

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: 811/2023/HC-PT
Ngày 08 tháng 11 năm 2023
V/v Khiếu kiện quyết định hành chính,
hành vi 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 Phùng Hải Hiệp;

Các Thẩm phán: Ông Phạm Văn Tuyên;

Ông Điều Văn Hằng.

- **Thư ký phiên tòa:** Bà Triệu Hương Thùy - 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 Nguyễn Trọng Vĩnh - Kiểm sát viên cao cấp.

Trong ngày 08 tháng 11 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 Quảng Ninh, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa phúc thẩm công khai xét xử trực tuyến vụ án hành chính thụ lý số 491/2023/TLPT-HC ngày 26 tháng 6 năm 2023 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính”; do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 34/2023/HC-ST ngày 25 tháng 4 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh, theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 12404/2023/QĐ-PT ngày 25 tháng 10 năm 2023, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị N, sinh năm 1944; địa chỉ: Tổ F khu F phường C, thành phố H, tỉnh Quảng Ninh. Vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Đinh Thị P, sinh năm 1972; địa chỉ: Tổ D, khu B, phường H, thành phố H, tỉnh Quảng Ninh (Theo Hợp đồng ủy quyền ngày 14/7/2022). Có mặt.

2. Người bị kiện:

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H, tỉnh Quảng Ninh.

- Ủy ban nhân dân thành phố H, tỉnh Quảng Ninh

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Tiến D - Chủ tịch UBND thành phố H, tỉnh Quảng Ninh. Vắng mặt và có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Hà Hữu T- Phó Giám đốc Ban quản lý dự án đầu tư xây dựng thành phố H. Vắng mặt và có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt.

3. Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan: Ủy ban nhân dân phường C, thành phố H, tỉnh Quảng Ninh.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Văn T1 - Phó Chủ tịch UBND phường C (Theo văn bản ủy quyền số 175/QĐ-UBND ngày 16/11/2022). Có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Đàm Văn D1- Cán bộ địa chính UBND phường C, thành phố H. Có mặt

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện và trong quá trình tố tụng người khởi kiện, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày:

Thực hiện giải phóng mặt bằng dự án “Hạ tầng kỹ thuật nhóm nhà ở phía Đông Nam nhà văn hoá khu F phường C, thành phố H”, UBND thành phố H ban hành Quyết định số 4237/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 về việc thu hồi đất của 07 hộ dân, trong đó thu hồi 566,7m² đất của bà Nguyễn Thị N tại thửa đất số 08 tờ 01 bản đồ giải phóng mặt bằng và Quyết định số 3941/QĐ-UBND ngày 11/5/2021 về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của bà Nguyễn Thị N với phương án 0 đồng.

Không đồng ý với 2 quyết định trên, bà N có đơn khiếu nại. Tại Quyết định giải quyết khiếu nại (lần đầu) số 8694/QĐ-UBND ngày 30/9/2021, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H không chấp nhận nội dung khiếu nại của bà Nguyễn Thị N. Do đó, bà N khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết:

(1). Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 8694/QĐ-UBND ngày 30/9/2021 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H

(2). Hủy một phần Quyết định thu hồi đất số 4237/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 và hủy một phần Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ số 4247/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 của UBND thành phố H liên quan đến hộ bà Nguyễn Thị N. Buộc UBND thành phố H bồi thường về đất ở toàn bộ diện tích 566,7m² đất cho bà N.

(3) Tuyên bố hành vi ban hành Quyết định thu hồi đất số 4237/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 và Quyết định phê duyệt phương án bồi thường số 4247/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 của UBND thành phố H; hành vi ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 8694/QĐ-UBND ngày 30/9/2021 của Chủ tịch

thành phố H là trái pháp luật. Buộc Chủ tịch UBND và UBND thành phố H phải bồi thường thiệt hại cho bà N theo Luật trách nhiệm bồi thường của Nhà nước, cụ thể: Bố trí tái định cư tương ứng với diện tích đất bị thu hồi, hoặc bồi thường bằng tiền theo khung giá đất ở tại Quyết định số 410/QĐ-UBND ngày 06/02/2020 của UBND tỉnh Q là $9.713.000\text{đồng} \times 566,7\text{m}^2 = 5.504.357.000\text{ đồng}$.

Với các lý do sau:

(1). Quyết định thu hồi đất số 4237/QĐ-UBND chưa thực hiện đúng các quy định tại khoản 3 Điều 45, khoản 3 Điều 62 Luật Đất đai 2013 vì đã căn cứ vào Quyết định phê duyệt điều chỉnh, bổ sung kế hoạch sử dụng đất số 5423/QĐ-UBND ngày 24/12/2019 của UBND tỉnh Q là chưa đúng trình tự, thủ tục thu hồi đất. Dự án “Hạ tầng kỹ thuật nhóm nhà ở phía Đông Nam nhà văn hoá khu F phường C, thành phố H” không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại các Điều 61, 62 Luật đất đai 2013 nên việc thu hồi đất của UBND thành phố H là không đúng.

(2). Quyết định phê duyệt phương án bồi thường số 4247/QĐ-UBND cho bà N với phương án 0 đồng là không đúng với nguồn gốc, quá trình sử dụng đất của bà N. Thửa đất bị thu hồi có nguồn gốc đất do gia đình bà N khai hoang từ năm 1990 tại khu F, phường C, gia đình sử dụng để làm vườn, sau đó làm bãi tập kết, chế biến than tận thu. Thửa đất này trước đây là đất mặt nước, bà N tự bỏ công đổ đất, san gạt tạo nên diện tích đất trên. Quá trình sử dụng không bị xử phạt hành chính, không tranh chấp. Bà N không phải nộp thuế vì là vợ liệt sĩ. Bản đồ địa chính năm 2017 thể hiện là thửa 13/18/ĐC, diện tích $565,2\text{m}^2$, là đất trồng cây lâu năm, mang tên Nguyễn Thị N nhưng UBND thành phố H lại căn cứ BĐĐC năm 1997 để xác định đây là vùng nước mặn do UBND phường C quản lý là không đúng, hiện tại bà N vẫn đang quản lý và sử dụng thửa đất này. Bà N cho rằng thửa đất này đủ điều kiện cấp giấy CNQSDĐ theo khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai 2013, điểm a khoản 2 Điều 20 và điểm e, i khoản 2 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính Phủ. Vì vậy, UBND thành phố H phải bồi thường toàn bộ diện tích đất thu hồi là đất ở theo quy định tại khoản 1 Điều 13 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP.

Tại phiên tòa sơ thẩm, bà N thay đổi, bổ sung yêu cầu khởi kiện như sau:

- Yêu cầu hủy Biên bản làm việc ngày 01/12/2022 của UBND phường C “về việc làm rõ một số nội dung liên quan đến nguồn gốc đất của bà Nguyễn Thị N tại tổ 69c, khu F phường C”

- Yêu cầu UBND phường Cao Xanh, UBND thành phố H và Chủ tịch UBND thành phố H liên đới bồi thường thiệt hại cho bà N theo khung giá đất quy định tại Quyết định số 1851/QĐ-UBND ngày 11/6/2021 của UBND tỉnh Q với giá $29.780.000\text{đồng}/\text{m}^2 \times 566,7\text{m}^2 = 16.876.310.000\text{đồng}$. Nếu bà N được bố trí tái định cư tại chỗ thì sẽ rút yêu cầu bồi thường.

Người đại diện theo ủy quyền, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện có quan điểm:

Căn cứ Quyết định số 3452/QĐ-UBND ngày 21/6/2018 của UBND thành phố H về việc phê duyệt quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 Nhóm nhà ở (phục vụ tái định cư) phía Đông Nam nhà văn hóa khu F phường C, thành phố H; Nghị quyết số 192/NQ-HĐND ngày 30/7/2019 của Hội đồng nhân dân tỉnh Q về việc thông qua danh mục các dự án, công trình thu hồi đất; Quyết định số 5423/QĐ-UBND ngày 24/12/2019 của UBND tỉnh Q về việc phê duyệt điều chỉnh, bổ sung kế hoạch sử dụng đất năm 2019 của thành phố H, ngày 25/5/2020, Ủy ban nhân dân thành phố H đã ban hành Quyết định số 4237/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 về việc thu hồi đất của 07 hộ dân tại khu F phường C, trong đó thu hồi 566,7m² đất của hộ bà Nguyễn Thị N và Quyết định số 4247/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho 07 hộ dân trong đó có hộ bà Nguyễn Thị N.

Diện tích đất thu hồi của bà Nguyễn Thị N là 566,7m² tại thửa đất số 08 tờ 01 bản đồ giải phóng mặt bằng, tương ứng với thửa số 02 tờ 04 bản đồ địa chính UBND phường C vẽ năm 1997.

Về nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng đất tại thửa đất số 08/01/GPMB theo nội dung Bản chứng nhận nhà, đất ngày 08/02/2020 của UBND, UBNDTTQ phường Cao Xanh và các hồ sơ liên quan:

- Nguồn gốc thửa đất: Diện tích 566,7m² thuộc thửa 02/04/ĐC bản đồ địa chính phường Cao Xanh năm 1997 là hồ nước do UBND phường C quản lý. Sổ mục kê năm 1997 thể hiện là hồ nước. Bà Nguyễn Thị N lấn chiếm năm 2005, để đất trồng.

- Quá trình sử dụng đất: Từ năm 2005 đến nay bà N quản lý, để đất trồng.

- Thực hiện nghĩa vụ thuế: Qua kiểm tra sổ bộ thuế đất Phi nông nghiệp, hộ bà Nguyễn Thị N không kê khai nộp thuế.

Trên cơ sở kết quả xác nhận nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, UBND thành phố H ban hành Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ số 4247/QĐ-UBND ngày 25/5/2020, trong đó hộ bà Nguyễn Thị N: Không bồi thường, không hỗ trợ phần diện tích đất thu hồi do hộ dân lấn chiếm năm 2005; Kiến trúc, cây, hoa màu: Không có; Tái định cư: không.

Sau khi phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư được phê duyệt, hộ bà Nguyễn Thị N đã bàn giao mặt bằng và có đơn khiếu nại Quyết định thu hồi đất số 4237/QĐ-UBND và Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ số 4247/QĐ-UBND cùng ngày 25/5/2020 của UBND thành phố H, yêu cầu phê duyệt phương án bồi thường là đất ở đối với diện tích đất bị thu hồi.

Ngày 30/9/2021, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H ban hành Quyết

định giải quyết khiếu nại (lần đầu) số 8694/QĐ-UBND: Không chấp nhận nội dung khiếu nại của bà Nguyễn Thị N.

Bà N tiếp tục có đơn khiếu nại lên Ủy ban nhân dân tỉnh Q. Ngày 16/11/2021, Thanh tra tỉnh Quảng Ninh chủ trì đối thoại xác minh làm rõ nội dung khiếu nại của hộ bà Nguyễn Thị N và xác định: “Nội dung khiếu nại của hộ bà Nguyễn Thị N liên quan việc xác định nguồn gốc, quá trình sử dụng đất tại UBND phường C. Thanh tra tỉnh đề nghị UBND tỉnh có văn bản chỉ đạo UBND thành phố H giao cho UBND phường C giải quyết khiếu nại về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất của hộ bà Nguyễn Thị N”.

Ngày 21/3/2022, UBND phường C ban hành văn bản số 139/UBND về việc trả lời đơn thư kiến nghị của bà Nguyễn Thị N trú tại tổ F khu F phường C, trong đó có nội dung: “UBND phường C khẳng định giữ nguyên nội dung xác nhận tại bản chứng nhận nhà, đất ngày 08/02/2020 của UBND, UBNDTTQ phường Cao Xanh. Việc gia đình bà Nguyễn Thị N cho rằng thửa đất số 8 tờ số 01 bản đồ GPMB do gia đình tôn tạo, đổ đất san gạt từ năm 1990, 1991 là không có căn cứ để xem xét giải quyết theo quy định”.

Theo Bản đồ địa chính, Bản đồ GPMB, hồ sơ trích lục thửa đất và Bản chứng nhận nguồn gốc quá trình sử dụng đất đối với các hộ dân được UBND, UBNDTTQ phường Cao Xanh xác nhận, thì hộ dân đã lần chiếm năm 2005 để đất trồng từ đó cho đến nay, không thuộc các trường hợp quy định tại Điều 99, Điều 100 và Điều 101 Luật Đất đai 2013 nên không đủ điều kiện để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và không đủ điều kiện bồi thường về đất.

Căn cứ khoản 1 Điều 75 Luật Đất đai 2013 quy định: “1. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không phải là đất thuê trả tiền thuê đất hàng năm, có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (sau đây gọi chung là Giấy chứng nhận) hoặc có đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của Luật này mà chưa được cấp, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 77 của Luật này; người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam mà có Giấy chứng nhận hoặc có đủ điều kiện được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của Luật này mà chưa được cấp;”

Căn cứ khoản 4 Điều 82 Luật Đất đai 2013 quy định trường hợp Nhà nước thu hồi đất không được bồi thường về đất: “4. Trường hợp không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của Luật này, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 77 của Luật này”.

Người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân phường C, thành phố H có quan điểm:

Nhất trí với quan điểm của người bị kiện. Căn cứ Bản đồ địa chính phường C năm 1997, Ủy ban nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc phường C đã ban hành Bản chứng nhận nhà, đất ngày 08/02/2020 xác nhận nguồn gốc sử dụng đất của gia đình bà Nguyễn Thị N đối với thửa số 8/01/GPMB, tương ứng với thửa số 02/04/ĐC BĐĐC phường Cao Xanh năm 1997.

Việc gia đình bà Nguyễn Thị N cho rằng thửa đất số 8, tờ 01 bản đồ GPMB do gia đình bà khai phá, tôn tạo để làm vườn từ năm 1990 là không đúng với thực tế, vì: Thửa đất số 8 tờ 01 bản đồ GPMB khi lồng ghép lên bản đồ địa chính phường C năm 1997 thì thửa đất trên nằm giữa thửa đất số 02 tờ bản đồ số 4, diện tích là 17640,5 m², mục đích sử dụng đất là H (hồ nước mặn), chủ sử dụng đất là UBND phường C.

Gia đình bà Nguyễn Thị N không có bất cứ loại giấy tờ nào để chứng minh nguồn gốc, thời điểm, mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai.

Nguồn gốc sử dụng đất đối với thửa đất số 08 tờ 01 bản đồ giải phóng mặt bằng đã được Hội đồng đăng ký đất đai phường Cao Xanh họp xét duyệt ngày 04/12/2019 và kết thúc công khai ngày 19/12/2019.

UBND phường C giữ nguyên nội dung xác nhận nguồn gốc, quá trình sử dụng đất như tại Bản chứng nhận nhà, đất đã lập ngày 08/02/2020.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 34/2023/HC-ST ngày 25/4/2023, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194, Điều 204, Điều 206, khoản 1 Điều 348 Luật tổ tụng hành chính; Điều 66, 69, khoản 4 Điều 82 Luật đất đai 2013; Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính Phủ; Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính Phủ; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án, quyết định: Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị N.

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

Ngày 08/5/2023, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện là bà Đinh Thị P có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm hủy toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, các bên đương sự không xuất trình thêm tài liệu, chứng cứ mới và không thống nhất được với nhau về việc giải quyết vụ án.

Người khởi kiện (do bà Đinh Thị P đại diện) giữ nguyên yêu cầu khởi kiện,

yêu cầu kháng cáo và đề nghị Hội đồng xét xử hủy toàn bộ bản án sơ thẩm với lý do người khởi kiện là bà Nguyễn Thị N đã nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ năm 1977 và sử dụng đất ổn định từ đó đến nay. Trong quá trình sử dụng đất, bà N san lấp biến người dân xung quanh đều biết, không ai có ý kiến gì, bà N không bị nhắc nhở, không bị xử phạt hành chính, không có tranh chấp với ai. Trên đất bà N đã xây nhà tạm trước năm 2003, sau đó sửa thành trại, lán. Diện tích đất này nằm trong quy hoạch khu dân cư, được quy hoạch là đất ở đô thị. Như vậy, về mặt pháp lý, diện tích đất của bà N đủ điều kiện để được bồi thường về đất. Tuy nhiên, khi thu hồi đất, người bị kiện đã không tiến hành xác minh rõ nguồn gốc đất của bà N, dẫn đến việc thu hồi đất của bà N mà không bồi thường, xâm phạm đến quyền, lợi ích của bà N. UBND phường C khi làm thủ tục thu hồi đất không lấy ý kiến khu dân cư xác nhận nguồn gốc đất của bà N, xác định bà N lấn chiếm đất là không đúng, không khách quan. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo, xử hủy bản án sơ thẩm do vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng và cần thu thập tài liệu, chứng cứ mới.

Người bị kiện là Chủ tịch và UBND thành phố H, tỉnh Quảng Ninh giữ nguyên quan điểm đã trình bày tại Tòa án cấp sơ thẩm và đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là đại diện UBND phường C và người bảo vệ quyền, lợi ích của UBND phường C đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị N, giữ nguyên quyết định bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm: Kháng cáo của người khởi kiện là hợp lệ, đủ điều kiện xem xét theo thủ tục phúc thẩm. Hội đồng xét xử, Thư ký và những người tham gia tố tụng đã tuân thủ đúng các quy định của pháp luật tố tụng hành chính. Về nội dung, căn cứ vào các tài liệu có trong hồ sơ và kết quả tranh tụng tại phiên tòa phúc thẩm, có căn cứ xác định thửa đất bà N bị thu hồi là thửa đất thuộc quyền quản lý, sử dụng của UBND phường C. Việc bà N sử dụng thửa đất là không hợp pháp, không thuộc trường hợp và không đáp ứng các điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định. Vì vậy, UBND thành phố H đã ban hành Quyết định thu hồi; Quyết định phê duyệt phương án bồi thường cho hộ bà N và Chủ tịch UBND thành phố H giải quyết khiếu nại cho hộ bà N là đúng quy định pháp luật. Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà N là có cơ sở. Tại cấp phúc thẩm, đương sự không cung cấp được tài liệu, chứng cứ mới. Vì vậy đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người đại diện theo ủy quyền của bà N, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Trên cơ sở nội dung vụ án; căn cứ vào tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ đã được thẩm tra công khai và kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

[1] Kháng cáo của người khởi kiện là bà Nguyễn Thị N (do bà Đinh Thị P đại diện) trong thời hạn luật định và hợp lệ, được xem xét, giải quyết theo thủ tục phúc thẩm.

[2] Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện là Chủ tịch UBND thành phố H, tỉnh Quảng Ninh và UBND thành phố H, tỉnh Quảng Ninh vắng mặt nhưng có văn bản 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 Điều 225 Luật tố tụng hành chính.

[3] Ngày 04/7/2022 bà Nguyễn Thị N khởi kiện yêu cầu Tòa án: Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 8694/QĐ-UBND ngày 30/9/2021 của Chủ tịch UBND thành phố H; Hủy một phần Quyết định thu hồi đất số 4237/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 và hủy một phần Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ số 4247/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 của UBND thành phố H liên quan đến hộ bà Nguyễn Thị N; Buộc Chủ tịch UBND và UBND thành phố H phải bồi thường thiệt hại cho bà N theo Luật trách nhiệm bồi thường của Nhà nước,

Xét đối tượng khởi kiện trong vụ án là các quyết định hành chính do cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền và người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước ban hành về vấn đề cụ thể trong quản lý hành chính trong lĩnh vực bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất, có nội dung làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khởi kiện. Do đó, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh thụ lý, giải quyết vụ án là đúng thẩm quyền và trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại khoản 2 Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, Điều 115 và điểm a khoản 2 Điều 116 của Luật Tố tụng hành chính.

Đối với yêu cầu hủy Biên bản làm việc ngày 01/12/2022 của UBND phường C về việc làm rõ một số nội dung liên quan đến nguồn gốc đất của bà Nguyễn Thị N tại tổ 69c, khu F phường C, xét thấy Biên bản này không phải là Quyết định hành chính bị khởi kiện theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính nên không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo quy định tại Điều 32 Luật Tố tụng hành chính.

[4] Xét kháng cáo của người khởi kiện, Hội đồng xét xử nhận thấy:

[4.1] Đối với yêu cầu hủy các quyết định hành chính:

- Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành các quyết định hành chính:

Dự án Hạ tầng kỹ thuật nhóm nhà ở phía Đ phường C thuộc trường hợp nhà nước thu hồi đất. Căn cứ quy định tại Điều 28, Điều 29 Luật Tổ chức chính quyền

địa phương; Điều 62, Điều 63, Điều 66 và Điều 69 Luật Đất đai năm 2013, UBND thành phố H ban hành Quyết định thu hồi đất số 4237/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 và Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ số 4247/QĐ-UBND ngày 25/5/2020 là đúng thẩm quyền, đảm bảo về trình tự, thủ tục khi nhà nước thu hồi đất.

Quá trình giải quyết khiếu nại của gia đình bà Nguyễn Thị N, Chủ tịch UBND thành phố H đã ban hành Quyết định số 8694/QĐ-UBND ngày 30/9/2021 giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị N là đúng thẩm quyền và đảm bảo về trình tự, thủ tục theo quy định tại Điều 17, Điều 18, Điều 21 Luật Khiếu nại 2011; Điều 69, Điều 74, Điều 83 Luật Đất đai năm 2013; Điều 22, Điều 28, Điều 29 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015.

- Về tính hợp pháp và có căn cứ về nội dung của các quyết định hành chính:

Bà Nguyễn Thị N cho rằng diện tích đất 566,7m² tại khu F, phường C, thành phố H là do gia đình gia đình bà khai hoang từ năm 1990, sử dụng để làm vườn, sau đó làm bãi tập kết chế biến than tận thu. Thửa đất này trước đây là đất mặt nước, bà N tự bỏ công đồ đất, san gạt tạo nên diện tích đất trên. Quá trình sử dụng đất không bị xử phạt hành chính, không có tranh chấp, bà N không phải nộp thuế vì là vợ liệt sĩ. Bản đồ địa chính năm 2017 thể hiện là thửa 13/18/ĐC, diện tích 565,2m², là đất trồng cây lâu năm, mang tên Nguyễn Thị N. Hiện tại bà N vẫn đang quản lý, sử dụng thửa đất và đủ điều kiện được cấp giấy CNQSDĐ nên gia đình bà thuộc diện được bồi thường khi đất bị thu hồi.

Tuy nhiên, hồ sơ vụ án thể hiện, tại Bản chứng nhận nhà đất ngày 08/02/2020, UBND phường C, thành phố H xác định về nguồn gốc diện tích đất như sau: *“Diện tích 566,7m² thuộc thửa 02/04/ĐC từ bản đồ địa chính phường Cao Xanh năm 1997 là hồ nước do UBND phường C quản lý. Năm 2005 bà Nguyễn Thị N lấn chiếm. Quá trình sử dụng đất: Từ năm 2005 đến nay bà N quản lý, để đất trống. Sổ mục kê năm 1997 thể hiện là hồ nước”*.

Quá trình sử dụng đất, gia đình bà Nguyễn Thị N không kê khai, đăng ký sử dụng đất với chính quyền địa phương, không có giấy tờ chứng minh nguồn gốc đất, thời điểm, mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai.

Mặc dù bà N khai nguồn gốc đất bị thu hồi do bà N khai hoang, đồ đất tôn tạo, Bản đồ địa chính 2017 thể hiện là đất trồng cây lâu năm, chủ sử dụng Nguyễn Thị N, nhưng đối chiếu với bản đồ địa chính năm 1997 thì thửa đất được thể hiện là thửa 02 tờ 04, là hồ (nước mặn), chủ sử dụng là UBND phường C, phù hợp với Sổ mục kê 1997 thể hiện là hồ nước, phù hợp với hồ sơ kỹ thuật thửa đất năm 1998 thể hiện thửa số 02 tờ số 04 mục đích sử dụng là hồ, chủ sử dụng là UBND phường. Căn cứ khoản 2 Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP thì Bản đồ địa chính năm 1997, Sổ mục kê năm 1997 của phường C được sử dụng làm căn cứ xác định nguồn gốc đất.

Bà N yêu cầu bồi thường toàn bộ diện tích đất thu hồi là đất ở nhưng không có tài liệu chứng minh đã sử dụng đất vào mục đích để ở. Biên bản kiểm đếm tài sản khi thu hồi, giải phóng mặt bằng thể hiện không có công trình nhà ở trên đất. UBND phường xác nhận bà N có nhà ở tại vị trí khác cũng trên địa bàn phường C.

Như vậy, có đủ căn cứ để xác định thửa đất bà N bị thu hồi là thửa đất thuộc quyền quản lý, sử dụng của UBND phường C. Việc bà N sử dụng thửa đất là không hợp pháp, không thuộc trường hợp và không đáp ứng các điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 99, Điều 101 Luật Đất đai 2013 nên thửa đất không được bồi thường về đất theo quy định tại khoản 4 Điều 82 Luật Đất đai 2013. UBND thành phố H không bồi thường về đất khi thu hồi đất cho bà N là có căn cứ.

Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà N về việc hủy các quyết định của Chủ tịch UBND thành phố H bao gồm Quyết định thu hồi đất số 4237/QĐ-UBND ngày 25/5/2020; Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ số 4247/QĐ-UBND ngày 25/5/2020; Quyết định số 8694/QĐ-UBND ngày 30/9/2021 giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị N là đúng. Tuy nhiên qua vụ án này, Hội đồng xét xử xét thấy các cấp chính quyền địa phương cũng cần nghiêm túc rút kinh nghiệm trong việc thực hiện trình tự thủ tục trong việc xác minh nguồn gốc đất cũng như quản lý, lưu giữ tài liệu khi lập phương án bồi thường hỗ trợ khi thu hồi đất.

[4.2] Đối với yêu cầu bồi thường thiệt hại theo Luật trách nhiệm bồi thường của Nhà nước: Bà N yêu cầu UBND phường C, UBND thành phố H và Chủ tịch UBND thành phố H liên đới bồi thường cho bà N theo khung giá đất quy định tại Quyết định số 1851/QĐ-UBND ngày 11/6/2021 của UBND tỉnh Q với giá $29.780.000\text{đồng}/\text{m}^2 \times 566,7\text{m}^2 = 16.876.310.000\text{đồng}$. Xét thấy, việc Tòa án cấp sơ thẩm xác định yêu cầu bồi thường thiệt hại này của bà N không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật trách nhiệm bồi thường nhà nước nên không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà N là đúng.

Tại cấp phúc thẩm, không phát sinh tình tiết mới, do đó không có cơ sở chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị N và cần giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm như đề nghị tại phiên tòa của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

[5] Về án phí: Bà Nguyễn Thị N là người cao tuổi và có đơn xin miễn án phí nên được miễn nộp án phí hành chính phúc thẩm.

[6] 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, căn cứ khoản 1 Điều 241, khoản 1 Điều 349 Luật tổ tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 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;

QUYẾT ĐỊNH:

1. Bác kháng cáo của người khởi kiện là bà Nguyễn Thị N; Giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 34/2023/HC-ST ngày 25 tháng 4 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

2. Về án phí phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị N được miễn nộp án phí hành chính phúc thẩm.

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

Nơi nhận:

- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Quảng Ninh;
- VKSND tỉnh Quảng Ninh;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ninh;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu HS, phòng HCTP.

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

(Đã ký)

Phùng Hải Hiệp