

Bản án số 188/2023/HC-PT

Ngày 28/3/2023

Về việc khiếu kiện quyết định hành chính

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 Đặng Đình Lực;

Các Thẩm phán: Ông Hoàng Văn Hạnh;

Ông Phạm Việt Hà.

- Thư ký phiên tòa: Bà Đặng Thị Cẩm Ly, Thẩm tra viên Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa: Ông Nguyễn Văn Tuyên, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 28 tháng 3 năm 2023, 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 436/2022/TLPT-HC ngày 17 tháng 10 năm 2022, về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính”, do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 69/2022/HC-ST ngày 12 tháng 8 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 2816/2023/QĐPT-HC ngày 10 tháng 3 năm 2023, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Nguyễn Hữu H, sinh năm 1961; địa chỉ: Tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1, thành phố Hạ L, tỉnh Quảng Ninh; vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Bà Phạm Thị H2, sinh năm 1992; địa chỉ: khu Cát Th, phường Minh Th, thị xã Quảng Y, tỉnh Quảng Ninh; có mặt.

2. Người bị kiện:

2.1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh;

Địa chỉ: số 219 đường Nguyễn Văn Cừ, phường Hồng Hà, thành phố Hạ L, tỉnh Quảng Ninh.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Cao Tường H3, chức vụ: Quyền Chủ tịch; vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện:

- Ông Đàm Trung H4, chức vụ: Phó Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Ninh; có mặt.

- Luật sư Đỗ Tuấn Ng, Chi nhánh Công ty luật Khởi B, Đoàn luật sư tỉnh Quảng Ninh; có mặt.

2.2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hạ L, tỉnh Quảng Ninh;

Địa chỉ: số 2, phố Bến Đoan, phường Hồng Gai, thành phố Hạ L, tỉnh Quảng Ninh;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Hữu Nh, chức vụ: Phó Chủ tịch; vắng mặt;

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Bà Lưu Hải Y1 - Phó trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố Hạ L; vắng mặt.

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

3.1. Ủy ban nhân dân thành phố Hạ L, tỉnh Quảng Ninh;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Hữu Nh, chức vụ: Phó Chủ tịch; vắng mặt.

3.2. Ủy ban nhân dân phường Việt H1, thành phố Hạ L, tỉnh Quảng Ninh; địa chỉ: phường Việt H1, thành phố Hạ L, tỉnh Quảng Ninh;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Vũ Xuân V, chức vụ: Phó Chủ tịch; có đơn xin xét xử vắng mặt.

3.3. Bà Nguyễn Thị T; địa chỉ: Tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1, thành phố Hạ L, tỉnh Quảng Ninh; vắng mặt. *Người đại diện theo ủy quyền:* Bà Phạm Thị H2; địa chỉ: khu Cát Th, phường Minh Th, thị xã Quảng Y, tỉnh Quảng Ninh; có mặt.

3.4. Ông Nguyễn Hữu T1; địa chỉ: Tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1, thành phố Hạ L, tỉnh Quảng Ninh; có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Căn cứ tài liệu chứng cứ trong hồ sơ và bản án sơ thẩm, nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

1. Người khởi kiện ông Nguyễn Hữu H trình bày và yêu cầu:

Ngày 17/8/2020, Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố Hạ L ban hành Quyết định số 8262/QĐ-UBND, về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư Dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 279 đoạn Km27+100 đến Km30+300 phạm vi thuộc phường Việt H1, thành phố Hạ L. Tổng diện tích đất bị thu hồi vĩnh viễn là 3.610m² đất thuộc các thửa 12, 11, 36 Bản đồ địa chính (BĐĐC) số 167, tương ứng thửa đất số 5 Bản đồ giải phóng mặt bằng (GPMB) số 7. Bồi thường đất nuôi trồng thủy sản thuộc thửa 12+36/167/ĐC (3.561,1+12,9)m² x 30.000đ/m² = 107.220.000 đồng. Không đồng ý với Quyết định trên, ông H đã làm đơn khiếu nại lần đầu gửi đến UBND thành phố Hạ L, yêu cầu bồi thường 3.574m² đất thu hồi thuộc thửa 12 + 36/167/ĐC là đất cơ sở

phi nông nghiệp. Quá trình giải quyết khiếu nại lần đầu, đã ủy quyền cho anh Nguyễn Hữu T1 (là con trai) trực tiếp thay mặt tham gia quá trình giải quyết khiếu nại. Kết quả giải quyết khiếu nại lần đầu: UBND thành phố Hạ L ban hành Quyết định số 2770/QĐ-UBND ngày 31/3/2021, về việc giải quyết khiếu nại, nội dung: “Không chấp nhận nội dung khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, về việc: 1/ Yêu cầu bồi thường 3.574m² đất thu hồi thuộc thửa 12/167/ĐC + 36/167/ĐC là đất cơ sở phi nông nghiệp”. Việc nội dung giải quyết khiếu nại của UBND thành phố Hạ L là chưa hợp tình hợp lý, chưa đúng với thực tế sử dụng đất và quy định của pháp luật về bồi thường giải phóng mặt bằng, dẫn đến quyền lợi của gia đình vẫn chưa được đảm bảo. Vì vậy, ông H đã khiếu nại lần 2 đến UBND tỉnh Quảng Ninh. Kết quả giải quyết khiếu nại lần 2: Ngày 18/7/2021, UBND tỉnh Quảng Ninh ra Quyết định số 2319 về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, trú tại tổ 6 khu Vạn Y, phường Việt H1, thành phố Hạ L (lần 2), nội dung: “Đồng ý với Quyết định số 2770/QĐ-UBND ngày 31/3/2021, về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, trú tại tổ 6 khu Vạn Y, phường Việt H1, thành phố Hạ L. Không chấp nhận khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1 về đề nghị hủy bỏ Quyết định số 2770/QĐ-UBND ngày 31/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hạ L. Yêu cầu bồi thường diện tích 3.574m² tại thửa 12 + 36/167/ĐC là đất cơ sở phi nông nghiệp”. Việc UBND tỉnh Quảng Ninh khi giải quyết khiếu nại lần 2, cho gia đình chưa thực sự xem xét kỹ nguồn gốc, quá trình sử dụng đất của gia đình. Đồng thời, việc áp dụng các quy định của pháp luật cũng không phù hợp, cụ thể như sau:

Về nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng thửa đất số 12 + 36/167/ĐC:

Nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng thửa đất số 12/167/ĐC (diện tích 3.561,1m²): Căn cứ bản chứng nhận nhà, đất ngày 12/12/2019 của UBND phường Việt H1: Thửa 12 là đất do gia đình khai phá từ năm 1987 để làm đầm nuôi trồng thủy sản, đến năm 2000 bắt đầu đổ đất tôn tạo làm bãi tập kết vật liệu xây dựng (cát) kết hợp trồng cây cối, hoa màu và nuôi trồng thủy sản. Khi tiến hành đổ đất tôn tạo thửa đất không bị xử phạt vi phạm hành chính. Tuy nhiên, trong quá trình giải quyết khiếu nại lần 2, Sở Tài nguyên và Môi trường đã đề nghị UBND phường Việt H1: xác định cụ thể diễn biến việc tôn tạo qua các năm đến khi hoàn thành đối với 2 thửa đất số 12+36/167/ĐC bị thu hồi. Tại Văn bản số 234/UBND ngày 04/6/2021 của UBND phường Việt H1 đã xác nhận: Căn cứ hồ sơ bồi thường GPMB dự án đường ô tô Trời - Vũ Oai kiểm đếm tháng 01/2004 thì hiện trạng khi đó là đất NTTS, như vậy phần diện tích đất thửa số 5 BĐ GPMB số 7, từ năm 1987 đến thời điểm tháng 01/2004 là đất NTTS. Như vậy, UBND phường Việt H1 chưa xác định cụ thể thời điểm bắt đầu và thời điểm kết thúc việc đổ đất tôn tạo trên của gia đình tôi. Việc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh cũng như UBND phường Việt H1 chỉ dựa vào hồ sơ kiểm đếm tháng 01/2004 để xác định hiện trạng tại thời điểm từ năm 1987 đến tháng 01/2004 thửa đất của gia đình tôi là đất nuôi trồng thủy sản mà bỏ qua những ý kiến khu dân cư (thể hiện tại phiếu lấy ý kiến khu dân cư về nguồn gốc và thời

điểm sử dụng đất; thời điểm xây dựng công trình ngày 19/12/2016 do UBND phường Việt H1 tiến hành) là đánh đồng, hoàn toàn không khách quan, không thỏa đáng. Bởi vị trí đất thu hồi, kiểm đếm tháng 01/2004 không phải vị trí thửa đất gia đình tôi tôn tạo đổ đất để làm bãi tập kết vật liệu xây dựng. Hơn nữa, tháng 01/2004 khi kiểm đếm các đơn vị liên quan chỉ kiểm đếm phần đất bị thu hồi để GPMB dự án đường ô tô Trới - Vũ Oai chứ không hề xem xét, kiểm đếm toàn bộ thửa đất của gia đình tôi. Diện tích cả thửa 12 của tôi phải rộng đến 27.774m², đây là một sự sai sót lớn. Thậm chí, khi kiểm tra hiện trạng thửa đất 12: đoàn xác minh chỉ xác định được phần đất thu hồi đã làm đường nâng cấp Quốc lộ 279; phần còn lại hiện có 02 ao nuôi tôm công nghiệp, 02 ao chứa nước và bờ đầm trồng cây các loại, một số công trình nhà cấp 4 để trông coi. Đồng thời tại Văn bản số 234/UBND ngày 04/6/2021 của UBND phường Việt H1 đã xác nhận: Thời điểm sau năm 2010 đến thời điểm thu hồi đất: gia đình sử dụng vào mục đích kinh doanh kết hợp trồng cây hoa màu (tại BĐĐC 2010 và hình ảnh Google Eather Ppro năm 2010 vị trí trên thể hiện là đất vật liệu xây dựng, gồm sù, ký hiệu là SKX).

Nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng thửa đất số 36/167/ĐC (diện tích 12,9m²): Căn cứ bản chứng nhận nhà, đất ngày 12/12/2019 của UBND phường Việt H1: Thửa 36 là đất do gia đình khai phá từ năm 1987 để làm đầm nuôi trồng thủy sản, đến năm 2011 đổ đất tôn tạo làm bãi tập kết vật liệu xây dựng (cát) kết hợp trồng cây cối, hoa màu và nuôi trồng thủy sản. Khi tiến hành đổ đất tôn tạo thửa đất không bị xử phạt vi phạm hành chính. Tại Văn bản số 234/UBND ngày 04/6/2021 của UBND phường Việt H1 đã xác nhận: Thửa 36 tờ địa chính 167, diện tích 10.022m² là đất do gia đình ông Nguyễn Hữu H khai phá năm 1987. Hiện trạng (tại thời điểm thu hồi đất năm 2019-2020) toàn bộ 10.022m² thửa đất trên được sử dụng nhiều mục đích gồm: Một phần để NTTS, một phần trồng hoa màu và một phần làm nơi tập kết vật liệu xây dựng (cát). Đối với phần diện tích thu hồi tại dự án này (12,9m²), căn cứ BĐĐC đo năm 2010 (khi đó hiện trạng là đất NTTS), như vậy thể hiện từ năm 1987 đến năm 2010 gia đình nuôi trồng thủy sản. Từ năm 2010 thì gia đình ông H đổ đất tôn tạo sử dụng mục đích trồng cây cối hoa màu (tại hình ảnh Google Eather Ppro năm 2010 vị trí trên thể hiện là mặt đất bằng, không phải là đất mặt nước). Như vậy, có sự mâu thuẫn về mục đích sử dụng phần diện tích bị thu hồi giữa bản đồ địa chính năm 2010 và hình ảnh Google Eather Ppro năm 2010. Chính UBND phường Việt H1 và Sở Tài nguyên Môi trường tỉnh Quảng Ninh cũng không thể xác định được gia đình tôi tôn tạo thửa đất từ thời điểm nào.

UBND tỉnh Quảng Ninh đã áp dụng các quy định của pháp luật không đúng, không phù hợp vào trường hợp của gia đình tôi, cụ thể: Tại trang 4 Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 2319, UBND tỉnh Quảng Ninh kết luận: Phần diện tích bị thu hồi của gia đình ông H thuộc 2 thửa đất 12+36/167/ĐC tương ứng với thửa đất số 5/7/GPMB, gia đình ông Nguyễn Hữu H tôn tạo từ đất

NTTS sang đất phi nông nghiệp và trồng cây cối hoa màu sau tháng 01/2004. UBND tỉnh Quảng Ninh áp dụng quy định tại: Khoản 7 Điều 1 bổ sung Điều 24a Luật đất đai năm 2001 về sửa đổi bổ sung một số điều của Luật đất đai năm 1993. Và theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 36; Điều 57 Luật đất đai năm 2003 quy định trường hợp chuyển đổi đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp phải được phép của cơ quan có thẩm quyền. Mặt khác, từ năm 2004 đến năm 2011, hộ ông Nguyễn Hữu H tự ý chuyển mục đích từ đất NTTS, khi chuyển sang đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp gia đình ông không xin phép; và cho đến thời điểm thu hồi đất ông H cũng không xin phép chuyển mục đích, không được cơ quan có thẩm quyền cho phép. Việc UBND tỉnh Quảng Ninh kết luận, gia đình tôn tạo từ đất phi nông nghiệp, trồng cây cối hoa màu sau tháng 01/2004, áp dụng các quy định nêu trên hoàn toàn không phù hợp. Cụ thể như sau: Giả sử rằng, UBND tỉnh Quảng Ninh xác định thửa 12 gia đình tôn tạo từ đất NTTS sang đất phi nông nghiệp từ tháng 01/2004. Vậy trường hợp này phải áp dụng quy định tại Luật đất đai năm 1993, không thể áp dụng Luật đất đai năm 2003 (do Luật đất đai 2003 có hiệu lực từ 01/7/2003). Tuy nhiên, các quy định của Luật đất đai năm 1993 (Điều 33); Điều 24a Luật đất đai năm 2001 về sửa đổi bổ sung một số điều của Luật đất đai năm 1993 chỉ quy định về thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Không có quy định cụ thể về trường hợp “chuyển mục đích trái phép”. Tương tự, đối với thửa đất số 36, thời điểm gia đình tôn tạo từ đất NTTS sang đất phi nông nghiệp là năm 2011, vậy phải áp dụng quy định tại điểm c khoản 1 Điều 36 Luật đất đai 2003 quy định trường hợp chuyển đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Điều 134 Nghị định 181/2004/NĐ-CP quy định cụ thể trình tự, thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất đối với trường hợp phải xin phép: “1. Người xin chuyển mục đích sử dụng đất nộp một (01) bộ hồ sơ tại Sở Tài nguyên và Môi trường nơi có đất đối với tổ chức, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài, cá nhân nước ngoài; tại Phòng Tài nguyên và môi trường nơi có đất đối với hộ gia đình, các nhân, hồ sơ gồm có: a) Đơn xin chuyển mục đích sử dụng đất; b) Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hoặc một trong các giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại các khoản 1,2 và 5 Điều 50 Luật đất đai nếu có”. Tuy gia đình không có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 50 Luật đất đai. Do đó, trường hợp của tôi khi chuyển mục đích sử dụng đất không thể áp dụng quy định trên được. Đồng thời các quy định trên chỉ quy định về thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, không có quy định cụ thể thế nào là “chuyển mục đích sử dụng đất trái phép”; các trường hợp “chuyển mục đích sử dụng đất trái phép”. Hơn nữa, UBND tỉnh Quảng Ninh còn áp dụng quy định tại Điều 57 Luật đất đai năm 2013 là không phù hợp. Vì tại thời điểm năm 2011 khi tôn tạo đất, Luật đất đai năm 2013 chưa ra đời. Việc gia đình chúng tôi không có đủ điều kiện để xin chuyển mục đích sử dụng đất do không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không thể đánh đồng, kết luận là chuyển mục đích đất trái

phép và áp dụng các quy định mà UBND tỉnh Quảng Ninh đã viện dẫn. Theo kết luận của UBND tỉnh Quảng Ninh tại Quyết định số 2319: “Theo bản đồ quy hoạch sử dụng đất của UBND huyện Hoành Bồ giai đoạn từ 2005 đến 2010 thì vị trí khu đất thu hồi của gia đình ông H đã được Nhà nước quy hoạch là đất khu công nghiệp (SKK)”. Như tôi đã trình bày ở trên, việc bắt đầu tôn tạo thửa đất số 12 (từ 2001), thửa đất số 36 (từ 2011). Như vậy, không nằm trong khoảng thời gian quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2005 đến 2010 của Nhà nước. Thậm chí, nếu thời điểm sau năm 2005 gia đình tôi xin đăng ký chuyển mục đích sử dụng đất đối với thửa số 12 thì cũng không có đủ điều kiện để chuyển đổi, gia đình tôi chỉ có thể tiếp tục sử dụng đất và nộp thuế cho Nhà nước. Vì vậy, việc UBND thành phố Hạ L, UBND tỉnh Quảng Ninh kết luận gia đình chuyển mục đích sử dụng đất trái phép, không được cấp có thẩm quyền cấp phép và áp dụng quy định tại điểm b khoản 1 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai. “Điều 3. Xác định loại đất: 1. Trường hợp đang sử dụng đất không có giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 11 của Luật Đất đai thì loại đất được xác định như sau: b) Trường hợp đang sử dụng do lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì căn cứ vào nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng đất để xác định loại đất”. Như đã trình bày ở trên, khi tiến hành tôn tạo 2 thửa đất, gia đình không bị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính, trường hợp tôn tạo đất của gia đình không phải là chuyển mục đích sử dụng đất trái phép, việc xác định loại đất phải căn cứ vào điểm b khoản 1 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai. Tại trang 3, 4 của Quyết định số 2319/QĐ-UBND thể hiện thời điểm thu hồi đất thì hiện trạng thửa đất số 12, 36 của gia đình là đất vật liệu xây dựng, gồm sỏi. Gia đình hoàn toàn đủ điều kiện được bồi thường phần diện tích đất bị thu hồi 3.574m² tại thửa 12+36/167/ĐC là đất cơ sở phi nông nghiệp. Ngoài ra, năm 2011, gia đình tôi đã đăng ký hộ kinh doanh là đất cơ sở kinh doanh vật liệu xây dựng Nguyễn Thị T (Giấy chứng nhận đăng ký hộ kinh doanh ngày 26/9/2011 do phòng Tài chính - Kế hoạch UBND thành phố cấp) với ngành nghề kinh doanh chính là vật liệu xây dựng, địa chỉ hộ kinh doanh là địa chỉ thửa đất bị thu hồi (tổ 6 khu Vạn Y). Ngày 13/10/2011, gia đình đã làm hồ sơ đăng ký cam kết bảo vệ môi trường đối với diện tích mặt bằng cơ sở là 3.500m²/27.774,2m² được UBND thành phố Hạ L chấp nhận tại Thông báo số 617/TB-UBND ngày 25/10/2011. Gia đình tôi đóng thuế bến bãi, phi nông nghiệp đầy đủ đối với diện tích của 2 thửa đất bị thu hồi nói trên. Nếu không có cơ sở thì UBND phường Việt H1, UBND thành phố không thể thu thuế phi nông nghiệp của tôi, mà tôi muốn nộp thuế phi nông nghiệp cũng không được. Cho rằng quyền lợi bị xâm phạm nên ông Nguyễn Hữu H khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết những nội dung sau: Hủy toàn bộ Quyết định số 2770/UBND ngày 31/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hạ L về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, trú

tại tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1 (lần đầu); Hủy toàn bộ Quyết định số 2319/UBND ngày 18/7/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, trú tại tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1 (lần 2); Yêu cầu UBND thành phố Hạ L bồi thường, hỗ trợ phần diện tích đất bị thu hồi của chúng tôi theo đúng quy định của pháp luật.

2. Người bị kiện:

2.1. Đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch và UBND thành phố Hạ L có quan điểm: Ông Nguyễn Hữu H, trú tại tổ 6, khu Vạn Y phường Việt H1 (do ông Nguyễn Hữu T1 là đại diện theo ủy quyền) khiếu nại với nội dung: Hủy toàn bộ Quyết định số 2770/QĐ-UBND ngày 31/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hạ L về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1 (lần đầu); Hủy toàn bộ Quyết định số 2319/QĐ-UBND ngày 18/7/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1 (lần hai); Buộc UBND thành phố Hạ L bồi thường, hỗ trợ phần diện tích đất bị thu hồi của gia đình theo quy định pháp luật. Quá trình giải quyết:

Kết quả lập phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của hộ ông ông, bà Nguyễn Hữu H - Nguyễn Thị T: Hộ Nguyễn Hữu H, trú tại tổ 6, khu Vạn Y phường Việt H1 là một trong những hộ dân có đất bị thu hồi để thực hiện GPMB dự án: Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 279 đoạn từ Km 27+100 đến Km 30+300 phạm vi thuộc phường Việt H1, thành phố Hạ L, có tổng diện tích quản lý sử dụng là 30.749,0m² thuộc thửa đất 5/70/GPMB, diện tích thu hồi là 3.610,0m², diện tích còn lại 27.139,4m²; chi tiết phần diện tích thu hồi như sau: *Diện tích thu hồi thuộc thửa 12/167/ĐC- Nguyễn Hữu H: 3.561,1m²; DT thu hồi thuộc thửa 11/167/ĐC: 36m²; DT thu hồi thuộc thửa 36/167/ĐC: 12,9m².* Trên cơ sở kết quả xác minh nguồn gốc, quá trình sử dụng nhà, đất của hộ ông Nguyễn Hữu H (là người có quyền lợi liên quan) do UBND, UBNDTTQ phường Việt H1 chứng nhận ngày 12/12/2020 và căn cứ quy định của pháp luật, Trung tâm phát triển quỹ đất Thành phố đã lập phương án bồi thường, hỗ trợ trình Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư thành phố thẩm định và được UBND thành phố phê duyệt tại Quyết định số 13208/QĐ-UBND ngày 06/11/2020, cụ thể như sau: a) Phần đất: Bồi thường đất nuôi trồng thủy sản thuộc thửa 12+36+11/167/ĐC- Nguyễn Hữu H: $(3561,1+36+12,9)m^2 \times 30.000đ/m^2 \times 100\%$ (theo điều 75, 77, 100 Luật Đất đai năm 2013). b) Kiến trúc: Nhà bảo vệ + Hàng rào trụ công + Nhà tạm xây gạch mái Fibro XM (nhà để xi măng) - XD năm 2013: Hỗ trợ 50% giá trị (theo điểm b khoản 1 Điều 25 quy định kèm theo Quyết định số 3000/2017/QĐ-UBND ngày 02/8/2017 của UBND tỉnh Quảng Ninh); Nhà 1 tầng xây gạch hoành gỗ mái FibroXM (nhà chính) + Các công trình phụ trợ + Nhà tạm xây gạch 3,8 x 2,8: XD năm 2003: Hỗ trợ 80% giá trị (theo điểm b khoản 1 Điều 25 quy định kèm theo Quyết định số 3000/2017/QĐ - UBND ngày 02/8/2017 của UBND tỉnh Quảng Ninh); Các công trình XD năm 2018 và XD từ trước ngày 02/10/2019 đến sau ngày 01/7/2014: Không bồi thường, không hỗ trợ (theo điểm c khoản 1 Điều 25 quy định kèm theo

Quyết định số 3000/2017/QĐ - UBND ngày 02/8/2017 của UBND tỉnh Quảng Ninh). c) Cây hoa màu: Trồng trước thời điểm có thông báo thu hồi đất - Bồi thường theo mật độ tiêu chuẩn (*theo điều 90 Luật đất đai năm 2013*). d) Chính sách hỗ trợ: Hỗ trợ ổn định đời sống và sản xuất, hỗ trợ chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm (*theo điều 12, 13, 17 quy định kèm theo Quyết định số 3000/2017/QĐ-UBND ngày 02/8/2017 của UBND tỉnh Quảng Ninh*). e) Tái định cư: Gia đình không đủ điều kiện xét TĐC (*theo Điều 18 quy định kèm theo Quyết định số 3000/2017/QĐ - UBND ngày 02/8/2017 của UBND tỉnh Quảng Ninh*). Sau khi nhận phương án bồi thường, hỗ trợ được phê duyệt, ông Nguyễn Hữu H không đồng ý và có đơn khiếu nại gửi UBND thành phố với nội dung trên.

Kết quả xác minh nội dung khiếu nại của ông Nguyễn Hữu H (người được ủy quyền là ông Nguyễn Hữu T1): Xét Bản chứng nhận nhà, đất ngày 12/12/2019 của UBND phường Việt H1 đối với hộ ông Nguyễn Hữu H như sau: “Hộ ông Nguyễn Hữu H quản lý, sử dụng thửa 5/7/GPMB, cụ thể: Tổng diện tích sử dụng: 30.749,0m². Diện tích đất thu hồi vĩnh viễn năm 2019: 3.610,0m². Trong đó: Diện tích thuộc thửa 12/167/ĐC-Nguyễn Hữu H: 3.561,1m². Diện tích thuộc thửa 11/167/ĐC-Đất giao thông: 36,0m². Diện tích thuộc thửa 36/167/ĐC-Nguyễn Hữu H: 12,9m². Diện tích còn lại: 27.139,0m². Nguồn gốc sử dụng thửa đất: Thửa 12/167/ĐC: Là đất do ông Nguyễn Hữu H khai phá năm 1987 để làm đầm nuôi trồng thủy sản, đến năm 2000 ông H đổ đất tôn tạo làm bãi tập kết vật liệu xây dựng kết hợp trồng cây cối hoa màu và nuôi trồng thủy sản. Thửa 36/167/ĐC: Là đất do ông Nguyễn Hữu H khai phá năm 1987 để làm đầm nuôi trồng thủy sản, đến năm 2011 ông H đổ đất tôn tạo làm bãi tập kết vật liệu xây dựng (cát) kết hợp trồng cây cối, hoa màu và nuôi trồng thủy sản. Quá trình sử dụng thửa đất: *Thửa 12/167/ĐC:* Từ năm 1987 đến nay gia đình sử dụng để trồng cây cối, hoa màu kết hợp tập kết vật liệu xây dựng và nuôi trồng thủy sản. *Thửa 36/167/ĐC:* Từ năm 1987 đến nay gia đình sử dụng để trồng cây cối, hoa màu kết hợp tập kết vật liệu xây dựng và nuôi trồng thủy sản. Căn cứ bản chứng nhận nhà, đất ngày 12/12/2019 của UBND, UBMTTQ phường Việt H1. Thửa 12/167/ĐC: Là đất do ông Nguyễn Hữu H khai phá năm 1987 để làm đầm nuôi trồng thủy sản, đến năm 2000 ông H đổ đất tôn tạo làm bãi tập kết vật liệu xây dựng kết hợp trồng cây cối hoa màu và nuôi trồng thủy sản. Quá trình sử dụng: Từ năm 1987 đến nay gia đình sử dụng để trồng cây cối, hoa màu kết hợp tập kết vật liệu xây dựng và nuôi trồng thủy sản. Thửa 11/167/ĐC: Là đất gia đình khai hoang năm 1987, gia đình làm đường đi riêng trong đất của gia đình. Từ năm 1987 đến năm 2010 gia đình sử dụng để nuôi trồng thủy sản. Từ năm 2010 đến nay gia đình sử dụng làm đường đi. Thửa 36/167/ĐC: Là đất do ông Nguyễn Hữu H khai phá năm 1987 để làm đầm nuôi trồng thủy sản, đến năm 2011 ông H đổ đất tôn tạo làm bãi tập kết vật liệu xây dựng (cát) kết hợp trồng cây cối, hoa màu và nuôi trồng thủy sản. Căn cứ khoản 1 Điều 11 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và khoản 1 và khoản 4 Điều 156 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, quy định về: nguyên tắc áp dụng pháp luật để xác định thời

điểm có hành vi vi phạm hành chính; Căn cứ Điều 6 Luật Đất đai năm 1993 và Điều 15 Luật đất đai 2003, quy định những hành vi bị nghiêm cấm: *Nhà nước nghiêm cấm hành vi lấn, chiếm đất đai; không sử dụng, sử dụng đất không đúng mục đích; vi phạm quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được công bố; huỷ hoại đất; không thực hiện đúng quy định của pháp luật khi sử dụng các quyền của người sử dụng đất; không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ, trách nhiệm của người sử dụng đất.* Căn cứ theo điểm d khoản 1 và khoản 2 Điều 57 Luật Đất đai năm 2013 quy định về các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền bao gồm: "*d) Chuyển đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp; 2. Khi chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định tại khoản 1 Điều này thì người sử dụng đất phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật; chế độ sử dụng đất, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất được áp dụng theo loại đất sau khi được chuyển mục đích sử dụng*". Ông Nguyễn Hữu H đang sử dụng đất không có giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 11 của Luật Đất đai 2013 thì loại đất được xác định như sau: Căn cứ theo Điều 2 khoản 1 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai: 1. Sửa đổi, bổ sung Điều 3 như sau: "*Điều 3. Xác định loại đất. 1. Trường hợp đang sử dụng đất không có giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 11 của Luật Đất đai thì loại đất được xác định như sau: a) Trường hợp đang sử dụng đất ổn định mà không phải do lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì loại đất được xác định theo hiện trạng đang sử dụng; b) Trường hợp đang sử dụng, đất do lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì căn cứ vào nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng đất để xác định loại đất*". Cách xác định loại đất khi sử dụng đất không có giấy tờ đó là căn cứ vào hiện trạng sử dụng hoặc nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng đất. Mảnh đất gia đình ông H đang sử dụng. Thửa đất số 12/167/ĐC+ 36/167/ĐC được UBND phường xác nhận là khai phá năm 1987 để làm đầm nuôi trồng thủy sản, đến năm 2000 ông H đổ đất tôn tạo một phần đất làm bãi tập kết vật liệu xây dựng kết hợp trồng cây cối hoa màu và nuôi trồng thủy sản không được cơ quan có thẩm quyền cho phép. Do đó, thửa đất trên được xác định có nguồn gốc là đất nuôi trồng thủy sản. Như vậy, nội dung khiếu nại (1): *Yêu cầu bồi thường phần diện tích 3.574m² tại thửa 12/167/ĐC+36/167/ĐC là đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp là không có cơ sở để xem xét giải quyết.*

Đối với nội dung khiếu nại (2): *Yêu cầu bồi thường bổ sung chi phí di chuyển tài sản 5.000.000 đồng*; Căn cứ Khoản 1 Điều 26 Quyết định số 3000/QĐ-UBND ngày 02/8/2017 của UBND tỉnh Quảng Ninh. Do hộ ông Nguyễn Hữu H bị thu hồi đất mà phải di chuyển tài sản nên đủ điều kiện được bồi thường chi phí di chuyển tài sản. Như vậy nội dung khiếu nại (2): *Yêu cầu bồi thường bổ sung chi phí di chuyển tài sản 5.000.000 đồng* là có cơ sở để xem xét giải quyết. Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố đã trình bổ sung phương

án bồi thường tái định cư cho gia đình ông Nguyễn Hữu H. Ông Nguyễn Hữu T1 xin rút lại nội dung khiếu nại (2): *Yêu cầu bồi thường bổ sung chi phí di chuyển tài sản 5.000.000 đồng*. Do không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại đối với nội dung Yêu cầu bồi thường phần diện tích 3.574m² tại thửa 12/167/ĐC+36/167/ĐC là đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp là không có cơ sở để xem xét giải quyết, nên ông Nguyễn Hữu H (đại diện theo ủy quyền là ông Nguyễn Hữu T1) đã làm đơn khiếu nại (lần 2) lên UBND tỉnh Quảng Ninh thụ lý giải quyết tại Quyết định số 2319/QĐ-UBND ngày 18/7/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, với kết quả giải quyết (lần 2) là: Không chấp nhận nội dung khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1 về đề nghị hủy bỏ Quyết định số 2770/QĐ-UBND ngày 31/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hạ L về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1 (lần 1). Chấp nhận nội dung giải quyết khiếu nại (lần 1) của Chủ tịch UBND thành phố tại Quyết định số 2770/QĐ-UBND. Quan điểm của UBND thành phố Hạ L: Việc UBND Thành phố ban hành Quyết định số 2770/QĐ-UBND ngày 31/3/2021 của UBND thành phố Hạ L về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1 (ông T1 được ông H ủy quyền), trú tại tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1, thành phố Hạ L với nội dung không chấp nhận “yêu cầu bồi thường phần diện tích 3.574m² tại thửa 12/167/ĐC+ 36/167/ĐC là đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp” là đúng quy định của pháp luật. Nội dung này đã được UBND Tỉnh giải quyết khiếu nại lần 2 với kết quả không chấp nhận nội dung khiếu nại của ông Nguyễn Hữu H.

2.2. Đại diện theo ủy quyền của Người bị kiện - Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh trình bày: Ông Nguyễn Hữu H ủy quyền cho con trai là Nguyễn Hữu T1, trú tại tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1, thành phố Hạ L khiếu nại Quyết định số 2770/QĐ-UBND ngày 31/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hạ L với ông về nội dung đề nghị được bồi thường phần diện tích 3.574m² đất tại thửa 12/167/ĐC + 36/167/ĐC là đất sản xuất phi nông nghiệp, liên quan đến phương án bồi thường GPMB thực hiện dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 279 đoạn từ Km 27+100 đến Km 30+300 phạm vi thuộc phường Việt H1, thành phố Hạ L. Căn cứ bản chứng nhận nhà, đất ngày 12/12/2019 của UBND phường Việt H1 và kết quả kiểm tra hiện trạng, xác minh nguồn gốc, quá trình sử dụng 02 thửa đất số 12+36/167 bản đồ địa chính của hộ ông H: Năm 1987 ông Nguyễn Hữu H khai phá 02 thửa đất trên, mục đích để làm đầm NTTS. Năm 2000 và năm 2011 ông H bắt đầu đổ đất tôn tạo một phần làm bãi tập kết vật liệu xây dựng kết hợp trồng cây cối hoa màu. Ngày 27/5/2021, Sở Tài nguyên và Môi trường có Văn bản số 3381/TNMT-TTr, trong đó đề nghị UBND phường Việt H1 xác định cụ thể diễn biến việc tôn tạo qua các năm đến khi hoàn thành đối với 02 thửa đất số 12+36/167 bản đồ địa chính của hộ ông Nguyễn Hữu H bị thu hồi. Ngày 04/6/2021, UBND phường Việt H1 có Văn bản số 234/UBND “*V/v xác minh bổ sung thông tin nguồn gốc thửa đất số 5 tờ BĐGPMB số 7 dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 279 đoạn từ Km27+100 đến Km 30+300 phạm vi thuộc phường*

Việt H1” xác nhận: (i) Đối với phần diện tích bị thu hồi tại thửa đất số 12/167/ĐC của ông Nguyễn Hữu H (3.561,11m²): Căn cứ vào hồ sơ bồi thường GPMB dự án đường ô tô Trới - Vũ Oai kiểm đếm tháng 01/2004 thì hiện trạng khi đó là đất NTTS, như vậy phần diện tích thu hồi thửa đất số 5 tờ BDGPMB số 7, từ năm 1987 đến thời điểm tháng 01/2004 là đất NTTS. Thời điểm từ 01/2004 đến năm 2010: Hàng năm gia đình tôn tạo mặt bằng (mỗi năm tôn tạo một phần, tôn tạo bổ sung), khi tôn tạo gia đình không được cấp có thẩm quyền cấp phép, mặt khác gia đình không kê khai và đăng ký biến động đất đai do vậy UBND phường Việt H1 không xác định được cụ thể diện tích và thời điểm tôn tạo của từng năm. Thời điểm sau năm 2010 đến thời điểm thu hồi đất: Gia đình sử dụng vào mục đích kinh doanh kết hợp trồng cây hoa màu (Tại bản đồ địa chính 2010 và hình ảnh Google Earth Ppro năm 2010 vị trí trên thể hiện là đất vật liệu xây dựng, gồm sù, kí hiệu SKX). (ii) Thửa 36 tờ địa chính 167, diện tích 10.022,0m² là đất do gia đình ông Nguyễn Hữu H khai phá năm 1987. Hiện trạng (tại thời điểm thu hồi đất năm 2019-2020) toàn bộ 10.022,0m² thửa đất trên được sử dụng kết hợp nhiều mục đích gồm: Một phần để NTTS, một phần trồng hoa màu và một phần làm nơi tập kết vật liệu xây dựng (cát). Đối với phần diện tích thu hồi tại dự án này (12,9m²). Căn cứ bản đồ địa chính đo năm 2010 (khi đó hiện trạng là đất NTTS), như vậy thể hiện từ năm 1987 đến năm 2010 gia đình NTTS. Từ năm 2010 thì gia đình ông H đổ đất tôn tạo sử dụng mục đích trồng cây cối hoa màu (Tại hình ảnh Google Earth Ppro năm 2010 vị trí trên thể hiện là mặt bằng, không phải là đất mặt nước). Như vậy: Phần diện tích bị thu hồi của gia đình ông H thuộc một phần 02 thửa đất 12+36/167/ĐC tương ứng với thửa đất số 5/7/GPMB, gia đình ông Nguyễn Hữu H tôn tạo từ đất NTTS sang đất phi nông nghiệp và trồng cây cối hoa màu sau tháng 01/2004. Theo khoản 7 Điều 1 bổ sung Điều 24a Luật Đất đai năm 2001 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai năm 1993, như sau: "*Điều 24a; 2. Thẩm quyền quyết định cho người đang sử dụng đất chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp, đất lâm nghiệp, đất làm muối, đất ở, đất chuyên dùng sang mục đích khác được quy định như sau: a) Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quyết định chuyển mục đích sử dụng đất đối với tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất tại nội thành, nội thị xã; b) Ủy ban nhân dân huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh quyết định chuyển mục đích sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân, trừ trường hợp quy định tại điểm a khoản này*". Theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 36 Luật Đất đai 2003; Điều 57 Luật Đất đai 2013 quy định trường hợp chuyển đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Mặt khác, từ năm 2004 đến năm 2011, hộ ông Nguyễn Hữu H tự ý chuyển mục đích từ đất NTTS sang đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp gia đình ông không xin phép; đến thời điểm thu hồi đất ông Nguyễn Hữu H cũng không xin phép chuyển mục đích, không được cơ quan có thẩm quyền cho phép. Năm 2019, khi nhà nước thu hồi đất thực hiện dự án nâng cấp Quốc lộ 279 đoạn từ Km27+100 đến Km30+300

khu đất gia đình ông H không có giấy tờ theo quy định tại các khoản 1, 2 và 3, Điều 11 Luật Đất đai 2013 thì loại đất được xác định như sau: Căn cứ khoản 1 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai, thì: “Điều 3. Xác định loại đất; 1. Trường hợp đang sử dụng đất không có giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 11 của Luật Đất đai thì loại đất được xác định như sau: a) Trường hợp đang sử dụng đất ổn định mà không phải do lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì loại đất được xác định theo hiện trạng đang sử dụng; b) Trường hợp đang sử dụng, đất do lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì căn cứ vào nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng đất để xác định loại đất”. Cách xác định loại đất khi sử dụng đất không có giấy tờ đó là căn cứ vào hiện trạng sử dụng hoặc nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng đất. Thửa đất gia đình ông H đang sử dụng là thửa đất số 12+36/167/ĐC được UBND phường Việt H1 xác nhận là khai phá năm 1987 để làm đầm NTTS; đến năm 2004 và 2011 ông H đổ đất tôn tạo làm bãi tập kết vật liệu xây dựng kết hợp trồng cây cối hoa màu và NTTS. Việc tôn tạo của gia đình ông H vẫn tiếp diễn từ 01/2004 đến năm 2010, khi tôn tạo gia đình không được cấp có thẩm quyền cấp phép, mặt khác gia đình không kê khai và đăng ký biến động đất đai tại UBND phường Việt H1 theo quy định. Do đó, thửa đất trên được xác định là đất NTTS. Theo bản đồ quy hoạch sử dụng đất của huyện Hoàn Bò giai đoạn từ 2005 đến 2010 thì vị trí khu đất thu hồi của gia đình ông H đã được nhà nước quy hoạch đất khu công nghiệp (SKK). Như vậy, việc ông Nguyễn Hữu H khiếu nại đề nghị được bồi thường diện tích 3.574m² đất tại thửa 12+36/167/ĐC là đất sản xuất phi nông nghiệp là không có cơ sở để xem xét giải quyết.

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

3.1. UBND phường Việt H1 có quan điểm: Về nguồn gốc thửa đất, quá trình sử dụng đất, quá trình thực hiện việc thu hồi, bồi thường, GPMB và giải quyết khiếu nại tương tự như quan điểm của người đại diện của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh và Chủ tịch UBND thành phố Hạ L trình bày.

3.2. Bà Nguyễn Thị T và ông Nguyễn Hữu T1 (là con ông H bà T): có quan điểm tương tự quan điểm khởi kiện của ông Nguyễn Hữu H.

Tại Bản án sơ hành chính thẩm số 69/2022/HC-ST ngày 12/8/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh, đã quyết định: Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính; điểm đ khoản 1 Điều 12 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. Xử: Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Hữu H về các nội dung: Hủy toàn bộ Quyết định số 2770/UBND ngày 31/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hạ L “Về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, trú tại tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1 (lần đầu)”. Quyết định số 2319/UBND ngày

18/7/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh “Về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, trú tại tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1 (lần 2)” và yêu cầu UBND thành phố Hạ L bồi thường, hỗ trợ phần diện tích đất bị thu hồi của chúng tôi theo đúng quy định của pháp luật. Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 23/8/2022, ông Nguyễn Hữu H kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị: chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện; anh Nguyễn Hữu T1 đề nghị chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh và Chủ tịch và UBND thành phố Hạ L vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh là ông Đàm Trung Hiếu và luật sư Đỗ Tuấn Ng đề nghị giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan: Về tố tụng quá trình giải quyết vụ án từ khi thụ lý đến phiên tòa, Thẩm phán chủ tọa, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa đã thực hiện đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng, đầy đủ quyền và nghĩa vụ tố tụng của mình. Về hướng giải quyết vụ án, sau khi phân tích nội dung vụ án, các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ, nội dung kháng cáo. Đề nghị Hội đồng xét xử: Bác kháng cáo của ông Nguyễn Hữu H và giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 69/2022/HC-ST ngày 12/8/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Trên cơ sở các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và đã được tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

[1]. Về tố tụng:

Tòa án cấp sơ thẩm thực hiện đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính; Người bị kiện có đơn đề nghị xét xử vắng mặt, Tòa án xét xử vắng mặt theo khoản 4 Điều 255 Luật Tố tụng hành chính.

[2]. Về đối tượng, thời hiệu, thẩm quyền khởi kiện:

Ngày 18/11/2021, ông Nguyễn Hữu H khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2319/QĐ-UBND ngày 18/7/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của ông Nguyễn Hữu T1; Hủy Quyết định số 2770/QĐ-UBND ngày 31/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hạ L về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông Nguyễn Hữu T1. Đối với Quyết định số 8257/QĐ-UBND ngày 17/8/2020 của UBND thành phố Hạ L về việc thu hồi

3.631,2m² đất của 02 hộ gia đình, cá nhân tại phường Việt H1 để bồi thường GPMB thực hiện dự án: Cải tạo nâng cấp Quốc lộ 279 đoạn từ Km 27+100 đến Km 30+300, thành phố Hạ L, Quyết định số 8262/QĐ-UBND ngày 17/8/2020 của UBND thành phố Hạ L, về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho ông bà Nguyễn Hữu H - Nguyễn Thị T, địa chỉ GPMB khu Vạn Y, phường Việt H1 thuộc diện GPMB dự án, mặc dù không bị khởi kiện nhưng là các quyết định hành chính có liên quan, nên cũng được xem xét trong cùng vụ án. Đây là các quyết định hành chính trong hoạt động quản lý nhà nước về đất đai quy định tại khoản 6 Điều 22 Luật Đất đai, nên thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính tại khoản 2 Điều 3 Luật Tổ tụng hành chính. Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính xác định đối tượng khởi kiện, thời hiệu, thẩm quyền thụ lý giải quyết là đúng pháp luật.

[3]. Về tính hợp pháp của Quyết định hành chính bị kiện.

[3.1]. Về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành:

Ngày 17/8/2020, UBND thành phố Hạ L ban hành Quyết định số 8257/QĐ-UBND về thu hồi đất và Quyết định số 8262/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho ông, bà Nguyễn Hữu H - Nguyễn Thị T. Không đồng ý với phương án bồi thường đã được phê duyệt, ông Nguyễn Hữu T1 (là người được ủy quyền của ông Nguyễn Hữu H) khiếu nại. Ngày 25/01/2021, Chủ tịch UBND thành phố Hạ L đã ban hành Thông báo thụ lý giải quyết khiếu nại số 36/TB-UBND, ban hành Quyết định số 705/QĐ-UBND về việc giao nhiệm vụ xác minh nội dung khiếu nại. Ngày 19/3/2021, UBND thành phố Hạ L đã tổ chức đối thoại với người khiếu nại; Quá trình đối thoại, ông Nguyễn Hữu T1 rút lại nội dung khiếu nại về yêu cầu bồi thường bổ sung chi phí di chuyển tài sản. Ngày 20/3/2021, Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố ban hành Báo cáo số 19/BC-TNMT, về kết quả xác minh nội dung khiếu nại. Ngày 31/3/2021, Chủ tịch UBND thành phố Hạ L ban hành Quyết định số 2770/QĐ-UBND, về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, không chấp nhận nội dung khiếu nại về bồi thường phần diện tích 3.574m² tại thửa 12/167/ĐC + 36/167/ĐC là đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp. Ông Nguyễn Hữu T1 tiếp tục khiếu nại lần 2 đến Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh. Ngày 28/4/2021, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 1317/QĐ-UBND về việc giao nhiệm vụ xác minh nội dung khiếu nại; Ngày 04/5/2021, Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 249/QĐ-TNMT về việc xác minh nội dung khiếu nại và thành lập đoàn xác minh; Ngày 17/6/2021, Lãnh đạo Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Ninh đã tổ chức đối thoại giữa ông Nguyễn Hữu T1, Đoàn xác minh giải quyết khiếu nại, Đại diện các cơ quan chuyên môn của UBND thành phố Hạ L và UBND phường Việt H1. Ngày 30/6/2021, Sở Tài nguyên và Môi trường có Văn bản số 4323/BC-TNMT về việc báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1. Ngày 18/7/2021, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh

ban hành Quyết định số 2319/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1 (lần 2). Căn cứ Luật tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015, Luật đất đai năm 2013, Luật Khiếu nại năm 2011, Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Khiếu nại; Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 và Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ, Thông tư số 37/2014/TT-BTNMT ngày 30/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường, Quyết định số 3000/2017/QĐ-UBND ngày 02/8/2017 của UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan. Như vậy, UBND và Chủ tịch UBND thành phố Hạ L ban hành các quyết định thu hồi đất, phê duyệt phương án bồi thường, giải quyết khiếu nại lần đầu; Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của ông Nguyễn Hữu H (do ông Nguyễn Hữu T1 là người được ủy quyền) là đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

[3.2]. Căn cứ ban hành các quyết định:

[3.2.1]. Hộ ông, bà Nguyễn Hữu H - Nguyễn Thị T, trú tại tổ 6, khu Vạn Y phường Việt H1 là một trong những hộ dân có đất bị thu hồi để thực hiện GPMB dự án: Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 279 đoạn từ Km 27+100 đến Km 30+300 phạm vi thuộc phường Việt H1, thành phố Hạ L. Tổng diện tích sử dụng: 30.749,0m², diện tích đất thu hồi vĩnh viễn năm 2019: 3.610,0m² thuộc thửa 5/7/GPMB. Trong đó: Diện tích thuộc thửa 12/167/ĐC-Nguyễn Hữu H: 3.561,1m²; Diện tích thuộc thửa 11/167/ĐC- Đất giao thông: 36,0m²; Diện tích thuộc thửa 36/167/ĐC- Nguyễn Hữu H: 12,9m²; Diện tích còn lại: 27.139,0m². Tại Quyết định số 8262/QĐ-UBND ngày 17/8/2020 của UBND thành phố Hạ L đã phê duyệt phương án bồi thường đất nuôi trồng thủy sản đối với thửa 12/167/ĐC và thửa 36/167/ĐC: diện tích 3.574m² (theo các Điều 75, 77 và Điều 100 Luật Đất đai năm 2013). Đối với diện tích thuộc thửa 11/167/ĐC-Đất giao thông: 36,0m²: Không bồi thường, không hỗ trợ (áp dụng Điều 82 Luật Đất đai 2013).

[3.2.2]. Nguồn gốc và quá trình sử dụng: Căn cứ bản chứng nhận nhà, đất ngày 12/12/2019 của UBND phường Việt H1; kết quả kiểm tra hiện trạng, xác minh nguồn gốc, quá trình sử dụng 02 thửa đất số 12+36/167, bản đồ địa chính của hộ ông H: Năm 1987, ông Nguyễn Hữu H khai phá 02 thửa đất trên, mục đích để làm đầm nuôi trồng thủy sản (NTTS). Năm 2000 và năm 2011, ông H bắt đầu đổ đất tôn tạo một phần làm bãi tập kết vật liệu xây dựng kết hợp trồng cây cối hoa màu.

* *Diện tích bị thu hồi tại thửa đất số 12*: Căn cứ vào hồ sơ bồi thường GPMB dự án đường ô tô Trới - Vũ Oai kiểm đếm tháng 01/2004, hiện trạng phần diện tích thu hồi thửa đất số 5, tờ BĐGPMB số 7, từ năm 1987 đến thời điểm tháng 01/2004 vẫn là đất NTTS. Thời điểm từ 01/2004 đến năm 2010, thì

mỗi năm gia đình đổ đất tôn tạo bổ sung nhưng không được cấp có thẩm quyền cấp phép, gia đình không kê khai và đăng ký biến động đất đai, do vậy UBND phường không xác định được cụ thể diện tích và thời điểm tôn tạo của từng năm. Căn cứ Bản đồ hiện trạng GPMB khu Công nghiệp Việt H1 năm 2005 thể hiện thửa đất số 12 tờ BĐDC số 167 là Đầm. Thời điểm sau năm 2010 đến thời điểm thu hồi đất: Gia đình sử dụng vào mục đích kinh doanh kết hợp trồng cây hoa màu (Tại bản đồ địa chính 2010 và hình ảnh Google Earth Pro năm 2010 vị trí trên thể hiện là đất vật liệu xây dựng, gồm sỏi, đá, xỉ SKX).

* *Diện tích bị thu hồi tại thửa 36*: Hiện trạng (tại thời điểm thu hồi đất năm 2019-2020) toàn bộ 10.022,0m² thửa đất trên được sử dụng kết hợp nhiều mục đích gồm: Một phần để NTTS, một phần trồng hoa màu và một phần làm nơi tập kết vật liệu xây dựng (cát). Căn cứ Bản đồ hiện trạng GPMB khu Công nghiệp Việt H1 năm 2005, thể hiện thửa đất số 36, tờ BĐDC số 167 là Đầm. Căn cứ bản đồ địa chính đo năm 2010 (khi đó hiện trạng là đất NTTS), thể hiện từ năm 1987 đến năm 2010 gia đình nuôi trồng thủy sản. Từ năm 2010, thì gia đình ông H đổ đất tôn tạo sử dụng mục đích trồng cây cối hoa màu (Tại hình ảnh Google Earth Pro năm 2010 vị trí trên thể hiện là mặt bằng, không phải là đất mặt nước). Diện tích bị thu hồi của gia đình ông H thuộc thửa đất 12+ và thửa 6/167/ĐC tương ứng với thửa đất số 5/7/GPMB, gia đình ông Nguyễn Hữu H tôn tạo từ đất nuôi trồng thủy sản sang đất phi nông nghiệp và trồng cây cối hoa màu sau năm 2005. Như vậy, từ năm 2005 đến năm 2011, hộ ông Nguyễn Hữu H tự ý chuyển mục đích từ đất nuôi trồng thủy sản sang đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp, không được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; đến thời điểm thu hồi đất ông Nguyễn Hữu H cũng không xin phép chuyển mục đích; không được cơ quan có thẩm quyền cho phép. Năm 2019, khi nhà nước thu hồi đất thực hiện dự án nâng cấp Quốc lộ 279 đoạn từ Km27+100 đến Km30+300 khu đất gia đình ông H không có giấy tờ về đất đai theo quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 11 Luật Đất đai 2013 thì loại đất được xác định tại Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP; Nghị định số 01/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP, việc xác định loại đất khi sử dụng đất không có giấy tờ quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 11 của Luật Đất đai là căn cứ vào hiện trạng sử dụng hoặc nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng đất. Căn cứ Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP, xác định việc sử dụng đất ổn định là việc sử dụng đất liên tục vào một mục đích chính nhất định, kể từ thời điểm bắt đầu sử dụng đất vào mục đích đó, đến thời điểm cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, hoặc đến thời điểm quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với trường hợp chưa cấp 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 sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Căn cứ điểm c khoản 1, khoản 4 Điều 36 Luật Đất đai 2003 (nay là điểm d khoản 1, khoản 2 Điều 57 Luật đất đai 2013) quy định chuyển mục đích sử dụng đất từ đất nông

nghiệp sang đất phi nông nghiệp phải xin phép và phải thực hiện nghĩa vụ tài chính. Thửa đất số 12+36/167/ĐC gia đình ông H sử dụng được UBND phường Việt H1 xác nhận là khai phá năm 1987 để làm đầm nuôi trồng thủy sản; đến năm 2005 và 2011 ông H đổ đất tôn tạo làm bãi tập kết vật liệu xây dựng kết hợp trồng cây cối hoa màu và NTTS. Việc tôn tạo của gia đình ông H vẫn tiếp diễn từ tháng 01/2004 đến năm 2010, khi tôn tạo gia đình không được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, mặt khác gia đình ông H không kê khai và đăng ký biến động đất đai tại UBND phường Việt H1 theo quy định. Do việc chuyển mục đích sử dụng đất của hộ ông H là không phù hợp quy định pháp luật, nên thửa đất trên khi thu hồi được xác định loại đất theo mục đích sử dụng ban đầu là đất nuôi trồng thủy sản và bồi thường là đất nuôi trồng thủy sản là có căn cứ.

[3.2.3]. UBND thành phố Hạ L ban hành Quyết định số 8257/QĐ-UBND về việc thu hồi đất và Quyết định số 8262/QĐ-UBND ngày 17/8/2020, về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho ông, bà Nguyễn Hữu H - Nguyễn Thị T, địa chỉ GPMB khu Vạn Y, phường Việt H1, thuộc diện GPMB dự án: Cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 279 đoạn từ Km27+100 đến Km30+300, thành phố Hạ L, trong đó bồi thường diện tích 3.574m² thuộc thửa 12/167/ĐC và thửa 36/167/ĐC là đất nuôi trồng thủy sản là có căn cứ, đúng quy định. Do đó, Quyết định số 2770/QĐ-UBND ngày 31/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hạ L về giải quyết khiếu nại (lần đầu); Quyết định số 3727/QĐ-UBND ngày 18/7/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của ông Nguyễn Hữu H là có căn cứ, đúng pháp luật.

[4]. Xét kháng cáo của người khởi kiện: Tại cấp phúc thẩm, người khởi kiện không bổ sung được các tài liệu chứng cứ nào khác để có thể làm thay đổi nội dung vụ án. Hội đồng xét xử phúc thẩm hoàn toàn đồng tình, thống nhất với quyết định của bản án sơ thẩm: Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Hữu H về các nội dung Hủy toàn bộ Quyết định số 2770/UBND ngày 31/3/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Hạ L “Về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, trú tại tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1 (lần đầu)”; Quyết định số 2319/UBND ngày 18/7/2021 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ninh “Về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Hữu T1, trú tại tổ 6, khu Vạn Y, phường Việt H1 (lần 2)” và yêu cầu UBND thành phố Hạ L bồi thường, hỗ trợ phần diện tích đất bị thu hồi của chúng tôi theo đúng quy định của pháp luật. Vì vậy, cấp phúc thẩm bác kháng cáo của ông Nguyễn Hữu H và giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[5]. Quan điểm đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội là có căn cứ, được Hội đồng xét xử chấp nhận.

[6]. Về án phí: Ông Nguyễn Hữu H kháng cáo không được chấp nhận, tuy nhiên, ông H là người cao tuổi có đơn xin miễn án phí nên được miễn án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên,

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu án phí, lệ phí Tòa án.

QUYẾT ĐỊNH

1. Bác yêu cầu kháng cáo của ông Nguyễn Hữu H.
 2. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 69/2022/HC-ST ngày 12/8/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.
 3. Về án phí: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho ông Nguyễn Hữu H.
 4. Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, không bị kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.
- Bản án phúc thẩm có hiệu lực kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:

- VKSND CC tại Hà Nội;
- VKSND tỉnh Quảng Ninh;
- TAND tỉnh Quảng Ninh;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ninh;
- Các Đương sự (theo địa chỉ)
- Lưu Hồ sơ; HCTP.

T/M. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa

Đặng Đình Lực