

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI HÀ NỘI**

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

Bản án số: 213/2019/HC-PT

Ngày 09 - 9 - 2019

**V/v khởi kiện quyết định hành
chính**

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

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Phan Thị Vân Hương.

Các Thẩm phán:

Ông Vũ Mạnh Hùng;

Ông Nguyễn Đức Nhận.

- Thư ký phiên tòa: Bà Phạm Nữ Quỳnh Trâm, Thư ký Tòa án.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội: Bà Nguyễn Thị Thu Hương, Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 09 tháng 9 năm 2019, tại trụ sở, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 102/2018/TLPT-HC ngày 28 tháng 2 năm 2019 về vụ án “Khiếu kiện quyết định hành chính”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 19/2018/HC-ST ngày 27 tháng 8 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh H bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 8560/2019/QĐPT-HC ngày 20 tháng 8 năm 2019 giữa các đương sự:

*** Người khởi kiện:** Ông Nguyễn Văn A, sinh năm 1969. Có mặt.

Địa chỉ: Thôn X, xã Y, huyện Z, tỉnh H.

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Luật sư Hoàng Văn A1, Đoàn luật sư thành phố H.

*** Người bị kiện:**

- UBND huyện Z, tỉnh H;

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện huyện Z, tỉnh H;

Do ông Nguyễn Văn B, Phó chủ tịch UBND huyện Z đại diện theo ủy quyền. Có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt.

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người bị kiện: Ông Nguyễn Văn B1, Giám đốc Trung tâm phát triển quỹ đất và cụm công nghiệp huyện Z. Có mặt.

*** Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:** Điều vắng mặt.

- Chủ tịch UBND tỉnh H.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn C, Phó chủ tịch UBND tỉnh H đại diện theo ủy quyền. Có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

- Bà Nguyễn Thị C, sinh năm 1976;

- Anh Nguyễn Văn C!, sinh năm 1996;

- Anh Nguyễn Văn C2, sinh năm 1998;

Đều trú tại: Thôn X, xã Y, huyện Z, tỉnh H.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Đơn khởi kiện đề ngày 11/4/2017, đơn bổ sung và lời khai trong quá trình giải quyết sơ thẩm, người khởi kiện là ông Nguyễn Văn A trình bày:

Cha mẹ ông có khai hoang đất tại Thôn X, xã Y, huyện Z, tỉnh H từ những năm 1990 để lại cho ông sử dụng và ông đã được cấp GCNQSD đất năm 2001, diện tích cấp 2497 m² (trong đó có 720m² đất ở và 1777m² đất trồng cây). Gia đình ông đã xây nhà và một số công trình khác trên đất, sử dụng ổn định không tranh chấp và thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tài chính đối với Nhà nước.

Năm 2011, UBND huyện Z tiến hành phổ biến dự án thu hồi đất mở rộng đường Q, năm 2013 đã họp dân triển khai dự án. Thực tế diện tích đất của gia đình ông bị thu hồi nhưng không được bồi thường vì UBND cho rằng thuộc phạm vi 5m tính từ mép ngoài cùng của nền đường Q. Ông cùng với 36 hộ dân khác đã khiếu nại và Chủ tịch UBND huyện Z ban hành Quyết định số: 2555/QĐ-UBND ngày 27/6/2016 “*về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Văn G đại diện cho 37 hộ gia đình , cá nhân*” trả lời không bồi thường diện tích đất ở (kể cả đất vườn) trong phạm vi 5m tính từ mép ngoài cùng nền đường tỉnh Q. Ông A cho rằng đã được cấp GCNQSD đất hợp pháp ông phải được bồi thường đối với đất đã thu hồi, UBND huyện cấp GCN có sai không ghi đất hành lang giao thông hoặc thuộc quy hoạch hành lang giao thông thì cũng không phải lỗi của ông. Tại đơn khởi kiện ông A yêu cầu UBND phải có quyết định thu hồi và bồi thường 275m² đất thuộc 5m hành lang giao thông, trong quá trình giải quyết sơ thẩm ông xác nhận thực tế mới thu hồi 38,6m².

Ông Nguyễn Văn A yêu cầu Tòa án tuyên bố Quyết định số: 2555/QĐ-UBND ngày 27/6/2016 của Ủy ban nhân dân huyện Z về việc giải quyết khiếu nại của 37 hộ gia đình, cá nhân (trong đó có gia đình ông) là trái pháp luật và hủy phần Quyết định có nội dung không bồi thường 38,6m² đất cho gia đình ông; yêu cầu UBND huyện Z ban hành quyết định thu hồi, bồi thường theo đúng quy định của pháp luật. Tại phiên tòa sơ thẩm, ông A bổ sung yêu cầu hủy một phần Quyết định số 165/QĐ-UBND ngày 07/6/2016 của UBND huyện Z về việc đình chỉ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất phần liên quan đến thửa đất của gia đình ông.

Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện là Chủ tịch UBND huyện Z trình bày:

- Khi thực hiện giải phóng mặt bằng dự án cải tạo nâng cấp Đường tỉnh Q qua địa phận thị trấn X và xã Y, UBND huyện Z phát hiện việc cấp GCNQSDĐ của một số hộ gia đình dọc Đường tỉnh Q có những sai sót nên đã thành lập đoàn thanh tra đột xuất việc cấp GCNQSDĐ (giai đoạn 1993-2013). Việc thanh tra đã phát hiện GCNQSDĐ của một số hộ gia đình trong đó có hộ gia đình ông Nguyễn Văn A cấp không đúng quy định của pháp luật: Cấp không đúng quy định bảo vệ công trình giao thông đối với công trình giao thông đường bộ; quy định tại Khoản 1, Điều 5 Nghị định số 172/1999/NĐ-CP, ngày 07/12/1999 của Chính Phủ “*Giới hạn hành lang bảo vệ đối với đường được quy định như sau: Đối với đường ngoài khu vực đô thị căn cứ cấp kỹ thuật của đường theo quy hoạch, tính từ mép chân mái đường đắp hoặc mép đỉnh mái đường đào hoặc từ mép ngoài rãnh dọc hoặc từ rãnh đỉnh của đường trở ra hai bên là: 20m đối với đường cao tốc và đường cấp 1, cấp 2; 15m đối với đường cấp 3; 10m đối với đường cấp 4, cấp 5*”; cấp không đúng quy định tại Thông tư số 346/1998/TT-TCCĐ ngày 16/03/1998 của Tổng cục địa chính hướng dẫn thủ tục đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất quy định tại phần III, mục I, điểm d “*Thửa đất hoặc một phần thửa đất nằm trong quy hoạch chuyển sang sử dụng vào mục đích khác thì ghi chú vị trí, diện tích nằm trong quy hoạch chuyển mục đích sử dụng và thời gian thực hiện quy hoạch. Những ràng buộc trong hành lang an toàn giao thông, thủy lợi trên từng thửa đất*” và các nội dung khác.). Ngày 20/5/2016, Chủ tịch UBND huyện Z ban hành Kết luận số 357/KL-UBND về thanh tra và yêu cầu thu hồi GCNQSD đất do tại thời điểm cấp có sai sót và không trừ hành lang giao thông đường tỉnh Q trong đó có GCNQSD đất của ông Nguyễn Văn A. Do đó, ngày 07/6/2016, UBND huyện Z đã ban hành Quyết định số 165/QĐ-UBND “*về việc đình chính giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của 62 hộ gia đình cá nhân dọc tuyến Đường tỉnh Q tại địa phận thị trấn Y và xã Y, huyện Z, tỉnh H*” trong đó có Giấy CNQSDĐ của ông Nguyễn Văn A trong đó có lý do cấp 275m² đất hành lang giao thông (phạm vi 5 m từ mép đường Q cũ vào).

- Về Quyết định số 2555/QĐ-UBND ngày 27/6/2016 của Chủ tịch UBND huyện Z:

Căn cứ Công văn số 757/UBND-GT ngày 31/3/2015 của Chủ tịch UBND tỉnh H “*V/v giải phóng mặt bằng đường tỉnh Q đoạn qua địa bàn huyện Z*” nội dung: “*...Rà soát việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất dọc ĐT Q (Đường P trước đây), thực hiện điều chỉnh giấy chứng nhận được cấp không đúng quy định của Luật đất đai tại thời điểm cấp. Trước mắt, để lập, phê duyệt phương án bồi thường GPMB dự án, đồng ý không bồi thường khi thu hồi đất ở (kể cả đất vườn) trong phạm vi 5,0m tính từ mép ngoài cùng của nền đường ĐT Q (đoạn qua địa bàn huyện Z với quy mô chưa cải tạo, nâng cấp) để xây dựng ĐT Q nhưng cho phép xem xét hỗ trợ đối với tài sản hợp pháp trên đất ở trong phạm vi này cần phải tháo dỡ, di chuyển để xây dựng ĐT Q; cho phép xem xét*

hỗ trợ cho các hộ phải tháo dỡ công trình phụ để di dời, xây dựng công trình chính phục vụ tái định cư tại chỗ để xây dựng DT Q. Đối với các loại đất khác, UBND huyện Z thực hiện bồi thường, hỗ trợ theo quy định”, UBND huyện Z đã không bồi thường đất ở (kể cả đất vườn) đối với diện tích đất của các hộ gia đình, cá nhân trong phạm vi 5,0m tính từ mép ngoài cùng của nền đường tỉnh Q với quy mô chưa cải tạo, nâng cấp. Do ông Nguyễn Văn A khiếu nại cùng 37 hộ gia đình, cá nhân cư trú tại xã Y yêu cầu được bồi thường về đất, ngày 11/4/2016 Chủ tịch UBND huyện Z đã ban hành quyết định số 1254/QĐ-UBND về việc xác minh nội dung khiếu nại.

Ngày 27/6/2016, Chủ tịch UBND huyện Z ban hành Quyết định số 2555/QĐ-UBND trả lời khiếu nại đúng trình tự, thẩm quyền quy định tại Điều 18 Luật Khiếu nại và Điều 138 Luật Đất đai năm 2003; đúng nội dung chỉ đạo của Chủ tịch UBND tỉnh tại Công văn số 757/UBND-GT ngày 31/3/2015, nên đề nghị Tòa án không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn A.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh H có văn bản trình bày ý kiến với nội dung:

- Tại thời điểm tháng 3/2014, qua kiểm tra rà soát hồ sơ bồi thường, giải phóng mặt bằng đường tỉnh Q đoạn qua địa bàn huyện Z do UBND huyện cung cấp có 80/95 trường hợp đã cấp GCNQSD đất vào năm 2000-2001 không thể hiện việc trừ hành lang giao thông mà xác định diện tích đất ở của các hộ nằm sát mép đường hiện trạng. Trong khi cùng thời điểm, cùng tính chất sử dụng đất như trên có 15 trường hợp đã được cấp GCNQSD đất (cấp từ năm 1999,2000,2001) lại áp dụng trừ hành lang nhưng theo các mức khác nhau (05m; 10m; 13m; 13,5m; 14m; 15m...).

- Trong khi đó, Nghị định 203/HĐBT ngày 21/12/1982 của Hội đồng Bộ trưởng đã quy định Đường tỉnh phải thực hiện giải toả hành lang giao thông sang mỗi bên tính từ chân đường (đối với Quốc lộ 20m, Đường tỉnh 10m). Năm 1983, UBND tỉnh H đã ban hành Chỉ thị số 13/CT-UB hướng dẫn thực hiện và đã giao cho các địa phương tổ chức giải toả hành lang giao thông (tháo dỡ nhà cửa, cây cối trong hành lang) với chỉ giới bước một của các tuyến Đường tỉnh là 5m từ chân đường. Theo quy định tại Nghị định số 172/1999/NĐ-CP ngày 07/12/1999 của Chính phủ thì đối với đường liên thôn, liên xã áp dụng mức hành lang không nhỏ hơn bề rộng một thân đường (tương ứng khoảng 5m từ chân đường). Theo quy định tại khoản 3 Điều 97 Luật Đất đai năm 2003 và điểm a khoản 3 Điều 92 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đất đai (áp dụng tại thời điểm thu hồi đất) thì đất và tài sản trên đất bị thu hồi được xem xét bồi thường nếu tạo lập trước thời điểm hành lang an toàn công trình được công bố. Từ lịch sử hình thành tuyến DT Q và quy định về chỉ giới hành lang như đã nêu trên nếu bồi thường về đất mà không xem xét đến quy định về hành lang an toàn đường bộ sẽ không phù hợp với quy định của pháp luật về đất đai.

Theo báo cáo của Sở Giao thông vận tải tại Công văn số 1212/SGTVT-QLGT ngày 30/6/2014 thì Đường tỉnh Q được hình thành từ trước năm 1982; từ

năm 1983 đến 1985 đã thi công cải tạo, nâng cấp đoạn từ A đến B. Ngày 03/6/1995, UBND tỉnh H có quyết định số 52/QĐ-UB đặt tên đoạn đường từ Mai Sưu - Hạ My thành Đường tỉnh P. Ngày 10/1/2006, UBND tỉnh H có quyết định số 03/2006/QĐ-UBND sát nhập Đường tỉnh và Đường tỉnh Q thành Đường tỉnh Q (ĐTQ). Như vậy, thời điểm tuyến đường hình thành thì các quy định về chỉ giới hành lang an toàn giao thông đã có hiệu lực và do đó khi cấp GCNQSD đất, vào năm 2000- 20001 cơ quan có thẩm quyền phải xem xét đến quy định về hành lang giao thông gắn với thực tế sử dụng đất của các hộ gia đình, cá nhân nhưng không áp dụng trừ HLGT hoặc áp dụng các mức trừ khác nhau là do lỗi của cán bộ làm công tác cấp GCNQSD đất. Tại thời điểm lập phương án bồi thường, trong phạm vi 5m tính từ chân đường tỉnh Q đoạn qua địa bàn huyện Z không có nhà cửa, công trình kiên cố, chỉ tồn tại một số loại cây trồng.

Sau khi tổ chức thanh tra làm rõ các sai phạm, UBND huyện Z đã có hình thức kiểm điểm, xử lý trách nhiệm theo quy định của pháp luật). Cũng trên cùng tuyến ĐT Q đoạn qua địa bàn huyện N, các trường hợp sử dụng đất cùng thời điểm, tính chất như ở huyện Z, thì ngay từ thời điểm năm 1999- 2000 UBND huyện N đã thực hiện nghiêm việc trừ hành lang 10m khi cấp GCNQSD đất sau đó không bồi thường (10m tính từ tim đường, tương đương với khoảng 5m từ chân đường), được trên 90% các hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất ở thời điểm đó đồng thuận nhận tiền, bàn giao mặt bằng nên đã cơ bản hoàn thành giải phóng mặt bằng đoạn tuyến thuộc huyện N. Việc thực hiện việc thu hồi đất, bồi thường giữa 2 huyện không nhất quán sẽ gây bức xúc khiếu kiện phức tạp, tạo nguy cơ cao gây bất ổn tình hình các địa phương.

- Xuất phát từ thực tế và căn cứ quy định của pháp luật về hành lang an toàn giao thông đường bộ, để đảm bảo công bằng giữ vững an ninh chính trị, trật tự của địa phương, Chủ tịch UBND tỉnh đã ban hành công văn 757/UBND-GT ngày 31/3/2015 xác định chỉ trừ 5m HLGT đối với các hộ thuộc địa bàn huyện Z căn cứ thực tế, quy mô nền đường và kết cấu đường đoạn qua địa bàn. Công văn là phù hợp với quy định về thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh tại khoản 3 Điều 83; điểm b khoản 1 và khoản 6 Điều 127 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2004 (áp dụng tại thời điểm thu hồi đất). Chủ tịch UBND tỉnh H đã chỉ đạo UBND huyện Z rà soát lại việc cấp GCNQSD đất và UBND huyện Z đã thực hiện thanh tra và ban hành Quyết định số Quyết định số 165/QĐ-UBND đình chỉ GCNQSD đất trong đó có GCN đã cấp cho hộ ông A.

Căn cứ thực tiễn và pháp lý trên cho thấy việc ban hành công văn số 757/UBND-GT ngày 31/3/2015 của Chủ tịch UBND tỉnh H là có cơ sở nên kiến nghị giữ nguyên công văn này để giải quyết nội dung khởi kiện của các hộ gia đình, cá nhân liên quan.

- Tại phiên tòa sơ thẩm, ông Nguyễn Văn A bổ sung yêu cầu đề nghị Tòa án tuyên hủy một phần Quyết định số 165/QĐ-UBND ngày 07/6/2016 của UBND huyện Z “*về việc đình chỉ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của 62 hộ gia đình cá nhân dọc tuyến Đường tỉnh Q tại địa phận thị trấn Y và xã Y, huyện Z, tỉnh H*” trong đó có GCNQSDĐ của gia đình ông.

Tại Bản án Hành chính sơ thẩm số 19/2018/HC-ST ngày 27/8/2019, Tòa án nhân dân tỉnh H đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, Điều 158; điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 204, Điều 206 và khoản 1 Điều 348 của Luật tổ tụng hành chính. Khoản 3 Điều 97 Luật Đất đai năm 2003 và điểm a khoản 3 Điều 92 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2003. Điều 204; khoản 3 Điều 157 Luật đất đai 2013; điểm a khoản 4 Điều 56 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014. Các Điều 7, 8, 9, 13, 14, 17, 18, 27, 28, 29, 30 và Điều 31 Luật khiếu nại. Điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết 326/2016/NQ-UBTVQH14 ngày 30/12/2016 Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án. Xử:

1. Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn A đề nghị Tòa án Tuyên bố Quyết định số 2555/QĐ-UBND ngày 27/6/2016 của chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Z về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Văn G đại diện cho 37 hộ gia đình, cá nhân (trong đó có gia đình ông Nguyễn Văn A) cư trú tại xã Y, huyện Z, tỉnh H là trái pháp luật.

2. Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn A đề nghị Tòa án hủy phần nội dung không bồi thường đất cho gia đình ông Nguyễn Văn A tại Quyết định giải quyết khiếu nại số 2555/QĐ-UBND ngày 29/7/2016 của chủ tịch UBND huyện Z, tỉnh H.

3. Không chấp nhận yêu cầu của ông Nguyễn Văn A đề nghị Tòa án buộc UBND huyện Z, tỉnh H ban hành quyết định thu hồi và quyết định bồi thường đối với diện tích 38,6m² đất hành lang giao thông đường tỉnh lộ Q qua địa phận Thôn X, xã Y, huyện Z, tỉnh H.

4. Về án phí: Miễn tiền án phí hành chính sơ thẩm cho ông Nguyễn Văn A.

Ngày 07/9/2018, ông Nguyễn Văn A có đơn kháng cáo Bản án sơ thẩm với lý do Tòa án cấp sơ thẩm không xem xét đầy đủ lời khai của người khởi kiện và người liên quan và chứng cứ có trong hồ sơ vụ án; không xem xét về căn cứ thu hồi GCN và việc thu hồi, đền bù khi thu hồi đất đối với hộ gia đình ông.

Tại phiên tòa phúc thẩm: Người khởi kiện xác định không rút đơn khởi kiện; người khởi kiện và người bị kiện xác định không thỏa thuận được với nhau về việc giải quyết vụ án.

Ông Nguyễn Văn A giữ nguyên nội dung kháng cáo. Ông A và luật sư Hoàng Văn Hà đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn A với lý do: Nguồn gốc đất ông A sử dụng là do cha ông để lại từ những năm 1980, đã được cấp GCNQSD đất hợp pháp. UBND huyện đính chính lại GCNQSD đất trừ hành lang giao thông là không đúng quy định của Luật đất đai.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên Quyết định

của bản án sơ thẩm. Xác nhận mốc giới hành lang an toàn đường bộ đã được UBND tỉnh triển khai và hình thành từ nhưng khi cấp GCNQSD đất năm 2001 cho hơn 600 hộ dân do sai sót đã không trừ đất hành lang, UBND đã kỉ luật các cán bộ làm sai, đã tổ chức họp dân xin lỗi công khai. Hiện tại cũng mới chỉ thu hồi một phần đất thuộc vị trí hành lang an toàn đường bộ.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa phát biểu ý kiến:

- Hội đồng xét xử, Thư ký, người tham gia tố tụng đã tuân theo đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính kể từ khi thụ lý.

- Về việc giải quyết vụ án: Căn cứ kết quả thanh tra đất đai đã thể hiện việc UBND huyện cấp GCNQSD đất năm 2001 đã cấp cả đất hành lang an toàn đường bộ, nên việc UBND huyện Z thu hồi GCN đã cấp sai để đính chính lại, là đúng. Do đó, Quyết định giải quyết khiếu nại số 2555/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện Z là có căn cứ, Tòa án cấp sơ thẩm đã bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn A là có cơ sở. Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Văn A, giữ nguyên Quyết định của bản án sơ thẩm.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án, nghe ý kiến trình bày của các bên; căn cứ kết quả thẩm tra chứng cứ và tranh tụng tại phiên tòa, quan điểm giải quyết vụ án của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại phiên tòa; sau khi thảo luận và nghị án;

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về thủ tục tố tụng:

[1.1] Tòa án nhân dân tỉnh H thụ lý giải quyết đơn khởi kiện ngày 11/4/2017 của ông Nguyễn Văn A đối với Quyết định 2555/QĐ-UBND ngày 29/7/2016 của Chủ tịch UBND huyện Z, tỉnh H và yêu cầu UBND huyện Z ban hành quyết định thu hồi và bồi thường đối với đất thu hồi, là đúng quy định tại khoản 1 Điều 30, Điều 32, khoản 1 Điều 115, Điều 116 Luật tố tụng hành chính.

[1.2] Tại phiên tòa sơ thẩm ông Triệu Ngọc Sơn mới bổ sung yêu cầu hủy Quyết định số 165/QĐ-UBND ngày 07/6/2016 của UBND huyện Z về việc đính chính GCN đã cấp cho ông. Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện bổ sung do vượt quá yêu cầu khởi kiện quy định tại khoản 1 Điều 173 Luật tố tụng hành chính, là đúng. Tuy nhiên, trong quá trình xem xét đánh giá tính hợp pháp của Quyết định 2555/QĐ-UBND, bản án sơ thẩm cũng đã xem xét tính có căn cứ của việc đính chính GCNQSD đất.

[1.3] Đơn kháng cáo ngày 07/9/2018 của ông Nguyễn Văn A hợp lệ, được chấp nhận xem xét kháng cáo theo thủ tục phúc thẩm.

[1.4] Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét đánh giá tính hợp pháp về thẩm quyền, trình tự, thủ tục, về nội dung đối với Quyết định hành chính bị kiện theo đúng quy định của Luật tố tụng hành chính.

[2] Xét kháng cáo của ông Nguyễn Văn A:

[2.1] Về trình tự, thủ tục ban hành Quyết định số 2555/QĐ-UBND ngày 27/6/2016 của Chủ tịch UBND huyện Z:

Sau khi nhận được khiếu nại về việc UBND huyện Z không bồi thường diện tích đất thuộc hành lang giao thông đường TLQ của các hộ dân (trong đó có ông Nguyễn Văn A), Chủ tịch UBND huyện Z đã thụ lý và thành lập tổ công tác để xác minh nội dung khiếu nại tại Quyết định 1254/QĐ-UBND ngày 11/4/2016 là đúng quy định tại Điều 27 Luật khiếu nại. Quá trình xem xét giải quyết khiếu nại đúng thời hạn, tổ chức xác minh các nội dung có liên quan tới việc giải quyết khiếu nại, tổ chức đối thoại và sau khi có kết luận đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định tại Điều 28, Điều 29, Điều 30 Luật Khiếu nại, như bản án sơ thẩm đã nhận định là đúng.

[2.2] Xem xét tính hợp pháp về nội dung của Quyết định số 2555/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện Z:

- Qua xem xét rà soát hồ sơ bồi thường giải phóng mặt bằng đường tỉnh Q đoạn qua huyện Z, UBND huyện Z đã phát hiện có nhiều GCNQSD đất cấp cho các hộ dân năm 2000 - 2001 đã cấp cả đất hành lang giao thông (cấp đất sát mép đường), trong đó có ông Nguyễn Văn A (GCNQSD số 011828 ngày 01/7/2001).

Trong khi đó, quy định tại Nghị định 203/HĐBT ngày 21/12/1982 của Hội đồng bộ trưởng đối với các tuyến quốc lộ đường tỉnh đều phải thực hiện giải tỏa hành lang giao thông. Năm 1983, UBND tỉnh H đã ban hành Chỉ thị số 13/CT-UB hướng dẫn thực hiện Nghị định 203 đã giao cho các địa phương giải tỏa hành lang giao thông. Nghị định số 172/1999/NĐ-CP ngày 07/12/1999 của Chính phủ quy định đối với đường liên thôn, liên xã áp dụng mức hành lang không nhỏ hơn bề rộng một thân đường (tương ứng 5m từ chân đường). Theo báo cáo của Sở Giao thông vận tải tại Công văn số 1212/SGTVT-QLGT ngày 30/6/2014: Đường tỉnh Q được hình thành từ trước năm 1982; từ năm 1983 đến 1985 đã thi công cải tạo, nâng cấp đoạn từ A đi B. Ngày 03/6/1995, UBND tỉnh H có quyết định số 52/QĐ-UB đặt tên đoạn đường từ a - B thành Đường tỉnh P. Ngày 10/01/2006, UBND tỉnh H có quyết định số 03/2006/QĐ-UBND sáp nhập Đường P và Đường tỉnh Q thành Đường tỉnh Q (ĐT Q). Như vậy, từ thời điểm tuyến đường hình thành thì các quy định về chỉ giới hành an toàn giao thông đã có hiệu lực, thời điểm này UBND chưa tiến hành cho kê khai cấp GCNQSD đất. Năm 2001 UBND huyện Z tổ chức hành cấp GCN đại trà cho các hộ dân nhưng lại cấp GCNQSD cả đất hành lang bảo vệ an toàn đường bộ, là không đúng quy định nêu trên.

Do đó, UBND huyện Z đã tổ chức rà soát, thanh tra, kiểm tra việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các hộ dọc tuyến đường tỉnh lộ Q, trong đó có hộ ông A và đã ban hành Quyết định số 165/QĐ-UBND ngày 07/6/2016 của UBND huyện Z đình chỉ lại GCN đã cấp là thực hiện đúng quy định quy định tại khoản 2 Điều 105, khoản 1 Điều 106 Luật đất đai 2013.

Mặt khác, khi tính toán trừ hành lang giao thông khu vực, UBND huyện Z (trên cơ sở chỉ đạo của UBND tỉnh H) chỉ trừ 5m chứ không phải 10m tính từ mép đường theo quy định trên cơ sở kết cấu đường và tình hình chung đã có lợi cho các hộ dân trên địa bàn huyện Z có đường tỉnh lộ Q đi qua, trong đó có hộ ông Nguyễn Văn A. Thực tế, theo bản đo vẽ chính lý thì phần đất đã thu hồi của hộ ông A nằm trong ranh giới 5m hành lang tính từ mép đường.

[2.2] Như vậy, Quyết định số 165/QĐ-UBND có hiệu lực pháp luật nên GCNQSD đất của ông A không còn giá trị công nhận quyền sử dụng hợp pháp đối với phần đất thuộc hành lang bảo vệ an toàn đường bộ, nên không đủ điều kiện để được bồi thường về đất theo quy định của Luật đất đai. Căn cứ văn bản số 757/UBND-GT ngày 31/3/2015 của Chủ tịch UBND tỉnh H, Chủ tịch UBND huyện Z đã trả lời khiếu nại của ông A tại Quyết định giải quyết khiếu nại số 2555/QĐ-UBND là có cơ sở, không xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của ông Nguyễn Văn A, Tòa án cấp sơ thẩm đã bác yêu cầu khởi kiện là đúng. Yêu cầu khởi kiện hủy Quyết định số 2555/QĐ-UBND không được chấp nhận nên cũng không có căn cứ để chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện về việc buộc UBND huyện Z phải ban hành Quyết định thu hồi, bồi thường đối với đất thu hồi.

[3] Tại phiên tòa phúc thẩm, ông A cũng thừa nhận ngoài GCNQSD cấp năm 2001 gia đình ông không có giấy tờ gì khác về quyền sử dụng đất và cũng không có tài liệu chứng cứ chứng minh đã sử dụng đất sát mép đường Q từ trước khi đường tỉnh lộ hình thành. Thực tế cũng chưa thu hồi đến hết 5m tính từ mép đường. Ông thừa nhận GCNQSD có 2 phần đất nằm 2 bên đường, trong đó phần đất theo đo đạc ngày 31/5/2018 là thửa 111, 112 tổng diện tích 1.493m² thừa so với diện tích đất ghi trong GCNQSD tổng 1414m². Ông A xác nhận trên đất thu hồi không có tài sản gì của ông và hiện tại ông vẫn đang quản lý cả phần đất thuộc hành lang an toàn giao thông chưa bị thu hồi.

Do đó, Hội đồng xét xử phúc thẩm không có cơ sở để chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện về việc sửa bản án sơ thẩm. Đề nghị của đại diện VKSNDCC tại Hà Nội về việc giữ nguyên bản án sơ thẩm là có căn cứ.

[4] Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho ông Nguyễn Văn A.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 241, Điều 242, khoản 1 Điều 349 Luật Tổ tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội:

1. Bác kháng cáo của ông Nguyễn Văn A; giữ nguyên Quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 19/2018/HC-ST ngày 27/8/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh H.

2. Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho ông Nguyễn Văn A.

3. Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án 09/9/2019.

Nơi nhận:

- Các đương sự;
- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh H;
- VKSND tỉnh H;
- Cục THADS tỉnh H;
- Lưu hồ sơ vụ án, TANDCC.

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

(đã ký)

Phan Thị Vân Hương