TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**
	Độc lập - Tự do - Hạnh phúc
Quyết định giám đốc thẩm Số: 46/2021/HC-GĐT Ngày 18/11/2021 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 Trần Văn Cò;

Các Thẩm phán: - Ông Nguyễn Văn Thuân;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Ông Ngô Tiến Hùng;

- Bà Đào Thị Minh Thủy.

- Thư ký phiên tòa: Bà Vũ Thanh Thủy, Thư ký Tòa án nhân dân tối cao.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao tham gia phiên tòa: Bà Hoàng Thị Quỳnh Chi - Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Ngày 18/11/2021, tại trụ sở Tòa án nhân dân tối cao 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 Khánh M, sinh năm 1957; cư trú tại: Đường LHP, thành phố NT, tỉnh Khánh Hòa.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: Ông Nguyễn Thanh T, sinh năm 1957 và ông Nguyễn Văn Q, sinh năm 1968; cùng cư trú tại: Xóm B, thôn TL, xã TP, huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi, là người đại diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền ngày 18/02/2019 giữa ông M và ông T, ông Q).

- *Người bị kiện*:

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi; địa chỉ: Số 52, đường HV, thành phố QN, tỉnh Quảng Ngãi.

2. Ủy ban nhân dân huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi;

3. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi;

Cùng địa chỉ: Xã TH, huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi.

Người đại diện hợp pháp: Ông Phạm Đông, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi, là người đại diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền số 3886/QĐ-UBND ngày 07/11/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi).

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

1. Ủy ban nhân dân xã TP, huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi; địa chỉ: Xã TP, huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi;

Người đại diện hợp pháp của Ủy ban nhân dân xã ST: Bà Đào Thị Xuân T1, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã TP, là người đại diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền số 171/QĐ-UBND ngày 07/11/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã TP, huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi).

2. Ông Nguyễn Khánh V; cư trú tại: 27, đường HV, Tổ dân phố ĐH1, phường ĐH, thị xã BH, tỉnh Đắk Lắk.

3. Bà Nguyễn Thị M1, sinh năm 1945; cư trú tại: Xóm H, thôn TL, xã TP, huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi,

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Ngày 24/8/2017, Ủy ban nhân dân (viết tắt là UBND) huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 2727/QĐ-UBND thu hồi 630,6 m^2 đất, tại xã TP, huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi của ông Nguyễn Khánh M để xây dựng công trình Khu dân cư xã TP, huyện ST, tỉnh Quảng Ngãi.

Ngày 31/8/2017, UBND huyện ST ban hành Quyết định số 2972/QĐ-UBND bồi thường, hỗ trợ cho ông M với tổng số tiền là 75.672.000 đồng, gồm: Bồi thường về đất là 18.918.000 đồng và hỗ trợ về đất là 56.754.000 đồng.

Ngày 07/9/2017, ông Nguyễn Thanh T (là đại diện theo ủy quyền của ông M) khiếu nại Quyết định số 2727/QĐ-UBND nêu trên.

Ngày 08/11/2017, Chủ tịch UBND huyện ST ban hành Quyết định số 4001/QĐ-UBND bác khiếu nại của ông M yêu cầu hủy Quyết định số 2727/QĐ-UBND ngày 24/8/2017 của UBND huyện ST.

Ngày 20/11/2017, ông T có đơn khiếu nại đối với Quyết định số 4001/QĐ-UBND nêu trên.

Ngày 09/7/2018, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1079/QĐ-UBND bác đơn khiếu nại của ông T khiếu nại Quyết định số 2727/QĐ-UBND ngày 24/8/2017 của UBND huyện ST và công nhận Quyết định số 4001/QĐ-UBND ngày 08/11/2017 của Chủ tịch UBND ST.

Ngày 04/4/2019 và ngày 09/5/2019, ông M có đơn khởi kiện và đơn khởi kiện bổ sung yêu cầu hủy: Quyết định số 2727/QĐ-UBND ngày 24/8/2017 của UBND huyện ST về việc thu hồi đất để xây dựng công trình

Khu dân cư xã TP; Quyết định số 4001/QĐ-UBND ngày 08/11/2017 của Chủ tịch UBND huyện ST về việc giải quyết khiếu nại của ông M (lần đầu) và Quyết định số 1079/QĐ-UBND ngày 09/7/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ngãi về việc giải quyết khiếu nại của ông T (được ông M ủy quyền).

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2019/HC-ST ngày 07/11/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi quyết định:

"*Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Khánh M về việc yêu cầu:*

Hủy Quyết định số 2727/QĐ-UBND ngày 24/8/2017 của Ủy ban nhân dân huyện ST về việc thu hồi đất để xây dựng công trình: Khu dân cư xã TP;

Hủy Quyết định số 4001/QĐ-UBND ngày 08/11/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ST về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Khánh M (lần đầu);

Hủy Quyết định số 1079/QĐ-UBND ngày 09/7/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Thanh T (được ông Nguyễn Khánh M ủy quyền)".

Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của các đương sự.

Ngày 18/11/2019, ông Nguyễn Khánh M có đơn kháng cáo toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 86/2020/HC-PT ngày 25/6/2020, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng quyết định: Chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Khánh M, sửa bản án sơ thẩm, tuyên xử:

"*Hủy Quyết định số 2727/QĐ-UBND ngày 24/8/2017 của Ủy ban nhân dân huyện ST về việc thu hồi đất để xây dựng công trình: Khu dân cư xã TP;*

Hủy Quyết định số 4001/QĐ-UBND ngày 08/11/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện O về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Khánh M (lần đầu);

Hủy Quyết định số 1079/QĐ-UBND ngày 09/7/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Thanh T (được ông Nguyễn Khánh M ủy quyền).

Buộc cơ quan Nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan Nhà nước thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật".

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

Ngày 09/9/2020, UBND huyện ST 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 37/2021/KN-HC ngày 07/9/2021, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đã kháng nghị đối với Bản án

hành chính phúc thẩm số 86/2020/HC-PT ngày 25/6/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng. Đề nghị Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao xét xử giám đốc thẩm, hủy toàn bộ Bản án hành chính phúc thẩm số 86/2018/HC-PT ngày 25/6/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2019/HC-ST ngày 07/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi.

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; hủy Bản án hành chính phúc thẩm và giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Quá trình sử dụng đất của ông M được thể hiện tại Sổ đăng ký ruộng đất năm 1986 do ông Nguyễn Khánh V (anh trai ông M) đứng tên thửa 676, diện tích 1.184 m^2, loại đất T và tại Sổ Mục kê ngày 15/12/1986, ông V lại đứng tên tại các thửa đất số 676 diện tích 454 m^2 loại đất T, thửa đất số 677 diện tích 272 m^2 đất màu, thửa đất số 678 diện tích 320 m^2 đất màu và thửa đất số 679 diện tích 100 m^2 đất màu. Tổng cộng diện tích các thửa đất cộng lại có diện tích 1.246 m^2, trong đó có 454 m^2 đất T (thổ cư), còn lại là đất nông nghiệp. Tại Sổ Mục kê năm 1999 xác định là thửa 674 có diện tích 1.892 m^2, trong đó có 636 m^2 đất T do bà Trần Thị H (mẹ ông M và ông V) đứng tên. Như vậy, diện tích đất tại Sổ Đăng ký ruộng đất năm 1986, Sổ Mục kê ruộng đất năm 1986 và Sổ Mục kê đất năm 1999 là không thống nhất về diện tích.

[2] Ngày 13/12/2002, UBND huyện ST cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình bà H tại tờ bản đồ số 12, thửa số 674, với diện tích 1.325 m^2, trong đó có 200 m^2 đất T và 1.125 m^2 đất vườn (thửa đất số 674 sau đổi thành thửa đất số 1323).

[3] Sau khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nêu trên, gia đình bà H không khiếu nại hay thắc mắc gì và trước khi bà H chết, bà H và ông V đã chuyển nhượng 200 m^2 đất ở và 933,4 m^2 đất vườn cho 06 hộ dân khác, tổng cộng là 1.133,4 m^2 đất.

[4] Mặc dù hồ sơ không thể hiện bà H và ông V đã chuyển nhượng đất vào thời gian cụ thể nào, cho ai nhưng tại đơn khởi kiện của ông M cũng đã xác định đã chuyển nhượng 200 m^2 đất ở và 933,4 m^2 đất vườn. Như vậy, diện tích 200 m^2 đất ghi là đất ở trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của hộ gia đình bà H năm 2002 đã chuyển nhượng, nên diện tích đất còn lại phải xác định là diện tích đất nông nghiệp. Mặt khác, tại Quyết định số 1088/QĐ-UBND ngày 07/8/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ngãi xác định diện tích đất nêu trên là đất nông nghiệp. Ông M cũng không khiếu nại hay thắc mắc gì.

[5] Như vậy, sau khi bà H và ông V chuyển nhượng một phần đất thì lẽ ra diện tích đất còn lại chỉ là: 1.325 m^2 - 1.133,4 m^2 = 191,6 m^2 nhưng khi

đo đạc thì diện tích mà ông M sử dụng là 518 m^2 (Bản đồ địa chính năm 2016 - thửa số 1323) và Quyết định số 2727/QĐ-UBND ngày 24/8/2017 nêu trên, UBND huyện ST lại xác định diện tích đất bị thu hồi của thửa đất số 1323 là 630,6 m^2. Tuy nhiên, ông M và UBND huyện ST đều xác định về diện tích đất mà gia đình ông M bị thu hồi là 630,6 m^2 mà không có khiếu nại về diện tích đất bị thu hồi. Do đó, việc xác định diện tích đất mà ông M bị thu hồi là 630,6 m^2 là có lợi cho ông M. Nên Tòa án cấp sơ thẩm quyết định bác yêu cầu khởi kiện của ông M là có căn cứ.

[6] Tòa án cấp sơ thẩm có thiếu sót trong việc không xem xét Quyết định số 2972/QĐ-UBND ngày 31/8/2017 của UBND huyện ST về việc bồi thường, hỗ trợ cho ông M bởi quyết định này có liên quan đến Quyết định thu hồi đất số 2727/QĐ-UBND ngày 24/8/2017 của UBND huyện ST đối với ông M; thiếu sót này cần rút kinh nghiệm.

[7] Tòa án cấp phúc thẩm lại xác định diện tích 630,6 m^2 đất còn lại của ông M là đất thổ cư để từ đó xác định UBND huyện ST phải xem xét bồi thường cho ông M diện tích đất bị thu hồi là loại đất ở theo quy định tại Điều 74, Điều 79 Luật Đất đai năm 2013; Điều 6 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư và điểm b khoản 5 Điều 24 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của luật đất đai là không đúng.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 266, khoản 1 Điều 271 và khoản 3 Điều 272 Luật tố tụng hành chính năm 2015;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm 37/2021/KN-HC ngày 07/9/2021 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 86/2020/HC-PT ngày 25/6/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 86/2020/HC-PT ngày 25/6/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng và giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2019/HC-ST ngày 07/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi.

Nơi nhận:
- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởng VKSNDTC (để biết);
- Vụ 10 - VKSNDTC;
- Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng;
- UBND tỉnh Quảng Ngãi (để biết);
- Cục THADS tỉnh Quảng Ngãi (để biết);
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Vụ GĐKT III (3b), VP, Vụ PC&QLKH (TANDTC), Hồ sơ vụ án.

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

Trần Văn Cò