TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO

Quyết định giám đốc thẩm
Số: 44/2021/HC-GĐT
Ngày 17/11/2021
V/v khiếu kiện quyết định hành chính
trong lĩnh vực quản lý đất đai

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

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 Phạm Quốc Hưng;

Các Thẩm phán: - Ông Trần Văn Cò;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Ông Nguyễn Biên Thùy;

- Bà Đào Thị Minh Thủy.

- Thư ký phiên tòa: Bà Lê Thị Hòa - 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 17 tháng 11 năm 2021, tại trụ sở Tòa án nhân dân tối cao đã mở phiên tòa giám đốc thẩm xét xử vụ án hành chính về *"Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai"* giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Ông Nguyễn Văn P, sinh năm 1968;

Cư trú tại: Thôn TN, xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội.

- *Người bị kiện:* Ủy ban nhân dân huyện SS, thành phố Hà Nội;

Địa chỉ: Thị trấn SS, huyện SS, thành phố Hà Nội.

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: Ông Đỗ Minh T, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện SS, thành phố Hà Nội là người đại diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền số 37/GUQ-UBND ngày 19/10/2017 của ông Vương Văn B - Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện SS, thành phố Hà Nội).

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

1. Ủy ban nhân dân xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội;

Người đại diện hợp pháp của Ủy ban nhân dân xã TX: Ông Chu Văn P1, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội là người đại

diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền số 03/GUQ-UBND ngày 08/10/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội).

2. Bà Nguyễn Thị C, sinh năm 1969;

3. Anh Nguyễn Văn C1, sinh năm 1990;

4. Chị Nguyễn Thị H, sinh năm 1995;

5. Chị Nguyễn Thị Thúy H1, sinh năm 1998;

Cùng cư trú tại: Thôn TN, xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội,

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Thực hiện dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 2 đoạn NB - VY đã được Bộ trưởng Bộ giao thông vận tải phê duyệt ngày 22/12/2003 tại Quyết định số 3863/QĐ-BGTVT, ngày 17/9/2004, Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 6057/QĐ-UB về việc thu hồi 57.109m^2 tại xã TX và xã TD, huyện SS để giao cho Công ty Cổ phần BOT Quốc lộ 2 để cải tạo nâng cấp Quốc lộ 2 đoạn NB - VY thuộc địa bàn thành phố Hà Nội (BL76). Theo đó, thu hồi tại xã TX là 49.570m^2 đất do Ủy ban nhân dân xã quản lý, các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân đang sử dụng; hộ gia đình ông Nguyễn Văn P bị thu hồi diện tích 58,4m^2 đất được xác định là đất thuộc hành lang giao thông.

Căn cứ Biên bản số 22/BB-GPMB ngày 04/10/2005, Tổ công tác Giải phóng mặt bằng Quốc lộ 2 đã lập Phương án số 22/PA-GPMB-DAĐQL2 ngày 15/5/2007 đối với gia đình ông P về đền bù tài sản, hoa màu để thực hiện dự án. Ngày 31/5/2007, Ủy ban nhân dân huyện SS ban hành Quyết định số 1446/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (đợt 9) kèm theo phương án bồi thường tài sản trên đất cho hộ gia đình ông P bao gồm: Cống thoát nước Ø50: 8,8m x 82.000 đồng = 577.280 đồng; 01 cây bàng Ø20 = 30.000 đồng; Tổng cộng là 607.280 đồng.

Căn cứ Biên bản số 06/BB-GPMB ngày 04/3/2008, Tổ công tác Giải phóng mặt bằng Quốc lộ 2 đã lập Phương án số 06/PA-GPMB ngày 10/6/2009 hỗ trợ công tôn tạo đối với 58,4m^2 đất hành lang giao thông đối với gia đình ông P. Ngày 24/8/2009, Ủy ban nhân dân huyện SS ban hành Quyết định số 9668/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (đợt 13) theo phương án chi tiết kèm theo quyết định này, hộ gia đình ông P được hỗ trợ về đất là 58,4m^2 x 50.000 đồng = 2.920.000 đồng.

Do diện tích 58,4m^2 đất bị thu hồi của ông P được xác định là đất hành lang giao thông, vì vậy Ủy ban nhân dân huyện SS không ban hành quyết định thu hồi đất với hộ gia đình ông P. Không đồng ý với các phương án bồi thường, hỗ trợ nêu trên ông P đã có khiếu nại đến các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Ngày 11/5/2010, Ủy ban nhân dân huyện SS đã ban hành Quyết định số 3190/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại với nội dung khiếu nại của ông P liên quan đến bồi thường, hỗ trợ về đất đối với gia đình ông khi thực hiện giải phóng mặt bằng dự án đường Quốc lộ 2 là không có căn cứ.

Ngày 23/9/2011, ông P có đơn khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân huyện SS, thành phố Hà Nội không ban hành quyết định thu hồi đất, không giao quyết định thu hồi đất, không giao quyết định phê duyệt và phương án bồi thường hỗ trợ cho gia đình ông là hành vi trái pháp luật; đề nghị Ủy ban nhân dân huyện SS phải bồi thường 58,4m^2 đất bị thu hồi của gia đình ông theo giá đất ở và bồi thường các tài sản trên đất cho gia đình ông.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2014/HC-ST ngày 28/9/2014, Tòa án nhân dân huyện SS đã bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông P. Ngày 13/10/2014, ông P có đơn kháng cáo đối với toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

Trong giai đoạn chuẩn bị xét xử phúc thẩm ngày 08/12/2015, Ủy ban nhân dân huyện SS đã trực tiếp giao cho ông P các văn bản sau: Bản sao Quyết định số 6057/QĐ-UB ngày 17/9/2004 của Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội; Quyết định số 1446/QĐ-UBND ngày 31/5/2007 kèm theo Phương án số 22/PA-GPMB-DAĐQL2 của Ủy ban nhân dân huyện SS; Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 kèm theo Phương án số 06/PA-GPMB của Ủy ban nhân dân huyện SS nên ông P đã làm đơn xin rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện.

Ngày 23/12/2015, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 28/2015/QĐ-HCPT hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2014/HC-ST của Tòa án nhân dân huyện SS và đình chỉ giải quyết vụ án.

Ngày 25/5/2016, ông Nguyễn Văn P có Đơn khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu hủy một phần Quyết định số 1446/QĐ-UBND và một phần Quyết định số 9668/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân huyện SS với lý do Ủy ban nhân dân huyện SS xác định sai loại đất; yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện SS lập lại phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho gia đình ông.

Tại Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 203/2018/QĐST-HC ngày 28/12/2018, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội quyết định:

Đình chỉ giải quyết vụ án hành chính thụ lý số 229/2017/TLST-HC ngày 02/10/2017 về việc khiếu kiện các quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của Ủy ban nhân dân huyện SS, giữa:

- Người khởi kiện: Ông Nguyễn Văn P;

- Người bị kiện: Ủy ban nhân dân huyện SS, thành phố Hà Nội...

Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí, quyền kháng cáo, kháng nghị theo quy định của pháp luật.

Ngày 09/01/2019, ông Nguyễn Văn P có đơn kháng cáo.

Tại Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 60/2019/QĐPT-HC ngày 23/7/2019, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội quyết định:

Không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện là ông Nguyễn Văn P, giữ nguyên Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 203/2018/QĐST-HC ngày 28/12/2018 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

Tòa án cấp phúc thẩm còn quyết định về án phí.

Ngày 26/04/2020, ông Nguyễn Văn P có đơn đề nghị xem xét Quyết định hành chính phúc thẩm nêu trên theo thủ tục giám đốc thẩm.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 33/2021/KN-HC ngày 01/9/2021, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao kháng nghị đối với Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 60/2019/QĐPT-HC ngày 23/7/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội; đề nghị Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao xét xử giám đốc thẩm, hủy Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 60/2019/QĐPT-HC ngày 23/7/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội và Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 203/2018/QĐST-HC ngày 28/12/2018 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội giải quyết sơ thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

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]. Thực hiện Dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 2 đoạn NB - VY đã được Bộ trưởng Bộ Giao thông Vận tải phê duyệt ngày 22/12/2003 tại Quyết định số 3863/QĐ-BGTVT, ngày 17/9/2004, Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 6057/QĐ-UB thu hồi 57.109 m^2 đất tại xã TX và xã TD, huyện SS, thành phố Hà Nội giao cho Công ty Cổ phần BOT Quốc lộ 2 để triển khai thực hiện dự án nêu trên, trong đó có 58,4m^2 đất gia đình ông P đang sử dụng.

[2]. Ngày 31/5/2007, Ủy ban nhân dân huyện SS ban hành Quyết định số 1446/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư để thực hiện dự án, kèm theo Phương án số 22/PA-GPMB-DAĐQL2 về bồi thường tài sản trên đất cho hộ gia đình ông P. Ngày 04/3/2008, Tổ công tác giải phóng mặt bằng đã tiến hành kiểm đếm đất lưu không, kiểm kê khối lượng tài sản, hoa màu trên diện tích đất phải giải phóng mặt bằng đối với gia đình ông P, theo đó xác định thửa đất số 22, tờ bản đồ số 2 của hộ gia đình ông P có 58,4m^2 đất bị thu hồi là đất hành lang giao thông và không xác định trên đất có công trình xây dựng, cây trồng. Vì vậy, Ủy ban nhân dân huyện SS không ban hành quyết định thu hồi đất mà chỉ ban hành Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư Dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 2 đối với hộ gia đình ông P, kèm theo Phương án số 06/PA-GPMB ngày 10/6/2009.

[3]. Không đồng ý việc xác định đất của gia đình là đất hành lang giao thông, ông P khiếu nại và được Ủy ban nhân dân huyện SS giải quyết tại Quyết định 3190/QĐ-UBND ngày 11/5/2010 với nội dung khiếu nại của ông P là không có căn cứ.

[4]. Ngày 23/9/2011, ông P khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân huyện SS không ban hành quyết định thu hồi đất, không giao quyết định thu hồi đất, không giao quyết định phê duyệt và phương án bồi thường hỗ trợ cho gia đình ông là hành vi trái pháp luật; đề nghị Ủy ban nhân dân huyện SS phải bồi thường 58,4m^2 đất bị thu hồi theo giá đất ở và các tài sản trên đất cho gia đình ông.

[5]. Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2014/HCST ngày 28/9/2014, Tòa án nhân dân huyện SS quyết định: Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn P đề nghị tuyên bố hành vi trái pháp luật với Ủy ban nhân dân huyện SS xác định 58,4m^2 đất hộ gia đình ông P sử dụng là đất hành lang giao thông để không ra quyết định thu hồi đất; bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn P đề nghị hủy phần Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 về việc phê duyệt Phương án bồi thường, hỗ trợ số 06/PA-GPMB đối với hộ gia đình ông để yêu cầu bồi thường 58,4m^2 đất theo giá đất thổ cư. Ngày 13/10/2014, ông P có đơn kháng cáo đối với Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

[6]. Trong quá trình chuẩn bị xét xử phúc thẩm, ngày 08/12/2015, ông P được Ủy ban nhân dân huyện SS trực tiếp giao bản sao Quyết định số 6057/QĐ-UB ngày 17/9/2004 của Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội về việc thu hồi 57.109m^2 tại xã TX và xã TD, huyện SS; Quyết định số 1446/QĐ-UBND ngày 31/5/2007 của Ủy ban nhân dân huyện SS về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 2 đoạn NB - VY thuộc địa bàn thành phố Hà Nội - địa phận xã TX (đợt 9) kèm theo Phương án số 22/PA-GPMB-DAĐQL2; Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 của Ủy ban nhân dân huyện SS kèm theo Phương án số 06/PA-GPMB về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

[7]. Ngày 23/12/2015, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội ban hành Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 28/2015/ĐC-HCPT với nội dung: Hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2014/HCST ngày 28/9/2014 của Tòa án nhân dân huyện SS và đình chỉ giải quyết vụ án do người khởi kiện là ông Nguyễn Văn P rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện.

[8]. Ngày 25/5/2016 và ngày 12/4/2017, ông P có đơn khởi kiện lại và đơn khởi kiện bổ sung yêu cầu hủy một phần Quyết định số 1446/QĐ-UBND ngày 31/5/2007 và một phần Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 của Ủy ban nhân dân huyện SS về việc phê duyệt Phương án chi tiết số 06/PA-GPMB ngày 10/6/2019 và buộc Ủy ban nhân dân huyện SS bồi thường diện tích 58,4m^2 đất bị thu hồi theo khung giá đền bù đất thổ cư.

[9]. Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng: *Mặc dù ngày 23/12/2015, ông P mới nhận được các Quyết định số 1446/QĐ-UBND ngày 31/5/2007 (Đợt 9); Quyết*

định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư (đợt 13) kèm theo Phương án chi tiết số 06/PA-GPMB ngày 10/6/2009 của Ủy ban nhân dân huyện SS, nhưng thực tế ông P đã biết được nội dung Quyết định số 1446/QĐ-UBND ngày 31/5/2007 kèm theo Phương án chi tiết số 22/PA-GPMB-DAĐQL2 và Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 kèm theo Phương án chi tiết số 06/PA-GPMB, thể hiện ở việc ông P đã khiếu nại nhiều lần và được Ủy ban nhân dân huyện SS giải quyết bằng Quyết định giải quyết khiếu nại số 3190/QĐ-UBND ngày 11/5/2010; ông P sau đó đã khởi kiện tại Tòa án nhân dân huyện SS và đã được giải quyết bằng Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2014/HCST ngày 28/9/2014; tại cấp phúc thẩm ông P đã rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện và người bị kiện đồng ý nên Tòa án cấp phúc thẩm đã chấp nhận việc rút đơn khởi kiện của ông P, quyết định hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2014/HC-ST ngày 28/9/2014 nêu trên và đình chỉ giải quyết vụ án đối với yêu cầu khởi kiện của ông P; nay ông P khởi kiện lại vụ án là đã hết thời hiệu theo quy định tại điểm a khoản 2, khoản 3 Điều 104 Luật Tố tụng hành chính năm 2010… nên Tòa án cấp sơ thẩm đã đình chỉ giải quyết vụ án là không đúng. Bởi lẽ, trường hợp này ông P là đối tượng bị tác động trực tiếp bởi các Quyết định số 1446/QĐ-UBND ngày 31/5/2007; Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 của Ủy ban nhân dân huyện SS và ông P là đối tượng phải được nhận quyết định, vì vậy thời hiệu khởi kiện vụ án này được tính từ ngày ông P nhận được Quyết định số 1446/QĐ-UBND và Quyết định số 9668/QĐ-UBND nêu trên là ngày 08/12/2015 (theo Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 28/2015/ĐC-HCPT ngày 23/12/2015 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội). Do đó, ngày 25/5/2016 và ngày 12/4/2017, ông P có đơn khởi kiện và đơn khởi kiện bổ sung yêu cầu hủy một phần các quyết định này là còn thời hiệu khởi kiện.

[10]. Tòa án cấp phúc thẩm không phát hiện ra sai lầm của Tòa án cấp sơ thẩm nên đã bác kháng cáo của ông P, giữ nguyên quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính của Tòa án cấp sơ thẩm là không đúng.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào điểm a khoản 2 Điều 266, khoản 3 Điều 272 và Điều 274 Luật Tố tụng hành chính năm 2015:

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 33/2021/KN-HC ngày 01/9/2021 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đối với Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 60/2019/QĐPT-HC ngày 23/7/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

2. Hủy Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 60/2019/QĐPT-HC ngày 23/7/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội; Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 203/2018/QĐST-HC ngày 28/12/2018 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

3. Giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội giải quyết sơ thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

Nơi nhận:
- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởng VKSNDTC (để biết);
- VKSNDTC (Vụ 10);
- TAND cấp cao tại Hà Nội (02 bản);
- TAND TP Hà Nội (02 bản) (kèm hồ sơ vụ án);
- VKSND thành phố Hà Nội;
- Cục THADS thành phố Hà Nội;
- UBND TP Hà Nội (để biết);
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Vụ GĐKTIII (3b), VP, Vụ PC&QLKH (TANDTC), Hồ sơ vụ án.

TM. HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN
CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Phạm Quốc Hưng