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: **29**/2019/HC-PT Ngày 21 tháng 3 năm 2019 V/v khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về lĩnh vực quản lý đất đai.	

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG

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

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

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Tấn Trường
Ông Trần Quốc Cường

- Thư ký phiên tòa: Bà Văn Thị Mỹ Thảo, 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 21 tháng 3 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 24/2018/TLPT-HC ngày 17 tháng 12 năm 2018 về việc "Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về lĩnh vực quản lý đất đai", do Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2018/HC-ST ngày 07 tháng 9 năm 2018 của Toà án nhân dân tỉnh Quảng Nam bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 47/2019/QĐ-PT ngày 25 tháng 02 năm 2019, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Phạm Minh U, sinh năm 1934; địa chỉ: tỉnh Quảng Nam (có mặt).

2. Người bị kiện:

2.1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam.

Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam: Ông Lê Trí T, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam (Văn bản ủy quyền số 7574/UBND-NC ngày 28/12/2018; có đơn xin xét xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam: Ông Trần Thanh H - Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Nam (có mặt).

2.2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh Quảng Nam.

Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện N: Ông Trương Văn T, Phó Chủ tịch UBND huyện N, tỉnh Quảng Nam (Văn bản ủy quyền số 40/GUQ-CTUBND ngày 15/01/2019; có đơn xin xét xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện N: Ông Lê Văn N, Chuyên viên Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện N, tỉnh Quảng Nam (vắng mặt).

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

3.1. Bà Ung Thị L, sinh năm 1939; địa chỉ: huyện N, tỉnh Quảng Nam (có mặt).

3.2. Ông Lê Văn Đ, sinh năm 1961; địa chỉ: huyện N, tỉnh Quảng Nam (có mặt).

3.3. Ông Nguyễn Văn L, sinh năm 1965; địa chỉ: huyện N, tỉnh Quảng Nam (vắng mặt).

4. Người làm chứng:

4.1. Ông Nguyễn Văn H, sinh năm 1940; địa chỉ: huyện N, tỉnh Quảng Nam (vắng mặt).

4.2. Ông Nguyễn Đình A, sinh năm 1943; địa chỉ: huyện N, tỉnh Quảng Nam (vắng mặt).

4.3. Ông Nguyễn Hữu T, sinh năm 1958; địa chỉ: huyện N, tỉnh Quảng Nam (vắng mặt).

4.4. Ông Phạm Quốc P, sinh năm 1969; địa chỉ: huyện N, tỉnh Quảng Nam (vắng mặt).

4.5. Ông Phạm Viết L, sinh năm 1973; địa chỉ: huyện N, tỉnh Quảng Nam (vắng mặt).

5. Người kháng cáo: Ông Phạm Minh U (là người khởi kiện).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

1. Theo đơn khởi kiện ngày 15/01/2018; đơn khởi kiện sửa đổi, bổ sung ngày 23/01/2018 và quá trình tố tụng tại Tòa án, người khởi kiện là ông Phạm Minh U trình bày:

Khu đất ông Phạm Minh U đang sử dụng nguyên trước đây do người dân khai thác đá ong và để đất trống. Năm 1987, thực hiện chủ trương phủ xanh đồi trọc, ông U đến đồi "X" tại thôn A, xã T khai hoang khoảng hơn l0.000 m^2 đất để trồng cây bạch đàn và dương liễu. Vào năm 1994, ông U và bà N (là mẹ ông Đ) có đất tiếp giáp đã thống nhất để bà N trồng một hàng cây xà cừ làm ranh giới, hiện nay vẫn còn hàng cây xà cừ tại khu đất tranh chấp. Ông U sử dụng diện tích đất nêu trên liên tục, ổn định từ năm 1987 đến năm 2011 không có tranh chấp với ai. Khoảng năm 2012, ông Đ đào mương để làm ranh giới đã vượt qua phần đất của

ông U với diện tích khoảng 1.685,97 m^2 (Tại thời điểm ông Đ lấp mương, trên diện tích đất tranh chấp đã có cây keo của ông U trồng từ năm 2011); sau đó, ông U lấp mương phản đối việc ông Đ lấn đất. Đến tháng 7/2016, ông Đ trồng trụ bê tông và kéo dây thép gai phần diện tích 1.685,97 m^2 đang tranh chấp. Ông U cho rằng, ông Đ đã lấn chiếm 1.685,97 m^2 của gia đình ông nên đã khiếu nại đến các cơ quan chức năng. Ngày 09/6/2017, Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) huyện N đã ban hành Quyết định số 5082/QĐ-UBND không chấp nhận nội dung tranh chấp của ông Phạm Minh U (sau đây gọi tắt là Quyết định số 5082/QĐ-UBND). Không đồng ý với quyết định trên, ông U tiếp tục khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam và được giải quyết bằng Quyết định số 35/QĐ-UBND ngày 05/01/2018 (sau đây gọi tắt là Quyết định số 35/QĐ-UBND) với nội dung giữ nguyên Quyết định số 5082/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện N.

Ông U cho rằng những nhận định và căn cứ của Quyết định số 5082/QĐ-UBND và Quyết định số 35/QĐ-UBND là không đúng, bởi vì: Không thể căn cứ vào đơn xin giao đất ngày 20/6/2004 của ông Đ để xác định ông Đ sử dụng đất trước ông U; đất của ông U bị thiếu không phải là do ông Lộc lấn đất ở phần phía Tây; đất tranh chấp do địa hình gồ ghề chứ không bằng phẳng như đất ông Đ. Do đó, ông U khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 5082/QĐ- UBND của Chủ tịch UBND huyện N và Quyết định số 35/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam; buộc Chủ tịch UBND huyện N, tỉnh Quảng Nam giải quyết khiếu nại lại chấp nhận đơn khiếu nại của ông Phạm Minh U theo quy định của pháp luật.

2. Ý kiến của người bị kiện:

2.1. Người đại diện theo ủy quyền và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện Chủ tịch UBND huyện N trình bày:

Khi thực hiện Chỉ thị 299/TTg và Nghị định 64/CP thì khu vực đất hiện nay ông U và ông Đ đang tranh chấp không đo đạc nên không lập hồ sơ địa chính, diện tích đất này do UBND xã quản lý. Thực hiện Quyết định 1299/QĐ- UBND ngày 25/4/2007 của UBND tỉnh Quảng Nam về phê duyệt thiết kế kĩ thuật và dự toán thành lập bản đồ địa chính 1/10.000 và hồ sơ địa chính trên địa bàn xã T thì thửa đất số 812 tờ bản đồ số 01, diện tích 18.829 m^2, loại đất trồng cây lâu năm và đất lúa, ông Lê Văn Đ đứng tên chủ sử dụng; liền kề phía Tây Nam, ông Phạm Minh U đứng tên sử dụng diện tích 10.311 m^2 tại thửa đất số 854, tờ bản đồ số 01.

Tại đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai của ông U chỉ có tranh chấp 150 m^2. Trong quá trình sử dụng đất, ông U không kê khai đăng ký; ông Đ có đơn đăng ký sử dụng. Qua chỉ dẫn ranh giới của ông U đo đạc xác định diện tích đất tranh chấp là 1.685,97 m^2 nằm trong thửa 812, tờ bản đồ số 1 do ông Đ đứng tên chủ sử dụng. Diện tích đất sử dụng thực tế hiện nay theo chỉ dẫn mốc giới của ông Ước là 10.31l m^2, đảm bảo đúng theo diện tích hồ sơ lâm nghiệp lập năm 2007 và tương ứng với diện tích khai hoang theo trình bày của ông U; diện tích đất sử dụng thực tế hiện nay theo chỉ dẫn của ông Đ là 18.829 m^2, đúng theo diện tích hồ sơ lâm nghiệp năm 2007, tương ứng với diện tích khai hoang theo lời trình bày của ông Đ là 19.000 m^2, trên đất được trồng keo, bạch đàn và một số loại cây khác có đường kính từ 10 cm đến 25cm. Diện tích đất giữa ông U và ông Đ đã có ranh giới ổn

định là hàng rào một phần là tường xây, một phần là trụ bê tông kéo thép gai; còn ranh giới phía Tây của ông U giáp với đất của ông Lộc có sự thay đổi dịch chuyển về phía đất của ông U. Mặt khác, theo trình bày của ông U thì năm 2009 ông U khai thác cây rồi trồng lại ổn định. Trên cơ sở cây cối ông U trồng ổn định nên được đo đạc thành lập bản đồ đất lâm nghiệp. Đến năm 2015, ông U tiếp tục khai thác cây và trồng lại chưa hết diện tích; năm 2016, ông U mới trồng cây hết diện tích còn lại. Theo đó, ông U cho rằng năm 2013 ông Đ lấn đất của ông là không đúng.

Quá trình giải quyết tranh chấp, Chủ tịch UBND huyện N đã thực hiện việc tổ chức thẩm tra, xác minh và ban hành Quyết định giải quyết tranh chấp đất đai số 5082/QĐ-UBND ngày 09/6/2017 đúng pháp luật, nội dung Quyết định không công nhận nội dung tranh chấp đất đai của ông U là có căn cứ. Do đó, đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của ông U.

2.2. Người đại diện theo ủy quyền và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam trình bày:

Sau khi thụ lý đơn khiếu nại của ông U đối với Quyết định số 5082/QĐ-CTUBND của Chủ tịch UBND huyện N, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam đã thành lập tổ xác minh theo Quyết định số 279/QĐ-STNMT ngày 02/8/2017 để tiến hành làm việc với các bên tranh chấp; kiểm tra hiện trạng đất tranh chấp và khu đất của 2 hộ; phối hợp với Chi nhánh VPĐKĐĐ huyện N đo đạc diện tích đất tranh chấp của hai hộ. Qua kết quả xác minh và đo đạc hiện trạng sử dụng đất ngày 11/8/2017 đã xác định lại diện tích đất tranh chấp là 957,9 m^2, khu đất ông U sử dụng có diện tích 9.795,9 m^2; khu đất ông Đ đang sử dụng có diện tích 15.771 m^2 (không tính diện tích đất tranh chấp); kết quả đo đạc được các bên thống nhất. Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Nam đã có báo cáo kết quả xác minh và tổ chức hòa giải hai hộ nhưng không thành. Do đó, ngày 05/01/2018 Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam đã ban hành Quyết định số 35/QĐ-UBND không chấp nhận đơn tranh chấp của ông Phạm Minh U.

Cơ sở ban hành Quyết định như sau: Địa hình khu đất của ông U đang sử dụng không bằng phẳng có nhiều hố sâu do khai thác đá ong. Diện tích đất tranh chấp 957,9 m^2 đất tranh chấp và 15.771 m^2 đất nằm liền kề đã được ông Đ xây dựng tường rào bằng trụ xi măng, kéo dây thép gai, một phần ranh giới phía Bắc ông Đ xây tường gạch lửng kéo lưới B40. Trong đó, phần diện tích đất tranh chấp 957,9 m^2 có địa hình tương đối bằng phẳng và cao hơn khu đất của ông U, tương đồng với diện tích đất 15.771 m^2 ông Đ đang sử dụng; trên phần đất đang tranh chấp phần lớn là cây keo lá tràm khoảng 5-6 tuổi, cùng lứa với lứa keo trên khu đất của ông Đ không có tranh chấp, không cùng lứa với cây keo lá tràm của ông U từ 1-3 năm tuổi. Mặt khác, trên đất tranh chấp còn có một số cây xà cừ, sao đen lớn nằm cách hàng rào ranh giới phía Nam (giáp đất ông U) trở vào khoảng 6-8 m tương đồng với khu đất ông Đ cũng có một số cây xà cừ, sao đen, bạch đàn nằm rải rác cách hàng rào ranh giới phía Bắc, phía Đông, phía Tây trở vào khoảng 6-8 m, nên ông U cho rằng năm 1994, bà N (mẹ ông Đ) trồng xà cừ làm ranh giới là không có cơ sở. Hơn nữa, diện tích tranh chấp được các bên xác định là 957,9 m^2;

so với hồ sơ trích đo năm 2008 thì diện tích đất ông U chỉ giảm 515,1 m^2, nhỏ hơn diện tích đất có tranh chấp; ngoài ra, diện tích đất ông U đang sử dụng về phía Tây giáp đất của ông Lộc có sự thay đổi ranh giới dịch chuyển về phía khu đất của ông U nên việc ông U cho rằng ông Đ lấn sang đất của ông U diện tích 957,9m^2 là không phù hợp với tổng diện tích 10.311 m^2 của ông U theo hồ sơ đo năm 2008.

Từ những nội dung trên, khẳng định Quyết định số 35/QĐ-UBND ngày 05/01/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam giải quyết đơn tranh chấp của ông Phạm Minh U là đúng quy định của pháp luật.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Lê Văn Đ trình bày:

Gia đình ông Đ khai hoang sử dụng diện tích khoảng 19.000 m^2 từ năm 1980 để trồng cây, làm trang trại, chăn nuôi và được UBND xã Tam Anh xác nhận ngày 11/10/2004 đất không có khiếu nại, tranh chấp. Trong quá trình sử dụng đất, ông Đ xây dựng hàng rào để xác định mốc giới rõ ràng giữa các khu đất liền kề nên ông U tranh chấp cho rằng ông Đ lấn đất là không có cơ sở.

4. Những người làm chứng gồm các ông Phạm Viết L, Nguyễn Đình A, Nguyễn Văn H, Phạm Quốc P, Nguyễn Hữu T trình bày:

Các ông là những người sử dụng đất gần thửa đất của ông Đ và ông U. Ông U trồng cây trên đồi đá ong, lồi lõm; còn ông Đ trồng cây trên đất bằng phẳng. Nhưng nay các ông không thể xác định rõ được ranh giới sử dụng đất giữa ông U và ông Đ.

5. Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2018/HC-ST ngày 07 tháng 9 năm 2018, Toà án nhân dân tỉnh Quảng Nam đã quyết định:

Căn cứ khoản 1, 2 Điều 3; khoản 3, 4 Điều 32; khoản 1 Điều 115; khoản 3 Điều 116; Điều 158; điểm a, khoản 2 Điều 193 của Luật Tố tụng hành chính; Điều 203 Luật Đất đai 2013; Điều 89 Nghị định số 43/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Điều 40 của Luật Khiếu nại năm 2011; Điều 12 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Tuyên xử:

- Không chấp nhận yêu cầu của ông Phạm Minh U về yêu cầu hủy các Quyết định số 5082/QĐ-UBND ngày 09/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện N và Quyết định số 35/QĐ-UBND ngày 05/1/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam;

- Không chấp nhận yêu cầu buộc Chủ tịch UBND huyện N, tỉnh Quảng Nam giải quyết khiếu nại lại chấp nhận đơn khiếu nại của ông Phạm Minh U theo quy định của pháp luật.

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định miễn án phí hành chính sơ thẩm cho ông Phạm Minh U và phổ biến quyền kháng cáo cho các đương sự theo quy định của pháp luật.

6. Ngày 17/9/2018, người khởi kiện là ông Phạm Minh U nộp đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm với lý do: Trong quá trình giải quyết khiếu nại,

UBND huyện N có vi phạm về trình tự, thủ tục, không đo đạc nhưng lập biên bản là có đo đạc diện tích của ông và ông Đ; các kết quả hiện trạng sử dụng đất của 2 Quyết định hoàn toàn khác nhau; diện tích đất tranh chấp có địa hình gồ ghề, không bằng phẳng như thửa đất ông Đ sử dụng và diện tích đất còn lại của ông bị thiếu nhưng UBND tỉnh Quảng Nam cho rằng có sự thay đổi, dịch chuyển phần ranh giới phía Tây tức là cho rằng ông Lộc lấn chiếm đất của ông. Vì vậy, Quyết định số 5082/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện N và Quyết định số 35/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam về việc giải quyết tranh chấp đất giữa ông và ông Đ là không đúng pháp luật; Tòa án cấp sơ thẩm tuyên xử bác yêu cầu khởi kiện của ông là không thỏa đáng.

7. Tại phiên tòa phúc thẩm:

Ông Phạm Minh U là người khởi kiện và là người kháng cáo giữ nguyên đơn khởi kiện, đơn kháng cáo; người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Lê Văn Đ đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông Phạm Minh U, giữ nguyên Bản án sơ thẩm.

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

Về việc tuân theo pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án theo thủ tục phúc thẩm: Thẩm phán Chủ tọa phiên tòa và các thành viên Hội đồng xét xử đã thực hiện đầy đủ, đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng đã thực hiện đầy đủ các quyền, nghĩa vụ theo quy định của pháp luật. Các đương sự vắng mặt tại phiên tòa đều đã được Tòa án cấp phúc thẩm triệu tập đầy đủ, hợp lệ nhưng có đương sự đã có đơn xin xét xử vắng mặt, có đương sự vắng mặt lần thứ hai không có lý do; do đó, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt những người này là đúng quy định tại Điều 225 của Luật Tố tụng Hành chính.

Về nội dung: Tòa án cấp sơ thẩm đã thực hiện việc thu thập, xem xét đầy đủ các chứng cứ, tài liệu làm căn cứ giải quyết vụ án và đã quyết định bác các yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Minh U là có căn cứ, đúng pháp luật; ông U kháng cáo toàn bộ Bản án sơ thẩm nhưng không cung cấp thêm được chứng cứ, tài liệu nào mới nên không có cơ sở để chấp nhận. Đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ khoản 1 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính, bác đơn kháng cáo của ông U và giữ nguyên 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, của người đại diện hợp pháp và 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:

Ông Phạm Minh U kháng cáo toàn bộ Bản án sơ thẩm vì cho rằng Quyết định số 5082/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện N và Quyết định số 35/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam về việc giải quyết tranh chấp đất giữa ông và

ông Đ vi phạm về trình tự, thủ tục, không đúng về nội dung; Tòa án cấp sơ thẩm tuyên xử bác yêu cầu khởi kiện của ông là không thỏa đáng. Do đó, ông đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm hủy các quyết định nêu trên và buộc UBND huyện N giải quyết tranh chấp lại theo đúng quy định của pháp luật.

[1] Xét Quyết định số 5082/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện N và Quyết định số 35/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam thì thấy:

[1.1] Về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành quyết định:

[1.1.1] Về thẩm quyền: Ngày 24/8/2016, ông Phạm Minh U có "Đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai" gửi UBND huyện N đề nghị giải quyết tranh chấp về quyền sử dụng đất đối với đất chưa được cấp GCNQSD đất giữa ông và ông Lê Văn Đ. Do đó, Chủ tịch UBND huyện N thụ lý, giải quyết tranh chấp; Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam giải quyết khiếu nại đối với Quyết định giải quyết tranh chấp của Chủ tịch UBND huyện N là đúng thẩm quyền theo quy định tại điểm a khoản 3 Điều 203 của Luật Đất đai năm 2013.

[1.1.2] Về trình tự, thủ tục:

Tại Điều 89 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thủ tục giải quyết tranh chấp đất đai thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp tỉnh như sau:

"1. Người có đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai nộp đơn tại Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền.

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền giao trách nhiệm cơ quan tham mưu giải quyết.

3. Cơ quan tham mưu có nhiệm vụ thẩm tra, xác minh vụ việc, tổ chức hòa giải giữa các bên tranh chấp, tổ chức cuộc họp các ban, ngành có liên quan để tư vấn giải quyết tranh chấp đất đai (nếu cần thiết) và hoàn chỉnh hồ sơ trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp ban hành quyết định giải quyết tranh chấp đất đai...".

Quá trình giải quyết tranh chấp, Chủ tịch UBND huyện N đã có văn bản giao trách nhiệm cho cơ quan tham mưu là Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện N phối hợp với các cơ quan chuyên môn thực hiện việc thẩm tra, xác minh, làm việc với các đương sự để xác định vị trí, diện tích, thời gian sử dụng đất, thu thập các tài liệu có liên quan đến hai thửa đất để tham mưu cho Chủ tịch UBND huyện N ban hành Quyết định số 5082/QĐ-UBND ngày 09/6/2017 về việc giải quyết tranh chấp đất đai giữa ông U và ông Đ nhưng không tổ chức hòa giải tranh chấp giữa các bên có liên quan và không tổ chức họp các ban, ngành có liên quan để tư vấn giải quyết tranh chấp đất đai là có thiếu sót. Tuy nhiên, khi ông U không nhất trí với Quyết định số 5082/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện N và tiếp tục khiếu nại thì Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam đã ban hành quyết định thành lập tổ xác minh, giao nhiệm vụ cho các cơ quan tham mưu thực hiện việc thẩm tra, xác minh vụ việc; tổ chức hòa giải giữa hai hộ. Căn cứ vào báo cáo số 740/BC-STNMT ngày 17/11/2017 của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Nam, Chủ tịch UBND

tỉnh Quảng Nam ban hành Quyết định số 35/QĐ-UBND ngày 05/01/2018 về việc giải quyết tranh chấp đất giữa ông Phạm Minh U với ông Lê Văn Đ là đúng các trình tự, thủ tục theo quy định tại Điều 89 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ.

[1.2] Xét các nội dung tại Quyết định số 5082/QĐ-UBND và Quyết định số 35/QĐ-UBND thì thấy:

[1.2.1] Về nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng và hồ sơ pháp lý của hai thửa đất: Theo hồ sơ địa chính và bản đồ địa chính số 01 lập năm 2007 tại xã T thì ông Phạm Minh U đứng tên sử dụng thửa đất số 854, diện tích 10.311 m^2; ông Lê Văn Đ đứng tên sử dụng thửa đất số 812, diện tích 18.829 m^2. Hai thửa đất này đều có nguồn gốc do ông U và ông Đ khai hoang, sử dụng từ trước năm 1990; quá trình sử dụng, ông U và ông Đ đều không kê khai đăng ký theo Chỉ thị số 299/TTg ngày 10/11/1980 của Thủ tướng Chính phủ, Nghị định số 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ và quy định của pháp luật về đất đai qua các thời kỳ nên ông U, ông Đ đều chưa được cấp GCNQSD đất và toàn bộ diện tích của hai thửa đất trên đều do UBND xã quản lý. Riêng ông Đ thì năm 2004 có làm "Đơn xin giao đất lâm nghiệp", được UBND xã Tam Anh xác nhận ngày 11/10/2004 với nội dung: *"thửa đất xin giao thuộc quyền quản lý của UBND xã Tam Anh, ông Lê Văn Đ sử dụng hợp pháp từ trước đến nay, đất không có khiếu nại tranh chấp..."*. Diện tích đất có tranh chấp giữa ông U và ông Đ có vị trí nằm trải dài theo đường giáp ranh giữa thửa đất số 854 (ông U đang sử dụng) và thửa đất số 812 (ông Đ đang sử dụng) nêu trên. Căn cứ vào Điều 70 của Luật Tố tụng hành chính thì những tình tiết, sự kiện nêu trên được các đương sự thừa nhận là đúng sự thật nên không phải chứng minh.

[1.2.2] Về diện tích và vị trí đất ông U cho là ông Đ lấn chiếm: Trong quá trình UBND huyện N giải quyết tranh chấp, tại Biên bản làm việc ngày 15/02/2017 (BL.91), ông U trình bày: *"Từ năm 1987 đến năm 2013, ông sử dụng đất ổn định khoảng 10.000 m^2 và không có thay đổi về diện tích.* ***Đến năm 2013, do ông Đ lấn đất nên mới thay đổi giảm diện tích khoảng 150 m^2***". Tuy nhiên, kể từ sau ngày Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện N phối hợp với các cơ quan chức năng tổ chức đo đạc diện tích đất thực tế ông U và ông Đ sử dụng thì **trên cơ sở chỉ dẫn của ông U và ông Đ đã xác định**: ông U sử dụng diện tích 10.311 m^2 đất, ông Đ sử dụng 18.829 m^2, **diện tích đất có tranh chấp là 1.685,97 m^2** (Theo bản Trích đo hiện trạng sử dụng đất kèm theo Quyết định số 5082/QĐ-UBND ngày 09/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện N, được sao đính kèm theo Bản án này). Sau khi ông U tiếp tục khiếu nại lên UBND tỉnh Quảng Nam, ngày 11/8/2017 Tổ công tác đã tiến hành thẩm định tại chỗ lại và lập Trích đo hiện trạng sử dụng đất (được sao đính kèm theo Bản án này) xác định: ông U sử dụng diện tích 9.795,9 m^2 đất, ông Đ sử dụng 15.771 m^2 đất, **diện tích đất có tranh chấp là 957,9 m^2** *(lần đo đạc này, diện tích đất ông U đang sử dụng ranh giới do ông U và các ông Nguyễn Minh Hùng, ông Nguyễn Văn L chỉ dẫn mốc gới; phần đất ông Đ sử dụng do ông Đ chỉ dẫn mốc giới;* ***phần đất tranh chấp do ông U chỉ dẫn mốc giới)***. Qua đối chiếu diện tích và vị trí đất ông U, ông Đ sử dụng và diện tích đất có tranh chấp thì thấy: Nguyên nhân có sự chênh lệch về diện tích là do sự chỉ dẫn mốc giới của các

đương sự của các lần đo không trùng với nhau và không trùng với hồ sơ gốc; diện tích đất của ông U giảm 515,1 m^2 là do ông U và ông Nguyễn Văn L chỉ dẫn ranh giới không trùng khớp với nhau, không trùng với hồ sơ gốc. Do đó, căn cứ Điều 82 và Điều 95 của Luật Tố tụng hành chính thì nội dung ông U cho rằng đất của ông U bị thiếu không phải là do ông Lộc lấn đất ở phần phía Tây mà do ông Đ lấn chiếm là không có căn cứ; đồng thời, nội dung trong đơn kháng cáo ông U cho là trong quá trình giải quyết khiếu nại, UBND huyện N không tổ chức đo đạc nhưng lập biên bản là có đo đạc diện tích đất của ông và ông Đ là không chính xác.

[1.2.3] Về địa hình diện tích đất có tranh chấp: Ông U cho là phần diện tích đất này gồ ghề, lồi lõm không bằng phẳng (do trước đây người dân khai thác đá ong) tương đồng với địa hình đất của ông đang sử dụng, nhưng do ông Đ đã rào nên ông không thể san ủi cho bằng phẳng được; còn đất ông Đ là đất bằng phẳng. Những người làm chứng gồm các ông Nguyễn Văn H, Nguyễn Đình A, Nguyễn Hữu T, Nguyễn P, Phạm Quốc P, Phạm Viết L đều trình bày ông U sử dụng khu đất có địa hình lồi lõm, không bằng phẳng do người dân khai thác đá ong, còn đất ông Đ sử dụng thì sử dụng đất bằng phẳng; tuy nhiên, các ông đều không xác định được chính xác ranh giới giữa hai thửa đất. Theo kết quả kiểm tra hiện trạng sử dụng đất của ông U và ông Đ của Tổ xác minh Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Nam cũng xác định: *"Địa hình khu đất ông U đang sử dụng không bằng phẳng, có nhiều hố sâu do việc khai thác đá ong của các hộ dân trước đây, hiện nay trên đất vẫn còn đá ong, một số khu vực ông U mới san ủi thành đất mới để trồng keo"* (BL.68); *"Địa hình khu đất ông Đ đang sử dụng (kể cả phần đất đang tranh chấp) có địa hình tương đối bằng phẳng và cao hơn khu đất của ông U"* (BL.69) và đối với diện tích đất có tranh chấp thì: *"Địa hình khu đất tranh chấp như khu đất của ông Đ và cao hơn khu đất liền kề của ông U, một số vị trí tại khu đất tranh chấp có hố đất và có đường mương thoát nước dẫn đến hố đất sâu khoảng 2m"* (BL.69). Như vậy, nội dung kháng cáo của ông U cho rằng địa hình của diện tích đất có tranh chấp gồ ghề tương đồng với khu đất ông U đang sử dụng, không bằng phẳng như khu đất ông Đ đang sử dụng là không đúng với thực tế.

[1.2.4] Về nội dung ông U cho rằng trên diện tích đất tranh chấp có hàng cây xà cừ do bà N trồng năm 1994: Tại Biên bản làm việc ngày 11/8/2017 (BL.65- 69), Tổ xác minh được thành lập theo Quyết định của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam đã phối hợp với đại diện các cơ quan chuyên môn huyện N và UBND xã T đã xác định: *"Phần lớn diện tích đất ông Đ trồng cây keo lá tràm, đường kính lớn nhỏ khác nhau, trong đó phần lớn là keo trồng khoảng 05-06 năm tuổi. Ngoài ra, trên đất ông Đ còn có bạch đàn tái sinh, **xà cừ**, sao đen trồng rải rác trong khu đất - cách ranh giới (trụ bê tông kéo dây thép gai) trở vào khoảng 06-08m"*; hiện trạng trên đất tranh chấp: *"phần lớn là cây Keo lá tràm, thời gian trồng khoảng 05-06 tuổi (đường kính tương đương với Keo trên đất của ông Đ), ngoài ra, còn có một số loại cây **xà cừ** (đường kính khoảng từ 10-15 cm), sao đen (đường kính khoảng từ 7-10 cm), bạch đàn (đường kính khoảng từ 10-15 cm) và một số cây Điều nhỏ"*. Tại phiên tòa, ông U trình bày năm 1994 chính ông U đã cung cấp cây xà cừ để cho bà N trồng làm ranh giới giữa hai thửa đất. Tuy nhiên, lời trình bày của ông U không được ông Đ (là con bà N) thừa nhận; không có người làm chứng và không

có tài liệu, chứng cứ nào để chứng minh hàng cây xà cừ là ranh giới đất nên căn cứ vào các Điều 79, 82 và 95 của Luật Tố tụng hành chính thì lời trình bày của ông U nêu trên không có giá trị chứng minh.

[1.2.5] Về việc ông U trình bày ông Đ đào mương làm ranh giới và tháng 8/2016 ông Đ trồng hàng rào (chôn trụ bê tông, kéo dây kẽm gai) lấn vào phần đất của ông U thì thấy: Về thời gian ông Đ đào mương, ông U trình bày khi thì vào năm 2012 (tại Đơn khởi kiện), khi thì năm 2013 (tại Biên bản làm việc ngày 15/02/2017 - BL.91), khi thì năm 2014 (tại Đơn khiếu nại của ông U ngày 26/6/2017 - BL.76); về việc ông U lấp mương để phản đối và yêu cầu UBND xã giải quyết cũng không được ông Đ thừa nhận, không có người làm chứng và không có tài liệu, chứng cứ nào để chứng minh. Về việc ông U cho rằng tháng 8/2016 ông Đ trồng hàng rào lấn vào đất của ông thì tại phiên tòa sơ thẩm ngày 07/9/2016 và tại phiên tòa phúc thẩm, ông Đ đều khẳng định ranh giới giữa thửa đất của ông và của ông U: *"Có phần rào xây bằng gạch, có phần bằng trụ bên tông kéo kẽm gai và lưới B40; xây dựng năm 2006"*; người làm chứng ông Nguyễn Viết Lĩnh (là cháu ruột ông U) cũng xác định tại phiên tòa sơ thẩm là ông Đ xây dựng hàng rào vào năm 2006, 2007 (BL.136). Như vậy, căn cứ các Điều 79, 82 và 95 của Luật Tố tụng hành chính thì lời trình bày của ông U nêu trên không có giá trị chứng minh.

[1.3] Theo quy định tại Điều 91 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, căn cứ để giải quyết tranh chấp đất đai trong trường hợp các bên tranh chấp không có giấy tờ về quyền sử dụng đất như sau:

"1. Tranh chấp đất đai trong trường hợp các bên tranh chấp không có Giấy chứng nhận hoặc không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật Đất đai và Điều 18 của Nghị định này thì việc giải quyết tranh chấp được thực hiện dựa theo các căn cứ sau:

a) Chứng cứ về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất do các bên tranh chấp đất đai đưa ra;

b) Thực tế diện tích đất mà các bên tranh chấp đang sử dụng ngoài diện tích đất đang có tranh chấp và bình quân diện tích đất cho một nhân khẩu tại địa phương;...

đ) Quy định của pháp luật về giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất".

[1.4] Với các phân tích từ mục [1.2.1] đến [1.2.5] và quy định của pháp luật tại mục [1.3] nêu trên, Hội đồng xét xử xét thấy: Trong thời gian sau ngày giải phóng Miền Nam, đất đai ở một số khu vực còn bỏ hoang, cằn cỗi nên việc ông U, bà N khai hoang, đưa đất vào sử dụng được Nhà nước khuyến khích. Tuy nhiên, quá trình sử dụng đất đến khi xảy ra tranh chấp, ông U không kê khai đăng ký để được Nhà nước giao đất sử dụng hợp pháp là chưa thực hiện đúng nghĩa vụ của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai qua các thời kỳ. Ông U khiếu kiện cho là ông Đ lấn chiếm đất nhưng chính ông U cũng không xác định được cụ thể thời gian, diện tích, vị trí đất bị lấn chiếm; việc ông U yêu cầu công nhận quyền sử dụng diện tích đất mà ông cho là ông Đ lấn chiếm (ban đầu là

khoảng 150 m^2; sau khi Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện N phối hợp với các cơ quan chức năng tổ chức đo đạc là 1.685,97 m^2) là do ông U tự xác định ranh giới dựa vào địa hình khu đất và tự xác định lấy hàng cây xà cừ làm ranh giới (nhưng không có căn cứ theo phân tích tại các mục nêu trên); ngoài ra, ông U không xuất trình được bất kỳ một tài liệu, chứng cứ nào khác. Do đó, tại Quyết định số 5082/QĐ-CTUBND, Chủ tịch UBND huyện N đã quyết định không chấp nhận nội dung tranh chấp đất đai của ông U; sau khi ông U có khiếu nại thì Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam đã ban hành Quyết định số 35/QĐ-UBND giữ nguyên Quyết định số 5082/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện N là đúng các quy định của Luật Đất đai năm 2013 và khoản 1 Điều 91 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ như đã trích dẫn ở trên.

[1.3] Như vậy, căn cứ vào kết quả phân tích tại mục [1.1] và [1.4] nêu trên, có đủ cơ sở kết luận: Mặc dù trong quá trình giải quyết tranh chấp, Chủ tịch UBND huyện N có sai sót không tổ chức hòa giải tranh chấp giữa các bên có liên quan, không tổ chức họp các ban, ngành có liên quan để tư vấn giải quyết tranh chấp đất đai là có thiếu sót. Tuy nhiên, Quyết định số 5082/QĐ-UBND bị ông U khiếu nại và đã được Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam xem xét lại, khắc phục các sai sót, thực hiện đầy đủ các thủ tục đúng theo quy định tại Điều 89 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ; nội dung giải quyết tranh chấp đúng theo quy định của pháp luật nên Tòa án cấp sơ thẩm đã quyết định không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Minh U về việc hủy Quyết định số 5082/QĐ-CTUBND của Chủ tịch UBND huyện N và Quyết định số 35/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam là đúng quy định của pháp luật. Ông U kháng cáo Bản án sơ thẩm nhưng không giao nộp bổ sung được tài liệu, chứng cứ nào mới và tại phiên tòa phúc thẩm cũng không phát sinh tình tiết nào mới nên Hội đồng xét xử không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của ông Phạm Minh U.

[2] Về yêu cầu buộc Chủ tịch UBND huyện N giải quyết lại "Đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai" của ông Phạm Minh U: Theo kết quả phân tích tại mục [1.3] nêu trên, do yêu cầu hủy Quyết định số 5082/QĐ-CTUBND của Chủ tịch UBND huyện N và Quyết định số 35/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam không được chấp nhận nên yêu cầu này của ông U cũng không được Hội đồng xét xử chấp nhận.

[3] Về án phí: Ngày 17/9/2018, ông Phạm Minh U có đơn xin miễn án phí hành chính phúc thẩm. Xét thấy ông U là người cao tuổi (84 tuổi) nên căn cứ vào khoản 1 Điều 349 của Luật Tố tụng hành chính và điểm đ khoản 1 Điều 12, khoản 1 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/ UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng xét xử xét miễn toàn bộ án phí hành chính phúc thẩm cho ông Phạm Minh U.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính;

Căn cứ vào Điều 203 của Luật Đất đai 2013; Điều 89 Nghị định số 43/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ;

Căn cứ vào các Điều 80, 82, 95, 96, khoản 1 Điều 348, khoản 1 Điều 349 của Luật Tố tụng hành chính; điểm đ khoản 1 Điều 12, Điều 15, khoản 1 Điều 32 và khoản 1 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/ UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội,

Bác kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Minh U và giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2018/HC-ST ngày 07 tháng 9 năm 2018 của Toà án nhân dân tỉnh Quảng Nam.

[1] Không chấp nhận yêu cầu của ông Phạm Minh U về yêu cầu hủy Quyết định số 5082/QĐ-UBND ngày 09/6/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện N "Về việc giải quyết tranh chấp đất đai giữa ông Phạm Minh U với ông Lê Văn Đ tại thôn A, xã T" và Quyết định số 35/QĐ-UBND ngày 05/01/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam "Về việc giải quyết tranh chấp đất đai giữa ông Phạm Minh U, xã T với ông Lê Văn Đ, xã T, huyện N (lần hai)".

[2] Không chấp nhận yêu cầu của ông Phạm Minh U về việc buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện N, tỉnh Quảng Nam giải quyết lại "Đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp đất đai" đề ngày 24 tháng 8 năm 2016 của ông Phạm Minh U đối với ông Lê Văn Đ.

[3] Về án phí: Miễn toàn bộ án phí hành chính sơ thẩm và án phí hành chính phúc thẩm cho ông Phạm Minh U.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án 21/3/2019.

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

(Đã ký)

Nguyễn Xuân Điền

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Nam;
- VKSND tỉnh Quảng Nam;
- Cục thi hành án dân sự tỉnh Quảng Nam;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án.