

Quyết định giám đốc thẩm

Số: 33/2023/HC-GĐT

Ngày 26-6-2023

V/v “Khiếu kiện quyết định hành chính
trong lĩnh vực quản lý đất đai”

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO

- Thành phần Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Ngô Tiến Hùng.

Các Thẩm phán: - Ông Nguyễn Văn Tiến;

- Ông Nguyễn Biên Thùy;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Bà Đào Thị Minh Thủy.

- Thư ký phiên tòa: Bà Trần Lệ Huyền, Thư ký Tòa án nhân dân tối cao.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao tham gia phiên tòa: Ông Nguyễn Việt Hùng, Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Ngày 26 tháng 6 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân tối cao mở phiên tòa giám đốc thẩm xét xử vụ án “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*” giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Đỗ Thắm N, sinh năm 1945;

Cư trú tại: Số 98A Võ Thị S, phường Quyết T, thành phố B, tỉnh Đồng Nai.

2. Người bị kiện:

2.1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai;

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Nguyễn Hồng Q, Phó Chi cục trưởng Chi cục Quản lý đất đai, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai (Văn bản số 10506/UBND-THNC ngày 11/9/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai).

2.2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B, tỉnh Đồng Nai;

Người đại diện hợp pháp: Ông Huỳnh Tấn L, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B, tỉnh Đồng Nai, là người đại diện theo ủy quyền (Công văn số 13346/UBND-NC ngày 21/10/2019).

3. *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Bà Trịnh Thị L1, sinh năm 1950; cư trú tại: Số 98A Võ Thị S, phường Quyết T, thành phố B, tỉnh Đồng Nai.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Ngày 24/9/2003, Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Đồng Nai ban hành Quyết định số 3425/QĐ.CT.UBT thu hồi 7.121,3m² đất tại phường Quang V, thành phố B cho Công ty Điện lực Đồng Nai thuê đất để đầu tư xây dựng trụ sở làm việc của Điện lực B. Ông Đỗ Thẩm N cho rằng gia đình ông bị thu hồi 3.058m² đất để thực hiện dự án.

Theo Bảng tổng hợp kinh phí bồi thường kèm theo Quyết định số 2772/QĐ-UBND ngày 17/11/2003 của Chủ tịch UBND thành phố B về việc phê chuẩn phương án bồi thường công trình xây dựng trụ sở làm việc Điện lực B (sau đây gọi là Quyết định số 2772/QĐ-UBND) thì số tiền ông N được bồi thường là 75.533.000 đồng. Cụ thể: hỗ trợ về đất là 44.953.000 đồng (14.700 đồng/m² x 3.058m²), bồi thường cây trồng trên đất là 30.580.000 đồng (không được bồi thường về đất).

Do không đồng ý với Quyết định số 2772/QĐ-UBND, ông N khiếu nại. Ngày 25/3/2011, Chủ tịch UBND thành phố B ban hành Quyết định số 534/QĐ-UBND (sau đây gọi là Quyết định số 534/QĐ-UBND) và ngày 24/11/2011, Chủ tịch UBND thành phố B ban hành Quyết định số 4565/QĐ-UBND (sau đây gọi là Quyết định số 4565/QĐ-UBND) thay thế Quyết định số 534/QĐ-UBND, bác nội dung của ông N về việc yêu cầu được bồi thường đối với diện tích đất 3.058m².

Tại Đơn khởi kiện ngày 26/4/2011 và Đơn khởi kiện bổ sung ngày 14/02/2017, ông N khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy một phần Quyết định số 2772/QĐ-UBND, Quyết định số 534/QĐ-UBND và Quyết định số 4565/QĐ-UBND.

Tại phiên tòa sơ thẩm, ông N rút một phần yêu cầu khởi kiện đối với Quyết định số 534/QĐ-UBND. Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ xét xử phần yêu cầu khởi kiện của ông N đối với Quyết định 534/QĐ-UBND.

Người bị kiện là Chủ tịch UBND tỉnh Đồng Nai trình bày: Chủ tịch UBND thành phố B ký Quyết định số 2772/QĐ-UBND phê chuẩn phương án bồi thường là đúng thẩm quyền, phù hợp với Điều 12 Quy định tạm thời về trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất... trên địa bàn tỉnh Đồng Nai ban hành kèm theo Quyết định số 2720/QĐ-UBT ngày 30/7/2002 của UBND tỉnh Đồng Nai. Việc sử dụng đất của ông N thuộc trường hợp đã bị thu hồi theo Quyết định số 690/QĐ ngày 05/7/1993 của UBND thành phố B.

Người bị kiện là Chủ tịch UBND thành phố B trình bày: Diện tích đất ông N sử dụng và bị thu hồi thuộc một phần thửa 32, tờ bản đồ số 11 phường Quang V, có nguồn gốc nhận chuyển nhượng trái phép của ông C-Tập đoàn viên Tập đoàn 29. Việc chuyển nhượng đất trái phép này đã bị xử lý theo Bản án hình sự số 305/HSST ngày 24/12/1994 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai và Quyết

định số 690/QĐ ngày 05/7/1993 của UBND thành phố B. Trường hợp của ông N không đủ điều kiện để được bồi thường đất. Do đó, đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của ông N.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Trịnh Thị L1 thống nhất với trình bày của người khởi kiện là ông N.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 25/2019/HC-ST ngày 13/11/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai quyết định:

1. Đình chỉ xét xử phần yêu cầu khởi kiện của ông Đỗ Thắm N đối với Quyết định giải quyết khiếu nại số 534/QĐ-UBND ngày 25/3/2011 của Chủ tịch UBND thành phố B.

2. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Đỗ Thắm N về yêu cầu hủy các Quyết định hành chính của Chủ tịch UBND thành phố B gồm:

+ Quyết định số 2772/QĐ-UBND về việc phê chuẩn phương án bồi thường công trình xây dựng trụ sở làm việc Điện lực B phần có liên quan đến hộ ông N.

+ Quyết định giải quyết khiếu nại số 4565/QĐ-UBND ngày 24/11/2011.

Ngoài ra, Tòa án sơ thẩm còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Ngày 18/11/2019, ông N có đơn kháng cáo đối với bản án sơ thẩm nêu trên.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 216/2021/HC-PT ngày 22/4/2021, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

1. Chấp nhận kháng cáo của ông Đỗ Thắm N; sửa Bản án hành chính sơ thẩm số 25/2019/HC-ST ngày 13/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai.

2. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện ông Đỗ Thắm N:

2.1. Hủy một phần Quyết định số 2772/QĐ-UBND ngày 17/11/2003 của Chủ tịch UBND thành phố B về việc phê chuẩn phương án bồi thường công trình xây dựng trụ sở làm việc Điện lực B phần liên quan đến phần đất diện tích 3.058m² thuộc Thửa đất số 32 tổng diện tích 4.900m² – Tờ bản đồ số 11 của ông Đỗ Thắm N.

2.2. Hủy Quyết định số 4565/QĐ-UBND ngày 24/11/2011 của Chủ tịch UBND thành phố B về việc giải quyết khiếu nại của ông Đỗ Thắm N ngụ tại số 98A đường Võ Thị S, Khu phố 1, phường Quyết T, thành phố B.

2.3. UBND - Chủ tịch UBND thành phố B thực hiện công vụ lập thủ tục đền bù thiệt hại về đất cho ông Đỗ Thắm N theo quy định của pháp luật.

Ngoài ra, Tòa án phúc thẩm còn tuyên về án phí và đình chỉ xét xử phần yêu cầu khởi kiện của ông N đối với Quyết định giải quyết khiếu nại số 534/QĐ-UBND ngày 25/3/2011 của Chủ tịch UBND thành phố B.

Ngày 06/10/2021, Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai có Văn bản kiến nghị và ngày 15/7/2022, UBND thành phố B, tỉnh Đồng Nai có Đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên.

Ngày 15/7/2022, người bị kiện là Chủ tịch UBND thành phố B có đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 22/2023/KN-HC ngày 07/4/2023, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đã kháng nghị đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 216/2021/HC-PT ngày 22/4/2021 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, đề nghị Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao xét xử giám đốc thẩm, hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 216/2021/HC-PT ngày 22/4/2021 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 25/2019/HC-ST ngày 13/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai.

Tại phiên tòa giám đốc thẩm, đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao đề nghị Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao chấp nhận kháng nghị của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Diện tích 3.058m² đất bị thu hồi thuộc một phần diện tích 4.900m² đất tại Thửa số 32, Tờ bản đồ số 11, phường Quang V, thành phố B, tỉnh Đồng Nai (sau đây gọi là Thửa đất số 32) do ông N nhận chuyển nhượng của ông Nguyễn Văn C bằng giấy viết tay ngày 24/11/1992, Giấy chuyển nhượng quyền sử dụng đất có xác nhận của ông Lê Hữu Đ, Tập đoàn trưởng Tập đoàn 29, phường Quang V, thành phố B (là tập đoàn sản xuất nông nghiệp); ông Trần Văn T, cán bộ nông nghiệp phường Quang V và bà Đinh Thị S, Chủ tịch UBND phường Quang V, thành phố B.

Tuy nhiên, do bà S, ông T và ông Đ có hành vi ký duyệt và xác nhận cho các trường hợp chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp tại Tập đoàn 29, phường Quang V (trong đó có trường hợp chuyển nhượng đất giữa ông C và ông N nêu trên) trái pháp luật, nên ngày 05/7/1993, UBND thành phố B ban hành Quyết định số 690/QĐ về việc xử lý việc mua bán đất đai trái phép tại Tập đoàn 29 (sau đây gọi là Quyết định số 690/QĐ) hủy bỏ việc chuyển quyền sử dụng đất trái phép của UBND phường Quang V cho 22 trường hợp cá nhân không có nhu cầu sử dụng

đất nông nghiệp với tổng diện tích 38.850m² tại Tập đoàn 29; thu hồi toàn bộ số diện tích này giao cho UBND phường Quang V quản lý, tạm giao cho các hộ xã viên thiếu đất và có nhu cầu sản xuất nông nghiệp, có kế hoạch sản xuất bình thường, không để đất trống, ảnh hưởng đến công tác gieo trồng chung của thành phố. Việc UBND thành phố B ban hành Quyết định số 690/QĐ thu hồi toàn bộ số diện tích chuyển nhượng trái phép nêu trên và giao cho UBND phường Quang V quản lý là đúng quy định tại khoản 4 Điều 13, Điều 15 Luật Đất đai năm 1987 (đồng thời hành vi vi phạm pháp luật của bà S, ông Đ, ông T nêu trên đã bị xử lý trách nhiệm hình sự).

[2] Năm 1997, ông N làm thủ tục xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây viết tắt là GCNQSDĐ) đối với Thửa đất số 32. Tuy nhiên, tại Biên bản họp xét cấp GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở ngày 05/9/2002, Hội đồng xét cấp GCNQSDĐ phường Quang V đã kết luận, không đủ điều kiện cấp GCNQSDĐ cho ông N do nguồn gốc đất bị xử lý thu hồi theo Quyết định số 690/QĐ. Và ngày 05/3/2002, UBND thành phố B có Báo cáo số 312/UBTP về danh sách 21 trường hợp sai phạm trong việc sử dụng đất ở Tập đoàn 29 (cũ), trong đó có trường hợp của ông N.

Như vậy, ông N sử dụng diện tích đất 3.058m² trong tổng số diện tích 4.900m² đất đã bị thu hồi theo Quyết định số 690/QĐ, nên thuộc trường hợp sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất. Do đó, không đủ điều kiện được bồi thường về đất theo quy định tại Điều 6 Nghị định số 22/1998/NĐ-CP ngày 24/4/1998 của Chính phủ về đền bù thiệt hại khi Nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng an ninh, lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng. UBND thành phố B ban hành Quyết định số 2772/QĐ-UBTP phê chuẩn phương án bồi thường, theo đó, không bồi thường về đất đối với ông N mà chỉ hỗ trợ 3.058m² đất nông nghiệp với giá là 14.700 đồng/m² là đúng quy định tại Điều 7 Nghị định số 22/1998/NĐ-CP ngày 24/4/1998 của Chính phủ và Quyết định số 2963/QĐ.CT ngày 16/8/2001 của UBND tỉnh Đồng Nai về việc quy định giá các loại đất trên địa bàn tỉnh Đồng Nai. Chủ tịch UBND thành phố B ban hành Quyết định số 4565/QĐ-UBND ngày 24/11/2011, bác nội dung của ông N yêu cầu được bồi thường về đất là có cơ sở.

[3] Tòa án cấp sơ thẩm đã bác yêu cầu khởi kiện của ông N về yêu cầu hủy Quyết định số 2772/QĐ-UBTP và Quyết định số 4565/QĐ-UBND là có căn cứ, đúng pháp luật. Tòa án cấp phúc thẩm cho rằng, ông N được Nhà nước giao đất, đủ điều kiện để được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất, để từ đó sửa Bản án hành chính sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông N là không đúng pháp luật.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 271; khoản 2 Điều 272; Điều 273 Luật tổ tụng hành chính;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị số 22/2023/KN-HC ngày 07/4/2023 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 216/2021/HC-PT ngày 22/4/2021 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 216/2021/HC-PT ngày 22/4/2021 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

3. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 25/2019/HC-ST ngày 13/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai.

Nơi nhận:

- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- VKSNDTC (Vụ 10);
- TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Đồng Nai;
- Cục THADS tỉnh Đồng Nai;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: VP, Vụ GDKTIII (2b),
Vụ PC và QLKH TANDTC, HS, THS.

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

Ngô Tiến Hùng