TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**

Bản án số: 189/2020/HC-PT
Ngày 12 – 6 – 2020
V/v khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại 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 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Đỗ Đình Thanh

Các thẩm phán: Ông Đặng Văn Ý

Ông Võ Văn Khoa

- Thư ký phiên toà: Bà Phạm Thị Hồng Hạnh – Thư ký Toà 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 toà: Ông Bùi Minh Nghĩa – Kiểm sát viên.

Ngày 12 tháng 6 năm 2020 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 phúc thẩm thụ lý số: 601/2019/TLPT-HC ngày 14 tháng 10 năm 2019 về khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý đất đai.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 18/2019/HC-ST ngày 15 tháng 8 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh B bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 784/2020/QĐ-PT ngày 21 tháng 5 năm 2019; giữa các đương sự:

Người khởi kiện:

Ông Phạm Tuấn H, sinh năm 1964; địa chỉ: Ấp T, xã T, huyện B, tỉnh B; *(có mặt).*

Người đại diện theo ủy quyền của ông Phạm Tuấn H (được ủy quyền theo Giấy ủy quyền ngày 19/3/2019): Bà Võ Thị Mỹ D, sinh năm 1960; địa chỉ: Số A11/4A Đường 385, Khu phố 2, phường T, Quận 9, Thành phố Hồ Chí Minh; *(có mặt).*

Người bị kiện:

Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B; *(xin vắng mặt).*

Địa chỉ: Đường 6/1, phường TP, thành phố Đ, tỉnh B.

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Diệp Trường Vũ – Phó Chi cục trưởng Chi cục quản lý đất đai, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh B; *(xin vắng mặt).*

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ủy ban nhân dân huyện B, tỉnh B;

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B, tỉnh B;

Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND và UBND huyện B (được ủy quyền theo Giấy ủy quyền ngày 10/7/2019): Ông Diệp Hoàng Thu – Phó Chủ tịch UBND huyện B, *(xin vắng mặt).*

Địa chỉ: Thị trấn Thanh Bình, huyện B, tỉnh B.

3. Bà Nguyễn Thị Tr, sinh năm 1973, *(vắng mặt).*

4. Ông Phạm Trọng Ý, sinh năm 1993, *(vắng mặt).*

5. Ông Phạm Tuấn N, sinh năm 1991, *(vắng mặt).*

6. Bà Phạm Thị Ý V, sinh năm 1998, *(vắng mặt).*

Cùng địa chỉ: Ấp T, xã T, huyện B, tỉnh B.

Người đại diện theo ủy quyền của bà Tr, ông Ý, ông N và bà V (được ủy quyền theo Giấy ủy quyền ngày 09/3/2019): Bà Võ Thị Mỹ D, sinh năm 1960; địa chỉ: Số A11/4A Đường 385, Khu phố 2, phường T, Quận 9, Thành phố Hồ Chí Minh; *(có mặt).*

Người kháng cáo: Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện ông Phạm Tuấn H là bà Võ Thị Mỹ D.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

- Người khởi kiện ông Phạm Tuấn H và người đại diện theo ủy quyền của ông H là bà Võ Thị Mỹ D thống nhất trình bày:

Gia đình ông H có diện tích đất tọa lạc tại Ấp T, xã T, huyện B, tỉnh B. Diện tích đất này do gia đình ông khai phá và sử dụng liên tục từ trước năm 1991. Trong quá trình sử dụng, gia đình ông đã hoàn thành đầy đủ các nghĩa vụ đóng thuế sử dụng đất và đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) hợp pháp qua các thời kỳ, cụ thể như sau:

Ngày 20/9/1991, Ủy ban nhân dân (UBND) huyện Lộc Ninh (cũ) cấp GCNQSDĐ số 253/GCNSB (gọi là sổ trắng) cho ông Phạm Ngọc Ẩn (bố của ông H) với diện tích đất là 5.000m^2, trong đó có 400m^2 đất thổ cư. GCNQSDĐ

này chưa có trừ mốc lộ giới và hành lang bảo vệ đường bộ (HLBVĐB), chỉ thể hiện con đường hiện hữu là 10m.

Ngày 19/4/1997, UBND huyện Lộc Ninh cấp đổi GCNQSDĐ nêu trên thành GCNQSDĐ số 925/QSDĐ/BP với diện tích 5000m^2. Tại sơ đồ thửa đất cũng không thể hiện HLBVĐB.

Ngày 07/9/2004, UBND huyện Lộc Ninh cấp đổi thành Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 440/QSDĐ/641/QĐ-UB cho ông H (do ông H nhận thừa kế từ ông Ẩn và gộp thửa) với diện tích 7.609m^2, trong đó thể hiện hành lang bảo vệ đường bộ là 20m tính từ tim đường. Phần đất HLBVĐB thể hiện trên sổ chính quy gia đình ông H chưa được đền bù về đất, nhưng vì phần đất này gia đình ông vẫn quản lý và sử dụng nên gia đình ông không có ý kiến gì.

Đến năm 2009, Nhà nước có chủ trương mở rộng đường Lộc Tấn - Bù Đốp nên UBND tỉnh đã ban hành quyết định chính sách bồi thường tiền đất các công trình, cây trồng trên đất, thể hiện ở các Công văn số 2626/UBND-KT ngày 13/8/2010 và số 1115/UBND-KTN ngày 17/4/2012, Thông báo số 09/TB-UBND ngày 15/01/2013. UBND tỉnh B đã áp dụng các công văn này tổ chức đền bù, bồi thường cho toàn bộ người dân xã Lộc Hiệp, huyện Lộc Ninh có đất dọc theo Quốc lộ đoạn Lộc Tấn - Bù Đốp. Tuy nhiên, cùng thời điểm đó, thì gia đình ông H không nhận được bất cứ khoản đền bù nào đối với phần đất bị thu hồi làm đường.

Ông H có đơn khiếu nại yêu cầu được bồi thường về đất.

Ngày 19/3/2012, UBND huyện B ban hành Quyết định số 193/QĐ-UBND với nội dung bác đơn khiếu nại của gia đình ông H. Không đồng ý, gia đình ông H tiếp tục khiếu nại đến UBND tỉnh B và được giải quyết tại Quyết số 1225/QĐ-UBND ngày 12/6/2012 với nội dung chấp nhận khiếu nại của gia đình ông H.

Đến ngày 28/11/2013, Chủ tịch UBND tỉnh B lại ra Quyết định số 2344/QĐ-UBND bác đơn khiếu nại của gia đình ông H là hoàn toàn trái với pháp luật. Bởi lẽ: Gia đình ông H khai phá và có quá trình sử dụng đất từ trước năm 1991 và hoàn thành nghĩa vụ đóng thuế theo quy định.

Đất của gia đình ông H sử dụng canh tác trước khi có Nghị định số 203/HĐBT ngày 21/12/1982 của Hội đồng Bộ trưởng quy định HLBVĐB và Luật Đất đai 1993 ra đời ngày 15/10/1993.

Vì vậy, Chủ tịch UBND tỉnh B ban hành Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 bác đơn khiếu nại của gia đình ông H là sai trái với quy định của pháp luật tại điểm a, b, c Điều 18 Quyết định số 58/2009/QĐ-UBND ngày 22/12/2009 của UBND tỉnh Bình Phước quy định về chính sách bồi thường, hỗ

trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, vì đất của gia đình ông có trước khi ban hành quy định về HLBVĐB của Hội đồng Bộ trưởng ngày 21/12/1982.

Ngày 24/12/2013, ông H nộp đơn khởi kiện đề nghị Tòa án xem xét hủy Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh B để gia đình ông được hưởng bồi thường về đất theo quy định.

- Người bị kiện Chủ tịch UBND tỉnh B trình bày:

Để thống nhất giải quyết vướng mắc trong bồi thường về đất đối với các trường hợp liên quan đến sổ trắng và sổ đỏ trên địa bàn toàn tỉnh, UBND tỉnh B đã tổ chức cuộc họp có các sở, ngành, UBND các huyện, thị xã, Viện kiểm sát nhân dân tỉnh, Tòa án nhân dân tỉnh và đã có kết luận tại Thông báo số 297/TB-UBND ngày 22/8/2013 với nội dung: Thống nhất không bồi thường đất đối với đất trong hành lang lộ giới đã cấp GCNQSDĐ (sổ trắng), đồng thời giao nhiệm vụ cho UBND các huyện, thị xã vận động, giải thích cho nhân dân biết ý nghĩa của việc mở rộng các tuyến đường giao thông là để phục vụ phát triển kinh tế xã hội, đảm bảo quốc phòng an ninh chung của cả tỉnh và cũng phục vụ trực tiếp cho sự phát triển của từng hộ dân có đất bị thu hồi, vì vậy mỗi hộ gia đình, cá nhân phải vì mục đích chung của cộng đồng.

Vấn đề này đã được UBND tỉnh báo cáo Thường trực Tỉnh ủy và được thống nhất tại Thông báo số 2117-TB/TU ngày 10/9/2013 về Kết luận của Thường trực Tỉnh ủy (tại phiên họp lần thứ 17, ngày 29/8/2013). Trong đó, Thường trực Tỉnh ủy đã kết luận: "Thống nhất theo hướng giải quyết của UBND tỉnh tại Thông báo số 297/TB-UBND ngày 22/8/2013, không đền bù về đất đối với các trường hợp có GCNQSD đất (sổ trắng) trong hành lang lộ giới các tuyến đường đang thi công"

Do đó, đối với các khiếu kiện của các hộ dân tại xã T, huyện B, UBND tỉnh căn cứ vào chủ trương đã được Thường trực Tỉnh ủy đồng ý để giải quyết. Đối với các Quyết định giải quyết khiếu nại trước đây mà chưa phù hợp với chủ trương của Thường trực Tỉnh ủy thì UBND tỉnh đã chỉ đạo kiểm tra, rà soát và thu hồi Quyết định.

Quan điểm của Chủ tịch UBND tỉnh B: Trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành và nội dung tại Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh đảm bảo chính xác theo quy định của pháp luật và theo đúng chủ trương đã được Thường trực Tỉnh ủy thống nhất tại Thông báo số 2117-TB/TU ngày 10/9/2013. Vì vậy, giữ nguyên quan điểm theo nội dung tại các Quyết định giải quyết khiếu nại. Đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh B đưa vụ án ra xét xử theo quy định.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân và Chủ tịch UBND huyện B trình bày:

Về trình tự, thủ tục ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 193/QĐ-UBND ngày 19/3/2012 của Chủ tịch UBND huyện B: Theo nội dung đơn khiếu nại của ông H, Chủ tịch UBND huyện đã thụ lý giải quyết đơn khiếu nại, giao các cơ quan liên quan tiến hành làm việc với người khiếu nại, thẩm tra xác minh theo quy định và ban hành quyết định giải quyết khiếu nại đảm bảo đúng trình tự, thủ tục quy định của Luật Khiếu nại 2011.

Về thẩm quyền ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại: Chủ tịch UBND huyện đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại là đúng thẩm quyền quy định của Luật Khiếu nại

Về hình thức, thời hạn, thời hiệu ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại: Được thực hiện đúng theo quy định của Luật Khiếu nại 2001; Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khiếu nại; Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ.

Căn cứ của quyết định giải quyết khiếu nại:

Về nội dung ông Phạm Tuấn H khiếu nại Nhà nước thu hồi đất của gia đình ông để thực hiện dự án Nâng cấp mở rộng đường Lộc Tấn - Bù Đốp nhưng không bồi thường, UBND huyện xác định:

Năm 1991, hộ ông Phạm Ngọc Ấn được UBND huyện Lộc Ninh cấp GCNQSDĐ (sổ trắng), có diện tích là 5000m^2, nhưng UBND huyện Lộc Ninh không trừ phần HLBVĐB là không đúng quy định pháp luật (theo quy định tại Nghị định 203-HĐBT ngày 21/12/1982 của Hội đồng Bộ trưởng và Quyết định số 51/QĐ-UBND ngày 11/02/1991 của UBND tỉnh Sông Bé thì HLBVĐB đối với đường ĐT 748 là 15m tính từ tim đường ra mỗi bên).

Đến năm 1997, ông Ấn làm hồ sơ cấp đổi GCNQSDĐ lần 1 và năm 2004 tặng cho con là Phạm Tuấn H toàn bộ diện tích đất đều xác định hành lang lộ giới tính từ tim đường ra mỗi bên là 20m, hộ ông Ấn và ông H nhận sổ đất và không có ý kiến gì. Như vậy, UBND huyện Lộc Ninh đã trừ HLBVĐB là 20m tính từ tim đường đúng theo Nghị định số 172/1999/NĐ-CP ngày 07/12/1999 của Chính phủ quy định HLBVĐB là 15m đối với đường cấp 3 được tính từ mép đường (20m tính từ tim đường). Năm 2009, thực hiện dự án nâng cấp mở rộng đường Lộc Tấn - Bù Đốp thì phạm vi giải phóng mặt bằng 16m tính từ tim đường ra mỗi bên, Hội đồng giải phóng mặt bằng huyện căn cứ sổ đất hiện đang sử dụng năm 2007 của hộ ông H xác định không bị ảnh hưởng đến quyền sử dụng đất nên không kiểm kê, bồi thường.

Quan điểm của Chủ tịch UBND huyện B là vẫn giữ nguyên quan điểm giải quyết khiếu nại theo Quyết định số 193/QĐ-UBND ngày 19/3.2012 của Chủ tịch UBND huyện B đối với khiếu nại của ông H là đúng quy định của pháp luật.

Đối với GCNQSDĐ cấp năm 1991 (sổ trắng) và giấy CNQSDĐ cấp đổi năm 1997 cho hộ ông Phạm Ngọc Ẩn (bố của ông H):

Năm 1991, hộ ông Phạm Ngọc Ẩn được UBND huyện Lộc Ninh cấp GCNQSDĐ số 253/GCNSB (sổ trắng), có diện tích là 5000m^2. Tại Nghị định 203-HĐBT ngày 21/12/1982 của Hội đồng Bộ trưởng ban hành điều lệ bảo vệ đường bộ và Quyết định số 51/QĐ-UBND ngày 11/02/1991 của UBND tỉnh Sông Bé quy định HLBVĐB của tỉnh lộ 748 là 15m tính từ tim đường; theo đó thì cơ quan (Phòng Nông - Lâm huyện Lộc Ninh) tham mưu cho UBND huyện Lộc Ninh cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 253/GCNSB (sổ trắng) cho hộ ông Ẩn phải thể hiện lành lang bảo vệ đường bộ, nhưng Phòng Nông - Lâm huyện lại không thể hiện HLBVĐB trong GCNQSDĐ số 253/GCNSB (sổ trắng) cho hộ ông Ẩn là chưa đúng quy định.

Năm 1997, ông Ẩn làm hồ sơ cấp đổi GCNQSDĐ thì được xác định hành lang lộ giới tính từ tim đường ra mỗi bên là 20m nhưng ông Ẩn không có ý kiến gì và sau khi ông H thừa hưởng diện tích này thì cũng không khiếu nại. Như vậy, UBND huyện Lộc Ninh đã trừ HLBVĐB là 20m tính từ tim đường đúng theo quy định tại Nghị định số 172/1999/NĐ-CP ngày 07/12/1999 của Chính phủ quy định HLBVĐB là 15m đối với đường cấp 3 tính từ mép đường (20m tính từ tim đường).

Về việc triển khai thực hiện Công văn số 2626/UBND-KT ngày 13/8/2010 và Công văn số 1115/UBND-KTN ngày 17/4/2012 của UBND tỉnh B:

Căn cứ GCNQSDĐ cấp cho hộ ông Phạm Ngọc Ẩn (sổ trắng) và quá trình làm hồ sơ cấp đổi GCNQSDĐ lần đầu năm 1997 và lần hai năm 2004 (tặng cho con là Phạm Tuấn H toàn bộ diện tích đất) thì đều xác định hành lang lộ giới tính từ tim đường ra mỗi bên là 20m đúng theo Nghị định số 172/1999/NĐ-CP ngày 07/12/199 của Chính phủ quy định HLBVĐB là 15m đối với đường cấp 3 được tính từ mép đường (20m tính từ tim đường), hộ ông H nhận đất và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng không có ý kiến gì.

Năm 2009, thực hiện dự án nâng cấp mở rộng đường Lộc Tấn - Bù Đốp thì phạm vi giải phóng mặt bằng là 16m tính từ tim đường ra mỗi bên, Hội đồng giải phóng mặt bằng huyện căn cứ sổ đất hiện đang sử dụng đất của hộ ông H xác định không bị ảnh hưởng đến quyền sử dụng đất nên không kiểm kê, bồi thường. Mặt khác, ngày 14/01/2016, UBND tỉnh B ban hành Công văn số

115/UBND-KTN về chủ trương xử lý bồi thường, hỗ trợ đối với đất nằm trong HLATĐB các trường hợp có "sổ trắng" thuộc dự án BOT QL13 đoạn An Lộc - Chi Riu với nội dung: Ngày 14/8/2013, UBND tỉnh đã họp các ngành tư pháp, sở, ngành liên quan và các địa phương xem xét, thống nhất xử lý theo hướng không bồi thường về đất các trường hợp có sổ trắng trong hành lang lộ giới các tuyến đường giao thông khi Nhà nước thu hồi để thực hiện các dự án nâng cấp mở rộng đường giao thông, dự án công cộng, an ninh quốc phòng, chỉ xem xét hỗ trợ bồi thường đối với cây trồng, vật kiến trúc (Thông báo số 297/TB-UBND ngày 22/8/2013) và được Thường trực Tỉnh ủy thống nhất tại Thông báo số 2117-TB/TU ngày 10/9/2013. Nên việc triển khai thực hiện Công văn số 2626/UBND-KT ngày 13/8/2010 và Công văn số 1115/UBND-KTN ngày 17/4/2012 của UBND tỉnh B không còn phù hợp với thực tế.

Về việc cung cấp trích lục bản đồ (hoặc trích đo địa chính) thửa đất của hộ ông H: Tại thời điểm thực hiện dự án Nâng cấp mở rộng đường Lộc Tấn - Bù Đốp, do hộ ông H không được bồi thường về đất nên không đo giải thửa, không có trích lục bản đồ, không xác định diện tích.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Nguyễn Thị Tr, ông Phạm Trọng Ý, ông Phạm Tuấn N, bà Phạm Thị Ý V (là vợ và các con của ông Phạm Tuấn H): Đều thống nhất với lời trình bày và yêu cầu khởi kiện của ông H, đề nghị Tòa án xem xét chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông H, tuyên hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh B.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số: 18/2019/HCST ngày 15/8/2019, Tòa án nhân dân tỉnh B đã quyết định:

Căn cứ điểm b khoản 2 Điều 193, Điều 30, khoản 3 Điều 32, khoản 2 Điều 116; các Điều 164, 194, 204 và 206 Luật Tố tụng hành chính năm 2015; 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, lệ phí Tòa án;

Áp dụng khoản 3 Điều 5, các Điều 36, 37, 38, 39 và 41 Luật Khiếu nại năm 2011; Điều 38, điểm b khoản 1 Điều 43, khoản 1 Điều 97 Luật Đất đai năm 2003; Điều 39 Luật Giao thông đường bộ năm 2001; Nghị định số 203-HĐBT ngày 21/12/1982 của Hội đồng Bộ trưởng ban hành Điều lệ bảo vệ đường bộ; Nghị định số 172/1999/NĐ-CP ngày 07/12/1999 của Chính phủ ban hành quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh bảo vệ công trình giao thông đường bộ; Nghị định số 186/2004/NĐ-CP ngày 05/11/2004 của Chính phủ quy định về quản lý và bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ;

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Tuấn H về việc yêu cầu hủy Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B về việc giải quyết khiếu nại của gia đình ông H.

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

Ngày 03/9/2019, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện ông Phạm Tuấn H là bà Võ Thị Mỹ D kháng cáo toàn bộ nội dung của bản án sơ thẩm, yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm xét xử theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông H.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện ông Phạm Tuấn H vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và yêu cầu kháng cáo.

Người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND huyện B và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B, tỉnh B, đã có Văn bản xin vắng mặt trong suốt quá trình giải quyết vụ án.

Các đương sự không cung thêm cấp tài liệu, chứng cứ mới.

Kiểm sát viên tham gia phiên tòa phát biểu quan điểm của Viện kiểm sát:

Về việc tuân theo pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm: Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa và Hội đồng xét xử đã tiến hành tố tụng giải quyết vụ án đúng theo quy định của Luật tố tụng Hành chính; các đương sự chấp hành đúng quyền và nghĩa vụ theo quy định của Luật tố tụng Hành chính.

Về kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Tuấn H, do người đại diện theo ủy quyền là bà Võ Thị Mỹ D thực hiện, là hợp lệ, được xem xét theo thủ tục phúc thẩm:

Trong vụ án này, ông Phạm Tuấn H khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B về việc giải quyết khiếu nại của gia đình ông H. Tòa án cấp sơ thẩm đã quyết định bác yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Tuấn H là phù hợp với các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, có căn cứ và đúng quy định pháp luật. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm bác kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Tuấn H, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Đơn kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Tuấn H, do người đại diện theo ủy quyền là bà Võ Thị Mỹ D thực hiện, nộp trong thời hạn và đúng thủ

tục theo quy định của Luật tố tụng Hành chính nên hợp lệ, được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND huyện B và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B, tỉnh B, do có Văn bản xin vắng mặt trong suốt quá trình giải quyết vụ án, nên Hội đồng xét xử tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt các đương sự này theo quy định tại khoản 4 Điều 225 của Luật tố tụng Hành chính, như sau:

[1] *Về tố tụng.*

Về đối tượng khởi kiện, thời hiệu khởi kiện và thẩm quyền giải quyết đã được Tòa án cấp sơ thẩm xác định và thực hiện đúng theo quy định pháp luật.

[2] *Về nội dung.*

[2.1] Về việc xét tính hợp pháp và tính có căn cứ của Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B về việc giải quyết khiếu nại của ông Phạm Tuấn H.

[2.1a] Về trình tự, thủ tục ban hành Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh B.

Trong quá trình các cơ quan chức năng triển khai thực hiện dự án đầu tư nâng cấp mở rộng đường Lộc Tấn - Bù Đốp, đoạn từ xã Lộc Hiệp, huyện Lộc Ninh đến xã Tân Tiến, huyện B dài 8km (Km80+000 – Km16+000) theo Quyết định số 1738/QĐ-UBND ngày 22/8/2008 của UBND tỉnh B, ông Phạm Tuấn H đã có khiếu nại về việc Nhà nước thu hồi đất của gia đình ông để thực hiện dự án này nhưng không bồi thường.

Theo đó, UBND huyện B ban hành Quyết định số 193/QĐ-UBND ngày 19/3/2012 về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Phạm Tuấn H với nội dung bác đơn khiếu nại của ông H. Không đồng ý, ông H tiếp tục khiếu nại đến UBND tỉnh B và được Chủ tịch UBND tỉnh B giải quyết tại Quyết định số 1225/QĐ-UBND ngày 12/6/2012, trong đó đã quyết định*: Công nhận khiếu nại nội dung đơn khiếu nại của ông H yêu cầu được bồi thường phần diện tích đất hành lang lộ giới dự án nâng cấp, mở rộng đường Lộc Tấn - Bù Đốp; Quyết định số 193/QĐ-UBND ngày 19/3/2012 của UBND huyện B giải quyết bác đơn khiếu nại của ông Phạm Tuấn H là chưa phù hợp với quy định pháp luật.* Theo quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật Khiếu nại 2011, Quyết định số 1225/QĐ-UBND ngày 12/6/2012 của Chủ tịch UBND tỉnh B là quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng; gia đình ông H đã đồng ý với quyết định này.

Sau đó, trên cơ sở xét đề nghị của Tổ trưởng Tổ thẩm tra, xác minh do Chủ tịch UBND tỉnh thành lập, ngày 28/11/2013 Chủ tịch UBND tỉnh B lại ban

hành Quyết định số 2344/QĐ-UBND có nội dung bác khiếu nại của ông Phạm Tuấn H, giữ nguyên Quyết định số 193/QĐ-UBND ngày 19/3/2012 của UBND huyện B. Đồng thời, tại Điều 3 của quyết định này có nêu: *Quyết định này là quyết định giải quyết khiếu nại lần hai và thay thế Quyết định số 1225/QĐ-UBND ngày 12/6/2012 của Chủ tịch UBND tỉnh B.* Tòa án cấp sơ thẩm căn cứ vào khoản 3 Điều 5 Luật Khiếu nại để cho rằng, việc Chủ tịch UBND tỉnh B thành lập Tổ rà soát, xác minh và ban hành quyết định thay thế là phù hợp. Tuy nhiên, thời điểm Chủ tịch UBND tỉnh B ban hành Quyết định số 2344/QĐ-UBND thì Quyết định số 1225/QĐ-UBND ngày 12/6/2012 đã có hiệu lực pháp luật theo quy định tại khoản 4 Điều 44 Luật Khiếu nại năm 2011.

Trong khi đó, theo quy định tại Điều 20 Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/12/2012 của Chính phủ thì chủ thể có quyền yêu cầu hoặc kiến nghị giải quyết lại vụ việc có khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật là người đứng đầu các cơ quan quản lý Nhà nước ở Trung ương. Do đó, việc Chủ tịch UBND tỉnh B ban hành Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 là không đúng về trình tự, thủ tục.

[2.1b] Về nội dung Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh B.

Phần diện tích đất gia đình ông Phạm Tuấn H bị thu hồi nằm trong diện tích đất đã được cấp và cấp đổi GCNQSDĐ qua các lần như sau:

Ngày 20/9/1991, UBND huyện Lộc Ninh cấp GCNQSDĐ số 253/GCNSB (sổ trắng) cho ông Phạm Ngọc Ẩn (bố của ông H) với diện tích đất là 5.000m^2, trong đó có 400m^2 đất thổ cư, trong đó không thể hiện HLBVĐB. Sau đó, ông Ấn làm hồ sơ cấp đổi GCNQSDĐ theo Luật Đất đai năm 1993 và được UBND huyện Lộc Ninh cấp đổi thành GCNQSDĐ số 925/QSDĐ/BP ngày 19/4/1997 cũng với diện tích đất là 5.000m^2, trong đó có 400m^2 đất thổ cư, trong đó cũng không thể hiện HLBVĐB (BL 48).

Đến ngày 07/9/2004, UBND huyện Lộc Ninh cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 440/QSDĐ/641/QĐ-UB cho ông Phạm Tuấn H (do ông H nhận thừa kế từ ông Ẩn và gộp thửa) với diện tích 7.609m^2, trong đó có 400m^2 đất thổ cư, thì tại sơ đồ thửa đất mới thể hiện hành lang lộ giới.

Qua đó xét thấy, phía người bị kiện cho rằng việc cấp sổ trắng vào năm 1991 không thể hiện hành lang bảo vệ đường bộ là chưa đúng Nghị định 203-HĐBT ngày 21/12/1982 của Hội đồng Bộ trưởng và Quyết định số 51/QĐ-UB ngày 11/02/1991 của UBND tỉnh Sông Bé nên không lấy sổ trắng làm cơ sở bồi thường cho gia đình ông H đối với phần hành lang bảo vệ đường bộ đã cấp. Lập luận này là không đúng, vì khi ông Ấn làm hồ sơ cấp đổi GCNQSDĐ (lần 1) theo Luật Đất đai năm 1993 thì UBND huyện Lộc Ninh đã cấp đổi thành

GCNQSDĐ số 925/QSDĐ/BP ngày 19/4/1997 cũng với diện tích đất là 5.000m^2, nhưng trong đó cũng vẫn không thể hiện HLBVĐB (BL 48).

Hơn nữa, xét việc cấp đổi GCNQSDĐ từ sổ trắng sang sổ đỏ cho ông Phạm Ngọc Ẩn vào 1997 là thay đổi về hình thức của GCNQSDĐ cho phù hợp với quy định pháp luật về đất đai tại giai đoạn này, không làm thay đổi quyền sử dụng đất hợp pháp của ông Ấn.

Sau đó, đến ngày 07/9/2004, UBND huyện Lộc Ninh cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 440/QSDĐ/641/QĐ-UB cho ông Phạm Tuấn H (do ông H nhận thừa kế từ ông Ẩn và gộp thửa) với diện tích 7.609m^2, trong đó có 400m^2 đất thổ cư, thì tại sơ đồ thửa đất mới thể hiện hành lang lộ giới. Theo đó, trong trường hợp cho rằng, việc cấp đổi GCNQSDĐ số 440/QSDĐ/641/QĐ-UB cho ông Phạm Tuấn H (do ông H nhận thừa kế từ ông Ẩn và gộp thửa) không đúng quy định pháp luật về đất đai thì phải căn cứ vào kết luận thanh tra chuyên ngành về đất đai theo quy định của Luật Đất đai năm 2003.

Mặt khác, xét phần diện tích đất gia đình ông Phạm Tuấn H bị thu hồi nằm trong diện tích đất đã được gia đình ông H sử dụng ổn định từ trước khi có công bố hành lang bảo vệ đường bộ theo Nghị định 203-HĐBT ngày 21/12/1982 và quyết định 51/QĐ-UB ngày 11/02/1991. Căn cứ khoản 1 Điều 18 Quyết định 58/2009/QĐ-UBND ngày 22/12/2009 của UBND tỉnh B quy định: "*Người có đất bị thu hồi được bồi thường, hỗ trợ với đất và tài sản gắn liền với đất đã có từ trước khi hành lang an toàn công trình công cộng được công bố*" thì trường hợp của gia đình ông H đủ điều kiện để được bồi thường khi thu hồi đất.

Từ những tài liệu, chứng cứ nêu trên đủ cơ sở xác định phần diện tích đất gia đình ông H bị thu hồi nằm trong diện tích đất đã được cấp GCNQSDĐ theo đúng quy định tại Điều 50 của Luật Đất đai năm 2003, nên thuộc trường hợp được bồi thường khi thu hồi theo quy định tại khoản 1 Điều 42 của Luật này. Tòa án cấp sơ thẩm xác định diện tích đất ông H bị thu hồi nằm trong hành lang bảo vệ đường bộ nên căn cứ vào điểm b khoản 1 Điều 43 Luật Đất đai năm 2003 không thuộc trường hợp bồi thường khi thu hồi, là không đúng.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn nhận định các văn bản mà phía người khởi kiện viện dẫn để chứng minh cho yêu cầu khởi kiện chỉ là các văn bản nội bộ, không có căn cứ pháp lý, đã bị thay thế bởi 02 thông báo 297/TB-UBND và 2117-TB/TU nên không phù hợp quy định pháp luật. Tuy nhiên, các thông báo 297/TB-UBND và 2117-TB/TU cũng là các văn bản trao đổi, hướng dẫn nội bộ, không phải là văn bản quy phạm pháp luật cho nên nhận định này của cấp sơ thẩm là không phù hợp.

[2.1c] Từ những phân tích và nhận định nêu trên đủ cơ sở kết luận việc Chủ tịch UBND tỉnh B ban hành Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 là không đúng theo quy định của pháp luật. Tòa án cấp sơ thẩm đánh giá chứng cứ chưa đầy đủ dẫn đến phán quyết không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông H là không đúng, làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự có liên quan.

[3] Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Tuấn H, do người đại diện theo ủy quyền là bà Võ Thị Mỹ D thực hiện, là có căn cứ nên chấp nhận, sửa bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh B theo như nhận định nêu trên.

[4] Những ý kiến, quan điểm đề nghị của Kiểm sát viên tham gia phiên tòa do không phù hợp với phân tích và nhận định nêu trên của Hội đồng xét xử phúc thẩm nên không được chấp nhận.

[5] Do sửa bản án sơ thẩm nên Hội đồng xét xử phúc thẩm xác định lại nghĩa vụ nộp tiền án phí hành chính sơ thẩm là người bị kiện phải nộp theo quy định tại khoản 2 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

[6] Do yêu cầu kháng cáo được chấp nhận nên theo quy định tại khoản 7 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, ông Phạm Tuấn H không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 2 Điều 241 Luật tố tụng Hành chính năm 2015;

- Chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Tuấn H, do người đại diện theo ủy quyền là bà Võ Thị Mỹ D thực hiện; sửa Bản án hành chính sơ thẩm số: 18/2019/HCST ngày 15/8/2019, Tòa án nhân dân tỉnh B:

Tuyên xử:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Tuấn H;

Hủy Quyết định số 2344/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B về việc giải quyết khiếu nại của ông Phạm Tuấn H.

2. Án phí hành chính sơ thẩm:

+ Ông Phạm Tuấn H không phải nộp.

Hoàn trả cho ông H số tiền 200.000 đồng tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm đã nộp theo Biên lai thu số 010197 ngày 31 tháng 3 năm 2015 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh B.

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B phải chịu án phí 300.000đ (ba trăn nghìn đồng).

- Án phí Hành chính phúc thẩm:

Ông Phạm Tuấn H không phải nộp.

Hoàn trả cho ông Phạm Tuấn H số tiền 300.000 đồng tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm đã nộp theo Biên lai thu số 015247 ngày 16 tháng 9 năm 2019 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh B.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án là ngày 12 tháng 6 năm 2020./.

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao (1);
- VKSNDCC tại TP.HCM (1);
- Tòa án nhân dân tỉnh B (1);
- VKSND tỉnh B (1);
- Cục THADS tỉnh B (1);
- Các đương sự (4);
- Lưu HS(1) VT(6) (PTHH-16).

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

Đỗ Đình Thanh

Các Thẩm phán		**Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa**
Đặng Văn Ý	**Võ Văn Khoa**	**Đỗ Đình Thanh**