

Bản án số: 133/2019/HC-PT  
Ngày 24 - 6 -2019

*V/v khởi kiện Quyết định hành chính*

**NHÂN DANH  
NƯỚC CỘNG HOÀ 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 Thái Duy Nhiệm;

*Các Thẩm phán:* Ông Nguyễn Xuân Hùng;

Ông Lương Đức Chính.

*Thư ký phiên tòa:* Bà Đặng Thị Cẩm Ly, 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:* Bà Lê Thị Thu Hà, Kiểm sát viên.

Ngày 24 tháng 6 năm 2019, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 441/2018/TLPT-HC ngày 19 tháng 12 năm 2018 về “*Khởi kiện Quyết định hành chính*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 18/2018/HC-ST ngày 01 tháng 11 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 6544/QĐ-PT ngày 06/6/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội giữa các đương sự:

1. *Người khởi kiện:* Ông Đào Văn Đ, sinh năm 1934 và bà Vũ Thị Ng, sinh năm 1936;

Địa chỉ: Xóm Đ, xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương;

Người đại diện theo ủy quyền của bà Ng: Ông Đào Văn Đ (văn bản ủy quyền ngày 23/10/2017); ông Đ có mặt, bà Ng vắng mặt;

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của ông Đ: Ông Hoàng Ngọc B, ông Nguyễn Văn M, Luật sư Văn phòng Luật sư C, thuộc Đoàn Luật sư Thành phố Hà Nội, có mặt.

2. *Người bị kiện:* Ủy ban nhân dân (sau đây gọi tắt là UBND) huyện C, tỉnh Hải Dương;

Trụ sở: Khu 15, thị trấn C, huyện C, tỉnh Hải Dương;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Trịnh Ngọc Th, chức vụ: Chủ tịch UBND huyện C, ông Thành vắng mặt;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn C sinh năm 1964, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND huyện C (văn bản ủy quyền số 18/GUQ-CT ngày 03/5/2019), ông Công có mặt.

3. *Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan:* UBND xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Đình T, chức vụ: Chủ tịch UBND xã, ông T vắng mặt;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Đình Bằng, sinh năm 1968, công chức đại chính xã (Văn bản ủy quyền số: 08/GUQ-UBND ngày 21/6/2019), ông Bằng có mặt.

4. *Người kháng cáo:* Ông Đào Văn Đ, UBND huyện C.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

Theo hồ sơ vụ án và Bản án sơ thẩm số: 18/2018/HC-ST ngày 01/11/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương, nội dung vụ án như sau:

Để thực hiện dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 38 (sau đây viết tắt là QL 38), gia đình ông Đào Văn Đ bị thu hồi 159,9m<sup>2</sup> đất nhưng theo Quyết định số 3979/QĐ-UBND, ngày 18/7/2016 của UBND huyện C, tỉnh Hải Dương (sau đây viết tắt là Quyết định 3979) thì chỉ thu hồi 27,6m<sup>2</sup>; còn lại 132,3m<sup>2</sup> tuy bị thu hồi để thực hiện dự án nhưng không có quyết định thu hồi vì UBND huyện cho rằng đó là đất hành lang an toàn giao thông nên khi thu hồi không cần có quyết định thu hồi. Đồng thời, căn cứ quyết định thu hồi, ngày 21/7/2016, UBND huyện C, tỉnh Hải Dương ban hành Quyết định số 4019 (sau đây gọi tắt là Quyết định 4019) phê duyệt mức bồi thường, hỗ trợ công san lấp hành lang an toàn giao thông cho gia đình ông Đ với số tiền 489.204.000 đồng. Theo phương án bồi thường (không số) ngày 07/01/2016 thì gia đình ông Đ chỉ được bồi thường về đất là 27,6 m<sup>2</sup> bằng số tiền 469.200.000 đồng (đơn giá 17.000.000đ/m<sup>2</sup>); diện tích còn lại 132,3m<sup>2</sup> là đất hành lang an toàn giao thông nên không được bồi thường, chỉ được hỗ trợ công san lấp bằng 20.004.000 đồng (151.200đ/m<sup>2</sup>).

Không đồng ý với 02 Quyết định trên ông Đ, bà Ng làm đơn khởi kiện đề nghị Tòa án giải quyết hủy Quyết định 3979 và Quyết định 4019; đồng thời yêu cầu UBND huyện C ban hành quyết định thu hồi toàn bộ diện tích của gia đình ông Đ bà Ng do ảnh hưởng bởi dự án và lập phương án bồi thường theo quy định.

*\* Người khởi kiện và người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của người khởi kiện trình bày trong quá trình giải quyết vụ án cũng như tại phiên tòa sơ thẩm như sau:*

Năm 1966, gia đình ông Đ được chính quyền cấp diện tích đất khoảng 3,5 sào bắc bộ, phía trước giáp đường 20 (nay là QL 38), phía sau giáp kênh thủy nông; việc cấp đất không có văn bản, giấy tờ gì. Do đây là khu ruộng trũng nên

gia đình phải đào lấy đất xung quanh vượt lập, tạo thành thửa đất cao hơn ở giữ để ở nên gia đình ông vừa có đất thổ cư, vừa có đất ao như bây giờ. Khoảng năm 1980 - 1990, gia đình ông bà đã san lấp nâng cao toàn bộ khuôn viên, nhất là phía trước giáp đường 20 để thuận tiện cho việc đi lại; sau đó đã xây tường rào xung quanh. Đến năm 2008, cơ quan chức năng xác định từ tim đường QL 38 vào hai bên 9m là hành lang an toàn giao thông; thời điểm này gia đình ông bà đã bị lấy vào 06m, bị cưỡng chế chặt cây, đập phá cổng, tường rào nhưng không được bồi thường. Nay thực hiện dự án nâng cấp QL 38, gia đình ông bị ảnh hưởng 159,9m<sup>2</sup> nhưng theo Quyết định 3979 chỉ thu hồi 27,6m<sup>2</sup> và Quyết định 4019 chỉ bồi thường số tiền 469.200.000 đồng, còn lại là hỗ trợ công san lấp là không đúng. Tại phiên tòa sơ thẩm, người khởi kiện thay đổi nội dung khởi kiện là không yêu cầu hủy Quyết định 3979 mà chỉ yêu cầu UBND huyện C ban hành quyết định thu hồi tiếp diện tích 132,3m<sup>2</sup> của gia đình ông; đồng thời hủy Quyết định 4019 và phương án bồi thường, hỗ trợ đất (không số) ngày 07/01/2016 để thực hiện việc bồi thường toàn bộ diện tích gia đình bị ảnh hưởng bởi dự án là 159,9m<sup>2</sup> theo quy định pháp luật.

*\* Người bị kiện là UBND huyện C trình bày:*

Theo hồ sơ địa chính (gồm: Bản đồ, sổ mục kê, đơn xin đăng ký sử dụng đất ngày 16/12/1983 do ông Đ ký) thì đất gia đình ông Đ đang sử dụng thuộc thửa số 476, tờ bản đồ số 12 có diện tích 545m<sup>2</sup>, loại đất "T". Như vậy, xác định gia đình ông Đ có 545m<sup>2</sup>; đối với lối đi vào đất ông Đ nằm giữa hai thửa là thửa 478 = 736m<sup>2</sup> (đất ao) và thửa 472 = 198m<sup>2</sup> (đất thổ) do UBND xã quản lý. Theo kết quả số hóa bản đồ 299 của Trung tâm công nghệ thông tin - Sở tài nguyên và môi trường tỉnh Hải Dương, cạnh Tây Bắc thửa số 476 cách tim đường 20 (nay là QL 38) là 10,37m và cạnh Tây Nam thửa 476 cách tim đường 18,93m. Như vậy, thửa 476 chủ sử dụng là Đào Văn Đ không nằm tiếp giáp với chân đường QL 38 mà cách chân đường QL 38 bởi hai thửa là thửa 478 và thửa 472 đều do UBND xã quản lý. Theo bản đồ địa chính đo vẽ năm 1993 là thửa số 03, tờ bản đồ số 12 diện tích 972m<sup>2</sup> đất thổ cư (tăng lên so với bản đồ 299 là 427m<sup>2</sup>) là do ông Đ lấn chiếm đất công từ bốn phía; số hóa bản đồ đo năm 1993 xác định cạnh phía Tây Bắc đất ông Đ cách tim đường 10,6m, cạnh Tây Nam cách tim đường 9,69m. Sau khi đo vẽ lập hồ sơ địa chính năm 1993, UBND xã L, UBND huyện C đều thống nhất quản lý đất đai trên hồ sơ này, bản thân gia đình ông Đ cũng như các gia đình khác trên địa bàn đều thực hiện quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất theo hồ sơ đo vẽ năm 1993. Hơn nữa, năm 1999 - 2000 khi Nhà nước thực hiện giải phóng mặt bằng thực hiện dự án thành phần nâng cấp hiệu quả khai thác Quốc lộ 5 đã giải phóng mặt bằng hai bên QL 38 đảm bảo mỗi bên đủ chiều rộng cách tim đường 6m. Tại thời điểm này, UBND huyện xác định phân diện tích giải phóng mặt bằng thuộc quản lý của UBND xã L, không thuộc quyền sử dụng của hộ gia đình ông Đ. Vì vậy, gia đình ông Đ chỉ được hỗ trợ cây cối, hoa màu trên phần đất bị giải phóng mặt bằng. Năm 2014 - 2015 Nhà nước thực hiện thu hồi đất và giải phóng mặt bằng thực hiện dự án cải tạo, nâng cấp QL 38 trên cơ sở thực hiện bồi thường năm 1999 tính từ tim QL 38 ra mỗi bên 9m, nếu vượt 9m sẽ được bồi thường; còn những hộ có đất thể hiện

trong hồ sơ 299 đã được giải quyết bồi thường năm 1999 thì lần này tính từ tim đường ra mỗi bên 6m sẽ được bồi thường và được thực hiện trên toàn tuyến QL 38 đi qua xã L. Đối với hộ ông Đ, theo bản đồ 299 thì đất ông Đ không nằm trong ranh giới 09m từ tim đường trở ra, không được bồi thường; hồ sơ địa chính năm 1993, thửa đất của gia đình ông Đ cũng không đủ điều kiện bồi thường. Tuy nhiên, để có lợi cho người dân, toàn bộ những gia đình trên toàn tuyến QL 38 thuộc xã L tính chung từ tim đường ra mỗi bên 09m để các hộ dân đều được nhận tiền bồi thường dù ít hay nhiều. Diện tích đất thu hồi hợp pháp của gia đình ông Đ thuộc thửa 308 là 27,6m<sup>2</sup>; diện tích 8,9m<sup>2</sup> đất nằm trong thửa 308 thuộc hành lang giao thông đề nghị hỗ trợ công san lấp và diện tích còn lại (123,4m<sup>2</sup>) nằm phía trước thửa 308 thuộc hành lang giao thông đề nghị hỗ trợ công san lấp; tổng diện tích gia đình ông Đ được bồi thường hỗ trợ là 159,9m<sup>2</sup>. Theo kết quả xác định nguồn gốc đất do UBND xã L lập ngày 14/12/2015; UBND huyện C, Hội đồng giải phóng mặt bằng huyện đã ban hành quyết định thu hồi diện tích 27,6m<sup>2</sup> đất và lập phương án bồi thường hỗ trợ đối với gia đình ông Đ là đúng quy định pháp luật. Vì vậy, UBND huyện C không đồng ý với yêu cầu của gia đình ông Đ.

*\* Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan là UBND xã L trình bày:*

Về nguồn gốc thửa đất và quá trình sử dụng đất của gia đình ông Đ, địa phương chỉ quản lý trên hồ sơ địa chính, còn thực tế ông Đ trình bày địa phương không nắm được vì địa chính qua các thời kỳ có sự thay đổi. Hiện tại địa phương đang lưu hồ sơ địa chính qua 03 giai đoạn, là: Bản chính bản đồ 299 thể hiện can vẽ năm 1985 nhưng không thể hiện người can in, không thẩm định, phê duyệt xác nhận tính hợp pháp; bản đồ đo vẽ năm 1993 hoàn chỉnh năm 1994 thể hiện đầy đủ đơn vị đo vẽ, kiểm tra, nghiệm thu, duyệt, ký và đóng dấu theo quy định và đây là căn cứ để địa phương đề nghị cấp quyền sử dụng đất cho các hộ dân, theo đó đất gia đình ông Đ sử dụng là 972m<sup>2</sup>, hàng năm ông Đ thực hiện nghĩa vụ tài chính đầy đủ theo diện tích đất thổ cư 972m<sup>2</sup> và hồ sơ địa chính năm 2008. Hiện tại địa phương chỉ theo dõi trong sổ mục kê đất đai, không có sổ địa chính theo quy định.

***Với nội dung trên tại Bản án hành chính sơ thẩm số 18/2018/HC-ST ngày 01/11/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương đã quyết định:***

Căn cứ vào Điều 30; Điều 32; Điều 116; Điều 193 Luật tổ tụng hành chính; khoản 3 Điều 66 Luật đất đai năm 2013; Thông tư số: 30/2014/TT-BTNMT ngày 02/6/2014; Nghị quyết số: 326/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 quy định về án phí, lệ phí Tòa án, xử:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Đào Văn Đ và bà Vũ Thị Ng:

- Buộc UBND huyện C, tỉnh Hải Dương phải ban hành quyết định thu hồi đất đối với diện tích 132,3m<sup>2</sup> đã bị thu hồi còn lại của hộ ông Đ, bà Ng đã bị thu hồi (thửa 308, tờ bản đồ số 6, bản đồ đo năm 2008 xã L) khi thực hiện dự án cải tạo nâng cấp QL 38.

- Hủy một phần Quyết định số: 4019/QĐ-UBND ngày 21/6/2016 của UBND huyện C, tỉnh Hải Dương về bồi thường, hỗ trợ hộ gia đình cá nhân khi

thực hiện giải phóng mặt bằng thực hiện dự án đầu tư cải tạo, nâng cấp QL 38 giai đoạn nối Quốc lộ 1 với Quốc lộ 5 qua địa phận tỉnh Bắc Ninh và Hải Dương theo hình thức BOT và một phần: Phương án bồi thường hỗ trợ đất khi giải phóng mặt bằng để thực hiện dự án: Đầu tư cải tạo, nâng cấp QL 38 đoạn nối Quốc lộ 1 với Quốc lộ 5 qua địa phận tỉnh Bắc Ninh và Hải Dương theo hình thức BOT; địa điểm xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương.

- UBND huyện C, tỉnh Hải Dương phải ban hành quyết định và lập phương án bồi thường hỗ trợ đất theo giá trị đất ở khi giải phóng mặt bằng để thực hiện dự án: Đầu tư cải tạo, nâng cấp QL 38 đoạn nối Quốc lộ 1 với Quốc lộ 5 qua địa phận tỉnh Bắc Ninh và Hải Dương theo hình thức BOT; địa điểm xã L, huyện C, tỉnh Hải Dương đối với diện tích 26,9m<sup>2</sup> (phần diện tích lối đi từ QL 38 vào thửa đất ông Đ đang sử dụng hợp pháp, số hóa 299); địa chỉ thửa đất theo bản đồ đo năm 2008 (thửa 308, tờ bản đồ số 6, xã L).

Ngoài ra bản án còn quyết định về án phí, quyền kháng cáo của các đương sự theo quy định của pháp luật.

Ngày 10/11/2018 người khởi kiện là ông Đào Văn Đ và bà Vũ Thị Ng có đơn kháng cáo một phần bản án sơ thẩm; ngày 12/11/2018 người bị kiện là UBND huyện C có đơn kháng cáo một phần bản án sơ thẩm, đề nghị xét xử phúc thẩm sửa Bản án sơ thẩm.

#### ***Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay:***

- Phía người khởi kiện giữ nguyên nội dung kháng cáo và ông Đ cũng như người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện trình bày như tại phiên tòa sơ thẩm và cho rằng: Diện tích 159,9m<sup>2</sup> theo Bản án sơ thẩm đã nêu thừa nhận đó là đất của gia đình ông Đ sử dụng ổn định trước ngày 15/10/1993, không có tranh chấp nên thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình ông Đ nên gia đình ông được hưởng đầy đủ các chính sách bồi thường theo quy định của pháp luật. Nhưng Bản án lại nhận định là diện tích 132,3m<sup>2</sup> trong diện tích 159,9m<sup>2</sup> không thể hiện tại sổ mục kê và không nộp thuế đất hàng năm nên không được bồi thường theo giá trị đất ở là không đúng; việc lập sổ mục kê là do UBND xã tự lập ra, tự quản lý, tự điều chỉnh số liệu tăng, giảm trên sổ mục kê. Vì vậy, đề nghị cấp phúc thẩm chấp nhận đơn khởi kiện buộc UBND huyện C ban hành quyết định thu hồi 132,3m<sup>2</sup> đất ở do gia đình ông quản lý, sử dụng và ban hành quyết định phê duyệt phương án bồi thường về đất theo đơn giá đất ở đối với diện tích đất này.

- Người bị kiện thay đổi nội dung kháng cáo cho rằng, UBND không nhất trí bồi thường diện tích lối đi và đất của ông Đ, vì đây là đất hành lang giao thông và trình bày: Thửa đất số 476 chủ sử dụng là ông Đào Văn Đ không nằm tiếp giáp với chân đường 20 (này là QL 38) mà cách chân đường 02 thửa, thửa số 478 và thửa 472 đều do UBND xã quản lý; cạnh phía Tây Bắc cách tim đường 10,37m, cạnh phía Tây Nam cách tim đường 18,93m. Theo hồ sơ đo vẽ năm 1993 là thửa 03 diện tích 972m<sup>2</sup> và cũng không nằm tiếp giáp với chân đường 20 (QL 38) mà cạnh Tây Bắc cách tim đường 10,6m, cạnh Tây Nam cách tim đường 9,69m. Hồ sơ giải phóng mặt bằng năm 1999 - 2000, UBND huyện

xác định phần diện tích giải phóng mặt bằng thuộc quyền quản lý của UBND xã L, không thuộc quyền sử dụng của gia đình ông Đ, nên hộ ông Đ chỉ được hỗ trợ cây cối hoa màu trên đất và đã lập phương án hỗ trợ, UBND tỉnh đã phê duyệt, hộ ông Đ đã được nhận tiền chi trả, không có khiếu nại gì. Theo hồ sơ địa chính năm 2008 thể hiện là thửa đất 308 diện tích 1.144m<sup>2</sup>, thửa 308 không nằm tiếp giáp với chân QL 38 mà phía Tây Bắc cách tim đường 8,85m, cạnh phía Tây Nam cách tim đường 8,60m. Vì vậy, UBND huyện C chỉ ban hành quyết định thu hồi đối với diện tích 27,6m<sup>2</sup> và bồi thường theo giá trị đất ở đối với gia đình ông Đ là có căn cứ. Tòa án cấp sơ thẩm buộc UBND huyện C tiếp tục ban hành quyết định thu hồi 132,3m<sup>2</sup> là không đúng quy định pháp luật.

Đối với nội dung buộc UBND huyện C lập phương án bồi thường đất ở cho gia đình ông Đ đối với diện tích 26,9m<sup>2</sup> là phần lối đi từ QL 38 vào thửa đất gia đình ông Đ là không đúng, vì: Đó là đất hành lang giao thông, diện tích đất gia đình ông Đ từ 545m<sup>2</sup> năm 1982, đến năm 1993 là 972m<sup>2</sup> và đến nay là 1.135,1m<sup>2</sup> nên quyền lợi của ông Đ luôn được đảm bảo; diện tích ông Đ sử dụng hợp pháp, ổn định trước ngày 15/10/1993, đủ điều kiện cấp GCNQSD đất và bồi thường là diện tích cách tim đường 9m đến ranh giới giải phóng mặt bằng là 27,6m<sup>2</sup>, UBND huyện đã ban hành quyết định thu hồi và bồi thường, gia đình ông Đ đã nhận tiền đầy đủ, trong diện tích 27,6m<sup>2</sup> có diện tích đường đi theo hồ sơ địa chính đo vẽ năm 1982 tính từ ranh giới cách tim đường 9m đến ranh giới giải phóng mặt bằng là 13,2m<sup>2</sup>; nhưng Tòa án tỉnh Hải Dương vẫn buộc UBND huyện bồi thường cho hộ ông Đ 26,9m<sup>2</sup> là không có cơ sở; UBND huyện không chấp nhận.

Với những phân tích trên, đại diện người bị kiện đề nghị sửa bản án sơ thẩm bác đơn khởi kiện của gia đình ông Đ.

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

- Về việc chấp hành pháp luật tố tụng: trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa, Thẩm phán, Hội đồng xét xử tuân theo đúng các quy định của pháp luật tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng ở giai đoạn phúc thẩm đã chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Ông Đ, bà Ng kháng cáo yêu cầu tuyên sửa Bản án sơ thẩm, chấp nhận đơn khởi kiện của ông là không có căn cứ. Vì: Theo bản đồ 299 lối đi vào thửa 476 của ông Đ có diện tích hơn 26m<sup>2</sup>, có tứ cận giáp các thửa 472, 478. Như vậy, thửa 476 đi qua đường còn cách 02 thửa (không giáp với mặt đường); Việc ông Đ cho rằng được cấp đất năm 1966 nhưng không có tài liệu gì chứng minh, không có GCNQSD đất, nên phải căn cứ vào bản đồ địa chính, sổ mục kê; diện tích 132,3m<sup>2</sup> không có căn cứ đó là đất sử dụng hợp pháp của ông Đ trước ngày 15/10/1993, nhưng cấp sơ thẩm vẫn buộc UBND huyện C ban hành quyết định thu hồi là thiếu căn cứ. Vì vậy, kháng cáo của ông Đ không có căn cứ để chấp nhận và kháng cáo của UBND huyện C về nội dung này có căn cứ để chấp nhận.

Đối với nội dung kháng cáo của UBND huyện C về việc không chấp nhận thu hồi, lập phương án bồi thường lỗi đi thấy: Như đã phân tích ở trên, từ đất ông Đ đi ra đường còn cách 02 thửa, nên gia đình ông Đ nhất thiết phải có lối đi để ra đường nên có căn cứ chấp nhận buộc UBND huyện C phải ban hành quyết định thu hồi, bồi thường lỗi đi cho gia đình ông Đ. Tuy nhiên, việc thu hồi, bồi thường đất thuộc cơ quan hành chính Nhà nước thực hiện theo quy định pháp luật.

Từ những phân tích trên, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ khoản 1, khoản 2 Điều 241 Luật tố tụng hành chính, không chấp nhận kháng cáo của ông Đào Văn Đ và bà Vũ Thị Ng; chấp nhận một phần kháng cáo của UBND huyện C, tỉnh Hải Dương; sửa Bản án hành chính sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa; căn cứ kết quả tranh luận tại phiên tòa; ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội; lời trình bày của các đương sự, người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của đương sự, Hội đồng xét xử thấy như sau:

#### *\* Về thủ tục tố tụng:*

[1] Về thẩm quyền: Tòa án cấp sơ thẩm xác định yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là Quyết định số: 3979/QĐ-UBND ngày 18/7/2016 và Quyết định số: 4019/QĐ-UBND ngày 21/7/2016 của UBND huyện C. Đây là quyết định hành chính cá biệt của UBND cấp huyện nên thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và thẩm quyền giải quyết là Tòa án nhân dân cấp tỉnh; ông Đ, bà Ng làm đơn khởi kiện trong thời hạn 01 năm nên đang trong thời hiệu khởi kiện theo quy định của pháp luật. Vì vậy, Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương thụ lý, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm là đúng quy định tại khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; Điều 116 Luật tố tụng hành chính năm 2015.

Tại phiên tòa sơ thẩm, người khởi kiện thay đổi nội dung khởi kiện là chỉ yêu cầu UBND huyện C tiếp tục ban hành quyết định thu hồi đất đối với diện tích 132,3m<sup>2</sup> của hộ gia đình ông Đ do ảnh hưởng bởi dự án nhưng không có quyết định thu hồi và hủy một phần quyết định 4019 và phương án bồi thường, hỗ trợ đất (không số) ngày 07/01/2016. Xét thấy, việc thay đổi này cũng liên quan đến nội dung khởi kiện ban đầu của người khởi kiện, không vượt quá phạm vi khởi kiện, nên cấp sơ thẩm chấp nhận là có căn cứ.

[2] Xác định tư cách người tham gia tố tụng trong vụ án và sự có mặt của các đương sự tại phiên tòa: Tòa cấp sơ thẩm xác định tư cách người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án đúng quy định của pháp luật. Tại phiên tòa bà Ng vắng mặt nhưng đã có người đại diện theo ủy quyền có mặt. Do đó, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt là đúng với quy định tại điểm a khoản 2 Điều 157; điểm a khoản 2 Điều 225 Luật tố tụng hành chính.

*\* Về nội dung:*

[3] Để thực hiện dự án đầu tư cải tạo, nâng cấp QL 38 đoạn nối QL1 với QL5 qua địa phận tỉnh Bắc Ninh và tỉnh Hải Dương theo hình thức BOT; được sự ủy quyền của UBND tỉnh Hải Dương, UBND huyện C đã ban hành Quyết định số: 3979 về thu hồi đất để thực hiện dự án, đồng thời thực hiện các bước lập phương án bồi thường, hỗ trợ và ban hành Quyết định số: 4019 phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ đối với gia đình ông Đào Văn Đ và bà Vũ Thị Ng; gia đình ông Đ đã nhận tiền bồi thường, hỗ trợ đầy đủ. Như vậy, xét về trình tự, thủ tục để ban hành các Quyết định trên của UBND huyện C đều đúng trình tự theo quy định pháp luật.

[4] Xét nguồn gốc sử dụng đất của gia đình ông Đào Văn Đ và bà Vũ Thị Ng thấy rằng: Theo hồ sơ địa chính do vẽ năm 1982 (hồ sơ địa chính 299) thửa đất gia đình ông Đ sử dụng là thửa số 476 tờ bản đồ số 12 có diện tích 545m<sup>2</sup>, loại đất T; đối chiếu sổ mục kê lập cùng thời điểm cũng thể hiện thửa đất số 476, tờ bản đồ số 12 có diện tích 545m<sup>2</sup>. Căn cứ bản đồ 299 thì thửa 476 của ông Đ cách đường 20 (nay là QL 38) bởi 02 thửa là thửa 478 có diện tích 736m<sup>2</sup>, loại đất A và thửa 472 với diện tích 198m<sup>2</sup> loại đất T, cả hai thửa này đều do UBND xã L, huyện C quản lý và từ đường 20 đi vào đất ông Đ đi qua một con đường cắt ngang qua thửa 478 và thửa 472. Như vậy, xét nguồn gốc sử dụng đất của gia đình ông Đ lúc đầu chỉ có 545m<sup>2</sup> và không giáp đường 20. Đến năm 1993 vị trí đất của gia đình ông Đ được đo vẽ và thể hiện trên hồ sơ địa chính năm 1993 là thửa 03, tờ bản đồ số 12 diện tích 972m<sup>2</sup>, loại đất sử dụng là loại đất T. Theo kết quả số hóa bản đồ năm 1993 thì cạnh Tây Bắc thửa đất số 03 cách tim đường 10,6m và cạnh Tây Nam cách tim đường là 9,69m; đây là căn cứ để UBND xã L, UBND huyện C làm căn cứ quản lý đất đai và gia đình ông Đ cũng thực hiện quyền và nghĩa vụ theo hồ sơ này. Như vậy, theo hồ sơ 1993 thì thửa đất của gia đình ông Đ tuy có tăng diện tích so với bản đồ 299 (tăng 424m<sup>2</sup>) nhưng vẫn không nằm tiếp giáp với chân đường 20. Đến năm 1999 - 2000 khi Nhà nước thực hiện giải phóng mặt bằng thực hiện dự án nâng cấp Quốc lộ 5 thì căn cứ bản đồ 299 và bản đồ năm 1993 để thực hiện công tác đền bù, giải phóng mặt bằng; tại thời điểm này do xác định diện tích giải phóng mặt bằng không thuộc quyền sử dụng của gia đình ông Đ mà thuộc quyền quản lý của UBND xã L nên ông Đ không được bồi thường về đất mà chỉ được bồi thường, hỗ trợ tài sản trên đất. Tại hồ sơ địa chính đo vẽ hiện trạng sử dụng đất năm 2008 thể hiện, gia đình ông Đ đang sử dụng là thửa 308, tờ bản đồ số 35, mã đất ONT với diện tích là 1.144m<sup>2</sup>; diện tích sử dụng tăng lên 172m<sup>2</sup> so với bản đồ địa chính năm 1993 và tăng lên 599m<sup>2</sup> so với hồ sơ địa chính năm 1982; theo tỷ lệ bản đồ xác định ranh giới hiện trạng của gia đình ông Đ đang sử dụng có cạnh Tây Bắc cách tim đường là 8,85m và cạnh Tây Nam cách tim đường 8,60m. Như vậy, đất của ông Đ sử dụng cũng không tiếp giáp với QL 38. Theo bản đồ thu hồi đất phục vụ công tác giải phóng mặt bằng QL 38 tại tờ bản đồ số 06 - 2015 thể hiện gia đình ông Đ đang sử dụng thửa đất số 308 với diện tích là 1.144m<sup>2</sup>, mã loại đất ONT và giữa đất ông Đ đang sử dụng và QL 38 cách nhau bởi thửa số 421 có diện tích 1.661,6m<sup>2</sup> là đất giao thông thuộc quyền quản lý của UBND xã L.



Như vậy, căn cứ hồ sơ địa chính, quản lý đất đai qua các thời kỳ thì diện tích sử dụng đất của gia đình ông Đ luôn tăng, nhưng nguồn gốc đất được xác định lúc đầu chỉ là 545m<sup>2</sup>, đến năm 1993 là 972m<sup>2</sup> và đây là căn cứ để xác định diện tích đất gia đình ông Đ sử dụng ổn định, không có tranh chấp trước ngày 15/10/1993 đủ điều kiện để được cấp GCNQSD đất, nếu Nhà nước thu hồi thì phải có quyết định thu hồi; đối với diện tích đất vượt quá của gia đình ông Đ được thể hiện tại bản đồ đo vẽ năm 2008, đây là diện tích đất phải xác định là có nguồn gốc sử dụng sau ngày 15/10/1993 và không có các loại giấy tờ được quy định để đủ điều kiện được cấp GCNQSD đất theo quy định; điều này phù hợp với thực tế hàng năm gia đình ông Đ chỉ nộp thuế đất nông nghiệp đối với diện tích 972m<sup>2</sup> như hồ sơ địa chính năm 1993. Do đó có căn cứ xác định diện tích 132,3m<sup>2</sup> là đất hành lang an toàn giao thông như phía người bị kiện trình bày. Vì vậy, khi thực hiện dự án UBND huyện C chỉ ban hành Quyết định số 3979 để thu hồi 27,6m<sup>2</sup> là đúng pháp luật. Bản án sơ thẩm xác định đây là diện tích gia đình ông Đ sử dụng ổn định từ trước ngày 15/10/1993 để buộc UBND huyện C ban hành quyết định thu hồi là không có căn cứ, nên cần chấp nhận kháng cáo của UBND huyện C sửa Bản án sơ thẩm. Kháng cáo của ông Đ bà Ng không có căn cứ để chấp nhận.

[5] Đối với kháng cáo của UBND huyện C về nội dung Bản án sơ thẩm buộc UBND huyện C lập phương án bồi thường cho hộ gia đình ông Đ đối với diện tích đất 26,9m<sup>2</sup>, Hội đồng xét xử thấy: Căn cứ hồ sơ quản lý đất đai qua các thời kỳ thì thửa đất của gia đình ông Đ không tiếp giáp với QL 38, không có đường khép thửa và giữa đất ông Đ với QL 38 được nối với nhau bằng một lối đi, phần lối đi này có từ bản đồ địa chính năm 299, bản đồ địa chính năm 1993, nên cần xác định lối đi này thuộc thửa 476 (theo 299) và thửa 308 (theo bản đồ 2008) và gia đình ông Đ sử dụng ổn định trước ngày 15/10/1993, không có tranh chấp và được thể hiện trên bản đồ địa chính 229 và bản đồ địa chính năm 1993 nên thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình ông Đ, khi Nhà nước thu hồi phải ban hành quyết định thu hồi và phải lập phương án bồi thường, hỗ trợ theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, việc quyết định thu hồi đất, lập phương án bồi thường hỗ trợ khi thu hồi đất thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính Nhà nước căn cứ các quy định pháp luật để thực hiện đối với diện tích, loại đất, tài sản cụ thể với hiện trạng sử dụng. Vì vậy, cần buộc UBND huyện C thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

[6] Xét yêu cầu hủy một phần Quyết định 4019 và một phần phương án bồi thường, hỗ trợ đất khi giải phóng mặt bằng để thực hiện dự án: Đầu tư cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 38 đoạn nối Quốc lộ 1 với Quốc lộ 5 qua địa phận tỉnh Bắc Ninh và Hải Dương theo hình thức BOT thấy: Như đã phân tích ở trên việc ông Đ yêu cầu được bồi thường đối với diện tích đất 132,3m<sup>2</sup> là không có cơ sở, nên yêu cầu của ông Đ, bà Ng về việc hủy một phần Quyết định 4019 và một phần phương án bồi thường, hỗ trợ đất khi giải phóng mặt bằng để thực hiện dự án là không có căn cứ. Vì, trên cơ sở Quyết định thu hồi đất số 3979 các cơ quan chức năng mới lập phương án bồi thường, hỗ trợ đối với diện tích bị thu hồi và những tài sản liên quan. Ở đây, xác định gia đình ông Đ chỉ bị thu hồi 27,6m<sup>2</sup> đất sử

dụng hợp pháp nên chỉ được bồi thường đối với diện tích đất này, còn lại là chỉ hỗ trợ công san lấp, gia đình ông Đ đã chấp nhận nên đã nhận tiền bồi thường, hỗ trợ theo quy định. Vì vậy, Quyết định số 4019 phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ là đúng pháp luật; khi cơ quan hành chính thực hiện nhiệm vụ công vụ tiếp tục ban hành Quyết định thu hồi diện tích đất lối đi của gia đình ông Đ thì căn cứ Quyết định thu hồi đất để lập phương án bồi thường, hỗ trợ bổ sung theo diện tích đất thực tế bị thu hồi. Do đó, cấp sơ thẩm hủy Quyết định số 4019 không phù hợp, trái quy định nên cần sửa Bản án sơ thẩm cả về nội dung này là không chấp nhận yêu cầu của ông Đ bà Ng.

Tổng hợp các phân tích trên Hội đồng xét xử thấy rằng: Có căn cứ chấp nhận một phần kháng cáo của UBND huyện C để sửa Bản án sơ thẩm, không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của ông Đ, bà Ng. Tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị chấp nhận một phần kháng cáo của UBND huyện C, không chấp nhận kháng cáo của ông Đ bà Ng là có căn cứ.

[7] Về án phí: Kháng cáo của UBND huyện C được chấp nhận nên không phải nộp án phí phúc thẩm, ông Đ, bà Ng là người cáo tuổi thuộc đối tượng được miễn nộp án phí nên không phải nộp án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

*Vì các lẽ trên,*

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 1, 2 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015.

Không chấp nhận kháng cáo của ông Đào Văn Đ và bà Vũ Thị Ng, chấp nhận một phần kháng cáo của UBND huyện C; sửa Bản án hành chính sơ thẩm số: 18/2018/HC-ST ngày 01/11/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương. Cụ thể như sau:

Áp dụng Điều 30; Điều 32; Điều 116; Điều 193 Luật tổ tụng hành chính; khoản 3 Điều 66 Luật đất đai năm 2013; Thông tư số: 30/2014/TT-BTNMT ngày 02/6/2014; Nghị quyết số: 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 quy định về án phí, lệ phí Tòa án; xử:

1. Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của ông Đào Văn Đ và bà Vũ Thị Ng về việc: Được bồi thường diện tích đất lối đi từ thửa đất của gia đình đến Quốc lộ 38. Buộc UBND huyện C, tỉnh Hải Dương phải thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

2. Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Đào Văn Đ bà Vũ Thị Ng về các nội dung sau:

- Yêu cầu hủy quyết định số 4019/QĐ-UBND ngày 21/7/2016 của UBND huyện C, tỉnh Hải Dương và phương án bồi thường hỗ trợ đất khi giải phóng mặt bằng để thực hiện dự án: Đầu tư cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 38 đoạn nối Quốc lộ 1 với Quốc lộ 5 qua địa phận tỉnh Bắc Ninh và Hải Dương theo hình thức BOT;

- Yêu cầu buộc UBND huyện C ban hành quyết định thu hồi diện tích 132,3m<sup>2</sup> thuộc thửa số 308, tờ bản đồ số 6 (bản đồ đo vẽ năm 2008 thuộc xã L, huyện C) để thực hiện dự án cải tạo, nâng cấp QL 38.

### 3. Về án phí:

- *Án phí hành chính sơ thẩm*: Ông Đ, bà Ng không phải nộp án phí hành chính sơ thẩm, hoàn trả lại cho ông Đ 300.000đ tiền tạm ứng án phí đã nộp tại biên lai thu tiền số AA/2016/0001085 ngày 21/8/2017 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Hải Dương; UBND huyện C, tỉnh Hải Dương phải nộp 300.000đ án phí hành chính sơ thẩm.

- *Án phí hành chính phúc thẩm*: Ông Đào Văn Đ và bà Vũ Thị Ng; UBND huyện Cẩm Giàng không phải nộp án phí hành chính phúc thẩm; trả lại cho UBND huyện C 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp tại biên lai thu số AA/2017/0004304, ngày 13/11/2018 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Hải Dương.

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

#### **Nơi nhận:**

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Hải Dương;
- Cục THA dân sự tỉnh Hải Dương;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Hồ sơ vụ án, HCTP.

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ**  
**THẨM PHÁN-CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**  
(*đã ký*)

**Thái Duy Nhiệm**