

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI HÀ NỘI**

-----***-----

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

-----o0o-----

Bản án số: 334/2020/HC-PT

Ngày: 17/9/2020

*V/v: Khiếu 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 HÀ NỘI

Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Ngô Anh Dũng

Các Thẩm phán:

Bà Nguyễn Phương Hạnh;

Ông Đặng Văn Hưng.

Thư ký Tòa án ghi biên bản phiên tòa: Bà Hoàng Thị Thu Hoài, Thư ký
Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tham gia phiên tòa: Ông Vũ
Hồng Điệp, Kiểm sát viên.

Ngày 17 tháng 9 năm 2020 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội,
mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính Thụ lý số
130/2020/TLPT-HC ngày 03 tháng 3 năm 2020, do có kháng cáo của người khởi
kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 103/2019/HCST ngày 28 tháng 11
năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Thanh Hóa.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 6692/2020/QĐ-PT ngày 01 tháng
9 năm 2020 giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị L, sinh năm 1952; địa chỉ: Số nhà 18,
đường L, phường S, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Luật sư Lê Đình
C – Công ty luật TNHH A thuộc Đoàn luật sư thành phố Hà Nội.

Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân và Ủy ban nhân dân thành phố
S, tỉnh Thanh Hóa.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Văn T - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân
dân thành phố S;

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ủy ban nhân dân phường S, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa. Địa chỉ:

Đường L, phố Thành Ngọc, phường S, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa.

Đại diện hợp pháp: Ông Lê Viết Kiều - Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường S;

2. Chị Lê Thị L1, sinh năm 1972; địa chỉ: Khu phố M, phường S, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa.

3. Chị Lê Thị H, sinh năm 1975; địa chỉ: Khu phố K, phường S, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa.

4. Chị Lê Thị D, sinh năm 1977; địa chỉ: Khu phố S, phường Bắc Sơn, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa.

5. Anh Lê Trung D1, sinh năm 1979; địa chỉ: Số nhà 18, đường L, phường S, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa.

6. Anh Lê Trung L2, sinh năm 1981; địa chỉ: Số nhà 18, đường L, phường S, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

- Theo đơn khởi kiện ngày 30/10/2018 và quá trình giải quyết tại Tòa án, người khởi kiện là bà Nguyễn Thị L trình bày:

Năm 1947, bố mẹ chồng tôi (ông Lê Trung M và bà Văn Thị M1) đến dựng nhà sinh sống trên thửa đất giáp đường 8 (lòng đường rộng 6m) tại xã Quảng Sơn, huyện Quảng Xương (nay là số nhà 18, đường L, phường S, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa). Năm 1954, bố mẹ chồng tôi tiếp tục xây một ngôi nhà cấp 4 (chiều dài giáp đường là 7,5m, chiều rộng là 6m). Năm 1971, tôi và chồng tôi là Lê Trung Đay cưới nhau, được bố mẹ cho ở trên đất. Năm 1976, vợ chồng tôi có cải tạo lại khu nhà cấp 4 giáp đường 8 nhưng vẫn giữ nguyên diện tích. Chúng tôi sinh sống ổn định, không tranh chấp và không lấn chiếm đất của ai trong quá trình sử dụng.

Năm 1989, Nhà nước có chủ trương mở rộng đường 8 nên đã thu hồi của gia đình tôi 60m² đất đã phá gọn ngôi nhà cấp 4, từ đó các dự án đi qua đất nhà tôi đào xuyên qua nhà lắp đường cáp thông tin, đường cống thoát nước, đường cấp nước sạch. Tuy nhiên Thị xã S không đền bù cho gia đình tôi một khoản tiền nào. Đến năm 2009, Nhà nước lại tiếp tục thu hồi đất của gia đình tôi nâng cấp quốc lộ 47 (đường 8 trước đây). Lần này gia đình tôi bị thu hồi 79m², trên diện tích đất thu hồi có bãi gửi xe của gia đình tôi nhưng cũng không được đền bù bất kỳ một khoản tiền hay lợi ích gì. Tôi đã liên tục có đơn khiếu nại từ đó đến nay từ cơ quan ở địa phương đến UBND cấp tỉnh đều đẩy trách nhiệm giải quyết cho nhau mà không giải quyết dứt điểm, thỏa đáng cho tôi. Ngày 01/08/2016, tại biên bản làm việc với Thanh tra Tỉnh Thanh Hóa có nội dung hướng dẫn như sau : "Bà L khiếu nại được đền bù diện tích đất, tài sản trên đất khi nhà nước thu hồi mở rộng đường 8, nâng cấp quốc lộ 47 (nay là đường L) đoạn S từ năm 1989 đến năm 2009. Đây là nội dung khiếu nại mới phát sinh. Tổ công tác hướng dẫn

bà gửi đơn khiếu nại đến chủ tịch UBND thị xã S để được xem xét, giải quyết theo quy định của pháp luật". Sau khi được hướng dẫn tôi liên tục có đơn khiếu nại tới chủ tịch UBND thị xã S để được giải quyết với nội dung khiếu nại về hoạt động thu hồi đất của gia đình tôi từ năm 1989 đến năm 2009 nhưng không bồi thường. Đối chiếu với các quy định của pháp luật, đất của gia đình tôi có nguồn sử dụng từ năm 1947, không tranh chấp với ai, đủ điều kiện bồi thường khi bị thu hồi đất. Tuy nhiên UBND thị xã S thu hồi nhưng không bồi thường là trái pháp luật và xâm phạm trực tiếp tới quyền lợi hợp pháp của gia đình tôi. Vì vậy tôi có quyền khiếu nại với người có thẩm quyền giải quyết.

Với nội dung đề nghị của tôi: Đề nghị UBND thành phố S xem xét lại phương án bồi thường, hỗ trợ thu hồi đất của gia đình tôi để mở rộng quốc lộ 47. Tôi nhận được quyết định số 2487/QĐ-UBND ngày 02/11/2011 của chủ tịch UBND thành phố S V/v giải quyết khiếu nại (lần 1) và quyết định số: 1221/QĐ-UBND ngày 02/05/2012 của chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa về việc giải quyết khiếu nại (Lần 2). Theo đó cho rằng: Nội dung khiếu nại của tôi là không có cơ sở vì không có giấy tờ chứng minh việc Nhà nước thu hồi mở rộng Quốc lộ 47. Và tại thông báo số 3217/TB-UBND ngày 02 tháng 08 năm 2018 của UBND thành phố S "Về việc không xem xét giải quyết lại vụ việc của bà Nguyễn Thị L" đã chứa đựng nội dung làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của tôi.

Căn cứ vào các quy định pháp luật và xét quyết định hành chính bị kiện của Chủ tịch UBND thành phố S có những sai phạm sau:

Thứ nhất, việc từ chối tiếp tôi của UBND thành phố S là trái quy định của pháp luật. Yêu cầu giải quyết khiếu nại của tôi về việc là hoàn toàn mới và chưa từng được giải quyết trong bất kỳ quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Tôi không thuộc những trường hợp được từ chối tiếp công dân quy định tại Điều 9 Luật Tiếp công dân năm 2013. Vì vậy việc UBND thành phố S căn cứ vào khoản 3 Điều 9 Luật Tiếp công dân năm 2013 để không tiếp tôi là trái quy định của pháp luật, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Điều 9: Những trường hợp được từ chối tiếp công dân.

Người tiếp công dân được từ chối tiếp người đến nơi tiếp công dân trong các trường hợp sau đây:

3. Người khiếu nại, tố cáo về vụ việc đã giải quyết đúng chính sách, pháp luật, được cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm tra, rà soát, thông báo bằng văn bản và đã được tiếp, giải thích, hướng dẫn nhưng vẫn cố tình khiếu nại, tố cáo kéo dài.

Thứ hai, việc UBND thành phố S thông báo về việc sẽ không xem xét giải quyết lại vụ việc nêu trên của tôi là trái quy định của pháp luật. Thông báo số 3217/TB-UBND có nội dung là "không xem xét giải quyết lại vụ việc của bà Nguyễn Thị L". Đây là một quyết định hành chính chứa đựng nội dung vô lý,

không đúng sự thật khách quan, không đúng chính sách pháp luật và chưa làm hết thẩm quyền, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Nội dung khiếu nại của tôi về việc giải quyết bồi thường từ việc thu hồi đất mở rộng quốc lộ 47 chưa từng được giải quyết bởi bất kỳ quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan có thẩm quyền trước đó thì sao được gọi là "đã được xem xét giải quyết" (Theo thông báo số 432/TB-UBND của UBND thành phố S ngày 20/3/2015, thông báo số 168/TB-UBND của UBND tỉnh Thanh Hóa ngày 07/9/2016, thông báo số 3217/TB-UBND ngày 02 tháng 08 năm 2018 của UBND thành phố S). Thống nhất thông báo với tôi với nội dung "kể từ ngày ban hành văn bản này, các cơ quan hành chính nhà nước tại địa phương không tiếp và không xem xét, giải quyết lại vụ việc nêu trên của bà Nguyễn Thị L" – đây là hành vi thoái thác, rũ bỏ trách nhiệm, không giải quyết khiếu nại của công dân của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, xâm phạm đến quyền hiến định được ghi nhận tại Điều 30 Hiến pháp năm 2013 của nước CHXHCN Việt Nam :

"1. Mọi người có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

2. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận giải quyết khiếu nại, tố cáo. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất, tinh thần và phục hồi danh dự theo quy định của pháp luật.

3. Nghiêm cấm việc trả thù người khiếu nại, tố cáo hoặc lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để vu khống, vu cáo làm hại người khác".

Đồng thời, UBND thành phố S còn vi phạm các hành vi bị nghiêm cấm tại khoản 2, Điều 6 Luật Khiếu nại năm 2013 :

"Điều 6 : các hành vi bị nghiêm cấm

2. Thiểu trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại; không giải quyết khiếu nại; làm sai lệch các thông tin, tài liệu, hồ sơ vụ việc khiếu nại; cố ý giải quyết khiếu nại trái pháp luật".

Thứ ba, việc nhà nước thu hồi đất của tôi để mở rộng Quốc lộ 47 là sự thật không thể chối cãi. Quyền được nhận bồi thường, hỗ trợ từ việc thu hồi đất này là có cơ sở, hợp pháp. Đối chiếu với các quy định của pháp luật đất đai, đất của gia đình tôi có nguồn sử dụng từ năm 1947, không tranh chấp với ai, đủ điều kiện được bồi thường khi bị thu hồi đất. Tuy nhiên, UBND thị xã S thu hồi nhưng không bồi thường là trái pháp luật và xâm phạm trực tiếp đến quyền lợi hợp pháp của gia đình tôi.

Bà Nguyễn Thị L đề nghị Tòa án giải quyết: Một là, tuyên hủy Quyết định hành chính có nội dung trái pháp luật là Thông báo số 3217/TB-UBND ngày 02 tháng 08 năm 2018 của Chủ tịch UBND thành phố S "*Về việc không xem xét giải quyết lại vụ việc của bà Nguyễn Thị L*". Hai là, yêu cầu UBND thành phố S bồi thường, hỗ trợ diện tích đất đã thu hồi của gia đình tôi mở rộng Quốc lộ 47 theo đúng quy định của pháp luật.

Tôi xin cam đoan về việc không đồng thời khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

- *Tại Văn bản ý kiến số 49/UBND-TTr ngày 07/01/2019 người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:*

1. Đối với nội dung bà Nguyễn Thị L yêu cầu UBND thành phố S bồi thường, hỗ trợ diện tích đất đã bị thu hồi của gia đình bà mở rộng Quốc lộ 47.

Nội dung khiếu nại của bà Nguyễn Thị L đã được Chủ tịch thị xã S (nay là UBND thành phố S) xem xét, giải quyết tại Quyết định số 2487/QĐ-UBND ngày 02/11/2011. Không đồng ý, bà L đã khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh. Ngày 02/5/2012, Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Quyết định số 1221/QĐ-UBND về giải quyết khiếu nại (lần 2) của bà Nguyễn Thị L. Theo đó khẳng định: Nội dung khiếu nại của bà L là không có cơ sở vì bà không có giấy tờ chứng minh việc Nhà nước thu hồi để mở rộng Quốc lộ 47.

Không chấp hành Quyết định giải quyết khiếu nại nêu trên, bà L tiếp tục khiếu nại nhưng không có tình tiết, chứng cứ mới. Ngày 20/3/2015, UBND thành phố S đã có Thông báo số 432/TB-UBND, theo đó: *“Kể từ nay, UBND thành phố S từ chối tiếp và nhận đơn của bà Nguyễn Thị L về nội dung khiếu nại, tố cáo lại vụ việc đã được giải quyết”*.

Tuy nhiên, bà L liên tục có đơn đến các ngành cấp tỉnh và Trung ương. Do đó, UBND tỉnh Thanh Hóa đã giao Thanh tra tỉnh rà soát lại vụ việc. Ngày 07/9/2016, UBND tỉnh Thanh Hóa đã có Thông báo số 4168/TB-UBND, khẳng định: *“Khiếu nại của bà L đã được xem xét giải quyết khách quan, đúng chính sách pháp luật, hết thẩm quyền, đã kiểm tra, rà soát, đối thoại trả lời đầy đủ. Kể từ ngày ban hành văn bản này, các cơ quan hành chính Nhà nước địa phương không tiếp và không xem xét, giải quyết lại vụ việc nêu trên của bà Nguyễn Thị L”*.

Gia đình bà Nguyễn Thị L cũng đã thống nhất việc UBND thị xã S (nay là thành phố S) cấp đổi GCNQSDĐ năm 2013 theo diện tích sử dụng thực tế là 178,41m². Do đó, việc bà L đề nghị bồi thường phần diện tích ngoài GCNQSDĐ là không có cơ sở.

2. Đối với nội dung bà Nguyễn Thị L yêu cầu hủy quyết định hành chính (Thông báo số 3217/TB-UBND ngày 02/8/2018 của UBND thành phố S).

Tại buổi tiếp công dân định kỳ tháng 7 năm 2018 của Chủ tịch UBND thành phố, bà Nguyễn Thị L tiếp tục khiếu nại nội dung nêu trên nhưng không cung cấp được chứng cứ, tình tiết mới.

Thực hiện Thông báo số 168/TB-UBND ngày 07/9/2016 của UBND tỉnh Thanh Hóa, căn cứ quy định tại khoản 6 Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011 và khoản 3 Điều 9 Luật tiếp công dân. UBND thành phố S đã ban hành Thông báo số: 3217/TP-UBND ngày 02/08/2018 để trả lời bà Nguyễn Thị L. Theo đó: *Kể*

từ ngày ban hành văn bản 3217/TB-UBND này, UBND thành phố S sẽ không tiếp và không xem xét, giải quyết lại vụ việc nêu trên của bà Nguyễn Thị L.

Như vậy, việc UBND thành phố S ban hành ban hành Thông báo số: 3217/TP-UBND ngày 02/08/2018 là đúng quy định của pháp luật và chấp hành chỉ đạo của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa tại Thông báo số 168/TB-UBND ngày 07/9/2016.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trình bày:

- Chị Lê Thị L1, chị Lê Thị H, chị Lê Thị D, anh Lê Trung D1 và anh Lê Trung L2 trình bày: Chúng tôi là con của ông Lê Trung Đay và bà Nguyễn Thị L. Bố chúng tôi là ông Lê Trung Đay chết năm 2002. Chúng tôi đồng ý với toàn bộ nội dung mà bà L đã cung cấp cho Tòa án về nguồn gốc đất, quá trình sử dụng đất. Quan điểm của chúng tôi như sau:

Thứ nhất, chúng tôi đồng ý với yêu cầu khởi kiện của bà L. Việc UBND TP S từ chối, không xem xét đơn tố cáo của bà L là không đúng và trái pháp luật. Lý do không xem xét là nội dung đơn của bà L đã được giải quyết tại các Quyết định hành chính do UBND TP S và UBND tỉnh Thanh Hóa ban hành trước đó. Tuy nhiên, từ trước tới nay, nội dung tố cáo về việc UBND TP S lấy đất của gia đình tôi để mở rộng đường L (QL 47) chưa hề được giải quyết tại bất cứ Quyết định hành chính hoặc văn bản nào. Đề nghị Tòa án hủy Thông báo số 3217/TB-UBND ngày 02 tháng 08 năm 2018 của Chủ tịch UBND thành phố S "Về việc không xem xét giải quyết lại vụ việc của bà Nguyễn Thị L". Đề nghị Tòa án buộc các cơ quan có thẩm quyền thụ lý và giải quyết tố cáo của bà L theo đúng quy định của Luật Tố cáo.

Thứ hai, do điều kiện công việc nên chúng tôi không có thời gian tham gia tố tụng tại Tòa án. Vì vậy, kính đề nghị Tòa án cho phép chúng tôi vắng mặt tại tất cả các buổi làm việc tại Tòa án, kể cả phiên tòa xét xử vụ án. Mọi quan điểm, chúng tôi đồng ý với ý kiến của mẹ chúng tôi.

- Ủy ban nhân dân phường S đã nhận được Thông báo hợp lệ, nhưng không nộp ý kiến bằng văn bản mà không có lý do chính đáng; căn cứ khoản 2 Điều 128 Luật tố tụng hành chính Tòa án giải quyết vụ án theo quy định của pháp luật.

Người làm chứng là ông Phan Thế S, ông Nguyễn Văn S1, bà Văn Thị L3 trình bày: Chúng tôi là hàng xóm với bà Nguyễn Thị L, chúng tôi thống nhất với nguồn gốc đất, việc thu hồi đất của gia đình bà L như đơn bà L trình bày là đúng sự thật.

Tòa án đã tiến hành mở phiên họp công khai tiếp cận tài liệu, chứng cứ và tiến hành đối thoại theo quy định của luật tố tụng hành chính, nhưng người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan là UBND phường S vắng mặt, do đó vụ án được đưa ra xét xử theo trình tự sơ thẩm.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 103/2019/HCST ngày 28/11/2019 Tòa án nhân dân tỉnh Thanh Hóa quyết định:

Căn cứ vào: khoản 4 Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193; khoản 2 Điều 173 Luật Tổ tụng hành chính.

Căn cứ vào: Điều 74; khoản 1 Điều 75 Luật đất đai năm 2013. Điều 18; Điều 21; Khoản 6 Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011.

1. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị L về việc yêu cầu hủy Thông báo số 3217/TB-UBND ngày 02 tháng 08 năm 2018 của Chủ tịch UBND thành phố S *"Về việc không xem xét giải quyết lại vụ việc của bà Nguyễn Thị L"*. Yêu cầu UBND thành phố S bồi thường, hỗ trợ diện tích đất đã thu hồi của gia đình bà L mở rộng Quốc lộ 47.

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

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 05/12/2019 người khởi kiện là bà Nguyễn Thị L có đơn kháng cáo bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, bà Nguyễn Thị L vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và nội dung kháng cáo đơn. Do người bị kiện có đơn xin xét xử vắng mặt nên tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay giữa các đương sự không có phần hỏi và tranh luận với nhau.

- Luật sư Lê Đình Chinh bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho bà Nguyễn Thị L tranh luận: Không đồng ý Thông báo số 3217 ngày 02/8/2018 của Ủy ban nhân dân thành phố S và đề nghị hủy Thông báo số 3217: Ủy ban nhân dân thành phố S từ chối tiếp nhận đơn của bà L do yêu cầu của bà L đã được giải quyết. Tuy nhiên, yêu cầu của bà L là yêu cầu mới không được giải quyết bằng quyết định nào; theo khoản 3 Điều 9 Luật khiếu nại thì đơn của bà L phải được tiếp nhận và giải quyết. Quyết định giải quyết khiếu nại là giải quyết việc khiếu nại do cấp đất thiếu, nên năm 2013, bà L đã được cấp đủ diện tích đất. Sau đó, bà L mới yêu cầu giải quyết đề nghị bồi thường khi thu hồi đất là yêu cầu mới, nhưng Ủy ban nhân dân thành phố S lại có thông báo không tiếp nhận đơn và không giải quyết yêu cầu của bà L là vi phạm pháp luật. Đây là hành vi thoái thác trách nhiệm, không giải quyết khiếu nại của công dân quy định tại Điều 30 Hiến pháp.

Đối với yêu cầu bồi thường khi thu hồi đất: Bà L có 3 lần bị thu hồi đất và bị cưỡng chế; năm 1989 cưỡng chế lấy 60m² nhưng thực tế chưa lấy đất mà đến năm 1995 mới cưỡng chế lấy đất 79m², năm 2009 là lần 3 cưỡng chế lấy đất. Bà L đã nộp cho Tòa án tài liệu chứng cứ như xác minh tại biên bản hiện trạng năm 1995 do phường xác minh. Biên bản hiện trạng năm 2008 cũng xác định diện tích sử dụng của bà L tăng lên là do lấn ra phía ngoài nên phần đất đó không thuộc quyền sử dụng của bà L. Công văn số 195 của Ủy ban nhân dân phường S ngày 18/3/2008 có ghi nhận mở rộng thêm 17m đường. Công tác giải phóng đền

bù do phường tác động dân tự nguyện hiến đất, ngân sách không chi trả. Nhưng Quyết định số 1148 ngày 06/5/2009 Bộ Giao thông vận tải về việc phê quyết công trình Quốc Lộ 47 từ Km0 đến Km15 đã phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình nâng cấp công trình Quốc Lộ 47 đoạn từ km0 đến km15 có phê duyệt số tiền giải phóng mặt bằng là 25 tỷ từ nguồn trái phiếu chính phủ. Như vậy, Bộ Giao thông vận tải đã chuyển tiền về nhưng Ủy ban nhân dân thành phố S lại tự động cưỡng chế giải phóng mặt bằng trước, tự vận động người dân hiến đất, nếu không tự nguyện bàn giao thì cưỡng chế. Tại cấp sơ thẩm, bà L đã xuất trình tài liệu là một số hộ dân sinh sống tại địa phương xác nhận hiện trạng của bà L, chiều rộng đường trước kia chỉ có 6m nhưng nay lên 17m thì chỉ có lấy vào đất của dân.

Tại phiên tòa hôm nay, bà L khẳng định bà L không kê khai, mà chính quyền tự làm Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, đề nghị Hội đồng xét xử hoãn phiên tòa để xác minh làm rõ thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà L, cần làm rõ bà L có làm thủ tục kê khai đăng ký đất không? Nếu có thì giám định có đúng chữ ký của bà L không? Công văn số 195 của Ủy ban nhân dân thị xã S ngày 08/3/2008 về việc giải phóng thi công đường L và Quyết định số 1148 ngày 06/5/2009 Bộ Giao thông vận tải luật sư chỉ có bản phô tô, vì Ủy ban nhân dân thành phố S không cung cấp. Trường hợp không chấp nhận hoãn phiên tòa thì đề nghị Hội đồng xét xử sửa án chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà L theo hướng hủy Thông báo số 3217 ngày 02/8/2018 của Ủy ban nhân dân thành phố S.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm giải quyết vụ án: Việc tuân theo pháp luật tố tụng của người tham gia tố tụng, Thẩm phán, Thư ký đảm bảo đúng quy định pháp luật. Sau khi xét xử sơ thẩm, bà Nguyễn Thị L có đơn kháng cáo đối với bản án sơ thẩm. Xét đơn kháng cáo của bà Nguyễn Thị L là hợp lệ, trong thời hạn luật định tại các Điều 204, 205, 206 Luật tố tụng hành chính đủ điều kiện xem xét theo trình tự phúc thẩm.

Về nội dung: Thông báo số 3217/TB-UBND ngày 02/8/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố S, tỉnh Thanh Hóa về việc không xem xét, giải quyết lại vụ việc của bà Nguyễn Thị L không phải là quyết định hành chính, bởi lẽ: Thông báo này không chứa đựng các nội dung giải quyết khiếu nại, không giữ nguyên hay hủy bỏ, sửa đổi các quyết định giải quyết khiếu nại do Ủy ban nhân dân thành phố S, Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa đã giải quyết trước đó. Thông báo này chỉ thông tin cho bà L biết khiếu nại của bà đã được các cấp có thẩm quyền giải quyết dứt điểm theo quy định của Luật khiếu nại. Do bà chây ì, liên tục có đơn gửi đến các ban ngành của tỉnh và Trung ương nên quan điểm của Ủy ban nhân dân thành phố S là sẽ không tiếp và xem xét giải quyết lại vụ việc nêu trên. Thông báo này không làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền và lợi ích hợp pháp của bà L, không thỏa mãn khái niệm quyết định hành chính theo khoản 2 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính nên không thuộc đối tượng khởi

kiện theo quy định tại khoản 4 Điều 32 Luật Tổ tụng hành chính. Nếu cho rằng việc giải quyết khiếu nại không thỏa đáng, bà L chỉ có quyền khởi kiện các quyết định giải quyết khiếu nại lần 1, lần 2 do Ủy ban nhân dân thành phố S và Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa ban hành.

Về bản chất, việc khởi kiện Thông báo số 3217 là khởi kiện hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân thành phố S do có hành vi từ chối không tiếp công dân, không giải quyết khiếu nại của bà L. Tại đơn khởi kiện của bà L cũng đã nêu các hành vi của Ủy ban nhân dân thành phố S trong việc từ chối tiếp công dân, thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại... Lẽ ra, Thẩm phán Tòa án cấp sơ thẩm phải hướng dẫn bà L khởi kiện hành vi hành chính mới đúng. Nếu bà L không khởi kiện hành vi hành chính thì làm thủ tục trả lại đơn theo quy định tại điểm đ khoản 1 Điều 123 Luật Tổ tụng hành chính. Tòa án cấp sơ thẩm xác định Thông báo số 3217 là quyết định hành chính và thụ lý giải quyết là không chính xác. Mặc dù có sai sót về tố tụng, song về nội dung: Bản án đã nhận định phân tích việc người khởi kiện yêu cầu tiếp tục được giải quyết khiếu nại là không có căn cứ vì sự việc đã được các cơ quan có thẩm quyền ban hành các quyết định giải quyết khiếu nại lần 1, lần 2 đúng trình tự, thủ tục, đúng thẩm quyền. Từ đó quyết định bác yêu cầu khởi kiện của bà L là có căn cứ. Đối với yêu cầu khởi kiện về việc ban hành phương án bồi thường, hỗ trợ thu hồi đất của bà L để mở rộng quốc lộ 47, xét thấy không có cơ sở nên Tòa án cấp sơ thẩm đã báo yêu cầu khởi kiện của bà L là đúng quy định. Để ổn định bản án và cũng nhằm chấm dứt việc khiếu nại, khởi kiện kéo dài của bà L, không cần thiết hủy bản án sơ thẩm.

Từ những phân tích trên, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính, không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị L, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu những tài liệu tại hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa, quan điểm giải quyết vụ án của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội. Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về nguồn gốc diện tích đất của gia đình bà Nguyễn Thị L được thể hiện tại Bản đồ địa chính 299 đo vẽ năm 1985: Thuộc thửa đất số 350, tờ bản đồ số 01, diện tích 140m², loại đất ở (T). Sổ mục kê mang tên chủ sử dụng đất là ông Lê Trung Đay (chồng của bà L đã chết) (BL 88-89). Theo trích đo bản đồ địa chính phường Trung Sơn năm 1995: Thuộc thửa đất số 19, tờ bản đồ số 24, diện tích 186m², loại đất (T). Sổ mục kê mang tên chủ sử dụng đất là ông Lê Trung Đay (Bút lục 86-87). Ngày 08/12/2003, gia đình bà Nguyễn Thị L được UBND thị xã S cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số Y 425961, vào sổ số 0263-QSDD/UBSS, thuộc thửa đất số 19, tờ bản đồ số 24, diện tích 135m² (BL 79-82). Ngày 11/01/2013, gia đình bà Nguyễn Thị L được UBND thị xã S cấp lại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số BK449772, vào sổ số CH00578-

QĐ51/QĐ-UBND, thuộc thửa đất số 19, tờ bản đồ số 24, diện tích 178,41m².

[2] Xét yêu cầu của bà Nguyễn Thị L đề nghị hủy Thông báo số 3217/TB-UBND ngày 02/8/2018 của UBND thành phố S, Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy:

Năm 2003, gia đình bà Nguyễn Thị L được UBND thị xã S cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số Y 425961, thuộc thửa đất số 19, tờ bản đồ số 24, diện tích 135m². Sau khi cấp GCNQSDĐ bà L không đồng ý, bà L cho rằng diện tích của gia đình nhà bà là 265m² và UBND Thị xã S cấp thiếu đất cho gia đình bà. Ngày 21/10/2011, bà có đơn khiếu nại đến UBND Thị xã S. Ngày 02/11/2011, Chủ tịch UBND Thị xã S đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 2487/QĐ-UBND không chấp nhận đơn khiếu nại của bà.

Không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại số 2487/QĐ-UBND, bà L tiếp tục có đơn khiếu nại lên Chủ tịch UBND tỉnh. Ngày 02/5/2012, Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 1221/QĐ-UBND. Giữ nguyên Quyết định giải quyết khiếu nại số 2487/QĐ-UBND không chấp nhận đơn khiếu nại của bà. Đây là giải quyết khiếu nại lần 2.

Không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại số 1221/QĐ-UBND, bà L đã có đơn gửi đến các cơ quan hữu quan, đơn của bà đã được các cơ quan chuyển giải quyết theo thẩm quyền.

Ngày 02/8/2018, UBND thành phố S ban hành Thông báo số 3217/TB-UBND về việc không xem xét, giải quyết lại vụ án của bà Nguyễn Thị L với lý do: Nội dung đơn khiếu nại của bà đã được UBND Thị xã S và UBND tỉnh Thanh Hóa giải quyết tại các Quyết định giải quyết khiếu nại số 2487/QĐ-UBND ngày 02/11/2011 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 1221/QĐ-UBND ngày 02/5/2012.

Căn cứ thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quy định tại Điều 18 Luật khiếu nại năm 2011 quy định:

"1. Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình.

2. Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết".

Căn cứ thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định tại Điều 21 Luật khiếu nại năm 2011 quy định:

" 1. Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình.

2. Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi

hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Giám đốc sở và cấp tương đương đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.....".

Căn cứ theo quy định của Luật khiếu nại nêu trên thì thẩm quyền giải quyết khiếu nại của UBND Thành phố S chỉ được giải quyết lần đầu. Bà Nguyễn Thị L vẫn tiếp tục có đơn khiếu nại nhiều lần.

Tại khoản 6 Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011 quy định: “*Thời hiệu, thời hạn khiếu nại đã hết mà không có lý do chính đáng*”.

Vì vậy, UBND thành phố S ban hành Thông báo số 3217/TB-UBND về việc không xem xét, giải quyết lại vụ án của bà Nguyễn Thị L là đúng theo quy định của pháp luật. Do đó, không chấp nhận kháng cáo của bà L.

[3] Bà Nguyễn Thị L còn đề nghị UBND thành phố S xem xét lại phương án bồi thường, hỗ trợ thu hồi đất của gia đình bà để mở rộng Quốc lộ 47. Bà Nguyễn Thị L cho rằng: Năm 1989, Nhà nước có chủ trương mở rộng đường 8 nên đã thu hồi của gia đình bà 60m² đã phá gọn ngôi nhà cấp 4 của gia đình bà. Năm 2009, Nhà nước lại tiếp tục thu hồi 79m² đất của gia đình bà để nâng cấp quốc lộ 47 (đường 8). Nhưng cả hai lần thu hồi đất trên gia đình bà không được đền bù một khoản tiền hoặc lợi ích gì.

Xét thấy, bà L không đưa ra được tài liệu chứng minh gia đình bà bị thu hồi diện tích đất là bao nhiêu, tài sản, vật kiến trúc bị thiệt hại của gia đình bà. Mặt khác, không có bất cứ quyết định, hành vi hành chính của cơ quan có thẩm quyền trả lời liên quan đến việc nhà nước thu hồi đất của gia đình bà; theo tài liệu UBND thành phố S cung cấp cho Tòa án đơn của bà Nguyễn Thị L gửi Chủ tịch UBND thành phố S đề nghị xem xét giải quyết việc nhà nước mở rộng, nâng cấp quốc lộ 47 lấy đất của gia đình bà nhưng không bồi thường đề ngày 13/3/2016; nên theo quy định của điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính thì thời hiệu khởi kiện đã hết. Nên bà L đề nghị UBND thành phố S bồi thường, hỗ trợ diện tích đất đã thu hồi của gia đình bà để mở rộng Quốc lộ 47 là không có cơ sở.

Tại Công văn số 1461/SGTVT-TĐKHKT ngày 25/4/2019 của Sở giao thông vận tải cung cấp thông tin về việc nâng cấp tuyến đường L đoạn chạy qua phường S, thành phố S: Tuyến đường L đã trải qua nhiều lần nâng cấp, lần nâng cấp gần đây là năm 2009 theo Quyết định phê duyệt dự án số 1148/QĐ-BGTVT ngày 06/5/2009 của Bộ GTVT, giao cho Sở GTVT Thanh Hóa là chủ đầu tư. Đoạn đường qua phường S tại km0+00-km1+439,27 (trong nội thị thành phố S) dự án đề nguyên quy mô hiện tại, chỉ thăm lại mặt đường cũ, nên không thực hiện công tác đền bù giải phóng mặt bằng (BL số 97).

Tại Công văn số 4781/UBND-TTr ngày 21/11/2019 của UBND thành phố S thể hiện hồ sơ liên quan đến bồi thường, hỗ trợ diện tích đất đã thu hồi của gia đình bà L để mở rộng quốc lộ 47, UBND thành phố S không có hồ sơ lưu trữ.

Từ phân tích trên, không có cơ sở xem xét yêu cầu khởi kiện cũng như kháng cáo của bà Nguyễn Thị L buộc UBND thành phố S bồi thường, hỗ trợ diện tích đất đã thu hồi mở rộng quốc lộ 47 cho gia đình bà L.

[4] Về án phí: Yêu cầu của khởi kiện của và yêu cầu kháng cáo bà Nguyễn Thị L không được chấp nhận nên phải chịu án phí hành chính sơ thẩm, phúc thẩm nhưng do bà L là người cao tuổi nên không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm; căn cứ khoản 1 Điều 32; điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 về án phí, lệ phí Tòa án.

Vì các lẽ trên;

- Căn cứ khoản 1 Điều 30; khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015;

QUYẾT ĐỊNH:

- Bác kháng cáo của bà Nguyễn Thị L; giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Căn cứ vào: khoản 4 Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193; khoản 2 Điều 173 Luật Tổ tụng hành chính.

Căn cứ vào: Điều 74; khoản 1 Điều 75 Luật đất đai năm 2013. Điều 18; Điều 21; Khoản 6 Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011.

1. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị L về việc yêu cầu hủy Thông báo số 3217/TB-UBND ngày 02 tháng 08 năm 2018 của Chủ tịch UBND thành phố S *"Về việc không xem xét giải quyết lại vụ việc của bà Nguyễn Thị L"*. Yêu cầu UBND thành phố S bồi thường, hỗ trợ diện tích đất đã thu hồi của gia đình bà L mở rộng Quốc lộ 47.

2. Về án phí: Áp dụng khoản 1 Điều 32; điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 về án phí, lệ phí Tòa án: Bà Nguyễn Thị L không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm. Trả lại cho bà L 300.000đ tiền tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai thu số 0004378 ngày 13/12/2018 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Thanh Hóa.

Bà Nguyễn Thị L không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

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

Nơi nhận:

- VKSND CC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Thanh Hóa;
- VKSND tỉnh Thanh Hóa;
- Cục THADS tỉnh Thanh Hóa;
- Các đương sự;
- Lưu: HSVA.

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

Ngô Anh Dũng