

**TÒA ÁN NHÂN DÂN
TỈNH NINH BÌNH**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: 06/2022/HC-ST
Ngày: 30 - 6 - 2022
V/v khiếu kiện Quyết định
hành chính về quản lý đất đai

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH NINH BÌNH**

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: bà Nguyễn Thị Phương.

Các Hội thẩm nhân dân:

1. Bà Nguyễn Thị Luyến;
2. Bà Trần Thị Kim Dung.

- Thư ký phiên tòa: bà Lê Thị Thùy Chinh – Thư ký Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Bình.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Ninh Bình tham gia phiên tòa: bà Đinh Thị Nga - Kiểm sát viên.

Ngày 30/6/2022 tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Bình xét xử sơ thẩm công khai vụ án thụ lý số 08/2021/TLST-HC ngày 14/12/2021 về khiếu kiện “Quyết định hành chính về quản lý đất đai” theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 06/2022/QĐXXST-HC ngày 12/5/2022; Quyết định hoãn phiên tòa số 06/2022/QĐST-HC ngày 31/5/2022, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Công ty TNHH đầu tư Đ (chuyển đổi từ Doanh nghiệp tư nhân T); địa chỉ: phố A, phường P, thành phố N, tỉnh Ninh Bình.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: ông Nguyễn Đăng Th, Giám đốc Công ty TNHH đầu tư Đ là người đại diện theo pháp luật. (Có mặt).

2. Người bị kiện:

- Bộ trưởng Bộ T; địa chỉ: đường T, phường M, quận N, thành phố Hà Nội. (Vắng mặt nhưng có văn bản đề nghị giải quyết vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Bộ trưởng Bộ T: bà Bùi Thị Minh Th, nơi làm việc: Vụ pháp chế thuộc Bộ T. (Có mặt).

- Ủy ban nhân dân tỉnh N; địa chỉ: đường L, phường V, thành phố N, tỉnh Ninh Bình.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N; địa chỉ: đường L, phường V, thành phố N, tỉnh Ninh Bình.

Người đại diện hợp pháp của Ủy ban nhân dân tỉnh N, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N: ông Nguyễn S, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N là người đại diện theo ủy quyền. (văn bản ủy quyền ngày 16/02/2022). (Vắng mặt nhưng có Đơn đề nghị giải quyết vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Ủy ban nhân dân tỉnh N, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N: ông Đinh Quốc H, Luật sư Văn phòng Luật sư số X, thuộc Đoàn Luật sư tỉnh N. (Có mặt).

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

- Công ty TNHH kính nổi H; địa chỉ: khu công nghiệp C, xã Kh, huyện Y, tỉnh Ninh Bình.

Người đại diện hợp pháp của Công ty TNHH kính nổi H: ông Vũ Duy T, Phó Tổng Giám đốc Công ty TNHH kính nổi H là người đại diện theo ủy quyền. (văn bản ủy quyền ngày 27/5/2022). (Có mặt).

- Ủy ban nhân dân xã Kh, huyện Y, tỉnh Ninh Bình; địa chỉ: thôn Th, xã Khánh C, huyện Y, tỉnh Ninh Bình.

Người đại diện hợp pháp của Ủy ban nhân dân xã Kh: ông Vũ Bình M, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã Kh, huyện Y là người đại diện theo pháp luật. (Có mặt).

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo đơn khởi kiện; đơn sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện; trong quá trình giải quyết vụ án, người đại diện hợp pháp của Công ty TNHH đầu tư Đ trình bày:

Tại Đơn khởi kiện Công ty TNHH đầu tư Đ (chuyên đổi từ Doanh nghiệp tư nhân Th), sau đây viết tắt là Công ty Đ đề nghị Tòa án giải quyết:

- Hủy Quyết định số 211/QĐ-BTNMT ngày 20/8/2019 của Bộ trưởng Bộ T về việc giải quyết khiếu nại của ông Ng, Giám đốc Công ty TNHH đầu tư Đ (lần hai). (Sau đây viết tắt là Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211).

- Hủy Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 12/02/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh N về việc giải quyết nội dung khiếu nại của ông Ng, Giám đốc Công ty TNHH đầu tư Đ (lần đầu). (Sau đây viết tắt là Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15).

- Hủy Quyết định số 194/QĐ-UBND ngày 24/10/2008 của UBND tỉnh N về việc thu hồi đất của Doanh nghiệp tư nhân Th (Sau đây viết tắt là Quyết định thu hồi đất số 194).

Lý do khởi kiện:

Công ty Đ, tiền thân là Doanh nghiệp tư nhân Th được UBND tỉnh N cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây viết tắt là GCNQSDĐ) ngày 10/9/2003 với diện tích 78.539m² đất thuộc các thửa đất số 6 tờ bản đồ số 01: 27.600m², thửa đất số 488 tờ bản đồ số 02: 23.699m², thửa đất số 487 tờ bản đồ số 02: 12.240m², thửa đất số 806 tờ bản đồ số 03: 15.000m², với mục đích sử dụng là xây dựng kinh tế trang trại, sản xuất nông nghiệp tổng hợp.

Ngày 04/4/2003 UBND tỉnh N đã ban hành Quyết định số 576/QĐ-UBND về việc cho Doanh nghiệp tư nhân Th (sau đây viết tắt là Doanh nghiệp) thuê 78.539m² đất tại xã Kh, huyện Y.

Ngày 25/7/2003, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh N và Doanh nghiệp đã ký Hợp đồng thuê đất số 253/HĐTĐ với hình thức đóng tiền 1 lần cho cả thời gian thuê 49 năm là 47.480.000 đồng tại Kho bạc Nhà nước huyện Y. Doanh nghiệp cũng đã đền bù đầy đủ với tổng số tiền là 225.588.460 đồng.

Sau khi được cấp GCNQSDĐ, Doanh nghiệp đã triển khai thực hiện dự án nhằm sử dụng đúng mục đích đất được cấp là xây dựng kinh tế trang trại, sản xuất nông nghiệp tổng hợp. Khu vực 15.000m² đất thuộc tờ bản đồ số 3, thửa số 806 trước khi Doanh nghiệp được tiếp nhận là thung đào, thung sâu. Sau khi tiếp nhận Doanh nghiệp đã tiến hành cải tạo ngăn đôi làm hai hồ cá và sen, mỗi hồ khoảng 7.500m²; đã nạo vét đắp bờ xung quanh, san lấp mặt bằng 2.390m² đất; xung quanh bờ ao có khoảng 350 cọc bê tông cùng hệ thống dây thép gai bao bọc xung quanh 15.000m² đất và đã trồng sen nuôi thả nhiều tấn cá các loại trên diện tích 15.000m² đất.

Ngày 24/10/2008, UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 194/QĐ-UBND thu hồi 15.000m² đất nuôi trồng thủy sản của Doanh nghiệp.

Việc UBND tỉnh N ban hành Quyết định thu hồi đất số 194 là trái pháp luật, bởi vì: vào thời điểm bị thu hồi, phần diện tích 15.000m² đất đã và đang được triển khai theo đúng quy hoạch là ao thả cá, trồng sen. Cơ quan quản lý đất đai tỉnh N không tổ chức thanh tra chuyên ngành về đất đai tại địa phương, không thành lập thanh tra đất đai chuyên ngành. UBND tỉnh N dựa vào Báo cáo của các Đoàn kiểm tra này để ra quyết định thu hồi đất là trái với pháp luật. UBND tỉnh N phải “chỉ đạo xử lý để xác định giá trị còn lại của giá trị đã đầu tư vào đất hoặc tài sản gắn liền với đất (nếu có) theo quy định của pháp luật”. UBND tỉnh N không thành lập Hội đồng định giá để xác định phần giá trị còn lại của tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tài sản đã đầu tư trên đất đối với trường hợp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tiền đầu tư trên đất không có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước. UBND tỉnh N không thực hiện việc thông báo thu hồi đất cho người bị thu hồi. Quyết định thu hồi đất không được gửi đến người có đất bị thu hồi, không được niêm yết công khai tại trụ sở UBND xã trong suốt thời gian kể từ ngày UBND cấp xã nhận được quyết định đến thời điểm kết thúc việc thu hồi, không thực hiện việc bàn giao đất trên thực địa cho UBND xã quản lý. Sau khi Quyết định thu hồi đất số 194 được ban hành, Sở Tài nguyên và Môi trường không xác định mốc giới tại thực địa, ký lại hợp đồng thuê đất, chỉnh lý biến động đất đai, hoàn thiện hồ sơ địa chính theo đúng quy định hiện hành Nhà nước.

Ngày 07/6/2017 phía người khởi kiện nhận được bản sao của Quyết định thu hồi đất số 194 và đã khiếu nại Quyết định thu hồi đất số 194. Không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15, phía người khởi kiện đã gửi đơn khiếu nại đến Bộ trưởng Bộ T. Ngày 20/8/2019 Bộ trưởng Bộ T đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211. Các quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND tỉnh N và của Bộ trưởng Bộ T đều dựa vào Quyết định thu hồi đất số 194 của

UBND tỉnh N. Bản thân Quyết định thu hồi đất số 194 là trái pháp luật. Do đó, các quyết định giải quyết khiếu nại nêu trên cũng là những quyết định trái pháp luật.

Tại Công văn số 409/BTN-TTr ngày 19/01/2022 Bộ trưởng Bộ T trình bày ý kiến như sau:

Bộ trưởng Bộ T thống nhất với lời trình bày của người đại diện hợp pháp của người khởi kiện về nguồn gốc 15.000 m² đất.

Phần đất 15.000 m² mà người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ khiếu nại nằm trong tổng diện tích 78.539 m² đất do UBND tỉnh N cho Doanh nghiệp thuê để thực hiện dự án đầu tư xây dựng phát triển kinh tế trang trại sản xuất nông nghiệp tổng hợp Th từ năm 2003 nhưng Doanh nghiệp không sử dụng đất đúng mục đích, chậm tiến độ so với dự án đầu tư được phê duyệt; cơ quan chức năng của tỉnh N đã nhiều lần kiểm tra, kết luận vi phạm, UBND tỉnh N đã có văn bản gia hạn thực hiện dự án nhưng Doanh nghiệp vẫn không thực hiện đúng thời gian được gia hạn. Do đó, việc UBND tỉnh N ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 là đúng pháp luật.

Việc UBND tỉnh N giao Sở T chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan tiếp tục tổ chức thực hiện Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15; xây dựng phương án và báo cáo UBND tỉnh xem xét, giải quyết các quyền, lợi ích hợp pháp có liên quan của Doanh nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất đối với dự án chậm tiến độ là đúng thẩm quyền. Nội dung giải quyết tại Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 là đúng quy định của pháp luật. Do đó, Bộ trưởng Bộ T giữ nguyên Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211.

Tại Công văn số 09/UBND ngày 16/02/2022, Chủ tịch UBND tỉnh N có quan điểm như sau:

Chủ tịch UBND tỉnh N thống nhất với lời trình bày của người đại diện hợp pháp của người khởi kiện về nguồn gốc 15.000 m² đất.

Trong quá trình thực hiện dự án, Doanh nghiệp không thực hiện theo đúng dự án đã được chấp thuận, chưa triển khai thực hiện một số hạng mục theo đúng tiến độ của dự án. Trong các năm 2006, năm 2008 đã có 03 Đoàn kiểm tra việc thực hiện tiến độ của dự án và đều kết luận: Doanh nghiệp đã triển khai thực hiện dự án chậm so với tiến độ. Phần diện tích thuộc thửa số 806, tờ bản đồ số 3, bản đồ địa chính xã Kh lập năm 1996 được quy hoạch là khu ao nuôi cá. Tuy nhiên tại thời điểm kiểm tra diện tích trên được san lấp mặt bằng một phần và trồng sen phần còn lại.

Ngày 08/10/2008 Sở T đã chủ trì, phối hợp với UBND huyện Y, UBND xã Kh tiến hành xác minh thực địa việc sử dụng đất của Doanh nghiệp (tại buổi làm việc, xác minh: ông Ng, Giám đốc Doanh nghiệp không có mặt, mặc dù đã được trực tiếp gửi thông báo mời làm việc) và kết luận: Doanh nghiệp chưa thực hiện nghiêm túc tiến độ triển khai dự án và xây dựng theo mặt bằng quy hoạch được duyệt đối với diện tích 15.000m² đất ao. Đề nghị UBND tỉnh thu hồi 15.000m² đất ao được thuê đối với Doanh nghiệp.

Ngày 24/10/2008, UBND tỉnh Nh đã ban hành Quyết định số 194/QĐ-UBND về việc thu hồi 15.000 m² đất nuôi trồng thủy sản của Doanh nghiệp, vị trí khu đất

thuộc thửa số 806, tờ số 3, bản đồ địa chính xã Kh lập năm 1996. Như vậy, UBND tỉnh N ban hành Quyết định thu hồi đất số 194 là đúng thẩm quyền, đúng quy định.

Sau khi xem xét Báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại của Thanh tra tỉnh, ngày 12/02/2018 Chủ tịch UBND tỉnh N đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15, trong đó đã kết luận: UBND tỉnh N ban hành Quyết định thu hồi đất số 194 là đúng thẩm quyền, đúng quy định tại khoản 12 Điều 38 Luật Đất đai năm 2003; khoản 1 Điều 132 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ. Từ nhận định và căn cứ trên quyết định: giữ nguyên và tiếp tục thực hiện Quyết định thu hồi đất số 194 là đúng quy định của pháp luật.

Nội dung khởi kiện của Công ty Đ yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh N hủy Quyết định thu hồi đất số 194 và Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 là không có căn cứ pháp lý. Chủ tịch UBND tỉnh giữ nguyên Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15.

Về thời hiệu khởi kiện: ông Ng (Giám đốc Công ty Đ) đã nhận được, biết được Quyết định thu hồi đất số 194 và Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 đến thời điểm Công ty Đ khởi kiện vụ án hành chính là đã quá 01 năm kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu. Do đó, Công ty Đ (người đại diện theo pháp luật là ông Ng) đã mất quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án hủy Quyết định thu hồi đất số 194 và Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15.

Tại Công văn số 29/UBND-VP10 ngày 24/5/2022 Chủ tịch UBND tỉnh N có quan điểm bổ sung như sau: việc nhận định, đánh giá, xem xét về thời hiệu thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân tỉnh. Trường hợp Tòa án nhân dân tỉnh có các văn bản quy định, hướng dẫn chuyên ngành về thời hiệu khởi kiện để áp dụng trong việc xét xử thì đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh xem xét, quyết định.

Tại Công văn số 11/UBND-VP10 ngày 21/02/2022, UBND tỉnh N trình bày ý kiến như sau:

UBND tỉnh N có quan điểm như quan điểm nêu tại văn bản số 09/UBND ngày 16/02/2022 của Chủ tịch UBND tỉnh N đã gửi đến Tòa án. Do đó, với tư cách là người đại diện hợp pháp của UBND tỉnh N, Chủ tịch UBND tỉnh N không nhất trí với nội dung yêu cầu trong đơn khởi kiện của Công ty Đ.

Tại Công văn số 05/UBND ngày 10/01/2022, UBND xã Kh có ý kiến như sau:

Ngày 24/10/2008 UBND tỉnh N đã ban hành Quyết định thu hồi đất số 194. Tại Điều 2 Quyết định thu hồi đất số 194 có nêu “Doanh nghiệp tư nhân Th di chuyển toàn bộ tài sản, vật kiến trúc trên diện tích đất thu hồi để bàn giao cho UBND xã Kh quản lý theo đúng quy định của pháp luật. Thời gian hoàn thành trước ngày 30/11/2008”.

Ngày 05/02/2009 UBND tỉnh N ban hành quyết định số 115/QĐ- UBND về việc thu hồi đất giải phóng mặt bằng xây dựng khu công nghiệp Kh. Tại Điều 1 có ghi “Thu hồi 166.649m² đất thuộc xã Kh, huyện Y, trong đó ... 25.197m² đất UBND xã quản lý, gồm 810m² đất 2 lúa, 24.387m² đất nuôi trồng thủy sản”. Như vậy đến ngày 05/02/2009, Quyết định 115/QĐ-UBND tiếp tục công nhận diện tích 24.387m²

đất nuôi trồng thủy sản thuộc thửa 806 tờ bản đồ số 3 là đất do UBND xã Kh quản lý. Do đó, UBND xã Kh không đồng ý yêu cầu khởi kiện của Công ty Đ.

Tại Công văn số 90-CFG ngày 22/3/2022, Công ty TNHH Kính nổi H trình bày ý kiến như sau:

Theo nội dung Văn bản số 53/UBND-VP3 ngày 25/3/2016 của UBND tỉnh N về việc cho phép Công ty TNHH MTV công nghiệp H (nay là Công ty TNHH Kính nổi H, sau đây viết tắt là Công ty H) được sử dụng 8,62 ha đất hành lang an toàn giao thông đường B và hành lang bảo vệ đê để trồng hoa, cây xanh tạo cảnh quan môi trường.

Ngày 10/5/2016 Công ty có Công văn số 39/CV-CNHL gửi Sở T, UBND huyện Y, UBND xã Kh đề nghị xác định mốc giới bồi thường để thực hiện thỏa thuận bồi thường, hỗ trợ cho các đối tượng sử dụng đất tại khu vực trên và tổ chức quản lý, sử dụng vào mục đích trồng cây xanh và hoa tạo cảnh quan môi trường.

Ngày 05/7/2016 UBND xã Kh có Văn bản số 18/UBND gửi cho Công ty về việc đề nghị chuyển tiền bồi thường giải phóng mặt bằng để giao mặt bằng cho Công ty. Số tiền bồi thường như thỏa thuận bao gồm tiền bồi thường đất ngân sách xã và tiền bồi thường cho các hộ dân khoán thầu đất ngân sách xã. Toàn bộ số tiền này Công ty đã thực hiện chi trả đầy đủ.

Theo Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211, trong phần kết luận có nêu rõ phần diện tích 15.000m² đất bị thu hồi theo Quyết định thu hồi đất số 194 là hoàn toàn đúng theo quy định. Toàn bộ diện tích đất cũng như xác định nguồn gốc đất để thực hiện công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng, Công ty thực hiện đúng theo chỉ đạo của chính quyền địa phương, đã thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tài chính.

Tại phiên tòa:

- Người đại diện hợp pháp của Công ty Đ có quan điểm: vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện của Công ty Đ và bổ sung 6 yêu cầu khởi kiện như sau: Thứ nhất, đề nghị Tòa án hủy bỏ Quyết định thu hồi đất số 194. Thứ hai, buộc UBND tỉnh N, Sở T phải thực hiện đúng hợp đồng thuê đất đã ký. Thứ ba, buộc UBND tỉnh N phải đền bù cho Công ty Đ toàn bộ chi phí đầu tư cải tạo và chăn nuôi trên diện tích 15.000m² đất bị UBND tỉnh thu hồi trái hợp đồng là: tiền đã trồng sen dưới hồ 15.000m², tiền san lấp mặt bằng, tiền đất đắp bờ bao xung quanh hồ và bờ bao ngăn đôi hồ, tiền thả cá giống, 350 cột bê tông, dây thép gai, tiền công cải tạo đất với tổng số tiền là: 1.154.389.120 đồng. Thứ tư, xử lý ông Phạm Văn H đã tự ý thỏa thuận đền bù với Công ty H với số tiền là trên 2.000.000.000 đồng. Thứ năm, xử lý Công ty H vi phạm pháp luật về đất đai chiếm đoạt của Công ty Đ 15.000m². Thứ sáu, UBND tỉnh, Sở T phải chịu trách nhiệm toàn bộ nội dung của Quyết định thu hồi đất số 1946.

- Tại phiên tòa, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Bộ trưởng Bộ T có quan điểm: vẫn giữ nguyên Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211, không đồng ý yêu cầu khởi kiện của Công ty Đ.

- Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Ủy ban nhân dân tỉnh N, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N có quan điểm: do hết thời hiệu khởi kiện nên Công ty Đ đã mất quyền khởi kiện.

- Người đại diện hợp pháp của Công ty TNHH kính nổi H có quan điểm: đề nghị Tòa án giải quyết vụ án theo đúng quy định của pháp luật.

- Người đại diện hợp pháp của Ủy ban nhân dân xã Kh có quan điểm: đề nghị Tòa án giải quyết vụ án theo đúng quy định của pháp luật.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Ninh Bình phát biểu ý kiến về việc tuân theo pháp luật tố tụng của Thẩm phán, Hội thẩm nhân dân, Thư ký phiên tòa và của người tham gia tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án và phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án như sau: đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 2 Điều 3; khoản 1 Điều 30; khoản 1, khoản 3 Điều 32; điểm a khoản 3 Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 157; Điều 158; khoản 1 Điều 348 Luật Tố tụng hành chính; khoản 12 Điều 38, Điều 44 Luật Đất đai năm 2003; Điều 204 Luật Đất đai năm 2013; khoản 3 Điều 205 Luật Doanh nghiệp năm 2020; Điều 35, Điều 132 Nghị định số 181/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ; khoản 3 Điều 83 Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003; Điều 22 Luật Tổ chức chính quyền địa phương; từ Điều 27 đến Điều 32, từ Điều 36 đến Điều 41 Luật Khiếu nại năm 2011; Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ; Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ; Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ; Thông tư số 02/2016/TT-TTCP ngày 20/10/2016 của Thanh tra Chính phủ; khoản 1 Điều 32 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Xử: bác yêu cầu khởi kiện của Công ty Đ về đề nghị: hủy Quyết định thu hồi đất số 194, Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15, Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 211. Kiến nghị UBND tỉnh N chỉ đạo tiếp tục tổ chức thực hiện Quyết định số 194/QĐ-UBND ngày 24/10/2008 của UBND tỉnh N, xây dựng phương án giải quyết các quyền lợi, lợi ích hợp pháp có liên quan của Doanh nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất đối với dự án chậm tiến độ. Về án phí hành chính sơ thẩm: Công ty Đ phải nộp 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến của kiểm sát viên, các quy định của pháp luật, Hội đồng xét xử sơ thẩm vụ án hành chính xét thấy:

[1]. Về tố tụng.

[1.1]. Về sự có mặt của đương sự.

Tại phiên tòa, Bộ trưởng Bộ T, người đại diện hợp pháp của UBND tỉnh N đồng thời là người đại diện hợp pháp của Chủ tịch UBND tỉnh N đều vắng mặt nhưng có văn bản đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt. Do đó, căn cứ Điều 157, Điều 158 Luật Tố

tụng hành chính, Tòa án tiến hành xét xử vắng mặt người tham gia tố tụng nêu trên theo quy định của pháp luật.

[1.2]. Về quyền khởi kiện và xác định tư cách tham gia tố tụng.

Công ty Đ và cá nhân ông Ng cùng làm Đơn khởi kiện đề ngày 07/8/2020, cùng đề nghị Tòa án hủy 03 Quyết định hành chính, cụ thể: Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211, Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15, Quyết định thu hồi đất số 194. Trong quá trình giải quyết vụ án, người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ có quan điểm: cá nhân ông Ng, nguyên là Chủ Doanh nghiệp tư nhân Th và diện tích đất bị thu hồi trong Quyết định thu hồi đất số 194 là của cá nhân ông Ng nên ông Ng mới là người khởi kiện. Công ty Đ là người có quyền lợi liên quan. Hội đồng xét xử xét thấy:

Trước thời điểm khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án, Doanh nghiệp tư nhân Th đã chuyển đổi thành Công ty TNHH đầu tư Đ.

Căn cứ Điều lệ của Công ty và theo Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp Công ty TNHH hai thành viên trở lên - đăng ký thay đổi lần thứ 10 ngày 21/01/2013 thì Công ty Ph được chuyển đổi từ Doanh nghiệp tư nhân Th.

Tại Điều lệ của Công ty Đ và Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp của Công ty Đ (đăng ký thay đổi lần thứ 13 ngày 27/7/2017) thể hiện tên doanh nghiệp là: Công ty TNHH đầu tư Đ (chuyển đổi từ Doanh nghiệp tư nhân Th). Người đại diện theo pháp luật: ông Ng, chức danh: Chủ tịch Hội đồng thành viên kiêm Giám đốc. Theo Điều 14 Điều lệ của Công ty Đ thì người đại diện theo pháp luật của Công ty là Giám đốc Công ty. Căn cứ điểm a khoản 1 Điều 137 Bộ luật Dân sự năm 2015, khoản 2 Điều 12 Luật Doanh nghiệp năm 2020 thì ông Ng, chức vụ Giám đốc là người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ.

Căn cứ khoản 3 Điều 205 Luật Doanh nghiệp năm 2020 quy định: Công ty được chuyển đổi đương nhiên kế thừa quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp tư nhân kể từ ngày được cấp Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp. Như vậy, Công ty TNHH Ph, nay là Công ty Đ đương nhiên kế thừa quyền, nghĩa vụ của Doanh nghiệp tư nhân Th kể từ ngày được cấp Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp (ngày 21/01/2013) nên chỉ Công ty Đ mới có quyền khởi kiện (theo khoản 2 Điều 3, Điều 5, Điều 115 Luật Tố tụng hành chính, Điều 204 Luật Đất đai năm 2013). Như vậy, Công ty Đ đã làm đơn khởi kiện đề ngày 07/8/2020 theo đúng quy định của pháp luật. Tại phiên tòa, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Bộ trưởng Bộ T xác định Bộ trưởng Bộ T đã giải quyết khiếu nại theo đơn khiếu nại của ông Ng với tư cách là người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ, không giải quyết khiếu nại cá nhân ông Ng.

Tại Đơn khởi kiện đề ngày 07/8/2020 của Công ty Đ gửi qua dịch vụ bưu chính, Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Bình nhận và đóng dấu công văn đến số 1874 ngày 10/8/2020 thể hiện người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ đã ký tên và đóng dấu của Công ty Đ, không ký với tư cách cá nhân ông Ng khởi kiện.

Mặc dù đề nghị Tòa án xác định Công ty Đ chỉ là người có quyền lợi liên quan nhưng trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa ông Ng với tư cách là người

đại diện theo pháp luật của Công ty Đ có quan điểm không rút Đơn khởi kiện đề ngày 07/8/2020 của Công ty Đ. Căn cứ các quy định nêu trên, Hội đồng xét xử xác định Công ty Đ có quyền khởi kiện và quyết định việc khởi kiện vụ án hành chính. Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Bình đã thụ lý vụ án hành chính và xác định người khởi kiện là Công ty TNHH đầu tư Đ (chuyển đổi từ Doanh nghiệp tư nhân Th) là đúng pháp luật. Như vậy, việc người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ có quan điểm ông Ng - Chủ Doanh nghiệp tư nhân Th là người khởi kiện, còn Công ty Đ chỉ là người có quyền lợi liên quan là không đúng quy định của pháp luật.

[1.3]. Trong quá trình giải quyết vụ án, người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ đề nghị Tòa án tạm đình chỉ giải quyết vụ án hành chính để chờ kết quả giải quyết khiếu nại của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao hoặc Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội giải quyết khiếu nại của ông Ng về việc Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Bình trả lại đơn khởi kiện vụ án hành chính của ông Ng.

Hội đồng xét xử xét thấy:

Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Bình không ban hành Thông báo trả lại Đơn khởi kiện, mặt khác khi chuyển đổi từ Doanh nghiệp tư nhân sang Công ty TNHH, thì Công ty TNHH đầu tư Đ đã kế thừa toàn bộ quyền, nghĩa vụ của Doanh nghiệp tư nhân Th. Do đó, đề nghị tạm đình chỉ giải quyết vụ án của người đại diện hợp pháp của Công ty Đ là không có căn cứ, Tòa án không chấp nhận đề nghị tạm đình chỉ giải quyết vụ án của người đại diện hợp pháp của người khởi kiện.

[1.4]. Tại phiên tòa, người đại diện hợp pháp của Công ty Đ xác nhận: ông có gửi Đơn đề nghị ngày 15/6/2022 có nội dung xin rút Đơn khởi kiện ngày 07/8/2020. Tuy nhiên, sau đó ông đã có Đơn đề nghị ngày 20/6/2022 xin rút lại Đơn đề nghị ngày 15/6/2022. Do đó Tòa án xét xử vụ án theo thủ tục chung.

[1.5]. Về việc bổ sung Đơn khởi kiện:

Tại phiên tòa, người đại diện hợp pháp của Công ty Đ trình bày: tại Đơn bổ sung Đơn khởi kiện đề ngày 27/6/2022, với tư cách là cá nhân ông khởi kiện bổ sung chứ không phải Công ty Đ khởi kiện bổ sung. Hội đồng xét xử xét thấy: chỉ có Công ty Đ (chuyển đổi từ Doanh nghiệp tư nhân Th) mới có quyền khởi kiện như đã nhận định ở mục [1.2], cá nhân ông Ng không có quyền khởi kiện nên Hội đồng xét xử không xem xét việc cá nhân ông Ng làm Đơn bổ sung Đơn khởi kiện đề ngày 27/6/2022.

Tuy nhiên, tại phiên tòa, ông Ng xác nhận với tư cách là người đại diện hợp pháp của Công ty Đ, Công ty Đ bổ sung 06 yêu cầu khởi kiện. Hội đồng xét xử xét thấy:

Đối với 03 yêu cầu khởi kiện bổ sung của Công ty Đ như: đề nghị Tòa án hủy bỏ Quyết định thu hồi đất số 194; buộc UBND tỉnh N, Sở T phải thực hiện đúng hợp đồng thuê đất đã ký; UBND tỉnh, Sở T phải chịu trách nhiệm toàn bộ nội dung của Quyết định thu hồi đất số 194: các yêu cầu này Hội đồng xét xử sẽ xem xét tổng thể khi giải quyết vụ án và có nội dung trùng với yêu cầu khởi kiện ban đầu của Công ty Đ nên Hội đồng xét xử sẽ xem xét giải quyết theo Đơn khởi kiện ngày 07/8/2020 của Công ty Đ.

Đối với yêu cầu khởi kiện bổ sung thứ ba về việc: buộc UBND tỉnh N phải đền bù cho Công ty Đ toàn bộ chi phí đầu tư cải tạo và chăn nuôi trên diện tích 15.000m² đất bị UBND tỉnh thu hồi như tiền đã trồng sen dưới hồ 15.000m², tiền san lấp mặt bằng, tiền đất đắp bờ bao xung quanh hồ và bờ bao ngăn đôi hồ, tiền thả cá giống, 350 cột bê tông, dây thép gai, tiền công cải tạo đất với tổng số tiền là 1.154.389.120 đồng: yêu cầu này vượt quá phạm vi yêu cầu khởi kiện ban đầu nên Hội đồng xét xử không chấp nhận việc bổ sung yêu cầu khởi kiện này của người khởi kiện. Mặt khác, về yêu cầu đền bù này cũng trùng với yêu cầu khởi kiện vụ án dân sự của Công ty Đ tại Tòa án nhân dân huyện Y, tỉnh Ninh Bình. Hiện nay Tòa án nhân dân huyện Y đã ban hành Quyết định tạm đình chỉ giải quyết vụ án dân sự để đợi kết quả giải quyết của vụ án hành chính.

Đối với 02 yêu cầu khởi kiện bổ sung của Công ty Đ như: xử lý ông H – nguyên Chủ tịch UBND xã Kh đã tự ý thỏa thuận đền bù với Công ty H với số tiền là trên 2.000.000.000 đồng; xử lý Công ty H vi phạm pháp luật về đất đai chiếm đoạt của Công ty Đ 15.000m²: đối với các yêu cầu này không phải là đối tượng khởi kiện trong vụ án hành chính nên Hội đồng xét xử không chấp nhận việc bổ sung yêu cầu khởi kiện này của phía người khởi kiện.

[1.6]. Về đối tượng khởi kiện.

Ngày 20/8/2019 Bộ trưởng Bộ T ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211. Ngày 12/02/2018 Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15. Ngày 24/10/2008 UBND tỉnh N ban hành Quyết định thu hồi đất số 194.

Các Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211, Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15, Quyết định thu hồi đất số 194 nêu trên là quyết định hành chính (trong đó Quyết định thu hồi đất số 194 là quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai), đều thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính được quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật Tổ tụng hành chính.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 30 và khoản 1, khoản 3 Điều 32 Luật Tổ tụng hành chính thì khiếu kiện của Công ty Đ thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Bình.

[1.7]. Về thời hiệu khởi kiện.

Ngày 24/10/2008 UBND tỉnh N ban hành Quyết định thu hồi đất số 194 nhưng đến ngày 07/6/2017 người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ mới nhận được Quyết định thu hồi đất số 194 (bản sao). Ngày 12/02/2018 Chủ tịch UBND tỉnh N đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15. Ngày 20/8/2019 Bộ trưởng Bộ T đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211.

Người đại diện hợp pháp của Công ty Đ cho rằng các quyết định hành chính nêu trên đã ảnh hưởng đến quyền lợi của Công ty Đ nên đã làm Đơn khởi kiện, thực hiện quyền khởi kiện theo quy định tại Điều 42 của Luật Khiếu nại.

Theo mục 7 phần III của Công văn số 89/TANDTC-PC ngày 30/6/2020 của Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn đối với trường hợp quyết định hành chính hết thời hiệu khởi kiện, quyết định giải quyết khiếu nại còn thời hiệu khởi kiện thì thời

hiệu khởi kiện được tính từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định giải quyết khiếu nại, mà không phải tính từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính. Do đó, mặc dù ngày 07/6/2017 người đại diện hợp pháp của Công ty Đ mới nhận được Quyết định thu hồi đất số 194 và sau khi nhận Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211 của Bộ trưởng Bộ T; ngày 07/8/2020 Công ty Đ đã gửi đơn khởi kiện qua dịch vụ bưu chính, thực hiện quyền khởi kiện để yêu cầu hủy Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211, Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 và Quyết định thu hồi đất số 194 là trong thời hiệu khởi kiện quy định tại điểm a khoản 3 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

Do đó, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Ủy ban nhân dân tỉnh N, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N cho rằng do hết thời hiệu khởi kiện nên Công ty Đ đã mất quyền khởi kiện là không có căn cứ.

[2]. Xét tính hợp pháp của các quyết định hành chính bị khởi kiện.

[2.1]. Đối với Quyết định thu hồi đất số 194.

[2.1.1]. Về thẩm quyền thu hồi đất.

Căn cứ khoản 3 Điều 83 Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003; khoản 1 Điều 44 Luật Đất đai năm 2003; khoản 5 Điều 36, khoản 1 Điều 132 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ, Quyết định thu hồi đất số 194 do UBND tỉnh N ban hành là đúng thẩm quyền.

[2.1.2]. Về trình tự, thủ tục, thời hạn ban hành quyết định thu hồi đất.

Ngày 06/10/2002, Doanh nghiệp đã lập dự án “phát triển sản xuất kết hợp nuôi lợn siêu nạc, nuôi cá chim trắng, tôm càng xanh, vườn cây ăn quả, chế biến thực phẩm nông sản xuất khẩu”. Ngày 03/3/2003, UBND tỉnh N đã ban hành Văn bản số 55/UB-VP3 chấp thuận dự án đầu tư xây dựng phát triển kinh tế trang trại sản xuất nông nghiệp tổng hợp Th do Doanh nghiệp là chủ đầu tư, thời hạn thực hiện dự án từ năm 2003 - 2004.

Ngày 04/4/2003, UBND tỉnh N đã ban hành Quyết định số 576/QĐ-UB về việc cho Doanh nghiệp thuê đất thực hiện dự án. Trong quyết định này thể hiện thửa đất số 806 thuộc tờ bản đồ số 01+02 là chưa chính xác. Tuy nhiên tại Biên bản giao đất tại thực địa ngày 24/7/2003 và Hợp đồng thuê đất ngày 25/7/2003 và GCNQSDĐ đều thể hiện thửa đất số 806 thuộc tờ bản đồ số 3 là đúng.

Đến ngày 01/7/2003, Doanh nghiệp đã đền bù về đất; hỗ trợ công cải tạo đất; đền bù trồng sen. Ngày 24/7/2003, Sở Địa chính đã tổ chức hội nghị giao đất tại thực địa cho Doanh nghiệp thuê đất, tổng diện tích đất thuê tại thực địa là 78.539 m². Ngày 25/7/2003, Sở Địa chính và Doanh nghiệp đã ký hợp đồng thuê đất số 253/HĐ-TĐ với diện tích đất thuê là 78.539 m², hạn thuê đất là 49 năm. Ngày 28/7/2003, Doanh nghiệp đã nộp số tiền 47.480.000 đồng tiền thuê đất một lần cho 49 năm tại Kho bạc Nhà nước huyện Y. Ngày 10/9/2003, UBND tỉnh N cấp GCNQSDĐ cho Doanh nghiệp được quyền sử dụng 78.539 m² đất tại xã Kh, huyện Y, vị trí đất thuộc: thửa số 06, tờ bản đồ số 1 (diện tích 27.600 m²), thửa số 487, tờ bản đồ số 2 (diện tích 12.240 m²), thửa số 488, tờ bản đồ số 2 (diện tích 23.699 m²), thửa số 806, tờ bản đồ số 3 (diện tích 15.000 m²), mục đích sử dụng: xây dựng kinh tế trang trại, sản

xuất nông nghiệp tổng hợp, thời hạn sử dụng 49 năm, thời hạn thuê đất tính từ ngày 04/4/2003 đến hết ngày 04/4/2052.

Quá trình thực hiện dự án của Doanh nghiệp đã có 03 Đoàn kiểm tra, cụ thể:

+ Ngày 22/8/2006 Đoàn kiểm tra liên ngành do Sở Kế hoạch và Đầu tư thành lập đã kiểm tra Doanh nghiệp và kết luận: “Một số hạng mục công trình Doanh nghiệp chưa triển khai xây dựng như chuồng trại chăn nuôi 1.200m², khu sản xuất năm diện tích 4.300m², nhà xưởng kho chế biến thức ăn chăn nuôi 1.500m² và hệ thống ao phía sau giáp đê khoảng 20.000m² đang triển khai đào đất đắp bờ hình thành khu nuôi trồng thủy sản”.

Ngày 10/12/2006 Doanh nghiệp gửi UBND tỉnh N văn bản xin gia hạn thời gian thực hiện Dự án đến hết tháng 12 năm 2007.

Ngày 08/01/2007 UBND tỉnh N ban hành Công văn số 22/UBND-VP4 cho phép gia hạn thời gian thực hiện dự án đầu tư phát triển kinh tế tổng hợp của Doanh nghiệp đến hết tháng 12 năm 2007 để Doanh nghiệp tiếp tục đầu tư đủ các hạng mục theo dự án đã được UBND tỉnh chấp thuận. Giao Sở K chủ trì, phối hợp với Sở T, UBND huyện Y yêu cầu Doanh nghiệp cam kết, đồng thời đôn đốc Doanh nghiệp tiếp tục đầu tư đủ các hạng mục đã được chấp thuận đầu tư trong năm 2007. Nếu hết thời hạn trên, doanh nghiệp chưa thực hiện UBND tỉnh sẽ thu hồi.

+ Ngày 13/6/2008 Đoàn kiểm tra do UBND tỉnh thành lập (Giám đốc Sở K làm Trưởng đoàn) đã kiểm tra Doanh nghiệp và kết luận: dự án triển khai chậm không đúng tiến độ so với dự án được duyệt, một vài hạng mục đã được thực hiện nhưng không đúng với dự án được duyệt như: nhà điều hành, khu ương cây... hạng mục khu chuồng trại chăn nuôi và khu sản xuất năm chưa xây dựng.

+ Ngày 27/8/2008 Đoàn kiểm tra do Sở T thành lập đã kiểm tra việc sử dụng đất đối với Doanh nghiệp và kết luận: Doanh nghiệp đang cải tạo hệ thống ao nuôi cá, Doanh nghiệp cam kết từ nay đến hết 31/12/2008 Doanh nghiệp sẽ tiếp tục đầu tư kinh phí để hoàn chỉnh hệ thống ao nuôi cá khu vực giáp lưu không đê để đưa vào sử dụng có hiệu quả.

Ngày 08/10/2008 Sở T tiến hành xác minh thực địa việc sử dụng đất của Doanh nghiệp (ngày 07/10/2008 Sở T đã trực tiếp gửi Thông báo mời làm việc nhưng Chủ Doanh nghiệp không có mặt). Kết quả xác minh như sau: Doanh nghiệp chưa thực hiện nghiêm túc tiến độ triển khai dự án và xây dựng theo mặt bằng quy hoạch được duyệt đối với diện tích 15.000m² đất ao.

Ngày 10/10/2008, Sở T ban hành Tờ trình số 333 đề nghị UBND tỉnh N thu hồi 15.000m² đất nuôi trồng thủy sản của Doanh nghiệp để giao cho UBND xã Kh quản lý. Ngày 24/10/2008 UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 194/QĐ-UBND về việc thu hồi đất của Doanh nghiệp là đúng trình tự, thủ tục, thời hạn quy định của pháp luật theo khoản 1 Điều 132 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ).

Người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ cho rằng Quyết định thu hồi đất số 194 không đúng pháp luật; trước khi thu hồi đất, Nhà nước không thông báo cho người có đất bị thu hồi. Hội đồng xét xử xét thấy:

Căn cứ vào Luật Đất đai năm 2003 và các văn bản pháp luật có hiệu lực tại thời điểm UBND tỉnh N ban hành Quyết định thu hồi đất số 194 không quy định cụ thể

trường hợp thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai phải thông báo trước cho Doanh nghiệp, trừ trường hợp thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng và thu hồi đất để sử dụng vào mục đích phát triển kinh tế theo quy định tại Điều 39, Điều 40 Luật Đất đai năm 2003. Mặt khác, tại Công văn số 22/UBND-VP4 ngày 08/01/2007 UBND tỉnh N cho phép gia hạn thời gian thực hiện dự án đầu tư của Doanh nghiệp đến hết tháng 12 năm 2007, trong Công văn này đã thể hiện việc thông báo của UBND tỉnh N cho Doanh nghiệp biết nội dung “*Nếu hết thời hạn trên, doanh nghiệp chưa thực hiện UBND tỉnh sẽ thu hồi*”. Tại mục 2 phần II Kiến nghị của Dự thảo Báo cáo kết quả kiểm tra việc sử dụng đất với Doanh nghiệp đề ngày 15/9/2008 có nội dung: “áp dụng biện pháp thu hồi 15.000m² đất ao được thuê đối với Doanh nghiệp tư nhân Th, vị trí tại thửa số 806, tờ bản đồ số 3, bản đồ địa chính xã Kh lập năm 1996 giao cho UBND xã Kh quản lý, sử dụng theo đúng quy hoạch và pháp luật về đất đai”, tại văn bản nêu trên ông Ng đã xác nhận như sau: “Tôi đồng ý cho thu nhưng phải kiểm tra lại đất bìa Châu Vàng, đất Liên minh HTX, đất UBND phường Bích Đào...”. Tại Biên bản thông báo dự thảo Báo cáo kết quả kiểm tra ngày 17/9/2008, ông Ng – Giám đốc Doanh nghiệp có ý kiến: không nhất trí điểm 2 trong mục Kiến nghị của dự thảo Báo cáo.

[2.1.3]. Về hình thức, nội dung của quyết định thu hồi đất.

[2.1.3.1]. Về hình thức của quyết định thu hồi đất.

Quyết định số 194 có nội dung thu hồi 15.000m² đất của Doanh nghiệp, được ban hành dưới hình thức Quyết định là đúng quy định của pháp luật.

[2.1.3.2]. Về nội dung của quyết định thu hồi đất.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện cho rằng thời điểm bị thu hồi, phần diện tích 15.000m² đất nuôi trồng thủy sản của Doanh nghiệp đã và đang triển khai theo đúng quy hoạch. Hội đồng xét xử xét thấy:

Tại Bản trích đo hiện trạng sử dụng đất của Doanh nghiệp tư nhân Th tại thời điểm tháng 8 năm 2008 (có xác nhận của Doanh nghiệp) thể hiện: vị trí đất tại thửa 806, tờ bản đồ số 3, thực tế Doanh nghiệp đang sử dụng là 16.708,8m²; tăng 1.708,8m² so với diện tích 15.000m² trong GCNQSDĐ đã cấp cho Doanh nghiệp; trong đó diện tích đã san lấp mặt bằng là 2.303,9m², diện tích ao (sen) là 14.404,9m². Như vậy, phần diện tích thuộc thửa số 806, tờ bản đồ số 3, bản đồ địa chính xã Kh lập năm 1996 được quy hoạch là khu ao nuôi cá, tuy nhiên tại thời điểm kiểm tra diện tích trên đã được san lấp mặt bằng một phần và trồng sen phần còn lại.

Tại khoản 12 Điều 38 của Luật Đất đai năm 2003 quy định Nhà nước thu hồi đất trong trường hợp sau: “Đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời hạn mười hai tháng liên hoặc tiến độ sử dụng đất chậm hơn hai mươi bốn tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư, kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định giao đất, cho thuê đất đó cho phép”.

Sở T đã tiến hành kiểm tra, xác minh hiện trạng sử dụng đất đều thể hiện một phần diện tích chưa đưa vào sử dụng theo đúng dự án đầu tư. Tại bản Quy hoạch mặt bằng (Bút lục số 21, Bút lục số 253) thể hiện 15.000m² đất nêu trên được quy hoạch là ao nuôi cá.

Do tiến độ sử dụng đất của Doanh nghiệp thực hiện dự án chậm hơn 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư, kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa; mặc dù Doanh nghiệp đã được UBND tỉnh N gia hạn đến hết tháng 12 năm 2007 nhưng Doanh nghiệp vẫn không thực hiện đúng thời gian gia hạn dự án. Tại phiên tòa, người đại diện hợp pháp của Công ty Đ cũng thừa nhận Doanh nghiệp thực hiện dự án có chậm tiến độ.

Như vậy, UBND tỉnh N ban hành Quyết định thu hồi 15.000m² đất nuôi trồng thủy sản của Doanh nghiệp là đúng quy định tại khoản 12 Điều 38 của Luật Đất đai năm 2003; khoản 2 Điều 37 Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính phủ.

[2.2]. Đối với các Quyết định giải quyết khiếu nại

[2.2.1]. Về thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

Do không đồng ý Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 và Quyết định thu hồi đất số 194, người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ đã gửi Đơn khiếu nại đề ngày 09/3/2018 đến Bộ trưởng Bộ T. Theo quy định tại khoản 1 Điều 21, khoản 3 Điều 23 Luật Khiếu nại; khoản 10 Điều 22 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2017) thì Chủ tịch UBND tỉnh N, Bộ trưởng Bộ T giải quyết đơn khiếu nại của người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ là đúng thẩm quyền.

[2.2.2]. Về trình tự thủ tục, thời hạn giải quyết khiếu nại.

Tại Biên bản làm việc ngày 07/6/2017, ông Ng – Giám đốc Công ty Đ không nhất trí thực hiện Quyết định thu hồi đất số 194 và khiếu nại Quyết định thu hồi đất số 194.

Ngày 22/6/2017 Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Công văn số 184/UBND-VP3 có nội dung giao Chánh Thanh tra tỉnh chủ trì, phối hợp với các Sở: Tài nguyên và Môi trường, Tư pháp, Kế hoạch và Đầu tư, UBND huyện Y và các đơn vị có liên quan kiểm tra xem xét, dự thảo Quyết định giải quyết khiếu nại, tham mưu cho Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết nội dung khiếu nại. Kết quả buổi đối thoại ngày 17/10/2017 không thành. Ngày 12/02/2018 Chủ tịch UBND tỉnh N đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 là đúng theo trình tự, thủ tục quy định tại các điều 27, 29, 30, 31 Luật Khiếu nại năm 2011; Điều 22 Thông tư số 07/2013/TT-TTCT ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ.

Ngày 13/3/2018 Bộ trưởng Bộ T nhận được Đơn khiếu nại đề ngày 09/3/2018 của người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ. Tại Công văn số 4100/BTNMT-TTr ngày 01/8/2018 của Bộ trưởng Bộ T đã cử Đoàn công tác kiểm tra, xác minh nội dung khiếu nại của Công ty Đ. Kết quả đối thoại ngày 30/8/2018 không thành. Ngày 20/8/2019 Bộ trưởng Bộ T đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211 là đúng theo trình tự, thủ tục quy định tại các điều 36, 38, 39, 40 Luật Khiếu nại năm 2011.

Chủ tịch UBND tỉnh N đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 quá thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định tại Điều 28 Luật Khiếu nại; Bộ trưởng Bộ T đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211 quá thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định tại Điều 37 Luật Khiếu nại. Tuy nhiên sai sót nêu

trên không dẫn đến việc hủy các quyết định giải quyết khiếu nại, Chủ tịch UBND tỉnh N và Bộ trưởng Bộ T cần rút kinh nghiệm.

[2.2.3]. Về hình thức, nội dung của Quyết định giải quyết khiếu nại.

[2.2.3.1]. Về hình thức.

Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 và Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211 có nội dung là trả lời khiếu nại của người đại diện theo pháp luật của Công ty Đ, được ban hành dưới hình thức là Quyết định giải quyết khiếu nại là đúng quy định tại Điều 31, Điều 40 Luật Khiếu nại; khoản 1 Điều 22 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ.

[2.2.3.2]. Về nội dung.

UBND tỉnh N ban hành quyết định thu hồi đất do tiến độ sử dụng đất của Doanh nghiệp thực hiện dự án chậm hơn 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư, kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa. Mặc dù Doanh nghiệp đã được UBND tỉnh N gia hạn đến hết tháng 12 năm 2007 nhưng Doanh nghiệp vẫn chậm thực hiện dự án. UBND tỉnh N quyết định thu hồi đất đối với 15.000m² đất nuôi trồng thủy sản của Doanh nghiệp là đúng quy định tại khoản 12 Điều 38 của Luật Đất đai năm 2003 như đã nhận định ở mục [2.1.3.2]. Tại Điều 2 của Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 155 có nội dung chỉ đạo Sở T và các cơ quan có liên quan thực hiện đầy đủ chức năng của mình trong việc quản lý đất đai.

Do đó, Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 có nội dung giữ nguyên và tiếp tục thực hiện Quyết định thu hồi đất số 194 và Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 211 có nội dung giữ nguyên Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 là đúng pháp luật.

[3]. Mọi liên hệ giữa quyết định hành chính với quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện và những người có liên quan.

Việc UBND tỉnh N đã xem xét, ký và gửi cho Sở T Quyết định thu hồi đất số 194 là đúng pháp luật. Tuy nhiên, UBND tỉnh N chưa chỉ đạo xử lý để xác định giá trị còn lại của giá trị đã đầu tư vào đất, tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật tại thời điểm ban hành Quyết định thu hồi đất số 194 là chưa đầy đủ theo quy định tại Điều 35, Điều 118, điểm b khoản 1 Điều 132 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ. Đến thời điểm Bộ trưởng Bộ T giải quyết khiếu nại lần hai thì việc giải quyết các quyền lợi hợp pháp của Doanh nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất vẫn chưa được thực hiện. Việc giao Quyết định thu hồi đất số 194 chậm dẫn đến Doanh nghiệp không di chuyển toàn bộ tài sản, vật kiến trúc trên diện tích đất thu hồi và Doanh nghiệp chưa bàn giao diện tích đất thu hồi cho xã Kh.

Tại khoản 2 Điều 4 Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ quy định: ...khi Nhà nước thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai quy định tại khoản 1 Điều 64 của Luật Đất đai thì người sử dụng đất không được trả lại tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đã nộp, chi phí đầu tư vào đất còn lại (nếu có) và giá trị còn lại của tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp quy định tại khoản 1 Điều này... Đối với trường hợp vi phạm pháp luật về đất đai mà đã có quyết định thu hồi đất

của Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền trước ngày 01/7/2014 nhưng chưa xử lý tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, chi phí đầu tư vào đất còn lại, tài sản đã đầu tư trên đất (nếu có) thì được xử lý theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày 01/7/2014.

Theo khoản 2 Điều 100 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định xử lý các trường hợp đất được Nhà nước cho thuê trước ngày 01/7/2014 mà tiến độ sử dụng đất chậm như sau: “Trường hợp đã có quyết định thu hồi đất trước ngày 01/7/2014 thì thực hiện thu hồi đất theo quyết định thu hồi đất đã ban hành và xử lý tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tài sản đã đầu tư trên đất thu hồi theo quy định của Luật Đất đai năm 2003 và các văn bản hướng dẫn thi hành”.

Do đó, căn cứ vào các quy định nêu trên, để giải quyết triệt để các vấn đề khi Nhà nước thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai, đồng thời bảo đảm quyền và lợi ích của Doanh nghiệp khi bị thu hồi 15.000m² đất như: tiền thuê đất đã nộp còn lại cho thời gian chưa sử dụng tính từ thời điểm có quyết định thu hồi đất, chi phí đầu tư vào đất, công cải tạo đất khi Doanh nghiệp thực hiện bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tài sản đã đầu tư trên đất (nếu có); ký lại hợp đồng thuê đất... Hội đồng xét xử **kiến nghị** UBND tỉnh N chỉ đạo xử lý để xác định giá trị còn lại của giá trị đã đầu tư vào đất, tài sản đã đầu tư trên đất bị thu hồi (nếu có); giải quyết các quyền và lợi ích hợp pháp cho Công ty TNHH đầu tư Đ (chuyển đổi từ Doanh nghiệp tư nhân Th) khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định của pháp luật về đất đai trước ngày 01/7/2014.

[4]. Về các quyết định hành chính có liên quan.

Sở T chưa thực hiện Điều 3 của Quyết định thu hồi đất số 194. Ngày 05/02/2009 UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 115/QĐ-UBND về việc thu hồi giải phóng mặt bằng xây dựng khu công nghiệp Kh, tổng diện tích thu hồi là 166,649m²; trong đó thu hồi tại thửa số 806, tờ bản đồ số 3 là 24.387m² đất nuôi trồng thủy sản do UBND xã Kh quản lý.

Ngày 27/11/2013 UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 884/QĐ-UBND về việc điều chỉnh Quyết định số 115 nêu trên, trong đó phần diện tích 24.387m² đất thu hồi thuộc thửa số 806, tờ bản đồ số 3 được điều chỉnh như sau: 2.952m² giao cho Công ty TNHH MTV hạ tầng S (thuộc Khu công nghiệp Kh), 21.435m² lưu không đường B và đê sông Đ.

Ngày 22/01/2015 UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 98/QĐ-UBND về việc thu hồi đất, giao đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình nâng cấp tuyến đê hữu sông Hoàng Long và sông Đáy, kết hợp giao thông tuyến Bái Đình đi Kim Sơn trên địa bàn huyện Y, trong đó thu hồi tại thửa số 806, tờ bản đồ số 3 là 18.380m² đất bằng chưa sử dụng do UBND xã Kh quản lý.

Ngày 25/3/2016 UBND tỉnh N ban hành Công văn số 53/UBND-VP3 cho phép Công ty TNHH MTV công nghiệp H được sử dụng 8,62 ha đất thuộc hành lang bảo vệ an toàn đường B và hành lang bảo vệ đê để trồng cây xanh, trồng hoa tạo cảnh quan môi trường.

Ngày 18/5/2017, UBND tỉnh N ban hành Công văn số 141/UBND-VP3 có nội dung: giao cho Sở T chủ trì, phối hợp với các đơn vị có liên quan đình chỉ việc san lấp và các hoạt động có liên quan đến diện tích đất thu hồi của Doanh nghiệp; giao UBND huyện Y phối hợp với Sở T, các đơn vị có liên quan dừng ngay mọi hoạt động liên quan đến diện tích đất đã được UBND tỉnh thu hồi tại Quyết định số 194/QĐ-UBND ngày 24/10/2008.

UBND tỉnh N ban hành các quyết định hành chính có liên quan như Quyết định số 115/QĐ-UBND ngày 05/02/2009, Quyết định số 884/QĐ-UBND ngày 27/11/2013, Quyết định số 98/QĐ-UBND ngày 22/01/2015, Công văn số 53/UBND-VP3 ngày 25/3/2016 nêu trên là chưa phù hợp khi thủ tục ký lại hợp đồng thuê đất, chỉnh lý biến động đất đai, hoàn thiện hồ sơ địa chính, xử lý GCNQSDĐ mang tên Doanh nghiệp theo quy định của pháp luật chưa được thực hiện. Tuy nhiên, ngày 18/5/2017, UBND tỉnh N ban hành Công văn số 141/UBND-VP3 về việc đình chỉ việc san lấp, dừng mọi hoạt động liên quan đến diện tích đất thu hồi là đúng pháp luật.

[5]. Về vấn đề bồi thường thiệt hại.

Căn cứ Điều 8 Luật Tổ tụng hành chính quy định về quyền quyết định và tự định đoạt của người khởi kiện; trong đơn khởi kiện, trong phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và trong phiên họp đối thoại, Công ty Đ không có yêu cầu Tòa án xem xét việc bồi thường thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất. Tại phiên tòa, người đại diện hợp pháp của Công ty Đ có yêu cầu khởi kiện bổ sung về việc yêu cầu UBND tỉnh N đền bù 1.154.389.120 đồng cho Công ty Đ. Về yêu cầu bồi thường thiệt hại này vượt quá phạm vi yêu cầu khởi kiện ban đầu của Công ty Đ nên Hội đồng xét xử không xem xét như đã nhận định tại mục [1.5].

[6]. Như vậy, UBND tỉnh N ban hành Quyết định thu hồi đất số 194, Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15 và Bộ trưởng Bộ T ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 211 là đúng quy định của pháp luật.

Người đại diện hợp pháp của Công ty Đ xác định Quyết định thu hồi đất số 194 trái pháp luật; buộc UBND tỉnh N, Sở T phải thực hiện đúng hợp đồng thuê đất là không có cơ sở. Công ty Đ yêu cầu hủy Quyết định thu hồi đất số 194, Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 15, Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 211 là không có căn cứ. Do đó, Hội đồng xét xử bác yêu cầu khởi kiện của Công ty Đ.

[7]. Về án phí hành chính sơ thẩm: do yêu cầu khởi kiện của Công ty Đ bị bác nên Công ty Đ phải chịu án phí hành chính sơ thẩm theo quy định của pháp luật.

[8]. Các đương sự được quyền kháng cáo bản án theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 2 Điều 3; khoản 1 Điều 30; khoản 1, khoản 3 Điều 32; điểm a khoản 3 Điều 116; Điều 157; Điều 158; khoản 1 Điều 173; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 204; Điều 206; Điều 348 của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015;

Căn cứ khoản 3 Điều 205 của Luật Doanh nghiệp năm 2020;

Căn cứ khoản 3 Điều 83 của Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003;

Căn cứ khoản 10 Điều 22 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2017);

Căn cứ khoản 12 Điều 38; khoản 1 Điều 44 của Luật Đất đai năm 2003; Điều 204 của Luật Đất đai năm 2013;

Căn cứ Điều 21, khoản 3 Điều 23, Điều 27, Điều 28, Điều 29, Điều 30, Điều 31, Điều 36, Điều 37, Điều 38, Điều 39, Điều 40, Điều 42 của Luật Khiếu nại năm 2011;

Căn cứ khoản 5 Điều 36, khoản 1 Điều 132 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ; Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 của Chính phủ; Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ;

Căn cứ Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ; Thông tư số 02/2016/TT-TTCP ngày 20/10/2016 của Thanh tra Chính phủ;

Căn cứ khoản 1 Điều 32 của 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 và lệ phí Tòa án.

Xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của Công ty TNHH đầu tư Đ (chuyển đổi từ Doanh nghiệp tư nhân Th) về đề nghị Tòa án: “hủy Quyết định số 211/QĐ-BTNMT ngày 20/8/2019 của Bộ trưởng Bộ T về việc giải quyết khiếu nại của ông Ng, Giám đốc Công ty TNHH đầu tư Đ (lần hai); hủy Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 12/02/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc giải quyết nội dung khiếu nại của ông Ng, Giám đốc Công ty TNHH đầu tư Đ (lần đầu); hủy Quyết định số 194/QĐ-UBND ngày 24/10/2008 của Ủy ban nhân dân tỉnh N về việc thu hồi đất của Doanh nghiệp tư nhân Th tại xã Kh, huyện Y”.

2. Về án phí hành chính sơ thẩm.

Công ty TNHH đầu tư Đ phải chịu án phí hành chính sơ thẩm là 300.000 đồng, nhưng được trừ vào số tiền tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm đã nộp là 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng) theo biên lai số AA/2021/0000012 ngày 07/12/2021 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Ninh Bình; Công ty TNHH đầu tư Đ đã nộp đủ án phí hành chính sơ thẩm.

Án xử sơ thẩm công khai, các đương sự có mặt tại phiên tòa có quyền kháng cáo bản án trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày tuyên án. Những đương sự không có mặt tại phiên tòa có quyền kháng cáo bản án trong thời hạn 15 ngày tính từ ngày bản

án được giao cho họ hoặc được niêm yết.

Nơi nhận:

- TAND cấp cao tại Hà Nội;
- VKSND tỉnh Ninh Bình;
- Các đương sự;
- Phòng KTNV-THA;
- Cục THADS tỉnh Ninh Bình;
- Lưu hồ sơ vụ án. HCTP, Tòa HC.

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

(Đã ký)

Nguyễn Thị Phụng