

Bản án số: 416/2020/HCPT
Ngày 20 tháng 8 năm 2020
“V/v khiếu kiện quyết định giải
quyết khiếu nại về đất đai”.

NHÂN DANH

**NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Đặng Văn Thành

Các thẩm phán: Ông Đỗ Đình Thanh

Ông Đặng Văn Ý

Thư ký phiên tòa: Ông Lê Văn Duẩn, thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại
Thành phố Hồ Chí Minh,

***Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham
gia phiên tòa:*** Ông Nguyễn Trí Dũng, Kiểm sát viên.

Ngày 20 tháng 8 năm 2020 tại trụ sở Tòa án dân cấp cao cấp cao tại Thành
phố Hồ Chí Minh tiến hành xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số
583/2018/TLPT-HC ngày 22/10/2018 về việc “*Khiếu kiện Quyết định giải quyết
khiếu nại về đất đai*”. Do bản án hành chính sơ thẩm số 19/2018/HCST ngày
15/8/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 2247/2020/QĐPT-HC ngày
22/7/2020 giữa:

- *Người khởi kiện:* Bà Phạm Thị Th H, sinh năm 1965

Địa chỉ: 75 Yết Kiêu, phường Đ L, thành phố Ph R – Th C, tỉnh Ninh Thuận
(có mặt).

- *Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện:* Luật sư Bá
Trung A, thuộc Đoàn luật sư tỉnh Ninh Thuận (có mặt).

- *Người bị kiện:* Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận.

Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Phạm Văn H – Phó Chủ tịch
UBND tỉnh Ninh Thuận. (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

(Văn bản ủy quyền 1101/UQ-CTUB ngày 20/3/2018)

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND tỉnh Ninh
Thuận:* Ông Hồ Xuân H – Trưởng phòng Quản lý đất đai Sở Tài nguyên và Môi
trường tỉnh Ninh Thuận (có mặt).

Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan: Ông Phạm Châu Tr, sinh năm 1965, có đơn xin xét xử vắng mặt.

Địa chỉ: 75 Yết Kiêu, phường Đ L, thành phố Ph R – Th C, tỉnh Ninh Thuận.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người khởi kiện, bà Phạm Thị Th H trình bày:

Ngày 17/8/2017, Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận ban hành Quyết định số 1404/QĐ-UBND (sau đây viết tắt là Quyết định số 1404/QĐ-UBND) về việc giải quyết khiếu nại của bà Phạm Thị Th H với nội dung:

“1. Không chấp nhận yêu cầu hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất cho 5 nhân khẩu; giao 03 lô đất ở diện chuyển đổi nghề; trả lại phần diện tích đất nhà nước không thu hồi để làm đường và cho phép hộ bà H chuyển mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất ở đối với diện tích đất này”

2. Giữ nguyên nội dung quyết định số 6994/QĐ-UBND ngày 22/8/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Phan Rang – Tháp Chàm về việc giải quyết khiếu nại của bà Phạm Thị Th H”.

Ngày 10/01/2018, bà Phạm Thị Th H khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 1404/QĐ-UBND với lý do sau:

- Quyết định giải quyết khiếu nại số 1404/QĐ-UBND có vi phạm về hình thức như sau:

Quyết định giải quyết khiếu nại lần 02 của Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận không ban hành theo quy định tại Điều 40 Luật khiếu nại và mẫu số mẫu số 16-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCT ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ, thiếu các phần, mục quan trọng như: không có mục “kết quả đối thoại” theo quy định tại điểm e khoản 2 Điều 4 Luật Khiếu nại, không có mục kết luận nội dung khiếu nại theo quy định tại điểm h khoản 2 Điều 40 Luật khiếu nại.

- Vi phạm quy trình giải quyết khiếu nại:

Theo quy định tại Điều 39 Luật khiếu nại thì trong quá trình giải quyết khiếu nại lần 02, người giải quyết khiếu nại phải tiến hành đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan.

Trong quá trình giải quyết khiếu nại của bà H, Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận có tổ chức đối thoại với người khiếu nại nhưng không có thành phần tham gia bắt buộc là Chủ tịch UBND thành phố Ph R – Th C, không có người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan là ông Phạm Châu Tr.

Theo quy định tại Điều 21 Thông tư số 07/2013/TT-TTCT ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ hướng dẫn Luật khiếu nại thì đối thoại phải lập thành biên bản theo mẫu số 14-KN. Tuy nhiên, biên bản đối thoại lập ngày 13/3/2017 không lập theo mẫu số 14-KN, cụ thể biên bản đối thoại không có mục “kết quả đối thoại” mà lại có mục “kết luận của người giải quyết khiếu nại” là không đúng với tinh thần đối thoại, có dấu hiệu áp đặt từ người giải quyết khiếu nại đối với

người khiếu nại bằng việc tự đưa ra kết luận, không phù hợp với tinh thần dân chủ trong giải quyết khiếu nại.

- Nội dung giải quyết khiếu nại có nhiều vi phạm.

Về yêu cầu đề nghị hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất của 05 nhân khẩu khi nhà nước thu hồi đất nông nghiệp. Hai thửa đất của hộ gia đình bà H là đất nông nghiệp, đất trồng cây hằng năm có nguồn gốc nhận chuyển nhượng từ năm 1999 và năm 2004. Sau khi nhận chuyển nhượng gia đình bà H không chuyển mục đích sử dụng đất, vẫn tiến hành trồng cây trên đất và nộp tiền thuế sử dụng đất nông nghiệp hằng năm cho nhà nước. Vì vậy, UBND thành phố Ph R – Th C và UBND tỉnh Ninh Thuận cho rằng gia đình bà H không trực tiếp sản xuất đất nông nghiệp trên đất đó là không có căn cứ.

Về yêu cầu trả lại phần diện tích đất thu hồi không để xây dựng đường: Theo Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận cho rằng tại tiêu đề của Quyết định 221/QĐ/UBND ngày 25/5/2015 của UBND tỉnh và các quyết định thu hồi, bồi thường, hỗ trợ không ghi đầy đủ cụm từ “và tạo quỹ đất phân lô, chỉnh trang đô thị 02 bên tuyến đường dự án” nên gây hiểu nhầm. Đây là cách diễn giải ngụy biện vì trong tất cả các văn bản, tờ trình, quyết định của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Thuận, Sở tài nguyên và môi trường, Thanh tra tỉnh đều thể hiện: Thu hồi đất để thực hiện xây dựng tuyến đường nối Ngõ Gia Tự với đường Lê Duẩn và tạo quỹ đất phân lô, chỉnh trang đô thị 02 bên tuyến đường của dự án.

Việc thu hồi đất để thực hiện dự án đầu tư phát triển kinh tế, xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng đã được quy định tại Điều 61, khoản 3 Điều 62 Luật đất đai không có quy định nhà nước thu hồi đất để tạo quỹ đất phân lô, bán nền nên thu hồi đất là trái pháp luật.

Theo quy định tại khoản 2 Điều 62 Luật Đất đai 2013 thì việc UBND thành phố Ph R – Th C thu hồi đất của hộ gia đình bà H nói riêng, các hộ gia đình có đất tại dự án nói chung để phục vụ phát triển kinh tế xã hội phải dựa trên căn cứ: “Kế hoạch sử dụng đất hằng năm của cấp huyện đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt”.

UBND thành phố Ph R – Th C có lập kế hoạch sử dụng đất năm 2015 để thu hồi đất thực hiện dự án nhưng chưa được HĐND tỉnh Ninh Thuận phê duyệt, đã ra thông báo thu hồi đất và ra quyết định thu hồi đất là trái pháp luật.

- Về áp dụng pháp luật

UBND tỉnh Ninh Thuận ban hành phương án tổng thể 02 dự án đường nối Ngõ Gia Tự - Lê Duẩn và dự án đường N9, căn cứ pháp lý áp dụng Luật đất đai 2013, Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ. Tuy nhiên, nội dung và phương án bồi thường tại Quyết định 221/QĐ-UBND ngày 25/5/2015 của UBND tỉnh Ninh Thuận phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư. Quyết định số 308/QĐ-UBND ngày 05/02/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Ph R – Th C về việc thu hồi đất; Quyết định 341/QĐ-UBND ngày 05/02/2016 của UBND thành phố Ph R – Th C về việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư... lại áp dụng Luật đất đai 2003, Nghị định số 69/2009/NĐ-CP và Quyết định số 2380/2010/QĐ-

UBND ngày 21/12/2010 và Quyết định số 38/2012/QĐ-UBND ngày 09/8/2012 của UBND tỉnh Ninh Thuận là chưa phù hợp với quy định của pháp luật, gây thiệt hại cho người đất bị thu hồi.

- *Người bị kiện, chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận do đại diện theo ủy quyền là ông Phạm Văn Hậu có văn bản trình bày:*

+ Đối với yêu cầu hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất cho 05 nhân khẩu:

Đối chiếu với quy định tại khoản 5 Điều 4 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 19 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về đối tượng được hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất.

Qua xác minh tại UBND phường Đài Sơn (nơi bà H có đất thu hồi) cho biết: Hộ bà H không trực tiếp sản xuất nông nghiệp trên diện tích đất bị thu hồi kể từ khi được UBND thị xã Ph R – Th C cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vào năm 1999 và năm 2004 đến thời điểm kiểm kê, đo đạc để thực hiện dự án xây dựng đường nối Ngõ Gia Tự với Lê Duẩn.

Đối chiếu với quy định tại khoản 5 Điều 4 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ thì hộ bà H không thuộc đối tượng được hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất. Do đó, việc bà Phạm Thị Th H yêu cầu hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất cho 05 nhân khẩu là không có cơ sở xem xét giải quyết.

Đối với yêu cầu giao 03 lô đất theo diện chuyển đổi nghề.

Khoản 6 Điều 4 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 20 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định như sau:

“1. Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp quy định tại các điểm a, b, c khoản 1 Điều 19 của Nghị định này khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp mà được bồi thường bằng tiền; hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất quy định tại các điểm d, đ và e khoản 1 Điều 19 của Nghị định này (trừ trường hợp hộ gia đình, cá nhân là cán bộ, công nhân viên của nông, lâm trường quốc doanh, của công ty nông, lâm nghiệp được chuyển đổi từ các nông, lâm trường quốc doanh đã nghỉ hưu, nghỉ mất sức lao động, thôi việc được hưởng trợ cấp) khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp thì được hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm...”.

Theo đó hộ bà Phạm Thị Th H không trực tiếp sản xuất nông nghiệp trên thửa đất bị thu hồi nên không đủ điều kiện để được hỗ trợ chuyển đổi nghề và tại dự án này không có quy định giao đất ở theo diện chuyển đổi nghề.

Vì vậy, việc bà Phạm Thị Th H yêu cầu giao 03 lô đất ở theo diện chuyển đổi nghề là không có cơ sở xem xét giải quyết.

Đối với yêu cầu trả lại phần diện tích đất thu hồi không phải để xây dựng đường và cho phép hộ bà H chuyển mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất ở đối với diện tích này.

Đối với diện tích đất thu hồi mỗi bên tuyến đường 20m để thanh toán cho nhà đầu tư hoàn vốn BT theo đúng quy định tại Quyết định số 23/2015/QĐ-TTg ngày 26/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định cơ chế nhà nước thanh toán bằng quỹ đất cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư xây dựng theo hình thức xây dựng chuyển giao và Thông tư số 183/2015/TT-BTC ngày 17/11/2015 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện thanh toán bằng quỹ đất cho nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư xây dựng – chuyển giao quy định tại Quyết định số 23/2015/QĐ-TTg ngày 26/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ. Việc thu hồi đất này thuộc trường hợp nhà nước thu hồi đất và bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo đúng quy định.

Dự án đầu tư xây dựng tuyến đường Ngô Gia Tự nối đường Lê Duẩn thuộc Khu quy hoạch dân cư bắc Trần Phú được Ban Thường vụ tỉnh ủy đồng ý chủ trương triển khai thực hiện tại Văn bản số 2165-CV/TU ngày 08/10/2014 và được Hội đồng nhân dân tỉnh chấp thuận phương thức thanh toán hợp đồng xây dựng chuyển giao (BT) tại văn bản số 124/HĐND-VP ngày 27/12/2014, trong đó có nội dung: “Khi triển khai thực hiện dự án đồng thời tiến hành thu hồi đất hai bên đường mỗi bên 20m để tạo quỹ đất ở, kết hợp chỉnh trang đô thị đúng theo quy hoạch được duyệt”.

Theo mục 11, Điều 1 của Quyết định số 86/QĐ-UBND ngày 15/01/2015 của UBND tỉnh về việc phê duyệt báo cáo nghiên cứu khả thi dự án đầu tư công trình đường Ngô Gia Tự nối đường Lê Duẩn thuộc khu quy hoạch dân cư Bắc Trần Phú (thực hiện theo hình thức xây dựng – chuyển giao), đã xác định phần diện tích đất dự kiến thu hồi là 29.560m², bao gồm:

- Thu hồi đất để xây dựng tuyến đường Ngô Gia Tự nối đường Lê Duẩn.
- Thu hồi mỗi bên (20m x 2) = 40 m để tạo quỹ đất chỉnh trang đô thị 02 bên tuyến đường dự án.

Như vậy, diện tích 1.485m² đất của hộ bà Phạm Thị Th H bị thu hồi thuộc trường hợp thu hồi đất để thực hiện tuyến đường Ngô Gia Tự nối đường Lê Duẩn và thuộc trường hợp thu hồi đất mỗi bên (20m x 2) = 40m để tạo quỹ đất chỉnh trang đô thị 02 bên tuyến đường dự án. Tuy nhiên, tại tiêu đề của Quyết định số 221/QĐ-UBND ngày 25/5/2015 của UBND tỉnh và các quyết định thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ chi tiết không ghi đầy đủ cụm từ “và tạo quỹ đất phân lô, chỉnh trang đô thị 02 bên tuyến đường của dự án” đã gây hiểu nhầm cho các hộ dân bị thu hồi đất.

Căn cứ điểm b, điểm d khoản 3 Điều 62, khoản 2 Điều 74 Luật đất đai 2013 việc UBND thành phố Ph R – Th C ban hành quyết định thu hồi diện tích 1.485m² đất và thực hiện bồi thường, hỗ trợ về đất theo đơn giá quy định của UBND tỉnh cho hộ bà Phạm Thị Th H là đúng theo quy định pháp luật.

Việc bà Phạm Thị Th H yêu cầu trả lại phần diện tích đất thu hồi không phải để xây dựng đường và xin chuyển mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất ở với diện tích đất này là không có cơ sở giải quyết.

Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan ông Phạm Châu Tr đồng ý với lời trình bày và yêu cầu của bà H, ông không có ý kiến bổ sung.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện ông Hồ Xuân Hùng nhất trí với bản trình bày ý kiến của ông Phạm Văn Hậu và bổ sung thêm:

- Trước khi UBND tỉnh Ninh Thuận tiến hành tổ chức buổi đối thoại vụ việc khiếu nại của bà Phạm Thị Th H, UBND tỉnh đã có giấy mời số 156/GM-VPUB của Văn phòng UBND tỉnh. Trong đó có giấy mời lãnh đạo UBND TP. Ph R – Th C tham gia đối thoại và tại buổi đối thoại ngày 13/3/2017, Chủ tịch UBND thành phố Ph R – Th C đã ủy quyền cho bà Nguyễn Thị Thúy Nga – Phó Chánh thanh tra thành phố Ph R – Th C tham gia đối thoại.

- Luật khiếu nại không quy định bắt buộc phải mời người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan tham gia đối thoại, thực tế tại buổi đối thoại trên ông Phạm Châu Tr cũng có mặt tham gia đối thoại và đã có phát biểu quan điểm liên quan đến nội dung khiếu nại, yêu cầu giải quyết của mình.

- Đối thoại chỉ là một khâu trong quy trình giải quyết khiếu nại và biên bản đối thoại là văn bản ghi diễn biến, kết quả của buổi đối thoại. Biên bản đối thoại ngày lập ngày 13/3/2017 là phù hợp với quy định pháp luật.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 19/2018/HCST ngày 15/8/2018, Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận quyết định:

Chấp nhận một phần yêu cầu của người khởi kiện:

- Hủy một phần Quyết định số 1404/QĐ-UBND ngày 18/7/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận về phần không hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất và không hỗ trợ chuyển đổi nghề đối với bà Phạm Thị Th H.

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

Ngày 27/8/2018 người khởi kiện, bà Phạm Thị Th H kháng cáo.

Ngày 29/8/2018 người bị kiện, Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận kháng cáo, yêu cầu bác đơn khởi kiện của người khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người bị kiện, Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Phạm Châu Tr có đơn đề nghị xét xử vắng mặt theo quy định tại Điều 225 Luật tố tụng hành chính.

Người khởi kiện, bà Phạm Thị Th H giữ nguyên kháng cáo, yêu cầu sửa bản án sơ thẩm, hủy toàn bộ Quyết định số 1404/QĐ-UBND ngày 18/7/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận vì phần diện tích 1.485m² đất của hộ bà Phạm Thị Th H bị thu hồi không phải để xây dựng tuyến đường Ngô Gia Tự nối đường Lê Duẩn mà thu hồi đất để chỉnh trang đô thị hai bên tuyến đường dự án. Bà chấp nhận thu hồi đất là dự án giao thông nhưng không chấp nhận thu hồi đất để chỉnh trang đô thị hai bên tuyến đường.

Người bị kiện có kháng cáo, yêu cầu sửa bản án sơ thẩm, bác đơn khởi kiện với lý do hộ bà H không trực tiếp sản xuất nông nghiệp, không thuộc trường hợp được hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất khi thu hồi đất.

Luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện trình bày, Tòa án cấp sơ thẩm vi phạm tố tụng, tại biên bản phiên tòa có thiếu sót về ghi ngày, tham gia tố tụng không có ông Nguyễn Hoàng nhưng biên bản lại ghi tên ông Hoàng. Về nội dung, bà H đang trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhưng không hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất là không đúng và giá đất là không phù hợp, nên đề nghị hủy bản án sơ thẩm do vi phạm tố tụng.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện trình bày, theo bản vẽ thì phần diện tích thu hồi của hộ bà H thì phần lớn diện tích làm đường, chỉ có 6,2 m² là nằm trong diện tích chỉnh trang đô thị. Hộ bà H có giấy phép đăng ký kinh doanh, nộp thuế hàng năm, không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhưng Tòa án cấp sơ thẩm xác định là hộ sản xuất nông nghiệp được hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất khi nhà nước thu hồi đất là không có căn cứ, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm, bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà H.

Đại diện Viện kiểm sát phát biểu: Về tố tụng, Hội đồng xét xử và các đương sự đã tuân thủ các quy định của Luật tố tụng hành chính. Về nội dung, bản án sơ thẩm là có căn cứ, đề nghị bác kháng cáo của người khởi kiện và người bị kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

1. Về trình tự, thủ tục ban hành quyết định giải quyết khiếu nại:

Dự án đầu tư công trình đường Ngô Gia Tự nối đường Lê Duẩn thuộc khu quy hoạch dân cư Bắc Trần Phú (thực hiện theo hình thức xây dựng - chuyển giao), đã xác định phần diện tích đất dự kiến thu hồi là 29.560m².

Hộ bà Phạm Thị Th H bị thu hồi diện tích 1.485m² đất thuộc trường hợp thu hồi đất để xây dựng tuyến đường Ngô Gia Tự nối đường Lê Duẩn và thu hồi mỗi bên (20m x 2) = 40m để tạo quỹ đất chỉnh trang đô thị 02 bên tuyến đường dự án.

Tại Quyết định số 221/QĐ-UBND ngày 25/5/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Thuận phê duyệt phương án tổng thể về bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án Đường nối Ngô Gia Tự với đường Lê Duẩn.

Tại Quyết định số 308/QĐ-UBND ngày 5/2/2016 của Ủy ban nhân dân thành phố Phan Rang- Tháp Chàm về thu hồi đất do hộ bà Phạm Thị Th H sử dụng tại phường Đài Sơn để bồi thường, giải phóng mặt bằng thực hiện dự án Đường nối Ngô Gia Tự với đường Lê Duẩn. Theo đó, thu hồi 1421,3 m² đất trồng cây hằng năm khác, thuộc thửa 23, 23b tờ bản đồ số 10 phường Đài Sơn, thành phố Phan Rang - Tháp Chàm.

Tại Quyết định số 341/QĐ-UBND ngày 5/2/2016 của Ủy ban nhân dân Thành phố Phan Rang –Tháp Chàm về bồi thường cho bà Phạm Thị Th H số tiền 517.991.000 đồng.

Bà H khiếu nại về việc bồi thường giá đất thấp, và không hỗ trợ và tái định cư cho bà do thu hồi đất là không đúng.

Tại Quyết định số 6994/QĐ-UBND ngày 22/8/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Phan Rang, Tháp Chàm về việc giải quyết khiếu nại của bà Phạm Thị Th H, có nội dung: không chấp nhận nội dung đơn khiếu nại.

Bà H tiếp tục khiếu nại.

Tại Quyết định số 1404/QĐ-UBND ngày 17/8/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Phạm Thị Th H, có nội dung: giữ nguyên Quyết định số 6994/QĐ-UBND ngày 22 tháng 8 năm 2016.

Việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền theo quy định tại khoản 1 Điều 18 và khoản 2 Điều 21 Luật khiếu nại năm 2011.

Các quyết định Quyết định số 1404/QĐ-UBND ngày 17/8/2017, Quyết định số 6994/QĐ-UBND ngày 22/8/2016 giải quyết khiếu nại và các Quyết định số 308/QĐ-UBND ngày 5/2/2016, Quyết định số 341/QĐ-UBND ngày 5/2/2016 về thu hồi đất, bồi thường hỗ trợ, tái định cư đều là quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, là đối tượng khởi kiện. Do đó, khi xét xử Tòa án cấp sơ thẩm chỉ xem xét tính hợp pháp của Quyết định số 1404/QĐ-UBND ngày 17/8/2017 là bỏ sót đối tượng khởi kiện.

2. Về nội dung của quyết định hành chính giải quyết khiếu nại:

a/ Về giá đất cụ thể:

Tại Quyết định số 221/QĐ-UBND ngày 25/5/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Thuận phê duyệt phương án tổng thể về bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án Đường nối Ngõ Gia Tự với đường Lê Duẩn. Theo phương án bồi thường:

1/ Bồi thường về đất:

a) Giá đất bồi thường: Áp dụng theo quy định tại khoản 3 và 4 điều 114 Luật Đất đai năm 2013; điểm b khoản 2 Điều 18 Nghị định số 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về giá đất.

Tại Quyết định số 341/QĐ-UBND ngày 5/2/2016 của Ủy ban nhân dân Thành phố Phan Rang –Tháp Chàm về bồi thường cho bà Phạm Thị Th H số tiền 517.991.000 đồng, bao gồm:

- Bồi thường đất nông nghiệp, đất trồng cây hàng năm khác tại địa bàn thành phố Ph R – Th C $1.421,3 \text{ m}^2 \times 70.000 \text{ đồng/m}^2 = 99.491.000 \text{ đồng}$.

- Các khoản hỗ trợ đất nông nghiệp trong địa giới hành chính phường bằng 30% giá đất ở trung bình của khu vực có đất thu hồi, mức hỗ trợ không quá 5 lần: $750 \text{ m}^2 \times 558.000 \text{ đồng/m}^2 = 418.500.000 \text{ đồng}$.

Như vậy, giá đất được áp giá bồi thường trong trường hợp này là giá đất nông nghiệp theo khung giá đất tại địa phương hay giá đất cụ thể như phương án bồi thường, hỗ trợ được duyệt, cần thu thập tài liệu, chứng cứ về giá đất cụ thể theo quy định của Luật Đất đai 2013.

b/ Về hỗ trợ ổn định đời sống sản xuất, giao đất chuyển đổi nghề:

Tại Biên bản kiểm kê đo đạc hiện trường ngày 20/5/2015 và bản tự khai về tài sản trên đất và nhân khẩu thì trên đất không có tài sản và bà H có 5 nhân khẩu, trong đó có bà H buôn bán, chồng là giáo viên và 3 con đang là học sinh, sinh viên (BL.69-72), số lao động chịu ảnh hưởng do thu hồi đất không có ghi cụ thể.

Theo giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp Công ty TNHH Một thành viên, đăng ký lần đầu ngày 11/12/2012 thì bà H kinh doanh dịch vụ hỗ trợ giáo dục, là chủ sở hữu và đại diện theo pháp luật (BL.24).

Hiện tại hộ gia đình bà H đang sinh sống tại địa chỉ 75 Yết Kiêu, phường Đ L, thành phố Phan Rang-Tháp Chàm, tỉnh Ninh Thuận.

Mặt khác, hộ bà H được xác nhận như sau:

- UBND xã An Hải, huyện Ninh Phước xác nhận về việc bà Phạm Thị Th H và ông Phạm Châu Tr canh tác trên đất nông nghiệp (07 thửa, diện tích 14.553m²) trên địa bàn xã An Hải, huyện Ninh Phước từ năm 1994 đến nay.

- Báo cáo số 111/BC-UBND ngày 13/12/2016 của UBND phường Đ L và báo cáo số 57/BC-UBND ngày 16/7/2018 của UBND phường Đ L nơi bà H cư trú đều xác nhận “gia đình bà H hiện nay đang thuê đất của ông Đặng Văn Ngọc để sản xuất nông nghiệp trên diện tích 3000m² địa chỉ thửa đất tại khu phố 06 phường Đ L (có hợp đồng thuê bằng giấy tay ngày 08/3/1998 giữa ông Đặng Văn Ngọc và bà Phạm Thị Th H)”

- Ngày 19/6/2018, bà Phạm Thị Th H được Ban chấp hành Hội Nông dân Việt Nam cấp thẻ Hội viên Hội Nông dân tỉnh Ninh Thuận.

Trong trường hợp này bà H vừa buôn bán, kinh doanh vừa tham gia sản xuất nông nghiệp nuôi 3 con đang đi học thì việc hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất như thế nào, cần được xem xét theo quy định của pháp luật hiện hành về bồi thường, hỗ trợ khi nhà nước thu hồi đất mới bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người có đất bị thu hồi.

Ngoài ra, theo quy định tại khoản 1 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính thì:

“1. Hội đồng xét xử xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính khởi kiện ...quyết định giải quyết khiếu nại và văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.”

Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét tính hợp pháp Quyết định số 1404/QĐ-UBND ngày 17/8/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Phạm Thị Th H, và đã hủy một phần quyết định đối với phần hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất, giao đất chuyển đổi nghề cho hộ bà H.

Nhưng không xem xét tính hợp pháp các quyết định hành chính liên quan là Quyết định số 6994/QĐ-UBND ngày 22 tháng 8 năm 2016 Chủ tịch UBND thành phố Phan Rang, Tháp Chàm và Quyết định 341/QĐ-UBND ngày 05/02/2016 của UBND TP. Ph R – Th C về việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, có hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất, chuyển đổi nghề cho bà H hay không, là thiếu sót, vi phạm khoản 1 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính.

Do Tòa án cấp sơ thẩm chưa xác định đúng đối tượng khởi kiện, chưa thu thập tài liệu chứng cứ về giá đất cụ thể đầy đủ mà cấp phúc thẩm không thể bổ sung được và khi giải quyết vụ án chưa đánh giá tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khởi kiện và các quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan theo quy định tại khoản 1 Điều 193 Luật tố tụng hành chính là thiếu sót, vi phạm nghiêm trọng tố tụng, nên cần hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại vụ án.

Chủ tịch UBND Tỉnh Ninh Thuận và bà H không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên;

Căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật tố tụng hành chính.

QUYẾT ĐỊNH:

- Hủy bản án hành chính sơ thẩm số 19/2018/HCST ngày 15/8/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm xét xử lại.

- Hoàn lại Chủ tịch UBND Tỉnh Ninh Thuận 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm theo Biên lai thu tiền tạm ứng số 0017248 ngày 10/9/2018 của Cục Thi hành dân sự tỉnh Ninh Thuận.

- Hoàn lại bà Phạm Thị Th H 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm. theo Biên lai thu tiền tạm ứng số 0017237 ngày 28/8/2018 của Cục Thi hành dân sự tỉnh Ninh Thuận.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP.HCM;
- Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận;
- VKSND tỉnh Ninh Thuận;
- Cục THADS tỉnh Ninh Thuận;
- Các đương sự;
- Lưu.

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

Đặng Văn Thành