

Bản án số: 24/2025/HC-PT
Ngày 07-01-2025.
V/v Khiếu kiện quyết định hành
chính trong lĩnh vực 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 Trần Ngọc Tuấn.

Các Thẩm phán: Ông Dương Anh Văn.

Bà Trần Thị Thúy Hồng.

- **Thư ký phiên tòa:** Ông Nguyễn Trung Kiên – 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 tòa:** Ông Vũ Thanh Sơn - Kiểm sát viên.

Ngày 07/01/2025, 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 989/2024/ TLPT-HC ngày 08/11/2024 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực đất đai*”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 59/2024/HC-ST ngày 11/9/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 3682/2024/QĐPT-HC ngày 25/12/2024 giữa các đương sự:

- **Người khởi kiện:** Ông Mai Tấn O, sinh năm 1951; địa chỉ: Số C, Khu phố D, phường T, thành phố B, tỉnh Đồng Nai. (có mặt)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông Nguyễn Ngọc H, Luật sư thuộc Công ty L, Đoàn Luật sư Thành phố H. (có mặt)

- **Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B, tỉnh Đồng Nai; địa chỉ: I đường H, thành phố B, tỉnh Đồng Nai.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Duy T, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B. (xin vắng mặt).

- **Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:**

+ Bà Phạm Thị R, sinh năm 1954; địa chỉ: Số C, Khu phố D, phường T, thành phố B, tỉnh Đồng Nai. (xin vắng mặt)

+ Ủy ban nhân dân phường T, thành phố B, tỉnh Đồng Nai. (xin vắng mặt)

- Người kháng cáo: Ông Mai Tấn O, là người khởi kiện.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ghi ngày 17/11/2020, Đơn khởi kiện bổ sung ghi ngày 15/3/2022 và bản tự khai, người khởi kiện là ông Mai Tấn O, người đại diện theo ủy quyền và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trình bày:

Ông Mai Tấn O là chủ sử dụng đất với diện tích khoảng 15.000m² tọa lạc tại xã (nay là phường) T, thành phố B, tỉnh Đồng Nai. Nguồn gốc đất do cha mẹ khai phá và sử dụng từ năm 1987. Quá trình quản lý sử dụng đến năm 1999, theo chủ trương của Nhà nước, ông đã thực hiện việc đăng ký kê khai quyền sử dụng đất và được Trung tâm Kỹ thuật địa chính tỉnh Đ cấp Biên nhận hồ sơ số 1526/TTKT-ĐC ngày 25/10/1999.

Năm 2003, thực hiện Dự án Cụm C sù T, Nhà nước đã thu hồi một phần diện tích của ông. Các thửa đất và diện tích bị thu hồi cụ thể: thửa đất 108, diện tích 3.774,8m²; thửa đất 119, diện tích 1.640m²; thửa đất 120, diện tích 921,9m²; thửa đất 01, diện tích 1.260,3m²; thửa đất 13, diện tích 1.1568,8m²; thửa đất 43, diện tích 2.530,3m²; thửa đất 42, diện tích 1.166,4m²; thửa đất 49, diện tích 131,4m². Các thửa đất này đều thuộc tờ bản đồ 01, xã T. Sau khi thu hồi 12.993m² thì diện tích đất còn lại là: một phần thửa 108, diện tích 334,4m²; một phần thửa 109, diện tích 427,6m²; một phần thửa 117, diện tích 606,5m²; một phần thửa 118, diện tích 1.678,2m². Các thửa đất này đã được điều chỉnh thuộc tờ bản đồ 25 với tổng diện tích là 3.046,7m².

Đối với diện tích đã thu hồi, Nhà nước đã thực hiện đền bù bao gồm cả tài sản trên đất cho gia đình ông là 962.744.000 đồng.

Trong năm 2003, cơ quan Nhà nước đã xuống hiện trường cắm mốc ranh, ông đã đóng trụ sắt tròn làm mốc ranh, đồng thời rào lưới B40 xung quanh đất. Cũng trong thời điểm 2003, do đất ruộng còn lại trũng sâu nên ông đã san lấp cải tạo, xây dựng lại chuồng trại chăn nuôi bò, gà và xây 01 nhà cấp 4 vừa ở vừa bán quán cà phê sinh sống ổn định từ đó cho đến nay.

Năm 2016, Trung tâm Phát triển quỹ đất thành phố B cùng UBND xã T và đơn vị thi công Trạm biến áp 500KV Tân Uyên đã đến ghi nhận hiện trạng sử dụng đất, tài sản trên đất, xác định ảnh hưởng khi thi công móng trụ điện cho gia đình ông. Việc hỗ trợ đền bù được thực hiện vào tháng 3/2017.

Tuy nhiên, ngày 04/7/2017, UBND xã T đã lập Biên bản vi phạm hành chính đối với ông về hành vi lấn chiếm đất của dự án Cụm C. Tiếp đến là ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 147/QĐ-UBND ngày 10/11/2017 đối với ông. Quyết định trên của UBND xã T đã không phản ánh đúng sự việc, không đảm bảo tính khách quan, đúng quy định của pháp luật, xâm phạm nghiêm trọng đến quyền lợi hợp pháp của ông.

Trên cơ sở đơn khiếu nại của ông, ngày 30/7/2018, UBND thành phố B đã ban hành văn bản số 10129/UBND-ĐT về việc trả lời phản ánh, khiếu nại của ông. Tại văn bản này đã xác định: “Việc đề nghị tính toán bồi thường bổ sung các thửa đất

109, 117, 118 tờ bản đồ 25 do chưa được bồi thường là không có cơ sở xem xét. UBND thành phố B giao cho UBND phường T thông báo cho hộ ông Mai Tấn O được biết và tự tháo dỡ các công trình trên đất để bàn giao mặt bằng cho Nhà nước triển khai xây dựng các công trình tiếp theo quy hoạch của dự án”.

Tiếp đến ngày 19/10/2020, ông nhận được Quyết định số 6062/QĐ-KPHQ ngày 09/10/2020 của UBND thành phố B về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Nội dung Quyết định thể hiện “...phải thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả do đã có hành vi vi phạm hành chính quy định tại khoản 2 Điều 10 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Hậu quả do hành vi vi phạm hành chính gây ra cần khắc phục là: Chiếm đất phi nông nghiệp không phải là đất ở (đất của cụm khu công nghiệp G, diện tích khoảng 3.000m²). Lý do không ra quyết định xử phạt: Hết thời hiệu ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính... Biện pháp khắc phục hậu quả phải thực hiện: Buộc ông Mai Tấn O khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất như trước khi vi phạm và trả lại đất đã lấn chiếm trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định này...”

Ngày 03/11/2020, ông nhận được Quyết định số 6536/QĐ-CCKPHQ ngày 30/11/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện khắc phục hậu quả đối với ông Mai Tấn O. Ngày 11/11/2020, ông có thấy Thông báo 272/TB-UBND, thông báo về việc thực hiện cưỡng chế buộc tháo dỡ công trình, vật kiến trúc và cây trồng trên đất, trả lại đất lấn chiếm của C công nghiệp gồm sù Tân Hạnh đối với ông Mai Tấn O. Thông báo này được dán trên hàng rào của ông.

Đến ngày 07/3/2022, tại Trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai, ông còn được biết UBND thành phố B đã ban hành Quyết định số 8079/QĐ-UBND ngày 25/12/2020 của Chủ tịch UBND thành phố B về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông Mai Tấn O với nội dung không chấp nhận Đơn khiếu nại của ông Mai Tấn O.

Việc giải quyết nêu trên của UBND thành phố B không đảm bảo tính khách quan, ảnh hưởng đến quyền lợi của gia đình ông. Do đó, ông Mai Tấn O yêu cầu Tòa án hủy các Quyết định sau: (i) Quyết định hành chính số 6062/QĐ-KPHQ ngày 09/10/2020 của Chủ tịch UBND thành phố B về việc “*áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả*” đối với ông Mai Tấn O; (ii) Quyết định hành chính số 6536/QĐ-CCKPHQ ngày 30/11/2020 của Chủ tịch UBND thành phố B về việc “*cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả*” đối với ông Mai Tấn O; (iii) Quyết định hành chính số 8079/QĐ-UBND ngày 25/12/2020 của Chủ tịch UBND thành phố B về việc giải quyết khiếu nại của ông Mai Tấn O.

Tại văn bản số 160/UBND-NC ngày 06/01/2021 của Ủy ban nhân dân thành phố B (BL137), tại Bản trình bày ý kiến ghi ngày 23/4/2021, người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B (bút lục 128-129), tại Bản trình bày ý kiến bổ sung ghi ngày 16/3/2022, người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B (bút lục 171-174), Bản trình bày ý kiến ghi ngày 10/3/2022, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B (bút lục 177-180) có ý kiến:

- Ông Mai Tấn O vừa có Đơn khiếu nại đến Ủy ban nhân dân thành phố B, trong quá trình giải quyết khiếu nại ông O tiếp tục có Đơn khởi kiện cùng nội dung khiếu nại đến Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai. Do đó, Ủy ban nhân dân thành phố B đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai căn cứ Bộ luật Tố tụng hành chính năm 2015 để xem xét xử lý vụ án theo đúng luật định.

- Căn cứ vào Điều 28, 29, 86, 87 Luật xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, do ông Mai Tấn O không tự nguyện thi hành Quyết định 6022/QĐ-KPHQ ngày 09/10/2020 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả nên Ủy ban nhân dân thành phố B ban hành Quyết định số 6536/QĐ-CCKPHQ ngày 03/11/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Mai Tấn O là đúng quy định;

- Căn cứ theo quy định của Luật khiếu nại: Ngày 25/12/2020, Ủy ban nhân dân thành phố B ban hành Quyết định số 8079/QĐ-UBND về việc giải quyết Đơn khiếu nại của ông Mai Tấn O. Theo đó, tại Điều 1 của Quyết định: Không công nhận nội dung tại Đơn khiếu nại đề ngày 21/10/2020 của ông Mai Tấn O và giữ nguyên nội dung Quyết định số 6062/QĐ-KPHQ ngày 09/10/2020 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Mai Tấn O. Do đó, về trình tự, thủ tục, căn cứ để ban hành Quyết định số 8079/QĐ-UBND ngày 25/12/2020 của Ủy ban nhân dân thành phố B đảm bảo theo đúng trình tự thủ tục đã quy định;

- *Tại Văn bản 212/UBND ngày 28/9/2024 và văn bản số 206/UBND ngày 06/9/2024, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan đến vụ án là Ủy ban nhân dân phường T có ý kiến:*

Về việc cung cấp tài liệu, hồ sơ liên quan: Năm 2020, do có sự chuyển đổi vị trí công tác của công chức địa chính – xây dựng, đô thị và môi trường nên hồ sơ cập nhật trường hợp của ông Mai Tấn O đến nay chưa đầy đủ. Ủy ban nhân dân phường T đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai xét xử theo hồ sơ chứng cứ do ông Mai Tấn O cung cấp. UBND xin vắng mặt trong các buổi làm việc, đối thoại, xét xử.

Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan đến vụ án là bà Phạm Thị R có ý kiến như người khởi kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 59/2024/HC-ST ngày 11/9/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai đã quyết định (tóm tắt):

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Mai Tấn O về việc yêu cầu tuyên hủy các Quyết định hành chính:

- Quyết định hành chính số 6062/QĐ-KPHQ ngày 09/10/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B về việc “áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả” đối với ông Mai Tấn O;

- Quyết định hành chính số 6536/QĐ-CCKPHQ ngày 30/11/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B về việc “cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả” đối với ông Mai Tấn O;

- Quyết định hành chính số 8079/QĐ-UBND ngày 25/12/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ về việc giải quyết khiếu nại của ông Mai Tấn O.

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

Ngày 20/9/2024, ông Mai Tấn O kháng cáo yêu cầu sửa án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông.

Tại phiên tòa phúc thẩm, Người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu kháng cáo.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu ý kiến:

Về tố tụng: Từ khi Tòa án cấp phúc thẩm thụ lý vụ án cho đến khi xét xử, Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký Tòa án và đương sự đã thực hiện đầy đủ và đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Về nội dung: Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét, đánh giá đầy đủ, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, xét xử không chấp nhận yêu cầu của Người khởi kiện về việc hủy các quyết định hành chính của Người bị kiện là có căn cứ pháp luật. Người khởi kiện kháng cáo, nhưng không cung cấp được tài liệu, chứng cứ mới có thể làm thay đổi bản chất vụ án nên đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của Người khởi kiện, giữ nguyên Bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa và kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Đơn Kháng cáo của Người khởi kiện là ông Mai Tấn O làm trong hạn luật định, đủ điều kiện để thụ lý giải quyết theo thủ tục phúc thẩm.

[2] Xét yêu cầu kháng cáo của Người khởi kiện, thấy rằng:

[2.1] Ngày 16/11/2017, Ủy ban nhân dân (UBND) xã (nay là phường) Tân Hạnh lập biên bản vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với ông Mai Tấn O (vắng mặt) do có hành vi chiếm đất phi nông nghiệp không phải là đất ở (diện tích khoảng 3.000m²). Đến ngày 08/10/2020, UBND xã T lập biên bản xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính đối với ông Mai Tấn O đã có hành vi vi phạm hành chính chiếm đất phi nông nghiệp của C gồm sù T. Ông O có mặt nhưng không ký và không nhận biên bản. Ngày 09/10/2020, Chủ tịch UBND thành phố B ban hành Quyết định số 6062/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông O, buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất như trước khi vi phạm và trả lại đất đã lấn chiếm trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định (ngày 19/10/2020).

[2.2] Ông O không thực hiện Quyết định 6062 nên ngày 03/11/2020, Chủ tịch UBND thành phố B ban hành Quyết định số 6536/QĐ-CCKPHQ về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông O. Quyết định này được niêm yết tại Văn phòng K, xã T do ông O không ký nhận.

[2.3] Ngày 19/11/2020, UBND xã T chủ trì phối hợp với lực lượng chức năng tiến hành cưỡng chế, phá dỡ công trình, vật kiến trúc vi phạm trên đất ông O lấn chiếm.

[2.4] Ngày 21/10/2020, ông O làm đơn khiếu nại Quyết định 6062. Đến ngày 25/12/2020, Chủ tịch UBND thành phố B ban hành Quyết định số 8079/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông Mai Tấn O với nội dung, không công nhận khiếu nại.

[3] Xét thấy, ông Mai Tấn O là người sử dụng hợp pháp 08 thửa đất, gồm số 108, 119, 120, 01, 13, 42, 43 và 49, tờ bản đồ số 25, xã T. Ông O cho rằng các thửa đất trên có tổng diện tích khoảng 15.000m², nhưng theo các Trích lục đo do Trung tâm K xác lập ngày 27/9/2002 (được Sở Địa chính Nhà đất xác nhận ngày 07/4/2023), thì 08 thửa đất của ông O có tổng diện tích là 13.328m².

[4] Ngày 24/4/2003, UBND tỉnh Đ ban hành Quyết định số 1207/QĐ-CT.UBT, giao đất cho Ban Quản lý dự án thành phố B thực hiện Dự án Cụm Công nghiệp gồm sù tại xã T, thu hồi của ông O 12.993,9m². Việc thu hồi đất và bồi thường đã thực hiện xong và không xảy ra khiếu nại. Ông O cho rằng, sau khi thu hồi đất, thì phần diện tích đất còn lại của ông là 3.046,7m², gồm một phần các thửa 108, 109, 117 và 118, nhưng theo Người bị kiện thì diện tích đất còn lại của ông O không nằm trong Dự án là 334,4m², thuộc một phần thửa số 108 vì thực tế các thửa 108, 109, 117 và 118 đã được nhập chung thành 01 thửa là thửa 108.

[5] Theo kết quả xem xét, thẩm định tại chỗ ngày 31/3/2023, Trích lục đo vẽ hiện trạng thửa đất bản đồ địa chính số 2138/2023 ngày 27/9/2023 của Văn phòng Đăng ký Đất đai tỉnh Đ (bút lục số 365) và Trích lục và đo vẽ hiện trạng thửa đất bản đồ địa chính số 3359/2024 ngày 25/7/2024 của Văn phòng Đăng ký Đất đai tỉnh Đ, thì toàn bộ diện tích đất ông Mai Tấn O bị UBND xã T lập biên bản vi phạm hành chính nằm hoàn toàn trong ranh đất của Cụm khu công nghiệp gồm sù T. Như vậy, UBND thành phố B lập biên bản vi phạm hành chính về hành vi chiếm đất của ông O, đồng thời ban hành Quyết định số 6062, buộc khắc phục hậu quả là đúng quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính. Do đó, các Quyết định 6536 về “*cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả*” đối với ông O và Quyết định số 8079 về việc giải quyết khiếu nại của ông O đối với Quyết định 6062 là đúng pháp luật.

[6] Tòa án cấp sơ thẩm xét xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của Người khởi kiện đối với Người bị kiện là đúng pháp luật. Do đó, kháng cáo của ông O yêu cầu sửa Bản án sơ thẩm là không có cơ sở để chấp nhận.

[7] Các quyết định khác của Bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[8] Ý kiến của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa phù hợp với nhận định trên nên chấp nhận.

[9] Về án phí phúc thẩm: Người khởi kiện thuộc trường hợp người cao tuổi nên không phải chịu án phí phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính,

Không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện là ông Mai Tấn O. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 59/2024/HC-ST ngày 11-9-2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai.

Áp dụng: khoản 1 Điều 12 của Luật Đất đai năm 2013; điểm đ khoản 1 Điều 12 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về Án phí, lệ phí Tòa án,

1. Không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Mai Tấn O về việc yêu cầu Tòa án hủy các quyết định hành chính sau đây:

- Quyết định hành chính số 6062/QĐ-KPHQ ngày 09/10/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B về việc “áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả” đối với ông Mai Tấn O;

- Quyết định hành chính số 6536/QĐ-CCKPHQ ngày 30/11/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B về việc “cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả” đối với ông Mai Tấn O;

- Quyết định hành chính số 8079/QĐ-UBND ngày 25/12/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ về việc giải quyết khiếu nại của ông Mai Tấn O.

2. Các quyết định khác của Bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

3. Về án phí phúc thẩm: Ông Mai Tấn O được miễn nộp án phí phúc thẩm.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án./.

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP. Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Đồng Nai;
- VKSND tỉnh Đồng Nai;
- Cục THADS tỉnh Đồng Nai;
- Các đương sự;
- Lưu VP; HSVA; NTK.

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

Trần Ngọc Tuấn