

Bản án số: 144/2024/HC-PT

Ngày: 08/3/2024

V/v khiếu kiện quyết định hành chính
trong lĩnh vực quản lý Nhà nước về
đất đai và giải quyết khiếu nại.

NHÂN DANH

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

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Võ Văn Khoa

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Văn Minh
Ông Phạm Văn Công

- **Thư ký phiên tòa:** Ông Lê Văn Duẩn, Thư ký viên Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh

- **Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa:** Ông Đỗ Xuân Lượng, Kiểm sát viên.

Ngày 08 tháng 3 năm 2024, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 537/2023/TLPT-HC ngày 08/8/2023, về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý Nhà nước về đất đai và giải quyết khiếu nại”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 34/2023/HC-ST ngày 26/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 430/2024/QĐPT-HC ngày 26 tháng 02 năm 2024, giữa các đương sự:

- **Người khởi kiện:** Bà Dương Thị C, sinh năm 1938; Địa chỉ: F, Đường số D, Khu phố C, Phường L, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh (vắng mặt).

Người đại diện hợp pháp của bà Dương Thị C: Ông Quản Đức N, sinh năm 1955; Địa chỉ: cùng địa chỉ với bà Dương Thị C (Văn bản ủy quyền ngày 18/5/2022 có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông Hoàng Thế T, là Luật sư của Văn phòng L1, thuộc Đoàn Luật sư tỉnh L (có mặt).

- **Người bị kiện:**

1. Bộ trưởng Bộ X; Địa chỉ: C L, quận H, Thành phố Hà Nội (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh L; Địa chỉ: D T, Phường C, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (vắng mặt).

Người đại diện hợp pháp: Ông Phạm S; Chức vụ: Phó Chủ tịch (Văn bản uỷ quyền 09/11/2022, có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Chi cục thuế khu vực Đ - L; Địa chỉ: F N, Phường A, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Văn T1; Chức vụ: Chi cục trưởng (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

2. Ông Nguyễn Quốc K; Địa chỉ: 4 N, Phường A, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

3. Ông Nguyễn Quang M, sinh năm 1958; Địa chỉ: 4 N, Phường A, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

4. Bà Phạm Lệ H, sinh năm 1963; Địa chỉ: 4 N, Phường A, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

5. Ông Trần P, sinh năm 1963; Địa chỉ: 4 N, Phường A, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

6. Bà Nguyễn Thị Mộng T2; Địa chỉ: 4 N, Phường A, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

7. Ông Trần Văn T3; Địa chỉ: 4 N, Phường A, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

8. Ông Đinh Hữu T4; Địa chỉ: 4 N, Phường A, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

9. Ông Quách Văn V; Địa chỉ: 4 N, Phường A, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện đề ngày 20-5-2022, bản tự khai của người khởi kiện, người đại diện theo uỷ quyền của người khởi kiện trình bày:

Căn nhà số F N, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng (sau đây viết tắt là nhà 06 NKKN) thuộc quyền sở hữu của cha mẹ bà Dương Thị C là ông bà Dương Văn M1, Trần Thị K1. Cha mẹ bà C có hai người con ruột là Dương Văn L và Dương Thị C. Năm 1958 bà C đi lấy chồng và về ở với nhà chồng. Chỉ còn cha mẹ bà C và ông Dương Văn L sinh sống tại căn nhà nói trên. Năm 1968 ông

Dương Văn M1 chết. Năm 1975 khi chiến sự diễn ra ác liệt, mẹ con bà C chạy về S trước khi quân Giải phóng đánh chiếm Đ 01 tuần.

Ngày 03-4-1975, thành phố Đ được giải phóng. Mười bốn ngày sau (17-4-1975) mẹ con bà C quay trở về căn nhà của mình thì đã thấy có bộ đội giải phóng đóng quân ở đó và nói là mượn tạm vài tháng, sau đó lại hẹn là một năm sau sẽ trả, mẹ bà C liên tục đến đòi nhà thì họ lại hẹn hai năm sẽ trả. Sau hai năm họ vẫn chiếm nhà không trả. Bà K1 liên tục đi đi về về S - Đ kiện đòi nhà nhưng chưa được trả thì qua đời vào năm 1987. Sau khi bà K1 chết thì ông L tiếp tục khiếu nại đòi nhà.

Ngày 28-8-2003, Chủ tịch UBND tỉnh L ra Quyết định số 2247/QĐ- UB với nội dung quản lý căn nhà số 06 NKKN, với lý do thuộc diện nhà vắng chủ. Tại Điều 2 Quyết định này nêu rõ: “Nếu không đồng ý quyết định này ông L có quyền khiếu nại lên Bộ X trong vòng 90 ngày”.

Ngày 25-11-2003 (tức là ngày thứ 87 trong thời hạn 90 ngày nói trên), ông L đã có Đơn khiếu nại gửi lên Bộ X. Năm 2008 ông L ốm chết, bà Dương Thị C tiếp tục khiếu nại. Ngày 05-4-2022 Bộ trưởng Bộ X ra Quyết định giải quyết khiếu nại (lần 2) số 280/QĐ-BXD công nhận Quyết định số 2247/QĐ-UB ngày 28-8-2003 của Chủ tịch UBND tỉnh L.

Việc UBND tỉnh L xác định căn nhà số F NKKN của gia đình bà C thuộc diện “nhà vắng chủ” là hoàn toàn trái pháp luật và đường lối chính sách của Đảng và Nhà nước vì: Ông Dương Văn L là một cán bộ quân đội Cách mạng tham gia Cuộc kháng chiến chống Pháp oanh liệt của dân tộc, ông là Trung đội trưởng của Tiểu đoàn 5 đặc công N, có nhiều thành tích trong chiến đấu.

Gia đình bà C là gia đình Cách mạng, không phải là gia đình tham gia chính quyền nguy (Việt Nam Cộng hòa), không phải di tản sang nước ngoài theo Mỹ khi chiến tranh Việt Nam kết thúc năm 1975. Chỉ 14 ngày sau khi giải phóng Đà Lạt quay lại nhà mình thì đã bị quân giải phóng chiếm dụng và gọi là “nhà vắng chủ”. Hội đồng Chính phủ đã có Chính sách quản lý và cải tạo XHCN đối với nhà đất ở các đô thị ở các tỉnh phía Nam được ban hành theo Quyết định 111/CP ngày 14-4-1977 quy định đối với nhà đất vắng chủ; Bộ X đã ban hành Thông tư số 201/BXD-NĐ ngày 23-6-1978 hướng dẫn việc quản lý nhà, đất vắng chủ ở các tỉnh phía nam quy định rõ tại:

Mục I: “...Nhà đất vắng chủ ở miền N là nhà đất từ khi giải phóng miền N, người đứng tên sở hữu không có mặt ở địa phương, không có lý do chính đáng và cũng không đăng ký cư trú tại một nơi nào trên lãnh thổ nước Việt Nam...”.

Mục II- nhà đất của những chủ sở hữu sau đây không coi là nhà đất vắng chủ: “Nhà đất của những người vì điều kiện sinh sống, công tác không ở địa phương nơi có nhà đất mà lại ở trong một tỉnh khác có đăng ký cư trú nhất định...”.

Như vậy, nhà, đất của ông M1 bà K1 không nằm trong diện coi là nhà đất vắng chủ, không thuộc diện chính quyền địa phương quản lý dựa vào sở hữu của

Nhà nước theo chính sách quản lý cải tạo lại XHCN đối với nhà và đất được quy định tại Mục II của Quyết định 111CP ngày 14-4-1977 của Hội đồng Chính phủ và Thông tư 31/BXD ngày 18-10-1977 của Bộ X.

Như vậy, quyền và lợi ích hợp pháp của bà C bị xâm phạm bởi các quyết định hành chính. Vì vậy, bà C khởi kiện đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng:

- Hủy Quyết định số 280/QĐ-BXD ngày 05-4-2022 của Bộ X về việc giải quyết khiếu nại của bà Dương Thị C.

- Hủy Quyết định số 2247/QĐ- UB ngày 28-8-2003 của Chủ tịch UBND tỉnh L về việc giải quyết khiếu nại của bà Dương Thị C.

Theo văn bản của người bị kiện Bộ trưởng Bộ X trình bày:

Ông Quản Đức N là đại diện của bà Dương Thị C khiếu nại Quyết định số 2247/QĐ-UB ngày 28-8-2003 của Chủ tịch UBND tỉnh L về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Dương Văn L (anh trai bà Dương Thị C), có nội dung bác đơn đòi lại nhà đất số 06 NKKN.

Bộ X ban hành Quyết định số 280/QĐ-BXD ngày 05-4-2022 về việc giải quyết khiếu nại của bà Dương Thị C, có nội dung “Công nhận nội dung Quyết định số 2247/QĐ-UB ngày 28-8-2003 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh L về việc không chấp nhận việc đòi lại nhà đất số F N, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng”.

Quyết định giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh L, của Bộ trưởng Bộ X là đúng pháp luật, bởi lẽ:

Nhà đất 06 NKKN được ông M1 và bà K1 (là bố mẹ bà C) xây dựng theo Giấy phép xây dựng số 4137/HC4/B do Tòa Thị chính thành phố Đ cấp ngày 16-5-1964 trên lô đất được Tòa Thị chính thành phố Đ cho thuê. Năm 1977, Nhà nước đã có văn bản quản lý; trên thực tế đã quản lý, bố trí sử dụng liên tục từ năm 1977 đến nay. Vì vậy, căn cứ quy định tại Điều 1, Điều 3 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; Điều 1 Nghị quyết 23/2003/QH11 ngày 26-11-2003 của Quốc hội về nhà đất do Nhà nước đã quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01-7-1991 thì việc bà Dương Thị C đòi lại nhà đất số 06 NKKN là không có cơ sở để giải quyết trả lại.

Đối với việc xử lý đơn khởi kiện quyết định hành chính liên quan đến việc thực hiện chính sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01-7-1991, Tòa án nhân dân tối cao đã có Công văn số 45/TANDTC-PC ngày 13-3-2019 hướng dẫn các Tòa án nhân dân; các đơn vị thuộc Tòa án nhân dân tối cao, theo đó: “Trường hợp nhà đất đã được nhà nước quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01-7-1991 thì Tòa án căn cứ vào Nghị quyết số 23 của Quốc hội và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan để bác yêu cầu của người khởi kiện”.

Theo văn bản người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh L trình bày:

1. Về nguồn gốc, quá trình quản lý sử dụng nhà, đất tại số F N:

a) Nguồn gốc: Khu nhà, đất số 06 NKKN (tên đường cũ là Trương Vĩnh K2) do ông M1 và bà K1 thuê đất theo Hợp đồng số 0068/C ngày 17-3-1964 của Tòa Thị chính thành phố Đ và xây dựng theo Giấy phép xây dựng số 4137/IC4/B do Tòa Thị chính Đ (chế độ cũ) cấp ngày 16-5-1964.

b) Quá trình quản lý sử dụng:

Sau giải phóng (năm 1975), Nhà nước quản lý toàn bộ căn nhà số 06 NKKN theo diện nhà vắng chủ.

Ngày 17-6-1977, UBND tỉnh L ban hành Quyết định số 299/QĐ-UB về việc cấp tạm căn nhà số F NKKN, để UBND thành phố Đ sử dụng làm trụ sở làm việc.

Ngày 27-09-1983, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 586/QĐ-UB về việc thu hồi và phân phối cho Phòng T5 Nghiệp thành phố Đ sử dụng làm trụ sở cơ quan.

Ngày 31-01-1986, Phòng T6 ký Hợp đồng số 68/NĐ/XD với Công ty Q và công cộng.

Ngày 27-09-1993, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 1408/QĐ-UB về việc bán căn nhà số A và số 02 của ngôi nhà số 06 NKKN cho Chi cục Thuế thành phố Đ cải tạo làm trụ sở làm việc (đính kèm sơ đồ mặt bằng).

Ngày 27-12-1999, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 4293/QĐ-UB về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Chi cục Thuế thành phố Đ. Còn lại 02 căn nhà phụ phía sau số 3 và 4 trước đây được bố trí cho 08 hộ gia đình cán bộ công nhân viên của Chi cục thuế ở.

Ngày 22-12-2009, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 3194/QĐ-UB về việc bán căn nhà ở thuộc sở hữu nhà nước cho người đang thuê trên địa bàn thành phố Đ (Trong đó có các hộ đang thuê tại căn nhà phụ phía sau của nhà số F N).

2. *Quá trình UBND tỉnh ban hành Quyết định số 2247/QĐ-UB ngày 28-8-2003 về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông L.*

Đơn ông Dương Văn L đề ngày 26-4-2003 có tiêu đề “Tờ tường trình xin lại nhà” gửi Ủy ban nhân dân tỉnh L; Sở Địa chính nhà đất tỉnh Lâm Đồng có nội dung “Ngôi nhà số F đường T, Đ nay là N, tọa lạc trên lộ đất có diện tích đất 1.040m² do mẹ ruột tôi là bà Trần Thị K1 đứng tên. Tôi là Dương Văn L, con ruột bỏ tiền ra xây cất vào năm 1964. Tháng 4-1975, tình hình Đà Lạt hết sức phức tạp, gia đình tôi đóng cửa và về ở tại số nhà B đường L, Phường A, Quận T, thành phố Hồ Chí Minh. Năm 1980, 1982, 1986, 1996, 1997, tôi và mẹ tôi có đến UBND tỉnh L để xin lại căn nhà nói trên thì được cơ quan sở tại cho biết: Khi nào có lệnh Chính phủ trả nhà lại cho bà thì chúng tôi sẽ thông báo cho bà biết. Từ đó đến nay gia đình tôi

đi lại nhiều lần xong chưa giải quyết và cũng không nhận đơn. Nay tôi đã trên 60 tuổi và cũng không có nhà để nương thân và sinh sống kính xin UBND tỉnh L cứu xét cho tôi xin lại căn nhà số F đường T, Đ nay là Nam Kỳ Khởi Nghĩa Đ để ở và có phương tiện sinh sống”.

Ngày 02-5-2003, UBND tỉnh ban hành Văn bản số 84/PC-UB về việc giao Sở Xây dựng kiểm tra xem xét nội dung đơn, đề xuất tham mưu UBND tỉnh hướng giải quyết. Sau khi kiểm tra, xác minh nghiên cứu hồ sơ lưu trữ, Sở Xây dựng đã có báo cáo số 433/BC-XD-TTr ngày 10-7-2003, trong đó, đề xuất UBND tỉnh với các nội dung sau:

“Không chấp nhận đơn đòi lại nhà 06 N, Đ của ông Dương Văn L, hiện ngụ tại Thành phố Hồ Chí Minh; giao cơ quan chức năng xem xét những trường hợp sử dụng nhà phụ số 6 N và có văn bản đề nghị UBND tỉnh xem xét quyết định việc giải quyết cho các hộ thuê nhà ở với Nhà nước.

Trên cơ sở Báo cáo số 433/BC-XD-TTr ngày 10-7-2003 của Sở Xây dựng, UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số 2247/QĐ-UB ngày 28-8-2003 về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Dương Văn L ngụ tại 1 L, thành phố Hồ Chí Minh với nội dung “Không chấp nhận đơn khiếu nại của ông Dương Văn L đòi lại nhà đất số 06 đường N, Đ hiện Chi cục thuế Đ đang sử dụng làm trụ sở: vì toàn bộ nhà đất nói trên năm 1977 Chính quyền địa phương quản lý đưa vào sở hữu nhà nước theo diện nhà vắng chủ là đúng với chính sách bấy giờ” bao gồm toàn bộ diện tích nhà đất số F N (diện tích nhà đất do Chi cục thuế Đ đang sử dụng và diện tích đã bán cho 08 hộ gia đình là cán bộ, công nhân viên).

Đồng thời, trùng với nội dung khiếu nại của vụ việc này căn cứ quy định tại Điều 1, Nghị quyết 23/2003/QH11 ngày 26-11-2003 của Quốc hội “Nhà nước không xem xét lại chủ trương, chính sách và việc thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan tới nhà đất đã ban hành trước ngày 01 tháng 7 năm 1991. Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại nhà đất mà nhà nước đã quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan tới nhà đất...”.

Bộ X đã ban hành Quyết định số 280/QĐ-BXD ngày 05-4-2022 về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà C (em của ông L) với nội dung “Công nhận nội dung Quyết định số 2247/QĐ-UB ngày 28-8-2003 của UBND tỉnh L về việc không chấp nhận việc đòi lại nhà số F N, thành phố Đ, tỉnh Lâm Đồng”.

3. Kiến nghị giải quyết: UBND tỉnh L đề nghị Tòa án không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 34/2023/HC-ST ngày 26/5/2023, Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng đã quyết định:

Căn cứ vào khoản 1, khoản 2 Điều 3, Điều 30, Điều 32, Điều 116, khoản 1, Điều 158, Điều 164, Điều 191, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 206, Điều 348, Điều 358 của Luật tổ tụng hành chính;

Căn cứ Luật tổ chức HĐND và UBND sửa đổi ngày 21-6-1994; Luật khiếu nại tố cáo ngày 02-12-1998; Luật khiếu nại 2011; Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành của Luật Khiếu nại; Thông tư 05/2021/TT-TTCP ngày 01/10/2021 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, đơn tố cáo, đơn kiến nghị, phản ánh;

Căn cứ Nghị quyết số 23/2003/QH11 ngày 26-11-2003 của Quốc hội về nhà đất do Nhà nước quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01-7-1991; Căn cứ Nghị quyết số 755/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02-4-2005 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định việc giải quyết đối với một số trường hợp cụ thể về nhà đất trong quá trình thực hiện các chính sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01-7-1991;

Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội, quy định về án phí lệ phí Tòa án,

[1] Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Dương Thị C đề nghị Tòa án:

- Hủy Quyết định số 280/QĐ-BXD ngày 05-4-2022 của Bộ trưởng Bộ X1 về việc giải quyết khiếu nại của bà Dương Thị C.

- Hủy Quyết định số 2247/QĐ- UB ngày 28-8-2003 của Chủ tịch UBND tỉnh L về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Dương Văn L.

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn tuyên về chi phí tố tụng, án phí và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 27/5/2023, bà Dương Thị C kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Ngày 08/6/2023, bà Dương Thị C kháng cáo bổ sung. Đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà.

Diễn biến tại phiên tòa phúc thẩm:

Ông Quản Đức N là người đại diện hợp pháp của bà Dương Thị C không thay đổi, bổ sung, không rút đơn khởi kiện; không thay đổi, bổ sung và giữ nguyên yêu cầu kháng cáo ban đầu. Người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vắng mặt tại phiên tòa nên không thể hiện ý kiến. Các đương sự không cung cấp thêm tài liệu chứng cứ mới và không tự thỏa thuận được với nhau về việc giải quyết vụ án.

Trong phần tranh luận, ông N trình bày như sau:

Gia đình bà C là gia đình Cách mạng, cha bà C là Dương Văn L là một cán bộ quân đội, là Trung đội trưởng của Tiểu đoàn 5 Đặc công Nam Bộ; không tham gia chính quyền Việt Nam Cộng hòa, không di tản ra nước ngoài sau năm 1975. Chỉ 14 ngày sau khi giải phóng Đ, gia đình bà C quay lại nhà 06 NKKN thì đã bị quân giải

phóng chiếm dụng. Sau đó, gia đình bà C có đăng ký hộ khẩu thường trú tại quận T, Thành phố Hồ Chí Minh. Như vậy, việc UBND tỉnh L xác định nhà 06 NKKN thuộc diện vắng chủ là không đúng quy định tại Quyết định 111/CP ngày 14/4/1977 và Thông tư số 201/BXD-NĐ ngày 23/6/1978 của Bộ X. Cụ thể:

Mục I quy định “...Nhà đất vắng chủ ở miền N là nhà đất từ khi giải phóng miền N, người đứng tên sở hữu không có mặt ở địa phương, không có lý do chính đáng và cũng không đăng ký cư trú tại một nơi nào trên lãnh thổ nước Việt Nam...”.

Mục II quy định nhà đất của những chủ sở hữu sau đây không coi là nhà đất vắng chủ: “Nhà đất của những người vì điều kiện sinh sống, công tác không ở địa phương nơi có nhà đất mà lại ở trong một tỉnh khác có đăng ký cư trú nhất định...”.

Người bị kiện viện dẫn Công văn số 45/TANDTC-PC ngày 13/3/2019 của Toà án nhân dân tối cao là không chính xác vì công văn này là văn bản hướng dẫn nội bộ trong ngành Toà án và công văn này chỉ áp dụng cho trường hợp nhà vắng chủ, trong khi nhà số 06 NKKN không thuộc diện vắng chủ.

Ông N xác định bà C không cung cấp được chứng cứ chứng minh rằng sau khi giải phóng thành phố Đ 14 ngày thì bà C có quay về đòi nhà số 06 NKKN.

Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà C, sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà C.

Luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho bà C phát biểu ý kiến:

Luật sư viện dẫn Án lệ số 27, cho rằng UBND tỉnh L xác định nhà số 06 NKKN thuộc diện vắng chủ là không đúng nội dung, trình tự thủ tục và cho đến nay không có bất kỳ quyết định thu hồi, quản lý nào đối với nhà số 06 NKKN. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà C, sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà C.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu ý kiến như sau:

1. Việc tuân theo pháp luật của Thẩm phán chủ tọa phiên toà, Hội đồng xét xử, thư ký và những người tham gia tố tụng: Xét thấy Thẩm phán chủ tọa phiên toà, các thành viên Hội đồng xét xử, Thư ký phiên toà và những người tham gia tố tụng đã tuân thủ và chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

2. Về tính hợp lệ của đơn kháng cáo: Đơn kháng cáo của bà C làm trong hạn luật định, đúng hình thức. Đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận về mặt hình thức.

3. Về nội dung kháng cáo:

Nguồn gốc căn nhà số F NKKN do bà K1 tạm thuê đất của chính quyền chế độ cũ và xây dựng vào năm 1964. Từ năm 1977 đến nay, UBND tỉnh L đã xác lập sở hữu Nhà nước theo diện nhà vắng chủ, liên tục quản lý, bố trí cho các cơ quan hành chính Nhà nước làm trụ sở làm việc.

Theo Công văn số 45/TANDTC-PC ngày 13/3/2019 của Toà án nhân dân tối cao về việc xử lý đối với đơn khởi kiện quyết định hành chính liên quan đến thực hiện chính sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01/7/1991 và Điều 1 Nghị quyết số 23/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội quy định:

“Nhà nước không xem xét lại chủ trương, chính sách và việc thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan đến nhà đất đã ban hành trước ngày 01 tháng 7 năm 1991.

Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại nhà đất mà Nhà nước đã quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan đến nhà đất.”.

Như vậy, việc bà Dương Thị C đòi lại nhà đất số F NKKN là không có cơ sở giải quyết. Do đó, Chủ tịch UBND tỉnh L ban hành Quyết định số 2247/QĐ-UBND không chấp nhận khiếu nại của ông L và Bộ trưởng Bộ X ban hành Quyết định số 280/QĐ-BXD không chấp nhận khiếu nại của bà Dương Thị C, giữ nguyên Quyết định số 2247/QĐ-UBND là có căn cứ.

Ngoài ra, tại Điều 2 Quyết định số 280/QĐ-BXD có nội dung: *“Việc hỗ trợ chỗ ở cho bà Dương Thị C thuộc thẩm quyền của UBND tỉnh L. Trường hợp bà Dương Thị C có nguyện vọng hỗ trợ về chỗ ở thì có đơn gửi UBND tỉnh L, UBND tỉnh L căn cứ quy định của pháp luật, điều kiện thực tế của địa phương để xem xét, quyết định”* là đảm bảo quyền lợi cho bà C và phù hợp với Điều 3 Nghị quyết số 23/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội: *“Những trường hợp chủ sở hữu có nhà đất mà Nhà nước đã quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan đến nhà đất, nay thực sự có khó khăn về nhà ở thì Nhà nước có chính sách tạo điều kiện để họ cải thiện chỗ ở.”.*

Từ những nhận định và phân tích nêu trên xét thấy bản án sơ thẩm tuyên xử bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà C là có căn cứ. Đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ vào khoản 1 điều 241 Luật Tố tụng hành chính năm 2015, không chấp nhận kháng cáo của bà Dương Thị C và giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về tính hợp pháp của đơn kháng cáo: Đơn kháng cáo của bà C làm trong hạn luật định. Bà C sinh năm 1938 là người cao tuổi nên được miễn nộp tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm. Do đó, đơn kháng cáo của bà C đủ điều kiện để thụ lý và xét xử theo trình tự phúc thẩm.

[2] Về sự vắng mặt của các đương sự: Bộ trưởng Bộ X, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh L tham gia tố tụng với tư cách là người bị kiện. Các ông, bà, đơn vị gồm Chi cục thuế khu vực Đ - L, Nguyễn Quốc K, Nguyễn Quang M, Phạm Lê H, Trần P, Nguyễn Thị Mộng T2, Trần Văn T3, Đinh Hữu T4 và Quách Văn V tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan. Tuy nhiên, những người này đã có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Do đó, Tòa án tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự này theo quy định tại khoản 4 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính.

[3] Về đối tượng khởi kiện, thời hiệu khởi kiện và thẩm quyền giải quyết vụ án: Quyết định số 280/QĐ-BXD của Bộ X được ban hành ngày 05/4/2022 (sau đây viết tắt là Quyết định số 280/QĐ-BXD), có nội dung giải quyết khiếu nại lần 2 của bà Dương Thị C; Quyết định số 2247/QĐ-UB của Chủ tịch UBND tỉnh L (sau đây viết tắt là Quyết định số 2247/QĐ-UBND) được ban hành ngày 28/8/2003, có nội dung giải quyết đơn khiếu nại của ông Dương Văn L (là anh ruột của bà C) đối với nhà, đất tại số F NKKN. Bà C khởi kiện yêu cầu huỷ hai quyết định nêu trên vào ngày 20/5/2022. Do đó, Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng thụ lý, xét xử vụ án là đúng đối tượng, đúng thẩm quyền và còn thời hiệu khởi kiện, phù hợp với các quy định tại khoản 2 Điều 3, Điều 30, Điều 32, Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

[4] Xét kháng cáo của bà C, Quyết định số 280/QĐ-BXD và Quyết định số 2247/QĐ-UBND, nhận thấy:

[4.1] Về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành: Quyết định số 280/QĐ-BXD và Quyết định số 2247/QĐ-UBND được ban hành đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, phù hợp với các quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND sửa đổi ngày 21/6/1994; Luật Khiếu nại tố cáo ngày 02/12/1998; Luật Khiếu nại năm 2011; Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành của Luật Khiếu nại và Thông tư 05/2021/TT-TTCP ngày 01/10/2021 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, đơn tố cáo, đơn kiến nghị, phản ánh.

[4.2] Về nội dung:

[4.2.1] Căn cứ vào các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, Hội đồng xét xử nhận thấy có đủ căn cứ pháp lý để kết luận: Căn nhà số F NKKN được xây dựng trên lô đất số 01 đường T (nay là đường N) do bà Trần Thị K1 tạm thuê đất theo Hợp đồng số 0068/C của Tòa thị Chính thành phố Đ ngày 17/3/1964 và theo Giấy phép xây dựng số 4137/IC4/B do Toà Thị Chính thành phố Đ cấp ngày 16/5/1964.

[4.2.2] Tại đơn tường trình của ông Dương Văn L đề ngày 26/4/2003 về việc xin lại căn nhà số 06 NKKN thể hiện “...*Năm 1980, 1982, 1986, 1996, 1997, tôi và mẹ tôi có đến UBND tỉnh L để xin lại căn nhà nói trên...*”. Như vậy, ít ra từ năm 1975 đến năm 1980 căn nhà số F N đã thuộc diện nhà vắng chủ. Việc bà C cho rằng sau ngày giải phóng thành phố Đ đúng 14 ngày, gia đình bà

có quay về đòi lại nhà 06 NKKN thì thấy bộ đội đóng quân ở đây là không có căn cứ. Điều này cũng phù hợp với lời trình bày của ông N (là người đại diện hợp pháp cho bà C) tại phiên tòa phúc thẩm, rằng bà C không cung cấp được tài liệu để chứng minh bà có quay về đòi nhà 06 NKKN vào ngày thứ 14 sau ngày giải phóng thành phố Đ.

[4.2.3] Các quyết định hành chính sau đây đã thể hiện chính quyền tỉnh Lâm Đồng đã tiến hành xác lập sở hữu Nhà nước, quản lý, bố trí sử dụng nhà số 06 NKKN theo diện nhà vắng chủ từ sau năm 1975 đến nay:

Quyết định số 299/QĐUB ngày 17/6/1997 của UBND tỉnh L, về việc tạm cấp nhà số F NKKN cho UBND phường A, thành phố Đ làm trụ sở làm việc;

Quyết định số 586/QĐ-UB ngày 27/09/1983 của UBND tỉnh L, về việc thu hồi và phân phối cho Phòng T5 Nghiệp thành phố Đ sử dụng làm trụ sở cơ quan;

Hợp đồng số 68/NĐXD ngày 31/01/1986, thể hiện Công ty quản lý nhà và công trình đô thị thành phố Đ cho Phòng Thuế Công thương nghiệp thuê căn nhà số F NKKN;

Quyết định số 1408/QĐ-UB ngày 27/9/1993 của UBND tỉnh L, cho phép Sở Xây dựng bán căn nhà số F NKKN cho Cục Thuế tỉnh L;

Ngày 27/12/1999, UBND tỉnh L cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Chi Cục Thuế thành phố Đ thuộc thửa số 355, tờ bản đồ C.69.IV.D.a, Phường A, thành phố Đ. Theo đó, Chi cục Thuế thành phố Đ sở hữu quản lý 02 trong 04 căn thuộc nhà số F NKKN; nhà số C và số 4 còn lại thuộc nhà 06 NKKN hiện nay vẫn do các hộ là cán bộ ở do đã được bố trí trước đây, trong số này có một số đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

[4.2.4] Tại Điều 1 Nghị quyết 23/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội quy định:

“Nhà nước không xem xét lại chủ trương, chính sách và việc thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan đến nhà đất đã ban hành trước ngày 01 tháng 7 năm 1991.

Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại nhà đất mà Nhà nước đã quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan đến nhà đất”.

[4.2.5] Từ những phân tích nêu trên, có căn cứ để xác định căn nhà số 06 NKKN thuộc diện vắng chủ, đã được UBND tỉnh L đã xác lập sở hữu Nhà nước, quản lý, bố trí sử dụng liên tục từ năm 1977 đến nay. Do đó, khi ông L và sau này là bà C khiếu nại đòi lại căn nhà này, UBND tỉnh L và Bộ X ban hành Quyết định số 2247/QĐ-UB và Quyết định số 280/QĐ-BXD, có nội dung không chấp nhận khiếu nại của bà C cũng là có căn cứ, đúng pháp luật.

[4.2.6] Tại Điều 2 của Quyết định số 280/QĐ-BXD có quy định “Việc hỗ trợ chỗ ở cho bà Dương Thị C thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân tỉnh L. Trường hợp bà Dương Thị C có nguyện vọng hỗ trợ về chỗ ở thì có đơn gửi Ủy ban nhân dân tỉnh L, Ủy ban nhân dân tỉnh L căn cứ quy định của pháp luật, điều kiện thực tế của địa phương để xem xét, quyết định” là đã đảm bảo quyền lợi cho gia đình bà Dương Thị C và phù hợp với Điều 3 Nghị quyết 23/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội “Những trường hợp chủ sở hữu có nhà đất mà Nhà nước đã quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính sách về quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa liên quan đến nhà đất, nay thực sự có khó khăn về nhà ở thì Nhà nước có chính sách tạo điều kiện để họ cải thiện chỗ ở”.

[5] Từ những phân tích nêu trên, nhận thấy bản án sơ thẩm tuyên bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà C là có căn cứ, đúng pháp luật. Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện hợp pháp của bà C không cung cấp được tài liệu, chứng cứ nào mới so với cấp sơ thẩm. Do đó, kháng cáo của bà C là không có căn cứ để chấp nhận. Cần giữ nguyên bản án sơ thẩm theo đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa.

[6] Về án phí hành chính phúc thẩm: Bà C là người cao tuổi nên miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà C.

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

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính,

Không chấp nhận kháng cáo của bà Dương Thị C. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 34/2023/HC-ST ngày 26/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng.

Căn cứ vào khoản 1, khoản 2 Điều 3, Điều 30, Điều 32, Điều 116, khoản 1, Điều 158, Điều 164, Điều 191, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 206, Điều 348, Điều 358 của Luật Tổ tụng hành chính;

Căn cứ Luật tổ chức HĐND và UBND sửa đổi ngày 21-6-1994; Luật khiếu nại tố cáo ngày 02-12-1998; Luật khiếu nại 2011; Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành của Luật Khiếu nại; Thông tư 05/2021/TT-TTCP ngày 01/10/2021 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, đơn tố cáo, đơn kiến nghị, phản ánh;

Căn cứ Nghị quyết số 23/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội về nhà đất do Nhà nước quản lý, bố trí sử dụng trong quá trình thực hiện các chính

sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01/7/1991;

Căn cứ Nghị quyết số 755/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02/4/2005 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định việc giải quyết đối với một số trường hợp cụ thể về nhà đất trong quá trình thực hiện các chính sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01/7/1991;

Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, quy định về án phí lệ phí Tòa án,

[1] Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Dương Thị C, về việc yêu cầu huỷ các quyết định hành chính sau đây:

- Quyết định số 280/QĐ-BXD ngày 05/4/2022 của Bộ trưởng Bộ X về việc giải quyết khiếu nại của bà Dương Thị C.

- Quyết định số 2247/QĐ-UB ngày 28/8/2003 của Chủ tịch UBND tỉnh L, về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Dương Văn L.

[2] Về án phí hành chính phúc thẩm: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Dương Thị C.

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

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

Nơi nhận:

- TANDTC;
- VKSNDCC tại Tp Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Lâm Đồng;
- VKSND tỉnh Lâm Đồng;
- Cục THADS tỉnh Lâm Đồng;
- Các đương sự;
- Lưu.

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

Võ Văn Khoa