

**TÒA PHÚC THẨM
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO
TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**

Bản án số: 568/2026/HC-PT

Ngày: 19 - 5 - 2026

V/v Khiếu kiện quyết định hành chính
về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực đất
đai thuộc trường hợp bồi thường, hỗ trợ
giải phóng mặt bằng, tái định cư

**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 Trần Thị Hòa Hiệp

Các Thẩm phán: Ông Võ Văn Khoa

Ông Ngô Mạnh Cường

- Thư ký phiên tòa: Bà Tiểu Phương Quyền - 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 Hà Văn Hiến - Kiểm sát viên.

Các ngày 12/5/2026 và ngày 19/5/2026,, 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: 210/2026/TLPT-HC ngày 03 tháng 02 năm 2026 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực đất đai thuộc trường hợp bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 595/2025/HC-ST ngày 15 tháng 9 năm 2025 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 820/2026/QĐ-PT ngày 01 tháng 4 năm 2026 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Lê Thị Xuân Đ, sinh năm 1964 (có mặt).

Địa chỉ: 3 N, Phường A, Quận D (nay là phường X) Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Hà Ngọc T, sinh năm 1975. Địa chỉ: 2 B, Phường A, quận T (nay là phường T) Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

(Giấy ủy quyền số công chứng: 005465, quyền số 05/2024TP/CC-SCC/HĐGD ngày 13/5/2024 của Văn phòng C)

- *Người bị kiện:*

1/ Ủy ban nhân dân Quận D;

2/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D;

Người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng là Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường D, Thành phố Hồ Chí Minh (vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Dương Quang T1 - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường D, Thành phố Hồ Chí Minh (Giấy ủy quyền số 01/GUQ-UBND ngày 20/4/2026) (vắng mặt).

3/ Ủy ban nhân dân Thành phố D (vắng mặt).

4/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D (vắng mặt).

Địa chỉ: H L, phường S, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Bà Nguyễn Phương L - Phó trưởng phòng Kinh tế, Hạ tầng và đô thị phường X (có mặt) và Ông Lê Huỳnh Đức A - Chuyên viên phòng Kinh tế, Hạ tầng và đô thị phường X (có mặt) (Giấy cử người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp số 01/UBND ngày 20/4/2026 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường D và số 3729/UBND-NCPC ngày 08/5/2026 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D).

- *Người kháng cáo:* người khởi kiện bà Lê Thị Xuân Đ.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo bản án sơ thẩm nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

Theo nội dung Đơn khởi kiện đề ngày 07/10/2024, đề ngày 18/11/2024, Đơn khởi kiện bổ sung đề ngày 14/3/2025, bản tự khai và trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện trình bày:

Về nguồn gốc quá trình quản lý, sử dụng đối với nhà đất bị thu hồi: Gia đình bà Đ hiện tại có 04 nhân khẩu đang cư trú tại căn nhà số C N, Phường A, Quận D, Thành phố Hồ Chí Minh (sau đây gọi là căn nhà số C N), gồm: Bà Đ; chồng bà Đ: ông Lê Quang H1, và các con là: Lê Thị Trúc G và Lê Thị Trúc S.

Trước năm 1975, khu đất dọc theo hẻm C N là đất trống vô chủ, ông Nguyễn Ngọc Đ1 (cha ruột ông Nguyễn Ngọc H2, địa chỉ 396/51 Nguyễn Tất T2) sử dụng để trồng rau. Sau năm 1975, Ủy ban nhân dân phường D đề nghị ông Đ1 để cho Ủy ban nhân dân phường D sử dụng làm bãi giữ xe để cải thiện đời sống cán bộ. Năm 1984, khi Nhà nước giải tỏa hẻm D N để xây dựng chung cư, Ủy ban phường A Quận D đã dựng các lán tạm: cột gỗ, mái tôn F, vách nứa, không có điện, không có nước, không có nhà vệ sinh để cho một số hộ dân ở tạm chờ bố trí lại căn hộ chung cư. Sau khi chung cư D N được xây dựng, các hộ tạm cư được bố trí căn hộ chung cư, nhưng do nhiều hộ gia đình không đủ tiền mua căn hộ chung cư, hoặc căn hộ chung cư không đủ diện tích cho tất cả thành viên trong hộ nên họ vẫn ở lại các lán tạm này và tự cải tạo dần, xây dựng dần thành nhà ở kiên

cổ, chuyển nhượng qua lại nhiều đời bằng hợp đồng tay với nhau vì không có ai được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở.

Căn nhà 396/49 (số cũ 396/29) Nguyễn Tất T2 của bà Đ trước đây hộ gia đình ông Nguyễn Văn T3 được Ủy ban phường giao cho sử dụng tạm sau đó ông T3 tiếp tục sử dụng và xây sửa lại thành nhà ở. Năm 1989, gia đình ông T3 xuất cảnh. Ủy ban nhân dân Phường D sau đó giao (cấp) cho ông Lê Thái P là thương binh xuất ngũ khó khăn, không có nhà ở. Ông P sử dụng nhà đến đầu năm 1993 thì bán lại cho bà Đ (giấy Giao kèo mua bán nhà ngày 28/2/1993). Bà Đ tiếp tục sử dụng và sửa chữa nhiều lần thành nhà ở có hiện trạng hiện hữu như hiện nay: (1 trệt, một lầu đúc, mái tôn).

Quá trình bà ở từ năm 1993 đến năm 2006, chính quyền địa phương hoàn toàn không có thông báo nào với bà Đ về việc nhà thuộc sở hữu Nhà nước mà vẫn thu thuế nhà đất thường niên, vẫn cho phép bà sửa chữa nhà (xây như hiện trạng hiện nay từ năm 2000), nhập hộ khẩu, đăng ký cấp số nhà, gắn đồng hồ điện, nước. Năm 1999 bà vẫn thực hiện kê khai nhà đất theo thông báo chung của toàn thành phố. Tuy nhiên, sau đó vẫn không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở.

Đến năm 2006, bà nghe thông tin có đợt Nhà nước cấp giấy chủ quyền nhà đất theo Nghị định 61/CP nên bà cùng những người dân chung tổ dân phố làm đơn xin cấp chủ quyền nhà. Ngày 02/11/2006, ông Nguyễn Anh T4 – phó chủ tịch D cùng với ông Phạm Văn H3 là cán bộ đại diện Công ty D1 tổ chức họp dân (13 hộ dân hẻm C N) với nội dung vận động xác lập sở hữu Nhà nước các căn nhà trước tổ chống lao Quận D, thông tin Nhà nước đang có chủ trương khuyến khích bán nhà thuộc sở hữu Nhà nước cho nhân dân, đề nghị các hộ dân nộp hồ sơ trước ngày 15/11/2006 sẽ được bán giá ưu đãi, nếu chậm trễ sẽ không được bán giá ưu đãi và mọi khiếu nại không thuộc trách nhiệm của Công ty D1 và Ủy ban nhân dân phường. Do vậy tất cả các hộ dân đã đồng ý ký vào bộ hồ sơ trong đó có đơn xác nhận nhà thuộc sở hữu Nhà nước, biểu mẫu đơn đều do cán bộ Công ty D1 cung cấp, trong khi thực tế việc xây dựng nhà là bằng nguồn tài sản của cá nhân từng hộ gia đình (nhà tạm vách cốt, mái tôn fibro đã mục nát từ rất lâu rồi, không còn tồn tại).

Sau khi ký hồ sơ xác lập sở hữu Nhà nước và xin bán hoá giá nhà cũ thuộc sở hữu Nhà nước, đến năm 2009 thì Công ty D1 yêu cầu từng hộ gia đình trong đó có gia đình bà Đ ký vào Hợp đồng thuê nhà thuộc sở hữu Nhà nước. Do nghĩ là ký hợp đồng thuê nhà xong sẽ được giải quyết đơn xin mua hoá giá nhà cũ để được cấp chủ quyền nhà nên hầu hết các hộ dân hẻm C N đã ký hợp đồng thuê nhà. Sau khi ký hợp đồng xong, Ủy ban nhân dân Quận D thông tin cho biết hợp đồng thuê nhà ngắn hạn (thời hạn 1 năm) không xét cấp chủ quyền theo diện mua hoá giá, còn Công ty D1 thì phát hành thông báo yêu cầu nộp tiền thuê nhà thuộc sở hữu Nhà nước với giá thuê cao hơn so với quy định. Chính vì lẽ đó mà hầu hết các hộ đã ký hợp đồng thuê nhà cùng không đồng ý nộp tiền thuê nhà theo yêu cầu của Công ty D1. Từ đó Công ty D1 cũng không đến thu tiền nữa. Do vậy trong vụ kiện này bà đưa Công ty D1 vào người liên quan với lý do Công ty D1 là chủ thể đề xuất xác lập sở hữu Nhà nước đối với căn nhà của bà và trên các văn

bản của Ủy ban nhân dân Quận D đều xác định Công ty D1 là chủ thể được giao quản lý tài sản là nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước trong đó có căn nhà tại 3 N.

Ngày 13/7/2019, Ủy ban nhân dân Quận D thông báo thu hồi đất để thực hiện dự án xây dựng mới Trung tâm Y tế Q.

Ngày 15/12/2023, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 1896/QĐ-UB-TH về phê duyệt Chính sách Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện Dự án Xây dựng mới Trung tâm Y tế Q. Cùng ngày 15/12/2023, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 1911/QĐ-D (sau đây gọi là *Quyết định số 1911*) về phê duyệt Phương án Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, gia đình bà Đ không được bồi thường về nhà ở, đất ở, chỉ được hỗ trợ chi phí di dời số tiền 10.000.000 đồng.

Ngày 19/01/2024, bà Đ đã gửi đơn khiếu nại lần đầu đối với Quyết định 1911 yêu cầu xem xét lại nguồn gốc sử dụng nhà đất của bà ổn định từ năm 1993 đến nay và xem xét lại chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư.

Ngày 03/4/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 377/QĐ-D (sau đây gọi là *Quyết định số 377*) về giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị Xuân Đ, giữ nguyên toàn bộ nội dung Quyết định số 1911.

Ngày 24/4/2024 và 05/5/2024, bà Đ gửi đơn đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D khiếu nại đối với Quyết định số 377. Ngày 28/5/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 646/QĐ-D (sau đây gọi là *Quyết định số 646*) sửa đổi, bổ sung Quyết định số 377.

Ngày 19/8/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D ban hành Quyết định số 3457/QĐ-UBND (sau đây gọi là *Quyết định số 3457*) về việc giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị Xuân Đ, Quận D (lần hai). Nội dung bác toàn bộ khiếu nại của bà, công nhận và giữ nguyên Quyết định số 377 và Quyết định số 646.

Nay bà Lê Thị Xuân Đ giữ nguyên yêu cầu khởi kiện về hủy: Quyết định số 1911; Quyết định số 377; Quyết định số 646; Quyết định số 3457; Quyết định số 224.

Lý do khởi kiện: Kết luận của Ủy ban nhân dân Quận D, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D không đúng về nguồn gốc sử dụng đất thuộc sở hữu Nhà nước. Việc ban hành các quyết định hành chính về thẩm quyền không đúng quy định pháp luật tại Điều 69 Luật Đất đai năm 2013, Điều 40 Quyết định 28/2018/QĐ-UBND ngày 09/8/2018 của Ủy ban nhân dân Thành phố D, chưa có quyết định thu hồi đất, dự án không được phê duyệt. Nội dung quyết định không giải quyết bồi thường, hỗ trợ, tái định cư cho bà là không đúng quy định pháp luật về chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất, gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của hộ gia đình bà Đ. Căn cứ các quy định pháp luật về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất thì hộ bà Đ đủ điều kiện được bồi thường hỗ trợ về đất, tài sản trên đất và được hỗ trợ tái định cư.

Người bị kiện Ủy ban nhân dân Quận D có văn bản trình bày:

Theo hồ sơ lưu trữ thể hiện tại Biên bản ngày 21/11/2006 của Ủy ban nhân dân Phường D về việc xác minh nguồn gốc căn nhà tạm số 396/49 Nguyễn Tất

T2 với nội dung: “*Nguồn gốc nhà do Ủy ban nhân dân Quận D tạm cấp cho ông Nguyễn Hữu T5 để chờ xây dựng chung cư N. Sau khi nhận căn hộ chung cư B.112, ông T5 giao trả lại căn nhà tạm số C N, Phường A, Quận D cho Ủy ban nhân dân Phường D (nay là phường A). Sau đó, Ủy ban nhân dân Phường D (nay là phường A) bố trí tạm cho ông Lê Thái P (thương binh) để sử dụng. Năm 1993, ông P bán lại cho bà Lê Thị Xuân Đ sử dụng đến nay*”.

Qua rà soát, Công ty D1 có Tờ trình số 07/TT-CT ngày 03/4/2007 về việc đề nghị lập thủ tục kiểm kê quản lý và giải quyết bán nhà thuộc sở hữu Nhà nước đối với các căn nhà thuộc hẻm C N. Đối với căn nhà số C (số mới 396/49) Nguyễn Tất T2, Công ty D1 xác định cơ sở để xác lập sở hữu Nhà nước như sau: “*Ông Nguyễn Hữu T5 sử dụng nhà ở khu G N thuộc diện phải di chuyển, bàn giao mặt bằng để xây dựng chung cư Nguyễn Tất T2, được bố trí tạm cư tại căn nhà 3 N. Năm 1987, ông Nguyễn Hữu T5 được bố trí thuê sử dụng căn hộ B.112 chung cư N. Ông T5 di chuyển đến căn hộ chung cư B.112 và trả lại căn nhà 396/29 Nguyễn Tất T2 cho Nhà nước. Ủy ban nhân dân phường D (nay là phường A) đã bố trí tạm cho ông Lê Thái P (thương binh) để sử dụng. Năm 1993, ông P chuyển nhượng căn nhà 396/29 Nguyễn Tất T2 cho bà Lê Thị Xuân Đ sử dụng cho đến nay*”.

Ngày 12/12/2008, Ủy ban nhân dân Quận D có Công văn số 2483/UBND-ĐT gửi Ủy ban nhân dân Thành phố về việc xác lập quyền sở hữu của Nhà nước, theo đó: “*Ủy ban nhân dân Quận D đã tiến hành kiểm tra các yếu tố pháp lý và đánh giá loại nhà, cấp nhà, kiến trúc, diện tích xây dựng, diện tích khuôn viên, đủ yếu tố pháp lý để xác lập quyền sở hữu Nhà nước được xác định tại bản vẽ thực hiện Chỉ thị 14/CT-UB ngày 08/4/1993 của Ủy ban nhân dân Thành phố và hướng dẫn số 3097/KTQH ngày 27/4/1993 của sở N; thực hiện Chỉ thị số 12/CT-UB ngày 02/4/1993 của Ủy ban nhân dân Thành phố*”.

Ngày 26/12/2008, Ủy ban nhân dân Thành phố đã ban hành Quyết định số 224/QĐ-UBND về xác lập quyền sở hữu Nhà nước đối với căn nhà số C N.

Ngày 23/7/2019, Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Thông báo thu hồi đất số 288/TB-UBND về việc thu hồi đất tại địa chỉ số C đường N do bà Lê Thị Xuân Đ sử dụng để thực hiện Dự án “*Xây dựng mới Trung tâm Y tế Q*”.

Theo Giấy xác nhận số 15/GXN-UBND ngày 07/6/2022 của Ủy ban nhân dân Phường D về pháp lý, nguồn gốc đất, thời điểm tạo lập và sửa chữa nhà, vật kiến trúc tại căn nhà số C N có nguồn gốc: “*Quận D bố trí tạm cư cho các hộ thuộc khu G (nay là phường A) phải di chuyển nhà để xây dựng chung cư N. Năm 1993, bà Đ mua lại bằng giấy tay của ông Lê Thái P; với diện tích 39m². Đất thuộc sở hữu Nhà nước theo Quyết định số 224/QĐ-UBND ngày 26/12/2008 của Ủy ban nhân dân thành phố*”.

Đến ngày 19/8/2022, Ủy ban nhân dân Thành phố ban hành Quyết định số 2807/QĐ-UBND về việc chuyển giao quỹ nhà ở cũ thuộc sở hữu Nhà nước trên địa bàn Thành phố về Trung tâm Quản lý nhà và Giám định xây dựng thuộc Sở Xây dựng để thực hiện công tác quản lý vận hành; trong số đó có căn nhà số C N.

Ngày 14/10/2022, Công ty TNHH MTV D1 có Thông báo số 363/DVCI4-KH gửi bà Lê Thị Xuân Đ về việc chuyển giao công tác quản lý vận hành quỹ nhà ở cũ thuộc sở hữu Nhà nước cho Trung tâm Quản lý nhà và giám định xây dựng thuộc Sở Xây dựng theo Quyết định số 2807/QĐ-UBND ngày 19/8/2022 của Ủy ban nhân dân thành phố D. Tính đến ngày 30/9/2022, số tiền thuê nhà chưa được bà Lê Thị Xuân Đ thanh toán là 186.036.432 đồng.

Như vậy, cho đến thời điểm hiện nay, Quyết định số 224/QĐ-UBND ngày 26/12/2008 (sau đây gọi là *Quyết định số 224*) về xác lập quyền sở hữu Nhà nước đối với căn nhà số C N vẫn có hiệu lực pháp luật và có giá trị pháp lý cao nhất khẳng định căn nhà số C (số mới 396/49) Nguyễn Tất T2 là nhà thuộc sở hữu Nhà nước.

Mặt khác, theo Giấy xác nhận số 16/GXN-UBND ngày 09/3/2022 của Ủy ban nhân dân phường D về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, thời điểm xây dựng căn nhà 396/49 Nguyễn Tất T2 được biết bà Lê Thị Xuân Đ mua bán giấy tay với ông Lê Thái P (giấy tay đề ngày 28/02/1993). Việc bà Đ mua giấy tay nhà thuộc sở hữu Nhà nước của hộ dân được bố trí tạm cư chiếm dụng, sử dụng tiếp và sang nhượng lại mà không được cơ quan có thẩm quyền ra văn bản bố trí sử dụng là không hợp pháp, hợp lệ; cho nên bà Đ không thuộc đối tượng được bán nhà ở theo Nghị định 61-CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ về mua bán và kinh doanh nhà.

Căn cứ khoản 2 Điều 82 Luật Đất đai 2013: “Nhà nước thu hồi đất không bồi thường về đất trong các trường hợp sau đây: Đất được Nhà nước giao để quản lý”; do đó đối với 16 căn nhà tại hẻm C N, Phường A đã được Ủy ban nhân dân Thành phố D ban hành quyết định về xác lập quyền sở hữu của Nhà nước năm 2008 theo diện nhà được tạo lập bằng nguồn vốn ngân sách và chỉ đạo giao cho Ủy ban nhân dân Quận D quản lý.

Việc Ủy ban nhân dân Quận D thu hồi toàn bộ 16 trường hợp nhà, đất thuộc sở hữu Nhà nước tại hẻm C N, Phường A, Quận D, trong đó có căn nhà tại địa chỉ số C N (thuộc thửa đất số 42, tờ bản đồ số 3) do bà Lê Thị Xuân Đ đang tạm sử dụng (trên cơ sở giấy tay mua bán năm 1993) để thực hiện Dự án Xây dựng mới Trung tâm Y tế Q là phù hợp, vì nguồn gốc khu đất trên là đất do Nhà nước giao để quản lý và Ủy ban nhân dân Quận D thực hiện việc thu hồi đất công trên để thực hiện Dự án. Khi xây dựng phương án hỗ trợ di chuyển, Ủy ban nhân dân Quận D căn cứ tình hình thực tế của người đang sử dụng thực tế tại thời điểm thu hồi đất để xây dựng phương án hỗ trợ di chuyển cho bà Lê Thị Xuân Đ với số tiền hỗ trợ 10.000.000 đồng là đúng quy định của pháp luật. Do đó, việc Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 1911 là đúng quy định pháp luật.

Ngày 19/01/2024, bà Lê Thị Xuân Đ, có đơn khiếu nại (lần 1) đối với Quyết định số 1911, lý do:

“1. Không đồng ý khi đất và nhà bị đưa vào diện nhà thuộc sở hữu Nhà nước vì căn nhà gia đình bà Đ đang sử dụng liên tục từ năm 1992 đến nay sau khi mua lại của 01 thương binh phường được hưởng chính sách cấp nhà; đất chưa có quy hoạch khi xây dựng và không bị xử lý vi phạm đất sở hữu Nhà nước; do

đó, bà Đ phải được cấp giấy sử dụng đất theo Nghị định số 61-CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ về mua bán và kinh doanh nhà ở.

2. Hợp đồng thuê nhà năm 2009 giữa bà Đ với Công ty TNHH MTV D1 không còn hiệu lực vì bà Đ cho rằng Công ty đã lừa dối khi ký hợp đồng thuê ngắn hạn để không được mua hóa giá nhà.

3. Căn nhà gia đình bà Đ không thuộc ranh giải tỏa của Dự án xây dựng mới Trung tâm Y tế Q”.

Đồng thời, bà Đ đề nghị xem xét nguồn gốc nhà, đất do tự tạo lập, sử dụng liên tục, công khai từ năm 1992 cho đến nay (32 năm) để được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư theo chủ trương, chính sách của Nhà nước.

Ngày 28/3/2024, Ủy ban nhân dân Quận D đã tổ chức đối thoại giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị Xuân Đ. Các cơ quan, đơn vị chuyên môn đã thông tin, giải thích làm rõ cho bà Đ liên quan các nội dung khiếu nại theo quy định; theo đó, sau khi xác minh nguồn gốc pháp lý, quá trình sử dụng nhà, đất tại địa chỉ số C N và xác minh về quá trình kiểm tra, rà soát việc ban hành Quyết định số 1911, Ủy ban nhân dân Quận D xác định không có cơ sở giải quyết đơn khiếu nại của bà Lê Thị Xuân Đ, nên việc Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 1911 là đúng quy định pháp luật.

Trên cơ sở đó, ngày 03/4/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D đã có Quyết định số 377, với nội dung: “Giữ nguyên toàn bộ nội dung Quyết định số 1911/QĐ-UBND-TH ngày 15/12/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D về phê duyệt Phương án Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất của bà Lê Thị Xuân Đ tại địa chỉ số C N, Phường A, Quận D (thuộc thửa đất số 42, tờ bản đồ số 3) để thực hiện Dự án xây dựng mới Trung tâm Y tế Q”.

Ngày 28/5/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 646 sửa đổi, bổ sung Quyết định số 377 bổ sung thêm nội dung của điều 1: “Không công nhận nội dung đơn khiếu nại của bà Lê Thị Xuân Đ yêu cầu được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với căn nhà số C N, Phường A, Quận D, là đúng pháp luật”.

Việc Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 377 và Quyết định số 646 là thực hiện đúng thẩm quyền và đúng quy định pháp luật. Do vậy đề nghị Tòa án xem xét, giải quyết bác nội dung yêu cầu khởi kiện của bà Lê Thị Xuân Đ.

Ủy ban nhân dân Thành phố D có Văn bản số 2220/UBND - NCPC ngày 03/4/2025 trình bày:

1/ Về nội dung sự việc: Thực hiện dự án xây dựng mới Trung tâm Y tế Q, Ủy ban nhân dân Quận D có Thông báo số 288/TB-UBND ngày 23/07/2019 về thu hồi đất của bà Lê Thị Xuân Đ đang sử dụng diện tích là 39m², theo bản vẽ hiện trạng do Công ty TNHH Đ2 lập năm 2022 được Ủy ban nhân dân phường D, Ban Q1 và B Bồi thường giải phóng mặt bằng Quận D xác nhận.

Ngày 15/12/2023, Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 1896/QĐ-UB-TH về phê duyệt Chính sách Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi

Nhà nước thu hồi đất ; cùng ngày 15/12/2023, Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 1911 phê duyệt Phương án số 15 /PABT-HĐBT về Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất của Ông (bà) Lê Thị Xuân Đ. Theo quyết định này, gia đình bà Đ không được bồi thường về giá trị đất do nhà đất thuộc sở hữu Nhà nước; Về kiến trúc nhà và tài sản khác Ủy ban đang chờ hướng dẫn của Ủy ban nhân dân Thành phố, được hỗ trợ di chuyển với mức hỗ trợ 10.000.000 đồng theo điểm a khoản 3 Điều 12 Chính sách bồi thường hỗ trợ tái định cư.

Không đồng ý với số tiền hỗ trợ trên, bà Đ khiếu nại Quyết định số 1911. Ngày 03/04/2024 Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 377 và Quyết định sửa đổi, bổ sung số 646 sửa đổi bổ sung Quyết định số 377: Giữ nguyên toàn bộ nội dung Quyết định số 1911.

Ngày 19/8/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D ban hành Quyết định số 3457 với nội dung bác toàn bộ khiếu của bà, công nhận và giữ nguyên Quyết định số 377 và Quyết định số 646.

2/ Cơ sở pháp lý để Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D ban hành Quyết định số 3457:

- Về nguồn gốc quá trình sử dụng nhà đất: Theo hồ sơ hiện có, báo cáo của Ủy ban nhân dân Quận D và bản vẽ hiện trạng phục vụ công tác bồi thường giải phóng mặt bằng do Công ty TNHH Đ2 lập năm 2022 thể hiện:

Nhà đất tại số C N do bà Lê Thị Xuân Đ đang sử dụng diện tích đất là 39m², diện tích sử dụng 91,26m²; quy mô 01 trệt, 1 lầu 1 sân thượng, kết cấu tường gạch, sàn, cột bê tông cốt thép, mái ngói. Nhà đất có nguồn gốc là đất trống. Năm 1984 Quận D di chuyển các căn nhà thuộc khu gia binh ở hẻm D N, Phường A, Quận D để xây dựng Chung cư N . Ủy ban nhân dân Quận D có xây dựng các căn nhà tạm cư tại đây nhằm giải quyết chỗ ở tạm thời cho các hộ dân phải di chuyển nhà chờ nhận căn hộ chung cư Nguyễn Tất T2.

Năm 1987 14 hộ tạm cư đã được bố trí cho thuê căn hộ ở chung cư Nguyễn Tất T2 sau đó được giải quyết mua hóa giá nhà theo Nghị định 61/NĐCP. Tuy nhiên sau khi nhận nhà tái định cư, nhiều hộ dân đã không giao trả lại nhà tạm cư mà vẫn chiếm giữ sử dụng tiếp, trong đó có nhà đất tại số C (số cũ 3) N, Phường A, Quận D trước đây giao cho ông Nguyễn Hữu T6 sử dụng để chờ nhận nhà chung cư, sau khi nhận căn hộ chung cư ông T6 trả lại nhà cho Ủy ban nhân dân Phường D. Năm 1989 Ủy ban nhân dân Phường D bố trí tạm nhà trên cho ông Lê Thái P sử dụng. Năm 1993 ông P tự ý chuyển nhượng cho bà Lê Thị Xuân Đ theo Giấy chuyển nhượng lập ngày 28/02/1993 do bà Đ cung cấp không có xác nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Trong quá trình sử dụng bà Đ tiến hành xây dựng không phép với quy mô 1 trệt, 1 lầu, sân thượng, kết cấu bê tông cốt thép nhưng không bị xử phạt vi phạm xây dựng.

Ngày 26/12/2008, Ủy ban nhân dân Thành phố D đã ban hành Quyết định số 224 về xác lập quyền sở hữu Nhà nước đối với căn nhà số C N.

Ngày 12/05/2009 Công ty D1 đã ký Hợp đồng số 08/HĐTN-TT cho bà Đ được thuê căn nhà trên với diện tích thuê 33m². Thời gian cho thuê nhà theo Hợp đồng từ ngày 01/01/2009 đến ngày 31/12/2009, tuy nhiên từ năm 2009 cho đến nay bà Đ không đóng tiền thuê nhà và không trả nhà cho Nhà nước.

3. Kết luận của Ủy ban nhân dân Thành phố :

3.1. Đối với nội dung khiếu nại yêu cầu bồi thường 100% đơn giá đất ở đối với diện tích 39m² đất và bồi thường công trình xây dựng diện tích 91.26m²:

Căn cứ Văn bản số 55/BCĐBT ngày 27/06/2023 của Ban chỉ đạo bồi thường, hỗ trợ tái định cư thành phố và Văn bản số 13749/QLN&CS ngày 07/09/2023 của Sở Xây dựng đã xác định nguồn gốc pháp lý nhà, đất thuộc sở hữu Nhà nước thì trường hợp của bà Đ không có cơ sở pháp lý để bồi thường hỗ trợ về nhà đất.

Căn cứ khoản 1 Điều 25 Chương VI Quyết định số 1896/QĐ-UBND-TH ngày 15/12/2023 của Ủy ban nhân dân Quận D về phê duyệt chính sách bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án có quy định: *“Đối với trường hợp người đang sử dụng nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước nhưng không ký hợp đồng thuê nhà với cơ quan quản lý Nhà nước hoặc đơn vị bố trí nhà, không đủ điều kiện mua nhà theo quy định của Chính phủ về bán nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước cho người đang thuê sẽ thực hiện theo văn bản riêng của Ủy ban nhân dân Thành phố. Ban chỉ đạo bồi thường, hỗ trợ tái định cư thành phố và các sở, ngành thành phố. Riêng đối với phần hỗ trợ chi phí di chuyển sẽ thực hiện theo khoản 3 và khoản 5 Điều 12 Chính sách này”*.

Đối chiếu với quy định nêu trên, xét thấy nhà đất của bà Đ có nguồn gốc do Nhà nước quản lý xây dựng để giải quyết chỗ ở tạm thời cho các hộ dân bị giải tỏa thuộc khu gia binh ở hẻm D N trong thời gian chờ tái định cư. Việc bà Đ sang nhượng lại nhà của ông P (là người được bố trí ở tạm) là không hợp pháp. Nên việc bà Đ khiếu nại yêu cầu được bồi thường 100% đơn giá đất ở đối với diện tích 39m² và bồi thường công trình xây dựng diện tích 91,26m² là không có cơ sở xem xét, giải quyết.

Tuy nhiên bà Đ đủ điều kiện được nhận hỗ trợ chi phí di dời là 10.000.000 đồng theo điểm a khoản 3 Điều 23 Quyết định số 28/2018/QĐ-UBND ngày 09/08/2018 của Ủy ban nhân dân Thành phố là đúng chính sách.

3.2. Đối với nội dung khiếu nại yêu cầu bố trí tái định cư:

Căn cứ khoản 1 Điều 20 Chương V Quyết định số 1896/2018/QĐ-UBND ngày 15/12/2023 của Ủy ban nhân dân Quận D về phê duyệt chính sách bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án có quy định: *“1. Đối tượng, điều kiện: Hộ gia đình cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất ở đủ điều kiện bồi thường quy định tại Điều 75 Luật Đất đai năm 2013 (trừ trường hợp hộ gia đình, cá nhân không có nhu cầu tái định cư) thì được bố trí tái định cư...”*. Đối chiếu quy định trên, nhận thấy nhà đất tại số C N, Phường A, Quận D do bà Đ sử dụng không đủ điều kiện nhận bồi thường về giá trị đất. Do đó việc bà Đ khiếu nại yêu cầu bố trí tái định cư là không có cơ sở xem xét giải quyết.

3.3. Về chính sách khác: Hiện nay Ủy ban nhân dân Quận D đang tổ chức rà soát, phối hợp với các đơn vị liên quan để báo cáo Ủy ban nhân dân Thành phố các trường hợp như bà Đ để thống nhất phương án đề xuất Ủy ban nhân dân Thành phố có giải pháp hỗ trợ phù hợp cho bà Đ theo Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nhằm đảm bảo người dân có chỗ ở, ổn định đời sống, ổn định tình hình an ninh xã hội địa phương.

Ý kiến Kết luận của Ủy ban nhân dân Thành phố: Trên cơ sở kết quả kiểm tra, rà soát hồ sơ, nguồn gốc quá trình sử dụng đối với nhà đất bị ảnh hưởng bởi dự án của bà Lê Thị Xuân Đ và căn cứ các quy định của pháp luật. Chủ tịch Ủy ban nhân dân D nhận thấy kết quả giải quyết khiếu nại tại Quyết định số 3457 là đúng quy định của pháp luật.

Đề nghị Tòa án bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Lê Thị Xuân Đ.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 595/2025/HC-ST ngày 15 tháng 9 năm 2025 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Lê Thị Xuân Đ yêu cầu hủy:

- Quyết định số 1911/QĐ-UBND-TH ngày 15/12/2023 của Ủy ban nhân dân Quận D về phê duyệt Phương án Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất của bà Lê Thị Xuân Đ để thực hiện dự án Xây dựng mới Trung tâm Y tế Q;

- Quyết định số 377/QĐ-UBND-NC ngày 03/4/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D về giải quyết đơn khiếu nại của bà Lê Thị Xuân Đ;

- Quyết định số 646/QĐ-UBND-NC ngày 28/5/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D sửa đổi, bổ sung Quyết định số 377/QĐ-UBND-NC ngày 03/4/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D;

- Quyết định số 3457/QĐ-UBND ngày 19/8/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D về việc giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị Xuân Đ (lần hai);

- Quyết định số 224/QĐ-UBND ngày 26/12/2008 của Ủy ban nhân dân Thành phố D về xác lập quyền sở hữu Nhà nước đối với căn nhà số C N, Phường A, Quận D (nay là phường X) Thành phố Hồ Chí Minh.

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

Ngày 29/9/2025, bà Lê Thị Xuân Đ có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm,

Người khởi kiện bà Lê Thị Xuân Đ, có người đại diện theo ủy quyền là ông Hà Văn T7 thống nhất trình bày vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Đ, với các lý do:

Quyết định số 1911/QĐ-UBND-TH ngày 15/12/2023 của Ủy ban nhân dân Quận D sai cả về mặt hình thức, thẩm quyền ban hành và chính sách bồi thường, hỗ trợ. Quyết định này không thực hiện đúng theo các hướng dẫn về biểu mẫu năm 2020; thẩm quyền ban hành quyết định thu hồi, bồi thường phải là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và phải nhân danh Ủy ban nhân dân chứ không phải do cá nhân Chủ tịch Ủy ban nhân dân D ban hành.

Căn cứ theo quy định tại Khoản 1 Điều 13 Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ, những trường hợp sử dụng đất có đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Nghị định số 43/2014/NĐ-CP thì khi Nhà nước thu hồi vẫn được bồi thường về đất. Trong trường hợp này, bà Lê Xuân Đ nhận chuyển nhượng đất hợp pháp bằng giấy tay từ ông Lê Thế P1, có nguồn gốc sử dụng ổn định, lâu dài, từ năm 1993 đến nay, hoàn toàn không có tranh chấp. Do đó, mặc dù bà Đ chưa được cấp giấy chứng nhận nhưng vẫn đủ điều kiện để được bồi thường về đất khi bị giải tỏa. Mặt khác, hoàn toàn không có bất kỳ văn bản nào của cơ quan có thẩm quyền xác định khu đất này là tài sản của Nhà nước hay đất công. Ngay trong văn bản giải trình của Ủy ban, chính quyền cũng thừa nhận đây là đất trống và chưa có ai quản lý.

Nếu giả sử xác định đây là nhà đất thuộc sở hữu Nhà nước, thì theo Điều 14 Nghị định số 47/2014/NĐ-CP, người đang sử dụng vẫn được hỗ trợ 100% giá trị xây dựng đối với phần nhà tự cải tạo. Đồng thời, theo Điều 27 Quyết định số 28/2018/QĐ-UBND và mới nhất là Điều 11, Điều 20 Quyết định số 11/2026/QĐ-UBND ngày 26/03/2026 của UBND Thành phố D, đối với nhà đất thuộc sở hữu Nhà nước mà người dân chưa ký hợp đồng thuê nhà thì vẫn được hỗ trợ 60% giá trị đất nhưng phải khấu trừ lại các nghĩa vụ tài chính về tiền thuê nhà qua các thời kỳ. Tính đến mốc thời gian năm 2005, Nhà nước chưa hề xác lập quyền sở hữu đối với căn nhà này. Bộ hồ sơ xác lập sở hữu thực tế được lập vào năm 2006. Cho đến nay, bà Đ chưa từng được giao hay tiếp cận hợp đồng thuê nhà nào từ Công ty D1, cũng không có cơ quan nào đến thu tiền thuê nhà. Hiện tại bà Đ bị giải tỏa trắng và hoàn toàn mất chỗ ở tại Quận D, đề nghị Hội đồng xét xử xem xét đảm bảo quyền lợi của người dân.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm bác kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện công tố và kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu quan điểm giải quyết vụ án như sau:

Về tố tụng, Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính về phiên tòa phúc thẩm. Những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Về nội dung, qua xem xét các tài liệu chứng cứ có tại hồ sơ vụ án, xét kháng cáo của bà Lê Thị Xuân Đ là không có cơ sở; tại phiên tòa phúc thẩm người khởi kiện không cung cấp tài liệu chứng cứ mới chứng minh cho yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm bác kháng cáo của bà Lê Thị Xuân Đ, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Hội đồng xét xử căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng công khai tại phiên tòa, có đủ cơ sở để kết luận: Toàn bộ diễn biến vụ án như phần tóm tắt nội dung đã được viện dẫn ở trên. Xét kháng cáo của bà Lê Thị Xuân Đ, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, ý kiến của đương sự, của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện, ý kiến của Kiểm sát viên như sau:

[1] Về tố tụng:

[1.1] Người bị kiện Ủy ban nhân dân Quận D và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D, có người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng là Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường D, Thành phố Hồ Chí Minh, Ủy ban nhân dân Thành phố D và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D, có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt. Căn cứ khoản 4 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính 2015, Tòa án tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt các đương sự nêu trên.

[1.2] Về đối tượng khởi kiện, thời hiệu khởi kiện và thẩm quyền giải quyết:

Ngày 07/10/2024, bà Lê Thị Xuân Đ khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 1911; Quyết định số 377; Quyết định số 646; Quyết định số 3457; Trong quá trình giải quyết vụ kiện bà Đ có đơn khởi kiện bổ sung đề ngày 14/3/2025 yêu cầu hủy Quyết định số 224, vì cho rằng trước đây bà Đ chỉ nghe nói căn nhà của mình thuộc sở hữu Nhà nước nhưng chưa nhận được quyết định nào về việc xác lập sở hữu Nhà nước đối với căn nhà số C N, là khiếu kiện các quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, thuộc đối tượng khởi kiện của vụ án hành chính tại Tòa án, còn thời hiệu khởi kiện và thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh theo quy định tại khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32 và điểm a khoản 2, khoản 3 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015; Nghị quyết số 01/2025/NQ-HĐTP ngày 27/6/2025 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng một số quy định về tiếp nhận nhiệm vụ, thực hiện thẩm quyền của các Tòa án nhân dân.

[2] Về nội dung:

[2.1] Xét trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành

Thực hiện dự án xây dựng mới Trung tâm Y tế Q, Ủy ban nhân dân Quận D có Thông báo số 288/TB-UBND ngày 23/07/2019 về thu hồi đất của bà Lê Thị Xuân Đ đang sử dụng diện tích là 39m², theo bản vẽ hiện trạng do Công ty TNHH Đ2 lập năm 2022 được Ủy ban nhân dân phường D, Ban Q1 và B Bồi thường giải phóng mặt bằng Quận D xác nhận.

Ngày 15/12/2023, Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 1896/QĐ-UB-TH về phê duyệt Chính sách Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất; cùng ngày 15/12/2023, Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 1911 phê duyệt Phương án số 15 /PABT-HĐBT về Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất của Ông (bà) Lê Thị Xuân Đ.

Không đồng ý với số tiền hỗ trợ trên, bà Đ khiếu nại Quyết định số 1911. Ngày 03/04/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 377 và Quyết định sửa đổi, bổ sung số 646 (*giải quyết khiếu nại lần đầu*) với nội dung:

Giữ nguyên toàn bộ nội dung Quyết định số 1911.

Ngày 19/8/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D ban hành Quyết định số 3457 (*giải quyết khiếu nại lần hai*) với nội dung bác toàn bộ khiếu nại của bà Đ, công nhận và giữ nguyên Quyết định số 377 và Quyết định số 646.

Xét việc thu hồi đất; bồi thường, hỗ trợ khi thu hồi đất và giải quyết khiếu nại đối với bà Lê Thị Xuân Đ là đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định của Luật đất đai và Luật khiếu nại.

[2.2] Về nội dung:

[2.2.1] Về nguồn gốc và quá trình quản lý, sử dụng đất

Nhà đất tại số C N do bà Lê Thị Xuân Đ đang sử dụng diện tích đất là 39m², diện tích sử dụng 91,26m²; quy mô 01 trệt, 1 lầu 1 sân thượng, kết cấu tường gạch, sàn, cột bê tông cốt thép, mái ngói. Nhà đất có nguồn gốc là đất trống. Năm 1984 Quận D di chuyển các căn nhà thuộc khu gia binh ở hẻm D N, Phường A, Quận D để xây dựng Chung cư N. Ủy ban nhân dân Quận D có xây dựng các căn nhà tạm cư tại đây nhằm giải quyết chỗ ở tạm thời cho các hộ dân phải di chuyển nhà chờ nhận căn hộ chung cư Nguyễn Tất T2.

Năm 1987, 14 hộ tạm cư đã được bố trí cho thuê căn hộ ở chung cư N sau đó được giải quyết mua hóa giá nhà theo Nghị định 61/NĐCP. Tuy nhiên sau khi nhận nhà tái định cư, nhiều hộ dân đã không giao trả lại nhà tạm cư mà vẫn chiếm giữ sử dụng tiếp, trong đó có nhà đất tại số C (số cũ 3) N, Phường A, Quận D trước đây giao cho ông Nguyễn Hữu T6 sử dụng để chờ nhận nhà chung cư, sau khi nhận căn hộ chung cư ông T6 trả lại nhà cho Ủy ban nhân dân Phường D. Năm 1989 Ủy ban nhân dân Phường D bố trí tạm căn nhà trên cho ông Lê Thái P sử dụng. Năm 1993, ông P tự ý chuyển nhượng cho bà Lê Thị Xuân Đ theo Giấy chuyển nhượng lập ngày 28/02/1993 do bà Đ cung cấp không có xác nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Trong quá trình sử dụng bà Đ tiến hành xây dựng không phép với quy mô 1 trệt, 1 lầu, sân thượng, kết cấu bê tông cốt thép nhưng không bị xử phạt vi phạm xây dựng.

Ngày 26/12/2008, Ủy ban nhân dân Thành phố D đã ban hành Quyết định số 224 về xác lập quyền sở hữu Nhà nước đối với căn nhà số C N.

Ngày 12/05/2009, Công ty D1 đã ký Hợp đồng số 08/HĐTN-TT cho bà Đ được thuê căn nhà trên với diện tích thuê 33m². Thời gian cho thuê nhà theo Hợp đồng (hàng năm) từ ngày 01/01/2009 đến ngày 31/12/2009; tuy nhiên, từ năm 2009 cho đến nay bà Đ không đóng tiền thuê nhà và không trả nhà cho Nhà nước.

[2.2.2] Về quá trình thu hồi, bồi thường về đất:

Ngày 23/7/2019, Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Thông báo thu hồi đất số 288/TB-UBND về việc thu hồi đất tại địa chỉ số C đường N để thực hiện dự án “Xây dựng mới Trung tâm Y tế Q”.

Theo Giấy xác nhận số 15/GXN-UBND ngày 07/6/2022 của Ủy ban nhân dân Phường D về pháp lý, nguồn gốc đất, thời điểm tạo lập và sửa chữa nhà, vật

kiến trúc tại căn nhà số C N (thuộc thửa đất số 42, tờ bản đồ số 3) có nguồn gốc: “*Quận D bố trí tạm cư cho các hộ thuộc khu G (nay là phường A) phải di chuyển nhà để xây dựng chung cư N. Năm 1993, bà Đ mua lại bằng giấy tay của ông Lê Thái P; với diện tích 39m². Đất thuộc sở hữu Nhà nước theo Quyết định số 224/QĐ-UBND ngày 26/12/2008 của Ủy ban nhân dân thành phố D*”.

Mặt khác, theo Giấy xác nhận số 16/GXN-UBND ngày 09/3/2022 của Ủy ban nhân dân Phường D về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, thời điểm xây dựng căn nhà 396/49 Nguyễn Tất T2 được biết bà Lê Thị Xuân Đ mua bán giấy tay với ông Lê Thái P (giấy tay đề ngày 28/02/1993). Việc bà Đ mua giấy tay nhà thuộc sở hữu Nhà nước của hộ dân được bố trí tạm cư chiếm dụng, sử dụng tiếp và sang nhượng lại mà không được cơ quan có thẩm quyền ra văn bản bố trí sử dụng là không hợp pháp, hợp lệ; cho nên bà Đ không thuộc đối tượng được bán nhà ở theo Nghị định 61-CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ.

Ngày 14/10/2022, Công ty TNHH MTV D1 có Thông báo số 363/DVCI4-KH gửi bà Lê Thị Xuân Đ về việc chuyển giao công tác quản lý vận hành quỹ nhà ở cũ thuộc sở hữu Nhà nước cho Trung tâm Quản lý nhà và giám định xây dựng thuộc Sở Xây dựng theo Quyết định số 2807/QĐ-UBND ngày 19/8/2022 của Ủy ban nhân dân thành phố D. Đồng thời ký hợp đồng thuê nhà với bà Đ tuy nhiên bà Đ không trả tiền thuê nhà cho Nhà nước, tính đến ngày 30/9/2022, bà Đ chưa trả tiền thuê nhà số tiền là 186.036.432 đồng.

Bà Đ cho rằng: Trước đây Ủy ban nhân dân Phường D, Quận D, họp dân vận động xác lập sở hữu Nhà nước các căn nhà trước tổ chống lao Quận D, thông tin Nhà nước đang có chủ trương khuyến khích bán nhà thuộc sở hữu Nhà nước cho nhân dân, đề nghị các hộ dân nộp hồ sơ trước ngày 15/11/2006 sẽ được bán giá ưu đãi. Do vậy các hộ dân đã đồng ý ký vào bộ hồ sơ trong đó có đơn xác nhận nhà thuộc sở hữu Nhà nước, biểu mẫu đơn đều do cán bộ Công ty D1 cung cấp, trong khi thực tế việc xây dựng nhà là bằng nguồn tài sản của cá nhân từng hộ gia đình. Sau đó Công ty D1 yêu cầu từng hộ gia đình trong đó có gia đình bà Đ ký vào Hợp đồng thuê nhà, do nghĩ là ký hợp đồng thuê nhà xong sẽ được giải quyết đơn xin mua hoá giá nhà cũ để được cấp chủ quyền nhà nên hầu hết các hộ dân hẻm C N đã ký hợp đồng thuê nhà với thời hạn 1 năm không xét cấp chủ quyền theo diện mua hoá giá, tuy nhiên, bà Đ không cung cấp được tài liệu, chứng cứ để chứng minh.

Căn cứ khoản 2 Điều 82 Luật Đất đai năm 2013: “*Nhà nước thu hồi đất không bồi thường về đất trong các trường hợp sau đây: Đất được Nhà nước giao để quản lý*” do đó đối với 16 căn nhà tại hẻm C N, Phường A (trong đó có nhà của bà Đ) đã được Ủy ban nhân dân Thành phố D ban hành quyết định về xác lập quyền sở hữu của Nhà nước từ năm 2008 theo diện nhà được tạo lập bằng nguồn vốn ngân sách và chỉ đạo giao cho Ủy ban nhân dân Quận D quản lý.

Căn cứ Văn bản số 55/BCĐBT ngày 27/06/2023 của Ban chỉ đạo bồi thường, hỗ trợ tái định cư thành phố và Văn bản số 13749/QLN&CS ngày 07/09/2023 của Sở Xây dựng đã xác định nguồn gốc pháp lý nhà, đất thuộc sở hữu Nhà nước; Căn cứ khoản 1 Điều 25 Chương VI Quyết định số 1896/QĐ-UBND-TH ngày 15/12/2023 của Ủy ban nhân dân Quận D về phê duyệt chính

sách bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án có quy định: “Đối với trường hợp người đang sử dụng nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước nhưng không ký hợp đồng thuê nhà với cơ quan quản lý Nhà nước hoặc đơn vị bố trí nhà, không đủ điều kiện mua nhà theo quy định của Chính phủ về bán nhà ở thuộc sở hữu Nhà nước cho người đang thuê sẽ thực hiện theo văn bản riêng của Ủy ban nhân dân Thành phố. Ban chỉ đạo bồi thường, hỗ trợ tái định cư thành phố và các sở, ngành thành phố. Riêng đối với phần hỗ trợ chi phí di chuyển sẽ thực hiện theo khoản 3 và khoản 5 Điều 12 Chính sách này”; Căn cứ khoản 1 Điều 20 Chương V Quyết định số 1896/2018/QĐ-UBND ngày 15/12/2023 của Ủy ban nhân dân Quận D về phê duyệt chính sách bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất để thực hiện dự án có quy định: “1. Đối tượng, điều kiện: Hộ gia đình cá nhân khi Nhà nước thu hồi đất ở đủ điều kiện bồi thường quy định tại Điều 75 Luật Đất đai năm 2013 (trừ trường hợp hộ gia đình, cá nhân không có nhu cầu tái định cư) thì được bố trí tái định cư...”. Đối chiếu quy định trên, nhà đất tại số C N do bà Đ sử dụng không đủ điều kiện nhận bồi thường về giá trị đất. Do đó, việc bà Đ khiếu nại yêu cầu bố trí tái định cư là không có cơ sở xem xét giải quyết.

Như vậy, việc Ủy ban nhân dân Quận D thu hồi căn nhà tại địa chỉ số C N do bà Đ đang tạm sử dụng (trên cơ sở giấy tay mua bán năm 1993) để thực hiện Dự án Xây dựng mới Trung tâm Y tế Q là phù hợp với các quy định của pháp luật. Khi xây dựng phương án hỗ trợ di chuyển, Ủy ban nhân dân Quận D đã căn cứ tình hình thực tế của người đang sử dụng tại thời điểm thu hồi đất để xây dựng phương án hỗ trợ di chuyển cho từng trường hợp trong đó có gia đình bà Lê Thị Xuân Đ.

[2.2.3] Về nội dung của các quyết định giải quyết khiếu nại

Như đã phân tích ở trên, các yêu cầu khiếu nại của bà Đ không có cơ sở để chấp nhận nên trên cơ sở kết quả kiểm tra, rà soát hồ sơ, nguồn gốc quá trình sử dụng đối với nhà đất bị ảnh hưởng bởi dự án của bà Lê Thị Xuân Đ và căn cứ các quy định của pháp luật, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D ban hành Quyết định số 377 ngày 03/04/2024 và Quyết định sửa đổi, bổ sung số 646 (giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Lê Thị Xuân Đ) và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D ban hành Quyết định số 3457 ngày 19/8/2024 (giải quyết khiếu nại lần hai của bà Lê Thị Xuân Đ) với nội dung bác toàn bộ khiếu nại của bà Đ, công nhận và giữ nguyên Quyết định số 377 và Quyết định số 646 là đúng quy định của pháp luật.

[2.2.4] Xét các yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện

Người khởi kiện bà Lê Thị Xuân Đ kháng cáo cho rằng nhà đất tại địa chỉ số C N có nguồn gốc do gia đình bà tự tạo lập, sử dụng liên tục, công khai từ năm 1992 cho đến nay (32 năm) đủ điều kiện xác định là tài sản riêng của gia đình bà Đ, không phải tài sản thuộc sở hữu Nhà nước; trong trường hợp xác định là tài sản thuộc sở hữu Nhà nước thì căn cứ Nghị định số 88/2024/NĐ-CP ngày 15/7/2024 về bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất; căn cứ Quyết định số 11/2026/QĐ-UBND ngày 06/3/2026 của Ủy ban nhân dân Thành phố D quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh thì bà Đ cũng phải được bồi thường chi phí tự cải tạo, sửa chữa nhà

ở bằng 100% đơn giá xây mới; tính hỗ trợ bằng 60% giá trị nhà, đất bị thu hồi và bố trí tái định cư khi có nhu cầu.

Tuy nhiên, như đã phân tích ở trên, nhà đất tại địa chỉ số C N đã được xác lập sở hữu Nhà nước theo Quyết định số 224 ngày 26/12/2008 của Ủy ban nhân dân Thành phố D. Ngày 12/05/2009, Công ty D1 cũng đã ký Hợp đồng số 08/HĐTN-TT cho bà Đ được thuê căn nhà trên với diện tích thuê 33m²; thời gian cho thuê nhà theo Hợp đồng hàng năm. Cho đến thời điểm hiện nay, Quyết định số 224 về xác lập quyền sở hữu Nhà nước đối với căn nhà số C N vẫn có hiệu lực pháp luật. Căn cứ biên bản kiểm kê trước khi xác lập quyền sở hữu thể hiện toàn bộ nhà đất này được hình thành từ tài sản của Nhà nước. Việc bà Đ coi nói, xây dựng không được sự cho phép của chính quyền địa phương nên không được xem xét bồi thường chi phí tự cải tạo, sửa chữa là đúng quy định.

Ngoài ra, tại Nghị định số 88/2024/NĐ-CP ngày 15/7/2024 của Chính phủ có quy định việc tính hỗ trợ bằng 60% giá trị nhà, đất thuộc sở hữu Nhà nước bị thu hồi và bố trí tái định cư khi có nhu cầu; tuy nhiên, mức bồi thường, hỗ trợ là do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định tại thời điểm thu hồi. Đồng thời, hiện nay Ủy ban nhân dân phường D cũng đang tổ chức rà soát, phối hợp với các đơn vị liên quan để báo cáo Ủy ban nhân dân Thành phố các trường hợp như bà Đ để thống nhất phương án đề xuất Ủy ban nhân dân Thành phố D có giải pháp hỗ trợ phù hợp cho bà Đ theo Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất nhằm đảm bảo người dân có chỗ ở, ổn định đời sống nên quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình bà vẫn được đảm bảo. Đối với Quyết định số 11/2026/QĐ-UBND ngày 06/3/2026 của Ủy ban nhân dân Thành phố D có hiệu lực pháp luật sau thời điểm thu hồi đất nên chỉ có giá trị tham khảo.

Từ những căn cứ nêu trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét và không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Lê Thị Xuân Đ, giữ nguyên các quyết định của bản án sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa.

[3] Các quyết định khác của bản án hành chính sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật

[4] Về án phí hành chính phúc thẩm: Người khởi kiện bà Lê Thị Xuân Đ phải chịu do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận. Tuy nhiên, bà Đ là người cao tuổi và có đơn xin miễn tiền lệ phí, án phí phúc thẩm nên Hội đồng xét xử phúc thẩm xem xét miễn án phí cho bà Đ theo quy định.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015;

Áp dụng Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội;

Bác kháng cáo của người khởi kiện bà Lê Thị Xuân Đ, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

Tuyên xử:

1/ Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Lê Thị Xuân Đ yêu cầu hủy:

- Quyết định số 1911/QĐ-UBND-TH ngày 15/12/2023 của Ủy ban nhân dân Quận D về phê duyệt Phương án Bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất của bà Lê Thị Xuân Đ để thực hiện dự án Xây dựng mới Trung tâm Y tế Q;

- Quyết định số 377/QĐ-UBND-NC ngày 03/4/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D về giải quyết đơn khiếu nại của bà Lê Thị Xuân Đ;

- Quyết định số 646/QĐ-UBND-NC ngày 28/5/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D sửa đổi, bổ sung Quyết định số 377/QĐ-UBND-NC ngày 03/4/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận D;

- Quyết định số 3457/QĐ-UBND ngày 19/8/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố D về việc giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị Xuân Đ (lần hai);

- Quyết định số 224/QĐ-UBND ngày 26/12/2008 của Ủy ban nhân dân Thành phố D về xác lập quyền sở hữu Nhà nước đối với căn nhà số C N, Phường A, Quận D (nay là phường X) Thành phố Hồ Chí Minh.

2. Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Lê Thị Xuân Đ được miễn.

3. Các quyết định khác của bản án hành chính sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật.

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

CÁC THẨM PHÁN

THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Võ Văn Khoa

Ngô Mạnh Cường

Trần Thị Hòa Hiệp