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: 679/2023/HC-PT
Ngày 08 - 9 - 2023

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: Ông Thái Duy Nhiệm;

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Vũ Đông;

Ông Phạm Việt Hà.

- Thư ký phiên toà: Bà Hoàng Hải An, Thư ký Toà 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 Nguyễn Quang Hưng, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 08 tháng 9 năm 2023, tại điểm cầu trung tâm trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội và điểm cầu thành phần Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa xét xử phúc thẩm trực tuyến, công khai vụ án hành chính thụ lí số 481/2023/TLPT-HC ngày 22 tháng 6 năm 2023 về "*Khởi kiện quyết định hành chính"*.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 7a/2023/HC-ST ngày 16 tháng 3 năm 2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng có kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 9804/QĐ-PT ngày 23/8/2023 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội giữa các đương sự:

* *Người khởi kiện*: Ông Bùi Huy T, sinh năm 1948;

Địa chỉ: Thôn v1, xã V2, huyện V3, thành phố Hải Phòng; có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Bà Bùi Thị Nh và bà Lê Thị Thúy H, Luật sư Công ty Luật TNHH X thuộc Đoàn Luật sư Thành phố Hà Nội, Chi nhánh Hải Phòng; bà Nh có mặt, bà H có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

* *Người bị kiện:*

1. Chủ tịch và Ủy ban nhân dân (sau đây gọi tắt là UBND) huyện P, thành phố Hải Phòng;

Địa chỉ: Số 1 đường P1, thị trấn P2, huyện P, thành phố Hải Phòng;

Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND huyện P và UBND huyện P: Ông Hoàng Trung C, chức vụ: Phó Chủ tịch thường trực UBND huyện P; có đơn đề nghị xét xử vắng mặt;

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện P và Ủy ban nhân dân huyện P:

- Ông Đỗ Mạnh H1 - Trưởng phòng Tài Nguyên và Môi trường huyện P, thành phố Hải Phòng, có mặt.

- Ông Hoàng Đình M - Giám đốc Trung tâm Phát triển quỹ đất huyện P, thành phố Hải Phòng, có mặt

2. Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng;

Địa chỉ: Số 18 đường P3, phường P4, quận P5, thành phố Hải Phòng

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Lê Anh Q, chức vụ: Phó Chủ tịch thường trực UBND thành phố Hải Phòng; có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng:

- Ông Phạm Văn Th1 - Phó Giám đốc Sở Tài Nguyên và Môi trường thành phố Hải Phòng; vắng mặt

- Ông Hoàng Trung C - Phó Chủ tịch thường trực UBND huyện P; vắng mặt

- Ông Trần Đức H2 - Trưởng phòng Quản lý xử lý vi phạm hành chính và theo dõi thi hành pháp luật - Sở Tư pháp thành phố Hải Phòng; vắng mặt

* *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan*: Bà Đặng Thị L, sinh năm 1941 và chị Phạm Thị Ph, sinh năm 1991;

Cùng trú tại: Thôn v1, xã V2, huyện V3, thành phố Hải Phòng; có đơn xin xét xử vắng mặt.

* *Người kháng cáo:* Ông Bùi Huy T, có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, người khởi kiện trình bày như sau:

Thực hiện Dự án Tổ hợp sản xuất ô tô Vinfast tại đảo V3, thành phố Hải Phòng, UBND huyện P ban hành Quyết định số: 1891/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 (sau đây gọi tắt là Quyết định 1891) về thu hồi diện tích 8.165m^2, Quyết định số 1892/QĐ-UBND (sau đây gọi tắt là Quyết định 1892) về việc thu hồi diện tích 701,4m^2 đất của hộ gia đình ông Bùi Huy T; đồng thời cùng ngày UBND huyện P ban hành Quyết định số 1932/QĐ-UBND (sau đây gọi tắt là Quyết định 1932) về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ. Theo đó, gia đình ông chỉ được bồi thường 2.408m^2 (trong đó có 701,4m^2 đất làm muối và 1.706,6m^2 đất nuôi trồng thủy sản trong hạn mức); diện tích còn lại là 6.458,4m^2 được xác định là đất ngoài hạn mức nên chỉ được hỗ trợ bằng 20% giá trị đất và

hỗ trợ chuyển đổi nghề với diện tích 1.880m^2 mà không được hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề cho toàn bộ diện tích bị thu hồi; tổng số tiền được bồi thường là 1.182.050.000đ. Không đồng ý với quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ; gia đình ông Bùi Huy T có đơn khiếu nại gửi Chủ tịch UBND huyện P. Ngày 26/11/2020 Chủ tịch UBND huyện P ban hành Quyết định số 3070/QĐ-UBND (sau đây gọi tắt là Quyết định 3070) về việc giải quyết khiếu nại lần đầu với nội dung không chấp nhận khiếu nại của ông Bùi Huy T; ông T tiếp tục có đơn khiếu nại gửi Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng, ngày 17/8/2021 Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng ban hành Quyết định số 2319/QĐ-UBND (sau đây gọi tắt là Quyết định 2319) về việc giải quyết khiếu nại lần 2 của 16 hộ gia đình (trong đó có hộ ông T) không chấp nhận nội dung khiếu nại của hộ ông Bùi Huy T.

Không đồng ý với các quyết định nêu trên, ông Bùi Huy T có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết, tuyên hủy các quyết định, gồm:

- Quyết định số 1891/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P về việc thu hồi 8.165m^2 đất của gia đình ông Bùi Huy T.

- Quyết định số 1892/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P về việc thu hồi 701,4m^2 đất của gia đình ông Bùi Huy T.

- Quyết định số 1932/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất để thực hiện Dự án Tổ hợp sản xuất ôtô Vinfast tại đảo V3;

- Quyết định số 3070/QĐ-UBND ngày 26/11/2020 của Chủ tịch UBND huyện P về việc giải quyết khiếu nại lần đầu;

- Quyết định số 2319/QĐ-UBND ngày 17/8/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng về việc giải quyết khiếu nại lần 2 đối với 16 hộ gia đình xã VP, huyện P (trong đó có gia đình ông Bùi Huy T);

- Công văn số 3571/UBND-ĐC3 ngày 21/6/2017 của UBND thành phố Hải Phòng, về việc xác định hạn mức giao đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn huyện P.

- Buộc UBND huyện P bồi thường 100% về đất, đồng thời hỗ trợ chuyển đổi nghề, tạo việc làm đối với toàn bộ diện tích đất bị thu hồi của gia đình ông T.

Quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện trình bày:

Việc gia đình ông đã sử dụng toàn bộ diện tích đất 6.744,6m^2 từ trước năm 1993 đến khi có quyết định thu hồi đất 2017 suốt 30 năm qua liên tục, ổn định, không tranh chấp với ai, không bị xử phạt hành chính về đất bởi hành vi "Tự khai hoang" là đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên phải được bồi thường 100% về đất và hưởng các khoản hỗ trợ khác theo quy định tại khoản 2 Điều 77, khoản 1 Điều 101 Luật đất đai.

Đối với các Hợp đồng thuê đất công ích 5% giữa UBND xã VP đối với hộ bà Nguyễn Thị L1 (ông Bùi Trắc Đ) cũng như đối với hộ dân khác tại huyện P

qua các thời kỳ là hoàn toàn trái với quy định pháp luật đất đai và các Hợp đồng đó hoàn toàn vô hiệu.

Uỷ ban nhân dân huyện P không áp dụng khoản 2 Điều 77, Điều 129 Luật Đất đai để áp dụng tính hạn mức đối với gia đình ông. Khoản 1 Điều 129 Luật đất đai quy định hạn mức tối đa cho đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối là 2ha cho mỗi loại đất đối với địa bàn thành phố Hải Phòng. Toàn bộ diện tích đất của gia đình ông là 6.744,6m^2 (dưới 2ha) đủ điều kiện bồi thường 100% về đất. Tuy nhiên, Ủy ban nhân dân huyện P lại áp dụng quy định tại khoản 1 Điều 21 Quyết định 2680/2014/QĐ-UBND của UBND thành phố Hải Phòng và Công văn số 3571/UBND-ĐC3 để xác định hạn mức giao đất nông nghiệp trên địa bàn huyện P là 940m^2/nhân khẩu. Việc áp dụng hạn mức này là hoàn toàn không đủ cơ sở pháp lý, do thực tế tại thời điểm thực hiện Nghị định 64/CP của Chính phủ và Quyết định 03/QĐ-UB ngày 04/01/1994 của UBND thành phố Hải Phòng, thì địa bàn V3 không giao đất nên không có căn cứ xác định hạn mức giao đất nông nghiệp trên địa bàn huyện P. Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng đã ban hành Công văn số 3571/UBND-ĐC3, ngày 21/6/2017 để hướng dẫn UBND huyện P cách xác định hạn mức đối với hộ dân có đất bị thu hồi cho các Dự án trên địa bàn huyện P bao gồm cả Dự án Tổ hợp sản xuất ô tô Vinfast tại đảo V3, Công văn này xác định 940m^2/01 nhân khẩu là trái pháp luật, vô căn cứ, mâu thuẫn với Điều 129 Luật Đất đai.

Do đó, ông Bùi Huy T khởi kiện yêu cầu các nội dung nêu trên.

Người bị kiện là UBND huyện P và Chủ tịch UBND huyện P trình bày:

Thống nhất với lời khai của người khởi kiện về nguồn gốc đất, vị trí và diện tích đất mà người khởi kiện đang sử dụng bị thu hồi, cùng số tiền bồi thường, hỗ trợ đã phê duyệt. Theo quy định tại khoản 4 Điều 3 Nghị định số 64-CP và khoản 4 Điều 3 Quyết định số 03-QĐ/UB của UBND thành phố Hải Phòng; UBND cấp huyện xét giao đất nông nghiệp trên cơ sở đề nghị của UBND cấp xã. Tại thời điểm 1994-1995, UBND các xã, thị trấn khu vực đảo V3 không lập phương án đề nghị giao đất nông nghiệp cho các hộ gia đình, cá nhân và đất LMU cũng chưa được phân vào nhóm đất nông nghiệp. Để khắc phục thực trạng trên, UBND thành phố Hải Phòng đã ban hành Công văn số 3571/UBND-ĐC3 ngày 21/6/2017 và Công văn số 4318/UBND-ĐC3 ngày 19/7/2017 hướng dẫn, chỉ đạo UBND xã VP xác định diện tích đất nông nghiệp theo hạn mức bình quân đầu người trên địa bàn xã theo công thức {Tổng diện tích đất nông nghiệp năm 2017 - (trừ) quỹ đất 5%} : (chia) số nhân khẩu sản xuất nông nghiệp tại thời điểm 1995 = 940 m^2/khẩu.

Căn cứ điểm a khoản 1 Điều 20 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP; điểm d khoản 1 khoản 2 Điều 3 Thông tư số 33/2017/TT- BTNMT; khoản 1 Điều 21 Quyết định số 2680/2014/QĐ-UBND ngày 03/12/2014 của UBND thành phố Hải Phòng; UBND huyện P phê duyệt hỗ trợ chuyển đổi nghề và tạo việc làm bằng 05 lần giá đất nông nghiệp cùng loại, đối với toàn bộ diện tích được xác định trong hạn mức (theo phương pháp tính ở phần trên) cho các nhân khẩu đủ điều kiện trực tiếp sản xuất nông nghiệp (không bao gồm diện tích đất đã bồi thường, đất ngoài

hạn mức). Theo đó, diện tích được hỗ trợ chuyển đổi nghề, tạo việc làm của hộ gia đình người khởi kiện được xác định bằng diện tích đất còn lại trong hạn mức giao đất, được bồi thường 100% về đất và hỗ trợ chuyển đổi nghề, tạo việc làm là (02 nhân khẩu x 940m^2/khẩu); diện tích ngoài hạn mức chỉ được bồi thường bằng 20% giá đất nông nghiệp cùng vị trí, không được hỗ trợ chuyển đổi nghề, tạo việc làm.

Đối với diện tích đất làm muối là 701,4m^2 thu hồi theo Quyết định số 1891/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P: Nhất trí trình bày của Người khởi kiện về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất tuy nhiên việc chuyển nhượng giữa bà Nguyễn Thị L1 cho ông Bùi Huy T không lập thành văn bản và chưa hoàn tất thủ tục chuyển quyền theo quy định (chưa đăng ký biến động, chưa được UBND huyện cấp GCNQSD đất cho người nhận chuyển quyền). Gia đình ông Bùi Huy T tiếp tục sử dụng thửa đất vào mục đích làm muối cho đến thời điểm thu hồi, không có tranh chấp.

Như vậy, phương án bồi thường, hỗ trợ ban hành kèm theo Quyết định số 1892/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 và Quyết định số 1932/QĐ-UBND ngày 31/10/2021 của UBND huyện P đã vận dụng bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất như trên là phù hợp với quy định của pháp luật, bảo đảm quyền lợi của các hộ dân. Quyết định số 3070/QĐ-UBND ngày 26/11/2020 của Chủ tịch UBND huyện P về việc giải quyết khiếu nại lần đầu đối với 16 hộ gia đình cá nhân xã VP (trong đó gia đình ông T), có nội dung giữ nguyên phương án bồi thường đã được phê duyệt là có căn cứ, đúng pháp luật; đề nghị Toà án bác đơn khởi kiện của người khởi kiện.

Người bị kiện là Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng trình bày:

Nhất trí với ý kiến của UBND huyện P và Chủ tịch UBND huyện P; xác định nội dung giải quyết khiếu nại lần 2 là đúng quy định của pháp luật, đề nghị Toà án bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan là bà Đặng Thị L, chị Phạm Thị Ph trình bày: Bà L, chị Ph nhất trí với nội dung ông Bùi Huy T đã trình bày.

Với nội dung trên, tại Bản án hành chính sơ thẩm số 7a/2023/HC-ST ngày 16/3/2023 *của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng đã quyết định:*

Căn cứ khoản 1 Điều 30; Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 194 Luật Tố tụng hành chính năm 2015; căn cứ điểm c khoản 1 Điều 76 Luật Đất đai năm 2013; căn cứ 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;

Tuyên xử: Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của Người khởi kiện là ông Bùi Huy T về việc: Yêu cầu bồi thường 100% về đất đối với diện tích 8.866,4m^2 đất làm muối và đất nuôi trồng thủy sản, Yêu cầu hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm đối với diện tích 8.866,4m^2 đất làm muối và đất nuôi trồng thủy sản và yêu cầu Tòa án hủy:

- Quyết định số 1891/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P về việc thu hồi 8.165,0m^2 đất thực hiện Dự án Tổ hợp sản xuất ô tô Vinfast tại đảo V3 do Công ty TNHH Sản xuất và Kinh doanh Vinfast làm chủ đầu tư;

- Quyết định số 1892/QĐ- UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P về việc thu hồi 701,4m^2 đất thực hiện Dự án Tổ hợp sản xuất ô tô Vinfast tại đảo V3 do Công ty TNHH Sản xuất và Kinh doanh Vinfast làm chủ đầu tư;

- Quyết định số 1932/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất thực hiện Dự án Tổ hợp sản xuất ô tô Vinfast tại đảo V3

- Quyết định số 3070/QĐ-UBND ngày 26/11/2020 của UBND huyện P về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của 16 hộ gia đình xã VP, huyện P;

- Quyết định số 2319/QĐ-UBND ngày 17/8/2021 của UBND thành phố Hải Phòng về việc giải quyết khiếu nại lần 2 của 16 hộ gia đình xã VP, huyện P;

Ngoài ra bản án còn quyết định về nghĩa vụ chịu án phí, tuyên quyền kháng cáo của các đương sự theo quy định của pháp luật.

Ngày 31/3/2023 Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng nhận được đơn kháng cáo của ông Bùi Huy T, với nội dung kháng cáo toàn bộ bản án; đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm xét xử chấp nhận đơn khởi kiện của người khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người kháng cáo giữ nguyên nội dung kháng cáo.

Các đương sự trình bày:

Phía người khởi kiện trình bày: Đất của gia đình ông T bị thu hồi không phải là đất thuê, mà do gia đình khai hoang đã được UBND huyện P công nhận; việc UBND huyện P thu hồi đất của dân để giao cho doanh nghiệp nhưng lại theo Điều 62 Luật Đất đai là không đúng; UBND thành phố Hải Phòng có Công văn số 3571 chỉ đạo UBND huyện P xác định hạn mức sử dụng đất nông nghiệp là không đúng. Do đó, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm căn cứ Điều 77 Luật Đất đai xử chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông T.

Những người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của phía người khởi kiện trình bày:

- Nguồn gốc đất của gia đình ông T nhận chuyển nhượng từ ông Th2, trước đó do ông Th2 khai hoang; sau khi nhận chuyển nhượng gia đình ông T tiếp tục khai hoang phần còn lại và nhận chuyển nhượng của bà L1 diện tích 701,4m^2 đất làm muối; tổng gia đình ông T sử dụng diện tích 8.866,4m^2, gia đình ông T sử dụng ổn định từ trước năm 1993 đến ngày bị thu hồi không có tranh chấp, không bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi lấn đất, nên đủ điều kiện để được cấp GCNQSD đất và được bồi thường theo Điều 101 hoặc khoản 2 Điều 77 Luật Đất đai (do diện tích không quá 2ha).

- Việc UBND thành phố chỉ đạo UBND huyện P xác định hạn mức đất nông nghiệp chỉ có 940m^2/nhân khẩu là trái quy định của Luật Đất đai; vì UBND cấp tỉnh không có thẩm quyền quy định hạn mức đất. Hơn nữa, quy định hạn mức đất

nhưng lại ban hành công văn là trái với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, nên Công văn số 3571 vi phạm cả về hình thức và nội dung.

- UBND huyện P không thực hiện việc giao đất nông nghiệp theo Quyết định 03 của UBND thành phố Hải Phòng, cũng như theo Nghị định 64 của Chính phủ làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi của người dân. Do đó, khi thu hồi phải bồi thường toàn bộ diện tích đất, cũng như hỗ trợ chuyển đổi nghề, tạo việc làm cho gia đình ông T, vì đất của ông T không quá 02ha.

Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận kháng cáo của ông T, hủy bản án hành chính sơ thẩm của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng.

Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho Chủ tịch và UBND huyện P trình bày: Giữ nguyên toàn bộ nội dung đã trình bày tại cấp sơ thẩm, Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng đã giải quyết vụ án đúng quy định của pháp luật, nên Chủ tịch và UBND huyện P không kháng cáo; ông T kháng cáo nhưng không cung cấp được chứng cứ gì, nên đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông T, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm:

Về việc chấp hành pháp luật tố tụng: Trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa tuân theo đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng ở giai đoạn phúc thẩm đã chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Về nội dung: Sau khi phân tích nội dung vụ án, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội cho rằng Tòa án cấp sơ thẩm đã bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là có căn cứ, nên không có cơ sở chấp nhận kháng cáo của phía người khởi kiện.

Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính bác kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ kết quả tại phiên tòa; Hội đồng xét xử thấy như sau:

** Về thủ tục tố tụng:*

[1] Về thẩm quyền, thời hiện khởi kiện: Tòa án cấp sơ thẩm xác định yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là các quyết định hành chính, gồm: Quyết định số 1891/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P về việc thu hồi 8.165m^2 đất thực hiện Dự án Tổ hợp sản xuất ô tô Vinfast tại đảo V3; Quyết định số 1892/QĐ- UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P về việc thu hồi 701,4m^2 đất thực hiện Dự án Tổ hợp sản xuất ô tô Vinfast tại đảo V3; Quyết định số 1932/QĐ-UBND ngày 31/10/2017 của UBND huyện P về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất thực hiện Dự án Tổ hợp sản xuất ô tô Vinfast tại đảo V3; Quyết định số 3070/QĐ-UBND ngày 26/11/2020 của Chủ tịch UBND huyện P về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của 16 hộ gia đình xã

VP, huyện P; Quyết định số 2319/QĐ-UBND ngày 17/8/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng về việc giải quyết khiếu nại lần 2 của 16 hộ gia đình xã VP, huyện P; đồng thời yêu cầu bồi thường 100% về đất đối với diện tích 8.866,4m^2 đất làm muối và đất nuôi trồng thủy sản; yêu cầu hỗ trợ đào tạo, chuyển đổi nghề đối với diện tích 8.866,4m^2 đất làm muối và đất nuôi trồng thủy sản. Đây là các quyết định hành chính cá biệt và hành vi hành chính của UBND cấp tỉnh và cấp huyện trong lĩnh vực quản lý đất đai, nên là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và thẩm quyền giải quyết theo trình tự sơ thẩm thuộc Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Ngày 17/8/2021 Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng ban hành Quyết định 2319, đến ngày 25/5/2022 người khởi kiện nộp đơn khởi kiện vụ án hành chính là đang trong thời hạn một năm, nên đang còn thời hiệu khởi kiện. Do đó, Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng thụ lý, giải quyết theo trình tự sơ thẩm là đúng quy định tại khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

[2] Đối với yêu cầu khởi kiện huỷ Công văn số 3571/UBND-ĐC3 ngày 21/6/2017 của UBND thành phố Hải Phòng, về việc xác định hạn mức giao đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn huyện P. Xét Công văn số 3571/UBND-ĐC3 là văn bản hướng dẫn của cơ quan hành chính cấp trên đối với cơ quan hành chính cấp dưới; có nội dung hướng dẫn xác định hạn mức giao đất nông nghiệp được áp dụng nhiều lần cho tất cả các hộ dân sử dụng đất nông nghiệp trên địa bàn huyện P; không phải là văn bản, quyết định hành chính chứa đựng nội dung cá biệt của cơ quan hành chính Nhà nước, không phải đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính, nên Tòa án cấp sơ thẩm không xem xét là đúng quy định.

[3] Xác định tư cách người tham gia tố tụng trong vụ án và sự có mặt của các đương sự tại phiên tòa: Tòa cấp sơ thẩm xác định tư cách người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đúng quy định của pháp luật. Quá trình giải quyết vụ án một số đương sự vắng mặt, nhưng đã được triệu tập hợp lệ, hoặc đã có đơn xin xét xử vắng mặt. Do đó, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt là đúng với quy định tại khoản 1 Điều 157; khoản 1 Điều 158; Điều 225 Luật Tố tụng hành chính.

** Về nội dung:*

[4] Xét nguồn gốc sử dụng đất của gia đình ông Bùi Huy T, thấy: Căn cứ hồ sơ quản lý đất đai qua các thời kỳ thể hiện:

[4.1] Đối với diện tích đất làm muối được Hợp tác xã VP chia cho hộ bà Nguyễn Thị L1 từ năm 1990, đến năm 1995 được UBND huyện P cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng (sau đây gọi tắt là GCNQSD) đất với diện tích 528m^2, thuộc số thửa 202; diện tích 173,4m^2 là diện tích ô lề, bể chạt được sử dụng cùng với diện tích làm muối nhưng chưa được cấp GCNQSD đất; năm 1996 bà Nguyễn Thị L1 chuyển nhượng toàn bộ diện tích đất này cho ông Bùi Huy T (việc chuyển nhượng không lập văn bản và chưa làm thủ tục chuyển nhượng theo quy định); gia đình ông Bùi Huy T tiếp tục sử dụng làm muối đến thời điểm bị thu hồi. Mặc dù việc chuyển nhượng giữa bà L1 với ông T chưa hợp pháp, nhưng để đảm bảo quyền lợi

cho người dân, UBND huyện P đã vận dụng Điều 4 Nghị quyết số 47 để bồi thường 100% giá đất đối với diện tích đã được cấp GCNQSD đất là phù hợp, phần diện tích đất này không tính vào hạn mức bồi thường.

[4.2] Đối với diện tích đất NTTS không có GCNQSD đất là 8.165,0m^2 do ông Bùi Huy T nhận chuyển nhượng từ ông Phạm Xuân Th2 từ năm 1996 với diện tích 4.000m^2, phần còn lại do gia đình ông T khai hoang, cải tạo thêm. Tuy nhiên, diện tích 4.000m^2 trước đây, ông Th2 đã ký Hợp đồng kinh tế với UBND xã VP từ năm 1993, sau khi ông T nhận chuyển nhượng từ ông Th2 thì ông Bùi Huy T tiếp tục ký hợp đồng với UBND xã VP. Năm 2014 sau khi đo đạc lập bản đồ địa chính, UBND xã ghi nhận phần diện tích mặt nước thực tế gia đình ông T đang sử dụng là 7.400m^2 và ký hợp đồng kinh tế mới cho gia đình ông T với diện tích 7.400m^2. Tại Điều 1 hợp đồng kinh tế năm 1993 thể hiện nội dung: "Bên A (Ban Quản lý đầm hồ xã VP) giao cho Bên B (ông Phạm Xuân Th2) quản lý, sử dụng 4.000m^2 diện tích mặt nước để nuôi trồng rau câu..". Hợp đồng thuê đất giữa UBND xã VP và ông Phạm Văn Th2 và sau này là UBND xã VP với ông Bùi Huy T là thể hiện sự quản lý của Nhà nước đối với đất đai, là sự thỏa thuận, thống nhất giữa hai bên, thể hiện ý chí tự nguyện của hai bên và được hai bên thống nhất thực hiện, nên không trái với quy định của Luật Đất đai 1987. Chính Người khởi kiện ông Bùi Huy T cũng thừa nhận, mục đích của việc ký hợp đồng kinh tế này là UBND xã VP có trách nhiệm, đảm bảo quyền sử dụng của các hộ dân và tránh các tranh chấp phát sinh sau này, cũng như đảm bảo an ninh trật tự tạo cho dân sản xuất. Do đó, chỉ đủ căn cứ khẳng định việc gia đình ông Bùi Huy T sử dụng 7.400m^2 đất để nuôi trồng thủy sản thông qua hợp đồng thuê đất và Nhà nước là chủ thể quản lý đất đai thông qua Ủy ban nhân dân xã, các bên đã thực hiện hợp đồng từ năm 1993 đến năm 2016, nên người bị kiện cho rằng hợp đồng này vô hiệu là không có căn cứ. Đến năm 2016, UBND xã ký tiếp hợp đồng số 35/HĐ-UBND, diện tích 7.400m^2. Gia đình ông T sử dụng 8.165,0m^2 vào mục đích NTTS. Phần diện tích chênh lệch 765,0m^2 là diện tích bờ đầm UBND xã chưa đo đạc vào tổng diện tích trong hợp đồng thuê đất. Ngày 07/2/2017, UBND xã đã có Quyết định thanh lý HĐTD NTTS số 114/QĐ-UBND, yêu cầu người thuê đất bàn giao lại diện tích đang sử dụng cho UBND xã VP. Tuy nhiên, gia đình ông T vẫn đang sử dụng và chưa bàn giao lại diện tích đầm cho UBND xã quản lý. Như vậy, đến thời điểm thu hồi đất thì hợp đồng thuê đất đã hết và UBND xã đã có quyết định thanh lý hợp đồng; ngoài hợp đồng thuê đất thì ông Bùi Huy T không xuất trình thêm được chứng cứ gì để chứng minh ông đã được giao đất, cấp đất theo quy định. Căn cứ điểm c khoản 1 Điều 76 Luật Đất đai 2013 thì hộ gia đình ông Bùi Huy T không thuộc trường hợp hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất thuê do thực hiện chính sách đối với người có công với cách mạng. Như vậy, đối với diện tích đất 8.165,0m^2 NTTS có ký hợp đồng thuê đất với UBND xã, không có GCNQSD đất thuộc trường hợp không được bồi thường về đất nhưng được bồi thường chi phí đầu tư vào đất còn lại khi Nhà nước thu hồi đất.

[4.3] Xuất phát từ việc các hộ gia, cá nhân tự bỏ vốn, công sức đầu tư, cải tạo để đưa vào sử dụng, nên UBND huyện P đã báo cáo đề xuất UBND thành phố

cho phép UBND huyện vận dụng khoản 2 Điều 77 Luật Đất đai 2013 để tính toán, bồi thường về đất cho các hộ dân. Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng ban hành Công văn số 3571/UBND-ĐC3 về việc xác định hạn mức giao đất nông nghiệp đối với các hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn huyện P trên cơ sở báo cáo đề xuất của UBND huyện P, cụ thể: Hạn mức giao đất nông nghiệp = Tổng diện tích đất nông nghiệp thực tế tại thời điểm năm 2017 trên địa bàn từng xã, thị trấn - **(**trừ đi) diện tích đất công ích 5% và **:** (chia) cho số nhân khẩu lao động nông nghiệp thống kê năm 1995 trên địa bàn các xã, thị trấn. Ngày 19/7/2017, UBND thành phố ban hành Công văn số 4318/UBND -ĐC3 về việc bồi thường, hỗ trợ đối với diện tích đất nông nghiệp tự khai hoang của các hộ dân tại huyện P với nội dung: "Đồng ý bồi thường đối với phần diện tích đất nông nghiệp do các hộ dân tự khai hoang trước ngày 01/7/2004 để sản xuất nông nghiệp (phần diện tích còn thiếu so với hạn mức giao đất xác định tại Công văn số 3571/UBND-ĐC3 ngày 21/6/2017 của UBND thành phố). Phần diện tích vượt hạn mức xét hỗ trợ theo quy định" . Thực hiện các văn bản hướng dẫn của UBND thành phố; ngày 28/6/2017, UBND xã VP xác định hạn mức bằng tổng diện tích đất sản xuất làm muối, đất trồng cây lâu năm, đất trồng cây hàng năm, đất NTTS tại thời điểm năm 2017, sau khi để lại diện tích đất sử dụng vào mục đích công ích, chia cho tổng số nhân khẩu lao động năm 1995 bằng 940m^2/ nhân khẩu. Vì vậy, ông Bùi Huy T cho rằng gia đình ông phải được bồi thường 100% giá đất đối với diện tích đất nêu trên là không có căn cứ.

[5] Về trình tự, thẩm quyền ban hành quyết định thu hồi đất là quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, thấy: Để thực hiện việc thu hồi đất, UBND huyện P đã ban hành kế hoạch về thu hồi đất, thông báo về thu hồi đất, đồng thời ban hành quyết định về việc phê duyệt kế hoạch thu hồi đất, điều tra, khảo sát, đo đạc, kiểm đếm để thực hiện dự án và tiến hành họp để thông báo chủ trương thu hồi đất; tiến hành kiểm kê tài sản, xác định nguồn gốc sử dụng đất; sau khi thực hiện đầy đủ các bước trình tự theo đúng quy định; ngày 31/10/2017 UBND huyện P đã ban hành các quyết định thu hồi đất, đồng thời cùng ngày ban hành quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất. Như vậy, về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành các quyết định thu hồi đất, quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất đúng quy định tại Điều 66, Điều 67, Điều 69 Luật Đất đai.

[6] Đối với Quyết định 3070 của Chủ tịch UBND huyện P, thấy: Không đồng ý với nội dung quyết định thu hồi đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất, 16 hộ gia đình (trong đó có gia đình ông T) đã có đơn khiếu nại gửi Chủ tịch UBND huyện P; sau khi nhận được đơn khiếu nại, Chủ tịch UBND huyện P đã ban hành thông báo thụ lý số 690/TB-UBND, ngày 22/9/2020 về việc thụ lý giải quyết khiếu nại lần đầu; đồng thời ban hành Quyết định số 2623/QĐ-UBND ngày 22/9/2020 về việc xác minh nội dung khiếu nại; tiến hành tổ chức đối thoại với người khiếu nại; căn cứ kết quả xác minh, như đã phân tích ở trên thì việc khiếu nại của ông Bùi Huy T không có căn cứ, nên Chủ tịch UBND huyện P đã ban hành Quyết định 3070/QĐ-UBND ngày 26/11/2020.

Theo đó, không chấp nhận nội dung khiếu nại là có căn cứ, đúng quy định tại Luật Khiếu nại.

[7] Đối với Quyết định số 2319, thấy: Như đã phân tích ở trên thì việc UBND và Chủ tịch UBND huyện P ban hành Quyết định số 1891, 1892, 1932 và 3070 là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật; không đồng ý với các quyết định này, ông T đã có đơn khiếu nại gửi Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng; Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng đã quyết định giao nhiệm vụ xác minh nội dung khiếu nại, ban hành quyết định xác minh nội dung khiếu nại; đồng thời tiến hành đối thoại đối với người khiếu nại; căn cứ vào Báo cáo của Tổ công tác liên ngành, Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng đã ban hành Quyết định số 2319/QĐ-UBND ngày 17/8/2021 là đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định tại Điều 21, Điều 36 đến Điều 41 Luật Khiếu nại và Điều 204 Luật Đất đai năm 2013. Về nội dung, như đã phân tích ở trên thì việc UBND huyện P thu hồi đất, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất đúng quy định, nên Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng đã không chấp nhận nội dung khiếu nại của người khiếu nại là có căn cứ.

Tổng hợp các phân tích trên thấy rằng, quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã thực hiện đúng quy định của pháp luật, đã giải quyết vụ án đảm bảo đúng, đầy đủ quyền lợi hợp pháp của các bên đương sự, ông Bùi Huy T kháng cáo nhưng không có thêm tài liệu gì mới làm căn cứ, nên không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của Bùi Huy T; đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị bác kháng cáo, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm là có căn cứ.

[8] Về án phí: Kháng cáo không được chấp nhận lẽ ra ông Bùi Huy T phải chịu án phí, nhưng ông T là người cao tuổi thuộc đối tượng được miễn án phí, ông đã có đơn xin miễn án phí, nên miễn án phí hành chính phúc thẩm cho ông T theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241, Luật Tố tụng hành chính.

Bác kháng cáo của người khởi kiện là ông Bùi Huy T; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 7a/2023/HC-ST ngày 16/3/2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng.

Về án phí: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho ông Bùi Huy T.

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

Nơi nhận:
- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND thành phố Hải Phòng;
- Cục THA dân sự thành phố Hải Phòng;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Hồ sơ vụ án, HCTP.

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

Thái Duy Nhiệm