

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: 42/2021/HC-GĐT

Ngày 17/11/2021

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 Văn Thuận;

Các Thẩm phán: - Ông Trần Văn Cò;

- Ông Trần Hồng Hà;

- Ông Nguyễn Biên Thùy;

- Ông Phạm Quốc Hưng;

- 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 tham gia phiên tòa: Ông Nguyễn Việt Hùng - Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Ngày 17 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 hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*” giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị D, sinh năm 1958;

Cư trú tại: Thôn TN, xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội.

- Người bị kiện: Ủy ban nhân dân huyện SS, thành phố Hà Nội;

Địa chỉ: Thị trấn SS, huyện SS, thành phố Hà Nội.

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: Ông Đỗ Minh T, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện SS, thành phố Hà Nội là người đại diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền số 37/GUQ-UBND ngày 19/10/2017 của ông Vương Văn B - Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện SS, thành phố Hà Nội).

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ủy ban nhân dân xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội;

Người đại diện hợp pháp của Ủy ban nhân dân xã TX: Ông Chu Văn P, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội là người đại

diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền số 07/GUQ-UBND ngày 08/10/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội).

2. Ông Chu Văn S, sinh năm 1958;
3. Anh Chu Văn M, sinh năm 1978;
4. Chị Chu Thị T1, sinh năm 1981;
5. Anh Chu Văn S1, sinh năm 1984;
6. Chị Chu Thị X, sinh năm 1986;
7. Chị Chu Thị V, sinh năm 1991;

Cùng cư trú tại: Thôn TN, xã TX, huyện SS, thành phố Hà Nội;

Ông S, anh M, chị T1, anh S1, chị X, chị V ủy quyền cho bà Nguyễn Thị D theo Văn bản ủy quyền ngày 23/10/2017,

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Thực hiện dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 2 đoạn NB - VY đã được Bộ trưởng Bộ giao thông vận tải phê duyệt ngày 22/12/2003 tại Quyết định số 3863/QĐ-BGTVT, Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 6057/QĐ-UB ngày 17/9/2004 về việc thu hồi 57.109m² tại xã TX và xã TD, huyện SS, thành phố Hà Nội. Theo đó, thu hồi tại xã TX là 49.570m² đất do Ủy ban nhân dân xã quản lý, các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân đang sử dụng trong đó hộ gia đình bà Nguyễn Thị D bị thu hồi 45,9m² đất được xác định là đất thuộc hành lang giao thông.

Căn cứ Biên bản số 03/BB-GPMB ngày 06/7/2005, Tổ công tác Giải phóng mặt bằng Quốc lộ 2 đã lập Phương án số 03/PA-GPMB-DAĐQL2 ngày 15/5/2007 đối với gia đình bà D về đền bù tài sản, hoa màu để thực hiện dự án. Ngày 31/5/2007, Ủy ban nhân dân huyện SS ban hành Quyết định số 1446/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (đợt 9) kèm theo phương án bồi thường tài sản trên đất cho hộ gia đình bà D bao gồm: Nhà bán mái 30% T220 cao trên 3m = 24.018.800 đồng, sân gạch chỉ = 156.800 đồng, công bê tông 0,40 = 322.400 đồng; tổng cộng là 24.618.000 đồng.

Căn cứ Biên bản số 44/BB-GPMB ngày 05/3/2008, Tổ công tác Giải phóng mặt bằng Quốc lộ 2 đã lập Phương án số 44/PA-GPMB ngày 10/6/2009 hỗ trợ công tôn tạo 45,9m² đất hành lang giao thông đối với gia đình bà D. Ngày 24/8/2009, Ủy ban nhân dân huyện SS ban hành Quyết định số 9668/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư (đợt 13) theo đó hộ gia đình bà D được hỗ trợ là 2.295.000 đồng.

Do diện tích 45,9m² đất bị thu hồi của gia đình bà D được xác định là đất hành lang giao thông, vì vậy Ủy ban nhân dân huyện SS không ban hành quyết định thu hồi đất với hộ gia đình bà D. Không đồng ý với phương án bồi thường, hỗ trợ nêu trên bà D đã có khiếu nại đến các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Ngày 27/10/2009, Ủy ban nhân dân huyện SS đã ban hành Quyết định số 14111/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà D với nội dung: Việc Ủy ban nhân dân xã TX xác nhận diện tích đất bà D đang sử dụng có một phần nằm trong chỉ giới giải phóng mặt bằng Quốc lộ 2 là đất hành lang an toàn giao thông là có cơ sở; việc bà D khiếu nại Ủy ban nhân dân xã TX trong việc xác nhận nguồn gốc đất trong chỉ giới thu hồi giải phóng mặt bằng đối với gia đình là không có căn cứ; giao Hội đồng giải phóng mặt bằng dự án xác định diện tích, tài sản, hoa màu trên phần diện tích đất thu hồi trong chỉ giới giải phóng mặt bằng Quốc lộ 2 của hộ gia đình bà D để lập phương án bồi thường, hỗ trợ, trả tiền cho gia đình bà D theo quy định.

Ngày 05/9/2012, bà D có Đơn khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân huyện SS không ban hành quyết định thu hồi đất, không giao quyết định thu hồi đất, không giao quyết định phê duyệt và phương án bồi thường hỗ trợ cho gia đình bà là hành vi trái pháp luật; đề nghị Ủy ban nhân dân huyện SS phải bồi thường 45,9m² đất bị thu hồi cho gia đình bà theo giá đất thổ cư.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2014/HCST ngày 29/9/2014, Tòa án nhân dân huyện SS đã chấp nhận một phần yêu cầu của bà Nguyễn Thị D về việc xác định hành vi không giao Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 của Ủy ban nhân dân huyện SS là có thiếu sót; các yêu cầu khởi kiện khác của bà Nguyễn Thị D không được chấp nhận.

Ngày 13/10/2014, bà D có đơn kháng cáo đối với toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

Tại phiên tòa phúc thẩm ngày 28/8/2015, Ủy ban nhân dân huyện SS đã trực tiếp giao cho bà D các văn bản sau: Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư kèm theo Phương án số 44/PA-GPMB của Ủy ban nhân dân huyện SS. Sau đó, bà D đã làm đơn xin rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện, yêu cầu kháng cáo.

Ngày 28/8/2015, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 15/2015/QĐ-HCPT hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2014/HC-ST ngày 29/9/2014 của Tòa án nhân dân huyện SS và đình chỉ giải quyết vụ án.

Ngày 07/3/2016, bà Nguyễn Thị D có Đơn khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu hủy một phần Quyết định số 1446/QĐ-UBND và một phần Quyết định số 9668/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân huyện SS với lý do Ủy ban nhân dân huyện SS xác định sai loại đất và yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện SS lập lại phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho gia đình bà.

Tại Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 135/2018/QĐST-HC ngày 20/11/2018, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội quyết định:

Đình chỉ giải quyết vụ án hành chính thụ lý số 360/2017/TLST-HC ngày 04/10/2017 về việc khiếu kiện các quyết định phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư của Ủy ban nhân dân huyện SS, giữa:

- Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị D;

- Người bị kiện: Ủy ban nhân dân huyện SS, thành phố Hà Nội...

Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí, quyền kháng cáo, kháng nghị theo quy định của pháp luật.

Ngày 30/11/2018 và ngày 23/3/2019, bà D có đơn kháng cáo.

Tại Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 33/2019/QĐ-PT ngày 15/5/2019, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội quyết định:

Bác kháng cáo của bà Nguyễn Thị D, giữ nguyên Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 135/2018/QĐST-HC ngày 20/11/2018 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

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

Ngày 09/9/2019, bà Nguyễn Thị D có đơn đề nghị xem xét Quyết định hành chính phúc thẩm nêu trên theo thủ tục giám đốc thẩm.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 34/2021/KN-HC ngày 01/9/2021, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao kháng nghị đối với Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 33/2019/QĐ-PT ngày 15/5/2019 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 Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 33/2019/QĐ-PT ngày 15/5/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội và Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 135/2018/QĐST-HC ngày 20/11/2018 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội giải quyết 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]. Thực hiện Dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 2 đoạn NB - VY đã được Bộ trưởng Bộ Giao thông Vận tải phê duyệt ngày 22/12/2003 tại Quyết định số 3863/QĐ-BGTVT, ngày 17/9/2004, Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 6057/QĐ-UB thu hồi 57.109 m² đất tại xã TX và xã TD, huyện SS, thành phố Hà Nội giao cho Công ty Cổ phần BOT Quốc lộ 2 để triển khai thực hiện dự án nêu trên, trong đó có 45,9m² đất gia đình bà D đang sử dụng.

[2]. Ngày 31/5/2007, Ủy ban nhân dân huyện SS ban hành Quyết định số 1446/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư để thực hiện dự án, kèm theo Phương án số 03/PA-GPMB-DAĐQL2 bồi thường tài sản trên đất cho hộ gia đình bà D. Ngày 05/3/2008, Tổ công tác giải phóng

mặt bằng đã tiến hành kiểm đếm đất lưu không, kiểm kê khối lượng tài sản, hoa màu trên diện tích đất phải giải phóng mặt bằng đối với gia đình bà D, theo đó xác định thửa đất số 147, tờ bản đồ số 02 của hộ gia đình bà D có 45,9m² đất bị thu hồi là đất hành lang giao thông và không xác định trên đất có công trình xây dựng, cây trồng. Vì vậy, Ủy ban nhân dân huyện SS không ban hành quyết định thu hồi đất mà chỉ ban hành Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư Dự án cải tạo, nâng cấp Quốc lộ 2 đối với gia đình bà D, kèm theo Phương án số 44/PA-GPMB ngày 10/6/2009.

[3]. Không đồng ý việc xác định đất của gia đình là đất hành lang giao thông, bà D khiếu nại và được Ủy ban nhân dân huyện SS giải quyết tại Quyết định số 14111/QĐ-UBND ngày 27/10/2009 với nội dung khiếu nại của bà D là không có căn cứ.

[4]. Ngày 05/9/2012, bà D khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu Tòa án tuyên bố hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân huyện SS không ban hành quyết định thu hồi đất, không giao quyết định thu hồi đất, không ban hành các quyết định về phê duyệt phương án bồi thường hỗ trợ và giao các quyết định này cho gia đình bà là trái pháp luật; buộc Ủy ban nhân dân huyện SS phải ban hành quyết định thu hồi đất, giải phóng mặt bằng đối với gia đình bà, công nhận 45,9m² đất mà gia đình bà bị thu hồi là đất thổ cư.

[5]. Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2014/HCST ngày 29/9/2014, Tòa án nhân dân huyện SS đã xác định hành vi không giao Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 của Ủy ban nhân dân huyện SS về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho bà D là thiếu sót, đồng thời không chấp nhận các yêu cầu khởi kiện khác của bà Nguyễn Thị D, nên ngày 13/10/2014, bà D có đơn kháng cáo đối với Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

[6]. Tại phiên tòa phúc thẩm, ngày 28/8/2015, bà D được Ủy ban nhân dân huyện SS giao Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 kèm theo Phương án số 44/PA-GPMB về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư nên bà D đã rút yêu cầu khởi kiện.

[7]. Cùng ngày 28/8/2015, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội ban hành Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 15/2015/QĐ-HCPT với nội dung: Hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2014/HCST ngày 29/9/2014 của Tòa án nhân dân huyện SS và đình chỉ giải quyết vụ án do người khởi kiện là bà Nguyễn Thị D rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện.

[8]. Ngày 07/3/2016, ngày 03/8/2016 và ngày 08/4/2017, bà D có đơn khởi kiện lại và đơn khởi kiện bổ sung yêu cầu hủy một phần Quyết định số 1446/QĐ-UBND ngày 31/5/2007 và một phần Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 của Ủy ban nhân dân huyện SS về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho gia đình bà.

[9]. Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng: Mặc dù ngày 28/8/2015, bà D mới nhận được Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư (đợt 13) kèm theo Phương án chi tiết số 44/PA-GPMB ngày 10/6/2009 của Ủy ban nhân dân huyện SS, nhưng thực tế bà D đã biết được nội dung Quyết định số 1446/QĐ-UBND ngày 31/5/2007 kèm theo Phương án chi tiết số 03/PA-GPMB-ĐAĐQL2 ngày 15/5/2007, Quyết định số 9668/QĐ-UBND kèm theo Phương án chi tiết số 44/PA-GPMB ngày 10/6/2009, thể hiện ở việc bà D đã khiếu nại và được Ủy ban nhân dân huyện SS giải quyết bằng Quyết định giải quyết khiếu nại số 14111/QĐ-UBND ngày 27/10/2009; bà D sau đó đã khởi kiện tại Tòa án nhân dân huyện SS và đã được giải quyết bằng Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2014/HCST ngày 29/9/2014; tại cấp phúc thẩm bà D đã rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện và người bị kiện đồng ý nên Tòa án cấp phúc thẩm đã chấp nhận việc rút đơn khởi kiện của bà D, quyết định hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 10/2014/HCST ngày 29/9/2014 nêu trên và đình chỉ giải quyết vụ án hành chính; nay bà D khởi kiện lại vụ án là đã hết thời hiệu theo quy định tại điểm a khoản 2, khoản 3 Điều 104 Luật Tố tụng hành chính năm 2010... nên đã đình chỉ giải quyết vụ án là không đúng. Bởi lẽ, trường hợp này bà D là đối tượng bị tác động trực tiếp bởi các Quyết định số 1446/QĐ-UBND ngày 31/5/2007; Quyết định số 9668/QĐ-UBND ngày 24/8/2009 của Ủy ban nhân dân huyện SS và bà D là đối tượng phải được nhận quyết định, nên thời hiệu khởi kiện vụ án này được tính từ ngày bà D nhận được Quyết định số 9668/QĐ-UBND nêu trên. Do đó, ngày 07/3/2016, ngày 03/8/2016 và ngày 08/4/2017, bà D có đơn khởi kiện và khởi kiện bổ sung yêu cầu hủy một phần các quyết định này là còn thời hiệu khởi kiện.

[10]. Tòa án cấp phúc thẩm không phát hiện ra sai lầm của Tòa án cấp sơ thẩm nên đã bác kháng cáo của bà D, giữ nguyên quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính của Tòa án cấp sơ thẩm cũng 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 Tố tụng hành chính năm 2015:

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 34/2021/KN-HC ngày 01/9/2021 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đối với Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 33/2019/QĐ-PT ngày 15/5/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

2. Hủy Quyết định giải quyết việc kháng cáo đối với quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 33/2019/QĐ-PT ngày 15/5/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội; Quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính số 135/2018/QĐST-HC ngày 20/11/2018 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

3. Giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội giải quyết sơ 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);
- TAND TP Hà Nội (02 bản) (kèm hồ sơ vụ án);
- VKSND thành phố Hà Nội;
- Cục THADS thành phố Hà Nội;
- UBND TP Hà Nội (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 Văn Thuận