

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: 37/2023/HC-GĐT

Ngày 27/6/2023

V/v khiếu kiện quyết định hành
chính về quản lý Nhà nước trong
lĩnh vực 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:

Phó Chánh án - Chủ tọa phiên tòa: Ông Nguyễn Văn Tiến;

Các Thẩm phán: - Ông Ngô Tiến Hùng;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Bà Đào Thị Minh Thủy;

- Ông Nguyễn Biên Thùy.

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

Ngày 27/6/2023, 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 về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực đất đai*” giữa các đương sự:

1. *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị T, sinh năm 1955; cư trú tại Ấp 2, xã Mỹ Y, huyện Bến L, tỉnh Long An;

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: Ông Nguyễn Văn T2, sinh năm 1960, là người đại diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền ngày 7/10/2019 của bà Nguyễn Thị T).

2. *Người bị kiện:*

2.1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận;

Địa chỉ: Số 04 đường Hải Thượng Lãn Ô, thành phố Phan Thiết, tỉnh Bình Thuận.

2.2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận.

2.3. Ủy ban nhân dân huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận;

Người đại diện hợp pháp của Ủy ban nhân dân huyện P: Ông Huỳnh Văn Đ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Tuy P, là người đại diện theo pháp luật;

Địa chỉ: 17/4, thị trấn Liên H, huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận.

3. *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Ủy ban nhân dân xã Chí C, huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Thực hiện dự án Khu sản xuất giống thủy sản tập trung xã Chí C, huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận, ngày 26/9/2011, Ủy ban nhân dân (UBND) huyện Tuy P ban hành Quyết định số 2324/QĐ-UBND thu hồi 15.786,7 m² đất, loại đất nuôi trồng thủy sản nước lợ, mặn, thửa đất số 17, Tờ bản đồ số 94 của hộ gia đình bà Nguyễn Thị T.

Quá trình thu hồi đất, UBND huyện Tuy P xác định do đất của gia đình bà T là đất công do UBND xã quản lý, không đủ điều kiện được bồi thường nên gia đình bà T chỉ được hỗ trợ về đất và công đào ao với tổng số tiền là 181.499.625 đồng, được thể hiện tại các Quyết định số 2454/QĐ-UBND ngày 25/5/2015, Quyết định số 2728/QĐ-UBND ngày 27/5/2015 và Quyết định số 3888/QĐ-UBND ngày 7/8/2015 đều của Chủ tịch UBND huyện Tuy P.

Bà T có đơn khiếu nại không đồng ý với việc hỗ trợ. Ngày 26/02/2016, Chủ tịch UBND huyện Tuy P ban hành Quyết định số 379/QĐ-UBND và ngày 14/8/2017, Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận ban hành Quyết định số 2342/QĐ-UBND bác yêu cầu đòi bồi thường về đất đối với diện tích 15.786,7 m² bị thu hồi của hộ gia đình bà T.

Ngày 04/9/2017 và ngày 29/5/2018, bà T có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy một phần Quyết định giải quyết khiếu nại số 2342/QĐ-UBND ngày 14/8/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận và hủy một phần Quyết định số 379/QĐ-UBND ngày 26/02/2016 của Chủ tịch UBND huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận; buộc UBND huyện Tuy P bồi thường diện tích 15.786,7 m² đất theo vị trí 1, bồi thường tài sản trên đất, thu nhập bị mất do bị thu hồi đất cho bà T.

- *Người bị kiện:*

+ *Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận trình bày:* Diện tích 15.786,7 m² đất bị thu hồi của hộ bà T là đất chưa sử dụng do UBND xã Chí C quản lý. Trước đây UBND huyện Tuy P đã xử phạt vi phạm hành chính (hành vi lấn chiếm đất) diện tích 5.704 m², phần diện tích 10.082,7 m² còn lại do hộ bà T coi nói, lấn chiếm

vào năm 2010 (sau ngày 01/7/2004). Căn cứ khoản 3 Điều 7 Nghị định số 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất, UBND huyện Tuy P ban hành Quyết định số 9892/QĐ-UBND ngày 19/12/2014 không bồi thường diện tích 15.786,7 m² đất đối với hộ bà T là đúng quy định của pháp luật. Việc đào ao, lót bạc đáy nuôi tôm trên cát, mức chi phí đầu tư lớn, UBND tỉnh thống nhất nâng mức chi hỗ trợ khác của hộ bà T theo mức chi quy định tại Công văn số 2174/UBND-ĐTQH ngày 12/06/2017 của UBND tỉnh Bình Thuận về việc hỗ trợ khác đối với các hộ dân có đất thu hồi nhưng không đủ điều kiện được bồi thường của Dự án Khu sản xuất giống thủy sản tập trung Chí C, huyện Tuy P.

+ *UBND huyện P và Chủ tịch UBND huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận trình bày:* Phần diện tích 15.786,7 m² của bà T không đủ điều kiện để được Nhà nước bồi thường về đất khi thu hồi đất, việc nâng mức chi hỗ trợ khác theo Công văn số 2174/UBND-ĐTQH ngày 12/6/2017 của UBND tỉnh Bình Thuận về việc hỗ trợ khác đối với các hộ dân có đất thu hồi nhưng không đủ điều kiện bồi thường tại Dự án Khu sản xuất giống thủy sản tập trung xã Chí C, huyện Tuy P là đã quan tâm đến quyền, lợi ích của người bị thu hồi đất. Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần đầu thì bà T không có yêu cầu giải quyết việc bồi thường tài sản trên đất và bồi thường mất thu nhập trong thời gian không sản xuất được nên không có cơ sở xem xét.

Ngày 28/6/2017, UBND huyện Tuy P ban hành Quyết định số 2477/QĐ-UBND phê duyệt phương án về bồi thường, hỗ trợ công trình Khu sản xuất giống thủy sản tập trung Chí C huyện Tuy P (Khu A-đợt 27) để thực hiện Công văn số 2174/UBND-ĐTQH ngày 12/6/2017 của UBND tỉnh Bình Thuận về việc hỗ trợ khác đối với các hộ dân có đất không đủ điều kiện bồi thường thuộc Dự án trên; trong đó hộ bà T được hỗ trợ 70% theo hệ số giá đất cụ thể và 100% hỗ trợ công đào ao (với số tiền là 611.410.890 đồng). Như vậy, tổng số tiền hộ bà T được hỗ trợ là 774.942.916 đồng. Bà T đã nhận được 611.410.890 đồng. Trung tâm phát triển quỹ đất đã mời bà T làm việc để thông báo về nâng mức hỗ trợ trên của tỉnh nhưng bà T không đồng ý.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2018/HC-ST ngày 27/9/2018, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận quyết định:

“1. Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T:

- Hủy Điều 01 của Quyết định số 2342/QĐ-UBND ngày 14/8/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận.

- Hủy Điều 01 của Quyết định số 379/QĐ-UBND ngày 26/02/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Tuy P.

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện Tuy P ban hành Quyết định bồi thường, hỗ trợ đối với diện tích đất 5.704 m² theo giá đất tương ứng với vị trí 3; buộc Ủy ban nhân dân huyện Tuy P ban hành Quyết định hỗ trợ bổ sung đối với diện tích đất 10.082,7 m² theo giá đất tương ứng với vị trí 3 được quy định tại Quyết định số 59/2014/QĐ-UBND ngày 26/12/2014 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận cho bà Nguyễn Thị T.

2. Bác một phần yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T về việc:

- Yêu cầu công nhận và buộc Ủy ban nhân dân huyện Tuy P bồi thường, hỗ trợ diện tích 10.082,7 m² đất theo vị trí 02.

- Yêu cầu bồi thường tài sản trên đất và thiệt hại do mất thu nhập trong thời gian bị dừng sản xuất nuôi tôm”.

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

Ngày 30/10/2018, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận có đơn kháng cáo đối với toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 273/2020/HC-PT ngày 13/7/2020, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

“Trả lại đơn kháng cáo cho Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận, đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính. Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2018/HCST ngày 27/9/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận có hiệu lực pháp luật thi hành”.

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

Ngày 15/3/2021, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Thuận có đơn đề nghị xem xét Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên theo thủ tục giám đốc thẩm.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 13/2023/KN-HC ngày 01/3/2023, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao kháng nghị Bản án hành chính phúc thẩm số 273/2020/HC-PT ngày 13/7/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh và 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 273/2020/HC-PT ngày 13/7/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh và Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2018/HC-ST ngày 27/9/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận để 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 Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Diện tích 15.786,7 m² đất tại thửa đất số 17, Tờ bản đồ số 94 của gia đình bà T bị thu hồi có nguồn gốc là đất công do UBND xã Chí C quản lý. Năm 2000, bà Nguyễn Thị Mỹ H chiếm dụng để đào ao nuôi tôm với diện tích 5.704 m² (đã bị xử lý vi phạm hành chính năm 2001). Năm 2002, bà H chuyển nhượng diện tích nêu trên cho bà T bằng giấy viết tay, không có xác nhận của chính quyền địa phương (diện tích đất này chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất). Năm 2010, bà T coi nói, lấn chiếm thêm diện tích đất đồi gò xung quanh do UBND xã quản lý với diện tích 10.082,7 m² đất.

Theo quy định tại khoản 3 Điều 7 Nghị định số 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, điểm a khoản 6 Điều 38 Luật Đất đai năm 2003, điểm d khoản 1, khoản 2 Điều 45 Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 quy định bổ sung về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất, thực hiện quyền sử dụng đất, trình tự, thủ tục bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất và giải quyết khiếu nại về đất đai thì bà T không đủ điều kiện để được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất. Vì vậy, Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng bà T sử dụng diện tích 5.704 m² đất ổn định, không tranh chấp, không bị xử phạt vi phạm hành chính, đúng mục đích nên đủ điều kiện được bồi thường về đất khi bị Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại khoản 2 Điều 77 của Luật Đất đai năm 2013; từ đó, chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà T, buộc UBND huyện Tuy P ban hành Quyết định bồi thường, hỗ trợ đối với diện tích 5.704 m² đất là không đúng.

[2] Về vị trí thửa đất bị thu hồi: Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng diện tích đất bị thu hồi của bà T là đất sử dụng vào mục đích nuôi tôm nên phải chủ động nguồn nước để nuôi tôm, đáp ứng tiêu chí chủ động nước tưới tiêu trên 70% và vị trí đất nằm trong khoảng cách tính theo đường vận chuyển tới khu dân cư hoặc điểm dân cư tập trung không quá 500 m nên xác định vị trí đất của bà T là vị trí 3 theo Quyết định số 59/2014/QĐ-UBND ngày 26/12/2014 của UBND tỉnh Bình Thuận để tính giá trị hỗ trợ, bồi thường. Tuy nhiên, tại Quyết định số 3403/QĐ-UBND ngày 26/12/2013 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận phê duyệt danh mục các vùng có mức nước tưới điều chủ động từ 70% trở lên vào thời điểm năm 2014 trên địa bàn tỉnh Bình Thuận thì xã Chí C không có tên trong danh mục này. Vì vậy, Tòa án cấp sơ thẩm xác định vị trí đất của gia đình bà T là vị trí 3 theo Quyết định số 59/2014/QĐ-UBND nêu trên để áp giá tiền bồi thường, hỗ trợ bổ sung cho gia đình bà T là không đúng.

[3] Ngày 30/10/2018, UBND tỉnh Bình Thuận (do Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận ký) có đơn kháng cáo đối với bản án hành chính sơ thẩm. Tòa án cấp

sơ thẩm và Tòa án cấp phúc thẩm không hướng dẫn Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận sửa đổi, bổ sung đơn kháng cáo về người kháng cáo là Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận. Tòa án cấp phúc thẩm sau khi thụ lý vụ án đã quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm, nhưng lại quyết định trả lại đơn kháng cáo và đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính 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 Tổ tụng hành chính năm 2015;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 13/2023/KN-HC ngày 01/3/2023 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 273/2020/HC-PT ngày 13/7/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 273/2020/HC-PT ngày 13/7/2020 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh và Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2018/HC-ST ngày 27/9/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận để xét xử sơ thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

Nơi nhận:

- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởng VKSNDTC;
- TAND cấp cao tại TP HCM;
- VKSND cấp cao tại TP HCM;
- TAND tỉnh Bình Thuận (kèm hồ sơ vụ án);
- Cục THADS tỉnh Bình Thuận;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Vụ GDKTIII (3b), VP (TANDTC), Vụ PC và QLKH (TANDTC), Hồ sơ vụ án.

**TM. HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN
PHÓ CHÁNH ÁN-CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

**Nguyễn Văn Tiến
(đã ký)**