

Bản án số: 108/2021/HC-PT

Ngày 18 tháng 3 năm 2021

“V/v Khiếu kiện quyết định hành chính
trong quản lý Nhà nước về đất đai”

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

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

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Ông Phạm Văn Công

Các thẩm phán: Ông Đặng Văn Thành

Ông Đặng Văn Ý

- Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Hồng Nhung - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa: Bà Phạm Thị Hồng Đào - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 18 tháng 3 năm 2021 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 526/2020/TLPT-HC ngày 19 tháng 10 năm 2020 về “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong quản lý Nhà nước về đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2020/HC-ST ngày 28/8/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh C bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 71/2021/QĐPT-HC ngày 08 tháng 02 năm 2021 giữa các đương sự:

1. *Người khởi kiện:* Ông Trần Văn T, sinh năm 1963 – Có mặt;

Địa chỉ: Đường 19/5 Khóm 1, thị trấn T, huyện T, tỉnh C;

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông Trần Văn T: Luật sư Trần Văn Đạo thuộc Đoàn luật sư tỉnh C – Có mặt;

2. *Người bị kiện:*

2.1. Ủy ban nhân dân huyện T;

2.2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T;

Người đại diện hợp pháp của Ủy ban nhân dân và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T: Ông Trần Thanh V – Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T (Văn bản ủy quyền số 04/UQ-UBND ngày 17/3/2021) – Có mặt;

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện:

- Ông Hồ Song T¹, Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện T (có mặt);

- Ông Võ Thanh B, Trưởng Phòng Tư pháp huyện T - Vắng mặt;

3. *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

3.1. Bà Nguyễn Thị L, sinh năm 1962 (Vợ ông T) – Có mặt;

3.2. Chị Trần Thị Tuyết M, sinh năm 1998 – Vắng mặt;

Trú cùng địa chỉ người khởi kiện.

Người đại diện hợp pháp của bà L và chị M: Ông Trần Văn T (Văn bản ủy quyền ngày 21/5/2020) – Có mặt.

3.3. Chi nhánh Trung tâm Phát triển quỹ đất huyện T (Vắng mặt);

Địa chỉ: Khóm 9, thị trấn T, huyện T, tỉnh C;

4. *Người kháng cáo: Ông Trần Văn T;*

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Trong đơn khởi kiện ngày 31/01/2020 (được sửa đổi, bổ sung ngày 23/02/2020) và lời khai tiếp theo, người khởi kiện ông Trần Văn T trình bày:

Ngày 16/11/2018, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 7535/QĐ-UBND thu hồi của ông 232,7 m² đất gồm 92,76 m² đất ở và 139,94 m² đất không có nhà ở, nhưng tại Biên bản kiểm kê tài sản ngày 19/6/2017 xác định diện tích của ông là 234,84 m² gồm đất ở 131,54 m² và 103,30 m² đất không có nhà ở; Tại Bảng chiết tính phần đất được hỗ trợ 92,76 m², còn lại 142,08 m² không được hỗ trợ.

Việc xác định đất ông sử dụng từ ngày 15/10/1993 đến ngày 01/7/2004 là sai vì ông đã sử dụng đất trước ngày 15/10/1993 có biên lai thu thuế. Ông khiếu nại thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 7684/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 không chấp nhận khiếu nại của ông. Ông đồng ý giá 2.000.000 đồng hỗ trợ về đất có nhà ở theo Thông báo số 48/TB-HĐBT ngày 28/11/2018 nhưng không đồng ý phần không hỗ trợ về đất 139,94 m², phần chi phí đầu tư vào đất và phần các công trình kiến trúc trên đất.

Ông Trần Văn T khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 7535/QĐ-UBND ngày 16/11/2018 của Ủy ban nhân dân huyện T, hủy Quyết định số 7684/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T và yêu cầu được bồi thường, hỗ trợ các hạng mục công trình được liệt kê theo Thông báo số 48/TB-HĐBT ngày 28/11/2018.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Phạm Thị L và chị Trần Thị Tuyết M đều trình bày: Nhất trí ý kiến của ông Trần Văn T.

Người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện T và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T trình bày:

Thực hiện Dự án giải phóng mặt bằng từ trụ sở Huyện ủy đến Công an huyện có ảnh hưởng đến nhà, đất của ông T.

Đối với việc ông T yêu cầu bồi thường diện tích 131,54 m² thì thấy nguồn gốc đất ông T sử dụng là đất giao thông do Nhà nước quản lý, ông T tự chiếm khoảng năm 1999-2000 nên căn cứ theo khoản 1 Điều 46 Quyết định số 62/2015/QĐ-UBND ngày 31/12/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh C thì chỉ được hỗ trợ 30%.

Đối với phần diện tích chênh lệch 38,78 m² (131,54 m² – 92,76 m²) theo biên bản kiểm kê năm 2017 được ông T ký xác nhận, diện tích 92,76 m² có nhà ở khoảng năm 1999-2000, phần diện tích 38,78 m² cất nhà, công trình sau năm 2005 nên diện tích đất có nhà ở được xác định là 92,76 m².

Đối với diện tích 103,30 m² là đất ông T tự chiếm thời điểm 1999-2000 (không có nhà ở) nên theo quy định tại Điều 82 Luật Đất đai thì khi thu hồi đất không được bồi thường.

Do đó, Ủy ban nhân dân huyện và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T không đồng ý yêu cầu khởi kiện của ông T.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2020/HC-ST ngày 28/8/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh C đã quyết định:

Căn cứ Điều 29, khoản 1 Điều 30, khoản 3 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116, điểm a khoản 2 Điều 193, khoản 1 Điều 348 Luật tổ tụng hành chính; Khoản 1 Điều 7, Điều 9, khoản 1 Điều 18, Điều 33 Luật Khiếu nại; Các điều 66, 67, 69, 82, 83, 92 Luật Đất đai; Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai; Điều 25 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; Điều 32 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;

Bác khởi kiện của ông Trần Văn T yêu cầu hủy Quyết định số 7535/QĐ-UBND ngày 16/11/2018 của Ủy ban nhân dân huyện T về việc thu hồi đất Dự án giải phóng mặt bằng khu đất từ trước Trụ sở Huyện ủy đến Công an huyện thuộc Khóm 1, thị trấn T (dãy phía Tây); Quyết định số 7684/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc giải quyết khiếu nại của ông Trần Văn T.

Ngoài ra Bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí hành chính sơ thẩm và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 07/9/2020, ông Trần Văn T có đơn kháng cáo yêu cầu hủy Quyết định số 7535/QĐ-UBND ngày 16/11/2018 của Ủy ban nhân dân huyện T và Quyết định số 7684/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T.

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay:

Ông Trần Văn T giữ nguyên kháng cáo và trình bày ông đã sử dụng đất từ năm 1987 – 1988 nhưng không biết dựa vào căn cứ nào mà Ủy ban xác định ông sử dụng đất từ năm 1999 – 2000 để không bồi thường, ông không có lần chiếm đất như Ủy ban xác định. Các hộ khác sử dụng bờ kè như ông đều được bồi thường, còn ông lại không được bồi thường.

Luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông T đề nghị xem xét ông T sử dụng đất có nộp thuế, có biên lai thuế từ năm 1987 nhưng Ủy ban cho rằng ông T sử dụng đất năm 1999-2000 để không bồi thường là không đúng. Đề nghị hủy Bản án sơ thẩm để thu thập chứng cứ làm rõ thời điểm sử dụng đất của ông T.

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện (ông Trần Thanh V) không đồng ý kháng cáo của ông T vì ông T sử dụng đất như Ủy ban xác định là đúng, việc luật sư cho rằng ông T nộp thuế sử dụng đất cũng là không đúng vì lúc đó chỉ cho đóng thuế đối với nhà ở, các biên lai thuế ông T xuất trình thì Tòa sơ thẩm đã xác minh không có cơ sở xác định biên lai thuế của đất ông T bị thu hồi. Đồng thời ông V xác định bản thân ông là người sinh sống tại khu vực này nên biết rõ quá trình sử dụng đất của ông T.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện (ông Hồ Song T¹) đề nghị bác kháng cáo của ông T vì tại Biên bản kiểm kê ngày 26/6/2017 ông T đã ký tên thừa nhận lần chiếm đất; đồng thời vào ngày 02/8/2018 Ủy ban nhân dân thị trấn cũng đã lập Biên bản vi phạm hành chính đối với hành vi lần chiếm đất của ông T nhưng ông T không ký tên và Ủy ban cũng không có ra quyết định xử phạt hành chính, vì lập biên bản này chỉ nhằm để thu hồi đất theo Điều 64 Luật đất đai. Dự án này được sự đồng ý và có Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh chấp thuận, nhưng hôm nay ông không có mang theo;

Bà Nguyễn Thị L thống nhất ý kiến ông T và không trình bày gì thêm.

Ông Thái Văn M¹ không có ý kiến.

Đại diện Viện kiểm sát có ý kiến Hội đồng xét xử phúc thẩm và các đương sự đã thực hiện đúng theo quy định của pháp luật tố tụng hành chính. Về nội dung đề nghị bác kháng cáo, giữ nguyên Bản án sơ thẩm.

HỘI ĐỒNG XÉT XỬ NHẬN ĐỊNH:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng tại phiên tòa; Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Đơn kháng cáo của ông Trần Văn T đảm bảo hình thức, thời hạn, đủ điều kiện để giải quyết theo thủ tục phúc thẩm.

Ông Thái Văn M¹ không có văn bản ủy quyền của Chi nhánh Trung tâm Phát triển quỹ đất huyện T, nên không có căn cứ chấp nhận ông là người đại diện của Chi nhánh Trung tâm Phát triển quỹ đất huyện T.

Phiên tòa được triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai nhưng một số người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan (không có kháng cáo) vắng mặt không lý do, nên việc xét xử phúc thẩm vẫn được tiến hành theo quy định tại khoản 2 Điều 225 Luật tố tụng hành chính.

[2] Ông Trần Văn T khởi kiện đối với quyết định hành chính của Ủy ban nhân dân huyện T trong lĩnh vực quản lý đất đai trong thời hạn chưa quá 01 năm kể từ ngày có quyết định bác khiếu nại của ông. Do đó Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định về thời hiệu khởi kiện, đối tượng khởi kiện, thẩm quyền giải quyết vụ án đúng quy định tại các điều 30, 32, 116 Luật tố tụng hành chính.

[3] Điều 62 Luật đất đai năm 2013 quy định: “*Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng trong các trường hợp sau đây:*

1. *Thực hiện các dự án quan trọng quốc gia do Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư mà phải thu hồi đất;...*

2. *Thực hiện các dự án do Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, quyết định đầu tư mà phải thu hồi đất;...*

3. *Thực hiện các dự án do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chấp thuận mà phải thu hồi đất... ”.*

Khoản 2 Điều 64 Luật đất đai năm 2013 quy định: “*Việc thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai phải căn cứ vào văn bản, quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định hành vi vi phạm pháp luật về đất đai*”.

[4] Quyết định số 7535/QĐ-UBND ngày 16/11/2018 của Ủy ban nhân dân huyện T (tạm viết tắt Quyết định 7535) có nội dung: “*Thu hồi 232,7 m² đất do Ủy ban nhân dân thị trấn T quản lý, hộ ông T chiếm đất giao thông cất nhà ở: 92,76 m² và đất chiếm không có nhà ở: 139,94 m²... Lý do thu hồi đất: Thực hiện Dự án giải phóng mặt bằng khu đất từ trước Trụ sở Huyện ủy đến Công an huyện thuộc khóm 1, thị trấn T (dãy phía Tây)*”.

Theo nội dung trên thì Quyết định số 7535 vừa thể hiện lý do thu hồi đất là do vi phạm pháp luật về đất đai (chiếm đất), vừa thể hiện lý do thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

Pháp luật quy định việc thu hồi đất chỉ được thực hiện khi có các căn cứ theo quy định tại Điều 62 và khoản 2 Điều 64 Luật đất đai năm 2013 viện dẫn trên, nhưng cấp sơ thẩm chưa đề cập, cũng chưa thu thập chứng cứ để làm rõ Dự án giải phóng mặt bằng dãy phía Tây có được cơ quan nhà nước có thẩm quyền (Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ hoặc Hội đồng nhân dân tỉnh C) chấp thuận hay không? Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện

trình bày Hội đồng nhân dân tỉnh có Nghị quyết chấp thuận cho thực hiện Dự án giải phóng mặt bằng dãy phía Tây, nhưng không cung cấp được bằng văn bản. Tòa án cấp sơ thẩm cũng chưa thu thập chứng cứ để xác định có văn bản, quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định hành vi vi phạm pháp luật về đất đai của người bị thu hồi đất hay chưa? Biên bản vi phạm hành chính lập ngày 02/8/2018 không có chữ ký của ông T và tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay ông T cũng không thừa nhận ông chiếm đất. Cũng chưa có quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc bản án có hiệu lực pháp luật của Tòa án có thẩm quyền xác định hành vi lấn chiếm đất. Do vậy, chưa đủ cơ sở để xem xét tính hợp pháp của việc thu hồi đất nên chưa đủ căn cứ để xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khởi kiện. Do cần phải thu thập chứng cứ quan trọng mà cấp phúc thẩm không thể bổ sung ngay được, nên hủy Bản án sơ thẩm và chuyển hồ sơ cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án. Quan điểm của Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh không phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử nên không chấp nhận.

[5] Án phí hành chính sơ thẩm được xác định khi giải quyết sơ thẩm lại vụ án.

Ông Trần Văn T không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

1. Căn cứ khoản 3 Điều 241 của Luật Tổ tụng Hành chính; Điều 34 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;

2. Hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2020/HC-ST ngày 28/8/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh C và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh C giải quyết sơ thẩm lại.

3. Án phí:

Án phí hành chính sơ thẩm được xác định khi giải quyết sơ thẩm lại vụ án.

Ông Trần Văn T không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm và được hoàn trả tạm ứng án phí đã nộp 300.000 đồng (*Ba trăm ngàn đồng*) theo biên lai thu số 0000050 ngày 07/9/2020 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh C.

4. Bản án này có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:

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

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

Phạm Văn Công

