

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: 12/2022/HC-GĐT

Ngày 25/04/2022

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 Trần Văn Cò;

- Ông Ngô Tiến Hùng;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Bà Đào Thị Minh Thủy.

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

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao tham gia phiên tòa: Ông Lê Tiến và ông Nguyễn Việt Hùng, Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Ngày 25 tháng 04 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân tối cao đã mở phiên tòa xét xử giám đốc thẩm vụ án hành chính về “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*” giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Nguyễn Văn C (đã chết);

Cư trú tại Tổ 3, Khu 10, phường BC, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh;

Những người kế thừa quyền và nghĩa vụ của người khởi kiện:

1. Bà Nguyễn Thị T, sinh năm 1940;

2. Ông Nguyễn Văn H, sinh năm 1959;

3. Ông Nguyễn Ngọc H1, sinh năm 1971;

4. Ông Nguyễn Hồng Q, sinh năm 1973;

5. Bà Nguyễn Thị L, sinh năm 1977;

Cùng cư trú tại Tổ 3, Khu 10, phường BC, thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh
Người đại diện hợp pháp của người những người kế thừa quyền và nghĩa

vụ của người khởi kiện: Ông Nguyễn Ngọc H1 (Văn bản ủy quyền ngày 05/7/2017 tại Văn phòng Công chứng QY, tỉnh Quảng Ninh).

- *Người bị kiện:*

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh;
2. Ủy ban nhân dân thành phố HL;

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: Ông Hoàng Quang H2 - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố HL, tỉnh Quảng Ninh (Văn bản ủy quyền số 8610/UQ-UBND ngày 31/12/2016)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Trần Quốc H3 - Giám đốc Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố HL.

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

1. Ủy ban nhân dân phường BC, thành phố HL;

Người đại diện hợp pháp: Ông Phạm Tuấn A - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường BC (Văn bản ủy quyền số 02/UQ-UBND ngày 02/01/2017).

2. Bà Nguyễn Thị T, sinh năm 1940;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Ngọc H1.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Ngày 07/10/2010, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh ban hành Quyết định số 22/QĐ-UBND về việc phê duyệt điều chỉnh quy hoạch chi tiết xây dựng tỷ lệ 1/2000 cập nhật, bổ sung Khu công nghiệp CL tại phường BC, thành phố HL.

Ngày 16/5/2011, Ủy ban nhân dân thành phố HL có Thông báo số 262/TB-UBND về việc thu hồi đất để thực hiện công tác bồi thường giải phóng mặt bằng tạo quỹ đất sạch tại lô đất số 21 và đường giao thông nội bộ thuộc quy hoạch điều chỉnh, cập nhật bổ sung Khu công nghiệp CL tại phường BC, thành phố HL (sau đây viết tắt là Dự án).

Ngày 15/10/2012, Ủy ban nhân dân thành phố HL ban hành Quyết định số 2452/QĐ-UBND về việc thu hồi 5.835m² đất thuộc thửa đất số 03, tờ bản đồ giải phóng mặt bằng số 01 của hộ gia đình ông Nguyễn Văn H4 (con trai ông Nguyễn Văn C) tại Tổ 4, Khu 10 phường BC, đồng thời ban hành Quyết định số 2876/QĐ-UBND ngày 28/11/2012 về việc phê duyệt phương án bồi thường hỗ trợ cho hộ gia đình ông Nguyễn Văn H4.

Do diện tích đất bị thu hồi của gia đình ông H1 tại Quyết định số 2452/QĐ-UBND ngày 15/10/2012 có một phần là đất của ông Nguyễn Văn C nên ông H1, ông C đã khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 2452/QĐ-UBND về thu hồi đất và Quyết định số 2876/QĐ-UBND về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất nêu trên.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 07/2016/HC-PT ngày 29/4/2016, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông C, ông

H4; tuyên hủy các quyết định nêu trên để Ủy ban nhân dân thành phố HL kiểm tra, xem xét lập phương án bồi thường hỗ trợ theo quy định của pháp luật.

Thi hành Bản án phúc thẩm nêu trên, ngày 26/7/2016, Ủy ban nhân dân thành phố HL ban hành Quyết định số 2313/QĐ-UBND về việc thu hồi 2.688,8m² của hộ ông Nguyễn Văn C tại thửa đất số 05/01/GPMB phường BC để bồi thường giải phóng mặt bằng tạo quỹ đất sạch lô 21 và đường giao thông nội bộ thuộc quy hoạch điều chỉnh, cập nhật bổ sung Khu công nghiệp CL tại phường BC, thành phố HL và Quyết định số 2314/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho hộ gia đình ông C. Theo đó, gia đình ông C được bồi thường đất nông nghiệp trong khu dân cư là 2.688,8m² x 8.500 đồng = 22.854.800 đồng; Hỗ trợ thu hồi đất nông nghiệp trong khu dân cư: 160m² x 5 lần hạn mức đất ở x 20% x 6.609.000 đồng = 1.057.440.000 đồng; tổng cộng là 1.080.295.800 đồng.

Không đồng ý với phương án bồi thường, hỗ trợ nêu trên, ngày 05/10/2016, ông Nguyễn Văn C có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh:

- + Tuyên bố hành vi không thụ lý, giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố HL là trái pháp luật;

- + Hủy các Quyết định số 2313/QĐ-UBND về thu hồi đất, Quyết định số 2314/QĐ-UBND về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cùng ngày 26/7/2016 của Ủy ban nhân dân thành phố HL;

- + Buộc Ủy ban nhân dân thành phố HL phê duyệt lại phương án bồi thường chi trả bổ sung còn thiếu;

- + Buộc Ủy ban nhân dân thành phố HL phải chi trả khoản tiền chậm trả do chậm nhận được tiền bồi thường theo quy định tại khoản 2 Điều 93 Luật Đất đai là 725.417.421 đồng và tiền chậm trả đối với khoản tiền phê duyệt phương án bổ sung trên.

Ông C trình bày 02 Quyết định nêu trên thu hồi đất của gia đình ông với 02 lý do là để thực hiện dự án tạo quỹ đất sạch lô 21 và đường giao thông nội bộ là không đúng vì phần đất của gia đình ông bị thu hồi nằm trong diện tích đất 5.835m² tại Quyết định số 2452/QĐ-UBND ngày 15/10/2012 của Ủy ban nhân dân thành phố HL là để thực hiện Dự án đường giao thông nội bộ khu vực cảng CL, giáp với diện tích đất bị thu hồi để tạo quỹ đất sạch. Khi phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, Ủy ban nhân dân thành phố HL không thực hiện đúng chỉ đạo của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh tại Văn bản số 6392/UBND-QLDD1 ngày 23/10/2015 để giải quyết chính sách bồi thường, hỗ trợ “theo cơ chế chính sách trước Luật Đất đai năm 2013”. Cụ thể:

- Về hỗ trợ thu hồi đất nông nghiệp: Ủy ban nhân dân thành phố HL áp dụng Quyết định số 3079/QĐ-UBND ngày 16/11/2015 để xác định hạn mức đất ở trung bình là 160m² x 5 lần = 800m² là không đúng vì tại thời điểm năm 2012, việc xác định hạn mức và giá đất ở trung bình được thực hiện theo Quyết định

số 828/QĐ-UBND ngày 16/4/2012 của Ủy ban nhân dân thành phố HL, theo đó hạn mức đất ở trung bình là $206,7\text{m}^2 \times 5 \text{ lần} = 1.033,5\text{m}^2$; giá đất ở trung bình là 5.550.000 đồng. Do đó, số tiền ông được hỗ trợ đúng tại thời điểm năm 2012 phải là: $1.033,5\text{m}^2 \times 5.550.000 \text{ đồng} \times 20\% = 1.147.185.000 \text{ đồng}$. Trong khi đó theo phương án mới lập năm 2016 thì ông chỉ được hưởng $800\text{m}^2 \times 6.609.000 \times 20\% = 1.057.440.000 \text{ đồng}$. Như vậy, chênh lệch thiệt hại cho gia đình ông là 89.745.000 đồng.

- Về bồi thường thu hồi đất nông nghiệp: Theo phương án mới lập năm 2016 thì gia đình ông bị thu hồi $2.688,8\text{m}^2$ đất lâm nghiệp theo đơn giá 8.500 đồng/ m^2 , số tiền bồi thường là $8.500 \text{ đồng}/\text{m}^2 \times 2.688,8\text{m}^2 = 22.854.800 \text{ đồng}$. Tuy nhiên, nếu lập phương án bồi thường thu hồi đất theo thời điểm năm 2012, đơn giá là 4.200 đồng thì gia đình ông chỉ được hưởng số tiền là $4.200 \text{ đồng} \times 2.688,8\text{m}^2 = 11.292.960 \text{ đồng}$.

- Về chính sách hỗ trợ ổn định đời sống: Gia đình ông bị thu hồi 30-70% đất nông nghiệp nhưng không được hưởng các chính sách hỗ trợ ổn định đời sống theo quy định tại điểm a, c khoản 1 Điều 20 Nghị định số 84/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính phủ quy định bổ sung về 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. Tại thời điểm năm 2012, hộ gia đình ông phải được hưởng khoản tiền hỗ trợ ổn định đời sống là $180 \text{ kg gạo} \times 02 \text{ nhân khẩu} \times 13.500 \text{ đồng} = 4.860.000 \text{ đồng}$.

- Về hỗ trợ chuyển đổi nghề và tạo việc làm: Hộ gia đình ông trực tiếp sản xuất nông nghiệp, khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp phải được hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm theo một trong các hình thức bằng tiền hoặc bằng đất ở hoặc nhà ở hoặc đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp quy định tại khoản 1 Điều 22 Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 của Chính phủ quy định bổ sung về quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 37 quy định về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh ban hành kèm theo Quyết định số 499/2010/QĐ-UBND ngày 11/02/2010 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh, thì gia đình ông phải được hỗ trợ bằng 02 lần giá đất nông nghiệp bị thu hồi. Do đó, theo cơ chế chính sách trước Luật đất đai năm 2013 thì gia đình ông phải được hưởng số tiền hỗ trợ là $2.688,8\text{m}^2 \times 4.200 \text{ đồng} \times 2 = 22.585.920 \text{ đồng}$.

Như vậy, theo chỉ đạo của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh về việc lập phương án bồi thường cho gia đình ông theo cơ chế chính sách trước Luật Đất đai năm 2013 thì gia đình ông phải được hưởng tổng số tiền là 1.185.923.888 đồng. So sánh với phương án đã lập và chi trả theo Quyết định số 2314/QĐ-UBND ngày 26/7/2016 của Ủy ban nhân dân thành phố HL thì còn thiếu 105.629.080 đồng.

Ngày 16/4/2017, ông Nguyễn Văn C chết. Những người kế thừa quyền và nghĩa vụ của ông C thống nhất ủy quyền cho ông Nguyễn Ngọc H1 làm người đại diện tham gia tố tụng. Tại phiên tòa sơ thẩm ngày 09/4/2018, ông Nguyễn

Ngọc H1 rút một phần yêu cầu khởi kiện, chỉ đề nghị hủy các Quyết định số 2313/QĐ-UBND và Quyết định số 2314/QĐ-UBND ngày 26/7/2016 của UBND thành phố HL về thu hồi đất và phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ; buộc Ủy ban nhân dân thành phố HL phê duyệt lại phương án bồi thường chi trả bổ sung còn thiếu cho những người thừa kế của ông C

Người bị kiện là Ủy ban nhân dân thành phố HL, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố HL trình bày:

Ông C cho rằng lý do thu hồi đất của gia đình ông không đúng, là không có căn cứ vì Dự án tạo quỹ đất sạch lô 21 và đường giao thông nội bộ không phải 02 phương án mà là 01 phương án.

Về nội dung yêu cầu bồi thường theo đơn giá tại thời điểm năm 2012: Thời điểm năm 2012, khi thực hiện bồi thường ông C không có ý kiến gì. Tại thời điểm Ủy ban nhân dân thành phố HL có thông báo thu hồi đất đã có thông báo công khai và niêm yết đầy đủ, có nhiều biên bản làm việc kiểm đếm, đo đạc. Tại thời điểm đo đạc, ông Nguyễn Trịnh Th (người chuyển nhượng đất cho ông C) đã chết, ông C không cung cấp hồ sơ chuyển nhượng. Sau khi ông C cung cấp hồ sơ, Ủy ban nhân dân phường BC có xác định lại, sau đó Ủy ban nhân dân thành phố HL đã lập lại phương án. Tại thời điểm năm 2015, Luật Đất đai năm 2013 đã có hiệu lực, không có quy định về hạn mức đất ở trung bình, nên Ủy ban nhân dân thành phố HL khi thu hồi và lập phương án theo chính sách đã xác định giá đất và hạn mức đất ở trung bình theo Luật Đất đai năm 2013 là đúng quy định.

Về yêu cầu hỗ trợ chuyển đổi nghề và tạo việc làm: Theo quy định tại Điều 22 Nghị định số 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 của Chính phủ và khoản 1 Điều 37 quy định kèm theo Quyết định số 499/2010/QĐ-UBND ngày 11/02/2010 của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh thì trường hợp diện tích đất bị thu hồi đã được bồi thường là đất nông nghiệp trong khu dân cư theo Điều 21 Nghị định số 69/2009/NĐ-CP thì không được hỗ trợ chuyển đổi nghề và tạo việc làm. Gia đình ông C thuộc trường hợp quy định nêu trên, diện tích đất bị thu hồi đã được bồi thường là đất nông nghiệp trong khu dân cư, ông C được hỗ trợ bằng 20% giá đất ở trung bình. Do đó, gia đình ông Nguyễn Văn C không được hỗ trợ chuyển đổi nghề và tạo việc làm.

Từ những căn cứ trên, Ủy ban nhân dân thành phố HL khẳng định việc ban hành các Quyết định số 2313/QĐ-UBND ngày 26/7/2016; Quyết định số 2314/QĐ-UBND ngày 26/7/2016 về việc thu hồi 2.688,8m² đất và phê duyệt phương án bồi thường hỗ trợ cho hộ gia đình ông Nguyễn Văn C; Phần diện tích đất 3177,1m² đất đã được Ủy ban nhân dân thành phố HL thu hồi đất tại Quyết định số 4671/QĐ-UBND ngày 06/3/2017 và phê duyệt phương án bồi thường bổ sung tại Quyết định số 4672/QĐ-UBND cho hộ gia đình ông Nguyễn Văn C, bà Nguyễn Thị T là đúng quy định của pháp luật. Do đó, không có cơ sở giải quyết yêu cầu của người khởi kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 14/2018/HC-ST ngày 07/5/2018, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh quyết định:

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn C (nay là những người thừa kế quyền và nghĩa vụ của ông Nguyễn Văn C) về yêu cầu hủy Quyết định số 2313/QĐ-UBND về thu hồi đất và Quyết định số 2314/QĐ-UBND ngày 26/7/2016 của Ủy ban nhân dân thành phố HL về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ thu hồi đất;

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn C (nay là những người thừa kế quyền và nghĩa vụ của ông Nguyễn Văn C) về yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân thành phố HL phê duyệt lại phương án bồi thường bổ sung cho hộ ông Nguyễn Văn C số tiền còn thiếu;

Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo.

Ngày 13/5/2018, ông Nguyễn Ngọc H1 có đơn kháng cáo toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 641/2018/HC-PT ngày 28/11/2018, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội quyết định:

Đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với kháng cáo của đại diện người kế thừa quyền và nghĩa vụ của người khởi kiện về phần quyết định yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân thành phố HL phê duyệt lại phương án bồi thường bổ sung cho hộ ông Nguyễn Văn C số tiền còn thiếu của bản án sơ thẩm.

Bác kháng cáo của đại diện người kế thừa quyền và nghĩa vụ của người khởi kiện. Giữ nguyên Quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 14/2018/HC-ST ngày 07/5/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh về phần bác yêu cầu hủy Quyết định số 2313/QĐ-UBND về việc thu hồi 2.688,8m² đất của ông C để “bồi thường GPMB tạo quỹ đất sạch lô 21 và đường giao thông nội bộ thuộc quy hoạch điều chỉnh, cập nhật bổ sung khu công nghiệp CL tại phường BC, thành phố HL” và hủy Quyết định số 2314/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ thu hồi đất của ông C thực hiện dự án “Tạo quỹ đất sạch lô 21 và đường giao thông nội bộ thuộc quy hoạch điều chỉnh, cập nhật bổ sung khu công nghiệp CL tại phường BC, thành phố HL”.

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

Ngày 02/10/2019, ông Nguyễn Ngọc H1 có đơn đề nghị xem xét lại Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên theo thủ tục giám đốc thẩm.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 15/QĐ-VKS-HC ngày 13/10/2021, Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao đã kháng nghị đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 641/2018/HC-PT ngày 28/11/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội. 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 641/2018/HC-PT ngày 28/11/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội để xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

Ngày 10/02/2022, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao có Văn bản số 360/VKSTC-V10 đính chính Quyết định kháng nghị tại phần Thứ hai về việc không áp dụng hạn mức đất hỗ trợ theo Quyết định 234/QĐ-UBND ngày 15/02/2012 của Ủy ban nhân dân thành phố HL.

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] Ngày 15/10/2012, Ủy ban nhân dân thành phố HL ban hành Quyết định số 2452/QĐ-UBND về việc thu hồi 5.835m² đất thuộc thửa đất số 03, tờ bản đồ giải phóng mặt bằng số 01 của hộ ông Nguyễn Văn H4 (con trai ông Nguyễn Văn C) tại Tổ 4, Khu 10, phường BC để bồi thường giải phóng mặt bằng tạo quỹ đất sạch lô 21 và đường giao thông nội bộ thuộc quy hoạch điều chỉnh, cập nhật bổ sung Khu công nghiệp CL tại phường BC, thành phố HL. Ngày 28/11/2012, Ủy ban nhân dân thành phố HL ban hành Quyết định số 2876/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường hỗ trợ cho hộ ông Nguyễn Văn H4. Tuy nhiên, phần diện tích đất bị thu hồi nêu trên của ông H4 được xác định là của ông C, nằm trong phần đất mà ông C nhận chuyển nhượng từ ông Nguyễn Trịnh Th vào ngày 01/8/2000 (ông Th được giao đất, giao rừng theo Quyết định số 1067/QĐ-UB ngày 15/10/1993 và có tên trong Biểu thống kê diện tích giao đất, giao rừng năm 1994), với diện tích 01 ha trong đó có 5865,9m² đất bị thu hồi để thực hiện Dự án tạo quỹ đất sạch Lô 21 và đường giao thông nội bộ; 4106,4m² bị thu hồi tại Dự án khu dịch vụ hậu cần cảng và kho bãi container. Các Quyết định này sau đó đã bị Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh tuyên hủy tại Bản án hành chính phúc thẩm số 07/2016/HC-PT ngày 29/4/2016 để Ủy ban nhân dân thành phố HL kiểm tra xem xét lập phương án bồi thường, hỗ trợ lại theo quy định của pháp luật. Như vậy, thời điểm Ủy ban nhân dân thành phố HL thu hồi đất của ông Nguyễn Ngọc H1, trong đó có một phần diện tích đất của ông C thì ông C thuộc đối tượng đủ điều kiện được bồi thường về đất theo quy định tại khoản 4 Điều 8 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. Khi Ủy ban nhân dân thành phố HL ban hành quyết định thu hồi đất, quyết định phê duyệt phương án bồi thường hỗ trợ cho gia đình ông Nguyễn Ngọc H1 tại Quyết định số 2452/QĐ-UBND ngày 15/10/2012 và Quyết định số 2876/QĐ-UB ngày 28/12/2012 đã không tiến hành rà soát cụ thể, không căn cứ vào hồ sơ quản lý đất đai, hiện trạng sử dụng đất tại địa phương nên đã thu hồi và lập phương án bồi thường cho gia đình ông H1 bao gồm cả phần diện tích đất của gia đình ông C là ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình ông C.

[2] Để giải quyết vướng mắc về bồi thường, giải phóng mặt bằng của một số dự án tại Khu công nghiệp CL, phường BC, thành phố HL, ngày 23/10/2015, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã ban hành Công văn số 6392/UBND-QLDD1 có nội dung: “Cho phép Ủy ban nhân dân thành phố HL lập, phê duyệt lại hoặc bổ sung phương án bồi thường và tái định cư cho các hộ dân bị thu hồi đất tại các dự án trong Khu công nghiệp CL, phường BC, thành phố HL theo cơ chế,

chính sách trước Luật Đất đai năm 2013 với lý do Ủy ban nhân dân thành phố HL xác định nguồn gốc sử dụng đất khi lập, phê duyệt phương án bồi thường giải phóng mặt bằng chưa chính xác nay do khiếu nại, kiến nghị phải lập xem xét lại". Ngày 28/10/2015, Ủy ban nhân dân thành phố HL ban hành Công văn số 4946/UBND giao Trung tâm phát triển quỹ đất thành phố HL lập, trình thẩm định và phê duyệt lại (hoặc bổ sung) phương án bồi thường, hỗ trợ cho các hộ gia đình bị thu hồi đất tại các dự án trong Khu Công nghiệp CL, phường BC theo cơ chế chính sách trước Luật Đất đai năm 2013.

[3] Tại Quyết định số 2314/QĐ-UBND ngày 26/7/2016, Ủy ban nhân dân thành phố HL đã phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho gia đình ông C trong đó giá đất ở trung bình là 6.609.000 đồng/m² nhưng hạn mức chỉ là 160m². Đối chiếu với thời điểm năm 2012 (trước Luật Đất đai năm 2013), việc xác định hạn mức và giá đất ở trung bình để tính hỗ trợ là 206,7m² x 5 lần = 1033,5m²; giá đất ở trung bình là 5.550.000 đồng. Như vậy, tại thời điểm ban hành lại các quyết định thu hồi đất, quyết định phê duyệt phương án bồi thường hỗ trợ cho gia đình ông C năm 2016 thì giá đất để tính bồi thường, hỗ trợ theo Quyết định số 2314/QĐ-UBND ngày 26/7/2016 của Ủy ban nhân dân thành phố HL là cao hơn so với giá đất được phê duyệt theo phương án năm 2012 tại Quyết định số 2876/QĐ-UBND ngày 28/11/2012. Tuy nhiên, hạn mức đất để tính bồi thường, hỗ trợ lại thấp hơn. So sánh hai phương án này, nếu áp dụng theo quy định tại thời điểm Luật Đất đai năm 2003 có hiệu lực thì gia đình ông C được nhận số tiền bồi thường, hỗ trợ cao hơn (chênh lệch là 89.745.000 đồng). Việc xác định sai chủ sử dụng đất để ban hành các quyết định thu hồi đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường vào năm 2012 cho gia đình ông H1 trước đây là trách nhiệm của Ủy ban nhân dân thành phố HL (đã được xác định bằng Bản án hành chính phúc thẩm số 07/2016/HC-PT ngày 29/4/2016 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã có hiệu lực pháp luật). Sau đó Ủy ban nhân dân thành phố HL cũng không kịp thời ban hành lại phương án bồi thường, hỗ trợ là không đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình ông C.

[4] Dự án tạo quỹ đất sạch Lô 21 và đường giao thông nội bộ thuộc quy hoạch điều chỉnh, cập nhật bổ sung Khu Công nghiệp CL đã hoàn thành thu hồi đất và giải phóng mặt bằng từ tháng 5/2013, đồng thời Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã có văn bản cho phép Ủy ban nhân dân thành phố HL lập, phê duyệt lại hoặc bổ sung phương án bồi thường và tái định cư cho các hộ dân bị thu hồi đất tại các dự án trong Khu công nghiệp CL, phường BC, thành phố HL theo cơ chế, chính sách trước Luật Đất đai năm 2013 vì lý do khi lập phương án bồi thường, hỗ trợ, Ủy ban nhân dân thành phố Hạ Long xác định nguồn gốc đất chưa chính xác, nhưng khi Ủy ban nhân dân thành phố HL phê duyệt lại phương án bồi thường hỗ trợ cho gia đình ông C tại Quyết định số 2314/QĐ-UBND ngày 26/7/2016 đã áp dụng cơ chế chính sách theo Luật Đất đai năm 2013 là không đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình ông C. Ông C khởi kiện yêu cầu được phê duyệt bồi thường theo các quy định của Luật Đất đai năm 2003 là có cơ sở. Tòa án cấp sơ thẩm và Tòa án cấp phúc thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông C yêu cầu hủy Quyết định số 2314/QĐ-UBND nêu trên là không đúng.

[5] Mặt khác, để thực hiện công tác bồi thường, giải phóng mặt bằng thực hiện dự án tạo quỹ đất sạch tại Lô 21 và đường giao thông nội bộ thuộc quy hoạch Khu Công nghiệp CL tại phường BC, thành phố HL, ngày 15/2/2012, Ủy ban nhân dân thành phố HL đã ban hành Quyết định số 234/QĐ-UBND để phê duyệt giá đất ở trung bình, hạn mức đất ở trung bình để tính hỗ trợ đất nông nghiệp trong khu dân cư khi Nhà nước thu hồi đất. Diện tích đất bị thu hồi của gia đình ông C thuộc dự án tạo quỹ đất sạch tại Lô 21 và đường giao thông nội bộ thuộc quy hoạch Khu Công nghiệp CL nên phải áp dụng Quyết định số 234/QĐ-UBND ngày 15/2/2012 nêu trên để tính hỗ trợ đất nông nghiệp trong khu dân cư cho gia đình ông C thì mới đúng. Tuy nhiên, ông C yêu cầu áp dụng theo Quyết định số 828/QĐ-UBND ngày 16/4/2012 của Ủy ban nhân dân thành phố HL về việc phê duyệt giá đất ở trung bình, hạn mức đất ở trung bình để tính hỗ trợ đất nông nghiệp trong khu dân cư khi Nhà nước thu hồi đất là để thực hiện dự án xây dựng khu du dịch vụ hậu cần cảng và kho bãi Container tại đồi GT phường BC, thành phố HL (lần 2) là không có cơ sở.

[6] Quyết định số 828/QĐ-UBND ngày 16/4/2012 và Quyết định số 234/QĐ-UBND ngày 15/2/2012 mặc dù được áp dụng cho 02 Dự án khác nhau nhưng cả 02 Quyết định này đều phê duyệt giá đất ở trung bình là 5.550.000 đồng/m²; hạn mức đất ở trung bình là 206,7m², do đó Ủy ban nhân dân thành phố HL căn cứ vào quyết định phê duyệt giá đất ở trung bình, hạn mức đất ở trung bình để tính hỗ trợ đất nông nghiệp trong khu dân cư khi Nhà nước thu hồi đất thực hiện dự án tạo quỹ đất sạch tại Lô 21 và đường giao thông nội bộ thuộc quy hoạch Khu Công nghiệp C để ban hành quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ cho gia đình ông C, cho phù hợp, đúng theo 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 15/QĐ-VKS-HC ngày 13/10/2021 của Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao;

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 641/2018/HC-PT ngày 28/11/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội;

3. Giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội 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);
- VKSNDTC (Vụ 10);
- TAND cấp cao tại Hà Nội (02 bản) (kèm hồ sơ vụ án);
- TAND tỉnh Quảng Ninh (02 bản);
- VKSND tỉnh Quảng Ninh;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ninh;
- UBND TP HL, tỉnh Quảng Ninh (để biết);
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Vụ GDKTIII (3b), VP, Vụ PC&QLKH (TANDTC), Hồ sơ vụ án.

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

Nguyễn Biên Thùy