

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: 446/2023/HC-PT

Ngày: 21/6/2023

*Khiếu kiện quyết định hành chính,
hành vi hành chính trong lĩnh vực
quản lý đất đai*

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

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

Các Thẩm phán: Ông Thái Duy Nhiệm;
Ông Đặng Văn Hưng.

Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Hải An - 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: Ông Lê Đỗ Quyên, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 21 tháng 6 năm 2023, tại điểm cầu trung tâm Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội và điểm cầu thành phần Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa công khai xét xử trực tuyến vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 110/2023/TLPT-HC ngày 17 tháng 02 năm 2023 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi 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 47/2022/HC-ST ngày 10 tháng 10 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 6536/2023/QĐ-PT ngày 06 tháng 6 năm 2023 giữa:

*** Người khởi kiện:** Bà Nguyễn Thị A, sinh năm 1936; Địa chỉ: Xóm 7 (O), phường G, thị xã D, tỉnh Nghệ An. (vắng mặt)

Người đại diện theo ủy quyền:

- Ông Nguyễn Bá B, sinh năm 1957; Địa chỉ: Xóm 7 (O), phường G, thị xã D, tỉnh Nghệ An. (vắng mặt)

- Ông Nguyễn Bá C, sinh năm 1988; Địa chỉ: Công ty Luật TNHH C.
(vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt)

*** Người bị kiện:**

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D, tỉnh Nghệ An;
2. Ủy ban nhân dân thị xã D, tỉnh Nghệ An;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Hữu F, chức vụ: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D. (vắng mặt, có đơn xin xử vắng mặt)

*** Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:**

Ủy ban nhân dân phường G, thị xã D, tỉnh Nghệ An.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Bá H, chức vụ: Chủ tịch.

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Nguyễn Thị I- chức vụ: Công chức địa chính. (vắng mặt)

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, bản tự khai, qua đối thoại bà Nguyễn Thị A, người đại diện theo ủy quyền ông Nguyễn Bá C trình bày:

Vào năm 2013, khi thực hiện dự án nâng cấp, mở rộng Quốc Lộ X thì Ủy ban nhân dân thị xã D đã tiến hành thu hồi đất của hộ bà Nguyễn Thị A trong phạm vi 13,5m (tính từ chân đường đến phạm vi 13,5m) với tổng diện tích là 34,9m² nhưng không ban hành quyết định thu hồi và không bồi thường cho bà Nguyễn Thị A.

Sau khi bà Nguyễn Thị A khiếu nại Ủy ban nhân dân thị xã D về việc thu hồi đất trong phạm vi 13,5m nhưng không ban hành quyết định thu hồi và không bồi thường khi thu hồi đất theo đúng quy định, thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D ban hành quyết định số 162/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, khối O, phường G, thị xã D (lần đầu) ngày 28 tháng 01 năm 2020 và Quyết định số 188/QĐ-UBND về việc đình chỉ thời gian ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại ban hành ngày 4 tháng 2 năm 2021.

Nội dung quyết định giải quyết khiếu nại: Theo quyết định giải quyết khiếu nại số 162/QĐ-UBND ngày 28 tháng 01 năm 2020 và Quyết định số 188/QĐ-UBND về việc đình chỉ thời gian ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại ban hành ngày 4 tháng 2 năm 2021 thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D căn cứ vào bản đồ 299 được đo vẽ năm 1982 hoàn thành năm 1986 để xác định phần tiếp giáp đường Quốc Lộ X của bà Nguyễn Thị A là đất giao thông và thửa đất do Hợp tác xã N quản lý.

Ngoài ra, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D còn căn cứ vào Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được Ủy ban nhân dân huyện K cấp năm 2008 để làm căn cứ bác khiếu nại của bà Nguyễn Thị A.

Bà Nguyễn Thị A không đồng ý với việc thu hồi đất nhưng không ban hành quyết định thu hồi đất và không bồi thường khi thu hồi đất của Ủy ban nhân dân thị xã D và không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D bởi:

Thứ nhất: Về nguồn gốc thửa đất của bà Nguyễn Thị A

- Ngay trong quyết định số 162/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND thị xã D thừa nhận rằng đất của bà Nguyễn Thị A được hợp tác xã cấp cho bà từ tháng 5 năm 1981, sau đó bà đã thực hiện tách thửa tặng cho các con và phần còn lại sử dụng ổn định từ đó đến nay. Tính từ năm 1981 tới thời điểm thu hồi cuối năm 2013 thì đã sử dụng ổn định liên tục trên 30 năm và không có tranh chấp với bất kỳ ai. Do vậy căn cứ theo khoản 4 Điều 250 Luật đất đai năm 2003 thì toàn bộ diện tích đất của bà đủ điều kiện để cấp giấy CNQSDĐ.

- Tại Giấy xác nhận nguồn gốc, thời gian và diện tích sử dụng của Ủy ban nhân dân phường G ban hành năm 2013 thì thể hiện thửa đất của bà A là đất không tranh chấp, không vi phạm quy định, phù hợp với quy hoạch.

- Theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số AK 216906 do Ủy ban nhân dân huyện K cấp ngày 26/3/2008 thì diện tích đất của bà Nguyễn Thị A là 207m², trong đó có 110m² đất ở đô thị, 97m² đất lưu không.

Như vậy, bà Nguyễn Thị A đã sử dụng đất ổn định từ năm 1981 tới thời điểm thu hồi đất năm 2013 và không có tranh chấp với bất kỳ ai. Do vậy, căn cứ theo khoản 4 điều 50 Luật Đất đai năm 2003 thì toàn bộ diện tích đất của bà Nguyễn Thị A đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Về vị trí:

- Theo Giấy xác nhận của ông Nguyễn Duy M, nguyên là Chủ nhiệm hợp tác xã N giai đoạn từ năm 1981 tới năm 1985 thì đất của bà Nguyễn Thị A được hợp tác xã N chia cho có phía Tây tiếp giáp đường Quốc Lộ X cũ.

- Theo bản đồ địa chính năm 1997 thì tiếp giáp đất của hộ bà Nguyễn Thị A là Quốc Lộ X cũ.

- Theo trích lục và đo vẽ bổ sung Bản đồ địa chính khu đất số 205/2011/BĐĐC.VPĐK do Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất tỉnh lập, được Sở Tài nguyên và Môi trường xác nhận ngày 15/08/2011 thì tiếp giáp thửa đất của bà Nguyễn Thị A là đường Quốc Lộ X cũ.

Như vậy, sau khi bà Nguyễn Thị A được Hợp tác xã cấp đất năm 1981 thì bà đã quản lý, sử dụng từ đó tới thời điểm bị thu hồi đất năm 2013 và vị trí mà bà sử dụng là giáp Quốc Lộ X cũ. Từ khi quản lý, sử dụng đất này, bà Nguyễn Thị A không thấy bất kỳ một con đường nào khác ngoài con đường Quốc Lộ X cũ.

Về diện tích:

- Theo sổ mục kê đất đai của UBND phường G thì thửa đất của bà Nguyễn Thị A có diện tích là: 207m² đất.

- Theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có số vào sổ H00136/CM do UBND huyện K cấp năm 2008 thì thửa đất của bà Nguyễn Thị A có diện tích 207m², trong đó có 100m² đất ở đô thị, 97m² đất lưu không. Tuy nhiên, tại Văn bản số 1042/UBND-TNMT do UBND thị xã D ban hành thì sau khi thu hồi thực hiện dự án nâng cấp Quốc Lộ X thì thửa đất của bà còn tới 202,1 m², thu hồi 34,9 m² trong phạm vi 13,5m (không được bồi thường), thu hồi 20,5m² ngoài phạm vi 13,5m (đã được bồi thường).

- Tại quyết định số 162/QĐ-UBND thể hiện nội dung: “...thửa đất bà Nguyễn Thị A đang sử dụng thuộc thửa đất số 161, diện tích 257,5 m² (theo Trích lục và đo vẽ bổ sung Bản đồ địa chính khu đất số 01/2014/BĐĐC.VPĐK do Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất tỉnh Nghệ An lập được Sở Tài nguyên và Môi trường xác nhận ngày 03/04/2014)...”

Như vậy, tại thời điểm gần thời điểm thu hồi đất nhất thì theo Trích lục và đo vẽ bổ sung Bản đồ địa chính khu đất số 01/2014/BĐĐC.VPĐK do Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất tỉnh lập, được Sở tài nguyên và Môi trường xác nhận ngày 03/04/2014 xác định diện tích đất của bà Nguyễn Thị A đang sử dụng phải là 257,5m² và tại bản trích lục và đo vẽ này không có bất kỳ con đường giao thông nào ngoài đường Quốc Lộ X cũ.

Từ những căn cứ trên thì đủ căn cứ để xác định thửa đất của bà Nguyễn Thị A tiếp giáp với Quốc Lộ X cũ và diện tích thửa đất của bà Nguyễn Thị A trước thời điểm thu hồi nâng cấp Quốc Lộ X là 257,5 m². Do đó, việc Ủy ban nhân dân thị xã D thu hồi đất của bà Nguyễn Thị A nhưng không ban hành quyết định thu hồi, không bồi thường khi thu hồi đất theo quy định là hành vi trái pháp luật và ảnh hưởng trực tiếp tới quyền và lợi ích hợp pháp của bà Nguyễn Thị A. Quyết định số 162/QĐ-UBND ngày 28 tháng 01 năm 2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, khối O, phường G (lần đầu) và Quyết định số 188/QĐ-UBND về việc đính chính thời

gian ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại ban hành ngày 4 tháng 2 năm 2021 là không có căn cứ pháp luật.

Bà Nguyễn Thị A khởi kiện yêu cầu hủy: Quyết định số 162/QĐ - UBND ngày 28/01/2020 của Chủ tịch UBND thị xã D về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, khối O, phường G (lần đầu) và Quyết định số 188/QĐ-UBND ngày 4 tháng 2 năm 2021 về việc đình chính thời gian ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D là không có căn cứ pháp luật; Buộc Ủy ban nhân dân thị xã D ban hành quyết định thu hồi đất trong phạm vi 13,5m với diện tích bị thu hồi 34,9m²

Trong bản tự khai, qua đối thoại ông Nguyễn Anh U – Phó Chủ tịch UBND thị xã D trình bày:

- Theo UBND xã G và Hội đồng tư vấn đất đai xã G thì đất bà Nguyễn Thị A sử dụng thuộc thửa số 161, diện tích 257,5m² (theo trích lục đo vẽ bổ sung Bản đồ địa chính khu đất số 01/2014/BĐĐC.VPĐK do Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất tỉnh lập được Sở Tài nguyên và Môi trường xác nhận ngày 03/04/2014) có nguồn gốc được Hợp tác xã cấp cho bà Nguyễn Thị A tháng 5/1980

- Diện tích trong phạm vi 13,5m là 34,9m²

- Về hồ sơ quản lý đất đai lưu trữ tại Ủy ban nhân dân phường G và báo cáo của Ủy ban nhân dân phường G:

- + Theo Bản đồ 299: thửa đất bà Nguyễn Thị A đang sử dụng được phản ánh thuộc 1 phần thửa đất số 131 tờ bản đồ số 02, diện tích 1.212m², loại đất thổ cư); 1 phần thửa đất số 207, tờ bản đồ số 02, diện tích 2.558m², đất sân kho Hợp tác xã quản lý; 1 phần thửa đất giao thông.

- + Theo Bản đồ địa chính năm 1997: thửa đất bà Nguyễn Thị A sử dụng được phản ánh thuộc thửa đất số 133, tờ bản đồ số 132-75, diện tích 207m², loại đất thổ cư.

- + Ủy ban nhân dân phường G khẳng định thửa đất số 207, tờ bản đồ số 02, bản đồ 299, diện tích 2.558m² là đất của Hợp tác xã N bố trí làm kho đến năm 1991 Hợp tác xã giải thể và thanh lý đất theo hình thức tách hộ cho ông Nguyễn Bá C, Nguyễn Bá C1, Nguyễn Bá C2, Nguyễn Bá C3.

Bà Nguyễn Thị A khiếu nại UBND thị xã thu hồi đất của gia đình trong phạm vi 13,5m để thực hiện dự án nâng cấp mở rộng Quốc Lộ X nhưng không được bồi thường về đất là khiếu nại không có cơ sở giải quyết vì các lý do sau:

- Nguồn gốc đất của bà là đất được Hợp tác xã cấp đất ở cho bà Nguyễn Thị A vào tháng 5 năm 1980. Năm 1981, bà Nguyễn Thị A chuyển nhượng lại 1 phần thửa đất cho con trai là Bùi Huy P và con gái là Bùi Thị Q (vợ ông Nguyễn Bá B); năm 1983 tiếp tục chuyển nhượng lại 1 phần thửa đất cho con trai là Bùi Mạnh R; phần còn lại bà Nguyễn Thị A sử dụng. Theo Bản đồ 299 được đo vẽ năm 1982 hoàn thành năm 1986 thì thửa đất bà Nguyễn Thị A hiện đang sử dụng được phản ánh thuộc 1 phần thửa đất số 131 tờ bản đồ số 02, diện tích 1.212 m², loại đất thổ cư; 1 phần thửa đất số 207, tờ bản đồ số 02, diện tích 2.558 m², đất HTX quản lý; 1 phần thửa đất giao thông. Như vậy thửa đất mà bà Nguyễn Thị A được Hợp tác xã cấp là thửa đất số 131 tờ bản đồ số 02, diện tích 1.212 m², phần phía trước thửa đất của bà Nguyễn Thị A (phần tiếp giáp đường Quốc Lộ X còn có thửa đất giao thông).

Về hồ sơ giải phóng mặt bằng dự án PMU1 năm 1995 (được Ủy ban nhân dân thị xã D sao lục tại Sở Giao thông Vận tải) không có hồ sơ của ông bà Nguyễn Thị A. Trong danh sách hồ sơ đã được lập gồm 604 hộ của huyện K, trong đó có 175 hộ tại xã G, được Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An phê duyệt tại quyết định số 2944/QĐUB, ngày 21/11/1995 về việc phê duyệt danh sách và kinh phí đền bù cho các hộ bị ảnh hưởng (PAPs) của huyện K và đã được Cục Giám định và QLCLCTGT Bộ Giao thông Vận Tải chấp thuận tại Quyết định số 02/GĐ, ngày 29/11/1995 và trong danh sách hồ sơ đã được lập gồm 220 hộ của huyện K, trong đó có 8 hộ tại xã G được Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 2944/QĐ.UB, ngày 21/11/1995 phê duyệt danh sách và kinh phí đền bù cho các hộ bị ảnh hưởng (PAPs) của huyện K và đã được Cục Giám định và QLCLCTGT Bộ Giao thông Vận Tải chấp thuận tại Quyết định số 803/QĐ, ngày 29/11/1995 không có tên của bà Nguyễn Thị A.

Như vậy, phần đất của bà Nguyễn Thị A có nguồn gốc đất được Hợp tác xã cấp, phạm vi cấp không cấp ra đến chân đường, không bao gồm phần đất trong phạm vi 13,5m. Phần đất trong phạm vi 13,5m là đất giao thông và đất do Hợp tác xã N quản lý. Diện tích này không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và không được bồi thường. Từ những căn cứ trên, Ủy ban nhân dân thị xã D giữ nguyên nội dung Quyết định số 162/QĐ-UBND, ngày 28 tháng 01 năm 2020 về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, khối O, phường G (lần đầu) và Quyết định số 188/QĐ-UBND ngày 4 tháng 2 năm 2021 về việc đình chính thời gian ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D. Ngoài ra không bổ sung thêm ý kiến nào khác.

Người đại diện theo ủy quyền của UBND phường G, bà Nguyễn Thị I trình bày:

Về hồ sơ quản lý đất đai lưu trữ tại UBND phường G: Theo bản đồ 299, thửa đất thuộc một phần thửa 131 tờ bản đồ số 2, diện tích 1212m², loại đất thổ cư, một phần thửa đất số 207 tờ bản đồ số 2 diện tích 2.558m², đất sân kho Hợp tác xã quản lý, một phần thửa là đất giao thông. Theo bản đồ địa chính năm 1997, thửa đất của bà Nguyễn Thị A được phản ánh tại thửa số 133, tờ bản đồ 132 - 75, diện tích 207m², loại đất ONT. Phần đất của bà A được Hợp tác xã cấp không ra đến chân đường, không bao gồm phần đất trong phạm vi 13,5m. Phần đất trong phạm vi 13,5m là đất giao thông và do Hợp tác xã N quản lý. Diện tích này không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và không được bồi thường. Đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 47/2022/HC-ST ngày 10/10/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An đã quyết định:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32; khoản 2 Điều 173; điểm a khoản 2 Điều 116, điểm c khoản 2 Điều 193, Điều 348 của Luật Tổ tụng Hành chính;

Căn cứ các Điều 62, 63, 69, 74, 75, 82 Luật Đất đai năm 2013; Điều 18, khoản 3 Điều 44 Luật khiếu nại; Nghị định số: 47/2014/NĐ-CP, ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; Quyết định số: 58/2015/QĐ-UBND, ngày 13/10/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An ban hành quy định về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Nghệ An.

Căn cứ Điều 12 của 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.

1. Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A về yêu cầu việc buộc UBND thị xã D ban hành Quyết định thu hồi đất trong phạm vi 13,5m với diện tích đất bị thu hồi là 34,9 m² và bồi thường diện tích đất bị thu hồi. Hủy Quyết định số 162/QĐ-UBND ngày 28 tháng 01 năm 2020 về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, khối O, phường G (lần đầu) và Quyết định số 188/QĐ-UBND ngày 4 tháng 2 năm 2021 về việc đình chính thời gian ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D.

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

Ngày 26/10/2022, người khởi kiện là bà Nguyễn Thị A có đơn kháng cáo với nội dung kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

- Mặc dù tại phiên tòa phúc thẩm, ông Nguyễn Bá C, là người đại diện theo ủy quyền của bà Nguyễn Thị A vắng mặt, nhưng có bài phát biểu gửi Hội đồng xét xử, có nội dung: qua kiểm tra hệ thống lưu trữ hồ sơ tại trung tâm công nghệ thông tin thì không có tờ bản đồ số 02 bản đồ 299 như hồ sơ mà UBND thị xã D cung cấp cho Tòa án, mà nếu có bản đồ này thì việc đo vẽ cũng không chính xác về diện tích, hình dáng của thửa đất. Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng trong hồ sơ bồi thường năm 1995 không có tên của bà A để làm căn cứ kết luận bà A không được Hợp tác xã giao đất ra tới chân đường là không đúng. Tòa án cấp sơ thẩm nhận định người khởi kiện không xuất trình được tài liệu nào chứng minh năm 1980 bà Nguyễn Thị A được Hợp tác xã N giao đất giáp đường Quốc Lộ X là không đúng, bởi trong hồ sơ khởi kiện, đại diện người khởi kiện đã nộp giấy xác nhận của ông Nguyễn Duy M nguyên là chủ nhiệm Hợp tác xã N giai đoạn 1981-1985, đã xác nhận rằng đất giao cho bà A có phía tây giáp đường Quốc Lộ X cũ giao đất trong phạm vi 13,5m. Ngoài ra, trong quá trình giải quyết vụ án thì UBND và Chủ tịch UBND thị xã D là cơ quan quản lý nhà nước, mà không có tài liệu nào thể hiện rằng Hợp tác xã không giao đất cho bà A ra tới chân đường, là không đúng bởi gia đình bà A đã sử dụng thửa đất công khai liên tục hơn 30 năm, ranh giới rõ ràng và không có tranh chấp với ai, do đó căn cứ vào quy định tại Điều 247, 265 Bộ luật dân sự 2005 thì toàn bộ phần diện tích 257,5m² theo bản trích lục bản đồ địa chính khu vực đất 01 của thửa đất đều phải được công nhận cho bà A. Việc Ủy ban nhân dân thị xã D thu hồi đất nhưng lại không bồi thường cho bà A là không đúng theo quy định của pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử xem xét chấp nhận đơn khởi kiện, đơn kháng cáo của bà A.

- Người bị kiện có đơn xin xét xử vắng mặt và đề nghị Hội đồng xét xử giải quyết theo đúng quy định của pháp luật.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội trình bày quan điểm về việc giải quyết vụ án: Về tố tụng: Quá trình giải quyết vụ án tại cấp phúc thẩm, Thẩm phán, Thư ký phiên tòa và những người tham gia tố tụng đã tuân thủ đúng các quy định của pháp luật tố tụng hành chính.

Về nội dung: Kháng cáo của bà Nguyễn Thị A là không có cơ sở, đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính xử bác

kháng cáo của bà A và giữ nguyên quyết định của bản án hành chính sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Trên cơ sở nội dung vụ án; căn cứ vào tài liệu, chứng cứ có tại hồ sơ đã được thẩm tra công khai tại phiên tòa, ý kiến của Kiểm sát viên, các quy định của pháp luật, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về thủ tục tố tụng: Quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã thực hiện các thủ tục tố tụng theo quy định của Luật Tố tụng hành chính, thu thập tài liệu chứng cứ, mở phiên họp tiếp cận công khai chứng cứ, đối thoại và tổng đạt hợp lệ các văn bản tố tụng, không có khiếu nại nên có hiệu lực.

[1.1] Đơn kháng cáo của bà Nguyễn Thị A gửi trong thời hạn luật định nên được xem xét theo quy định của pháp luật.

[1.2] Tại phiên tòa phúc thẩm, mặc dù đã được triệu tập hợp lệ lần 02 nhưng bà Nguyễn Thị A và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vắng mặt. Người đại diện theo ủy quyền của bà A là ông Nguyễn Bá C và người bị kiện có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Do đó, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự nêu trên theo quy định tại khoản 2 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính.

[2] Về thẩm quyền giải quyết:

Thẩm quyền theo vụ việc: Đối tượng khởi kiện trong vụ án là Quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý Nhà nước về đất đai. Đây là quyết định hành chính và hành vi hành chính cá biệt, không thuộc các trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 30 Luật tố tụng hành chính, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của bà A.

Thẩm quyền theo lãnh thổ: Quyết định hành chính và hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân thị xã D, tỉnh Nghệ An cho nên thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An theo quy định khoản 4 Điều 32 của Luật tố tụng hành chính.

[3] Về thời hiệu khởi kiện:

Ngày 28 tháng 01 năm 2020, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D ban hành Quyết định số 162/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, khối O, phường G (lần đầu) và Quyết định số 188/QĐ-UBND ngày 04 tháng 2 năm 2021 về việc đình chỉ thời gian ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D. Ngày 26/4/2021, bà Nguyễn Thị A có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An tuyên buộc Ủy ban

nhân dân thị xã D ban hành Quyết định thu hồi đất trong phạm vi 13,5m với diện tích bị thu hồi là 34,9m² và bồi thường diện tích đất bị thu hồi; Yêu cầu hủy Quyết định số 162/QĐ-UBND ngày 28 tháng 01 năm 2020 về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, khối O, phường G (lần đầu) và Quyết định số 188/QĐ-UBND ngày 04 tháng 2 năm 2021 về việc đình chính thời gian ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D là đúng thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 của Luật tố tụng hành chính.

[4] Xét tính hợp pháp của Quyết định hành chính và hành vi hành chính liên quan bị khởi kiện.

Về thời gian, trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành Quyết định hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D và hành vi hành chính liên quan trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật bị khởi kiện:

Sau khi có khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D đã tổ chức xác minh, ra quyết định thành lập đoàn thanh tra để thực hiện xác minh, thực hiện các buổi làm việc, đối thoại; thu thập tài liệu chứng cứ liên quan và ban hành Quyết định số 162/QĐ-UBND ngày 28 tháng 01 năm 2020 về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, khối O, phường G (lần đầu). Do có sai sót về thời gian ban hành Quyết định số 162, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D đã ban hành Quyết định số 188/QĐ-UBND ngày 04 tháng 2 năm 2021 về việc đình chính thời gian ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D. Như vậy, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã D ban hành các quyết định giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A là đúng trình tự thủ tục và thẩm quyền.

[5] Về nội dung khởi kiện:

Theo các tài liệu có tại hồ sơ thửa đất số 133, tờ bản đồ số 132-75, diện tích 207m², loại đất thổ cư hộ bà Nguyễn Thị A đang sử dụng thuộc thửa số 161, bản đồ địa chính khu đất số 01/2014/BDĐC.VPĐK, diện tích 257,5m², theo Giấy CNQSDĐ là thửa 133, tờ bản đồ 132-75, diện tích 207m²; theo bản đồ địa chính 1997, thửa đất của bà Nguyễn Thị A có nguồn gốc là thửa đất số 131, tờ bản đồ 299, diện tích 1.212m² do HTX N cấp cho bà Nguyễn Thị A năm 1979, năm 1986 bà A cắt một phần đất cho các con, phần diện tích còn lại bà Nguyễn Thị A sử dụng đất ổn định, liên tục cho đến nay. Năm 2014, thực hiện dự án nâng cấp, mở rộng Quốc Lộ X, đoạn đi qua thị xã D bà A đã bị thu hồi, bồi thường 20,5m² đất ngoài phạm vi 13,5m Quốc Lộ X. Về diện tích 34,9m² nằm

trong phạm vi 13,5m hành lang giao thông Quốc Lộ X không được bồi thường. Bà A khởi kiện cho rằng đó là đất của Hợp tác xã N cấp cho bà, bà đã thực hiện tặng cho con cái và đã sử dụng ổn định từ trước năm 1980, và là phần đất tiếp giáp Quốc Lộ X, xét thấy:

Căn cứ theo Bản đồ 299 được đo vẽ năm 1982 hoàn thành năm 1986 theo Chỉ thị 299/TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 10 tháng 11 năm 1980 về “Công tác đo đạc, phân hạng và đăng ký ruộng đất trong cả nước” để quản lý chặt chẽ và thống nhất được đất đai trong cả nước theo Quyết định 201-CP ngày 01 tháng 07 năm 1980 của Hội đồng Chính phủ. Thửa đất số 131 tờ bản đồ số 02, diện tích 1.212m² (HTX N giao cho bà Nguyễn Thị A năm 1979) phía ngoài thửa đất số 131 là 1 phần thửa đất số 207, tờ bản đồ số 02, diện tích 2.558m², đất HTX quản lý và 1 phần thửa đất đường giao thông.

Ủy ban nhân dân phường G khẳng định thửa đất số 207, tờ bản đồ số 02, bản đồ 299, diện tích 2.558m² là đất của Hợp tác xã N bố trí làm kho. Đến năm 1991, Hợp tác xã giải thể và thanh lý đất theo hình thức tách hộ cho ông Nguyễn Bá Hương, Nguyễn Bá C1, Nguyễn Bá C2, Nguyễn Bá C3.

Theo Hồ sơ giải phóng mặt bằng và hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất 04 hộ gia đình ông Nguyễn Bá Hương, Nguyễn Bá C1, Nguyễn Bá C2, Nguyễn Bá C3 đều thể hiện UBND xã G đã không giao đất trong phạm vi 13,5m cho 04 hộ gia đình này.

Căn cứ hồ sơ giải phóng mặt bằng dự án PMU1 năm 1995 (được UBND thị xã sao lục tại Sở Giao thông Vận tải) không có hồ sơ bồi thường đất và tài sản trên đất của bà Nguyễn Thị A. Trong danh sách hồ sơ đã được lập gồm 604 hộ của huyện K, trong đó có 175 hộ tại xã G, Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 2944/QĐUB ngày 21/11/1995 phê duyệt danh sách và kinh phí đền bù cho các hộ bị ảnh hưởng (PAPs) của huyện K và đã được Cục Giám định và QLCLCTGT Bộ Giao thông Vận Tải chấp thuận tại Quyết định số 02/GĐ ngày 29/11/1995 và trong danh sách hồ sơ đã được lập gồm 220 hộ của huyện K, trong đó có 8 hộ tại xã G được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 2944/QĐ.UB ngày 21/11/1995 phê duyệt danh sách và kinh phí đền bù cho các hộ bị ảnh hưởng (PAPs) của huyện K và đã được Cục Giám định và QLCLCTGT Bộ Giao thông Vận Tải chấp thuận tại Quyết định số 803/GĐ ngày 29/11/1995 không có tên của bà Nguyễn Thị A.

Theo Bản đồ địa chính năm 1997 nay bản đồ địa chính khu đất số 01/2014/BDĐC.VPĐK năm 2014, đều được đo vẽ sau khi đã giải phóng hành

lang giao thông Quốc Lộ X theo dự án PMU1 là 13,5m. Các bản đồ này đều thể hiện ranh giới đất của các hộ gia đình trong khu vực này với Quốc Lộ X là một tuyến thẳng theo Quốc Lộ X. Người khởi kiện lấy căn cứ là hai tờ bản đồ nói trên được lập sau khi giải phóng mặt bằng 13,5m hành lang giao thông theo dự án PMU1 để cho rằng thửa đất bà Nguyễn Thị A được giao từ năm 1980 là giáp mép đường Quốc Lộ X là không có căn cứ. Theo Giấy CNQSDĐ thì thửa đất bà Nguyễn Thị A có 97m² đất lưu không.

Quá trình giải quyết vụ án, đại diện người khởi kiện không xuất trình được tài liệu nào chứng minh năm 1980 bà Nguyễn Thị A được HTX N giao đất giáp chân đường Quốc Lộ X.

Như vậy, có căn cứ xác định thửa đất 131 tờ bản đồ 299 được HTX N giao cho bà Nguyễn Thị A không được giao ra đến chân đường Quốc Lộ X, không giao đất trong phạm vi 13,5m. Phần đất trong phạm vi 13,5m là đất giao thông và đất do Hợp tác xã N quản lý trước năm 1991.

Theo Giấy chứng nhận QSDĐ vào sổ H00136/CM do UBND huyện K cấp ngày 26/3/2008 cho bà Nguyễn Thị A là 207m² trong đó 110m² đất ở và 97m² đất lưu không, diện tích được phép xây dựng cách tim đường Quốc Lộ X = 27m. Theo Biên bản làm việc xác minh ngày 09/5/2018 của Đoàn thanh tra theo Quyết định số 249/QĐ-UBND ngày 27/3/2018 của UBND thị xã D được ông Bùi Mạnh R ký xác nhận hiện trạng thửa đất đã được cấp Giấy CNQSDĐ không bao gồm phạm vi 13,5m. Theo bản đồ địa chính khu đất số 01/2014/BDĐC.VPĐK năm 2014 toàn bộ diện tích thửa đất là 257,5m² trừ đi 34,9m² diện tích trong phạm vi 13,5m không được bồi thường thì còn lại 222,6m² vẫn lớn hơn diện tích 207m² được cấp theo Giấy CNQSDĐ.

Từ các nhận định trên, không có căn cứ xác định thửa đất số 133, tờ bản đồ 132-75, diện tích 207m² của hộ bà Nguyễn Thị A đã được UBND huyện K cấp Giấy chứng nhận QSDĐ ngày 26/3/2008 có nguồn gốc được HTX N giao cho bà Nguyễn Thị A năm 1980 được giao đất trong phạm vi 13,5m tính từ tim đường hành lang giao thông Quốc Lộ X.

Do không có cơ sở xác định đất bị thu hồi thuộc quyền sử dụng của bà Nguyễn Thị A, do đó Ủy ban nhân dân thị xã D không ban hành quyết định thu hồi 34,9m², không tiến hành bồi thường là đúng pháp luật.

[6] Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện cho rằng thời điểm Hợp tác xã giao đất cho bà A tháng 5/1980 chưa có Nghị định 203/HĐBT ngày 21/12/1982, Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An chưa ban hành Quyết định số

1272/QĐ - UBND ngày 16/7/1984 quy định về hành lang giao thông và căn cứ trích đo vẽ bổ sung Bản đồ địa chính khu đất số 205/2011/BDĐC.VPĐK do Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất xác nhận ngày 15/8/2011 thì phần diện tích xây dựng công trình nhà bà A đã xây dựng 1/2 căn nhà ra phần diện tích nằm trong phạm vi 13,5m mà chưa bao giờ bị xử phạt. Thấy rằng, do bà A xây dựng nhà trên đất thuộc đất không được bồi thường, không bị xử phạt nên khi thực hiện việc giải phóng mặt bằng UBND thị xã D đã bồi thường toàn bộ tài sản trên đất cho bà A là đúng quy định tại khoản 2 Điều 18 Nghị định 197/2004 ngày 03/12/2004 của Chính phủ.

[7] Từ phân tích trên thấy rằng, bà Nguyễn Thị A được HTX N giao diện tích đất 1.212m², căn cứ bản đồ hình thành thửa đất đầu tiên là bản đồ 299, thấy rằng trước thửa đất giao cho bà A có đường giao thông, theo UBND thị xã D thì đây là đất giao thông do HTX N quản lý. Do đó, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất Ủy ban nhân dân huyện K (nay là thị xã D) cấp cho bà A diện tích 207m² là phù hợp với các tài liệu hồ sơ quản lý đất đai, sau khi nhận giấy chứng nhận quyền sử dụng đất từ năm 2008 thì bà A không có ý kiến gì với diện tích được cấp. Người khởi kiện cho rằng được giao đất ra sát chân đường Quốc Lộ X nhưng không xuất trình được tài liệu thể hiện khi giao đất cho bà A thửa đất giao sát chân đường 1A nên không có căn cứ để xem xét. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm quyết định bác đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị A là có căn cứ.

Xét nội dung kháng cáo của bà A vẫn như nội dung khởi kiện tại cấp sơ thẩm và tại phiên tòa phúc thẩm không phát sinh tình tiết mới nên không có cơ sở chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị A.

[8] Về án phí: Bà Nguyễn Thị A là người cao tuổi có đơn xin miễn án phí, căn cứ Điều 12 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH 14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Nguyễn Thị A.

[9] Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính; Điều 12, khoản 1 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 14 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;

1. Bác kháng cáo của người khởi kiện bà Nguyễn Thị A; Giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 47/2022/HC-ST ngày 10 tháng 10 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An.

2. Về án phí: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Nguyễn Thị A.

3. Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, không bị kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

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

*** Nơi nhận:**

- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Nghệ An;
- VKSND tỉnh Nghệ An;
- Cục THADS tỉnh Nghệ An;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu hồ sơ vụ án.

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

Bùi Xuân Trọng