

Bản án số: 287/2023/HC-PT

Ngày: 27 - 4 - 2023

V/v Khiếu kiện quyết định hành
chính về 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: Bà Phạm Thị Duyên

Các Thẩm phán: Bà Trần Thị Hòa Hiệp

Ông Hà Huy Cầu

- Thư ký phiên tòa: Bà Trần Thị Kim Yên – 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: Bà Phạm Thị Út – Kiểm sát viên.

Ngày 27 tháng 4 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 785/2022/TLPT-HC ngày 28 tháng 11 năm 2022 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý đất đai”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số: 1837/2018/HC-ST ngày 10 tháng 12 năm 2018 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 464/2023/QĐ-PT ngày 08 tháng 3 năm 2023 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Những người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của bà Nguyễn Thị M (chết năm 2018)

1/ Ông Lê Văn H, sinh năm 1934 (vắng mặt);

Địa chỉ: 109/2 B, Phường x27, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh.

2/ Bà Lê Thị Hoàng H1, sinh năm 1958 (vắng mặt);

Địa chỉ: 62/6C ấp M, phường L, thành phố T (Quận x9 cũ), Thành phố Hồ Chí Minh.

3/ Bà Lê Thị Xuân H2, sinh năm 1962 (vắng mặt);

Địa chỉ: 113 B, phường x27, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh.

4/ Ông Lê Đại H3, sinh năm 1963 (vắng mặt);

Địa chỉ: 14/20/05 đường x9, khu phố x1, phường H, thành phố T (quận T cũ), Thành phố Hồ Chí Minh.

5/ Bà Lê Thị Thúy H4, sinh năm 1967 (có mặt);

Địa chỉ: 62/6C ấp M, phường L, thành phố T (Quận x9 cũ), Thành phố Hồ Chí Minh.

6/ Ông Lê Văn H5, sinh năm 1972 (vắng mặt);

Địa chỉ: 109/2 B, Phường x27, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh.

7/ Bà Lê Thị Tuyết H6, sinh năm 1973 (có mặt);

Địa chỉ: 23/3 đường X14, khu phố X2, phường H, thành phố T (quận T cũ), Thành phố Hồ Chí Minh.

8/ Bà Lê Thị Ánh H7, sinh năm 1974 (vắng mặt);

Địa chỉ: 105/4B B, tổ X28, Phường X27, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Người bị kiện:*

1/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh.

2/ Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Hoàng T3 – chức vụ: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Phạm Hoàng Anh T4 – Phó Phòng tiếp công dân Ban bồi thường giải phóng mặt bằng Quận X2 (có mặt).

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

1/ Ông Bùi Hoàng N1, sinh năm 1961 (vắng mặt);

2/ Bà Nguyễn Thị T2, sinh năm 1962 (vắng mặt);

Cùng địa chỉ: 314 N, phường B, thành phố T (Quận X2 cũ), Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Người kháng cáo:* Ủy ban nhân dân Quận X2 và chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 (người bị kiện).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại nội dung Đơn khởi kiện đề ngày 17/01/2018, 30/7/2018 và Đơn khởi kiện bổ sung đề ngày 19/10/2018 và trong quá trình giải quyết tại Tòa án, những người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện trình bày:

Ngày 27/9/2005, Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T) cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số vào sổ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: H00242 cho ông Bùi Hoàng N1, bà Nguyễn Thị T2 đối với 1.000m²

đất tại thửa 513, tờ bản đồ số 26 (theo tài liệu đo năm 2002), phường A, Quận X2. Ngày 02/7/2009, tại Phòng Công chứng số 3 Thành phố Hồ Chí Minh ông Bùi Hoàng N1, bà Nguyễn Thị T2 chuyển nhượng toàn bộ diện tích đất trên cho bà Nguyễn Thị M. Ngày 09/7/2009 bà Nguyễn Thị M đã đóng lệ phí trước bạ để sang tên đối với thửa đất trên.

Ngày 28/7/2009, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT về thu hồi đất để tổ chức bồi thường, giải phóng mặt bằng thực hiện dự án xây dựng đường trục chính Khu liên hợp thể dục thể thao R.

Ngày 10/11/2010, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 14822/QĐ-UBND về duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng đường trục chính Khu liên hợp thể dục thể thao R (đoạn từ Ngã ba C đến khu A), giai đoạn 1, phường A, Quận X2.

Ngày 25/11/2015, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 4853/QĐ-UBND-TNMT về điều chỉnh một phần nội dung Điều 1 Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT ngày 28/7/2009.

Ngày 15/12/2015, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 5126/QĐ-UBND về việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư đối với ông Bùi Hoàng N1, bà Nguyễn Thị T2.

Ngày 07/11/2016, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 3742/QĐ-UBND về việc cưỡng chế thu hồi đất.

Ngày 13/6/2017, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 3775/QĐ-UBND điều chỉnh một phần nội dung Điều 1 Quyết định số 3742/QĐ-UBND ngày 07/11/2016.

Việc ban hành các Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT ngày 28/7/2009; Quyết định số 5126/QĐ-UBND 15/12/2015 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 3742/QĐ-UBND ngày 07/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2, Thành phố Hồ Chí Minh; Quyết định số 4853/QĐ-UBND-TNMT ngày 25/11/2015 của Ủy ban nhân dân Quận X2 và Quyết định số 3775/QĐ-UBND ngày 13/6/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 là không đúng quy định pháp luật vì các quyết định trên Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành không đúng đối tượng được hưởng các chính sách khi có nhà đất nằm trong quy hoạch, và bà M không biết được hoặc nhận được các quyết định trên đến khi Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành quyết định cưỡng chế thì bà M mới biết và đã có đơn khiếu nại nhưng Ủy ban nhân dân Quận X2 không trả lời nên bà đã có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết.

Những người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện bà Nguyễn Thị M thống nhất với yêu cầu khởi kiện của bà M. Đề nghị Tòa án tiếp tục giải quyết vụ án hành chính trên và chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị M về hủy các Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT ngày 28/7/2009 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 4853/QĐ-UBND-

TNMT ngày 25/11/2015 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 5126/QĐ- UBND ngày 15/12/2015 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 3742/QĐ- UBND ngày 07/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 và Quyết định số 3775/QĐ-UBND ngày 13/6/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2.

Người bị kiện Ủy ban nhân dân Quận X2 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 có văn bản trình bày:

Ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2 sử dụng phần đất diện tích 1.000m² thuộc một phần thửa 49 (*Giấy chứng nhận cấp thửa 513*), tờ bản đồ số 26, phường A, Quận X2, đã được Ủy ban nhân dân Quận X2 cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số AD 425394 ngày 27/9/2005, trong đó có 896,5m² thuộc dự án đầu tư xây dựng đường trục chính Khu liên hợp Thể dục Thể thao R.

Ngày 02/7/2009, ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2 lập Hợp đồng số công chứng 18472, quyền số 3 TP/CC-SCC/HĐGD tại Phòng Công chứng số 3 Thành phố Hồ Chí Minh chuyển nhượng toàn bộ phần đất diện tích 1.000m² thuộc thửa 513, tờ Bản đồ số 26, phường A, Quận X2 cho bà Nguyễn Thị M. Việc chuyển nhượng chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết đăng bộ, cập nhật tên chủ sử dụng trên Giấy chứng nhận theo quy định.

Ngày 28/7/2009, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT về thu hồi đất để tổ chức bồi thường, giải phóng mặt bằng thực hiện dự án xây dựng đường trục chính Khu liên hợp Thể dục Thể thao R tại phường A, Quận X2 đối với ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2.

Ngày 24/7/2015, Ủy ban nhân dân phường A có Giấy xác nhận hồ sơ pháp lý nhà đất số 117/UBND-XN đối với phần đất diện tích 896,5m² thuộc một phần thửa 49 (*Giấy chứng nhận cấp thửa 513*), tờ bản đồ số 26, phường A, Quận X2 nằm trong phần đất diện tích 1.000m² đã được Ủy ban nhân dân Quận X2 cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số AD 425394 ngày 27/9/2005 cho ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2.

Ngày 03/8/2015, Ban Bồi thường giải phóng mặt bằng quận lập Bảng chiết tính số 59/BCT-AP về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư dự án Đầu tư xây dựng đường trục chính Khu Liên hợp Thể dục Thể thao R, phường A, Quận X2 đối với ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2.

Ngày 01/10/2015 và ngày 09/10/2015, Ủy ban nhân dân phường A, Tổ công tác dự án tổ chức tiếp xúc, hiệp thương với ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2 về giá trị bồi thường, hỗ trợ và tái định cư theo Bảng chiết tính số 59/BCT-AP ngày 03/8/2015 nêu trên. Tuy nhiên, ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2 không đến và không thông báo lý do vắng mặt.

Ngày 25/11/2015, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 4853/QĐ-UBND-TNMT về điều chỉnh một phần nội dung Điều 1 Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT ngày 28 tháng 7 năm 2009 của Ủy ban nhân dân Quận X2 (*điều chỉnh diện tích giải tỏa*).

Ngày 15/12/2015, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 5126/QĐ-UBND và Thông báo số 764/TB-UBND về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2, chủ sử dụng khu đất thuộc một phần thửa 49, tờ bản đồ số 26, phường A, Quận X2 với tổng giá trị bồi thường, hỗ trợ là 2.849.176.512 đồng; về tái định cư: Không đủ điều kiện tái định cư.

Ngày 01/02/2016, Ban Bồi thường giải phóng mặt bằng Quận X2 đã gửi toàn bộ số tiền bồi thường, hỗ trợ là 2.849.176.512 đồng vào Ngân hàng Thương mại Cổ phần Công thương Việt Nam chi nhánh T3.

Ngày 28/3/2016, Ủy ban nhân dân Quận X2 có Văn bản số 923/UBND-BBT trả lời đơn của bà M về việc xác lập hồ sơ bồi thường phần diện tích 896,5m² nêu trên cho ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2.

Ngày 07/11/2016, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 3742/QĐ-UBND về cưỡng chế thu hồi đất đối với ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2. Hiện nay, phần đất 896,5m² đã được thu hồi để thực hiện dự án.

Việc bà Nguyễn Thị M yêu cầu hủy bỏ Quyết định số 5126/QĐ-UBND ngày 15/12/2015; Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT ngày 28/7/2009 của Ủy ban nhân dân Quận X2 và Quyết định số 3742/QĐ-UBND ngày 07/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 và đề nghị xác lập hồ sơ bồi thường cho bà là không có cơ sở, bởi vì:

Căn cứ Bộ luật Dân sự 2005, việc chuyển quyền sở hữu đối với tài sản là quyền sử dụng đất (bất động sản) được quy định như sau:

“Điều 168. Thời điểm chuyển quyền sở hữu đối với tài sản:

1. Việc chuyển quyền sở hữu đối với bất động sản có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký quyền sở hữu, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.

- Điều 688. Căn cứ xác lập quyền sử dụng đất:

3. Quyền sử dụng đất của cá nhân, pháp nhân, hộ gia đình, chủ thể khác cũng được xác lập do được người khác chuyển quyền sử dụng đất phù hợp với quy định của Bộ luật này và pháp luật về đất đai.

- Điều 692. Hiệu lực của việc chuyển quyền sử dụng đất:

Việc chuyển quyền sử dụng đất có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai”

Căn cứ Điều 46 Luật Đất đai 2003 về đăng ký quyền sử dụng đất quy định:

“Việc đăng ký quyền sử dụng đất được thực hiện tại văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất trong các trường hợp sau đây:

1. Người đang sử dụng đất chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;

2. Người sử dụng đất thực hiện quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất; thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của Luật này;

3. Người nhận chuyển quyền sử dụng đất;

4. Người sử dụng đất đã có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép đổi tên, chuyển mục đích sử dụng đất, thay đổi thời hạn sử dụng đất hoặc có thay đổi đường ranh giới thửa đất;

5. Người được sử dụng đất theo bản án hoặc quyết định của Tòa án nhân dân, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án, quyết định giải quyết tranh chấp đất đai của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã được thi hành”.

Căn cứ Khoản 4 Điều 146 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/11/2004 của Chính phủ về thi hành Luật Đất đai 2003 quy định về Hợp đồng về quyền sử dụng đất:

“Điều 146. Hợp đồng về quyền sử dụng đất:

4. Hợp đồng chuyển đổi, chuyển nhượng, thuê, thuê lại quyền sử dụng đất; hợp đồng hoặc văn bản tặng cho quyền sử dụng đất; hợp đồng thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất. Thứ tự ưu tiên thanh toán nghĩa vụ liên quan đến quyền sử dụng đất được xác định theo thứ tự đăng ký tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất”.

Mặt khác tại Khoản 2 Điều 29 Luật Đất đai 2003 quy định:

“Trường hợp quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được công bố có diện tích đất phải thu hồi mà Nhà nước chưa thực hiện việc thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng theo mục đích đã xác định trước khi công bố quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; nếu người sử dụng đất không còn nhu cầu sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất và bồi thường hoặc hỗ trợ theo quy định của pháp luật.

Nhà nước nghiêm cấm mọi hoạt động tự ý xây dựng, đầu tư bất động sản trong khu vực đất phải thu hồi để thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Trường hợp có nhu cầu cải tạo, sửa chữa nhà ở, công trình gắn liền với đất phải thu hồi mà làm thay đổi quy mô, cấp công trình hiện có thì phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép”.

Theo Điểm đ, Mục 1, Chỉ thị số 03/CT-BTNMT ngày 01/12/2019H) của Bộ Tài nguyên và Môi trường về chuyển nhượng đất sản xuất nông nghiệp, đất rừng sản xuất, đặc biệt là đất chuyên trồng lúa nước có quy định “... Không được thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất đối với các khu vực đất nằm trong quy hoạch sử dụng đất, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt mà đã có thông báo thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền”.

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 8 Quyết định 35/2010/QĐ-UBND ngày 28/5/2010 của Ủy ban nhân dân Thành phố quy định về điều kiện để được bồi thường về đất: “Người bị Nhà nước thu hồi đất, có một trong các điều kiện sau

đây thì được bồi thường:

1. Có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai... ”.

Căn cứ theo các quy định nêu trên, Hợp đồng chuyển nhượng, tặng cho quyền sử dụng đất chỉ phát sinh hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký tại Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất. Đồng thời, trường hợp thửa đất đã có chủ trương thu hồi để thực hiện dự án thì không được thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất và phải đảm bảo nguyên hiện trạng thửa đất. Nhà nước nghiêm cấm mọi hoạt động đầu tư bất động sản trong khu vực đất phải thu hồi để thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Việc ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2 chuyển nhượng cho bà Nguyễn Thị M diễn ra sau ngày Sở Tài nguyên và Môi trường thành phố chấp thuận địa điểm đầu tư để thực hiện dự án (*Công văn số 6258/TNMT-QHSDĐ ngày 05/8/2008*) và Ủy ban nhân dân Quận X2 công bố chủ trương thu hồi đất Dự án (*Công văn số 6675/UBND-TNMT ngày 23/9/2008*) và chưa được Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất giải quyết đăng bộ, cấp nhật tên chủ sử dụng trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định nên chưa phát sinh hiệu lực pháp luật.

Việc Ủy ban nhân dân Quận X2 xác lập hồ sơ bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2 đang đứng tên trên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là phù hợp quy định pháp luật, Ủy ban nhân dân Quận X2 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 giữ nguyên các quyết định hành chính đã ban hành.

*Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 1837/2018/HC- ST ngày 10 tháng 12 năm 2018 của Tòa án nhân dân thành phố Hồ Chí Minh, đã quyết định:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của những người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của bà Nguyễn Thị M về hủy các Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT ngày 28/7/2009 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 4853/QĐ-UBND-TNMT ngày 25/11/2015 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 5126/QĐ-UBND ngày 15/12/2015 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 3742/QĐ-UBND ngày 07/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 và Quyết định số 3775/QĐ-UBND ngày 13/6/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2.

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

Ngày 10/01/2019 và ngày 11/01/2019, người bị kiện là Ủy ban nhân dân Quận X2 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 có đơn kháng cáo một phần bản án sơ thẩm đề nghị không công nhận nội dung khởi kiện của những người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của bà Nguyễn Thị M.

*Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 920/2019/HC- PT ngày 26 tháng 12 năm 2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, đã quyết định:

Không chấp nhận kháng cáo của Ủy ban nhân dân Quận X2 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 1837/2018/HC-ST ngày 10/12/2018 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngày 19/3/2020 Ủy ban nhân dân Quận X2 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 giám đốc thẩm số 35/2022/HC-GĐT ngày 30/8/2022 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao đã quyết định: Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 920/2019/HC- PT ngày 26 tháng 12 năm 2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; Giao hồ sơ vụ án về cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại vụ án, với các nhận định như sau:

- Phần đất tại thửa 513, tờ bản đồ số 26 diện tích 1.000m² là loại đất lúa. Thời điểm ông N1, bà T2 chuyển nhượng đất (lúa) cho bà M, thì bà M đã cao tuổi (72 tuổi), không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nên không đủ điều kiện nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 3 Điều 103 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004. Hơn nữa, hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa vợ chồng ông N1, bà T2 và bà M chưa được đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền nên chưa có hiệu lực pháp luật theo quy định tại Điều 682 Bộ luật dân sự năm 2005 và khoản 4 Điều 146 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2014. Do vậy, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành các quyết định thu hồi, bồi thường hỗ trợ đối với phần đất tại thửa 513 cho ông N1, bà T2 là có căn cứ.

- Tại văn bản số 4368/UBND-BBT ngày 05/7/2021 của Ủy ban nhân dân thành phố T thì Ủy ban nhân dân đã thi hành Bản án hành chính phúc thẩm số 920/2019/HC- PT ngày 26/12/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, bà Lê Thị Tuyết H6 (đại diện theo ủy quyền của người kế thừa quyền nghĩa vụ tố tụng của bà M) đã nhận toàn bộ số tiền bồi thường, hỗ trợ. Tuy nhiên, không có tài liệu thể hiện ông N1 bà T2 đồng ý cho gia đình bà M nhận tiền bồi thường, hỗ trợ, nên khi xét xử lại Tòa án cấp phúc thẩm phải giải quyết xem xét về hậu quả của việc thi hành án.

Tại Tòa án cấp phúc thẩm lần 2, những người kế thừa quyền nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện xin rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện theo đơn xin rút đơn khởi kiện ngày 20/3/2023 nêu: Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T) đã thi hành án bản án hành chính phúc thẩm số 920/2019/HC- PT ngày 26/12/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, gia đình bà M đã nhận toàn bộ số tiền bồi thường, hỗ trợ là 2.849.176.512 đồng, nên quyền lợi ích hợp pháp của người khởi kiện đã được đảm bảo.

Người bị kiện Ủy ban nhân dân Quận X2 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T) xin xét xử vắng mặt. Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người bị kiện không đồng ý việc rút đơn khởi kiện của gia đình bà M, vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử giải quyết theo quy định pháp luật. Ngoài ra, người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người bị

kiện nêu: Các quyết định hành chính xác định đối tượng được hưởng tiền bồi thường, hỗ trợ là gia đình bà M hay ông N1, bà T2 thì người bị kiện không bị ảnh hưởng quyền lợi ích hợp pháp. Vì khoản tiền này Ủy ban nhân dân đã gửi vào tài khoản ngân hàng khi ông N1, bà T2 không nhận. Hiện nay phía Ủy ban nhân dân đã thi hành bản án phúc thẩm lần 1 về việc ban hành quyết định bồi thường hỗ trợ mới cho gia bà M, và đã chi trả cho gia đình bà M toàn bộ số tiền đã gửi tài khoản ngân hàng trước đây. Do vậy, toàn bộ số tiền bồi thường này giao cho ai chỉ ảnh hưởng đến quyền lợi của ông N1, bà T2 hoặc gia đình bà M, đề nghị Tòa án giải quyết theo quy định pháp luật.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nêu quan điểm giải quyết vụ án:

Về tố tụng: Vụ án từ khi Tòa án cấp phúc thẩm thụ lý đến khi xét xử đã thực hiện đầy đủ các quy định của Luật tố tụng hành chính. Tuy rằng phía người khởi kiện rút đơn khởi kiện nhưng người bị kiện không đồng ý. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử tiếp tục giải quyết vụ án theo quy định pháp luật.

Về nội dung: Những thiếu sót được nêu trong Quyết định giám đốc thẩm thì Tòa án cấp phúc thẩm đã thực hiện, bà T2 ông N1 xác định không tranh chấp, không có ý kiến với việc Ủy ban nhân dân trả tiền bồi thường cho gia đình bà M. Khi bản án phúc thẩm lần 1 có hiệu lực Ủy ban nhân dân đã ban hành Quyết định bồi thường cho gia đình bà M. Quyết định này không bị khiếu nại khởi kiện và đã được thi hành xong. Do vậy, đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người bị kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm,

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến phát biểu của đại diện Viện kiểm sát,

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về tố tụng:

- Ngày 20/3/2023 người kế thừa quyền nghĩa vụ tố tụng của người khởi kiện bà Nguyễn Thị M có đơn xin rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện. Do phía người bị kiện không đồng ý việc rút đơn khởi kiện và vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, nên Hội đồng xét xử không chấp nhận việc rút đơn khởi kiện theo quy định của Điều 234 Luật tố tụng hành chính.

- Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện xin xét xử vắng mặt, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan ông N1, bà T2 được triệu tập hợp lệ lần thứ hai nhưng vắng mặt không lý do. Do vậy, Hội đồng xét xử căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự trên.

[2] Về nội dung:

Người khởi kiện đề nghị Tòa án hủy các Quyết định gồm: Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT ngày 28/7/2009 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 4853/QĐ-UBND- TNMT ngày 25/11/2015 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 5126/QĐ- UBND ngày 15/12/2015 của Ủy ban nhân

dân Quận X2; Quyết định số 3742/QĐ- UBND ngày 07/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 và Quyết định số 3775/QĐ-UBND ngày 13/6/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 vì lý do các quyết định nêu trên ban hàng không đúng đối tượng được hưởng chính sách khi có nhà, đất nằm trong quy hoạch. Bởi căn cứ vào hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất số 18472 ngày 02/7/2009 (trước ngày ban hành các quyết định nêu trên) được công chứng tại Văn phòng công chứng Số 3 Thành phố Hồ Chí Minh giữa ông Bùi Hoàng N1, bà Nguyễn Thị T2 với bà Nguyễn Thị M, thì bà M đang quản lý, sử dụng toàn bộ phần đất thửa 513. Vợ chồng ông N1, bà T2 cũng xác nhận đã sang nhượng quyền sử dụng phần đất trên, và không còn quyền lợi nghĩa vụ, không liên quan đến phần đất, nên đã không nhận tiền bồi thường, hỗ trợ theo quyết định của Ủy ban nhân dân.

Người bị kiện cho rằng ngày 08/8/2008 (trước ngày 02/7/2009), Ban Bồi thường giải phóng mặt bằng Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Phương án tổng thể số 6020/PATT-BBT về việc bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và ngày 18/8/2008, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 6181/QĐ-UBND phê duyệt Phương án tổng thể số 6020/PATT-BBT nêu trên. Ngày 23/9/2008 Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Văn bản số 6675/UBND-TNMT đề nghị Ủy ban nhân dân phường A thông báo và tổ chức công bố công khai chủ trương thu hồi đất đến các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng hồi, trong đó có ông Bùi Hoàng N1 và bà Nguyễn Thị T2. Ngày 27/9/2008, Ủy ban nhân dân phường A đã tổ chức công bố công khai Phương án tổng thể và bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất đến các hộ dân. Mặt khác, việc sang nhượng giữa bà M và vợ chồng ông N1, bà T2 chưa được cơ quan có thẩm quyền chấp nhận, tại thời điểm Ủy ban nhân dân ban hành quyết định thì giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vẫn do ông N1, bà T2 đứng tên. Do vậy, căn cứ quy định pháp luật hiện hành thì Ủy ban nhân dân ban hành các quyết định hành chính bị kiện là đúng, nên không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của gia đình bà M.

Ngoài ra, người bị kiện còn trình bày: Ngày 15/12/2015, Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Thông báo số 764/TB-UBND cho ông N1 và bà T2 liên hệ Ban bồi thường giải phóng mặt bằng Quận X2 để nhận tiền bồi thường và bàn giao mặt bằng nhưng ông N1 và bà T2 vắng mặt không có lý do nên Hội đồng bồi thường, giải phóng mặt bằng Quận X2 đã gửi tiền bồi thường, hỗ trợ cho ông N1 và bà T2 vào tài khoản Ngân hàng Thương mại Cổ phần Công Thương Việt Nam (Chi nhánh T3); Ngày 07/11/2016 Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 ban hành Quyết định số 3742/QĐ-UBND, và ngày 13/6/2017 ban hành Quyết định số 3775/QĐ-UBND áp dụng biện pháp cưỡng chế thu hồi diện tích đất trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông N1, bà T2. Tại Điều 2 của các Quyết định nêu trên thể hiện Ủy ban nhân dân phường A giao quyết định cho ông N1, bà T2 và bà M (là người đang sử dụng đất).

[3] Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận định:

Căn cứ quy định pháp luật hiện hành thì Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T) ban hành các quyết định hành chính bị kiện là không sai. Do vậy, Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà M, hủy các quyết định này là không đúng. Tuy vậy, hiện nay Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T) đã thi hành xong bản án sơ thẩm và bản án phúc thẩm lần 1 về việc hủy các quyết định hành chính bị kiện do ban hành không đúng đối tượng thụ hưởng tiền bồi thường, hỗ trợ; Ban hành các quyết định thay thế xác định người được hưởng tiền bồi thường, hỗ trợ là người kế thừa quyền nghĩa vụ tố tụng của bà M. Các quyết định mới đã được thi hành xong, không bị khiếu nại khởi kiện. Nội dung các quyết định mới không gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của Ủy ban nhân dân.

Mặt khác, trên cơ sở nội dung nêu trong Quyết định giám đốc thẩm số 35/2022/HC-GĐT ngày 30/8/2022 nêu: “Tại văn bản số 4368/UBND-BBT ngày 05/7/2021 của Ủy ban nhân dân thành phố T thì Ủy ban nhân dân đã thi hành Bản án hành chính phúc thẩm số 920/2019/HC-PT ngày 26/12/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, bà Lê Thị Tuyết H6 (đại diện theo ủy quyền của người kế thừa quyền nghĩa vụ tố tụng của bà M) đã nhận toàn bộ số tiền bồi thường, hỗ trợ. Tuy nhiên, không có tài liệu thể hiện ông N1 bà T2 đồng ý cho gia đình bà M nhận tiền bồi thường, hỗ trợ, nên khi xét xử lại Tòa án cấp phúc thẩm phải giải quyết xem xét về hậu quả của việc thi hành án”. Do khi giải quyết phúc thẩm lần 1, Tòa án đã tổng đạt hợp lệ nhiều lần nhưng ông N1, bà T2 vắng mặt không lý do, nên Tòa án cấp phúc thẩm lần 2 đã phát hành giấy mời số 757/2023/TPT-GM ngày 21/02/2023 mời ông N1, bà T2 làm việc, trong nội dung giấy mời đã nêu rõ đề nghị ông N1, bà T2 trình bày ý kiến về các vấn đề sau:

“Hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất số 18472 được công chứng tại Văn phòng công chứng Số 3 Thành phố Hồ Chí Minh giữa ông Bùi Hoàng N1, bà Nguyễn Thị T2 với bà Nguyễn Thị M đã thực hiện đến đâu? Giữa 2 bên có phát sinh tranh chấp đang được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền nào không?”

- Việc Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T) đã thi hành Bản án hành chính phúc thẩm số 920/2019/HC-PT ngày 26/12/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, đã chi trả số tiền bồi thường, hỗ trợ cho gia đình bà M có ảnh hưởng đến quyền lợi ích hợp pháp của ông N1, bà T2 không? Ông N1, bà T2 có ý kiến gì về việc chi trả này không?”

Văn bản trên đã được tổng đạt trực tiếp tại địa chỉ cư trú của đương sự theo biên bản tổng đạt trực tiếp ngày 22/02/2023. Ông N1, bà T2 trình bày phần đất tại thửa 513 ông bà đã chuyển nhượng cho bà M theo Hợp đồng số 18472 ngày 02/7/2009 được công chứng tại Văn phòng công chứng Số 3 Thành phố Hồ Chí Minh, không tranh chấp nên không còn liên quan. Số tiền bồi thường hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi phần đất trên thì gia đình bà M nhận là đúng, vì ông bà không liên quan nên không nhận và không có ý kiến về việc ai nhận tiền bồi thường. Ông N1 bà T2 chỉ trình bày chứ không ký nhận văn bản cũng như biên

bản làm việc. Nội dung làm việc như trên đã được công an phường Bình Trưng Tây chứng kiến và xác nhận.

Hơn nữa, xét ở góc độ là giao dịch dân sự, thì khi lập hợp đồng ngày 02/7/2009 ông N1 bà T2 và bà M đã biết phần đất thửa 513 nằm trong quy hoạch (kể cả việc không được sang tên), nhưng vẫn tự nguyện thỏa thuận chuyển nhượng, không tranh chấp. Vậy, bản chất giao dịch giữa vợ chồng ông N1, bà T2 với bà M là giao dịch chuyển quyền dân sự (được hưởng tiền bồi thường, hỗ trợ) đối với thửa 513 trong thời gian chờ bồi thường, hỗ trợ. Thực tế sau khi lập hợp đồng ngày 02/7/2009 thì các bên đã thực hiện đúng như thỏa thuận, ông N1 bà T2 đã không nhận số tiền bồi thường khi Ủy ban nhân dân có thông báo, không có ý kiến khiếu nại thắc mắc khi Ủy ban nhân dân thực hiện việc bồi thường, hỗ trợ cho gia đình bà M và gia đình bà M chính là người bàn giao đất để thực hiện dự án.

Từ những căn cứ trên, có cơ sở xác định: Mặc dù việc Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T) ban hành các quyết định hành chính bị kiện là không sai. Nhưng nguyên nhân là do ông N1 bà T2 cho rằng đã chuyển nhượng quyền sử dụng đất thửa 513 cho bà M nên không thực hiện nghĩa vụ nhận tiền bồi thường, hỗ trợ theo các quyết định hành chính bị kiện để chuyển giao lại cho bà M. Điều này đã cản trở cho bà M trong việc được hưởng quyền dân sự đối với thửa đất 513 (do đã nhận chuyển nhượng từ ông N1 bà T2), gây ảnh hưởng đến quyền lợi ích hợp pháp của bà M. Đúng ra, bà M phải khởi kiện ông N1 bà T2 bằng vụ án dân sự để tranh chấp về số tiền bồi thường, hỗ trợ thì mới đúng với bản chất của vụ việc. Tuy vậy, do bản án hành chính phúc thẩm lần 1 đã được thi hành, nên hiện nay gia đình bà M đã nhận đủ số tiền bồi thường hỗ trợ khi thu hồi phần đất trên, không ai có khiếu nại, khởi kiện liên quan đến nội dung này. Hội đồng xét xử xét thấy việc thi hành bản án sơ thẩm và bản án phúc thẩm lần 1 không ảnh hưởng đến quyền lợi ích hợp pháp của người khởi kiện, người bị kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan trong vụ án. Quyền lợi hợp pháp của các bên đã được đảm bảo đúng quy định pháp luật, nên việc sửa bản án sơ thẩm, khôi phục lại hiệu lực của các quyết định hành chính bị kiện, để các bên khởi kiện tranh chấp dân sự là không cần thiết.

[4] Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử chấp nhận quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa; Bác yêu cầu kháng cáo của người bị kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[5] Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[6] Án phí hành chính phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên người có kháng cáo phải chịu.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ Khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính, 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.

I. Bác yêu cầu kháng cáo của Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T) và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 (nay là thành phố T); Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 1837/2018/HC-ST ngày 10/12/2018 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Tuyên xử:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của những người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của bà Nguyễn Thị M về hủy các Quyết định số 10676/QĐ-UBND-TNMT ngày 28/7/2009 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 4853/QĐ-UBND-TNMT ngày 25/11/2015 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 5126/QĐ-UBND ngày 15/12/2015 của Ủy ban nhân dân Quận X2; Quyết định số 3742/QĐ-UBND ngày 07/11/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 và Quyết định số 3775/QĐ-UBND ngày 13/6/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2.

2. Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết hạn kháng cáo, kháng nghị.

II. Án phí hành chính phúc thẩm: Ủy ban nhân dân Quận X2 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận X2 phải chịu mỗi người 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm, nhưng được khấu trừ mỗi người 300.000 đồng vào tiền tạm ứng án phí đã nộp theo các Biên lai thu số: 0046026 và 0046027 cùng ngày 16/01/2019 của Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh.

Bản án 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 TP.HCM;
- VKSND TP.HCM;
- Cục THADS TP.HCM;
- NKK (8);
- NBK (2);
- NLQ (2);
- Lưu (10) 19b (Án TTKY).

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

Phạm Thị Duyên