

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: 47/2023/HC-PT

Ngày: 07/02/2023

V/V “*Khiếu kiện 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 HÀ NỘI

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

*Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa:* Ông Bùi Xuân Trọng;

*Các Thẩm phán:* Bà Lê Thị Mai;

Bà Hoàng Thị Bích Hải

***Thư ký phiên tòa:*** Bà Hoàng Thị Nhật Phương, 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:*** Bà Lê Thị Thu Hà. Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 07 tháng 02 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, mở phiên tòa công khai xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số 393/2022/TLPT-HC ngày 26 tháng 9 năm 2022 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*” do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 28/2022/HC-ST ngày 24 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 516/2023/QĐ-PT ngày 16 tháng 01 năm 2023 giữa:

**1. Người khởi kiện:** Ông Nhữ Ngọc A, sinh năm 1958; Địa chỉ: Tổ 1, khu 8, phường BC, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh, có mặt.

- *Người đại diện theo ủy quyền:* Bà Lương Thị A1; địa chỉ: số 457 đường NVC, tổ 8, khu 5, phường HH, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh, có mặt.

*Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người bị kiện:* Luật sư Đỗ Thị Thu A2, Công ty Luật TNHH S QN, thuộc Đoàn luật sư tỉnh Quảng Ninh; địa chỉ: số 315 đường LL, tổ 1, khu 3, phường YK, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh, có mặt.

**2. Người bị kiện**

## 2.1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Cao Tường A3 - Quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) tỉnh Quảng Ninh (theo văn bản ủy quyền ngày 18/11/2020); vắng mặt (có đơn xin xét xử vắng mặt).

*Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người bị kiện:* Luật sư Đỗ Tuấn A4, Công ty Luật KB, Chi nhánh HL, thuộc Đoàn luật sư tỉnh Quảng Ninh; Tổ 76, khu 9, phường CT, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh, có mặt.

## 2.2. Chủ tịch UBND thành phố HL và UBND thành phố HL

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Nguyễn Hữu A5, Phó Chủ tịch UBND thành phố HL (theo Văn bản ủy quyền ngày 23/11/2020); vắng mặt (có đơn xin xét xử vắng mặt).

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp:* Ông Nguyễn Văn A6, Phó Giám đốc Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố HL; vắng mặt (có đơn xin xét xử vắng mặt).

## 3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan

### 3.1. Ủy ban nhân dân phường BC, thành phố HL.

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Phạm Tuấn A7, Phó Chủ tịch UBND phường BC (theo Văn bản ủy quyền ngày 22/3/2021); có đơn xin xét xử vắng mặt.

3.2. Bà Cao Thị A8: địa chỉ: tổ 1, khu 8, phường BC, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh; vắng mặt;

*Người đại diện theo ủy quyền:* Bà Lương Thị A1; địa chỉ: số 457, NVC, tổ 8, khu 5, phường HH, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh (theo Văn bản ủy quyền ngày 17/11/2020); có mặt.

3.3. Bà Lê Thị A9; Địa chỉ: Tổ 1, khu 9, phường BC, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh; **có mặt.**

3.4. Ông Lê Văn A10; Địa chỉ: Tổ 1, khu 9, phường BC, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh; vắng mặt.

*Người đại diện theo ủy quyền:* ông Nguyễn Việt A11. Địa chỉ: số 315 đường LL, tổ 1, khu 3, phường YK, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh (theo văn bản ủy quyền ngày 14/7/2021); có mặt.

3.5. Công ty cổ phần tập đoàn đầu tư QN; Địa chỉ trụ sở: Số 35, phố Hải Phong, phường HH, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh.

*Đại diện theo ủy quyền:* Ông Bùi Thế A12, Trưởng phòng Quản lý dự án Công ty cổ phần tập đoàn đầu tư QN (theo văn bản ủy quyền ngày 17/5/2022); vắng mặt.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

**I.** Trong đơn khởi kiện và bản tự khai của người khởi kiện, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện, Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện trình bày:

Ngày 23/02/2001 gia đình ông Nhữ Ngọc A nhận chuyển nhượng thửa đất có diện tích 155,5m<sup>2</sup> tại địa chỉ: tổ 01 khu 8, phường BC, thành phố HL của vợ chồng ông Trịnh Đức A13. Nguồn gốc thửa đất: Ngày 25/10/1992 ông A13 được thị xã HG cấp đất xây dựng nhà ở theo Thông báo số 60/TB-QLĐT với diện tích đất ở là 48m<sup>2</sup>. Từ năm 1992 đến năm 1998 ông A13 quản lý, sử dụng và khai hoang đổ đất tôn tạo mở rộng thêm 98,7m<sup>2</sup>. Năm 1998 khi đo bản đồ địa chính, thửa đất này là thửa số 72 tờ bản đồ số 93, diện tích 150,2m<sup>2</sup>, ký hiệu T, chủ sử dụng: vắng chủ.

Đầu năm 2003, gia đình ông A thuộc diện giải phóng mặt bằng dự án “khu nhà sân vườn CD”, ngày 19/5/2003 thành phố HL đã tiến hành kiểm đếm đất và tài sản trên đất, nhưng chưa ban hành Quyết định thu hồi và Quyết định phê duyệt phương án bồi thường.

Ngày 07/8/2017, UBND thành phố HL ban hành Quyết định thu hồi đất số 7394/QĐ-UBND và Quyết định phê duyệt phương án bồi thường số 7395/QĐ-UBND đối với 08 hộ dân, trong đó có hộ gia đình ông Nhữ Ngọc A. Ngày 15/12/2017 UBND thành phố HL ban hành Quyết định số 10277/QĐ-UBND phê duyệt phương án bồi thường bổ sung đối với gia đình ông A. Không đồng ý với các Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, ông A đã khiếu nại đến UBND thành phố HL. Ngày 13/02/2018 Chủ tịch UBND thành phố HL ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 780/QĐ-UBND, không chấp nhận khiếu nại của ông Nhữ Ngọc A. Ông A tiếp tục khiếu nại lần 2 đến UBND tỉnh Quảng Ninh, ngày 11/11/2019 Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 4749/QĐ-UBND không chấp nhận nội dung khiếu nại.

Vì vậy, ông Nhữ Ngọc A có đơn khởi kiện yêu cầu: Hủy Quyết định số 4749/QĐ-UBND ngày 11/11/2019 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại (lần hai); hủy Quyết định số 780/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch UBND thành phố HL về việc giải quyết khiếu nại lần đầu; hủy một phần Quyết định số 7395/QĐ-UBND ngày 07/8/2017 của UBND thành phố HL về việc phê duyệt phương án bồi thường và một phần Quyết định số 10277/QĐ-UBND ngày 15/12/2017 của UBND thành phố HL về việc phê

duyet phương án bồi thường bổ sung, phần có các nội dung; không bồi thường cho gia đình ông 98,7m<sup>2</sup> đất bị thu hồi, không bồi thường công trình kiến trúc cho gia đình ông ở thời điểm kiểm đếm năm 2017, không áp dụng các chính sách hỗ trợ và tái định cư khi gia đình ông bị thu hồi đất ở. Ông yêu cầu UBND thành phố HL ban hành quyết định lập bổ sung, phê duyệt theo hướng: Bồi thường cho gia đình ông phần diện tích đất bị thu hồi 98,7m<sup>2</sup> theo giá đất ở theo giá đất cụ thể tại thời điểm ban hành quyết định phê duyệt, bồi thường công trình kiến trúc gắn liền với đất bị thu hồi được kiểm đếm vào năm 2017 với tỷ lệ bồi thường 100%, áp dụng các chính sách hỗ trợ khi thu hồi đất là chính sách được bố trí tái định cư, hỗ trợ ổn định đời sống, hỗ trợ khi di chuyển nhà ở và hỗ trợ tiền thuê nhà.

**II. Tại văn bản ý kiến và bản tự khai cũng như các tài liệu có trong hồ sơ, người bị kiện, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện là Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh có quan điểm:**

Phần diện tích 98,7m<sup>2</sup> thuộc thửa 72 bản đồ địa chính số 93, hộ ông Nhữ Ngọc A và bà Cao Thị A8 đang khiếu nại đề nghị được bồi thường là đất ở được nhận chuyển nhượng từ hộ ông Trịnh Đức A13 nhưng không có giấy tờ, chỉ chuyển nhượng bằng miệng từ năm 2001. Diện tích đất này có nguồn gốc do UBND phường BC quản lý, ông Trịnh Đức A13 đã đổ đất lấn chiếm từ sau năm 1992 đến trước năm 1998. Phần diện tích đất này không nằm trong Giấy phép xây dựng số 07/GPXD ngày 30/01/1996. Sau khi ông Nhữ Ngọc A nhận chuyển nhượng của ông Trịnh Đức A13, xây dựng nhà cho thuê đã bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính; trong suốt quá trình ông Trịnh Đức A13 sử dụng đất đến thời điểm nhà nước thu hồi đất, phần diện tích đất này không phù hợp với quy hoạch đất ở, vẫn thể hiện là đất do UBND phường BC quản lý, nên không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai năm 2013 và Điều 22, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ. Căn cứ Khoản 4, Điều 82, Luật Đất đai 2013, phần diện tích 98,7m<sup>2</sup> thuộc thửa 72 tờ bản đồ địa chính số 93 phường BC do ông Nhữ Ngọc A sử dụng không đủ điều kiện được bồi thường về đất. Nội dung khiếu nại của hộ ông Nhữ Ngọc A không có cơ sở xem xét, giải quyết.

Tại thời điểm thu hồi đất để thực hiện Dự án đầu tư xây dựng hạ tầng Khu nhà ở Sân vườn CD thì hộ ông Nhữ Ngọc A và bà Cao Thị A8 đang quản lý 02 thửa đất là thửa số 72 và 59 tờ bản đồ địa chính số 93, trong đó, năm 2009 ông, bà: Nhữ Ngọc A - Cao Thị A8 đã xây dựng nhà 03 tầng và ở tại thửa đất số 59 tờ bản đồ địa chính số 93, phường BC từ đó đến nay. Như vậy, tại thời điểm thu hồi đất, hộ ông, bà: Nhữ Ngọc A - Cao Thị A8 vẫn còn nhà ở khác trên địa bàn phường BC, không phải di chuyển chỗ ở.

Căn cứ Khoản 1, Điều 18 Quyết định số 1766/2014/QĐ-UBND ngày 13/8/2014 của UBND tỉnh Quảng Ninh thì hộ gia đình ông, bà Nhữ Ngọc A - Cao Thị A8 không đủ điều kiện để được bố trí tái định cư. Nội dung khiếu nại của ông Nhữ Ngọc A không có cơ sở giải quyết.

**II. Tại văn bản ý kiến và bản tự khai cũng như các tài liệu có trong hồ sơ, người bị kiện, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện là Chủ tịch UBND thành phố HL, UBND thành phố HL có quan điểm:**

Phần diện tích 98,7m<sup>2</sup> thuộc thửa 72 tờ bản đồ địa chính số 93 vượt Thông báo cấp đất 60/TB-QLĐT ngày 25/10/1992 có nguồn gốc là đất do UBND phường BC quản lý, ông Trịnh Đức A13 tự ý đồ đất từ sau năm 1992 đến trước năm 1998 (sau thời điểm có thông báo cấp đất xây dựng nhà ở diện tích 48m<sup>2</sup>). Năm 2001, hộ ông, bà Nhữ Ngọc A - Cao Thị A8 nhận chuyển nhượng đất của hộ ông Trịnh Đức A13 (không có giấy tờ viết tay, chuyển nhượng bằng miệng) và xây dựng nhà tre lợp tôn để cho thuê bán hàng, đến năm 2009 hộ ông A sửa chữa, xây dựng lại nhà cấp 4 lợp tôn để tiếp tục cho thuê bán hàng từ năm 2001 đến nay (không sử dụng để ở). Khi xây dựng công trình có bị lập hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính. Do đó, diện tích 98,7m<sup>2</sup> thuộc thửa 72 tờ bản đồ địa chính số 93 không đủ điều kiện được bồi thường theo quy định tại Điều 82 Luật Đất đai năm 2013.

Ngày 23/7/2004, UBND thành phố đã ban hành Quyết định số 857/QĐ-UB phê duyệt phương án đền bù GPMB dự án ĐTXD & Hạ tầng khu nhà ở sân vườn CD cho hộ bà Cao Thị A8. Hộ bà A8 không đồng ý nhận tiền và bàn giao mặt bằng. Ngày 26/6/2017 UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Văn bản số 4592/UBND-XD4, UBND thành phố HL đã thu hồi phương án bồi thường của hộ ông, bà Nhữ Ngọc A - Cao Thị A8 đã phê duyệt tại Quyết định số 857/QĐ-UB ngày 23/7/2004 phê duyệt lại theo chính sách Luật Đất đai năm 2013 trên cơ sở hồ sơ ghi nhận, kiểm đếm thời điểm năm 2003, những hạng mục kiến trúc hình thành sau thời điểm kiểm đếm không đủ điều kiện được bồi thường.

Thửa đất số 47 tờ bản đồ GPMB số 01 bị thu hồi có 48m<sup>2</sup> đất ở thuộc thửa 72 tờ bản đồ địa chính số 93 do nhận chuyển nhượng của ông Trịnh Đức A13 có nguồn gốc năm 2001 ông A13 được phòng Quản lý đô thị HG cấp theo Thông báo cấp đất số 60/TB-QLĐT ngày 25/10/1992, sử dụng để cho thuê bán hàng từ năm 2001 đến nay, hiện tại gia đình ông A đang ở tại thửa đất khác trên địa bàn phường BC (thửa 50/1/GPMB) nên không phải di chuyển chỗ ở. Vì vậy, hộ ông, bà Nhữ Ngọc A - Cao Thị A8 không đủ điều kiện được bố trí tái định cư, không đủ điều kiện hưởng các chính sách liên quan gồm: Bồi thường chi phí di chuyển tài sản, hỗ trợ ổn định đời sống, hỗ trợ tiền thuê nhà ở tạm theo quy định.

### **III. Quan điểm của những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:**

1. UBND phường BC, thành phố HL có quan điểm thống nhất với quan điểm với Người bị kiện là Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh; Chủ tịch UBND thành phố HL và UBND thành phố HL.

2. Công ty cổ phần tập đoàn đầu tư QN có quan điểm: Công ty đang triển khai hoàn thiện dự án theo đúng các quyết định phê duyệt của UBND tỉnh Quảng Ninh và UBND thành phố HL. Việc thu hồi đất, lập phương án là do UBND thành phố HL thực hiện theo các quy định của pháp luật. Đề nghị xét xử đúng quy định của pháp luật.

3. Bà Lê Thị A9, ông Lê Văn A10 có quan điểm:

- Đối với yêu cầu bồi thường cho gia đình ông Nhữ Ngọc A diện tích 98,7m<sup>2</sup> đất ở và bồi thường tài sản trên đất cho gia đình ông A vào thời điểm kiểm đếm năm 2017 bà A9, ông A10 không có ý kiến gì, đề nghị Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật.

- Bà Lê Thị A9 là chủ sử dụng thửa đất số 60 tờ bản đồ số 93 (một phần thửa đất số 50 bản đồ GPMB dự án khu nhà ở Sân vườn CD tại phường BC, thành phố HL). Nguồn gốc đất là do bà A9 xin đất làm nhà từ năm 1994 và năm 1998 kê khai bản đồ địa chính nhờ em trai là ông Lê Văn A10 đứng tên. Gia đình bà A9 vẫn quản lý thửa đất từ năm 1994 đến nay, chưa chuyển nhượng hay tặng cho bất kỳ ai. Ông Lê Văn A10 là chủ sử dụng thửa đất số 59 tờ bản đồ số 93 (một phần thửa đất số 50 bản đồ GPMB dự án khu nhà ở Sân vườn CD tại phường BC, thành phố HL), nguồn gốc do nhận chuyển nhượng của ông Phạm Quang A14 từ năm 1999, ông A10 đứng tên trong bản đồ địa chính và đóng tiền thuế đất hàng năm. Năm 2009 bà Lê Thị A9 có xây dựng ngôi nhà 03 tầng trên thửa đất số 60 và thửa số 59 của ông Lê Văn A10. Trong quá trình xây dựng nhà ở do bà A9 phải vào thành phố Hồ Chí Minh sinh sống nên có nhờ chú dì là ông Nhữ Ngọc A, bà Cao Thị A8 trông nom và sau đó ông A, bà A8 ở nhờ. Bà A9, ông A10 chưa chuyển nhượng cho gia đình ông A. Đề nghị Tòa án chấp nhận yêu cầu bố trí tái định cư cho gia đình ông Nhữ Ngọc A.

### **IV. Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 28/2022/HC-ST ngày 24 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã quyết định:**

Căn cứ vào điểm a, khoản 2, Điều 193 của Luật tổ tụng hành chính năm 2015; căn cứ vào Điểm đ, khoản 1, Điều 12 của Nghị quyết số 326/2016/UBNTVQH14 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 xử: Bác yêu cầu khởi kiện của của Nhữ Ngọc A về yêu cầu: Hủy Quyết định số 4749/QĐ-UBND ngày 11/11/2019 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại (lần hai); hủy Quyết định số 780/QĐ-UBND ngày

13/02/2018 của Chủ tịch UBND thành phố HL về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu); hủy một phần Quyết định số 7395/QĐ-UBND ngày 07/8/2017 của UBND thành phố HL về việc phê duyệt phương án bồi thường và hủy một phần Quyết định số 10277/QĐ-UBND ngày 15/12/2017 của UBND thành phố HL về việc phê duyệt phương án bồi thường bổ sung, phần có các nội dung: Không bồi thường cho gia đình ông 98,7m<sup>2</sup> đất bị thu hồi, không bồi thường công trình kiến trúc cho gia đình ông ở thời điểm kiểm đếm năm 2017, không áp dụng các chính sách hỗ trợ và tái định cư khi gia đình ông bị thu hồi đất ở. Qua đó, yêu cầu UBND thành phố HL ban hành quyết định lập bổ sung, phê duyệt theo hướng: Bồi thường cho gia đình ông phần diện tích đất bị thu hồi 98,7m<sup>2</sup> theo giá đất ở theo giá đất cụ thể tại thời điểm ban hành quyết định phê duyệt, bồi thường công trình kiến trúc gắn liền với đất bị thu hồi được kiểm đếm vào năm 2017 với tỷ lệ bồi thường 100%, áp dụng các chính sách hỗ trợ khi thu hồi đất là chính sách được bố trí tái định cư, hỗ trợ ổn định đời sống, hỗ trợ khi di chuyển nhà ở và hỗ trợ tiền thuê nhà. Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Ngày 06/6/2022 người khởi kiện ông Nhữ Ngọc A có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

## **V. Tại phiên tòa phúc thẩm**

1. Ông Nhữ Ngọc A giữ nguyên nội dung đơn kháng cáo; Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện nhất trí với ý kiến giữ nguyên nội dung đơn kháng cáo của ông A và trình bày bổ sung như sau: Đề nghị Hội đồng xét xử sửa Bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh, theo hướng chấp nhận toàn bộ đơn khởi kiện của gia đình ông. từ đó, yêu cầu UBND thành phố HL ban hành quyết định lập bổ sung, phê duyệt theo hướng: Bồi thường cho gia đình ông A phần diện tích đất bị thu hồi 98,7m<sup>2</sup> theo giá đất ở theo giá đất cụ thể tại thời điểm ban hành quyết định phê duyệt; Bồi thường công trình kiến trúc gắn liền với đất bị thu hồi cho gia đình ông được kiểm đếm vào năm 2017 với tỷ lệ bồi thường 100%; áp dụng các chính sách hỗ trợ khi thu hồi đất của gia đình ông là chính sách được bố trí tái định cư, chính sách được hỗ trợ ổn định đời sống, chính sách được hỗ trợ khi di chuyển nhà ở và chính sách được hỗ trợ tiền thuê nhà.

## **2. Quan điểm của Đại diện Viện kiểm sát:**

- Về tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Thư ký phiên tòa và của Người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án, đã thực hiện đúng, đầy đủ quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Xét kháng cáo của ông Nhữ Ngọc A: Căn cứ vào các tài liệu có trong hồ sơ và lời trình bày của các đương sự tại phiên tòa hôm nay Bản án hành chính sơ

thẩm số 28/2022/HC-ST ngày 24 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nhữ Ngọc A là có căn cứ, đúng pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của ông Nhữ Ngọc A, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án, được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

#### **[1]. Về tố tụng**

1.1. Về đối tượng khởi kiện và thẩm quyền giải quyết: Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh thụ lý vụ án đã đảm bảo đúng quy định tại Điều 22 Luật đất đai 2013; khoản 2, Điều 3; Điều 32 và Điều 116 của Luật tố tụng Hành chính.

1.2. Đơn kháng cáo của Người khởi kiện là ông Nhữ Ngọc A được gửi đến Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đảm bảo đúng thời hạn, hình thức, nội dung phù hợp với quy định tại các điều 204, 205, 206 Luật Tố tụng hành chính do đó được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

1.3. Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan vắng mặt nhưng đã có đơn xin xét xử vắng mặt. Hội đồng xét xử căn cứ nên Điều 225 Luật Tố tụng hành chính, tiến hành xét xử theo quy định chung.

#### **[2]. Về nội dung**

Xét kháng cáo của ông Nhữ Ngọc A: Hội đồng xét xử thấy:

[2.1]. Về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành các quyết định:

- **UBND tỉnh Quảng Ninh** đã ban hành Quyết định số 316/QĐ-UBND ngày 23/01/2003 “Về việc phê duyệt dự án đầu tư xây dựng kinh doanh hạ tầng khu nhà ở sân vườn CD, phường BC, thành phố HL của Công ty Đầu tư xây dựng và kinh doanh nhà Quảng Ninh”; Quyết định số 592/QĐ-UB ngày 27/02/2003 “về việc giao đất cho Công ty Đầu tư xây dựng và kinh doanh nhà Quảng Ninh tại khu CD phường BC thành phố HL để đầu tư xây dựng kinh doanh hạ tầng khu nhà ở sân vườn”. Sau khi tiến hành kiểm đếm, ngày 23/7/2004 UBND thành phố HL đã ban hành Quyết định số 857/2004/QĐ-UB về phê duyệt phương án đền bù GPMB dự án đầu tư và kinh doanh hạ tầng **khu** nhà ở sân vườn CD cho 16 hộ dân, đơn vị phường BC- thành phố HL (Đợt 7) trong đó có hộ gia đình ông Nhữ Ngọc A, bà Cao Thị A8. Do dự án chậm tiến độ, kéo dài, trong đó có vướng mắc về công tác GPMB, ngày 26/6/2017 UBND tỉnh đã có Văn bản số 4592/UBND-XD4 chỉ đạo UBND thành phố HL và Công ty cổ phần tập đoàn đầu tư QN thu hồi giá trị bồi thường hỗ trợ 16 hộ dân và 01 đơn vị đã được UBND thành phố HL phê duyệt năm 2004; lập, thẩm định, phê

duyet phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho các hộ dân theo quy định của Luật Đất đai năm 2013...

- Ngày 05/6/2017 UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 2160/QĐ-UBND “V/v phê duyệt giá đất ở cụ thể làm căn cứ bồi thường, GPMB và bố trí tái định cư thực hiện Dự án Đầu tư xây dựng, kinh doanh hạ tầng khu nhà ở sân vườn CD tại phường BC, thành phố HL”; Đến ngày 07/8/2017 UBND thành phố HL ban hành Quyết định thu hồi đất số 7394/QĐ-UBND và Quyết định phê duyệt phương án bồi thường số 7395/QĐ-UBND đối với 08 hộ dân (trong đó có hộ ông Nhữ Ngọc A) để thực hiện dự án “đầu tư xây dựng kinh doanh hạ tầng khu nhà ở sân vườn CD, phường BC, thành phố HL”.

Ngày 15/12/2017 UBND thành phố HL ban hành Quyết định số 10277/QĐ-UBND phê duyệt phương án bổ sung đối với 04 hộ dân (trong đó có hộ ông Nhữ Ngọc A). Ngày 19/6/2019 UBND thành phố HL ban hành Quyết định số 4437/QĐ-UBND phê duyệt phương án bổ sung đối với hộ ông Nhữ Ngọc A.

Không đồng ý với các phương án đã được phê duyệt, ông Nhữ Ngọc A đã khiếu nại lần đầu đến Chủ tịch UBND thành phố HL và được thụ lý đơn khiếu nại, xác minh thu thập tài liệu chứng cứ và tổ chức đối thoại theo quy định của Luật Khiếu nại. Ngày 13/02/2018 Chủ tịch UBND thành phố HL ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 780/QĐ-UBND không chấp nhận khiếu nại của ông Nhữ Ngọc A. Không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại (lần đầu) của Chủ tịch UBND thành phố HL, ông A đã khiếu nại (lần 2) đến Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh và ngày 11/11/2019 Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 4749/QĐ-UBND với nội dung đồng ý Quyết định giải quyết khiếu nại số 780/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch UBND thành phố HL, không chấp nhận nội dung khiếu nại của ông Nhữ Ngọc A.

Do không thực hiện việc bàn giao đất để thực hiện dự án, ngày 20/11/2017 Chủ tịch UBND Tp HL đã ban hành Quyết định cưỡng chế số 988/QĐ-UBND và ngày 29/12/2017 Chủ tịch UBND thành phố HL đã ban hành Quyết định cưỡng chế số 1160/QĐ-UBND cưỡng chế thực hiện quyết định thu hồi đất đối với hộ ông, bà Cao Thị A8, Nhữ Ngọc A. UBND thành phố HL, UBND phường BC và các tổ chức đoàn thể đã vận động, thuyết phục gia đình ông A, bà A8. Nhưng ông A, bà A8 không chấp hành việc bàn giao đất, Chủ tịch UBND thị xã Quảng Yên ban hành quyết định cưỡng chế thực hiện quyết định thu hồi đất là đảm bảo đúng quy định tại khoản 4, điều 67 và điểm d, khoản 3, điều 69 của Luật Đất đai năm 2013.

Như vậy Quyết định số 4749/QĐ-UBND ngày 11/11/2019 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh; Quyết định số 780/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch UBND thành phố HL; Quyết định thu hồi đất số 7394/QĐ-UBND và Quyết định phê duyệt phương án bồi thường số 7395/QĐ-UBND ngày 07/8/2017; Quyết định phê duyệt phương án bổ sung số 10277/QĐ-UBND ngày 15/12/2017; Quyết định phê duyệt phương án bổ sung số 4437/QĐ-UBND ngày 19/6/2019 của UBND thành phố HL và Quyết định cưỡng chế số 988/QĐ-UBND ngày 20/11/2017; Quyết định cưỡng chế số 1160/QĐ-UBND ngày 29/12/2017 của Chủ tịch UBND thành phố HL đối với hộ ông, bà Cao Thị A8, Nhữ Ngọc A, được ban hành đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định tại Điều 22, Điều 28, Điều 29, Điều 52, Điều 56 và Điều 57 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương; Điều 62, Điều 67, Điều 69, Điều 71 của Luật Đất đai và các Điều 27, Điều 28, Điều 29, Điều 30, Điều 31, Điều 36 đến Điều 41 của Luật khiếu nại.

## [2.2] Xét nội dung các quyết định hành chính bị khởi kiện thấy:

Đối với yêu cầu hủy một phần Quyết định số 7395/QĐ-UBND ngày 07/8/2017 của UBND thành phố HL về việc phê duyệt phương án bồi thường và hủy một phần Quyết định số 10277/QĐ-UBND ngày 15/12/2017 của UBND thành phố HL về việc phê duyệt phương án bồi thường bổ sung, phần có các nội dung: Không bồi thường cho gia đình ông 98,7m<sup>2</sup> đất bị thu hồi, không bồi thường công trình kiến trúc cho gia đình ông ở thời điểm kiểm đếm năm 2017, không áp dụng các chính sách hỗ trợ và tái định cư khi gia đình ông bị thu hồi đất ở.

### ***\* Về yêu cầu bồi thường về đất ở khi thu hồi đất***

- Thửa đất của hộ gia đình ông, bà Nhữ Ngọc A, bà Cao Thị A8 thuộc diện GPMB dự án: Đầu tư xây dựng, kinh doanh hạ tầng khu nhà ở sân vườn CD tại phường BC, thành phố HL, thuộc thửa 47 tờ bản đồ GPMB số 01, diện tích thu hồi: 155,5m<sup>2</sup>.

Về nguồn gốc thửa đất: Ngày 25/12/1992 Phòng quản lý đô thị thị xã HG (Nay là thành phố HL) có Thông báo cấp đất xây dựng nhà ở số 60/TB-QLĐT nội dung: *Cấp đất xây dựng nhà ở cho ông Trịnh Đức A13 – Ngân hàng công thương BC, trú tại tập thể ngân hàng, ô đất số 01 thuộc khu vực xây, đổ đất CD, với diện tích 4,0m x 12m = 48,0m<sup>2</sup>; ông Trịnh Đức A13 được quyền và có trách nhiệm nộp tiền sử dụng đất.*

Ngày 30/01/1996, Phòng Quản lý đô thị thành phố HL cấp Giấy phép xây dựng số 07/GPXD cho ông Trịnh Đức A13 với diện tích xây dựng 48m<sup>2</sup>. Ngày 23/02/2001, ông Trịnh Đức A13 đã chuyển nhượng 48m<sup>2</sup> đất trên cho bà Cao Thị

A8 (vợ ông Nhữ Ngọc A), việc chuyển nhượng được UBND phường BC xác nhận ngày 09/3/2001.

- Phần diện tích 98,7m<sup>2</sup> theo ông A là nhận chuyển nhượng của gia đình ông A13 cùng với diện tích 48m<sup>2</sup> ngày 23/02/2001 (chuyển nhượng bằng miệng, không có giấy tờ chuyển nhượng), nay ông A yêu cầu phải bồi thường diện tích này là đất ở. Tuy nhiên, phần diện tích 98,7m<sup>2</sup> là đất do UBND phường BC quản lý, ông A13 đổ đất tôn tạo trong khoảng thời gian từ năm 1992 đến trước năm 1998. Năm 1998 khi đo bản đồ địa chính ông A13 chưa xây dựng nhà ở tại vị trí này nên không đăng ký sử dụng. Phần diện tích đất này không nằm trong Giấy phép xây dựng số 07/GPXD ngày 30/01/1996, sau khi ông Nhữ Ngọc A nhận chuyển nhượng có xây dựng nhà cho thuê đã bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính; trong suốt quá trình ông Trịnh Đức A13 sử dụng đất đến thời điểm nhà nước thu hồi đất, phần diện tích đất này không phù hợp với quy hoạch đất ở, vẫn thể hiện là đất do UBND phường BC quản lý nên không đủ điều kiện để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Căn cứ Khoản 2, Điều 101, Luật Đất đai năm 2013; Điều 22, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Khoản 4, Điều 82, Luật Đất đai 2013 việc UBND thành phố HL không bồi thường phần diện tích 98,7m<sup>2</sup> thuộc thửa 72 tờ bản đồ địa chính số 93 phường BC do ông Nhữ Ngọc A sử dụng là đúng theo quy định của pháp luật.

- Căn cứ theo các Quyết định số 316/QĐ-UBND ngày 23/01/2003 “Về việc phê duyệt dự án đầu tư xây dựng kinh doanh hạ tầng khu nhà ở sân vườn CD, phường BC, thành phố HL của Công ty Đầu tư xây dựng và kinh doanh nhà Quảng Ninh”; Quyết định số 592/QĐ-UB ngày 27/02/2003 “về việc giao đất cho Công ty Đầu tư xây dựng và kinh doanh nhà Quảng Ninh tại khu CD phường BC thành phố HL để đầu tư xây dựng kinh doanh hạ tầng khu nhà ở sân vườn”. Ngày 19/5/2003, UBND thành phố HL đã tiến hành kiểm đếm tài sản đối với thửa đất của gia đình bà A8, ông A để làm cơ sở lập phương án bồi thường, hỗ trợ. Ngày 23/7/2004, UBND thành phố đã ban hành Quyết định số 857/QĐ-UB phê duyệt phương án đền bù GPMB dự án đầu tư xây dựng và hạ tầng khu nhà ở sân vườn CD cho hộ bà Cao Thị A8 nhưng gia đình bà A8, ông A không đồng ý nhận tiền và bàn giao mặt bằng. Do dự án kéo dài và trong quá trình thực hiện có sự thay đổi về chính sách bồi thường, hỗ trợ; UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Văn bản số 4592/UBND-XD4 ngày 26/6/2017 có nội dung: “...*Yêu cầu UBND thành phố HL và Công ty cổ phần tập đoàn đầu tư QN thu hồi giá trị bồi thường hỗ trợ 16 hộ dân và 01 đơn vị đã được UBND thành phố HL phê duyệt năm 2004; lập, thẩm định, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho các hộ dân theo quy định của Luật đất đai năm 2013...*” Sau đó, UBND

thành phố HL đã tiến hành thu hồi Quyết định số 857/QĐ-UB phê duyệt phương án đền bù GPMB dự án đầu tư xây dựng và hạ tầng khu nhà ở sân vườn CD cho hộ bà A8, ông A. Tuy nhiên trên cơ sở hồ sơ ghi nhận kiểm đếm thời điểm năm 2003, căn cứ khoản 2, Điều 92 của Luật Đất đai năm 2013, những hạng mục kiến trúc hình thành sau thời điểm kiểm đếm năm 2003 của hộ gia đình Doanh không được bồi thường, hỗ trợ là đúng theo quy định.

*\* Về yêu cầu tái định cư khi thu hồi đất:*

Sau khi nhận chuyển nhượng diện tích đất 48m<sup>2</sup> từ năm 2001, gia đình ông A, bà A8 không ở trên thửa đất này, mà sử dụng để cho thuê. Còn gia đình ông A vẫn ở tại thửa đất có nhà (tổ 5, khu 5, phường HH, tp HL) và được UBND thành phố HL cấp Giấy CNQSDĐ số BA984509 ngày 08/02/2010 mang tên ông Nhữ Ngọc A, bà Cao Thị A8. Theo trình bày của ông A sau khi được cấp GCNQSDĐ, gia đình ông đã chuyển nhượng cho người khác và chuyển về thửa đất đã mua của ông Trịnh Đức A13.

Tại Bản chứng nhận nhà đất ngày 15/8/2017 của UBND phường BC xác nhận: hộ ông Nhữ Ngọc A - bà Cao Thị A8 hiện đang sinh sống tại thửa đất số 50 tờ bản đồ GPMB số 01 (gồm thửa số 59, 60, 71 tờ bản đồ địa chính số 93) nguồn gốc năm 2009 bà A8 mua lại của cháu là Lê Đình A10 và Lê Thị A9, sau đó xây nhà 03 tầng ở từ đó đến nay, không bị xử phạt vi phạm hành chính. Trong quá trình thu hồi đất, lập phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư bản thân bà A8 xác nhận đã mua nhà đất của bà A9; đồng thời bà A9 cũng ký xác nhận vào biên bản làm việc tại UBND phường BC. Tuy nhiên theo bà A9, ông A10: Năm 2009 bà Lê Thị A9 có xây dựng ngôi nhà trên thửa đất số 60 và thửa số 59 của ông Lê Văn A10. Sau đó do bà A9 phải vào thành phố Hồ Chí Minh sinh sống nên có nhờ chú, dì là ông A, bà A8 ở và trông nom. Bà A9, ông A10 chưa chuyển nhượng cho gia đình ông A.

Tại phiên tòa sơ thẩm UBND phường BC có giao nộp bổ sung Biên bản ngày 20/5/2022 về việc xác minh khẳng định quá trình sinh sống của hộ gia đình ông (bà) Cao Thị A8, Nhữ Ngọc A tại tổ 1, khu 8, phường BC; Tại biên bản làm việc có Khu trưởng khu phố 8 và Cảnh sát khu vực xác nhận: Khi thu hồi thửa đất bị GPMB gia đình ông A, không ở mà cho thuê, gia đình ông A ở nhà hai tầng sát bên cạnh...

Như vậy: Tại thời điểm kiểm đếm năm 2003 gia đình ông A, bà A8 ở trên thửa đất (tại phường HH, tp HL); còn nhà, đất nhận chuyển nhượng của ông Trịnh Đức A13, gia đình cho người khác thuê. Do vậy khi bị thu hồi đất gia đình ông A, bà A8 không phải di chuyển chỗ ở. Căn cứ: Điều 17; Khoản 1,

Điều 18; Điều 26 Quyết định số 1766/2014/QĐ-UBND ngày 13/8/2014 của UBND dân tỉnh Quảng Ninh hộ ông A không đủ điều kiện được bố trí tái định cư và các chính sách liên quan: chi phí di chuyển tài sản, hỗ trợ ổn định đời sống, hỗ trợ tiền thuê nhà ở tạm.

Từ những căn cứ nêu trên thấy bản án sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nhữ Ngọc A về việc hủy một phần Quyết định số 7395/QĐ-UBND ngày 07/8/2017 của UBND thành phố HL về việc phê duyệt phương án bồi thường và một phần Quyết định số 10277/QĐ-UBND ngày 15/12/2017 của UBND thành phố HL về việc phê duyệt phương án bồi thường bổ sung, phần có các nội dung; không bồi thường cho gia đình ông 98,7m<sup>2</sup> đất bị thu hồi, không bồi thường công trình kiến trúc cho gia đình ông ở thời điểm kiểm đếm năm 2017, không áp dụng các chính sách hỗ trợ và tái định cư khi gia đình ông bị thu hồi đất ở là đúng pháp luật.

[2.2.] Xét nội dung kháng cáo yêu cầu hủy các quyết định giải quyết khiếu nại thấy:

Các Quyết định số 4749/QĐ-UBND ngày 11/11/2019 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại (lần hai); hủy Quyết định số 780/QĐ-UBND ngày 13/02/2018 của Chủ tịch UBND thành phố HL về việc giải quyết khiếu nại lần đầu được ban hành đúng thẩm quyền, đúng trình tự, thủ tục, nội dung đảm bảo theo quy định pháp luật và phù hợp với thực tế sử dụng đất của hộ ông A, bà A8. Do đó quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm về nội dung này là có cơ sở.

[2.3]. Trong quá trình thụ lý giải quyết vụ án theo trình tự phúc thẩm ông Nhữ Ngọc A cũng không cung cấp tài liệu, chứng cứ chứng minh, đại diện viện kiểm sát tham gia phiên tòa đề nghị không chấp nhận đơn kháng cáo của ông Nhữ Ngọc A là có căn cứ.

[3]. Về án phí: Do kháng cáo của ông Nhữ Ngọc A không được chấp nên người khởi kiện phải chịu án phí hành chính phúc thẩm. Nhưng do ông A là người cao tuổi nên được miễn án phí hành chính phúc thẩm.

*Vì các lẽ trên,*

### **QUYẾT ĐỊNH:**

*Căn cứ vào khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính; khoản 1 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội,*

**Xử:**

1. Bác kháng cáo của ông Nhữ Ngọc A, giữ nguyên các quyết định tại Bản án hành chính sơ thẩm số 28/2022/HC-ST ngày 24 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

2. Về án phí: Ông Nhữ Ngọc A không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

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

**Nơi nhận:**

- VKSN cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Quảng Ninh;
- VKSND tỉnh Quảng Ninh;
- Cục thi hành án Quảng Ninh;
- Các đương sự (theo đ/c);
- Lưu HS, HCTP.

**T.M HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM  
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

**Bùi Xuân Trọng**