| TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO<br>TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH | CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM<br>Độc lập – Tự do – Hạnh phúc |
|---|---|

Bản án số: 119/2020/HC-PT
Ngày: 18-5-2020
V/v: Khiếu kiện Quyết định hành chính về quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai, thuộc trường hợp bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng.

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

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

***Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm:***
*Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa:* Ông Lê Hoàng Tấn.
*Các Thẩm phán:* 1/ Ông Nguyễn Hữu Ba.
2/ Bà Trần Thị Hòa Hiệp.

***Thư ký phiên tòa:*** Ông Phạm Quang Hiển, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

***Đại diện Viện kiểm sát nhân dân:*** Ông Đặng Quốc Việt, Kiểm sát viên cao cấp Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngày 18/5/2020 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, xét xử công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 165/2019/TLPT-HC ngày 14/02/2019 về việc: *"Khiếu kiện Quyết định hành chính về quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai, thuộc trường hợp bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng"*, giữa các bên đương sự:

*Người khởi kiện:* **Bà Nguyễn Thị Yến N**, sinh năm 1972
Địa chỉ: 47 A, P.T, Tp.P, tỉnh B.
Người đại diện theo ủy quyền:
Ông Trần Nguyên N, sinh năm 1982 (Có mặt)
Địa chỉ: 47 A, P.T, Tp.P, tỉnh B.

*Người bị kiện*: **Ủy ban nhân dân thành phố P**
Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phan Đức T, P.Chủ tịch (Có mặt)
Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện:
Ông Dương Hoàng Q, P.Trưởng P.TN&MT (Có mặt)

*Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan*:
Trung tâm phát triển Quỹ đất tỉnh B:
Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Đức T (Có mặt)

*Người kháng cáo:* Bà Nguyễn Thị Yến N là người khởi kiện.

## NỘI DUNG VỤ ÁN

*Theo đơn và lời khai của phía người khởi kiện trình bày:*

Nguồn gốc thửa đất số 107, tờ bản đồ số 01, diện tích 144,6m$^2$ tọa lạc tại khu phố D, phường T, thành phố P là đất thổ cư của cha mẹ bà là ông Nguyễn Văn Đ, bà Nguyễn Thị N1 khai hoang trước ngày 15/10/1993.

Đến nay 1996, ông Đ, bà N1 chia đất cho các con trong gia đình để xây dựng nhà ở, trong đó bà được nhận thửa đất nêu trên. Do điều kiện khó khăn nên bà chưa xây dựng nhà ở nhưng vẫn tiếp tục quản lý cho đến khi có quyết định định thu hồi và đống thuế theo mức thuế đất ở tại đô thị.

Ngày 02/12/2005, Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 15162/QĐ-CTUBND về việc thu hồi đất của bà Nguyễn Thị Yến N. Tại Điều 1 của quyết định này có nội dung như sau: *Thu hồi 144,6m$^2$ đất ở (thửa số 107, tờ bản đồ số 01), do hộ gia đình bà Nguyễn Thị Yến N đang sử dụng tại phường T, thành phố P để xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật Khu dân cư D giai đoạn II (khu vực 4 + 5), tại phường E, phường U, thành phố P.*

Ngày 27/9/2016, Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 2966/QĐ-UBND về việc phê quyết phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho ông bà Nguyễn Thị Yến N với số tiền 8.916.000đồng.

Bà N khiếu nại quyết định này.

Ngày 21/9/2017, Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 6218/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án hỗ trợ khác đối với hộ bà Nguyễn Thị Yến N với số tiền là 31.840.920đồng.

Ngày 05/01/2018, bà Nguyễn Thị Yến N khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 6218/QĐ-UBND ngày 21/9/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố P và buộc Ủy ban nhân dân thành phố P phải thực hiện hành vi hành chính ban hành quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư đối với diện tích 144,6m$^2$ đất ở theo quy định của pháp luật, vì những lý do sau:

Về hình thức: Quyết định số 6218/QĐ-UBND không thể hiện căn cứ văn bản pháp luật nào khi ban hành quyết định, không liên quan gì đến quyền sử dụng đất của bà.

Về nội dung: Diện tích đất thu hồi cha mẹ bà khai hoang trước ngày 15/10/1993, đến năm 1996 thì chia cho bà quản lý cho đến thời điểm thu hồi, quá trình quản lý đất, bà đóng thuế với mức thuế đất ở đô thị, hơn nữa xung quanh đất của gia đình bà đều có nhà ở, quyết định thu hồi đất của hộ gia đình bà cũng như bản trích đo địa chính thửa đất kèm theo quyết định thu hồi đất đều thể hiện là đất ở

đô thị. Tuy nhiên, Ủy ban nhân dân thành phố P bồi thường chính sách thu hồi đất nông nghiệp và không cấp lô tái định cư cho gia đình bà là không đúng pháp luật.

*Theo Văn bản và lời khai của phía người bị kiện trình bày:*

Ngày 02/8/2005, Ủy ban nhân dân tỉnh B ban hành Quyết định số 2819/QĐ-UBND về việc thu hồi và giao đất cho Quỹ đầu tư Phát triển cơ sở hạ tầng B để xây dựng Khu dân cư D giai đoạn II (khu vực 4 + 5), tại phường E, phường T, thành phố P.

Căn cứ vào quyết định trên, ngày 02/12/2005, Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 15162/QĐ-CTUBND về việc thu hồi đất của bà Nguyễn Thị Yến N. Tại Điều 1 của quyết định này có nội dung như sau: *Thu hồi 144,6m$^2$ đất ở (thửa số 107, tờ bản đồ số 01), do hộ gia đình bà Nguyễn Thị Yến N đang sử dụng tại phường T, thành phố P để xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật Khu dân cư D giai đoạn II (khu vực 4 + 5), tại phường E, phường U, thành phố P.*

Ngày 27/9/2016, Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 2966/QĐ-UBND về việc phê quyết phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho ông bà Nguyễn Thị Yến N với số tiền 8.916.000đồng.

Ngày 21/9/2017, Ủy ban nhân dân thành phố P ban hành Quyết định số 6218/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án hỗ trợ khác đối với hộ bà Nguyễn Thị Yến N với số tiền là 31.840.920đồng.

Mặc dù quyết định thu hồi đất và bản trích đo địa chính thửa đất kèm theo quyết định thu hồi đất là đất ở nhưng trên thực tế không có nhà ở, hiện trạng là đất trống, về phân loại đất là đất nông nghiệp khác. Mặt khác, do Bà N không có giấy tờ quy định tại khoản 1, khoản 2, khoản 5 Điều 50 Luật đất đai năm 2003 nên không có căn cứ xác định mục đích sử dụng đất là đất ở.

Do vậy, các quyết định thu hồi đất, quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của Ủy ban nhân dân thành phố P đối với hộ gia đình bà Nguyễn Thị Yến N đúng quy định của pháp luật, đề nghị Tòa án bác đơn khởi kiện của Bà N.

*Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Trung tâm Phát triển Quỹ đất tỉnh B trình bày*:

Thống nhất với lời trình bày của đại diện của Ủy ban nhân dân thành phố P: Diện tích đất thu hồi của Bà N không có nhà ở, chỉ có cây trồng trên đất. Nguồn gốc đất khai hoang trước 15/10/1993, Bà N được tặng cho năm 2004. Do Bà N là hộ không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nên chỉ hỗ trợ 50 % là đúng pháp luật. Thực hiện Công văn số 2664/UBND của UBND tỉnh B, hỗ trợ cho Bà N thêm 31.000.000đồng là có căn cứ. Do vậy, không chấp nhận toàn bộ yêu cầu của Bà N.

*Tại bản án hành chính sơ thẩm số 40/2018/HC-ST ngày 23/11/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh B, đã tuyên xử:*

1/ Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Yến N về việc đòi hủy Quyết định số 6218/QĐ-UBND ngày 21/9/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố P về phê duyệt phương án hỗ trợ khác đối với hộ ông Đào T, bà Nguyễn Thị Yến N thuộc dự án Khu dân cư D II (khu vực 4 + 5), phường E, Tp.P và bác yêu cầu về việc đòi buộc Ủy ban nhân dân thành phố P phải thực hiện hành vi hành chính ban hành quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư đối với diện tích 144,6m$^2$ đất ở cho hộ Bà N theo quy định của pháp luật.

2/ Về án phí hành chính sơ thẩm: Bà Nguyễn Thị Yến N phải chịu 300.000đồng án phí hành chính sơ thẩm, được khấu trừ số tiền 300.000đồng tiền tạm ứng án phí HSCT theo Biên lai thu số 0020970 ngày 09/01/2018 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh B, như vậy Bà N nộp xong án phí HCST.

Ngoài ra, án sơ thẩm còn giải quyết các vấn đề liên quan đến thời hạn và quyền kháng cáo theo luật định.

*Ngày 05/12/2018 bà Nguyễn Thị Yến N làm đơn kháng cáo, nêu lý do:*

Bản án sơ thẩm không thỏa đáng, gây thiệt hại quyền lợi của gia đình bà, đề nghị phúc xử lại chấp nhận yêu cầu khởi kiện của Bà N.

*Tại phiên tòa phúc thẩm:*

Phía người khởi kiện vẫn giữ yêu cầu khởi kiện và giữ yêu cầu kháng cáo, đòi hủy Quyết định hành chính về bồi thường và buộc UBND Tp.P phải thực hiện hành vi hành vi bồi thường bằng đất ở.

Phía người bị kiện thì cho rằng, căn cứ vào hồ sơ pháp lý của hộ Bà N không có giấy tờ chứng minh hiện trạng sử dụng là đất ở, nên UBND Tp.P không bồi thường đất ở là phù hợp. Khi ban hành Quyết định thu hồi đất là đất ở sai, nên UBND đã ban hàn Quyết định mới để điều chỉnh lại không phải đất ở là đúng, nên đề nghị bác đơn kháng cáo của Bà N.

Phía người có quyền lợi, nghĩa vị liên quan Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh B thống nhất với đề nghị của phía UBND Tp.P.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Tp. HCM tham gia phiên tòa cho rằng:

Về thủ tục tố tụng: Tòa án cấp phúc thẩm đã thụ lý và giải quyết vụ án đúng trình tự, thủ tục theo luật định, tại phiên tòa những người tham gia tố tụng cũng đã được thực hiện đầy đủ quyền và nghĩa vụ của mình theo quy định của Luật tố tụng Hành chính.

Về nội dung giải quyết: Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm áp dụng khoản 2 Điều 241 Luật tố tụng hành chính năm 2015, chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị Yến N. Sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của Bà N.

## NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa. Hội đồng xét xử nhận định:

*[1] Về thủ tục kháng cáo:*

Đơn kháng cáo của bà Nguyễn Thị Yến N làm trong hạn luật định nên thủ tục kháng cáo hợp lệ.

*[2] Về quan hệ tranh chấp, đối tượng giải quyết và thẩm quyền giải quyết:*

Căn cứ yêu cầu khởi kiện của bà N thì vụ án có quan hệ tranh chấp *"Khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý nhà nước trong lĩnh vực đất đai, thuộc trường hợp bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng, tái định cư"*.

Mà cụ thể là người khởi kiện yêu cầu giải quyết đối với các đối tượng sau:

Yêu cầu đòi hủy bỏ Quyết định hành chính số 6218/QĐ-UBND ngày 21/9/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố P.

Yêu cầu đòi xác định hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân thành phố P về việc ban hành QĐHC nêu trên là trái pháp luật.

Yêu cầu đòi UBND Tp.P phải thực hiện hành vi hành chính ban hành quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư đối với diện tích 144,6m$^2$ đất ở cho hộ Bà N theo quy định của pháp luật.

Quan hệ tranh chấp trên được pháp luật quy định tại Điều 3, Điều 30, Điều 115 của Luật tố tụng hành chính; Luật Đất đai và các Nghị định hướng dẫn Luật Đất đai.

Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định đúng quan hệ tranh chấp, đúng đối tượng theo yêu cầu của đương sự và giải quyết đúng thẩm quyền được pháp luật quy định tại Điều 3, Điều 30, Điều 32 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

*[3] Về các quyết định có liên quan đến đối tượng giải quyết:*

[3.1] Tòa án cấp sơ thẩm xác định đối tượng giải quyết trong vụ án gồm Quyết định hành chính và hành vi hành chính nêu trên là phù hợp quy định của pháp luật.

[3.2] Tuy nhiên, theo Điều 6 Luật tố tụng hành chính năm 2015 quy định:

*"Tòa án xem xét, xử lý văn bản quy phạm pháp luật, văn bản hành chính, hành vi hành chính có liên quan trong vụ án hành chính.*

*Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, Tòa án có quyền xem xét về tính hợp pháp của văn bản hành chính, hành vi hành chính có liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện và kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại văn bản hành chính, hành vi hành chính đó và trả lời kết quả cho Tòa án theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan".*

Theo Điều 193 Luật tố tụng hành chính năm 2015 quy định:

*"Hội đồng xét xử xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri bị khởi kiện, quyết định giải quyết khiếu nại và văn bản quy phạm pháp luật có liên quan".*

[3.3] Đối chiếu với quy định nêu trên, thì thấy:

Ngày 02/12/2005 UBND Tp.P ban hành Quyết định số 15162/QĐ-CTUBN về việc thu hồi đất, có nội dung: *Thu hồi 144,6m$^2$ đất ở (thửa 107, tờ bản đồ số 01) do hộ bà Nguyễn Thị Yến N đang sử dụng (kèm trích lục Bản đồ vị trí lô đất thu hồi tỉ lệ 1/500 do phòng TN&MT lập ngày 14/11/2005) để xây dựng khu dân cư D II (khu vực 5 + 5) P.E, Tp.P.*

Ngày 27/9/2016 UBND Tp.P ban hành Quyết định số 2966/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, GPMB, tái định cư, có nội dung: *Hộ bà Nguyễn Thị Yến N, ông Đào T, được hỗ trợ về đất nông nghiệp số tiền 8.676.000đồng, bồi thường về hoa màu số tiền: 240.000đồng. Cộng chung là 8.916.000đồng.*

Ngày 21/9/2017 UBND Tp.P ban hành Quyết định số 6218/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án hỗ trợ khác, có nội dung: *Hộ trợ khác đối với hộ Bà N, ông Tiến số tiền 31.840.920đồng.*

Ngày 04/01/2018 bà Nguyễn Thị Yến N là đơn khởi kiện.

Ngày 15/01/2018 Tòa án nhân dân tỉnh B thụ lý vụ án hành chính số 14/2018/TLST-HC.

Ngày 08/11/2018 UBND Tp.P bàn hành Quyết định số 8467/QĐ-UBND về việc điều chỉnh Quyết định số 15126/QĐ-CTUBND, có nội dung: *Điều chỉnh thẩm quyền thu hồi đất, Quyết định ghi là do Chủ tịch UBND Tp.P ban hành, nay điều chỉnh là do UBND Tp.P ban hành. Điều chỉnh về loại đất thu hồi, Quyết định ghi thu hồi 144,6m$^2$ đất ở, nay điều chỉnh là thu hồi 144,6m$^2$ đất. Lý do điều chỉnh: Do*

*xác định không đúng thẩm quyền thu hồi đất và không có căn cứ pháp luật để xác định loại đất tại thời điểm thu hồi.*

Như vậy các Quyết định hành chính có liên quan trực tiếp đến yêu cầu khởi kiện của Bà N gồm:

Quyết định thu hồi đất số 15162/QĐ-CTUBN ngày 02/12/2005 của UBND Tp.P.

Quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư số 2966/QĐ-UBND ngày 27/9/2016 của UBND Tp.P.

Quyết định điều chỉnh quyết định thu hồi đất số 8467/QĐ-UBND ngày 08/11/2018 của UBND Tp.P.

[3.4] Tòa án cấp sơ thẩm đã không xem xét giải quyết đối với các đối tượng gồm các Quyết định hành chính có liên quan nêu trên, là thiếu sót theo yêu cầu của pháp luật, được quy định tại Điều 6, Điều 193 Luật tố tụng Hành chính năm 2015 như đã viện dẫn.

Do không xem xét giải quyết, nên Tòa án cấp sơ thẩm đã không thực hiện đầy đủ các trình tự, thủ tục tố tụng về thu thập chứng cứ, đối với các đối tượng là các Quyết định hành chính có liên quan nêu trên, theo luật định.

Tòa án cấp phúc thẩm không thể bổ sung được, nên cần hủy bản án sơ thẩm, giao hồ sơ về cấp sơ thẩm giải quyết lại theo quy định của pháp luật.

*[4] Về án phí hành chính sơ thẩm:*

Sẽ được giải quyết khi Tòa án cấp sơ thẩm thụ lý giải quyết lại vụ án hành chính theo luật định.

*[5] Về án phí hành chính phúc thẩm:*

Do hủy bản án sơ thẩm, nên người kháng cáo không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo luật định.

Bởi các lẽ trên.

Căn cứ khoản 3 Điều 241 của Luật tố tụng Hành chính năm 2015.

**QUYẾT ĐỊNH:**

1/ Hủy bản án hành chính sơ thẩm số 40/2018/HC-ST ngày 23/11/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh B, chuyển hồ sơ vụ án về Tòa án nhân dân tỉnh B giải quyết theo quy định của pháp luật.

2/ Về án phí hành chính sơ thẩm: Sẽ được giải quyết khi Tòa án cấp sơ thẩm thụ lý giải quyết lại vụ án hành chính theo luật định.

3/ Về án phí hành chính phúc thẩm: Do hủy bản án sơ thẩm, nên người kháng cáo không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo luật định, hoàn trả bà Nguyễn Thị Yến N số tiền 300.000đồng tạm ứng án phí kháng cáo theo biên lai thu số AA/2013/0025755, ngày 21/12/2018 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh B.

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

***Nơi nhận:***
- Tòa án nhân dân tối cao.
- VKSNDCC tại Tp. HCM.
- Viện kiểm sát nhân dân tỉnh B.
- Tòa án nhân dân tỉnh B.
- Cục Thi hành án dân sự tỉnh B.
- Các đương sự (Để thi hành).
- Lưu văn phòng; hồ sơ vụ án..

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

**LÊ HOÀNG TẤN**