

Bản án số: 755 /2020/HC-PT
Ngày 21 tháng 12 năm 2020
“V/v: *khieu 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 CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Lê Thành Văn

Các Thẩm phán: Ông Phạm Công Mười
Ông Nguyễn Văn Hùng

- Thư ký phiên tòa: Ông Thới Ngọc Bắc - 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: Ông Nguyễn Kim Đoạn - Kiểm sát viên.

Ngày 21 tháng 12 năm 2020, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tiến hành xét xử phúc thẩm vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 142/2020/TLPT-HC ngày 11 tháng 02 năm 2020 về việc: “*Khieu kiện quyết định hành chính về quản lý đất đai*”.

Do có kháng cáo của người khởi kiện đối với bản án hành chính sơ thẩm số 38/2019/HC-ST ngày 29 tháng 11 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh bị kháng cáo;

Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1967/2020/QĐXX-PT ngày 16 tháng 6 năm 2020 giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Bà Phan Thị H, sinh năm 1952; (có mặt)

Địa chỉ: ấp H, xã H1, huyện H2, tỉnh Tây Ninh.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: Chị Vy Thị L, sinh năm 1993; (Theo văn bản ủy quyền ngày 22-11-2019) (có mặt)

Địa chỉ: đường Ng, phường T, quận T1, Thành phố Hồ Chí Minh

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện có luật sư:

Ông Kim Ron Th - Đoàn luật sư Thành phố Hồ Chí Minh. (có mặt)

2. Người bị kiện:

2.1 Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh. (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt)

Địa chỉ: đường Tr, Phường 2, thành phố T, tỉnh Tây Ninh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh: Ông Trần Quang Kh - Phó Giám đốc Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Tây Ninh. (có mặt)

2.2 Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H2. (vắng mặt)

2.3 Ủy ban nhân dân huyện H2. (vắng mặt)

Cùng địa chỉ: đường P, thị trấn H3, huyện H3, tỉnh Tây Ninh

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo đơn khởi kiện ngày 13-9-2019 của bà Phan Thị H, lời trình bày của chị Vy Thị L người đại diện theo ủy quyền của bà H và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà H tại phiên tòa thể hiện:

Bà nhận được Quyết định giải quyết khiếu nại số 3038/QĐ-UBND ngày 13-12-2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân (sau đây gọi tắt Quyết định 3038) tỉnh Tây Ninh về việc giải quyết khiếu nại của bà với nội dung không chấp nhận đơn của bà khiếu nại đối với Quyết định 638/QĐ-UBND ngày 27-12-2016 của UBND huyện H2 (sau đây gọi tắt là Quyết định 638) và Quyết định số 621/QĐ-UBND ngày 17-4-2018 của Chủ tịch UBND huyện H2 (sau đây gọi tắt là Quyết định 621) về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng thực hiện nâng cấp, mở rộng Đường L.

Phần đất diện tích 660 m² đất tại ấp H, xã H1, huyện H2, tỉnh Tây Ninh do bà nhận chuyển nhượng của ông S và ông Ch. Bà sử dụng toàn bộ diện tích trên, năm 2004 ông Võ Văn Ch1 là chồng bà đi kê khai đăng ký vào sổ mục kê diện tích 660 m² tại thửa 411, tờ bản đồ 01 theo hồ sơ địa chính cũ, Ủy ban nhân dân xã H1 xác nhận đất không có tranh chấp. Bà thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của người sử dụng đất. Ngày 27-10-2007 bà được Ủy ban nhân dân huyện H2 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số H02762/02 diện tích 83,3 m² thuộc thửa 212, tờ bản đồ số 10. Diện tích còn lại là 515,9 m² chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây viết tắt là GCNQSDĐ) nhưng gia đình bà sử dụng ổn định từ năm 1982 đến nay, không có ai tranh chấp, cũng không bị cơ quan có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính. Do đó, đất của bà đủ điều kiện được bồi thường theo Luật đất đai. Trên tuyến đường L có 02 tổ chức, như vậy việc thu hồi đất phải do UBND tỉnh thu hồi. Như vậy Quyết định 638 ban hành không đúng thẩm quyền quy định tại Khoản 3 Điều 66 Luật đất đai.

Ngày 29-12-2000 Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh ban hành Quyết định 1139/QĐ.CT về việc phê duyệt quy hoạch giao thông nông thôn huyện H2 giai đoạn 1999-2010. Tuy nhiên kể từ khi có quy hoạch chính thức cơ

quan chuyên môn cũng chưa tiến hành đo đạc, cắm mốc lộ giới cũng như chưa ban hành thông báo chủ trương thu hồi đất. Ngày 30-12-2016 Ủy ban nhân dân huyện H2 ban hành Quyết định 654/QĐ-UBND quyết định về việc hỗ trợ nhà, công trình khác đối với hộ gia đình bà để thực hiện dự án nâng cấp mở rộng Đường L. Không đồng ý với việc Ủy ban nhân dân huyện H2 không thu hồi, bồi thường về đất theo đúng quy định pháp luật, bà khiếu nại đến Ủy ban nhân dân huyện H2, quá trình giải quyết khiếu nại bà được Ủy ban nhân dân huyện H2 cung cấp bản phô tô Quyết định 638/QĐ-UBND ngày 27-12-2016 về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng thực hiện dự án nâng cấp, mở rộng đường L, theo nội dung quyết định, phương án của huyện chỉ xem xét hỗ trợ tài sản trên đất mà không bồi thường về đất. Ngày 17-4-2018 Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H2 ban hành Quyết định số 621/QĐ-UBND, giải quyết không chấp nhận bà tiếp tục khiếu nại. Ngày 13-12-2018 Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh ban hành Quyết định số 3038/QĐ-UBND không chấp nhận khiếu lần 2 của bà.

Do đó bà yêu cầu hủy Quyết định số 3038/QĐ-UBND ngày 13-12-2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh; Quyết định 621/QĐ-UBND ngày 17-4-2018 của Chủ tịch UBND huyện H2 và một phần Quyết định 638 ngày 27-12-2016 của UBND huyện H2 đề nghị UBND huyện H2 ban hành quyết định thu hồi đất và bồi thường theo quy định.

Theo Văn bản số 2193/UBND-TD ngày 03 tháng 10 năm 2019 của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh thể hiện:

Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh giữ nguyên quan điểm giải quyết tại Quyết định 3038/QĐ-UBND ngày 13-12-2018 của Chủ tịch UBND tỉnh Tây Ninh về việc giải quyết đơn khiếu nại lần 2 đối với bà Phan Thị H.

Diện tích 568,9m² bà H yêu cầu bồi thường là đất giao thông nên không thuộc trường hợp phải thu hồi đất. Việc bà H sử dụng phần đất này là do lấn chiếm nên không được cấp GCNQSDĐ. Việc sử dụng ổn định lâu dài không phải là điều kiện để được bồi thường theo quy định tại Điều 82 Luật đất đai. Vì là đất giao thông nên không thu hồi đất, nên dù có tổ chức bị ảnh hưởng khi thực hiện mở rộng Đường L thì thẩm quyền ban hành quyết định 638 vẫn là UBND huyện H2.

Tại Văn bản số 1022/UBND ngày 16 tháng 10 năm 2019 của Ủy ban nhân dân huyện H2; văn bản số 1021/UBND ngày 16-10-2019 của Chủ tịch UBND huyện H2 thể hiện:

Thực hiện chủ trương đầu tư dự án nâng cấp, mở rộng Đường L (đoạn từ Đường C đến Đường C1) được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 2473/QĐ-UBND, ngày 20-10-2015. Ngày 09-3-2016 Ủy ban nhân dân huyện H2 ban hành Quyết định 752/QĐ-UBND thành lập Hội đồng bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng thi công công trình nâng cấp, mở rộng Đường L. Hội đồng bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng xây dựng Phương án số 02/PA-TTPTQĐ, ngày 21-12-2016. Sau khi Hội đồng thẩm định giá tỉnh thẩm định phương án, ngày 27-12-2016 UBND huyện ban hành Quyết định số 638/QĐ-

UBND phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng thực hiện Dự án nâng cấp, mở rộng Đường L đúng quy định của pháp luật về đất đai và chính sách bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Tây Ninh ban hành theo Quyết định số 17/2015/QĐ-UBND, ngày 02-04-2015.

Không đồng ý, bà Phan Thị H có đơn khiếu nại Quyết định 638/QĐ-UBND ngày 27-12-2016 của Ủy ban nhân dân huyện H2, yêu cầu bồi thường về đất, nhà, công trình trên đất bị giải tỏa thực hiện dự án nâng cấp, mở rộng Đường L. Sau khi kiểm tra xác minh và đối chiếu với quy định của pháp luật:

Về tài sản trên đất: Căn cứ quy định tại Điều 23 Quyết định số 17/2015/QĐ-UBND ngày 02-4-2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh ban hành quy định một một chính sách bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Tây Ninh quy định, Ủy ban nhân dân huyện H2 ban hành Quyết định 654/QĐ-UBND ngày 30-12-2016 Quyết định 532/QĐ-UBND ngày 10-10-2017 hỗ trợ, hỗ trợ bổ sung nhà, công trình cho bà Phan Thị H để thực hiện dự án nâng cấp mở rộng Đường L đoạn từ C đến Đường C1 945.673.727 đồng.

Về đất: Căn cứ khoản 4, Điều 82 Luật đất đai năm 2013 quy định trường hợp Nhà nước thu hồi đất không bồi thường về đất: “Nhà nước thu hồi đất không bồi thường về đất trong các trường hợp sau: 4. Trường hợp không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của Luật này...”. Theo quy định trên diện tích 568,9 m² bà H sử dụng trong phạm vi lộ giới Đường L không đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ nên không bồi thường về đất. Quyết định số 638/QĐ-UBND phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng thực hiện Dự án nâng cấp, mở rộng Đường L đúng quy định của pháp luật về đất đai và chính sách bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Tây Ninh ban hành theo Quyết định số 17/2015/QĐ-UBND, ngày 02-04-2015.

Do đó UBND huyện H2 ban hành Quyết định 638/QĐ-UBND ngày 27-12-2016; Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H2 ban hành Quyết định 621/QĐ-UBND ngày 17-4-2018 là đúng quy định của pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà H.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 38/2019/HC-ST ngày 29 tháng 11 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh quyết định:

Tuyên xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Phan Thị H về việc yêu cầu hủy các quyết định sau:

- Một phần Quyết định số 638/QĐ-UBND ngày 27-12-2016 của UBND huyện H2;
- Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 621/QĐ-UBND ngày 17-4-2018 của Chủ tịch UBND huyện H2;
- Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 3038/QĐ-UBND ngày 13-12-

2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh;

Án sơ thẩm còn tuyên án phí và quyền kháng cáo theo luật định.

Ngày 13/12/2019 người khởi kiện bà Phan Thị H làm đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm người kháng cáo giữ nguyên yêu cầu kháng cáo.

- Người bảo vệ quyền lợi cho người khởi kiện luật sư cho rằng: Căn cứ hồ sơ vụ án cho thấy Tòa sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà H là không có căn cứ. Thực tế diện tích 660m² bà H sang nhượng của ông S và ông Ch, bà H sử dụng và quản lý diện tích đất trên từ năm 1982. Năm 2007 bà H được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 83,6m² diện tích còn lại tuy chưa được cấp nhưng bà H vẫn là người đang quản lý. Quyết định 155 là quyết định tạm thời, việc mở rộng lộ giới đường L không đúng quy hoạch. Căn cứ nguồn gốc quá trình sử dụng cho thấy bà H đủ điều kiện bồi thường, việc cơ quan Nhà nước không bồi thường khi mở rộng lộ giới là sai. Đề nghị chấp nhận kháng cáo, sửa án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện, hủy các quyết định của Ủy ban nhân dân huyện H2 và Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh.

- Bảo vệ quyền lợi cho người bị kiện cho rằng: Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh đã có văn bản giải thích gửi cho Tòa án, chúng tôi không có ý kiến gì khác. Diện tích 568m² là đất nằm trong lộ giới và đất không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên không được bồi thường khi mở rộng lộ giới.

- Quan điểm của vị đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh: Căn cứ các chứng cứ có tại hồ sơ cho thấy phần đất của diện tích 660m² là do bà H chuyển nhượng của ông Ch. Năm 2007 bà H được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất diện tích 83,6m², diện tích còn lại không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vì đất nằm trong lộ giới giao thông là 568m² nên việc Ủy ban nhân dân huyện không bồi thường diện tích không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là đúng. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu kháng cáo, giữ y án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ các chứng cứ có tại hồ sơ cho thấy việc Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà H là có căn cứ bởi các lẽ sau:

[1] Về tố tụng: Người bị kiện - Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H2 và Ủy ban nhân dân huyện H2 có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Tòa án tiến hành xét xử vắng mặt người bị kiện theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

[2] Về nội dung: Căn cứ vào các tài liệu chứng cứ bà H cung cấp, các tài

liệu có trong hồ sơ vụ án thể hiện phần đất diện tích 660 m² tại ấp H, xã H1, huyện H2 do bà H sử dụng có nguồn gốc do nhận chuyển nhượng của ông Võ Văn Ch1 năm 1982. Quá trình sử dụng đất, năm 1994 ông Võ Văn Ch1 chồng bà H có đi kê khai đăng ký, sử dụng diện tích theo hiện trạng sử dụng 660 m² thửa 411, tờ bản đồ số 01, ngày 27-10-2007 bà H được Ủy ban nhân dân huyện H2 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số H02762/02 diện tích 83,6 m² thuộc thửa 121 tờ bản đồ số 10 tại ấp H, xã H1, huyện H2, tỉnh Tây Ninh, diện tích còn lại không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do diện tích còn lại nằm trong lộ giới giao thông. Theo Quyết định số 155/QĐ-UB ngày 12/4/1993 của Ủy ban nhân dân tỉnh về việc ban hành quy định lộ giới các tuyến đường chính trên địa bàn huyện H2, trong đó có đường C2 là 30m. Thực tế cho thấy việc quyết định mở rộng lộ giới đường L (*đường C2 trước đây*) là tiếp tục quy hoạch đã có từ trước giải phóng, vì đã có quy hoạch từ trước nên năm 2007 khi cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất Nhà nước không cấp phần diện tích nằm trong lộ giới cho bà H. Diện tích đất 568,9 m² bà H sử dụng nằm trong lộ giới mở rộng đường nên không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo Điều 82 Luật đất đai năm 2013 quy định về trường hợp không được bồi thường về đất thì diện tích đất 568,9 m² còn lại bà H sử dụng không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là đất giao thông, nên không được bồi thường về đất. Do đó, Ủy ban nhân dân huyện H2 ban hành Quyết định 638 là có căn cứ, phù hợp với thực tế sử dụng đất của bà H; Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H2 ban hành Quyết định 621 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh ban hành Quyết định 3038 không chấp nhận khiếu nại của bà H khiếu nại đối với Quyết định 638 và 621 là có cơ sở, đúng pháp luật. Yêu cầu khởi kiện của bà H không có căn cứ chấp nhận.

Từ những phân tích trên không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện, giữ y án sơ thẩm.

[3] Do kháng cáo không được chấp nhận nên bà H phải chịu án phí phúc thẩm nhưng bà H là người cao tuổi nên được miễn án phí hành chính phúc thẩm theo quy định tại Điều 12 của Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính.

Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Phan Thị H. Giữ y án sơ thẩm số 38/2019/HC-ST ngày 29 tháng 11 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh.

Căn cứ Điều 82 Luật đất đai; khoản 1 Điều 18; khoản 2 Điều 21 Luật khiếu nại; Điều 12 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban thường vụ quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Phan Thị H về việc yêu cầu hủy các quyết định sau:

- Một phần Quyết định số 638/QĐ-UBND ngày 27-12-2016 của Ủy ban nhân dân huyện H2;

- Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 621/QĐ-UBND ngày 17-4-2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H2;

- Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 3038/QĐ-UBND ngày 13-12-2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Tây Ninh;

2. Về án phí: Bà Phan Thị H được miễn án phí hành chính phúc thẩm.

Các nội dung khác của quyết định sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Tây Ninh;
- VKSND tỉnh Tây Ninh;
- Cục Thi hành án dân sự tỉnh Tây Ninh;
- Các đương sự;
- Lưu VP, HS.

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

Lê Thành Văn