

**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:37/2020/HC-PT

Ngày 24/02/2020

*(V/v khiếu kiện hành vi hành chính
trong lĩnh vực quản lý đất đai)*

**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 Hoàng Văn Hạnh;

Ông Nguyễn Xuân Hùng.

- Thư ký phiên tòa: Ông Ngô Ngọc Hưng, Thẩm tra viên Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội: Ông Lê Song Lê, Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 24 tháng 02 năm 2020 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: 263/2019/TLPT-HC ngày 14 tháng 8 năm 2019 về “Khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 01/2019/HC-ST ngày 26 tháng 6 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Z bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 1035/2020/QĐPT-HC ngày 10 tháng 02 năm 2020 giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị A, sinh năm: 1938; địa chỉ: Số nhà 587 X, phường Y, TP Z, tỉnh Z; vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Trần Văn C, sinh năm: 1960; địa chỉ: Số nhà 587 X, phường Y, TP Z, tỉnh Z (Văn bản ủy quyền ngày 07/01/2019); có mặt.

2. Người bị kiện: Ủy ban nhân dân thành phố Z, tỉnh Z

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: Ông Nguyễn Văn B - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Z, là người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Z (Văn bản ủy quyền số 351/UBND-NC ngày 01/4/2019); vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt.

3. Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan: Ông Trần Văn C, sinh năm: 1960; địa chỉ: Số nhà 587 X, phường Y, TP Z, tỉnh Z; có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị A, lời khai của người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện là ông Trần Văn C trình bày:

Từ năm 1988 bà Nguyễn Thị A vượt mảnh đất diện tích 31m^2 từ thung đào cạnh nhà ông Trần Văn C. Thửa đất phía Đông giáp đường có chiều dài 5m, phía Tây giáp nhà ông C có chiều dài 5m, phía Bắc giáp nhà ông G (nay là nhà ông P), phía Nam giáp nhà ông Q (nay là nhà bà L) có chiều dài là 6,2m. Bà xây một căn hộ khép kín khoảng 20m^2 trên đất để ở, mang số nhà 308 đường 38A cũ (nay là 587 đường X, phường Y, thành phố Z). Thửa đất chưa được cấp giấy tờ và không phải đóng thuế sử dụng đất do bà A là vợ liệt sĩ.

Quá trình triển khai dự án Xây dựng đường C8, Hội đồng đền bù GPMB Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố Z tiến hành lập biên bản kiểm tra, kiểm kê xác định khối lượng đất đai, tài sản trên đất thu hồi để lập phương án đền bù, hỗ trợ. Tại biên bản ngày 20/6/2011, Hội đồng đền bù đã xác định bà A là chủ sử dụng thửa đất và căn nhà trên.

Tuy nhiên, theo phương án bồi thường, hỗ trợ được UBND thành phố Z phê duyệt thì bà chỉ được bồi thường công trình trên đất và công vượt lập đất, không được bồi thường hỗ trợ và tái định cư khi thu hồi đất. Bà cho rằng tổng diện tích đất của hộ gia đình bà là 31m^2 bị thu hồi $20,9\text{m}^2$ còn lại là $10,1\text{m}^2$ nếu trừ đi diện tích làm lối đi 6m^2 thì tổng diện tích còn lại là $4,1\text{m}^2$ không đủ để làm nhà ở, nhưng bà lại không được xem xét cấp đất tái định cư. Trong khi đó, các hộ có cùng vị trí tương tự như: hộ ông L, ông P,... thì được hỗ trợ mua đất tái định cư. Từ năm 2011 đến nay, bà đã gửi nhiều đơn kiến nghị, đề nghị nhưng không được giải quyết.

UBND thành phố Z đã ban hành Văn bản số 483/UBND-NC ngày 09/5/2018 và Văn bản số 553/UBND-NC ngày 17/5/2018 trả lời với nội dung không giải quyết bồi thường tái định cư để bà làm nhà ở. Ngoài ra, văn bản số 483/UBND-NC, Ủy ban nhân dân thành phố Z cho rằng diện tích đất còn lại của gia đình bà là $191,8\text{m}^2$ là không đúng, vì bà chỉ có duy nhất mảnh đất mang tên bà với diện tích 31m^2 .

Nay bà A đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Z tuyên bố hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân thành phố Z về việc không bồi thường, hỗ trợ và tái định cư là trái pháp luật. Yêu cầu Ủy ban nhân dân thành phố Z bồi thường hỗ trợ, tái định cư cho gia đình bà và bồi thường thiệt hại do hành vi trái pháp luật gây ra.

UBND thành phố Z trình bày:

Hồ sơ lưu trữ tại UBND thành phố Z, vị trí thu hồi đất của hộ gia đình bà Nguyễn Thị A thuộc thửa đất số 41, tờ bản đồ 31 diện tích $212,1\text{m}^2$ (Trong đó đất ở tại đô thị là $145,1\text{m}^2$ và đất vườn là 67m^2); bản đồ địa chính lập năm 2004, tên chủ sử dụng là Trần Văn C (con trai bà A).

Theo biên bản kiểm tra, kiểm kê xác định khối lượng đất đai, tài sản trên đất thu hồi để lập phương án đền bù hỗ trợ giải phóng mặt bằng (GPMB) ngày 20/6/2011, thì phạm vi GPMB vào công trình nhà bê tông 1 tầng nằm trên diện tích 20,9m² là đất phi nông nghiệp khác do UBND phường Y quản lý (Đất lưu không đường C8).

Theo kết quả xác minh ngày 20/3/2012 của UBND phường Y, thửa đất của bà A hiện nay đang sử dụng có nguồn gốc là đất của ông M được xã Y cấp năm 1983 - 1984, năm 1988 bà A mua lại của ông M. Hiện gia đình bà A không cung cấp được giấy tờ liên quan đến việc sử dụng đất, gia đình chưa kê khai đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên không có hồ sơ lưu trữ tại cơ quan Nhà nước.

Ngày 27/12/2011, UBND thành phố Z ban hành Quyết định số 7431/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường hỗ trợ GPMB dự án xây dựng đường C8, bà A được phê duyệt kinh phí bồi thường hỗ trợ là 39.094.600 đồng (gồm hỗ trợ đất vượt lập 5.454.900 đồng, tài sản vật kiến trúc 23.537.600 đồng, hỗ trợ kinh doanh và thưởng tiền độ 4.100.000 đồng). Ngày 10/01/2012 bà A đã được Hội đồng GPMB và UBND phường Y công bố phương án được phê duyệt theo Quyết định số 7431/QĐ-UBND ngày 27/12/2011 của UBND thành phố Z, đã nhận tiền và bàn giao mặt bằng nhưng vẫn đề nghị được bố trí tái định cư.

Ngày 23/3/2012, Hội đồng GPMB đường C8 đã họp và thống nhất kết luận hộ bà A không có đủ điều kiện xem xét bố trí tái định cư do 20,9m² đất thu hồi là đất phi nông nghiệp khác, gia đình không cung cấp giấy tờ chứng minh việc sử dụng hợp pháp của gia đình, diện tích đất còn lại sau khi thu hồi GPMB là 191,8m² không đủ điều kiện được bố trí tái định cư theo quy định tại khoản 2 Điều 4 bản quy định ban hành kèm theo Quyết định số 24/2009/QĐ-UBND ngày 27/11/2009 của UBND tỉnh.

Căn cứ kết quả xác minh về nguồn gốc sử dụng đất và hồ sơ thu hồi đất GPMB, UBND thành phố Z đã ban hành văn bản số 1164/UBND-ĐT ngày 30/8/2012, văn bản số 483/UBND-NC ngày 09/5/2018 và văn bản số 553/UBND-NC ngày 17/5/2018 trả lời đơn của bà A.

Căn cứ các quy định của pháp luật và thực trạng việc sử dụng đất của gia đình bà Nguyễn Thị A, UBND thành phố Z đề nghị Tòa án giải quyết vụ án theo quy định của pháp luật.

Tại Bản án Hành chính sơ thẩm số 01/2019/HC-ST ngày 26/6/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Z đã quyết định:

Căn cứ vào điểm a khoản 2 Điều 193, khoản 1 Điều 348 Luật Tổ tụng Hành chính năm 2015;

Căn cứ điểm b khoản 1 Điều 43, Điều 44, Điều 138 Luật Đất đai 2003; Điều 6, Điều 7, điểm d khoản 2 Điều 43 Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất;

Căn cứ điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị định số 326/2006/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

1. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân thành phố Z về việc không bồi thường, hỗ trợ và tái định cư là trái pháp luật; yêu cầu Ủy ban nhân dân thành phố Z bồi thường hỗ trợ, tái định cư cho gia đình bà và bồi thường thiệt hại do hành vi trái pháp luật gây ra.

2. Về án phí: Bà Nguyễn Thị A được miễn án phí hành chính sơ thẩm.

Bản án còn thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 19/12/2019, bà Nguyễn Thị A có đơn kháng cáo bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện theo ủy quyền của bà Nguyễn Thị A là ông Trần Văn C giữ nguyên nội dung kháng cáo, trình bày: Bản án sơ thẩm xác định ông C là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là không đúng vì đất của ông C và đất của bà là 2 thửa khác nhau, không liên quan đến nhau; bản án bỏ sót các nội dung khởi kiện của bà cho rằng UBND thành phố Z đã vi phạm khoản 9 Điều 8 Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 về bồi thường, hỗ trợ tái định cư; vi phạm Điều 156 Bộ luật hình sự về tội vu khống khi cho rằng bà còn lại 191,8m²; xét xử không công bằng vì các trường hợp tương tự như của bà lại được hỗ trợ mua đất tái định cư... Ông C cho rằng thửa đất của bà A là thửa đất độc lập nên nay thu hồi gần hết thì UBND thành phố Z phải bố trí tái định cư cho bà A.

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 tố tụng: Theo xác nhận của UBND phường thì đất ông C, bà A sử dụng có nguồn gốc từ việc bà A nhận chuyển nhượng từ ông M. Vị trí đất thu hồi qua đo đạc xác định thuộc thửa đất số 41 bản đồ địa chính lập năm 2004 đứng tên ông C, nên tòa án cấp sơ thẩm xác định ông C là người liên quan là đúng.

- Về nội dung: Bà A và ông C không cung cấp được giấy tờ gì về nguồn gốc đất, không có giấy tờ gì về quyền sử dụng đất; hồ sơ địa chính đo đạc là 1 thửa đất, phía ngoài là đất hành lang giao thông gia đình sử dụng sau thời điểm UBND cấm mốc từ 1986, thuộc đất do UBND phường quản lý. Ông C cho rằng đất ông sử dụng và đất cụ Cần sử dụng là 2 thửa độc lập nhưng không có tài liệu chứng minh, tại cấp phúc thẩm cũng không xuất trình được tài liệu chứng cứ gì mới. UBND thành phố Z đã thực hiện đúng trình tự, thủ tục thu hồi đất và phê duyệt phương án bồi thường bảo đảm quyền lợi của bà Nguyễn Thị A.

Đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính,

không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên 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:

- Tòa án cấp sơ thẩm đã thụ lý giải quyết yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A, xác định đối tượng khởi kiện và người bị kiện trong vụ án theo đúng quy định tại khoản 9 Điều 3, Điều 32, Điều 116 Luật tố tụng hành chính.

- Xét kháng cáo của bà Nguyễn Thị A và của ông Nguyễn Văn Hòa về việc ông C không phải người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án:

Bà A dựng quán bán hàng trên đất lưu không đường C8, phía sau là nhà đất ông C sử dụng, nhưng chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, không có giấy tờ khác về quyền sử dụng; hồ sơ địa chính đo đạc qua các thời kỳ năm 2004, năm 2011 vị trí là 1 thửa đất đứng tên ông C. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm đưa ông C tham gia tố tụng với tư cách người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là có cơ sở.

[2] Về nội dung: Xét kháng cáo ông Trần Văn C cho rằng phần đất của bà A và ông sử dụng độc lập, là 2 thửa không liên quan đến nhau, thửa đất của bà A 31m² (trong đó có 20,9m² bị thu hồi), 191,8m² còn lại là của ông C.

[2.1] Tại phiên tòa phúc thẩm, ông C trình bày nguồn gốc đất ông sử dụng từ năm 1988 là do nhận chuyển nhượng của ông Tuyến nhưng không xuất trình được; cùng thời điểm thì bà A cũng về vượt lập đất ở tại đây, là thửa đất độc lập, nhưng thừa nhận đo đạc địa chính năm 2004 chỉ đo thửa của ông, không biết có đo thửa của bà A hay không.

Trong khi đó, về nguồn gốc đất, theo hồ sơ giải quyết khiếu nại của bà A do UBND thành phố Z cung cấp, tại văn bản ngày 20/3/2012 UBND phường Y xác nhận ông M được xã Y cấp năm 1983 - 1984, năm 1988 bán lại cho bà A; đo đạc theo bản đồ địa chính lập năm 2004 thửa đất có tên chủ sử dụng là Trần Văn C (con trai bà A) mang số 41, tờ bản đồ số 31, diện tích sử dụng là 212m² trong đó bao gồm cả phần diện tích đất lưu không đường 38 cũ (Nay là đường X) do UBND phường quản lý, trong đó vị trí thu hồi của bà A thuộc thửa đất này. Gia đình bà A chưa kê khai đăng ký xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đất bà A sử dụng bị thu hồi là đất lưu không, nằm trong 4.384,5m² đất phi nông nghiệp khác của UBND phường Y quản lý bị thu hồi theo Quyết định số 6448/QĐ-UBND ngày 23/11/2011 của UBND thành phố Z phục vụ GPMB xây dựng đoạn đường C8.

Tòa án sơ thẩm đã xác minh tại UBND phường Y ngày 13/5/2019, UBND phường xác nhận diện tích đất bị thu hồi 20,9m² là đất lưu không đường 38 cũ

(Thuộc loại đất phi nông nghiệp khác do UBND phường Y quản lý). Việc cấm mốc giới đường 38 do cơ quan Nhà nước thực hiện từ năm 1986, trước thời điểm bà A mua lại thửa đất của ông M, theo Quyết định số 499/QĐUB ngày 31 tháng 7 năm 1990 của Ủy ban nhân dân tỉnh H quy định chỉ giới xây dựng đường bộ và Bản quy định chỉ giới xây dựng đường bộ, ban hành kèm theo Quyết định số 499/QĐUB nói trên (BL78-85), cũng đã quy định về chỉ giới xây dựng đối với đường 38. UBND thành phố Z cung cấp bản đồ đo đạc hiện trạng sử dụng đất lập năm 2004 và 2011, thể hiện vị trí đất bà A, ông C là 1 thửa mang số 41, phía trước giáp đường.

Như vậy, hồ sơ địa chính do cơ quan quản lý đất đai không thể hiện đất bà A và ông C sử dụng là 2 thửa đất độc lập.

[2.2] Ông C kháng cáo cho rằng Biên bản kiểm tra, kiểm kê xác định khối lượng đất đai, tài sản trên đất thu hồi để lập phương án đền bù hỗ trợ giải phóng mặt bằng (GPMB) ngày 20/6/2011, Biên bản khảo sát hiện trạng ngày 13/3/2012 của UBND phường Y và các chứng từ chi trả tiền bồi thường... đều đã thể hiện thửa đất của bà A có diện tích 31m², độc lập với thửa đất của ông. Tuy nhiên, đây chỉ là đo đạc kiểm tra hiện trạng không phải do cơ quan có thẩm quyền đo đạc lập bản đồ địa chính thửa đất theo quy định của luật đất đai.

[2.3] Do đó, chỉ có cơ sở xác định thửa đất số 41, tờ bản đồ số 31, diện tích 212m² sau khi thu hồi phần bà A đang sử dụng, phần còn lại của thửa đất sau khi thu hồi GPMB (do ông C đứng tên trên bản đồ) còn lại 191,8m², theo quy định tại khoản 2 Điều 4 bản quy định ban hành kèm theo Quyết định số 24/2009/QĐ-UBND ngày 27/11/2009 của UBND tỉnh Z, không đủ điều kiện được bố trí tái định cư.

[3] UBND thành phố Z đã thực hiện đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục thu hồi đất và ban hành Quyết định số 7431/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường hỗ trợ GPMB dự án xây dựng đường C8 ngày 27/12/2011 của UBND thành phố Z phê duyệt kinh phí bồi thường hỗ trợ tổng 39.094.600 đồng (gồm hỗ trợ đất vượt lập 5.454.900 đồng, tài sản vật kiến trúc 23.537.600 đồng, hỗ trợ kinh doanh và thưởng tiến độ 4.100.000 đồng), không bố trí tái định cư cho bà A là đúng quy định của luật đất đai. Bà A đã nhận tiền và bàn giao mặt bằng. Việc giải quyết khiếu nại cũng đã được thực hiện đúng quy định.

Ông C yêu cầu áp dụng khoản 9 Điều 8 Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004, nhưng trường hợp sử dụng đất của gia đình không phải thuộc trường hợp nêu tại quy định này.

[4] Quyết định hành chính đúng pháp luật, không xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện nên tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu bồi thường thiệt hại là có căn cứ.

[5] Với phân tích nêu trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị A và chấp nhận ý kiến của đại diện

Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội về việc giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm.

[6] Bà Nguyễn Thị A thuộc đối tượng được miễn án phí và đã có đơn nên Hội đồng xét xử miễn án phí hành chính phúc thẩm.

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 bà Nguyễn Thị A. Giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2019/HC-ST ngày 26/6/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Z.

2. Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Nguyễn Thị A. Hoàn trả cho bà Nguyễn Thị A 300.000đ tiền tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp tại Biên lai thu tiền số AA/2017/0000948 ngày 19/7/2019 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Z.

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

Nơi nhận:

- Các đương sự;
- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Z;
- VKSND tỉnh Z;
- Cục Thi hành án dân sự tỉnh Z;
- 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

