

Quyết định giám đốc thẩm

Số: 13/2024/HC-GĐT

Ngày 16/4/2024

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 Nguyễn Biên Thùy;

Các Thẩm phán: - Ông Ngô Hồng Phúc;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Ông Nguyễn Văn Dũng;

- Bà Đào Thị Minh Thủy.

- Thư ký phiên tòa: Bà Trần Lệ Huyền - Thư ký Tòa án nhân dân tối cao.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao: Ông Lê Tiến - Kiểm sát viên
tham gia phiên tòa.

Ngày 16/4/2024, 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 trong
lĩnh vực quản lý đất đai*” giữa các đương sự:

1. **Người khởi kiện:** Ông Nguyễn Xuân C, sinh năm 1940; cư trú tại số
248 đường Trần Hưng Đ, thị trấn Phan Rí C, huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận;

Người đại diện hợp pháp: Ông Nguyễn Văn T; cư trú tại Xóm 15, thôn
Hà T, xã Chí C, huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận, là người đại diện theo ủy quyền
(theo văn bản ủy quyền ngày 16/6/2022 của ông C).

2. **Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Bình Thuận;

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

3. **Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:**

3.1. Chủ tịch UBND huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận;

3.2. UBND huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận;

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

3.3. UBND xã Chí C, huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận;

Địa chỉ: Xóm 4, xã Chí C, huyện Tuy P, tỉnh Bình Thuận;

Người đại diện hợp pháp: Ông Nguyễn Trung H, công chức địa chính xã Chí C, là người đại diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền ngày 16/6/2022 của UBND xã Chí C).

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, UBND huyện Tuy P ban hành Quyết định số 2319/QĐ-UBND về việc thu hồi diện tích 6.752 m² đất, loại đất nuôi trồng thủy sản nước lợ, mặn tại Thửa đất số 20, Tờ bản đồ số 94 và ngày 25/8/2014, UBND huyện Tuy P ban hành Quyết định số 6891/QĐ-UBND về việc thu hồi 1.529,7 m² đất, loại đất nuôi trồng thủy sản nước lợ, mặn tại Thửa đất số 24, Tờ bản đồ số 94 của hộ gia đình ông Nguyễn Xuân C. Tổng diện tích đất gia đình ông C bị thu hồi là 8.281,7 m² đất.

Diện tích 8.281,7 m² đất tại Thửa đất số 20 và 24, Tờ bản đồ số 94, loại đất nuôi trồng thủy sản nước lợ, mặn của gia đình ông C bị thu hồi một phần có nguồn gốc của ông Nguyễn Văn N khai hoang từ năm 1980. Ngày 09/10/2000, ông N chuyển nhượng cho ông C bằng giấy viết tay, không có xác nhận của chính quyền địa phương. Sau khi nhận chuyển nhượng, ông C đào ao nuôi tôm và coi nói, lấn chiếm thêm đất do UBND xã Chí C quản lý. Ngày 27/4/2001, Chủ tịch UBND huyện Tuy P ban hành Quyết định số 342/2001/QĐ-CTUBTP về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai đối với ông C vì đã có hành vi chuyển nhượng trái phép diện tích 5.160m² đất.

Quá trình thu hồi đất của ông C, UBND huyện Tuy P xác định trong 6.752 m² đất có 2.140 m² đất đủ điều kiện bồi thường về đất và trong 1.529,7 m² đất có 981,7 m² đủ điều kiện bồi thường về đất, còn 5.160,0 m² là đất công do UBND xã quản lý, không đủ điều kiện được bồi thường về đất mà chỉ bồi thường về tài sản; hỗ trợ về đất và công đào ao cho ông C, được thể hiện tại các Quyết định số 6175/QĐ-UBND ngày 10/7/2014; Quyết định số 50/QĐ-UBND ngày 15/01/2015; Quyết định số 2726/QĐ-UBND ngày 27/5/2015; Quyết định số 3886/QĐ-UBND ngày 07/8/2015; Quyết định số 333/QĐ-UBND ngày 14/02/2017; Quyết định số 721/QĐ-UBND ngày 03/3/2017; Quyết định số 2629/QĐ-UBND ngày 30/6/2017 và Quyết định số 2578/QĐ-UBND ngày 30/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện Tuy P.

Ông C có đơn khiếu nại không đồng ý với việc bồi thường, hỗ trợ.

Ngày 26/02/2016, Chủ tịch UBND huyện Tuy P ban hành Quyết định số 382/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông C với nội dung: không chấp nhận nội dung đơn khiếu nại của ông C.

Ông C tiếp tục khiếu nại.

Ngày 14/8/2017, Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận ban hành Quyết định số 2345/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) của ông C có nội dung: không chấp nhận nội dung đơn khiếu nại của ông C.

Ngày 04/9/2017 và ngày 22/6/2018, ông C có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 382/QĐ-UBND ngày 26/02/2016 của Chủ tịch UBND huyện Tuy P về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) và một phần Quyết định số 2345/QĐ-UBND ngày 14/8/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình T về việc giải quyết khiếu nại (lần hai); yêu cầu UBND huyện Tuy P bồi thường về tài sản được quy định tại Quyết định số 05/2015/QĐ-UBND của UBND tỉnh Bình Thuận và bồi thường tiền mất thu nhập do ngừng sản xuất, với lý do: UBND huyện Tuy P chỉ bồi thường về đất đối với diện tích 3.121,7 m², còn diện tích 5.160 m² đất không được bồi thường về đất, mà chỉ hỗ trợ là không đúng; đồng thời, UBND huyện Tuy P xác định vị trí đất thu hồi của gia đình ông là vị trí 4 để bồi thường, hỗ trợ cũng là không đúng.

Người bị kiện là Chủ tịch UBND tỉnh Bình T trình bày: gia đình ông C bị thu hồi 8.281,7 m² đất, trong đó có 5.160 m² đã bị xử phạt vi phạm hành chính do chuyển nhượng không hợp pháp nên khi thu hồi đất không được bồi thường về đất, UBND tỉnh Bình Thuận đã xem xét hỗ trợ 70% giá đất và 100% công đào ao là đã vận dụng cao nhất các quy định hiện hành. Theo Quyết định số 59/2014/QĐ-UBND ngày 26/12/2014 của UBND tỉnh Bình Thuận, đất bị thu hồi của gia đình ông C ở gần đường, không được công nhận là khu dân cư, không chủ động nước tưới tiêu nên không có cơ sở chấp nhận yêu cầu của ông C. Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận ban hành Quyết định số 2345/QĐ-UBND ngày 14/8/2017 về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) của ông C là đúng trình tự, thủ tục và đúng pháp luật.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND huyện Tuy P, Chủ tịch UBND huyện Tuy P và UBND xã Chí C thống nhất với lời trình bày của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận. Đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của ông C.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 457/2022/HC-PT ngày 21/6/2022, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

“1. Không chấp nhận kháng cáo của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 26/2021/HC-ST ngày 02/12/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận.

2. Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Xuân C:

2.1. Hủy Điều 1 của Quyết định số 2345/QĐ-UBND ngày 14/8/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Xuân C (lần 2) và hủy các quyết định gồm: Quyết định số 382/QĐ-UBND ngày 26/02/2016 của Chủ tịch UBND huyện Tuy P về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Xuân C (lần đầu); Quyết định số 6175/QĐ-UBND ngày 10/7/2017 của UBND huyện Tuy P về việc giải tỏa thi công công trình Khu sản xuất giống thủy sản tập trung xã Chí C, huyện Tuy P; Quyết định số 50/QĐ-UBND ngày 15/01/2015 của UBND huyện Tuy P về việc bồi thường, hỗ trợ cho hộ ông Nguyễn Xuân C để giải tỏa thi công công trình Khu sản xuất giống thủy sản tập trung xã Chí C, huyện Tuy P; Quyết định số 2726/QĐ-UBND ngày 27/5/2015 của UBND huyện Tuy P về việc bồi thường, hỗ trợ cho hộ ông Nguyễn Xuân C để giải tỏa thi công công trình Khu sản xuất giống thủy sản tập trung xã Chí C, huyện Tuy P.

2.2 Buộc UBND huyện Tuy P phải thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật”.

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

Ngày 28/10/2022, Chủ tịch UBND 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 49/2023/KN-HC ngày 06/9/2023, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao kháng nghị Bản án hành chính phúc thẩm số 457/2022/HC-PT ngày 21/6/2022 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 457/2022/HC-PT ngày 21/6/2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh để xét xử phúc 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] Trong diện tích 8.281,7 m² đất mà hộ gia đình ông C bị thu hồi, UBND huyện Tuy P chỉ bồi thường đối với diện tích 3.121,7 m² đất (bao gồm 2.140m² đất đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) và 981,7m² đất chưa được cấp GCNQSDĐ nhưng đủ điều kiện được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất), còn diện tích 5.160m² đất không được bồi thường về đất mà chỉ được bồi thường về tài sản, hỗ trợ về đất và công đào ao. Ông C

cho rằng gia đình ông đủ điều kiện được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất. Tuy nhiên, diện tích 5.160m² là đất công do UBND xã quản lý, đã bị Chủ tịch UBND huyện Tuy P xử phạt vi phạm hành chính năm 2001 và áp dụng biện pháp kèm theo là thu hồi diện tích đất chuyển nhượng trái phép, ông C sử dụng tạm thời diện tích đất, không được đền bù đất đai khi Nhà nước quy hoạch. Do đó, diện tích 5.160 m² đất không đủ điều kiện bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại khoản 3 Điều 7 Nghị định số 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 của Chính phủ; 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 của Chính phủ.

[2] Tòa án cấp sơ thẩm, Tòa án cấp phúc thẩm cho rằng diện tích 5.160 m² đất bị thu hồi, ông C sử dụng ổn định, liên tục để nuôi trồng thủy sản, trong quá trình sử dụng đất không có tranh chấp nên đủ điều kiện được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất là không đúng.

[3] Về vị trí thửa đất bị thu hồi: Tòa án cấp phúc thẩm và Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng diện tích đất bị thu hồi của ông C 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%; vị trí đất nằm tiếp giáp các trục đường giao thông rộng từ 6 mét trở lên và có khoảng cách tính theo đường vận chuyển tới khu dân cư hoặc điểm dân cư tập trung không quá 500m. Do đó, vị trí đất bị thu hồi của ông C đáp ứng 3 điều kiện của vị trí 1 theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 5 của Quyết định số 59/2014/QĐ-UBND ngày 26/12/2014 của UBND tỉnh Bình Thuận.

Tuy nhiên, điều kiện chủ động nước tưới tiêu từ 70% trở lên được quy định tại Quyết định số 59/2014/QĐ-UBND ngày 26/12/2014 của UBND tỉnh Bình Thuận là nhằm xác định các vị trí đất có điều kiện tự nhiên có thể chủ động tưới tiêu 70% trở lên. 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 tiêu chủ động từ 70% trở lên vào thời điểm năm 2014 trên địa bàn tỉnh Bình Thuận thì xã C không có tên trong danh mục này. Do đó, thửa đất của ông C bị thu hồi không thể coi là đáp ứng điều kiện chủ động nước tưới tiêu từ 70% trở lên. Tòa án cấp phúc thẩm và Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng diện tích đất bị thu hồi của ông C đáp ứng tiêu chí chủ động nước tưới tiêu trên 70% trở lên nên đáp ứng được 03 điều kiện của vị trí 1 để áp giá tiền bồi thường, hỗ trợ bổ sung cho gia đình ông C là không đúng quy định của pháp luật.

[4] Do đó, cần thiết phải hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 457/2022/HC-PT ngày 21/6/2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

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 49/2023/KN-HC ngày 06/9/2023 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 457/2022/HC-PT ngày 21/6/2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh;

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 457/2022/HC-PT ngày 21/6/2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

Nơi nhận:

- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởng VKSNDTC (để biết);
- TAND cấp cao tại thành phố Hồ Chí Minh (kèm hồ sơ vụ án);
- TAND tỉnh Bình Thuận;
- Cục THADS tỉnh Bình Thuận;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Vụ GDKTIII (3b), VP (TANDTC),
Thẩm phán Nguyễn Biên Thùy, Hồ sơ vụ án.

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

Nguyễn Biên Thùy