

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI HÀ NỘI**

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

Bản án số: 34/2023/HC-PT

Ngày: 06/02/2023

V/v: Khiếu kiện hành vi 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: Bà Nguyễn Ngọc Hoa;

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Xuân Phách

Bà Hoàng Thị Bích Hải.

Thư ký phiên tòa: Ông Đỗ Ngọc Chuyên - Thư ký 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 Đỗ Văn Hữu - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 06 tháng 02 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 352/2022/TLPT-HC ngày 05 tháng 9 năm 2022 do có kháng cáo của người khởi kiện, đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 59/2022/HC-ST ngày 22 tháng 7 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số: 294/2023/QĐ-PT ngày 16 tháng 01 năm 2023, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị N; sinh năm 1974; địa chỉ: Tổ 6, khu 4, phường B, thành phố H, tỉnh Quảng Ninh. Có mặt

- *Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của bà Nguyễn Thị N:* Ông Lê Cao L – Luật sư, Công ty Luật TNHH T. Có mặt

2. Người bị kiện: Ủy ban nhân dân thành phố H, tỉnh Quảng Ninh.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Hữu N; chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H, tỉnh Quảng Ninh. Vắng mặt, đề nghị xét xử vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND thành phố H: Ông Trần Văn C; chức vụ: Phó Giám đốc Công ty phát triển quỹ đất thành phố H. Vắng mặt, đề nghị xét xử vắng mặt.

3. Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan:

3.1. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh

Người đại diện theo pháp luật: ông Cao Tường H; chức vụ: Quyền Chủ tịch. Vắng mặt, đề nghị xét xử vắng mặt.

3.2. Ủy ban nhân dân phường B, thành phố H, tỉnh Quảng Ninh.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Lưu Ngọc T; chức vụ: Phó Chủ tịch UBND phường B. Vắng mặt, đề nghị xét xử vắng mặt.

3.3. Công ty cổ phần du lịch H; địa chỉ: Số 01 đường Hậu Cần, phường B, thành phố H, tỉnh Quảng Ninh. Vắng mặt.

4. Người kháng cáo: Bà Nguyễn Thị N

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 16/6/2021 và lời khai có trong hồ sơ vụ án, người khởi kiện Nguyễn Thị N trình bày:

Bà Nguyễn Thị N, nguyên là cán bộ công nhân viên của khách sạn Tiên Long (trực thuộc Văn phòng Tỉnh ủy Quảng Ninh). Từ năm 1994 đến năm 1999, gia đình bà được khách sạn Tiên Long bố trí ở khu tập thể của khách sạn. Năm 1999, giám đốc khách sạn Tiên Long tạo điều kiện cho gia đình bà xây dựng nhà ở bên sườn đồi tại khu đất do khách sạn Tiên Long quản lý.

Tại Quyết định số 4310/QĐ-UB, ngày 26/11/2004 của UBND tỉnh Quảng Ninh về việc cho Công ty TNHH H Xanh thuê 14.350,6m² đất để xây dựng Khu du lịch khách sạn tại phường B, thành phố H. Ngày 21/4/2005, UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 1164/QĐ-UB về việc cấp giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất 14.350,6m² cho Công ty TNHH H Xanh (diện tích sử dụng: 14.350,6m², mục đích sử dụng: Xây dựng khu du lịch, khách sạn. Thời hạn sử dụng: 50 năm). Ngày 21/4/2005, UBND tỉnh Quảng Ninh cấp giấy chứng nhận QSDĐ số AB541735 cho Công ty TNHH H Xanh).

Việc UBND tỉnh Quảng Ninh giao 14.350,6m² đất cho Công ty TNHH H Xanh mà không tiến hành khảo sát hiện trạng khu đất trước khi giao đất dẫn đến tình trạng quy hoạch dự án bao gồm cả diện tích đất mà gia đình bà và một số hộ dân khác vẫn đang sinh sống, quản lý sử dụng ổn định lâu dài, khi khách sạn Tiên Long giao đất cho các hộ dẫn đến quyền lợi của những người sử dụng đất như bà và một số hộ không được bảo đảm.

Ngày 11/6/2012, UBND tỉnh Quảng Ninh đã ban hành Quyết định số 1393/QĐ-UBND về việc thu hồi đất dự án xây dựng khu du lịch khách sạn của Công ty TNHH H Xanh tại phường B thành phố H giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố H quản lý với lý do thu hồi: Theo kết luận thanh tra số 1071/KL-TNMT ngày 21/5/2012 của Sở Tài nguyên và Môi trường,

Công ty TNHH H Xanh vi phạm khoản 12 Điều 38 Luật đất đai năm 2003. Nhưng gia đình bà không biết và không được nhận Quyết định 1393/QĐ-UBND nên không biết diện tích đất mà gia đình bà đang sinh sống thuộc quy hoạch của Dự án xây dựng Khu du lịch khách sạn của Công ty TNHH H Xanh và việc diện tích đất của gia đình bà nằm trong phần diện tích đất bị thu hồi.

Tuy nhiên, để phục vụ cho việc thu hồi đất của Dự án khách sạn H Xanh, UBND thành phố H đã không căn cứ vào Quyết định 1393/QĐ-UBND của UBND tỉnh Quảng Ninh mà ban hành các quyết định số 700/QĐ-CC, ngày 21/8/2020 của Chủ tịch UBND thành phố H “*về việc cưỡng chế thi hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 388/QĐ-KPHQ ngày 19/4/2019 của UBND thành phố H*” và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 388/QĐ-KPHQ ngày 19/4/2019 của UBND thành phố H để nhằm thu hồi đất có nhà ở hợp pháp của gia đình bà. Nhận thấy các quyết định trên là trái pháp luật, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình bà nên ngày 27/11/2020, bà đã khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu tuyên hủy toàn bộ các Quyết định nói trên. Ngày 08/12/2020, UBND thành phố H đã ban hành các Quyết định số 14794/QĐ-HBKPHQ về việc hủy bỏ các Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 14793/QĐ-HBCC về việc hủy bỏ các Quyết định cưỡng chế thi hành Quyết định biện pháp khắc phục hậu quả. Do các Quyết định hành chính đã bị hủy bỏ nên bà đề nghị được rút đơn khởi kiện. Ngày 04/01/2021, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã ra Quyết định số 01/2021/QĐST-HC đình chỉ giải quyết vụ án hành chính.

Sau đó, UBND thành phố H lại áp dụng Quyết định số 1393/QĐ-UBND về việc thu hồi đất dự án xây dựng khu du lịch khách sạn của Công ty TNHH H Xanh để cưỡng chế thu hồi đất của gia đình bà. Gia đình bà đã tự nguyện phá dỡ, bàn giao mặt bằng nhưng UBND thành phố H không xem xét việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư theo đúng quy định của pháp luật cho gia đình bà.

Việc UBND thành phố H cưỡng chế thu hồi đất theo Quyết định số 1393/QĐ-UBND về việc thu hồi đất của Công ty TNHH H Xanh tại phường B thành phố H giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố H quản lý mà không xem xét đến nguồn gốc, thời điểm và quá trình sử dụng đất của gia đình bà nằm trong diện tích đất bị thu hồi là không đảm bảo quyền lợi của người đang sử dụng đất, bà đã làm đơn khởi kiện, đơn kiến nghị xem xét bồi thường và hỗ trợ tái định cư đối với việc thu hồi đất nêu trên.

Ngày 14/12/2020, bà có Đơn kiến nghị gửi đến UBND thành phố H mong muốn được xem xét bồi thường, hỗ trợ và tái định cư theo đúng quy định. Đến ngày 01/02/2021, bà nhận được Công văn số 830/UBND của UBND thành phố H về việc trả lời Đơn kiến nghị của bà. UBND thành phố H cho rằng kiến nghị xem xét bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của bà là không

có cơ sở với lý do: Trường hợp của bà thuộc trường hợp nhà nước thu hồi đất không bồi thường về đất và không được bồi thường về tài sản theo quy định tại khoản 2 Điều 82 và khoản 1 Điều 92 Luật Đất đai 2013.

Ngày 02/3/2021 bà tiếp tục làm Đơn kiến nghị về việc xem xét bồi thường, hỗ trợ và tái định cư lần 2. Ngày 06/4/2021, UBND thành phố H đã ban hành Công văn số 2735/UBND về việc trả lời đơn kiến nghị của 04 hộ dân với nội dung: UBND thành phố H chấm dứt không tiếp nhận, giải quyết đơn của 04 hộ dân.

Ngày 22/4/2021, bà làm đơn khiếu nại lần 1 gửi Chủ tịch UBND thành phố H. Tuy nhiên, đã quá thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định tại Điều 28 Luật Khiếu nại 2011 nhưng bà không nhận được Thông báo thụ lý giải quyết khiếu nại và Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND thành phố H. Vì vậy, bà làm đơn khởi kiện hành vi hành chính không thực hiện quy định của pháp luật về đất đai về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, bởi các lý do như sau:

Thứ nhất, đất gia đình bà sử dụng là đất giao không đúng thẩm quyền:

Căn cứ khoản 1 Điều 23 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai: “1. Đất giao không đúng thẩm quyền cho hộ gia đình, cá nhân quy định tại Điều này bao gồm các trường hợp người đứng đầu điểm dân cư giao đất hoặc Ủy ban nhân dân cấp xã giao đất không đúng thẩm quyền theo quy định của pháp luật về đất đai qua các thời kỳ; Tổ chức được Nhà nước giao đất, cho thuê đất để sử dụng nhưng đã tự phân phối, bố trí cho cán bộ, công nhân viên, xã viên để sử dụng làm nhà ở và các mục đích khác”.

Tại thời điểm gia đình bà bắt đầu sử dụng đất, Khách sạn Tiên Long (trực thuộc Văn phòng tỉnh ủy Quảng Ninh) được nhà nước giao đất để sử dụng. Vào năm 1999, khách sạn lấy lại khu nhà tập thể, bà là cán bộ, công nhân viên đang công tác tại khách sạn nên đã được ban giám đốc khách sạn tạo điều kiện cho bà và một số hộ khác, bố trí cho bà thừa đất hiện tại để xây nhà ở thuộc diện tích đất mà khách sạn được nhà nước giao. Như vậy, trường hợp này thừa đất của gia đình bà là đất giao không đúng thẩm quyền.

Thứ hai, đất gia đình bà sử dụng đủ điều kiện được cấp GCNQSDĐ:

Theo quy định tại khoản 19 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai quy định: 19. Bổ sung khoản 6 vào Điều 23 như sau: “6. Trường hợp người đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với thửa đất được giao không đúng thẩm quyền trước ngày 01/7/2004, đất đó không có tranh chấp, phù hợp

với quy hoạch nhưng tại thời điểm cấp Giấy chứng nhận có nhà ở thì được xem xét cấp giấy chứng nhận và phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định”. Như vậy, gia đình bà được xem xét cấp GCNQSDĐ đối với thửa đất mà gia đình đang sử dụng.

Thứ ba, gia đình bà phải được bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất theo quy định của pháp luật:

Theo khoản 1 Điều 13 Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường đất cho người đang sử dụng đất mà không có giấy tờ về quyền sử dụng đất như sau:

“1. Khi Nhà nước thu hồi đất mà người sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại các Khoản 1, 2 và 3 Điều 100 của Luật đất đai và Điều 18 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP mà đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất quy định tại Điều 101 và Điều 102 của Luật Đất đai, các Điều 20, 22, 23, 25, 27 và 28 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP thì được bồi thường về đất ...”.

Thửa đất gia đình bà đang sử dụng đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận QSDĐ theo quy định tại Điều 23 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP nêu trên, vì vậy gia đình bà phải được bồi thường về đất khi nhà nước thu hồi đất.

Theo khoản 1 Điều 88 Luật đất đai 2013 thì gia đình bà được bồi thường tài sản gắn liền với đất khi nhà nước thu hồi đất.

Bà Nguyễn Thị N khởi kiện yêu cầu tuyên bố hành vi của UBND thành phố H thu hồi đất nhưng không lập và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư là trái pháp luật; Buộc UBND thành phố H lập và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho gia đình bà theo quy định của pháp luật.

Ngày 26/5/2022 bà Nguyễn Thị N khởi kiện bổ sung, đề nghị Tòa án tuyên bố hành vi của UBND thành phố H cưỡng chế thu hồi đất nhưng không có quyết định cưỡng chế vào ngày 09/12/2020 là trái quy định của pháp luật. Bởi các quyết định hành chính đã bị hủy bỏ mà vẫn cưỡng chế thu hồi đất, đây chính là nguyên nhân dẫn đến việc UBND thành phố H không ra quyết định thu hồi đất, không lập phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho gia đình bà khi bị Nhà nước thu hồi đất.

Người bị kiện là UBND thành phố H có quan điểm:

1. Về nguồn gốc đất:

- Dự án xây dựng khu du lịch khách sạn của Công ty TNHH H Xanh tại phường B, thành phố H được UBND tỉnh Quảng Ninh cho thuê đất tại Quyết định số 4310/QĐ-UB ngày 25/11/2004 V/v cho Công ty TNHH H Xanh thuê

14.350,6m² đất để xây dựng Khu du lịch khách sạn tại phường B, thành phố H.

- Ngày 26/11/2004, Sở Tài nguyên và Môi trường ký hợp đồng thuê đất số 183/HĐTD với Công ty TNHH H Xanh (Diện tích 14.350,6m², thời hạn thuê đất 50 năm).

- Ngày 21/4/2005, UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 1164/QĐ-UB V/v cấp giấy chứng nhận QSD 14.350,6m² đất cho Công ty TNHH H Xanh (Diện tích sử dụng: 14.350,6m², Mục đích sử dụng: xây dựng khu du lịch, khách sạn, Thời hạn sử dụng: Thuê đất 50 năm).

- Ngày 21/4/2005, UBND tỉnh Quảng Ninh cấp giấy chứng nhận QSD đất số AB541735 cho Công ty TNHH H Xanh (Diện tích: 14.350,6m², Thời hạn sử dụng đất: Thuê đất 50 năm).

- Ngày 11/6/2012, UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 1393/QĐ-UBND V/v thu hồi đất dự án xây dựng khu du lịch khách sạn của Công ty TNHH H Xanh tại phường B, thành phố H giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố H quản lý (Lý do thu hồi: Theo Kết luận Thanh tra số 1071/KL-TNMT ngày 11/5/2012 của Sở Tài nguyên và Môi trường, Công ty TNHH H Xanh vi phạm Khoản 12, Điều 38 Luật đất đai năm 2003).

2. Về quá trình sử dụng đất và thời điểm xây dựng công trình:

- Quá trình sử dụng đất: Từ năm 1999 đến trước khi cưỡng chế thu hồi đất theo Quyết định số 264/QĐ-UBND ngày 16/4/2018 của Chủ tịch UBND thành phố H, ban lãnh đạo khách sạn Tiên Long tạo điều kiện cho gia đình bà Nguyễn Thị N tự tôn tạo để xây dựng nhà ở và bán hàng (theo nội dung biên bản làm việc ngày 20/01/2021 của UBND phường B và các hộ dân và sổ hộ khẩu gia đình của ông La Quốc T).

- Thời điểm xây dựng công trình: xây dựng năm 1999 (căn cứ sổ hộ khẩu gia đình của ông La Quốc T), trong quá trình ở có sửa chữa, cải tạo.

Căn cứ theo quy định tại Khoản 2, Điều 82 Luật đất đai năm 2013 quy định trường hợp Nhà nước thu hồi đất không được bồi thường về đất như sau: “2. Đất được Nhà nước giao để quản lý”.

Căn cứ theo quy định tại Khoản 1 Điều 92 Luật đất đai năm 2013 quy định trường hợp Nhà nước thu hồi đất không được bồi thường tài sản gắn liền với đất như sau: “1. Tài sản gắn liền với đất thuộc một trong các trường hợp thu hồi đất quy định tại các điểm a, b, d, đ, e, i khoản 1 Điều 64 và điểm b, d khoản 1 Điều 65 của Luật này”.

Như vậy, đối chiếu với quy định nêu trên, bà Nguyễn Thị N tự ý sử dụng trên diện tích đất của Công ty TNHH H Xanh đã được cấp giấy chứng nhận QSD đất từ năm 2005 và Ủy ban nhân dân tỉnh đã thu hồi năm 2012 giao cho

Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố H quản lý nên không đủ điều kiện bồi thường, hỗ trợ. Do đó, nội dung khởi kiện của bà Nguyễn Thị N yêu cầu Tòa án tuyên bố hành vi của UBND thành phố H thu hồi đất mà không bồi thường, hỗ trợ và tái định cư; Buộc Ủy ban nhân dân thành phố H lập phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho gia đình bà theo quy định của pháp luật là không có cơ sở xem xét, giải quyết.

Từ những cơ sở trên, đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh xử bác đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị N.

Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan là UBND tỉnh Quảng Ninh có quan điểm: Về việc đã cho Công ty TNHH H Xanh thuê đất và đã thu hồi đất của Công ty TNHH H Xanh tương tự như nội dung UBND thành phố H trình bày.

Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan là UBND phường B có quan điểm: Về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất của bà Nguyễn Thị N và quan điểm giải quyết vụ án tương tự quan điểm của UBND thành phố H.

Đối với Công ty Cổ phần du lịch H, Tòa án đã tổng đạt thông báo bổ sung tư cách tố tụng là Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, nhưng Công ty từ chối vì cho rằng đất của các hộ dân không thuộc Công ty quản lý.

Tòa án tổ chức đối thoại nhưng Người khởi kiện vẫn giữ nguyên quan điểm khởi kiện, Đại diện Người bị kiện và Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vắng mặt nên không đối thoại được.

Bản án hành chính sơ thẩm số 59/2022/HC-ST ngày 22 tháng 7 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính; điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí lệ phí tòa án; xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị N về các nội dung: Tuyên bố hành vi của UBND thành phố H thu hồi đất nhưng không lập và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư là trái pháp luật; Buộc UBND thành phố H lập và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho gia đình bà theo quy định pháp luật.

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

Ngày 04/8/2022, Người khởi kiện bà Nguyễn Thị N có đơn kháng cáo đối với bản án sơ thẩm. Yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu của Người khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện bà Nguyễn Thị N có ý kiến: giữ nguyên yêu cầu kháng cáo. Căn cứ chứng minh cho yêu cầu kháng cáo nêu trong đơn khởi kiện và đơn kháng cáo thì bà N và Luật sư bảo vệ quyền lợi cho bà N giữ nguyên.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm:

Về việc tuân theo pháp luật: Tại cấp phúc thẩm người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng quyền và nghĩa vụ theo quy định của luật tố tụng đến trước khi nghị án.

Về nội dung kháng cáo: Đề nghị Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội không chấp nhận toàn bộ kháng cáo của bà Nguyễn Thị N, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

[1] Trên cơ sở các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

[2] Đơn kháng cáo của Người khởi kiện đảm bảo thời hạn luật định được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[3] Về sự vắng mặt của đại diện Ủy ban nhân dân thành phố H; Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của Ủy ban nhân dân thành phố H; đại diện Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh, đại diện UBND phường B đều vắng mặt, có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Công ty cổ phần du lịch H đã được triệu tập hợp lệ lần 2 vắng mặt. Căn cứ Điều 225 Luật Tố tụng hành chính, tiếp tục xét xử.

[4] Xét nội dung kháng cáo yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu của Người khởi kiện: Tuyên bố hành vi của UBND thành phố H thu hồi đất nhưng không lập và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư là trái pháp luật; Buộc UBND thành phố H lập và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho gia đình bà theo quy định pháp luật. Hội đồng xét xử thấy:

[5] Về nguồn gốc đất, căn cứ các tài liệu có trong hồ sơ có cơ sở xác định:

[6] Khách sạn Tiên Long là doanh nghiệp đoàn thể thuộc Văn phòng Tỉnh ủy Quảng Ninh, được thành lập năm 1993, khách sạn quản lý, sử dụng đất và tài sản trên đất của Trường Đảng Nguyễn Văn Cừ, tỉnh Quảng Ninh để kinh doanh khách sạn và phục vụ nhiệm vụ chính trị của Tỉnh. Theo Hồ sơ kỹ thuật thửa đất số 200, số hiệu mảnh bản đồ gốc E5-IV-A-d, mục đích: xây dựng cơ bản, tên chủ sử dụng Khách sạn Tiên Long, lập ngày 14/8/1998. Năm 2000, Khách sạn Tiên Long sáp nhập vào Công ty Du lịch H.

[7] Tại Quyết định số 4310/QĐ-UB ngày 25/11/2004 UBND tỉnh Quảng Ninh thu hồi 14.350,6m² đất ở, đất chuyên dùng của một số hộ dân, Khách sạn

Tiên Long và UBND phường B cho Công ty TNHH H Xanh thuê để xây dựng khu du lịch, khách sạn tại phường B, thành phố H, thời hạn thuê 50 năm. Đến năm 2005, Công ty TNHH H Xanh được UBND tỉnh Quảng Ninh cấp GCNQSD đất đối với diện tích 14.350,6m².

[8] Do Công ty TNHH H Xanh không triển khai thực hiện dự án đúng tiến độ nên ngày 11/6/2012, UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 1393/UBND về thu hồi 14.350,6m² đất dự án xây dựng khu du lịch, khách sạn tại phường B, thành phố H đã cho Công ty TNHH H Xanh thuê tại Quyết định số 4310/QĐ-UBND và giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố H quản lý theo quy định. Tại Quyết định số 296/QĐ-TNMT ngày 01/8/2013, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Ninh đã hủy bỏ GCNQSD đất đã cấp cho Công ty TNHH H Xanh.

[9] Do Công ty TNHH H Xanh không chấp hành Quyết định thu hồi đất nên căn cứ điểm c khoản 3 Điều 65 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP, ngày 15/5/2014 của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đất đai đã được sửa đổi, bổ sung tại khoản 42 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ, ngày 16/4/2018, Chủ tịch UBND thành phố H ban hành Quyết định số 264/QĐ-UBND về việc cưỡng chế thu hồi đất đối với Công ty TNHH H Xanh.

[10] Quá trình kiểm tra hiện trạng sử dụng đất, công trình kiến trúc theo ranh giới bản đồ hiện trạng xin thuê đất của Công ty TNHH H Xanh:... có 03 hộ dân có nhà ở trên đất, đăng ký hộ khẩu thường trú và hộ khẩu tạm trú, cung cấp một số hóa đơn nộp tiền sử dụng đất phi nông nghiệp. Là cán bộ cũ của Khách sạn Tiên Long”.

[11] Ngày 08/4/2019 UBND phường B lập biên bản vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị N về hành vi chiếm đất (đất do nhà nước quản lý) với diện tích là 258,0m²; tổ chức thi công công trình nhà ở riêng lẻ tại đô thị không có giấy phép xây dựng.

[12] Quyết định số 381/QĐ-UBND, ngày 28/8/2020 của UBND thành phố H về việc thành lập Ban thực hiện cưỡng chế thu hồi đất để thực hiện Quyết định 1393/QĐ-UBND ngày 11/6/2012 của UBND tỉnh Quảng Ninh. Tại Thông báo số 125/TB-BCC, ngày 04/12/2020 của Ban thực hiện cưỡng chế thu hồi đất đã thông báo cho bà Nguyễn Thị N về việc thực hiện quyết định cưỡng chế. Tại Biên bản vận động ngày 09/12/2020, bà N cùng ba hộ dân khác cam kết di dời toàn bộ người và tài sản ra khỏi phạm vi giải phóng mặt bằng trước 17 giờ ngày 13/12/2020. Tại đơn khởi kiện và trong quá trình giải quyết vụ án bà N xác định gia đình bà đã tự nguyện tháo dỡ di dời tài sản, bàn giao mặt bằng, nhưng không được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

[13] Căn cứ Biên bản lấy ý kiến về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, tài sản trên đất của 04 hộ gia đình, cá nhân trú tại tổ 6 khu 4 phường B lập ngày 20/01/2021; Sổ hộ khẩu mang tên La Quốc Toàn (Chủ hộ - chồng bà N).

[14] Xét thấy, có đủ căn cứ xác định diện tích đất có nhà của gia đình bà N phải di dời nằm trên một phần diện tích thửa đất số 200 được Cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao cho Khách sạn Tiên Long quản lý, sử dụng từ trước năm 1998. Sau đó, nằm trong diện tích 14.350,6m² cho Công ty TNHH H Xanh thuê để xây dựng khu du lịch, khách sạn tại phường B, thành phố H. Do Công ty TNHH H Xanh không triển khai thực hiện dự án đúng tiến độ nên ngày 11/6/2012, UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 1393 thu hồi 14.350,6m² đất dự án xây dựng khu du lịch, khách sạn tại phường B, thành phố H đã cho Công ty TNHH H Xanh thuê tại Quyết định số 4310/QĐ-UB và giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố H quản lý theo quy định. Như vậy, nguồn gốc đất được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền giao cho tổ chức quản lý, sử dụng vào mục đích kinh doanh thương mại, dịch vụ.

[15] Bà Nguyễn Thị N là nhân viên khách sạn Tiên Long, trước năm 1999 gia đình bà ở tập thể khách sạn. Năm 1999 Ban lãnh đạo Khách sạn tạo điều kiện cho một số hộ gia đình sử dụng đất của khách sạn tại tổ 6 khu 4 phường B, thành phố H trong diện tích đất thuộc quyền quản lý của khách sạn để làm nhà ở, trong đó có gia đình bà Nguyễn Thị N. Quá trình sử dụng, bà N có xây nhà ở và kê khai nộp thuế sử dụng đất phi nông nghiệp từ năm 2013.

[16] Bà N cho rằng đất gia đình bà sử dụng là đất giao không đúng thẩm quyền theo khoản 1 Điều 23 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai, nhưng không có giấy tờ về việc Ban lãnh đạo khách sạn giao đất cho bà. Ông Nguyễn Văn Quang – nguyên Giám đốc khách sạn Tiên Long có ý kiến là năm 2000 Khách sạn Tiên Long sửa chữa khu tập thể nên đã cho các hộ, trong đó có hộ bà Nguyễn Thị N mượn đất để làm nhà ở, nhưng cũng không có giấy tờ về việc cho mượn. Căn cứ Biên bản lấy ý kiến về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, tài sản trên đất của 04 hộ gia đình, cá nhân trú tại tổ 6 khu 4 phường B lập ngày 20/01/2021, căn cứ sổ hộ khẩu chủ hộ La Quốc Toàn có cơ sở xác định năm 1999 một số hộ gia đình sử dụng đất của khách sạn tại tổ 6 khu 4 phường B, thành phố H trong diện tích đất thuộc quyền quản lý của khách sạn để làm nhà ở, trong đó có gia đình bà Nguyễn Thị N. Như vậy, trường hợp này thửa đất gia đình bà N sử dụng không có đủ căn cứ xác định là đất giao không đúng thẩm quyền.

[17] Bà N cho rằng: Theo quy định tại khoản 19 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai quy định: 19. Bổ sung khoản 6 vào

Điều 23 thì đất gia đình bà sử dụng đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Điều luật có nội dung: “6. Trường hợp người đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với thửa đất được giao không đúng thẩm quyền trước ngày 01/7/2004, đất đó không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch nhưng tại thời điểm cấp Giấy chứng nhận có nhà ở thì được xem xét cấp giấy chứng nhận và phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định”.

[18] Gia đình bà N sử dụng đất trước ngày 01/7/2004, trên đất có nhà ở. Tuy nhiên, bà N không có căn cứ chứng minh về việc yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ngày 08/4/2019 UBND phường B lập biên bản vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị N về hành vi chiếm đất (đất do nhà nước quản lý) với diện tích là 258,0m², tổ chức thi công công trình nhà ở riêng lẻ tại đô thị không có giấy phép xây dựng và như đã phân tích ở trên thì đất bà N sử dụng làm nhà ở thuộc đất kinh doanh, thương mại, không phải quy hoạch đất ở, đất không đủ căn cứ xác định được giao không đúng thẩm quyền. Do vậy, đất bà N sử dụng không đáp ứng đủ các điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo các quy định nêu trên.

[19] Theo khoản 1 Điều 13 Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường đất cho người đang sử dụng đất mà không có giấy tờ về quyền sử dụng đất như sau: “1. Khi Nhà nước thu hồi đất mà người sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại các Khoản 1, 2 và 3 Điều 100 của Luật đất đai và Điều 18 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP mà đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất quy định tại Điều 101 và Điều 102 của Luật Đất đai, các Điều 20, 22, 23, 25, 27 và 28 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP thì được bồi thường về đất ...”.

[20] Như đã phân tích ở trên, đất gia đình bà N sử dụng không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận QSDĐ theo quy định tại Điều 23 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP. Gia đình bà N không thuộc đối tượng thu hồi đất vì đất đã được giao cho cơ quan, tổ chức quản lý, sử dụng từ trước năm 1998. Do vậy, đất gia đình bà N sử dụng không đủ điều kiện để được bồi thường về đất theo khoản 1 Điều 13 Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ và tài sản trên đất.

[21] Về tài sản trên đất, ngày 08/4/2019 UBND phường B lập biên bản vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị N về hành vi chiếm đất (đất do nhà nước quản lý) với diện tích là 258,0m²; tổ chức thi công công trình nhà ở riêng lẻ tại đô thị không có giấy phép xây dựng. Như vậy, tài sản gia đình bà N tạo lập trên đất trái với quy định của pháp luật, không được bồi thường theo khoản 2 Điều 92 Luật Đất đai 2013.

[22] Từ các nhận định nêu trên, xét thấy bà Nguyễn Thị N yêu cầu tuyên bố hành vi của UBND thành phố H thu hồi đất nhưng không lập và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư là trái pháp luật và buộc UBND thành phố H lập và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho gia đình bà theo quy định pháp luật là không có căn cứ. Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà N là phù hợp với quy định. Tại cấp phúc thẩm bà N không cung cấp thêm tài liệu, chứng cứ mới làm thay đổi bản chất vụ việc nên không có cơ sở chấp nhận kháng cáo của bà N.

[23] Đối với yêu cầu khởi kiện bổ sung ngày 26/5/2022 của bà Nguyễn Thị N về việc đề nghị Tòa án tuyên bố hành vi của UBND thành phố H cưỡng chế thu hồi đất nhưng không có quyết định cưỡng chế vào ngày 09/12/2020 là trái quy định của pháp luật. Căn cứ điểm g khoản 1 Điều 143 của Luật Tổ tụng hành chính, thời hiệu khởi kiện của bà Nguyễn Thị N đối với yêu cầu này đã hết, do đó Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ giải quyết yêu cầu khởi kiện bổ sung này của bà N. Tuy nhiên, Bản án sơ thẩm tại phần nhận định có nhận định nội dung này là đúng, nhưng phần quyết định không tuyên đình chỉ giải quyết yêu cầu khởi kiện bổ sung này của bà N là thiếu sót. Nhưng, bà N trong quá trình giải quyết vụ án xác định gia đình bà tự nguyện tháo dỡ, di dời tài sản. Bà N không kháng cáo nội dung này. Xét thấy, bản án sơ thẩm có thiếu sót, nhưng không xâm phạm quyền lợi hợp pháp của bà N. Tuy nhiên, Tòa án cấp sơ thẩm cũng cần nghiêm túc rút kinh nghiệm.

[24] Về án phí: Bà Nguyễn Thị N phải chịu 300.000đ (Ba trăm nghìn đồng) án phí hành chính phúc thẩm, được trừ vào tiền tạm ứng án phí phúc thẩm bà N đã nộp 300.000đ (Ba trăm nghìn đồng).

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ: khoản 1 Điều 241, khoản 1 Điều 349 của Luật Tổ tụng hành chính; khoản 1 Điều 34 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.

Tuyên xử:

1. Bác kháng cáo của người khởi kiện bà Nguyễn Thị N; Giữ nguyên Quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 59/2022/HC-ST ngày 22 tháng 7 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh.

2. Về án phí: Bà Nguyễn Thị N phải chịu án phí hành chính phúc thẩm 300.000đ (Ba trăm nghìn đồng). Được trừ vào tiền tạm ứng án phí đã nộp 300.000đ (Ba trăm nghìn đồng) tại Biên lai thu số 0015995 ngày 05/8/2022 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Quảng Ninh.

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

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

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- VKSND tỉnh Quảng Ninh;
- TAND tỉnh Quảng Ninh;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ninh
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu Phòng HCTP; HSVA;
- Lưu hồ sơ vụ án.

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

(Đã ký)

Nguyễn Ngọc Hoa