

Quyết định giám đốc thẩm

Số: 01/2022/HC-GĐT

Ngày 13/01/2022

V/v Khiếu kiện quyết định hành
chính về 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 Nguyễn Văn Thuân;

- Ông Ngô Tiến Hùng;

- Ông Nguyễn Biên Thùy;

- Bà Đào Thị Minh Thủy.

- Thư ký phiên tòa: Bà Lê Thị Hòa, Thư ký Tòa án nhân dân tối cao.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tối cao tham gia phiên tòa: Ông Nguyễn Việt Hùng, Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Ngày 13/01/2022, 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 về quản lý đất đai” giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Dương Tùng S, sinh năm 1961;

Cư trú tại: Số 366/2 Nơ Trang L, Phường 1x, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh.

2. Người bị kiện: Ủy ban nhân dân quận B, Thành phố Hồ Chí Minh.

Địa chỉ: Số 06 Phan Đăng L, Phường 1xx, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh;

Người đại diện hợp pháp của của người bị kiện: Ông Hồ P, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận B, Thành phố Hồ Chí Minh là người đại diện theo ủy quyền (theo Giấy ủy quyền số 02/GUQ-UBND ngày 14/02/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận B, Thành phố Hồ Chí Minh).

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Bà Đoàn Thị Ngọc T, sinh năm 1959;

Cư trú tại: Số 366/2 Nơ Trang L, Phường 1x, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh,

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Căn cứ đơn khởi kiện đề ngày 02/11/2016, đơn khởi kiện sửa đổi, bổ sung đề ngày 22/6/2017 và 02/6/2017 của ông Dương Tùng S cùng các tài liệu chứng cứ khác thì nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

Ngày 03/4/1987, ông Dương Tùng S làm đơn xin cấp đất để ở và được Phòng xây dựng quận B duyệt, đồng ý cho sử dụng phần đất theo bản đồ vị trí đất xin sử dụng diện tích 415,5 m² đất (415,5 m² trừ mộ) thuộc thửa 1072, Tờ bản đồ số 02 Phường 1x, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh. Đất có nguồn gốc do gia đình ông S sử dụng trước năm 1975, để trồng rau và được Phòng Xây dựng quận B cho phép cất nhà ở theo Giấy phép xây dựng số 147/GPXD ngày 23/7/1987, diện tích xây dựng 60,70 m².

Năm 1988, ông Sơn mua thêm một phần đất phía sau nhà có diện tích 469,7 m² thuộc thửa đất số 1073, Tờ bản đồ số 02 của bà Nguyễn Thị C (Nguyễn Thị Thu C). Sau khi mua gia đình ông S làm nhà trên thửa đất này để ở vào năm 1988 (xây dựng không phép).

Năm 1999, ông S kê khai đăng ký nhà đất lần đầu đối với thửa số 1072 có diện tích 415 m² (diện tích xây dựng 45 m², diện tích sàn xây dựng 120 m²; kết cấu tường gạch, mái bê tông). Năm 2001, ông S tiếp đăng ký kê khai bổ sung với diện tích mua của bà Nguyễn Thị C với diện tích khuôn viên 400 m², diện tích xây dựng 200 m²; kết cấu vách gạch, ván, sàn gạch, mái tôn, mái lá.

Năm 2000, ông S và bà Đoàn Thị Ngọc T (vợ ông S) có đơn đề nghị cấp giấy chứng nhận đối với nhà đất tại số 366/4 (nay là 366/2) Nơ Trang L, Phường 1x, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh (thuộc thửa đất số 1072 và thửa 1073), diện tích đất đề nghị là 864,6 m².

Ngày 10/12/2001, Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở số 30013/2001 cho ông S và bà Đoàn Thị Ngọc T với diện tích đất ở được công nhận là 387,7 m² và diện tích nhà ở được công nhận là 261,5 m² (trong đó có 60,75 m² đất là phần diện tích căn nhà đã được cấp phép xây dựng năm 1987 thuộc thửa đất số 1072 và 326,95 m² thuộc thửa đất số 1073). Phần đất còn lại của 02 thửa đất này chưa được công nhận quyền sử dụng đất do thuộc quy hoạch mở rộng đường PCT nội dài; Thửa đất số 1072 sau khi trừ 212,7 m² đất đã mở đường còn 142,05 m² chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; Thửa đất số 1073 còn 142,75 m² chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, có một phần căn nhà cũ xây dựng năm 1988 (xây dựng không phép).

Năm 2014, sau khi mở đường, ông S và bà T có đơn đề nghị cấp giấy chứng nhận thêm cho phần đất 284,8 m² (trong đó có 142,05 m² thuộc thửa đất số 1072 và 142,75 m² thuộc thửa đất số 1073) với loại đất là đất ở đô thị và không phải nộp tiền sử dụng đất theo quy định tại điểm d, g khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 và khoản 5 Điều 18 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 năm 2013 (sau đây viết tắt và gọi tắt là Nghị định số 43).

Ngày 31/12/2014, Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất (nay là Chi nhánh văn phòng đăng ký đất đai quận B) có Phiếu chuyển số 4910/PC-VPĐK về thông tin địa chính để xác định nghĩa vụ tài chính đối với nhà đất nêu trên với nội dung:

- Căn cứ khoản 1 Điều 99 Luật Đất đai năm 2013: 387,7 m² (theo giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở được cấp ngày 10/12/2001);

- Căn cứ khoản 1 Điều 20 Nghị định số 43, chủ sử dụng đất phải thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất đai theo khoản 1 Điều 6 Nghị định số 45/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ 43,6 m² do xây dựng nhà trước 15/10/1993;

- Căn cứ điểm a khoản 5 Điều 20 Nghị định số 43, không thu tiền sử dụng đất đối với phần đất nông nghiệp 241,2 m² trong hạn mức giao đất nông nghiệp.

Không đồng ý, ông S có đơn đề nghị công nhận phần diện tích 241,2 m² với mục đích sử dụng là đất ở đô thị (không phải mục đích sử dụng là đất nông nghiệp) và xác định lại nghĩa vụ tài chính khi được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với nhà đất nêu trên.

Ngày 12/11/2015, Ủy ban nhân dân quận B ban hành Văn bản số 1915/UBND-TNMT trả lời ông Dương Tùng S với nội dung:

- Đối với việc ông S đề nghị xác định lại mục đích sử dụng đất với phần diện tích 241,2 m²: Theo Văn bản số 306/UBND ngày 24/8/2015 của Ủy ban nhân dân Phường 1x xác định phần diện tích hiện nay (241,2 m²) được công nhận là đất nông nghiệp được ông S sử dụng vào mục đất ở trước ngày 15/10/1993; hiện nay không có đơn tranh chấp, khiếu nại tại Phường. Xét vị trí phần diện tích 241,2 m² đất trên thuộc quy hoạch đất dân cư hiện hữu cải tạo theo quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị (quy hoạch phân khu) tỷ lệ 1/2000 khu dân cư một phần Phường 1x (giới hạn bởi đường quân sự - sông GS - rạch TT - rạch L) quận B được duyệt theo Quyết định số 5261/QĐ-UBND ngày 25/9/2013 của Ủy ban nhân dân Thành phố. Căn cứ quy định tại khoản 3 Điều 22 Nghị định số 43, do đó phần diện tích đất trên đủ điều kiện công nhận quyền sử dụng đất ở, chủ sử dụng đất phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo 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 (sau đây viết tắt và gọi tắt là Nghị định số 45)

- Đối với việc xác định lại điều khoản cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất: Phần diện tích 142,05 m² không được công nhận quyền sử dụng đất ở theo khoản 3 Điều 103 Luật Đất đai (do giấy tờ theo Điều 100 Luật Đất đai là tài liệu 299/TTg tại vị trí nhà đất là đất ao, rau, không có đất ở) nhưng được công nhận là đất ở theo khoản 3 Điều 22 Nghị định số 43; đối với phần diện tích 142,75 m², trong đó có 99,15 m²/142,75 m² thuộc một phần diện tích 241,2 m² đã được công nhận là đất ở theo khoản 3 Điều 22 Nghị định số 43; phần diện tích đất còn lại 142,75 m² – 99,15 m² = 43,6 m² có nguồn gốc là đất ao công nhận theo khoản 3 Điều 22 Nghị định số 43 nhưng Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất đã công nhận theo khoản 1 Điều 20 Nghị định số 43 là chưa đúng quy định.

- Ủy ban nhân dân quận B đã giao Phòng Tài nguyên và Môi trường có Phiếu chuyển Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai quận B để điều chỉnh lại Phiếu chuyển thông tin địa chính theo quy định (diện tích 284,8 m² đủ điều kiện

công nhận quyền sử dụng đất, chủ sử dụng đất phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45).

Không đồng ý, ông S tiếp tục có đơn khiếu nại. Phòng Tài nguyên và Môi trường đã ban hành các Văn bản số 1556/TNMT ngày 29/12/2015, số 148/TNMT ngày 19/02/2016 và Ủy ban nhân dân quận B đã ban hành các Văn bản số 2475/UBND-TNMT ngày 03/10/2016, số 1388/UBND-TNMT ngày 20/6/2016 trả lời cho ông S. Văn bản sau cùng số 3285/UBND-TNMT ngày 19/12/2016, Ủy ban nhân dân quận B trả lời cho ông S với nội dung: Việc ông S đề nghị xác định phần diện tích 284,8 m² được công nhận thêm ngoài giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp năm 2001 theo điểm g, khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 và khoản 5 Điều 18 Nghị định số 43 là không có cơ sở. Tuy nhiên, xét thời điểm sử dụng vào mục đích đất ở tại số 366/2 Nơ Trang L, Phường 1x là trước ngày 15/10/1993, hiện nay thuộc quy hoạch đất dân cư hiện hữu cải tạo và một phần đường giao thông theo Quyết định số 5264/QĐ-UBND nêu trên nên phần diện tích 284,8 m² được công nhận thêm đủ điều kiện công nhận quyền sử dụng đất theo khoản 1 Điều 20 Nghị định số 43.

Không đồng ý với việc trả lời của Ủy ban nhân dân quận B về việc xác định loại đất và điều khoản theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, ngày 02/11/2016, ông S khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Văn bản số 1915/UBND-TNMT ngày 12/11/2015 và Văn bản số 3285/UBND-TNMT ngày 19/12/2016 của Ủy ban nhân dân quận B.

Người đại diện theo ủy quyền của Người bị kiện trình bày:

Ủy ban nhân dân quận B xác nhận nguồn gốc đất tại số 366/2 (số cũ 340/2) Nơ Trang L, Phường 1x, quận B, Thành phố Hồ Chí Minh do gia đình ông S sử dụng trước năm 1975 để trồng rau, năm 1987 được Phòng Xây dựng cấp Giấy phép xây dựng số 147/GPXD ngày 23/7/1987 diện tích xây dựng 60,75 m². Năm 1988, ông S mua thêm của bà Nguyễn Thị C phần đất phía sau nhà, có tái xác nhận việc mua bán đất của bà C và ông Lê Văn L chồng bà C, được Ủy ban nhân dân Phường 1x xác nhận chữ ký và nội dung tường trình của bà C, ông L.

Năm 1999, ông S kê khai đăng ký nhà đất, diện tích 415 m², diện tích xây dựng 45,0 m² và diện tích sàn xây dựng 120 m² kết cấu tường gạch, mái bê tông. Năm 2001, ông S và bà Đoàn Thị Ngọc T vợ ông S đăng ký kê khai nhà đất bổ sung đối với phần đất mua của bà C năm 1988, diện tích khuôn viên 400,0 m², diện tích xây dựng 200 m² kết cấu vách gạch, ván, sàn gạch, mái tôn, mái lá. Năm 2000, ông S và bà T đề nghị cấp Giấy chứng nhận đối với nhà đất nêu trên, diện tích 864,6 m².

Ngày 10/12/2001, Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở số 30013/2001 cho ông Dương Tùng S và bà Đoàn Thị Ngọc T, diện tích đất ở công nhận là 387,7 m² có bao gồm phần diện tích 60,75 m² theo Giấy phép xây dựng số 147/GPXD ngày 23/7/1987, chưa công nhận phần diện tích còn lại do thuộc quy hoạch mở đường PCT nối dài.

Năm 2014, ông S và bà T đề nghị cấp đổi Giấy chứng nhận đối với nhà đất nêu trên. Theo xác nhận của Ủy ban nhân dân Phường 1x tại đơn đề nghị cấp giấy chứng nhận: không có mộ, cống thoát nước chung và rạch hiện hữu trong khuôn viên.

- Đối với việc ông S đề nghị xác định lại mục đích sử dụng đất đối với 241,2 m² tại số 366/2 Nơ Trang L, Phường 1x, quận B là đất ở đô thị: Theo Bản đồ địa hình lập năm 1983 thể hiện tại vị trí hiện nay đất nông nghiệp đã có nhà và một phần là vườn rau, hoa màu. Theo tài liệu 299/TTg, vị trí nhà đất số 366/2 Nơ Trang L, Phường 1x thuộc các thửa sau:

Thửa 1072 tờ 2, đất rau, chưa đăng ký;

Thửa 1073 tờ 2, đất ao, chưa đăng ký.

Theo Hòa đồng xin phép xây dựng được duyệt đính kèm Giấy phép xây dựng số 14/GPXD ngày 23/7/1987, phần diện tích 241,2 m² hiện nay công nhận là đất nông nghiệp đã được thể hiện trong khuôn viên nhà số 366/2 Nơ Trang L, Phường 1x quận B. Theo Bản vẽ sơ đồ nhà ở - đất ở do Đoàn đo đạc bản đồ lập ngày 12/01/2001, Bản đồ địa chính Phường 1x lập năm 2002, và Bản vẽ sơ đồ nhà ở, đất ở do Công ty cổ phần Phát triển Bất động sản SG lập ngày 08/9/2014 đính kèm hồ sơ cấp Giấy chứng nhận thể hiện phần đất hiện nay công nhận là đất nông nghiệp đã có cấu trúc nhà và sân. Theo văn bản số 306/UBND ngày 24/8/2015 của Ủy ban nhân dân Phường 1x xác nhận phần diện tích hiện nay được công nhận là đất nông nghiệp được ông Dương Tùng S sử dụng vào mục đích đất ở trước ngày 15/10/1993, không có đơn tranh chấp, khiếu nại tại phường. Vị trí phần diện tích 241,2 m² thuộc quy hoạch đất dân cư hiện hữu cải tạo theo quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị (quy hoạch phân khu) tỷ lệ 1/2000 khu dân cư một phần Phường 1x (giới hạn bởi đường Quân sự - sông SG - rạch TT - rạch L) quận B được duyệt theo Quyết định số 5261/QĐ-UBND ngày 25/9/2013 của Ủy ban nhân dân Thành phố.

Căn cứ Khoản 3 Điều 22 Nghị Định số 43, phần diện tích 241,2 m² nêu trên đủ điều kiện công nhận quyền sử dụng đất ở, gia đình ông S thuộc trường hợp phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo Khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45.

- Đối với việc ông S đề nghị xác định lại điều khoản cấp giấy chứng nhận:

Phần diện tích được công nhận thêm ngoài Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở số 30013/2001 ngày 10/12/2001 là 284,8 m² (241,2 m²+43,6 m²), trong đó ông S đề nghị công nhận phần diện tích 142,75 m²/284,8 m² có nguồn gốc nhận chuyển nhượng của bà C theo Khoản 1 Điều 20 Nghị Định số 43 và phần diện tích 142,05 m² (284,8 m² - 142,75 m²) được cấp năm 1987 theo Khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai 2013 và Khoản 3 Điều 103 Luật Đất đai năm 2013, mục đích sử dụng là đất ở đô thị.

Đối với yêu cầu này, Ủy ban nhân dân quận B căn cứ vào Khoản 3 Điều 103 Luật Đất đai 2013 và Khoản 1, Khoản 2, Khoản 5 Điều 24 Nghị Định số 43 để xác định:

Phần diện tích 142,05 m² không được công nhận quyền sử dụng đất ở theo Khoản 3 Điều 103 Luật Đất đai do giấy tờ theo Điều 100 Luật đất đai là tài liệu 299/TTg thể hiện tại vị trí nhà này là đất ao, rau, không có đất ở nhưng gia đình ông S đã tự ý chuyển mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp sang đất ở, thuộc trường hợp được công nhận là đất ở theo khoản 3 Điều 22 Nghị Định số 43.

Đối với phần diện tích 142,75 m², trong đó có 99,15 m²/142,75 m² thuộc phần diện tích 241,2 m² đã được công nhận là đất ở theo Khoản 3 Điều 22 Nghị Định số 43 của Chính phủ.

Phần diện tích còn lại là 43,6 m² có nguồn gốc là đất ao theo tài liệu 299/TTg tự ý chuyển mục đích thành đất ở nên được công nhận theo Khoản 3 Điều 22 Nghị Định số 43. Theo tài liệu 299/TTg thì tại vị trí nhà đất số 366/2 Nơ Trang L, Phường 1x quận B là đất nông nghiệp. Về tờ trình số 132/RĐ.87 ngày 16/6/1987 của Phòng Xây dựng được Ủy ban nhân dân quận B duyệt và bản đồ vị trí đất xin sử dụng do Phòng Xây dựng duyệt, đây không phải là giấy tờ theo quy định tại khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 và Khoản 5 Điều 18 Nghị Định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ mà là văn bản nội bộ của cơ quan Nhà nước.

Thời điểm xây dựng nhà lần đầu tại số 366/2 Nơ Trang L, Phường 1x trước ngày 15/10/1993 hiện nay thuộc quy hoạch đất dân cư hiện hữu cải tạo và một phần đường giao thông theo quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị (quy hoạch phân khu) tỷ lệ 1/2000 khu dân cư phường 1x (giới hạn bởi đường Quân sự - Sông SG - rạch TT - Rạch L) được duyệt theo Quyết định số 5261/QĐ-UBND ngày 25/9/2013 của Ủy ban nhân dân Thành phố nên phần diện tích 284,8 m² tại nhà đất nêu trên mà trước đây được công nhận quyền sử dụng đất theo Khoản 3 Điều 22 đủ điều kiện công nhận quyền sử dụng đất theo Khoản 1 Điều 20 Nghị Định số 43 và phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo khoản 1 Điều 6 NĐ số 45.

Việc Ủy ban nhân dân quận B ban hành Văn bản số 1915/UBND-TNMT ngày 12/11/2015 và Văn bản số 3285/UBND-TNMT ngày 19/12/2016 là đúng quy định pháp luật nên không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của ông Dương Tùng S.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 1192/2017/HC-ST ngày 12/9/2017, Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

Bác khởi kiện của ông Dương Tùng S yêu cầu hủy Văn bản số 1915/UBND-TNMT ngày 12/11/2015 và Văn bản số 3285/UBND-TNMT ngày 19/12/2016 của Ủy ban nhân dân quận B.

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

Ngày 19/9/2017, ông Dương Tùng S có đơn kháng cáo toàn bộ Bản án sơ thẩm.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 190/2018/HC-PT ngày 12/6/2018, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

- Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Dương Tùng S; sửa toàn bộ Bản án sơ thẩm số 1192/2017/HC-ST ngày 12/9/2017 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

- Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Dương Tùng S;

- Hủy toàn bộ các Văn bản số 1915/UBND-TNMT ngày 12/11/2015 và Văn bản số 3285/UBND-TNMT ngày 19/12/2016 của Ủy ban nhân dân quận B về việc trả lời đơn ông S của Ủy ban nhân dân quận B, Thành phố Hồ Chí Minh.

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

Ngày 22/4/2019, Ủy ban nhân dân quận B, Thành phố Hồ Chí Minh có Công văn số 1337/UBND-TNMT và ngày 05/3/2021, Ủy ban nhân dân quận B có Công văn số 690/UBND-TNMT 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 27/2021/KN-HC ngày 10/6/2021, 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; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh để xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật; 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 27/2021/KN-HC ngày 10/6/2021 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]. Đối với yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có diện tích 142,05 m² đất thuộc thửa số 1072: Nguồn gốc thửa đất này do bố ông S sử dụng từ trước năm 1975 để trồng rau. Theo tài liệu 299/TTg thể hiện thửa đất có diện tích 536 m² là đất rau, chưa đăng ký. Ngày 23/7/1987, ông S được Phòng xây dựng Ủy ban nhân dân quận B cấp Giấy phép xây dựng số 147/GP-XD với diện tích là 60,75 m²/415,5 m² đất đang sử dụng và gia đình ông S đã xây nhà từ năm 1987. Tại Tờ đăng ký nhà đất ngày 05/8/1999, ông S cũng đăng ký kê khai diện tích đất toàn khuôn viên là 415 m², nhà 02 tầng có diện tích xây dựng 45 m², tổng diện tích sàn xây dựng là 120 m², xây dựng năm 1987 (được Ủy ban nhân dân Phường 1x xác nhận ngày 25/12/1999).

Tại khoản 17 Điều 3 Luật xây dựng năm 2014 quy định: “Giấy phép xây dựng là văn bản pháp lý do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho chủ đầu tư để xây dựng mới, sửa chữa, cải tạo, di dời công trình”.

Tại khoản 5 Điều 18 Nghị định số 43 quy định:

“Điều 18. Giấy tờ khác về quyền sử dụng đất quy định tại Điểm g Khoản 1 Điều 100 của Luật Đất đai

Các giấy tờ khác lập trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 theo quy định tại Điểm g Khoản 1 Điều 100 của Luật Đất đai có tên người sử dụng đất, bao gồm:

5. Giấy tờ có nội dung về quyền sở hữu nhà ở, công trình; về việc xây dựng, sửa chữa nhà ở, công trình được Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp tỉnh hoặc cơ quan quản lý nhà nước về nhà ở, xây dựng chứng nhận hoặc cho phép”.

Theo các quy định trên thì Giấy phép xây dựng là một trong các loại giấy tờ theo quy định tại điểm g khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013.

Do đó, có căn cứ xác định thửa đất số 1072 là có giấy tờ theo quy định tại điểm g khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013.

Tuy nhiên, hồ sơ thửa đất được lập theo Chỉ thị 299/TTg thể hiện thửa đất nêu trên có diện tích 536 m² là đất rau, chưa đăng ký. Năm 2001, ông S và bà T được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở đối với phần diện tích 60,75 m² (chính là phần được cấp giấy phép xây dựng). Phần diện tích đất còn lại vẫn là đất rau (đất nông nghiệp), nay thuộc quy hoạch dân cư hiện hữu cải tạo và một phần đường giao thông theo quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị được duyệt theo Quyết định số 5261/QĐ-UBND ngày 25/9/2013 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và ông S đề nghị được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là đất ở. Do vậy, theo quy định tại Điều 57 Luật Đất đai năm 2013, điểm c khoản 5 Điều 20 Nghị định số 43 thì ông S phải làm thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất và thực hiện nghĩa vụ tài chính, nộp tiền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

[2]. Đối với yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có diện tích 142,75 m² thuộc thửa đất số 1073: Nguồn gốc thửa đất này do ông S nhận chuyển nhượng của bà Nguyễn Thị C năm 1988. Do đó, có căn cứ xác định thửa đất trên có giấy tờ về đất theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 100 Luật đất đai năm 2013.

Tuy nhiên, hồ sơ thửa đất được lập theo Chỉ thị 299/TTg thể hiện thửa đất số 1073 có diện tích 492 m² là Ao, chưa đăng ký. Tại “*Giấy bán đất có hoa màu*” lập ngày 20/02/1988 được ký kết giữa hai bên cũng thể hiện phần đất chuyển nhượng là đất hoa màu, không phải là đất ở. Năm 2001, Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất ở cho ông S và bà T, theo đó thửa đất số 1073 được công nhận 326,95 m² là đất ở. Phần diện tích còn lại (142,75 m²) vẫn là đất rau (đất nông nghiệp), chưa được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho chuyển đổi mục đích sang đất ở. Mặc dù, trên phần đất này, ông S có xây dựng căn nhà (diện tích 43,6 m²) vào năm 1988, nhưng việc xây dựng là không có giấy phép, là vi phạm nhưng không bị cơ quan có thẩm quyền xử phạt. Nên nếu ông S đề nghị được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp đối với phần đất này thì căn cứ quy định tại điểm d khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013, ông S sẽ được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và không phải nộp tiền sử dụng đất. Nay phần đất trên thuộc quy hoạch dân cư hiện hữu cải tạo và một phần đường giao thông theo quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị được duyệt theo Quyết định số 5261/QĐ-UBND ngày

25/9/2013 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và ông S đề nghị được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là đất ở. Do vậy, theo quy định tại Điều 57 Luật Đất đai năm 2013, điểm c khoản 5 Điều 20 Nghị định số 43 thì ông S phải làm thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất và thực hiện nghĩa vụ tài chính, nộp tiền sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

[3]. Như vậy, Ủy ban nhân dân quận B cho rằng (tại Văn bản số 1915/UBND-TNMT ngày 12/11/2015) do ông S tự chuyển mục đích sử dụng đất nên căn cứ khoản 3 Điều 22 Nghị định số 43 để công nhận quyền sử dụng đất ở cho gia đình ông S và phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo khoản 2 Điều 6 Nghị định số 45 và (tại Văn bản số 3285/UBND-TNMT ngày 19/12/2016) xác định phần diện tích 284,8 m² ông S được công nhận thêm đủ điều kiện công nhận theo khoản 1 Điều 20 Nghị định số 43, tức là xác định hộ gia đình ông S đang sử dụng đất không có giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 là không đúng quy định của pháp luật.

[4]. Tòa án cấp sơ thẩm xác định ông S và bà T sử dụng phần đất thuộc thửa 1072 và 1073 không có giấy tờ theo quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013, Điều 18 Nghị định số 43 là không đúng. Đồng thời, Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng theo Quyết định số 18/2016/QĐ-UBND ngày 16/5/2016 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh quy định về hạn mức đất ở áp dụng đối với hộ gia đình, cá nhân tại quận B không quá 160 m²/hộ; năm 2001, hộ gia đình ông S đã được công nhận quyền sử dụng đất ở là 387,7 m² nên phần diện tích 284,8 m² mà ông S yêu cầu công nhận thêm là vượt hạn mức đất ở theo quy định nên căn cứ điểm a khoản 1 Điều 20 Nghị định số 43 và khoản 1 Điều 6 Nghị định số 45, ông S và bà T phải thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất khi yêu cầu công nhận quyền sử dụng đất ở là không đúng.

[5] Tòa án cấp phúc thẩm xác định diện tích 284,8 m² đất xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của gia đình ông S thuộc trường hợp có giấy tờ về đất theo quy định tại điểm d, g khoản 1 Điều 100 và khoản 5 Điều 18 Nghị định số 43 là đúng. Nhưng về nghĩa vụ tài chính, Tòa án cấp phúc thẩm lại xác định ông S và bà T đề nghị xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 284,8 m² đất này là đất ở thì gia đình ông S không phải nộp tiền sử dụng đất là không đúng.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào điểm a khoản 2 Điều 266; Điều 271; khoản 3 Điều 272 và Điều 274 Luật tổ tụng hành chính năm 2015;

1. Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 27/2021/KN-HC ngày 10/6/2021 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao;

2. Hủy Bản án hành chính phúc thẩm số 190/2018/HC-PT ngày 12/6/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh. Giao hồ sơ vụ án cho

Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh để xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật.

Nơi nhận:

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

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

Trần Hồng Hà