

Bản án số: 98/2020/HC-PT

Ngày: 08 - 5 - 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 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Phạm Thị Duyên

Các thẩm phán: Ông Trần Văn Mười

Ông Hoàng Thanh Dũng

- Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Thị Kim Nhi – Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh

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

Ngày 08 tháng 5 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 thụ lý số: 582/2019/TLPT-HC ngày 08 tháng 10 năm 2019 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số: 11/2019/HC-ST ngày 30 tháng 7 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 3126/2019/QĐ - PT ngày 06 tháng 11 năm 2019 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Võ Thị B, sinh năm 1971 (vắng mặt)

Địa chỉ: Số 90, tổ 10, ấp T, xã T1, huyện B, tỉnh Bình Phước.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Bà Võ Thị Mỹ D, sinh năm 1960 (có mặt)

Địa chỉ: A11/4A đường 385, khu phố X2, phường T, Quận X9, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Phước (xin xét xử vắng mặt).

Địa chỉ: Đường 6/1 phường T, thành phố Đ, tỉnh Bình Phước.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B, tỉnh Bình Phước (vắng mặt)

2/ Ủy ban nhân dân huyện B, tỉnh Bình Phước (vắng mặt)

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của Ủy ban nhân dân huyện B, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B: Ông Vũ Văn H (có mặt)

- 3/ Bà Võ Thị Đ, sinh năm 1962 (vắng mặt)
- 4/ Ông Võ Văn H1, sinh năm 1974 (vắng mặt)
- 5/ Ông Võ Văn S, sinh năm 1976 (vắng mặt)
- 6/ Ông Võ Văn T, sinh năm 1978 (vắng mặt)
- 7/ Ông Võ Văn P, sinh năm 1981 (vắng mặt)

Cùng địa chỉ: Ấp T, xã T1, huyện B, tỉnh Bình Phước

Người đại diện theo ủy quyền của bà Võ Thị Đ, ông Võ Văn H1, ông Võ Văn S, ông Võ Văn T, ông Võ Văn P: Bà Võ Thị Mỹ D (có mặt).

- *Người kháng cáo: Đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện bà Võ Thị B là bà Võ Thị Mỹ D.*

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người khởi kiện - Bà Võ Thị B trình bày:

Năm 1974, cha mẹ bà B khai phá được thửa đất tọa lạc tại ấp T, xã T1, huyện L, tỉnh Sông Bé (Nay là ấp T, xã T1, huyện B, tỉnh Bình Phước). Từ khi gia đình bà B khai phá đất cho đến nay, thửa đất nêu trên không phát sinh tranh chấp với ai. Ngày 30/5/1991 Ủy ban nhân dân (UBND) huyện L, tỉnh Sông Bé (cũ) ban hành Quyết định số 305/QĐ/UB về việc giao cho cha bà B thửa đất có diện tích 9240m² (2400m² lâu dài, còn lại là tạm thời), đồng thời cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) (sổ trắng) cho cha bà B tại tờ bản đồ số 07, số sổ Địa chính 06. Trên GCNQSDĐ này không thể hiện hành lang lộ giới (HLLG). Năm 2001, cha bà B là ông Võ Văn A làm thủ tục cấp đổi GCNQSDĐ, đến ngày 25/4/2001 UBND huyện L, tỉnh Bình Phước cấp đổi GCNQSDĐ cho hộ gia đình bà B đứng tên hộ ông Võ Văn A; diện tích được cấp đổi là 8500m² (400m² đất ở lâu dài, 8100m² đất nông nghiệp). Trong GCNQSDĐ được cấp đổi năm 2001 đã có thể hiện HLLG, nhưng không thể hiện HLLG là bao nhiêu mét. Gia đình bà B không thắc mắc, khiếu nại gì đối với thủ tục cấp đổi GCNQSDĐ này. Năm 2006, cha bà B tiếp tục làm thủ tục cấp đổi GCNQSDĐ (đo đạc chính quy do chia tách địa giới hành chính huyện L và huyện B), đến ngày 24/7/2006 được UBND huyện B, tỉnh Bình Phước cấp GCNQSDĐ số phát hành AB 745324, vào sổ cấp giấy chứng nhận số H00053/QSDĐ/111/QĐ-UB, thửa đất số 07, tờ bản đồ số 18, diện tích 9167,8m² (ONT: 400m² lâu dài, CLN: 8767,8m² sử dụng đến năm 2041) (Quyết định cấp đổi GCNQSDĐ số 111/QĐ-UB ngày 24/7/2006). Trong GCNQSDĐ cấp đổi có thể hiện hành lang lộ giới (HLLG) là 20 mét, tính từ tim đường L1 - B. Gia đình bà B không thắc mắc, khiếu nại gì đối với thủ tục cấp đổi GCNQSDĐ này.

Khoảng năm 2009 (bà B không nhớ rõ thời gian), UBND huyện B kết hợp với UBND xã Tân Thành tiến hành xuống kiểm kê hiện trạng sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất của gia đình, đến lúc đó gia đình bà B mới biết có Dự án làm đường L1 - B. Gia đình bà B có tham gia buổi kiểm kê, nhưng việc kiểm kê không lập thành biên bản. Sau khi kiểm kê, gia đình bà được nhận tiền bồi thường tài sản gắn liền với đất với số tiền 1.250.000 đồng. Gia đình bà B không nhận được bất kỳ quyết định thu hồi đất nào của UBND tỉnh hoặc

UBND huyện đề làm dự án đường L1 - B.

Do đất của gia đình bà bị giải tỏa một phần thuộc HLLG nhưng không được bồi thường về đất, nên năm 2011, gia đình bà B cùng 13 hộ dân bị thu hồi đất tiến hành làm đơn khiếu nại việc Nhà nước thu hồi đất làm dự án đường L1 - B nhưng không bồi thường về đất. Ngày 19/3/2012, Chủ tịch UBND huyện B ban hành Quyết định số 195/QĐ-UBND giải quyết đơn khiếu nại của cha bà B (Quyết định số 195/QĐ-UBND), nội dung quyết định bác đơn khiếu nại của cha bà B. Không đồng ý với Quyết định số 195/QĐ-UBND, cha bà B làm đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh. Sau khi xác minh đơn khiếu nại, ngày 12/7/2012, Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Quyết định số 1412/QĐ-UBND giải quyết đơn khiếu nại của cha bà B (Quyết định số 1412/QĐ-UBND), nội dung quyết định công nhận khiếu nại của cha bà B, hủy bỏ Quyết định số 195/QĐ-UBND.

Sau khi Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Quyết định số 1412/QĐ-UBND, gia đình bà B chờ đợi một thời gian dài nhưng không nhận được tiền bồi thường nên cha bà B đã làm đơn khiếu nại không nhận được tiền bồi thường. Lúc đó, Chủ tịch UBND tỉnh thành lập Tổ thẩm tra, xác minh vụ việc, đến ngày 28/11/2013, Chủ tịch UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số 2336/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của cha bà B (Quyết định số 2336/QĐ-UBND), nội dung quyết định bác đơn khiếu nại của cha bà B, giữ nguyên Quyết định số 195/QĐ-UBND; đồng thời, Quyết định số 2336/QĐ-UBND thay thế Quyết định số 1412/QĐ-UBND.

Bà B xác định gia đình bà bị giải tỏa một phần diện tích 405m² (30m chiều ngang và 13,5m chiều sâu) do thực hiện Dự án nâng cấp mở rộng đường L1 - B, nhưng chưa có quyết định thu hồi đất và chưa được bồi thường về đất thỏa đáng. Vì vậy, bà B khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 2336/QĐ-UBND. Ngoài ra, bà B không có yêu cầu nào khác.

Người bị kiện - Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Phước trình bày:

Việc cấp GCNQSDĐ (sổ trắng) cho hộ ông A, UBND huyện L (cũ) không trừ phần hành lang bảo vệ đường bộ (HLBVĐB) là không đúng theo quy định. Do hộ ông A được UBND huyện L cấp GCNQSDĐ (sổ trắng) vào ngày 30/5/1991, theo quy định tại 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 203-HĐBT) và Quyết định số 51/QĐ-UB ngày 11/02/1991 của UBND tỉnh Sông Bé ban hành Quy định bảo vệ đường bộ (Quyết định số 51/QĐ-UB) quy định HLBVĐB của đường Tỉnh lộ ĐT 748 tính từ tim đường là 15m, nhưng UBND huyện L không cắt trừ HLBVĐB của hộ ông A là chưa đúng quy định.

Khi UBND tỉnh ban hành Quyết định số 1412/QĐ-UBND với nội dung công nhận đơn khiếu nại của ông Võ Văn A là căn cứ vào Mục 1 Công văn số 2626/UBND-KT ngày 13/8/2010 của UBND tỉnh về chính sách bồi thường đất dự án đường L1 - B (Công văn số 2626/UBND-KT) và Công văn số 1115/UBND-KTN ngày 17/4/2012 của UBND tỉnh về chính sách bồi thường các dự án trên địa bàn tỉnh và dự án đường dây 220 kV Đắk Nông - Phước Long

- Bình Long (Công văn số 1115/UBND-KTN), mà không xem xét UBND huyện L (cũ) cấp GCNQSDĐ (sổ trắng) không cắt trừ HLBVĐB là sai quy định. Do vậy, không thể lấy GCNQSDĐ (sổ trắng) làm cơ sở bồi thường cho hộ ông A phần HLBVĐB đã cấp.

Việc UBND huyện B cấp đổi GCNQSDĐ số H00053/QSDĐ/111/QĐ-UB ngày 24/7/2006 cho hộ ông A theo đo đạc chính quy, với diện tích 9167,8m², diện tích tăng thêm là do chênh lệch đo thủ công và đo bằng máy, HLBVĐB là 20m. Như vậy, UBND huyện B đã cắt trừ đúng quy định tại 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 172/1999/NĐ-CP), thì HLBVĐB là 15m đối với đường cấp 3 được tính từ mép đường (20m tính từ tim đường).

Để thống nhất giải quyết vấn đề vướng mắc trong chính sách bồi thường về đất đối với các trường hợp liên quan đến sổ trắng và sổ đỏ trên địa bàn tỉnh, UBND tỉnh đã có kết luận tại Thông báo số 297/TB-UBND ngày 22/8/2013 (Thông báo số 297/TB-UBND), với nội dung: Thống nhất không bồi thường về đất đối với đất trong HLLG đã được cấp GCNQSDĐ (sổ trắng), vấn đề này đã được UBND 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) (Thông báo số 2117-TB/TU). Trong đó, Thường trực Tỉnh ủy kết luận: *“Thống nhất theo hướng giải quyết của UBND tỉnh tại Thông báo số 297/TB-UBND ngày 28/8/2013, không đền bù về đất đối với các trường hợp có GCNQSDĐ (“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 Tân Thành, 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 này, thì UBND đã chỉ đạo kiểm tra, rà soát và thu hồi quyết định. Ngày 20/6/2013, Chủ tịch UBND tỉnh ra Quyết định số 1061/QĐ-UBND về việc thành lập Tổ thẩm tra, xác minh các nội dung tại Báo cáo số 53/BC-UBND ngày 07/5/2013 của UBND huyện B. Ngày 28/11/2013, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 2336/QĐ-UBND thay thế Quyết định số 1412/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông Võ Văn A là căn cứ kết quả kiểm tra và xem xét kiến nghị tại Báo cáo số 631/BC- T1061 ngày 14/10/2013 của Tổ thẩm tra, xác minh số 1016, kiến nghị UBND tỉnh về việc khiếu nại của hộ ông A.

Chủ tịch UBND tỉnh xác định trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành và nội dung Quyết định giải quyết khiếu nại số 2336/QĐ-UBND 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. Vì vậy, việc hộ bà B yêu cầu bồi thường phần diện tích đất nằm trong HLBVĐB đã được UBND huyện L (cũ) cấp GCNQSDĐ (sổ trắng) là không đủ cơ sở, vì việc cấp GCNQSDĐ (sổ trắng) cho hộ ông A là không đúng quy định. Hiện nay hộ bà B không còn GCNQSDĐ (sổ trắng) gốc. Đồng thời, trên GCNQSDĐ (sổ đỏ) của hộ ông A thể hiện HLBVĐB là 20m (tính từ tim đường), nhưng phạm vi giải tỏa của dự án

chỉ 16m (tính từ tim đường). Từ những nội dung trên, việc bà B (con ruột ông A) yêu cầu hủy Quyết định số 2336/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh về việc giải quyết khiếu nại của ông A là không đủ cơ sở. Ngoài ra, Chủ tịch UBND tỉnh không có ý kiến gì khác. Vì lý do công tác, Chủ tịch UBND tỉnh đề nghị vắng mặt trong toàn bộ quá trình tố tụng Tòa án giải quyết vụ án và đề nghị không tiến hành đối thoại.

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

Về trình tự, thủ tục ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 195/QĐ-UBND ngày 19/3/2012 của Chủ tịch UBND huyện B: Theo nội dung khiếu nại của ông A, 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 năm 2011, cụ thể:

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

- Về hình thức, thời hạn, thời hiệu ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại: Được thực hiện theo quy định của Luật Khiếu nại năm 2011; 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.

- Về căn cứ ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại: Công văn số 25/UBND-NC ngày 16/01/2012 của UBND huyện về việc tham mưu giải quyết đơn khiếu nại của các hộ dân, trong đó có ông A; Biên bản làm việc ngày 09/02/2012 của Thanh tra huyện với ông Võ Văn T là đại diện cho hộ ông A; Công văn số 02/CV-TTr ngày 13/02/2012 của Thanh tra huyện yêu cầu cung cấp tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại của ông A; Báo cáo số 09/BC-TTr ngày 05/3/2012 của Thanh tra huyện về việc giải quyết khiếu nại đối với ông A.

Về việc cấp đổi GCNQSDĐ cho hộ ông A: UBND xác định năm 1991, hộ ông A được UBND huyện L (cũ) cấp GCNQSDĐ số 305/GCNSB ngày 30/5/1991 (sổ trắng), có diện tích 9240m², nhưng UBND huyện L (cũ) không trừ phần HLBVĐB là không đúng quy định pháp luật theo quy định tại Nghị định số 203-HĐBT và Quyết định số 51/QĐ-UB, đối với đường ĐT 748 là 15m tính từ tim đường ra mỗi bên.

Đến năm 2001, ông A làm hồ sơ cấp đổi GCNQSDĐ lần 1 và năm 2006 cấp đổi GCNQSDĐ lần 2, thì đều xác định HLLG tính từ tim đường ra mỗi bên là 20m (HLBVĐB được trừ theo Quyết định số 110/2004 ngày 22/11/2004 của UBND tỉnh Bình Phước). Hộ ông A nhận GCNQSDĐ và không có ý kiến gì. Năm 2009, thực hiện Dự án nâng cấp mở rộng đường L1 - B, thì phạm vi giải phóng mặt bằng là 16m tính từ tim đường ra mỗi bên. Hội đồng bồi thường giải phóng mặt bằng (BTGPMB) huyện căn cứ số đất hiện đang sử dụng năm 2006 của hộ ông A, xác định phạm vi giải tỏa không ảnh hưởng đến quyền sử dụng đất của hộ ông A nên không kiểm kê, bồi thường. Như vậy, việc UBND huyện B

cấp đổi GCNQSDĐ cho hộ ông A là hoàn toàn đúng với các quy định của pháp luật.

UBND huyện B và Chủ tịch UBND huyện B giữ nguyên quan điểm giải quyết khiếu nại theo Quyết định số 195/QĐ-UBND. Việc bà B khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2336/QĐ-UBND là không có cơ sở.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan - Bà Võ Thị Đ, ông Võ Văn H1, ông Võ Văn S, ông Võ Văn T, ông Võ Văn P trình bày:

Các ông bà thống nhất với nội dung trình bày và yêu cầu khởi kiện của bà B. Các ông bà không có ý kiến, yêu cầu gì khác.

Tại bản án hành chính sơ thẩm 11/2019/HC-ST ngày 30 tháng 7 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước đã quyết định:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 30, khoản 3 Điều 32, khoản 2 Điều 116; các điều 164, 194, 204 và 206 Luật Tổ 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; Quyết định số 51/QĐ-UB ngày 11/02/1991 của UBND tỉnh Sông Bé ban hành Quy định 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; Quyết định số 25/1998/QĐ-UBND ngày 10/3/1998 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Phước ban hành quy định bảo vệ đường bộ; Quyết định số 110/2004/QĐ-UB ngày 22/11/2004 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Phước ban hành quy định bảo vệ đường bộ; Quyết định số 15/2008/QĐ-UBND ngày 14/8/2008 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Phước về chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Bình Phước; Quyết định số 58/2009/QĐ-UBND ngày 22/12/2009 của UBND tỉnh Bình Phước về chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Bình Phước.

Tuyên xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị B về việc đại diện hộ gia đình khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2336/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Phước về việc giải quyết khiếu nại của gia đình bà Võ Thị B.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, các ngày 12/8/2019, 30/9/2019 đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện bà Võ Thị Mỹ D có đơn kháng cáo và đơn kháng cáo

bổ sung, yêu cầu cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị B.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, yêu cầu kháng cáo và trình bày: Đề nghị Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm xử chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện về việc tuyên xử sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà B. Các chứng cứ chứng minh cho yêu cầu khởi kiện người kháng cáo nêu đã được nộp trong quá trình giải quyết vụ án tại Tòa án cấp sơ thẩm. Tòa án cấp sơ thẩm đánh giá chứng cứ chưa đúng và chưa đầy đủ nên phán xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà B là sai, làm ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình bà.

Người bị kiện đã xin vắng mặt trong suốt quá trình giải quyết vụ án.

Những người được Tòa án cấp sơ thẩm xác định là người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan trong vụ kiện đều có phần trình bày ý kiến trùng với nội dung của phần trình bày của người khởi kiện từ cấp sơ thẩm.

Phần tranh luận:

Đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày: Quyết định 2336/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh sai cả về hình thức và nội dung. Cụ thể:

- Về hình thức: Ngày 19/3/2012 Chủ tịch UBND huyện B ban hành quyết định 195/QĐ-UBND nội dung bác đơn khiếu nại của ông Võ Văn A (cha bà B). Sau khi ông A khiếu nại, ngày 12/7/2012 Chủ tịch UBND tỉnh Bình Phước đã ban hành quyết định 1412/QĐ-UBND nội dung hủy bỏ quyết định 195, công nhận nội dung khiếu nại của ông A. Như vậy, quyết định 1412 là quyết định giải quyết khiếu nại lần 2. Theo quy định pháp luật đây là quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng. Việc chủ tịch UBND tỉnh tiếp tục ban hành quyết định số 2336/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 tiếp tục giải quyết khiếu nại, giữ nguyên quyết định 195 là không đúng.

- Về nội dung: Ngày 30/5/1991 UBND huyện L, tỉnh Sông Bé (cũ) đã cấp GCNQSDĐ (sổ trắng) cho cha bà B với diện tích 9.240 m². Sau 2 lần cấp đổi GCNQSDĐ (sổ đỏ) thì diện tích đất đã bị cắt giảm do trừ hành lang lộ giới. Tuy nhiên, UBND lại không có quyết định thu hồi phần đất hành lang lộ giới và gia đình bà B vẫn đang sử dụng phần đất này. Phần diện tích bị thu hồi nhưng không có quyết định thu hồi và bồi thường là ảnh hưởng quyền lợi của gia đình bà B. Vì những trường hợp được cấp sổ trắng như gia đình bà B nhưng không đổi sổ đỏ thì vẫn được bồi thường. Người khởi kiện không khiếu nại phần diện tích hành lang lộ giới khi đổi sổ là do nhận thấy quyền lợi không bị ảnh hưởng, vì thực tế gia đình bà B vẫn sử dụng phần đất này. Tuy nhiên, việc UBND không bồi thường khi thu hồi đất đã gây ảnh hưởng đến quyền lợi của người khởi kiện. Do đó, gia đình bà B mới khiếu nại.

Từ đó, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo của bà D, sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà B, hủy quyết định 2336 ngày

28/11/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh, buộc UBND ban hành quyết định thu hồi và bồi thường đối với diện tích 405 m² bị thu hồi cho gia đình bà B.

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho UBND huyện B và Chủ tịch UBND huyện B trình bày: Khi cấp sổ trắng cho người dân, UBND không thể hiện hành lang lộ giới là sai quy định của Chính phủ. Sau khi cấp đổi sổ đỏ đã thể hiện hành lang lộ giới, gia đình bà B không thắc mắc, không có ý kiến là thể hiện sự đồng ý. Theo thông báo số 297/TB-UBND ngày 22/8/2013 của UBND tỉnh thì không thực hiện bồi thường đối với các trường hợp hành lang lộ giới nằm trong sổ trắng. Vì vậy, quyết định 195 là có căn cứ, quyết định 1412 không phù hợp với chủ trương này nên Chủ tịch UBND tỉnh ban hành quyết định 2336 thay thế là có căn cứ. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nêu quan điểm giải quyết vụ án:

Về thủ tục tố tụng Tòa án cấp sơ thẩm và phúc thẩm đã tiến hành đúng theo qui định của luật tố tụng hiện hành, không làm ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự. Xét về nội dung vụ án Tòa án cấp sơ thẩm đã căn cứ các chứng cứ thu thập trong quá trình tiến hành tố tụng quyết định không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là có căn cứ, đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa. Căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa,

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về thủ tục tố tụng: Tòa án cấp sơ thẩm tiến hành trình tự thủ tục theo quy định của Luật tố tụng hành chính, không làm ảnh hưởng quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự.

[2] Nội dung vụ kiện:

Bà B khởi kiện yêu cầu hủy quyết định 2336/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Phước với lý do: Phần đất gia đình bà B bị thu hồi để thực hiện dự án đường L1 - B đã được cấp GCNQSDĐ năm 1991 (sổ trắng). Việc Chủ tịch UBND tỉnh ban hành quyết định không chấp nhận khiếu nại, yêu cầu bồi thường khi thu hồi đất là ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của gia đình bà B. Chứng cứ chứng minh cho yêu cầu khởi kiện, phía bà B đã phản ánh tại phần nội dung vụ án.

Người bị kiện Chủ tịch UBND tỉnh Bình Phước không đồng ý yêu cầu khởi kiện vì cho rằng diện tích đất mà bà B bị thu hồi nằm trong hành lang bảo vệ đường bộ, nên không đủ điều kiện để được bồi thường theo quy định pháp luật.

[3] Bản án sơ thẩm đã nhận định:

Theo nội dung các báo cáo số 53/BC-UBND ngày 07/5/2013 của UBND huyện B, các báo cáo số 623/BC-T1061, 631/BC-T1061 của Tổ thẩm tra, xác

minh do Chủ tịch UBND tỉnh lập theo quyết định 1061/QĐ-UBND ngày 20/6/2013 thì trình tự thủ tục giải quyết khiếu nại tại quyết định 1412 là chưa đảm bảo tính pháp lý. Ngày 28/11/2013 Chủ tịch UBND tỉnh ban hành quyết định 2336 thay thế quyết định 1412 giải quyết khiếu nại của ông A, giữ nguyên quyết định 195 là đúng theo quy định tại khoản 3 Điều 5 luật Khiếu nại.

Năm 1991, gia đình ông A được cấp GCNQSDĐ (sổ trắng) nhưng không thể hiện hành lang bảo vệ đường bộ. Sau khi cấp đổi GCNQSDĐ (sổ đỏ) vào năm 2001 và 2006 thì đã có thể hiện hành lang bảo vệ đường bộ là 20m từ tim đường. Gia đình bà B đã biết có diện tích hành lang lộ giới khi cấp đổi sổ nhưng không thắc mắc hay có ý kiến là đã chấp thuận hành lang lộ giới theo quy định. Hành lang lộ giới khi cấp đổi sổ là 20m tính từ tim đường, trong khi dự án đường L1 - B chỉ trong phạm vi 16m từ tim đường là nằm trong phạm vi hành lang lộ giới. Do đó, căn cứ vào khoản 1 Điều 97, điểm b khoản 1 Điều 43 Luật Đất đai 2003, khoản 4 Điều 9 Quyết định 15/2008/QĐ-UBND ngày 18/4/2008 của UBND tỉnh Bình Phước thì việc UBND huyện B không thu hồi, bồi thường phần đất của gia đình bà B là có căn cứ.

Những văn bản phía người khởi kiện nêu ra để làm cơ sở tính bồi thường chỉ là những văn bản nội bộ, không phải văn bản quy phạm pháp luật nên không có căn cứ pháp lý. Các văn bản này đã bị thay thế bởi Thông báo số 297/TB-UBND ngày 22/8/2013 của UBND tỉnh và thông báo số 2117-TB/TU ngày 10/9/2013 của Tỉnh ủy. Từ thời điểm có các thông báo trên thì tất cả các hộ dân thuộc Dự án nâng cấp mở rộng đường L1 - B đều không được bồi thường.

Từ việc nhận định này, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước đã không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện Võ Thị B.

[4] Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm nhận định:

[4.1] Về trình tự, thủ tục ban hành quyết định 2336/QĐ-UBND ngày 28/11/2013:

Ngày 19/3/2012 Chủ tịch UBND huyện B ban hành quyết định 195 không chấp nhận khiếu nại của ông A (cha bà B). Sau khi ông A có khiếu nại, ngày 12/7/2012 chủ tịch UBND tỉnh Bình Phước ban hành quyết định 1412 chấp nhận khiếu nại của ông A, hủy quyết định 195. Căn cứ khoản 1 Điều 7 Luật Khiếu nại 2011, quyết định 1412 là quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng. Gia đình bà B đã đồng ý với quyết định 1412.

Trên cơ sở các báo cáo của Tổ thẩm tra xác minh do Chủ tịch UBND tỉnh thành lập, ngày 28/11/2013 Chủ tịch UBND tỉnh Bình Phước ban hành quyết định 2336 có nội dung không chấp nhận khiếu nại của ông A, giữ nguyên quyết định 195. Ngoài ra, tại Điều 3 của quyết định có nêu: “*Quyết định này thay thế quyết định 1412/QĐ-UBND ngày 12/7/2012*”. Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng căn cứ vào khoản 3 Điều 5 Luật Khiếu nại năm 2011 thì việc Chủ tịch UBND tỉnh thành lập tổ rà soát và ban hành quyết định thay thế là phù hợp. Tuy nhiên, thời điểm Chủ tịch UBND tỉnh Bình Phước ban hành quyết định 2336 thì quyết định 1412 đã có hiệu lực pháp luật theo khoản 4 Điều 44 Luật Khiếu nại năm 2011. Theo quy định tại Điều 20 Nghị định 75/2012/NĐ-CP ngày 03/12/2012 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 Bình Phước ban hành quyết định 2336 thay thế quyết định 1412 là không đúng về trình tự, thủ tục.

[4.2] Về nội dung quyết định 2336/QĐ-UBND ngày 28/11/2013:

Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng diện tích đất bà B bị thu hồi là 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. Xét thấy, pháp luật đất đai quy định điều kiện để được bồi thường khi thu hồi quyền sử dụng đất gồm: Người bị thu hồi phải có quyền sử dụng hợp pháp (đã được cấp GCNQSDĐ hoặc có các giấy tờ theo Điều 50 Luật Đất đai năm 2003), nằm trong quy hoạch, có quá trình sử dụng ổn định và nằm trong chính sách bồi thường.

Phần diện tích gia đình bà B bị thu hồi đã được cấp GCNQSDĐ vào năm 1991 (sổ trắng), sau đó trải qua 2 lần cấp đổi vào năm 2001, 2006 diện tích này vẫn được ghi nhận trong GCNQSDĐ cấp cho gia đình bà B, nhưng thể hiện là hành lang bảo vệ đường bộ. Phía người bị kiện trình bày 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 bà B đối với phần hành lang bảo vệ đường bộ đã cấp. Lập luận này là không chính xác vì GCNQSDĐ có ý nghĩa thể hiện quyền sử dụng hợp pháp của người sử dụng đất. Khoản 2 Điều 97 Luật Đất đai năm 2013 quy định: *“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 sở hữu nhà ở, Giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng đã được cấp theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về nhà ở, pháp luật về xây dựng trước ngày 10 tháng 12 năm 2009 vẫn có giá trị pháp lý và không phải đổi sang Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất; trường hợp người đã được cấp Giấy chứng nhận trước ngày 10 tháng 12 năm 2009 có nhu cầu cấp đổi thì được đổi sang 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”*, nếu cho rằng GCNQSDĐ cấp năm 1991 không đúng quy định pháp luật thì phải căn cứ vào kết luận của cơ quan thanh tra, cơ quan có thẩm quyền mới được thu hồi. Việc cấp đổi GCNQSDĐ từ sổ trắng sang sổ đỏ vào các năm 2001, 2006 là thay đổi cho phù hợp với quy định pháp luật đất đai tại các thời kỳ.

Hơn nữa, xét về nguồn gốc đất theo người khởi kiện trình bày là do cha mẹ bà khai phá vào năm 1974, sử dụng cho đến khi có dự án đường L1 - B, không có tranh chấp và thực tế vẫn đang sử dụng phần đất này. Nội dung này phía người bị kiện không có ý kiến phản bác. Đồng thời, Hội đồng bồi thường bồi thường giải phóng mặt bằng huyện B cũng đã tiến hành kiểm kê, áp giá đối với tài sản trên đất vào năm 2009 (BL 223-226). Như vậy có cơ sở xác định

người khởi kiện đã sử dụng ổn định phần đất bị thu hồi 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 Bình Phước 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 bà B đủ điều kiện để được bồi thường khi thu hồi đất.

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.

Từ các chứng cứ nêu trên thể hiện việc Chủ tịch UBND tỉnh Bình Phước ban hành quyết định 2336/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 là không đúng theo quy định của pháp luật. Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước đánh giá chứng cứ chưa đầy đủ dẫn đến phán quyết không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà B là làm ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự có liên quan.

Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm xét thấy yêu cầu kháng cáo của bà D (đại diện theo ủy quyền của bà B) là có căn cứ, nên chấp nhận yêu cầu kháng cáo của đương sự, không chấp nhận đề nghị của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa. Sửa bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước.

Yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện được chấp nhận nên người kháng cáo không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

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

I/ Chấp nhận nội dung đơn kháng cáo của bà Võ Thị Mỹ D (đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện). Sửa Bản án hành chính sơ thẩm số: 11/2019/HC-ST ngày 30 tháng 7 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước.

Tuyên xử:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị B

Hủy Quyết định số 2336/QĐ-UBND ngày 28/11/2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Phước về việc giải quyết khiếu nại của gia đình bà Võ Thị B.

2. Án phí hành chính sơ thẩm:

- Bà Võ Thị B không phải chịu 300.000 đồng tiền án phí hành chính sơ thẩm. Hoàn trả 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai thu số

015149 ngày 18 tháng 12 năm 2018 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Phước.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Phước phải chịu án phí 300.000 đồng.

II/ Án phí Hành chính phúc thẩm: Bà Võ Thị B không phải chịu. Hoàn trả 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai thu số 015246 ngày 16 tháng 9 năm 2019 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Phước (do ông Phạm Tuấn H1 nộp thay).

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP.HCM
- TAND tỉnh Bình Phước;
- VKSND tỉnh Bình Phước;
- Cục THADS tỉnh Bình Phước;
- NKK (1);
- NBK (1);
- NLQ (7);
- Lưu (10) 24b (Án HTKN).

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

Phạm Thị Duyên