

**TÒA ÁN NHÂN DÂN
THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**

Bản án số: 943/2025/HC-ST

Ngày: 16/12/2025

*“Về việc khiếu kiện quyết định hành
chính thuộc trường hợp xử phạt vi phạm
hành chính”.*

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

Thành phần Hội đồng xét xử sơ thẩm gồm có:

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Bà Lê Thu Thủy

Các Hội thẩm nhân dân: Ông Phạm Văn Hề

Ông Nguyễn Thành Châu

Thư ký phiên tòa: Bà Vũ Thùy Anh – Thư ký Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa: Ông Trần Hồng Long - Kiểm sát viên.

Ngày 16/12/2025 tại trụ sở Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh. Xét xử sơ thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 322/2025/TLST-HC ngày 10/06/2025 về “*Khiếu kiện quyết định hành chính*” theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 6567/2025/QĐXXST-HC ngày 05/11/2025, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông **Nguyễn Văn M**, sinh năm 1954. (có mặt).

Địa chỉ: Số A đường T, khu phố P, xã C, (thị trấn C, huyện C cũ), Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Trần Thị Mười B1, sinh năm 1957.

Địa chỉ: Số A đường T, khu phố P, xã C, (thị trấn C, huyện C cũ), Thành phố Hồ Chí Minh. Theo Giấy ủy quyền số công chứng số 002589/2025/CCGD ngày 29/07/2025 tại Văn phòng C (có mặt).

2. Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh. Địa chỉ: đường L, khu phố G, thị trấn C, huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C, Thành phố Hồ Chí Minh.

Địa chỉ: Số B đường L, xã C, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C: Ông Hồ Văn B2 – Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C. (Theo Giấy ủy quyền số 332/GUQ-UBND ngày 31/07/2025). (Ông B2 có đơn xin vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C, Thành phố Hồ Chí Minh: Bà Đỗ Thị Phượng T - Phó Trưởng phòng Kinh

tế hạ tầng đô thị xã C, Thành phố Hồ Chí Minh (Theo Giấy yêu cầu người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện số 2642/GUQ-UBND ngày 31/10/2025). (có mặt)

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Bà Trần Thị Mười B1, sinh năm 1957. Địa chỉ: Số A đường T, khu phố P, xã C, (thị trấn C, huyện C cũ), Thành phố Hồ Chí Minh. (có mặt)

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Người khởi kiện có đại diện theo ủy quyền bà Trần Thị Mười B1 trình bày:

Vào năm 1988, vợ chồng ông bà đến thị trấn C, huyện C lập nghiệp theo lời kêu gọi của Nhà nước đến khai hoang vùng ngập mặn, cùng năm 1988 Nhà nước giao cho vợ chồng ông phần đất 200m² đất thổ cư (có quyết định giao đất kèm theo) và đến năm 2000 thì được cấp giấy chứng nhận sổ vào sổ cấp giấy chứng nhận số 1597 ngày 28/8/2000.

Từ năm 1988, vợ chồng bà cư ngụ tại đây và sử dụng phần đất được Nhà nước giao và có khai hoang một số đất đai để nuôi trồng thủy sản và có lập cơ sở cơ khí (lò rèn), sản xuất các công cụ thô sơ để phục vụ người dân địa phương khai hoang.

Bà B1 có tờ khai đăng ký kinh doanh Thương nghiệp - Dịch vụ được cấp vào năm 1996 kèm theo. Đến năm 2017, Nhà nước đo đạc cắm mốc cho các hộ dân đang sử dụng đất tại địa phương, trong đó có phần đất của vợ chồng bà B1 đang canh tác sử dụng, lúc này không có xảy ra việc tranh chấp với cá nhân, tổ chức nào trong việc vợ chồng bà B1 sử dụng phần đất khai hoang này.

Vợ chồng bà đăng ký xin được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất trên phần đất đang trực tiếp canh tác sử dụng.

Cụ thể, năm 2018, ông Nguyễn Văn M đăng ký xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất trên phần đất đối với diện tích đất 2.354,6m² tại thửa đất số 53-1, 53-2, 53-3 tờ bản đồ số 19, thuộc thị trấn C, huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh. Trong quá trình ông M xin đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ủy ban nhân dân huyện C ra nhiều văn bản trả lời từ chối vì không đủ điều kiện để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, đất do gia đình bà khai phá và sử dụng liên tục từ năm 1988 nên gia đình bà vẫn tiếp tục sử dụng.

Ngày 27/09/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định số 1139/QĐ-XPHC về việc xử phạt hành chính ông Nguyễn Văn M số tiền là 40.000.000đ (bốn mươi triệu đồng) về hành vi chiếm đất nông nghiệp, không phải đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực đô thị. Thời điểm vi phạm: 31/12/2017.

Ông M không đồng ý nên khiếu nại. Ngày 14/11/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định số 1287/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại: Công nhận và giữ nguyên Quyết định 1139/QĐ-XPHC ngày

27/09/2024 về xử phạt hành chính đối với ông Nguyễn Văn M, không công nhận khiếu nại của ông Nguyễn Văn M đối với khiếu nại Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/09/2024.

Ông M không đồng ý với Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 và Quyết định số 1287/QĐ-UBND ngày 14/11/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C vì vợ chồng ông đến sinh sống tại C theo chính sách của Nhà nước. Diện tích đất 2.354,6m² tại thửa đất số 53-1, 53-2 tờ bản đồ số 19, thuộc thị trấn C, huyện C do vợ chồng ông khai phá, sử dụng liên tục từ năm 1988 để nuôi trồng thủy sản, trồng cây... quá trình sử dụng liên tục hơn 30 năm không có tranh chấp, không có quyết định xử phạt hay thu hồi đất của Nhà nước nên gia đình ông đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của luật đất đai.

Do đó, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính cho rằng gia đình bà chiếm đất công là không xem xét quá trình sử dụng đất liên tục hơn 30 năm của gia đình ông, làm thiệt hại đến quyền lợi ích hợp pháp của bà B1 và ông M.

Do đó, ông M yêu cầu Tòa án xem xét giải quyết:

- Hủy Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C.

- Hủy Quyết định số 1287/QĐ-UBND ngày 14/11/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C.

Người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh là Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C, Thành phố Hồ Chí Minh có văn bản trình bày ý kiến như sau:

Qua việc tiếp nhận hồ sơ đề nghị cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất của hộ ông Nguyễn Văn M và bà Trần Thị Mười B1, Ủy ban nhân dân huyện nhận thấy hộ ông M, bà B1 có hành vi chiếm đất tại khu phố Phong Thạnh, thị trấn C, huyện C. Ngày 03 tháng 4 năm 2024, Ủy ban nhân dân huyện đã ban hành Công văn số 2429/UBND đề nghị Ủy ban nhân dân thị trấn C tiến hành xử lý hành vi chiếm đất đối với trường hợp của hộ ông M và bà B1.

Ngày 28/8/2024, Ủy ban nhân dân thị trấn C tiến hành lập Biên bản vi phạm hành chính số 22/BB-VPHC trong lĩnh vực đất đai đối với ông M do có hành vi chiếm đất chưa sử dụng tại khu vực đô thị; diện tích vi phạm 2.354,6m²; vị trí vi phạm một phần thửa đất số 38, 39, 40, 61 tờ bản đồ số 19 (BĐDC-2003), tọa lạc tại thị trấn C, thời điểm vi phạm ngày 31/12/2017. Ngày 29/08/2024 Ủy ban nhân dân thị trấn C chuyển hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C để ban hành Quyết định xử phạt theo thẩm quyền.

Ngày 25/9/2024, Ủy ban nhân dân thị trấn C xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính, theo đó, xác định hành vi vi phạm là chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực đô thị (Biên bản số 26/BB-XM ngày 25 tháng 9 năm 2024). Ngày 27/09/2024 Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định số 1139/QĐ-XPHC về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông M trong lĩnh vực cụ thể như sau:

+ Hành vi vi phạm hành chính: Chiếm đất nông nghiệp không phải đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực đô thị. Địa điểm vi phạm: Nhầm một phần thửa đất số 38, 39, 40, 61 tờ bản đồ số 19 (BĐĐC-2003), tọa lạc tại thị trấn C.

+ Thời điểm vi phạm: Ngày 31 tháng 12 năm 2017.

+ Tổng diện tích vi phạm: 2.354,6m². Trong đó 2.205,6m² (đất nuôi trồng thủy sản); 149m² (đất trồng cây hàng năm).

+ Quy định tại điểm c khoản 2 và khoản 5 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 04/2022/NĐ-CP).

+ Các tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ : Không.

+ Bị áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả như sau:

Hình thức xử phạt chính: Phạt tiền, theo quy định tại điểm c khoản 2 và khoản 5 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Cụ thể: 40.000.000 đồng (Bốn mươi triệu đồng). Hình thức xử phạt bổ sung: Không.

Biện pháp khắc phục hậu quả:

+ Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm và buộc trả lại đất đã chiếm với tổng diện tích 2.354,6m², nhằm một phần thửa đất số 38, 39, 40, 61 tờ bản đồ số 19 (BĐĐC-2003), thị trấn C, huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh, quy định tại điểm a khoản 7 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 04/2022/NĐ-CP).

+ Buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực đô thị quy định tại điểm d khoản 7 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; mục 2 khoản 2 Điều 1 Nghị định số 04/2022/NĐ-CP. Cụ thể: 28.029.158 đồng (Hai mươi tám triệu không trăm hai mươi chín nghìn một trăm năm mươi tám đồng).

Ngày 18/10/2024, Thanh tra huyện có buổi làm việc với ông M để xác định nội dung khiếu nại. Tại buổi làm việc, ông M cho rằng khu đất diện tích 2.354,6m²

do ông sử dụng từ năm 1988 đến nay, mục đích để nuôi trồng thủy sản và trồng cây, do đó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ban hành Quyết định số 1139/QĐ-XPHC về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông với hành vi lấn chiếm đất đai là không đúng quy định. Ông không đồng ý với Quyết định xử phạt của Ủy ban nhân dân huyện do đó ông M tiếp tục khiếu nại Quyết định trên.

Theo kết quả xác minh:

a) Nguồn gốc khu đất diện tích 2.354,6m²:

Qua đối chiếu hồ sơ thì được biết phần diện tích 2.354,6m² mà ông M bị xử phạt hành chính tiếp giáp với một phần diện tích đất mà Ủy ban nhân dân thị trấn C cho ông Lê Văn K thuê, và phần đất trắng, rạch; hiện trạng phần diện tích 2.354,6m² là đất trắng, trồng thấp cây rừng mọc tự nhiên, không có người sản xuất, trồng trọt.

Ngày 29 tháng 06 năm 2016, Ủy ban nhân dân thị trấn C có báo cáo số 188/BC-UBND về tình hình quản lý sử dụng đất do Nhà nước quản lý trên địa bàn thị trấn C; trong đó quản lý khu đất có diện tích 7.177,3m² đất thuộc thửa 61, tờ bản đồ số 19.

Ngày 15/09/2017, Ủy ban nhân dân thị trấn C có ban hành kế hoạch số 3781/KH-UBND về đo đạc địa chính, kiểm tra các khu đất đã cắm mốc và cắm mốc các khu đất do nhà nước trực tiếp quản lý trên địa bàn huyện, trong đó quản lý khu đất có diện tích 7.177,3m² đất thuộc thửa 61, tờ bản đồ số 19.

Ngày 06 tháng 08 năm 2018, Ủy ban nhân dân thị trấn C có ban hành công văn số 269/UBND về ý kiến liên quan đến hồ sơ đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà B1 và ông M. Theo đó Ủy ban nhân dân thị trấn C xác nhận như sau: *“Đối chiếu tài liệu theo Chỉ thị 299/TTg ngày 10/11 1980 của Thủ tướng chính phủ thì khu đất trên thuộc một phần thửa số 3, tờ bản đồ số 3, loại đất rừng tự nhiên do Ủy ban nhân dân thị trấn C kê khai đăng ký. Đối chiếu tài liệu theo Chỉ thị 02/CT ngày 18/12/ 1992 của Ủy ban nhân dân thành phố thì khu đất trên thuộc một phần thửa 53, tờ bản đồ số 05, loại đất ao do Ủy ban nhân dân thị trấn C kê khai đăng ký. Đối chiếu bản đồ số năm 2003 thì khu đất trên nằm trong chi giới rạch và thuộc thửa 61, tờ bản đồ số 19, loại đất mặt nước hoang (Mn/hg). Bên cạnh đó, năm 2017 tại vị trí khu đất nêu trên bà Trần Thị Mười B1 (vợ ông M) có hành vi chặt cây, phát hoang và dựng trụ cây làm hàng rào lấn đất do do Nhà nước quản lý. Ủy ban nhân dân thị trấn C đã yêu cầu bà Trần Thị Mười B1 khắc phục theo quy định”.*

Ngày 10/7/2019, Ủy ban nhân dân Thị trấn C tiến hành xác minh nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, theo đó phần đất trên có nguồn gốc đất rừng tự nhiên do nhà nước quản lý; Năm 2017 đến năm 2018, bà Trần Thị Mười B1 (vợ ông M) chiếm đất chặt cây rừng, đào đất xung quanh để đắp bờ và làm hàng rào xung quanh khu đất, trồng cây và cất chòi tạm nhưng không sử dụng.

Ngày 19/5/2020, Ủy ban nhân dân huyện có ban hành Kế hoạch số 2338/KH-UBND về đo đạc địa chính và cắm mốc các khu đất do nhà nước trực

tiếp quản lý trên địa bàn huyện, trong đó có phần diện tích 2.354,6m², thuộc một phần thửa số 38, 39, 40, 61, tờ bản đồ số 19, mà ông M và bà B1 chiếm đất sử dụng.

Theo kết quả xác minh nguồn gốc, quá trình sử dụng đất của Ủy ban nhân dân thị trấn C; tham khảo hình ảnh vệ tinh khu đất từ năm 2004-2017 và kết quả xác minh của Thanh tra huyện thì phần đất trên có nguồn gốc là đất rừng, tự nhiên do nhà nước quản lý, không có hộ dân sản xuất. Đến khoảng năm 2017 thì hộ ông Nguyễn Văn M chiếm đất chặt cây rừng, đào đất xung quanh để đắp bờ và làm hàng rào xung quanh khu đất, trồng cây và cất chòi tạm cho đến thời điểm bị xử phạt vi phạm hành chính.

Từ các cơ sở nêu trên, Ủy ban nhân dân huyện nhận thấy phần diện tích 2.354,6m² mà ông Nguyễn Văn M bị xử phạt vi phạm hành chính tiếp giáp với một phần diện tích đất đã được Ủy ban nhân dân thị trấn C cho hộ ông Lê Văn K thuê và phần đất trắng, rạch, không có người sản xuất, trồng trọt, có nguồn gốc đất rừng tự nhiên. Như vậy, việc ông Nguyễn Văn M cho rằng khu đất diện tích 2.354,6m² do ông M sử dụng từ năm 1988 đến nay mục đích để nuôi trồng thủy sản và trồng cây là không có cơ sở.

b) Việc ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính:

Căn cứ Biên bản vi phạm hành chính số 22/BB-VPHC ngày 28/8/2024; Biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính ngày 25/9/2024; Tờ trình số 2382/TTr-UBND ngày 25/9/2024 của Ủy ban nhân dân thị trấn C và các văn bản đề xuất của các cơ quan có liên quan như Phòng Tư pháp, Phòng Tài nguyên và Môi trường; ngày 27 tháng 9 năm 2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ban hành Quyết định số 1139/QĐ-XPHC về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn Văn M là đảm bảo qui định pháp luật.

Theo đó, ngày 14/11/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định số 1287/QĐ-UBND về giải quyết khiếu nại của Ông Nguyễn Văn M (lần đầu), với nội dung:

- Công nhận và giữ nguyên Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện về xử phạt vi phạm hành chính đối với Ông Nguyễn Văn M.

- Không công nhận nội dung khiếu nại của Ông Nguyễn Văn M đối với khiếu nại Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện.

Từ những cơ sở trên, Ủy ban nhân dân xã C nhận thấy yêu cầu khởi kiện của Ông Nguyễn Văn M theo Thông báo thụ lý vụ án số 322/TB-TLVA ngày 10/6/2025 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh là không có căn cứ. Do đó, đề nghị Tòa án nhân dân Thành phố bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của Ông Nguyễn Văn M, gồm yêu cầu hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh và Quyết định số 1287/QĐ-UBND ngày 14/11/2024 của Chủ tịch

Ủy ban nhân huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh về việc giải quyết khiếu của ông Nguyễn Văn M (lần đầu).

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Bà Trần Thị Mười B1 trình bày ý kiến như sau: Thống nhất với ý kiến trình bày của người khởi kiện, ngoài ra không có ý kiến hay yêu cầu gì khác.

Tại phiên tòa,

Người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện; đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu khởi kiện hủy các quyết định sau: Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 về xử phạt vi phạm hành chính. Quyết định số 1287/QĐ-UBND ngày 14/11/2024 về việc giải quyết khiếu nại.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C, Thành phố Hồ Chí Minh trình bày: Chủ tịch Ủy ban nhân huyện C (cũ), Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 về xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 1283/QĐ-UBND ngày 14/11/2024 về việc giải quyết khiếu nại là đúng thẩm quyền, đúng trình tự thủ tục theo qui định của pháp luật nên đề nghị giữ nguyên các quyết định nêu trên; việc khởi kiện của ông M là không có căn cứ nên đề nghị Hội đồng xét xử bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện.

Đại diện Viện Kiểm sát Nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu ý kiến:

+ Về hình thức: Tòa án đã thực hiện đúng các quy định pháp luật tố tụng hành chính từ khi thụ lý đến khi xét xử. Tại phiên tòa sơ thẩm cho đến trước khi nghị án, Hội đồng xét xử đã tiến hành phiên tòa đúng trình tự, thủ tục theo quy định của Luật Tố tụng hành chính; các đương sự đã thực hiện đầy đủ các quyền và nghĩa vụ của mình do Luật Tố tụng hành chính quy định.

+ Về nội dung: Căn cứ vào các chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, xét yêu cầu khởi kiện của Ông Nguyễn Văn M là có cơ sở. Căn cứ điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông M.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

I. Về hình thức:

[1.1] *Về quyền khởi kiện, đối tượng khởi kiện và thẩm quyền giải quyết:*

Người khởi kiện yêu cầu hủy các Quyết định sau: Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/09/2024 (sau đây gọi tắt là *Quyết định số 1139*) về xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C; Quyết định số 1287/QĐ-UBND ngày 14/11/2024 (sau đây gọi tắt là *Quyết định số 1287*) về

việc giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND huyện C; đối tượng được áp dụng bởi các quyết định trên là ông Nguyễn Văn M, nên ông M có quyền khởi kiện. Các Quyết định nêu trên là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính. Theo quy định tại khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, Luật Tổ tụng Hành chính năm 2015. Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh thụ lý đơn khởi kiện của ông Nguyễn Văn M là đúng thẩm quyền.

[1.2]. Về kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người bị kiện: Căn cứ khoản 1 Điều 8 Nghị quyết 01/2025/NQ-HĐTP; điểm h khoản 1 Điều 5 và khoản 1 Điều 23 của Nghị định 151/2025/NĐ-CP ngày 12/06/2025 quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 2 cấp, phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực đất đai thì kể từ ngày 01/07/2025 Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C Thành phố Hồ Chí Minh kế thừa quyền và nghĩa vụ Tố tụng Ủy ban nhân dân huyện C, và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C; nên người bị kiện được thay đổi thành Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C Thành phố Hồ Chí Minh.

[1.3]. Về thời hiệu khởi kiện: Ngày 14/11/2024 Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 1287/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Văn M. Ngày 22/4/2025 Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh nhận đơn khởi kiện của ông M. Căn cứ quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng Hành chính năm 2015 thì yêu cầu khởi kiện của ông M còn thời hiệu khởi kiện.

[1.4]. Về thủ tục tố tụng: Người đại diện hợp pháp của người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C, Thành phố Hồ Chí Minh và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện (bà T) có đơn xin vắng mặt. Căn cứ khoản 1 Điều 157, khoản 1 Điều 158 Luật Tố tụng hành chính, 2015 thì vụ án vẫn được tiến hành xét xử theo thủ tục chung.

II. Về nội dung:

[2] Xét yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn M:

[2.1]. Về thẩm quyền ban hành các quyết định hành chính bị kiện:

Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 1139 là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 2 Điều 38 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012. Và Luật xử lý vi phạm hành chính được sửa đổi bổ sung năm 2020

Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 1287 về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Văn M (lần đầu) là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 1 Điều 18 Luật Khiếu nại 2011.

[2.2] Xét các Quyết định hành chính bị kiện:

[2.2.2]. Về nguồn gốc phần có đất diện tích 2.354,6m² mà Ủy ban nhân dân Thị trấn C cho rằng ông M vi phạm; đất thuộc một phần thửa đất số 38, 39, 40, 61 tờ bản đồ số 19 (BĐĐC-2003), tọa lạc tại thị trấn C.

Theo kết quả xác minh của Ủy ban thị trấn C thì : khu đất diện tích 2.354,6m²: tiếp giáp với một phần diện tích đất mà Ủy ban nhân dân thị trấn C cho ông Lê Văn K thuê có diện tích 7.177,3m² đất thuộc thửa 61, tờ bản đồ số 19 và phần đất trắng, rạch; hiện trạng phần diện tích 2.354,6m² là đất trắng, trũng thấp cây rừng mọc tự nhiên, không có người sản xuất, trồng trọt. Trước đó ngày 29/6/2016, Ủy ban nhân dân thị trấn C có báo cáo số 188/BC-UBND về tình hình quản lý sử dụng đất do Nhà nước quản lý trên địa bàn thị trấn C.

Ngày 15/09/2017, Ủy ban nhân dân thị trấn C có ban hành kế hoạch số 3781/KH-UBND về đo đạc địa chính, kiểm tra các khu đất đã cắm mốc và cắm mốc các khu đất do nhà nước trực tiếp quản lý trên địa bàn huyện, trong đó quản lý khu đất có diện tích 7.177,3m² đất thuộc thửa 61, tờ bản đồ số 19.

Vào năm 2018 vợ chồng ông M có làm hồ sơ xin được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với khu đất trên. Ngày 06/08/2018, Ủy ban nhân dân thị trấn C có ban hành công văn số 269/UBND về ý kiến liên quan đến hồ sơ đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của bà B1 và ông M. Theo đó Ủy ban nhân dân thị trấn C xác nhận như sau: *“Đối chiếu tài liệu theo Chỉ thị 299/TTg ngày 10/11/1980 của Thủ tướng chính phủ thì khu đất trên thuộc một phần thửa số 3, tờ bản đồ số 3, loại đất rừng tự nhiên do Ủy ban nhân dân thị trấn C kê khai đăng ký. Đối chiếu tài liệu theo Chỉ thị 02/CT ngày 18/12/1992 của Ủy ban nhân dân thành phố thì khu đất trên thuộc một phần thửa 53, tờ bản đồ số 05, loại đất ao do Ủy ban nhân dân thị trấn C kê khai đăng ký. Đối chiếu bản đồ số năm 2003 thì khu đất trên nằm trong chi giới rạch và thuộc thửa 61, tờ bản đồ số 19, loại đất mặt nước hoang (Mn/hg). Bên cạnh đó, năm 2017 tại vị trí khu đất nêu trên bà Trần Thị Mười B1 (vợ ông M) có hành vi chặt cây, phát hoang và dựng trụ cây làm hàng rào lấn đất do do Nhà nước quản lý. Ủy ban nhân dân thị trấn C đã yêu cầu bà Trần Thị Mười B1 khắc phục theo quy định”*. Nhưng sau đó không thấy Ủy ban nhân dân thị trấn C ban hành 1 văn bản xử phạt gì hoặc xử lý trường hợp vi phạm của hộ gia đình ông M.

Ngày 10/7/2019, Ủy ban nhân dân thị trấn C tiếp tục tiến hành xác minh nguồn gốc, quá trình sử dụng đất, theo đó phần đất trên có nguồn gốc đất rừng tự nhiên do nhà nước quản lý. Ngày 11/10/2019 Ủy ban nhân dân huyện C ban hành công văn số 4803/UBND về việc trả lời hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của vợ chồng ông Nguyễn Văn M. Theo đó xác định phần đất 2.354,6m²; đất thuộc một phần thửa đất số 38, 39, 40, 61 tờ bản đồ số 19 (BĐĐC-2003), không đủ điều kiện đề cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất do đất trên thuộc nhà nước quản lý. Nhưng gia đình ông M không khiếu nại gì về văn bản trên.

[2.2.2] Xét các quyết định hành chính bị kiện:

[2.2.2.1] Đối với Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/09/2024

Ủy ban nhân dân thị trấn C căn cứ Biên bản vi phạm hành chính số 22/BB-VPHC ngày 28/8/2024; Biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm

hành chính ngày 25/9/2024; Tờ trình số 2382/TTr-UBND ngày 25/9/2024 của Ủy ban nhân dân thị trấn C và các văn bản đề xuất của các cơ quan có liên quan như Phòng Tư pháp, Phòng Tài nguyên và Môi trường; ngày 27/9/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ban hành Quyết định số 1139/QĐ-XPHC về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn Văn M.

- Về thời điểm vi phạm: theo các tài liệu có trong hồ sơ do các đương sự cung cấp thì có căn cứ xác định hộ gia đình ông M lấn chiếm đất vào năm 2017; do vậy việc Ủy ban nhân dân thị trấn C xác định “thời điểm vi phạm là 31/12/2017” là có căn cứ; nhưng cho đến năm 2024 mới lại ban hành quyết định số 1139/QĐ-XPHC về xử phạt vi phạm hành chính tức sau 7 năm là không đúng quy định của pháp luật. Vi phạm Điều 4 Nghị định 91/2019 ngày 19/11/2019 về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, thời hiệu xử phạt về đất đai là 2 năm. Căn cứ Điều 65 Luật Xử lý vi phạm hành chính được sửa đổi bổ sung Luật Xử lý vi phạm hành chính 2020: theo điểm c khoản 1 điều 65 thì không được ra Quyết định xử phạt vi phạm hành chính và phải áp dụng khoản 1 Điều 28; Điều 38 và điểm c khoản 1, khoản 2 Điều 65; khoản 2 Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012 và Luật Xử lý vi phạm hành chính được sửa đổi bổ sung 2020 xử lý trường hợp vi phạm của gia đình ông M mới phù hợp.

Ngoài ra biên bản xử phạt vi phạm vi phạm hành chính thực hiện không đúng quy định của pháp luật về quyền giải trình và giao biên bản vi phạm hành chính cho người vi phạm; vi phạm điểm e khoản 3, khoản 4, khoản 5 Điều 58 Luật số 67 về sửa đổi bổ sung một số điều của Luật xử lý vi phạm hành chính số 15 đã được sửa đổi bổ sung một số điều theo Luật 54/2014 và Luật số 18 /2017; ngoài biên bản vi phạm hành chính số 22 lập ngày 28/08/2024 các biên bản xác minh của Ủy ban nhân dân thị trấn C số 24 lập ngày 06/09/2024 và biên bản xác minh số 26 ngày 25/09/2024 cũng không đúng quy định của pháp luật (không có gì để chứng minh nội dung xác minh là có căn cứ, không có người chứng kiến; không có người vi phạm...)

Đối tượng vi phạm theo biên bản vi phạm hành chính, các biên bản xác minh và Quyết định xử phạt vi phạm hành chính là không thống nhất (bà B1 vợ ông M có hành vi chiếm đất; biên bản vi phạm hành chính xác định bà B1 và ông M có hành vi lấn chiếm đất do nhà nước quản lý nhưng quyết định lại xử phạt ông M có hành vi vi phạm là thiếu người vi phạm và không chính xác).

Về hành vi chiếm đất của hộ gia đình ông M cũng chưa được là rõ và thống nhất (điều này ảnh hưởng đến việc xác định hành vi vi phạm và các biện pháp khắc phục hậu quả). Lúc thì xác định “có hành vi chiếm đất chưa sử dụng tại khu vực đô thị (theo biên bản vi phạm hành chính số 22/BB-VPHC ngày 28/08/2024); Lúc thì xác định “Chiếm đất nông nghiệp không phải đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực đô thị (theo quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 1139); Lúc thì xác định là đất rừng tự nhiên (theo báo cáo số 725/BC-TTH ngày 06/11/2024 của Thanh tra huyện).

Báo cáo năm 2019: khu đất nằm trong diện tích 7.177,3m² do Nhà nước quản lý đất công, chưa giao, chưa cho thuê. Theo bản vẽ (TL 2003) thì phần đất trên nằm trong chi giới rạch, loại đất mặt nước hoang (Mn/hg) và có 1 phần là đất nuôi trồng thủy sản.

Ủy ban không chứng minh được yếu tố “chiếm đất mới”. Ông M khai sử dụng đất từ 1988, liên tục canh tác, nuôi trồng thủy hải sản, không tranh chấp nhưng không có gì chứng minh. Năm 2019 gia đình ông M đã biết được phần đất 2.354,6m² thuộc quyền quản lý của Nhà nước qua yêu cầu được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng phần đất trên, nhưng gia đình ông M không khiếu nại gì. Việc Ủy ban nhân dân xác định ông M chiếm đất vào năm 2017, nhưng chỉ dựa vào hình ảnh vệ tinh và lời xác minh chứ không có biên bản ngăn chặn, thông báo vi phạm tại thời điểm đó.

Như vậy việc xác định loại đất bị chiếm giữa biên bản vi phạm hành chính và Quyết định xử lý vi phạm hành chính có mâu thuẫn nhau và không đúng qui định của pháp luật, vi phạm quy định tại điểm c khoản 1 Điều 68 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử nhận thấy việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành quyết định xử phạt hành chính số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 là không đúng quy định pháp luật.

[2.2.2.2] *Xét Quyết định số 1287/QĐ-UBND ngày 14/11/2024 về việc giải quyết khiếu nại:*

Như đã phân tích ở trên, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định hành chính số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 là không có cơ sở và chưa phù hợp quy định của pháp luật nên việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C trả lời khiếu nại không công nhận nội dung khiếu nại của ông Nguyễn Văn M, giữ nguyên Quyết định hành chính số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 là không có căn cứ cần hủy bỏ.

[2.2.3] Do đó việc ông Nguyễn Văn M khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 1287/QĐ-UBND ngày 14/11/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C (cũ) là có cơ sở cần chấp nhận.

[2.2.4]. Xét đề nghị giữ nguyên các quyết định hành chính bị kiện của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện là không có cơ sở như đã nhận định ở trên nên không thể chấp nhận được.

[2.2.5] Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân thành phố Hồ Chí Minh đề nghị chấp nhận yêu cầu của của ông Nguyễn Văn M là có căn cứ.

[2.2.6]. Về án phí hành chính sơ thẩm: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C, Thành phố Hồ Chí Minh phải chịu án phí 300.000 đồng.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, Điều 115, Điều 116, Điều 157, Khoản 1 Điều 158, Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015.

Căn cứ Luật khiếu nại năm 2011.

Căn cứ Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Luật số 67/2020/QH14 về sửa đổi bổ sung một số điều của luật xử lý vi phạm hành chính

Căn cứ Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng.

Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 quy định về lệ phí án phí Tòa án.

Tuyên xử :

1. Chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn M:

Hủy Quyết định số 1139/QĐ-XPHC ngày 27/9/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh về xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 1287/QĐ-UBND ngày 14/11/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh về việc giải quyết khiếu nại đối với ông Nguyễn Văn M.

Buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C là người kế thừa quyền và nghĩa vụ tổ tụng của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định pháp luật.

2.Về án phí: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã C, Thành phố Hồ Chí Minh phải chịu án phí 300.000 (ba trăm nghìn) đồng.

3/ Án xử sơ thẩm công khai, các đương sự có mặt có quyền kháng cáo bản án trong hạn 15 ngày kể từ ngày tuyên án. Các đương sự vắng mặt có quyền kháng cáo bản án trong hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được bản án hoặc bản án được niêm yết theo luật định.

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại TP HCM;
- Viện kiểm sát nhân dân tối cao tại TP HCM;
- Viện kiểm sát nhân dân TP HCM;
- Cục Thi hành án dân sự TP HCM;
- Các đương sự;
- Lưu.

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ SƠ THẨM
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Lê Thu Thủy