

Bản án số: 958/2022/HC-PT
Ngày 16-12-2022
V/v Khiếu kiện quyết định hành chính
về thu hồi đất

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Thụy Vũ;

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Văn Khương;

Ông Lê Văn An.

- ***Thư ký phiên tòa:*** Ông Nguyễn Văn Cường – Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- ***Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa:*** Ông Đỗ Thành Đạt - Kiểm sát viên.

Ngày 16 tháng 12 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân Cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 679/2022/TLPT-HC ngày 28 tháng 10 năm 2022 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính về thu hồi đất*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 62/2022/HCST ngày 07 tháng 7 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 3087/2022/QĐ-PT ngày 25 tháng 11 năm 2022, giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Bà Đặng Dương A, sinh năm 1968. (*có mặt*)

Địa chỉ: Số 993C Đ1, Phường 10, thành phố V, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Người bị kiện: Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu. (*vắng mặt*)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Trần Công D – Phó trưởng Phòng Tài nguyên và môi trường huyện C. (*có mặt*)

Địa chỉ: Số 28 Đ2, huyện C, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

- *Người kháng cáo*: Người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện C.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Quá trình tham gia tố tụng tại Tòa án, người khởi kiện trình bày:

Năm 1999, gia đình bà Đặng Dương A được Ủy ban nhân dân (UBND) cho thuê một khu đất tại đường Nguyễn Huệ làm nhà xưởng. Năm 2002, do xây dựng nhà nghỉ Công Đoàn UBND huyện vận động gia đình bà A di dời xuống Hương lộ II, Khu dân cư số 3. Tại đây UBND huyện cho bà A thuê 1.200m² xây dựng nhà xưởng sản xuất đồ mộc gia dụng. Khi thuê khu đất là đồi cây cối mọc um tùm, thuộc đất rừng phòng hộ. UBND huyện yêu cầu phải bồi thường cây cối cho Vườn Quốc gia C. Sau khi bồi thường cho Vườn Quốc Gia C, bà A phải chi phí thuê san lấp mặt bằng, bà A yêu cầu được thuê đất dài hạn theo luật đất đai. Tuy nhiên, UBND huyện chỉ ký hợp đồng 5 năm và cho phép gia hạn thêm. Sau 5 năm bà A được gia hạn thêm đến năm 2012. Năm 2013 bà A tiếp tục xin gia hạn, nhưng UBND huyện không trả lời. Sau thời gian không được trả lời, ngày 08/8/2018 bà A tiếp tục làm đơn xin gia hạn. Tuy nhiên, đến ngày 27/5/2019 UBND huyện mới ban hành văn bản trả lời không cho bà A gia hạn thuê đất và ngày 15/8/2019 UBND huyện ban hành Quyết định 934/QĐ-UBND thu hồi toàn bộ đất bà A đang thuê. Khi ban hành văn bản và quyết định thu hồi đất UBND huyện không gửi cho bà A.

Đến ngày 06/11/2019 Phòng TN&MT huyện mời bà A lên và giao thông báo và quyết định thu hồi đất cho bà A. Tại buổi làm việc với Phòng TN&MT huyện C, bà A không đồng ý với Công văn 1555/UBND-TNMT và Quyết định thu hồi đất và yêu cầu tiếp tục được thuê đất. Tại buổi làm việc ngày 06/11/2019 Đại diện Phòng TN&MT hứa sẽ báo cáo Ủy ban huyện C giải quyết nguyện vọng của bà A và thông báo cho bà A biết kết quả. Tuy nhiên, đến ngày 05/5/2021 UBND huyện mời bà A ra làm việc và thông báo không cho gia hạn thêm, nên ngày 15/5/2021 bà A khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định 934/QĐ-UBND ngày 15/8/2019 của UBND huyện C và buộc UBND huyện gia hạn thời hạn sử dụng đất cho bà A theo hợp đồng thuê năm 2002 với lý do :

Thứ nhất, về gia hạn thuê đất: Sau khi hết hạn gia hạn đợt 2 năm 2012 bà A đã liên hệ với Phòng TN&MT để gia hạn tiếp. Tuy nhiên, khi nhận đơn cán bộ Phòng TN&MT ông Phan Anh Tài hướng dẫn bà A làm ủy quyền cho bà Đặng Thị Hoàng làm thủ tục gia hạn (anh Tài hướng dẫn trực tiếp vào đơn).

Ngày 03/6/2013 tại Phòng tư pháp huyện C, bà A đã ủy quyền cho bà Hoàng làm thủ tục xin gia hạn thuê đất. Sau khi nhận ủy quyền, ngày 05/5/2014 bà Đặng Thị Hoàng làm đơn xin gia hạn thuê đất cho bà A. Tuy nhiên, sau khi nhận đơn ông Tài cán bộ Phòng TN&MT không ghi biên nhận mà chỉ giải thích do chưa có quy hoạch nên phải chờ quy hoạch mới gia hạn được, nhưng sau đó không trả lời (do ông Tài chuyển công tác). Đợi lâu không thấy UBND huyện trả lời, đến năm 2018 bà A tiếp tục làm đơn xin gia hạn.

Thứ hai, về kê khai nộp thuế: Năm 2008, 2009 bà A đã nộp thừa 3.693.600đ, các năm sau 2010, 2011, 2012 cơ quan thuế tự động trừ số tiền mà bà A đã nộp thừa từ các năm trước. Đến năm 2012 UBND huyện chỉ đạo Cơ quan Thuế không thu nên cơ quan Thuế không trừ số tiền thừa của bà A. Cho đến nay số tiền nộp thuế của bà A vẫn còn thừa tại cơ quan Thuế 3.203.055đ. UBND huyện cho rằng bà A không nộp thuế là không đúng.

Thứ ba, về việc sử dụng đất và chuyển về Vũng Tàu sinh sống: Năm 2009 vì lý do hoàn cảnh gia đình, bà A phải về Vũng Tàu để chăm mẹ già. Tuy nhiên, các năm sau đó công việc kinh doanh tại C của bà A vẫn bình thường. Do sau này hoạt động sản xuất đồ mộc không hiệu quả nên năm 2017 bà A liên kết với Công ty Nam Côn Sơn làm thử sản xuất gạch không nung. Tuy nhiên, năm 2019 UBND huyện C gây khó khăn, nên việc liên kết sản xuất gạch không nung với Công ty Nam Côn Sơn không hiệu quả phải ngừng sản xuất cho đến nay.

Thứ tư, việc sửa chữa nhà xưởng: Do nhà xưởng xây dựng đã lâu xuống cấp, để bảo đảm an toàn lao động, tránh gây thiệt hại người và tài sản nên năm 2018, bà A phải sửa chữa lại toàn bộ nhà xưởng theo giấy phép xây dựng ban đầu và phù hợp với việc sản xuất gạch không nung.

Thứ năm, về quy hoạch: Năm 2002, bà A bị di dời nhà xưởng để nhường chỗ xây dựng khách sạn Công Đoàn, UBND huyện giới thiệu, cho thuê vị trí khu đất này và yêu cầu bà A phải bồi thường cho Vườn Quốc gia C (đất thuộc rừng phong hộ) sau đó mới được san lấp mặt bằng và xây nhà xưởng theo đúng quy hoạch của địa phương. Nay Nhà nước quy hoạch lại khu vực này là đất thương mại, dịch vụ (xây dựng khách sạn) thì Cơ quan Nhà nước phải có trách nhiệm hướng dẫn cho bà A sử dụng đất kinh doanh theo đúng quy hoạch mới. Nếu bà A không sử dụng đúng quy hoạch mới, thì mới gọi là sử dụng đất không đúng quy hoạch. Trong khi UBND huyện chỉ căn cứ vào quy hoạch mới để không gia hạn thời gian sử dụng đất cho bà A .

Căn cứ khoản 3 Điều 126 Luật đất đai:

“3.Thời hạn giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối; tổ chức, hộ gia đình, cá nhân để sử dụng vào mục đích thương mại, dịch vụ, làm cơ sở sản xuất phi nông nghiệp ... được xem xét, quyết định trên cơ sở dự án đầu tư hoặc đơn xin giao đất, thuê đất nhưng không quá 50 năm.

Khi hết thời hạn, người sử dụng đất nếu có nhu cầu tiếp tục sử dụng thì được Nhà nước xem xét gia hạn sử dụng nhưng không quá thời hạn sử dụng quy định tại khoản này”.

Bà A xin thuê đất sử dụng vào mục đích làm cơ sở sản xuất phi nông nghiệp với thời hạn là 50 năm. Tuy nhiên, UBND huyện C cho thuê 5 năm. Trong suốt quá trình thuê đất, bà A không vi phạm hợp đồng, không vi phạm luật đất đai. Khi hết thời hạn bà A tiếp tục có nhu cầu sử dụng UBND huyện C không cho gia hạn là không đúng quy định tại khoản 3 Điều 126 Luật đất đai. UBND huyện C đưa ra các lý do trên để không cho bà A gia hạn là không đúng quy định của pháp luật.

Về Quyết định thu hồi đất: Việc UBND huyện C căn cứ điểm d khoản 1 Điều 65 Luật đất đai: “Đất được Nhà nước giao, cho thuê có thời hạn nhưng không được gia hạn” thu hồi đất của bà A, trong khi bà A vẫn có nhu cầu sử dụng là không đúng quy định của pháp luật. Khoản 3 Điều 126 Luật đất đai quy định: “Khi hết thời hạn, người sử dụng đất nếu có nhu cầu tiếp tục sử dụng thì được Nhà nước xem xét gia hạn sử dụng...”. Việc gia hạn, thời gian sử dụng đất là do UBND huyện không gia hạn cho bà A. Lỗi không gia hạn do UBND huyện C không phải do bà A.

Năm 2002, cùng với trường hợp của bà A. Khu bãi chứa vật liệu xây dựng của ông Nguyễn Chí Đông, nhà máy nước đá Cồn Sơn của ông Phạm Văn Sơn, nhà máy nước đá của bà Nguyễn Thị Yến vợ ông Võ Thái Hòa cũng bị di dời lên khu đất dọc theo Hương Lộ II như trường hợp của bà A nhưng đều được thuê 50 năm và đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Từ những nội dung trên, bà A khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Tuyên hủy Quyết định số 934/QĐ-UBND ngày 15/8/2019 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc thu hồi 1.200m² đất tại hương lộ II đã được Ủy ban nhân dân huyện C cho bà Đặng Dương A thuê theo Quyết định số 221/QĐ.UB ngày 06/6/2002.

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện C tiếp tục gia hạn cho bà Đặng Dương A thuê đất theo quy định của Luật đất đai.

Quá trình tham gia tố tụng tại Tòa án, người bị kiện và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện trình bày:

Ủy ban nhân dân huyện C đã có ý kiến đối với yêu cầu của người khởi kiện tại Văn bản số 2997/UBND-TNMT ngày 31-8-2021 đã gửi cho Tòa án tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu. Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND huyện C vẫn giữ nguyên toàn bộ nội dung này.

- Hồ sơ cho thuê đất:

Xét nhu cầu xin thuê đất của bà Đặng Dương A tại đơn xin thuê đất ngày 02/5/2002; đề nghị của Phòng Kinh tế tại Tờ trình số 134/TTr-KT ngày 03/6/2002; Ngày 06/6/2002, UBND huyện C ban hành Quyết định số 221/QĐ.UB về việc thu hồi 1.000m² đất tại đường Hương Lộ II, huyện C cho bà Đặng Dương A thuê toàn bộ diện tích đất trên để đầu tư xây dựng xưởng sản xuất đồ mộc gia dụng (thời hạn thuê 5 năm).

Ngày 14/8/2002, Bà Đặng Dương A tiếp tục có đơn xin thuê thêm 200m² đất; Phòng Kinh tế có Tờ trình số 240/TTr-KT ngày 29/8/2002; Ngày 30/8/2002, UBND huyện C ban hành Quyết định số 372/QĐ.UB về việc thu hồi 200m² đất tại đường Hương Lộ II, huyện C cho bà Đặng Dương A thuê toàn bộ diện tích đất trên (bổ sung) để đầu tư xây dựng xưởng sản xuất đồ mộc gia dụng (thời hạn thuê 5 năm). Theo đó, tổng diện tích đất mà bà Đặng Thị Dương Anh được UBND huyện cho thuê là 1.200m² trong thời hạn 05 năm theo Quyết định số 221/QĐ.UB và Quyết định số 372/QĐ.UB.

Đồng thời, trên cơ sở Quyết định cho thuê đất của UBND huyện, Phòng Kinh tế đã thay mặt UBND huyện C ký kết hợp đồng thuê đất số 02 HĐ/TĐ ngày 22/10/2002 với bà Đặng Dương A đối với diện tích 1.200m² nêu trên theo phương thức nộp tiền thuê đất: hàng năm; Trong đó quy định một số nội dung như sau: tại khoản 1, 4 điều 4 hợp đồng có nêu:

“1. Trong thời gian thực hiện hợp đồng, bên B (bà Đặng Dương A) không được chuyển quyền sử dụng đất thuê nếu không đủ các điều kiện chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai. Trong thời gian thực hiện hợp đồng, bên A (UBND huyện C) đảm bảo quyền sử dụng đất của bên B, không chuyển giao quyền sử dụng khu đất trên cho các tổ chức, cá nhân khác khi chưa được bên B thỏa thuận....

4. Hợp đồng thuê đất chấm dứt trong các trường hợp sau: a. Hết thời hạn thuê đất mà không được gia hạn thuê tiếp; b. Do đề nghị của một bên hoặc các bên và được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho thuê đất đó chấp thuận; c. Bên B bị phá sản hoặc bị phát mãi tài sản hoặc giải thể; d. Bên B bị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thu hồi đất do vi phạm các quy định của pháp luật về đất đai”.

Ngày 24/12/2002, UBND huyện C cấp phép xây dựng số 39/GPXD cho bà Đặng Dương A gồm: Nhà xưởng + Khu nghỉ công nhân là 250m², nhà vệ sinh là 10m², nhà bếp 12m², độ cao nền +150 so với mặt đường.

[Gia hạn lần 1] Ngày 16/01/2008, bà Đặng Dương A có đơn xin gia hạn thời hạn thuê đất gửi UBND huyện C; Ngày 29/2/2008, Phòng Tài nguyên và Môi trường có văn bản số 158/TNMT tham mưu UBND huyện gia hạn thuê đất cho bà Đặng Dương A; Ngày 24/3/2008, UBND huyện ban hành Quyết định số 135/QĐ-UBND về việc cho phép bà Đặng Thị Dương Anh – khu dân cư số 4, huyện C được gia hạn sử dụng đất đến ngày 06/6/2012 đối với phần diện tích 1.200m² tại khu vực Hương Lộ II, huyện C.

[Hết thời hạn] Đến ngày 06/6/2012, thời hạn thuê đất của bà Đặng Dương A đã chấm dứt, bà A không nộp hồ sơ xin gia hạn. Đồng thời, bà Đặng Dương A cũng không còn cư trú tại huyện C và cũng không sử dụng đất, bỏ đất trống từ năm 2012 cho đến khoảng năm 2016. Sau đó, đến tháng 02/2017 bà A giao lại cho đơn vị thứ 3 là Công ty Nam Côn Sơn tiếp nhận sử dụng và có xây dựng thêm một số công trình thì bị cơ quan chức năng kiểm tra, lập biên bản. Tại buổi kiểm tra, Công ty Nam Côn Sơn không cung cấp được giấy tờ liên quan đến việc sử dụng và xây dựng công trình trên đất (hồ sơ thuê đất hết hạn - không có giá trị pháp lý).

[Xin gia hạn] Ngày 08/8/2018, bà Đặng Dương A có đơn xin gia hạn sử dụng đất đối với phần diện tích 1.200m² nêu trên. Theo đó, Phòng Tài nguyên và Môi trường tiến hành kiểm tra hiện trạng đối với thửa đất mà bà Đặng Thị Dương Anh xin gia hạn (Biên bản số 574/BB-TNMT ngày 28/9/2018): Kết quả ghi nhận đang xây dựng, cải tạo một phần công trình nhà cấp 4 và nhà kho có diện tích lần lượt là 4,5m x 16,5m; 13,6m x 12m. Toàn bộ tài sản trên đất mới được tạo lập là của Công ty cổ phần Đầu tư xây dựng - Sản xuất - Thương mại Nam Côn Sơn vào khoảng năm 2017 do có thỏa thuận hợp tác kinh doanh với bà Đặng Dương A. Như vậy, tại thời điểm năm 2018, hộ gia đình bà Đặng Dương A cũng không trực tiếp sử dụng phần đất nói trên.

- Về việc thực hiện nghĩa vụ tài chính đối với phần đất thuê:

Ngày 06/8/2021, Chi cục Thuế khu vực Vũng Tàu - C có văn bản số 6202/CCTKV-TrB về việc cung cấp thông tin giải quyết khiếu kiện liên quan đến việc nộp tiền thuê đất của bà Đặng Dương A. Sau khi hết thời hạn thuê đất (06/6/2012), cơ quan thuế đã ngừng lập bộ tiền thuê đất đối với bà Đặng Dương A. Đồng thời, bà Đặng Dương A không tiếp tục nộp tiền thuê đất cho diện tích 1.200m² đất thuê nêu trên kể từ sau ngày 06/12/2012 cho đến nay. Số tiền thuê đất mà bà Đặng Dương A nộp thừa được theo dõi cho đến nay là 3.203.055 đồng.

- Quá trình ban hành Quyết định số 934/QĐ-UBND ngày 15/8/2019 của UBND huyện C về việc thu hồi 1.200m² đất tại Hương Lộ II:

Trong quá trình rà soát các trường hợp hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước cho thuê đất trên địa bàn huyện và đề xuất hướng xử lý các trường hợp đã hết hạn thuê đất, trong đó có trường hợp của bà Đặng Dương A.

Sau khi được UBND huyện C cho phép gia hạn thời gian sử dụng 1.200m² đất tại Hương Lộ II tại Quyết định số 135/QĐ-UBND ngày 24/3/2008 đến ngày 06/6/2012; Khi hết thời hạn thuê đất, bà A không nộp hồ sơ xin gia hạn thời gian sử dụng đất, không nộp tiền sử dụng đất (khai thuế) nên thời hạn sử dụng đất của bà Đặng Dương A đã chấm dứt theo khoản 3, điều 126, Luật đất đai năm 2013 cụ thể: “Khi hết thời hạn, người sử dụng đất nếu có nhu cầu tiếp tục sử dụng thì được Nhà nước xem xét gia hạn sử dụng đất nhưng không quá thời hạn quy định tại khoản này”.

Đến ngày 08/8/2018, bà Đặng Dương A có đơn xin gia hạn sử dụng đất đối với phần diện tích 1.200m². Ngày 28/9/2018, Phòng Tài nguyên và Môi trường lập biên bản 574/BB-TNMT kiểm tra việc xây dựng của hộ ông Đặng Văn Sử (chồng bà A), trong đó ghi nhận: Phần diện tích nhà cấp 4, nâng tường gạch mới trên phần tường hiện hữu, đang tiến hành tô mặt ngoài (diện tích 4,5m x 16,5m), mái lợp tôn; Phần nhà kho đang tiến hành lợp tôn trên mái kết cấu khung cột xà gồ, mái tôn (13,6m x 12m). Đồng thời yêu cầu ông Đặng Văn Sử - do bà Hoàng làm đại diện ngưng ngay việc thi công xây dựng công trình đến khi có đầy đủ các giấy tờ có liên quan theo luật định.

Ngày 27/5/2019, UBND huyện C ban hành Công văn số 1555/UBND-TNMT về việc trả lời đơn xin gia hạn sử dụng đất của bà Đặng Dương A. Theo

đó, UBND huyện C không đồng ý cho phép bà Đặng Dương A được tiếp tục thuê phần diện tích nói trên;

Lý do: Thực tế, bà A không trực tiếp sử dụng đất (bỏ trống, không sử dụng), có hành vi sử dụng đất không đúng mục đích được cơ quan có thẩm quyền phép (theo giấy phép số 39/GPXD ngày 24/12/2002 xây dựng xưởng sản xuất đồ mộc gia dụng) và đến nay không phù hợp với Quy hoạch sử dụng đất; Cụ thể:

Qua đối chiếu quy hoạch sử dụng đất: đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm kỳ đầu (2011-2015) của huyện C đã được UBND tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu phê duyệt tại Quyết định số 587/QĐ-UBND ngày 20/3/2014 thì vị trí đất xin gia hạn thuê đất của bà A được quy hoạch là đất thương mại dịch vụ;

Đối chiếu quy hoạch xây dựng: Bản đồ quy hoạch phân khu tỷ lệ 1/2000 khu trung tâm Côn Sơn huyện C được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 1010/QĐ-UBND ngày 28/4/2016, vị trí đất xin gia hạn thời gian thuê đất của bà Đặng Dương A được quy hoạch là đất xây dựng khách sạn.

Như vậy, việc tiếp tục sử dụng đất thuê của bà A cho mục đích xây dựng xưởng sản xuất đồ mộc gia dụng, sản xuất gạch không còn phù hợp với quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng. Vì vậy, UBND huyện C đề nghị bà Đặng Dương A chuẩn bị đất sạch để bàn giao cho UBND huyện quản lý sau khi UBND huyện ban hành Quyết định thu hồi.

Ngày 24/6/2019, UBND huyện C ban hành thông báo số 236/TB- UBND về việc hướng dẫn hộ dân di dời tài sản, chuẩn bị quỹ đất sạch để bàn giao cho UBND huyện C quản lý;

Ngày 05/8/2019, Phòng Tài nguyên và Môi trường ban hành Văn bản số 780/TNMT báo cáo rà soát hồ sơ thuê đất trên địa bàn huyện C; trong đó có trường hợp bà Đặng Dương A cụ thể như sau: UBND huyện không xem xét gia hạn quyền sử dụng đất thuê của bà và yêu cầu bà chuẩn bị đất sạch để bàn giao cho UBND huyện quản lý;

Ngày 05/5/2021, bà Đặng Dương A có liên hệ làm việc với Phòng Tài nguyên và Môi trường để làm việc liên quan đến nội dung thu hồi 1.200m² đất theo Quyết định số 934/QĐ-UBND ngày 15/8/2019 của UBND huyện C. Theo đó, bà Đặng Dương A cho rằng mình có nộp đơn xin gia hạn thuê đất (các năm 2012, 2013 và 2015).

Tuy nhiên, qua rà soát, kiểm tra hồ sơ lưu trữ, UBND huyện xác định chưa nhận bất kỳ đơn xin nào gia hạn thuê 1.200m² đất nào của bà Đặng Dương A từ năm 2012 đến năm 2016 mà bà đã trình bày. Đồng thời, bà Đặng Dương A cũng không cung cấp được chứng từ, giấy biên nhận để đảm bảo việc đã nộp đơn gia hạn thể hiện nhu cầu thuê đất. Thực tế, bà Đặng Dương A không còn cư trú tại địa phương, không sử dụng đất trong khoảng thời gian nêu trên đã không tiếp tục nộp đơn xin gia hạn thuê đất.

Do đó, UBND huyện C không có cơ sở, căn cứ để xem xét gia hạn quyền sử dụng đất thuê của bà A. Vì vậy, Phòng Tài nguyên và Môi trường đã đề xuất UBND huyện ban hành quyết định thu hồi phần đất thuê của bà Đặng Dương A theo đúng quy định của pháp luật.

- Cơ sở pháp lý từ chối việc gia hạn thuê đất của bà Đặng Dương A:

Căn cứ quy định tại điểm 4, điều 13 Luật đất đai năm 2013 quy định quyền của đại diện chủ sở hữu về đất đai như sau:

“4. Quyết định thu hồi đất, trưng dụng đất”.

Căn cứ quy định tại tiết c, điểm 1, Điều 16 Luật đất đai năm 2013 quy định:

“c) Thu hồi đất do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người”.

Căn cứ quy định tại Điểm d Khoản 1 Điều 65 Luật Đất đai 2013 được hướng dẫn bởi Điều 65 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ và được sửa đổi bởi Khoản 42, 43 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP của Chính Phủ quy định các trường hợp thu hồi đất do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người bao gồm: “d) Đất được Nhà nước giao, cho thuê có thời hạn nhưng không được gia hạn”.

Căn cứ quy định tại khoản 2, Điều 66 Luật đất đai năm 2013 quy định thẩm quyền thu hồi đất như sau: “2. Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định thu hồi đất trong các trường hợp sau đây:

a) Thu hồi đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư; ...”

Ngày 15/8/2019, UBND huyện C ban hành Quyết định số 934/QĐ-UBND về việc thu hồi 1.200m² đất tại Hương Lộ II đã được UBND huyện cho bà Đặng Dương A thuê theo Quyết định số 221/QĐ.UB ngày 06/6/2002 và Quyết định số 372/QĐ-UB ngày 30/8/2002.

Cũng trên khu đất này, ngày 08/10/2019, Phòng Tài nguyên và Môi trường lập biên bản số 588/BB-TNMT làm việc liên quan đến việc thu hồi 1.200m² đất tại Hương lộ II của bà Đặng Dương A; cụ thể, Công ty Cổ phần Đầu tư Xây dựng - Sản xuất - Thương mại Nam Côn Sơn do ông Nguyễn Ngọc Phiến (giám đốc điều hành công ty) làm đại diện là đơn vị trực tiếp sử dụng trình bày là có thỏa thuận hợp tác đầu tư với gia đình bà Đặng Dương A và bắt đầu lắp thiết bị từ tháng 02/2017 gồm: Dây chuyền sản xuất bê tông siêu nhẹ; Cải tạo nhà kho, sân bãi khuông viên (300m²); Văn phòng xây dựng kiên cố bằng tường gạch, mái tôn (70m²); Khu tập thể cho công nhân (100m²); Giữa Công ty Cổ phần Đầu tư Xây dựng - Sản xuất - Thương mại Nam Côn Sơn và bà Đặng Dương A là thỏa thuận miệng hợp tác kinh doanh. Như vậy, việc tái sử dụng đất đã hết thời hạn mà không được xem xét gia hạn là chưa đúng với quy định pháp luật.

Do bà Đặng Dương A không xin gia hạn thời hạn sử dụng đất ngay khi hết thời hạn sử dụng (năm 2012), điều này thể hiện bà A không còn nhu cầu sử dụng đất. Sau đó, khoảng năm 2017 bà Đặng Dương A có hợp tác đầu tư với đơn vị thứ 3 và thỏa thuận giao Công ty Cổ phần Đầu tư Xây dựng - Sản xuất Thương mại Nam Côn Sơn sử dụng khu đất trên. Thực tế, thời hạn mà UBND huyện cho phép bà Đặng Dương A thuê 1.200m² đất đã chấm dứt và không được xem xét tiếp tục gia hạn. Việc bà A chuyển tiếp cho đơn vị khác sử dụng lại đối với khu đất do Nhà nước quản lý là trái quy định pháp luật và không phù hợp với nội dung hợp đồng thuê đất mà các bên đã ký kết.

Mặt khác, việc sử dụng đất không được ổn định; không phù hợp quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng. Do đó, UBND huyện không có cơ sở xem xét, tiếp tục gia hạn thời gian sử dụng đất cho bà Đặng Dương A.

Ngày 15/8/2019, UBND huyện C ban hành Quyết định số 934/QĐ-UBND về việc thu hồi 1.200m² đất tại Hương Lộ II đã được UBND huyện cho bà Đặng Dương A thuê theo Quyết định số 221/QĐ.UB ngày 06/6/2002 và Quyết định số 372/QĐ-UB ngày 30/8/2002 là đúng thẩm quyền và đúng theo quy định của pháp luật về quản lý đất đai.

- Kiến nghị:

Từ những phân tích nêu trên, UBND huyện C đề nghị bác toàn bộ yêu cầu khiếu kiện của bà Đặng Dương A đối với nội dung tuyên hủy Quyết định số 934/QĐ-UBND ngày 15/8/2019 của UBND huyện C về việc thu hồi 1.200m² đất tại Hương Lộ II đã được UBND huyện C cho bà Đặng Dương A thuê theo

Quyết định số 221/QĐ.UB ngày 06/6/2002 và buộc UBND huyện C phải tiếp tục gia hạn cho bà Đặng Dương A thuê đất theo quy định của Luật Đất đai.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 62/2022/HCST ngày 07 tháng 7 năm 2022, Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu đã quyết định:

Căn cứ: Điểm b khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính;

Áp dụng: Áp dụng khoản 3 Điều 126 Luật Đất đai năm 2013; khoản 2 Điều 32 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội,

Tuyên xử:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Đặng Dương A:

- Hủy Quyết định số 934/QĐ-UBND ngày 15/8/2019 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc thu hồi 1.200m² đất tại Hương Lộ II đã được Ủy ban nhân dân huyện C cho bà Đặng Dương A thuê theo Quyết định số 221/QĐ.UB ngày 06/6/2002 và Quyết định số 372/QĐ.UB ngày 30/8/2002.

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện C giải quyết hồ sơ gia hạn thuê đất cho bà Đặng Dương A theo quy định Pháp luật.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo vụ án theo luật định.

Ngày 26/7/2022, người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu có đơn kháng cáo yêu cầu sửa bản án sơ thẩm, bác yêu cầu khởi kiện của bà Đặng Dương A hoặc hủy bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Ủy ban nhân dân huyện C trình bày giữ nguyên yêu cầu kháng cáo và các nội dung đã trình bày trong giai đoạn giải quyết ở cấp sơ thẩm. Đồng thời xác định trường hợp của bà Đặng Dương A đã hết thời hạn thuê đất nhưng không đăng ký gia hạn và diện tích đất đề cập trong quyết định thu hồi đất đã được quy hoạch thành đất thương mại – dịch vụ, nên việc bà A sử dụng để sản xuất đồ mộc gia dụng rồi sau đó chuyển sang sản xuất gạch không nung là không phù hợp với quy hoạch. Đề nghị Tòa án chấp nhận kháng cáo, bác yêu cầu khởi kiện của bà A.

Bà Đặng Dương A yêu cầu giữ nguyên bản án sơ thẩm vì người bị kiện nhiều lần từ chối tiếp nhận hồ sơ đăng ký gia hạn hợp đồng thuê đất với lý do chờ quy hoạch, trong khi bà vẫn sử dụng đất để sản xuất như đăng ký liên tục từ năm 2012 và đang thử nghiệm chuyển sang sản xuất gạch không nung. Việc Ủy

ban nhân dân huyện C ban hành quyết định số 934/UBND-TNMT ngày 15/8/2019 mà không xem xét đến quá trình bà san lấp, cải tạo mặt bằng và hoạt động liên tục đã gây thiệt thòi cho quyền lợi của bà. Do đó bà đề nghị tiếp tục cho bà ký hợp đồng thuê đất để tiếp tục công việc sản xuất, nếu có điều kiện nào khác bà sẽ thực hiện đăng ký theo quy định.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu quan điểm về việc giải quyết vụ án:

Về thủ tục tố tụng – người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng ở cấp sơ thẩm và phúc thẩm đã tuân thủ quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Kháng cáo làm trong hạn luật định nên hợp lệ.

Đối với kháng cáo của Ủy ban nhân dân huyện C yêu cầu sửa án sơ thẩm, bác yêu cầu khởi kiện của bà Đặng Dương A - qua xem xét các tài liệu chứng cứ đã thu thập thấy rằng:

Căn cứ Hợp đồng thuê đất đã ký kết, bà Đặng Dương A đã đầu tư xây dựng nhà xưởng trên đất và hoạt động đến năm 2012, sau đó không được gia hạn cho thuê tiếp. Tuy nhiên bà vẫn sử dụng diện tích đất cho thuê đến thời điểm Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định 934/UBND-TNMT ngày 15/8/2019. Việc Ủy ban nhân dân huyện C thu hồi đất do hết thời hạn thuê đất nhưng không bồi thường, đồng thời phía người khởi kiện đã có yêu cầu tiếp tục sử dụng đất nhưng không được phía Ủy ban nhân dân xem xét là không đúng quy định của pháp luật và không đúng thực tế sử dụng đất của bà A. Hiện tại diện tích đất trên chưa thuộc dự án nào trong khi người khởi kiện vẫn có nhu cầu sử dụng đất. Xét án sơ thẩm đã đánh giá đúng chứng cứ của vụ án, trên cơ sở đó tuyên chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà A là có căn cứ. Các lý do đã nêu trong đơn kháng cáo và trình bày tại phiên tòa của người bị kiện là không có cơ sở để chấp nhận. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu 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:

[1] Về hình thức:

Án sơ thẩm đã xác định loại kiện và Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu thụ lý giải quyết là đúng thẩm quyền.

Về thời hiệu khởi kiện: Quyết định 934/UBND-TNMT của Ủy ban nhân dân huyện C được ban hành ngày 15/8/2019, đến ngày 15/5/2021 bà A mới có đơn khởi kiện là đã hết thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015. Tuy nhiên, sau đó Phòng Tài nguyên – Môi trường huyện C có các biên bản làm việc với bà A liên quan đến quyết định trên và lần làm việc cuối cùng là ngày 05/5/2021 nên được xác định còn trong thời hiệu khởi kiện.

Quá trình tố tụng tại cấp sơ thẩm đã được tiến hành đúng quy định. Những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quyền và nghĩa vụ tố tụng của mình, các chứng cứ được thu thập đã đủ cơ sở để giải quyết toàn bộ các vấn đề của vụ án.

Kháng cáo của người bị kiện làm trong hạn luật định, hợp lệ nên được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

[2] Về nội dung vụ án:

Theo đơn khởi kiện, bà Đặng Dương A yêu cầu hủy Quyết định 934/UBND-TNMT ngày 15/8/2019 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc thu hồi 1.200m² đất tại đường Huỳnh Thúc Kháng, Khu dân cư số 3 (Hương lộ II cũ), huyện C, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu đã được Ủy ban nhân dân huyện C cho bà thuê theo Quyết định số 221/QĐ.UB ngày 06/6/2002 và Quyết định số 372/QĐ.UB ngày 30/8/2002; buộc Ủy ban nhân dân huyện C tiếp tục gia hạn cho bà Đặng Dương A thuê đất theo quy định của Luật Đất đai.

Xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khởi kiện:

Về thẩm quyền và trình tự, thủ tục ban hành văn bản là đúng theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015.

Về nội dung, Ủy ban nhân dân huyện C nêu lý do thu hồi diện tích đất cho bà Đặng Dương A thuê là do đã hết thời hạn thuê và không được gia hạn thuê theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 65 Luật Đất đai năm 2013.

Xét quá trình thuê đất và sử dụng đất của bà Đặng Dương A theo Hợp đồng thuê đất ngày 22/10/2002 thể hiện diện tích và vị trí đất thuê như đã nêu trên, với mục đích xây dựng xưởng sản xuất đồ mộc gia dụng. Ngày 24/12/2002,

Ủy ban nhân dân huyện C cấp phép xây dựng cho bà Đặng Dương A gồm nhà xưởng, khu nghỉ công nhân, nhà vệ sinh, nhà bếp và thực hiện xây dựng trên độ cao nền +150 so với mặt đường để hoạt động sản xuất, kinh doanh. Căn cứ vào các tài liệu đã thu thập, có căn cứ xác định đến thời điểm 06/6/2012 bà A đều thực hiện đúng tất cả các nội dung thể hiện trong hợp đồng và xây dựng các hạng mục trên đất theo giấy phép xây dựng đã được phê duyệt và đóng tiền thuê đất theo quy định, hơn nữa còn nộp thừa tiền thuê đất tại cơ quan Thuế. Việc sản xuất, kinh doanh vẫn được duy trì trên đất đã thuê tuy không được ký gia hạn.

Về phía Ủy ban nhân dân huyện C, suốt từ khi hợp đồng thuê đất của bà A hết thời hạn đến thời điểm Phòng Tài nguyên môi trường huyện tiến hành lập Biên bản kiểm tra hiện trạng (ngày 28/9/2018) đều không có bất kỳ văn bản nào nhắc nhở hoặc đề nghị chấm dứt hợp đồng cho thuê đất. Theo tài liệu do Ủy ban nhân dân huyện cung cấp có 03 đơn xin gia hạn và chuyển đổi mục đích sử dụng đất vào các ngày 24/5/2013, 05/5/2014 (bà Đặng Thị Hoàng ký theo ủy quyền của bà Đặng Dương A) và ngày 08/8/2018 của bà A nội dung đều thể hiện nguyện vọng tiếp tục thuê đất để sử dụng nhưng không được xem xét và xử lý dứt điểm. Như vậy, việc không tiếp tục gia hạn hợp đồng thuê đất không phải lỗi chủ quan của người thuê đất và cũng không thuộc trường hợp đương nhiên chấm dứt hợp đồng theo khoản 3 Điều 126 Luật Đất đai năm 2013 mà Ủy ban nhân dân huyện C viện dẫn.

Phía người khởi kiện ngoài việc trình bày bà A không trực tiếp sinh sống và hoạt động sản xuất, kinh doanh tại nơi có nhà xưởng và đã bỏ trống không sử dụng đất trong thời gian dài thì không có tài liệu nào chứng minh vấn đề này. Các bên đều xác định bà A thuê đất từ khi còn hoang hóa, khi nhận đất đã phải thực hiện bồi thường cho Vườn Quốc gia C và tự san lấp mặt bằng đầu tư trên đất mới có hiện trạng để sử dụng như hiện nay. Theo Biên bản thẩm định ngày 08/4/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu, các công trình này vẫn tồn tại trên đất và nhà xưởng có được tu sửa lại để thử nghiệm thêm công nghệ sản xuất gạch không nung đang hợp tác cùng Công ty Cổ phần Đầu tư – Xây dựng – Sản xuất – Thương mại Nam Côn Sơn. Bà A vẫn còn đăng ký thường trú tại địa chỉ trên cho đến hiện nay.

Như vậy, về nội dung Quyết định 934/UBND-TNMT ngày 15/8/2019 của Ủy ban nhân dân huyện C là không có căn cứ pháp luật. Án sơ thẩm đã đánh giá đúng chứng cứ và tuyên hủy Quyết định 934/UBND-TNMT ngày 15/8/2019 của Ủy ban nhân dân huyện C là có cơ sở.

[3] Về yêu cầu kháng cáo:

Xét đơn kháng cáo của người bị kiện yêu cầu sửa toàn bộ án sơ thẩm, bác yêu cầu khởi kiện của bà Đặng Dương A vì đánh giá không khách quan, không xem xét đúng bản chất vụ án: tại phiên tòa phúc thẩm, các bên không cung cấp thêm tài liệu, chứng cứ nào mới; đến thời điểm xét xử phúc thẩm cũng chưa có đơn vị, cá nhân nào chính thức đăng ký hoặc được phê duyệt dự án để sử dụng diện tích đất trên trong khi bà A vẫn mong muốn tiếp tục sử dụng đất và cam kết điều chỉnh hoạt động sản xuất, kinh doanh phù hợp với kế hoạch sử dụng đất trong thời gian tới. Như phân tích trên, án sơ thẩm đã xét xử đúng pháp luật nên không có cơ sở để chấp nhận kháng cáo. Hội đồng xét xử thống nhất với ý kiến của Kiểm sát viên, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Do kháng cáo không được chấp nhận, người kháng cáo phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

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

Không chấp nhận kháng cáo của Ủy ban nhân dân huyện C, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Căn cứ: Điểm b khoản 2 Điều 193 Luật tố tụng hành chính;

Áp dụng: khoản 3 Điều 126 Luật Đất đai năm 2013; khoản 2 Điều 32 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội,

Tuyên xử:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Đặng Dương A:

- Hủy Quyết định số 934/QĐ-UBND ngày 15/8/2019 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc thu hồi 1.200m² đất tại Hương Lộ II đã được Ủy ban nhân dân huyện C cho bà Đặng Dương A thuê theo Quyết định số 221/QĐ.UB ngày 06/6/2002 và Quyết định số 372/QĐ.UB ngày 30/8/2002.

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện C giải quyết hồ sơ gia hạn thuê đất cho bà Đặng Dương A theo quy định Pháp luật.

Về án phí hành chính phúc thẩm: Ủy ban nhân dân huyện C phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm nhưng được khấu trừ vào số tiền

300.000 đồng Ủy ban nhân dân huyện C đã nộp theo Biên lai thu số 0000375 ngày 26 tháng 8 năm 2022 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu. Ủy ban nhân dân huyện C đã nộp đủ.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao (1);
- VKSND cấp cao tại TP.HCM (1);
- TAND tỉnh BR-VT (1);
- VKSND tỉnh BR-VT (1);
- Cục THADS tỉnh BR-VT (1);
- ĐS (2);
- Lưu VP(3), HS(2).19b.NHT.

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

Nguyễn Thị Thụy Vũ