

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI HÀ NỘI**

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

Bản án số: 360/2020/HC-PT

Ngày: 09/10/2020

V/v: *Khiếu kiện hủy Quyết định
hành chính*

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Nguyễn Văn Sơn;

Các Thẩm phán: Ông Phạm Văn Tuyền;
Ông Điều Văn Hằng.

- Thư ký phiên tòa: Ông Phạm Minh Tùng, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội: Ông Vũ Hồng Diệp, Kiểm sát viên cao cấp tham gia phiên tòa.

Trong ngày 09 tháng 10 năm 2020, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 290/2020/TLPT-HC ngày 06 tháng 05 năm 2020 về việc “*Khiếu kiện hủy quyết định hành chính*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2019/HC-ST ngày 11 tháng 9 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 7183/2020/QĐ-PT ngày 21 tháng 9 năm 2020 giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Bà Chu Thị S, sinh năm 1950; Địa chỉ: B, khu B phường G, Thành phố V, tỉnh Phú Thọ. Vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền:

- Bà Vũ Thị H, sinh năm 1973; địa chỉ: Tổ T, Phường V, thành phố V, tỉnh Phú Thọ. Vắng mặt.

- Bà Nguyễn Thị Thu N, sinh năm 1996; Địa chỉ: Xã Đ, huyện C, tỉnh Phú Thọ. Có mặt.

(Theo Văn bản ủy quyền ngày 19/03/2019).

Người bị kiện:

1. Ủy ban nhân dân thành phố V, tỉnh Phú Thọ.

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V, tỉnh Phú Thọ.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Xuân S – Phó Chủ tịch UBND thành phố V. Có mặt.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Bà Chu Thị Ngọc L, sinh năm 1982; địa chỉ: B, khu B, phường G, thành phố V, tỉnh Phú Thọ. Vắng mặt có đề nghị từ chối tham gia tố tụng.

2. Ủy ban nhân dân phường G, thành phố V, tỉnh Phú Thọ.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Trung K – Chủ tịch UBND phường G. Có đơn xin xét xử vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, bản tự khai, bà Chu Thị S và người đại diện hợp pháp của bà S trình bày: Bà là công nhân Công ty Xây dựng số 1 Vĩnh Phú (nay đã nghỉ hưu). Năm 1980, bà S được Công ty Xây dựng số 1 Vĩnh Phú giao cho một gian nhà tập thể diện tích đất 60,7m² ở B, khu B, phường G, thành phố V, tỉnh Phú Thọ. Khi giao gian nhà tập thể không có văn bản giao nhưng bà S có xác nhận của chỉ huy trưởng công trình. Năm 2016, Ủy ban nhân dân thành phố V quy hoạch và công nhận quyền sử dụng đất cho các hộ gia đình trong đó có bà S. Bà S đã làm các thủ tục theo quy định để đề nghị cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ngày 17/3/2017, bà S nhận được Quyết định 1720/QĐ-UBND ngày 10/3/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V. Theo quyết định này bà S phải thực hiện nghĩa vụ tài chính (nộp tiền sử dụng đất). Sau khi nhận được Quyết định 1720/QĐ-UBND ngày 10/3/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V, bà S liên tục có đơn đề nghị Ủy ban nhân dân thành phố V xem xét để bà không phải nộp tiền sử dụng đất. Ngày 07/5/2018, Ủy ban nhân dân thành phố V ban hành văn bản số 1038/UBND-TNMT về việc giải quyết đơn của bà S, không chấp nhận đơn khiếu nại của bà S. Bà S cho rằng bà đủ điều kiện để không phải nộp tiền sử dụng đất bởi lẽ điểm a khoản 1 Điều 6 Nghị định 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định: “1. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất có nhà ở, công trình xây dựng khác từ trước ngày 15 tháng 10 năm 1993; tại thời điểm bắt đầu sử dụng đất không có một trong các hành vi vi phạm theo quy định tại Điều 22 Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai, nếu được cấp Giấy chứng nhận thì thu tiền sử dụng đất như sau:

a) Trường hợp đất có nhà ở thì người sử dụng đất không phải nộp tiền sử dụng đất đối với diện tích đất ở đang sử dụng trong hạn mức công nhận đất ở cho mỗi hộ gia đình, cá nhân; đối với diện tích đất ở vượt hạn mức công nhận đất ở (nếu có) thì phải nộp tiền sử dụng đất bằng 50% tiền sử dụng đất theo giá đất quy định tại điểm b, điểm c khoản 3 Điều 3 Nghị định này tại thời điểm có quyết định công nhận quyền sử dụng đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền”.

Đối chiếu với quy định trên thì diện tích đất của bà S là 60,7m² không vượt quá hạn mức theo quy định của pháp luật vì vậy bà S không phải nộp tiền

sử dụng đất theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 6 Nghị định 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ.

Bà Chu Thị S yêu cầu Tòa án sửa một phần Quyết định 1720/QĐ-UBND ngày 10/3/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V và một phần Văn bản 1038/UBND-TNMT ngày 07/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V về phần nộp tiền sử dụng đất để bà S không phải nộp tiền sử dụng đất khi công nhận quyền sử dụng đất.

Người bị kiện - Ủy ban nhân dân thành phố V, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V trình bày:

Bà S được UBND thành phố V công nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 67, tờ bản đồ 34, diện tích 60,7m². Diện tích đất bà S đang sử dụng có nguồn gốc là đất xây dựng nhà tập thể của công ty xây dựng I. Ngày 23/12/2015, Ủy ban nhân dân tỉnh Phú Thọ có Văn bản số 5340/UBND-KT đồng ý cho tổ chức lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch chi tiết, công nhận quyền sử dụng đất cho các hộ gia đình tại khu B và khu M phường G. Ngày 10/3/2017, Ủy ban nhân dân thành phố V ban hành Quyết định 1720/QĐ-UBND công nhận quyền sử dụng đất và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho bà Chu Thị S và bà S phải nộp tiền sử dụng đất. Bà S không có giấy tờ chứng minh việc được Công ty Xây dựng I hay Nhà nước giao đất, không có giấy tờ chứng minh đã nộp tiền sử dụng đất. Căn cứ quy định tại khoản 2, khoản 4 Điều 23 Nghị định 43/2014/NĐ-CP thì bà S đủ điều kiện được công nhận quyền sử dụng đất nhưng phải nộp tiền sử dụng đất.

Sau khi nhận được quyết định công nhận quyền sử dụng đất, hộ bà S có đơn khiếu nại quyết định công nhận quyền sử dụng đất và cho rằng bà không phải nộp tiền sử dụng đất. UBND thành phố V đã ban hành Thông báo thụ lý và giải quyết khiếu nại theo quy định. Tuy nhiên, tại buổi làm việc với Tổ xác minh khiếu nại, bà S cho biết không khiếu nại quyết định công nhận quyền sử dụng đất và đồng ý nộp tiền sử dụng đất nhưng do hoàn cảnh khó khăn nên có đề nghị được miễn giảm tiền sử dụng đất.

Căn cứ Điều 13, Điều 14 Thông tư số 76/2014/TT-BTC ngày 16/6/2014 của Bộ Tài chính hướng dẫn một số điều của Nghị định số 45/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền sử dụng đất, trong đó quy định về đối tượng được miễn, giảm tiền sử dụng đất là: “*Người có công với Cách mạng theo quy định của pháp luật về người có công; Hộ nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số có hộ khẩu thường trú tại địa phương thuộc vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; vùng biên giới, hải đảo theo quy định của pháp luật về Danh mục địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, vùng biên giới hải đảo đối với trường hợp được miễn tiền sử dụng đất; Hộ nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số không thuộc vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn theo Danh mục địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, vùng biên giới hải đảo và không thuộc đối tượng được miễn tiền sử dụng đất theo quy định tại khoản 2 Điều 11 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP đối với trường hợp được giảm tiền sử dụng đất*”.

Tại buổi làm việc ngày 19/4/2018, bà S không cung cấp được hồ sơ, tài liệu chứng minh bà thuộc một trong các trường hợp được miễn, giảm tiền sử dụng đất theo quy định nên bà S đề nghị được miễn, giảm tiền sử dụng đất khi Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất tại khu B, phường G là không có cơ sở để giải quyết. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V đã ban hành Văn bản số 1038/UBND-TNMT ngày 07/5/2018 trả lời bà S được biết.

Đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ xử bác đơn khởi kiện của bà Chu Thị S; giữ nguyên Quyết định số 1720/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân thành phố V và Văn bản số 1038/UBND-TNMT ngày 07/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan - Ủy ban nhân dân phường G, thành phố V trình bày:

Nguồn gốc đất của bà S trước đây là nhà tập thể của Công ty xây dựng 1 Vĩnh Phú. Bà S là công nhân của công ty được ở gian tập thể của công ty tại địa chỉ: B, khu B, phường G, thành phố V, tỉnh Phú Thọ. Bà S được Ủy ban nhân dân thành phố V công nhận quyền sử dụng đất tại Quyết định 1720/QĐ-UBND ngày 10/3/2017 đối với thửa đất số 67, tờ bản đồ 34, diện tích 60,7m². Bà S không thuộc đối tượng áp dụng theo điểm a khoản 1 Điều 6 Nghị định 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ vì diện tích đất của các hộ đang sử dụng là đất của công ty xây dựng 1 Phú Thọ không phải là đất ở. Trong quá trình giải quyết đơn của bà S, Ủy ban nhân dân phường G đã phối hợp với các cơ quan liên quan tổ chức các buổi làm việc, giải thích cho bà S về nghĩa vụ nộp tiền sử dụng đất. Bà S đã nhất trí với nghĩa vụ nộp tiền sử dụng đất. Sau đó bà S có đơn đề nghị được miễn, giảm tiền sử dụng đất do bà có hoàn cảnh khó khăn. Đề nghị Tòa án giải quyết vụ án theo quy định của pháp luật.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là chị Chu Thị Ngọc L (con gái bà S) trình bày: Hoàn toàn nhất trí với yêu cầu khởi kiện của bà S; có đơn từ chối tham gia tố tụng và đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt.

Tòa án đã tiến hành tổ chức phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và tiến hành đối thoại để các đương sự thống nhất với nhau về việc giải quyết vụ án nhưng người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, người bị kiện giữ nguyên quyết định hành chính bị khởi kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2019/HC-ST ngày 11/9/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ đã căn cứ vào điểm g, h, Điều 143, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 158 Luật tố tụng hành chính; khoản 1 Điều 32; Điều 47 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 và lệ phí tòa án, quyết định: Bác yêu cầu khởi kiện của bà Chu Thị S về việc “sửa một phần Quyết định 1720/QĐ-UBND ngày 10/3/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V và một phần Quyết định 1038/UBND-TNMT ngày 07/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V về phần nộp tiền sử dụng đất để bà S không phải nộp tiền sử dụng đất”.

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

Ngày 23/9/2019, bà Vũ Thị H và chị Nguyễn Thị Thu N là những người đại diện theo ủy quyền của bà S có đơn kháng cáo cho rằng: Bà S sử dụng đất trước ngày 15/10/1993 phù hợp với quy hoạch, không có tranh chấp nên đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà không phải nộp tiền sử dụng đất theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/4/2014 của Chính phủ về thu tiền sử dụng đất nên đề nghị sửa bản án sơ thẩm và chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà S.

Tại phiên tòa phúc thẩm, bà H vắng mặt. Chị N xác định có đơn kháng cáo thay bà S theo văn bản ủy quyền của bà S và chị vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo với lý do như đã nêu trong đơn kháng cáo. Chị N không xuất trình tài liệu chứng cứ gì mới. Ông Phạm Xuân S là người đại diện theo ủy quyền của Ủy ban nhân dân và Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V vẫn xác định bà S phải nộp tiền sử dụng đất theo quy định của pháp luật vì trước khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, toàn bộ diện tích đất bà S vẫn thuộc quyền quản lý của Công ty xây dựng số 1, bà S và các hộ được Công ty giao nhà ở chưa phải nộp tiền sử dụng đất nên đề nghị giữ nguyên bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội trình bày quan điểm về giải quyết vụ án và đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của bà H và chị N là người đại diện theo ủy quyền của bà S, giữ nguyên bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án được xem xét tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến của các bên đương sự và đại diện viện kiểm sát cấp cao tại phiên tòa.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]. Về thủ tục tố tụng:

[1.1] Về tính hợp pháp của đơn kháng cáo: Theo quy định tại khoản 6 Điều 205 của Luật tố tụng hành chính thì: *“Việc ủy quyền quy định tại các khoản 3, 4 và 5 của Điều này phải được lập thành văn bản... Trong văn bản ủy quyền phải có nội dung đương sự ủy quyền cho người đại diện theo ủy quyền kháng cáo bản án, quyết định tạm đình chỉ, đình chỉ giải quyết vụ án của Tòa án cấp sơ thẩm”*. Tuy nhiên trong Văn bản ủy quyền ngày 19/3/2019, không có nội dung bà S ủy quyền cho bà H và chị N quyền kháng cáo như đã nêu trên nhưng có nội dung: Người đại diện theo ủy quyền được *“Lập, ký, nhận các văn bản tại các cấp Tòa án, cơ quan thi hành án, cơ quan có thẩm quyền”*, nên Tòa án cấp sơ thẩm xác định kháng cáo của bà H và chị N là hợp lệ và đã lập hồ sơ kháng cáo chuyển lên cấp phúc thẩm. Hội đồng xét xử thấy việc ghi quyền của người được ủy quyền như trong Văn bản ủy quyền ngày 19/3/2019 đã nêu trên có thể chấp nhận kháng cáo của bà H và chị N đối với bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ là hợp lệ và được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[1.2] Tại phiên tòa phúc thẩm, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Ủy ban nhân dân phường G và bà Chu Thị Ngọc L đều vắng mặt nhưng có đơn xin xét xử vắng mặt hoặc từ chối tham gia tố tụng và xin vắng mặt tại các phiên tòa, nên Hội đồng xét xử căn cứ vào khoản 1 và khoản 2 Điều 158 của Luật Tố tụng hành chính tiếp tục tiến hành xét xử vụ án.

[1.3] Do bà S khởi kiện đối với một phần của Quyết định số 1720/QĐ-UBND ngày 10/3/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V về phần bà S phải nộp tiền sử dụng đất khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng 60,7m² đất tại B, phường G, thành phố V và Văn bản số 1038/UBND-TNMT ngày 07/5/2018 của Ủy ban nhân dân thành phố V về việc không chấp nhận đơn khiếu nại của bà S. Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ đã thụ lý giải quyết vụ án ở cấp sơ thẩm là đúng thẩm quyền và đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính.

[2]. Về nội dung:

Quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện, người bị kiện và những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đều thừa nhận bà S là công nhân của Công ty Xây dựng số 1 Vĩnh Phú và được Công ty giao cho nhà lán trại để ở từ năm 1982. Tại Văn bản số 1340/CV-SXD ngày 26/8/2019, sở Xây dựng tỉnh Phú Thọ cũng khẳng định năm 1980 bà S được Công ty giao cho 01 gian tập thể sử dụng ổn định đến nay. Tòa án cấp sơ thẩm đã căn cứ quy định của Luật đất đai qua các thời kỳ để xác định: Công ty Xây dựng Vĩnh Phú không có thẩm quyền giao đất nên bà S được giao nhà ở trên đất là trái thẩm quyền. Tuy nhiên, bà S được sử dụng gian nhà trên đất từ trước ngày 15/10/1993 nên Ủy ban nhân dân thành phố V công nhận quyền sử dụng đất cho bà S là đúng quy định tại khoản 3 Điều 23 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai năm 1993 nhưng bà S phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định tại khoản 4 Điều 23 Nghị định 43 nêu trên là có căn cứ. Vì vậy, tại các buổi làm việc để giải quyết khiếu nại của bà S về nộp tiền sử dụng đất, bà S đã thừa nhận phải nộp tiền sử dụng đất nhưng bà chỉ đề nghị được miễn giảm tiền đất theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 6 của Nghị định số 45/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính Phủ. Trong quá trình giải quyết vụ án, bà S không xuất trình được các giấy tờ quy định tại khoản 1 Điều 100 của Luật Đất đai ngoài xác nhận của Công ty xây dựng số 1 Vĩnh Phú có giao cho bà nhà lán trại để ở trên diện tích đất chuyên dùng. Bởi vậy, Tòa án cấp sơ thẩm đã áp dụng các quy định của pháp luật về việc công nhận quyền sử dụng đất trong trường hợp giao đất trái thẩm quyền để thu tiền sử dụng đất đối với diện tích đất bà S được công nhận theo quyết định 1720 của Ủy ban nhân dân thành phố V và bác yêu cầu khởi kiện của bà S là phù hợp quy định của pháp luật. Tại phiên tòa phúc thẩm, bà S do chị Nguyễn Thị Thu N đại diện không xuất trình được tài liệu, chứng cứ gì mới nên kháng cáo của bà S không có căn cứ chấp nhận. Đề nghị của đại diện Viện kiểm sát về việc không chấp nhận kháng cáo của bà S và giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm là có cơ sở, phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử.

[3]. Về án phí hành chính phúc thẩm: Kháng cáo của bà S không được

chấp nhận nhưng bà S sinh năm 1950, là người cao tuổi nên được miễn án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên, căn cứ khoản 1 Điều 241, Điều 349 Luật tố tụng hành chính năm 2015; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

QUYẾT ĐỊNH:

1. Không chấp nhận toàn bộ kháng cáo của bà Chu Thị S; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 08/2019/HC-ST ngày 11 tháng 9 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ. Cụ thể:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Chu Thị S về việc “sửa một phần Quyết định 1720/QĐ-UBND ngày 10/3/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố V và một phần Quyết định 1038/UBND-TNMT ngày 07/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V về phần nộp tiền sử dụng đất để bà S không phải nộp tiền sử dụng đất”.

2. Giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm về án phí hành chính sơ thẩm.

3. Về án phí hành chính phúc thẩm: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Chu Thị S.

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

Nơi nhận:

- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Phú Thọ;
- VKSND tỉnh Phú Thọ;
- Cục THADS tỉnh Phú Thọ;
- Các đương sự (theo đ/c);
- Lưu hồ sơ vụ án.

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

(đã ký)

Nguyễn Văn Sơn