TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**
	Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Bản án số: 508/2022/HC-PT
Ngày 27 - 10 - 2022
V/v khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

- ***Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:***

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Thái Duy Nhiệm;

Các Thẩm phán: Ông Bùi Xuân Trọng;

Bà Lê Thị Mai.

- ***Thư ký phiên toà***: Bà Hoàng Thị Nhật Phương - Thư ký Toà án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

- ***Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên toà:*** Bà Phạm Thị Minh Hải, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 27/10/2022 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, mở phiên toà xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính Thụ lý số 527/2021/TLPT-HC ngày 02 tháng 12 năm 2021 về việc "*khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND"*.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 50/2021/HC-ST ngày 05 tháng 10 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An có kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 9877/QĐPT-HC ngày 12/10/2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội giữa các đương sự:

* *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị H, sinh năm 1947;

Địa chỉ: Khối 12, phường A, thành phố A2, tỉnh Nghệ An, có đơn xin xét xử vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của bà H: Ông Trần Huy H1, sinh năm 1958, có mặt;

Địa chỉ: Khối 1, phường A1, thành phố A2, tỉnh Nghệ An (theo văn bản ủy quyền ngày 25/7/2019).

* *Người bị kiện:* Chủ tịch và Ủy ban nhân dân (sau đây gọi tắt là UBND) thành phố A2, tỉnh Nghệ An;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Trần Ngọc B, chức vụ: Chủ tịch UBND thành phố A2;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Lê Sỹ B1, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND thành phố A2, (văn bản ủy quyền số 3197/QĐ-UBND ngày 24/6/2020) có đơn xin xét xử vắng mặt;

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

1. UBND tỉnh Nghệ An;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Đức B2, chức vụ: Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An;

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Cao Thị Vân B3, chức vụ: Phó Chánh Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Nghệ An (văn bản ủy quyền số 195/QĐ-UBND ngày 20/01/2022), có đơn xin xét xử vắng mặt.

2. UBND phường A, thành phố A2, tỉnh Nghệ An;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Từ Trọng B4, chức vụ: Chủ tịch UBND phường A, thành phố A2;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn B5, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND phường A (theo văn bản ủy quyền ngày 26/7/2022), có đơn xin xét xử vắng mặt.

3. Anh Nguyễn Đình D, sinh năm 1988; địa chỉ: Khối 12, phường A, thành phố A2, tỉnh Nghệ An, vắng mặt.

4. Chị Nguyễn Thị D1, sinh năm 1983; địa chỉ: Lô 19, khu đấu giá A3, xã A4, huyện Thanh Trì, Thành phố Hà Nội, vắng mặt.

* *Người kháng cáo:* Bà Nguyễn Thị H, có đơn xin xét xử vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo hồ sơ vụ án và bản án sơ thẩm, nội dung vụ án như sau:

Ngày 10/7/2018 UBND thành phố A2, tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định số 4063/QĐ-UBND về việc giao đất ở có thu tiền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân (sau đây gọi tắt là Quyết định số 4063) đối với hộ gia đình bà Nguyễn Thị H, địa chỉ: Khối 12, phường A, thành phố A2, tỉnh Nghệ An. Theo quyết định này gia đình bà H được giao diện tích đất 47,23m^2, có giá trị 850.140.000đ; số tiền sử dụng đất nơi đi được khấu trừ là 321.600.000đ; số tiền sử dụng đất phải nộp là 528.540.000đ (850.140.000đ - 321.600.000đ). Không đồng ý với Quyết định 4063, bà Nguyễn Thị H đã khiếu nại đến Chủ tịch UBND thành phố A2. Ngày 19 tháng 7 năm 2019 Chủ tịch UBND thành phố A2 ban hành Quyết định số: 4221/QĐ-UBND, (sau đây gọi tắt là Quyết định số 4221) về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị H (Lần đầu). Theo đó, không chấp nhận nội dung khiếu nại của bà H; không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại, nên bà Nguyễn Thị H đã khởi kiện tại Tòa án, yêu cầu Tòa án xem xét hủy Quyết định số 4221 của Chủ tịch UBND thành phố A2 và hủy Quyết định số 4063 của UBND thành phố A2; đồng thời yêu cầu UBND thành phố A2 phải lập phương

án bồi thường toàn bộ 102,6m^2 đất bị thu hồi theo giá đất nơi đi bằng nơi đến cho gia đình bà Nguyễn Thị H.

** Quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện và người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày:*

Thửa đất khu tập thể May mặc A5 thuộc khối 12, phường A, thành phố A2 có diện tích hơn 10.529 m^2, được Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An cấp cho Xí nghiệp May mặc A5 để quản lý và sử dụng, không thu tiền sử dụng đất từ năm 1976. Xí nghiệp đã sử dụng thửa đất này để xây dựng trụ sở và xây dựng nhà ở cho công nhân. Năm 1989 đến năm 1993, xí nghiệp May mặc A5 hóa giá toàn bộ nhà ở và công trình không phải là nhà ở cho cán bộ công nhân tại khu tập thể này trong đó có gia đình bà Nguyễn Thị H mua thanh lý một gian nhà tập thể diện tích 22,5m^2; gia đình bà H sử dụng thửa đất số 93 có ngôi nhà hóa giá trên diện tích đất là 102,6m^2 liên tục từ trước ngày 15/10/1993, không có tranh chấp với ai, được UBND phường A xác nhận. Tuy nhiên, khi triển khai thực hiện dự án, Ủy ban nhân dân thành phố A2 chỉ công nhận phần diện tích nhà ở thanh lý hóa giá là đất ở 22,5m^2, sử dụng trước 15/10/1993, được bồi thường về đất 100% tiền sử dụng đất, theo khoản 1 Điều 6 Nghị định số: 45/2014/NĐ-CP của Chính phủ; phần diện tích đất 80, lm^2 xác định là đất chuyên dùng là không có cơ sở. Theo bản vẽ hiện trạng sử dụng đất, bà H sử dụng thửa đất số 93 mục đích sử dụng được ký hiệu ODT (đất ở đô thị) với diện tích 102,6m^2 sử dụng trước ngày 15/10/1993 nên khi Nhà nước thu hồi toàn bộ diện tích đất trên phải được bồi thường 100% tiền sử dụng đất mới đúng, nhưng khi thu hồi, bồi thường UBND thành phố A2 chỉ xác định diện tích 22,5m^2 là đất ở là không đúng. Về giá đất: Nhà nước thu hồi thửa đất nào thì phải căn cứ giá của thửa đất đó để tính bồi thường; theo Quyết định 1444/QĐ-UBND ngày 24/8/2004 của UBND tỉnh Nghệ An thì thu hồi thửa đất số 79 thì phải căn cứ giá đất của thửa đất số 79 để tính giá bồi thường. Đất của gia đình bà H Nhà nước thu hồi giao cho lô số 99, 100, 101 khu quy hoạch phân lô đất ở, trong đó gia đình bà H được ở tại chỗ nhận lô 99, nhưng gia đình bà H phải nộp là 18.000.000/m^2; giá đất ở thửa 100, 101 là 16.000.000/m^2, nên lẽ ra khi bồi thường cho bà H phải từ 16.000.000đ/m^2 - 18.000.000đ/m^2, nhưng UBND chỉ bồi thường cho bà H 9.600.000đ/m^2 là trái với quy định, gây thiệt hại đến quyền lợi cho bà. Mặt khác, UBND thành phố A2 không đồng nhất trong việc sử dụng các thửa đất để thực hiện bồi thường; khi định giá cụ thể để thực hiện giá bồi thường, UBND thành phố A2 đã chia nhỏ thửa đất bị thu hồi ra nhiều thửa để định giá tránh áp giá quy định tại Quyết định số 108/2014 của UBND tỉnh Nghệ An; ngược lại UBND thành phố A2 căn cứ thửa đất bị thu hồi để xác định loại đất chuyên dùng là không đúng.

Vì vậy, bà H khởi kiện yêu cầu các nội dung trên.

** Người bị kiện là Chủ tịch UBND thành phố A2, tỉnh Nghệ An, trình bày:*

Thực hiện Đề án xóa nhà ở tập thể cũ trên địa bàn thành phố A2 được Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An phê duyệt tại Quyết định số: 109/2007/QĐ-UBND, ngày 21/9/2007 với mục tiêu quy hoạch, cải tạo, xây dựng lại và từng bước xóa bỏ các khu nhà ở tập thể cũ, đảm bảo điều kiện sinh hoạt cho người dân đang ở trong khu tập thể, nhằm chỉnh trang và phát triển đô thị. Đối với Khu tập thể May mặc A5, các hộ dân đã thống nhất, cam kết tự giải phóng công trình trên đất trả lại mặt bằng để quy hoạch không yêu cầu bồi thường, tự đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng và phân lô đất ở. Do đó, trong quá trình xây dựng giá đất nơi đi, nơi đến để thực hiện hỗ trợ khấu trừ nghĩa vụ tài chính cho công dân khi được giao đất trình UBND tỉnh Nghệ An phê duyệt không bao gồm các kinh phí về bồi thường giải phóng mặt bằng, kinh phí xây dựng hạ tầng.. .theo nguyện vọng và cam kết của các hộ dân trong Khu tập thể.

Theo bản đồ đo đạc năm 1993 thể hiện các gian nhà tập thể của các hộ gia đình, cá nhân nằm trong khu đất chuyên dùng do Công ty May Nghệ An quản lý sử dụng (thửa 144, 145, 146, 147, 148, tờ bản đồ số 02). Bản đồ đo đạc năm 2000 kèm theo hồ sơ kỹ thuật thửa đất thể hiện các gian nhà tập thể nằm trong khu đất chuyên dùng thuộc các thửa đất số 78, 79, tờ bản đồ số 03 và thửa đất số 8, 25, 32, 37, 39 tờ bản đồ số 10 do Công ty may Nghệ An quản lý sử dụng.

Theo Quyết định số: 1444/QĐ-UB.ĐC, của Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An ngày 24/8/2004 về việc thu hồi 10.529,3 m^2 đất chuyên dùng tại các thửa đất số 78, 79, tờ bản đồ số 03 và thửa đất số 8, 25, 32, 37, 39 tờ bản đồ số 10, phường A do Công ty may Nghệ An quản lý sử dụng (để giao cho Công ty đầu tư xây dựng và kinh doanh nhà Nghệ An thực hiện dự án đầu tư xây dựng chung cư). Việc phân lô quy hoạch trên quỹ đất quy hoạch chia lô đất ở dân cư Khu tập thể May mặc A5 và Nông sản Xuất nhập khẩu, phường A được thực hiện trên tinh thần các hộ gia đình thống nhất, có bản cam kết (trong đó có hộ bà Nguyễn Thị H) nêu rõ khi phân lô theo tuyến ở ổn định trên cơ sở cũ (có xê dịch vị trí các lô đất theo quy hoạch của các cấp có thẩm quyền phê duyệt), nhất trí với diện tích đất được phân theo mặt bằng quy hoạch chia lô trên cơ sở quy hoạch chia lô theo các cấp có thẩm quyền phê duyệt. Theo phương án các hộ dân tự thảo luận và thống nhất thì diện tích quy hoạch chia lô đất ở là 9,737.12 m^2 (chiếm 66.75 % quỹ đất), phần diện tích còn lại là diện tích đất quy hoạch xây dựng hệ thống thoát nước là 459.09 m^2 (chiếm 3,14% quỹ đất), quy hoạch hệ thống giao thông là 4029.26 m^2 (chiếm 27,6% quỹ đất), đất xây dựng hội quán là 181.66 m^2. Như vậy phần diện tích chênh lệch giữa nơi có gian nhà tập thể (có cơi nới, lấn chiếm tăng) phần cơi nới thêm là dùng để xây dựng đường, mương, hội quán phục vụ cho các hộ dân và các hộ đã tự cam kết thống nhất không yêu cầu bồi thường giải phóng mặt bằng, các hộ tự đầu tư xây dựng hạ tầng.

Đối với hộ bà Nguyễn Thị H: Năm 1993 bà Nguyễn Thị H được Xí nghiệp May mặc A5 hóa giá một gian nhà tập thể (Có giấy tờ) với diện tích 22,5m^2. Hồ sơ hóa giá nhà ở tập thể, gồm có: Quyết định số: 39/ HC-XN ngày

10/11/1989 của Xí nghiệp may A5 Vinh, về việc bán nhà ở khu tập thể cho cán bộ công nhân viên của xí nghiệp; Hợp đồng (không số)/CBCNV/XN, ngày 15/7/1994, mang tên bà Nguyễn Thị H với diện tích gian nhà hóa giá là 22,5m^2; Sơ đồ hoá giá phòng số 7 diện tích 22,5m^2; phiếu thu số 21/8 ngày 19/8/1993. Diện tích hiện trạng (Theo Bản đồ đo đạc hiện trạng được Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất phê duyệt ngày 09/5/2014) là 102,6 m^2 được UBND phường A xác nhận diện tích nhà tập thể được hoá giá (Có giấy tờ) là 22,5m^2 và diện tích lấn chiếm ra đất khu tập thể trước ngày 15/10/1993 là 22m^2 và diện tích chiếm đất tập thể sau ngày 15/10/1993 là 58,lm^2. Như vậy, căn cứ khoản 1 Điều 7, Bản quy định ban hành kèm theo Quyết định số: 78/2014/QĐ-UBND, ngày 27/10/2014 của Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An thì bà Nguyễn Thị H thuộc đối tượng mua thanh lý, hóa giá nhà tập thể trước ngày 01/7/2014, đủ điều kiện xem xét giao 01 lô đất không qua đấu giá quyền sử dụng đất trên cơ sở quỹ đất tại khu quy hoạch chi tiết chia lô đất ở khu tập thể May mặc A5 là đúng quy định (Lô đất hộ bà H thoả thuận bốc thăm, ký nhận lô đất đề nghị xét giao là lô số 99, diện tích 47,23m^2). Qua xác minh xét thấy diện tích của hộ bà H lớn và để đẩy nhanh tiến độ thực hiện quy hoạch cũng như vận động bà H thống nhất quy hoạch để đảm bảo tiến độ giải quyết nhà ở tập thể, tránh đơn thư khiếu kiện kéo dài nên các hộ dân khối 12, phường A đã họp thống nhất ưu tiên bà H ký nhận lô số 99, ở góc 2 mặt đường. Về giá đất: Căn cứ Quyết định số: 211/QĐ-UBND, ngày 21/3/2016 và Quyết định số: 692/QĐ-UBND, ngày 31/8/2016 của Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An ngày 16/01/2020, Sở Tài nguyên và Môi trường có Công văn số: 292/STNMT- KHTC khẳng định phương pháp xác định giá đất cụ thể theo quy định tại khoản 1, Điều 4 Nghị định số: 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ - cụ thể là sử dụng phương pháp so sánh trực tiếp. Về nghĩa vụ tài chính khi được giao đất: - Tiền sử dụng đất của lô đất số 99: 47,23 m^2 X 18.000.00.000 đ/m^2 = 850.140.000 đồng; - Mức hỗ trợ nghĩa vụ tài chính khấu trừ vào tiền sử dụng đất phải nộp đối với lô đất được xét giao không qua đấu giá quyền sử dụng đất: Đối với phần diện tích nhà tập thể được Xí nghiệp May mặc A5 hóa giá trước ngày 15/10/1993: Căn cứ khoản 7, Điều 20, Nghị định số: 45/2014/NĐ-CP quy định về thu tiền sử dụng đất, để hỗ trợ khấu trừ 100% tiền sử dụng đất (theo mức giá tại vị trí gian nhà tập thể) vào số tiền sử dụng đất phải nộp (theo mức giá tại lô đất xét giao).

Đối với phần diện tích cơi nới, lấn chiếm trước ngày 15/10/1993: Căn cứ quy định tại khoản 2, Điều 6 Nghị định số: 45/2014/NĐ-CP để hỗ trợ 50% tiền sử dụng đất khấu trừ vào số tiền sử dụng đất phải nộp để được giao đất.

Đối với phần diện tích đất cơi nới, lấn chiếm sau ngày 15/10/1993: Căn cứ khoản 2, Điều 7 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP thì phần diện tích đất 58,lm^2 của bà H cơi nới sau ngày 15/10/1993 không được hỗ trợ khấu trừ vào tiền sử dụng đất phải nộp.

Như vậy, tổng số tiền sử dụng đất tại vị trí có gian nhà tập thể hóa giá của Xí nghiệp và cơi nới, lấn chiếm được xem xét hỗ trợ, khấu trừ vào tiền sử dụng lô đất quy hoạch được xét giao không qua đấu giá quyền sử dụng đất, cụ thể: (22,5m^2 (hóa giá trước ngày 15/10/1993) x 9.600.000đ/m^2 x 100%) + (22m^2 (cơi nới trước ngày 15/10/1993) x 9.600.000đ/m^2 x 50%) = 321.600.000đ. Sau khi xem xét, hỗ trợ số tiền sử dụng đất tại vị trí có gian nhà tập thể mua hóa giá vào tiền sử dụng đất phải nộp để được giao lô đất số 99 tại khu quy hoạch thì bà H còn phải nộp số tiền 528.540.000đ (850.140.000 - 321.600.000). Do đó, đại diện Ủy ban nhân dân thành phố A2, tỉnh Nghệ An không đồng ý với yêu cầu của bà Nguyễn Thị H về việc đề nghị hủy một phần Quyết định số 4221; không đồng ý hủy Quyết định số 4063; Không đồng ý về việc lập lại phương án bồi thường giá trị 100% với diện tích đất 102,6 m^2. Đề nghị Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật.

** Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND tỉnh Nghệ An trình bày:*

Giá đất cụ thể đối với các thửa đất theo quy hoạch chia lô đất ở dân cư tại khu Tập thể may mặc Việt Đức được Ủy ban nhân dân thành phố A2 phê duyệt tại Quyết định số: 6716 ngày 29/11/2013. Mức giá đã được Hội đồng thẩm định giá đất tỉnh thông qua; Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt tại Quyết định số: 692/QĐ-UBND, ngày 31/8/2016 và Quyết định số: 21/QĐ-UBND.ĐC ngày 21/3/2016. Việc xác định giá đất cụ thể đúng theo quy định tại khoản 4 Điều 114 Luật Đất đai. Phương pháp xác định giá đất cụ thể được thực hiện theo khoản 1 Điều 4 Nghị định số: 44/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 (phương pháp so sánh trực tiếp); Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt giá cụ thể tại Quyết định số: 211/QĐ-UBND.ĐC và Quyết định số: 692/QĐ-UBND là đúng thẩm quyền. Trình tự, thủ tục xác định giá đất cụ thể được thực hiện đúng quy định, Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An không đồng ý với yêu cầu hủy bỏ Quyết định số: 692/QĐ-UBND, ngày 31/8/2016 về phê duyệt mức giá đất để tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện quy hoạch chia lô đất của người khởi kiện.

** Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Đại diện Ủy ban nhân dân phường A trình bày:*

Bà H cho rằng diện tích 58,lm^2 cơi nới trước ngày 15/10/1993 là không đúng. Vì UBND phường A căn cứ trình bày của bà Nguyễn Thị H ngày 10/3/2017 tại UBND phường là đất bà sử dụng từ sau năm 1993 đến trước năm 2004. Tuy nhiên, hồ sơ mua nhà thanh lý của bà H cung cấp thể hiện năm 1994; theo các biên bản xác minh nguồn gốc đất và kết luận, diện tích 58,lm^2 bà H sử dụng sau ngày 15/10/1993.

Với nội dung trên tại Bản án hành chính sơ thẩm số 50/2021/HC-ST ngày 05/10/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An đã quyết định: Căn cứ vào khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 116; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 348 của Luật Tố tụng hành chính; Điều 18; Điều 27; Điều 28;

Điều 29; Điều 30; Điều 31 Luật Khiếu nại; Điều 144; Điều 204 Luật Đất đai năm 2013; Điều 6; điểm a khoản 2 Điều 30 Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014; khoản 2 Điều 6; khoản 7 Điều 20 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định về thu tiền sử dụng đất; khoản 1 Điều 4 Nghị định số: 44/2014/NĐ-CP, ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về giá đất; điểm a khoản 1 Điều 20 Nghị định số: 43/2014/NĐ-CP, của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai 2013; Quyết định số: 108/2014/QĐ-UBND, ngày 30/12/2014 của UBND tỉnh Nghệ An; Quyết định số: 78/2014/QĐ- UBND, ngày 27/10/2014 của UBND tỉnh Nghệ An; Công văn số 8575/UBND-CN ngày 23/12/2008 của UBND tỉnh Nghệ An hướng dẫn xử lý một số vướng mắc trong quá trình thực hiện đề án giải quyết nhà ở tập thể cũ trên địa bàn thành phố A2; Quyết định số 109/2007; khoản 2 Điều 7 Quyết định số: 58/2015/QĐ- UBND, ngày 13/10/2015 của UBND tỉnh Nghệ An quy định về bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Nghệ An; điểm đ Điều 12 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị H về việc yêu cầu :

- Hủy Quyết định số: 4221/QĐ-UBND, ngày 19 tháng 7 năm 2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố A2 về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị H, trú tại khối 12, phường A, thành phố A2, tỉnh Nghệ An (Lần đầu).

- Hủy Quyết định số 4063/QĐ-UBND, ngày 10/7/2018 của UBND thành phố A2 về việc giao đất ở có thu tiền sử dụng đất cho hộ gia đình cá nhân.

- Lập phương án bồi thường toàn bộ 102,6m^2 đất bị thu hồi theo giá đất nơi đi bằng nơi đến cho gia đình bà Nguyễn Thị H.

Ngoài ra bản án còn quyết định về án phí, quyền kháng cáo của các đương sự theo quy định của pháp luật.

Ngày 26/11/2021, bà Nguyễn Thị H có đơn kháng cáo; đề nghị hủy toàn bộ bản án sơ thẩm nêu trên.

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện giữ nguyên nội dung kháng cáo và trình bày: Mặc dù theo hợp đồng mua bán nhà thanh lý giữa Xí nghiệp may Việt Đức và bà H được thể hiện năm 1994, nhưng thực tế trước năm 1993 Xí nghiệp đã bán 5 gian nhà mẫu giáo cho 6 hộ gia đình, trong đó có hộ bà Nguyễn Thị H; việc này được chứng minh bằng biên lai thu tiền thể hiện năm 1993 và sử dụng ổn định từ đó cho đến khi bị thu hồi, đã có khuôn viên riêng, chưa được Nhà nước giao đất hoặc công nhận quyền sử dụng đất; tất cả đang sử dụng chung quyền sử dụng đất; gia đình bà H sử dụng từ trước ngày 15/10/1993, được UBND phường A xác nhận. Tuy nhiên, UBND thành phố A2 chỉ bồi thường cho gia đình bà H diện tích 22,5m^2 (có nhà) là 100% tiền sử dụng đất, còn 22m^2 chỉ được tính bồi thường 50% giá trị, còn lại

55,lm^2 không được bồi thường; đồng thời UBND thành phố A2 xác định giá đất không đúng quy định, từ đó dẫn đến UBND thành phố A2 xác định nghĩa vụ tài chính không đúng đối với gia đình bà H. Thu hồi 102m^2 đất nhưng chỉ được bồi thường 46m^2 nhưng lại phải nộp tiền hơn 500 triệu đồng cho Nhà nước là thiệt thòi cho bà H, nên đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm xem xét xác định lại thời điểm sử dụng đất, xác định bà H đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và xác định lại vị trí đất và giá trị bồi thường về đất.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm:

- Về việc chấp hành pháp luật tố tụng: Trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa, Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa tuân theo đúng các quy định Luật tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng ở giai đoạn phúc thẩm đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Sau khi tóm tắt nội dung vụ án, phân tích đánh giá các chứng cứ cho rằng: Phía người khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 4222/QĐ-UBND ngày 19/7/2019 của Chủ tịch UBND thành phố A2 là không có căn cứ, Tòa án cấp sơ thẩm đã giải quyết vụ án đúng quy định của pháp luật, tại cấp phúc thẩm không có thêm tình tiết gì mới, nên kháng cáo của bà H không có căn cứ để chấp nhận.

Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị H, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa; ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội; lời trình bày của người khởi kiện, Hội đồng xét xử thấy như sau:

** Về thủ tục tố tụng:*

[1] Về thẩm quyền: Tòa án cấp sơ thẩm xác định đối tượng khởi kiện trong vụ án hành chính là Quyết định số 4221/QĐ-UBND ngày 19/7/2019 của Chủ tịch UBND thành phố A2, tỉnh Nghệ An về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị H, Quyết định số 4063/QĐ-UBND ngày 10/7/2018 về việc giao đất ở cho hộ gia đình cá nhân và yêu cầu UBND thành phố A2 phải lập lại phương án bồi thường, hỗ trợ thu hồi đất cho hộ bà Nguyễn Thị H là có căn cứ. Vì đây là quyết định hành chính, hành vi hành chính của UBND thành phố A2 là vụ việc thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và người ban hành Quyết định hành chính là Chủ tịch UBND cấp huyện, nên thẩm quyền giải quyết theo trình tự sơ thẩm thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Ngày 19/7/2019, Chủ tịch UBND thành phố A2 ban hành Quyết định 4221, đến ngày 08/10/2019 bà Nguyễn Thị H có đơn khởi kiện gửi Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An là đang trong thời hạn một năm, nên đang trong thời hiệu khởi kiện theo quy định của Luật Tố tụng hành chính. Do đó, Tòa án nhân tỉnh Nghệ An thụ lý giải quyết là

đúng thẩm quyền theo quy định tại Điều 30, Điều 32 và Điều 116 Luật Tố tụng hành chính. Quá trình giải quyết vụ án, mặc dù người khởi kiện không yêu cầu xem xét Quyết định số 4314/QĐ-UBND ngày 11/7/2017 của UBND thành phố A2 về phê duyệt phương án xác định nghĩa vụ tài chính và Quyết định số: 692/QĐ-UBND, ngày 31/8/2016 của UBND tỉnh Nghệ An về việc phê duyệt mức giá đất để tính tiền bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất thực hiện quy hoạch chia lô đất ở dân cư tập thể may mặc A5 và nông sản xuất nhập khẩu tại phường A, thành phố A2 nhưng đây là các quyết định hành chính có liên quan đến quyết định hành chính bị khởi kiện, nên Tòa án cấp sơ thẩm vẫn xem xét tính hợp pháp, tính có căn cứ của các quyết định nêu trên là đúng quy định tại khoản 1 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính.

[2] Xác định tư cách người tham gia tố tụng trong vụ án: Tòa cấp sơ thẩm xác định tư cách người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án đúng quy định của pháp luật. Quá trình giải quyết vụ án, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan vắng mặt nhưng đã có đơn xin xét xử vắng mặt, hoặc đã được triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai nên Tòa án quyết định xét xử vắng mặt họ là đúng quy định tại khoản 1 Điều 157, khoản 1 Điều 158 Luật Tố tụng hành chính.

** Về nội dung:*

[3] Xét hồ sơ quản lý đất đai qua các thời kỳ thể hiện, thửa đất gia đình bà Nguyễn Thị H đang sử dụng nằm trong khu đất chuyên dùng do Công ty may Nghệ An quản lý, sử dụng, gồm các thửa: Thửa số 144, thửa số 145, thửa số 146, thửa số 148 tờ bản đồ số 02 được lập năm 1993. Theo bản đồ đo đạc năm 2000 thì thửa đất của hộ gia đình bà H nằm trong các thửa đất số 78, 79 tờ bản đồ số 03 và thửa số 8, 25, 32, 37, 39 tờ bản đồ số 10 do Công ty may Nghệ An quản lý, sử dụng. Người khởi kiện cho rằng, năm 1993 gia đình bà H đã mua hóa giá thanh lý nhà gắn với diện tích đất này. Tuy nhiên, căn cứ hồ sơ bán nhà thanh lý, gồm: Biên bản xác nhận của Công ty cổ phần dệt may Nghệ An, ngày 03/12/2012 về việc xác nhận bà H được mua nhà tập thể; Hợp đồng (không số) CBCNV/XN, ngày 17/5/1994, mang tên bà Nguyễn Thị H với diện tích gian nhà hóa giá là 22,5m^2; Sơ đồ hoá giá phòng số 6 diện tích 22,5m^2. Như vậy, căn cứ hồ sơ trên thì có việc bà H mua nhà thành lý của Công ty may Nghệ An, nhưng chỉ là 01 gian nhà với diện tích 22,5m^2. Tại các văn bản nêu trên đều thể hiện rõ Xí nghiệp không có quyền bán đất, chỉ tạm giao để sử dụng đối với diện tích có công trình (22,5m^2); quá trình sử dụng gia đình bà H đã tự lấn chiếm diện tích hiện trạng (Theo Bản đồ đo đạc hiện trạng được Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất phê duyệt ngày 09/5/2014) là 102,6m^2 được UBND phường A xác nhận diện tích nhà tập thể được hoá giá (có giấy tờ) là 22,5m^2, diện tích lấn chiếm ra đất tập thể trước ngày 15/10/1993 là 22m^2 và diện tích lấn chiếm ra đất khu tập thể sau ngày 15/10/1993 là 58,lm^2. Nhưng cũng chưa được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nào giao đất, cấp đất theo quy định. Do đó, tại Quyết định

số 1444/QĐ-UB.ĐC ngày 24/8/2004 của UBND tỉnh Nghệ An đã thu hồi diện tích 10.529,3m^2 được xác định là đất chuyên dùng do Công ty may mặc Nghệ An quản lý, sử dụng; đồng thời Quyết định số 2048/QĐ.UBND-CN ngày 08/6/2012 của UBND tỉnh Nghệ An đã thu hồi, bãi bỏ hồ sơ quy hoạch chi tiết xây dựng khu tập thể may mặc Việt Đức và khu tập thể Nông sản xuất nhập khẩu thể hiện là đất chuyên dùng là có căn cứ. Do đất chuyên dùng, nên khi thu hồi đất không được bồi thường về đất là đúng quy định tại Điều 76; Điều 82 Luật đất đai.

[4] Thực hiện đề án xóa nhà tập thể cũ trên địa bàn thành phố A2, tỉnh Nghệ An theo Quyết định số: 109/2007/QĐ-UBND, của UBND tỉnh Nghệ An được thực hiện với phương châm Nhà nước và nhân dân cùng làm để hướng tới quy hoạch chỉnh trang đô thị, cải thiện đời sống nhân dân; áp dụng Quyết định số 78/QĐ-UBND ngày 27/10/2014 của UBND tỉnh Nghệ An để xem xét giao đất có thu tiền không qua đấu giá quyền sử dụng đất; nguồn vốn huy động từ quỹ đất tại chỗ, đóng góp xây dựng của các hộ được giao đất, với chính sách xã hội hóa, khuyến khích nhân dân trong các khu tập thể của các đơn vị trên địa bàn cùng với chính quyền sở tại thực hiện. Khi thực hiện Ủy ban nhân dân thành phố A2 và các hộ dân thống nhất theo tinh thần nêu trên. Do đó, khi xây dựng giá đất trình UBND tỉnh phê duyệt ban hành Quyết định số 692/QĐ-UBND không bao gồm chi phí chuẩn bị đầu tư, chi phí giải phóng mặt bằng, chi phí đầu tư xây dựng hạ tầng; phần diện tích và giá trị quyền sử dụng đất giữa nơi đến và nơi đi chính là phần giải phóng mặt bằng để xây dựng hạ tầng phục vụ cho chính các hộ dân. Do đó, việc UBND thành phố A2 ban hành Quyết định số: 4063/QĐ-UBND, ngày 10/7/2018 về giao đất ở có thu tiền sử dụng đất đối với hộ bà H là có căn cứ, đúng quy định, phù hợp với thực tế tại địa phương.

[5] Đối với yêu cầu của bà H về việc xác định lại giá đất, thấy: Do cần đẩy nhanh tiến độ giải phóng mặt bằng, tránh việc khiếu kiện, khiếu nại nên bà H được ưu tiên nhận lô đất số 99 với diện tích 47,23m^2, là thửa đất có 02 mặt đường. Theo quy định tại Điều 114 Luật Đất đai năm 2013 thì do thửa đất của bà H được giao không thông qua đấu giá, nên phải do UBND cấp tỉnh quyết định về giá. Theo quyết định của UBND tỉnh Nghệ An thì thửa đất số 93 là thửa đất nơi có gian nhà tập thể của bà H được quy định giá là 9.600.000đ/m^2, còn thửa đất số 99 nơi bà H được ưu tiên mua có giá là 18.000.000đ/m^2. Do đó, việc UBND thành phố A2 áp giá đối với các thửa đất đất trên là đúng quy định của pháp luật nên bà H yêu cầu được áp giá 20.000.000đ/m^2 không có căn cứ để chấp nhận.

[5] Về yêu cầu của bà H buộc UBND thành phố A2 lập phương án bồi thường 100% giá trị tiền sử dụng đất đối với diện tích lấn chiếm là 80,1m^2, thấy: Như đã phân tích trên, đối chiếu với các chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, cũng như bà H thừa nhận thì diện tích 80,lm^2 đất là diện tích nằm ngoài diện tích bà H mua nhà thanh lý, các tài liệu liên quan đến việc mua nhà thanh lý cũng đã thể

hiện rõ, Xí nghiệp chỉ bán tài sản trên đất không có quyền bán đất mà chỉ tạm giao quyền sử dụng đất trong phạm vi các công trình. Như vậy, với tài liệu, chứng cứ này thể hiện năm 1993 bà Nguyễn Thị H được mua nhà thanh lý của Xí nghiệp may Việt Đức, thực chất là mua thanh lý tài sản trên đất, không phải là tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất. Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền cho bà H vẫn khẳng định ngoài các tài liệu đã xuất trình cho Tòa án thì không có bất kỳ tài liệu gì để chứng minh quyền sử dụng đất; quá trình sử dụng đất bà H cũng không kê khai đăng ký đối với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền để được giao đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Do đó, không có bất kỳ chứng cứ tài liệu nào chứng minh bà H đã được cơ quan có thẩm quyền nào chuyển nhượng, công nhận, giao quyền sử dụng đất theo quy định. Do đó, người khởi kiện cho rằng mình đủ điều kiện để được cấp GCNQSD đất theo quy định tại khoản 1 Điều 99; khoản 1 Điều 100 Luật đất đai là không có căn cứ. Bởi vì, theo quy định tại điểm g, điểm h khoản 1 Điều 99; điểm d, điểm đ khoản 1 Điều 100 Luật đất đai đều quy định là người mua nhà ở, nhà thanh lý, hóa giá nhưng phải gắn liền với quyền sử dụng đất, nhưng bà H chỉ mua nhà thanh lý không gắn liền với quyền sử dụng đất, mà đất tạm thời xí nghiệp tạm giao quyền sử dụng. Từ đó cho thấy bà không đủ điều kiện để được công nhận quyền sử dụng đất, cũng như không đủ điều kiện để được cấp GCNQSD đất theo quy định của Luật đất đai. Trong số diện tích đất 80,lm^2 được xác định do bà H lấn chiếm; trong đó có 22m^2 xác định là lấn chiếm, sử dụng trước ngày 15/10/1993 nên được xác định là hỗ trợ bằng 50% giá trị quyền sử dụng đất là đúng quy định khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45/2014; đối với diện tích đất còn lại là 58,lm^2 được xác định là lấn chiếm sau ngày 15/10/1993 nên không được bồi thường hỗ trợ về quyền sử dụng đất là đúng quy định tại khoản 2 Điều 7 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ. Do đó, việc UBND thành phố A2 xác định giá đất theo Quyết định số 4063 là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật.

[6] Đối với Quyết định số 4221, thấy: Như đã phân tích ở trên thì việc UBND thành phố A2 ban hành Quyết định số 4063 là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật; không đồng ý với quyết định này, bà H đã có đơn khiếu nại gửi Chủ tịch UBND thành phố A2; Chủ tịch UBND thành phố A2 đã thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền; sau khi thụ lý ngày 04/3/2019 và ngày 04/4/2019 Chủ tịch UBND thành phố A2 đã ban hành các quyết định về việc tổ chức việc xác minh, đối thoại; đã giao cho các cơ quan chuyên môn thẩm tra, xác minh, thu thập chứng cứ, tổ chức đối thoại theo đúng quy định. Từ kết quả xác minh, như đã phân tích ở trên, Chủ tịch UBND thành phố A2 đã ban hành Quyết định số 4221, không chấp nhận khiếu nại của bà H là có căn cứ, đúng pháp luật.

Tổng hợp các phân tích trên thấy rằng: Quá trình giải quyết vụ án cấp sơ thẩm đã giải quyết vụ án đúng trình tự, quy định của pháp luật; đảm bảo được quyền và lợi ích hợp pháp của các bên đương sự; bà H kháng cáo nhưng không có thêm tình tiết gì mới để chứng minh cho yêu cầu của mình, nên không có căn

cứ chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện; đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị không chấp nhận kháng cáo, giữ nguyên Bản án sơ thẩm là có căn cứ.

[7]. Về án phí: Do kháng cáo không được chấp nhận, lẽ ra bà H phải nộp án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật, nhưng bà H là người cao tuổi thuộc đối tượng được miễn án phí, nên miễn án phí phúc thẩm cho bà H.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính.

1. Bác kháng cáo của Nguyễn Thị H; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 50/2021/HC-ST ngày 05/10/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An.

2. Về án phí: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Nguyễn Thị H.

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

Nơi nhận:
- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Nghệ An;
- Cục THA dân sự tỉnh Nghệ An;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Hồ sơ vụ án, HCTP.

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

Thái Duy Nhiệm