

## **Án lệ số 10/2016/AL về quyết định hành chính là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.**

*Được Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao thông qua ngày 17 tháng 10 năm 2016 và được công bố theo Quyết định số 698/QĐ-CA ngày 17 tháng 10 năm 2016 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.*

### **Nguồn án lệ:**

Quyết định giám đốc thẩm số 08/2014/HC-GĐT ngày 19-8-2014 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao về vụ án hành chính “Khiếu kiện Quyết định bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất” tại tỉnh Vĩnh Long giữa người khởi kiện là bà Võ Thị Lựu với người bị kiện là Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long.

### **Vị trí nội dung án lệ:**

Đoạn 1 phần “Xét thấy” của quyết định giám đốc thẩm nêu trên.

### **Khái quát nội dung của án lệ:**

#### **- Tình huống án lệ:**

Quyết định về việc phê duyệt phương án hỗ trợ và tái định cư của Ủy ban nhân dân tỉnh có nội dung dẫn chiếu đến văn bản khác mà văn bản đó có nội dung tác động trực tiếp đến quyền và lợi ích của người khởi kiện.

#### **- Giải pháp pháp lý:**

Trường hợp này, nội dung của văn bản được dẫn chiếu thuộc quyết định hành chính và quyết định hành chính đó là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

### **Quy định của pháp luật liên quan đến án lệ:**

- Khoản 1 Điều 3 và khoản 1 Điều 28 Luật tổ tụng hành chính năm 2010 (tương ứng với khoản 1 Điều 3 và khoản 1 Điều 30 Luật tổ tụng hành chính năm 2015);

- Các điều 41, 42 Luật đất đai năm 2003;

- Nghị định số 197/NĐ-CP ngày 03-12-2004 của Chính phủ về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất;

- 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.

### **Từ khóa của án lệ:**

“Quyết định hành chính”; “Đôi tượng khởi kiện vụ án hành chính”; “Thu hồi đất”; “Bồi thường, tái định cư cho người có đất bị thu hồi”.

## NỘI DUNG VỤ ÁN

Ngày 07-4-2008, Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long ban hành Quyết định số 567/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án tổng thể về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư dự án xây dựng Trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh Vĩnh Long tại xã Tân An Luông, huyện Vũng Liêm, có nội dung:

“Phê duyệt phương án tổng thể về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư dự án xây dựng Trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh Vĩnh Long:

Tổng diện tích đất dự kiến thu hồi: 122.909m<sup>2</sup>

Tổng giá trị bồi thường dự kiến: 7.342.730.000đ”.

Ngày 17-9-2008, Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long ban hành Quyết định số 1768/QĐ-UBND, nội dung: Thu hồi 117.863,1m<sup>2</sup> đất tại xã Tân An Luông, huyện Vũng Liêm do hộ gia đình, cá nhân và tổ chức quản lý sử dụng để thực hiện dự án xây dựng trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh và giao cho Ủy ban nhân dân huyện Vũng Liêm quyết định thu hồi đất.

Ngày 02-10-2008, Ủy ban nhân dân huyện Vũng Liêm ban hành Quyết định số 2592/QĐ-UBND, nội dung: Thu hồi 2.353,1m<sup>2</sup> đất của bà Võ Thị Lựu, chiết thửa số 222, loại đất trồng lúa thuộc tờ bản đồ số 03, tọa lạc tại ấp Rạch Cốc, xã Tân An Luông, huyện Vũng Liêm để xây dựng trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh Vĩnh Long.

Ngày 01-12-2008, Ban bồi thường, hỗ trợ và tái định cư huyện Vũng Liêm tiến hành lập tờ khai và kiểm kê về nhà, đất, cây trồng và vật kiến trúc của các hộ bị ảnh hưởng giải tỏa thuộc dự án xây dựng Trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh.

Ngày 15-5-2009, Sở Tài chính tỉnh Vĩnh Long có Tờ trình số 177/TTr.STC gửi Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long về việc xin phê duyệt phương án đền bù giải tỏa mặt bằng công trình Trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh Vĩnh Long, theo đó hộ bà Lựu được bồi thường hỗ trợ về đất số tiền là 155.155.000đ (theo quyết định thì giá đất bồi thường cho bà Lựu với giá là 50.000đ/m<sup>2</sup>); bồi thường hỗ trợ về tài sản trên đất, ổn định cuộc sống và đào tạo nghề số tiền là 19.286.200đ; tổng số tiền là 174.441.200đ.

Ngày 04-6-2009, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long ban hành Quyết định số 1216/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư công trình Trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh tại xã Tân An Luông, huyện Vũng Liêm, nội dung:

“Điều 1. Phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư công trình: Trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh, tại xã Tân An Luông, huyện Vũng Liêm;

1. Tổng giá trị bồi thường, hỗ trợ và tái định cư: 9.467.085.000đ, bao gồm:

- Giá trị bồi thường, hỗ trợ về đất: 8.071.914.000đ
- Giá trị nhà và vật kiến trúc: 161.560.000đ
- Giá trị cây trồng: 273.152.000đ
- Các khoản hỗ trợ: 654.600.000đ
- Các phí khác (chi phí các hội đồng 2%, chi phí đo đạc): 305.859.000đ

2. Kinh phí: Trong tổng dự toán công trình do chủ đầu tư chi trả;

Điều 2. Căn cứ vào Điều 1 của Quyết định này, Giám đốc Sở Tài chính, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Vũng Liêm, Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư huyện Vũng Liêm có trách nhiệm:

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Vũng Liêm chỉ đạo Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư huyện Vũng Liêm tổ chức chi trả bồi thường đúng theo quy định hiện hành của Nhà nước và giải phóng mặt bằng cho đơn vị thi công,
- Giám đốc Sở Tài chính chịu trách nhiệm trước ủy ban nhân dân tỉnh về kết quả các số liệu, khối lượng và đơn giá, trong tờ trình số 177/TTr.STC ngày 15/5/2009”.

Không đồng ý với quyết định nêu trên, bà Lựu có đơn khiếu nại yêu cầu nâng giá bồi thường.

Ngày 28-10-2009, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Vũng Liêm ban hành Quyết định số 2023/QĐ-UBND không chấp nhận khiếu nại của bà Lựu.

Ngày 08-8-2011, bà Lựu có đơn khởi kiện tại Tòa án nhân dân tỉnh Vĩnh Long yêu cầu hủy Quyết định số 1216/QĐ-UBND ngày 04-6-2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long đối với phân áp giá, bồi thường; yêu cầu giải quyết lại nâng giá bồi thường đất bằng với giá thị trường chuyển nhượng ở nơi có đất thu hồi.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 12/2012/HC-ST ngày 18-12-2012, Tòa án nhân dân tỉnh Vĩnh Long đã bác yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị Lựu.

Ngày 29-12-2012, bà Lựu có đơn kháng cáo.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 96/2013/HCPT ngày 25-4-2013, Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại thành phố Hồ Chí Minh đã hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 12/2012/HCST ngày 18-12-2012 của Tòa án nhân dân tỉnh Vĩnh Long và đình chỉ giải quyết vụ án.

Ngày 28-6-2013, Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long có Công văn số 1816/UBND-NC và ngày 02-8-2013, Ủy ban Thẩm phán Tòa án nhân dân tỉnh Vĩnh Long có Công văn số 547/TAT-HC đề nghị giám đốc thẩm Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên.

Tại Quyết định số 05/2014/KN-HC ngày 05-3-2014, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đã kháng nghị Bản án hành chính phúc thẩm số 96/2013/HC-PT ngày 25-4-2013 của Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại thành phố Hồ Chí Minh; đề nghị Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao xét xử giám đốc thẩm hủy Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên và giao hồ sơ vụ án cho Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại.

Tại phiên tòa giám đốc thẩm, Đại diện viện kiểm sát nhân dân tối cao nhất trí với Kháng nghị của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.

### **Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao nhận định:**

Theo Điều 2 của Quyết định số 1216/QĐ-UBND ngày 04-6-2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư công trình Trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh có quy định “Giám đốc Sở Tài chính chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân tỉnh về kết quả các số liệu, khối lượng và đơn giá, trong tờ trình số 177/TTr.STC ngày 15-5-2009”. Theo Tờ trình 177/TTr ngày 15-5-2009 của Sở Tài chính có quy định phần bồi thường cụ thể cho hộ bà Lựu, nên phần phê duyệt đó tác động trực tiếp, cụ thể đến quyền và lợi ích của hộ bà Lựu, là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

Vì vậy, Tòa án nhân dân tỉnh Vĩnh Long đã thụ lý giải quyết yêu cầu khởi kiện của bà Lựu về phần bồi thường hỗ trợ cho gia đình bà trong Quyết định số 1216/QĐ-UBND ngày 04-6-2009 là đúng với quy định tại khoản 1 Điều 3 và khoản 1 Điều 28 Luật Tố tụng hành chính. Tuy nhiên, Tòa án cấp sơ thẩm chưa xem xét làm rõ mục đích của việc thu hồi đất để xây dựng trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh Vĩnh Long là cơ sở kinh tế của Nhà nước hay của tư nhân để làm cơ sở giải quyết bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất của gia đình bà Lựu theo đúng quy định của pháp luật.

Bà Lựu kháng cáo yêu cầu được bồi thường về đất theo giá thị trường. Trong trường hợp này, Tòa án cấp phúc thẩm phải xem xét đơn kháng cáo của bà Lựu về vấn đề bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất cho gia đình bà Lựu có đúng quy định của pháp luật không, nhưng lại cho rằng Quyết định số 1216/QĐ-UBND ngày 04-6-2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long là quyết định mang tính tổng thể, không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính nên đã xử hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 12/2012/HC-ST ngày 18-12-2012 của Tòa án nhân dân tỉnh Vĩnh Long và đình chỉ giải quyết vụ án là sai lầm nghiêm trọng trong việc áp dụng pháp luật tố tụng hành chính.

Bởi các lẽ trên và căn cứ khoản 3 Điều 219, khoản 3 Điều 225, khoản 1, 2 Điều 227 Luật tố tụng hành chính,

### **QUYẾT ĐỊNH:**

1. Chấp nhận Kháng nghị số 05/2014/KN-HC ngày 05-3-2014 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.
2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 96/2013/HC-PT ngày 25-4-2013 của Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại thành phố Hồ Chí Minh và Bản án hành chính sơ thẩm số

12/2012/HC-ST ngày 18-12-2012 của Tòa án nhân dân tỉnh Vĩnh Long; giao hồ sơ vụ án về Tòa án nhân dân tỉnh Vĩnh Long xét xử sơ thẩm lại theo quy định của pháp luật.

### **NỘI DUNG ÁN LỆ**

*“Theo Điều 2 của Quyết định số 1216/QĐ-UBND ngày 04-6-2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Long về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư công trình Trại giống vật nuôi nông nghiệp tỉnh có quy định “Giám đốc Sở Tài chính chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân tỉnh về kết quả các số liệu, khối lượng và đơn giá, trong tờ trình số 177/TTr.STC ngày 15-5-2009”. Theo Tờ trình 177/TTr ngày 15-5-2009 của Sở Tài chính có quy định phân bồi thường cụ thể cho hộ bà Lưu, nên phân phê duyệt đó tác động trực tiếp, cụ thể đến quyền và lợi ích của hộ bà Lưu, là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính”.*