TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**

Bản án số: 652/2019/HC-PT
Ngày 17/9/2019
V/v: "Khiếu kiện Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai"

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

- ***Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:***

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Đặng Văn Ý

Các thẩm phán: Ông Đặng Văn Thành

Ông Phạm Văn Công

- ***Thư ký phiên toà:*** Bà Phạm Thị Hồng Hạnh – Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- ***Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên toà:*** Ông Trần Anh Dũng - Kiểm sát viên cao cấp.

Trong ngày 17 tháng 9 năm 2019, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 348/2019/TLPT-HC ngày 20 tháng 5 năm 2019, về việc "Khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai".

Do bản án hành chính sơ thẩm số: 01/2019/HC-ST ngày 08 tháng 01 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh B bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1908/2019/QĐ-PT ngày 21 tháng 8 năm 2019, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Lê Công T, sinh năm 1968 (có mặt).

Địa chỉ: Thôn H, xã T, thị xã L, tỉnh B.

Người đại diện theo ủy quyền của ông T: Ông Nguyễn Thanh B, sinh năm 1984. Địa chỉ: Khu phố 3, phường B, thị xã L, tỉnh B (có mặt).

2. Người bị kiện: - Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã L (vắng mặt).

- Ủy ban nhân dân thị xã L (vắng mặt).

Người đại diện theo pháp luật: Ông Phạm Trọng N - Chủ tịch (có đơn xin xét xử vắng mặt).

Những người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện:

- Ông Đinh Trung K - Phó trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã L (có mặt).

- Ông Nguyễn Quốc T – Phó trưởng phòng kinh tế UBND Thị xã L (có mặt).

- Ông Nguyễn Viết D – Trưởng bộ phận quản lý bảo vệ rừng thuộc Hạt kiểm lâm thị xã L (có mặt).

3. Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan: Ủy ban nhân dân xã T, thị xã L, tỉnh B.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Huỳnh Minh V – Chủ tịch (vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Võ Ngọc L - Phó Chủ tịch (có mặt).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, biên bản đối thoại và các tài liệu khác có trong hồ sơ vụ án, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày: Năm 1975, cha mẹ ông T là ông Lê Công Sanh và bà Hồ Thị Chít đã khai hoang một thửa đất tại khu vực có tục danh Khu Bàu Giếng và Động Râm Xanh, nay là Thôn H, xã T, thị xã L, tỉnh B; diện tích khai hoang khoảng 14 ha, đất có tứ cận như sau:

Phía đông giáp đất ông Mười Tài, Tây giáp đất ông Bằng, Nam giáp đất ông Bằng, Bắc giáp đất ông Đỗ Văn Xuân. Sau khi khai hoang thì gia đình ông T canh tác, sử dụng sản xuất nông nghiệp như trồng hoa màu ngắn ngày và cây hàng năm các loại như mì, bắp và xây nhà ở trên đất (loại nhà sàn, vách ván, mái lợp tôn). Khoảng năm 1990 cha mẹ ông T đã để lại toàn bộ tài sản trên cho vợ chồng ông T để tiếp tục canh tác, sản xuất và quản lý; do thửa đất quá xấu và bạc màu, vì chủ yếu là đất cát chay và có nhiều vùng trũng, hầm hố do mỗi khi trời mưa lâu năm nước không thoát được nên hình thành các dòng chảy rất xiết rồi dần hình thành suối nhỏ nên rất khó canh tác. Do đó, gia đình ông T tiến hành cải tạo, tu bổ, san ủi, sau khi cải tạo đầu tư trên đất gia đình ông T trồng các loại cây lâu năm như keo lá tràm, bạch đàn, thanh long và chăn nuôi thêm một số gia súc như bò, gà, vịt; gia đình ông T sử dụng đất ổn định, liên tục cho đến nay, không có ai tranh chấp; trong quá trình sử dụng thì gia đình ông T có đăng ký cấp giấy chứng nhận đối với một phần diện tích đất và đã được Ủy ban

nhân dân huyện Hàm Tân (cũ) cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số M 487786 ngày 04/11/1998 với diện tích là 31.626m^2.

Đối với phần diện tích còn lại khoảng 110.000m^2 thì gia đình ông T vẫn tiếp tục canh tác trồng hoa màu, cây trái hàng năm; sau đó trồng cây keo lá tràm, bạch đàn, thanh long; trong quá trình sử dụng thì gia đình ông T tiếp tục có đơn xin cấp giấy chứng nhận, nhưng chính quyền địa phương chỉ đồng ý cấp thêm 10.697,5m^2; đến ngày 06/2/2017, ông T tiếp tục làm hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần diện tích còn lại theo đo đạc là 100.406m^2, hồ sơ gửi đến Ủy ban nhân dân xã T, thị xã L, trong thời gian đợi giải quyết hồ sơ thì đến ngày 17/8/2017, Ủy ban nhân dân xã T phối hợp với Ủy ban nhân dân thị xã L lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông T, đến ngày 24/8/2017 thì Ủy ban nhân dân thị xã L ban hành 02 Quyết định số 275 và 276/QĐ-XP.VPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính với cùng hành vi chiếm đất nông nghiệp do Ủy ban nhân dân xã T quản lý tại Thôn H, xã T, thị xã L với diện tích bị cho là vi phạm là 25.183,2m^2, phần diện tích còn lại ông T có đơn yêu cầu thì Ủy ban chưa giải quyết.

Qua kết quả đo đạc thực địa thì tổng diện tích mà hộ ông T đang sử dụng và chưa được cấp giấy chứng nhận là 61.461,0m^2 (bao gồm cả phần diện tích đã bị xử phạt).

Ông T cho rằng việc xử phạt của Ủy ban là không đúng quy định của pháp luật, xâm phạm đến quyền lợi hợp pháp của ông T, do đó ông T yêu cầu Tòa án hủy các Quyết định số 275/QĐ-XP.VPHC và Quyết định số 276/QĐ-XP.VPHC ngày 24/8/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã L về việc xử phạt vi phạm hành chính với cùng một hành vi chiếm đất nông nghiệp do UBND xã T quản lý tại Thôn H, xã T, thị xã L.

Ý kiến của người bị kiện: Căn cứ vào 02 biên bản vi phạm hành chính do UBND xã T lập cùng ngày 17/8/2017 đối với ông Lê Công T (01 biên bản đối với diện tích 5.216,8m^2 do ông T chiếm đất trồng cây thanh long vào tháng 7/2017 và 01 biên bản đối với diện tích 19.966,4m^2 do ông T chiếm đất trồng cây keo lá tràm vào năm 2016) về hành vi chiếm đất do Nhà nước quản lý và đề xuất của UBND xã T tại Tờ trình số 79/TTr-UBND, Tờ trình số 80/TTr-UBND cùng ngày 18/8/2017. Qua kiểm tra thì diện tích đất mà UBND xã T lập biên bản vi phạm hành chính nêu trên là đất do UBND thị xã L giao UBND xã T quản lý tại Công văn số 1691/UBND-KT ngày 24/8/2012 về việc triển khai thực hiện Công văn số 1559/SNN-KHTC ngày vào ngày 29/01/2012 của UBND thị xã L; Do đó, Chủ tịch UBND thị xã L ban hành Quyết định số 275/QĐ-

XP.VPHC và Quyết định số 276/QĐ-XP.VPHC ngày 24/8/2017 về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Công T là đúng quy định tại khoản 1 Điều 10 Nghị định 102 ngày 10/11/2014.

Ý kiến của đại diện Ủy ban nhân dân xã T, Thị xã L: Thống nhất với ý kiến của Chủ tịch UBND thị xã L về không chấp nhận hủy 02 quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 275/QĐ-XP.VPHC và số 276/QĐ-XP.VPHC ngày 24/8/2017 với lý do xử phạt vi phạm hành chính đối với ông T là đúng quy định.

Đối với hành vi xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì ngày 30/10/2018 ông Nguyễn Thanh B là đại diện theo ủy quyền của ông Lê Công T đã rút hồ sơ nên đề nghị tòa không giải quyết đối với yêu cầu này.

Tại Bản án hình chính số 01/2019/HC-ST ngày 08/01/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh B.

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều l93, Điều 194 Luật Tố tụng hành chính; Luật xử lý vi phạm hành chính; Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai; Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

Tuyên xử: Bác yêu cầu khởi kiện của ông Lê Công T về việc:

- Hủy Quyết định số 275/QĐ-XP.VPHC và Quyết định số 276/QĐ-XP.VPHC cùng ngày 24/8/2017 về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Công T về hành vi chiếm đất nông nghiệp do Ủy ban nhân dân xã T quản lý tại Thôn H, xã T, thị xã L với diện tích vi phạm là 25.183,2m^2.

Ngoài ra bản án còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo theo luật định.

Sau khi xét xử sơ thẩm, đến ngày 11/01/2019 ông Lê Công T kháng cáo yêu cầu sửa bản án sơ thẩm hủy các quyết định trên.

Tại phiên tòa phúc thẩm ông T cho rằng diện tích đất bị xử phạt hành chính, gia đình ông T đã sử dụng ổn định liên tục trước năm 1990, không ai tranh chấp, những người tại địa phương và những người cùng sử dụng đất xung quanh xác nhận và trước đó năm 1998 gia đình ông T được UBND huyện cấp giấy chứng nhận sử dụng trên 42.000m^2, diện tích đất còn lại gia đình ông T vẫn tiếp tục quản lý canh tác.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện cho rằng diện tích đất ông T lấn chiếm, bị xử phạt hành chính là đất nông nghiệp, do nhà nước giao cho UBND xã T quản lý, được thể hiện tại Công văn số 1691/UBND-KT ngày 24/8/2012 của UBND thị xã L; diện tích đất ông T lấn chiếm nằm ngoài diện tích đất đã quy hoạch 3 loại rừng, nhưng diện tích đất này UBND xã T đã ký hợp đồng giao khoán bảo vệ rừng đối với ông Dũng từ năm 2012, diện tích đất ông T lấn chiếm có cây Dầu Rái, do UBND xã T quản lý, không có căn cứ ông T quản lý, sử dụng liên tục từ năm 1990 đến nay, nên bác đơn kháng cáo của người khởi kiện giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện UBND xã T xác định đất ông T lấn chiếm nằm trong di tích lịch sử, diện tích đất ông T kê khai đăng ký đã được cấp giấy chứng nhận QSDĐ còn lại diện tích không kê khai, đăng ký là lấn chiếm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu quan điểm về việc giải quyết vụ án: Về thủ tục tố tụng Hội đồng xét xử, Thư ký Tòa án, các bên đương sự đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính. Về nội dung vụ án, căn cứ chứng cứ có trong hồ sơ và ý kiến các đương sự tại phiên tòa sơ thẩm, cấp sơ thẩm đã bác yêu cầu khởi kiện của ông Lê Công T về việc hủy quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 275/QĐ-XP.VPHC và số 276/QĐ-XP.VPHC cùng ngày 24/8/2017 của Chủ tịch UBND thị xã L là đúng pháp luật, đề nghị Hội đồng xét xử bác đơn kháng cáo của ông T giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa thì thấy:

- Đơn kháng cáo của ông Lê Công T hợp lệ nên được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

- Xét đơn kháng cáo của ông Lê Công T yêu cầu sửa án sơ thẩm, hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 275/QĐ-XP.VPHC và số 276/QĐ-XP.VPHC cùng ngày 24/8/2017 của Chủ tịch UBND thị xã L thì thấy:

[1]. Theo đơn khởi kiện ngày 09/4/2018 của ông Lê Công T, cấp sơ thẩm xác định đây là quan hệ hành chính về việc: "Khiếu kiện Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai", đối tượng bị khởi kiện là Quyết định số 275/QĐ-XP.VPHC và Quyết định số 276/QĐ-XP.VPHC ngày 24/8/2017 của Chủ tịch UBND thị xã L, thời hiệu khởi kiện vẫn còn và thuộc

thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh B, được quy định tại khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

[2]. Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành Quyết định số 275/QĐ-XP.VPHC và Quyết định số 276/QĐ-XP.VPHC ngày 24/8/2017 của Chủ tịch UBND thị xã L thì thấy: Ngày 17/8/2017, cán bộ địa chính phát hiện ông Lê Công T lấn chiếm đất của nhà nước để trồng cây keo lá tràm, bạch đàn, thanh long đã lập biên bản vi phạm hành chính và chuyển hồ sơ cho Chủ tịch UBND thị xã L xem xét và ban hành 02 quyết định xử phạt hành chính số 275 và 276/QĐ-XP.VPHC cùng ngày 24/8/2017 là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền, được quy định tại Điều 57, khoản 1 Điều 66, Điều 68 Luật xử lý vi phạm hành chính và khoản 5 Điều 10, điểm đ khoản 2 Điều 31 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai.

[3]. Về tính hợp pháp nội dung của Quyết định số 275/QĐ-XP.VPHC và Quyết định số 276/QĐ-XP.VPHC ngày 24/8/2017 của Chủ tịch UBND thị xã L thì thấy: Căn cứ pháp lý để Chủ tịch UBND thị xã L ban hành hai quyết định xử phạt hành chính đối với ông Lê Công T, với lý do ông Lê Công T lấn chiếm đất nông nghiệp của nhà nước trái pháp luật. Tuy nhiên, tại cấp sơ thẩm người bị kiện chưa cung cấp được tài liệu, chứng cứ để xác định diện tích đất 25.183,2m^2 ông Lê Công T đang quản lý, trồng cây keo lá tràm, bạch đàn, thanh long là đất của nhà nước đang quản lý. Tại phiên tòa phúc thẩm, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện cho rằng: UBND thị xã L giao cho UBND xã T quản lý 10,77ha tại khu C, D, Đ và 19,83ha gồm các lô A, B, G, H được thể hiện tại Công văn số 1691/UBND-KT ngày 24/8/2012 của UBND thị xã L, nên diện tích đất trên của nhà nước do UBND xã T quản lý. Song, Công văn số 1691/UBND-KT ngày 24/8/2012 của UBND thị xã L, không phải là quyết định giao đất cho UBND xã T quản lý, mà đây là văn bản mang tính nội bộ của Cơ quan hành chính, về việc triển khai thực hiện Công văn số 1559/SNN-KHTC ngày 10/8/2012 của Sở Nông nghiệp & Phát triển nông thôn tỉnh B. Hơn nữa, đến nay UBND xã T cũng không cung cấp được chứng cứ để xác định diện tích đất ông Lê Công T bị xử phạt hành chính do UBND xã T kê khai, quản lý theo quy định tại khoản 2 Điều 18 Luật đất đai năm 1987; khoản 1 Điều 103 Luật đất đai năm 2003. Do đó, diện tích đất trên không phải do UBND xã T quản lý.

Mặt khác, theo các tài liệu người bị kiện cung cấp thì diện tích đất ông Lê Công T khai thác, quản lý trồng cây keo lá tràm, bạch đàn, thanh long nằm ngoài khu quy hoạch 3 loại rừng. Ngày 02/01/2006 UBND xã T đã ký biên bản

giao nhận khoán bảo vệ rừng diện tích 40,4ha và ngày 01/01/2011 UBND xã T ký hợp đồng giao khoán bảo vệ rừng phòng hộ diện tích xuống còn 30,6ha với ông Võ Ngọc Dũng (BL: 222, 223, 224 và 236). Tại phiên tòa sơ thẩm ông Võ Ngọc Dũng cũng khai nhận: Khi ký hợp đồng không có sơ đồ bàn giao, thực tế ông Võ Ngọc Dũng chỉ quản lý bảo vệ cây Dầu Rái chứ không nhận quản lý đất (BL: 276, 277); trong khi đất có nguồn gốc do cha mẹ ông Lê Công T khai khẩn, sử dụng từ sau giải phóng; nay ông Lê Công T tiếp tục sử dụng ổn định không có ai tranh chấp, được những người sống lâu năm tại địa phương và những người cùng sử dụng đất giáp ranh xác nhận như ông Nguyễn Tấn Vương, Nguyễn Văn Mười, Đỗ Văn Ba, Tô Ngọc Thu, Huỳnh Văn Chín (BL: 34 đến 41, 63, 64) như cấp sơ thẩm nhận định là có căn cứ. Do đó, biên bản vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai do Công chức địa chính xã T lập ngày 17/8/2017, xác định ông Lê Công T lấn chiếm đất nông nghiệp do UBND xã T quản lý là chưa có căn cứ.

[4]. Từ phân tích trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh không phù hợp nên không được chấp nhận; chấp nhận đơn kháng cáo của ông Lê Công T, sửa Bản án sơ thẩm, hủy Quyết định số 275/QĐ-XP.VPHC và Quyết định số 276/QĐ-XP.VPHC ngày 24/8/2017 của Chủ tịch UBND thị xã L. Chủ tịch UBND thị xã L phải chịu án phí hành chính sơ thẩm, ông Lê Công T không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm và phúc thẩm.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015; Điều 57, khoản 1 Điều 66, Điều 68 Luật xử lý vi phạm hành chính. Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

1. Chấp nhận đơn kháng cáo của ông Lê Công T; sửa Bản án sơ thẩm.

Tuyên xử: Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Lê Công T về việc:

Hủy Quyết định số 275/QĐ-XP.VPHC và Quyết định số 276/QĐ-XP.VPHC cùng ngày 24/8/2017 về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê

Công T về hành vi chiếm đất nông nghiệp do Ủy ban nhân dân xã T quản lý tại Thôn H, xã T, thị xã L, tỉnh B với diện tích vi phạm là 25.183,2m^2.

2. Về án phí hành chính sơ thẩm:

Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã L phải chịu 300.000 đồng.

Ông Lê Công T không phải chịu, hoàn trả 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai số 0020929 ngày 23/11/2017 của Cục thi hành án dân sự tỉnh B cho ông Lê Công T.

Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông Lê Công T không phải chịu, hoàn trả 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai số 0025770 ngày 16/01/2019 của Cục thi hành án dân sự tỉnh B cho ông Lê Công T.

3. Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày 17/9/2019.

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại Tp. Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh B;
- VKSND tỉnh B;
- Cục THADS tỉnh B;
- Các đương sự (3);
- Lưu HS (1) VT (6) 15.

TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

(đã ký)

Đặng Văn Ý