

Bản án số: 273/2020/HC-PT

Ngày: 21 tháng 8 năm 2020

V/v : *Khiếu kiện quyết định hành chính*

NHÂN DANH

NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán- Chủ tọa phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Thanh Xuân;

Các Thẩm phán: Bà Nguyễn Phương Hạnh;

Ông Bùi Xuân Trọng.

Thư ký ghi biên bản phiên tòa: Bà Phạm Nữ Quỳnh Trâm, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa: Ông Lê Song Lê, Kiểm sát viên

Ngày 21 tháng 8 năm 2020, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử công khai vụ án hành chính thụ lý số 451/2018/TLPT-HC ngày 21 tháng 12 năm 2018, do có kháng cáo của những người khởi kiện đối với bản án hành chính sơ thẩm số 65/2018/HC-ST ngày 29 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Q2.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 5621/2020/QĐ-PT ngày 31 tháng 7 năm 2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, vụ án có các đương sự sau:

*** Người khởi kiện:**

1. Bà T; vắng mặt.
 2. Ông D; vắng mặt
 3. Ông Đ; vắng mặt
 4. Bà N; có mặt
 5. Ông B; vắng mặt
- Cùng địa chỉ: Tổ 15, khu 5, phường Q, thành phố Q1, tỉnh Q2.
6. Bà L; vắng mặt
 7. Bà T1; vắng mặt
 8. Bà T2; vắng mặt
- Cùng địa chỉ: Tổ 17, khu 5, phường Q, thành phố Q1, tỉnh Q2.
9. Bà T3; vắng mặt

10. Ông T4; vắng mặt và có đơn xin xét xử vắng mặt

11. Ông T5; vắng mặt

Cùng địa chỉ: Tổ 16, khu 5, phường Q, thành phố Q1, tỉnh Q2.

Người đại diện theo ủy quyền của bà T, bà T2, bà T3, ông D, ông Đ, bà T1:

- Ông T6, sinh năm 1968; địa chỉ: Tổ 14, khu 4, phường Q, thành phố Q1, tỉnh Q2; có mặt

- Bà T7, sinh năm 1967; địa chỉ: Tổ 28, khu 4, phường T9, thành phố Q1, tỉnh Q2; có mặt

- Bà T8, sinh năm 1972; địa chỉ: Tổ 16, khu 5, phường Q, thành phố Q1, tỉnh Q2; có mặt

*** Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q1.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Q4; chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q1 tỉnh Q2; có mặt

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Q5; phó giám đốc trung tâm phát triển quỹ đất; có mặt

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

- Ủy ban nhân dân phường Q, thành phố Q1, tỉnh Q2.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Q6; chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường Q; có mặt

- Ban quản lý dự án nhiệt điện 1;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Q7; chức vụ: Phó Trưởng phòng kế hoạch vật tư Công ty nhiệt điện Q8; có mặt

Địa chỉ: Khu 8, phường Q8, thành phố Q9, tỉnh Q2;

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Ngày 7/9/2016, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q1 ban hành Quyết định số 5388/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà T8, ông B, bà T7 và ông T6 - đại diện cho 43 hộ dân (trong đó có các ông bà T, D, Đ, N, B, L, T1, T2, T3, T4, T5).

Những người khởi kiện cho rằng việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q1 ban hành quyết định giải quyết khiếu nại nêu trên là đã xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của họ và trình bày nội dung như sau:

Thực hiện dự án xây dựng mở rộng Nhà máy điện Q1, ngày 16/11/2001 UBND tỉnh Q2 ban hành Quyết định số 4295/QĐ-UB về việc thành lập Hội đồng đền bù giải phóng mặt bằng thực hiện dự án mở rộng nhà máy nhiệt điện Q1 thuộc khu vực thị xã Q1.

Năm 2003, UBND tỉnh Q2 chính thức thực hiện dự án, các hộ dân thuộc diện bị thu hồi đất nhận được phương án giải phóng mặt bằng thu hồi đất, tuy nhiên, công tác bồi thường - hỗ trợ và tái định cư cho những người có đất bị thu hồi là chưa phù hợp, chưa đúng với các quy định của nhà nước vì vậy những người khởi kiện đã làm đơn kiến nghị xem xét lại các quy định về thu hồi và giải phóng mặt

bằng và hiện trạng thực tế với việc áp dụng sai chính sách đền bù đối với những người khởi kiện.

Ngày 07/09/2016, những người khởi kiện nhận được Quyết định số 5389/QĐ-UBND ngày 07/9/2016 của UBND thành phố Q1 - Q2 về việc giải quyết khiếu nại đối với những người khởi kiện. Trong Quyết định có nêu: “... *Không chấp nhận nội dung khiếu nại trong giá đất nông nghiệp đền bù cho các hộ dân chưa có 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề... là khiếu nại sai...*”.

Việc UBND thành phố Q1, Q2 đưa ra Quyết định như trên là không đúng với các quy định của pháp luật hiện hành bởi:

Điều 8 Nghị định 22/1998: “Giá đất để tính đền bù thiệt hại được xác định trên cơ sở giá đất của địa phương ban hành theo quy định của Chính phủ nhân với hệ số K để đảm bảo giá đất tính đền bù phù hợp với khả năng sinh lợi và chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở địa phương.

Trên cơ sở theo Điều 8 Nghị định số 22 Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư 0145 ngày 04/11/1998 về hướng dẫn thi hành Nghị định số 22 của Chính phủ về việc đền bù thiệt hại khi nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích Quốc phòng - An sinh - Lợi ích quốc gia - lợi ích công cộng.

Khoản 3 - mục II - phần A tại điểm 3.3 có hướng dẫn: “...*Đất nông nghiệp trong đô thị được đền bù theo giá đất nông nghiệp và cộng thêm một khoản tối đa bằng 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp*”.

Căn cứ trên Nghị định số 22 của Chính phủ và Thông tư số 145 của Bộ Tài chính, UBND tỉnh đã ra Quyết định số 1131/2002/QĐ-UB ngày 11/4/2002 về việc quy định chính sách và đơn giá đền bù giải phóng mặt bằng dự án xây dựng mở rộng nhà máy điện Q1. Trong Quyết định nêu: “... *cho phép áp dụng chính sách đền bù giải phóng mặt bằng quốc lộ 18A giai đoạn II (B1 - B3) ban hành kèm theo Quyết định số 1681/QĐ-UB ngày 24/7/1999 của Ủy ban nhân dân tỉnh...*”.

Từ những căn cứ pháp luật nêu trên, số tiền đền bù của những người khởi kiện được nhận ít hơn so với số tiền đền bù thực tế, cụ thể:

Thứ nhất: Về thẩm quyền, theo Điều 8 Nghị định số 22/1998/NĐ-CP của Chính Phủ quy định giá đất để tính tiền đền bù: “*Giá đất để tính tiền đền bù thiệt hại do Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định cho từng dự án theo đề nghị của Sở tài chính - Vật giá, có sự tham gia của các ngành liên quan*”. Điều này có nghĩa, mức cộng chênh lệch cũng giống như giá đất đền bù đều được ấn định bởi Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh.

Thứ hai: Khoản 3 mục II phần A của Thông tư 145/1998/TT-BTC quy định cho một số trường hợp đặc biệt được đền bù bởi vị trí đất nằm trong khu vực đô thị. Ngoài khoản tiền được đền bù thì các hộ gia đình có quyền sử dụng đất thuộc diện trên sẽ được cộng thêm tối đa là 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp.

Điều này đã được làm rõ tại chính sách Quy định về đền bù giải phóng mặt bằng kèm theo Quyết định số 1681 của UBND tỉnh Q2 có nêu tại khoản 3 Điều 16 về Đền bù thiệt hại đất nông nghiệp trong đô thị thì: “...*Đất nông nghiệp trong đô thị được đền bù theo giá đất nông nghiệp quy định tại Điều 5 bản quy định này cộng (+) 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề*”.

Quyết định 1681/1999/QĐ-UB được ban hành đúng thủ tục, đúng thẩm quyền, ngoài ra đã được khẳng định về hiệu lực tại khoản 1 Điều 1 Quyết định 1131/2002/QĐ-UB ngày 11/04/2002 nhưng không được triển khai thực hiện. 30% chênh lệch được ấn định hết sức rõ ràng nhưng Hội đồng đền bù GPMB lại phớt lờ và ngang nhiên coi phần cộng thêm là không tồn tại. Quyết định 1681/1999/QĐ-UB đương nhiên sẽ có hiệu lực và phải được áp dụng thi hành cho tới khi có một quyết định khác xác lập hết hiệu lực.

Việc Chủ tịch UBND thành phố Q1 giải quyết khiếu nại là không khách quan, không đúng pháp luật do đó người khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 5388/QĐ-UBND ngày 07/9/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Q1 và buộc UBND thành phố Q1 thực hiện đền bù theo đúng quy định.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện có quan điểm:

Căn cứ vào Biên bản kiểm kê, xác định khối lượng đất đai, tài sản trên đất lập ngày 28/9/2002, được các hộ dân ký xác nhận. Căn cứ vào chính sách về đền bù, hỗ trợ GPMB, Hội đồng đền bù GPMB đã lập phương án bồi thường cho các hộ dân và được UBND thị xã Q1 phê duyệt tại Quyết định số 568/QĐ-UB ngày 03/3/2003: “*V/v phê duyệt phương án đền bù (đợt 4) cho 55 hộ dân phường Q thuộc khu vực GPMB để thực hiện dự án Mở rộng Nhà máy điện Q1*” và Quyết định số 248/QĐ-UB ngày 05/5/2004 “*V/v phê duyệt phương án đền bù (đợt 30) cho 19 hộ dân phường Q thuộc khu vực GPMB để thực hiện dự án Mở rộng Nhà máy điện Q1*”. Trong đó, các hộ dân được lập và phê duyệt phương án như sau:

Tổng số tiền đền bù, hỗ trợ tại Quyết định số 568/QĐ-UB ngày 03/3/2003 là: 1.175.684.223đ, trong đó:

- + Trả cho các hộ dân là: 986.509.346đ;
- + Nộp ngân sách phường: 189.174.877đ.

Tổng số tiền đền bù, hỗ trợ tại Quyết định số 248/QĐ-UB ngày 05/5/2004 là: 622.944.406đ. Trong đó:

- + Giá bồi thường đất nông nghiệp hạng 3: 19.850đ/m²;
- + Giá bồi thường đất nông nghiệp hạng 4: 16.810đ/m²;
- + Giá bồi thường đất nông nghiệp hạng 5: 13.485đ/m²;

Các hộ dân đã nhận tiền bồi thường và bàn giao đất để thực hiện dự án (phương án các hộ dân ký nhận tiền).

Các hộ dân hiện nay khiếu nại, khởi kiện về đơn giá bồi thường đất nông nghiệp khi thực hiện dự án xây dựng khu tái định cư phục vụ dự án Mở rộng Nhà máy điện Q1 chưa có 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp theo hướng dẫn tại Thông tư số 145/1998/TT-BTC ngày 04/11/1998 của Bộ Tài chính.

Căn cứ khoản 3 mục II phần A của Thông tư số 145/1998/TT-BTC, tại Tiết 3.3 có nội dung hướng dẫn: *"Đất nông nghiệp trong đô thị được đền bù theo giá đất nông nghiệp và cộng thêm một khoản tối đa bằng 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp"*. Tuy nhiên đây là quy định cho các trường hợp đặc biệt. Khoản tiền cộng thêm có thể từ 0% đến 30%, tỷ lệ này tùy theo từng dự án do UBND tỉnh Quyết định.

Theo Điều 8 Nghị định số 22/1998/NĐ-CP của Chính phủ quy định giá đất để tính đền bù: *"Giá đất để tính đền bù thiệt hại do Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định cho từng dự án theo đề nghị của Sở Tài chính - Vật giá, có sự tham gia của các ngành có liên quan"*.

Căn cứ vào các quy định trên, ngày 19/11/2002, Sở Tài chính - Vật giá tỉnh Q2 có Tờ trình số 1525/TT-TCVG *"V/v phê duyệt đơn giá đền bù đất nông nghiệp trong đô thị để giải phóng mặt bằng xây dựng các khu tái định cư dự án mở rộng Nhà máy điện Q1 - khu vực thị xã Q1"*. Căn cứ vào Tờ trình của Sở Tài chính, ngày 29/11/2002, UBND tỉnh Q2 ban hành Quyết định số 4331/2002/QĐ-UB *"V/v phê duyệt đơn giá đền bù đất nông nghiệp trong đô thị để giải phóng mặt bằng xây dựng các khu tái định cư dự án mở rộng Nhà máy điện Q1 - khu vực thị xã Q1"*.

Tại Điều 1 Quyết định số 4331/2002/QĐ-UB ngày 29/11/2002 của UBND tỉnh Q2 quy định rõ về đơn giá đền bù đất nông nghiệp trong đô thị:

- Khu tái định cư đường vào W (phường Q):
- + Đất nông nghiệp hạng 3: 19.850đ/m²;
- + Đất nông nghiệp hạng 4: 16.810đ/m²;
- + Đất nông nghiệp hạng 5: 13.485đ/m².

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của UBND tỉnh Q2 tại Văn bản số 4904/UBND-TD ngày 18/8/2015 về giải quyết nội dung khiếu nại của ông T6; trú tại tổ 15, khu 5, phường Q, thành phố Q1, trong đó giao Sở Tài chính xem xét nội dung khiếu nại về việc chưa được hỗ trợ 30% chênh lệch giữa đơn giá đất ở với giá đất nông nghiệp trong đô thị khi nhà nước thu hồi đất để GPMB thực hiện dự án mở rộng Nhà máy Nhiệt điện Q1. Ngày 07/10/2015, Sở Tài chính Q2 có Công văn số 3351/STC-QLGTS ngày 07/10/2015 *"về việc xác định hệ số K trong phương án đơn giá đền bù đất nông nghiệp trong đô thị để giải phóng mặt bằng xây dựng các khu tái định cư dự án mở rộng Nhà máy điện Q1 - khu vực thị xã Q1"*, cụ thể như sau:

* Cách tính giá đất nông nghiệp để bồi thường:

Giá đất nông nghiệp = (giá đất UBND tỉnh quy định x K) + phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp (từ 0% đến 30%).

1. Xác định hệ số K trong phương án đền bù, GPMB:

Thời điểm phê duyệt đơn giá đền bù đất nông nghiệp của dự án, giá đất UBND tỉnh quy định tại Quyết định số 2413/QĐ-UB ngày 06/12/1994 về "*Ban hành quy định giá các loại đất trên địa bàn tỉnh*" theo Nghị định số 87-CP ngày 17/8/1994 "*Quy định khung giá các loại đất*" của Chính phủ.

Theo Quyết định số 2413/QĐ-UB giá đất trồng cây hàng năm, đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản, đất trồng cây lâu năm quy định tại phụ lục số 04.

Trên địa bàn thị xã Q1 thời điểm 2002 phường Q là đồng bằng theo Quyết định số 2413/QĐ-UB ngày 06/12/1994:

- Đất hạng 3 đồng bằng:
 - + Giá đất trồng cây hàng năm, đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản: Loại A là 1.500đ/m², loại B là 1.150đ/m²;
 - + Giá đất trồng cây lâu năm: Loại A là 950đ/m², loại B là 750đ/m².
- Đất hạng 4 đồng bằng:
 - + Giá đất trồng cây hàng năm, đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản: Loại A là 1.150đ/m², loại B là 900đ/m²;
 - + Giá đất trồng cây lâu năm: Loại A là 500đ/m², loại B là 400đ/m².

Do thông tin về giá chuyển nhượng đất nông nghiệp sử dụng đúng mục đích sản xuất nông nghiệp không có nên không sử dụng phương pháp so sánh mà sử dụng phương pháp tính giá theo phương pháp thu nhập. Mức giá đất tại Quyết định số 4331/QĐ-UB ngày 29/11/2002 đã xác định trên cơ sở quan hệ giữa giá đất tính theo khả năng sinh lời với giá đất do UBND tỉnh quy định được hướng dẫn tại Thông tư số 145/1998/TT-BTC, mức giá đền bù đất nông nghiệp nếu tính theo phương pháp này thì kết quả như sau:

Xác định hệ số K theo quan hệ tỷ lệ giữa giá đất tính theo khả năng sinh lời với giá đất do UBND tỉnh quy định (đất nông nghiệp trồng cây hàng năm hạng 3 là loại đất chiếm diện tích lớn, phổ biến).

1.1. Xác định giá trị sản lượng; chi phí và thu nhập.

Tính đất trồng cây hàng năm hạng 3 cho đất loại A.

- Sản lượng lương thực quy thóc/ha/năm (tính 02 vụ lúa và 01 vụ màu quy thóc bằng 0,5 vụ lúa): 6.000kg thóc/ha x 2,5 vụ = 15.000kg (15 tấn/ha).
- Giá thóc: 3.000đ.
- Giá trị sản lượng: 15.000kg x 3.000đ/kg = 45.000.000đ/ha.
- Chi phí hợp lý tính theo định mức kinh tế kỹ thuật và đơn giá thời điểm Quý 3/2002: 16.184.000đ/ha x 2,5 vụ = 40.460.000đ/ha.
- Thu nhập: 45.000.000đ/ha - 40.460.000đ/ha = 4.540.000đ/ha.

1.2. Xác định giá đất theo khả năng sinh lời.

- Lãi tiền gửi ngân hàng không kỳ hạn 3%/năm.

Giá đất loại A = 4.540.000đ/ha : 3% = 151.333.000đ/ha.

1.3. Xác định hệ số K.

Giá đất nông nghiệp trồng cây hàng năm hạng 3 UBND tỉnh quy định đối với đất loại A: 1.500đ/m² (15.000.000đ/ha).

Hệ số K = 151.333.000đ/ha : 15.000.000đ/ha = 10,09

Hệ số K của đất nông nghiệp hạng 3 trồng cây hàng năm là 10,09.

- Giá đất hạng 3 loại A đã tính hệ số K là: 1.500đ/m² x 10,09 = 15.135đ/m², làm tròn 15.140đ/m².

- Giá đất hạng 3 loại B đã tính hệ số K là: 1.150đ/m² x 10,09 = 11.603,5đ/m², làm tròn 11.600đ/m².

So sánh đơn giá đền bù đất nông nghiệp cho các hộ dân là 19.850đ/m² với giá đất nông nghiệp trồng cây hàng năm hạng 3 khu vực phường Q tại thời điểm đó là 15.200đ/m² thì đơn giá đền bù đất nông nghiệp cho các hộ dân đã được tính và áp dụng cao hơn 4.650đ/m².

Như vậy mức giá đền bù đất nông nghiệp UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 4331/QĐ-UBND ngày 29/11/2002 đã tính hệ số K theo quy định của Nghị định số 22/1998/NĐ-CP ngày 24/4/1998 của Chính phủ, Thông tư số 145/1998/TT-BTC ngày 04/11/1998 của Bộ Tài chính và đã xem xét tạo điều kiện cho các hộ dân bị mất đất nông nghiệp ổn định đời sống.

Đối với khoản tiền tính theo tỷ lệ % chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp:

Khoản 3 mục II phần A Thông tư số 145/1998/TT-BTC, tại điểm 3.3 có nội dung: “*Đất nông nghiệp trong đô thị được đền bù theo giá đất nông nghiệp và cộng thêm một khoản tiền tối đa bằng 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đền bù đất nông nghiệp*”. Khoản 3 mục II phần A Thông tư số 145/1998/TT-BTC là quy định cho các trường hợp đặc biệt. Khoản tiền cộng thêm có thể từ 0% đến mức tối đa 30%. Tỷ lệ này tùy theo từng dự án do UBND tỉnh quyết định, căn cứ theo Điều 8 Nghị định số 22/1998/NĐ-CP của Chính phủ quy định giá đất để tính đền bù do Chủ tịch UBND tỉnh quyết định cho từng dự án cụ thể. UBND tỉnh đã phê duyệt giá đất đền bù đất nông nghiệp đối với dự án này tại Quyết định số 4331/QĐ-UB ngày 29/11/2002, mức giá đền bù đất nông nghiệp được phê duyệt 19.850đ/m² đã tính hệ số K (10,09 lần) và cộng thêm một khoản tiền 4.710đ/m² tính theo trường hợp đặc biệt theo khoản 3 mục II phần A Thông tư số 145/1998/TT-BTC là thuộc thẩm quyền của UBND tỉnh, đúng với quy định của Nghị định số 22/1998/NĐ-CP của Chính phủ và Thông tư số 145/1998/TT-BTC của Bộ Tài chính.

Hội đồng đền bù GPMB khu tái định cư dự án mở rộng Nhà máy điện Q1 (giai đoạn 1) đã lập phương án đền bù về đất cho các hộ dân đảm bảo theo đúng đơn giá do UBND tỉnh quy định.

Từ những căn cứ và phân tích nêu trên, Hội đồng đền bù GPMB xây dựng khu tái định cư - dự án Mở rộng nhà máy điện Q1 (giai đoạn 1) đã lập phương án bồi thường, hỗ trợ cho các hộ dân có đất bị thu hồi đảm bảo theo quy định của pháp luật tại thời điểm thu hồi đất để thực hiện dự án. Nội dung khiếu nại trong giá đất nông nghiệp đền bù cho các hộ dân chưa có 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp theo hướng dẫn tại Thông tư số 145/1998/TT-BTC ngày 04/11/1998 của Bộ Tài chính là không có cơ sở để xem xét. Các hộ dân cho rằng UBND thành phố Q1 chưa áp dụng chính sách đền bù theo Quyết định số 1681/1999/QĐ-UB ngày 24/7/1999 của UBND tỉnh Q2 cho các hộ dân có đất nông nghiệp bị thu hồi thực hiện dự án là không có cơ sở. Bởi vì Quyết định số 1681/1999/QĐ-UB ngày 24/7/1999 của UBND tỉnh Q2 được ban hành quy định đền bù và đơn giá đền bù thiệt hại giải phóng mặt bằng Quốc lộ 18A đoạn B1 huyện B2 đến Bến Phà B3 thành phố B4. Quyết định số 1131/2002/QĐ-UB ngày 11/4/2002 của Ủy ban nhân dân tỉnh Q2 về việc quy định chính sách và đơn giá đền bù giải phóng mặt bằng dự án xây dựng mở rộng nhà máy nhiệt điện Q1. Trong đó có nội dung: *“Cho phép áp dụng chính sách đền bù giải phóng mặt bằng Quốc lộ 18A giai đoạn II (B1 - B3) ban hành kèm theo Quyết định số 1681/1999/QĐ- UB ngày 24/7/1999 của UBND tỉnh Q2...”*. Tuy nhiên, các hộ dân hiện nay đang khởi kiện không thuộc đối tượng điều chỉnh của các văn bản này bởi vì không có đất trong phạm vi GPMB thực hiện dự án Nhà máy nhiệt điện Q1 mở rộng mà chỉ có đất bị thu hồi để GPMB xây dựng khu tái định cư phục vụ dự án mở rộng nhà máy nhiệt điện Q1 và được điều chỉnh bởi Quyết định số 4331/2002/QĐ-UB ngày 29/11/2002 của UBND tỉnh Q2 về việc phê duyệt đơn giá đền bù đất nông nghiệp trong đô thị để giải phóng mặt bằng xây dựng các khu tái định cư dự án mở rộng Nhà máy điện Q1 - khu vực thị xã Q1. Mặt khác, theo cách phân tích của Sở Tài chính thì đơn giá bồi thường đất nông nghiệp trong đô thị đối với phần diện tích thu hồi của các hộ dân để thực hiện dự án khu tái định cư phục vụ mở rộng dự án Nhà máy nhiệt điện Q1 đã có khoản hỗ trợ chênh lệch giữa giá đất đền bù đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp trồng cây hàng năm theo đúng quy định.

Do vậy, đề nghị Tòa án bác đơn khởi kiện của những người khởi kiện.

Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân phường Q có quan điểm: Căn cứ các quyết định phê duyệt quy hoạch, thông báo thu hồi đất và các quy định của pháp luật, UBND phường Q đã tiến hành xác minh nguồn gốc và quá trình sử dụng đất của các hộ dân gửi ban đền bù giải phóng mặt bằng để thực hiện việc bồi thường giải phóng mặt bằng theo quy định. Chủ tịch UBND thành phố Q1 ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 5388/QĐ-UBND giải quyết khiếu nại của các hộ dân là đúng quy định của pháp luật. Đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của những người khởi kiện.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Ban Quản lý dự án nhiệt điện 1 có quan điểm: Trong quá trình thực hiện công tác đền bù giải phóng mặt bằng dự án, Ban quản lý dự án Nhiệt điện 1 đã thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ và trách nhiệm của mình, chuyển tiền chi trả đầy đủ, kịp thời dựa trên các quy định về đơn giá, chính sách của UBND tỉnh Q2 ban hành.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 65/2018/HC-ST ngày 29/10/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Q2 đã quyết định:

Căn cứ vào Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính;

Căn cứ vào Điều 29 Luật tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015; Điều 18 Luật khiếu nại số 02/2011/QH13.

Căn cứ Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án, xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà T, ông D, ông Đ, bà N, ông B, bà L, bà T1, bà T2, bà T3, ông T4, ông T5 (Chùy) về việc yêu cầu hủy Quyết định 5388/QĐ-UBND ngày 07/9/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Q1 về việc giải quyết khiếu nại của bà T8, ông B, bà T7; cư trú tại khu 5, phường Q, thành phố Q1 và ông T6, cư trú tại khu 4, phường Q, thành phố Q1: đại diện cho 43 hộ dân (theo biên bản họp cử đại diện của các hộ dân ngày 26/7/2016 và giấy ủy quyền ngày 27/7/2016 đối với ông T6) và buộc UBND thành phố Q1 thực hiện đền bù theo đúng quy định của pháp luật.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, những người khởi kiện có đơn kháng cáo đối với bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện vẫn giữ nguyên nội dung khởi kiện.

Người bị kiện đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận nội dung kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm: Việc chấp hành pháp luật của Hội đồng xét xử, thư ký tòa án đúng theo quy định pháp luật. Đơn kháng cáo trong hạn luật định nên được xem xét theo trình tự phúc thẩm. Xét nội dung kháng cáo của người khởi kiện đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị áp dụng khoản 2 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính, sửa một phần Bản án sơ thẩm, hủy quyết định giải quyết khiếu nại.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra công khai tại phiên tòa, sau khi tranh tụng trên cơ sở lời khai của các đương sự ý kiến của đại diện Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử phúc thẩm có nhận định sau:

*** Về thủ tục tố tụng:**

Những người khởi kiện bà T, D, Đ, N, B, L, T1, T2, T3, T4, T5 (Chùy) khởi kiện đề nghị hủy Quyết định số 5388/QĐ-UBND ngày 07/9/2016 của Chủ tịch Ủy

ban nhân dân thành phố Q1 (Gọi tắt là QĐ 5388) về việc giải quyết khiếu nại của 43 hộ dân và buộc UBND thành phố Q1 thực hiện đền bù theo đúng quy định của pháp luật. Vì vậy QĐ 5388 là đối tượng khởi kiện thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân tỉnh Q2 theo quy định tại Điều 116 Luật tổ tụng hành chính.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người có quyền và nghĩa vụ liên quan vắng mặt nhưng có đơn xin xét xử vắng mặt nên việc xét xử đảm bảo quy định tại khoản 4 Điều 225 Luật tổ tụng hành chính.

*** Về nội dung:**

[1] Quyết định số 5388/QĐ-UBND ngày 07/9/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q1 được ban hành sau khi nhận được khiếu nại của 43 hộ dân có đất bị thu hồi về công tác bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, áp dụng sai chính sách đền bù. Việc ban hành quyết định 5388 đảm bảo đúng trình tự, thủ tục và đúng thẩm quyền theo quy định tại Điều 29 Luật tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015; Điều 18 Luật khiếu nại số 02/2011/QH13.

[2]. Đối với nội dung quyết định bị khởi kiện (QĐ 5388):

[2.1] Các quy định liên quan đến phương án đền bù GPMB khu tái định cư dự án mở rộng Nhà máy điện Q1 (giai đoạn 1):

Điều 8 Nghị định số 22/1998/NĐ-CP của Chính phủ quy định giá đất để tính đền bù: Giá đất để tính đền bù thiệt hại do Chủ tịch ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quyết định cho từng dự án theo đề nghị của Sở Tài chính - Vật giá, có sự tham gia của các ngành có liên quan.

Tiết 3.3 khoản 3 mục II phần A Thông tư số 145/1998/TT- BTC: “Đất nông nghiệp trong đô thị được đền bù theo giá đất nông nghiệp và cộng thêm một khoản tối đa bằng 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp”.

Thời điểm phê duyệt đơn giá đền bù đất nông nghiệp của dự án, giá đất UBND tỉnh quy định tại Quyết định số 2413/QĐ-UB ngày 06/12/1994 về Ban hành quy định giá các loại đất trên địa bàn tỉnh theo Nghị định số 87-CP ngày 17/8/1994 quy định khung giá các loại đất của Chính phủ.

Ngày 29/11/2002, UBND tỉnh Q2 ban hành Quyết định số 4331/2002/QĐ-UB V/v phê duyệt đơn giá đền bù đất nông nghiệp trong đô thị để giải phóng mặt bằng xây dựng các khu tái định cư dự án mở rộng Nhà máy điện Q1 khu vực thị xã Q1.

[2.2] Xác định hệ số K trong phương án đền bù, GPMB:

Mức giá đất tại Quyết định số 4331/QĐ-UB ngày 29/11/2002 đã được xác định trên cơ sở quan hệ giữa giá đất tính theo khả năng sinh lời với giá đất do UBND tỉnh quy định được hướng dẫn tại Thông tư số 145/1998/TT-BTC. Việc xác định hệ số K theo quan hệ tỷ lệ giữa giá đất tính theo khả năng sinh lời với giá đất do UBND tỉnh quy định (đất nông nghiệp trồng cây hàng năm hạng 3 là loại đất chiếm diện tích lớn, phổ biến). Cụ thể:

Giá đất nông nghiệp trồng cây hàng năm hạng 3 UBND tỉnh quy định đối với đất loại A: 1.500đ/m² (15.000.000đ/ha).

Hệ số K = $151.333.000\text{đ/ha} : 15.000.000\text{đ/ha} = 10,09$

Hệ số K của đất nông nghiệp hạng 3 trồng cây hàng năm là 10,09.

- Giá đất hạng 3 loại A đã tính hệ số K là: $1.500\text{đ/m}^2 \times 10,09 = 15.135\text{đ/m}^2$, làm tròn 15.140đ/m^2 .

- Giá đất hạng 3 loại B đã tính hệ số K là: $1.150\text{đ/m}^2 \times 10,09 = 11.603,5\text{đ/m}^2$, làm tròn 11.600đ/m^2 .

So sánh đơn giá đền bù đất nông nghiệp cho các hộ dân là 19.850đ/m^2 với giá đất nông nghiệp trồng cây hàng năm hạng 3 khu vực phường Q tại thời điểm đó là 15.200đ/m^2 thì đơn giá đền bù đất nông nghiệp cho các hộ dân đã được tính và áp dụng cao hơn 4.650đ/m^2 .

Như vậy mức giá đền bù đất nông nghiệp UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 4331/QĐ-UBND ngày 29/11/2002 đã tính hệ số K theo quy định của Nghị định số 22/1998/NĐ-CP ngày 24/4/1998 của Chính phủ, Thông tư số 145/1998/TT-BTC ngày 04/11/1998 của Bộ Tài chính và đã xem xét tạo điều kiện cho các hộ dân bị mất đất nông nghiệp ổn định đời sống.

Phương án đã lập và phê duyệt cho các hộ dân đã có khoản hỗ trợ chênh lệch giữa giá đất đền bù đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp trồng cây hàng năm theo đúng quy định tại Quyết định số 4331/QĐ-UB ngày 29/11/2002 của UBND tỉnh.

[2.3]. *Khoản tiền tính theo tỷ lệ % chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp:*

Khoản 3 mục II phần A Thông tư số 145/1998/TT-BTC, tại điểm 3.3 có nội dung: “Đất nông nghiệp trong đô thị được đền bù theo giá đất nông nghiệp và cộng thêm một khoản tiền tối đa bằng 30% phần chênh lệch giữa giá đền bù cho đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đền bù đất nông nghiệp”. Đây là quy định cho các trường hợp đặc biệt. Khoản tiền cộng thêm có thể từ 0% đến mức tối đa 30%. Tỷ lệ này tùy theo từng dự án do UBND tỉnh quyết định (Theo Điều 8 Nghị định số 22/1998/NĐ-CP của Chính phủ quy định giá đất để tính đền bù do Chủ tịch UBND tỉnh quyết định cho từng dự án cụ thể). UBND tỉnh đã phê duyệt giá đất đền bù đất nông nghiệp đối với dự án này tại Quyết định số 4331/QĐ-UB ngày 29/11/2002, mức giá đền bù đất nông nghiệp được phê duyệt 19.850đ/m^2 đã tính hệ số K (10,09 lần) và cộng thêm một khoản tiền 4.710đ/m^2 tính theo trường hợp đặc biệt theo khoản 3 mục II phần A Thông tư số 145/1998/TT-BTC là thuộc thẩm quyền của UBND tỉnh, đúng với quy định của Nghị định số 22/1998/NĐ-CP của Chính phủ và Thông tư số 145/1998/TT-BTC của Bộ Tài chính.

Như vậy, Hội đồng đền bù GPMB khu tái định cư dự án mở rộng Nhà máy điện Q1 (giai đoạn 1) đã lập phương án đền bù về đất cho các hộ dân theo đúng đơn giá do UBND tỉnh quy định; đảm bảo theo quy định của pháp luật tại thời điểm thu hồi đất thực hiện dự án.

[2.4] Các hộ dân cho rằng UBND thành phố Q1 chưa áp dụng chính sách đền bù theo Quyết định số 1681/1999/QĐ-UB ngày 24/7/1999 của UBND tỉnh Q2 cho

các hộ dân có đất nông nghiệp bị thu hồi thực hiện dự án là không có cơ sở. Bởi vì Quyết định số 1681/1999/QĐ-UB ngày 24/7/1999 của UBND tỉnh Q2 được ban hành quy định đền bù và đơn giá đền bù thiệt hại giải phóng mặt bằng Quốc lộ 18A đoạn B1 huyện B2 đến Bến Phà B3 thành phố B4. Tại Quyết định số 1131/2002/QĐ-UB ngày 11/4/2002 của Ủy ban nhân dân tỉnh Q2 về việc quy định chính sách và đơn giá đền bù giải phóng mặt bằng dự án xây dựng mở rộng nhà máy nhiệt điện Q1. Trong đó có nội dung: “Cho phép áp dụng chính sách đền bù giải phóng mặt bằng Quốc lộ 18A giai đoạn II (B1 - B3) ban hành kèm theo Quyết định số 1681/1999/QĐ-UB ngày 24/7/1999 của UBND tỉnh Q2....”. Tuy nhiên, các hộ dân hiện nay đang khởi kiện không thuộc đối tượng điều chỉnh của các văn bản này bởi vì không có đất trong phạm vi GPMB thực hiện dự án Nhà máy nhiệt điện Q1 mở rộng mà chỉ có đất bị thu hồi để GPMB xây dựng khu tái định cư phục vụ dự án mở rộng nhà máy nhiệt điện Q1 và được điều chỉnh bởi Quyết định số 4331/2002/QĐ-UB ngày 29/11/2002 của UBND tỉnh Q2 về việc phê duyệt đơn giá đền bù đất nông nghiệp trong đô thị để giải phóng mặt bằng xây dựng các khu tái định cư dự án mở rộng Nhà máy điện Q1 - khu vực thị xã Q1. Mặt khác, theo cách phân tích của Sở Tài chính thì đơn giá bồi thường đất nông nghiệp trong đô thị đối với phần diện tích thu hồi của các hộ dân để thực hiện dự án khu tái định cư phục vụ mở rộng dự án Nhà máy nhiệt điện Q1 đã có khoản hỗ trợ chênh lệch giữa giá đất đền bù đất ở trong đô thị của khu đất ở liền kề với giá đất đền bù đất nông nghiệp trồng cây hàng năm theo đúng quy định.

[3] Nội dung các về việc áp dụng các quy định về bồi thường của dự án trên đã được làm rõ, cho thấy Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q1 ban hành Quyết định số 5388/QĐ-UBND ngày 07/9/2016 là có căn cứ, quyền lợi của người dân có đất bị thu hồi không bị ảnh hưởng. Tòa án cấp sơ thẩm bác đơn khởi kiện của những người khởi kiện (v/v:yêu cầu hủy Quyết định 5388/QĐ-UBND ngày 07/9/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Q1 và buộc UBND thành phố Q1 thực hiện đền bù theo đúng quy định của pháp luật) là có cơ sở. Do vậy không có căn cứ để chấp nhận kháng cáo của những người khởi kiện.

[4] Về án phí: Do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận nên những người khởi kiện phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên,

Căn cứ Khoản 1 Điều 241; khoản 1 Điều 349 Luật Tổ tụng hành Chính và Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

QUYẾT ĐỊNH:

1. Không chấp nhận kháng cáo của những người khởi kiện là bà T, ông D, ông Đ, bà N, ông B, bà L, bà T1, bà T2, bà T3, ông T4, ông T5; giữ nguyên các quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 65/2018/HC-ST ngày 29/10/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Q2.

2. Về án phí:

Bà T phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007131 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Ông D phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007132 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Ông Đ phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007133 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Bà N phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007134 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Ông B phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007135 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Bà L phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007136 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Bà T1 phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007137 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Bà T2 phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007138 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Bà Phạm Thị Phần phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007139 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Ông T4 phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007140 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Ông T5 phải chịu 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí phúc thẩm được đối trừ số tiền 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng do ông T6 nộp thay tại Biên lai thu tiền số AA/2018/0007141 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Q2.

Các quyết định khác của Bản án sơ thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:

- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Q2 ;
- VKSND tỉnh Q2;
- Cục THA dân sự tỉnh Q2;
- Các đương sự (theo đ/c);
- Lưu HS, HCTP.

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Nguyễn Thị Thanh Xuân

CÁC THẨM PHÁN

THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Bùi Xuân Trọng

Nguyễn Phương Hạnh

Nguyễn Thị Thanh Xuân