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: 55/2021/HC-GĐT Ngày 19 tháng 11 năm 2021 V/v khiếu kiện quyết định chấm dứt hoạt động dự án	

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: Bà Đào Thị Minh Thủy;

Các Thẩm phán: - Ông Trần Văn Cò;

- Ông Ngô Tiến Hùng;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Ông Phạm Quốc Hưng.

- 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: Ông Nguyễn Việt Hùng, Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 19 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 chấm dứt hoạt động dự án"* giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Công ty trách nhiệm hữu hạn HP;

Địa chỉ: Đường LD, phường PT, thành phố H, tỉnh Thừa Thiên Huế.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị H; chức vụ: Giám đốc, là người đại diện theo pháp luật của Công ty trách nhiệm hữu hạn HP; cư trú tại: Số 39 HTK, phường PH, thành phố H, tỉnh Thừa Thiên Huế.

2. Người bị kiện: Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Thừa Thiên Huế;

Địa chỉ: Số 7 TĐT, phường PN, thành phố H, tỉnh Thừa Thiên Huế.

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: Ông Hoàng Việt T, Phó Giám đốc Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Thừa Thiên Huế (được ủy quyền theo Văn bản ủy quyền ngày 18/10/2017 của Giám đốc Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Thừa Thiên Huế).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Công ty trách nhiệm hữu hạn HP (sau đây viết tắt là Công ty HP) đăng ký kinh doanh lần đầu ngày 04/6/2010 do bà Nguyễn Thị H làm giám đốc.

Ngày 24/11/2010, Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế cấp Giấy chứng nhận đầu tư số 31111000193 cho Công ty HP để thực hiện Dự án đầu tư xây dựng Trung tâm thương mại AH; tiến độ thực hiện dự án: khởi công tháng 7/2009; hoàn thành đưa vào hoạt động: tháng 12/2011.

Theo báo cáo của Công ty HP: sau khi được Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế cấp giấy chứng nhận đầu tư, Công ty HP đã đầu tư một số hạng mục, thi công cơ bản hoàn thành phần kết cấu chính công trình, giá trị thực hiện khoảng 40 tỷ đồng.

Ngày 15/4/2016, Công ty HP có Tờ trình số 01/2016/TTrGH về việc gia hạn xây dựng tháo gỡ khó khăn xây dựng Trung tâm thương mại AH gửi Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế, Giám đốc Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Thừa Thiên Huế có nội dung: do ảnh hưởng của rủi ro, lạm phát kéo dài, nguyên vật liệu và nhân công tăng cao gấp nhiều lần dự toán lập ban đầu, thiết kế cũ không phù hợp…, Công ty HP xin gia hạn tiến độ xây dựng Trung tâm thương mại AH, đến Quý III năm 2016 khởi công xây dựng trở lại và hoàn thành đưa vào hoạt động Quý I năm 2018.

Tại Công văn số 2684/UBND-XTĐT ngày 16/5/2016, Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế thông báo ý kiến như sau: Sở Kế hoạch và Đầu tư tiếp tục thực hiện các quy trình, thủ tục theo đúng quy định pháp luật đối với Dự án Trung tâm thương mại AH.

Ngày 02/6/2016, Sở Kế hoạch và Đầu tư tổ chức cuộc họp để giải quyết, xử lý dứt điểm các vấn đề liên quan đến Dự án xây dựng Trung tâm thương mại AH. Tại cuộc họp, Công ty HP kiến nghị xem xét lại quá trình đầu tư để giãn tiến độ đầu tư; các sở, ngành có ý kiến: *"Theo như giấy chứng nhận đầu tư, dự án đã chậm tiến độ hơn 4 năm, vi phạm các quy định của Luật Đầu tư và Luật Đất đai, căn cứ nội dung trên thì dự án Trung tâm thương mại AH đủ điều kiện để thu hồi. Tuy nhiên, để hỗ trợ, tạo điều kiện cho nhà đầu tư, liên ngành thống nhất các nội dung đề nghị Công ty như sau:*

- Công ty báo cáo phương án điều chỉnh tiến độ để UBND tỉnh xem xét trước ngày 10/6/2016.

- Nếu được phép điều chỉnh tiến độ, trong vòng 15 ngày, Công ty phải thực hiện thủ tục ký quỹ 3% tổng mức đầu tư dự án theo quy định.

Nếu Công ty không thực hiện đúng các thời hạn nêu trên, Sở Kế hoạch và Đầu tư sẽ kiến nghị UBND tỉnh thu hồi dự án".

Ngày 03/6/2016, Sở Kế hoạch và Đầu tư có Công văn số 1203/SKHĐT-QLGSĐT báo cáo Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế các nội dung theo đề xuất của các sở, ngành tại cuộc họp ngày 02/6/2016 nêu trên.

Ngày 13/6/2016, Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế ban hành Công văn số 3270/UBND-XTĐT yêu cầu Sở Kế hoạch và Đầu tư tiếp tục thực hiện các thủ tục thu hồi dự án Trung tâm thương mại AH theo quy định, báo cáo Ủy ban nhân dân tỉnh.

Ngày 20/7/2016, Sở Kế hoạch và Đầu tư ban hành Quyết định số 29/QĐ-SKHĐT về việc chấm dứt hoạt động dự án Trung tâm thương mại AH của Công ty HP với lý do Công ty HP vi phạm điểm g khoản 1 Điều 48 Luật Đầu tư năm 2014.

Ngày 03/7/2017, Công ty HP khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 29/QĐ-SKHĐT ngày 20/7/2016 của Sở Kế hoạch và Đầu tư nêu trên.

Ngày 20/10/2017, Công ty HP có đơn khởi kiện bổ sung yêu cầu Sở Kế hoạch và Đầu tư bồi thường thiệt hại khi phá vỡ hợp đồng thi công giữa Công ty HP với Công ty Cổ phần TA, số tiền là 75.600.000 đồng.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2018/HC-ST ngày 09/02/2018, Tòa án nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế quyết định:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của Công ty TNHH HP yêu cầu hủy Quyết định số 29/QĐ-SKHĐT ngày 20/7/2016 của Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Thừa Thiên Huế về việc chấm dứt hoạt động của dự án Trung tâm thương mại AH của chủ đầu tư là Công ty TNHH HP.

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

Ngày 12/02/2018, Công ty HP kháng cáo Bản án sơ thẩm nêu trên.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 154/2018/HC-PT ngày 05/10/2018, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng quyết định:

Bác kháng cáo của Công ty TNHH HP, giữ nguyên các quyết định của bản án sơ thẩm.

Ngoài ra, Tòa án cấp phúc thẩm còn quyết định về án phí phúc thẩm.

Ngày 20/2/2020, Công ty HP có đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án phúc thẩm nêu trên.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 05/QĐ-VKS-HC ngày 31/5/2021, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao kháng nghị đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 154/2018/HC-PT ngày 05/10/2018 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 Bản án hành chính phúc thẩm số 154/2018/HC-PT ngày 05/10/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng và hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2018/HC-ST ngày 09/02/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế xét xử 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 Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Để thực hiện Dự án đầu tư xây dựng Trung tâm thương mại AH, ngày 24/11/2010 Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế cấp Giấy chứng nhận đầu tư số 31111000193 cho Công ty HP, theo đó tiến độ thực hiện dự án: khởi công tháng 7/2009; hoàn thành đưa vào hoạt động: tháng 12/2011.

[2] Theo Biên bản kiểm tra hiện trạng sử dụng đất ngày 29/6/2015 và Biên bản làm việc ngày 29/6/2015 của Đoàn Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường thì Công ty HP đã ngừng thi công dự án từ tháng 12/2012 và từ năm 2013 đến nay Công ty HP chưa nộp tiền thuê đất. Cả hai biên bản này đều có chữ ký xác nhận của bà Nguyễn Thị H, Giám đốc Công ty. Tại phiên tòa sơ thẩm và phiên tòa phúc thẩm, bà H đều thừa nhận nội dung trên. Do đó, có căn cứ để xác định từ tháng 12/2012 Công ty HP đã ngừng thi công Dự án Trung tâm thương mại AH và từ năm 2013 Công ty HP đã không nộp tiền thuê đất cho Nhà nước.

Như vậy, Dự án xây dựng Trung tâm thương mại AH do Công ty HP làm chủ đầu tư đã không hoàn thành đúng thời hạn như trong giấy phép đầu tư là tháng 12/2011 (chậm tiến độ thực hiện dự án hơn 4 năm).

[3] Tại Bản tự khai ngày 09/10/2017, bà Nguyễn Thị H trình bày: Trong bốn năm từ năm 2012 đến năm 2015, năm nào Công ty HP cũng làm tờ trình xin gia hạn tiến độ xây dựng và đều được Giám đốc Sở Kế hoạch và Đầu tư đồng ý. Tuy nhiên Công ty HP không cung cấp được chứng cứ để chứng minh. Tại phiên tòa phúc thẩm, bà H thừa nhận Sở Kế hoạch và Đầu tư không có văn bản nào cho phép gia hạn, chỉ có văn bản yêu cầu Công ty HP đẩy nhanh tiến độ thực hiện dự án.

[4] Tại Công văn số 5441/UBND-CT ngày 17/10/2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế thể hiện: Ủy ban nhân dân tỉnh giao cho Sở kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan kiểm tra tiến độ Dự án; yêu cầu Chủ đầu tư cam kết hoàn thành Dự án trong năm 2015 và thực hiện các thủ tục điều chỉnh Dự án theo quy định. Sở Kế hoạch và Đầu tư đã có nhiều văn bản hướng dẫn gia hạn tiến độ thực hiện Dự án gửi Công ty HP, nhưng Công ty HP không nộp hồ sơ gia hạn tiến độ thực hiện Dự án và điều chỉnh giấy chứng nhận đầu tư.

Công ty HP cho rằng Công ty không nhận được các công văn hướng dẫn giãn tiến độ thực hiện Dự án của Sở Kế hoạch và Đầu tư nên Công ty không biết để thực hiện. Tuy nhiên, việc đề xuất giãn tiến độ thực hiện dự án trước hết là nghĩa vụ của nhà đầu tư theo quy định tại khoản 1 Điều 46 Luật Đầu tư năm 2014 và việc giãn tiến độ thực hiện dự án của nhà đầu tư phải có ý kiến bằng văn bản của cơ quan đăng ký đầu tư.

[5] Ngoài ra, tại Bản tự khai ngày 09/10/2017, bà Nguyễn Thị H cũng trình bày: Đầu năm 2015, Công ty HP nhận được Thông báo số 847/CM-SKHĐT ngày 08/5/2015 về việc rà soát tiến độ của Sở Kế hoạch và Đầu tư, nhưng do gia đình gặp khó khăn (chồng bà bị bệnh) nên bà không tham dự buổi

làm việc theo thông báo nêu trên; tháng 7/2015, Đoàn Thanh tra của Sở Tài nguyên và Môi trường đã thanh tra Dự án xây dựng Trung tâm thương mại AH và hướng dẫn Công ty lập tờ trình xin gia hạn tiến độ; Công ty đã lập Tờ trình xin gia hạn đến tháng 9/2015, nhưng do bệnh tình chồng bà tái phát nên Dự án chưa thể thi công, phải dời sang năm 2016.

Do đó, có căn cứ để xác định Sở Kế hoạch Đầu tư đã có văn bản mời Công ty HP đến làm việc để hướng dẫn Công ty HP làm thủ tục giãn tiến độ thực hiện Dự án, nhưng Công ty HP đã không tích cực hợp tác với cơ quan có thẩm quyền trong việc rà soát, đẩy nhanh tiến độ và tiến hành làm các thủ tục xin giãn tiến độ thực hiện dự án.

Tại điểm g khoản 1 Điều 48 Luật đầu tư 2014 quy định:

"1. Dự án đầu tư bị chấm dứt hoạt động trong các trường hợp sau đây:

...

g) Sau 12 tháng mà nhà đầu tư không thực hiện hoặc không có khả năng thực hiện dự án theo tiến độ đăng ký với cơ quan đăng ký đầu tư và không thuộc trường hợp được giãn tiến độ thực hiện dự án đầu tư theo quy định tại Điều 46 của Luật này;"

Công ty HP đã không hoàn thành đúng thời hạn Dự án Trung tâm thương mại AH như trong giấy phép đầu tư là tháng 12/2011, không làm các thủ tục giãn tiến độ thực hiện dự án, nên thuộc trường chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư theo quy định pháp luật nêu trên. Do đó, Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Thừa Thiên Huế ban hành Quyết định số 29/QĐ-SKHĐT ngày 20/7/2016 về việc chấm dứt hoạt động của Dự án Trung tâm thương mại AH là có căn cứ.

[6] Ngày 02/6/2016, Sở Kế hoạch và Đầu tư tổ chức cuộc họp liên ngành để giải quyết, xử lý dứt điểm các vấn đề liên quan đến Dự án xây dựng Trung tâm thương mại AH. Tại Biên bản làm việc ngày 02/6/2016 đã xác định Dự án Trung tâm thương mại AH chậm tiến độ thực hiện hơn 4 năm, đủ điều kiện để thu hồi; tuy nhiên để hỗ trợ, tạo điều kiện cho nhà đầu tư thì liên ngành thống nhất đề nghị Công ty HP báo cáo phương án điều chỉnh tiến độ để Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế xem xét trước ngày 10/6/2016. Ngày 03/6/2016, Sở Kế hoạch và Đầu tư có Công văn số 1203/SKHĐT-QLGSĐT báo cáo Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế các nội dung theo đề xuất của liên ngành tại cuộc họp nêu trên. Đến ngày 10/6/2016, Công ty HP mới gửi Phương án điều chỉnh tiến độ cho Sở Kế hoạch và Đầu tư. Ngày 13/6/2016, Ủy ban nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế ban hành Công văn số 3270/UBND-XTĐT yêu cầu Sở Kế hoạch và Đầu tư tiếp tục thực hiện các thủ tục thu hồi Dự án Trung tâm thương mại AH theo quy định. Do đó, ngày 20/7/2016 Sở Kế hoạch và Đầu tư ban hành Quyết định số 29/QĐ-SKHĐT về việc chấm dứt hoạt động của Dự án Trung tâm thương mại AH là không vi phạm thủ tục xem xét giãn tiến độ thực hiện dự án.

[7] Về khoản tiền vay vốn ngân hàng của Công ty HP: Công ty HP đã thế chấp phần tài sản đã đầu tư, hình thành trên đất (tài sản gắn liền với đất hình thành trong tương lai) của Dự án Trung tâm thương mại AH tại Ngân hàng A -

Chi nhánh huyện PL, tỉnh Thừa Thiên Huế để bảo lãnh các khoản vay cho ba doanh nghiệp gồm: Công ty vật liệu xây dựng MT, Doanh nghiệp tư nhân thương mại HL và Công ty cổ phần AT. Tại Công văn số 10/NHNo-BC ngày 25/4/2016 và Công văn số 546/NHNo-TD ngày 27/4/2016 của Ngân hàng A - Chi nhánh huyện PL thể hiện: tổng cộng các khoản nợ gốc và nợ lãi hiện tại của ba doanh nghiệp được Công ty HP bảo lãnh là 21.800.000.000 đồng.

Như vậy, Tòa án cấp phúc thẩm xác định không có cơ sở để cho rằng Công ty HP có khó khăn về tài chính, không huy động được vốn là có căn cứ. Ngoài ra, Quyết định kháng nghị nhận định *"... tại các hợp đồng tín dụng cũng như sự thừa nhận của Ngân hàng A - Chi nhánh PL thì mục đích vay vốn là kinh doanh ngành nghề mua bán ô tô. Do đó, nếu Công ty HP sử dụng vốn vay vào việc xây dựng Trung tâm Thương mại AH là trái với mục đích vốn vay"* là không chính xác, vì các khoản vay này không phải do Công ty HP vay để sử dụng, mà Công ty HP chỉ bảo lãnh khoản vay cho các doanh nghiệp khác.

[8] Do đó, không có căn cứ để chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 05/QĐ-VKS-HC ngày 31/5/2021 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 154/2018/HC-PT ngày 05/10/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

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

1. Không chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 05/2021/QĐ-VKS-HC ngày 31/5/2021 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 154/2018/HC-PT ngày 05/10/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

2. Giữ nguyên Bản án hành chính phúc thẩm số 154/2018/HC-PT ngày 05/10/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

Nơi nhận:
- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởngVKSNDTC (để biết);
- TAND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Thừa Thiên Huế;
- Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Thừa Thiên Huế;
- Cục THADS tỉnh Thừa Thiên Huế;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: VP (TANDTC), Vụ GĐKTIII (3b), HSVA, Ths.

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

Đào Thị Minh Thủy