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: 212/2019/HC-PT
Ngày 05 tháng 11 năm 2019
V/v khiếu kiện quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả do vi phạm pháp luật hành chính về 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:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Nguyễn Xuân Điền

Các Thẩm phán: Ông Võ Ngọc Thông
Ông Phạm Việt Cường

- Thư ký phiên tòa: Bà Bùi Thị Hồng Phượng, 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 Đinh Văn Chánh, Kiểm sát viên.

Ngày 05 tháng 11 năm 2019, 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 144/2017/TLPT-HC ngày 05 tháng 7 năm 2017 về việc "Khiếu kiện quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai". Do bản án hành chính sơ thẩm số 06/2017/HCST ngày 16 tháng 3 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi bị kháng cáo.

Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử số 1409/2019/QĐPT-HC ngày 15 tháng 10 năm 2019, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: **Ông Nguyễn M**, sinh năm 1943; địa chỉ: Tổ 11, phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

Người đại diện theo ủy quyền của ông Nguyễn M: Ông Lương T, sinh năm 1969; địa chỉ: Tổ 12, phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi (Hợp đồng ủy quyền ngày 14 tháng 11 năm 2016).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông Nguyễn Lê V, Luật sư Công ty Luật TNHH MTV N thuộc Đoàn Luật sư thành phố Đà Nẵng.

2. Người bị kiện: **Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q**.

Địa chỉ: thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Trần Phước H, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q (Văn bản ủy quyền số 7111/QĐ-UBND ngày 20/10/2016 của Ủy ban nhân dân thành phố Q).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông Võ Thành L, Đội phó Đội quản lý trật tự đô thị thành phố Q.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: **Bà Phan Thị T**, sinh năm 1945; địa chỉ: Tổ 11, phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

Người đại diện theo ủy quyền của bà Phan Thị T: Ông Lương T, sinh năm 1969; địa chỉ: Tổ 12, phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi (Hợp đồng ủy quyền ngày 14/11/2016)

4. Người làm chứng: Ông Lê Q; địa chỉ: Phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

5. Người kháng cáo: Ông Nguyễn M, là người khởi kiện.

Tại phiên tòa: Ông Lương T, ông Nguyễn Lê V, ông Võ Thành L có mặt; những người tham gia tố tụng khác vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

1. Theo đơn khởi kiện ngày 28/9/2016, đơn khởi kiện bổ sung ngày 26/9/2016 và quá trình tố tụng tại Tòa án, người khởi kiện là ông Nguyễn M và người đại diện hợp pháp của người khởi kiện đồng thời là người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Phan Thị T (là ông Lương T) trình bày:

Nguyên thửa đất số 1018, tờ bản đồ số 02, diện tích 820 m^2 có nguồn gốc do ông nội của ông Nguyễn M (Nguyễn M1) tạo lập và sử dụng làm nhà ở ổn định trước năm 1945, sau đó để lại cho cha ông M là cụ Nguyễn Văn M2 tiếp tục sử dụng và sau khi cụ M2 chết đã để lại cho ông M sử dụng từ trước năm 1975. Năm 1990, thực hiện dự án xây dựng bến xe liên tỉnh, mặc dù không có quyết định thu hồi đất của cơ quan có thẩm quyền nhưng khi Ủy ban nhân dân (UBND) xã N đến thỏa thuận lập biên bản đền bù hoa màu, gia đình ông M đã thống nhất nhận số tiền đền bù là 39.000 đồng bao gồm giải tỏa hàng rào và 06 bụi tre để lấy mặt bằng đổ đất (không đền bù giá trị đất).

Để tiếp tục thực hiện dự án bến xe, ngày 11/12/1993 Ban quản lý công trình xí nghiệp bến xe khách phối hợp với UBND xã N lập biên bản thỏa thuận với gia đình ông M về việc đền bù một phần nhà cửa với tổng diện tích 67 m^2 và 41,5 m^2 đất, tổng diện tích đất thu hồi là 109 m^2 và cây cối hoa màu với tổng giá trị đền bù là 8.201.160 đồng. Gia đình ông M thống nhất nhận tiền đền bù và yêu cầu UBND xã N giao đất tái định cư cho gia đình ông đối với phần diện tích 109 m^2 đất bị thu hồi.

Năm 1994, bến xe khách đi vào hoạt động đã xây dựng tường rào cổng ngõ nên gia đình ông M đã xây dựng nhà ở ổn định trên phần đất còn lại nằm phía Đông, ngoài tường rào của bến xe.

Ngày 31/8/1995, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1317/QĐ-

UB giao 02 lô đất cho hộ gia đình ông Nguyễn M với diện tích là 200 m^2, gia đình ông M đã nhận 02 lô đất này và phân chia cho con Nguyễn Văn B, Nguyễn Văn Y mỗi người 01 lô. Đối với phần diện tích đất còn lại của gia đình ông M ở phía Đông bến xe, gia đình ông M vẫn tiếp tục sử dụng và nộp thuế cho Nhà nước. Năm 1995, Nhà nước mở đường M nhưng không tiến hành thu hồi đất và gia đình ông M không nhận tiền đền bù hoặc bồi thường gì. Đến năm 1999, ông M lập văn bản phân chia phần diện tích còn lại ở phía Đông bến xe cho 04 người con gồm: Nguyễn Thị Y1, Nguyễn Văn Y, Nguyễn Thị T, Nguyễn Văn B. Sau khi được cho đất, từ năm 1999 các con ông M đã xây dựng nhà ở và sinh sống ổn định đến nay không ai tranh chấp.

Như vậy, diện tích đất còn lại hiện gia đình ông M đang sử dụng nằm ngoài quy hoạch bến xe và thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình ông. Từ năm 1990, ngoài 02 lần UBND xã N liên hệ, lập biên bản thu hồi đất để làm bến xe (lần 1 năm 1990 và lần 2 năm 1993), gia đình ông M không nhận được thông tin hoặc quyết định thu hồi đất của cơ quan có thẩm quyền đối với diện tích đất trên.

Ngày 16/6/2016, Chủ tịch UBND thành phố Q ban hành Văn bản số 1965/UBND trả lời các yêu cầu giải quyết của ông M theo đơn ngày 21/3/2016 thì ông M mới biết được vào ngày 31/8/1995, UBND tỉnh Quảng Ngãi đã có Quyết định số 1316/QĐ-UB thu hồi toàn bộ diện tích đất của gia đình ông; đồng thời, tại Văn bản số 1965/UBND nói trên có những thông tin không chính xác về nguồn gốc, quá trình sử dụng và thu hồi đất của gia đình nên ông M khiếu nại Văn bản số 1965/UBND ngày 16/6/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Q. Trong quá trình chờ giải quyết khiếu nại thì ngày 26/7/2016, Chủ tịch UBND thành phố Q ban hành Quyết định số 106/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn M.

Nhận thấy nội dung Quyết định số 106/QĐ-KPHQ xác định gia đình ông Nguyễn M chiếm dụng diện tích đất của Nhà nước và buộc ông Nguyễn M phải khôi phục hiện trạng như trước khi vi phạm là không đúng thực tế khách quan, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình. Do đó, ông Nguyễn M khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết hủy Quyết định số 106/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Q.

2. Về phía người bị kiện, tại bản trình bày ý kiến ngày 20/10/2016, bản trình bày ý kiến bổ sung ngày 05/12/2016, người đại diện hợp pháp của Chủ tịch UBND thành phố Q trình bày:

Qua kiểm tra hồ sơ địa chính, tại Sổ mục kê thể hiện thửa đất số 1018, tờ bản đồ số 02, diện tích 820 m^2, loại đất T, trang 106, quyển số 01, ghi tên chủ sử dụng đất Nguyễn N + Nguyễn C; tại sổ đăng ký ruộng đất (mẫu 5b), thửa đất số 1018 nêu trên không ai đứng tên kê khai đăng ký theo Chỉ thị 299/TTg (sau đây gọi tắt là thửa đất số 1018). Theo tờ bản đồ lập theo Chỉ thị 299/TTg tại xã N, thị xã Q thì thửa đất số 1018 của cụ Nguyễn M1 và cụ Nguyễn Thị Đ tạo lập sử dụng làm nhà ở ổn định từ khoảng năm 1963. Sau khi cụ Nguyễn M1 chết, để lại cho vợ là Nguyễn Thị Đ và con trai Nguyễn M tiếp tục quản lý, sử dụng. Năm 1991 đo vẽ thành lập bản đồ (được ký duyệt năm 1993) thì thửa đất số 1018 được đo vẽ thành 02 thửa đất: Thửa

số 1357, diện tích 400 m^2 do ông Nguyễn M sử dụng và thửa số 1358, diện tích 624 m^2 do bà Nguyễn Thị Đ sử dụng thuộc tờ bản đồ số 03, xã N, thành phố Q (sau đây gọi tắt là thửa đất số 1357 và thửa đất số 1358).

Ngày 10/4/1990, UBND xã N cùng với chủ hộ là ông Nguyễn M lập Biên bản đền bù hoa màu để đổ mặt bằng bến xe. Hộ ông Nguyễn M thống nhất giải tỏa hàng rào và 06 bụi tre trên một phần diện tích đất của ông M để lấy mặt bằng đổ đất, tổng số tiền đền bù là 39.000 đồng. Ông M đã thống nhất ký vào biên bản và giao mặt bằng.

Ngày 14/12/1992, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1791/QĐ-UB về việc giao đất cho Ban quản lý công trình giao thông dùng xây dựng bến xe liên tỉnh với diện tích 12.832 m^2. Ngày 11/12/1993, Ban quản lý công trình xí nghiệp bến xe khách thuộc Sở Giao thông vận tải phối hợp với UBND xã N lập Biên bản thỏa thuận số 04/BB đền bù giải phóng mặt bằng phía Đông bến xe mới cho hộ ông Nguyễn M và cụ Nguyễn Thị Đ (Hộ ông M được bồi thường tổng cộng số tiền 8.201.160 đồng; hộ cụ Đ được bồi thường tổng cộng 2.348.790 đồng). Trong biên bản số 04/BB có phần cam kết của UBND xã N tạo điều kiện làm thủ tục xin cấp đất cho hộ ông M và hộ cụ Đ; sau khi được UBND xã N giao đất trong vòng 10 ngày, hộ ông M và cụ Đ phải di chuyển ra khỏi khu vực để giao lại mặt bằng cho Ban quản lý công trình xí nghiệp bến xe khách tiến hành thi công. Ông M, cụ Đ đã nhận tiền tại phiếu chi số 01 và 03 lập cùng ngày 11/12/1993.

Ngày 12/3/1994, UBND xã N có Tờ trình số 07/TT-UB về việc xin cấp đất cho 03 hộ giải tỏa mặt bằng phía Đông bến xe mới, trong đó có: Hộ ông M 02 lô diện tích 200 m^2, hộ cụ Đ 01 lô diện tích 100 m^2; vị trí xin cấp đất là đường tránh Nam nối dài (đường X). Đến ngày 29/3/1995, hộ ông M, cụ Đ có đơn xin đất làm nhà ở được UBND xã N xác nhận. Ngày 31/8/1995, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1316/QĐ-UB về việc thu hồi đất của một số công dân đang sử dụng để mở rộng bến xe liên tỉnh và xây dựng đường giao thông. Trong đó, ông Nguyễn M bị thu hồi thửa đất số 1357, diện tích 400 m^2, loại đất T; cụ Nguyễn Thị Đ bị thu hồi thửa đất số 1358, diện tích 624 m^2, loại đất T. Cùng ngày 31/8/1995, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1317/QĐ-UB về việc giao đất cho ông Nguyễn M để xây dựng nhà ở với diện tích là 200 m^2 và ban hành Quyết định số 1318/QĐ-UB về việc giao đất cho cụ Nguyễn Thị Đ để xây dựng nhà ở với diện tích là 100 m^2.

Ngày 20/9/1995, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Công văn số 1268/CV-UB về việc thu tiền sử dụng đất của một số hộ thuộc diện giải tỏa để xây dựng bến xe liên tỉnh với nội dung: *"...việc đền bù thiệt hại về đất khi nhà nước thu hồi đất của các hộ để xây dựng bến xe liên tỉnh được thực hiện theo phương thức đổi đất, nếu giá trị đất bị thu hồi thấp hơn giá trị đất cấp theo giá quy định hiện hành thì Sở Địa chính và Cục Thuế tỉnh tính toán và giải quyết cụ thể theo đúng quy định của nhà nước"*.

Ngày 25/9/1995, Sở Địa chính Q có Công văn số 117/CV-ĐC về việc thu tiền sử dụng đất gửi Cục Thuế tỉnh với nội dung: *"Ông Nguyễn M và cụ Nguyễn Thị Đ... hiện đang sử dụng diện tích 1024 m^2 đất ở. Ngày 31/8/1995, UBND tỉnh Quảng*

Ngãi ban hành Quyết định số 1316/QĐ-UB thu hồi đất của hai hộ trên để xây dựng bến xe liên tỉnh và Quyết định số 1318/QĐ-UB ngày 31/8/1995 giao đất ở mới cho hai hộ với diện tích 300 m^2... Sở Địa chính đề nghị Cục Thuế tỉnh thu khoản tiền sử dụng đất chênh lệch như sau: Giá đất ở khi bị thu hồi: vị trí 4 đường phố loại 2 là 50.000 đ/m^2: (1024 m^2 x 50.000 đ/m^2 = 51.200.000 đ); giá đất được giao để xây dựng nhà ở: vị trí 1 đường loại 4B là 180.000 đ/m^2: (300 m^2 x 180.000 đ/m^2 = 54.000.000 đ). Như vậy, hai lô đất trên phải nộp khoản tiền chênh lệch 2.800.000 đ vào ngân sách nhà nước". Ông M và cụ Đ đã nộp tiền sử dụng đất chênh lệch 2.800.000 đồng vào ngân sách nhà nước tại Biên lai thu tiền số 004610 ngày 26/9/1995.

Ngày 02/3/1996, ông Nguyễn M có đơn xin hỗ trợ kinh phí di chuyển nhà ở giải tỏa phía Đông bến xe khách. Ngày 13/3/1996, Ban quản lý công trình Xí nghiệp bến xe khách xem xét và tổ chức cuộc họp thống nhất hỗ trợ thêm cho 02 hộ Nguyễn M, Nguyễn Thị Đ là 1.000.000 đồng để các hộ di chuyển ra khỏi bến xe vì thời gian giao đất kéo dài. Ông M đã viết giấy nhận 500.000 đồng tiền hỗ trợ di chuyển nhà ở ngày 14/3/1996.

Ngày 30/7/1996, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 491/TTg về việc giao đất để xây dựng trục đường T tại thị xã Q; thu hồi 305.717 m^2 đất tại xã N và phường Nguyễn Nghiêm thuộc thị xã Q để quy hoạch xây dựng trục đường T; trong đó, có một phần diện tích đất phía Đông thửa đất số 1357 và 1358 của hộ ông M, cụ Đ (đã bị thu hồi để để thực hiện dự án bến xe liên tỉnh tại Quyết định số 1316/QĐ-UB của UBND tỉnh Quảng Ngãi) để xây dựng tuyến đường số 04. Ngày 29/5/1999, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Công văn số 998/UB về việc giải quyết thu hồi đất tại bến xe có liên quan đến dự án T, thống nhất về chủ trương thu hồi diện tích đất 2.349,9 m^2 (bao gồm cả đường số 04 và dãy ki ốt) của xí nghiệp bến xe khách Q để thực hiện quy hoạch chi tiết đường T đã được UBND tỉnh phê duyệt. Phần diện tích đất còn lại phía Tây của hai thửa đất số 1357 và 1358 nằm trong phạm vi thu hồi giao đất tại Quyết định số 686/QĐ-TTg ngày 08/7/1999 của Thủ tướng Chính phủ để thực hiện quy hoạch phân lô dãy ki ốt phía Tây đường số 04 thuộc dự án khu dân cư trục đường T.

Để có mặt bằng thực hiện dự án theo quy hoạch được duyệt, chủ đầu tư là Ban quản lý dự án xây dựng trục đường T đã làm việc với hộ ông M, cụ Đ để thống nhất thời gian bàn giao mặt bằng (Đối với hộ ông M là các biên bản làm việc các ngày 07/7/1998, 20/8/1998 nhưng đều không thành). Ngày 22/8/1998, Ban quản lý dự án xây dựng trục đường T tiếp tục mời gia đình ông M và các đơn vị liên quan làm việc. Ban quản lý dự án xây dựng trục đường T khẳng định: *"Về đất và tài sản trên đất không được bồi thường, tái định cư vì trước đây khi giải tỏa để làm bến xe đã cấp đất và đền bù tài sản trên đất xong"* và đi đến thống nhất hỗ trợ thêm cho hộ ông M số tiền 5.000.000 đồng. Gia đình ông M đồng ý và viết Giấy cam kết ngày 22/8/1998 nhận 4.000.000 đồng tiền hỗ trợ dỡ dọn; cam kết đến ngày 01/9/1998 và gia hạn đến ngày 14/11/1998 sẽ bàn giao mặt bằng cho Ban quản lý dự án để xây dựng công trình. Tuy nhiên sau đó, hộ ông M không chịu tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc có trên đất để bàn giao mặt bằng như đã cam kết.

Trên cơ sở Báo cáo của Ban quản lý dự án xây dựng trục đường T và Tờ trình của UBND thị xã Q về việc hộ ông M trong diện giải tỏa không chịu tháo dỡ nhà giao mặt bằng để thi công đường số 04 thuộc dự án T. Ngày 22/10/1999, UBND tỉnh Quảng Ngãi đã ban hành Quyết định số 398/QĐ-UB về việc tháo dỡ nhà ông Nguyễn M để xây dựng trục đường T. Quyết định này đã được tống đạt cho ông M vào ngày 23/02/1999; sau đó, gia đình ông M đã tự giác tháo dỡ nhà, vật kiến trúc có trên đất. Khi Ban quản lý dự án tổ chức thi công đường số 04 thì gia đình ông M cản trở và yêu cầu phải trả 1.000.000 đồng tiền thưởng dỡ dọn nhà. UBND thị xã Q đã chỉ đạo UBND xã N phối hợp với Ban quản lý dự án xây dựng trục đường T tổ chức lực lượng bảo vệ và đã thi công xong phạm vi đường nội bộ số 04 qua phần đất của ông M.

Như vậy, thửa đất số 1357, tờ bản đồ số 03, diện tích 400 m^2 của ông Nguyễn M đã được Nhà nước thu hồi hết diện tích đất và đã đền bù về đất bằng cách giao đất để xây dựng nhà ở, đền bù thiệt hại về tài sản có trên đất bị thu hồi và các khoản hỗ trợ khác là đảm bảo đúng quy định tại Điều 6, Điều 11 và Điều 13 Nghị định số 90/CP ngày 17/8/1994 của Chính phủ. Tuy nhiên, ông M tiếp tục chiếm dụng đất của Nhà nước đã thu hồi và đền bù; tự ý lập văn bản phân chia đất cho các con Nguyễn Thị Y1, Nguyễn Văn Y, Nguyễn Thị T, Nguyễn Văn B theo giấy phân chia di sản họp gia đình ngày 09/12/1999 không có chứng thực của cơ quan có thẩm quyền và sau ngày có quyết định thu hồi đất của UBND tỉnh Quảng Ngãi.

Năm 2003, ông M có hành vi chiếm đất và xây dựng công trình trái phép trên đất thuộc khu quy hoạch T với quy mô: Lều quán diện tích: 15,51 m^2, khung tre và gỗ bạch đàn, mái lợp tole, nền cát (chiếm lô B143, B144 trên phần đất Nhà nước đã thu hồi của cụ Đ thuộc thửa 1358). Ngày 23/6/2003, Chủ tịch UBND thị xã Q ban hành Quyết định số 804/QĐ-CT về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông M.

Tháng 11/2006, ông M tự tháo dỡ phần nhà tạm, lều quán 15,51 m^2 nêu trên và tiếp tục xây dựng nhà cấp IV kiên cố với diện tích chiếm dụng 51 m^2, thuộc lô số B143, B144 bản đồ quy hoạch khu dân cư Nam L, Đội quản lý trật tự đô thị thành phố đã lập Biên bản vi phạm hành chính vào ngày 04/12/2006. Ngày 28/12/2006, Chủ tịch UBND thành phố Q ban hành Quyết định số 230/QĐ-XP-UBND xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn M về hành vi vi phạm pháp luật đất đai và xây dựng với hình thức phạt tiền 16.200.000 đồng; ngày 22/3/2007 ban hành Quyết định số 45/QĐCC-UBND áp dụng biện pháp cưỡng chế để thi hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 230/QĐ-XP-UBND. Tuy nhiên, ngày 23/6/2016, Chủ tịch UBND thành phố Q đã ban hành Quyết định số 2534/QĐ-UBND hủy bỏ Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 230/QĐ-XP-UBND và Quyết định số 45/QĐCC-UBND nêu trên.

Ngày 27/6/2016, UBND phường N đã làm việc với ông M và các con Nguyễn Thị Y1, Nguyễn Văn Y, Nguyễn Thị T, Nguyễn Văn B, ông Lương T (chồng bà T) để xác định chủ thể vi phạm đối với hành vi chiếm đất và xây dựng công trình trái phép trên thửa đất số 1357 và 1358.

Ngày 01/7/2016, UBND phường N phối hợp với các phòng, ban tiến hành lập Biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông M với hành vi: Năm

2003 và năm 2006, ông M có hành vi chiếm dụng đất do Nhà nước quản lý để cho các con xây dựng công trình với tổng diện tích vi phạm là 334,4 m^2 thuộc diện tích đất thừa của dự án do Nhà nước quản lý và thuộc các thửa đất số B143, B144, B145, B146, B147, B148, B149 Tờ bản đồ quy hoạch khu dân cư T. Hành vi trên đã vi phạm quy định tại điểm d khoản 2 Điều 10 Nghị định số 182/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai (nay được thay thế bằng khoản 3 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai).

Ngày 26/7/2016, Chủ tịch UBND thành phố Q ban hành Quyết định số 106/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn M, với biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc ông Nguyễn M khôi phục lại tình trạng của đất như trước khi vi phạm và trả lại đất đã chiếm dụng để Nhà nước quản lý và sử dụng với tổng diện tích là 334,4 m^2 theo quy định của pháp luật. Do đó, không có cơ sở chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn M.

3. Tại bản án hành chính sơ thẩm số 06/2017/HC-ST ngày 16 tháng 3 năm 2017, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã quyết định:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; khoản 1 Điều 115; điểm a khoản 2 Điều 193; khoản 1 Điều 348 Luật Tố tụng hành chính; Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án và khoản 1 Điều 48 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội;

Tuyên xử: Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn M yêu cầu hủy Quyết định số 106/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 về việc áp dụng biện pháp khác phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn M.

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn tuyên về án phí và phổ biến về quyền kháng cáo cho các đương sự theo quy định của pháp luật.

4. Kháng cáo:

Ngày 29/3/2017, ông Nguyễn M kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm, hủy Quyết định số 106/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Q "về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt hành chính về lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn M".

5. Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người đại diện hợp pháp của ông Nguyễn M vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và đơn kháng cáo;

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người kháng cáo có ý kiến: Thửa đất số 1018 đã được gia đình cụ Nguyễn M1 (cha ông Nguyễn M) quản lý, sử dụng từ trước năm 1963, sau khi cha ông Nguyễn M chết thì để lại cho cụ Nguyễn Thị Đ và ông Nguyễn M sử dụng. Năm 1990, gia đình ông Nguyễn M đã chấp hành việc

Nhà nước thu hồi một phần diện tích đất, nhưng đến năm 1991 thì được tách ra thành hai thửa 1357 và 1358 với diện tích thì lại tăng lên 1,024 m^2 trong khi gia đình ông M không biết. Năm 1993, Nhà nước tiếp tục thu hồi 109 m^2 đất của gia đình ông M. Như vậy, sau hai lần Nhà nước thu hồi đất thì phần đất của gia đình ông Nguyễn M còn lại khoảng trên 300 m^2 vẫn được gia đình ông M tiếp tục quản lý, sử dụng, không có tranh chấp. Do đó, tại Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi thu hồi của hộ ông Nguyễn M và hộ cụ Đ tổng số 1.024 m^2 đất tại hai thửa 1357 và 1358 là không có căn cứ. Mặt khác, tại Quyết định số 1316/QĐ-UB nêu trên đã thể hiện rất rõ các căn cứ thu hồi đất là Quyết định 857/QĐ-UB ngày 07/7/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi về việc quy hoạch chi tiết khu dân cư đường Bến xe - chợ Chùa chứ không có liên quan gì đến việc để mở rộng phía Đông bến xe như ý kiến của UBND thành phố Q và Quyết định số 1316/QĐ-UB do Tòa án cấp sơ thẩm thu thập trong hồ sơ vụ án lại có hình thức, nội dung khác với bản sao Quyết định số 1316/QĐ-UB trong hồ sơ lưu trữ do UBND tỉnh Quảng Ngãi sao lục cho ông M vào năm 2016. Đối với sự việc phía người bị kiện cho là toàn bộ thửa đất số 1018 của gia đình ông M đã được thu hồi toàn bộ tại Quyết định số 1316/QĐ-UB và hộ ông M, cụ Đ đã được Nhà nước giao đất tại Quyết định số 1317/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi, tuy nhiên tại phần căn cứ của Quyết định số 1317/QĐ-UB về việc giao đất cho ông Nguyễn M là trên cơ sở căn cứ vào đơn xin đất xây dựng nhà ở của ông Nguyễn M được UBND xã N xác nhận và các biên bản xét duyệt, tờ trình của cơ quan có thẩm quyền, tuy nhiên nội dung các văn bản này không có liên quan đến Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi. Đến khi ông Nguyễn M có khiếu nại về việc thu hồi đất của gia đình ông thì UBND tỉnh Quảng Ngãi chỉ ra văn bản trả lời khiếu nại mà không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại là không đúng pháp luật. Từ các phân tích nêu trên có đủ cơ sở xác định Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi là trái pháp luật; sau khi Nhà nước thu hồi đất của gia đình ông M vào năm 1990 và năm 1993 thì gia đình ông M còn lại trên 300 m^2 nên ngày 09/12/1999 ông M viết giấy phân chia cho các con để xây dựng nhà ở là hoàn toàn hợp pháp, ông M không còn là người trực tiếp quản lý, sử dụng diện tích đất này nữa. Do đó, có đủ căn cứ xác định Quyết định số 106/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Q là không đúng với thực tế, không phù hợp với đối tượng; đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn M, sửa bản án sơ thẩm hủy Quyết định số 106/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Q.

Kiểm sát viên đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa phát biểu ý kiến:

- Trong quá trình giải quyết vụ án, Thẩm phán được phân công giải quyết vụ án và Hội đồng xét xử đã thực hiện đầy đủ, đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính. Tại phiên tòa, Hội đồng xét xử đã tạo điều kiện cho các bên tranh luận và thực hiện đầy đủ các quyền, nghĩa vụ theo quy định của pháp luật. Việc chấp hành pháp luật của các bên đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp đã thực hiện đúng theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Trên cơ sở các tài liệu, chứng cứ do các đương sự giao nộp có đủ căn cứ xác định thửa đất số 1357, diện tích 400 m^2 do ông Nguyễn M sử dụng đã bị thu hồi toàn bộ tại Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 để mở rộng bến xe liên tỉnh và xây dựng đường giao thông. Ông M đã nhận tiền đền bù nhà cửa, hoa màu và được cấp đất tái định cư theo Quyết định số 1317/QĐ-UB ngày 31/8/1995 diện tích được giao là 200 m^2, thửa đất số 29 và 30, tờ bản đồ quy hoạch đường L. Mặc dù đất đã bị thu hồi nhưng vào năm 2003 và năm 2006 ông M đã chiếm dụng đất do Nhà nước quản lý cho các con xây dựng công trình với diện tích 334,4 m^2. Hành vi của ông M đã vi phạm điểm d khoản 2 Điều 10 Nghị định số 182 ngày 29/10/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai (khoản 3 Điều 10 Nghị định 102 ngày 10/11/2004 của Chính phủ). Do hết thời hạn xử phạt theo Điều 6 Luật Xử lý vi phạm hành chính nên Chủ tịch UBND thành phố Q ban hành Quyết định số 106/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc ông M khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm và trả lại đất đã chiếm dụng là có căn cứ, Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn M là có cơ sở. Tại phiên tòa, người đại diện hợp pháp của ông Nguyễn M không cung cấp được chứng cứ nào khác để xác định phần diện tích trên hiện vẫn còn quyền sử dụng của gia đình nên kháng cáo của ông Nguyễn M không có căn cứ để chấp nhận. Với những phân tích trên, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính không chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn M và giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm.

Trên cơ sở các chứng cứ, tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm định tại phiên tòa; ý kiến của các đương sự; ý kiến của người đại diện hợp pháp, của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự; ý kiến của Kiểm sát viên phát biểu tại phiên tòa,

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về tố tụng:

Sau khi thụ lý vụ án theo thủ tục phúc thẩm, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đã nhiều lần mở phiên tòa để xét xử vụ án:

[1.1] *Tại phiên tòa phúc thẩm mở ngày 10/8/2017:* Do những người tham gia tố tụng về phía người bị kiện vắng mặt; ông Lương T và Luật sư Nguyễn Lê V đề nghị hoãn phiên tòa và đề nghị Tòa án triệu tập đầy đủ những người tham gia tố tụng vào phiên tòa khi được mở lại. Căn cứ vào khoản 1 Điều 255 và Điều 232 của Luật Tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử đã quyết định hoãn phiên tòa.

[1.2] *Tại phiên tòa phúc thẩm mở ngày 13/9/2017*, người đại diện hợp pháp của người khởi kiện là ông Lương T trình bày: Năm 1990 và năm 1993 Nhà nước chỉ thu hồi một phần thửa đất của gia đình ông Nguyễn M và cụ Đ, phần còn lại nằm ngoài phía Đông bến xe khoảng trên 300 m^2 vẫn thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình ông M. UBND thành phố Q lại cho rằng toàn bộ diện tích đất 1.024 m^2 thuộc thửa đất số 1357 và 1358 đã được Nhà nước thu hồi tại Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi và ông M, cụ Đ đã được

bồi về đất và tài sản trên đất đúng pháp luật. Ông Nguyễn M khẳng định trước đây gia đình ông không hề biết Quyết định này, đến ngày 16/6/2016 thì ông mới được biết có Quyết định số 1316/QĐ-UB thu hồi đất của gia đình ông. Ông M cho rằng Quyết định này không đúng quy định của pháp luật, không đúng với diện tích thực tế của gia đình ông nên ông M đã khiếu nại tại UBND tỉnh Quảng Ngãi nhưng chưa được trả lời. Hiện ông M đang làm thủ tục khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đối với Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi. **Nhận thấy, Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi có liên quan đến quyết định hành chính bị khiếu kiện** nên căn cứ vào khoản 1 Điều 6 và khoản 6 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử đã hoãn phiên tòa để báo cáo Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng. Ngày 18/9/2017, Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đã có Văn bản số 4425/CV-TACCĐN yêu cầu UBND tỉnh Quảng Ngãi xem xét, xử lý đối với văn bản hành chính có liên quan quyết định hành chính bị khiếu kiện (Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi "V/v thu hồi đất của một số công dân đang sử dụng để mở rộng bến xe liên tỉnh và xây dựng đường giao thông" và các quyết định hành chính, hành vi hành chính có liên quan khác (nếu có) trong việc triển khai thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ về đất đối với hộ ông Nguyễn M và cụ Nguyễn Thị Đ).

[1.3] Ngày 19/10/2017, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng nhận được Văn bản số 4933/STNMT-QLĐĐ ngày 12/10/2017 của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Ngãi (được UBND tỉnh Quảng Ngãi ủy quyền phúc đáp Văn bản số 4425/CV-TACCĐN ngày 18/9/2017 của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng) có nội dung: *"... Hiện nay ông Nguyễn M đã có Đơn khiếu nại ghi ngày 06/9/2017 gửi Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ngãi vì cho rằng việc UBND tỉnh xác định thu hồi đất của gia đình ông đối với hai thửa đất là thửa số 1357, diện tích 400 m^2 và thửa đất số 1358, diện tích 624 m^2, thuộc tờ bản đồ số 03, xã N, thị xã Q là hoàn toàn không đúng với thực tế sử dụng của gia đình ông; đồng thời ông cũng đã gửi đơn khởi kiện đến Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi và Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi có Thông báo số 477/2017/TB-TA ngày 26/9/2017 thông báo về việc sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện (lần 2)"*.

[1.4] Tại Biên bản xác minh ngày 02/01/2018 về việc ông Nguyễn M khởi kiện vụ án hành chính, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi cung cấp: Trong quá trình xem xét, giải quyết đơn khởi kiện của ông Nguyễn M thì nhận được thông tin ông M đang khiếu nại Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi nên Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã có văn bản đề nghị UBND tỉnh Quảng Ngãi cung cấp thông tin. Tại Văn bản số 7991/UBND-NC ngày 25/12/2017, UBND tỉnh Quảng Ngãi cho biết không thụ lý, thẩm tra, xác minh vụ việc có liên quan đến ông Nguyễn M.

[1.5] Ngày 16/01/2018, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã ban hành Quyết định số 03/2018/QĐST-HC đình chỉ giải quyết vụ án hành chính thụ lý số 19/2018/TLST-HC ngày 03/01/2018 về việc khiếu kiện đối với Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi giữa người khởi kiện là ông Nguyễn M, người bị kiện là UBND tỉnh Quảng Ngãi. Tuy nhiên, sau khi xem

xét "Đơn xin rút lại đơn khởi kiện" của ông Nguyễn M đề ngày 08/01/2018 thì thấy lý do ông M rút đơn khởi kiện là ông M đang khiếu nại đối với Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi.

[1.6] Để làm rõ việc ông Nguyễn M khiếu nại đối với Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi, ngày 03/4/2018 Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tiếp tục ban hành Quyết định số 676/2018/QĐ-TTTA ủy thác cho Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi thu thập tài liệu, chứng cứ tại UBND tỉnh Quảng Ngãi về việc thụ lý, giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn M đối với Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi. Tuy nhiên, hết thời hạn theo luật định nhưng Tòa án nhận ủy thác chưa thu thập được tài liệu, chứng cứ theo yêu cầu.

[1.7] *Tại phiên tòa phúc thẩm mở ngày 24/4/2018*, người đại diện theo ủy quyền của ông Nguyễn M là ông Lương T trình bầy: Hiện nay ông Nguyễn M đang thực hiện việc khiếu nại tại UBND tỉnh Quảng Ngãi đối với Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi; đồng thời, ông Lương T có xuất trình một số tài liệu để chứng minh cho việc ông Nguyễn M đang khiếu nại Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi. Căn cứ vào các Điều 141 và 228 của Luật Tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử đã quyết định tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án.

[1.8] Trong thời gian tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính, ngày 18/6/2018 Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng nhận được các tài liệu, chứng cứ do Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi thu thập (theo quyết định ủy thác thu thập chứng cứ nêu trên). Trong số các tài liệu, chứng cứ này có Văn bản số 3170/UBND-NC ngày 05/6/2018 của UBND tỉnh Quảng Ngãi có nội dung: *"Nay một lần nữa Chủ tịch UBND tỉnh khẳng định UBND tỉnh chưa thụ lý, giải quyết đối với việc ông Nguyễn M khiếu nại Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi... Việc cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến nội dung kiến nghị của ông Nguyễn M, Sở Tài nguyên và Môi trường đã lần lượt có các Công văn số 4321/STNMT-QLĐĐ ngày 08/9/2017 và Công văn số 4933/STNMT-QLĐĐ ngày 12/10/2017 gửi Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng và Công văn số 1867/STNMT-QLĐĐ ngày 03/5/2018 gửi cho ông Nguyễn M và Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi để biết"*.

[1.9] Ngày 28/8/2019, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng nhận được "Đơn bổ sung V/v cung cấp tài liệu, chứng cứ" của ông Lương T và một số tài liệu mới là Văn bản số 841/TTr-TDXLĐT ngày 28/12/2018 của Thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường gửi UBND tỉnh Quảng Ngãi với nội dung chuyển đơn của ông Nguyễn M khiếu nại việc UBND tỉnh Quảng Ngãi không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần diện tích đất còn lại sau khi Nhà nước đã thu hồi của gia đình ông để làm bến xe liên tỉnh từ năm 1990-1993 để kiểm tra, giải quyết theo quy định của pháp luật; Văn bản số 166/UBND-CNXD ngày 11/01/2019 của UBND tỉnh Quảng Ngãi giao cho UBND thành phố Q xem xét, xử lý đơn của ông Nguyễn M theo Văn bản số 841/TTr-TDXLĐT ngày 28/12/2018 của Thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường nêu trên; Văn bản số

278/VP-CNXD ngày 08/3/2019 của Văn phòng UBND tỉnh Quảng Ngãi gửi UBND thành phố Q yêu cầu kiểm tra, xem xét, giải quyết và trả lời đơn của ông Nguyễn M đề ngày 04/3/2019; 02 Giấy xác nhận nhận đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm của Viện Kiểm sát nhân dân tối cao đối với 02 bản án phúc thẩm có liên quan; 01 Phiếu chuyển đơn của Cơ quan điều tra Viện Kiểm sát nhân dân tối cao và một số văn bản, tài liệu khác. Tuy nhiên, qua xem xét thì thấy các văn bản, tài liệu do ông Lương T giao nộp nêu trên đều không thể hiện kết quả giải quyết khiếu nại của các cơ quan có thẩm quyền theo quy định của Luật Khiếu nại đối với Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi.

[1.10] Ngày 28/8/2019, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng nhận được Văn bản số 4577/UBND-NC ngày 23/8/2019 của UBND thành phố Q. Tại Văn bản này có nội dung trình bày lý do tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính đã được giải quyết; kèm theo là Văn bản số 4502/UBND-NC ngày 30/7/2018 của UBND tỉnh Quảng Ngãi "V/v trả lời đơn của ông Nguyễn M" có nội dung: Nội dung đơn của ông Nguyễn M đề ngày 08/6/2018 cho rằng việc Nhà nước thu hồi đất của gia đình ông là hoàn toàn không đúng với thực tế sử dụng của gia đình ông và yêu cầu UBND thành phố Q cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho gia đình ông đã được kiểm tra, xác minh và có văn bản trả lời cụ thể. Nay, trả lời cho ông Nguyễn M được rõ và đề nghị ông nghiêm túc chấp hành theo quy định của pháp luật. Đây là văn bản trả lời lần cuối cho ông Nguyễn M, từ nay về sau UBND tỉnh không tiếp nhận và xem xét, giải quyết đối với nội dung đã trả lời cụ thể cho ông như đã nêu trên.

[1.11] Với các tình tiết, sự kiện nêu trên Hội đồng xét xử xét thấy: Trong quá trình giải quyết vụ án theo thủ tục phúc thẩm, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đã thực hiện đầy đủ các thủ tục theo quy định của Luật Tố tụng hành chính đối với việc yêu cầu UBND tỉnh Quảng Ngãi xem xét, xử lý Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi (là văn bản hành chính có liên quan đến quyết định hành chính bị kiện); đã quyết định tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính do ông Nguyễn M khiếu nại đối với Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi. Trên cơ sở Văn bản số 4052/UBND ngày 30/7/2018 của UBND tỉnh Quảng Ngãi gửi ông Nguyễn M với nội dung *"Đây là văn bản trả lời lần cuối cho ông Nguyễn M, từ nay về sau UBND tỉnh không tiếp nhận đơn và xem xét, giải quyết đối với nội dung đã trả lời cụ thể cho ông như đã nêu trên"* và Văn bản số 4577/UBND-NC ngày 23/8/2019 của UBND thành phố Q và các tài liệu, chứng cứ do ông Lương T giao nộp nêu trên thì thấy: Sau khi nhận Văn bản số 4052/UBND ngày 30/7/2018 của UBND tỉnh Quảng Ngãi, ông Nguyễn M không thực hiện đúng việc khiếu nại hoặc khởi kiện vụ án hành chính theo quy định tại Điều 42 của Luật Khiếu nại. Như vậy, lý do tạm đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính không còn nên Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng căn cứ vào các Điều 142, 228 của Luật Tố tụng hành chính quyết định hủy bỏ quyết định tạm đình chỉ giải quyết vụ án và ra quyết định tiếp tục giải quyết vụ án theo thủ tục chung.

[2] Về nội dung:

[2.1] Ông Nguyễn M kháng cáo cho rằng Tòa án cấp sơ thẩm đã quyết định bác đơn khởi kiện của ông yêu cầu hủy Quyết định số 106/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của UBND thành phố Q về việc "Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn M..." (sau đây viết tắt là Quyết định số 106/QĐ-KPHQ) là không đúng pháp luật, bởi vì: Thửa đất số 1018, tờ bản đồ số 02 có diện tích 820 m^2 có nguồn gốc của ông nội ông Nguyễn M sử dụng từ trước năm 1945 để lại. Năm 1991, thửa đất này được tách ra thành hai thửa là thửa đất số 1357, diện tích 400 m^2 do ông Nguyễn M sử dụng và thửa số 1358, diện tích 624 m^2 do bà Nguyễn Thị Đ sử dụng thì gia đình ông hoàn toàn không biết; năm 1990 và năm 1993 Nhà nước đã thu hồi một phần diện tích hơn 440 m^2 đất để xây dựng bến xe liên tỉnh, diện tích đất còn lại khoảng trên 300 m^2 ông Nguyễn M đã chia cho các con sử dụng để làm nhà ở là hợp pháp. Năm 2016, ông M làm đơn đề nghị được cấp GCNQSD đối với diện tích đất này thì ông M mới biết đến Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi, ông M cho rằng Quyết định này được ban hành không đúng quy định của pháp luật, không đúng với diện tích thực tế của gia đình ông nên Chủ tịch UBND thành phố Q cho rằng ông chiếm đất của Nhà nước để chia cho các con và ban hành Quyết định số 106/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông là không đúng pháp luật.

[2.2] Tại Văn bản số 4933/STNMT-QLĐĐ ngày 12/10/2017 của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Ngãi (được UBND tỉnh Quảng Ngãi ủy quyền phúc đáp Văn bản số 4425/CV-TACCĐN ngày 18/9/2017 của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng về việc yêu cầu UBND tỉnh Quảng Ngãi xem xét, xử lý đối với văn bản hành chính có liên quan quyết định hành chính bị khiếu kiện theo quy định tại khoản 1 Điều 6 và khoản 6 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính) xác định: *"Toàn bộ thửa số 1357, tờ bản đồ số 03, diện tích 400 m^2 của hộ ông Nguyễn M sử dụng đã được Nhà nước thu hồi hết diện tích đất và đã đền bù về đất bằng cách giao đất để xây dựng nhà ở, đền bù thiệt hại về tài sản có trên đất bị thu hồi và các khoản hỗ trợ khác là bảo đảm đúng theo quy định tại Điều 6, Điều 11 và Điều 13 Nghị định số 90/CP ngày 17/8/1994 của Chính phủ"*.

[2.3] Trên cơ sở xem xét toàn bộ các chứng cứ, tài liệu do các đương sự giao nộp và ý kiến trình bày của các đương sự trong quá trình tố tụng tại Tòa án, Hội đồng xét xử xét thấy:

[2.3.1] Tại Tờ bản đồ số 02 đo vẽ năm 1983 (bản đồ 299/TTg) xã N thể hiện thửa đất số 1018, có diện tích 820 m^2 (BL.126); đến Tờ bản đồ đo vẽ năm 1991 (được ký duyệt năm 1993) thì thửa đất số 1018 nêu trên được tách ra thành hai thửa là thửa đất số 1357, diện tích 400 m^2 do ông Nguyễn M sử dụng và thửa số 1358, diện tích 624 m^2 do bà Nguyễn Thị Đ sử dụng (BL.125).

[2.3.2] Tại "Biên bản đền bù hoa màu để đổ mặt bằng bến xe" lập ngày 10/4/1990, UBND xã N và gia đình ông M đã thống nhất việc hộ ông M giải tỏa hàng rào và 06 bụi tre để lấy mặt bằng đổ đất với số tiền 39.000 đồng (BL.09); ngày 11/12/1993, Ban quản lý Công trình Xí nghiệp bến xe khách phối hợp với UBND xã N tiếp tục thỏa thuận với gia đình với gia đình ông M và lập "Biên bản thỏa thuận

đền bù giải phóng mặt bằng phía Đông bến xe mới" số 04/BB với nội dung thỏa thuận việc đền bù nhà cửa, hoa màu và hỗ trợ phục vụ di chuyển cho gia đình ông M số tiền 8.201.160 đồng, tại Biên bản này có phần cam kết: *"1) Sau khi nhận tiền đền bù..., hộ gia đình ông phải lo thu xếp, thu hoạch hoa màu, cây ăn quả, các loại cây khác để chuẩn bị di chuyển; 2) UBND xã N cam kết tạo điều kiện làm thủ tục xin cấp đất và chỉ đất cho hộ ông M; 3) Sau khi được UBND xã N giao đất trong vòng 10 ngày hộ ông M phải di chuyển khỏi khu vực để giao lại mặt bằng cho Ban QLCT Xí nghiệp Bến xe khách tiến hành thi công"* (BL.10-12; 202-203). Ông Nguyễn M đã nhận số tiền 39.000 đồng và 8.201.160 đồng nêu trên tại Biên bản ngày 10/4/1990 và tại Phiếu chi số 03 ngày 11/12/1993 (BL.201).

[2.3.3] Thực hiện Biên bản thỏa thuận số 04/BB ngày 11/12/1993 nêu trên, ngày 12/3/1994 UBND xã N có Tờ trình số 07/TT-UB "V/v xin cấp đất cho 3 hộ giải tỏa mặt bằng bến xe mới", trong đó hộ ông M được đề nghị cấp 02 lô = 200 m^2; hộ cụ Đ được đề nghị cấp 01 lô = 100 m^2 (BL.200).

[2.3.4] Ngày 29/3/1995, ông Nguyễn M và cụ Nguyễn Thị Đ có đơn xin đất làm nhà ở với lý do: *"Nhà bị giải tỏa, chỗ ở hiện nay không ổn định"*; được UBND xã N xác nhận ngày 25/4/1995 với nội dung: *"Ông Nguyễn M, thường trú tại xã N, là hộ giải tỏa phía Đông Bến xe Qngãi, đề nghị bề trên cấp cho ông một lô đất để làm nhà ở, để giải phóng mặt bằng giao cho bến xe. Có Tờ trình kèm theo"*; *"Hộ bà Nguyễn Thị Đ, thường trú tại xã N, diện giải tỏa phía Đông Bến xe. Đề nghị bề trên cấp đất cho bà để làm nhà ở"* (BL.166,167).

[2.3.5] Ngày 31/8/1995, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1316/QĐ-UB "V/v thu hồi đất của một số công dân đang sử dụng để mở rộng bến xe liên tỉnh và xây dựng đường giao thông". Theo Quyết định này thì hộ ông Nguyễn M đã bị thu hồi thửa đất số 1357, diện tích 400 m^2, loại đất T; hộ cụ Nguyễn Thị Đ bị thu hồi thửa đất số 1358, diện tích 624 m^2, loại đất T. Cùng ngày 31/8/1995, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1317/QĐ-UB "V/v giao đất cho hộ ông Nguyễn M (Hộ giải toả) để xây dựng nhà ở" giao cho hộ ông Nguyễn M 200m^2 đất và Quyết định số 1318/QĐ-UB "V/v giao đất cho hộ Bà Nguyễn Thị Đ (Hộ giải toả) để xây dựng nhà ở" giao cho cụ Đ được 100m^2 đất.

[2.3.6] Tại văn bản số 117/CVĐC ngày 25/9/1995 của Sở địa chính tỉnh Quảng Ngãi "V/v thu tiền sử dụng đất" gửi Cục Thuế tỉnh có nội dung:

"Ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ (hai mẹ con) công dân xã N - thị xã Q hiện đang sử dụng diện tích 1024 m^2 đất ở. Ngày 31/8/1995 UBND tỉnh Quảng Ngãi ra Quyết định số 1316-QĐ-UB thu hồi đất của hai hộ trên để xây dựng bến xe liên tỉnh và ra Quyết định số 1317/1318-QĐUB ngày 31/8/1995 giao đất ở mới cho hai hộ với diện tích 300 m^2... Sở Địa chính đề nghị Cục Thuế tỉnh thu khoản tiền sử dụng đất chênh lệch như sau:

- Giá đất ở khi bị thu hồi: vị trí 4 đường loại 2 là 50.000 đồng/m^2

1.024 m^2 x 50.000 đ/m^2 = 51.200.000đ

- Giá đất được giao để xây dựng nhà ở: vị trí 1 đường loại 4B là 180.000 đ/m^2

300 m^2 x 180.000 đ/m^2 = 54.000.000đ

Như vậy hai hộ trên phải nộp khoản tiền chênh lệch 2.800.000đ vào Ngân sách Nhà nước"

Tại phần nơi nhận của Văn bản số 117/CV-Đc này có cụ Nguyễn Thị Đ và ông Nguyễn M (BL.197).

[2.3.7] Mặc dù tại Tờ khai nộp tiền sử dụng đất ngày 25/9/1995 (BL.196) và Biên lai thu tiền số 4610 ngày 26/9/1995 phần người kê khai, nộp tiền không có chữ ký của ông Nguyễn M; nhưng đến ngày 12/3/1996, ông M có làm "Đơn xin hỗ trợ kinh phí di chuyển nhà ở giải toả phía Đông bến xe khách" gửi UBND xã N và UBND tỉnh Quảng Ngãi với nội dung: *"... chỗ ở của tôi hiện nay thuộc vào diện quy hoạch để mở rộng bến xe, việc làm của Nhà nước tôi không có gì phản đối, việc đền bù nhà cửa của tôi và hoa màu thì đã quá lâu từ năm 1990* ***đến nay 1996 tôi mới nhận quyết định để di chuyển dỡ dọn để trả lại mặt bằng cho bến xe khách, quyết định trên tôi chấp thuận*** *nhưng việc đền bù nhà ở của tôi và dỡ dọn nhà từ năm 1990 đã quá lâu, hơn nữa gia đình tôi quá khó khăn nên số tiền đó tôi đã chi phí sinh hoạt trong gia đình cho đến nay đã hao hụt. Vậy nay tôi viết đơn này đề lên quý cấp lượng tình thương cho tôi một số tiền nữa và phương tiện để tôi ăn dỡ dọn và thuê nhân công để việc di chuyển được nhanh chóng hơn..."* (BL.189). Trên cơ sở đề nghị của ông Nguyễn M nêu trên, ngày 13/3/1996 đại diện Xí nghiệp bến xe khách Q đã tổ chức cuộc họp với đại diện UBND xã N thống nhất hỗ trợ cho hai hộ ông Nguyễn M và cụ Nguyễn Thị Đ 1.000.000 đồng (mỗi hộ 500.000 đồng) để các hộ di chuyển nhà ra khỏi khu vực bến xe với yêu cầu chậm nhất đến ngày 30/4 các hộ này phải di chuyển ra khỏi mặt bằng của Xí nghiệp (BL.193). Ngày 14/3/1996, ông Nguyễn M đã nhận đủ số tiền 500.000 đồng tiền hỗ trợ di chuyển nhà ở phía Đông Bến xe liên tỉnh (BL.194). Tuy nhiên, đến cuối năm 1998 hộ ông Nguyễn M không chịu tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc trên đất để giao mặt bằng cho Ban quản lý dự án.

[2.3.8] Để có mặt bằng thực hiện dự án theo quy hoạch được duyệt, năm 1998 chủ đầu tư là Ban quản lý dự án xây dựng trục đường T đã nhiều lần làm việc với hộ ông Nguyễn M để thống nhất thời gian bàn giao mặt bằng nhưng đều không thành. Ngày 22/8/1998, Ban quản lý dự án xây dựng trục đường T tiếp tục mời gia đình ông M và các đơn vị liên quan làm việc. Tại buổi làm việc này, ông M không có mặt nhưng bà Phan Thị T (là vợ ông M) và anh Nguyễn Văn Y (là con trai ông M) có mặt; đại diện UBND xã N và đại diện Ban quản lý dự án đã thông báo cho hộ ông M nội dung: *"Hộ giải tỏa Nguyễn M đã được mời làm việc nhiều lần về vấn đề hỗ trợ dỡ dọn di chuyển nhà và mọi vật có trên đất thu hồi, không đền bù vì trước đây khi giải tỏa để làm bến xe đã cấp đất và đền bù tài sản trên đất xong"* và đi đến thống nhất hỗ trợ thêm cho hộ ông M số tiền 5.000.000 đồng (hỗ trợ dỡ dọn là 4.000.000 đồng, hỗ trợ di chuyển là 500.000 đồng, thưởng nếu di chuyển đúng thời hạn là 500.000 đồng); thời gian dỡ dọn di chuyển là 10 ngày, tính từ ngày 23/8/1998 đến ngày 01/9/1998. Bà T và anh Y đại diện cho chủ hộ đã cam kết: *"đồng ý dỡ dọn nhà và mọi vật có trên đất thu hồi theo thời gian đã định, nhưng nếu cây cối chưa dọn*

kịp thì công trình cứ thi công và tôi dọn sau. Con trai ký thay Nguyễn Văn Y" (BL.157). Cùng ngày 22/8/1998, anh Nguyễn Văn Y ký thay Giấy cam kết của ông Nguyễn M với nội dung: *"Tôi đã nhận đủ tiền hỗ trợ dỡ dọn di chuyển tài sản có trên đất giải tỏa với tổng số tiền đền bù là 4.000.000 đồng. Hẹn đến ngày 01/9/1998, tôi sẽ dỡ dọn xong mọi vật có trên đất giải tỏa để giao trả mặt bằng... nếu quá thời hạn trên mà tôi chưa dỡ dọn hoặc chưa dỡ xong thì Ban quản lý sẽ tiến hành dỡ dọn, mọi chi phí dỡ dọn tôi xin hoàn trả... và nếu xảy ra tổn phí gì, tôi chịu trách nhiệm và không khiếu nại gì"* (BL.155).

[2.3.9] Trên cơ sở các tài liệu, chứng cứ từ mục [2.3.1] đến [2.3.8] nêu trên, Hội đồng xét xử có đủ căn cứ kết luận:

(1) Về việc thu hồi và bồi thường đất đai:

Trên cơ sở nội dung thỏa thuận tại "Biên bản đền bù hoa màu để đổ mặt bằng bến xe" ngày 10/4/1990 và Biên bản thỏa thuận "Đền bù giải phóng mặt bằng phía Đông Bến xe mới" số 04/BB ngày 11/12/1993 thì tại thời điểm này, mặc dù chưa có quyết định thu hồi đất của cơ quan có thẩm quyền đối với thửa đất số 1018 (năm 1991 được tách thành hai thửa 1357 và 1358) nhưng UBND xã N và Ban quản lý Công trình Xí nghiệp bến xe khách đã tiến hành thỏa thuận với hộ ông Nguyễn M về việc bồi thường nhà, vật kiến trúc, cây trồng trên đất và hỗ trợ phục vụ di chuyển tài sản trên để xây dựng bến xe liên tỉnh với các cam kết: *"1) Sau khi nhận tiền đền bù..., hộ gia đình ông phải lo thu xếp, thu hoạch hoa màu, cây ăn quả, các loại cây khác để chuẩn bị di chuyển; 2) UBND xã N cam kết tạo điều kiện làm thủ tục xin cấp đất và chỉ đất cho hộ ông M; 3) Sau khi được UBND xã N giao đất trong vòng 10 ngày hộ ông M phải di chuyển khỏi khu vực để giao lại mặt bằng cho Ban QLCT Xí nghiệp Bến xe khách tiến hành thi công"*. Thực hiện cam kết nêu trên, ông Nguyễn M đã nhận toàn bộ số tiền bồi thường tài sản có trên đất và hỗ trợ phục vụ di chuyển tài sản (số tiền 39.000 đồng tại Biên bản ngày 10/4/1990 và số tiền 8.201.160 đồng tại Phiếu chi số 03 ngày 11/12/1993); UBND xã N đã thực hiện việc làm thủ tục cấp đất tái định cư và đã được UBND tỉnh giao cho hộ ông M 200 m^2 đất (thửa số 29, 30) tại Quyết định số 1317/QĐ-UB ngày 31/8/1995, giao hộ cụ Đ 100 m^2 (thửa số 32) tại Quyết định số 1318/QĐ-UB ngày 31/8/1995. Cùng ngày 31/8/1995, UBND tỉnh Quảng Ngãi cũng đã ban hành Quyết định số 1316/QĐ-UB thu hồi thửa đất số 1357, diện tích 400 m^2 của ông Nguyễn M và thửa đất số 1358, diện tích 624 m^2 của cụ Nguyễn Thị Đ. Mặt khác, tại "Đơn xin hỗ trợ kinh phí di chuyển nhà ở giải toả phía Đông bến xe khách" ngày 12/3/1996 của ông Nguyễn M; các biên bản làm việc, cam kết của anh Nguyễn Văn Y tại các tiểu mục [2.3.7], [2.3.8] và các tài liệu, chứng cứ khác tại mục [2.3] nêu trên không có bất kỳ một nội dung nào thể hiện việc Nhà nước chỉ thu hồi một phần hơn 440 m^2 của thửa đất số 1018 (từ năm 1991 là thửa số 1357 và 1358), còn lại trên 300 m^2 đất như ông Nguyễn M trình bày. Ngày 30/10/2015, UBND xã N tiếp tục ra Thông báo số 90/TB-UBND "Về việc yêu cầu tháo dỡ công trình xây dựng trái phép trên đất đã có quyết định thu hồi đối với hộ ông Nguyễn M..." gửi ông Nguyễn M và các con ông M với nội dung khẳng định: *"Nhà nước đã thu hồi toàn bộ diện tích đất của ông Nguyễn M theo Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi; ông M đã nhận tiền, đất và xây dựng nhà ở tại đường L nhưng chưa*

giao mặt bằng cho Nhà nước thực hiện dự án. Đồng thời ông Nguyễn M và các con ông M là Nguyễn Văn Y, Nguyễn Văn B, Nguyễn Thị T, Nguyễn Thị Hồng Yến đã tự ý xây dựng công trình lấn chiếm trái phép trên các thửa đất số B143, B144, B145, B146, B147, B148, B149 tại phía Tây đường M, đất đã được Nhà nước thu hồi thực hiện dự án" (BL.97).

Như vậy, có đủ căn cứ xác định thửa đất số 1018 (từ năm 1991 là thửa số 1357 và 1358) của hộ ông Nguyễn M và hộ cụ Nguyễn Thị Đ đã được Nhà nước thỏa thuận với gia đình ông M thu hồi toàn bộ; hộ ông M và cụ Đ đã được bồi thường toàn bộ tài sản có trên đất, hỗ trợ kinh phí di chuyển tài sản và được bồi thường về đất tại Quyết định số 1317/QĐ-UB và Quyết định số 1318/QĐ-UB cùng ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi (bồi thường về đất bằng việc giao đất ở mới) bảo đảm đúng quy định của pháp luật. Kháng cáo của ông Nguyễn M, lời trình bày của người đại diện hợp pháp và của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông Nguyễn M tại phiên tòa phúc thẩm với nội dung cho rằng, sau hai lần thu hồi đất vào năm 1990 và 1993, Nhà nước chỉ thu hồi một phần hơn 440 m^2 của thửa đất số 1018 (từ năm 1991 là thửa số 1357 và 1358), còn lại trên 300 m^2 đất thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình ông M và đến ngày 16/6/2016 ông M mới được biết Quyết định số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi là không có căn cứ, không được Hội đồng xét xử chấp nhận.

(2) Về Quyết định số 106/QĐ-KPHQ bị khiếu kiện:

Sau khi hộ ông M và cụ Đ được giao đất tái định cư tại vị trí khác, từ năm 1996 đến cuối năm 1999 gia đình ông M lợi dụng vào việc Ban quản lý Công trình Xí nghiệp bến xe khách chưa sử dụng hết diện tích thửa đất số 1357 và 1358 đã thu hồi của hộ ông M, cụ Đ (nhưng phần diện tích đất này đã được điều chỉnh sang dự án xây dựng tuyến đường số 04, đường T và quy hoạch phân lô dãy ki ốt phía Tây đường số 04 theo Quyết định số 491/TTg ngày 30/7/1996 và Quyết định số 686/QĐ-TTg ngày 08/7/1999 của Thủ tướng Chính phủ); lợi dụng sự thiếu chặt chẽ trong việc thực hiện các thủ tục thu hồi, bồi thường về đất đai cũng như sự thiếu kiên quyết của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc yêu cầu gia đình ông M phải giao toàn bộ diện tích đất đã thu hồi để lập "Văn bản họp gia đình phân chia di sản cho các con" ngày 09/12/1999 và tiếp tục chiếm dụng một phần diện tích đất vào các năm 2003, 2006 chia cho các con là Nguyễn Thị Y1, Nguyễn Văn Y, Nguyễn Thị T, Nguyễn Văn B là hành vi trái pháp luật.

Ngày 27/6/2016, UBND phường N đã tiến hành làm việc với ông M và các con ông M để xác định chủ thể vi phạm đối với hành vi chiếm đất và xây dựng công trình trái phép trên thửa đất số 1357 và 1358. Tại "Biên bản làm việc ông Nguyễn M và các con ông M" ngày 27/6/2016 (là một trong những căn cứ để lập Biên bản vi phạm hành chính ngày 01/7/2016), ông Nguyễn M trình bày: *"Năm 1999, tôi (ông Nguyễn M) lập giấy chia cho các con là Nguyễn Văn Y, Nguyễn Văn B, Nguyễn Thị T, Nguyễn Thị Y1"* và *"Phần diện tích sau khi bồi thường còn lại tôi đã phân chia hết cho các con tôi. Sau đó, các con tôi tự đứng ra trực tiếp làm nhà. Tôi không còn trách nhiệm và liên quan gì đến diện tích phía Tây đường M này nữa"*; tại Biên bản này, các con ông Nguyễn M (Nguyễn Thị Y1, Nguyễn Văn Y, Nguyễn Văn B,

Nguyễn Thị T, ông Lương T là chồng chị T) đều thừa nhận: Sau khi được ông M cho đất năm 1999 thì sau này (từ năm 2001 đến năm 2007) họ trực tiếp ra xây dựng nhà (BL.244,245). Căn cứ vào các "Biên bản vi phạm hành chính và yêu cầu tự phá dỡ công trình xây dựng bộ phận công trình xây dựng vi phạm" được lập cùng ngày 01/7/2016 số 19 (đối với chị Nguyễn Thị T - BL.227-228), số 20 (đối với anh Nguyễn Văn B - BL.237-238), số 21 (đối với anh Nguyễn Văn Y - BL.242-243), số 22 (đối với chị Nguyễn Thị T - BL.232-233) đều có nội dung xác định chủ thể xây dựng nhà trên đất là các con của ông M; ngày 26/7/2016, Chủ tịch UBND thành phố Q đã ban hành Quyết định "Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng..." số 102/QĐ-KPHQ đối với anh Nguyễn Văn Y (BL.240), số 103/QĐ-KPHQ đối với anh Nguyễn Văn B (BL.235), số 104/QĐ-KPHQ đối với chị Nguyễn Thị T (BL.230), số 105/QĐ-KPHQ đối với chị Nguyễn Thị Y1 (BL.225) cùng phải thực hiện biện pháp buộc tự tháo dỡ toàn bộ công trình nhà ở và trại tạm trên đất không được phép xây dựng. Cùng ngày 26/7/2016, Chủ tịch UBND thành phố Q cũng ban hành Quyết định "Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng..." số 106/QĐ-KPHQ đối với ông Nguyễn M với biện pháp: *"Buộc ông Nguyễn M khôi phục lại tình trạng của đất như trước khi vi phạm và trả lại đất đã chiếm dụng với tổng diện tích là 334,4 m^2..."* (BL.215-216).

Như vậy, có đủ căn cứ kết luận: Việc Chủ tịch UBND thành phố Q căn cứ vào "Biên bản vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai trong hoạt động xây dựng quản lý công trình hạ tầng đô thị và quản lý xây dựng nhà" lập ngày 04/12/2006; "Biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai" lập ngày 01/7/2016 và "Biên bản kiểm tra, xác minh về việc vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đối với ông Nguyễn M" lập ngày 01/7/2016, xác định ông Nguyễn M có hành vi "chiếm đất" để ban hành Quyết định số 106/QĐ-KPHQ là có cơ sở. Tuy nhiên, theo phân tích trên đây thì sau hành vi "chiếm đất", ông M đã phân chia toàn bộ diện tích đất đã chiếm, chuyển giao toàn bộ nghĩa vụ trái pháp luật cho người khác; ông M không còn là người quản lý, sử dụng diện tích đất này và cũng không phải là người trực tiếp xây dựng công trình trên đất; các con của ông M gồm những người được ông M phân chia phần diện tích đất lấn chiếm đã bị Chủ tịch UBND thành phố Q ra Quyết định "Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng..." (số 102/QĐ-KPHQ đối với anh Y, số 103/QĐ-KPHQ đối với anh Bước, số 104/QĐ-KPHQ đối với chị Tiến, số 105/QĐ-KPHQ đối với chị Yến) cùng ngày 26/7/2016. Vì vậy, biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Nguyễn M tại Quyết định số 106/QĐ-KPHQ: *"Buộc ông Nguyễn M khôi phục lại tình trạng của đất như trước khi vi phạm và trả lại đất đã chiếm dụng với tổng diện tích là 334,4 m^2..."* không còn phù hợp và không thể thi hành được. Do đó, Hội đồng xét xử có đủ căn cứ chấp nhận một phần kháng cáo của ông Nguyễn M, sửa bản án sơ thẩm hủy bỏ Quyết định số 106/QĐ-KPHQ để khắc phục việc khiếu kiện kéo dài, ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả việc quản lý, sử dụng đất của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và các tổ chức, công dân có liên quan.

Để bảo đảm việc đưa đất vào sử dụng đúng mục đích theo dự án đã được phê duyệt, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần có biện pháp thi hành triệt để các Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả (số 102/QĐ-KPHQ đối với anh Y, số 103/QĐ-KPHQ đối với anh Bước, số 104/QĐ-KPHQ đối với chị Tiến, số 105/QĐ-KPHQ đối với chị Yến) cùng ngày 26/7/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Q nêu trên; buộc những người này phải tháo dỡ toàn bộ công trình nhà ở, trại tạm trên đất không được phép xây dựng và thực hiện nghĩa vụ của ông M đã chuyển giao cho họ trả lại đất đã chiếm dụng trái pháp luật cho Nhà nước là phù hợp với các quy định của pháp luật.

[3] Về án phí: Căn cứ vào Điều 348 và khoản 2 Điều 349 của Luật Tố tụng hành chính; khoản 2 Điều 34, khoản 1 Điều 48 Nghị quyết số 326/2016/NQ-UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án; khoản 1 Điều 34 Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án số 10/2009/PL-UBTVQH12 ngày 27/02/2009. Do kháng cáo được chấp nhận sửa bản án sơ thẩm nên người kháng cáo là ông Nguyễn M không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm; yêu cầu của người khởi kiện được chấp nhận nên người khởi kiện không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm, người bị kiện phải chịu án phí hành chính sơ thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 2 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính;

Căn cứ vào Điều 348 và khoản 2 Điều 349 của Luật Tố tụng hành chính; khoản 2 Điều 34, khoản 1 Điều 48 Nghị quyết số 326/2016/NQ-UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án; khoản 1 Điều 34 Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án số 10/2009/PL-UBTVQH12 ngày 27/02/2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về án phí, lệ phí Tòa án;

[1] Sửa Bản án hành chính sơ thẩm số 06/2017/HC-ST ngày 16 tháng 3 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn M, hủy Quyết định số 106/QĐ-KPHQ ngày 26 tháng 7 năm 2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q "về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt hành chính về lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn M".

[2] Án phí hành chính sơ thẩm: Ông Nguyễn M không phải chịu; Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi phải chịu 200.000 (hai trăm nghìn) đồng. Trả lại cho ông Nguyễn M số tiền 200.000 (hai trăm nghìn) đồng đã nộp theo Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số AA/2014/0002932 ngày 05 tháng 10 năm 2016 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Ngãi.

[3] Án phí hành chính phúc thẩm: Ông Nguyễn M không phải chịu; trả lại cho ông Nguyễn M số tiền 300.000 (ba trăm nghìn) đồng do ông Lương T nộp thay ông Nguyễn M theo Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số

AA/2016/0000159 ngày 20 tháng 4 năm 2017 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Ngãi.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án (ngày 05 tháng 11 năm 2019).

TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa

(Đã ký)

Nguyễn Xuân Điền

Nơi nhận:
- TAND tối cao;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Ngãi;
- VKSND tỉnh Quảng Ngãi;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ngãi;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, P.HCTP, LT.