

Bản án số: 508/2025/HC-PT

Ngày: 08 – 12 - 2025

V/v: “Khiếu kiện hành vi hành
chính, quyết định hành chính về thu
hồi đất”.

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA PHÚC THẨM TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO
TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Bà Phạm Thị Duyên

Các Thẩm phán:

Bà Bùi Thị Thu

Bà Nguyễn Thị Thanh

- Thư ký phiên tòa: Bà Trần Thị Kim Yến - Thư ký Tòa phúc thẩm Tòa
án nhân dân tối cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

**- Đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố
Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa:** Ông Phạm Ba Duy - Kiểm sát viên.

Ngày 08 tháng 12 năm 2025, tại trụ sở Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối
cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính
thụ lý số: 223/2025/TLPT-HC ngày 24 tháng 10 năm 2025 về việc “Khiếu kiện
hành vi hành chính, quyết định hành chính về thu hồi đất”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 203/2025/HC-ST ngày 30 tháng 5 năm
2025 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh bị kháng nghị.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 2122/2025/QĐ-PT ngày 24 tháng
11 năm 2025, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Trịnh C, sinh năm 1955 (xin xét xử vắng mặt);

Địa chỉ: Số A V, Phường A, Quận E, Thành phố Hồ Chí Minh (nay là
phường C, Thành phố Hồ Chí Minh).

- Người bị kiện: Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh;

Người kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng: Ủy ban nhân dân phường A1,
Thành phố Hồ Chí Minh (xin xét xử vắng mặt).

Địa chỉ: A T, phường M, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Công ty Trách nhiệm hữu hạn
D1, Thành phố Hồ Chí Minh (xin xét xử vắng mặt).

Địa chỉ: Số A, Đường số B, cư xã L, phường P, Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Viện kiểm sát kháng nghị*: Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Đơn khởi kiện gửi ngày 19/3/2024 - 20/3/2024; Đơn khởi kiện bổ sung ngày 16/4/2025; Bản tự khai ngày 07/6/2024 và 14/6/2024, Văn bản trình bày ý kiến ngày 16/4/2025, người khởi kiện trình bày:

Năm 1952, ông Trịnh Q, bà Trịnh Lâm T thuê đất của ông Lư Quang A (không có hợp đồng) và tự xây nhà để ở và sản xuất tiểu thủ công nghiệp tại địa chỉ 139 - A T, Phường D, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh, có tờ khai gia đình; hóa đơn mắc điện kể và gắn thủy lượng kể năm 1971. Ông Trịnh Việt L, ông Trịnh C là con của ông Trịnh Q, bà Trịnh Lâm Thị .

Sau năm 1975, căn nhà trên do nhà nước quản lý theo diện cải tạo dân thuê và ông L được ký Hợp đồng thuê nhà với Công ty Quản lý nhà - Sở Quản lý nhà đất ngày 21/5/1985. Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 202/QĐ-NĐ-UB ngày 23/5/1987 giải tỏa quản lý căn nhà số A - 139B Tân Khai với tổng diện tích 423,12m² theo Họa đồ hiện trạng nhà của Phòng Xây dựng Quận A lập ngày 16/8/1990 được giải quyết như sau:

Ngày 07/9/1990, Ủy ban nhân dân Quận A1 cấp Giấy phép số 1071/GP-UB cho ông L hợp thức hóa nhà tự cất và thừa hưởng di sản với diện tích 151,5m² mang số 139 Tân Khai do ông Trịnh Quốc M năm 1984;

Phần diện tích còn lại mang số 139B Tân khai hiện ông C tiếp tục sử dụng để sản xuất bao bì nhựa, nylon theo Giấy phép số 90/GP-UB ngày 16/3/1992 của Ủy ban nhân dân Thành phố A1 thành lập Công ty Trách nhiệm hữu hạn N.

Ông L gửi đơn xin hợp thức hóa quyền sở hữu nhà hoặc xin mua lại căn nhà số A T theo đơn giá đất hàng năm, Phòng X phúc đáp diện tích này vẫn quản lý dưới dạng thuê đất vì chưa có chủ trương để giải quyết theo Phiếu trả lời số 002/XD-Q11 ngày 04/01/1993 và Sở Xây dựng) nêu tại Văn bản số 9629/SXD-QLN&CS ngày 12/12/2011 “*Vì căn nhà số 139B Tân Khai ... do Ủy ban nhân dân Quận A1 quản lý, Công ty Trách nhiệm hữu hạn Một thành viên Q1 ký hợp đồng thuê nhà với ông C và Ủy ban nhân dân Thành phố A1 đã có chỉ đạo giải quyết bán căn nhà này cho ông C tại Công văn số 08/UB-ĐT ngày 03/01/2002 ...*” nên chuyển đơn đến Ủy ban nhân dân Quận A1 giải quyết theo thẩm quyền.

Do không được giải quyết theo nguyện vọng, ông C gửi đơn khiếu nại và Bộ X1 ban hành Văn bản số 3001/BXD-TTr ngày 19/11/2014 đề nghị Ủy ban nhân dân Thành phố A1 chỉ đạo bán căn nhà 139B Tân Khai cho hộ ông C.

Ngày 06/12/2014, Văn phòng Ủy ban nhân dân Thành phố A1 chỉ đạo Sở Xây dựng chủ trì, phối hợp Công ty Q1, Ủy ban nhân dân Quận A1 nghiên cứu và báo cáo kết quả thực hiện cho Bộ X1 nêu tại Văn bản số 10298/VP-PCNC.

Ngày 16/10/2015, Văn phòng A1 ban hành Văn bản số 9905/VP-NCPC giao Sở T3 chủ trì, phối hợp Sở Xây dựng và Ủy ban nhân dân Quận A1 thực hiện theo nội dung kết luận thống nhất làm việc ngày 08/9/2015 giữa lãnh đạo Bộ X1 và Thường trực Ủy ban nhân dân Thành phố A1 “... Ủy ban nhân dân

Thành phố chỉ đạo các cơ quan chuyên môn lập thủ tục đưa căn nhà số A T ra khỏi danh sách nhà, đất quản lý theo Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 của Thủ tướng Chính phủ và giải quyết bán cho ông C theo Nghị định số 34/2013/NĐ-CP ngày 22/4/2013 của Chính phủ”.

Ngày 12/11/2015, Sở T3 trình Văn bản số 8673/STC-CS cho Ủy ban nhân dân Thành phố A1 về việc “*Giao Sở Xây dựng phối hợp Ủy ban nhân dân Quận A1, Công ty Trách nhiệm hữu hạn Một thành viên D1 tổ chức thực hiện việc bán nhà đất số 139B Tân Khai cho ông C ... Ủy ban nhân dân Quận A1 báo cáo Thường trực Ban chỉ đạo 09 - Sở T3 để cập nhật phương án tạm quản lý cho thuê ... sang phương án bán nhà cho người đang thuê theo Nghị định số 34/2013/NĐ-CP ...*”.

Ông C nộp thuế sử dụng đất căn nhà trên theo Thông báo nộp thuế số 1294/TB ngày 05/7/2017 của Chi cục thuế Q2 từ năm 2017 đến năm 2022.

Ngày 08/12/2017, Ủy ban nhân dân Thành phố A1 Thường trực Hội đồng nhân dân Thành phố kỳ họp thứ 6, khóa IX tại Văn bản số 7659/UBND-KT về phiên chất vấn của Ủy ban nhân dân Quận A1 là không rõ ràng, không đảm bảo tính xuyên suốt quá trình xử lý hồ sơ, dẫn đến thông tin không chuẩn xác cho các cơ quan báo, đài về việc giải quyết bán căn nhà số A T cho ông C, về qui hoạch sử dụng đất tại nhà đất này và căn nhà số A D, Phường D, Quận A (hai căn nhà này có vị trí liền kề) được điều chỉnh qui hoạch chi tiết xây dựng đô thị khu dân cư liên Phường D và Phường A, Quận A từ đất ở cao tầng xây dựng mới thành đất giáo dục xây mới thuộc ranh dự án xây dựng Trường Mầm non P và xin nhận thiếu sót trước Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân Thành phố A1 nêu tại Văn bản số 2214/UBND-TCKH ngày 06/12/2017.

Ngày 13/8/2019, Ban Tiếp công dân – Văn phòng Ủy ban nhân dân Quận A1 tiếp xúc và đề nghị ông C hoán đổi ngang 01 trong 03 căn nhà: số B T; số F Phó C; số H N, Phường D, Quận A theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của Sở Tài nguyên và Môi trường Thành phố H cấp ngày 31/12/2013 cho Trường Mầm non P, nếu có sự chênh lệch về diện tích thì ủng hộ tạo điều kiện để Ủy ban nhân dân Quận A1 xây dựng trường học vì lợi ích chung.

Việc bán căn nhà số A T cũng như hoán đổi nhà nêu trên không được giải quyết dứt điểm mặc dù ông C gửi đơn khiếu nại nhiều đến các cơ quan có thẩm quyền. Ngày 08/12/2023, qua tiếp xúc với Ủy ban nhân dân Phường A1, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh được biết: Ủy ban nhân dân Quận A1 ban hành Thông báo thu hồi đất số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 đối với căn nhà số A T hiện Công ty D1 đang quản lý, sử dụng.

Không đồng ý, ông C khởi kiện và khởi kiện bổ sung yêu cầu Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh hủy Thông báo số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023, Thông báo điều chỉnh Thông báo thu hồi đất số 61/TB-UBND ngày 14/4/2025 về điều chỉnh Thông báo số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 theo Luật Đất đai năm 2024 và các văn bản hướng dẫn, Quyết định thu hồi đất số 1517/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân Quận A1 đối với diện tích 297,79m² đất của Công ty D1.

Tại văn bản số 2157/UBND-TNMT và Bản tự khai ngày 19/7/2024; số 1082/UBND-TNMT ngày 23/4/2025, đại diện Ủy ban nhân dân Quận A1 trình bày:

Nguồn gốc sử dụng đất thuê, tự xây dựng nhà ở và sản xuất đối với căn nhà số A T của ông C hiện vẫn thuộc quyền sở hữu nhà nước do hiến tặng có điều kiện năm 2002 nên được ký kết thuê nhà từ năm 1985.

Căn nhà trên thuộc Phương án xử lý tổng thể nhà đất của Ủy ban nhân dân Quận A1 theo Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg nên chấp thuận bán nhà và chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho ông C theo Văn bản số 760/UBND-CNN ngày 13/02/2006 nêu tại Văn bản số 1811/UBND-TM ngày 21/3/2008 của Ủy ban nhân dân Thành phố A1 và tạm tiếp tục quản lý cho thuê chờ thực hiện dự án hợp khối xây dựng nhà ở cao tầng do Công ty D1 làm chủ đầu tư theo Văn bản số 444/UBND-QLĐT ngày 27/5/2009 của Ủy ban nhân dân Quận A1 nêu tại Văn bản số 578/UBND-TM ngày 13/02/2012 của Ủy ban nhân dân Thành phố A1.

Ủy ban nhân dân Quận A1 thực hiện chỉ đạo bán căn nhà số A T cho ông C theo Văn bản số 3001/BXD-TTr ngày 19/11/2014 của Bộ X1 nêu tại Văn bản số 8673/STC-CS ngày 12/11/2015 của Sở T3.

Ngày 12/8/2016, Ủy ban nhân dân Quận A1 ban hành Văn bản số 1074/UBND-TCKH kiến nghị Ủy ban nhân dân Thành phố A1 và Ban chỉ đạo 09 về việc chấp thuận cho Ủy ban nhân dân Quận A1 không bán căn nhà số A T cho ông C do thuộc Trường Mầm non P theo Quyết định số 6057/QĐ-UBND ngày 17/11/2015 của Ủy ban nhân dân Thành phố A1 về phê duyệt điều chỉnh qui hoạch từ đất ở cao tầng xây dựng mới thành đất giáo dục xây mới.

Ngày 12/4/2017, Ban chỉ đạo 09 trình Ủy ban nhân dân Thành phố A1 về giao Ủy ban nhân dân Quận A1 phối hợp Sở Quy hoạch – Kiến trúc điều chỉnh cục bộ qui hoạch căn nhà số A T từ đất giáo dục thành đất ở và phối hợp với Sở Xây dựng lập thủ tục bán nhà cho ông C theo Nghị định số 34/2013/NĐ-CP nêu tại Văn bản số 2848/STC-BCĐ09-CS được Ủy ban nhân dân Thành phố A1 chấp thuận theo Văn bản số 3511/UBND-KT ngày 07/6/2017.

Ngày 11/4/2018, Văn phòng A1 ban hành Thông báo số 138/TB-VP về nội dung kết luận báo cáo tiến độ triển khai công trình xây dựng mới Trường Mầm non P là giao cho Công ty D1 tiếp tục ký Hợp đồng thuê nhà số A T cho ông C chờ thực hiện thủ tục bán nhà.

Ngày 10/8/2020, Sở QH-KT phúc đáp Tờ trình số 30/TTr-UBND ngày 14/5/2020 của Ủy ban nhân dân Quận A1 về không ủng hộ điều chỉnh giảm diện tích đất giáo dục tại địa điểm số H T, Phường F; số 139B Tân Khai và số A D, Phường D thuộc Quận A sẽ ảnh hưởng đến lối tiếp cận, thoát hiểm, thoát nạn và an toàn phòng cháy, chữa cháy cho T1, kể cả Sở Giáo dục và đào tạo Thành phố H không đồng ý nêu tại Văn bản số 1868/SGDDĐT-KHTC ngày 25/6/2021.

Ngày 14/9/2022, Ủy ban nhân dân Thành phố A1 đề xuất của Ban chỉ đạo 167 – Sở T3 (viết tắt Ban chỉ đạo 167, trước đây là Ban chỉ đạo 09) về phương án bán nhà (tài sản trên đất) chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong đó có căn nhà số A Tân Khai do Ủy ban nhân dân Quận A1 quản lý đã hết hiệu lực theo

Thông tư số 37/2018/TT-BTC ngày 16/4/2018 và số 125/20221/TT-BTC ngày 30/12/2021 của Bộ T4 nên dừng bán nhà và thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà đất theo Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 và số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ nêu tại Văn bản số 3268/UBND-KT.

Ngày 12/6/2023, Văn phòng A1 ban hành Thông báo số 435/TB-VP về thống nhất đề xuất của Thường trực Ban chỉ đạo 167 tại Văn bản số 502/STC-TTBCĐ167-CS ngày 07/02/2023 là giao Ủy ban nhân dân Quận A1 báo cáo kê khai và đề xuất phương án sắp xếp lại, xử lý căn nhà số A T phù hợp qui hoạch trình Ủy ban nhân dân Thành phố A1.

Ủy ban nhân dân Quận A1 ban hành Thông báo số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 về thu hồi đất của Công ty D1 tại căn nhà số A T để thực hiện dự án xây dựng Trường Mầm non P theo Quyết định số 3045/QĐ-UBND ngày 11/12/2018 của Ủy ban nhân dân Quận A1 và Quyết định số 3350/QĐ-UBND ngày 10/8/2023 của Ủy ban nhân dân Thành phố về phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2023.

Ngày 14/4/2025, Ủy ban nhân dân Quận A1 ban hành Quyết định số 1517/QĐ-UBND về thu hồi diện tích 297,79m² đất của Công ty D1 (tổ chức đang quản lý, giữ hộ) thuộc thửa số 15, tờ bản đồ số 17, bản đồ địa chính Phường 4 cũ tương ứng tờ BĐ số 35, Phường 7 theo Văn bản số 798/STNMT-VPĐK ngày 22/01/2025 của Sở T về chỉnh lý số tờ BĐĐC đối với các đơn vị hành chính cấp xã sáp nhập tại Phường 7, Quận 11.

Căn nhà số 139B Tân Khai thuộc sở hữu nhà nước, tạm giao cho Công ty D1 quản lý, giữ hộ nên thu hồi đất để thực hiện dự án xây dựng Trường Mầm non P là đúng qui định. Do đó, không chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của ông C và xin vắng mặt tham gia tố tụng.

Tại văn bản số 281/CIQ11 ngày 01/7/2024 và số 144/CIQ11 ngày 23/4/2025, đại diện Công ty Trách nhiệm hữu hạn D1, Thành phố Hồ Chí Minh trình bày:

Công ty D1 được tạm giao quản lý căn nhà số A T và ký hợp đồng thuê với ông C. Thực hiện Thông báo số 138/TB-VP ngày 11/4/2018 của Văn phòng Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân Quận A1, Công ty D1 phối hợp Ủy ban nhân dân Phường A1 kiểm tra mặt bằng căn nhà này trong tình trạng khóa cửa ngoài, không người sử dụng nhiều năm và không liên hệ để ký hợp đồng thuê mặt bằng vì không xác minh được nơi cư trú hay điện thoại liên lạc với ông C. Do hợp đồng thuê hết hạn, ông C còn nợ tiền thuê nhà từ năm 2014 đến tháng 6/2024 là 839.965.613 đồng nên có đăng 03 kỳ báo ngày 17/8/2018, 18/8/2018, 19/8/2018 của B.

Ngày 24/12/2022, Sở Xây dựng ban hành Văn bản số 16355/SXD-QLN&CS về căn nhà số A T không thuộc đối tượng điều chỉnh của Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ nên việc bán nhà ở cho ông C là không có cơ sở.

Công ty D1 báo cáo cung cấp thông tin nguồn gốc pháp lý, quá trình quản lý cho thuê tại căn nhà số A T và đề nghị hướng dẫn để xử lý theo pháp luật qui định.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số: 203/2025/HC-ST ngày 30 tháng 5 năm 2025 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Trịnh C về hủy:

- Thông báo thu hồi đất số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Quyết định số 1517/QĐ-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh về thu hồi đất thực hiện dự án “Xây dựng Trường Mầm non P, Quận A” để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

2. Đình chỉ một phần yêu cầu của ông Trịnh C đối với Văn bản số 502/STC-TTBCĐ-CS ngày 07/02/2023 của Thường trực Ban chỉ đạo 167 – Sở T3, Thông báo số 435/TB-VP ngày 12/6/2023 của Văn phòng Ủy ban nhân dân Thành phố A1 và rút yêu cầu khởi kiện hủy Thông báo điều chỉnh Thông báo thu hồi đất số 61/TB-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngoài ra, Bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí, quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 16/6/2025 Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh có Quyết định số 36/QĐ-VKS-HC kháng nghị bản án sơ thẩm nêu:

“I. Về tố tụng:

Thứ nhất, căn cứ quy định tại khoản 1, khoản 4 Điều 67 và Điều 69 Luật Đất đai năm 2013; khoản 1, khoản 2 Điều 17 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư thì thông báo thu hồi đất chỉ là thủ tục đầu tiên trong trình tự thu hồi đất, chưa có nội dung làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức nên không phải là đối tượng khởi kiện theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 nên đình chỉ giải quyết do không có quyền khởi kiện.

Thứ hai, theo Đơn khởi kiện bổ sung ngày 18/10/2024, ông C yêu cầu Tòa án xem xét hủy Văn bản số 502/STC-TTBCĐ-CS ngày 07/02/2023 của Thường trực Ban chỉ đạo 167 và Thông báo số 435/TB-VP ngày 12/6/2023 của Văn phòng A1 nhưng Tòa án không thụ lý cũng như xử lý đối với yêu cầu này là vi phạm Điều 5 Luật Tố tụng hành chính về quyền yêu cầu Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông C.

Mặt khác, tại phiên tòa, ông C không có đề cập hay yêu cầu đối với 02 văn bản nêu trên nhưng tại phần [4] của bản án lại nhận định “Xét ý kiến của ông C về việc không yêu cầu giải quyết đối với Văn bản số 502/STC-TTBCĐ-CS ngày 07/02/2023 của Thường trực Ban chỉ đạo 167, Thông báo số 435/TB-VP ngày 12/6/2023 của Văn phòng UBND Thành phố” và chấp nhận đình chỉ giải quyết là vi phạm quy định Điều 8 Luật Tố tụng hành chính về quyền quyết định và tự định đoạt của người khởi kiện.

Đồng thời, do Tòa án không thụ lý cũng như xử lý đối với 02 văn bản nêu trên theo Đơn sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện ngày 18/10/2024 nên tại phiên tòa Kiểm sát viên không có ý kiến đối với 02 văn bản này nhưng tại mục [4] phần Xét thấy của bản án lại nêu “chấp nhận đề nghị của đại diện Viện kiểm sát về đình chỉ giải quyết về nội dung nêu trên”.

Từ những viện dẫn nêu trên, nhận thấy Tòa án chưa căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ chưa căn cứ vào kết quả tranh tụng, các chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa để phân tích, đánh giá, nhận định đầy đủ, khách quan về các tình tiết của vụ án theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 194 Luật Tố tụng hành chính.

Thứ ba, việc Tòa án chấp nhận yêu cầu của ông C, hủy Thông báo Số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 của Ủy ban nhân dân Quận A1 mà lại đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu hủy Thông báo số 61/TB-UBND điều chỉnh Thông báo số 529/TB-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1 khi ông C rút yêu cầu là chưa phù hợp với quy định tại điểm đ khoản 3 Điều 191 Luật Tố tụng hành chính, cụ thể Thông báo số 61/TB-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1 về việc điều chỉnh Thông báo số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 của Ủy ban nhân dân Quận A1 là văn bản hành chính có liên quan nhưng Tòa án lại không nhận định, xem xét tính hợp pháp tính có căn cứ khi giải quyết vụ án.

II. Về nội dung:

Thứ nhất, sau khi ông C có Đơn xin giao nhà số A T, Phường D, Quận A cho Nhà nước ngày 08/11/2001. Ngày 07/5/2002, Ủy ban nhân dân Quận A1 ban hành Quyết định số 452/QĐ-UB để xác lập quyền sở hữu Nhà nước đối với phần diện tích nhà, đất trên và Ủy ban nhân dân Quận A1 giao nhà đất này cho Công ty D1 tạm quản lý và ký hợp đồng thuê với hộ ông C.

Như vậy, nhà và đất tại A T, Phường D, Quận A thuộc tài sản Nhà nước và Nhà nước trực tiếp quản lý, ông C chỉ là người thuê nhà theo các hợp đồng thuê nhà thông qua Công ty D1, nên khi Nhà nước thu hồi để thực hiện Dự án xây dựng Trường Mầm non P tại Phường D, Quận A thì ông C không phải là đối tượng thu hồi đất.

Thứ hai, Tòa án đã căn cứ vào Điều 5 Luật Đất đai năm 2013 để xác định ông C là người sử dụng đất là không phù hợp với quy định tại khoản 7. Điều 3 Luật Đất đai năm 2013.

Thứ ba, Tòa án lập luận, áp dụng Điều 36 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để xác định ông C đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quyền sở hữu nhà ở với nhà đất tại A T, Phường D, Quận A là không phù hợp, bởi vì như trên đã phân tích thì ông C chỉ là người đi thuê nhà và phần diện tích nhà, đất trên đã được xác lập sở hữu nhà nước theo Quyết định 452/QĐ-UB và đang được Công ty D1 quản lý.

Thứ tư, Tòa án đã áp dụng quy định tại Điều 14 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 để xác định ông Trịnh C là đối tượng thu hồi và được bồi thường là chưa chính xác, bởi vì ông Trịnh C không phải là chủ sở hữu đối với nhà, đất tại A T, Phường D, Quận A mà ông C chỉ là người thuê nhà, đất có trả tiền theo quy định. Hơn nữa, đối tượng khởi kiện trong vụ án này là quyết định thu hồi đất chứ không phải là quyết định bồi thường, nhưng Tòa án cấp sơ thẩm lại áp dụng quy định pháp luật về bồi thường để xác định đối tượng thu hồi đất là không phù hợp.

Việc, Ủy ban nhân dân Quận A1 khi thực hiện Dự án xây dựng Trường Mầm non P xác định Công ty D1 là đối tượng thu hồi đất và ban hành Thông báo thu hồi đất số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 và Quyết định số 1517/QĐ-UBND ngày 14/4/2025 là đúng quy định.

Do đó, Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh lại chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Trịnh C, hủy Thông báo thu hồi đất số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 và Quyết định số 1517/QĐ-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh về thu hồi đất thực hiện Dự án xây dựng Trường Mầm non P, Quận A để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng là không có căn cứ”.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện, người bị kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan không có kháng cáo, có đơn xin xét xử vắng mặt.

Đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu quan điểm giải quyết vụ án:

- Về tố tụng: Tòa án cấp phúc thẩm đã thực hiện đầy đủ thủ tục theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Bản án sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông C về việc hủy Thông báo thu hồi đất số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 và Quyết định số 1517/QĐ-UBND ngày 14/4/2025 là không có căn cứ. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, sửa bản án sơ thẩm đối với yêu cầu hủy Quyết định số 1517/QĐ-UBND và hủy, đình chỉ phần nhận định, giải quyết đối với yêu cầu hủy Thông báo số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 của Ủy ban nhân dân Quận A1.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

[1] Về thủ tục tố tụng:

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan vắng mặt và có đơn yêu cầu giải quyết vắng mặt. Căn cứ Điều 225 Luật Tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự.

[2] Về nội dung:

[2.1] Ông Trịnh C khởi kiện yêu cầu Tòa án tuyên hủy các văn bản hành chính: Thông báo thu hồi đất số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh; Quyết định số 1517/QĐ-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh về thu hồi đất thực hiện dự án “Xây dựng Trường Mầm non P, Quận A” để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng. Bởi các lý do: Thông báo 529/TB-UBND và Quyết định 1517/QĐ-UBND có nội dung về đối tượng bị thu hồi là căn nhà 139B T2 khai, Phường D, Quận A do ông C và gia đình đang quản lý, sử dụng hợp pháp. Tuy vậy, đối tượng chịu trách nhiệm thi hành theo 02 văn bản hành chính bị kiện nêu trên không phải ông Trịnh C, mà là Công ty D1. Ông C cho rằng trường hợp các Văn bản bị kiện được thi hành thì làm ảnh hưởng trực tiếp đến việc bồi thường, hỗ trợ cho gia đình ông khi bị thu hồi nhà, đất.

Chứng cứ chứng minh cho yêu cầu khởi kiện ông C nộp và trình bày về nguồn gốc sử dụng căn nhà A T, Phường D, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh như đã được nêu trên tại phần nội dung vụ án.

[2.2] Người bị kiện cho rằng: Căn nhà số A T thuộc sở hữu nhà nước, tạm giao cho Công ty D1 quản lý, giữ hộ và ký hợp đồng cho ông C thuê. Về nguồn gốc và quá trình quản lý sử dụng cũng như các vấn đề khác có liên quan đến căn nhà 139B phía người khởi kiện đã có văn bản trình bày được nêu tại phần nội dung vụ án và được tóm tắt như sau: Sau khi nhận được Thông báo số 435/TB-VP ngày 12/6/2023 của Văn phòng Ủy ban nhân dân Thành phố A1 về thống nhất đề xuất của Thường trực Ban chỉ đạo 167 tại Văn bản số 502/STC-TTBCĐ167-CS ngày 07/02/2023 là giao Ủy ban nhân dân Quận A1 báo cáo kê khai và đề xuất phương án sắp xếp lại, xử lý căn nhà số A T phù hợp qui hoạch trình Ủy ban nhân dân Thành phố A1, Ủy ban nhân dân Quận A1 ban hành Thông báo số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 về thu hồi đất của Công ty D1 tại căn nhà số A T để thực hiện dự án xây dựng Trường Mầm non P theo Quyết định số 3045/QĐ-UBND ngày 11/12/2018 của Ủy ban nhân dân Quận A1 và Quyết định số 3350/QĐ-UBND ngày 10/8/2023 của Ủy ban nhân dân Thành phố về phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2023; Tiếp theo ngày 14/4/2025, Ủy ban nhân dân Quận A1 ban hành Quyết định số 1517/QĐ-UBND về thu hồi diện tích 297,79m² đất của Công ty D1 (tổ chức đang quản lý, giữ hộ) thuộc thửa số 15, tờ bản đồ số 17, bản đồ địa chính Phường 4 cũ tương ứng tờ bản đồ số 35, Phường 7 theo Văn bản số 798/STNMT-VPĐK ngày 22/01/2025 của Sở T về chỉnh lý số tờ bản đồ địa chính đối với các đơn vị hành chính cấp xã sáp nhập tại Phường G, Quận A. Do đó, người bị kiện đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của ông C.

[2.3] Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan là Công ty D1 trình bày được nêu tại trang 8 của bản án sơ thẩm với nội dung: Căn nhà số A T hiện ông C là người đang sử dụng; Công ty D1 được Nhà nước giao nhiệm vụ ký hợp đồng cho ông C thuê nhà từ năm 2001 để thu tiền nộp ngân sách Nhà nước; Từ

khi ký hợp đồng thuê với ông C đến nay thì chưa có văn bản thông báo cho ông C về chấm dứt việc thuê nhà số A T.

[3] Hội đồng xét xử xét thấy, căn cứ các hợp đồng thuê nhà của ông C vào các ngày 21/5/1985, 06/9/1997, 18/6/2001, 03/8/2001 và 26/7/2012 với Công ty Quản lý nhà - Sở Quản lý nhà đất, Ủy ban nhân dân Quận A1 và Công ty D1; Quyết định 452/QĐ-UB ngày 07/5/2002 của Ủy ban nhân dân Thành phố A1 về việc xác lập quyền sở hữu nhà nước đối với nhà số A T thuộc diện nhà hiến giao; nội dung trình bày của Ủy ban nhân dân Quận A1 và Công ty D1 đủ căn cứ để xác định:

Nhà số A T là nhà tư nhân hiến giao, đã xác lập quyền sở hữu nhà nước và Công ty D1 là công ty N1 là một trong những đơn vị được nhà nước giao nhiệm vụ thay mặt nhà nước ký các hợp đồng cho thuê nhà với ông C. Xét trong góc độ giao dịch dân sự thì Công ty D1 được xem như là bên đại diện ủy quyền của nhà nước để ký hợp đồng cho ông C thuê nhà. Tất cả các chứng cứ khác để chứng minh về người đang quản lý sử dụng nhà vào thời điểm có kế hoạch thu hồi nhà đất thì đều thể hiện Công ty D1 *không phải là người đang quản lý sử dụng*. Bên cạnh đó thì Công ty D1 cũng đã xác nhận căn nhà số A T hiện ông C là người đang sử dụng và không có văn bản thông báo cho ông C về chấm dứt việc thuê nhà số A T giữa hai bên.

Từ nội dung phân tích, đánh giá các chứng cứ nêu trên có đủ cơ sở xác định Thông báo 529/TB-UBND và Quyết định 1517/QĐ-UBND có nội dung về việc thu hồi căn nhà 139B Tân khai phường D quận A do ông C đang quản lý và sử dụng, nhưng xác định đối tượng bị thu hồi là Công ty D1 bên đại diện cho Nhà nước ký hợp đồng cho ông C thuê nhà. Các văn bản trên đã xác định sai đối tượng chịu tác động đối với nội dung thu hồi nhà đất, gây ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của ông C người đang quản lý sử dụng nhà đất khi bị thu hồi. Do vậy, tuy việc nhận định, đánh giá các chứng cứ của Tòa án cấp sơ thẩm chưa rõ ràng nhưng việc chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông C về việc hủy các văn bản hành chính bị kiện là không sai.

[4] Xét quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân thành phố Hồ Chí Minh:

[4.1] Xét nội dung kháng nghị liên quan đến tố tụng:

- Nội dung quyết định kháng nghị nêu một số sai sót trong tố tụng của Tòa án cấp sơ thẩm, nhưng các sai sót này cũng không làm khác bản chất của các văn bản hành chính bị kiện là sai, gây ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của ông C nên không ảnh hưởng tới kết quả phán quyết hủy quyết định hành chính bị kiện của bản án sơ thẩm.

- Đối với nội dung nhận định cho rằng “...*thông báo thu hồi đất chỉ là thủ tục đầu tiên trong trình tự thu hồi đất, chưa có nội dung làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức nên không phải là đối tượng khởi kiện...*” trong vụ kiện này là không đúng bởi: Chính các thông báo này là căn cứ để ban hành Quyết định số 1517/QĐ-UBND ngày 14/4/2025

của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh về thu hồi đất tại số A T quân A. Việc thông báo đã xác định sai đối tượng bị thu hồi nhà đất, dẫn đến quyết định thu hồi cũng xác định sai người bị thu hồi làm ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của người đang quản lý sử dụng nhà đất bị thu hồi. Ngoài ra việc xác định không đúng đối tượng bị thu hồi sẽ gây ra tính thiếu khả thi trong việc thi hành quyết định đã ban hành.

Đối với nội dung kháng nghị cho rằng: *“Hủy Thông báo Số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 của Ủy ban nhân dân Quận A1 mà lại đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu hủy Thông báo số 61/TB-UBND điều chỉnh Thông báo số 529/TB-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1 khi ông C rút yêu cầu là chưa phù hợp với quy định tại điểm đ khoản 3 Điều 191 Luật Tổ tụng hành chính, cụ thể Thông báo số 61/TB-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1 về việc điều chỉnh Thông báo số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 của Ủy ban nhân dân Quận A1 là văn bản hành chính có liên quan nhưng Tòa án lại không nhận định, xem xét tính hợp pháp tính có căn cứ khi giải quyết vụ án”*, Hội đồng xét xử xét thấy khi Thông báo 529/TB-UBND bị hủy thì đương nhiên các văn bản đính chính giải thích cho Thông báo 529/TB-UBND cũng không còn hiệu lực. Do vậy Hội đồng xét xử sơ thẩm chấp nhận việc người khởi kiện rút yêu cầu khởi kiện đối với Thông báo số 61/TB-UBND điều chỉnh Thông báo số 529/TB-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1 để đình chỉ giải quyết là không sai.

[4.2] Về phần nội dung:

Bản án sơ thẩm đã trích dẫn Văn bản số 3001/BXD-TTr ngày 19/11/2014 của Bộ X1 để nhận định về nguồn gốc và quá trình các cơ quan chức năng giải quyết khiếu nại của gia đình ông C (về việc xin mua nhà thuộc sở hữu nhà nước) như sau:

“Nhà số 139 - 139B Tân Khai do gia đình ông Q (bố ông C) tự xây cất trên đất thuê của tư nhân trước giải phóng. Việc Ủy ban nhân dân Quận A1 giải tỏa quản lý nhà số A - 139B Tân Khai (vào năm 1987) và cho phép bà Trịnh Lâm T (vợ ông Q) được hợp thức hóa nhà tự xây cất và thừa hưởng di sản là phù hợp với quy định tại khoản 6 và khoản 7 Mục I của Chính sách quản lý và cải tạo xã hội chủ nghĩa đối với nhà đất cho thuê ở các đô thị các tỉnh phía Nam ban hành kèm theo Quyết định số 111/CP ngày 14/4/1977 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng. Theo đó thì nhà nước quản lý toàn bộ đất cho thuê và người đang thuê đất (trong trường hợp này là gia đình ông Q).

Việc Ủy ban nhân dân Quận A1 không hợp thức hóa căn nhà số A T cho gia đình bà T mà lại ký hợp đồng cho ông C (con bà T) thuê phần đất tại căn nhà số A T là không có cơ sở và cũng không đúng nội dung Quyết định giải tỏa quản lý nhà đất số A - 139B Tân Khai của quận.

Căn nhà số A T không thuộc diện phải giao nhà nước quản lý. Việc năm 2002, Ủy ban nhân dân Thành phố A1 nhận hiến căn nhà số A T từ ông C (với lý do hiến sau đó mua lại để hợp thức hóa nhà) là không có cơ sở pháp luật. Tuy nhiên, do Ủy ban nhân dân Thành phố A1 đã xác lập sở hữu nhà nước đối với nhà

số A T trước ngày Nghị quyết số 23/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội và Nghị quyết số 755/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02/4/2005 của Ủy ban thường vụ Quốc hội có hiệu lực, nên nay không xem xét lại việc xác lập này là đúng hay sai.

Xét thấy nhà số A Tân khai do bố của ông C tự xây cất, gia đình ông vừa sử dụng nhà này vừa để ở, vừa để sản xuất (Hợp đồng thuê nhà số 081/NĐ ngày 21/5/1985 giữa gia đình ông và Công ty Q3 thuê nhà 139B Tân Khai để “làm nhà ở và sản xuất”; Quyết định xác lập sở hữu nhà nước căn nhà này diện nhà hiến cũng căn cứ vào Quyết định số 297/CT ngày 02/10/1991 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng “về việc giải quyết một số vấn đề về nhà ở”...). Do vậy, việc cho rằng căn nhà số A T khai là nhà xưởng và thuộc diện điều chỉnh của Quyết định số 09/2007/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 của Thủ tướng Chính phủ là không chính xác, làm thiệt hại đến quyền lợi chính đáng của gia đình ông C.

Vì vậy, để giải quyết khiếu nại mang tính khả thi, hợp đạo lý, không trái với qui định của pháp luật và cũng phù hợp với nguyện vọng của ông C, đề nghị Ủy ban nhân dân Thành phố A1 chỉ đạo các cơ quan chức năng của Thành phố thực hiện việc bán nhà 139B Tân Khai cho hộ ông C theo Nghị định số 34/2013/NĐ-CP ngày 22/4/2013 của Chính phủ. Thời điểm bố trí sử dụng nhà số A T được tính từ năm 2002, khi Ủy ban nhân dân Thành phố A1 ban hành Quyết định xác lập sở hữu nhà nước đối với căn nhà này”. Ngoài ra, Bản án sơ thẩm còn đánh giá, nhận định một số chứng cứ khác liên quan đến việc giải quyết khiếu nại của ông C.

Hội đồng xét xử xét thấy việc đánh giá chứng cứ và nhận định nêu trên của Bản án sơ thẩm là không sai. Tuy nhiên, Bản án sơ thẩm đã không nhận định rõ căn cứ để hủy quyết định hành chính bị kiện là đã xác định sai đối tượng đang quản lý sử dụng tài sản bị thu hồi và chính các sai phạm này làm ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của ông C là có thiếu sót. Nhưng việc nhận định, đánh giá các chứng cứ này cho dù là đúng hay sai cũng không làm thay đổi bản chất nội dung vụ việc, không làm ảnh hưởng tới nội dung của việc chấp nhận yêu cầu khởi kiện. Do vậy, Hội đồng xét xử không có căn cứ để chấp nhận nội dung yêu cầu kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

[5] Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận quan điểm của đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa; Không chấp nhận quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và giữ nguyên bản án sơ thẩm.

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

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính,

Không chấp nhận Quyết định kháng nghị số 36/QĐ-VKS-HC ngày 16/6/2025 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh;

Giữ nguyên bản án sơ thẩm số 203/2025/HC-ST ngày 30/5/2025 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh;

Áp dụng Luật Đất đai năm 2013, Luật khiếu nại năm 2011; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 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, lệ phí Tòa án;

Tuyên xử:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Trịnh C về hủy:

- Thông báo thu hồi đất số 529/TB-UBND ngày 29/11/2023 của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Quyết định số 1517/QĐ-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh về thu hồi đất thực hiện dự án “Xây dựng Trường Mầm non P, Quận A” để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

2. Đình chỉ một phần yêu cầu của ông Trịnh C đối với Văn bản số 502/STC-TTBCĐ-CS ngày 07/02/2023 của Thường trực Ban chỉ đạo 167 – Sở T3, Thông báo số 435/TB-VP ngày 12/6/2023 của Văn phòng Ủy ban nhân dân Thành phố A1 và rút yêu cầu khởi kiện hủy Thông báo điều chỉnh Thông báo thu hồi đất số 61/TB-UBND ngày 14/4/2025 của Ủy ban nhân dân Quận A1, Thành phố Hồ Chí Minh.

3. Các quyết định khác của Bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã 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:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- Viện Công tố và KSXXPT tại TP.HCM;
- TAND TP.HCM;
- VKSND TP.HCM;
- THADS TP.HCM;
- NKK (1);
- NBK (1);
- NLQ (1);
- Lưu (10) 18b (ÁnTTKY).

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

Phạm Thị Duyên

