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: 603/2023/HC-PT
Ngày: 10/8/2023
V/v khiếu kiện quyết định hành chính,
hành vi 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: Ông Vũ Minh Tuấn;
Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Xuân Điền;
Ông Đặng Văn Hưng.

- Thư ký phiên tòa: Bà Vy Minh Huyền - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa: Ông Bùi Minh Nghĩa - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 10 tháng 8 năm 2023, 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 402/2023/TLPT-HC ngày 02 tháng 6 năm 2023 về "Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính".

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 15/2023/HC-ST ngày 17 tháng 02 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 8668/2023/QĐPT-HC ngày 24 tháng 7 năm 2023, giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Ông Nguyễn Công A (đã chết);

Người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị Hải B và ông Nguyễn Tiến C; cùng địa chỉ: Tổ C1, khu C2, phường C3, thành phố C4, tỉnh Quảng Ninh; vắng mặt và có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt.

- *Người bị kiện:*

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C4, tỉnh Quảng Ninh.

2. Ủy ban nhân dân thành phố C4, tỉnh Quảng Ninh.

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: Ông Nguyễn Hữu D là Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C4; vắng mặt và có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt.

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

1. Ủy ban nhân dân phường D1, thành phố C4, tỉnh Quảng Ninh;

Người đại diện hợp pháp của Ủy ban nhân dân phường D1: Ông Trần Xuân E là Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường D1; vắng mặt và có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt.

2. Ông Nguyễn Quốc F; địa chỉ: Tổ C1, khu F1, phường C3, thành phố C4, tỉnh Quảng Ninh; vắng mặt (trong quá trình tố tụng, ông Nguyễn Quốc F đã có văn bản xác định không có liên quan đến vụ án).

3. Ông Đỗ Văn Z; địa chỉ: Khu Z1, phường D1, thành phố C4, tỉnh Quảng Ninh; không có mặt tại địa phương, không rõ địa chỉ hiện nay.

Người kháng cáo: Bà Nguyễn Thị Hải B và ông Nguyễn Tiến C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 03/4/2017, đơn khởi kiện bổ sung ngày 26/6/2017 *và trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện và người kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện trình bày*:

Ngày 05/5/2002, ông Nguyễn Công A nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất 240m^2 đất ở và một ngôi nhà 04 gian mái ngói của gia đình ông Đỗ Văn Z tại thôn Z1, xã Z2, huyện Z3 (nay là khu Z1, phường D1, thành phố C4), tỉnh Quảng Ninh đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây viết tắt là GCNQSDĐ) số K918757 ngày 06/9/2001. Năm 2005, ông A làm đơn đề nghị cấp GCNQSDĐ bổ sung diện tích 216m^2 đất trong khuôn viên gia đình ông A quản lý chưa được ghi nhận trong GCNQSDĐ, nhưng đến nay vẫn chưa được cấp bổ sung.

Năm 2013, Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) thành phố C4 thu hồi 296,1m^2 của gia đình ông A để thực hiện dự án Quốc lộ 18 đoạn thành phố C4 - thành phố X nhưng không được giao Quyết định thu hồi đất, Quyết định phê duyệt phương án bồi thường và không được bồi thường về đất. Ông A đã khiếu nại đến Chủ tịch UBND thành phố C4 nhưng đến ngày 21/3/2017 ông A mới nhận được bản phô tô Quyết định giải quyết khiếu nại số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 của Chủ tịch UBND thành phố C4.

Vì vậy, ông Hay khởi kiện yêu cầu: Tuyên bố hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố C4 không gửi quyết định giải quyết khiếu nại, sau đó quá thời hạn quy định thì gửi bản phô tô là trái quy định của pháp luật. Hủy Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 của Chủ tịch UBND thành phố C4 về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Quốc F, trú tại tổ C1, khu C2, phường C3, thành phố C4 (người được ông Nguyễn Công A, bà Quách Thị K ủy quyền) thuộc diện GPMB dự án Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn thành phố X - thành

phố C4 theo hình thức BOT. Ngày 26/6/2017, ông Hay bổ sung yêu cầu khởi kiện huỷ một phần Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013 của UBND thành phố C4 về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho 14 hộ dân phường D1 thuộc diện Giải phóng mặt bằng dự án Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn thành phố X - thành phố C4 theo hình thức BOT (phần liên quan đến ông A).

Người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C4 và Ủy ban nhân dân thành phố C4, tỉnh Quảng Ninh trình bày:

- Đối với nội dung tuyên bố hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố C4 không gửi Quyết định giải quyết khiếu nại, sau đó quá thời hạn quy định thì gửi bản phô tô là trái quy định của pháp luật:

Ngày 16/6/2014, UBND thành phố C4 đã có Thông báo số 388/TB-UBND thụ lý giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông Nguyễn Quốc F, trú tại tổ C1, khu C2, phường C3, thành phố C4 (Người được ủy quyền của ông Nguyễn Công A, bà Quách Thị K), cụ thể: Ông Nguyễn Quốc F khiếu nại Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013 của UBND thành phố C4 về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho 14 hộ dân phường D1 thuộc diện GPMB dự án Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn thành phố C4 - thành phố X theo hình thức BOT. Ngày 23/7/2014, UBND thành phố C4 ban hành Quyết định số 2147/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông F (là người được ủy quyền của ông A, bà K). Quyết định giải quyết khiếu nại đã được UBND thành phố C4 chuyển qua đường Bưu điện từ ngày 23/7/20214 cho ông Nguyễn Quốc F (là người được ủy quyền của ông A, trú tại tổ C1 khu C2 phường C3).

Từ căn cứ trên khẳng định, UBND thành phố C4 đã thực hiện thụ lý và giải quyết khiếu nại của ông F (là người được ủy quyền của ông A, bà K) là đúng theo quy định của pháp luật.

- Đối với yêu cầu huỷ Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 của Chủ tịch UBND thành phố C4 về việc giải quyết khiếu nại của ông F:

Căn cứ Bản chứng nhận nguồn gốc nhà, đất được UBND phường D1 xác nhận ngày 25/10/2012 đối với thửa 1A+60/20/GPMB như sau: Tại bản đồ địa chính năm 2003 là thửa khu đo tỷ lệ 1/2000. Diện tích chênh lệch so với bản đồ địa chính thửa 1A là 234,7m^2, thửa 60 là 283,0m^2. Nguyên nhân: Do đo bản đồ GPMB đo vào phần đất giao thông do UBND phường quản lý. Nguồn gốc và quá trình sử dụng: Đối với diện tích trong trích thửa địa chính gia đình đăng ký: Không có. Đối với diện tích ngoài trích thửa địa chính gia đình đăng ký: Là đất giao thông do UBND phường D1 quản lý.

Căn cứ Văn bản số 276/UBND ngày 15/6/2013 của UBND phường D1 về việc bổ sung thông tin về nguồn gốc và quá trình sử dụng của các hộ dân, phục vụ công tác GPMB dự án Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18A đoạn thành phố C4 - thành phố X theo hình thức BOT, cụ thể như sau: UBND phường D1 thống nhất bổ sung kết quả xác minh về nguồn gốc đất và quá trình sử dụng đất ngày

05/10/2012 và được lập thành bản chứng nhận nhà, đất ngày 25/10/2012 của UBND phường D1 đối với thửa đất số 1A+60 tờ BĐGPMB số 20 của hộ ông Nguyễn Công A, trú tại tổ 93, khu Z1, phường D1. Lý do: Phần diện tích đất ngoài GCNQSDĐ (tại bản đồ địa chính là đất giao thông) là đất do UBND phường quản lý, phần đất này đã đền bù, giải phóng mặt bằng dự án: Xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2.

Căn cứ điểm b khoản 1 Điều 43 Luật Đất đai năm 2003 quy định những trường hợp thu hồi đất mà không được bồi thường "Trường hợp đất đang sử dụng thuộc đất rừng phòng hộ; đất rừng đặc dụng; đất xây dựng trụ sở cơ quan, xây dựng công trình sự nghiệp; đất sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh; đất giao thông, thuỷ lợi; đất xây dựng các công trình văn hoá...".

Căn cứ phương án bồi thường số 24/PA-HĐ ngày 30/8/2001 của Hội đồng giải phóng mặt bằng thuộc UBND huyện Z3 đối với hộ ông Đỗ Văn Z, trú tại thôn Z1, xã Z2, huyện Z3 là người bán đất cho ông Nguyễn Công A, cụ thể như sau: Diện tích 10m^2 đất thổ cư mua lại năm 1991 và 434m^2 đất nông nghiệp khai hoang năm 1991 đã được bồi thường. Sơ đồ nhà đất của ông Đỗ Văn Z tại dự án Xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2 thể hiện diện tích đất khai hoang năm 1991 là phần đất phía trước (giáp đường 18A). Sau khi thực hiện xong Quy hoạch khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2, ông Đỗ Văn Z được cấp GCNQSDĐ ô số 31, diện tích 240m^2 đất ở và có thu tiền sử dụng đất. Ngày 10/4/2003, ông Đỗ Văn Z chuyển nhượng ô đất số 31 cho ông Nguyễn Công A và được phòng Tài nguyên và Môi trường xác nhận. Như vậy, diện tích đất 296,1m^2 thuộc các thửa 16+35/199/BĐĐC đã được bồi thường cho hộ ông Đỗ Văn Z tại dự án Xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2.

Từ những căn cứ nêu trên, khẳng định UBND thành phố C4 phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư tại Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013, trong đó: Không bồi thường phần diện tích 296,1m^2 đăng ký địa chính năm 2003 là thửa số 16+35/199 là đất giao thông (tại bản đồ địa chính là đất giao thông do UBND phường quản lý, phần đất này đã đền bù, giải phóng mặt bằng dự án: Xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2) đối với hộ ông A là đúng quy định tại thời điểm phê duyệt.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Ủy ban nhân dân phường D1, thành phố C4, tỉnh Quảng Ninh trình bày:

Hộ ông Nguyễn Công A quản lý sử dụng thửa 1A+60/20/GPMB: Tổng diện tích đất, quản lý sử dụng là 923,7m^2. Tổng diện tích đất thu hồi để GPMB là 296,1m^2; trong đó, diện tích thửa số 35/199/BĐĐC năm 2003 là 73,1m^2, diện tích thửa số 16/199/BĐĐC năm 2003 là 223m^2, diện tích còn lại là 627,6m^2.

Ngày 25/10/2012, UBND và UBMTTQ phường D1 lập bản chứng nhận nhà đất đối với thửa 1A+60/20/GPMB như sau:

Tại bản đồ địa chính năm 2003 là thửa khu đo tỷ lệ 1/2000. Diện tích chênh lệch so với bản đồ địa chính thửa 1A là 234,7m^2, thửa 60 là 283,0m^2. Nguyên nhân: Do đo bản đồ GPMB đo vào phần đất giao thông do UBND phường quản lý.

Nguồn gốc và quá trình sử dụng: Đối với diện tích trong trích thửa địa chính gia đình đăng ký: Không có.

Đối với diện tích ngoài trích thửa địa chính gia đình đăng ký: Là đất giao thông do UBND phường D1 quản lý.

Lý do: Tại phương án bồi thường số 24/PA-HĐ ngày 30/8/2001 của Hội đồng giải phóng mặt bằng thuộc UBND huyện Z3 đối với hộ ông Đỗ Văn Z, trú tại thôn Z1, xã Z2, huyện Z3 là người bán đất cho ông Nguyễn Công A, cụ thể như sau: Diện tích 10m^2 đất thổ cư mua lại năm 1991 và 434m^2 đất nông nghiệp khai hoang năm 1991 đã được bồi thường. Sơ đồ nhà đất của ông Đỗ Văn Z tại dự án Xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2 thể hiện diện tích đất khai hoang năm 1991 là phần đất phía trước (giáp đường 18A). Sau khi thực hiện xong Quy hoạch khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2 ông Đỗ Văn Z được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ô số 31, diện tích 240m^2 đất ở và có thu tiền sử dụng đất. Ngày 10/4/2003 ông Đỗ Văn Z chuyển nhượng ô đất số 31 cho ông Nguyễn Công A và được phòng Tài nguyên và Môi trường xác nhận. Như vậy, diện tích đất 296,1m^2 thuộc các thửa 16+35/199/BĐĐC đã được bồi thường cho hộ ông Đỗ Văn Z tại dự án Xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2.

Như vậy, việc mua, bán diện tích đất đã được Nhà nước thu hồi và bồi thường giữa ông Đỗ Văn Z và ông Nguyễn Công A là vi phạm pháp luật trong lĩnh vực đất đai làm tăng đơn thư khiếu nại, tố cáo, ảnh hưởng đến an ninh chính trị, giảm hiệu lực, hiệu quả quản lý Nhà nước trong lĩnh vực đất đai tại cấp cơ sở.

Ngày 15/6/2013, UBND phường D1 có Văn bản số 276/UBND "Về việc bổ sung thông tin về nguồn gốc và quá trình sử dụng của các hộ dân, phục vụ công tác GPMB dự án Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18A đoạn thành phố C4- thành phố X theo hình thức BOT, cụ thể như sau: UBND phường D1 thống nhất bổ sung kết quả xác minh về nguồn gốc đất và quá trình sử dụng đất ngày 05/10/2012 và được lập thành bản chứng nhận nhà, đất ngày 25/10/2012 của UBND phường D1 đối với thửa đất số 1A+60 tờ BĐGPMB số 20 của hộ ông Nguyễn Công A, trú tại tổ 93, khu Z1, phường D1. Lý do: Phần diện tích đất ngoài GCNQSDĐ (tại bản đồ địa chính là đất giao thông) là đất do UBND phường quản lý, phần đất này đã đền bù, giải phóng mặt bằng dự án Xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2.

UBND phường D1 thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao theo sự chỉ đạo trực tiếp của UBND thành phố C4 và chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ trước UBND thành phố C4. Trong công tác giải phóng mặt bằng, UBND phường D1 có chức năng, nhiệm vụ xác nhận nguồn gốc, quá trình sử dụng đất. Việc lập phương án, phê duyệt phương án không thuộc thẩm quyền của UBND phường D1.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 15/2023/HC-ST ngày 17 tháng 02 năm 2023, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh quyết định:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính năm 2015; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án;

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Công A về yêu cầu: Tuyên bố hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C4 không gửi quyết định giải quyết khiếu nại, sau đó quá thời hạn quy định thì gửi bản phô tô là trái quy định của pháp luật; hủy Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C4 về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Quốc F, trú tại tổ C1 khu C2 phường C3 (người được ủy quyền của ông (bà) Nguyễn Công A - Quách Thị K) thuộc diện GPMB dự án: Cải tạo nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn thành phố X - thành phố C4 theo hình thức BOT và huỷ một phần Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013 của Ủy ban nhân dân thành phố C4 về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho 14 hộ dân phường D1 thuộc diện Giải phóng mặt bằng dự án: Cải tạo nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn thành phố X - thành phố C4 theo hình thức BOT (phần liên quan đến ông Nguyễn Công A).

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 15/3/2023, bà Nguyễn Thị Hải B và ông Nguyễn Tiến C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, bà Nguyễn Thị Hải B và ông Nguyễn Tiến C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện, ông Nguyễn Hữu D là người đại diện hợp pháp của người bị kiện là UBND và Chủ tịch UBND thành phố C4, ông Trần Xuân E là người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường D1 đều vắng mặt và có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Nguyễn Quốc F vắng mặt nhưng trong quá trình tố tụng, ông Nguyễn Quốc F đã có văn bản xác định không có liên quan đến vụ án và từ chối tham gia tố tụng; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Đỗ Văn Z vắng mặt và theo xác minh của Tòa án cấp sơ thẩm thì gia đình ông Đỗ Văn Z đã đi khỏi địa phương, không rõ địa chỉ hiện nay.

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

- Về việc chấp hành pháp luật tố tụng hành chính: Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa và các đương sự đã thực hiện đầy đủ, đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

- Tại phiên tòa phúc thẩm, bà Nguyễn Thị Hải B và ông Nguyễn Tiến C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện, ông Nguyễn Hữu D là người đại diện hợp pháp của người bị kiện là UBND và Chủ tịch UBND thành phố C4, ông Trần Xuân E là người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường D1 đều vắng mặt và có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Nguyễn Quốc F vắng mặt nhưng trong quá trình tố tụng, ông Nguyễn Quốc F đã có văn bản xác định không có liên quan đến vụ án vắng mặt và từ chối tham gia tố tụng; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Đỗ Văn Z vắng mặt và theo xác minh của Tòa án cấp sơ thẩm thì gia đình ông Đỗ Văn Z đã đi khỏi địa phương, không rõ địa chỉ hiện nay. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự theo quy định tại Điều 225 của Luật Tố tụng hành chính.

- Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Công A là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật. Người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện là bà Nguyễn Thị Hải B, ông Nguyễn Tiến C kháng cáo nhưng không xuất trình tài liệu chứng cứ để chứng minh việc kháng cáo là có căn cứ. Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ khoản 1 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính, bác kháng cáo của người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa và ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

- Về tố tụng:

[1] Ngày 03/4/2017 ông Nguyễn Công A có đơn khởi kiện và ngày 26/6/2017 ông A có đơn khởi kiện bổ sung yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố C4 không gửi quyết định giải quyết khiếu nại, sau đó quá thời hạn quy định thì gửi bản phô tô là trái quy định của pháp luật; hủy Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 của Chủ tịch UBND thành phố C4, tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Quốc F (trú tại tổ C1, khu C2, phường C3, thành phố C4) là người được ông Nguyễn Công A, bà Quách Thị K ủy quyền (sau đây viết tắt là Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014); huỷ một phần Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013 của UBND thành phố C4 về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho 14 hộ dân phường D1 thuộc diện Giải phóng mặt bằng dự án Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn thành phố X - thành phố C4 theo hình thức BOT, phần liên quan đến ông A (sau đây viết tắt là Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013). Hành vi không gửi quyết định giải quyết khiếu nại, sau đó quá thời hạn quy định thì gửi bản phô tô của Chủ tịch UBND thành phố C4, các Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014, Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013 là hành vi, quyết định trong lĩnh vực quản lý đất

đai theo quy định tại khoản 6, khoản 14 Điều 22 Luật Đất đai năm 2013 và đối tượng khởi kiện vụ án hành chính theo quy định tại khoản 2, khoản 4 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính.

[2] Đối với Quyết định giải quyết khiếu nại số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014, UBND thành phố C4 đã tiến hành kiểm tra, xác minh và xác định không có căn cứ chứng minh ông Nguyễn Quốc F là người được ông Nguyễn Công A, bà Quách Thị K ủy quyền đã nhận được quyết định này. Tại Biên bản làm việc ngày 04/01/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh với ông Nguyễn Quốc F, ông F khẳng định chữ ký trong tài liệu dịch vụ chuyển phát nhanh không phải là chữ ký của ông F và ông F khẳng định chưa nhận được Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014. Trong hồ sơ vụ án chỉ có tài liệu thể hiện ngày 21/3/2017 ông Hay mới nhận được bản phô tô Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 do Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố C4 giao cho ông A. Vì vậy, không có căn cứ để xác định ông F hoặc ông A đã nhận được Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 trước thời điểm ngày 21/3/2017. Do đó, ngày 03/4/2017, ông A khởi kiện Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 là đảm bảo thời hiệu khởi kiện được quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính. Vì vậy, việc Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh thụ lý, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm là đúng quy định tại Điều 30, khoản 4 Điều 32 Luật Tố tụng hành chính.

[3] Quyết định số 121/QĐ-UBND ngày 15/01/2013 của UBND thành phố C4 về việc thu hồi đất để thực hiện dự án là quyết định có liên quan đến quyết định hành chính bị khởi kiện nên việc Tòa án cấp sơ thẩm xem xét tính hợp pháp của quyết định hành là đúng quy định của pháp luật tố tụng hành chính.

[4] Ngày 15/3/2023, bà Nguyễn Thị Hải B, ông Nguyễn Tiến C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện có đơn kháng cáo đúng quy định tại Điều 205, khoản 1 Điều 206 Luật Tố tụng hành chính nên được chấp nhận xem xét, giải quyết theo thủ tục phúc thẩm.

[5] Tại phiên tòa phúc thẩm, bà Nguyễn Thị Hải B và ông Nguyễn Tiến C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện, ông Nguyễn Hữu D là người đại diện hợp pháp của người bị kiện là UBND và Chủ tịch UBND thành phố C4, ông Trần Xuân E là người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường D1 đều vắng mặt và có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Nguyễn Quốc F vắng mặt nhưng trong quá trình tố tụng, ông Nguyễn Quốc F đã có văn bản xác định không có liên quan đến vụ án vắng mặt và từ chối tham gia tố tụng; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Đỗ Văn Z vắng mặt và theo xác minh của Tòa án cấp sơ thẩm thì gia đình ông Đỗ Văn Z đã đi khỏi địa phương, không rõ địa chỉ hiện nay. Vị đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự. Do đó, Hội đồng xét xử

quyết định tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự theo quy định tại Điều 225 của Luật Tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Xem xét tính hợp pháp của Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014, Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013

[6] Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành và hình thức văn bản: Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014, Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013 được ban hành đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về khiếu nại tố cáo, Luật Tổ chức chính quyền địa phương; hình thức văn bản đúng quy định của pháp luật.

[7] Về căn cứ ban hành các quyết định:

[7.1] Hộ ông Nguyễn Công A quản lý, sử dụng 923,7m^2 thuộc thửa đất số 1A + 20 tờ bản đồ GPMB số 20 dự án Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18 đoạn thành phố X - thành phố C4 theo hình thức BOT. Hộ ông A bị thu hồi diện tích 296,1m^2. Diện tích đất này có nguồn gốc từ việc nhận chuyển nhượng của gia đình ông Đỗ Văn Z thuộc ô số 31 theo quy hoạch Bãi biển, trong đó có 240m^2 đất ở theo GCNQSDĐ số K 918757 do UBND huyện Z3 cấp ngày 06/9/2001. Năm 2005, ông A làm đơn đề nghị GCNQSDĐ bổ sung diện tích 216m^2 đất nằm trong khuôn viên của gia đình ông A quản lý chưa được cấp GCNQSDĐ. Ngày 22/6/2005, UBND xã Z2 đã xác nhận nguồn gốc, mục đích sử dụng để ở và thời điểm sử dụng đất ổn định từ năm 1997, nhưng sau đó chưa hoàn tất thủ tục cấp GCNQSDĐ bổ sung.

[7.2] Căn cứ Bản chứng nhận nhà đất đối với thửa 1A+60/20/GPMB ngày 25/10/2012 của UBND - UBMTTQ phường D1 lập có nội dung: Tại bản đồ địa chính năm 2003 là thửa khu đo tỷ lệ 1/2000. Diện tích chênh lệch so với bản đồ địa chính thửa 1A là 234,7m^2, thửa 60 là 283,0m^2. Nguyên nhân là do đo bản đồ giải phóng mặt bằng đo vào phần đất giao thông do UBND phường quản lý. Đối với diện tích trong trích thửa địa chính gia đình ông A đăng ký không thể hiện nguồn gốc và quá trình sử dụng. Đối với diện tích ngoài trích thửa địa chính gia đình ông A đăng ký là đất giao thông do phường D1 quản lý.

[7.3] Căn cứ Văn bản số 276/UBND ngày 15/6/2013 của UBND phường D1 về việc bổ sung thông tin về nguồn gốc và quá trình sử dụng của các hộ dân phục vụ công tác giải phóng mặt bằng dự án Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 18A đã xác định: UBND phường D1 thống nhất bổ sung kết quả xác minh về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất ngày 5/10/2012 và được lập thành bản chứng nhận ngày 21/10/2012 đối với thửa đất số 1A+60 tờ bản đồ giải phóng mặt bằng số 20 của hộ ông A tại tổ 93 khu Z1, phường D1. Lý do là phần diện tích đất ngoài GCNQSDĐ là đất do UBND phường quản lý, phần đất này đã đền bù, giải phóng mặt bằng dự án xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2.

[7.4] Tại Phương án bồi thường số 24/PA-HĐ ngày 30/8/2001 của Hội đồng giải phóng mặt bằng thuộc UBND huyện Z3 đối với hộ ông Đỗ Văn Z, trú tại thôn Z1, xã Z2, huyện Z3 là người chuyển nhượng đất cho ông A, cụ thể như sau: Diện

tích 10m^2 đất thổ cư mua lại năm 1991 và 434m^2 đất nông nghiệp khai hoang năm 1991 đã được bồi thường. Sơ đồ nhà đất của ông Đỗ Văn Z tại dự án Xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2 thể hiện diện tích đất khai hoang năm 1991 là phần đất phía trước (giáp đường 18A). Sau khi thực hiện xong Quy hoạch khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2 ông Z được cấp GCNQSDĐ ô số 31, diện tích 240m^2 đất ở và có thu tiền sử dụng đất. Sau đó, ông Z chuyển nhượng quyền sử dụng đất ô đất số 31 cho ông A và được phòng Tài nguyên và Môi trường xác nhận.

[7.5] Như vậy, diện tích đất 296,1m^2 thuộc các thửa 16+35/199/BĐĐC đã được bồi thường cho hộ ông Z tại dự án Xây dựng khu dân cư bờ biển thôn Z1, xã Z2 hiện là đất giao thông do UBND phường D1 quản lý. Căn cứ khoản 1 Điều 43 Luật Đất đai 2003, UBND thành phố C4 phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư tại Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013, trong đó không bồi thường phần diện tích 296,1m^2 đăng ký địa chính năm 2003 là thửa số 16+35/199 là đất giao thông đối với hộ ông A là có căn cứ, đúng quy định tại thời điểm phê duyệt.

[7.6] Do đó, việc Chủ tịch UBND thành phố C4 ban hành Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Quốc F (là người đại diện theo ủy quyền của ông A, bà Quách Thị K) đối với Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013 với nội dung không chấp nhận nội dung khiếu nại của ông Nguyễn Quốc F, là có căn cứ, đúng pháp luật.

[7.7] Ngày 13/7/2018, Tòa án cấp sơ thẩm (Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh) đã tiến hành xem xét, thẩm định tại chỗ đối với diện tích đất bị thu hồi của ông A thuộc thửa số 16, 35 tờ bản đồ 199 năm 2003 tại địa chỉ Tổ 93, khu Z1, phường D1, thành phố C4 để xác định vị trí thửa đất bị thu hồi nhưng hiện trạng thửa đất đã không còn vì đã được giải phóng mặt bằng thi công thực hiện dự án nâng cấp cải tạo Quốc lộ 18 đoạn thành phố C4 - X theo hình thức BOT từ năm 2012.

[8] Về yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố C4 không gửi quyết định giải quyết khiếu nại, sau đó quá thời hạn quy định thì gửi bản photocopy là trái quy định của pháp luật: Chủ tịch UBND thành phố C4 cho rằng Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 đã được UBND thành phố C4 gửi cho ông Nguyễn Quốc F theo đường bưu điện từ ngày 23/7/2014 và cung cấp tài liệu dịch vụ chuyển phát nhanh có chữ ký của người nhận, không ghi rõ họ tên và không có căn cứ chứng minh ông F hoặc ông A đã nhận được quyết định giải quyết khiếu nại này. Như vậy, việc giao nhận Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 của Chủ tịch UBND thành phố C4 cho người khiếu nại chưa đảm bảo theo đúng quy định. Tuy nhiên, khi nhận Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014, ông A đã làm đơn khởi kiện và Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã thụ lý, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm. Mặt khác, như đã nêu trên, việc Chủ tịch UBND thành phố C4 ban hành Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Quốc F (là người đại diện theo ủy

quyền của ông A, bà Quách Thị K) đối với Quyết định số 128/QĐ-UBND ngày 16/01/2013 với nội dung không chấp nhận nội dung khiếu nại của ông Nguyễn Quốc F, là có căn cứ, đúng pháp luật. Do đó, việc chậm giao và giao bản photocopy cho ông A Quyết định số 2147/QĐ-UBND ngày 23/7/2014 không ảnh hưởng đến quyền lợi ích hợp pháp của ông A.

[9] Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông A là có căn cứ.

[10] Tại phiên tòa phúc thẩm không có thêm tình tiết gì mới nên không có cơ sở chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị Hải B, ông Nguyễn Tiến C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện, cần giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[11] Do vậy, ý kiến của vị đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội là bác kháng cáo của bà B, ông C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm, là có cơ sở nên được chấp nhận.

[12] Do không được chấp nhận kháng cáo nên bà B, ông C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính; khoản 1 Điều 34 Nghị quyết 326/2016/NQ-UBTVQH ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội khóa 14 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án:

1. Bác kháng cáo của bà Nguyễn Thị Hải B và ông Nguyễn Tiến C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện, giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 15/2023/HC-ST ngày 17 tháng 02 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

2. Về án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị Hải B và ông Nguyễn Tiến C phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm. Đối trừ với số tiền 300.000 đồng tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm đã nộp theo Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số 0016168 ngày 20/3/2023 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Ninh, xác nhận bà Nguyễn Thị Hải Yến và ông Nguyễn Tiến Bằng đã nộp xong án phí hành chính phúc thẩm.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:
- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Quảng Ninh;
- VKSND tỉnh Quảng Ninh;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ninh;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- UBND và Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh;
- Lưu: P.HCTP-VP; hồ sơ vụ án.

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

Vũ Minh Tuấn