

Quyết định giám đốc thẩm
Số: 10/2019/HC-GĐT
Ngày 29 tháng 10 năm 2019
Về “Kiện quyết định hành chính”.

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
ỦY BAN THẨM PHÁN
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG**

- Thành phần Ủy ban Thẩm phán Tòa án nhân dân cấp cao gồm có:

Phó Chánh án - Chủ tọa phiên tòa: Bà Lê Thị Ngọc Hà.

Các thành viên Hội đồng giám đốc thẩm: Ông Vũ Thanh Liêm và Ông Lê Phước Thanh.

- Thư ký phiên tòa: Ông Nguyễn Vũ Thắng - Thư ký Tòa án.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa:
Ông Lê Phước Thanh - Kiểm sát viên.

Ngày 29 tháng 10 năm 2019, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử giám đốc thẩm vụ án hành chính về “Kiện quyết định hành chính”, giữa các đương sự:

*** Người khởi kiện:** Ông Ngô Văn S; địa chỉ: Tổ dân phố 5, phường T, thành phố B, tỉnh Đắk Lắk.

*** Người bị kiện:**

- Ủy ban nhân dân Thành phố B, tỉnh Đắk Lắk.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Trương Công Th - Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B, tỉnh Đắk Lắk. Ông Th ủy quyền cho ông Lưu Văn K - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B, tỉnh Đắk Lắk tham gia tố tụng (theo giấy ủy quyền số 30/GUQ-UBND ngày 24/8/2016).

- Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất Thành phố B - (nay là Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai Thành phố B).

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Đình Th1 - Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Đắk Lắk. Ông Th1 ủy quyền cho bà Vũ Thị Thanh V - Phó Giám đốc Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố B tham gia tố tụng (theo giấy ủy quyền số 03/UQ-VPĐK ngày 28/8/2016).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

- Theo đơn khởi kiện và quá trình giải quyết vụ án ông Ngô Văn S trình bày:

Năm 1982 Ông được Bộ chỉ huy quân sự tỉnh Đắk Lắk cấp cho diện tích đất là 600m², theo quyết định cấp đất tại sân bay L19, phường T1, Thành phố B. Đến khoảng năm 1990 thì Ông nộp lại quyết định cho Bộ chỉ huy quân sự tỉnh, mục đích là để làm giấy tờ hợp thức hóa đất, đến khoảng năm 1997 Ông đến Bộ chỉ huy quân sự tỉnh Đắk Lắk hỏi về việc làm hợp thức hóa, Bộ chỉ huy quân sự tỉnh trả lời đã bị thất lạc quyết định nêu trên, nên Ông xin phục hồi lại quyết định số 836/SDĐ ngày 25/12/1982. Năm 1990, Ông đã làm nhà gỗ ván lợp ngói, khi làm nhà không có giấy phép làm nhà.

Năm 2005 và năm 2008, Ông làm đơn xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất trả lời đang thanh tra nên chưa làm được, sau đó Ủy ban nhân dân Thành phố B thu hồi bán đấu giá vào năm 2006, Ông khiếu nại việc thu hồi đất và Ủy ban nhân dân Thành phố B hủy quyết định thu hồi đất của gia đình Ông. Năm 2014 thì Ủy ban nhân dân làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Ông, tuy nhiên yêu cầu Ông đóng thuế quyền sử dụng đất 100% và xác định đất của Ông là đất lấn chiếm từ năm 1996.

Ông xác định diện tích đất trên của Ông sử dụng trước năm 1993, theo quy định tại điểm a, khoản 1, Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về tiền sử dụng đất thì hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất trước ngày 15/10/1993 thì không phải nộp tiền sử dụng đất. Ngoài ra, Ông cung cấp biên lai truy thu thuế sử dụng đất từ năm 1992 đến 1995 và nhiều văn bản các sở ngành tại địa phương đều xác nhận Ông sử dụng đất từ trước năm 1993.

Sau khi có thông báo về thuế, Ông khiếu nại thì Chi cục thuế trả lời thu thuế sử dụng đất theo phiếu chuyển thông tin địa chính ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất ban hành phiếu chuyển thông tin địa chính và Công văn số 1077/UBND-VP ngày 11/6/2015 của Ủy ban nhân dân Thành phố B ban hành, Chi cục thuế chỉ thực hiện.

Do Phiếu chuyển thông tin địa chính ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất và Công văn số 1077/UBND-VP ngày 11/6/2015 của Ủy ban nhân dân Thành phố B đã xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của Ông. Do đó, ngày 07/9/2015 Ông làm đơn khởi kiện đề nghị Tòa án hủy phiếu chuyển thông tin địa chính ngày 5/6/2015 và Công văn số 1077/UBND-VP ngày 11/6/2015; đồng thời, đề nghị Ủy ban nhân dân Thành phố B tính lại nghĩa vụ đóng tiền sử dụng đất của gia đình Ông đúng theo quy định của pháp luật đất đai, thực hiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Ông.

- Người ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Ngày 21/4/2015, ông Ngô Văn S nộp hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả của Ủy ban nhân dân thành phố

B. Hồ sơ gồm có: 02 Đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được Ủy ban nhân dân phường T xác nhận ngày 25/12/2014; Phiếu lấy ý kiến của khu dân cư ngày 30/12/2014, được Ủy ban nhân dân phường T xác nhận ngày 05/01/2015; 02 Hồ sơ kỹ thuật thửa đất ngày 03/06/2015; 02 Biên bản xác định ranh giới, mốc giới sử dụng đất được Ủy ban nhân dân phường T xác nhận ngày 15/12/2014; Giấy cho sử dụng đất số 836/SDĐ ngày 25/12/1982 của Bộ chỉ huy Quân sự tỉnh Đắk Lắk, cấp cho ông Ngô Văn S; 02 giấy cam kết; 02 tờ khai lệ phí trước bạ nhà đất; 02 tờ khai tiền sử dụng đất.

Sau khi tiếp nhận hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của hộ ông Ngô Văn S, Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất nhận thấy giấy cho sử dụng đất số 836/SDĐ ngày 25/12/1982 của Bộ chỉ huy Quân sự tỉnh Đắk Lắk cấp cho ông Ngô Văn S là không đúng vì căn cứ vào các văn bản như sau:

Kết luận số 101/KL-UBND ngày 28/9/2007 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B về việc thanh tra nguồn gốc đất, việc sử dụng đất, sang nhượng đất tại Khu L4 đường T2, phường T, thành phố B; Công văn số 933/CV-BCHQS ngày 06/8/2007 của Bộ chỉ huy quân sự tỉnh Đắk Lắk về việc xác định khuôn mẫu dấu của Bộ chỉ huy quân sự tỉnh Đắk Lắk; Quyết định số 218/QĐ-UBND ngày 25/01/2010 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Ngô Văn S; Thông báo số 367/TB-TTCP ngày 04/3/2010 của Thanh tra Chính phủ về việc thông báo kết luận của Phó Tổng Thanh tra Nguyễn Đức Hạnh về khiếu nại của 04 hộ dân trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk; Biên lai thu thuế nhà đất năm 1996 (bản sao) không có cơ sở chứng minh thời điểm sử dụng đất như quy định tại điểm a khoản 2 Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ và tại khoản 3 mục III của Quyết định số 218/QĐ-UBND ngày 25/01/2010 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Ngô Văn S.

Căn cứ Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ thì việc tổ chức thu thập ý kiến của những người đã từng cư trú cùng thời điểm bắt đầu sử dụng đất với ông S là không cần thiết; Ủy ban nhân dân phường T tổ chức lấy ý kiến của một số người dân và các tổ chức, đoàn thể của phường để xác định việc sử dụng đất của ông S là không đúng quy định. Căn cứ quy định này thì để xác định việc sử dụng đất ổn định của ông S phải căn cứ vào Thông báo kết luận số 367/TB-TTCP ngày 04/03/2010 của Thanh tra Chính phủ; Quyết định số 218/QĐ-UBND ngày 25/01/2010 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk và Kết luận số 101/KL-UBND ngày 28/9/2007 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B.

Căn cứ công văn số 15286/BTC-QLCS, ngày 23/10/2014 của Bộ Tài chính về việc hướng dẫn tạm thời về trình tự, thủ tục thẩm định giá đất và hồ sơ, trình tự, thủ tục, luân chuyển hồ sơ của người sử dụng đất khi thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đai (trong đó quy định mẫu số 01: Phiếu chuyển thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai).

Như vậy căn cứ vào các kết luận nêu trên thì xác định thửa đất số 115 tờ bản

đồ số 79 diện tích 452,2m² của ông Ngô Văn S có nguồn gốc đất lần chiếm năm 1996, căn cứ vào các quy định của pháp luật thì Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất ban hành Phiếu chuyển thông tin địa chính ngày 5/6/2015 gửi Chi cục thuế Thành phố B để tính tiền nộp thuế sử dụng đất của ông Ngô Văn S là đúng theo pháp luật đất đai. Việc ông Ngô Văn S khởi kiện yêu cầu hủy Phiếu chuyển thông tin địa chính ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất là không có căn cứ.

Ngoài ra, căn cứ Điều 17 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về thu tiền sử dụng đất và khoản 2, Điều 9 Thông tư số 76/2014/TT-BTNMT ngày 16/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì việc xác định nghĩa vụ tài chính là trách nhiệm của Chi cục thuế, nhưng Chi cục thuế Thành phố xác định nghĩa vụ tài chính chậm so với thời gian quy định nên người dân có ý kiến, vì vậy Ủy ban nhân dân thành phố ban hành Công văn số 1077/UBND-VP để đôn đốc Chi cục thuế giải quyết theo đúng quy định. Vì vậy, Công văn số 1077/UBND-VP của Ủy ban nhân dân thành phố chỉ là văn bản hành chính đề nghị Chi cục thuế thành phố giải quyết thủ tục hành chính cho công dân theo quy định, không làm ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ của ông Ngô Văn S.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 04/2016/HC-ST ngày 21/6/2016, Tòa án nhân dân Thành phố B quyết định:

“Áp dụng các Điều 28; Điều 29; Điều 103, Điều 111 Luật tổ tụng hành chính; Điều 95; khoản 3 Điều 98; khoản 4 Điều 100 Luật đất đai; điểm đ khoản 2, điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014; khoản 2 điều 7 nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014; Điều 34 Pháp lệnh án phí, lệ phí ngày 27/02/2009. Tuyên xử: Bác đơn khởi kiện của ông Ngô Văn S yêu cầu hủy phiếu thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng Thành phố B và Công văn số 1077/UBND -VP ngày 11/6/2015 của Ủy ban nhân dân Thành phố B”.

Ngoài ra bản án còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo cho các đương sự.

Ngày 05/7/2016, ông Ngô Văn S có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 09/2016/HC-PT ngày 08/9/2016, Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk quyết định:

“Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Ngô Văn S - Sửa bản án sơ thẩm. Áp dụng Điều 100 Luật đất đai; Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; khoản 1 Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, tuyên xử: Chấp nhận đơn khởi kiện của ông Ngô Văn S. Tuyên hủy phiếu thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng Thành phố B...”

Hủy một phần bản án sơ thẩm số 04/2016/HC-ST ngày 21/6/2016 của TAND Thành phố B và đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu khởi kiện của ông Ngô Văn S về việc hủy công văn số 1077/UBND -VP ngày 11/6/2015 của UBND Thành

phố B”.

Ngày 19/9/2016, Chi nhánh Văn phòng đăng ký quyền sử dụng Thành phố B có đơn đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên.

Tại Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 04/KN-HC ngày 05/8/2019, Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đề nghị Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử giám đốc thẩm hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 09/2016/HC-PT ngày 08/9/2016 của Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk và Bản án hành chính sơ thẩm số 04/2016/HC-ST ngày 21/6/2016 của Tòa án nhân dân Thành phố B, tỉnh Đắk Lắk và đình chỉ giải quyết vụ án đối với phần “*Yêu cầu hủy phiếu thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai không số ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thành phố B, tỉnh Đắk Lắk*”.

Tại phiên tòa giám đốc thẩm, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đề nghị Hội đồng xét xử giám đốc thẩm chấp nhận kháng nghị của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]. Theo quy định tại khoản 4 Điều 10 và khoản 1 Điều 12 của Thông tư liên tịch số 88/2016/TTLT/BTC-BTNMT ngày 22/6/2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính, Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường thì: *Văn phòng đăng ký đất đai có trách nhiệm lập Phiếu chuyển thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai theo Mẫu số 01/LCHS Phụ lục ban hành kèm theo Thông tư liên tịch này để chuyển cho Cơ quan thuế ra thông báo nộp tiền sử dụng đất. Cơ quan thuế có trách nhiệm tiếp nhận, kiểm tra hồ sơ. Trường hợp phát hiện hồ sơ có sai sót hoặc thiếu căn cứ để xác định nghĩa vụ tài chính thì Cơ quan thuế đề nghị Văn phòng đăng ký đất đai xác định hoặc bổ sung thông tin.*

Đồng thời, theo Điều 3 Luật tổ tụng hành chính thì: *Quyết định hành chính bị kiện là những văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước ban hành hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành quyết định về vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể, mà quyết định đó làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.*

Như vậy, “Phiếu chuyển thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai” không số ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thành phố B, tỉnh Đắk Lắk là văn bản hành chính, nhưng chưa làm phát sinh nghĩa vụ của người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất nên không thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

[2]. Công văn số 1077/UBND-VP ngày 11/6/2015 của Ủy ban nhân dân

thành phố B có nội dung chỉ đạo Chi cục thuế thành phố B tính nghĩa vụ tài chính, đối với hồ sơ của hộ ông Ngô Văn S theo nội dung phiếu chuyển thông tin do Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất cung cấp. Văn bản trên là văn bản hành chính, mang tính nội bộ của cơ quan tổ chức nên không thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính.

[3]. Như phân tích trên thì Tòa án cấp sơ thẩm thụ lý giải quyết yêu cầu khởi kiện của ông Ngô Văn S về việc đề nghị hủy Phiếu chuyển thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất Thành phố B và Công văn số 1077/UBND-VP ngày 11/6/2015 của Ủy ban nhân dân Thành phố B là không đúng quy định pháp luật.

[4]. Tòa án cấp phúc thẩm xác định Công văn số 1077/UBND-VP ngày 11/6/2015 của Ủy ban nhân dân thành phố B là văn bản hành chính, mang tính nội bộ của cơ quan tổ chức, nên không thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính, từ đó hủy một phần bản án sơ thẩm và đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu khởi kiện trên là có căn cứ, đúng pháp luật. Tuy nhiên, Tòa án cấp phúc thẩm không phát hiện sai lầm của Tòa án cấp sơ thẩm, tiếp tục xác định Phiếu chuyển thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai nêu trên là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Ngô Văn S là không đúng quy định.

Vì vậy, cần phải hủy bản án hành chính phúc thẩm và bản án hành chính sơ thẩm nêu trên đối với phần yêu cầu hủy Phiếu chuyển thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai không số ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thành phố B, tỉnh Đắk Lắk và đình chỉ việc giải quyết vụ án, giao lại hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm để trả lại đơn khởi kiện cùng tài liệu, chứng cứ kèm theo cho người khởi kiện.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào điểm a khoản 1 Điều 266; Điều 271; khoản 4 Điều 272; Điều 275 của Luật Tổ tụng hành chính;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 04/KN-HC ngày 05/8/2019 của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 09/2016/HC-PT ngày 08/9/2016 của Tòa án nhân dân tỉnh Đắk Lắk và Bản án hành chính sơ thẩm số 04/2016/HC-ST ngày 21/6/2016 của Tòa án nhân dân Thành phố B, tỉnh Đắk Lắk đối với phần *“Yêu cầu hủy Phiếu chuyển thông tin để xác định nghĩa vụ tài chính về đất đai không số ngày 5/6/2015 của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thành phố B, tỉnh Đắk Lắk”* và đình chỉ giải quyết vụ án.

3. Quyết định giám đốc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày Hội đồng xét xử giám đốc thẩm ra quyết định./.

Nơi nhận:

- VKSNDCC tại Đà Nẵng;
- TANDTC - Vụ III;
- TAND tỉnh Đắk Lắk;
- TAND Thành phố B;
- VKSND tỉnh Đắk Lắk;
- VKSND Thành phố B;
- Chi cục THA DS Thành phố B;
- Các đương sự (theo địa chỉ nêu trên);
- Lưu: H/sơ vụ án, Phòng GDKT I (03 bản),
Phòng HCTP, LTHS.

**TM. ỦY BAN THẨM PHÁN
PHÓ CHÁNH ÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

(Đã ký)

Lê Thị Ngọc Hà