

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

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

Bản án số: 176/2019/HC-PT

Ngày: 12 - 4 - 2019

V/v Khiếu kiện Quyết định hành  
chính, hành vi hành chính trong lĩnh  
vực quản lý đất đai.

**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:* Ông Trần Văn Mười;

*Các Thẩm phán:* Ông Nguyễn Đức Minh;

Bà Phạm Thị Duyên.

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Hoàng Thị Kim Nhi – 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 Nguyễn Văn Đức - Kiểm sát viên.

Ngày 12 tháng 4 năm 2019, 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 thụ lý số 406/2017/TLPT - HC ngày 31 tháng 10 năm 2017 về việc “Khiếu kiện Quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2017/HC-ST ngày 08 tháng 8 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 673A/2019/QĐ-PT ngày 21 tháng 3 năm 2019 giữa các đương sự:

**- Người khởi kiện:**

1/. Ông Trần Ngọc H, sinh năm 1965 (có mặt).

2/. Bà Phan Thị Kim Đ, sinh năm 1966 (có mặt).

Địa chỉ: Số 11 N, phường P, thành phố P1, tỉnh Bình Thuận.

**- Người bị kiện:** Ủy ban nhân dân thành phố P1, tỉnh Bình Thuận.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Văn L- Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P1.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Trần Hoàng K -Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P1 (có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện: Ông Phan Thanh T -Trưởng phòng tài nguyên môi trường thành phố P1 (có mặt).

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phan Văn P2, Trưởng phòng Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận (có mặt).

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện ông Trần Ngọc H, bà Phan Thị Kim Đ.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

\* *Người khởi kiện ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ trình bày:* Ngày 24/11/1999 Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố P1 có Quyết định số 1900/QĐUB-PT về việc giao 20.000m<sup>2</sup> đất tọa lạc tại phường H, thành phố P1 cho ông bà theo dự án PAM 4304. Ngày 23/10/2006, Ủy ban nhân dân thành phố P1 ban hành Quyết định số 10399/QĐ-UBND về việc thu hồi 13.406m<sup>2</sup> đất tọa lạc tại phường H, thành phố P1 trong diện tích đất đã được giao cho ông bà. Sau đó, Quỹ đầu tư hạ tầng và phát triển quỹ đất Bình Thuận (nay là Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận) phối hợp với UBND phường H bồi thường thiệt hại, giải phóng mặt bằng.

Ngày 16/12/2016, Ủy ban nhân dân thành phố P1 ban hành Quyết định số 4006/QĐ-UBND về việc phê duyệt kinh phí bồi thường, hỗ trợ cho hộ ông Trần Ngọc H dự án xây dựng đường và sử dụng quỹ đất 02 bên đường ĐT.706B.

Không đồng ý với hành Quyết định số 4006/QĐ-UBND, ông H và bà Đ khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy hành Quyết định số 4006/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân thành phố P1. Đồng thời yêu cầu Ủy ban nhân dân thành phố P1 bồi thường về đất và cây trồng trên đất bị thu hồi tổng cộng là 9.602.585.000 đồng và lãi suất ngân hàng trong khoảng thời gian chậm trễ, kéo dài việc bồi thường là 1.872.504.075 đồng. Mức giá ông bà yêu cầu bồi thường về đất là 600.000 đồng/m<sup>2</sup>.

- *Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Ủy ban nhân dân thành phố P1 trình bày:* Yêu cầu khởi kiện của ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ là không có cơ sở chấp nhận bởi vì:

Hộ ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ không phải là hộ trực tiếp sản xuất nông nghiệp nên không đủ điều kiện bồi thường về đất, chỉ được hỗ trợ 50% theo quy định tại điểm b khoản 3 Điều 29 Quyết định 08/2015/QĐ-UBND ngày 02/3/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận. Từ đó Ủy ban nhân dân thành phố P1 ban hành Quyết định số 4006/QĐ-UBND là đúng quy định.

Ông H yêu cầu bồi thường về cây trồng và lãi suất là chưa có cơ sở vì hồ sơ của ông H còn nhiều mâu thuẫn về số lượng cây trồng, việc xác nhận hộ trực tiếp sản xuất nông nghiệp cần phải xác minh lại, Ủy ban nhân dân thành phố P1 đang xin ý kiến của Ủy ban nhân dân tỉnh và tính toán bồi thường hợp lý.

*Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận trình bày:* Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận thống nhất quan điểm của Ủy ban nhân dân thành phố P1.

*Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2017/HC-ST ngày 08 tháng 8 năm 2017, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận đã quyết định:*

Áp dụng khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm b khoản 2 Điều 193, Điều 194, Điều 348 Luật tổ tụng hành chính; Điều 39, Điều 40 Luật Đất đai năm 2003; khoản 1 Điều 75, khoản 2 Điều 77, Điều 90 Luật Đất đai năm 2013; Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một số điều, khoản của Luật Đất đai năm 2013; Quyết định 08/2015/QĐ-UBND ngày 02/3/2015; khoản 2 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ.

Buộc Ủy ban nhân dân thành phố P1 ban hành Quyết định (bổ sung) thêm 50% kinh phí bồi thường, hỗ trợ cho hộ ông Trần Ngọc H dự án xây dựng đường và sử dụng quỹ đất 02 bên đường ĐT.706B.

Buộc Ủy ban nhân dân thành phố P1 phải ban hành quyết định bồi thường về cây trồng trên diện tích đất bị thu hồi.

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

Ngày 21/8/2017, người khởi kiện ông Trần Ngọc H, bà Phan Thị Kim Đ có đơn kháng cáo đề nghị xem xét lại bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm, buộc Ủy ban nhân dân thành phố P1 phải bồi thường phần diện tích đất đã thu hồi của ông bà theo giá thị trường, bồi thường giá trị cây trồng trên diện tích theo biên bản khảo sát và phải hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp để cho ông bà ổn định cuộc sống.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện trình bày ý kiến cho rằng giá đất bồi thường cho ông H, bà Đ là đúng quy định của pháp luật về đất đai, việc ông H, bà Đ yêu cầu bồi thường theo giá đất thị trường là không có căn cứ, bởi vì hộ của ông H, bà Đ không phải là hộ trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nên không được hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp, về việc bồi thường giá trị cây trồng thì Ủy ban nhân dân thành phố P1 đã có Quyết định bồi thường. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên quyết định án sơ thẩm.

Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Thuận thống nhất theo ý kiến của người bảo vệ cho người bị kiện.

Vị đại diện viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nêu quan điểm về việc giải quyết vụ án:

- Về tố tụng: Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm và các đương sự đều thực hiện tuân thủ đúng quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Vị kiểm sát viên phân tích toàn bộ các chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và qua lời trình bày của các đương sự tại phiên tòa phúc thẩm, vị kiểm sát viên cho rằng Tòa án cấp sơ thẩm đã vi phạm nghiêm trọng về tố tụng cũng như nội dung của vụ án, Tòa án cấp phúc thẩm không thể khắc phục được, đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 3 Điều 241 của Luật tố tụng hành chính hủy toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm, giao toàn bộ hồ sơ vụ án về cho Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận giải quyết lại vụ án theo quy định của pháp luật.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

Căn cứ kết quả tranh tụng công khai tại phiên tòa, các tài liệu chứng cứ có tại hồ sơ vụ án và thảo luận nghị án, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét kháng cáo của người khởi kiện ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ như sau:

[1] Về hình thức: Đơn kháng cáo của người khởi kiện ông H và bà Kim Đ làm trong hạn luật định và hợp lệ, nên được Hội đồng xét xử xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[2] Về nội dung giải quyết kháng cáo:

Để thực hiện dự án xây dựng công trình và sử dụng quỹ đất 02 bên đường ĐT.706B, Ủy ban nhân dân thành phố P1 đã ra Quyết định số 10399/QĐ-UBND ngày 23-10-2006 thu hồi của hộ ông Trần Ngọc H 13.406m<sup>2</sup> đất. Ngày 16-12-2016, Ủy ban nhân dân thành phố P1 đã ban hành Quyết định số 4006/QĐ-UBND phê duyệt kinh phí bồi thường cho hộ ông H 589.864.000 đồng giá trị đất, về giá trị cây trồng chưa tính toán. Ông H, bà Đ khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 4006/QĐ-UBND; đồng thời yêu cầu bồi thường đất và cây trồng bị thu hồi tổng cộng 9.602.585.000 đồng, lãi suất chậm bồi thường 1.872.504.075 đồng và yêu cầu hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp. Hội đồng xét xử xem xét yêu cầu khởi kiện của ông H, bà Đ như sau:

[2.1] Về quan hệ pháp luật: Ông H, bà Đ khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 4006/QĐ-UBND về phê duyệt phương án bồi thường khi thu hồi đất; trong đó ông bà yêu cầu tính lại giá trị bồi thường đất và cây trồng bị thu hồi, lãi suất chậm bồi thường và yêu cầu hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp. Như vậy, quan hệ pháp luật trong vụ án phải là khiếu kiện quyết định hành chính về bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất. Người khởi kiện không khởi kiện đối với hành vi hành chính.

[2.2] Về đối tượng khởi kiện: Với nội dung khởi kiện như đã nêu ở mục [1] thì đối tượng khởi kiện của vụ án là Quyết định số 4006/QĐ-UBND phê duyệt phương án bồi thường cho hộ ông H, bà Đ. Tuy nhiên, phần quyết định của bản án không thể hiện nội dung giữ nguyên hay hủy bỏ Quyết định số 4006/QĐ-UBND mà đồng ý một phần yêu cầu khởi kiện của ông H, bà Đ; buộc Ủy ban nhân dân

thành phố P1 ban hành thêm quyết định phê duyệt thêm 50% kinh phí bồi thường và ra quyết định bồi thường về cây trồng trên đất cho hộ ông H, thể hiện Tòa án cấp sơ thẩm không xác định rõ đối tượng khởi kiện.

[2.3] Về nội dung giải quyết yêu cầu khởi kiện:

- Đối với yêu cầu về bồi thường giá trị thu hồi đất: Diện tích đất hộ ông H bị thu hồi có nguồn gốc được giao để trồng rừng theo dự án PAM 4304 (Quyết định số 1900/QĐUB-PT ngày 24-11-1999 của Ủy ban nhân dân thành phố P1). Theo trích lục bản đồ địa chính khu đất ban hành kèm theo quyết định thu hồi đất thì đây là loại đất trồng cây công nghiệp lâu năm, thuộc nhóm đất nông nghiệp. Tòa án cấp sơ thẩm căn cứ các quy định tại khoản 1 Điều 75 và khoản 2 Điều 77 Luật Đất đai năm 2013 xác định diện tích thu hồi của hộ ông là đất nông nghiệp, sử dụng trước ngày 01-7-2004, đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để buộc Ủy ban nhân dân thành phố P1 phải bồi thường giá trị toàn bộ diện tích đất thu hồi là đúng quy định pháp luật. Do đó Quyết định số 4006/QĐ-UBND phê duyệt kinh phí bồi thường cho hộ ông H 589.864.000 đồng giá trị đất là chưa đúng quy định pháp luật.

Việc giá đất bồi thường, Ủy ban nhân dân thành phố P1 thu hồi diện tích đất 13.406m<sup>2</sup> của hộ ông H để thực hiện quy hoạch sử dụng đất hai bên đường ĐT.706B, thuộc trường hợp thu hồi để phát triển kinh tế xã hội vì lợi ích quốc gia công cộng nên giá đất bồi thường là “giá đất cụ thể của loại đất thu hồi do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định tại thời điểm quyết định thu hồi đất” theo quy định tại khoản 2 Điều 74 Luật Đất đai 2013. Ông H, bà Đ kháng cáo yêu cầu áp giá thị trường 600.000 đồng/m<sup>2</sup> để bồi thường cho gia đình ông bà là không có căn cứ chấp nhận.

Đối với yêu cầu bồi thường giá trị thu hồi đất, Tòa án cấp sơ thẩm nhận định đúng vấn đề nhưng lẽ ra khi nhận thấy Quyết định số 4006/QĐ-UBND bồi thường chưa đúng thì Tòa án cấp sơ thẩm phải tuyên hủy quyết định nêu trên để Ủy ban nhân dân thành phố P1 ban hành quyết định khác để bồi thường theo đúng quy định pháp luật.

Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng không cần thiết hủy Quyết định số 4006/QĐ-UBND nhưng phần quyết định của bản án không nêu giữ nguyên Quyết định số 4006/QĐ-UBND, chỉ tuyên buộc Ủy ban nhân dân thành phố P1 ban hành quyết định bổ sung bồi thường thêm 50%. Cách tuyên án này vừa không giải quyết đúng yêu cầu khởi kiện của đương sự, vừa thiếu tính khả thi để thi hành án.

- Đối với yêu cầu bồi thường giá trị cây trồng trên đất: Quyết định số 4006/QĐ-UBND ngày 16-12-2016 của Ủy ban nhân dân thành phố P1 về việc phê duyệt kinh phí bồi thường cho hộ ông H đã xác định rõ về giá trị cây trồng chưa tính toán. Phía người bị kiện cũng đã nêu rõ quan điểm trong quá trình xét xử sơ thẩm đối với phần cây trồng sẽ tiến hành tính toán và bồi thường cho hộ ông H. Như đã phân tích ở nội dung [2.1], do Quyết định số 4006/QĐ-UBND phê duyệt phương án bồi thường chưa đúng quy định nên cần hủy quyết định này để Ủy ban nhân dân thành phố P1 thực hiện lại phương án bồi thường, trong đó bao gồm cả yêu cầu bồi thường về cây trồng trên đất mà trước đây Ủy ban nhân dân thành phố

P1 chưa thực hiện. Do đó, không cần thiết phải tuyên buộc trong bản án “Buộc Ủy ban nhân dân thành phố P1 phải ban hành quyết định bồi thường về cây trồng trên đất bị thu hồi”.

- Đối với yêu cầu về hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp, ổn định đời sống sản xuất: Kết quả xác minh tại Ủy ban nhân dân phường Phú Thủy (nơi ông H, bà Đ cư trú) và Ủy ban nhân dân phường H (nơi có đất thu hồi) đều xác định hộ gia đình ông Trần Ngọc H không trực tiếp sản xuất nông nghiệp tại địa phương. Bản thân ông H, bà Đ khi bị Nhà nước thu hồi đất vẫn đang là công chức, nguồn thu nhập chính của gia đình không phải từ sản xuất nông nghiệp trên đất. Đối chiếu với các quy định tại Điều 84 Luật Đất đai và Điều 19, Điều 20 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15-5-2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất thì trường hợp thu hồi đất của hộ gia đình ông H không đủ điều kiện để hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất và hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp. Tòa án cấp sơ thẩm nhận định yêu cầu này không có căn cứ là đúng quy định pháp luật.

[3] Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm tuyên buộc Ủy ban nhân dân thành phố P1 phải chịu 300.000 đồng án phí sơ thẩm là không chính xác. Theo quy định của Điều 48 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án thì: *“Những vụ việc đã được Tòa án thụ lý để giải quyết theo thủ tục sơ thẩm hoặc theo thủ tục phúc thẩm trước ngày 01 tháng 01 năm 2017 nhưng sau ngày 01 tháng 01 năm 2017 Tòa án mới giải quyết theo tục sơ thẩm, phúc thẩm thì các quyết định về án phí, lệ phí Tòa án được thực hiện theo quy định của Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án năm 2009”*. Như vậy, án phí sơ thẩm phải được áp dụng mức 200.000 đồng theo Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án năm 2009.

[4] Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm nhận thấy Tòa án cấp sơ thẩm có nhiều sai sót trong việc xác định quan hệ tranh chấp, xác định đối tượng khởi kiện dẫn đến việc việc xét xử tuyên án không giải quyết hết yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ. Hơn nữa tại phiên tòa hôm nay phía người bị kiện có cung cấp Quyết định số 2547/QĐ-UBND ngày 11/4/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố P1. Quyết định “Về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ về cây trái, hoa màu cho hộ ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ” dự án xây dựng công trình và sử dụng quỹ đất 02 bên đường ĐT.706B.

Xét thấy Quyết định số 2547/QĐ-UBND Ủy ban nhân dân thành phố P1 chưa được Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết, cho nên cấp phúc thẩm cũng không đặt ra giải quyết. Xét thấy Tòa án cấp sơ thẩm đã vi phạm nghiêm trọng về tố tụng cũng như nội dung của vụ án, Tòa án cấp phúc thẩm không thể khắc phục được, Hội đồng xét xử nghĩ nên hủy toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận, giao toàn bộ hồ sơ vụ án về cho Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận thụ lý giải quyết lại vụ án theo quy định của pháp luật.

Về án phí: Do bản án sơ thẩm bị hủy các đương sự không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên:

**QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015,  
Chấp nhận một phần yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ.

Hủy bản án hành chính sơ thẩm số 16/2017/HC-ST ngày 08 tháng 8 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận.

Giao toàn bộ hồ sơ vụ án về cho Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận giải quyết lại vụ án theo quy định của pháp luật.

Về án phí phúc thẩm: Ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ không phải chịu. Hoàn trả cho ông Trần Ngọc H và bà Phan Thị Kim Đ 300.000 đồng (ba trăm ngàn đồng) theo biên lai thu tiền tạm ứng án phí số 0017382 ngày 19/9/2017 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bình Thuận.

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

**Nơi nhận:**

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP.HCM
- TAND tỉnh Bình Thuận;
- VKSND tỉnh Bình Thuận;
- Cục THADS tỉnh Bình Thuận;
- NKK (2);
- NBK (1);
- NLQ (1);
- Lưu (3) 15b (Án39).

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

**Trần Văn Mười**