

**TÒA ÁN NHÂN DÂN
TỈNH BÌNH THUẬN**

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

Bản án số: 03/2018/HC-PT

Ngày 30 tháng 8 năm 2018

*“V/v Khiếu kiện quyết định hành chính
về việc giải quyết khiếu nại trong lĩnh
vực quản lý đất đai”*

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH BÌNH THUẬN**

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

Thẩm phán-Chủ tọa phiên tòa: Ông **Nguyễn Văn Thanh**

Các Thẩm phán: Bà **Trần Thị Thiên Hương** và bà **Lê Thị Thanh Thái**.

- Thư ký phiên tòa: Ông **Lê Hữu Trọng** -Thư ký Tòa án, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận tham gia phiên Tòa: Bà **Nguyễn Thị Thùy Dương**-Kiểm sát viên.

Trong các ngày 29, 30 tháng 8 năm 2018, tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 02/2018/TLPT-HC, ngày 27 tháng 3 năm 2018 về việc *“Khiếu kiện quyết định hành chính về việc giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý đất đai”*

Do bản án hành chính sơ thẩm số 07/2017/HC-ST ngày 27/9/2017 của Tòa án nhân dân thành phố Phan Thiết bị kháng cáo.

Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử số 04/2018/QĐ-PT ngày 15 tháng 8 năm 2018, giữa các đương sự:

1. *Người khởi kiện:* Bà **Bùi Thị T**, sinh năm: 1945;

Địa chỉ: Kp5, phường P, TP. Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận.

Đại diện hợp pháp: Ông **Lương Công Hữu Đ**, sinh năm: 1956;

Địa chỉ: Kp4, phường B, TP. Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông **Nguyễn Hoài Tiến**-Luật sư Văn phòng Luật sư số 7, thuộc Đoàn Luật sư tỉnh Bình Thuận.

2. *Người bị kiện:* **Chủ tịch UBND thành phố P.**

Đại diện hợp pháp: Ông **Trần Hoàng K**-Phó chủ tịch.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông **Phạm Thanh T**-Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố P.

3. *Người có quyền và nghĩa vụ liên quan:* **NLQ.** *Đại diện hợp pháp:* Bà **Phạm Thị Minh N.**

4. *Người làm chứng*: NLC-Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường Phú Hải, thành phố Phan Thiết.

5. *Người kháng cáo*: Người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P.

Tại phiên tòa, các đương sự, đại diện hợp pháp của các đương sự và những người tham gia tố tụng khác có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo đơn khởi kiện ngày 22/9/2014, các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, người khởi kiện, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày:

Nguồn gốc diện tích đất 11.278m², tọa lạc tại Kp5, phường P, thành phố Phan Thiết mà bà T đang quản lý, sử dụng là do vợ chồng ông Võ Văn D và bà Nguyễn Thị H khai hoang từ năm 1977. Ngày 13/8/1993, ông D, bà H chuyển nhượng cho bà T bằng giấy tay với số tiền là 4.000.000 đồng. Sau khi nhận chuyển nhượng, bà T sử dụng liên tục, ổn định, không ai tranh chấp, không bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính về hành vi lấn hoặc chiếm đất theo quy định của pháp luật.

Ngày 04/12/2012, Chủ tịch UBND thành phố P ban hành Quyết định số 970/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính gây ra nhưng sau đó Quyết định này bị thu hồi bởi Quyết định số 874/QĐ-UBND ngày 24/10/2013.

Ngày 08/11/2013, Chủ tịch UBND thành phố P ban hành Quyết định số 902/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Do bà T không chấp hành nên ngày 29/4/2014, Chủ tịch UBND thành phố P tiếp tục ban hành Quyết định số 194/QĐ-CC về việc cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Bà T có đơn khiếu nại quyết định trên, ngày 27/6/2014, Chủ tịch UBND thành phố P có Quyết định số 372/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị T theo hướng không chấp nhận đơn khiếu nại của bà T, giữ nguyên Quyết định số 902/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Bà T cho rằng các quyết định trên của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P là trái pháp luật, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của bà vì: Diện tích đất trên được bà nhận chuyển nhượng hợp pháp của ông D, bà H theo Nghị quyết số 02/2004/NQ-HĐTP của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, quá trình sử dụng đất ổn định, không bị xử lý vi phạm hành chính, Quyết định số 1566/QĐ-UBND ngày 16/6/2006 của UBND tỉnh Bình Thuận về việc thu hồi đất giao cho Quỹ đầu tư hạ tầng và phát triển Quỹ đất Bình Thuận (nay là Trung tâm phát triển Quỹ đất tỉnh Bình Thuận) được ban hành sau thời điểm bà sử dụng đất; mặt khác người bị kiện cho rằng diện tích đất 11.278m², trong đó có 10.156 m² do Ban quản lý rừng phòng hộ P quản lý và 1.122m² do Ủy ban nhân dân phường P quản lý nhưng không cung cấp được quyết định giao đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền là không có căn cứ.

Do vậy, bà T khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 902/QĐ-KPHQ ngày 08/11/2013 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, Quyết định số 194/QĐ-CC ngày 29/4/2014 về việc cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 372/QĐ-UBND ngày 27/6/2014 về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị T của Chủ tịch UBND thành phố P.

Người bị kiện, đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Diện tích đất 11.278m², tọa lạc tại Kp5, phường P, thành phố Phan Thiết mà bà Bùi Thị T đang khiếu kiện là do Nhà nước quản lý; trong đó gồm 10.156m² đất do Ban quản lý rừng phòng hộ P quản lý và 1.122m² đất do Ủy ban nhân phường P quản lý.

Ngày 16/6/2006, UBND tỉnh Bình Thuận ban hành Quyết định số 1566/QĐ-UBND về việc thu hồi 4.400.722m² đất, trong đó có 11.278m² mà bà T khiếu kiện để giao đất cho Quỹ đầu tư hạ tầng và Phát triển Quỹ đất Bình Thuận (nay là Trung tâm phát triển Quỹ đất tỉnh Bình Thuận) để thực hiện theo dự án quy hoạch sử dụng đất Khu dịch vụ P và hai bên đường ĐT 706B thuộc phường P và phường H, thành phố P đã được UBND tỉnh Bình Thuận phê duyệt. Qua kiểm tra, xác định bà T có hành vi chiếm trái phép diện tích đất trên năm 2010, bị lập biên bản vi phạm hành chính nhưng không ra quyết định xử phạt vì hết thời hiệu xử phạt theo quy định của pháp luật.

Ngày 08/11/2013, Chủ tịch UBND thành phố P ban hành Quyết định số 902/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Do bà T không chấp hành quyết định nên ngày 29/4/2014 Chủ tịch UBND thành phố P ban hành Quyết định số 194/QĐ-CC về việc cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Không đồng ý với các quyết định trên, bà T có đơn khiếu nại Quyết định số 902/QĐ-UBND.

Ngày 27/6/2014, Chủ tịch UBND thành phố P ban hành Quyết định số 372/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị T theo hướng không chấp nhận đơn khiếu nại của bà T, giữ nguyên Quyết định số 902/QĐ-KPHQ, vì: Diện tích đất trên không được bà T đăng ký, kê khai theo Nghị định số 60/1994/NĐ-CP, bà T không cung cấp được giấy tờ chứng minh quyền sử dụng đất hợp pháp của gia đình bà; mặt khác, qua xác minh thì diện tích đất mà bà T khiếu nại đã được UBND tỉnh Bình Thuận thu hồi giao cho Quỹ đầu tư hạ tầng và phát triển Quỹ đất Bình Thuận.

Do đó, yêu cầu của người khởi kiện về việc hủy các quyết định trên là không có căn cứ. Đề nghị Tòa án bác toàn bộ yêu cầu của người khởi kiện. Đối với việc bà T yêu cầu UBND thành phố Phan Thiết bồi thường thiệt hại về đất, tài sản trên đất không thuộc thẩm quyền của UBND thành phố Phan Thiết vì UBND thành phố Phan Thiết không ban hành quyết định thu hồi đất của bà T.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trình bày:

Diện tích đất 11.278m², tọa lạc tại Kp5, phường P, thành phố Phan Thiết mà bà Bùi Thị T đang khiếu kiện hiện do Trung tâm phát triển Quỹ đất quản lý theo Quyết

định số 1566/QĐ-UBND ngày 16/6/2006 của UBND tỉnh Bình Thuận. Việc bà T lấn chiếm diện tích đất trên là trái pháp luật. Do vậy, đề nghị Tòa án bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà T vì các yêu cầu trên không có căn cứ chấp nhận.

Tòa án cấp sơ thẩm đã tiến hành đối thoại để các đương sự thống nhất với nhau về việc giải quyết vụ án nhưng không thành.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 07/2017/HC-ST ngày 27/9/2017 của Tòa án nhân dân thành phố Phan Thiết, Hội đồng xét xử sơ thẩm quyết định:

1/ Áp dụng: Khoản 1 Điều 28, Khoản 1 Điều 29 Luật tổ tụng hành chính năm 2010, Khoản 1 Điều 115, Khoản 1, Điểm a Khoản 2 Điều 116, Điều 118, Điều 119 của Luật tổ tụng hành chính năm 2015;

Điều 39, Khoản 1 Điều 44 Luật đất đai năm 2003;

Điều 75, Khoản 2 Điều 77 Luật đất đai năm 2013;

Điều 122, Điều 124, Điều 697 Bộ luật dân sự năm 2005;

Điều 31 Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009;

Pháp lệnh số 10/2009/PL-UBTVQH12 ngày 27/02/2009 về án phí, lệ phí Tòa án, Nghị quyết số 01/2012/NQ-HĐTP ngày 13/6/2012 hướng dẫn áp dụng một số quy định của pháp luật về án phí, lệ phí Tòa án.

2/ Tuyên xử: Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Bùi Thị T:

Hủy Quyết định số 902/QĐ-KPHQ ngày 08/11/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Hủy Quyết định số 194/QĐ-CC ngày 29/4/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P về việc cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Hủy Quyết định số 372/QĐ-UBND ngày 27/6/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị T (lần đầu).

3/ Về án phí: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P nộp 200.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm.

Hoàn trả cho bà T số tiền tạm ứng án phí hành chính đã nộp là 200.000 đồng theo Biên lai thu tiền số 0000472 ngày 22/10/2014 của Chi cục Thi hành án dân sự thành phố Phan Thiết.

Ngoài ra Tòa án cấp sơ thẩm còn tuyên quyền kháng cáo của đương sự có mặt, vắng mặt theo quy định của pháp luật.

Không chấp nội dung bản án trên, ngày 17/10/2017 Chủ tịch UBND thành phố P có đơn kháng cáo bản án hành chính sơ thẩm số 07/2017/HC-ST ngày 29/9/2017 của Tòa án nhân dân thành phố Phan Thiết, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng bác đơn khởi kiện của bà T, vì cho rằng bản án sơ thẩm chưa đảm bảo cơ sở pháp lý, chưa tuân thủ các quy định của pháp luật đất đai.

Tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện theo ủy quyền của người bị kiện giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa án sơ thẩm theo hướng bác yêu cầu của người khởi kiện. Đại diện hợp pháp của người khởi kiện, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người bị kiện, giữ nguyên bản án của tòa án cấp sơ thẩm; những người tham gia tố tụng khác đề nghị tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật.

Tại phiên Tòa, đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận phát biểu quan điểm về việc giải quyết vụ án như sau:

- *Về việc tuân theo pháp luật của Thẩm phán, Hội đồng xét xử và Thư ký phiên tòa:* Đã thực hiện đúng theo các quy định của Luật tố tụng hành chính. Thời hạn chuẩn bị xét xử được đảm bảo.

- *Việc chấp hành pháp luật của người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền và nghĩa vụ liên quan:* Thực hiện đúng các quyền và nghĩa vụ theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

- *Ý kiến về việc giải quyết vụ án:*

Qua kiểm sát nội dung vụ án, có căn cứ để khẳng định việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 902/QĐ-KPHQ ngày 08/11/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 194/QĐ-CC ngày 29/4/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P về việc cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 372/QĐ-UBND ngày 27/6/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị T (lần đầu). Do vậy, Tòa án cấp sơ thẩm đã tuyên hủy các quyết định trên là phù hợp với quy định của pháp luật. Tuy nhiên, án sơ thẩm đã áp dụng Nghị định số 69/2009/NĐ-CP để giải quyết vụ án là không đúng mà phải áp dụng Nghị định số 43/2014/NĐ-CP.

Đề nghị HĐXX áp dụng Khoản 1, Khoản 2 Điều 214 Luật tố tụng hành chính, bác kháng cáo của người bị kiện, sửa bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân thành phố Phan Thiết theo hướng phân tích trên.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

[1] Đơn kháng cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P, tỉnh Bình Thuận nộp trong hạn và đúng thủ tục theo quy định của pháp luật nên hợp lệ, được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

[2] Ngày 22/9/2014, bà Bùi Thị T khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân thành phố Phan Thiết hủy Quyết định số 902/QĐ-KPHQ ngày 08/11/2013 của Chủ tịch UBND thành phố P về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, Quyết định số 194/QĐ-CC ngày 29/4/2014 của Chủ tịch UBND thành phố P về việc cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 372/QĐ-UBND ngày 27/6/2014 của Chủ tịch UBND thành phố P về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị T. Xét thấy, các quyết định hành chính trên của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P có nội dung điều chỉnh các quan hệ trong hoạt động quản lý Nhà nước về đất

đại, là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính nên Tòa án nhân dân thành phố Phan Thiết thụ lý giải quyết là đúng theo quy định tại Khoản 1 Điều 28, Khoản 1 Điều 29 Luật tổ tụng hành chính năm 2010, Khoản 1 Điều 30 của Luật tổ tụng hành chính năm 2015, Khoản 5 Điều 1 của Nghị quyết số 104/2015/QH13. Thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính được đảm bảo theo 104 Luật tổ tụng hành chính năm 2010, Điều 116 của Luật tổ tụng hành chính năm 2015

Xét tính hợp pháp của Quyết định số 902/QĐ-KPHQ ngày 08/11/2013 của Chủ tịch UBND thành phố P về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, HĐXX nhận thấy:

[3] Về thẩm quyền ban hành quyết định: Theo Biên bản họp Hội đồng tư vấn xác định thời điểm đất lần chiếm ngày 16/11/2012, Biên bản vi phạm số 39/BB-VPHC ngày 21/11/2012 và Biên bản vi phạm hành chính số 29/BB-VPHC ngày 30/10/2013 của Ủy ban nhân dân phường P, thành phố P xác định thời điểm bà Bùi Thị T chiếm diện tích 11.278m², tọa lạc tại Kp5, phường P từ năm 2010, vi phạm Điểm d Khoản 1 Điều 9 Nghị định 105/2009/NĐ-CP. Theo quy định tại Khoản 2 Điều 39 Luật xử lý vi phạm hành chính, Khoản 2 Điều 25 Nghị định số 105/2009/NĐ-CP thì thẩm quyền ban hành xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả thuộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P. Tuy nhiên, do thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính đã hết nên Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là đúng thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

[4] Về trình tự, thủ tục, thời hạn ban hành quyết định số 902/QĐ-KPHQ, hồ sơ thể hiện: Ngày 21/11/2012, Tổ Quản lý trật tự Đô thị Ủy ban nhân dân phường P lập biên bản số 39/BB-VPHC đối với hành vi chiếm đất của bà T, ngày 23/11/2012, Ủy ban nhân dân phường P có tờ trình số 84/TTr-UBND về việc đề nghị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả do hành vi hành chính gây ra, ngày 04/12/2012, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 970/QĐ-UBND về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, ngày 24/10/2013, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 874/QĐ-UBND về việc thu hồi quyết định số 970/QĐ-UBND vì cho rằng quyết định này ban hành không đúng quy định của pháp luật (BL 133, 134, 135, 137). Ngày 30/10/2013, Ủy ban nhân dân phường P tiếp tục lập Biên bản số 29/BB-VPHC đối với hành vi lấn chiếm 11.278m² đất của bà T, ngày 01/11/2013, Ủy ban nhân dân phường P có Tờ trình số 102/TTr-UBND về việc đề nghị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, ngày 08/11/2013, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 902/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả (BL 121, 117, 116).

Xét thấy, Quyết định số 902/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P đối với bà T là không đúng pháp luật, bởi cùng một hành vi nhưng người có thẩm quyền lại lập đến hai biên bản vi phạm hành chính, nội dung các Biên bản trên lại không thể hiện thời điểm bà T có hành vi lấn chiếm đất là trái quy định tại Khoản 3 Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, Khoản 2 Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính hành chính. Lẽ ra, trong trường hợp này, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P phát hiện quyết định áp dụng biện

pháp khắc phục hậu quả số 970/QĐ-UBND không đúng thì có quyền ban hành quyết định sửa đổi, bổ sung, thu hồi, thay thế hoặc hủy bỏ, trường hợp thu hồi thì phải căn cứ vào biên bản vi phạm hành chính đã lập lần đầu để ban hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả thì mới đảm bảo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Công văn số 4005/UBND-ĐT ngày 24/10/2013 về việc lập thủ tục hủy bỏ và lập biên bản vi phạm hành chính đối với 06 hộ dân trong đó có bà T là không có căn cứ và thực tế, thủ tục để ban hành quyết định số 970/QĐ-UBND chưa bị hủy bỏ nhưng Ủy ban nhân dân phường P tiếp tục lập Biên bản vi phạm hành chính số 29/BB-VPHC, trên cơ sở đó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 902/QĐ-KPHQ là không đúng trình tự, thủ tục lẫn thời hạn ban theo quy định của pháp luật, hợp thức hồ sơ xử lý vi phạm hành chính.

[5] Về nội dung của Quyết định số 902/QĐ-KPHQ: Người bị kiện cho rằng diện tích đất 11.278m² mà bà T chiếm gồm hai thửa: Thửa đất số 02, tờ bản đồ số 1, diện tích 10.156m² do Ban quản lý Bảo vệ và Trồng rừng P (nay là Ban quản lý rừng phòng hộ HP) quản lý, trồng keo lá tràm năm 1998, trồng keo lá tràm hỗn giao năm 1999. Năm 2004 thì làm hồ sơ thanh lý, và thửa đất số 5, tờ bản đồ số 12, diện tích 1.122m² do Ủy ban nhân dân phường P quản lý. Ngày 16/5/2006, UBND tỉnh Bình Thuận thu hồi toàn bộ diện tích trên giao cho Trung tâm phát triển Quỹ đất tỉnh quản lý, năm 2010 thì bà T vào chiếm trái phép để trồng cây lâu năm. Tuy nhiên, người bị kiện không cung cấp được tài liệu nào chứng minh Ban quản lý rừng phòng hộ HP và Ủy ban nhân dân phường P, thành phố P trực tiếp quản lý diện tích đất trên. Quyết định số 1566/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận xác định trong 1.415.759m² đất thu hồi tại phường P, trong đó: gồm 249.825m² đất do Ủy ban nhân dân xã P quản lý; 522.989m² do Ban quản lý rừng phòng hộ P quản lý và 204.172m² do các hộ gia đình cá nhân quản lý nhưng không có căn cứ khẳng định diện tích đất mà bà T sử dụng thuộc diện tích đất nào.

Theo Văn bản số 291/BQL-HP ngày 04/10/2016 của Ban quản lý rừng phòng hộ HP thể hiện: *“Tại Văn bản số 151/BQLRPHPT-KT ngày 12/7/2012 của Ban quản lý rừng phòng hộ P trước đây chỉ kiểm tra các thửa đất số 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86 và 87. Trong văn bản này không thể hiện thửa đất số 02 và số 05, đồng thời trong các thửa đất được nêu trong văn bản cũng không có thửa đất nào có diện tích trùng lặp với hai thửa đất của bà T khiếu kiện”*.

Mặt khác, theo bản trích đo địa chính thửa đất của bà Bùi Thị T ngày 11/6/2012 của Công ty TNHH Bình Thuận (BL 52), đối chiếu với diện tích đất theo Hợp đồng sang nhượng đất giữa bà Bùi Thị T và vợ chồng ông Võ Văn D, bà Nguyễn Thị H (BL 06), có đủ cơ sở để khẳng định, diện tích đất bà T đang khiếu kiện có nguồn gốc là bà nhận chuyển ngày 13/8/1993, điều này phù hợp với lời trình bày của ông Nguyễn Q (BL 168), ông Võ Văn D (BL 48, 166), ông Nguyễn Xuân K (BL 46) và ông Phan Văn X là Khu phố trưởng Kp5, phường P (BL 50).

Như vậy, căn cứ quy định tại Điểm h Khoản 2 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP, thì diện tích 11.278m² mà bà T khiếu kiện được bà sử dụng trước 15/10/1993, sử dụng ổn định, liên tục, quá trình sử dụng không có tranh chấp, không

bị xử lý vi phạm hành chính, do vậy, việc người bị kiện khẳng định diện tích đất trên là đất do nhà nước quản lý, bà T chiếm trái phép năm 2010 là không có căn cứ. Người bị kiện cho rằng diện tích đất của bà T sử dụng không đăng ký, kê khai, đo đạc theo Nghị định số 60/1994/NĐ-CP, không cung cấp được giấy tờ chứng minh quyền sử dụng đất hợp pháp của bà nên bác đơn khiếu nại của bà T là không có cơ sở thuyết phục, bởi lẽ Nghị định số 60/1994/NĐ-CP không điều chỉnh về việc đăng ký, sử dụng đất nông nghiệp mà chỉ đăng ký về nhà ở và đất ở. Theo quy định tại Điều 107 Luật đất đai năm 2003 thì bà T phải có nghĩa vụ đăng ký quyền sử dụng đất tại cơ quan có thẩm quyền nhưng cần phải hiểu việc đăng ký để thuận tiện trong công tác quản lý hành chính nhà nước về đất đai chứ không phải là căn cứ để xác lập quyền sử dụng đất của người sử dụng đất theo Điều 688 Bộ luật dân sự 2005.

[6] Tại phiên tòa, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện cho rằng phần xác nhận của những người làm chứng tại hợp đồng sang nhượng đất đề ngày 13/8/1993 thể hiện nơi cư trú của những người làm chứng là phường P, thành phố P. Thực tế thì phường P chỉ được thành lập từ năm 2001 theo Quyết định số 81/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Do vậy, có căn cứ để khẳng định hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất trên phải được lập sau năm 2001 và có dấu hiệu hợp thức việc mua bán đất. Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa bà T và ông D là hợp pháp là không có căn cứ; đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận kháng cáo, sửa án sơ thẩm theo hướng bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện. Hội đồng xét xử thấy rằng: Có căn cứ để khẳng định hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất trên được lập năm 1993, vì địa danh lập hợp đồng là phường P thuộc thị xã P (cũ), phù hợp với địa danh thực tế lập hợp đồng trước khi có quyết định thành lập phường P theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Tại phiên tòa, phía người khởi kiện cũng xác nhận hợp đồng được lập năm 1993, nhưng khi có Quyết định quy hoạch số 1566/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận thì bà T có nhờ những nhân chứng biết rõ sự việc xác nhận bổ sung vào mặt sau của hợp đồng, có nghĩa là các nhân chứng ký xác nhận sau ngày lập giấy mua bán đất, điều này có căn cứ và phù hợp với lời khai của các nhân chứng có trong hồ sơ vụ án. Như vậy, hợp đồng ngày 13/8/1993 được coi là một trong những tài liệu để xác định thời điểm sử dụng đất của bà T. Mặt khác, tại Biên bản kiểm kê của Trung tâm Phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận ngày 25/12/2007 (BL 173) và bản Kết luận về việc xác định tuổi cây trồng ngày 27/7/2008 (BL 170) thì tại thời điểm này trên đất, bà T đã trồng 8 cây điều, 7 cây dương vào năm 1994 và 8450 cây trồng điều trồng năm 2004; toàn bộ cây trồng này được tạo lập trước năm 2006, trước thời điểm Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định quy hoạch số 1566/QĐ-UBND và phù hợp với thời điểm bà T nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của ông D, bà H theo hợp đồng chuyển nhượng ngày 13/8/1993.

[7] Từ những phân tích trên, có cơ sở để khẳng định việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 902/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Bùi Thị T là không đúng về trình tự, thủ tục, thời hạn ban hành quyết định và nội dung vụ việc. Quyết định số 194/QĐ-CC về việc cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả được ban hành dựa trên

Quyết định số 902/QĐ-KPHQ; Quyết định số 372/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị T có nội dung giữ nguyên Quyết định số 902/QĐ-KPHQ tuy được ban hành đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục nhưng có nội dung không đúng pháp luật nên cần thiết phải hủy bỏ. Như vậy, Tòa án cấp sơ thẩm xét xử chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T, hủy các quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, quyết định cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P là có căn cứ và đúng pháp luật. Tuy nhiên, các điều, khoản luật mà Tòa án cấp sơ thẩm áp dụng như: Điều 39, Khoản 1 Điều 44 Luật đất đai năm 2003, Điều 75, Khoản 2 Điều 77 Luật đất đai năm 2013, Điều 122, Điều 124, Điều 697 Bộ luật dân sự 2005 và Điều 31 nghị định số 69/2009/NĐ-CP để làm căn cứ giải quyết vụ án chưa chính xác nên cần phải áp dụng lại căn cứ pháp luật cho phù hợp. Xét thấy, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P kháng cáo đề nghị sửa bản án sơ thẩm theo hướng bác đơn khởi kiện của bà T nhưng không cung cấp được tài liệu, chứng cứ mới chứng minh yêu cầu của mình nên HĐXX không có cơ sở chấp nhận.

Do bản án sơ thẩm bị sửa nên Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên:

QUYẾT ĐỊNH

Căn cứ vào:

- Khoản 1, 2 Điều 241 của Luật tổ tụng hành chính;
- Pháp lệnh số 10/2009/PL-UBTVQH12, ngày 27/02/2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về án phí, lệ phí Tòa án.
- Nghị Quyết số 326/2016/NQ-UBTVQH 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 kháng cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P.

2/ Sửa một phần bản án sơ thẩm:

Chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện là bà Bùi Thị T:

Áp dụng:

- Khoản 1 Điều 28, Khoản 1 Điều 29, Điều 104 của Luật tổ tụng hành chính năm 2010; Khoản 1 Điều 30, Khoản 1 Điều 115, Khoản 1, Điểm a Khoản 2 Điều 116 của Luật tổ tụng hành chính năm 2015; Khoản 5 Điều 1 của Nghị quyết số 104/2015/QH13.

- Khoản 2 Điều 39, Khoản 2 Điều 58 của Luật xử lý vi phạm hành chính;
- Khoản 2 Điều 25 Nghị định số 105/2009/NĐ-CP; Khoản 3 Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP; Điểm h Khoản 2 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP.

Hủy Quyết định số 902/QĐ-KPHQ ngày 08/11/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Hủy Quyết định số 194/QĐ-CC ngày 29/4/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P về việc cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Hủy Quyết định số 372/QĐ-UBND ngày 27/6/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị T (lần đầu).

Về án phí hành chính sơ thẩm: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P nộp 200.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm.

Hoàn trả cho bà T số tiền tạm ứng án phí hành chính đã nộp là 200.000 đồng theo Biên lai thu tiền số 0000472 ngày 22/10/2014 của Chi cục Thi hành án dân sự thành phố Phan Thiết.

3/ Về án phí hành chính phúc thẩm: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm. Hoàn trả cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm đã nộp theo Biên lai số 0020004 ngày 19/10/2017 của Chi cục Thi hành án dân sự thành phố Phan Thiết.

4. Bản án hành chính phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án (ngày 30/8/2018).

Nơi nhận:

- VKSND tỉnh Bình Thuận;
- Tòa án nhân dân TP. Phan Thiết;
- Chi cục THADS TP. Phan Thiết;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ.

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

(đã ký)

Nguyễn Văn Thanh