

Bản án số: 153/2018/HC-PT

Ngày 17-5 - 2018

V/v khiếu kiện quyết định hành  
chính về quản lý đất đai

**NHÂN DANH  
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

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

*Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa:* Ông Nguyễn Văn Hùng

*Các Thẩm phán:* Ông Tô Chánh Trung

Ông Phan Văn Yên

**- Thư ký phiên tòa:** Ông Thới Ngọc Bắc -Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

**- Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh:**  
Ông Phạm Công Minh- Kiểm sát viên.

Ngày 17 tháng 5 năm 2018, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, xét xử phúc thẩm công khai vụ án thụ lý số: 208/2017/TLPT-HC ngày 20 tháng 7 năm 2017 về “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý Nhà nước đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 07/2017/HC-ST ngày 24 tháng 4 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 682/2017/QĐPT ngày 30 tháng 10 năm 2017, giữa các đương sự:

**- Người khởi kiện:** Ông Đinh Hữu Đ, sinh năm 1955; địa chỉ: Thôn L, xã Đ, huyện H, tỉnh Lâm Đồng, (có mặt).

*Người đại diện theo ủy quyền của ông Đ:*

1/Ông Đinh Hữu C, sinh năm 1952; địa chỉ: đường D, phường T, thị xã D, tỉnh Bình Dương (theo văn bản ủy quyền ngày 18/12/2014), (có mặt).

2/ Ông Đào Tuấn L, sinh năm 1962; địa chỉ: Thôn T, xã T, huyện H, tỉnh Lâm Đồng (theo văn bản ủy quyền ngày 31/10/2017), (có mặt).

**- Người bị kiện:**

1/Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Lâm Đồng.

*Người đại diện theo pháp luật:* Ông Đoàn Văn V, chức vụ: Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng (vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt)

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Trần Ngọc L, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng (theo văn bản ủy quyền ngày 12/9/2016), (vắng mặt).

2/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Lâm Hà, tỉnh Lâm Đồng.

*Người đại diện theo pháp luật:* Ông Nguyễn Đức T, chức vụ: Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà, tỉnh Lâm Đồng, (vắng mặt).

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Nguyễn Minh A, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà, (theo văn bản ủy quyền ngày 10/11/2017), (có mặt).

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

1/ Ông Nguyễn Văn T, sinh năm 1969; địa chỉ: Thôn L, xã Đ, huyện H, tỉnh Lâm Đồng, (vắng mặt).

2/ Ông Lê Minh H, sinh năm 1980; địa chỉ: Thôn L, xã Đ, huyện H, tỉnh Lâm Đồng, (vắng mặt)

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện ông Đinh Hữu Đ

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

*Theo các đơn khởi kiện, khởi kiện bổ sung gửi đến Tòa án ngày 31/3/2014, ngày 09/5/2014, ngày 15/6/2015 và lời trình bày của ông Đinh Hữu Đ và người đại diện của ông Đ là ông Đinh Hữu C như sau:*

Năm 1988, ông Đinh Hữu Đ có làm đơn lên Ban chấp hành tập đoàn 2 cùng Ban nhân dân thôn 5 R'Lom, xã Đa Đồn xin khai hoang diện tích đất thuộc khu vực hồ đá, bụi cây để gia đình tăng gia sản xuất và được tập đoàn và thôn phê duyệt có sơ đồ kèm theo. Ngày 20/02/1989, ông tiếp tục làm đơn gửi Ủy ban nhân dân (viết tắt: UBND) xã Đa Đồn, Ban quản lý ruộng đất, Ban nhân dân thôn 5 cùng Ban chấp hành Tập đoàn 2 xin đất canh tác tại khu vực đã khai hoang và được thôn, xã phê duyệt có sơ đồ phác họa ghi tứ cận kèm theo (BL: 247).

Quá trình sử dụng, gia đình ông Đ đã tiến hành trồng hoa màu (ngô và bí) trên đất. Năm 1991, tổ trưởng tổ thi công làm đường quốc lộ 27 cùng ông Nguyễn Xuân P - tổ Đảng thôn 5 và ông K - thôn phó đến gặp ông thương lượng xin được mức đá trong phần đất đã khai hoang của gia đình ông để làm đường. Ông đồng ý để đơn vị thi công mức sâu ở giữa phần đất với mục đích để sau này làm hồ chứa nước tưới tiêu. Sau khi đơn vị thi công lấy đất xong đến năm 1992, ông thuê máy san ủi xung quanh hồ cho phẳng để tạo bờ hồ tận dụng đất trồng trọt. Đến năm 1996, có một số hộ từ Bắc vào không có chỗ ở nên có nhờ một số người bà con ở lâu năm tại địa phương có quen biết với ông đến mượn đất của gia đình ông làm nhà ở tạm, mỗi nhà khoảng 15 đến 20m<sup>2</sup>, cụ thể:

- Ông Lê Văn B dẫn cháu là Nguyễn Văn T đến mượn chòm đất ven hồ cạnh đường xóm để làm nhà cho gia đình ở tạm vào năm 1996;

- Ông Phan Thanh T dẫn anh Nguyễn Đình C tới mượn chòm đất kế bên ông T để làm nhà.

- Anh Phan Văn H là con rể ông Lương Văn T (Tứ) tới mượn chòm đất kế bên anh C vào năm 1997 để làm nhà.

Việc cho mượn đất thì chỉ nói miệng với nhau và thỏa thuận khi nào các hộ có đất khác thì trả lại đất cho ông.

Năm 2000, ông yêu cầu ba hộ (là hộ ông Nguyễn Văn T, anh Nguyễn Đình C và anh Lương Văn T) phải trả lại đất cho gia đình nhưng ba hộ này không chịu trả. Ông làm đơn gửi cơ quan chức năng thì ngày 19/10/2002, Ban nhân dân thôn 5 lập biên bản hòa giải và yêu cầu các hộ cam kết trong vòng 01 tuần phải tháo dỡ nhà, quán để giao đất lại cho ông (BL: 451). Tuy nhiên, ba hộ này không thực hiện.

Đến năm 2003, ông làm đơn gửi đến UBND xã Dạ Đồn. Từ ngày 26/8/2003 đến năm 2009, UBND xã tổ chức hòa giải nhiều lần nhưng không thành và xã chuyển hồ sơ đến UBND huyện Lâm Hà để xem xét giải quyết.

Ngày 18/11/2013, Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà ban hành Quyết định số 2920/QĐ-UBND không công nhận QSD đất cho hộ ông Đ tại thửa 559 và một phần các thửa 1504, 560, 515 tờ bản đồ địa chính số 12 xã Dạ Đồn. Không đồng ý với quyết định nói trên của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà, ông Đ tiếp tục khiếu nại thì ngày 1/8/2004, Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng ban hành Quyết định số 303/QĐ-UBND với nội dung không chấp nhận đơn khiếu nại của ông Đ về việc đề nghị giải quyết buộc ông T, ông H trả lại một phần diện tích đất thuộc các thửa 560, 1504 tờ bản đồ số 12, xã Dạ Đồn và giao cho UBND huyện Lâm Hà điều chỉnh lại Quyết định 2920 ngày 18/11/2012 cho phù hợp.

Ngày 11/3/2014, Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà đã ra Quyết định số 615/QĐ-UBND để điều chỉnh lại Quyết định số 2920/QĐ-UBND. Ngày 25/3/2014, Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà tiếp tục ban hành Quyết định số 763/QĐ-UBND thay thế quyết định số 615/QĐ-UBND với nội dung: Hủy bỏ nội dung công nhận QSD đất cho hộ gia đình ông tại một phần thửa 515 tờ bản đồ 283B (Nay là một phần thửa 1540 tờ bản đồ 12, xã Dạ Đồn) vì lý do đất này đã được cấp giấy QSD đất nên việc giải quyết tranh chấp thuộc thẩm quyền của TAND huyện Lâm Hà.

Nay ông yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng hủy bỏ:

+ Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà.

+ Quyết định số 763/QĐ-UBND ngày 25/3/2014 của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà về việc Điều chỉnh nội dung Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013.

+ Quyết định số 303/QĐ-UBND ngày 18/02/2014 của Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng về việc giải quyết đơn của ông Đ.

*\* Người bị kiện đại diện theo ủy quyền của UBND tỉnh Lâm Đồng, đại diện UBND huyện Lâm Hà trình bày:*

Năm 2013, ông Đinh Hữu Đ có đơn đề nghị giải quyết tranh chấp QSD đất giữa hộ gia đình với hộ ông Nguyễn Văn T và hộ ông Lê Minh H, cùng ngụ tại: thôn R'Lom, xã Đ, huyện H. Đồng thời, ông đề nghị UBND huyện Lâm Hà giải quyết công nhận QSD đất cho gia đình ông; buộc các ông T, ông H trả lại đất cho ông.

Ngày 18/11/2013, UBND huyện Lâm Hà ban hành Quyết định số 2920/QĐ-UBND không công nhận QSD đất cho hộ ông Đ tại thửa đất số 559 và một phần các thửa đất số 1504, 560, 515 tờ bản đồ số 12, xã Đạ Đờn với lý do: diện tích đất tranh chấp là đất do hộ ông Đ được giao trái thẩm quyền và hộ ông Đ không sử dụng đất từ năm 1991 cho đến nay.

Sau khi nhận được đơn khiếu nại của ông Đ, Ủy ban nhân dân tỉnh Lâm Đồng đã tiến hành xác minh và có kết quả như sau:

Về vị trí, hiện trạng diện tích đất: Diện tích đất tranh chấp giữa hộ ông Đ với hộ ông T và hộ ông H thuộc một phần thửa 515 diện tích 24.725m<sup>2</sup> và thửa 519 (tách từ thửa gốc 515) diện tích 330m<sup>2</sup> tờ bản đồ địa chính số 283B đo đạc năm 1992 (nay thuộc thửa 559 và một phần thửa 560, 1504 tờ bản đồ 12 được chỉnh lý số hóa năm 2006) của xã Đạ Đờn. Các diện tích đất này do hộ ông T và hộ ông H đang quản lý, sử dụng, cụ thể:

- Hộ ông T đang sử dụng diện tích khoảng 1.800m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa 1504 và 559. Trên đất có nhà ở, các công trình phụ và cây trồng; ranh giới đất được hộ ông T xây tường gạch và làm hàng rào cọc bê tông lưới B40.

- Hộ ông H đang sử dụng diện tích khoảng 700m<sup>2</sup> thuộc một phần các thửa số 559, 560. Trên đất có 01 căn nhà ở, 01 chuồng trại chăn nuôi; ranh giới được xác định bằng hàng rào cây vông, cây dâm bụt.

+ Về nguồn gốc và việc sử dụng đất của các hộ:

Năm 1989, ông Đ có đơn xin cấp đất (trước đó, ông Đ cũng có đơn xin đất nhưng không rõ diện tích là bao nhiêu do bị xóa) được UBND xã Đạ Đờn đồng ý giải quyết. Sau đó, ông Đ đã khai phá và trồng cây hoa màu hàng năm. Do khu vực đất có nhiều đá nên vào năm 1991, đơn vị thi công tuyến đường Quốc lộ 27 đã múc đất, đá để làm đường tạo thành hố sâu từ 2m đến 3m. Từ năm 1991 đến

năm 1995, ông Đ không sử dụng đất. Hộ ông Đ có canh tác sử dụng diện tích 330m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa 515 (được tách từ thửa mới là 519) tờ bản đồ 283B đo đạc năm 1992. Năm 1994, ông Đ đã kê khai đăng ký QSD đất tại thửa 519 (cùng với các diện tích đất khác mà hộ ông Đ có tại khu vực) được UBND huyện Lâm Hà cấp giấy chứng nhận (viết tắt: GCN) QSD đất số L165980 ngày 17/8/1998 đối với thửa 519 diện tích 330m<sup>2</sup>.

Từ năm 1996, các hộ gồm: ông Nguyễn Văn T, Đỗ Văn Q, Nguyễn Đình C và Lương Văn T đã đổ đất san lấp dần hố sâu và cải tạo lại mặt bằng để làm nhà ở, chuồng trại chăn nuôi và vườn cây.

Quá trình sử dụng đất ông Đỗ Văn Q (là bố vợ ông T) đã giao lại đất cho ông T sử dụng. Phần đất của ông Nguyễn Đình C đã làm nhà ở sử dụng đến năm 2005 thì sang nhượng lại cho ông Lê Minh H. Phần đất của ông Lương Văn T cũng làm nhà ở, sử dụng một thời gian sau đó sang nhượng lại cho bà Lê Thị N và bà N đã sang nhượng lại cho ông Lê Minh H vào đầu năm 2012. Việc sang nhượng đất giữa các bên thể hiện bằng giấy viết tay không có xác nhận của chính quyền địa phương.

Hồ sơ địa chính (bản đồ và sổ mục kê) thể hiện:

Tờ bản đồ địa chính số 283B (tờ 12) đo đạc năm 1992 thửa đất số 515 diện tích 24.725m<sup>2</sup> thể hiện loại đất hoang.

Sổ mục kê 1992 thửa đất 515 không ghi tên chủ sử dụng đất.

Sổ mục kê 1992 thửa 519 (tách từ thửa gốc 515) diện tích 330m<sup>2</sup> thể hiện đất màu, ghi tên chủ sử dụng là ông Đình Hữu Đ và đã được cấp giấy chứng nhận QSD đất cho ông Đ năm 1998.

Từ đó, có kết quả xác định:

Khu vực đất tranh chấp giữa hộ ông Đình Hữu Đ và các hộ ông Nguyễn Văn T và Lê Minh H đã được đo đạc tại bản đồ địa chính năm 1992 (thuộc thửa 515 tờ bản đồ 283B) đến năm 2006 được đo chỉnh lý – số hóa (thuộc tờ bản đồ số 12).

Diện tích đất tranh chấp giữa ông Đình Hữu Đ với các hộ ông Nguyễn Văn T, ông Lê Minh H trước đây là đất hoang có nhiều đá. Quá trình sử dụng đất, các hộ đã chuyển nhượng bằng giấy viết tay qua nhiều chủ có nhiều biến động và đã thay đổi về ranh giới.

Năm 1989, ông Đ có đơn xin khai phá nhưng đến năm 1994, hộ ông Đ sử dụng diện tích 330m<sup>2</sup> thuộc thửa 519 (tách thửa gốc 515) tờ bản đồ địa chính 283B đo đạc năm 1992 và đã được cấp giấy chứng nhận QSD đất cho hộ gia đình nên thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân theo quy định tại

khoản 1 Điều 136 Luật đất đai năm 2003 (nay là khoản 1 Điều 203 Luật đất đai năm 2013).

Đối với phần diện tích đất còn lại từ năm 1991 đến năm 1995, ông Đ không sử dụng. Năm 1996, các hộ gồm ông Nguyễn Văn T, Đỗ Văn Q, Nguyễn Đình C và Lương Văn T đã đổ đất san lấp để làm nhà ở và sang nhượng, cho tặng qua lại nhiều lần (không làm thủ tục theo quy định), chưa được cấp giấy chứng nhận QSD đất nên thuộc thẩm quyền giải quyết của Ủy ban nhân dân theo quy định tại khoản 2 Điều 136 Luật đất đai năm 2003, việc ông Đình Hữu Đ đề nghị được công nhận quyền sử dụng (viết tắt: QSD) đất và yêu cầu hộ ông T, hộ ông H trả lại đất là không đủ cơ sở để xem xét giải quyết.

Việc UBND huyện Lâm Hà thụ lý giải quyết tranh chấp đất giữa các hộ trong đó có cả phần diện tích 330m<sup>2</sup> đất thuộc thửa 519 tờ bản đồ 283B đo đạc năm 1992 đã được cấp giấy chứng nhận QSD đất là không đúng quy định.

Trên cơ sở kết quả thẩm tra, xác minh của Sở Tài nguyên và Môi trường tại báo cáo số 29/BC-STNMT ngày 21/01/2014 và số 235/BC-STNMT ngày 02/7/2015, UBND tỉnh Lâm Đồng ban hành các Quyết định số 303/QĐ-UBND ngày 18/02/2014 và số 1522/QĐ-UBND ngày 20/7/2015 không chấp nhận đơn của ông Đình Hữu Đ đề nghị giải quyết buộc ông Nguyễn Văn T, ông Lê Minh H trả lại một phần diện tích đất tại thửa 559, 560, 1504 tờ bản đồ 12 xã Đa Hòa; Giao UBND huyện Lâm Hà điều chỉnh lại một phần Quyết định 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của UBND huyện Lâm Hà.

Do vậy, về phía người bị kiện có ý kiến như sau:

- Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng đề nghị bác nội dung khởi kiện của ông Đình Hữu Đ đối với Quyết định số 303/QĐ-UBND ngày 18/02/2014 và 1522/QĐ-UBND ngày 20/7/2015 của UBND tỉnh Lâm Đồng.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Lâm Hà không chấp nhận nội dung khởi kiện của ông Đình Hữu Đ yêu cầu hủy Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của UBND huyện Lâm Hà; Quyết định số 763/QĐ-UBND ngày 25/3/2014 của UBND huyện Lâm Hà V/v Điều chỉnh nội dung Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 (thay thế Quyết định số 615/QĐ-UBND ngày 11/3/2014);

*\* Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Văn T trình bày:*

Diện tích đất hiện ông Đình Hữu Đ có khiếu nại, tranh chấp với gia đình ông có nguồn gốc là hồ nước do Nhà nước mức đất đi đắp đường hình thành trên một hồ nước bỏ hoang. Năm 1995 ông T tiến hành đổ đất để làm nhà gỗ, diện tích ban đầu chỉ khoảng 15m<sup>2</sup>, từ năm 1995 cho đến 2009 thì năm nào ông cũng tiến hành việc đổ đất làm nền, cho đến năm 2009 thì việc đổ đất làm nền kết thúc. Cho đến hiện nay diện tích đất ông khai hoang, đổ đất thì được khoảng 700m<sup>2</sup>.

Từ lúc sử dụng, ông đóng thuế đều đặn từ năm 2002 cho đến nay. Năm 2015 thì ông tiến hành xây nhà cấp 4 và làm sân, còn tường rào giáp đất nhà ông Đ thì được làm từ năm 2009. Năm 2005, ông tiến hành việc kê khai, đăng ký quyền sử dụng đất nhưng cơ quan có thẩm quyền trả lời rằng đất đang có tranh chấp với ông Đ nên chưa thực hiện việc cấp quyền sử dụng đất. Qua yêu cầu khởi kiện của ông Đ thì ông không đồng ý đề nghị Tòa án giải quyết giữ nguyên giải quyết tranh chấp của UBND huyện Lâm Hà và UBND tỉnh Lâm Đồng.

*\* Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan ông Lê Minh H trình bày:*

Diện tích đất ông Đình Hữu Đ có khiếu nại, tranh chấp với gia đình ông H bao gồm 2 lô. Lô thứ nhất ông H mua của ông Nguyễn Đình C (địa chỉ thôn Tân Tiến, Xã Tạ Đôn, huyện Lâm Hà) diện tích khoảng 460m<sup>2</sup> từ tháng 1/2005 với giá 25.000.000 đồng. Lô đất thứ 2 ông H mua của bà Lê Thị N (địa chỉ thôn Tân Tiến, xã Tạ Đôn, huyện Lâm Hà) diện tích khoảng 200m<sup>2</sup> từ tháng 12/2012 với giá 60.000.000 đồng. Việc mua bán của ông H chỉ bằng giấy tờ tay không được chính quyền địa phương xác nhận. Sau khi mua đất từ năm 2005 thì ông thực hiện việc đổ đất, san lấp mặt bằng. Hiện giờ trên đất ông đang sử dụng có một căn nhà gỗ khoảng 100m<sup>2</sup>, một chuồng bò khoảng 100m<sup>2</sup> và từ lúc mua ông vẫn đóng thuế đất hằng năm.

Khi đăng ký quyền sử dụng đất, ông H được cơ quan có thẩm quyền trả lời rằng đất đang có tranh chấp với ông Đ nên chưa thực hiện cấp quyền sử dụng. Qua yêu cầu khởi kiện của ông Đ thì ông không đồng ý, đề nghị Tòa án giải quyết giữ nguyên các quyết định giải tranh chấp của UBND huyện Lâm Hà và UBND tỉnh Lâm Đồng.

*\* Người làm chứng trình bày:*

Ông Phan Thanh T trình bày: Ông T sống tại khu vực hồ đá từ năm 1982. Từ năm 1982, Nhà nước có đào đất lấy đá làm đường nên khu vực này là hồ nước. Năm 1987, ông Đ đi bộ đội về có làm đơn xin canh tác khu vực hồ đá và ông Đ có mua đất cạnh nhà ông T. Sau đó Nhà nước tiếp tục đào đất lấy đá nên khu vực này sâu khoảng 4m. Khu đất hồ đá ông Đ có đơn xin canh tác nhưng là hồ nước sâu ông Đ không canh tác được mà chỉ san những ụ đất ven hồ nước để canh tác trồng ngô. Năm 1996- 1997 các hộ ông T, ông C, ông T, ông Q từ bắc vào chưa có chỗ ở. Ông C có nhờ ông T đến mượn đất của ông Đ lấy đất làm nhà. Ông T, ông Q có nhờ ông B mượn đất ông Đ làm nhà và các hộ này có đổ đất san nền làm nhà. Việc mượn đất chỉ nói miệng. Sau này ông T, ông C bán lại đất cho ông H thì không thỏa thuận với ông Đ để thống nhất nên có tranh chấp (BL: 113).

Ông K'Tèo trình bày: Ông K'Tèo nguyên là phó ban nhân dân thôn 5, xã Dạ Đôn. Ông K'Tèo có tham gia hòa giải tranh chấp đất giữa các bên vào năm 2000. Khi hòa giải thì các bên thống nhất nội dung: Ông Q có nhờ ông B đến

mượn đất của ông Đ. Sau này ông Q về bắc trả đất cho ông Đ chưa thì ông không rõ (BL: 112).

Ông Nguyễn Xuân Nhiều trình bày: Ông Nhiều là cán bộ tư pháp xã, trước kia ông là trưởng thôn 5, xã Đa Đồn. Phần đất ông Đ tranh chấp với các hộ ông T, ông T, ông C trước năm 1985 là đất của Tập đoàn 2. Công ty cầu đường có lấy đất đá làm đường. Năm 1989, ông Đ có đơn xin khai hoang đất khu vực hồ đá để sản xuất và được UBND xã đồng ý. Khoảng năm 1996, các hộ ông T, ông T, ông C vào đổ đất dựng nhà ở, năm 2000 thì phát sinh tranh chấp yêu cầu thôn và xã giải quyết. Năm 2003, ông Nhiều cùng cán bộ xã tham gia hòa giải tranh chấp. Tại buổi hòa giải các bên đã thống nhất ông T, ông T, ông C đồng ý thanh toán lại tiền công khai hoang đất cho ông Đ nhưng các bên chỉ ký vào biên bản mà chưa thống nhất số tiền công. Việc ông T, ông C, ông T có mượn đất của ông Đ không thì không rõ (BL:108).

*\* Tại bản án số 07/2017/HC-ST ngày 24 tháng 4 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng đã tuyên xử như sau:*

- Căn cứ Điều 28, Điều 30 Luật Tổ tụng hành chính (năm 2010);
- Căn cứ Điều 30; khoản 3,4, Điều 32; khoản 2, Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính (năm 2015);
- Căn cứ Luật khiếu nại năm 2011;
- Căn cứ Luật đất đai năm 2013;
- Căn cứ Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án;

1- Bác yêu cầu khởi kiện của ông Đinh Hữu Đ đổi yêu cầu hủy các Quyết định số 303/QĐ-UBND ngày 18/02/2014 của Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng. Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 và Quyết định số 763/QĐ-UBND ngày 25/3/2014 của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà.

Ngoài ra án sơ thẩm còn tuyên án phí và quyền kháng cáo.

Ngày 08/5/2017, ông Đ có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm, yêu cầu trả lại đất đã được cấp giấy chứng nhận QSD đất, yêu cầu hủy các quyết định hành chính của UBND các cấp.

Tại phiên tòa hôm nay, người đại diện của ông Đ trình bày: Việc tranh chấp QSD đất của ông Đ thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, UBND các cấp giải quyết là không đúng thẩm quyền. Đề nghị hủy các quyết định hành chính để đương sự khởi kiện tại Tòa án.

Ông Nguyễn Minh A trình bày tại phiên tòa hôm nay: Lúc đầu ông Đ kiện đòi 3 hộ dân trả lại đất mượn, nhưng sau khi thụ lý thì phát sinh tranh chấp đất nên UBND huyện giải quyết

Ông Đ xin khai hoang đất nhưng vị trí đất theo họa đồ đất trong đơn xin khai hoang không xác định được, ông Đ không sản xuất ổn định nên không được công nhận QSD đất và không được đòi lại đất.

Đại diện Viện kiểm sát phát biểu quan điểm giải quyết vụ án:

Về tố tụng: Hội đồng xét xử, những người tham gia tố tụng thực hiện đúng các quy định tố tụng.

Về nội dung kháng cáo: Các bên tranh chấp đất chưa có giấy chứng nhận QSD đất nên thẩm quyền thuộc UBND. Kết quả giải quyết tranh chấp đất giữa các bên ở cấp thôn, xã chưa rõ ràng, diện tích đất tranh chấp ông H, ông T đã sử dụng từ năm 1995 đến nay nên không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của ông Đ, đề nghị bác kháng cáo, giữ nguyên quyết định của án sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Ông Đinh Hữu Đ khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết hủy các Quyết định số 303/QĐ-UBND ngày 18/02/2014 của Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng về việc giải quyết đơn của ông Đ (nội dung quyết định giải quyết tranh chấp đất giữa ông Đ với ông T và ông H) (sau đây viết tắt là Quyết định số 303); Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà về việc giải quyết tranh chấp QSD đất giữa hộ ông Đinh Hữu Đ với hộ ông Nguyễn Văn T (sau đây viết tắt là Quyết định số 2920); Quyết định số 763/QĐ-UBND ngày 25/3/2014 của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà về việc Điều chỉnh nội dung Quyết định số 2920/QĐ-UBND (BL: 09) (sau đây viết tắt là Quyết định số 763), theo các đơn khởi kiện, khởi kiện bổ sung gửi đến Tòa án ngày 31/3/2014 (BL: 03), ngày 09/5/2014 (BL: 20) và ngày 15/6/2015 (BL: 162).

[2] Khu vực đất tranh chấp giữa ông Đinh Hữu Đ với các ông Nguyễn Văn T, ông Lê Minh H nằm trong phần diện tích đất thuộc thửa 515 tờ bản đồ số 283B – xã Đa Đồn. Theo bản đồ số hóa thì phần diện tích đất tranh chấp được xác định thuộc các thửa 559, 560, 1504 và một phần thửa 519, tờ bản đồ số 12 (số hóa) thuộc xã Đa Đồn với diện tích khoảng 2.500m<sup>2</sup>. Đối với thửa 519 đã cấp GCNQSD đất cho ông Đinh Hữu Đ, thực tế ông Đ sử dụng 175m<sup>2</sup>, ông T sử dụng 121m<sup>2</sup>.

Về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất tranh chấp:

[3] Người khởi kiện và người bị kiện trình bày thống nhất về nguồn gốc đất nhưng trình bày khác nhau về quá trình quản lý, sử dụng đất. Ông Đ cho rằng: Diện tích đất tranh chấp tại hồ đá là do ông Đ khai hoang từ năm 1989, có đơn xin khai hoang và được UBND xã và tập đoàn 2 chấp nhận, đồng ý cho khai

hoang. Thực tế ông Đ đã khai hoang, quản lý đất và sau này năm 1995- 1996 cho các hộ trên mượn tạm đất để làm nhà, khi nào có đất thì trả lại cho ông Đ. Người bị kiện là UBND huyện Đa Đôn và Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng thừa nhận ông Đ được xã cho phép khai hoang khu đất hiện đang tranh chấp. Ông Đ đã canh tác trồng hoa màu hàng năm. Do khu vực đất có nhiều đá nên năm 1991 đơn vị thi công đường quốc lộ 27 đã mức một phần đất trong diện tích đất ông Đ khai hoang làm đường nên tạo thành hố sâu từ 2m-3m. Nhưng UBND các cấp cho rằng từ năm 1991 đến năm 1996 gia đình ông Đ không sử dụng phần đất là hố nước do đơn vị thi công đường quốc lộ 27 đã mức đất làm đường tạo thành. Năm 1996 các hộ vào san lấp đất hố nước làm nhà ở. Sau đó ông Q giao lại đất cho ông T, ông C sang lại đất cho ông H, ông T sang lại nhà đất cho bà N và sau đó bà N sang lại cho ông H. Trong sổ mục kê ghi thửa 515 là đất hoang

[4]Xét thấy: Năm 1989, ông Đ có đơn xin khai hoang đất tại khu vực hố đá, trong đó có phần đất đang tranh chấp và được UBND xã Đa Đôn và Tập đoàn 2 đồng ý, gia đình ông Đ đã khai hoang, canh tác trồng hoa màu trên đất này (BL: 247), điều này được bên bị kiện thừa nhận (BL: 353). Thực tế ông Đ có khai hoang, sử dụng đất khu vực này, một phần đất khai hoang ông đã được cấp giấy chứng nhận QSD đất đối với 09 thửa đất, trong đó có các thửa 553, 552, 519 (là một phần thửa 515 cũ) giáp đất tranh chấp. Năm 1991 đơn vị thi công đường quốc lộ 27 đã xin ông Đ (xin bằng miệng) mức một phần đất (khu vực có nhiều đá) trong diện tích đất ông Đ khai hoang làm đường nên tạo thành hố sâu từ 2m-3m, điều này được UBND huyện Lâm Hà kết luận trong Quyết định số 2920 (BL: 256). Sau năm 1991, khi đơn vị thi công đường không mức đất đá nữa thì ông Đ tiếp tục san ủi phần đất xung quanh hố nước để canh tác trồng ngô, hoa màu, điều này được ông Phan Thanh T là người sống tại khu vực hố đá xác nhận. Việc sử dụng diện tích đất hố nước là khai thác mặt nước tùy nhu cầu chủ sử dụng đất, nhiều trường hợp chỉ sử dụng để chứa nước tưới tiêu, làm cảnh quan cũng được coi là có sử dụng, không nhất thiết phải canh tác trồng trọt trên đất. Quá trình tố tụng ông Đ trình bày gia đình ông vẫn quản lý, sử dụng hố nước phục vụ tưới tiêu hàng năm.

Quá trình giải quyết tranh chấp đất và giải quyết khiếu nại, UBND các cấp chưa thu thập đầy đủ chứng để làm rõ nội dung này nhưng đã kết luận ông Đ không sử dụng phần đất là hố nước từ năm 1991- 1995 là chưa có căn cứ vững chắc.

[5] Theo xác nhận của ông T và ông Nhiều thì ông C có nhờ ông T đưa đến mượn đất ông Đ; ông T, ông Q có nhờ ông B đưa đến mượn đất ông Đ và khi tranh chấp thì ông T, ông T, ông C đồng ý thanh toán lại tiền công khai hoang đất cho ông Đ (BL: 108, 113). Tại Biên bản hòa giải ngày 19/10/2002 ông C thừa nhận có mượn đất của ông Đ, còn ông T, ông T cũng thừa nhận đất của ông Đ nhưng yêu cầu ông Đ trả lại công đồ đất (BL: 451). Theo báo cáo số 74/BC-

TNMT ngày 08/11/2013 (là căn cứ để ban hành quyết định số 2920) của Phòng tài nguyên và môi trường huyện Lâm Hà (BL: 85) thì ông B thừa nhận ông có bảo lãnh cho ông Q đến nhà ông Đ mượn đất hồ đá làm nhà. Theo báo cáo số 29/BC-STNMT ngày 21/01/2014 của Sở tài nguyên và môi trường tỉnh (là báo cáo làm căn cứ ra quyết định số 303) thì trước năm 1991 ông Đ có khai hoang, trồng hoa màu hàng năm trên đất tranh chấp. Sau năm 1991 do đơn vị thi công đào thành hồ sâu từ 2m- 3m, từ năm 1991- 1995 ông Đ không sử dụng đất. Như vậy, có sự mâu thuẫn trong các báo cáo của cơ quan Nhà nước với lời trình bày của ông C, ông T, ông T, ông T, ông Nhiều về việc quản lý, sử dụng đất. Do đó, cần làm rõ có hay không việc mượn đất của ông C, ông Q, ông T. UBND các cấp cho rằng do ông Đ không sử dụng đất từ năm 1991 đến năm 1995 nên các hộ ông C, ông Q, ông T, ông T đã vào san lấp cất nhà ở là chưa có cơ sở vững chắc, không phù hợp với các chứng cứ có trong hồ sơ vụ án.

[6] Theo quy định tại Điều 42 Luật đất đai năm 1993 thì đất nông nghiệp bao gồm đất mặt nước nuôi trồng thủy sản. Điều 45 Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 thì đất ao (đất mặt nước) vẫn được cấp giấy chứng nhận QSD đất. Như vậy, đất mặt nước mặc dù không được sử dụng để gieo trồng nhưng vẫn được sử dụng để chứa nước phục vụ tưới tiêu hoặc nuôi trồng thủy sản và có thể được công nhận QSD đất.

[7] Tại Điều 2 Luật đất đai năm 1987 quy định: Nhà nước khuyến khích đầu tư lao động, vật tư, tiền vốn và áp dụng các thành tựu khoa học kỹ thuật vào việc khai hoang, vỡ hóa, phủ xanh đất trống, đồi trọc để sản xuất nông nghiệp. Điều 97 Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 quy định về đất tự khai hoang, đất chưa sử dụng bị bao chiếm phù hợp với quy hoạch thì được xem xét cấp giấy chứng nhận QSD đất.

[8] Như vậy, căn cứ vào các mục từ mục [3] đến mục [7] nêu trên thì có đủ căn cứ kết luận ông Đ có đơn xin khai hoang đất và được Tập đoàn 2 và UBND xã đồng ý. Sau khi được phép khai hoang ông Đ đã trồng hoa màu trên đất hàng năm. Mặc dù ông Đ chỉ được sự đồng ý của UBND xã và Tập đoàn 2 cho phép khai hoang (không phải cấp đất) nhưng việc ông Đ khai hoang là hoàn toàn phù hợp với chính sách khai hoang phục hóa đất của Nhà nước, được Nhà nước khuyến khích và được xem xét cấp giấy chứng nhận QSD đất theo quy định. Mặt khác, hiện nay theo Điều 23 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 thì đất giao không đúng thẩm quyền vẫn được xem xét cấp giấy chứng nhận QSD đất, công nhận quyền sử dụng. Căn cứ vào lời trình bày của ông T về việc ông Đ san ủi đất trồng ngô xung quanh hồ nước, lời thừa nhận có mượn đất của ông C, ông Q (ông B thừa nhận) thì phải làm rõ ông Đ sau năm 1991 thì sử dụng phần đất nào trong diện tích đất tranh chấp, phần đất nào là hồ nước và ông Đ có quản lý, sử dụng hồ nước không, sử dụng vào việc gì, phần đất đang tranh chấp hoàn toàn là hồ nước hay có cả phần đất ông Đ trồng ngô, hoa màu. Quá trình giải

quyết tranh chấp thì Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà và Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng không mời ông C, ông Q, bà N, ông T, ông T, ông B làm việc để làm rõ nguồn gốc đất, có hay không việc mượn đất và quan hệ mua bán nhà đất giữa các bên. Việc Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà và Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng cho rằng ông Đ được giao đất trái thẩm quyền và cho rằng từ năm 1991 đến năm 1995 ông Đ không sử dụng đất tranh chấp để bác yêu cầu của ông Đ là chưa có căn cứ vững chắc. Mặt khác, nếu có việc ông Đ không sử dụng đất trong giai đoạn từ năm 1991- 1995 nhưng Nhà nước chưa thu hồi đất của ông Đ, sau đó ông Đ tiếp tục sử dụng bằng việc cho người khác mượn đất thì QSD đất của ông Đ vẫn không bị mất, ông Đ vẫn được coi là người sử dụng đất ổn định, điều này phù hợp với quy định tại điểm b khoản 1 Điều 3 Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007.

[9] Mặt khác, việc giải quyết tranh chấp QSD đất giữa ông Đ với ông T và ông H có liên quan đến việc xem xét hợp đồng sang nhượng nhà đất giữa ông C chuyển nhượng cho ông H, ông T chuyển nhượng cho bà N và bà N chuyển nhượng lại cho ông H và phải đưa các ông bà này vào giải quyết trong cùng vụ việc mới bảo đảm quyền lợi của các bên và việc giải quyết vụ việc mới được toàn diện, triệt để. Hơn nữa, cần làm rõ có việc ông C, ông T, ông Q mượn đất của ông Đ hay không, nếu có thì việc mượn đất cũng là một loại hợp đồng dân sự phải xem xét trong vụ việc này. Mặc dù đất tranh chấp giữa các bên không có giấy tờ theo quy định tại Điều 50 Luật đất đai 2003 nhưng có liên quan đến các hợp đồng dân sự về chuyển nhượng, mượn đất thì thẩm quyền giải quyết vụ việc phải thuộc Tòa án nhân dân theo quy định tại khoản 3 Điều 25 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2004.

Việc Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà và Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng thụ lý giải quyết tranh chấp đất trong trường hợp này là không đúng thẩm quyền.

[10] Vì vậy, chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Đ, sửa bản án sơ thẩm, hủy toàn bộ các Quyết định số 303/QĐ-UBND ngày 18/02/2014 của Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng về việc giải quyết đơn của ông Đ (nội dung quyết định giải quyết tranh chấp đất giữa ông Đ với ông T và ông H), Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà về việc giải quyết tranh chấp QSD đất giữa hộ ông Đinh Hữu Đ với hộ ông Nguyễn Văn T; Quyết định số 763/QĐ-UBND ngày 25/3/2014 của Chủ tịch UBND huyện Lâm H về việc điều chỉnh nội dung Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của UBND huyện Lâm Hà.

Những người bị kiện phải chịu án phí hành chính sơ thẩm.

Ông Đ không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

*Vì các lẽ trên,*

## **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính;

Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Đinh Hữu Đ, sửa toàn bộ bản án hành chính số 07/2017/HC-ST ngày 24 tháng 4 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng như sau:

Áp dụng khoản 3 Điều 25 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2004; điểm b khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính; Pháp lệnh số 10/2009/UBTVQH12 ngày 27/2/2009 của Ủy ban thường vụ Quốc hội khóa XII quy định về án phí, lệ phí của Tòa án; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Tuyên xử:

1- Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Đinh Hữu Đ.

- Hủy toàn bộ các quyết định: Quyết định số 303/QĐ-UBND ngày 18/02/2014 của Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng về việc giải quyết đơn của ông Đinh Hữu Đ, Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà về việc giải quyết tranh chấp QSD đất giữa hộ ông Đinh Hữu Đ với hộ ông Nguyễn Văn T, tại xã Đ, huyện H; Quyết định số 763/QĐ-UBND ngày 25/3/2014 của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà về việc điều chỉnh nội dung Quyết định số 2920/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của Chủ tịch UBND huyện Lâm Hà.

2-Về án phí hành chính:

- Án phí chính sơ thẩm: Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Lâm Hà, tỉnh Lâm Đồng mỗi đương sự phải chịu 200.000 đồng án phí.

Ông Đ không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm. Hoàn lại cho ông Đ 200.000 đồng tiền tạm ứng án phí ông Đ đã nộp theo Biên lai thu tiền số 0003522 ngày 04/6/2014 tại Cục Thi hành dân sự tỉnh Lâm Đồng.

- Án phí hành chính phúc thẩm: Ông Đ không phải chịu. Hoàn lại cho ông Đ 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí phúc thẩm ông Đ đã nộp theo Biên lai thu tiền số 0001345 ngày 22/5/2017 tại Cục Thi hành dân sự tỉnh Lâm Đồng.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án là ngày 17/5/2018.

### **Nơi nhận:**

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP. Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Lâm Đồng;

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

- VKSND tỉnh Lâm Đồng;
- Cục THADS tỉnh Lâm Đồng;
- NKK;
- NBK;
- NLQ;
- Lưu: VP; HS, 15bTNB.

(đã ký)

**Nguyễn Văn Hùng**