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: 886/2022/HC-PT
Ngày 10-11-2022
V/v: "Khởi kiện Quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai"

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán – Chủ tọa phiên Tòa: Ông Phan Đức Phương.

Các Thẩm phán: Bà Huỳnh Thanh Duyên.

Ông Lê Thành Long.

- ***Thư ký phiên tòa:*** Ông Bùi Đức Anh - 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 Cao Thị Hạnh - Kiểm sát viên.

Ngày 10 tháng 11 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án thụ lý số: 521/2022/TLPT-HC ngày 07/9/2022 về việc: "Khởi kiện Quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai". Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 42/2022/HC-ST ngày 10 tháng 05 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh B bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số: 270/2022/QĐ-PT ngày 12 tháng 10 năm 2022, giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị Bích Th, sinh năm 1958 (vắng mặt).

Địa chỉ: Số 781/4 đường 30/4, Phường 11, thành phố V, tỉnh B.

Người đại diện hợp pháp: Ông Nguyễn Văn C, sinh năm 1981 (có mặt).

Địa chỉ: Số 21B2 đường 3/2, Phường 8, thành phố V, tỉnh B (Theo văn bản ủy quyền ngày 04/6/2021).

Người bị kiện:

1. Ủy ban nhân dân thành phố V.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Hoàng Vũ Th1; Chức vụ: Chủ tịch (vắng mặt).

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V (vắng mặt).

Cùng địa chỉ: Số 89 đường L, Phường 1, thành phố V, tỉnh B.

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

1. Ông Vũ Đăng Kh; Chức vụ: Phó trưởng phòng Phòng Tư pháp thành phố V (có mặt).

2. Ông Phạm Huy L; Chức vụ: Phó trưởng phòng Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố V (có mặt).

3. Ông Lê Mạnh D; Chức vụ: Viên chức Trung tâm Phát triển quỹ đất thành phố V (có mặt).

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Bà Nguyễn Thị Bích V, sinh năm 1973 (vắng mặt).

Địa chỉ: Số 13 đường Đ, khu phố 7, phường Đ, Quận 12, Thành phố H

Người kháng cáo:

1. Ủy ban nhân dân thành phố V.

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người khởi kiện, bà Nguyễn Thị Bích Th và người đại diện hợp pháp trình bày:

Toàn bộ diện tích 12.998,8m^2 tọa lạc tại khu phố 3 (khóm N, Phường 11 cũ) nay là Phường 12, thành phố V trước đây thuộc một phần nhánh cụt của sông D. Năm 1986, Tập đoàn Muối N có đơn xin chính quyền cho phép đắp đập ngăn dòng nước để nuôi trồng thủy sản. Tuy nhiên, việc đắp đập ngăn dòng để nuôi trồng thủy sản không thực hiện được nên đến năm 1988, Tập đoàn Muối N giải thể, toàn bộ diện tích đất trên bỏ hoang không ai sử dụng.

Ngày 01/10/1990, ông Nguyễn Văn Đ có đơn xin được khai hoang, phục hóa khu đất trên để làm đùng nuôi tôm, cá và được UBND Phường 11 đồng ý tạm giao 11ha đất nêu trên để sản xuất (xác nhận vào ngày 03/11/1990). Năm 1991, do không đủ khả năng tài chính thực hiện nên ông Đ và ông Vũ Đình H1 (là cán bộ Công an Phường 11) đã thỏa thuận hợp tác để cùng nuôi trồng thủy sản. Năm 1993, UBND tỉnh B có chủ trương thu hồi diện tích đất này để triển khai thực hiện dự án Khu chế xuất P. Tuy nhiên, sau đó dự án này lại bị hủy bỏ nên các hộ dân tiếp tục sử dụng diện tích đất của mình (trong đó có hộ ông Đ và hộ ông H1).

Ông Đ và ông H1 sử dụng ổn định không có tranh chấp, có thực hiện nghĩa vụ đóng thuế cho nhà nước. Năm 2003, ông Đ và ông H1 chuyển nhượng cho bà Nguyễn Thị Bích V diện tích 12.998,8m^2 đất trong tổng điện tích 11ha mà hai ông đang sử dụng. Gia đình bà V đã đầu tư mua vật tư, trồng cây cừ, tràm và thuê phương tiện cơ giới đắp bờ để nuôi trồng thủy sản (hiện trạng bờ đùng vẫn tồn tại như hiện nay). Bà V sử dụng ổn định, không có tranh chấp.

Năm 2014, bà Vân lập giấy viết tay tặng cho bà Nguyễn Thị Bích Th toàn quyền sử dụng đối với diện tích đất này. Việc sử dụng đất của bà Thu là ổn định, liên tục, không có tranh chấp và trực tiếp nuôi trồng thủy sản trên diện tích 12.998,8m^2 đất của bà Th (trước đây là bà V) đã được UBND Phường 12 xác nhận vào ngày 31/8/2011 và ngày 14/8/2013. Gia đình bà Th đang trực tiếp sản xuất nông nghiệp (nuôi trồng thủy sản) là nguồn thu nhập chính của gia đình.

Căn cứ Điều 75, khoản 4 Điều 84 và khoản 2 Điều 77 Luật Đất đai năm 2013 thì trường hợp của gia đình bà Thu đủ điều kiện bồi thường. Vì vậy, bà Th khởi kiện yêu cầu:

Hủy một phần Quyết định số 2741/QĐ-UBND ngày 17/6/2019 của UBND thành phố V về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho bà Nguyễn Thị Bích Th do Nhà nước thu hồi để thực hiện dự án Hạ tầng kỹ thuật Khu tiểu công nghiệp Phước Thắng phục vụ di dời các cơ sở ô nhiễm trên địa bàn thành phố V.

Hủy Quyết định số 2326/QĐ-UBND ngày 22/5/2020 của UBND thành phố V về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (bổ sung) cho bà Nguyễn Thị Bích Th.

Hủy Quyết định số 374/QĐ-UBND ngày 19/01/2021 của Chủ tịch UBND thành phố V về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) đối với hộ bà Nguyễn Thị Bích Th.

Buộc UBND thành phố V phải bồi thường diện tích 12.998,8m^2 đất bị thu hồi theo quy định.

Trong diện tích đất thu hồi có phần diện tích hợp tác nuôi trồng thủy sản giữa bà Th và ông Nguyễn Văn C1 nay các bên xác định việc hợp tác không liên quan đến yêu cầu khởi kiện và không có tranh chấp.

Người bị kiện trình bày:

Diện tích đất thu hồi 12.998,8m^2 thuộc phần thửa 128, tờ bản đồ 23, loại đất đùng. Theo đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (giấy CNQSDĐ) của bà Nguyễn Thị Bích V, được UBND Phường 12 xác nhận ngày 31/8/2011 và xác nhận lại ngày 14/8/2013, thể hiện đất có nguồn gốc do Tập đoàn Muối khai thác sử dụng làm đùng tôm năm 1980, đến năm 1990 đùng tôm do hư hỏng không có kinh phí sửa chữa nên Tập đoàn giao trả lại đất cho Nhà nước quản lý. Ngày 04/10/1990, ông Nguyễn Văn Đ có đơn xin sử dụng và được UBND Phường 11 xác nhận ngày 03/11/1990, với nội dung tạm giao để phục hồi sử dụng và thực hiện nghĩa vụ của địa phương. Đến năm 1993, ông Vũ Đình H1 cũng có đơn xin xác nhận hợp tác khai thác sản xuất với ông Đ và được UBND Phường 11 xác nhận ngày 29/5/1993. Sử dụng đến năm 2003, ông H1 và ông Đ viết giấy tay bán lại cho bà Nguyễn Thị Bích V sử dụng và bà V đã được UBND Phường 12 xác nhận đơn xin cấp giấy ngày 31/8/2011 và xác nhận lại ngày 14/8/2013. Đến ngày 11/01/2015, Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố V có Văn bản số 117/NV.VPĐKQSDĐ về việc trả hồ sơ, lý do không phù hợp với quy hoạch. Theo hợp đồng viết tay thì năm 2014, bà Vân tặng cho chị là bà Nguyễn Thị Bích Th sử dụng.

Về quá trình thu hồi và giải quyết các thủ tục bồi thường, hỗ trợ:

Căn cứ nguồn gốc, quá trình và hiện trạng sử dụng đất như trên, ngày 17/6/2019, UBND thành phố V ban hành Quyết định số 2739/QĐ-UBND về việc thu hồi 12.998,8m^2 đất tại Phường 12, thành phố V do ông (bà) Nguyễn Thị Bích V (Nguyễn Thị Bích Th) đang sử dụng và Quyết định số 2741/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư đối với hộ ông (bà) Nguyễn Thị

Bích V (Nguyễn Thị Bích Th) thuộc dự án trên với nội dung: Không bồi thường đất theo khoản 2, khoản 4 Điều 82 Luật Đất đai 2013.

Tuy nhiên, ngày 30/5/2019 UBND thành phố V đã có Văn bản số 2694/UBND-TNMT trình UBND Tỉnh về việc xin chủ trương hỗ trợ cho một số hộ dân có nguồn gốc đất nhà nước giao không đúng thẩm quyền và vượt hạn mức sử dụng đất thuộc dự án. Ngày 22/5/2020, UBND thành phố V ban hành Quyết định số 2326/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ bổ sung cho bà Nguyễn Thị Bích V (Nguyễn Thị Bích Th). Theo đó, UBND thành phố V đã tính hỗ trợ diện tích 12.998,8m^2 đất nuôi trồng thủy sản (50% giá đất NTTS vị trí 5, đường loại 2) theo Văn bản số 7996/UBND-VP ngày 12/8/2019 của UBND Tỉnh và Văn bản số 4296/STNMT-CCQLĐĐ ngày 25/7/2019 của Sở Tài nguyên và Môi trường.

Không đồng ý với các quyết định nêu trên, hộ bà Th đã khiếu nại. Ngày 19/01/2021, UBND thành phố V ban hành Quyết định số 374/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Th và bác toàn bộ nội dung đơn khiếu nại, giữ nguyên các Quyết định số 2741/QĐ-UBND ngày 17/01/2020 và Quyết định số 2326/QĐ-UBND Ngày 22/5/2020 của UBND thành phố V. Không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại, bà Th có đơn khởi kiện đến Tòa án tỉnh B.

Căn cứ vào những nội dung nêu trên, đề nghị Tòa án giải quyết vụ kiện theo quy định của pháp luật.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, bà Nguyễn Thị Bích V trình bày: Toàn bộ diện tích 12.998,8m^2 đất tọa lạc tại khu phố 3 (khóm N, Phường 11 cũ) nay là Phường 12, thành phố V mà bà Th khởi kiện yêu cầu bồi thường, trước đây là của Bà, nhưng năm 2014 Bà đã tặng cho bà Th nên không còn quyền lợi và nghĩa vụ gì liên quan. Việc giải quyết của Tòa án hoàn toàn không ảnh hưởng gì đến quyền lợi của Bà.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 42/2022/HC-ST ngày 10 tháng 05 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh B, quyết định:

Căn cứ: Khoản 2 Điều 165, khoản 2 Điều 173, điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính; Điều 5 Luật Đất đai năm 1993; Khoản 2 Điều 12 Luật Đất đai năm 2003; Điều 75, khoản 2 Điều 77, khoản 4 Điều 82 Luật Đất đai năm 2013; Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

Tuyên xử:

1. Đình chỉ xét xử đối với yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Bích Th về việc hủy Quyết định số 2326/QĐ-UBND ngày 22/5/2020 của UBND thành phố V về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (bổ sung) cho bà Nguyễn Thị Bích Th.

2. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Bích Th.

2.1. Hủy Quyết định số 2741/QĐ-UBND ngày 17/6/2019 của UBND thành phố V về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho bà Nguyễn Thị Bích Th do Nhà nước thu hồi để thực hiện dự án Hạ tầng kỹ thuật Khu tiểu công nghiệp P phục vụ di dời các cơ sở ô nhiễm trên địa bàn thành phố V.

2.2. Hủy Quyết định số 374/QĐ-UBND ngày 19/01/2021 của Chủ tịch UBND thành phố V về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) đối với hộ bà Nguyễn Thị Bích Th.

2.3. Buộc UBND thành phố V bồi thường đối với diện tích 12.998,8m^2 đất thuộc thửa 128 + 129, tờ bản đồ số 23 (cũ), mới là thửa 13 + 40 + 53 + 59 + 65 tờ bản đồ địa chính số mới 115, Phường 12, thành phố V cho bà Nguyễn Thị Bích Th theo qui định pháp luật (Theo sơ đồ vị trí thửa đất do Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố V lập ngày 31/10/2018 phục vụ công tác thu hồi đất).

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của các đương sự.

Ngày 26/5/2022, UBND và Chủ tịch UBND thành phố V kháng cáo đề nghị xem xét lại toàn bộ bản án sơ thẩm.

Quá trình tố tụng, UBND và Chủ tịch UBND thành phố V giữ nguyên kháng cáo.

Đại diện hợp pháp của người khởi kiện trình bày:

Diện tích 12.998,8m^2 bà Th yêu cầu bồi thường có nguồn gốc do ông Nguyễn Văn Đ khai phá, được UBND Phường 11 xác nhận ngày 03/11/1990. Năm 1991, ông Vũ Đình H1 thỏa thuận cùng với cùng ông Đang hợp tác nuôi trồng thủy sản tại phần đất này. Ông Đ, ông H1 sử dụng đến năm 2003 thì chuyển nhượng cho bà V. Bà V tiếp tục sử dụng đến năm 2014 thì tặng cho bà Th. Bà Th sử dụng cho đến nay.

UBND tỉnh B ban hành Quyết định số 256/QĐ-UBND ngày 02/03/1993 và Quyết định số 327/QĐ-UBND ngày 13/03/1993 có nội dung thu hồi 1.375.462m^2, trong đó có phần đất bà Th hiện đang sử dụng để tạm giao cho Ban Quản lý công trình xây dựng (thuộc Sở Xây dựng) nhưng đến năm 2008 thì UBND tỉnh B đã ban hành Quyết định số 1317/QĐ-UBND ngày 07/04/2008 về việc thu hồi các Quyết định này.

Việc sử dụng đất nêu trên là ổn định, liên tục, có thực hiện nghĩa vụ thuế cho Nhà nước, đủ điều kiện cấp giấy CNQSDĐ. Hiện nay, phần đất này đã bị thu hồi nhưng Nhà nước không bồi thường cho người sử dụng đất là không đúng quy định tại Điều 75, khoản 4 Điều 84 và khoản 2 Điều 77 Luật Đất đai năm 2013.

Thực tế, đất do ông Đ, ông H1, bà V, bà Th là người trực tiếp sử dụng nên việc UBND thành phố V cho rằng diện tích 12.998,8m^2 là đất công do nhà nước quản lý là không có căn cứ và không phù hợp với nội dung trả lời của UBND thành phố V khi không chấp nhận cấp giấy CNQSDĐ cho bà V (sau này là bà Th), với lý do đất thuộc quy hoạch thực hiện dự án.

Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Th là đúng pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người bị kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND và Chủ tịch UBND thành phố V trình bày:

Diện tích 12.998,8m^2 bà Th yêu cầu bồi thường có nguồn gốc do Nhà nước quản lý. Phần đất này nằm trong diện tích được Tập đoàn Muối sử dụng nhưng đã giao trả cho Nhà nước vào năm 1990, do UBND Phường 11 trực tiếp quản lý. Ông Nguyễn Văn Đ là người sử dụng đất nhưng chỉ được UBND Phường 11 tạm giao sử dụng và UBND Phường cũng không có thẩm quyền giao đất cho ông Đang. Thực tế, ông Đ, ông H1 sử dụng đất đến năm 2003 thì chuyển nhượng cho bà V nhưng việc chuyển nhượng này là trái pháp luật tại thời điểm giao kết nên không có giá trị.

UBND tỉnh B đã thu hồi diện tích đất này theo Quyết định số 256/QĐ-UBND ngày 02/03/1993 và giao cho Ban Quản lý công trình xây dựng, Sở Xây dựng quản lý để thực hiện dự án tại Quyết định số 327/QĐ-UBND ngày 13/03/1993. Đến năm 2008 thì UBND tỉnh B đã hủy các Quyết định trên tại Quyết định số 1317/QĐ-UBND ngày 07/04/2008. Ngày 17/6/2019, UBND thành phố V ban hành Quyết định số 2739/QĐ-UBND về việc thu hồi 12.998,8m^2 của bà Th. Do là đất của Nhà nước nên bà Th không thuộc trường hợp được bồi thường theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 là đúng.

Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Th là không đúng pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử chấp kháng cáo của người bị kiện, sửa bản án sơ thẩm.

Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại thành phố Hồ Chí Minh có ý kiến:

Ngày 02/03/1993, UBND tỉnh B ban hành Quyết định số 256/QĐ-UBND về việc thu hồi 1.375.642m^2 tại khu vực khu phố N, Phường 11, thành phố V để sử dụng vào mục đích khác. Ngày 13/03/1993, UBND tỉnh B Quyết định số 327/QĐ-UBND về việc tạm giao 1.375.642m^2 tại khu vực khu phố N, Phường 11 (nay là Phường 12), thành phố V cho Ban Quản lý công trình xây dựng Sở Xây dựng đền bù, giải tỏa xây dựng hạ tầng cơ sở kỹ thuật của công trình xây dựng khu công nghiệp sản xuất chế biến hàng xuất khẩu P, thành phố V. Ngày 31/5/1993, UBND tỉnh B ban hành Quyết định số 776/QĐ-UBND về việc phê duyệt dự toán đền bù đợt một cho 5 hộ có đất và 32 hộ có đáy giải tỏa xây dựng khu chế xuất P.

Ngày 29/5/1993, ông H1 có đơn gửi UBND Phường 11 xin xác nhận nội dung: Ông H1 cùng hợp tác với ông Đ để nuôi tôm. Nay Nhà nước thu hồi xây dựng khu chế xuất nên ông H1 là đại diện nhận tiền bồi thường và có trách nhiệm thanh toán cho ông Đ.

Như vậy, có căn cứ xác định đất này do Nhà nước quản lý. Mặc dù, thực tế có người sử dụng đất nêu trên nhưng vẫn là đất công nên giao dịch chuyển nhượng đối với phần đất này đều trái pháp luật.

UBND thành phố V không bồi thường đất cho bà Th là đúng pháp luật. Việc Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Th là không có căn cứ. Đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 2 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính, chấp nhận kháng cáo của UBND và Chủ tịch UBND thành phố V, sửa bản án sơ thẩm, không chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, kết quả tranh tụng tại phiên tòa và ý kiến của Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, Hội đồng xét xử nhận thấy:

Về thủ tục tố tụng:

[1] Tòa án nhân dân tỉnh B thụ lý và giải quyết vụ án là đúng quy định tại khoản 1 Điều 30; Khoản 3, 4 Điều 32; Điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính. UBND và Chủ tịch UBND thành phố V kháng cáo đúng quy định nên vụ án được xét xử theo thủ tục phúc thẩm.

[2] Về quyền khởi kiển của bà Th: Tại Quyết định số 2741/QĐ-UBND có nội dung: *"Quyết định về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho ông (bà) Nguyễn Thị Bích V (Nguyễn Thị Bích Th) ..."*. Trong quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã đưa bà V tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan và bà V đã có ý kiến: Toàn bộ diện tích 12.998,8m^2 nêu trên có nguồn gốc của Bà nhưng năm 2014 thì Bà đã tặng cho bà Th nên không còn quyền lợi và nghĩa vụ gì liên quan và đề nghị Tòa án giải quyết vụ án theo quy định của pháp luật. Như vậy, bà Th có quyền khởi kiện yêu cầu bồi thường, hỗ trợ và tái định theo quy định tại Điều 5 Luật Tố tụng hành chính.

[3] Tại phiên tòa sơ thẩm, bà Th rút yêu cầu khởi kiện về việc hủy Quyết định số 2326/QĐ-UBND ngày 22/5/2020 của UBND thành phố V. Tòa án cấp sơ thẩm xác định việc rút một phần yêu cầu khởi kiện của bà Th là tự nguyện, không trái quy định của pháp luật và áp dụng khoản 2 Điều 165 Luật Tố tụng hành chính để đình chỉ việc giải quyết đối với yêu cầu này của bà Th là có căn cứ, phù hợp quy định tại Điều 5 Luật Tố tụng hành chính.

[4] Tòa án sơ thẩm xác định đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là Quyết định số 2741/QĐ-UBND của UBND thành phố V và Quyết định số 374/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND thành phố V là đúng quy định.

Xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị kiếu kiện:

[5] Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành: Tòa án cấp sơ thẩm xác định Quyết định số 2741/QĐ-UBND của UBND thành phố V và Quyết định số 374/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND thành phố V ban hành đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền là đúng quy định tại Điều 66, 69 Luật Đất đai năm 2013 và Điều 18 Luật Khiếu nại năm 2011.

Về nội dung:

[6] Nguồn gốc, quá trình sử dụng đất:

[6.1] Tại Đơn khai hoang phục hóa đất làm đùng do ông Nguyễn Văn Đ lập ngày 04/10/1990, gửi UBND Phường 11, Đặc khu V -C (bút lục 58), có nội dung: Xin được quyền sử dụng và khai thác sản xuất phần đất trước đây Tập đoàn có đắp để làm đùng khai thác thủy sản nhưng không sử dụng. Tại phần xác nhận của UBND Phường 11 ngày 03/11/1990, có nội dung: *"Căn cứ đơn giao trả diện tích đất làm đùn 11ha tại N của Tập đoàn sản xuất Muối N, lý do không vốn đầu tư đưa*

vào sản xuất, hiện nay chưa giao ai sử dụng. Theo đơn xin sử dụng đất đùn kể trên của ông Nguyễn Văn Đ. UBND Phường tạm giao ông Đ quản lý, phục hồi, đưa vào sử dụng và thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của địa phương".

[6.2] Tại Kết luận số 8948/KL-UBND ngày 05/11/2020 của UBND thành phố V Kết luận kết quả thanh tra, kiểm tra việc sử dụng đất của ông Nguyễn Văn Đ, ông Vũ Đình H1 thuộc công trình hạ tầng kỹ thuật khu tiểu thủ công nghiệp P, phường 12, thành phố V (bút lục 257, 258, 259), thể hiện: Năm 1978, Tập đoàn sản xuất Muối cá N thành lập và sử dụng khu đất gần Ẹo ông Từ vào mục đích trồng cây lương thực. Năm 1983, thì chuyển qua làm muối và nuôi trồng hải sản. Ngày 04/10/1990, ông Nguyễn Văn Đ có đơn xin khai hoang, phục hóa đất gửi UBND Phường 11 (cũ). Ngày 03/11/1990, UBND Phường 11 xác nhận vào đơn của ông Đ, nội dung: *"Căn cứ đơn giao trả diện tích đất làm đùn 11ha tại N của Tập đoàn sản xuất Muối N, lý do không vốn đầu tư đưa vào sản xuất, hiện nay chưa giao ai sử dụng. Theo đơn xin sử dụng đất đùn kể trên của ông Nguyễn Văn Đ. UBND Phường tạm giao ông Đ quản lý, phục hồi, đưa vào sử dụng và thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của địa phương".* Ngày 28/3/2003, ông H1, ông Đ lập giấy tay chuyển nhượng 13.000m^2 cho bà Nguyễn Thị Bích V. Ngày 03/2/2014, bà Vân lập giấy viết tay tặng cho bà Nguyễn Thị Bích Th.

[6.3] Tại đơn xin cấp giấy CNQSDĐ của bà Nguyễn Thị Bích V, được UBND Phường 12 xác nhận ngày 31/8/2011 và xác nhận lại ngày 14/8/2013 thể hiện: Diện tích 12.998,8m^2 thửa 128, tờ bản đồ 23 có nguồn gốc do Tập đoàn Muối khai thác sử dụng làm đùm tôm từ năm 1980 đến năm 1990. Ngày 04/10/1990, ông Nguyễn Văn Đ có đơn xin sử dụng, được UBND Phường 11 xác nhận ngày 03/11/1990, với nội dung: Tạm giao để phục hồi sử dụng và thực hiện nghĩa vụ của địa phương. Năm 1993, ông Vũ Đình H1 có đơn xin xác nhận hợp tác khai thác sản xuất với ông Đang, được UBND Phường 11 xác nhận ngày 29/5/1993. Ông H1, ông Đ sử dụng đến năm 2003 thì bán bằng giấy tay cho bà Nguyễn Thị Bích V sử dụng. Bà V sử dụng đến năm 2014 thì lập hợp đồng tặng cho chị là bà Nguyễn Thị Bích Th. Bà Th sử dụng cho đến nay.

[7] Hồ sơ vụ án thể hiện:

[7.1] Ngày 02/03/1993, UBND tỉnh B ban hành Quyết định số 256/QĐ-UBND về việc thu hồi 1.375.642m^2 tại khu vực khu phố N, Phường 11, thành phố V để sử dụng vào mục đích khác. Ngày 13/3/1993, UBND tỉnh B ban hành Quyết định 327/QĐ-UB về việc tạm giao 1.375.642m^2 đất nêu trên cho Ban Quản lý công trình, Sở Xây dựng để thực hiện công tác đền bù giải tỏa, san lấp mặt bằng xây dựng khu chế xuất. Ngày 31/3/1993, UBND tỉnh B ban hành Quyết định 776/QĐ-UB về việc phê duyệt dự toán đền bù đất cho 32 hộ có đất bị giải tỏa.

[7.2] Tại Công văn số 2694/UBND-TNMT ngày 30/5/2019 của UBND thành phố V (bút lục 80), có nội dung: *"Tại hồ sơ phê duyệt dự toán đền bù tại Quyết định số 776/QĐ-UBND ngày 31/5/1993, tại bảng tổng hợp kinh phí đền bù có tên ông Nguyễn Văn Đ, với diện tích thu hồi 100.060m^{2}đất đùng, trong đó không được bồi thường về đất mà chỉ được bồi thường về công khai phá: 10.050.000 đồng, vật kiến trúc trên đất: 112.237.000 đồng và hoa màu: 400.000 đồng, với tổng số tiền 122.687.600 đồng. Theo báo cáo của Ban QLDA công trình thuộc Sở Xây dựng thì*

BQL chưa chi trả cho ông Đ số tiền trên". Như vậy, có căn cứ xác định cơ quan có thẩm quyền chưa thanh toán cho người sử dụng đất số tiền nêu trên.

[7.3] Ngày 07/4/2008, UBND tỉnh B ban hành Quyết định 1317/QĐ-UBND về việc thu hồi và hủy bỏ các Quyết định số 256/QĐ-UB ngày 02/3/1993 và Quyết định số 327/QĐ-UB ngày 13/3/1993 của UBND tỉnh B. Tại Điều 1 của Quyết định 1317/QĐ-UBND, có nội dung: *"Lý do thu hồi, hủy bỏ: Đã quá 15 năm kể từ khi UBND tỉnh ban hành Quyết định số 256/QĐ-UB ngày 02/3/1993 và Quyết định số 327/QĐ-UB ngày 13/3/1993 để thu hồi và tạm giao cho Ban Quản lý công trình, Sở Xây dựng để đầu tư hạ tầng cơ sở kỹ thuật xây dựng khu công nghiệp sản xuất chế biến hàng xuất khẩu P nhưng đơn vị không thực hiện việc bồi thường, giải tỏa cho dân; không triển khai dự án và hiện nay đơn vị đã giải thể, không còn tồn tại. Vì vậy, căn cứ khoản 2 Điều 38 Luật Đất đai năm 2003, nhà nước thu hồi".* Tại Điều 2 của Quyết định, có nội dung: *"Trả lại hiện trạng ban đầu của khu đất cho người sử dụng đất để thực hiện các quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật đất đai".*

[7.4] Điều 105 Luật Đất đai năm 2003 quy định người sử dụng đất có các quyền chung sau đây: Được cấp giấy CNQSDĐ; Hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên đất; Hưởng các lợi ích do công trình của Nhà nước về bảo vệ, cải tạo đất nông nghiệp; Được Nhà nước hướng dẫn và giúp đỡ trong việc cải tạo, bồi bổ đất nông nghiệp; Được Nhà nước bảo hộ khi bị người khác xâm phạm đến quyền sử dụng đất hợp pháp của mình; Khiếu nại, tố cáo, khởi kiện về những hành vi vi phạm quyền sử dụng đất hợp pháp của mình và những hành vi khác vi phạm pháp luật về đất đai. Như vậy, bà V có quyền được cấp giấy CNQSDĐ theo quy định nêu trên.

[8] Quá trình sử dụng đất, người sử dụng đất qua các thời kỳ đã thực hiện nghĩa vụ nộp thuế theo quy định của Nhà nước từ năm 1993 đến năm 2013. Bà V có Đơn đăng ký sử dụng đất ghi ngày 01/4/2008, được Cán bộ Phòng Tài nguyên và Môi trường xác nhận ngày 10/11/2008 và UBND Phường 12 xác nhận ngày 10/11/2008 (bút lục 68), với nội dung: *"...Đến năm 2003, ông Đ, ông H1 chuyển nhượng cho bà V bằng giấy tay, sử dụng đến nay không có tranh chấp, đề nghị đăng ký sử dụng đất".* Đồng thời, bà Nguyễn Thị Bích V đã có đơn xin cấp giấy CNQSDĐ, được UBND Phường 12 xác nhận ngày 14/8/2013. Trước đó, UBND Phường 12 đã thực hiện đúng thủ tục như: Lập Biên bản xác minh nguồn gốc và quá trình sử dụng đất ngày 10/6/2008 (bút lục 65); Lập Phiếu lấy ý kiến của khu dân cư ngày 03/03/2011 và thực hiện việc niêm yết công khai ngày 25/11/2013 (bút lục 69, 70), tất cả các văn bản trên đều thể hiện người sử dụng đất ổn định, không có tranh chấp.

[9] Luật Đất đai năm 2013, tại khoản 2 Điều 77, qui định: *"Đối với đất nông nghiệp đã sử dụng trước ngày 01 tháng 7 năm 2004 mà người sử dụng đất là hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhưng không có Giấy chứng nhận hoặc không 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 thì được bồi thường đối với diện tích đất thực tế đang sử dụng, diện tích được bồi thường không vượt quá hạn mức giao đất nông nghiệp quy định tại Điều 129 của Luật*

này”. Tại khoản 4 Điều 82, qui định: *“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”*.

[10] Đối chiếu quy định trên thì trường hợp sử dụng đất của bà Th là đủ điều kiện để được bồi thường đối với diện tích đất thực tế đang sử dụng, nên yêu cầu hủy Quyết định số 2741/QĐ-UBND của UBND thành phố V là có căn cứ để chấp nhận.

[11] Việc UBND thành phố V cho rằng diện tích 12.998,8m^2 do bà Th đang sử dụng là đất được Nhà nước giao để quản lý. Tuy nhiên, quá trình giải quyết vụ án, UBND thành phố V không cung cấp chứng cứ được giao quản lý phần đất này. Đồng thời, cũng không phù hợp với Sổ mục kê năm 1994, tại mục: Tên chủ sử dụng ruộng đất thửa 128 tờ bản đồ 23 thì bỏ trống, không thể hiện nhà nước quản lý phần đất này, còn tại thửa 129 thì ghi là “Hg” (là đất Hoang).

[12] Do Quyết định số 2741/QĐ-UBND của UBND thành phố V trái pháp luật nên Quyết định số 374/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND thành phố V có nội dung không chấp nhận khiếu nại của bà Th đối với Quyết định số 2741/QĐ-UBND cũng không đúng pháp luật.

[13] Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Th, hủy Quyết định số 2741/QĐ-UBND và Quyết định số 374/QĐ-UBND là có căn cứ. Tại phiên tòa phúc thẩm, người kháng cáo cũng không cung cấp chứng cứ mới. Vì vậy, Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của UBND, Chủ tịch UBND thành phố V và ý kiến của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm. Ý kiến của Viện kiểm sát không phù hợp với nhận định trên nên không được chấp nhận. UBND và Chủ tịch UBND thành phố V phải chịu án phí phúc thẩm.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính; Điều 5 Luật Đất đai năm 1993; Khoản 2 Điều 12 Luật Đất đai năm 2003; Điều 75, khoản 2 Điều 77, khoản 4 Điều 82 Luật Đất đai năm 2013; Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

1. Không chấp nhận kháng cáo của Ủy ban nhân dân thành phố V.

2. Không chấp nhận kháng cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V.

3. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số: 42/2022/HC-ST ngày 10 tháng 05 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh B.

4. Đình chỉ xét xử đối với yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Bích Th về việc hủy Quyết định số 2326/QĐ-UBND ngày 22/5/2020 của Ủy ban nhân dân thành phố V về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (bổ sung) cho bà Nguyễn Thị Bích Th.

5. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Bích Th:

5.1. Hủy Quyết định số 2741/QĐ-UBND ngày 17/6/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố V về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho bà Nguyễn Thị Bích Th do Nhà nước thu hồi để thực hiện dự án Hạ tầng kỹ thuật Khu tiểu công nghiệp P phục vụ di dời các cơ sở ô nhiễm trên địa bàn thành phố V.

5.2. Hủy Quyết định số 374/QĐ-UBND ngày 19/01/2021 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) đối với hộ bà Nguyễn Thị Bích Th.

5.3. Buộc Ủy ban nhân dân thành phố V bồi thường đối với diện tích 12.998,8m^2 đất thuộc thửa 128 + 129, tờ bản đồ số 23 (cũ), mới là thửa 13 + 40 + 53 + 59 + 65, tờ bản đồ địa chính số mới 115, Phường 12, thành phố V cho bà Nguyễn Thị Bích Th theo qui định pháp luật.

Diện tích 12.998,8m^2 theo sơ đồ vị trí thửa đất do Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố V lập ngày 31/10/2018 phục vụ công tác thu hồi đất.

6. Về án phí:

6.1 Án phí sơ thẩm: Ủy ban nhân dân thành phố V và Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V, mỗi đương sự phải nộp 300.000 *(ba trăm nghìn)* đồng án phí hành chính sơ thẩm.

6.2 Án phí phúc thẩm: Ủy ban nhân dân thành phố V và Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V, mỗi đương sự phải nộp 300.000 *(ba trăm ngàn)* đồng, được khấu trừ tạm ứng án phí đã nộp tại Biên lai thu số 0000295 ngày 20/6/2022 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh B, Ủy ban nhân dân và Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố V đã nộp đủ.

7. Về hiệu lực của bản án: Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án.

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

Phan Đức Phương

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP. Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu;
- VKSND tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu;
- Cục THADS tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu;
- Các đương sự;
- Lưu: VP (3), HS (2) (BĐA)