

Bản án số: 257/2022/HC-PT  
Ngày: 18 - 4 - 2022  
V/v khiếu kiện quyết định giải quyết  
khiếu nại về việc bồi thường tài sản  
và công nhận quyền sử dụng đất

**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:* Bà Trần Thị Hòa Hiệp

*Các Thẩm phán:*

Ông Tô Chánh Trung

Bà Trần Thị Thúy Hồng

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Tiểu Phương Quyền - Thư ký 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 Đoàn Văn Vâng - Kiểm sát viên.

Ngày 18 tháng 4 năm 2022, 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: 694/2019/TLPT-HC ngày 03 tháng 12 năm 2019 về việc “khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về việc bồi thường tài sản và công nhận quyền sử dụng đất”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 23/2019/HC-ST ngày 08 tháng 10 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương bị kháng nghị và kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 1210/2022/QĐ-PT ngày 30 tháng 3 năm 2022 giữa các đương sự:

**- Người khởi kiện:** Bà Nguyễn Thị A, sinh năm 1940 (có mặt);

Địa chỉ: Số 555 Quốc lộ 1K, khu phố Nội Hóa 2, phường B1, thị xã B, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn H (có mặt);

Địa chỉ: Số 1/39 đường E1, khu phố 4, phường E2, thành phố M, tỉnh Bình Dương.

- *Người bị kiện:*

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Mai Hùng D – Chức vụ: Phó chủ tịch thường trực UBND tỉnh Bình Dương (theo văn bản ủy quyền số 226/UBND-BTCD ngày 16/01/2019) (vắng mặt).

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Võ Chí D1 - Chức vụ: Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M (theo Quyết định số 137/QĐ-UBND ngày 28/01/2019) (vắng mặt).

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

1. Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương;

Người đại diện hợp pháp: Ông Mai Hùng D – Chức vụ: Phó chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương là người đại diện theo ủy quyền (theo văn bản ủy quyền số 3531/UBND-BTCD ngày 19/7/2019) (vắng mặt).

2. Ủy ban nhân dân thành phố M.

Người đại diện hợp pháp: Ông Võ Chí D1 - Chức vụ: Phó chủ tịch là người đại diện theo ủy quyền (theo văn bản ủy quyền số 2190/QĐ-UBND ngày 30/7/2019) (vắng mặt).

3. Ủy ban nhân dân phường P, thành phố M, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện hợp pháp: Bà Nguyễn Thị Mỹ K – Chức vụ: Phó chủ tịch (vắng mặt).

4. Ông Nguyễn Hữu Q, bà Nguyễn Thị I sinh năm 1977, cháu Nguyễn Minh Q1 sinh năm 1999, cháu Nguyễn Kim Q2 sinh năm 2006 (đều vắng mặt).

Hộ khẩu thường trú: Số 37 khu phố 2 đường D3, phường P, thành phố M, tỉnh Bình Dương.

Địa chỉ liên hệ: Số 555 đường D2, phường P, thành phố M, tỉnh Bình Dương.

- *Viện kiểm sát kháng nghị:* Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương.

- *Người kháng cáo:* Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện, ông Nguyễn Văn H.

## **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

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

*Theo đơn khởi kiện đề ngày 03/7/2017 và quá trình giải quyết vụ án, người*

*đại diện hợp pháp của người khởi kiện ông Nguyễn Văn H trình bày:*

Năm 1969, bà Nguyễn Thị A mua lại căn phố của ông Nguyễn Văn U có lập tờ bán phố, được chính quyền địa phương xã P1 xác nhận ngày 05/02/1969. Căn phố được giao cho em ruột bà A tên là ông Nguyễn Ngọc A1 quản lý, sử dụng. Năm 1976, chính quyền xã P thấy căn phố đóng cửa, không có người ở nên chiếm dụng và sau đó chính quyền địa phương giao cho ông Nguyễn Hữu Q là cán bộ xã P sử dụng làm nhà ở. Năm 1997, bà Nguyễn Thị A làm đơn xin lại căn phố nhưng không được giải quyết, bà A tiếp tục khiếu nại đến Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) thị xã (nay là thành phố) M.

Ngày 17/7/2014, Chủ tịch UBND thành phố M ban hành Quyết định số 2889/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị A có nội dung: Bác đơn khiếu nại của bà A. Bà A tiếp tục làm đơn khiếu nại đến UBND tỉnh Bình Dương yêu cầu trả lại nhà đất hoặc bồi thường giá trị nhà đất với tổng số tiền 900.000.000 đồng nhưng không được UBND tỉnh Bình Dương chấp nhận.

Đối với Công văn số 369/UBND-NC ngày 22/02/2012 của UBND thành phố M trả lời việc bà A xin lại căn phố được ban hành bằng hình thức công văn là vi phạm các hành vi bị cấm theo quy định tại khoản 3 Điều 6 Luật Khiếu nại năm 2011.

Vì vậy, bà Nguyễn Thị A yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 1039/QĐ-UBND ngày 27/4/2015 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương và Quyết định số 2889/QĐ-UBND ngày 17/7/2014 của Chủ tịch UBND thành phố M về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị A.

*Tại văn bản giải trình ngày 07/8/2017; bản giải trình ngày 19/02/2019; bản giải trình ngày 29/7/2019 của ông Mai Hùng D - là người đại diện hợp pháp của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương đồng thời là người đại diện hợp pháp của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND tỉnh Bình Dương trình bày:*

Về đất đai, diện tích 93,8m<sup>2</sup> bà Nguyễn Thị A đang khiếu nại có nguồn gốc đất công thổ nhà nước chế độ cũ quản lý. Từ sau ngày 30/4/1975 đến nay, bà A không có quá trình quản lý sử dụng, không đăng ký sử dụng đất, không thực hiện nghĩa vụ thuế đối với diện tích 93,8m<sup>2</sup>. Cho nên, bà A không đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 49, 50 Luật Đất đai 2003, Điều 99 Luật Đất đai 2013 và không đủ điều kiện để được bồi thường về đất theo quy định tại Điều 75 Luật Đất đai năm 2013.

Về nhà ở, căn phố do bà A mua của ông Nguyễn Văn U theo tờ bán phố ngày 05/02/1969, bà A chỉ sử dụng đến năm 1970 bà A chuyển về sinh sống tại huyện B thì giao cho ông Nguyễn Ngọc A1 ở đến năm 1974 thì bỏ hoang, không

sử dụng. Từ sau ngày 30/4/1975 đến năm 1999, UBND xã P quản lý, sử dụng. Năm 2004 căn nhà được bán hóa giá cho ông Nguyễn Hữu Q và ông Q đã phá bỏ căn nhà cũ và xây dựng thành căn nhà mới. đến năm 2005 theo sự chỉ đạo của UBND thị xã nay là thành phố M, UBND xã P đã hoàn trả tiền cho ông Q và quản lý phần diện tích nhà, đất nói trên. Ngày 27/5/2009 Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương có Quyết định số 2173/QĐ-UBND thu hồi khu đất 93,8m<sup>2</sup> thuộc thửa 2565, tờ bản đồ số 1013 phường P giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Dương quản lý. Ngày 16/5/2011 Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương có Công văn số 1292/UBND-KTN giao lại khu đất cho UBND thành phố M quản lý cho đến nay.

Bà Nguyễn Thị A và ông Nguyễn Ngọc A1 không đăng ký chủ sở hữu căn nhà nói trên cho chính quyền địa phương theo quy định tại khoản 1 Điều 11, Điều 18 Pháp lệnh Nhà ở năm 1991, Điều 9 Nghị định số 60/CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ về quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở tại đô thị.

Theo Thông tư số 05-BXD/ĐT ngày 09/02/1993 của Bộ Xây dựng hướng dẫn phương pháp xác định diện tích sử dụng và phân cấp nhà ở, thì căn nhà cấp 4 bà A khiếu nại đòi lại có chất lượng sử dụng thấp, niên hạn sử dụng dưới 20 năm, tính đến thời điểm bà A có đơn xin lại nhà năm 1997 là hơn 28 năm, niên hạn sử dụng căn nhà không còn.

Bản án số 431/2018/HC-PT ngày 15/10/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nêu “*Thời điểm năm 2004, ông Nguyễn Hữu Q được bán hóa giá nhà và đã phá bỏ toàn bộ nhà cũ của bà A, xây lại nhà mới, đây là bằng chứng rõ rệt nhất để chứng minh rằng cho đến khi ông Q được mua hóa giá nhà thì căn nhà cũ của bà A vẫn tồn tại*”. Điều này chỉ thể hiện thực tế căn phố cũ vẫn còn nhưng đã hết giá trị sử dụng, không phải là căn cứ pháp lý để giải quyết trả lại nhà hoặc bồi thường cho bà A.

Mặt khác, Bản án số 431 còn nêu “*bà A đã chứng minh rằng đương sự không từ bỏ quyền sở hữu nhà mà đương sự về Thuận An cư trú, không thuộc diện đi nước ngoài sinh sống. Ông Nguyễn Ngọc A1 ở được một thời gian thì ông A1 bị bệnh, phải đi chữa bệnh tại Bệnh viện Biên Hòa. Từ năm 1997 bà A có đơn xin lại nhà nhưng cơ quan chính quyền không giải quyết; UBND xã P quản lý căn nhà mà không có một quyết định hành chính nào của cơ quan có thẩm quyền cho phép*”. Vấn đề này, Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương thấy rằng: Bà A không thuộc diện đi nước ngoài sinh sống nhưng đã từ bỏ quyền sử dụng căn nhà từ sau 1975, năm 1997 bà A mới có đơn xin lại nhà là quá thời hiệu khiếu nại (tức 22 năm kể từ năm 1975). Theo quy định của Luật Đất đai năm 1993 thì người sử dụng đất không sử dụng đất trong vòng 12 tháng là phải thu hồi nhưng ở đây phần đất bà A sử dụng tại thời điểm năm 1975 là đất công thổ

nên khi UBND xã P quản lý căn nhà (không có người ở) và đất công thổ không có quyết định thu hồi của cơ quan có thẩm quyền.

Do diện tích đất 93,8m<sup>2</sup> bà Nguyễn Thị A đang khiếu nại có nguồn gốc đất là đất công thổ nhà nước chế độ cũ quản lý. Từ sau ngày 30/4/1975 đến nay, bà Nguyễn Thị A không có quá trình quản lý sử dụng, không đăng ký sử dụng đất, không thực hiện nghĩa vụ thuế đối với diện tích đất 93,8m<sup>2</sup> nói trên. Trên thực tế, sau ngày 30/4/1975 cho đến nay diện tích đất 93,8m<sup>2</sup> này do UBND phường P quản lý, sử dụng.

Căn cứ Luật Đất đai năm 2003, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ, UBND tỉnh Bình Dương ban hành Quyết định số 2173/QĐ-UBND ngày 27/5/2009 về việc thu hồi khu đất 93,8m<sup>2</sup> thuộc thửa 2565 tờ bản đồ số 1013 phường P, giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Dương quản lý và Công văn số 1292/UBND-KTN ngày 16/5/2011 giao khu đất 93,8m<sup>2</sup> thuộc thửa 2565, tờ bản đồ số 1013 phường P cho UBND thị xã M quản lý là đúng quy định của pháp luật.

Do đó, Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương ban hành 76 bác đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị A là đúng pháp luật, UBND tỉnh Bình Dương giữ nguyên Quyết định số 2173/QĐ-UBND ngày 27/5/2009 của UBND tỉnh Bình Dương; Công văn số 1292/UBND-KTN ngày 26/5/2011, đề nghị Hội đồng xét xử bác yêu cầu khởi kiện của bà A.

*Tại văn bản giải trình ngày 23/8/2017 và Văn bản số 351/UBND-NC ngày 04/3/2019, người đại diện hợp pháp của Chủ tịch UBND thành phố M đồng thời là người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND thành phố M ông Nguyễn Trọng E trình bày:*

Vào năm 1969, bà Nguyễn Thị A có mua của ông Nguyễn Văn U một căn phố tọa lạc trên phần đất công thổ của xã Phú Hữu, việc mua bán được Chủ tịch xã Phú Hữu (chế độ cũ) xác nhận vào ngày 05/02/1969. Sau năm 1975, bà A về quê sinh sống không còn ở trong căn phố này. Năm 1976, UBND xã P tiếp quản căn nhà diện tích 59m<sup>2</sup> trong phần đất diện tích 93,8m<sup>2</sup> (nay thuộc thửa đất số 2565, tờ bản đồ số 10-13 tại phường P) và giao cho Đội Quản lý thị trường của xã P làm kho chứa tang vật, tài sản vi phạm tạm giữ. Đến năm 1991, UBND xã P giao lại cho Ban Văn hóa Thông tin của xã sử dụng làm nơi làm việc.

Năm 1999, UBND xã P xây dựng xong trụ sở và bố trí cho Ban Văn hóa Thông tin của xã nơi làm việc trong trụ sở, nên căn phố không còn sử dụng và xuống cấp. Cũng tại thời điểm này, ông Nguyễn Hữu Q (lúc này là Trưởng ban Văn hóa Thông tin của xã P) sử dụng và thực hiện tu sửa lại căn nhà để ở.

Năm 2004, UBND xã P có chủ trương hóa giá căn phố 59m<sup>2</sup> nêu trên cho ông Nguyễn Hữu Q với giá 15.000.000 đồng. Sau đó, ông Q đã tháo dỡ phần

căn phố cũ và tiến hành xây dựng (không phép) một căn nhà cấp 3 trên khu đất. Đến năm 2005, UBND thị xã chỉ đạo UBND phường P hoàn trả số tiền cho ông Q và quản lý phần nhà đất trên (do UBND xã P bán hóa giá căn phố nêu trên cho ông Nguyễn Hữu Q là sai thẩm quyền).

Để quản lý sử dụng phần đất công trên, UBND tỉnh Bình Dương đã ban hành Quyết định số 2173/QĐ-UBND ngày 27/5/2009 về việc thu hồi đất do UBND phường P quản lý và giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Dương tạm quản lý. Sau đó khu đất được UBND tỉnh Bình Dương giao lại cho UBND thành phố M tổ chức thực hiện bán đấu giá khu đất trên theo Công văn số 1292/UBND-KTN ngày 16/5/2011.

Ngày 04/11/2011, bà Nguyễn Thị A có đơn xin lại căn phố có diện tích 59m<sup>2</sup> nói trên gửi đến UBND thị xã Thủ Dầu Một và được UBND thị xã trả lời tại Công văn số 369/UBND-NC ngày 22/02/2012, với nội dung: “Việc bà A có đơn xin lại căn phố chợ Phú Hữu hiện do UBND thị xã Thủ Dầu Một đang tổ chức bán đấu giá là không có cơ sở xem xét giải quyết”. Không đồng ý với nội dung trả lời trên, bà Nguyễn Thị A đã ủy quyền cho ông Nguyễn Văn Hưng đại diện khiếu nại Công văn số 369/UBND-NC ngày 22/02/2012 gửi đến UBND thành phố Thủ Dầu Một.

Ngày 23/01/2014, tại buổi làm việc với các ngành chức năng ông Nguyễn Văn Hưng (đại diện theo ủy quyền của bà Nguyễn Thị A) cho rằng: “Năm 1969, bà Nguyễn Thị A mua lại của ông Nguyễn Văn U căn nhà cấp IV, kết cấu tường xây gạch ống, mái Tole, cửa gỗ, nền xi măng diện tích 150m<sup>2</sup>; việc mua bán có chứng thực của UBND xã Phú Hữu ngày 05/02/1969; bà A sử dụng đến năm 1970 thì để lại cho em ruột là ông Nguyễn Ngọc Thạch sử dụng (không lập giấy tờ) và bà A về huyện Dĩ An (nay là thị xã Dĩ An) sinh sống đến nay. Về phía ông A1 sử dụng đến năm 1975 thì không sử dụng nữa và về sống tại phường An Thạnh, thị xã Thuận An, tỉnh Bình Dương. Sau năm 1975, bà A không kê khai đăng ký đất đai qua các thời kỳ và đến năm 1976 thì nhà nước tiếp quản nhà đất trên. Vào năm 2000, ông Nguyễn Hữu Q (cán bộ địa chính xã P cũ) phá dỡ căn nhà mà bà A mua của ông U vào năm 1969 và xây lại căn nhà mới sử dụng đến nay. Nguyên vọng của bà A là đề nghị giải quyết bồi thường căn nhà cũ đã bị phá dỡ với số tiền 400.000.000 đồng (bốn trăm triệu đồng). Đồng thời trả lại cho bà phần diện tích 150m<sup>2</sup>”.

Ngày 17/7/2014, UBND thành phố ban hành Quyết định số 2889/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn của bà Nguyễn Thị A, nội dung: Bác đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị A (do ông Nguyễn Văn H đại diện khiếu nại theo ủy quyền). Không đồng ý với quyết định trên bà Nguyễn Thị A tiếp tục có đơn khiếu nại và được Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương giải quyết tại Quyết định số 1039/QĐ-UBND ngày 27/4/2015 với nội dung: Bác đơn khiếu nại của bà

Nguyễn Thị A đối với Quyết định số 2889/QĐ-UBND ngày 17/7/2014 của Chủ tịch UBND thành phố M.

Về nguồn gốc phần đất có căn nhà bà Nguyễn Thị A có đơn khởi kiện tại Tòa án trước đây là phần đất công thổ của xã P1 (nay là phường P), được chế độ cũ sử dụng làm trại gia binh cho gia đình binh sĩ nguy ở. Năm 1969, bà Nguyễn Thị A có mua lại của ông Nguyễn Văn U một căn nhà nằm trong phần diện tích nêu trên theo giấy mua bán được chính quyền chế độ cũ chứng thực ngày 05/02/1969, trên giấy tờ có ghi rõ căn nhà tọa lạc trên miếng đất công thổ của xã.

Quá trình sử dụng, bà Nguyễn Thị A khai nhận chỉ sử dụng đến năm 1970 và chuyển đi nơi khác, lúc chuyển đi có giao lại cho em trai là ông Nguyễn Ngọc A1 tạm quản lý (không xác định rõ thời gian), sau đó ông A1 cũng di chuyển đi nơi khác và bỏ trống căn nhà. Qua xem xét hồ sơ có liên quan do bà Nguyễn Thị A cung cấp không có giấy tờ chứng minh được thời gian và quá trình sử dụng đất, cũng như giấy tờ về việc giao nhà cho em là ông Nguyễn Ngọc A1, bản thân ông A1 cũng không có giấy tờ hay chứng cứ chứng minh việc có quản lý căn nhà nêu trên tại địa phương.

Căn cứ khoản 1 Điều 2 Luật Đất đai năm 1993 quy định: “1- Người sử dụng đất ổn định, được Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn xác nhận thì được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất...”. Sau được thay thế bởi khoản 1 Điều 50 Luật Đất đai năm 2003: “1. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất ổn định, được Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn xác nhận không có tranh chấp mà có một trong các loại giấy tờ sau đây thì được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và không phải nộp tiền sử dụng đất:...”. Hiện nay theo khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 quy định: “1. Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất ổn định mà có một trong các loại giấy tờ sau đây thì được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và không phải nộp tiền sử dụng đất...” Đối chiếu các quy định về pháp luật đất đai qua các thời kỳ, thì việc công nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân cần đảm bảo điều kiện người sử dụng đất đang sử dụng đất tại địa phương ổn định, có đăng ký kê khai tại địa phương và có các giấy tờ về quyền sử dụng đất để chứng minh nguồn gốc.

Qua lời khai nhận của bà Nguyễn Thị A và hồ sơ đăng ký đất đai tại phường P, thì bà Nguyễn Thị A và ông Nguyễn Ngọc A1 không có kê khai đăng ký qua các thời kỳ theo chính sách pháp luật đất đai của nhà nước, trong lời khai của bà A cũng xác định chỉ quản lý một thời gian rồi di chuyển về nơi khác sinh sống, kể cả em của bà A là ông Nguyễn Ngọc A1 từ sau 30/4/1975 cũng không trực tiếp quản lý sử dụng đất, nên không đủ cơ sở để xét vào trường hợp đang sử dụng đất ổn định. Kể cả căn nhà mua lại của ông Nguyễn Văn U, phía bà A và

ông A1 cũng không đăng ký chủ sở hữu căn nhà trên với chính quyền địa phương nơi có căn nhà theo quy định tại Khoản 1 Điều 11 và Điều 18 của Pháp lệnh Nhà ở ngày 26/3/1991, Điều 9 Nghị định số 60/CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ về quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở tại đô thị. Do vậy, việc bà Nguyễn Thị A khởi kiện yêu cầu bồi thường phần công trình nhà và đề nghị công nhận quyền sử dụng đất có căn nhà do mua lại của chế độ cũ và có nguồn gốc đất công thổ là không có cơ sở để xem xét giải quyết.

Do vậy, việc UBND thành phố có Công văn số 369/UBND-NC ngày 22/02/2012 trả lời việc bà A xin lại căn phố là không có cơ sở xem xét giải quyết, Quyết định số 2889/QĐ-UBND ngày 17/7/2014 giải quyết bác đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị A và Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương có Quyết định số 1039/QĐ-UBND ngày 27/4/2015 giải quyết bác đơn của bà Nguyễn Thị A nêu trên là phù hợp với quy định pháp luật, đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A.

*Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND phường P ủy quyền cho bà Nguyễn Thị Hồng Yến là Phó chủ tịch trình bày:*

Căn phố bà A xin lại có nguồn gốc xây trên đất công thổ, được sử dụng làm khu gia binh. Đến năm 1969 bà A mua lại của ông Nguyễn Văn U. Sau ngày miền Nam giải phóng, năm 1976 do nhà vắng chủ, không ai quản lý nên UBND xã P vào tiếp quản, sử dụng đến năm 1983 và năm 1993 thông báo đăng ký đại trà nhưng không ai đăng ký căn phố mà bà A xin lại. Đến năm 1997 bà A mới có đơn xin lại căn phố gửi UBND xã P. Năm 1997 do đang thực hiện việc tổ chức điều tra khảo sát thống kê các giao dịch dân sự về nhà ở được xác lập trước ngày 01/7/1997 nên UBND xã P có văn bản tạm ngưng giải quyết đơn của bà A tại Công văn số 29 ngày 22/11/1997. Việc UBND xã P tiếp quản căn phố và giao cho các đơn vị chức năng cũng như giao cho ông Nguyễn Hữu Q sử dụng không có bất kỳ văn bản nào thể hiện. Do việc quản lý nhà đất không thuộc thẩm quyền của UBND phường nên phường báo cáo UBND thị xã M và UBND thị xã M có Tờ trình số 388 ngày 12/12/2008 kiến nghị UBND tỉnh chuyển giao đất cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh tổ chức đấu giá nên UBND phường không còn quản lý khu đất nêu trên từ giai đoạn này.

Do căn phố xây dựng trên đất công thổ, qua các đợt đăng ký năm 1983, 1993 bà A không đăng ký kê khai nên việc Chủ tịch UBND thành phố M, Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương bác đơn khiếu nại của bà A là phù hợp, UBND phường thống nhất theo ý kiến của Chủ tịch UBND thành phố M và Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương, đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

*Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Hữu Q, bà Nguyễn Thị I trình bày:* Trước đây từ 1981-1987 ông Q là cán bộ văn hóa thông tin của xã P

nên ở tại căn nhà do Ban văn hóa thông tin đóng tại căn nhà của bà A. Từ 1987 - 1991 ông Q nghỉ làm ở xã và đi học nghề tại Sài Gòn nên không ở căn nhà này. Năm 1992 ông Q trở về tiếp tục làm cán bộ văn hóa thông tin. Thời điểm này, Ban Văn hóa thông tin không còn ở căn nhà này nữa, nên ông Q đã xin xã P cho ở tạm trong căn nhà đó và được UBND xã đồng ý, việc ông Q xin ở và UBND xã đồng ý không có giấy tờ, văn bản gì thể hiện.

Lúc này, hiện trạng căn nhà theo chế độ cũ, kết cấu mái tôn xi măng, nền xi măng, chiều dài 8m chiều ngang 3,6m, diện tích khoảng 28,8m<sup>2</sup>. Phía sau liền kề giáp đất của ông Lê Văn Lân, hiện còn sống nhưng không biết địa chỉ cụ thể. Do phố chợ liền kề nên vách chung tường với hộ bên cạnh. Phía trước nhà có đất tiếp giáp đường D2. Năm 1995 ông Q lập gia đình mới xây căn kiot phía trước để sử dụng và làm nghề điện tử, cho thuê băng đĩa. Khoảng năm 2003-2004 nhà nước mở rộng đường D2 nên đã giải tỏa căn kiot. Năm 2004 Đảng ủy xã P hóa giá căn phố của bà A cho ông Q với giá 15.000.000 đồng, ông Q tham khảo và biết việc UBND P không đồng ý đơn xin lại căn phố của bà A nên đã nộp tiền hóa giá cho xã. Cuối năm 2004 ông Q xây dựng căn nhà cấp III để ở trên phần đất mà ông Lê Văn Lân cho, phần đất này gia đình ông Lân đã ở trước năm 1975, phần đất này không liên quan đến căn phố bà A xin lại.

Cuối năm 2004 ông Q nhận được thư mời nhận kinh phí hỗ trợ mở rộng đường D2 kèm theo bản chiết tính hỗ trợ đền bù căn kiot. Không đồng ý với bản chiết tính này nên đã khiếu nại. Sau đó, UBND phường P xác định ông Q vi phạm hành chính trong việc xây dựng không phép. Thời điểm năm 2004 ông bị Ủy ban nhân dân thị xã M xử phạt hành chính theo Quyết định số 389 ngày 31/12/2004. Sau đó, ông Q còn bị xử phạt vi phạm hành chính 02 lần nữa do ông quyết tâm xây dựng cho xong căn nhà, ông Q đều đã nộp phạt xong.

Ông Q biết sự việc Ủy ban nhân dân xã P không đồng ý giải quyết đơn xin lại nhà của bà A là được xã P cung cấp thông tin. Năm 2007 ông Q có đơn xin hợp thức hóa quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà đang ở gửi đến UBND thành phố M. Tuy nhiên, do nhà liên quan đến tài sản của nhà nước quản lý, việc bán đấu giá nhà đất đến nay chưa thực hiện xong nên hiện tại gia đình ông Q vẫn ở trong nhà chưa được nhà nước công nhận quyền sở hữu nhà, quyền sử dụng đất.

Thời điểm năm 2004 ông Q xây dựng nhà thì căn nhà của bà A vẫn còn, nhà ông Q xây dựng nằm phía sau nhà bà A, năm 2010 do nhà xuống cấp nên ông Q dỡ bỏ, sửa lại thành kiot phía trước nhà để kinh doanh bán đồ điện tử, tường phía bên phải từ đường D2 đi vào do ông Thắng nhà kế bên xây dựng trên móng tường chung, hai nhà sử dụng chung tường này. Đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của bà A, giữ nguyên quyết định của Chủ tịch UBND tỉnh và Chủ tịch UBND thành phố M.

*Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 23/2019/HC-ST ngày 08 tháng 10 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương quyết định:*

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A đối với Chủ tịch UBND thành phố M, Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương về việc yêu cầu hủy Quyết định số 2889/QĐ-UBND ngày 17/7/2014 của Chủ tịch UBND thành phố M; Quyết định số 1039/QĐ-UBND ngày 27/4/2015 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương và Quyết định số 2173/QĐ-UBND ngày 27/5/2009 của UBND tỉnh Bình Dương.

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.

Tại Quyết định số 118/QĐ-KN-HC ngày 21/10/2019, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương kháng nghị toàn bộ bản án sơ thẩm, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A.

Ngày 16/10/2019 người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện là ông Nguyễn Văn H kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm xét xử chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A.

*Tại phiên tòa phúc thẩm,*

Người khởi kiện bà Nguyễn Thị A, có người đại diện theo ủy quyền là ông Nguyễn Văn H trình bày vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đồng ý nội dung kháng nghị, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận nội dung đơn khởi kiện của bà A, hủy Quyết định số 2889/QĐ-UBND ngày 17/7/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M; Quyết định số 1039/QĐ-UBND ngày 27/4/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương và Quyết định số 2173/QĐ-UBND ngày 27/5/2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương; với các lý do: Nguồn gốc căn nhà của bà A là hợp pháp, được tạo lập do mua bán, được chính quyền địa phương xã P1 xác nhận vào ngày 05/02/1969. Sau ngày 30/04/1975, bà A đã nhiều lần có đơn xin lại nhà nhưng không được cơ quan có thẩm quyền tại Bình Dương giải quyết.

Năm 1970, bà A lấy chồng nên về B ở, giao nhà lại cho người em ruột, là ông Nguyễn Ngọc A1 sử dụng. Sau một thời gian sử dụng, ông A1 đi chữa bệnh tại Bệnh viện tâm thần Biên Hòa. Trong thời gian này, UBND xã P cho rằng nhà, đất vắng chủ, đã bán hóa giá nhà cho ông Nguyễn Hữu Q, là không đúng pháp luật. Mặt khác, UBND xã P quản lý căn nhà nói trên cũng không bằng một quyết định hành chính nào của cơ quan có thẩm quyền cho phép.

Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa:

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,

Căn cứ qui định tại Mục II, Thông tư số 201/BXD-ND ngày 23/6/1978 của Bộ xây dựng hướng dẫn xác định việc quản lý nhà, đất vắng chủ ở các tỉnh phía Nam và khoản 1 Điều 1, Điều 4 của 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, thì trường hợp của bà A không coi là nhà đất vắng chủ; thẩm quyền trưng dụng thuộc về UBND cấp tỉnh, việc trưng dụng của UBND xã P và UBND thị xã M là không đúng qui định pháp luật.

Năm 1997 bà A có đơn xin lại căn phố nhưng chưa được giải quyết, năm 1998 UBND phường P không sử dụng mà giao lại cho ông Nguyễn Hữu Q là cán bộ của xã quản lý, năm 2004 bán hóa giá nhà cho ông Q, việc làm trên là vi phạm Điều 37 Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 được sửa đổi, bổ sung năm 2004, 2005. Dù chưa giải quyết đơn xin lại căn phố của bà A, nhưng UBND tỉnh Bình Dương đã ban hành Quyết định thu hồi đất (bản chất là thu hồi căn phố của bà A) để giao lại cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Dương và sau đó giao lại cho UBND thị xã M (nay là thành phố M), tỉnh Bình Dương quản lý là trái với qui định tại Điều 38 Luật đất đai năm 2003.

Theo Quyết định giải quyết khiếu nại số 2889 và 1039 của cơ quan Nhà nước hai cấp tỉnh Bình Dương bác đơn khiếu nại vì cho rằng căn phố của bà A xây dựng trên đất công thổ, UBND xã P quản lý từ sau năm 1975 đến năm 1999 và hiện nay căn phố không còn, do bà A và ông A1 không đăng ký chủ sở hữu căn nhà trên với chính quyền địa phương theo qui định tại khoản 1, Điều 11; Điều 18 Pháp lệnh Nhà ở năm 1991 và Điều 9 Nghị định số 60/CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ. Việc bác đơn này không phù hợp qui định pháp luật, bởi lẽ tính đến ngày Nghị quyết số 23/2003/QH11 ngày 26/11/2003 của Quốc hội có hiệu lực, UBND tỉnh Bình Dương chưa ban hành văn bản về việc quản lý, sử dụng căn phố của bà A. Theo qui định của pháp luật nói chung cũng như Pháp lệnh Nhà ở năm 1991 và Nghị định số 60/CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ không qui định, hướng dẫn việc bà A không đăng ký quyền sở hữu căn phố thì không còn là chủ sở hữu đối với tài sản này.

Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương, kháng cáo của người khởi kiện, do ông Nguyễn Văn H là người đại diện theo ủy quyền, sửa toàn bộ bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận nội dung đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị A.

## **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 nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương, xét kháng cáo của người khởi kiện, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, ý kiến của đương sự, ý kiến của Kiểm sát viên như sau:

### **[1] Về tố tụng:**

[1.1] Người bị kiện là Chủ tịch UBND tỉnh Bình Dương, Chủ tịch UBND thành phố M; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND tỉnh Bình Dương, UBND thành phố M, UBND phường P, thành phố M, tỉnh Bình Dương, ông Nguyễn Hữu Q, bà Nguyễn Thị I, đều có đơn xin xét xử vắng mặt. Theo khoản 4 Điều 225 Luật tố tụng hành chính Tòa án tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt những đương sự nêu trên.

[1.2] Về đối tượng khởi kiện: Bà Nguyễn Thị A khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2889/QĐ-UBND ngày 17/7/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M; Quyết định số 1039/QĐ-UBND ngày 27/4/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương, là các quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định tại khoản 1 Điều 30 Luật tố tụng hành chính 2015.

Mặc dù bà Nguyễn Thị A không khởi kiện Quyết định số 2173/QĐ-UBND ngày 27/5/2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương và Công văn số 369/UBND-NC ngày 22/02/2012 của Ủy ban nhân dân thành phố M. Tuy nhiên, trong quá trình xem xét tính hợp pháp và tính có căn cứ của các quyết định bị khởi kiện, Tòa án vẫn xem xét tính hợp pháp của các quyết định, công văn liên quan đến yêu cầu khiếu nại đòi lại nhà của bà A nêu trên theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 193 Luật tố tụng hành chính 2015.

[1.3] Về thời hiệu khởi kiện: Ngày 30/5/2017, bà Nguyễn Thị A nhận được Quyết định số 1039/QĐ-UBND ngày 27/4/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà A đối với Quyết định số 2889/QĐ-UBND ngày 17/7/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M, tỉnh Bình Dương. Ngày 14/7/2017, bà A khởi kiện yêu cầu hủy các quyết định nêu trên là còn trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 3 Điều 116 Luật tố tụng hành chính 2015.

[1.4] Về thẩm quyền giải quyết: Tòa án nhân dân tỉnh Bình Dương thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 3, khoản 4 Điều 32 Luật Tố tụng hành chính 2015.

### **[2] Về nội dung: Xét tính hợp pháp của các quyết định bị kiện.**

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

Năm 1969 bà A mua căn phố của ông Nguyễn Văn U, căn phố được xây dựng trên đất công do chế độ cũ quản lý. Năm 1970, bà A chuyển về huyện B (nay là thành phố B) sinh sống, căn nhà được bà A giao lại cho em ruột là ông Nguyễn Ngọc A1 sử dụng đến khoảng cuối năm 1974 thì ông A1 cũng dời đi không còn sử dụng căn phố. Sau ngày 30/4/1975, thấy nhà không có người ở nên Ủy ban nhân dân xã P (nay là phường P, thành phố M) tiếp quản sử dụng làm kho chứa tang vật. Năm 1991, Ủy ban nhân dân xã P giao căn phố cho Ban Văn hóa thông tin xã sử dụng làm nơi làm việc.

Ngày 27/10/1997, bà Nguyễn Thị A làm đơn gửi Ủy ban nhân dân xã P đòi lại căn phố thuộc thửa số 2556, tờ bản đồ số 1013 xã P. Ngày 27/5/2009, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương ban hành Quyết định số 2173/QĐ-UBND thu hồi 93,8m<sup>2</sup> đất (là phần đất gắn liền với căn phố mà bà A đang đòi lại) để giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Dương quản lý.

Ngày 09/12/2010, Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P, thị xã M ban hành Quyết định số 305/QĐ-UBND giải quyết bác đơn khiếu nại của bà A. Không đồng ý, bà A khiếu nại. Ngày 16/5/2011, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương ban hành Văn bản số 1292/UBND-KTN giao lại diện tích 93,8m<sup>2</sup> đất thuộc thửa số 2556, tờ bản đồ số 1013 nêu trên cho Ủy ban nhân dân thị xã M quản lý. Tại Quyết định giải quyết khiếu nại số 6400/QĐ-UBND ngày 05/9/2011, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã M đã thu hồi, hủy bỏ Quyết định số 305/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân phường P do giải quyết khiếu nại không thuộc thẩm quyền.

Ngày 04/11/2011, bà A tiếp tục làm đơn xin lại căn phố. Tại Công văn số 369/UBND-NC ngày 22/02/2012, Ủy ban nhân dân thị xã M không chấp nhận đơn đòi lại nhà của bà A vì cho rằng Ủy ban nhân dân thị xã M đang tổ chức bán đấu giá căn phố của bà A theo Công văn số 3809/UBND-KTN ngày 20/12/2011 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương. Bà A tiếp tục khiếu nại Công văn số 369/UBND-NC nêu trên và yêu cầu trả lại căn phố.

Ngày 17/7/2014, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã M ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 2889/QĐ-UBND, và ngày 27/4/2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 1039/QĐ-UBND đối với bà A là đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định tại Điều 18, Điều 21 Luật khiếu nại năm 2011.

## [2.2] Về nội dung của các quyết định:

[2.2.1] Về nguồn gốc căn phố: Năm 1969, bà Nguyễn Thị A mua lại của ông Nguyễn Văn U một căn phố thuộc thửa số 2556, tờ bản đồ số 1013 xã P (nay là phường P, thành phố M, tỉnh Bình Dương) theo giấy mua bán được

chính quyền chế độ cũ chứng thực ngày 05/02/1969. Năm 1970, bà A chuyển về huyện B (nay là thành phố B, tỉnh Bình Dương) sinh sống, căn phố trên được bà A giao lại cho em ruột bà là ông Nguyễn Ngọc A1 quản lý, sử dụng đến khoảng cuối năm 1974 thì ông A1 bị bệnh nên phải xuống điều trị tại bệnh viện Tâm thần Biên Hòa, tỉnh Đồng Nai. Như vậy, căn phố của bà Nguyễn Thị A được tạo lập có nguồn gốc hợp pháp, có quá trình quản lý, sử dụng.

[2.2.2] Xét việc chiếm dụng căn phố của Ủy ban nhân dân xã P: Trong thời gian ông Nguyễn Ngọc A1 là em trai của bà A bị bệnh và điều trị tại Bệnh viện tâm thần Biên Hòa, tỉnh Đồng Nai thì năm 1976 do thấy nhà không có người ở nên Ủy ban nhân dân xã P đã phá khóa nhà, chiếm dụng làm kho chứa tang vật vì cho rằng căn nhà nêu trên thuộc diện nhà vắng chủ.

Tuy nhiên, căn cứ Điều I Thông tư số 201/BXD-ND ngày 23/6/1978 của Bộ xây dựng hướng dẫn xác định việc quản lý nhà, đất vắng chủ ở các tỉnh phía Nam như sau: *“Nhà đất vắng chủ ở miền Nam là nhà đất từ khi giải phóng miền Nam, 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”*. Như vậy, việc Ủy ban nhân dân xã P chiếm dụng, quản lý căn phố của bà A là chưa đúng quy định về quản lý nhà vắng chủ do chính phủ ban hành. Mặt khác, khi chiếm dụng căn phố trên thì Ủy ban nhân dân xã P cũng không có bất kỳ quyết định hay văn bản nào của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.

[2.2.3] Xét nội dung các quyết định, văn bản giải quyết khiếu nại về việc đòi lại căn phố của bà A:

Năm 1981, Ủy ban nhân dân xã P đã giao căn phố lại cho Ban Văn hóa thông tin xã sử dụng làm nơi làm việc. Từ năm 1981 đến năm 1987, ông Nguyễn Hữu Q là cán bộ văn hóa thông tin của xã P ở tại căn nhà do Ban văn hóa thông tin đóng tại căn phố của bà A. Từ năm 1987 đến năm 1991, ông Q đi học nghề tại Sài Gòn. Năm 1992, ông Q trở về tiếp tục làm cán bộ văn hóa thông tin. Năm 1999, Ban Văn hóa thông tin không còn ở tại căn phố này nữa nên ông Q đã xin và được Ủy ban nhân dân xã P đồng ý cho ở tạm trong căn phố này. Việc ông Q xin ở và được Ủy ban nhân dân xã P đồng ý cũng không có giấy tờ, văn bản gì. Theo trình bày của ông Q thì căn nhà có diện tích 59m<sup>2</sup> nằm trong phần đất có diện tích 93,8m<sup>2</sup>, hiện trạng căn nhà xây theo chế độ cũ, kết cấu mái tôn, tường xi măng, nền xi măng.

Kể từ ngày 27/10/1997, bà Nguyễn Thị A đã có nhiều đơn khiếu nại đòi lại căn phố nêu trên nhưng các cơ quan có thẩm quyền không giải quyết vì cho rằng Ủy ban nhân dân đang bận điều tra, khảo sát về những giao dịch dân sự về nhà ở xác lập trước ngày 01/07/1991 (Văn bản số 29 ngày 22/11/1997 của Ủy ban nhân dân xã P - bút lục số 252). Như vậy, tính đến ngày 27/10/1997, khi bà Nguyễn Thị A đòi lại căn phố của bà, thì căn phố này vẫn tồn tại và chưa có bất

kỳ văn bản quản lý, bố trí hay sử dụng nào của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Mặc dù chưa giải quyết xong khiếu nại của bà Nguyễn Thị A, nhưng Ủy ban nhân dân xã P lại giao căn nhà cho ông Q một cán bộ văn hóa của xã. Năm 2004, UBND xã P bán hóa giá căn phố 59m<sup>2</sup> nêu trên cho ông Nguyễn Hữu Q với giá 15.000.000 đồng. Sau đó, ông Q đã tháo dỡ phần căn nhà cũ của bà A và tiến hành xây dựng (không phép) một căn nhà cấp 3 trên khu đất. Đến năm 2005, Ủy ban nhân dân thị xã M chỉ đạo Ủy ban nhân dân phường P hoàn trả số tiền cho ông Q và quản lý phần nhà đất trên (do Ủy ban nhân dân xã P bán hóa giá căn phố nêu trên cho ông Q là sai thẩm quyền). Tuy nhiên, trên thực tế, ông Q vẫn là người sử dụng diện tích đất này cho đến nay.

Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại đối với bà A mà ban hành Quyết định số 2173/QĐ-UBND ngày 27/5/2009 về việc thu hồi phần đất do Ủy ban nhân dân phường P đang quản lý để giao cho Trung tâm phát triển quỹ đất tỉnh Bình Dương tạm quản lý. Sau đó, khu đất lại được Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương giao lại cho Ủy ban nhân dân thành phố M để tổ chức thực hiện bán đấu giá theo Công văn số 1292/UBND-KTN ngày 16/5/2011.

Ngày 04/11/2011, bà Nguyễn Thị A tiếp tục làm đơn xin lại căn phố có diện tích 59m<sup>2</sup> nói trên và được Ủy ban nhân dân thị xã M trả lời tại Công văn số 369/UBND-NC ngày 22/02/2012, với nội dung: *“Việc bà A có đơn xin lại căn phố chợ P1 hiện do UBND thị xã M đang tổ chức bán đấu giá là không có cơ sở xem xét giải quyết”*. Không đồng ý với nội dung trả lời trên, bà Nguyễn Thị A đã ủy quyền cho ông Nguyễn Văn H đại diện khiếu nại Công văn số 369/UBND-NC.

Tại Quyết định giải quyết khiếu nại số 2889/QĐ-UBND ngày 17/7/2014 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 1039/QĐ-UBND ngày 27/4/2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương cho rằng bà A và ông A1 không đăng ký chủ sở hữu căn nhà với chính quyền địa phương theo khoản 1 Điều 11, Điều 18 Pháp lệnh nhà ở năm 1991; Điều 9 Nghị định số 60/CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ để bác đơn đòi lại căn phố của bà A. Tuy nhiên, quy định của pháp luật nói chung cũng như Pháp lệnh nhà ở năm 1991 và Nghị định số 60/CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ không quy định việc bà A không đăng ký quyền sở hữu căn phố thì không còn là chủ sở hữu đối với tài sản này. Trong khi đó căn phố của bà Nguyễn Thị A được tạo lập có nguồn gốc hợp pháp, có xác nhận của chính quyền địa phương chế độ cũ, là một trong các loại giấy tờ hợp pháp và không thuộc trường hợp phải đăng ký, kê khai lại chủ sở hữu căn nhà. Hơn nữa, chính việc chiếm dụng nhà của Ủy ban

nhân dân xã P từ năm 1976 đã khiến bà A và em trai là ông A1 không thực hiện được các quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất của mình.

Mặt khác, tính đến ngày Nghị quyết số 23/2003/QH11 của Quốc hội có hiệu lực, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương chưa ban hành văn bản quản lý nào giao cho Ủy ban nhân dân xã P quản lý, sử dụng căn phố của bà A. Đồng thời, căn cứ Khoản 1 Điều 1 và Điều 4 của 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 như sau:

Khoản 1 Điều 1 quy định: “Nhà đất mà chủ sở hữu tuy thuộc diện thực hiện các chính sách quy định tại Điều 2 của Nghị quyết số 23 ngày 26/11/2003 của Quốc hội nhưng đến ngày Nghị quyết này có hiệu lực thi hành, cơ quan nhà nước chưa có văn bản quản lý, chưa bố trí sử dụng nhà đất đó”.

Điều 4 quy định: “Đối với nhà đất mà chủ sở hữu tuy thuộc diện thực hiện các chính sách quy định tại Điều 2 của Nghị quyết số 23 nhưng đến ngày Nghị quyết này có hiệu lực thi hành, cơ quan nhà nước chưa có văn bản quản lý, chưa bố trí sử dụng nhà đất đó thì Nhà nước không thực hiện việc quản lý theo quy định của các chính sách trước đây. Việc công nhận quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất được thực hiện theo quy định của pháp luật”.

Như vậy, ngày 17/7/2014, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã M ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 2889/QĐ-UBND, và ngày 27/4/2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 1039/QĐ-UBND để bác yêu cầu đòi lại nhà, đất (hoặc bồi thường giá trị) của bà A với lý do nhà đất của bà A thuộc diện nhà vắng chủ là không có căn cứ.

Từ những căn cứ trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét và chấp nhận kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương, yêu cầu kháng cáo của ông Nguyễn Văn H, là người đại diện theo ủy quyền của bà Nguyễn Thị A, sửa bản án hành chính sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

[3] Về án phí:

[3.1] Về án phí hành chính sơ thẩm:

Người khởi kiện, bà Nguyễn Thị A không phải chịu do yêu cầu khởi kiện được chấp nhận.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M; Ủy ban nhân dân thành phố M và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương phải chịu án phí hành chính sơ thẩm theo quy định.

[3.2] Về án phí hành chính phúc thẩm:

Người khởi kiện, bà Nguyễn Thị A sinh năm 1940 là người cao tuổi và có đơn xin miễn án phí nên được miễn nộp tiền án phí theo điểm đ khoản 1 Điều 12 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.

Vì các lẽ trên;

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015;

Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH 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;

Chấp nhận Quyết định kháng nghị số 118/QĐ-KN-HC ngày 21/10/2019 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Dương.

Chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện bà Nguyễn Thị A, do ông Nguyễn Văn H là người đại diện theo ủy quyền;

Sửa toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm.

Tuyên xử:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A về việc yêu cầu hủy Quyết định số 2889/QĐ-UBND ngày 17/7/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M, tỉnh Bình Dương; Quyết định số 1039/QĐ-UBND ngày 27/4/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương; Quyết định số 2173/QĐ-UBND ngày 27/5/2009 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương và Công văn số 369/UBND-NC ngày 22/02/2012 của Ủy ban nhân dân thị xã M (nay là thành phố M), tỉnh Bình Dương về việc giải quyết đơn khiếu nại đòi lại nhà của bà Nguyễn Thị A.

Buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M, tỉnh Bình Dương, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương, Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương, Ủy ban nhân dân thành phố M, tỉnh Bình Dương thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

2. Về án phí:

2.1 Án phí hành chính sơ thẩm:

- Bà Nguyễn Thị A không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm; hoàn lại cho bà Thủ số tiền 300.000 (ba trăm nghìn) đồng tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm đã nộp (do ông Nguyễn Văn H nộp thay) theo Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số 0010711 ngày 20/7/2017 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bình Dương.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố M, Ủy ban nhân dân thành phố M và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Bình Dương, mỗi đương sự phải chịu 300.000 (ba trăm nghìn) đồng tiền án phí hành chính sơ thẩm.

2.2 Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị A được miễn.

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

**CÁC THẨM PHÁN**

**THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

**Tô Chánh Trung**

**Trần Thị Thúy Hồng**

**Trần Thị Hòa Hiệp**