

**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: **199/2018/HC-PT**

Ngày: 13/11/2018

*V/v: “Khiếu kiện quyết định hành
chính, 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 Tấn Trường

Các Thẩm phán: Ông Mai Xuân Thành

Bà Lê Thúy Cầu

Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Hải An – Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao
tại Đà Nẵng.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng: Ông Đặng Thọ
Định – Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Vào ngày 13 tháng 11 năm 2018 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:
227/2018/TLPT-HC ngày 26 tháng 9 năm 2018 về: “*Khiếu kiện quyết định
hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 32/2018/HC-ST ngày 10/8/2018 của
Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 227/2018/QĐ-PT
ngày 29 tháng 10 năm 2018, giữa các đương sự:

*** *Người khởi kiện:*** Ông Hồ Đức M, sinh năm 1965; Trú tại: thôn L, xã
H, huyện H1, tỉnh Bình Định (có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông Hồ Đức M: Luật sư
Nguyễn Phúc T, Công ty luật TNHH MTV M1, Đoàn luật sư thành phố Đà
Nẵng; (có mặt).

*** *Người bị kiện:***

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1, tỉnh Bình Định.

- Ủy ban nhân dân huyện H1, tỉnh Bình Định.

Người đại diện hợp pháp: Ông **Cao Thanh T1** - Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H1, tỉnh Bình Định; *Đại diện theo ủy quyền:* ông **Nguyễn Chí C** - Phó chủ tịch (văn bản ủy quyền số 29/GUQ-UBND ngày 30/10/2017 và số 25/GUQ-UBND ngày 19/10/2018) (có mặt).

Cùng địa chỉ: số 06 đường 28/3, thị trấn B, huyện H1, tỉnh Bình Định.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định.

- Ủy ban nhân dân xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định.

Người đại diện hợp pháp: Ông **Nguyễn Văn D** - Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định; *Đại diện theo ủy quyền:* Ông **Đặng Quốc B1** - Phó chủ tịch (văn bản ủy quyền số 04/GUQ-UBND ngày 14/11/2017 và số 02/GUQ-UBND ngày 09/11/2018) (có mặt).

Cùng địa chỉ: xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định.

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

- Bà **Nguyễn Thị G**, sinh năm 1972; Trú tại: thôn L, xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định.

Người đại diện theo ủy quyền của bà G: Ông **Hồ Đức M**, sinh năm 1965, trú tại: thôn L, xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định. (Văn bản ủy quyền ngày 12/6/2018) (có mặt).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện và các lời khai tiếp theo, người khởi kiện ông Hồ Đức M trình bày:

Năm 1980 thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước kêu gọi nhân dân khai hoang phục hóa sản xuất, cha tôi là ông Hồ Sở và cả gia đình đã trực tiếp khai hoang một số diện tích đất nằm dọc theo ven biển thuộc thôn L, diện tích khoảng 18.000m². Gia đình đã trồng mì, lang và các loại hoa màu khác, quá trình quản lý sử dụng trồng cây do đất cằn cỗi nên thu hoạch không có hiệu quả, năm 1997 cha chết, tôi là người thừa hưởng quản lý sử dụng. Đến năm 1999 phong trào nuôi tôm đang phát triển và hình thành nên tôi đã chuyển đổi mục đích sử dụng từ trồng cây hàng năm sang nuôi tôm, từ đó đến nay không ai tranh chấp nhưng chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây viết tắt là GCNQSDĐ).

Ngày 22/6/2016 ông Hồ Đức M có đơn yêu cầu cán bộ địa chính Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) xã H hướng dẫn làm thủ tục xin cấp GCNQSDĐ theo quy định nhưng không được UBND xã H giải quyết và ngày

14/9/2016 ông Hồ Đức M đã có đơn khiếu nại hành vi hành chính của UBND xã H về việc không trả lời đơn yêu cầu và không cho biết lý do. Tuy nhiên đến ngày 27/2/2017 Chủ tịch UBND xã H ra Quyết định số 54/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại không chấp nhận yêu cầu của ông Hồ Đức M, ông Hồ Đức M không đồng ý với quyết định trên nên ông tiếp tục khiếu nại tiếp lên Chủ tịch UBND huyện H1.

Ngày 29/3/2017, UBND huyện H1 ra thông báo số 80/TB-UBND về việc thụ lý đơn khiếu nại lần hai, nhưng đến tháng 7/2017 Chủ tịch UBND huyện H1 không giải quyết trả lời khiếu nại theo đúng quy định mà ngày 29/8/2017 Chủ tịch UBND huyện H1 ban hành Quyết định số 7790/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại với nội dung không chấp nhận khiếu nại của ông Hồ Đức M.

Ngày 08/9/2017 ông Hồ Đức M khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân (sau đây viết tắt là TAND) tỉnh Bình Định hủy Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 27/02/2017 của Chủ tịch UBND xã H và Quyết định số 7790/QĐ-UBND ngày 29/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định, yêu cầu UBND xã H có trách nhiệm làm các thủ tục để UBND huyện H1 cấp GCNQSDĐ cho hộ gia đình ông Hồ Đức M.

Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định: Đại diện theo ủy quyền, ông Nguyễn Chí C - Phó Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định trình bày:

Thực hiện Chỉ thị số 299-TTg ngày 10/11/1980 của Thủ tướng Chính phủ về công tác đo đạc, phân hạng và đăng ký thống kê ruộng đất trong cả nước. Thửa đất nêu trên thuộc thửa đất số 344, tờ bản đồ số 21 (bản đồ năm 1984), xã H, có diện tích 186.192m² đất còn cát, không ghi tên người sử dụng đất (theo Sổ Mục kê ruộng đất xã H năm 1983).

Thực hiện Nghị định số 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ về việc ban hành bản quy định về việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sử dụng đất nông nghiệp. Thửa đất trên có diện tích 114.000 m² đất còn cát, không ghi tên người sử dụng đất (theo Bản đồ và sổ Mục kê ruộng đất xã H năm 1997).

Theo bản đồ đo đạc hệ tọa độ Quốc gia VN-2000, thửa đất số 344, tờ bản đồ số 21 (bản đồ năm 1997), được đo đạc thành thửa đất số 552, tờ bản đồ số 45 (bản đồ VN-2000), thuộc thôn L, xã H, có diện tích 92.145m², loại đất BCS (đất bằng chưa sử dụng), ghi tên người sử dụng đất, quản lý là UBND xã H.

Theo quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 xã H được UBND huyện H1

phê duyệt tại Quyết định số 7596/QĐ-UBND ngày 28/12/2012 thì thửa đất nêu trên không được quy hoạch vào mục đích đất nuôi trồng thủy sản (mà giữ nguyên là đất bằng chưa sử dụng).

Về quá trình quản lý, sử dụng đất mà ông Hồ Đức M yêu cầu cấp GCNQSDĐ:

Từ năm 1980 đến năm 1998, ông Hồ Đức M không sử dụng thửa đất mà ông yêu cầu cơ quan cấp thẩm quyền cấp GCNQSDĐ cho ông tại thửa đất số 552, tờ bản đồ số 45 (bản đồ VN-2000), diện tích 12.574,5m² đất nuôi trồng thủy sản (nuôi tôm), tại thôn L, xã H *(theo Trích đo bản đồ hiện trạng thửa đất tỷ lệ 1/1000 của Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Bình Định xác nhận ngày 18/01/2017)*.

Năm 1999, ông Hồ Đức M tự ý đào trái phép 05 (năm) hồ để nuôi tôm sú tại thửa đất này và nuôi tôm đến năm 2000, nhưng UBND xã H không phát hiện và xử lý kịp thời về hành vi lấn chiếm đất của ông Hồ Đức M. Từ năm 2001 - 2005, ông Hồ Đức M không nuôi tôm tại thửa đất này, vì tôm bị dịch bệnh.

Ngày 06/4/2006, UBND xã H lập biên bản kiểm tra, đình chỉ hành vi của ông Hồ Đức M tự ý thuê xe ủi, ủi đào đắp hồ tôm tại bãi cát có tục danh Bà G1 (Gành T3 xóm 01, thôn L), diện tích 4.000m². Hiện trạng lúc kiểm tra, đã san ủi lót tầng bạt nilon, đang làm hệ thống thoát nước, chưa thả tôm. UBND xã H yêu cầu đình chỉ ngay, tháo dỡ trả lại mặt bằng như trước khi vi phạm.

Ngày 08/4/2006, UBND xã H lập biên bản kiểm tra, đình chỉ hành vi của ông Hồ Đức M và ông Hồ Minh H2 tự ý thuê xe ủi, ủi đào đắp hồ tôm để nuôi tôm chân trắng trên bờ cát thuộc Gành T3 - Bà G1 xóm 1, thôn L, với 03 hồ có diện tích 8.000m². Hiện trạng đã cải tạo giai đoạn lót tầng bạt nilon, làm hệ thống thoát nước. UBND xã H đề nghị phải chấp hành tháo dỡ.

Ngày 10/4/2006, UBND xã H làm việc với ông Hồ Đức M và ông Hồ Minh H2 về hành vi tự ý đào hồ nuôi tôm vi phạm đất đai, có nội dung: Ông Hồ Đức M và ông Hồ Minh H2 đã tự ý đào hồ nuôi tôm dọc theo tuyến đường 639, trong lúc chưa có thủ tục các cấp thẩm quyền cho phép. Tại buổi làm việc, ông Hồ Đức M và ông H2 trình bày: *“Trước đây, 2 anh em tôi có nuôi tôm sú ở vùng đất đó bị bệnh dịch thua lỗ nên bỏ không nuôi từ năm 2001 - 2005. Nay do điều kiện kinh tế khó khăn và thu nhập, 2 anh em tự bỏ vốn đào lại để nuôi tôm chân trắng, trong lúc 2 anh em đang thi công thì Tổ công tác của xã qua lập biên bản đình chỉ không cho xây dựng. Do đầu tư tiền của xây hồ đã nhiều, chúng tôi thấy việc làm của mình là sai nhưng vì điều kiện kinh tế khó khăn mong các cấp tạo*

điều kiện cho chúng tôi nuôi 1 vụ để thu hồi lại vốn rồi tôi sẽ trả lại mặt bằng ban đầu cho Nhà nước.”

Ngày 10/4/2006, ông Hồ Đức M và ông Hồ Minh H2 có giấy cam đoan gửi UBND xã H có nội dung: Ngày 06/4/2006, Đoàn kiểm tra của xã tạm đình chỉ việc đào hồ tôm của 2 ông. Nhưng do 2 anh em đã bỏ ra một số tiền của đã nhiều và chuẩn bị thả tôm. Nay tôi làm đơn này xin cam đoan để cho tôi làm 1 vụ và trả lại mặt bằng như hiện trạng ban đầu. Nếu như Nhà nước thu hồi đất, chúng tôi xin trả lại mà không đòi hỏi bất cứ một sự đền bù nào.

Ngày 10/4/2006, Chủ tịch UBND xã H ban hành Quyết định số 74/QĐ-CT về việc đình chỉ hành vi lấn chiếm đất đai đối với ông Hồ Minh H2; Quyết định số 75/QĐ-XPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính bằng hình thức phạt tiền đối với hành vi lấn chiếm đất đai của ông Hồ Minh H2; Quyết định số 76/QĐ-CT về việc đình chỉ hành vi lấn chiếm đất đai đối với ông Hồ Đức M; Quyết định số 77/QĐ-XPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi lấn chiếm đất đai của ông Hồ Đức M, buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu.

Tuy nhiên, ông Hồ Đức M và ông Hồ Minh H2 không chấp hành Quyết định đình chỉ hành vi vi phạm và xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch UBND xã H và cũng không thực hiện cam kết trả lại đất cho Nhà nước tại biên bản làm việc ngày 10/4/2006, mà tiếp tục nuôi tôm cho đến nay.

Ngày 14/12/2013, UBND huyện H1 tổ chức đối thoại họp dân ở thôn L, xã H liên quan đến việc chấm dứt nuôi tôm trên cát. Ngày 23/12/2013, UBND huyện H1 ban hành công văn 992/UBND-VP về việc tập trung giải quyết các nội dung kiến nghị của nhân dân thôn L, có nội dung: Tạm thời cho phép hộ dân trong thôn đang trực tiếp nuôi tôm ở phía Nam thôn L được đầu nôi điện đúng kỹ thuật, an toàn, phục vụ nuôi tôm đến hết năm 2015 để giải quyết việc làm, thu nhập cho một số hộ dân thôn L; sau ngày 31/12/2015 phải tự dọn dỡ, trả lại diện tích lấn chiếm nuôi tôm cho UBND xã H quản lý.

Căn cứ vào khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013 và Khoản 3 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều, khoản của Luật đất đai. Chủ tịch UBND huyện H1 ban hành Quyết định số 7790/QĐ-UBND ngày 29/8/2017 về việc giải quyết khiếu nại của ông Hồ Đức M là đúng trình tự thủ tục quy định của pháp luật.

Do đó, việc ông Hồ Đức M yêu cầu hủy Quyết định nêu trên là không có cơ sở nên đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định xét xử theo đúng quy định của

pháp luật.

UBND huyện H1, tỉnh Bình Định: Đại diện theo ủy quyền, ông Nguyễn Chí C - Phó Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định trình bày:

Việc ông Hồ Đức M yêu cầu UBND xã H lập thủ tục đề nghị cơ quan có thẩm quyền cấp GCNQSDĐ cho ông tại thửa đất số 552, tờ bản đồ số 45, diện tích 18.000m² (ông Hồ Đức M đang sử dụng vào mục đích nuôi tôm trên cát) tại thôn L, xã H là không phù hợp với quy hoạch.

Hành vi lấn chiếm đất của ông Hồ Đức M đã bị UBND xã ra quyết định xử phạt hành chính. Tại biên bản làm việc ngày 10/4/2006 ông Hồ Đức M đã cam kết sẽ chấp hành và xin do đầu tư tiền đầu tư lớn mà quá trình làm ăn thua lỗ, biết được hành vi sai phạm nhưng vì điều kiện kinh tế khó khăn mong tạo điều kiện làm thêm 1 vụ và hứa sẽ trả lại đất và không có ý kiến khiếu nại nào khác.

Theo kết luận tại Công văn 992/UBND - VP ngày 23/12/2013 của UBND huyện H1 về việc tập trung giải quyết các nội dung kiến nghị của nhân dân thôn L tại buổi đối thoại, họp dân: “Tạm thời cho phép hộ dân trong thôn đang trực tiếp nuôi tôm ở phía Nam thôn L được đầu nối điện đúng kỹ thuật, an toàn, phục vụ nuôi tôm đến hết năm 2015 để giải quyết việc làm, thu nhập cho một số hộ dân thôn L; sau ngày 31/12/2015 phải tự giác dỡ dụn, trả lại diện tích lấn chiếm nuôi tôm cho UBND xã H quản lý”.

Căn cứ vào khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013 và Khoản 3 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều, khoản của Luật đất đai. Do đó nội dung ông Hồ Đức M đề nghị lập hồ sơ cấp GCNQSDĐ cho hộ gia đình của ông là không có cơ sở giải quyết đề nghị Tòa án xem xét theo pháp luật.

Chủ tịch UBND xã H, huyện H1 và UBND xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định: Đại diện theo ủy quyền Ông Đặng Quốc Bảo - Phó chủ tịch UBND xã H trình bày:

Ông thống nhất như phần trình bày của Chủ tịch UBND huyện H1 và UBND huyện H1, tỉnh Bình Định.

Ông Đặng Quốc Bảo không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của ông Hồ Đức M và cho rằng Chủ tịch UBND xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định ban hành Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 27/02/2017 về việc giải quyết khiếu nại của ông Hồ Đức M cũng như việc UBND xã H không lập hồ sơ đề nghị UBND huyện H1 cấp GCNQSDĐ cho ông Hồ Đức M là hoàn toàn phù hợp với quy

định của pháp luật.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Bà Nguyễn Thị G:

Bà thống nhất như phần trình bày và yêu cầu của của người khởi kiện, ngoài ra bà không có trình bày hay yêu cầu gì khác.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 32/2018/HC-ST ngày 10/8/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định đã quyết định:

Căn cứ vào quy định tại các Điều 30; Điều 32; Điều 116; Điều 157; Điều 158; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193 và Điều 194 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015.

Căn cứ vào quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015; Luật Đất đai ngày 29/11/2013; Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011; 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; 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; Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính; Thông tư số 02/2016/TT-TTCP ngày 20/10/2016 của Tổng Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính; Thông tư số 60/2014/TT-BCA ngày 18/11/2014 của Bộ Công an; 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.

Tuyên xử:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Hồ Đức M yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 27/02/2017 của Chủ tịch UBND xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Hồ Đức M; Quyết định số 7790/QĐ-UBND ngày 29/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định và yêu cầu UBND xã H có trách nhiệm làm các thủ tục để UBND huyện H1 cấp GCNQSDĐ cho hộ gia đình ông Hồ Đức M.

Ngoài ra bản án sơ thẩm còn quyết định về phần án phí và quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Ngày 13/8/2018, ông Hồ Đức M kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm hủy Quyết định số

54/QĐ-UBND ngày 27/02/2017 của Chủ tịch UBND xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Hồ Đức M và Quyết định số 7790/QĐ-UBND ngày 29/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định. Buộc UBND xã H có trách nhiệm làm các thủ tục để UBND huyện H1 cấp GCNQSDĐ với diện tích 18.000m² có số thửa 552, tờ bản đồ số 45 tại thôn L, xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định cho hộ gia đình ông Hồ Đức M theo đúng quy định luật đất đai.

Đại diện người bị kiện giữ nguyên quan điểm như tại phiên tòa sơ thẩm, không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm, giữ nguyên các Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 27/02/2017 của Chủ tịch UBND xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Hồ Đức M và Quyết định số 7790/QĐ-UBND ngày 29/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định giải quyết không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với diện tích 18.000m² có số thửa 552, tờ bản đồ số 45 tại thôn L, xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định cho hộ gia đình ông Hồ Đức M.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng phát biểu quan điểm giải quyết vụ án: Hội đồng xét xử phúc thẩm tiến hành đúng quy định về tố tụng. Án sơ thẩm thụ lý giải quyết vụ án hành chính đúng trình tự, thủ tục. Về nội dung: Người khởi kiện kháng cáo nhưng không đưa ra được chứng cứ mới nào, do đó đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm, không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Hồ Đức M.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa; trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện chứng cứ, ý kiến của các bên đương sự, người bảo vệ quyền lợi cho người khởi kiện và đại diện Viện kiểm sát.

[1] Xét yêu cầu và kháng cáo của ông Hồ Đức M về việc đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm hủy Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 27/02/2017 của Chủ tịch UBND xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Hồ Đức M và Quyết định số 7790/QĐ-UBND ngày 29/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định. Buộc UBND xã H có trách nhiệm làm các thủ tục để UBND huyện H1 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với diện tích 18.000m² có số thửa 552, tờ bản đồ số 45 tại thôn L, xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định cho hộ gia đình ông Hồ Đức M theo đúng quy định luật đất đai.

[1.1] Năm 1980 ông Hồ Sổ cha của ông Hồ Đức M và cả gia đình đã trực tiếp khai hoang khoảng 18.000m² đất nằm dọc theo ven biển thuộc thôn L để trồng mì, lang và các loại hoa màu khác. Năm 1997 ông Sổ chết, ông Hồ Đức M tiếp tục quản lý sử dụng. Năm 1999, ông Hồ Đức M đã chuyển sang nuôi tôm, từ đó đến nay không ai tranh chấp nhưng chưa được cấp GCNQSDĐ.

Ngày 22/6/2016 ông Hồ Đức M gửi đơn đến UBND xã H đề nghị hướng dẫn làm thủ tục xin cấp GCNQSDĐ, nhưng không được UBND xã H giải quyết.

Ngày 14/9/2016 ông Hồ Đức M gửi đơn khiếu nại hành vi hành chính của UBND xã H về việc không trả lời đơn yêu cầu và không cho biết lý do.

Ngày 27/2/2017 Chủ tịch UBND xã H ra Quyết định số 54/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại với nội dung không chấp nhận yêu cầu của ông Hồ Đức M, ông Hồ Đức M không đồng ý với quyết định trên nên ông tiếp tục khiếu nại tiếp lên Chủ tịch UBND huyện H1.

Ngày 29/3/2017, UBND huyện H1 ra thông báo số 80/TB-UBND về việc thụ lý đơn khiếu nại lần hai của ông Hồ Đức M.

Ngày 29/8/2017 Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định ban hành Quyết định số 7790/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông Hồ Đức M với nội dung không chấp nhận khiếu nại của ông Hồ Đức M.

[1.2] Xét về nguồn gốc đất ông Hồ Đức M yêu cầu được cấp GCNQSDĐ, thấy rằng:

Theo Sổ Mục kê ruộng đất xã H năm 1983 thì 18.000m² đất ông Hồ Đức M đang sử dụng thuộc thửa đất có diện tích 186.192m² đất cồn cát, có số thửa 344, tờ bản đồ số 21 (năm 1984) tại xã H, huyện H1 (không ghi tên người sử dụng đất).

Theo sổ Mục kê ruộng đất xã H năm 1997 thì 18.000m² đất ông Hồ Đức M đang sử dụng thuộc thửa đất có diện tích 114.000m² đất cồn cát, có số thửa 344, tờ bản đồ số 21 (năm 1997) tại xã H, huyện H1 (không ghi tên người sử dụng đất).

Theo bản đồ đo đạc hệ tọa độ Quốc gia VN-2000, thửa đất số 344, tờ bản đồ số 21 (bản đồ năm 1997), được đo đạc thành thửa đất số 552, tờ bản đồ số 45 (bản đồ VN-2000), thuộc thôn L, xã H, có diện tích 92.145m², loại đất BCS (đất bằng chưa sử dụng), ghi tên người sử dụng đất, quản lý là UBND xã H.

Theo quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 xã H được UBND huyện H1 phê duyệt tại Quyết định số 7596/QĐ-UBND ngày 28/12/2012 thì thửa đất nêu trên không được quy hoạch vào mục đích đất nuôi trồng thủy sản (mà giữ

nguyên là đất bằng chưa sử dụng).

[1.3] Xét về quá trình quản lý, sử dụng đất, thì thấy:

Năm 1980 cha ông Hồ Đức M là ông Hồ Sở khai hoang sử dụng đất trồng hoa màu. Năm 1997 ông Sở chết nên con ông là Hồ Minh H2 tiếp tục sử dụng. Năm 1999 ông H2 để lại cho ông Hồ Đức M sử dụng đào 05 hồ nuôi tôm. Từ năm 2001 - 2005, vì tôm bị dịch bệnh, nên ông Hồ Đức M không sử dụng.

Ngày 06/4/2006, ông Hồ Đức M thuê xe ủi, ủi đào đắp hồ tôm, nên UBND xã H lập biên bản kiểm tra, đình chỉ và yêu cầu ông Hồ Đức M tháo dỡ trả lại mặt bằng như trước khi vi phạm.

Ngày 10/4/2006, UBND xã H làm việc với ông Hồ Đức M và ông H2 về hành vi tự ý đào hồ nuôi tôm vi phạm đất đai, có nội dung: Ông Hồ Đức M và ông H2 đã tự ý đào hồ nuôi tôm dọc theo tuyến đường 639, trong lúc chưa có thủ tục các cấp thẩm quyền cho phép. Tại buổi làm việc, ông Hồ Đức M và ông H2 trình bày: *“Trước đây, 2 anh em tôi có nuôi tôm sú ở vùng đất đó bị bệnh dịch thua lỗ nên bỏ không nuôi từ năm 2001 - 2005. Nay do điều kiện kinh tế khó khăn và thu nhập, 2 anh em tự bỏ vốn đào lại để nuôi tôm chân trắng, trong lúc 2 anh em đang thi công thì Tổ công tác của xã qua lập biên bản đình chỉ không cho xây dựng. Do đầu tư tiền của xây hồ đã nhiều, chúng tôi thấy việc làm của mình là sai nhưng vì điều kiện kinh tế khó khăn mong các cấp tạo điều kiện cho chúng tôi nuôi 1 vụ để thu hồi lại vốn rồi tôi sẽ trả lại mặt bằng ban đầu cho Nhà nước.”*

Ngày 10/4/2006, ông Hồ Đức M và ông Hồ Minh H2 có giấy cam đoan gửi UBND xã H có nội dung: *Ngày 06/4/2006, Đoàn kiểm tra của xã tạm đình chỉ việc đào hồ tôm của 2 ông. Nhưng do 2 anh em đã bỏ ra một số tiền của đã nhiều và chuẩn bị thả tôm. Nay tôi làm đơn này xin cam đoan để cho tôi làm 1 vụ và trả lại mặt bằng như hiện trạng ban đầu. Nếu như Nhà nước thu hồi đất, chúng tôi xin trả lại mà không đòi hỏi bất cứ một sự đền bù nào.*

Ngày 10/4/2006, Chủ tịch UBND xã H ban hành Quyết định số 74/QĐ-CT về việc đình chỉ hành vi lấn chiếm đất đai đối với ông Hồ Minh H2; Quyết định số 75/QĐ-XPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính bằng hình thức phạt tiền đối với hành vi lấn chiếm đất đai của ông Hồ Minh H2; Quyết định số 76/QĐ-CT về việc đình chỉ hành vi lấn chiếm đất đai đối với ông Hồ Đức M; Quyết định số 77/QĐ-XPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi lấn chiếm đất đai của ông Hồ Đức M, buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu.

Nhưng từ đó đến nay ông Hồ Đức M và ông H2 không chấp hành các

Quyết định trên và cũng không thực hiện cam kết tại biên bản làm việc ngày 10/4/2006 là trả lại đất cho Nhà nước, mà tiếp tục nuôi tôm cho đến nay.

Ngày 28/12/2012 UBND huyện H1 ban hành Quyết định số 7596/QĐ-UBND về việc quy hoạch sử dụng đất, thì thửa đất ông Hồ Đức M đang sử dụng được giữ nguyên là loại đất bằng chưa sử dụng (BCS).

Ngày 23/12/2013, UBND huyện H1 ban hành công văn 992/UBND-VP có nội dung: Tạm thời cho phép hộ dân trong thôn đang trực tiếp nuôi tôm ở phía Nam thôn L được đầu nối điện đúng kỹ thuật, an toàn, phục vụ nuôi tôm đến sau ngày 31/12/2015 phải tự dọn dỡ, trả lại diện tích lấn chiếm nuôi tôm cho UBND xã H quản lý.

Như vậy quá trình sử dụng đất của ông Hồ Đức M không có kê khai đăng ký và làm nghĩa vụ nộp thuế sử dụng đất cho nhà nước, việc sử dụng đất của ông Hồ Đức M là không phù hợp với quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, vì đây là đất bằng chưa sử dụng (BCS) nhưng ông dùng vào mục đích nông nghiệp là nuôi trồng thủy sản (TSL) mà chưa được phép của cơ quan có thẩm quyền, nên hành vi trên đã được chính quyền địa phương xử lý hành chính về việc lấn chiếm đất của nhà nước.

Khoản 3, khoản 4 Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ có quy định: ...3. *Trường hợp lấn, chiếm đất chưa sử dụng hoặc tự ý chuyển mục đích sử dụng đất thuộc trường hợp phải xin phép theo quy định của pháp luật về đất đai mà chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép thì thực hiện xử lý như sau:*

a) Trường hợp đang sử dụng đất thuộc quy hoạch sử dụng đất cho các mục đích quy định tại Điều 61 và Điều 62 của Luật Đất đai thì Nhà nước thu hồi đất trước khi thực hiện dự án, công trình đó.

Người đang sử dụng đất vi phạm được tạm thời sử dụng cho đến khi Nhà nước thu hồi đất, nhưng phải giữ nguyên hiện trạng đang sử dụng đất và phải kê khai đăng ký đất đai theo quy định;

4. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất nông nghiệp do tự khai hoang mà đất đó phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền duyệt, không có tranh chấp thì được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất theo hạn mức do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định; nếu vượt hạn mức do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định thì diện tích vượt hạn mức phải chuyển sang thuê.

Đối chiếu với quy định trên thì trường hợp sử dụng đất của ông Hồ Đức

M không được cấp GCNQSDĐ là có căn cứ. Do đó căn cứ vào khoản 2 Điều 101 Luật đất đai năm 2013 và Khoản 3, khoản 4 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều, khoản của Luật đất đai. Chủ tịch UBND huyện H1 ban hành Quyết định số 7790/QĐ-UBND ngày 29/8/2017 về việc giải quyết khiếu nại của ông Hồ Đức M là đúng trình tự thủ tục quy định của pháp luật. Vì vậy, việc ông Hồ Đức M yêu cầu hủy Quyết định nêu trên là không có cơ sở.

[2] Tại phiên tòa hôm nay luật sư bảo vệ quyền lợi cho người khởi kiện cho rằng hành vi sử dụng đất của ông Hồ Đức M từ năm 1980 nhưng đến năm 2006 UBND xã mới lập biên bản vi phạm hành chính, nên các quyết định xử lý hành chính của UBND xã H đối với ông Hồ Đức M là trái với quy định pháp luật, nên không có giá trị pháp lý, do vậy việc ông sử dụng đất là không trái pháp luật, nên cần cấp GCNQSDĐ cho ông. HĐXX thấy rằng sau khi nhận được các quyết định trên ông Hồ Đức M không khiếu nại hoặc khởi kiện hành chính nên đến nay các quyết định của UBND xã H xử lý hành vi vi phạm luật đất đai đối với ông Hồ Đức M vẫn còn giá trị, nên không chấp nhận ý kiến của người bảo vệ quyền lợi cho người khởi kiện.

[3] Từ những phân tích và nhận định trên đây, xét thấy Tòa án cấp sơ thẩm quyết định không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Hồ Đức M về việc yêu cầu hủy Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 27/02/2017 của Chủ tịch UBND xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Hồ Đức M và Quyết định số 7790/QĐ-UBND ngày 29/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định. Buộc UBND xã H có trách nhiệm làm các thủ tục để UBND huyện H1 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với diện tích 18.000m² có số thửa 552, tờ bản đồ số 45 tại thôn L, xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định cho hộ gia đình ông Hồ Đức M. Tại phiên tòa phúc thẩm ông Hồ Đức M kháng cáo nhưng không đưa ra được tài liệu chứng cứ mới, nên không có cơ sở để chấp nhận. Do đó, Hội đồng xét xử phúc thẩm thống nhất với quan điểm đề nghị của Viện Kiểm sát tham gia phiên tòa, bác kháng cáo của người khởi kiện ông Hồ Đức M, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

[4] Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, không bị kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[5] Do kháng cáo không được chấp nhận, nên ông Hồ Đức M phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định tại Nghị quyết 326/2016/UBTV QH14

ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

- Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015;

Bác kháng cáo của ông Hồ Đức M giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm số 32/2018/HC-ST ngày 10 tháng 8 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; Điều 116; Điều 157; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 242 Luật Tổ tụng hành chính 2015;

Căn cứ vào quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015; Luật Đất đai ngày 29/11/2013; Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011; 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; 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; Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính; Thông tư số 02/2016/TT-TTCP ngày 20/10/2016 của Tổng Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính. Thông tư số 60/2014/TT-BCA ngày 18/11/2014 của Bộ Công an. 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.

Tuyên xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Hồ Đức M yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 54/QĐ-UBND ngày 27/02/2017 của Chủ tịch UBND xã H, huyện H1, tỉnh Bình Định về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Hồ Đức M; Quyết định số 7790/QĐ-UBND ngày 29/8/2017 của Chủ tịch UBND huyện H1, tỉnh Bình Định và yêu cầu UBND xã H có trách nhiệm làm các thủ tục để UBND huyện H1 cấp GCNQSDĐ cho hộ gia đình ông Hồ Đức M.

2. Về án phí hành chính phúc thẩm:

Ông Hồ Đức M phải nộp 300.000đ án phí hành chính phúc thẩm, ông Hồ Đức M đã nộp 300.000đ tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm theo biên lai thu số 3509 ngày 20/8/2018 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bình Định, ông Hồ Đức M đã nộp đủ án phí hành chính phúc thẩm.

Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, không bị

kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Trường hợp bản án, quyết định được thi hành theo quy định tại Điều 2 Luật thi hành án dân sự thì người được thi hành án dân sự, người phải thi hành án dân sự có quyền thỏa thuận thi hành án, quyền yêu cầu thi hành án, tự nguyện thi hành án hoặc cưỡng chế thi hành án theo quy định tại các Điều 6, 7 và 9 Luật Thi hành án dân sự, thời hiệu thi hành án được thực hiện theo quy định tại Điều 30 Luật Thi hành án dân sự.

Bản án hành chính phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án (13/11/2018)/.

Nơi nhận:

- TANDTC;
- VKSNDCC tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Bình Định;
- VKSND tỉnh Bình Định;
- Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Định;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ; P.HCTP; LT.

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

(Đã ký)

Nguyễn Tấn Trường