

**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: 221/2021/HC-PT

Ngày: 05/11/2021

*V/v Khiếu kiện quyết định hành chính về  
quản lý đất đai*

**NHÂN DANH**

**NƯỚC CỘNG HOÀ 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 Cường;

*Các Thẩm phán:* Bà Lê Thị Thúy Bình;

Bà Phan Thị Vân Hương.

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Nguyễn Thị Bích Ngọc—Thẩm tra viên Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

**- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa:** Ông Nguyễn Văn Tuyền, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 05 tháng 11 năm 2021, tại trụ sở, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 21/2021/TLPT-HC ngày 12 tháng 01 năm 2021 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2020/HC-ST ngày 30 tháng 9 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 8528/2021/QĐPT-HC ngày 15 tháng 10 năm 2021 giữa các đương sự:

**\* Người khởi kiện:** Bà Nguyễn Thị L, sinh năm 1964; địa chỉ: Ngõ 44, đường TĐ, khối 2, phường QB, thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An; vắng mặt.

*Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện:* Ông Trần Anh T, sinh năm 1969; địa chỉ: Số nhà 11, ngõ 44, đường TĐ, khối 2, phường QB, thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An; có mặt.

**\* Người bị kiện:**

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An.

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Hoàng Nghĩa H – Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An; vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt.

- Ủy ban nhân dân thành phố Vinh và Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An; vắng mặt.

**\* Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:** Ông Phạm Hồng N, sinh năm 1960; địa chỉ: Ngõ 44, đường TĐ, khối 2, phường QB, thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An; có mặt.

**Người đại diện theo ủy quyền của ông N:** Ông Trần Anh T, sinh năm 1969; địa chỉ: Số nhà 11, ngõ 44, đường TĐ, khối 2, phường QB, thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An; có mặt.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

Thực hiện Đề án giải quyết nhà ở tập thể cũ trên địa bàn thành phố Vinh theo Quyết định số 109/2007/QĐ-UBND ngày 21/9/2007 của UBND tỉnh Nghệ An. UBND tỉnh Nghệ An đã ban hành Quyết định số 288/QĐ-UBND-CN ngày 21/01/2009 (viết tắt Quyết định 288) về việc phê duyệt chi tiết xây dựng chia lô đất ở dân cư khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm với tổng số 16 lô đất trên tổng số 19 gian nhà mua hóa giá và ban hành Quyết định số 266/QĐ-UBND.ĐC ngày 13/7/2009 (viết tắt Quyết định 266) thu hồi 1.365,7m<sup>2</sup> đất chuyên dùng của thửa số 36, tờ bản đồ số 21, phường QB do Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An quản lý, sử dụng để thực hiện dự án quy hoạch chia lô đất ở dân cư khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An. Trên cơ sở các Quyết định của UBND tỉnh Nghệ An, UBND thành phố Vinh đã quy hoạch chia lô đất ở để giao đất cho 20 hộ gia đình, cá nhân đủ điều kiện tại khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An và điều chỉnh lần 2, lần 3 để phù hợp với hiện trạng sử dụng đất, được các hộ gia đình tại khu tập thể đồng ý. Trong đó có 16 hộ tái định cư tại chỗ và 04 hộ bố trí sang khu quy hoạch chia lô đất ở tái định cư Nhà văn hóa khối 2, phường QB.

Ngày 17/12/2012, Hội đồng tư vấn đất đai UBND phường QB đã tổ chức xét duyệt đối tượng giao đất cho 20/20 hộ dân sinh sống tại khu tập thể, trong đó có hộ bà Nguyễn Thị L được xét giao lô đất số 09, diện tích 86,4m<sup>2</sup>. Ngày 23/9/2013, ông Phạm Hồng N và bà Nguyễn Thị L đã ký cam kết tự giải phóng mặt bằng, không yêu cầu bồi thường tài sản trên đất. Trên cơ sở xác nhận nguồn gốc và đề nghị của UBND phường QB, ngày 12/8/2014, Hội đồng Bồi thường giải phóng mặt bằng thành phố Vinh đã lập phương án, bồi thường, hỗ trợ, GPMB cho các hộ dân tại khu tập thể. Ngày 14/8/2014, UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định số 6190/QĐ-UBND về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ GPMB, tái định cư dự án khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm (viết tắt Quyết định số 6190), trong đó xác định hộ bà L được tái định cư tại chỗ và được khấu trừ 100% tiền sử dụng đất phải nộp từ nơi đi đến nơi đến đối với diện tích gian nhà tập thể 21,45m<sup>2</sup> trước ngày 15/10/1993. Còn phần diện tích coi nói 64,95m<sup>2</sup> của hộ bà L không thể hiện trong Quyết định 6190.

Không đồng ý với phương án xác định nghĩa vụ tài chính của UBND thành phố Vinh tại Quyết định 6190, bà L đã khiếu nại đến UBND thành phố Vinh và UBND phường QB. UBND phường QB đã kiểm tra xác minh lại nguồn gốc, thời

điểm và quá trình sử dụng đất mà các hộ đang khiếu nại, trong đó có hộ bà L. Ngày 26/11/2014, UBND phường QB ban hành Thông báo số 80/TB-UBND về việc công khai nguồn gốc, thời điểm và quá trình sử dụng đất đối với phần diện tích coi nói mà các hộ đang khiếu nại. Trong đó xác định diện tích gian nhà hóa giá trước 15/10/1993 của gia đình bà L là 21,45m<sup>2</sup>, diện tích coi nói sử dụng trước 15/10/1993 là 64,95m<sup>2</sup>. Ngày 05/01/2015, UBND phường QB lập Giấy xác nhận nguồn gốc, thời gian và diện tích sử dụng đất cho gia đình bà L với phần diện tích nêu trên.

Ngày 07/5/2015, UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định số 2485/QĐ-UBND về việc phê duyệt điều chỉnh phương án bồi thường, hỗ trợ GPMB, tái định cư dự án Khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm (lần 2) (viết tắt Quyết định 2485). Trong đó gia đình bà L được khấu trừ 100% tiền sử dụng đất đối với diện tích 21,45m<sup>2</sup> (gian nhà hóa giá) trước ngày 15/10/1993 và được khấu trừ 50% tiền sử dụng đất đối với phần diện tích 64,95m<sup>2</sup> coi nói trước ngày 15/10/1993. Cùng ngày 07/5/2015, UBND thành phố ban hành Quyết định số 2494/QĐ-UBND về việc giao đất ở có thu tiền sử dụng đất cho hộ ông Phạm Hồng N, bà Nguyễn Thị L (viết tắt Quyết định 2494), trong đó ông N – bà L được giao lô đất số 09, diện tích 86,4m<sup>2</sup> tại khối 2, phường QB, thành phố Vinh và xác định nghĩa vụ tài chính như Quyết định 2485.

Không đồng ý với phương án xác định nghĩa vụ tài chính đối với phần diện tích 64,65m<sup>2</sup> đất tại Quyết định số 2494 nói trên, bà Nguyễn Thị L đã có đơn kiến nghị đến Chủ tịch UBND thành phố Vinh. Ngày 16/9/2016, UBND thành phố Vinh đã ban hành Công văn số 5291/UBND-TN&MT về giải quyết kiến nghị của bà L (viết tắt Công văn 5291) với nội dung không chấp nhận kiến nghị của bà L. Không đồng ý với nội dung Công văn 5291, bà L khiếu nại đến Chủ tịch UBND thành phố Vinh. Ngày 21/12/2018, ông Nguyễn Huy H1 – Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường tổ chức đối thoại theo Quyết định ủy quyền của Chủ tịch UBND thành phố Vinh do ông Lê Sỹ C – Phó Chủ tịch ký. Ngày 28/12/2018, ông Lê Sỹ C – Phó Chủ tịch UBND thành phố Vinh ký ban hành Quyết định số 7833/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần đầu (viết tắt là Quyết định 7833) xác định nội dung khiếu nại của bà L là khiếu nại sai. Không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND thành phố Vinh, bà L khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An.

Quá trình thụ lý giải quyết khiếu nại lần hai, thực hiện sự chỉ đạo của Chủ tịch UBND tỉnh, Chủ tịch UBND thành phố Vinh đã ủy quyền cho Phó Chủ tịch UBND ông Lê Sỹ C tiến hành đối thoại với người khiếu nại nhưng người khiếu nại không đồng ý về nội dung giải quyết. Ngày 23/8/2019, Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định số 3292/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần hai của bà L (viết tắt Quyết định số 3292) với nội dung công nhận và giữ nguyên

Quyết định số 7833 của Chủ tịch UBND thành phố Vinh.

Không đồng ý với kết quả giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An, ngày 18/9/2019, bà Nguyễn Thị L khởi kiện yêu cầu Tòa án:

- Hủy quyết định số 7833/QĐ-UBND ngày 28/12/2018 của Chủ tịch UBND thành phố Vinh về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị L.

- Hủy quyết định số 3292/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An về việc giải quyết khiếu nại lần 2 của bà Nguyễn Thị L.

- Hủy một phần Quyết định số 2494/QĐ-UBND ngày 07/5/2015 của UBND thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An về việc giao đất ở có thu tiền sử dụng đất đối với phần diện tích 64,95m<sup>2</sup> của hộ gia đình ông Phạm Hồng N và bà Nguyễn Thị L.

Lý do khởi kiện: Bà Nguyễn Thị L là cán bộ nhân viên Công ty Công nghệ phẩm. Năm 1989, gia đình bà Nguyễn Thị L được công ty Công nghệ phẩm cấp cho 01 gian nhà tập thể tại khu Trung tâm buôn bán Công nghệ phẩm Nghệ An tại khối 18A phường Lê Lợi, nay là khối 2 phường QB. Gian nhà này đã có sẵn các công trình sân, bếp và các công trình xây dựng khác để phục vụ sinh hoạt, có khuôn viên rõ ràng. Ngày 16/3/1993, Công ty Công nghệ phẩm hóa giá 2 dãy nhà tập thể cho cán bộ nhân viên, bà L được mua hóa giá gian nhà đang sử dụng. Diện tích đất gia đình bà sử dụng là 86,4m<sup>2</sup>, sử dụng ổn định trước ngày 15/9/1993. Quá trình sử dụng, do nhà bị xuống cấp, bà L đã làm đơn xin sửa chữa và được UBND phường QB chấp nhận. Trong quá trình sửa chữa, gia đình bà L không lấn chiếm, không bị các cơ quan có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính, không vi phạm Điều 22 Nghị Định 43/2014 của Chính phủ. Gia đình đồng ý xác nhận phần diện tích này là diện tích đất coi nói vì tại thời điểm đo đạc UBND phường QB thống nhất khấu trừ 100% tiền sử dụng đất cho các hộ gia đình. Căn cứ vào Công văn số 8575/UBND-CN ngày 23/12/2008 của UBND tỉnh Nghệ An; điểm a khoản 1 Điều 6, điểm b khoản 7 Điều 20 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; điểm a khoản 1 Điều 18 Quyết định số 49/2014/QĐ-UBND ngày 19/8/2014 và điểm a khoản 1 Điều 21 Quyết định số 16/2018/QĐ-UBND ngày 03/4/2018 thì diện tích 64,95m<sup>2</sup> của gia đình bà L phải được khấu trừ 100% tiền sử dụng đất, UBND thành phố Vinh chỉ khấu trừ cho gia đình bà L 50% tiền sử dụng đất là không đúng. Ông Lê Sỹ C – Phó Chủ tịch UBND thành phố Vinh ký ban hành quyết định giải quyết khiếu nại khi chưa được Chủ tịch UBND thành phố Vinh ủy quyền và chưa tổ chức đối thoại là sai thẩm quyền và trình tự giải quyết khiếu nại.

*Người bị kiện Chủ tịch UBND thành phố Vinh và UBND thành phố Vinh trình bày:*

Căn cứ Hồ sơ hóa giá, nhượng bán tài sản cố định thể hiện hộ bà Nguyễn Thị L là người mua thanh lý, hóa giá tài sản cố định gian nhà ở tập thể có diện tích 21,45m<sup>2</sup> trên đất của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An vào ngày 16/3/1993, không phải mua đất của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An.

Theo hồ sơ địa chính qua các thời kỳ thể hiện thửa đất số 36, tờ bản đồ số 21, phường QB là Khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An thuộc quyền quản lý của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An do Nhà nước giao cho Công ty Công nghệ phẩm quản lý, sử dụng. Ngày 13/7/2009, UBND tỉnh Nghệ An mới có Quyết định số 266/QĐ-UBND.ĐC thu hồi khu đất để thực hiện quy hoạch chia lô đất ở cho các hộ gia đình, cá nhân tại khu tập thể. Vị trí, ranh giới khu đất thu hồi chính là khu đất khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm. Như vậy, trước thời điểm thu hồi, khu đất tập thể này vẫn có chủ là Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An.

Khu đất khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An không phải là đất ở mà là đất chuyên dùng của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An nên việc sử dụng nhà hóa giá của các hộ gia đình, cá nhân không được xác định gắn liền với đất ở. Việc xác định loại đất chuyên dùng căn cứ vào Luật Đất đai năm 2003, điểm b khoản 5 Điều 6 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ. Mặt khác, tại biên bản nhượng bán tài sản và các văn bản xác nhận của cơ quan hóa giá đều thể hiện là các hộ mua tài sản cố định là nhà tập thể trên đất chứ không phải hóa giá nhà ở gắn liền với đất ở. Vì vậy, việc sử dụng nhà thanh lý, hóa giá của các hộ gia đình, cá nhân tại khu tập thể này không được xác định là có giấy tờ về quyền sử dụng đất theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 mà phải căn cứ vào điểm b khoản 1 Điều 20 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ: *“Đối với trường hợp tiền bán thanh lý, hóa giá chưa bao gồm giá trị quyền sử dụng đất thì khi cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thực hiện thu tiền sử dụng đất như sau: Trường hợp sử dụng đất có nhà ở ổn định từ trước ngày 15/10/1993 thì không thu tiền sử dụng đất đối với phần diện tích đất trong hạn mức giao”*. Như vậy, phần diện tích mua nhà hóa giá trước ngày 15/10/1993 sẽ được khấu trừ 100% vào số tiền sử dụng đất phải nộp khi được giao đất ở mới.

Đối với phần diện tích 64,95m<sup>2</sup>: Là diện tích đất gia đình bà Nguyễn Thị L coi nói sử dụng trước ngày 15/10/1993, ngoài phần diện tích gian nhà được hóa giá tài sản cố định và nằm trong ranh giới, mốc giới khu đất Khu tập thể của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An, cho đến khi UBND tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định số 266/QĐ-UBND.ĐC ngày 13/7/2009 về thu hồi khu đất này để thực hiện quy hoạch chia lô đất ở cho các hộ gia đình, cá nhân tại khu tập thể.

Gia đình bà Nguyễn Thị L không có hóa đơn, giấy tờ chứng minh đã nộp tiền sử dụng đất hoặc được quyền sử dụng đất hợp pháp đối với phần diện tích đất 64,95m<sup>2</sup> nằm ngoài diện tích gian nhà tập thể đã mua hóa giá. Do đó, phần diện tích đất 64,95m<sup>2</sup> (tự ý coi nói, lấn, chiếm sử dụng trước ngày 15/10/1993) của hộ bà Nguyễn Thị L thì căn cứ vào quy định tại khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ để xác định nghĩa vụ tài chính: *“2. Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất để ở mà tại thời điểm bắt đầu sử dụng đất đã 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, nhưng nay nếu được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở thì phải nộp 50% tiền sử dụng đất đối với diện tích đất trong hạn mức công nhận đất ở theo giá đất quy định tại Bảng giá đất... tại thời điểm có quyết định công nhận quyền sử dụng đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền”.*

Việc xác định nghĩa vụ tài chính khi thực hiện giao đất cho ông Phạm Hồng N - bà Nguyễn Thị L tại Quyết định số 2494 đã được UBND thành phố Vinh thực hiện theo đúng quy định của pháp luật. Theo đó, phần diện tích lấn, chiếm sử dụng trước ngày 15/10/1993 được UBND phường QB xác nhận cho hộ bà Nguyễn Thị L là 64,95m<sup>2</sup> chỉ được khấu trừ 50% tiền sử dụng đất khi được giao đất ở mới.

Do ông Phạm Hồng N – bà Nguyễn Thị L không đồng ý với việc khấu trừ 50% tiền sử dụng đất đối với phần diện tích đất coi nói, lấn chiếm mà yêu cầu được khấu trừ 100% tiền sử dụng đất nên đã có đơn khiếu nại Quyết định số 2494. Sau khi xem xét, Chủ tịch UBND thành phố đã ban hành Quyết định số 7833, khẳng định khiếu nại của bà Nguyễn Thị L là khiếu nại sai, không có cơ sở xem xét giải quyết.

Quyết định Việc giải quyết đơn của bà Nguyễn Thị L tại Quyết định số 7833 đã thực hiện theo đúng quy trình quy định tại Luật Khiếu nại năm 2011 và các văn bản hướng dẫn thi hành; đảm bảo phù hợp với khoản 6 Điều 29 Luật Tổ chức chính quyền địa phương và Quy chế hoạt động của cơ quan UBND thành phố Vinh. UBND thành phố Vinh đã áp dụng và thực hiện đầy đủ chế độ chính sách theo đúng quy định của Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Do đó, Chủ tịch UBND thành phố Vinh và UBND thành phố Vinh đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An không hủy Quyết định số 2494/QĐ-UBND ngày 07/5/2015 của UBND Thành phố và Quyết định số 7833/QĐ-UBND ngày 28/12/2018 của Chủ tịch UBND Thành phố.

***Người bị kiện Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An trình bày:***

Việc bà Nguyễn Thị L khiếu nại Quyết định số 2494 về việc giao đất ở có thu tiền sử dụng đất, trong đó UBND thành phố Vinh xác định mức thu tiền sử dụng đất là 50% đối với diện tích đất 64,95m<sup>2</sup> đã coi nói thêm để sử dụng trước ngày 15/10/1993 là không đúng quy định là khiếu nại sai, bởi vì:

- Hồ sơ thanh lý, hóa giá tài sản do bà Nguyễn Thị L cung cấp thể hiện Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An không thanh lý, hóa giá nhà ở gắn với đất ở nên không đủ điều kiện để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013. UBND thành phố Vinh đã thực hiện thủ tục giao đất ở theo quy định tại Quyết định số 78/2014/QĐ-UBND ngày 27/10/2014 của UBND tỉnh Nghệ An quy định về việc giao đất ở không qua đấu giá quyền sử dụng đất; đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở, quyền

sở hữu nhà và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn tỉnh Nghệ An là đúng pháp luật.

- Bản đồ đo đạc năm 1993 và đo đạc năm 2001 không phản ánh cụ thể diện tích đất hộ bà Nguyễn Thị L đang sử dụng mà phản ánh là đất của Công ty Công nghệ phẩm.

- Khu đất tập thể Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An do nhà nước giao cho Công ty Công nghệ phẩm quản lý, sử dụng. Đến ngày 13/7/2009, UBND tỉnh Nghệ An có Quyết định số 266/QĐ-UBND.ĐC thu hồi khu đất.

- Theo xác nhận của UBND phường QB, UBND thành phố Vinh và hồ sơ thanh lý, hóa giá thì phần diện tích đất 64,95 m<sup>2</sup> bà Nguyễn Thị L đã coi nói để sử dụng trước ngày 15/10/1993 nên trường hợp bà Nguyễn Thị L được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì phải nộp 50% tiền sử dụng đất theo quy định tại khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền sử dụng đất.

Việc Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định số 3292 về việc giải quyết khiếu nại lần hai của bà Nguyễn Thị L có nội dung công nhận và giữ nguyên Quyết định số 7833 của Chủ tịch UBND thành phố Vinh là đúng quy định của pháp luật. Đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An xem xét, bác đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị L.

*Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan ông Phạm Hồng N nhất trí như ý kiến của bà Nguyễn Thị L.*

Quá trình đối thoại, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị L; người bị kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan vẫn giữ nguyên quan điểm của mình.

*Tại phiên tòa, lúc đầu người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện và người có quyền lợi liên quan ông Trần Anh T cho rằng khi hóa giá nhà, Sở tài chính, Sở Thương mại Du lịch và Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An có thống nhất với nhau về phần diện tích gian nhà phụ không thu tiền sử dụng đất mà chỉ thu tiền gian nhà chính. Sau đó, ông Trần Anh T khai diện tích gian nhà bà L mua hóa giá tổng thể là 86,4m<sup>2</sup> vì gian nhà đó có mái kéo dài nối liền ra phía sau là bếp và công trình phụ, tất cả đều khép kín. Khi đo đạc, UBND phường tự ý tách ra gian nhà chính là 21,45m<sup>2</sup>, phần còn lại là diện tích coi nói. Quá trình sử dụng, do nhà xuống cấp, gia đình bà L đã làm đơn xin phép sửa nhà và được UBND phường QB đồng ý. Bà L đã sử dụng 86,4m<sup>2</sup> ổn định, phù hợp với quy hoạch khu dân cư, tái định cư tại chỗ, hạn mức đất ở của ông N bà L chưa đủ 150m<sup>2</sup> theo quy định của UBND tỉnh Nghệ An. Từ thời điểm bắt đầu sử dụng đất đến nay, gia đình bà Nguyễn Thị L sử dụng ổn định, liên tục, công khai, ngay tình, được UBND phường QB xác nhận sử dụng ổn định từ trước ngày 15/10/1993, không có tranh chấp. Gia*

đình bà L không lấn chiếm, không có hành vi vi phạm pháp luật về đất đai. Bà L không đồng ý với hướng dẫn của UBND phường ghi diện tích đất 64,95m<sup>2</sup> là coi nói. Bà L ký không vào Biên bản kê khai diện tích, thời gian sử dụng đất và biên bản kiểm tra hiện trạng thửa đất. Đất của bà L là đất ở không phải đất chuyên dùng. Quyết định số 6190 và Quyết định số 2485 đều căn cứ vào pháp luật như nhau và căn cứ vào phương án bồi thường giải phóng mặt bằng ngày 12/8/2014 nhưng việc xác định nghĩa vụ tài chính đối với phần diện tích UBND thành phố cho là coi nói tại Quyết định 6190 được khấu trừ 100% tiền sử dụng đất, tại Quyết định 2485 được khấu trừ 50% tiền sử dụng đất và có 12 hộ gia đình tại khu tập thể được khấu trừ 100% tiền sử dụng đất đối với phần diện tích đất này. UBND thành phố Vinh trì trệ trong việc thực hiện dự án làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích chính đáng của gia đình bà L. Căn cứ vào Luật đất đai năm 2003, 2013, Nghị định 43, Nghị định 45, Nghị định 47 của Chính phủ; Quyết định số 49, Quyết định số 16, Công văn 8575 của UBND tỉnh Nghệ An; Công văn 1822 của UBND thành phố Vinh thì phần diện tích 64,95m<sup>2</sup> của gia đình bà L khi cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì được khấu trừ 100% tiền sử dụng đất và bà L không có nghĩa vụ chứng minh có giấy tờ sử dụng diện tích đất 64,95m<sup>2</sup> thì mới được khấu trừ 100% tiền sử dụng đất. UBND thành phố chỉ khấu trừ cho bà L 50% tiền sử dụng đất là không có cơ sở. Chủ tịch UBND thành phố Vinh đưa khoản 3 Điều 9 Nghị định số 64/2002/NĐ-CP ngày 19/6/2002 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp Nhà nước thành công ty cổ phần vào Quyết định giải quyết khiếu nại là không đúng. Đề nghị Hội đồng xét xử xem xét hủy thêm một phần Quyết định 2485 và một phần Công văn 5291 của UBND thành phố Vinh có liên quan đến hộ ông N, bà L.

*Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Chủ tịch UBND thành phố Vinh, UBND thành phố Vinh và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND thành phố Vinh, UBND thành phố Vinh có ý kiến:* Tại thời điểm đo đạc, các hộ đã xóa gian nhà tập thể, cải tạo gian nhà mới trong đó có hộ bà L, riêng gian nhà bà Nguyễn Thị N1 là còn nguyên vẹn. Do đó, các cơ quan chức năng căn cứ vào gian nhà này, đo đạc công khai phần diện tích nhà hóa giá là 21,45m<sup>2</sup>, ngoài phần diện tích này thì được xác định là phần diện tích coi nói và đã được thông báo công khai đến các hộ dân. Bà L không có ý kiến gì. Thửa đất này Nhà nước giao cho Công ty Công nghệ phẩm vào mục đích chuyên dùng không thu tiền sử dụng đất, không phải là đất ở. Thửa đất này là của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An; chưa có quyết định nào giao phần đất 64,95m<sup>2</sup> cho bà L. Công ty Công nghệ phẩm chỉ cho phép bà L sử dụng thông qua bán hóa giá tài sản trong diện tích gian nhà hóa giá, còn phần coi nói chưa được cấp có thẩm quyền cho phép sử dụng. Căn cứ Điều 3 Nghị định 102 là hành vi lấn, chiếm đất vi phạm khoản 1 Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ. Hành vi này chưa có biên bản vi phạm là do chưa phát hiện kịp thời. Việc xác định hành vi lấn chiếm là căn cứ vào quy định pháp luật không phải căn cứ vào biên bản xử lý vi phạm. Do đó, UBND thành phố



áp dụng khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP của Chính phủ khấu trừ cho gia đình bà L 50% tiền sử dụng đất là đúng quy định. Việc thực hiện dự án kéo dài là do quá trình thực hiện có vướng mắc trong việc kiểm tra hiện trạng, xác định diện tích đất, giải phóng mặt bằng, xây dựng cơ sở hạ tầng; UBND thành phố Vinh đã phải điều chỉnh nhiều lần và trách nhiệm chính là do các hộ dân không cung cấp được bản gốc giấy tờ hóa giá nhà và cũng không có hóa đơn để chứng minh đã mua nhà hóa giá. Đến ngày 20/01/2014 rất nhiều hộ dân không cung cấp được hồ sơ hóa giá, trong đó có hộ bà L. Chủ tịch UBND thành phố Vinh thừa nhận việc đưa nội dung Nghị định 64 vào quyết định giải quyết khiếu nại là không cần thiết. Phương án bồi thường lập ngày 12/8/2014, khấu trừ 50% diện tích coi nói nhưng phần phụ lục kèm theo xác định khấu trừ 100% là sai nên Quyết định số 2485 đã căn cứ vào nội dung phương án để xác định khấu trừ là đúng quy định pháp luật. Khi phát hiện Quyết định số 6190 sai, UBND thành phố đã ban hành các Quyết định điều chỉnh lại phương án xác định nghĩa vụ tài chính khấu trừ 50% tiền sử dụng đất đối với phần diện tích coi nói, lấn chiếm cho tất cả các hộ gia đình trong khu tập thể như hộ bà L.

*Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Phạm Hồng N trình bày:* Ông thống nhất như ý kiến của ông Trần Anh T, còn về diện tích đất ông đồng ý theo Giấy xác nhận nguồn gốc, thời điểm và quá trình sử dụng đất do UBND phường QB lập. Tổng diện tích gia đình sử dụng là 86,4m<sup>2</sup>, trong đó diện tích gian nhà hóa giá là 21,45m<sup>2</sup> và diện tích ngoài gian nhà hóa giá là 64,95m<sup>2</sup>.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2020/HC-ST ngày 30 tháng 9 năm 2020, Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An quyết định:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30, khoản 3, 4 Điều 32, điểm a khoản 3 Điều 116, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 348 Luật tổ tụng hành chính; Điều 18, 21, 30, 31, 39, 40 Luật Khiếu nại; Điều 13 Luật đất đai năm 2003; Điều 74, 75 Luật Đất đai năm 2013; khoản 5 Điều 6 Nghị định 181/2004/NĐ-CP của Chính phủ về thi hành Luật Đất đai năm 2003; khoản 1 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai năm 2013; khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền sử dụng đất; Điều 29, 122 Luật tổ chức chính quyền địa phương; khoản 1 Điều 32 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án.

Xử: Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị L đề nghị hủy :

- Quyết định số 7833/QĐ-UBND ngày 28/12/2018 của Chủ tịch UBND thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị L (lần đầu).

- Quyết định số 3292/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị L (lần 2).

- Một phần Quyết định số 2485/QĐ-UBND ngày 07/5/2015 của UBND thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An về việc phê duyệt điều chỉnh phương án bồi thường, hỗ trợ GPMB, tái định cư Dự án: Khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm tại khối 2, phường QB, thành phố Vinh (lần 2) về việc xác định nghĩa vụ tài chính đối với phần diện tích đất 64,95m<sup>2</sup> của hộ ông Phạm Hồng N và bà Nguyễn Thị L.

- Một phần Quyết định số 2494/QĐ-UBND ngày 07/5/2015 của UBND thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An về việc giao đất ở có thu tiền sử dụng đất đối với phần diện tích 64,95m<sup>2</sup> của hộ gia đình ông Phạm Hồng N và bà Nguyễn Thị L.

- Một phần Công văn số 5291/UBND-TNMT ngày 16/9/2016 của UBND thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An về việc giải quyết đơn kiến nghị của hộ ông Phạm Hồng N.

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

Ngày 06/10/2020, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Trần Anh T có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Ông Trần Anh T đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị L.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội nêu quan điểm giải quyết vụ án: Đề nghị áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính không chấp nhận kháng cáo của ông Trần Anh T; giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

Căn cứ các tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét toàn diện các chứng cứ, ý kiến của đại diện Viện kiểm sát và các đương sự, các quy định của pháp luật, Hội đồng xét xử nhận thấy:

[1] Tại phiên tòa phúc thẩm, Tòa án đã thực hiện các thủ tục tố tụng theo quy định của Luật tố tụng Hành chính, người khởi kiện bà Nguyễn Thị L vắng mặt nhưng đã có người đại diện theo ủy quyền của bà L là ông Trần Anh T tham gia phiên tòa; người bị kiện Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An vắng mặt nhưng đã có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 157; khoản 1, 2 Điều 158 Luật tố tụng hành chính, Tòa án xét xử vắng mặt các đương sự.

[2] Về đối tượng khởi kiện, thẩm quyền giải quyết: Đây là vụ án khởi kiện quyết định hành chính của UBND cấp huyện, Chủ tịch UBND cấp huyện và Chủ tịch UBND cấp tỉnh trong lĩnh vực quản lý đất đai trên cùng phạm vi địa giới hành chính của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An nên là đối tượng khởi kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An theo khoản 1 Điều 30, khoản 3, 4 Điều 32 Luật tố tụng Hành chính.

[3] Về thời hiệu khởi kiện: Ngày 28/12/2018, Chủ tịch UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định số 7833/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị L. Ngày 23/8/2019, Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định số 3292/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần hai của bà Nguyễn Thị L. Ngày 18/9/2019, bà Nguyễn Thị L nộp đơn khởi kiện là đang trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 3 Điều 116 Luật tổ tụng Hành chính.

[4] Xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị khởi kiện và quyết định hành chính liên quan:

#### *4.1. Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành:*

4.1.1. Đối với Quyết định số 2485/QĐ-UBND ngày 07/5/2015 của UBND thành phố Vinh về việc phê duyệt điều chỉnh phương án bồi thường hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư và Quyết định 2494/QĐ-UBND ngày 07/5/2015 của UBND thành phố Vinh về việc giao đất ở có thu tiền sử dụng đất cho hộ ông Phạm Hồng N và bà Nguyễn Thị L:

Sau khi có khiếu nại đối với Quyết định số 6190/QĐ-UBND ngày 14/8/2014 của UBND thành phố Vinh về việc phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng, tái định cư (lần 1), UBND phường QB đã kiểm tra lại diện tích và tổ chức thông báo công khai nguồn gốc đối với phần diện tích mà các hộ đang khiếu nại. Ngày 05/01/2015, UBND phường QB lập Giấy xác nhận nguồn gốc, thời điểm và quá trình sử dụng đất cho các hộ dân trong đó có hộ bà L. Đến ngày 07/5/2015, UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định số 2485 về việc phê duyệt điều chỉnh phương án bồi thường, hỗ trợ GPMB, tái định cư (lần hai). Căn cứ Quyết định số 2485 và xét đề nghị của UBND phường QB tại Báo cáo số 57/BC-UBND ngày 13/3/2015; Phòng Tài nguyên và Môi trường tại Tờ trình số 1599/TTr-TNMT ngày 07/5/2015, UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định 2494 về việc giao đất có thu tiền sử dụng đất cho hộ ông Phạm Hồng N và bà Nguyễn Thị L là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

4.1.2. Đối với Quyết định số 7833/QĐ-UBND ngày 28/12/2018 của UBND thành phố Vinh về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị L:

Theo quy định tại Điều 122 của Luật tổ chức chính quyền địa phương thì “Phó Chủ tịch UBND thực hiện các nhiệm vụ theo sự phân công của Chủ tịch UBND”; tại khoản 2 Điều 3 Quyết định số 7299/QĐ-UBND ngày 19/10/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Vinh về việc phân công nhiệm vụ các đồng chí lãnh đạo UBND thành phố Vinh nhiệm kỳ 2016 – 2021 thì ông Lê Sỹ C – Phó Chủ tịch UBND thành phố Vinh được phân công phụ trách lĩnh vực tài nguyên môi trường... trong đó có nhiệm vụ giải quyết nhà ở tập thể; trực tiếp chỉ đạo giải quyết đơn thư khiếu nại; ký các văn bản thuộc phạm vi mình trực tiếp phụ trách và tại điểm b Điều 5 Quy chế làm việc của UBND thành phố Vinh nhiệm kỳ 2016-2021 ban hành kèm theo Quyết định số 07/QĐ-UBND ngày 03/10/2016 quy định “Trong

phạm vi lĩnh vực được ủy quyền, giao quyền, các phó Chủ tịch thành phố được sử dụng quyền hạn của Chủ tịch UBND thành phố, chịu trách nhiệm trước pháp luật trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được phân công hoặc ủy quyền, giao quyền”. Sau khi nhận được đơn khiếu nại của bà Nguyễn Thị L, ông Lê Sỹ C – Phó Chủ tịch UBND thành phố Vinh đã ban hành Quyết định số 5451/QĐ-UBND ngày 13/9/2018 thành lập tổ xác minh. Tổ xác minh đã kiểm tra, xác minh, tổ chức đối thoại và ông Lê Sỹ C thay mặt Chủ tịch UBND thành phố ban hành Quyết định số 7833/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà L là đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định tại Điều 18, 29, 31 Luật Khiếu nại và Điều 204 Luật Đất đai năm 2013. Tuy nhiên, việc ủy quyền cho lãnh đạo Phòng Tài nguyên và Môi trường thực hiện đối thoại là chưa đúng quy định tại Điều 30 Luật khiếu nại. Quá trình UBND tỉnh Nghệ An giải quyết khiếu nại lần 2 của bà Nguyễn Thị L, Chủ tịch UBND thành phố Vinh đã tổ chức việc đối thoại lại theo quy định của Luật khiếu nại nên không làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người khiếu nại.

4.1.3. Đối với Quyết định số 3292/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An về việc giải quyết khiếu nại lần hai của bà Nguyễn Thị L: Không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND thành phố Vinh, bà L đã khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An. Sau khi nhận được đơn khiếu nại của bà L, Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An đã thành lập đoàn kiểm tra, xác minh giải quyết khiếu nại, tổ chức đối thoại. Trên cơ sở báo cáo của đoàn xác minh, kết quả đối thoại, Chủ tịch tỉnh Nghệ An đã ban hành Quyết định số 3292 về việc giải quyết khiếu nại lần hai của bà Nguyễn Thị L là đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định tại Điều 21, 38, 39, 40 Luật Khiếu nại và Điều 204 Luật Đất đai năm 2013.

#### *4.2. Về nội dung:*

Thực hiện Đề án giải quyết nhà ở tập thể cũ trên địa bàn thành phố Vinh theo Quyết định số 109/2007/QĐ-UBND ngày 21/9/2007 của UBND tỉnh Nghệ An. Ngày 21/01/2009, UBND tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định số 288/QĐ-UBND phê duyệt quy hoạch chi tiết xây dựng chia lô đất ở dân cư khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm. Ngày 13/7/2009, UBND tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định 266/QĐ-UBND thu hồi 1.365,7m<sup>2</sup> đất chuyên dùng của thửa số 36, tờ bản đồ số 21, phường QB do công ty Công nghệ phẩm Nghệ An quản lý, sử dụng để thực hiện dự án quy hoạch chia lô đất ở dân cư khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An.

Quá trình thực hiện dự án do hiện trạng sử dụng đất của các hộ dân trong khu tập thể không phù hợp với bản vẽ quy hoạch của UBND tỉnh Nghệ An và có một số lô đất nằm trùng lên đất dân cư, sai khác diện tích so với quy hoạch; UBND thành phố Vinh đã phê duyệt điều chỉnh quy hoạch nhiều lần, lần thứ nhất vào ngày 07/12/2012 tại Quyết định số 7343/QĐ-UBND, lần 2 vào ngày 27/8/2013 tại Quyết định 3860/QĐ-UBND và lần 3 vào ngày 13/4/2015 tại Quyết định 1956/QĐ-UBND;

các hộ dân trong khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm không cung cấp được bản gốc giấy tờ hóa giá nhà, không có giấy tờ chứng minh đã nộp tiền hóa giá. Đến ngày 20/01/2014, Công ty cổ phần đầu tư hợp tác kinh tế Việt Lào (là đơn vị tiếp nhận bàn giao Tổng kho Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An) mới có Tờ trình số 26/TTr-CT xác nhận các hộ mua hóa giá nhà ở tại khu tập thể và ngày 05/4/2014, bà Nguyễn Thị L mới nộp cho UBND phường QB đơn xin xác nhận đã nộp tiền mua hóa giá nhà có xác nhận của Công ty cổ phần đầu tư hợp tác kinh tế Việt Lào. Sau khi nhận được hồ sơ do UBND phường QB trình, UBND thành phố Vinh đã tiến hành kiểm tra, thẩm định hồ sơ và lập phương án bồi thường. Ngày 14/8/2014, UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định phê duyệt phương án bồi thường số 6190 cho các hộ dân, sau khi có khiếu nại quyết định của các hộ dân. Ngày 07/5/2015, UBND thành phố Vinh đã ban hành Quyết định 2485, phê duyệt điều chỉnh phương án bồi thường lần 2 và Quyết định số 2494 giao đất cho hộ ông N, bà L. Như vậy, việc thực hiện dự án được diễn ra một cách liên tục từ khi có Quyết định thu hồi đất cho đến khi UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định giao đất cho các hộ dân.

Tại thời điểm UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định 2494 giao đất cho hộ ông N, bà L thì Luật Đất đai năm 2013 đã có hiệu lực nên UBND thành phố Vinh căn cứ Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành để xác định nghĩa vụ tài chính khi giao đất tái định cư cho hộ gia đình bà L là đúng quy định của pháp luật.

Về hồ sơ hóa giá, nhượng bán tài sản: Tại hồ sơ vụ án có bản photo Biên bản nhượng bán TSCĐ ngày 16/3/1993 của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An và bản photo Sơ đồ nhà đất tập thể Tổng kho công nghệ phẩm thể hiện bà L được hóa giá gian số 1, dãy nhà số II với giá 1.000.000 đồng; không thể hiện diện tích gian nhà hóa giá, phần diện tích ngoài gian nhà hóa giá bà L sử dụng và không có bản gốc để đối chiếu.

Tuy nhiên, căn cứ vào Tờ trình số 26/TTr-CT ngày 20/01/2014 của Công ty đầu tư hợp tác kinh tế Việt Lào về việc xác nhận các hộ gia đình, cá nhân được Công ty hóa giá nhà ở tập thể tại khối 2, phường QB đã xác nhận: Khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm tỉnh Nghệ An đã được hóa giá cho cán bộ công nhân viên theo Biên bản nhượng bán tài sản cổ định ngày 16/3/1993 là đúng sự thật. Sau khi tiếp nhận bàn giao, do sát nhập Công ty nên hồ sơ hóa giá như sổ ghi chép, hóa đơn nộp tiền đã bị thất lạc, không còn lưu trữ.

Như vậy, có cơ sở xác định bà L là người mua thanh lý, hóa giá tài sản cổ định là 01 gian nhà tập thể của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An vào ngày 16/3/1993, không có tài liệu xác định việc mua hóa giá nhà ở gắn liền với đất ở. Do đó, việc mua hóa giá nhà ở của bà L không thuộc trường hợp có giấy tờ về quyền sử dụng đất theo quy định tại điểm đ khoản 1 Điều 100 Luật đất đai năm 2013.

Căn cứ vào Biên bản nhượng bán TSCĐ ngày 16/3/1993 của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An thể hiện gian nhà của bà L nằm trong dãy nhà 10 gian, có chiều dài 27m, rộng 6,4m, có 10 hộ gia đình cùng ở và đều được bán hóa giá; các gian nhà bán hóa giá đều không ghi diện tích. Tuy nhiên tại thời điểm đo đạc để xác định diện tích các gian nhà tập thể đã hóa giá thì gian nhà của bà Nguyễn Thị N1 còn nguyên vẹn nên cơ quan chức năng căn cứ vào gian nhà bà N1 để đo đạc xác định diện tích chung của một gian nhà hóa giá là  $21,45\text{m}^2$  (6,5m x 3,3m), còn phần diện tích đất nằm ngoài diện tích đất gian nhà hóa giá của bà L là  $64,95\text{m}^2$ . Việc đo đạc thực hiện công khai, thông báo đến các hộ dân và không ai có ý kiến gì.

Như vậy, căn cứ biên bản kiểm tra, đo vẽ hiện trạng ngày 27/7/2011, giấy xác nhận nguồn gốc, thời điểm, quá trình sử dụng đất của UBND phường QB và ý kiến của ông Phạm Hồng N (chồng bà L) tại phiên tòa, có cơ sở để xác định diện tích gian nhà bà L mua hóa giá là  $21,45\text{m}^2$  và phần diện tích nằm ngoài gian nhà hóa giá là  $64,95\text{m}^2$ . Tổng diện tích gia đình bà L sử dụng trước ngày 15/10/1993 là  $86,4\text{m}^2$ , không có tranh chấp.

Về nguồn gốc đất: Căn cứ hồ sơ địa chính qua các thời kỳ và sự thừa nhận của các đương sự thì nguồn gốc diện tích đất  $86,4\text{m}^2$  gia đình bà Nguyễn Thị L sử dụng tại khối 2, phường QB, thành phố Vinh nằm trong khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An theo bản đồ đo đạc năm 1993 là thửa đất số 07, tờ bản đồ số 09; theo bản đồ đo đạc năm 2001 là thửa đất số 36, tờ bản đồ số 21 tại phường QB. Hồ sơ địa chính quản lý đất đai thể hiện thửa đất thuộc quyền quản lý, sử dụng của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An.

Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An là Doanh nghiệp Nhà nước được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất từ trước năm 1993, công ty không có thẩm quyền giao đất ở. Quá trình sử dụng đất không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép chuyển đổi mục đích sử dụng đất. Căn cứ Điều 37 Luật đất đai năm 2003 thì thẩm quyền phân loại đất của tổ chức thuộc UBND cấp tỉnh. Ngày 13/7/2009, UBND tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định số 266 thu hồi  $1.365,7\text{m}^2$  đất chuyên dùng của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An là đúng quy định của pháp luật. Như vậy, từ trước cho đến thời điểm thu hồi ngày 13/7/2009, khu đất tập thể này đang thuộc quyền quản lý, sử dụng của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An nên các cá nhân ở trên đất không có quyền sử dụng đất. Do đó, UBND thành phố Vinh xác định khu đất xây dựng khu tập thể Công ty Công nghệ phẩm thuộc đất chuyên dùng (đất xây dựng trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp) là đúng quy định tại điểm b khoản 5 Điều 6 Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ.

Khi thực hiện dự án quy hoạch chia lô đất ở cho các hộ gia đình, cá nhân tại khu tập thể, do hộ gia đình bà L không được xác định là có các loại giấy tờ theo

quy định tại điểm đ khoản 1 Điều 100 Luật đất đai năm 2013 nên căn cứ điểm b khoản 7 Điều 20 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định: “*Đối với trường hợp tiền bán thanh lý, hóa giá chưa bao gồm giá trị quyền sử dụng đất thì khi cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thực hiện thu tiền sử dụng đất như sau: Trường hợp sử dụng đất có nhà ở ổn định từ trước ngày 15/10/1993 thì không thu tiền sử dụng đất đối với phần diện tích đất trong hạn mức giao đất*”, UBND thành phố Vinh đã lập phương án bồi thường cho gia đình bà L tại Quyết định 2485 và ban hành Quyết định giao đất 2494 khấu trừ 100% giá trị tiền sử dụng đất đối với phần diện tích 21,45m<sup>2</sup> đã mua nhà hóa giá nhà trước ngày 15/10/1993 vào số tiền sử dụng đất phải nộp khi được giao đất mới là đúng quy định.

Đối với diện tích 64,95m<sup>2</sup> nằm ngoài diện tích gian nhà hóa giá: Phần diện tích này đang thuộc quyền quản lý, sử dụng của Công ty Công nghệ phẩm Nghệ An. Gia đình bà Nguyễn Thị L không có hóa đơn, giấy tờ chứng minh đã nộp tiền sử dụng đất hoặc được quyền sử dụng đất hợp pháp đối với phần diện tích 64,95m<sup>2</sup>. Bà L cho rằng, năm 2006, gia đình bà L xin sửa nhà và được UBND phường QB đồng ý. Tuy nhiên, căn cứ vào đơn xin sửa chữa nhà ở của bà L thì UBND phường QB chỉ cho phép sửa chữa, không được coi nói, nâng cấp.

Căn cứ vào Điều 3 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai thì việc hộ gia đình bà L sử dụng đất mà không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép; sử dụng đất khi chưa thực hiện thủ tục giao đất theo quy định của pháp luật về đất đai là hành vi chiếm đất, vì vậy UBND phường QB xác định diện tích đất này thuộc trường hợp coi nói là chưa chính xác mà phải xác định là hành vi chiếm đất theo quy định tại Điều 3 Nghị định 102/2014/NĐ-CP của Chính phủ.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai thì trường hợp lấn, chiếm đất sử dụng cho mục đích xây dựng trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp thì Nhà nước thu hồi đất trả lại cho Công trình mà không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Tuy nhiên ngày 21/01/2009, UBND tỉnh Nghệ An đã phê duyệt quy hoạch chi tiết xây dựng chia lô đất ở dân cư, diện tích đất lấn, chiếm không có mục đích sử dụng cho trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp nên căn cứ vào Đoạn 2 khoản 1 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 thì người đang sử dụng đất được xem xét cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật.

Do đó, đối với phần diện tích đất tự ý chiếm sử dụng trước ngày 15/10/1993, UBND thành phố Vinh áp dụng quy định tại khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ: “*2. Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất để ở mà tại thời điểm bắt đầu sử dụng đất đã 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, nhưng nay nếu được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở thì phải nộp 50% tiền sử dụng đất đối với diện tích đất trong hạn mức công nhận đất ở theo giá đất quy định tại Bảng giá đất” để xác định nghĩa vụ tài chính khấu trừ 50% tiền sử dụng đất đối với phần diện tích 64,95m<sup>2</sup> khi giao đất ở mới cho ông Phạm Hồng N và bà Nguyễn Thị L tại Quyết định 2485 và Quyết định 2494 là đúng quy định của pháp luật.

Tại phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng do Hội đồng bồi thường giải phóng mặt bằng lập ngày 12/8/2014 xác định phần diện tích các hộ gia đình coi nói, lần chiếm trước ngày 15/10/1993 thì được khấu trừ 50% tiền sử dụng đất theo giá nơi đi vào số tiền sử dụng đất phải nộp theo giá đất ở nơi đến là đúng quy định. Phần phụ lục kèm theo phương án xác định khấu trừ 100% đối với phần diện tích đất này là chưa chính xác. Quyết định 6190 đã căn cứ vào phụ lục kèm theo của phương án bồi thường, hỗ trợ tái định cư để xác định khấu trừ 100% tiền sử dụng đất đối với phần diện tích đất coi nói là không đúng. Tuy nhiên, Quyết định 2485 của UBND thành phố Vinh đã căn cứ vào phần nội dung phương án để xác định nghĩa vụ tài chính khấu trừ 50% tiền sử dụng đất đối với diện tích 64,95m<sup>2</sup> của hộ bà L là đúng.

Đối với Công văn số 5291/UBND-TN&MT ngày 16/9/2016 của UBND thành phố Vinh về việc giải quyết kiến nghị của hộ ông Phạm Hồng N và hộ ông Nguyễn Ngọc T1 đối với Quyết định số 2494 thấy rằng: Do nội dung các Quyết định số 2485, Quyết định số 2494 ban hành là đúng quy định pháp luật nên không có căn cứ để hủy một phần Công văn số 5291 như yêu cầu của người khởi kiện.

Đối với Quyết định 7833: Từ việc xác định UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định 2485 và Quyết định 2494 là đúng theo quy định của pháp luật như đã phân tích trên nên việc Chủ tịch UBND thành phố Vinh ban hành Quyết định số 7833 với nội dung khiếu nại của bà Nguyễn Thị L là khiếu nại sai, không có cơ sở xem xét giải quyết là đúng quy định tại Điều 74, 75 Luật đất đai năm 2013; khoản 1 Điều 22 Nghị Định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 và khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ.

Như vậy, mặc dù việc tổ chức đối thoại chưa đảm bảo đúng quy định Điều 30 Luật khiếu nại nhưng đã được Chủ tịch UBND thành phố Vinh tổ chức lại việc đối thoại và việc áp dụng khoản 3 Điều 9 Nghị định 64/2002/NĐ-CP của Chính phủ vào Quyết định giải quyết khiếu nại là không đúng, tuy nhiên nội dung giải quyết có căn cứ, không làm thiệt hại đến quyền lợi của người khiếu nại nên không có căn cứ để chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị L về hủy Quyết định 7833. Chủ tịch UBND thành phố Vinh cần rút kinh nghiệm.

Đối với Quyết định 3292: Quyết định số 3292 của Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An về giải quyết lần hai đối với khiếu nại của bà Nguyễn Thị L có nội dung công nhận và giữ nguyên Quyết định số 7833. Do xác định Quyết định số 7833



đảm bảo đúng quy định của pháp luật nên không có cơ sở chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà L hủy Quyết định số 3292 về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của Chủ tịch UBND tỉnh Nghệ An.

Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị L về yêu cầu hủy các quyết định số 7833, 3292, 2485, 2494 và Công văn 5291 là đúng. Do vậy, cần chấp nhận đề nghị của Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội bác kháng cáo của bà Nguyễn Thị L.

[5] Về án phí: Do kháng cáo không được chấp nhận nên người khởi kiện là bà Nguyễn Thị L do ông Trần Anh T đại diện theo ủy quyền phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định pháp luật.

Bởi các lẽ trên,

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí tòa án.

### **QUYẾT ĐỊNH:**

1. Bác kháng cáo của người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Trần Anh T; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2020/HC-ST ngày 30 tháng 9 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Nghệ An.

2. Về án phí: Bà Nguyễn Thị L phải chịu 300.000đ án phí hành chính phúc thẩm, được đối trừ với 300.000đ tạm ứng án phí đã nộp tại Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số 0000140 ngày 19/10/2020 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Nghệ An.

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

#### **Nơi nhận:**

- VKSNDCC tại Hà Nội;
- Cục THADS tỉnh Nghệ An;
- TAND tỉnh Nghệ An;
- VKSND tỉnh Nghệ An;
- Các đương sự (theo đ/c);
- Lưu: HSVA, HCTP.

**T/M. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM  
THẨM PHÁN- CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

(đã ký)

**Nguyễn Văn Cường**