

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI ĐÀ NẴNG**

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

Bản án số: 298/2023/HC - PT

Ngày: 28-8-2023

V/v: “*Kiến quyết định 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 ĐÀ NẴNG

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: ông Võ Ngọc Thông;

Các Thẩm phán: bà Võ Thị Ngọc Dung;
bà Trần Thị Kim Liên.

- Thư ký phiên tòa: bà Nguyễn Phương Mai, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa: ông Nguyễn Văn Chiến, Kiểm sát viên.

Ngày 28 tháng 8 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử phúc thẩm công khai vụ hành chính thụ lý số 148/2023/TLPT-HC ngày 06 tháng 7 năm 2023 về việc “*Kiến quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 77/2023/HC-ST ngày 26/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 2722/2023/QĐ-PT ngày 04 tháng 8 năm 2023, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: ông Đào Duy P – sinh năm 1963; địa chỉ: thôn T, xã V, huyện K, tỉnh Đắk Lắk. Có đơn xin xét xử vắng mặt.

- Người bị kiện: Ủy ban nhân dân huyện K, tỉnh Đắk Lắk.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: bà Ngô Thị Minh T; chức vụ: Phó Chủ tịch UBND huyện K. Có đơn xin xét xử vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: ông Lê Văn N; chức vụ: Phó Trưởng phòng Kinh tế - Hạ tầng huyện K. Có đơn xin xét xử vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo Đơn khởi kiện đề ngày 26/9/2022, đơn sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện đề ngày 06/10/2022, quá trình tham gia tố tụng và tại phiên tòa, người khởi kiện là ông Đào Duy P trình bày:

Ngày 30/6/2019, ông Đào Duy P nhận được Công văn số 1026b/UBND-KTHT ngày 28/6/2019 của UBND huyện K (Sau đây viết tắt là Công văn số 1026b/UBND-KTHT), có nội dung: buộc một số cơ sở sản xuất phải dừng hoạt động từ ngày 31/7/2019, trong đó có cơ sở của ông Đào Duy P. Sau khi xem xét, ông P thấy rằng cơ sở sản xuất của ông không gần ruộng lúa nên không vi phạm Quyết định số 35/QĐ-UBND của UBND tỉnh Đ. Mặc dù bức xúc nhưng ông P vẫn cho dừng sản xuất và làm đơn khiếu nại.

Ngày 19/11/2019, ông P nhận được Công văn số 1815/UBND-CN của UBND huyện K có nội dung: thu hồi Công văn số 1026b/UBND-KTHT.

Ngày 20/8/2021, ông P đã làm đơn yêu cầu UBND huyện K bồi thường thiệt hại do Công văn số 1026b/UBND-KTHT ban hành trái pháp luật gây ra, nhưng tại các Công văn số 113/UBND-KTHT ngày 13/01/2022 (Sau đây viết tắt là Công văn số 113/UBND-KTHT) và số 1795/UBND-KTHT ngày 15/7/2022 (Sau đây viết tắt là Công văn số 1795/UBND-KTHT) của UBND huyện K đều cho rằng thời gian từ ngày 31/7/2019 đến 15/11/2019 cơ sở của ông P vẫn còn hoạt động nên không bồi thường là không có căn cứ, bởi Theo chỉ số công tơ điện từ ngày 21/8/2019 đến 21/9/2019 thì C xuất tiêu thụ bằng 554.564 đồng, trong khi trước đó Công suất tiêu thụ điện hàng tháng của cơ sở là từ 9.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng.

Vì vậy, ông P đề nghị Tòa án giải quyết: tuyên Công văn số 1026b/UBND-KTHT là trái pháp luật; hủy Công văn số 113/UBND-KTHT và số 1795/UBND-KTHT của UBND huyện K. Buộc UBND huyện K bồi thường thiệt hại những khoản tiền sau: lợi nhuận sau thuế (đã trừ chi phí nhân công, điện, nguyên liệu, khấu hao tài sản): 60.000.000 đồng/ tháng; chi phí nhân công: 42.000.000 đồng/ tháng; Quỹ khấu hao tài sản 12.000.000 đồng/ tháng. Tổng cộng: 114.000.000 đồng/ tháng x 7 tháng = 798.000.000 đồng.

Tại phiên tòa sơ thẩm, ông P yêu cầu bồi thường thiệt hại: 114.000.000 đồng/ 1 tháng x 06 tháng = 684.000.000 đồng.

Quá trình tham gia tố tụng, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trình bày:

1. Đối với yêu cầu T1 Công văn số 1026b/UBND-KTHT ngày 28/6/2019 của UBND huyện K ban hành không đúng quy định.

Căn cứ Khoản 2 Điều 5 Quyết định số 35/2014/QĐ-UBND ngày 13/10/2014 của UBND tỉnh Đ quy định: “2. Các cơ sở sản xuất gạch nằm trong khu vực thành phố, T, thị trấn, gần khu dân cư, gần khu trồng lúa và hoa màu (khoảng cách tính từ lò gạch đến khu vực dân cư, khu vực canh tác <100m) phải chấm dứt hoạt động trước ngày 31/12/2017; các cơ sở sản xuất gạch nằm trong khu vực còn lại phải chấm dứt hoạt động chậm nhất trước ngày 31/12/2020”. Theo đó những cơ sở sản xuất gạch có khoảng cách tính từ lò

gạch đến khu vực dân cư, khu vực canh tác <100m thì phải chấm dứt hoạt động trước ngày 31/12/2017.

Trước khi ban hành Kế hoạch số 49/KH-UBND ngày 23/3/2018 thì UBND huyện K đã họp tất cả các cơ sở sản xuất gạch trên địa bàn, thống nhất về thời gian phải chấm dứt hoạt động trước ngày 31/12/2020 đối với toàn bộ các cơ sở sản xuất gạch trên địa bàn huyện K.

Đến ngày 28/6/2019, Đoàn kiểm tra liên ngành gồm đại diện Sở Xây dựng, Sở T3, Sở C1, UBND huyện K, UBND xã E, UBND xã E, UBND xã V tiến hành kiểm tra thực hiện lộ trình chấm dứt hoạt động sản xuất gạch đất sét nung bằng công nghệ lạc hậu trên địa bàn huyện K. Kết quả kiểm tra ghi nhận trên địa bàn xã V có 03 cơ sở sản xuất gạch có khoảng cách từ lò gạch đến khu vực dân cư, khu vực canh tác <100m là cơ sở của ông Đào Duy P, ông Nguyễn Trọng N1 và ông Nguyễn Văn H.

Căn cứ Kết luận tại Biên bản làm việc của Đoàn kiểm tra liên ngành ngày 28/6/2019, đối chiếu với quy định tại Khoản 2 Điều 5 Quyết định số 35/2014/QĐ-UBND ngày 13/10/2014 của UBND tỉnh Đ thì 03 cơ sở này phải chấm dứt hoạt động trước ngày 31/12/2017. Do đó UBND huyện đã ban hành Công văn số 1026b/UBND-KTHT ngày 28/6/2019 để yêu cầu cơ sở của ông Đào Duy P và 17 cơ sở khác phải chấm dứt hoạt động kể từ ngày 31/7/2019.

Nội dung khoảng cách từ lò gạch của ông Đào Duy P đến khu vực canh tác đã được ông P ký xác nhận tại Danh sách tổng hợp, báo cáo số liệu của các đơn vị ngày 26/11/2019.

Như vậy việc ban hành Công văn số 1026b/UBND-KTHT ngày 28/6/2019 của UBND huyện K không trái với Quyết định 35/2014/QĐ-UBND ngày 13/10/2014 của UBND tỉnh Đ.

2. Đối với yêu cầu T1 hủy Công văn số 113/UBND-KTHT ngày 13/01/2022 và Công văn số 1795/UBND-KTHT ngày 15/07/2022 của UBND huyện K. Buộc UBND huyện K phải bồi thường thiệt hại (có bảng kê kèm theo).

Sau khi ban hành Công văn số 1026b/UBND-KTHT ngày 28/6/2019, UBND huyện K và Sở Xây dựng tiếp tục nhận đơn của bà Nguyễn Thị Đ và ông Nguyễn Huy T2 phản ánh việc hộ ông Đào Duy P và Nguyễn Trọng N1 hoạt động sản xuất gạch gần khu vực canh tác, gây ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất. Quá trình thụ lý đơn và kiểm tra thực tế, tính tới thời điểm kiểm tra ngày 12/11/2019 vẫn còn ghi nhận cơ sở của ông Đào Duy P đang hoạt động.

Thực hiện Công văn số 9312/UBND-CN ngày 13/11/2019 của UBND tỉnh Đ, đồng thời xét thấy việc ban hành Công văn 1026b/UBND-KTHT ngày 28/6/2019 còn có nhiều ý kiến trái chiều, UBND huyện K đã ban hành Công văn số 1815/UBND-CN ngày 15/11/2019, theo đó thu hồi Công văn số 1026b/UBND-KTHT ngày 28/6/2019. Như vậy, tính từ 31/7/2019 đến ngày 15/11/2019 cơ sở sản xuất gạch của ông Đào Duy P vẫn chưa dừng hoạt động trong khi hiệu lực của Công văn số 1026b/UBND-KTHT đã bị chấm dứt từ ngày 15/11/2019. Thực tế thì đến nay các cơ sở sản xuất gạch trên địa bàn

huyện vẫn đang được tạo điều kiện hoạt động để sản xuất hết lượng sét còn tồn đọng cho đến khi UBND tỉnh có chủ trương chấm dứt hoạt động sản xuất của tất cả các cơ sở sản xuất gạch trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk.

Do vậy yêu cầu bồi thường thiệt hại của ông Đào Duy P theo nội dung Đơn là không có cơ sở giải quyết.

Từ những căn cứ trên, đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk xem xét không chấp nhận đơn khởi kiện của ông Đào Duy P.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 77/2023/HC-ST ngày 26/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; điểm b khoản 1 Điều 143; khoản 2 Điều 157; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 194 và khoản 1 Điều 206 của Luật tổ tụng hành chính;

Căn cứ Điều 3, Điều 7, Điều 76 Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước;

Căn cứ khoản 2 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ quốc hội. Tuyên xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Đào Duy P về việc: tuyên Công văn số 1026b/UBND-KTHT ngày 28/6/2019 của UBND huyện K trái pháp luật; yêu cầu Hủy Công văn số 113/UBND-KTHT ngày 13/01/2022 và số 1795/UBND-KTHT ngày 15/7/2022 của UBND huyện K; yêu cầu Buộc UBND huyện K bồi thường thiệt hại.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm quyết định về án phí và quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 05/6/2023 ông Đào Duy P1 có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên toà phúc thẩm hôm nay:

Người khởi kiện ông Đào Duy P có Đơn xin xét xử vắng mặt; đồng thời đề nghị Hội đồng xét xử giải quyết vụ án theo qui định của pháp luật. Người bị kiện và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện đều có Đơn xin xét xử vắng mặt; đồng thời có văn bản trình bày ý kiến không thống nhất các nội dung kháng cáo của ông P và đề nghị giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

Ý kiến của Kiểm sát viên đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng:

- Về thủ tục tố tụng: Hội đồng xét xử phúc thẩm, những người tiến hành tố tụng và những người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng quy định của Luật tố tụng hành chính. Tại phiên toà phúc thẩm, cả người khởi kiện, người bị kiện và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện đều có Đơn xin xét xử vắng mặt. Căn cứ theo quy định tại khoản 4 Điều 225 của Luật tố tụng hành chính đề nghị Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng các đương sự.

- Về nội dung: ông Đào Duy P kháng cáo nhưng không cung cấp tài liệu, chứng cứ nào mới; nhận thấy phần nhận định và quyết định của Toà án cấp sơ thẩm là phù hợp với thực tế và có căn cứ.

Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông Đào Duy P, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu chứng cứ, đã được thẩm tra tại phiên tòa; căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện chứng cứ, ý kiến của các đương sự, ý kiến của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự và của Kiểm sát viên, Hội đồng xét xử nhận thấy:

[1] Về tố tụng:

Về sự có mặt của các đương sự: người khởi kiện ông Đào Duy P có Đơn xin xét xử vắng mặt; người bị kiện và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện đều có Đơn xin xét xử vắng mặt. Căn cứ theo quy định tại khoản 4 Điều 225 của Luật tố tụng hành chính Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự.

Về đối tượng khởi kiện; trình tự thủ tục, thẩm quyền ban hành; thời hiệu khởi kiện và thẩm quyền giải quyết vụ án: Hội đồng xét xử xét thấy, Toà án cấp sơ thẩm đã xác định đúng đối tượng khởi kiện, các quyết định đều được ban hành đúng trình tự thủ tục, thời hiệu khởi kiện trong thời hạn luật định và thuộc thẩm quyền giải quyết của Toà án; các đương sự trong vụ án đều thống nhất, không kháng cáo.

[2] Về nội dung: xét yêu cầu kháng cáo và khởi kiện của ông Đào Duy P yêu cầu tuyên Công văn số 1026b/UBND-KTHT của UBND huyện K là trái pháp luật, Hội đồng xét xử xét thấy:

[2.1] Ngày 13/10/2014, Ủy ban nhân dân tỉnh Đ ban hành Quyết định số 35/2014/QĐ-UBND quy định lộ trình chấm dứt hoạt động sản xuất gạch đất sét nung bằng lò thủ công, thủ công cải tiến, lò đứng liên tục, lò vòng sử dụng nhiên liệu hóa thạch, lò vòng, lò vòng cải tiến không sử dụng nhiên liệu hóa thạch mà sử dụng phế liệu ngành nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk (Sau đây viết tắt là Quyết định số 35/2014/QĐ-UBND). Kèm theo Quyết định là Quy định lộ trình chấm dứt hoạt động sản xuất gạch đất sét nung; trong đó, quy định: các cơ sở sản xuất gạch nằm trong khu vực thành phố, T, thị trấn, gần khu dân cư, khu vực canh tác <100m phải chấm dứt hoạt động chậm nhất trước ngày 31/12/2017; các cơ sở sản xuất gạch nằm trong khu vực còn lại phải chấm dứt hoạt động chậm nhất trước ngày 31/12/2020.

[2.2] Ngày 23/3/2018, UBND huyện K ban hành Kế hoạch số 49/KH-UBND về việc chấm dứt hoạt động sản xuất gạch đất sét nung bằng lò thủ công, lò đứng liên tục, lò vòng sử dụng nhiên liệu hóa thạch trên địa bàn huyện K. Đến ngày 28/6/2019, UBND huyện K ban hành Công văn số 1026b/UBND-KTHT yêu cầu các Công ty, HTX và các chủ cơ sở sản xuất gạch đất sét nung

có khoảng cách tính từ lò gạch đến khu dân cư, khu canh tác <100m khẩn trương thực hiện việc chấm dứt hoạt động kể từ ngày 31/7/2019, trong đó có cơ sở của ông P. Ông Đào Duy P cho rằng, cơ sở của ông không nằm trong khoảng cách tính từ lò gạch đến khu dân cư, khu canh tác <100m. Tuy nhiên, theo Danh sách đề ngày 26/11/2019 có chữ ký, chữ viết của người lập là Đào Duy P, thì khoảng cách từ lò gạch của ông P đến khu vực trồng lúa, hoa màu là 75m (BL 114). Tại phiên tòa sơ thẩm, ông P thừa nhận danh sách tổng hợp, báo cáo số liệu đề ngày 26/11/2019 là do ông P lập, nhưng cho rằng vườn sản của bà Nguyễn Thị Đ không phải khu vực trồng hoa màu là không có cơ sở.

[2.3] Đối với yêu cầu hủy các Công văn số 113/UBND-KTHT và số 1795/UBND-KTHT của UBND huyện K và buộc UBND huyện K bồi thường thiệt hại do Văn bản trái pháp luật gây ra, Hội đồng xét xử xét thấy: Công văn số 1026b/UBND-KTHT yêu cầu các cơ sở chấm dứt hoạt động từ ngày 31/7/2019 nhưng không xác định cụ thể thời điểm chấm dứt hoạt động. Đến ngày 15/11/2019 UBND huyện K đã thu hồi công văn này. Tại Biên bản làm việc ngày 16 tháng 5 năm 2023, ông P thừa nhận cơ sở của ông P bắt đầu dừng hoạt động từ ngày 22/8/2019 nhưng lại yêu cầu bồi thường thiệt hại do bị dừng hoạt động 07 tháng là không có căn cứ. Đồng thời, Công văn nêu trên cũng đã yêu cầu các Công ty, HTX và các chủ cơ sở sản xuất gạch đất sét nung chấm dứt hoạt động phải thông báo cho người lao động biết để chủ động chuyển đổi nghề nghiệp; các chủ cơ sở tự chủ động trong việc chuyển đổi nghề nghiệp sau khi chấm dứt hoạt động sản xuất gạch đất sét nung. Vì vậy, các cơ sở phải tự chủ động chuyển đổi nghề nghiệp khi chấm dứt hoạt động nhưng ông P lại yêu cầu bồi thường thiệt hại do mất thu nhập là không phù hợp.

[4] Như đã nhận định nêu trên, Ủy ban nhân dân huyện K ban hành Công văn số 1026b/UBND-KTHT có căn cứ nên không chịu trách nhiệm bồi thường theo quy định của Luật trách nhiệm bồi thường của Nhà nước. Ông P đưa ra yêu cầu bồi thường thiệt hại nhưng không cung cấp được tài liệu chứng minh thiệt hại thực tế. Do đó, UBND huyện K ban hành các Công văn số 113/UBND-KTHT và số 1795/UBND-KTHT với nội dung không chấp nhận yêu cầu bồi thường của ông Đào Duy P là có cơ sở. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông P là có căn cứ, đúng qui định pháp luật.

[5] Từ những phân tích và nhận định trên, Hội đồng xét xử xét thấy ông Đào Duy P kháng cáo nhưng không cung cấp tài liệu, chứng cứ nào mới để làm thay đổi quyết định của Bản án sơ thẩm; vì vậy, không có căn cứ để chấp nhận yêu cầu kháng cáo và khởi kiện của ông P. Ý kiến của Kiểm sát viên phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử, bác yêu cầu kháng cáo của ông Đào Duy P, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[6] Về án phí: do yêu cầu kháng cáo của ông Đào Duy P không được chấp nhận nên ông P phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định.

Vì các lý trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính.

Bác yêu cầu kháng cáo của ông Đào Duy P, giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 77/2023/HC-ST ngày 26/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk.

Căn cứ khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; điểm b khoản 1 Điều 143; khoản 2 Điều 157; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 194 và khoản 1 Điều 206 của Luật tổ tụng hành chính; Điều 3, Điều 7, Điều 76 của Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước; khoản 2 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ quốc hội. Tuyên xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Đào Duy P về việc: tuyên Công văn số 1026b/UBND-KTHT ngày 28/6/2019 của UBND huyện K trái pháp luật; yêu cầu hủy Công văn số 113/UBND-KTHT ngày 13/01/2022 và số 1795/UBND-KTHT ngày 15/7/2022 của UBND huyện K; yêu cầu buộc UBND huyện K bồi thường thiệt hại.

2. Về án phí: Ông Đào Duy P phải chịu 300.000đ (Ba trăm ngàn) án phí hành chính sơ thẩm và 300.000đ (Ba trăm ngàn) án phí hành chính phúc thẩm nhưng được khấu trừ vào số tiền 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp tại Biên lai thu số 0022466 ngày 11/10/2022 và Biên lai thu số 0002148 ngày 12/6/2023 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Đắk Lắk.

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

Nơi nhận:

- TAND tối cao;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Đắk Lắk;
- VKSND tỉnh Đắk Lắk;
- Cục THADS tỉnh Đắk Lắk;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, PHCTP, LT.

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

(Đã ký)

Võ Ngọc Thông