

Bản án số 438/2020/HC-PT

Ngày 25-12-2020

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**

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: ông Nguyễn Tất Nam;

Các Thẩm phán: ông Nguyễn Văn Cường;

ông Ngô Tự Học.

- Thư ký phiên tòa: ông Phạm Thành Trung - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội: bà Nguyễn Thị Thanh Phương - Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 25 tháng 12 năm 2020, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 350/2020/TLPT-HC ngày 03 tháng 7 năm 2020 về khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án số 31/2019/HC-ST ngày 23-10-2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 9126/2020/QĐ-PT ngày 10-12-2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: bà Bùi Thị Th sinh năm 1963; trú tại khối 9, phường Q, thành phố V, tỉnh Nghệ An, có mặt.

Người đại diện theo ủy quyền: bà Nguyễn Phương U sinh năm 1973, trú tại: số 3395 P, phường 7, quận 8, thành phố Hồ Chí Minh, có mặt.

2. Người bị kiện:

Ủy ban nhân dân thành phố V, tỉnh Nghệ An và Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V, tỉnh Nghệ An.

Người đại diện hợp pháp: ông Lê Sỹ Ch - Phó Chủ tịch (theo ủy quyền), có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

Ủy ban nhân dân phường Q, thành phố V, tỉnh Nghệ An và Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường Q, thành phố V, tỉnh Nghệ An.

Người đại diện hợp pháp: ông Nguyễn Xuân T - Chủ tịch, có đơn đề nghị

xét xử vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Tháng 10/2016, thực hiện dự án quy hoạch phân lô đất ở dân cư tại khối 9, phường Q, thành phố V, Nghệ An, Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố V đã có quyết định thu hồi đất các thửa số 245, 332 tờ bản đồ số 22 và các thửa 251, 258 và 263, tờ bản đồ số 23. Bà Th cho rằng gia đình bà đang sử dụng diện tích 100 m² trong thửa đất 245; 545,9 m² trong thửa 332; 329,9 m² trong thửa 263; 137 m² trong thửa 251 và 1.250 m² trong thửa 258. Tổng 5 thửa là 2.314,5 m² bị thu hồi nhưng gia đình không được nhận quyết định thu hồi đất, không được bồi thường, hỗ trợ về đất. Sau đó được biết do UBND phường Q xác định không đúng nguồn gốc, quá trình và hiện trạng sử dụng đất. Gia đình bà đã có đơn xin xác nhận nguồn gốc quá trình sử dụng đất nhưng không được giải quyết, bà đã có đơn khiếu nại. Chủ tịch UBND phường Q, thành phố V đã ban hành Quyết định số 301/QĐ-UBND ngày 29-9-2017 về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) và Chủ tịch UBND thành phố V, tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định số 2474/QĐ-UBND ngày 27-4-2018 về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) nhưng bà không chấp nhận.

Ngày 09-10-2018, bà Bùi Thị Th khởi kiện vụ án hành chính với nội dung:

- Yêu cầu hủy Quyết định số 2474/QĐ-UBND ngày 27-4-2018 của Chủ tịch UBND thành phố V, tỉnh Nghệ An.

- Yêu cầu hủy quyết định hành chính liên quan là Quyết định số 301/QĐ-UBND ngày 29-9-2017 của Chủ tịch UBND phường Q về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu);

- Buộc UBND phường Q xác nhận nguồn gốc, quá trình sử dụng đất như yêu cầu khởi kiện.

- Yêu cầu lập phương án bồi thường, hỗ trợ diện tích đất trên cho gia đình bà.

Lý do khởi kiện: diện tích đất ở các thửa trên do gia đình khai hoang năm 1976, đến năm 1979 nhập vào HTX sản xuất chung, năm 1992, hợp tác xã H II chia đất lâu dài và thực hiện chính sách bù rút, năm 1994 không thực hiện chính sách bù rút nữa nên gia đình vẫn sử dụng đất và nộp sản lượng đầy đủ, quá trình sử dụng ổn định vào mục đích đất nông nghiệp không có tranh chấp, đến năm 2011 do làm đường L bị ngập nên không sản xuất. Tháng 10/2016, thực hiện dự án quy hoạch phân lô đất ở dân cư, UBND thành phố V đã có quyết định thu hồi toàn bộ thửa đất. Diện tích đất của gia đình sản xuất nằm trong tổng diện tích đất bị thu hồi nhưng do UBND phường Q xác định không đúng nguồn gốc, quá trình và hiện trạng sử dụng đất nên gia đình không được bồi thường, hỗ trợ về đất là không đúng khoản 2 Điều 77 Luật đất đai năm 2013.

Phía người bị kiện trình bày: sau khi nhận được đơn khiếu nại của bà Bùi Thị Th đối với Quyết định số 301/QĐ-UBND ngày 29-9-2017 của Chủ tịch UBND phường Q, thành phố V về việc giải quyết khiếu nại lần đầu. UBND thành phố V đã tiến hành thành lập đoàn kiểm tra xác minh giải quyết khiếu nại.

Liên quan đến việc bà Th yêu cầu xác nhận gia đình bà là chủ sử dụng 2.314,5 m² đất nằm trong 5 thửa được giao khoán ổn định từ năm 1992 đến thời điểm thu hồi đất năm 2016 là không có cơ sở. Gia đình bà Th không cung cấp được giấy tờ, tài liệu quy định tại Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15-5-2014 của Chính phủ để chứng minh gia đình bà được giao khoán và sử dụng ổn định liên tục từ năm 1992 đến thời điểm thu hồi đất.

Các thửa đất bà Th đang khiếu nại thể hiện trong sổ giao khoán của xã viên đội 1, HTXNN II lập năm 1992 là của ông C (bố chồng bà Th) có 8 thửa thì có 4 thửa được ghi đất mượn và tại sổ nhận khoán ghi hộ TH nhưng bị sửa chữa, tẩy xóa và không ghi loại đất gì. Từ năm 2011, bà Th cũng không sản xuất trên thửa đất trên. Cho nên Chủ tịch UBND thành phố V ban hành Quyết định số 2474/QĐ - UBND ngày 27-4-2018 về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) là có căn cứ, đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định.

Đại diện Chủ tịch UBND phường Q và UBND phường Q trình bày: nguồn gốc một phần các thửa đất tại sổ mục kê và bản đồ địa chính đo đạc năm 2001 là đất mặt nước hoang (ký hiệu MN/Hg) và nghĩa địa. Theo xác minh thì Hợp tác xã không giao khoán, trong sổ khoán tổng và sổ khoán của gia đình (sổ TH) không thể hiện loại đất gì. Tại sổ giao khoán của ông A lập thể hiện đất hộ ông C (bố chồng bà Th) xứ vật liệu là đất mượn. Hiện trạng đất bỏ hoang do ngập úng. Căn cứ khoản 2 Điều 101, Điều 22, khoản 2 Điều 77 Luật đất đai năm 2013 thì khiếu nại của bà Th về xác nhận nguồn gốc đất để đền bù là không có cơ sở. Do đó, UBND phường Q không xác nhận nguồn gốc, thời điểm, quá trình sử dụng đất. Chủ tịch UBND phường Q giữ nguyên nội dung Quyết định số 301/QĐ -UBND ngày 29-9-2017 về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) và đồng ý với quan điểm của Chủ tịch UBND thành phố V.

Tại Bản án số 31/2019/HC-ST ngày 23-10-2019, Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An đã căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 3 Điều 116, điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính; Điều 17, Điều 18, Điều 31, Điều 40 Luật khiếu nại; áp dụng khoản 2 Điều 101, Điều 22, khoản 2 Điều 77, Điều 204 Luật Đất đai năm 2013; Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15-5-2014 của Chính phủ, quyết định:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Bùi Thị Th đề nghị hủy các quyết định:

- Quyết định số 2474/QĐ-UBND ngày 27-4-2018 của Chủ tịch UBND thành phố V về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị Th trú tại khối 9, phường Q, thành phố V, Nghệ An (lần hai).

- Quyết định số 301/QĐ-UBND ngày 29-9-2017 của Chủ tịch UBND phường Q về việc giải quyết khiếu nại của bà Bùi Thị Th (lần đầu).

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Bùi Thị Th về việc yêu cầu buộc UBND phường Q xác nhận nguồn gốc, quá trình sử dụng đất và UBND thành phố V lập phương án bồi thường, hỗ trợ tại 5 thửa đất (thửa số 245, 332 tờ bản đồ số 22 và thửa 251, 258 và 263, tờ bản đồ số 23) có tổng diện tích là 2.314,5 m² tại khối 9, phường Q, thành phố V, Nghệ An cho bà Bùi Thị Th.

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí theo quy định.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 04-11-2019, bà Bùi Thị Th có đơn kháng cáo đề nghị chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của bà.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện kháng cáo và người đại diện theo ủy quyền vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị xem xét các tình tiết về nguồn gốc các thửa đất bị thu hồi, về quá trình sử dụng đất, lý do trở ngại khi các hộ không thể sử dụng được liên tục, về loại đất, hồ sơ, sổ sách trong việc quản lý đất đai ...đề chấp nhận yêu cầu khởi kiện, bảo đảm quyền lợi của người sử dụng đất theo quy định.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tham gia phiên tòa có ý kiến, căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và kết quả tranh tụng tại phiên tòa, xét thấy việc Tòa án cấp sơ thẩm quyết định bác yêu cầu khởi kiện của bà Bùi Thị Th là đúng pháp luật; do đó, không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Trên cơ sở nội dung vụ án, căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án đã được kiểm tra, tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận thấy:

[1]. Về đối tượng khởi kiện và thời hiệu khởi kiện: đây là vụ án khởi kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai nên thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo khoản 1 Điều 30 Luật tổ tụng hành chính.

Ngày 09-10-2018, bà Bùi Thị Th nộp đơn khởi kiện vụ án hành chính với nội dung yêu cầu hủy Quyết định số 2474/QĐ-UBND ngày 27-4-2018 của Chủ tịch UBND thành phố V, là trong thời hiệu khởi kiện theo điểm a khoản 3 Điều 116 Luật tổ tụng hành chính. Đối với Quyết định số 301/QĐ-UBND ngày 29-9-2017 của Chủ tịch UBND phường Q về việc giải quyết khiếu nại lần đầu; hành vi hành chính không xác nhận nguồn gốc, quá trình sử dụng đất đã hết thời hiệu khởi kiện nhưng là quyết định hành chính và hành vi hành chính liên quan nên có căn cứ xem xét theo quy định. Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An thụ lý, giải quyết là đúng pháp luật.

[2]. Xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện, xét thấy:

Đối với Quyết định số 2474/QĐ-UBND ngày 27-4-2018 của Chủ tịch UBND thành phố V, tỉnh Nghệ An.

Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành: sau khi bà Bùi Thị Th có đơn khiếu nại không đồng ý với Quyết định số 301/QĐ-UBND ngày 29-9-2017 của Chủ tịch UBND phường Q, thành phố V về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu), Chủ tịch UBND thành phố V đã thành lập đoàn kiểm tra xác minh giải quyết khiếu nại, trên cơ sở báo cáo của đoàn kiểm tra xác minh, Chủ tịch UBND thành phố V đã ban hành Quyết định số 2474/QĐ-UBND ngày 27-4-2018 về việc giải

quyết khiếu nại (lần hai) là đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định tại Điều 21, khoản 2 Điều 40 Luật khiếu nại và Điều 204 Luật đất đai năm 2013.

Về cơ sở pháp lý: tại Quyết định số 2474/QĐ-UBND ngày 27-4-2018 của Chủ tịch UBND thành phố V có nội dung công nhận và giữ nguyên Quyết định số 301/QĐ-UBND ngày 29-9-2017 của Chủ tịch UBND phường Q về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu).

Về diện tích 5 thửa là 2.314,5 m² bà Th khởi kiện yêu cầu xác định việc gia đình bà được giao khoán, sử dụng ổn định liên tục từ năm 1992 đến khi thu hồi đất, xét thấy:

Theo hồ sơ quản lý đất đai thể hiện: Bản đồ địa chính đo đạc năm 2001; Bảng thống kê diện tích loại đất, chủ sử dụng đất theo hiện trạng; Sổ mục kê đất đai năm 2001 của xã H, thành phố V thể hiện 5 thửa đất trên chủ sử dụng là UBND xã; loại đất là đất mặt nước chưa sử dụng (ký hiệu MN/Hg) và đất nghĩa địa, trước đó do UBND xã H quản lý, từ năm 2005 đến nay do UBND phường Q quản lý, không giao cho ai sử dụng.

Theo xác minh thì Hợp tác xã không giao khoán, sổ giao khoán TH không thể hiện loại đất gì, trong sổ giao khoán có tên ông C (là bố chồng bà Th) thể hiện là đất mượn. Tại thời điểm thu hồi đất, trích lục đo và đo vẽ bổ sung bản đồ địa chính khu đất được Sở tài nguyên và môi trường phê duyệt ngày 07-4-2015 các thửa trên là đất có mặt nước chuyên dùng và nghĩa địa. Mặt khác, bà Th cũng không cung cấp tài liệu, chứng cứ chứng minh cho quyền sử dụng đất hợp pháp. Từ năm 2011 đến khi thu hồi đất năm 2016, bà Th không còn sản xuất trên các thửa đất đó, toàn bộ thửa đất bỏ hoang; do đó, việc bà Th yêu cầu xác nhận gia đình bà được giao khoán ổn định là không có căn cứ. Chủ tịch UBND thành phố V ban hành Quyết định số 2474/QĐ-UBND ngày 27-4-2018 về việc giải quyết khiếu nại là đúng quy định Điều 21 Nghị định 43/2013/NĐ-CP của Chính phủ; khoản 2 Điều 101; khoản 4 Điều 22; khoản 2 Điều 77 Luật đất đai năm 2013.

Đối với quyết định hành chính liên quan

Bà Th có đơn yêu cầu UBND phường Q xác nhận nguồn gốc đất bị thu hồi thực hiện dự án quy hoạch phân lô đất ở dân cư để được bồi thường nhưng không được UBND phường Q chấp nhận nên đã khiếu nại hành vi xác nhận nguồn gốc đất nêu trên. Chủ tịch UBND phường Q sau khi kiểm tra, xác minh nội dung khiếu nại, trên cơ sở báo cáo của đoàn xác minh khiếu nại, Chủ tịch UBND phường Q đã ban hành Quyết định số 301/QĐ-UBND ngày 29-9-2017 về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền theo Điều 204 Luật đất đai năm 2013; Điều 17 và Điều 31 Luật khiếu nại.

Về nội dung: diện tích bà Th yêu cầu không được hợp tác xã giao khoán, trong sổ giao khoán hợp tác xã thể hiện đất mượn. Tại thời điểm thu hồi đất, thửa đất đang bỏ hoang; do đó, UBND phường Q không chấp nhận khiếu nại của bà Th để lập phương án bồi thường, hỗ trợ là có căn cứ, đúng khoản 2 Điều

101; khoản 4 Điều 22; khoản 2 Điều 77 Luật đất đai năm 2013. Điều 21 Nghị định 43/2013/NĐ-CP của Chính phủ.

Về yêu cầu khởi kiện hành vi hành chính không xác nhận nguồn gốc, hiện trạng đất của UBND phường Q và không lập phương án bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất của UBND thành phố V, xét thấy các yêu cầu khởi kiện của bà Th là không có căn cứ nên không có cơ sở để thực hiện theo yêu cầu của bà Th.

Với các lý do trên, xét thấy việc Tòa án cấp sơ thẩm quyết định bác các yêu cầu khởi kiện của bà Th là đúng pháp luật. Không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện.

[3]. Về án phí: bà Th phải nộp án phí phúc thẩm theo quy định.

Bởi các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH

1. Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về án phí, lệ phí Tòa án. Bác kháng cáo của bà Bùi Thị Th và giữ nguyên quyết định của Bản án số 31/2019/HC-ST ngày 23-10-2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An.

2. Bà Bùi Thị Th phải nộp 300.000 đồng án phí phúc thẩm. Xác nhận bà Th đã nộp khoản tiền trên (do bà Nông Thị Ng nộp thay) vào ngày 16-12-2019 tại Cục Thi hành án dân sự tỉnh Nghệ An.

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

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Nghệ An;
- VKSND tỉnh Nghệ An;
- Cục THA dân sự tỉnh Nghệ An;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: HSVA, PHCTP.

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

Nguyễn Tất Nam