển số 2, trang số 89, 91.

Qua làm việc, cụ Huỳnh C cho rằng đất này gia đình cụ C khai hoang sử dụng từ năm 1976 chủ yếu để trồng lang, mì. Đến năm 1983-1984, Lâm trường quản lý, sử dụng tại các thửa đất này thì gia đình cụ C không còn sử dụng đất cho đến nay. Từ đó đến thời điểm phát sinh đơn xin trả lại đất, gia đình cụ C cũng không phát sinh tranh chấp hay khiếu nại gì đến cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Qua làm việc, cụ C chỉ trình bày về nguồn gốc đất khai hoang, quá trình sử dụng, ngoài ra không cung cấp được bằng chứng hay các loại giấy tờ hợp pháp nào khác chứng minh về nguồn gốc và việc quản lý sử dụng của mình. Tại buổi đối thoại ngày 20/3/2020, ông Huỳnh Đình T (là con trai được cụ C ủy quyền tại văn bản ủy quyền ngày 17/02/2020) cũng không cung cấp được bằng chứng gì mới so với tài liệu, chứng cứ đã có trong hồ sơ xác minh.

Như vậy, các thửa đất mà cụ Huỳnh C khiếu nại đề nghị trả lại đất khai hoang theo trình bày cụ C đã không còn sử dụng đất từ lâu (khoảng năm 1983-1984), từ khi không còn sử dụng đất đến năm 2018 (thời điểm có Đơn kính thỉnh cầu) không phát sinh tranh chấp hay khiếu nại đến UBND xã H và cơ quan Nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Cụ C chỉ trình bày về nguồn gốc đất, quá trình xác nhận nguồn gốc cho nhau giữa những người khiếu nại; ngoài ra, không có một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất theo quy định tại các khoản 1, 2 và 3 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 và các lần phát sinh đơn, cụ C cũng trình bày không chính xác số thửa đất mà mình cho rằng đã khai hoang.

Về nguồn gốc, nguyên các thửa đất mà cụ Huỳnh C đang khiếu nại đã được Nhà nước giao cho HTXNN H I và Lâm trường H theo quy định của pháp luật trong quá trình thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước, trong đó có một phần đất sau này được Nhà nước giao cho cá nhân khác sử dụng, còn lại được đưa vào quỹ đất công ích của địa phương. Căn cứ theo quy định tại khoản 5 Điều 26 Luật Đất đai 2013 "*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 hòa, Chính phủ Cách mạng lâm thời Cộng hòa miền Nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam” nên yêu cầu của cụ Huỳnh C là không có cơ sở pháp lý để xem xét giải quyết. Do đó, việc trả lời đơn cho cụ Huỳnh C của UBND xã H tại Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019; việc giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND xã H tại Quyết định số 96/QĐ-UBND ngày 01/10/2019 và Chủ tịch UBND huyện H giải quyết tại Quyết định số 4/QĐ-UBND ngày 24/3/2020 là đúng quy định của pháp luật. UBND xã H, Chủ tịch UBND xã H và Chủ tịch UBND huyện H không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của cụ Huỳnh C.

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Huỳnh Q trình bày:* Ông có thuê đất tại xứ đồng Gò G thuộc phần đất công ích của UBND xã H để làm trang trại chăn nuôi heo thịt thương phẩm, có hợp đồng thuê đất của UBND xã H, Nghị quyết họp Hội đồng nhân dân xã kèm theo. Đề nghị Tòa án giải quyết cho ông để công trình đi vào hoạt động giải quyết công ăn việc làm cho bà con trong thôn và cá nhân ông.

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Nguyễn Văn Đ trình bày:* Năm 2016, ông ký hợp đồng kinh tế với UBND xã H để thuê diện tích 14.557m², thuộc thửa đất 188, tờ bản đồ số 9, đất bìa đồi thuộc quỹ đất công ích của UBND xã H. Ông sử dụng diện tích đất này từ năm 2016 đến nay để chăn nuôi gà, ông và cụ Huỳnh C không quen biết nhau, việc cụ Huỳnh C khiếu nại tại UBND xã H, UBND huyện H ông cũng không biết. Ông chỉ biết diện tích này Ông thuê của UBND xã H có hợp đồng thuê đất đầy đủ, nếu sau khi kết thúc hợp đồng, UBND xã H lấy lại thì ông trả đất cho UBND xã; còn cụ Huỳnh C nói đất của cụ C bảo ông trả đất thì ông không đồng ý, đề nghị Tòa án xét xử theo quy định của pháp luật.

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Cao T trình bày:* Năm 2019, ông ký hợp đồng thuê đất với UBND xã H để thuê diện tích đất 10.000m², thuộc thửa đất 78, tờ bản đồ số 16 (bản đồ Vlap), thuộc xứ Đồng Gò G, thôn A, xã H, huyện H, tỉnh Quảng Ngãi mục đích làm trang trại gia công heo thịt thương phẩm, thời hạn thuê là 05 năm (đến 10/12/2024 là hết hạn thuê), có hợp đồng thuê đất đầy đủ, quá trình thuê đất, cụ Huỳnh C lên cản trở không cho đơn vị thi công trang trại cho ông. Đã 05 lần UBND xã đến tận thửa đất ông thuê để lập biên bản xử lý đối với cụ Huỳnh C nhưng sau đó sự việc vẫn chưa giải quyết được nên ông rất bức xúc. Ông chỉ thuê đất của UBND xã H, nếu sau khi kết thúc hợp đồng UBND xã H lấy lại thì ông trả đất cho UBND xã, còn cụ Huỳnh C nói đất của cụ C bảo ông trả đất thì ông không đồng ý, yêu cầu Tòa án xét xử theo quy định của pháp luật.

- *Những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan gồm các ông Nguyễn Tấn H, Lê Trung H, Đỗ Đ trình bày:* Ngày 18/01/1997, UBND huyện H có Quyết định số 88/QĐ-UB về việc giao đất trồng, đồi núi trọc cho cá nhân, tập thể và hộ gia đình lập vườn trong đó có 11 hộ gồm: Nguyễn Tấn H, Lê Trung H, Đỗ Đ, Cao H, Lê Trung H, Huỳnh Thị Thúy, Đào Thị Búp, Nguyễn Văn K, Nguyễn Văn Vũ, Lê Lượm, Cao Văn M, tổng diện tích giao là 343.500m² tại khoảnh 25, thuộc tiểu khu 290, xã H. Sau khi nhận đất, 11 hộ dân tiến hành trồng điều, sau đó chuyển sang trồng keo. Hiện nay, toàn bộ diện tích đất trên đang trồng keo và đã được UBND

huyện H cấp Lâm bạ cho nhóm hộ do ông Nguyễn Tấn H đứng tên đại diện, các hộ sử dụng đất chung, không chia cho từng hộ. Từ ngày được giao đất đến nay, các hộ sử dụng ổn định, liên tục, không ai tranh chấp, cụ C cũng không có ý kiến gì, các ông đề nghị Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Cao H không có ý kiến.

- **Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 13/2022/HC-ST ngày 27/4/2022, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi quyết định:**

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; khoản 1 Điều 115; khoản 1, điểm a khoản 3 Điều 116; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 204; Điều 206, khoản 1 Điều 348 Luật Tổ tụng hành chính; Điều 6, Điều 7, khoản 3 Điều 23, khoản 5 Điều 26 Luật Đất đai năm 2013; Điều 17, Điều 18, Điều 29, Điều 30, Điều 31, Điều 38, Điều 39, Điều 40 Luật Khiếu nại năm 2011; điểm đ khoản 1 Điều 12, 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, lệ phí Tòa án. Tuyên xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Huỳnh C về việc yêu cầu Tòa án giải quyết: - Hủy Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019 của UBND xã H về việc trả lời đơn của ông Huỳnh C, ở thôn A, xã H, huyện Nghĩa Hành; - Hủy Quyết định số 96/QĐ-UBND ngày 01/10/2019 của Chủ tịch UBND xã H về việc giải quyết khiếu nại của ông Huỳnh C, địa chỉ: thôn A, xã H, huyện H, tỉnh Quảng Ngãi (lần đầu); - Hủy Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 24/3/2020 của Chủ tịch UBND huyện H về việc giải quyết khiếu nại của ông Huỳnh C, địa chỉ thường trú: thôn A, xã H, huyện H, tỉnh Quảng Ngãi (lần hai).

2. Về án phí: Ông Huỳnh C là người cao tuổi nên được miễn toàn bộ tạm ứng án phí, án phí hành chính sơ thẩm.

- Ngày 12/5/2022, cụ Huỳnh C có đơn kháng cáo.

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay:

- Người khởi kiện (cụ Huỳnh C), người đại diện theo ủy quyền của cụ C giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và yêu cầu kháng cáo, Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho Người khởi kiện đề nghị cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của Người khởi kiện hủy Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019 của UBND xã H, hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 96/QĐ-UBND ngày 01/10/2019 của Chủ tịch UBND xã H và hủy Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 54/QĐ-UBND ngày 24/3/2020 của Chủ tịch UBND huyện H vì không thuộc thẩm quyền (theo quy định tại điểm a khoản 3 Điều 203 Luật Đất đai 2013 thì thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai thuộc UBND cấp huyện) để cụ C thực hiện khiếu nại tranh chấp đất đai lại từ đầu đến UBND huyện H theo đúng quy định của điểm a khoản 3 Điều 203 Luật Đất đai 2013.

- Đại diện Viện kiểm sát phát biểu:

+ Về việc tuân theo pháp luật: Từ khi thụ lý vụ án đến nay, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng, Hội đồng xét xử phúc thẩm và Thư ký Tòa án đã thực hiện đúng quy định của Luật tổ tụng hành chính;

+ Về nội dung vụ án: Tòa án cấp sơ thẩm đã giải quyết đúng nội dung vụ án, đề nghị Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm bác kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

- Căn cứ các chứng cứ, tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ kết quả tranh luận và ý kiến của đại diện Viện kiểm sát.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Sau khi xét xử sơ thẩm chỉ người khởi kiện kháng cáo. Phiên tòa phúc thẩm hôm nay mở lần thứ nhất; Người khởi kiện có mặt; Người bị kiện vắng nhưng có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt và Người khởi kiện đề nghị xét xử nên Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm quyết định tiến hành xét xử phúc thẩm vụ án.

[2] Ngày 28/8/2018, cụ Huỳnh C gửi UBND xã H ***Đơn kính thỉnh cầu*** trình bày: “... Sau ngày hòa bình, thống nhất đất nước. Hưởng ứng lời kêu gọi của Đảng và Nhà nước, thông báo kêu gọi toàn dân phải khai hoang vỡ hóa phục hồi ruộng đất lo gieo trồng lúa, bắp, lang, mì thành sản phẩm để nuôi sống con người. Vào năm 1976-1977 gia đình tôi đã đổ mồ hôi nước mắt, có khi phải đánh đổi bằng tính mạng, đốn từng gốc cây, lượm từng hòn đá, khai vỡ được 3 (ba) thửa đất như sau: Thửa số 1: Bắc giáp Huỳnh B, Đông, Nam giáp đường cái, Tây giáp vườn ông Hai T; Thửa số 2: Bắc giáp Trần X, Nam giáp triền đồi núi R, Đông giáp Nguyễn Đình T, Tây giáp đường cái. Thửa số 3: Bắc giáp triền đồi núi R, Nam giáp vườn Lê H, Đông giáp Nguyễn Tấn V, Tây giáp Huỳnh H. Sau đó vào năm 1981 HTXNN H I thành Ban trồng cây gây rừng, trồng cây bạch đàn và cây đào. Sau khi thu hoạch cây bạch đàn, cây đào giá cả thất thu. Không biết lệnh của ai, mà một số người ở thôn X, lên số đất ghi trên để trồng keo. Trân trọng quý cấp xét, đo đạc và cấp giấy quyền sử dụng đất cho tôi. Còn vô cơ giao diện tích này cho người khác thì tôi không đồng ý...Kính xin quý cấp nhận cho tôi...”. Xét, nội dung ***Đơn kính thỉnh cầu*** ghi ngày 28/8/2018 của cụ Huỳnh C thể hiện cụ C không tranh chấp đất với cá nhân hay tổ chức mà xin lại diện tích đất cụ C cho rằng đã khai hoang trước đây nay UBND xã quản lý cho thuê; trong khi UBND xã H là cơ quan thay mặt Nhà nước quản lý đất đai tại địa phương ban hành Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019 trả lời cụ C về tình trạng sử dụng diện tích đất cụ C có đơn xin lại, không giải quyết tranh chấp đất đai là đúng thẩm quyền theo quy định tại Điều 6, Điều 7, khoản 3 Điều 23 Luật Đất đai năm 2013, khoản 2 Điều 70 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ.

[3] Không đồng ý với trả lời của UBND xã H tại Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019 thì ngày 09/6/2019 cụ C khiếu nại đến Chủ tịch UBND xã H. Ngày 26/7/2019, Chủ tịch UBND xã H có Thông báo số 40/TB- UBND về việc thụ lý giải quyết khiếu nại lần đầu, đồng thời ban hành Quyết định số 71/QĐ-UBND thành lập Tổ xác minh nội dung khiếu nại của cụ C. Tổ xác minh sau khi tiến hành thẩm tra, xác minh, và tổ chức đối thoại với người khiếu nại nhưng không thành đã báo cáo với Chủ tịch UBND xã H nên ngày 01/10/2019 Chủ tịch UBND xã H ban hành Quyết định giải quyết nại lần đầu số 96/QĐ-UBND là đúng thẩm quyền (quy định tại Điều 17 Luật Khiếu nại năm 2011, khoản 4 Điều 36 Luật Tổ chức chính

quyền địa phương năm 2015) là đúng trình tự, thủ tục quy định tại Điều 29, 30, 31 Luật Khiếu nại năm 2011; các Điều 7, 10, 12, 18, 21, 22 Thông tư số 07/2013/TT-TTTP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ; Điều 1 Thông tư số 02/2016/TT-TTTP ngày 20/10/2016 của Thanh tra Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 07/2013/TT-TTTP ngày 31/10/2013.

[4] Không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 96/QĐ-UBND ngày 01/10/2019 của Chủ tịch UBND xã H thì ngày 01/11/2019 cụ Huỳnh C có đơn khiếu nại gửi Chủ tịch UBND huyện H. Ngày 05/12/2019, Chủ tịch UBND huyện H ban hành Thông báo số 157/TB-UBND về việc thụ lý giải quyết khiếu nại lần hai, đồng thời ngày 09/12/2019 ban hành Quyết định số 288/QĐ-UBND thành lập Tổ xác minh. Sau khi tiến hành thẩm tra, xác minh, và tổ chức đối thoại với người khiếu nại nhưng không thành, Tổ xác minh báo cáo với Chủ tịch UBND huyện H và ngày 24/3/2020 Chủ tịch UBND huyện H ban hành Quyết định giải quyết nại lần hai số 54/QĐ-UBND là đúng thẩm quyền (quy định tại khoản 2 Điều 18 Luật Khiếu nại năm 2011, khoản 8 Điều 29 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015) đúng trình tự, thủ tục quy định tại các Điều 38, 39, 40 Luật Khiếu nại năm 2011; các Điều 7, 10, 12, 18, 21, 22 Thông tư số 07/2013/TT-TTTP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ; Điều 1 Thông tư số 02/2016/TT-TTTP ngày 20/10/2016 của Thanh tra Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 07/2013/TT-TTTP ngày 31/10/2013.

[5] Khi khiếu nại lần hai đến Chủ tịch UBND huyện H, cụ Huỳnh C xác định gia đình cụ C đã khai hoang nên yêu cầu trả lại 06 thửa đất tại *khu vực Tây Núi R, Gò T và Gò G* thuộc địa bàn xã H. Quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa sơ thẩm, cụ Huỳnh C xác định nội dung đơn thỉnh cầu cụ C chỉ xin UBND xã H trả lại 3 mảnh đất khai hoang. Theo sự dẫn dắt thực tế của ông Huỳnh Đình T (con cụ Huỳnh C) thì 06 thửa đất cụ C trình bày đã khai hoang trước đây, gồm:

- *Tại khu vực Tây Núi R gồm 3 thửa:* Thửa 1 diện tích 2.818m², thửa 2 diện tích 427m² và thửa 3 diện tích 626m². Nguyên diện tích đất này từ năm 1975-1976 là đất hoang hóa, gia đình cụ Huỳnh C có khai hoang và sử dụng, nhưng đến năm 1978, diện tích đất này được đưa vào HTXNN H I quản lý. Đ khoảng năm 1980-1981, giao cho Lâm trường H quản lý, trồng cây bạch đàn nhưng không hiệu quả nên giao lại cho HTXNN H I quản lý. Đ năm 1992, Lâm trường bàn giao lại rừng đào cho HTXNN H quản lý (có biên bản bàn giao hiện trường ngày 09/9/1992). Ngày 13/11/1992, HTXNN H I tổ chức đấu thầu giao quyền sử dụng cây đào để bảo quản, chăm sóc và sử dụng hạt đào; bên trúng đấu thầu phải thanh toán tiền cho HTXNN H I một lần. Qua đó, nhóm 12 hộ dân ở thôn X do ông Nguyễn Tấn H đại diện trúng thầu với thời hạn 10 năm (sau này còn 11 hộ). Ngày 27/8/1996, ông Nguyễn Tấn H có Đơn xin nhận đất lâm nghiệp có xác nhận của HTXNN Hanh Thịnh I và UBND xã H. Đ ngày 18/01/1997, UBND huyện H có Quyết định số 88/QĐ-UB giao đất cho nhóm hộ ông Nguyễn Tấn H với diện tích 343.500m² (34,3 ha) tại thửa số 25, khoảnh 2 thuộc tiểu khu 290, xã H và nhóm hộ ông Nguyễn Tân H đã được UBND huyện H cấp sổ Lâm bạ. Sau khi có quyết định giao đất đến nay, nhóm 11 hộ dân này quản lý, sử dụng đất để trồng keo, không ai phát sinh tranh chấp. Hồ sơ địa chính và bản đồ lập theo Chỉ thị 299/TTg, 03 thửa đất khu vực Tây

Núi R nêu trên thuộc một phần thửa đất 306, diện tích 300.000m², loại đất Núi, tờ bản đồ số 9, xã H là đất chưa phân phối sử dụng, thể hiện trong Sổ Đăng ký ruộng đất (mẫu 5a) tại quyển số 2, trang số 11 và sổ mục kê tại quyển số 2, trang số 93 do Nhà nước đang quản lý.

- Khu vực Gò T gồm 2 thửa (thửa thứ 1 diện tích 1.739m² và thửa thứ 2 diện tích 2.051m²) và khu vực Gò G gồm 1 thửa diện tích 3.327m². Nguyên các thửa đất này, vào khoảng năm 1978 khi HTXNN H I thành lập thì diện tích đất này được đưa vào HTXNN H I quản lý. Đ khoảng năm 1980-1981, Lâm trường H quản lý, trồng rừng bạch đàn. Khoảng năm 1988 đến trước năm 1992, Lâm trường thanh lý cây bạch đàn và giao lại diện tích này cho HTXNN H I quản lý để trồng bạch đàn cao sản. Đ năm 2003-2004, Hợp tác xã giao lại diện tích đất này cho UBND xã H quản lý và đất này được đưa vào quỹ đất công ích của UBND xã, hiện nay UBND xã H cho các ông Huỳnh Q, Cao T, Nguyễn Văn Đ thuê làm trang trại. Hồ sơ địa chính và bản đồ lập theo Chỉ thị 299/TTg, 02 thửa đất tại khu vực Gò T thuộc một phần các thửa đất 251, 252, 263, 264, 265, 266, loại đất Rt/G, tờ bản đồ số 9, xã H do HTXNN H I đứng tên sử dụng, thể hiện trong Sổ mục kê tại quyển số 2, trang số 91, 92; Thửa đất tại khu vực Gò G thuộc một phần các thửa đất 188, 246, 247, loại đất Rt/G, tờ bản đồ số 9, xã H do HTXNN H I đứng tên sử dụng, thể hiện trong sổ mục kê tại quyển số 2, trang số 89, 91.

[6] Xét thấy, cụ Huỳnh C là người khai hoang và sử dụng diện tích đất nêu trên từ khoảng năm 1975-1976 để trồng lang, mì nhưng từ năm 1980 cho đến nay ông không còn sử dụng đất, không đăng ký kê khai quyền sử dụng đất và không có một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất theo quy định tại các khoản 1, 2 và 3 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. Mặt khác, diện tích đất này trong quá trình thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước đã được đưa vào HTXNN H I quản lý và giao cho Lâm trường H trồng cây bạch đàn (năm 1980-1981) và hiện nay do UBND xã H quản lý 03 thửa đất tại khu vực Gò T, Gò G; đối với 03 thửa đất tại khu vực Tây Núi R, UBND huyện H đã cấp Lâm bạ và có Quyết định số 88/QĐ-UB ngày 18/01/1997 giao đất cho nhóm hộ của ông Nguyễn Tấn H sử dụng từ năm 1996 đến nay. Tại khoản 5 Điều 26 Luật Đất đai 2013 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 hòa, Chính phủ Cách mạng lâm thời Cộng hòa miền Nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”* Do đó, UBND xã H trả lời tại Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019, nội dung *“ông Huỳnh C xin lại diện tích đất rừng mà ông cho rằng Ông đã khai hoang trước đây là không đúng quy định của pháp luật”*, không chấp nhận việc ông Huỳnh C xin UBND xã trả lại đất khai hoang cho ông Huỳnh C là có căn cứ. Vì vậy, Chủ tịch UBND xã H giải quyết bác khiếu nại lần đầu tại Quyết định số 96/QĐ-UB 01/10/2019 và Chủ tịch UBND huyện H giải quyết bác khiếu nại lần hai tại Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 24/3/2020 đối với cụ Huỳnh C là có căn cứ, đúng pháp luật. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của cụ Huỳnh C về yêu cầu hủy Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019 của UBND xã

H, hủy Quyết định số 96/QĐ-UBND ngày 01/10/2019 của Chủ tịch UBND xã H hủy Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 24/3/2020 của Chủ tịch UBND huyện H là có cơ sở, đúng pháp luật; vì vậy, Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm bác kháng cáo của cụ Huỳnh C, giữ nguyên bản án sơ thẩm. Cụ Huỳnh C kháng cáo không được chấp nhận, nhưng là người cao tuổi nên được miễn án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

A/ Căn cứ khoản 1 Điều 241, Điều 242 và Điều 349 của Luật tổ tụng hành chính năm 2015 bác kháng cáo của Người khởi kiện (cụ Huỳnh C), giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 13/2022/HC-ST ngày 27/4/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi, cụ thể như sau:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; khoản 1 Điều 115; khoản 1, điểm a khoản 3 Điều 116; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 204; Điều 206, khoản 1 Điều 348 Luật Tổ tụng hành chính; Điều 6, Điều 7, khoản 3 Điều 23, khoản 5 Điều 26 Luật Đất đai năm 2013; Điều 17, Điều 18, Điều 29, Điều 30, Điều 31, Điều 38, Điều 39, Điều 40 Luật Khiếu nại năm 2011; điểm đ khoản 1 Điều 12, 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, lệ phí Tòa án. Tuyên xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của cụ Huỳnh C (gồm yêu cầu Tòa án giải quyết: hủy Công văn số 18/UBND ngày 16/4/2019 của UBND xã H về việc trả lời đơn của cụ Huỳnh C; hủy Quyết định số 96/QĐ-UBND ngày 01/10/2019 của Chủ tịch UBND xã H về giải quyết khiếu nại lần đầu của cụ Huỳnh C; hủy Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 24/3/2020 của Chủ tịch UBND huyện H về giải quyết khiếu nại lần hai của cụ Huỳnh C).

2. Về án phí: Cụ Huỳnh C là người cao tuổi nên được miễn toàn bộ tạm ứng án phí, án phí hành chính sơ thẩm.

B/ Án phí hành chính phúc thẩm: Cụ Huỳnh C được miễn.

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

Nơi nhận:

- Vụ Giám đốc kiểm tra III-TANDTC;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng;
- Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi;
- Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Ngãi (để thi hành);
- Lưu: Phòng lưu trữ; hồ sơ vụ án.

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

(Đã ký)

Đặng Kim Nhân