

Quyết định giám đốc thẩm

Số: 50/2021/HC-GĐT

Ngày 18/11/2021

V/v Khiếu kiện quyết định hành
chính trong lĩnh vực quản lý đất đai

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

**HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO**

- Thành phần Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Trần Hồng Hà;

Các Thẩm phán: - Ông Trần Văn Cò;

- Ông Nguyễn Văn Thuân;

- Ông Ngô Tiến Hùng;

- Bà Đào Thị Minh Thủy.

- Thư ký phiên tòa: Bà Vũ Thanh Thủy, Thư ký Tòa án nhân dân tối cao.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao tham gia phiên tòa: Bà Hoàng Thị Quỳnh Chi, Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Ngày 18/11/2021, tại trụ sở Tòa án nhân dân tối cao đã mở phiên tòa giám đốc thẩm xét xử vụ án hành chính về “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai” giữa các đương sự:

1. *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị V, sinh năm 1945;

Cư trú tại: 2x ấp TL, xã TTN, huyện HM, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: Ông Nguyễn Văn H, sinh năm 1970; cư trú tại: 12x H, ấp A, xã TTĐ, huyện CC, Thành phố Hồ Chí Minh là người đại diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền ngày 26/10/2018 của bà Nguyễn Thị V).

2. *Người bị kiện:* Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Địa chỉ: Số 86 T, phường BN, quận M, Thành phố Hồ Chí Minh.

3. *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Bà Lê Thị C, sinh năm 1967; cư trú tại: 58x, khu phố B, thị trấn HM, huyện HM, Thành phố Hồ Chí Minh,

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Căn cứ Đơn khởi kiện đề ngày 30/11/2017 và lời khai trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện là bà Nguyễn Thị V trình bày:

Phần đất bà Nguyễn Thị V và bà Lê Thị C đang có tranh chấp được xác định là 106,9 m² loại đất thổ thuộc một phần thửa đất có nguồn gốc của cô Nguyễn Văn N đứng bộ (trước năm 1975). Cô N chết, để lại cho cháu là cụ Nguyễn Thị N1 sử dụng. Theo tài liệu 299/TTg, phần đất thuộc một phần thửa 1013 có diện tích 778 m² (loại đất thổ) thuộc Tờ bản đồ số 36 do ông Trần Văn N2 (con của cụ N1) đứng tên sử dụng (chưa được Nhà nước xét duyệt, vì thời điểm này chỉ xét duyệt đất nông nghiệp). Theo Tài liệu Chỉ thị số 02/CT-UB (ngày 18/01/1992), phần đất tranh chấp thuộc thửa 362 do cụ Nguyễn Thị N1 đứng tên trong Sổ mục kê. Theo Sổ mục kê của xã TTN, huyện HM tính đến ngày 17/02/1995 có thể hiện cụ N1 kê khai đăng ký thửa đất số 362 có diện tích 1.076 m²; bà V đăng ký kê khai thửa đất số 363 có diện tích 2.059 m².

Năm 1999, cụ N1 sang nhượng lại toàn bộ phần đất trên cho cháu là bà C (mẹ bà C và cụ N1 là hai chị em) bằng giấy tay (không ghi lô thửa, diện tích). Năm 2000, bà C xây nhà tường gạch, mái tôn thể hiện vị trí số nhà là 2xx ấp TL, xã TTN, huyện HM.

Bà V sử dụng phần đất liền kề thuộc thửa đất số 363, Tờ bản đồ số 06 có diện tích 2.059 m² có nguồn gốc do cụ Nguyễn Thị M đứng bộ trước năm 1975 để lại cho cháu nội là bà V. Năm 1998, bà V được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 965/QSDĐ/Đợt 4/1998 có tổng diện tích 7.971 m² gồm các thửa 262, 263, 632 và thửa 363 (không bao gồm phần đất tranh chấp).

Theo tài liệu năm 2005, phần đất tranh chấp thuộc một phần thửa số 1, Tờ bản đồ số 60 có diện tích 2.044 m² ghi tên ông Nguyễn Văn H1 (chồng bà V) là chủ sử dụng trong sổ dã ngoại.

Khoảng năm 2008, bà V rào hàng rào cột bê tông phần đất tranh chấp thuộc khuôn viên đất của bà V. Thời điểm này, phần đất tranh chấp là đất trống có phần mái tôn che cửa sổ của gia đình bà C.

Ngày 03/8/2008, bà C và ông Hứa Văn H2 (chồng bà C) được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số H00810/C.GCN có diện tích 737,5 m² thuộc thửa đất số 330, Tờ bản đồ số 60 xã TTN (tài liệu 2005) Bản đồ hiện trạng vị trí số 40664/CNHN ngày 04/6/2008 của Trung tâm Đo đạc Bản đồ thành phố Hồ Chí Minh (thửa gốc là thửa đất số 52 có diện tích 1.676,7 m²), không bao gồm phần đất tranh chấp.

Ngày 09/4/2009, cụ Nguyễn Thị N có giấy tái xác nhận với nội dung đã chuyển nhượng toàn bộ diện tích đất cho bà C bao gồm có phần đất hiện đang có tranh chấp.

Sau đó, bà Lê Thị C có đơn tranh chấp đất đai gửi UBND huyện HM. Ngày 12/11/2014, Chủ tịch UBND huyện HM ban hành Quyết định số 8166/QĐ-UBND về việc giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất giữa bà C với bà V có nội dung:

Bác nội dung đơn của bà C đòi sử dụng phần đất diện tích 106,9 m² thuộc một phần thửa 362, Tờ bản đồ số 6, xã TTN (tài liệu 02/CT-UB) theo Bản vẽ hiện trạng vị trí số 97064/ĐĐBĐ-CNHM-CC ngày 15/5/2014 của Trung tâm đo đạc bản đồ - Chi nhánh HM. Giao UBND xã TTN tạm quản lý đối với phần đất diện tích 106,9 m² đất nêu trên.

Không đồng ý với quyết định giải quyết tranh chấp đất đai nêu trên, bà C có đơn khiếu nại; bà V có đơn khởi kiện Quyết định hành chính của Chủ tịch UBND huyện HM.

Ngày 14/7/2015, Tòa án nhân dân huyện HM ban hành Quyết định số 11/2015/QĐST-HC đình chỉ giải quyết vụ án hành chính do bà V có đơn xin rút đơn khởi kiện.

Ngày 22/8/2017, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 4515/QĐ-UBND về việc giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất giữa bà C với bà V có nội dung: Công nhận một phần Quyết định 8166/QĐ-UBND ngày 12/11/2004 của UBND huyện HM về việc giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất giữa bà C với bà V, cụ thể: Công nhận cho bà C được sử dụng phần đất 106,9 m² thuộc thửa 362-1 (thửa phân chiết) Tờ bản đồ số 6, xã TSN, huyện HM (tài liệu 02/CT-UB), ký hiệu số (6) tại Bản đồ hiện trạng vị trí số 97867/ĐĐBĐ-CNHM-CC ngày 29/9/2014 do Trung tâm Đo đạc bản đồ Thành phố lập.

Không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại nêu trên. Ngày 30/11/2017 và ngày 19/12/2017 bà V có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 4515/QĐ-UBND ngày 22/8/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và công nhận phần đất 106,9 m² cho Bà.

Người đại diện theo pháp luật của Người bị kiện trình bày:

Cụ N1 là người sử dụng và đứng tên trong Sổ mục kê (tài liệu số 02/CT-UB) thửa đất số 362, loại đất thổ, Tờ bản đồ số 6 xã TSN. Bà V là người sử dụng phần đất kế bên thửa số 363, diện tích 2.059 m² đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 965 QSĐĐ/Đợt 4/1998. Năm 1999, cụ N1 sang nhượng toàn bộ diện tích đất còn lại của thửa số 362 cho bà C bằng giấy tay (không ghi diện tích). Năm 2000, bà C xây nhà và được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số H008101/C.GCN theo hiện trạng vị trí thể hiện tại Bản đồ số 40664/CNHM, diện tích 737,5 m². Khi phát sinh tranh chấp, bà C cho rằng bà V lấn chiếm đất, bà V cho rằng không có lấn chiếm đất. Quá trình tranh chấp, bà V cho rằng đất nhà bà đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên nếu đo đạc xác định có phần đất nằm ngoài giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì bà trả lại cho bà C. Theo Bản đồ hiện trạng vị trí số 97867/ĐĐBĐ-CNHM-CC ngày 29/9/2014 thì phần đất do bà V đang sử dụng có diện tích 2.119 m². Phần diện tích 106,9 m² đất (giáp ranh giữa hai thửa), ký hiệu số (6) thuộc một phần thửa 362 của cụ N1. Cũng theo Bản đồ này thì có phần đất 7,2 m² (ký hiệu 5) hiện do bà C sử dụng, phần mương 36,7 m² và đường 03 m² thuộc giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp cho bà V. Phần

đất tranh chấp không phải là do Nhà nước trực tiếp quản lý nên việc UBND huyện HM giao cho UBND xã TTN tạm quản lý là chưa phù hợp pháp luật. Như vậy, căn cứ vào nguồn gốc, quá trình sử dụng thì phần đất tranh chấp do cụ N1 sử dụng, ông N2 (con cụ N1) đứng tên trong tài liệu đăng ký 299/TTg (chưa được xét duyệt), cụ N1 đứng tên trong Sổ mục kê 02/CT-UB, cụ N1 sang nhượng lại cho bà C nên có cơ sở để công nhận cho bà C được quyền sử dụng phần đất này.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 4515/QĐ-UBND ngày 22/8/2017 công nhận cho bà C được sử dụng phần đất 106,9 m² thuộc thửa 362-1 là đúng quy định của pháp luật. Đề nghị Tòa án không chấp nhận đơn khởi kiện của bà V.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là bà Lê Thị C trình bày:

Năm 1999, bà nhận chuyển nhượng đất của cụ N1 tổng diện tích 1.076 m² bằng giấy tay. Năm 2008, bà và chồng là ông Hứa Văn H2 được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số H 008101/C.GCN, diện tích 737,5 m² thuộc một phần thửa 1 và thửa 52, Tờ bản đồ số 60 nhằm một phần thửa số 362, Tờ bản đồ số 06. Năm 2009, bà tiến hành đo vẽ phần đất còn lại (106,9 m² thuộc một phần thửa số 362) thì bà V ngăn cản. Vụ việc được UBND xã TTN hòa giải nhưng không thành. Ngày 09/4/2009, bà khởi kiện vụ án dân sự, ngày 20/7/2011, Tòa án nhân dân huyện HM ra Quyết định số 233/2011/QĐST-DS đình chỉ giải quyết vụ án vì không thuộc thẩm quyền. Sau đó, bà gửi đơn đến Ủy ban nhân dân huyện HM và sau đó tiếp tục khiếu nại thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 4515/QĐ-UBND ngày 22/8/2017 giải quyết tranh chấp. Bà đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của bà V.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 1424/2018/HC-ST ngày 15/10/2018, Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

- Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị V về việc yêu cầu Tòa án tuyên hủy Quyết định số 4515/QĐ-UBND ngày 22/8/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh;

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo.

Ngày 26/10/2018, bà Nguyễn Thị V có đơn kháng cáo toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm nêu trên.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 518/2019/HC-PT ngày 07/8/2019, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

- Chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị V; sửa Bản án hành chính sơ thẩm số 1424/2018/HC-ST ngày 15/10/2008 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

+ Chấp nhận đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị V;

+ Hủy Quyết định số 4515/QĐ-UBND ngày 22/8/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngoài ra, Tòa án cấp phúc thẩm còn tuyên về án phí.

Ngày 13/7/2020, bà Lê Thị C có đơn đề nghị Chánh án Tòa án nhân dân tối cao kháng nghị 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 46/2021/KN-HC ngày 01/10/2021, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao đề nghị Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao xét xử giám đốc thẩm, hủy Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 1424/2018/HC-ST ngày 15/10/2018 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh; tạm đình chỉ thi hành Bản án hành chính phúc thẩm nêu trên cho đến khi có Quyết định giám đốc thẩm của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao.

Tại phiên tòa giám đốc thẩm, đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao đề nghị Hội đồng xét xử giám đốc thẩm chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 46/2021/KN-HC ngày 01/10/2021 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]. Theo Bản vẽ hiện trạng vị trí số 97064/ĐĐBĐ-CNHM-CC ngày 15/5/2014 của Trung tâm đo đạc bản đồ - Chi nhánh HM (gọi tắt là Bản vẽ hiện trạng số 97064) và Bản đồ hiện trạng vị trí - áp ranh số 97867/ĐĐBĐ-CNHM-CC ngày 29/9/2014 của Trung tâm đo đạc bản đồ Sở Tài nguyên và Môi trường Thành phố Hồ Chí Minh (gọi tắt là Bản đồ hiện trạng số 97867) lập thì phần đất bà V và bà C đang có tranh chấp được xác định là 106,9 m² thuộc một phần thửa đất 362 (có diện tích 1.076 m²) Tờ bản đồ số 06 xã TTN, huyện HM, Thành phố Hồ Chí Minh.

Theo xác nhận của UBND xã TTN, huyện HM, Thành phố Hồ Chí Minh ngày 04/10/2000 thì thửa đất số 362 nêu trên có nguồn gốc của cô Nguyễn Văn N đứng bộ trước năm 1975. Cô N chết để lại cho cháu là cụ Nguyễn Thị N1 quản lý, sử dụng.

Theo tài liệu 299/TTg thì đất tranh chấp thuộc một phần thửa đất số 1013 có diện tích 778 m² (loại đất thổ) thuộc Tờ bản đồ số 36 do ông Trần Văn N2 (con cụ N1) đứng tên. Tại sổ mục kê theo Chi thị số 02/CT-UB ngày 18/01/1992 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh thì phần đất tranh chấp thuộc một phần thửa đất số 362 thể hiện do cụ N1 đứng tên.

Năm 1999, cụ N1 sang nhượng lại toàn bộ phần đất trên cho cháu là bà Lê Thị C. Ngày 09/4/2009, cụ N1 cũng có giấy xác nhận việc chuyển nhượng đất cho bà C. Việc chuyển nhượng đất giữa cụ N1 và bà C đến nay không có tranh chấp.

Như vậy, có căn cứ xác định 106,9 m² đất tranh chấp thuộc một phần thửa đất số 362 nêu trên có nguồn gốc của cụ N1 và cụ N1 đã sang nhượng lại cho cháu là bà C.

[2] Bà V sử dụng thửa đất liền kề (thửa đất số 363) diện tích 2.059 m² có nguồn gốc do cụ Nguyễn Thị M đứng bộ trước năm 1975 để lại cho cháu nội là

bà V. Năm 1998, bà V được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 965/QSDD/Đợt 4/1998 có tổng diện tích 7.971 m², trong đó có thửa đất số 363 với diện tích 2.059 m².

Bà V cho rằng theo Sổ dã ngoại năm 2005, phần đất tranh chấp thuộc một phần thửa 01, Tờ bản đồ số 60 diện tích 2.044 m² đứng tên ông Nguyễn Văn H1 (chồng bà V) nên phần đất này thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình bà. Tuy nhiên, theo quy định tại mục 1 Công văn số 1568/BTNMT-ĐKTKĐĐ ngày 25/4/2007 của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì sổ dã ngoại không được coi là một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại khoản 1 Điều 50 Luật Đất đai năm 2003 (nay là khoản 1, 2 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013).

Tại phiên tòa sơ thẩm, ông Nguyễn Văn H (là người đại diện theo ủy quyền của bà V) cũng thừa nhận bà V chỉ kê khai và đóng thuế đối với thửa đất số 363. Bản đồ hiện trạng số 97867 cũng xác định diện tích đất theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do UBND huyện HM cấp ngày 16/9/1998 cho bà V là 2.059 m² (gồm phần đất ký hiệu (1) có diện tích 1.914 m²; phần đất ký hiệu (2) là nhà tôn có diện tích 98,1 m²; phần nương ký hiệu (3) có diện tích 36,7 m²; phần đường ký hiệu (4) có diện tích 3,0 m² và phần đất trống ký hiệu (5) có diện tích 7,2 m²).

Như vậy có căn cứ xác định phần đất tranh chấp (106,9 m²) nằm ngoài phần đất bà V được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ngoài tài liệu là sổ dã ngoại năm 2005, bà V không xuất trình được chứng cứ, chứng minh cho việc được quyền sử dụng hợp pháp diện tích đất tranh chấp.

[3] Do đó, ngày 12/11/2014, Chủ tịch UBND huyện HM, Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 8166/QĐ-UBND về việc giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất giữa bà C với bà V với nội dung bác đơn của bà C đòi sử dụng phần đất có diện tích 106,9 m² thuộc một phần thửa 362, tờ bản đồ số 6 xã TTN theo bản vẽ hiện trạng số 97064 và giao UBND xã TTN tạm quản lý diện tích đất tranh chấp nêu trên là không có cơ sở. Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 4515/QĐ-UBND ngày 22/8/2017 về giải quyết tranh chấp quyền sử dụng đất giữa bà C với bà V với nội dung công nhận một phần Quyết định số 8166/QĐ-UBND ngày 12/11/2014 của Chủ tịch UBND huyện HM; công nhận cho bà C được sử dụng phần đất tranh chấp (106,9 m²) là có căn cứ.

[4] Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà V là có cơ sở. Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà V, xử: Sửa Bản án hành chính sơ thẩm; hủy Quyết định số 4515/QĐ-UBND ngày 22/8/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh là không đúng.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào điểm a khoản 2 Điều 266; Điều 271; khoản 2 Điều 272 và Điều 273 Luật tố tụng hành chính năm 2015;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 46/2021/KN-HC ngày 01/10/2021 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao;

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 518/2019/HC-PT ngày 07/8/2019, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 1424/2018/HC-ST ngày 15/10/2018 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Nơi nhận:

- Chánh án TANDTC (để báo cáo);
- Viện trưởng VKSNDTC (để biết);
- TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh;
- TAND Thành phố Hồ Chí Minh (để biết);
- Cục THADS Thành phố Hồ Chí Minh (để biết);
- VKSND Thành phố Hồ Chí Minh (để biết);
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Vụ GDKT III (2), VP (TANDTC), Thư ký Thẩm phán, HSVA, Ths.

**TM. HỘI ĐỒNG THẨM PHÁN
CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Trần Hồng Hà