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: 318/2022/HC-PT
Ngày: 06 - 5 - 2022
V/v Khiếu kiện quyết định hành chính về 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 Phan Nhựt Bình

Các Thẩm phán: Ông Phan Văn Yên

Ông Phan Tô Ngọc

- Thư ký phiên tòa: Ông Phạm Phú Cường - 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 Bùi Minh Nghĩa - Kiểm sát viên.

Ngày 06 tháng 5 năm 2022, 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: 444/2020/TLPT-HC ngày 19 tháng 8 năm 2020 về việc: "Khiếu kiện Quyết định hành chính về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai".

Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 13/2020/HC-ST ngày 16 tháng 6 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 552/2022/QĐPT-HC ngày 18 tháng 4 năm 2022, giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Ông Bùi Tấn H, sinh năm 1977 (có mặt)

Địa chỉ: Đường K, khu phố 8, phường B, thị xã G, tỉnh Bình Thuận.

Người đại diện theo ủy quyền của ông H: Ông Nguyễn Thanh B, sinh năm 1984 (có mặt)

Địa chỉ: Khu phố 3, phường B, thị xã G, tỉnh Bình Thuận.

(Văn bản ủy quyền ngày 08/12/2020)

- *Người bị kiện:* Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) thị xã Gi.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Võ Văn H1 -Chức vụ: Phó Chủ tịch (xin vắng mặt).

(Văn bản ủy quyền ngày 06/10/2020)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Nguyễn Mậu S - Chức vụ: Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã G, tỉnh Bình Thuận (xin vắng mặt)

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

1/ Ủy ban nhân dân phường B, thị xã G.

Người đại diện theo ủy quyền của Ủy ban nhân dân phường B: Ông Nguyễn Hữu H1 - Chức vụ: Phó Chủ tịch (xin vắng mặt)

(Văn bản ủy quyền ngày 11/01/2022)

2/ Bà Huỳnh Thị M, sinh năm 1976 (có mặt)

Địa chỉ: Đường K, khu phố 8, phường B, thị xã G, tỉnh Bình Thuận.

Người đại diện theo ủy quyền của bà M: Ông Nguyễn Thanh B, sinh năm 1984 (có mặt)

Địa chỉ: Khu phố 3, phường B, thị xã G, tỉnh Bình Thuận.

(Văn bản ủy quyền ngày 08/12/2020)

- *Người kháng cáo*: Người bị kiện là Chủ tịch UBND thị xã G; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường B.

- Viện kiểm sát kháng nghị: Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện và quá trình tham gia tố tụng phía người khởi kiện Bùi Tấn H và người đại diện theo ủy quyền trình bày:

Năm 1995, thực hiện chủ trương của Huyện ủy, UBND huyện Hàm Tân về vận động nhân dân đến sinh sống tại những vùng thưa dân ven biển, tạo điểm dân cư, khu dân cư mới thôn Tân Long, xã Tân Bình. Thực hiện chỉ đạo trên, đầu năm 1998 ông Hồ Thành Nông là xóm trưởng phụ trách chung xóm 6, thôn Tân Long, xã Tân Bình nay là Khu phố 8, phường B, thị xã G, tỉnh Bình Thuận đã giao đất cho gia đình ông H với diện tích khoảng 1.000m^2 đất, có vị trí giới cận: Đông giáp Biển Đông; Tây giáp đường đất; Nam giáp đất ông Huỳnh B1; Bắc giáp đất Võ Ngọc L.

Sau khi được giao đất vì là đất cát chay rất khó canh tác nên gia đình ông H liền tiến hành cải tạo, tu bổ trên thửa đất, cất nhà ở và trồng hoa màu ngắn ngày như mì, khoai lang, bắp. Năm 1999, gia đình ông H cho chú ruột là Huỳnh Đ ở tạm trên đất để trông coi, quản lý, còn vợ chồng ông H thì dời về nhà cha mẹ vợ là ông Huỳnh B1 giáp ranh thửa đất trên để ở. Do cuộc sống khó khăn nên năm 2002, gia đình ông Huỳnh Đ về lại Phan Thiết sinh sống và trả lại thửa

đất trên và gia đình ông H tiếp tục quản lý, sử dụng từ đó đến nay. Được một số hộ dân sinh sống lâu năm tại khu vực này đều biết nguồn gốc và quá trình sử dụng đất của gia đình ông H, nhưng vì điều kiện kinh tế khó khăn cũng như chủ trương từ UBND huyện Hàm Tân và UBND xã Tân Bình (cũ), thời điểm này chưa cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất khu vực này, nên gia đình ông H chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Ngày 13/6/2008, gia đình ông H được UBND thị xã G cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số AM 002303, thửa đất số 12, tờ bản; đồ số 08, nguồn gốc thửa đất trên do cha mẹ vợ cho năm 1998. Riêng phần diện tích được giao đất gia đình ông H vẫn tiếp tục canh tác, sử dụng trồng cây lâu năm như dừa, chuối..., trên đất nhưng vẫn chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Ngày 04/12/2018, gia đình ông H nộp hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần diện tích được giao đất năm 1998 tại UBND phường B, đến ngày 22/4/2019 UBND phường B có công văn số 446/UBND, thông báo kết quả giải quyết hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông H với lý do: *"Thửa đất gia đình ông H đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không đo đạc được do vị trí đất đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thuộc UBND phường B quản lý"*

Không những không cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà đến ngày 06/5/2019, UBND phường B tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính về đất đai và ngày 05/6/2019, Chủ tịch UBND thị xã G ra Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC xử phạt vi phạm hành chính ông H vì đã có hành vi chiếm đất nông nghiệp do UBND phường B quản lý tại Khu phố 8, phường B, thị xã G, tỉnh Bình Thuận, thời điểm lấn chiếm tháng 5/2019 đến nay.

Liên quan đến nguồn gốc thửa đất được giao với diện tích khoảng 1.000m^2 đất, mà gia đình ông H đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng UBND phường B cho rằng đất do UBND phường B quản lý và Chủ tịch UBND thị xã G ra Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC ngày 06/5/2019 xử phạt vi phạm hành chính là không có cơ sở pháp lý, không có căn cứ pháp luật với những lý do sau:

- UBND thị xã G không có hồ sơ quản lý Nhà nước về thửa đất trên mà chỉ căn cứ vào bản đồ địa chính được Bộ Quốc phòng đo vẽ năm 1999 - 2000 xã Tân Bình, huyện Hàm Tân được quy chủ trong sổ mục kê là thửa đất số 14, tờ bản đồ số 13, diện tích 12.252,4m^2 là không có cơ sở pháp luật vì sổ mục kê đất lập năm 1999, 2000 không được coi là một trong các loại giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại khoản 1 Điều 50 của Luật đất đai 2003 theo Công văn số 1568/BTNMT-ĐKTKĐĐ ngày 25/04/2007 của Bộ Tài Nguyên và Môi Trường về việc "sử dụng sổ dã ngoại và sổ mục kê đất đai" nay là khoản 1 Điều 18 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 "sổ mục kê đất, sổ kiến điền lập trước

ngày 18/12/1980" mới là Giấy tờ về quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 100 của Luật đất đai năm 2013.

- UBND thị xã G căn cứ vào bản đồ địa chính được Bộ Quốc phòng đo vẽ năm 1999 - 2000 được quy chủ trong sổ mục kê là thửa đất số 14, tờ bản đồ số 13, diện tích 12.252,4m^2 quy chủ đất CCN (không phải đất hoang, đất bằng chưa sử dụng do Nhà nước quản lý, đất bãi bồi ven biển). Đồng thời, trên cùng một trục ngang thửa đất cách 20m trước đây đã quy chủ trong sổ mục kê do UBND phường B quản lý là thửa đất số 14, tờ bản đồ số 13, diện tích 12.252,4m^2 nhưng đã cấp giấy CNQSD đất số CI 012396 ngày 01/02/2018 cho bà Nguyễn Thị Gái và một số hộ dân khác.

- UBND phường B chỉ quản lý 30 thửa đất trong đó có 11 thửa đất công ích 5%, 19 thửa đất công do UBND phường B quản lý với diện tích 36.645,1m^2, riêng thửa đất trên không thuộc đất do Nhà nước (quản lý theo Báo cáo số 150/BC-UBND ngày 20/7/2017 của UBND phường B).

Do đó Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC ngày 06/5/2019 của Chủ tịch UBND thị xã LaGi, xử phạt vi phạm hành chính ông H vì đã có hành vi chiếm đất nông nghiệp do UBND phường B quản lý tại Khu phố 8, phường B, thị xã G, tỉnh Bình Thuận, thời điểm lấn chiếm tháng 5/2019 đến nay là không có cơ sở pháp lý, không có căn cứ pháp luật.

Sau khi được giao đất từ năm 1998 đến nay, chỉ có duy nhất gia đình ông H tác động, sử dụng ổn định liên tục và không có bất cứ ai tác động, sử dụng trên thửa đất và được một số hộ dân sinh sống lâu nay tại khu vực này đều biết nguồn gốc và quá trình sử dụng đất của gia đình ông H, nhưng UBND thị xã G vi phạm nghiêm trọng trình tự, thủ tục của Luật Đất đai và các Nghị định liên quan; thiếu căn cứ khi cho rằng ông H chiếm đất nông nghiệp do UBND phường B quản lý tại khu phố 8, phường Bình Tân, thị xã LaGi, tỉnh Bình Thuận, thời điểm lấn chiếm tháng 5/2019 đến nay và ra Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 xử phạt vi phạm hành chính là không đúng quy định pháp luật, gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi của gia đình ông H.

Tại phiên tòa sơ thẩm, ông H yêu cầu Tòa án:

- Tuyên hủy Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch UBND thị xã G về việc xử phạt vi phạm hành chính.

- Yêu cầu Tòa án hủy văn bản số 446/UBND ngày 22/4/2019 về việc thông báo kết quả giải quyết hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông Bùi Tấn H và buộc UBND phường B phải nhận hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông H để giải quyết theo trình tự luật định.

- Đối với yêu cầu buộc UBND thị xã G thực hiện hành vi hành chính cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho gia đình ông H thì ông H không yêu cầu giải quyết.

Trong quá trình giải quyết vụ án, phía người bị kiện trình bày: Việc UBND thị xã G ban hành Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Bùi Tấn H là đúng quy định tại Điều 57, Điều 68 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và Nghị định 102/2014 ngày 10/11/2014 của Chính phủ. Do đó, yêu cầu khởi kiện của ông Bùi Tấn H là không có căn cứ để chấp nhận.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường B trình bày: UBND phường B lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông Bùi Tấn H với diện tích 750m^2 (chiều ngang mặt biển 30m, chiều dài 25m) nhưng diện tích ông H chỉ ranh để đo đạc vượt quá diện tích trên.

Về hiện trạng tại thời điểm xử phạt: Trên đất chỉ có 20 cây dừa và hàng rào trụ xi măng cây gổ được ông H, tác động vào tháng 5/2019, nhưng hiện trạng hiện nay ông H đã cơi nới và trồng thêm một số cây. Nguồn gốc đất mà ông H khiếu kiện do Ủy ban nhân dân phường quản lý được thể hiện trong hồ sơ địa chính do Bộ Quốc phòng đo vẽ từ năm 1999-2000, thuộc thửa đất số 14 diện tích 12.252,4m^2 đất, hiện trạng là cây dương, động cát (Tờ bản đồ số 13).

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là bà Huỳnh Thị M trình bày: Thống nhất với lời trình bày của ông Bùi Tấn H, đề nghị Tòa án chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Bủi Tấn Hồng.

Người làm chứng Hồ Thành N trình bày: Ông làm xóm trưởng xóm 6, thôn Tân Long, xã Tân Bình, huyện Hàm Tân (cũ), nay là phường B, thị xã G từ năm 1990-2006. Nhà ông ở hiện nay cách khu đất ông H bị xử phạt khoảng 400 mét. Thực hiện chủ trương vận động nhân dân đến sinh sống tại những vùng thưa dân ven biển. Với tư cách là xóm trưởng, người dân nào cần đất để cất nhà sinh sống thì ông chỉ vị trí, ranh đất cho họ.Ông chỉ vị trí, ranh đất cho nhiều người chứ không riêng gì ông H. Dùng từ giao cấp đất là cách nói quen của ông. Đất mà vợ chồng ông H cất nhà hiện nay là đất của ông Huỳnh B1 là cha vợ ông H. Ở thời điểm đó ông Búa đến đất trên cất chòi ở để làm rẫy và bủa lưới rùng mùa bắt cá cơm, còn nhà của ông Búa ở khu phố 9, phường B, thị xã G hiện nay. Khi ông H đến liên hệ xin đất, vì thấy ông Búa đã cất chòi ở khu vực đất đó nên ông chỉ vị trí, ranh đất cho ông H ở diện tích đất mà ông H bị xử phạt vi phạm hành chính liền kề với đất của ông Huỳnh B1. Vì đất lúc đó còn hoang hóa, do đó bà con trong đó có ông H quá trình sinh sống họ tự khai phá rộng ra chứ không theo như vị trí ranh ông chỉ ban đầu.

Ông biết được là năm 2000, có ông Huỳnh Đ là em của ông B1 vào và có gặp ông xin ở tạm để làm biển. Thời gian này vợ chồng ông H đã cất nhà ở trên

đất của ông Huỳnh B1. Vợ chồng ông H cho ông huỳnh Đ ở trên đất mà tôi đã chỉ cho vợ chồng ông H; ông Đ ở trong chòi tranh, tre, lá được 3 năm thì ông Đổi về lại Phan Thiết, đất đó vợ chồng ông H tiếp tục sản xuất, còn việc vợ chồng ông T1 bà L1 có ở trên đất đó hay không thì ông không biết, không thấy.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 13/2020/HC-ST ngày 16 tháng 6 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận đã quyết định:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Bùi Tấn H:

- Hủy Quyết định số 69/QĐ-XP.VPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã G về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Bùi Tấn H về 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 phố 8, phường B, thị xã G, tỉnh Bình Thuận vào thời điểm tháng 5/2019 đến nay với diện tích vi phạm 750m^2.

- Hủy văn bản số 446/UBND ngày 22/4/2019 của Ủy ban nhân dân phường B, thị xã G.

- Buộc Ủy ban nhân dân phường B thực hiện nhiệm vụ công vụ tiếp nhận giải quyết hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất cho hộ ông Bùi Tấn H đối với diện tích đất đo đạc 1.041m^2 và 194,6m^2 đất cây dương thuộc thửa đất số 14, tờ bản đồ số 13 tọa lạc tại khu phố 8, phường B, thị xã G (thể hiện qua các điểm từ 1 đến 11 tại trích đo bản đồ vụ trí khu đất lập ngày 17/01/2020 ban hành kèm theo bản án này).

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí, chi phí tố tụng và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 24/6/2020, người bị kiện là Chủ tịch UBND thị xã G có đơn kháng cáo một phần bản án sơ thẩm.

Ngày 26/6/2020, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận ban hành Quyết định số 44/QĐKNPT-VKS-HC, kháng nghị một phần bản án sơ thẩm.

Ngày 30/6/2020, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận nhận được đơn kháng cáo của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường B. Ngày 03/7/2020 Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận ban hành thông báo nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm. Ngày 29/7/2020 Tòa án cấp sơ thẩm nhận được biên lai tạm ứng án phí phúc thẩm do UBND phường B nộp. Do đã quá thời hạn 10 ngày nộp biên lai tạm ứng án phí theo quy định nên kháng cáo của UBND phường B là kháng cáo quá hạn.

Ngày 19/01/2021, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh mở phiên họp xét kháng cáo quá hạn và tại Quyết định số 02/2021/QĐ-PT đã chấp nhận kháng cáo quá hạn của UBND phường B.

Tại phiên toà phúc thẩm:

Người bị kiện là Chủ tịch UBND thị xã G, tỉnh Bình Thuận (có ông Võ Văn H1 đại diện theo ủy quyền) và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, đều có văn bản xin xét xử vắng mặt và có ý kiến vẫn giữ kháng cáo, yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm sửa một phần bản án hành chính sơ thẩm, hủy và đình chỉ giải quyết đối với các yêu cầu hủy Văn bản 446/UBND ngày 22/4/2019 của UBND phường B và buộc UBND phường B phải tiếp nhận giải quyết hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất cho hộ ông Bùi Tấn H đối với diện tích đo đạc 1.045m^2 và 196,4m^2 đất cây dương thuộc thửa số 14, tờ bản đồ số 13, tại khu phố 8, phường B, thị xã G vì yêu cầu này được ông H bổ sung tại phiên tòa sơ thẩm, chưa được thu thập, công khai chứng cứ, đối thoại và cũng không liên quan đến yêu cầu khởi kiện ban đầu.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường B, thị xã G (có ông Nguyễn Hữu H1 đại diện theo ủy quyền) có đơn xin xét xử vắng mặt và nêu ý kiến vẫn giữ kháng cáo, yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận kháng cáo, sửa một phần bản án sơ thẩm vì UBND phường B chỉ nhận thông báo thụ lý vụ án ông H khởi kiện Quyết định xử phạt vi phạm hành chính, trong suốt quá trình tố tụng, thu thập chứng cứ và đối thoại, ông H không có khởi kiện Công văn số 446/UBND ngày 22/4/2019 của UBND phường B nhưng tại phiên tòa sơ thẩm lại bổ sung yêu cầu này và được Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận. Như vậy, bản án của Tòa án cấp sơ thẩm đã giải quyết vượt quá phạm vi khởi kiện ban đầu, vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng nên đề nghị hủy và đình chỉ đối với yêu cầu khởi kiện bổ sung này.

Người khởi kiện là ông Bùi Tấn H và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là bà Huỳnh Thị M (đều do ông Nguyễn Thanh B đại diện theo ủy quyền), thống nhất không đồng ý kháng cáo của UBND thị xã G và UBND phường B, cũng như kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận, yêu cầu bác kháng cáo, kháng nghị, và giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

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

Về tố tụng: Thẩm phán và Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng quy định của pháp luật tố tụng hành chính. Các đương sự thực hiện quyền, nghĩa vụ theo đúng quy định pháp luật.

Về nội dung: Ông H không đồng ý với Công văn số 446/UBND ngày 22/4/2019 của UBND phường B thì có quyền khởi kiện theo Luật tố tụng hành chính và xác định UBND phường B là người bị kiện. Tuy nhiên, quá trình khởi kiện và giải quyết vụ án về việc hủy Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch UBND thị xã G, các lần thu thập, công khai chứng cứ và đối thoại, ông H không đề cập và không yêu cầu hủy công văn nêu trên. Tại phiên tòa sơ thẩm, ông H mới có yêu cầu khởi kiện bổ sung hủy công văn này.

Hội đồng xét xử cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu nêu trên là giải quyết vượt quá yêu cầu khởi kiện của đương sự, xác định sai tư cách tố tụng của UBND phường B, vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng hành chính. Do vậy, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận và kháng cáo của Chủ tịch UBND thị xã G và UBND phường B, sửa một phần bản án hành chính sơ thẩm, xử hủy và đình chỉ giải quyết đối với các yêu cầu hủy Văn bản 446/UBND ngày 22/4/2019 của UBND phường B và buộc UBND phải tiếp nhận giải quyết hồ sơ đăng ký quyền sử dụng dất cho hộ ông Bùi Tấn H đối với diện tích đo đạc 1.045m^2 và 196,4m^2 đất cây dương thuộc thửa số 14, tờ bản đồ số 13, tại khu phố 8, phường B, thị xã G.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu 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, ý kiến phát biểu của Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Tòa án đã triệu tập hợp lệ lần thứ hai, người bị kiện là Chủ tịch UBND thị xã G và UBND phường B, đều có đơn đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt. Căn cứ vào khoản 4 Điều 225 Luật tố tụng hành chính, Tòa án tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt những đương sự này.

[2] Hồ sơ vụ án thể hiện, tại đơn khởi kiện đề ngày 18/6/2019 (BL 70), người khởi kiện là ông Bùi Tấn H xác định khởi kiện Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch UBND thị xã G.

[2.1] Tại Thông báo về việc thụ lý vụ án số 72/2019/TLHC-ST (BL 77) thể hiện yêu cầu khởi kiện là hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch UBND thị xã G.

[2.2] Tại Thông báo về phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại số 88/TB-TA ngày 22/7/2019 (BL 140), ông H vẫn xác định khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC nêu trên.

[2.3] Tại phiên tòa sơ thẩm, người khởi kiện xác định yêu cầu khởi kiện gồm:

[2.3.1] Hủy Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch UBND thị xã G;

[2.3.2] Đồng thời, bổ sung yêu cầu khởi kiện hủy Văn bản số 446/UBND ngày 22/4/2019 của UBND phường B về việc thông báo kết quả giải quyết hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông H và buộc UBND phường phải nhận hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông H để giải quyết theo trình tự luật định.

[3] Như vậy, quá trình chuẩn bị xét xử sơ thẩm, ông H giữ nguyên yêu cầu theo đơn khởi kiện, đề nghị hủy Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch UBND thị xã G. Tại phiên tòa sơ thẩm ngày 11/5/2020, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện bổ sung yêu cầu nêu tại mục [2.3.2].

[4] Tại Điều 8 của Luật tố tụng hành chính quy định: "Trong quá trình giải quyết vụ án hành chính, người khởi kiện có quyền thay đổi, bổ sung, rút yêu cầu khởi kiện"; tại điểm b khoản 4 Điều 138 Luật tố tụng hành chính thì người khởi kiện trình bày bổ sung yêu cầu khởi kiện tại phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại; tại khoản 1 Điều 173 Luật Tố tụng hành chính quy định, tại phiên tòa sơ thẩm: "Hội đồng xét xử chấp nhận việc thay đổi, bổ sung yêu cầu của đương sự nếu việc thay đổi, bổ sung của họ không vượt quá phạm vi yêu cầu khởi kiện ban đầu".

[5] Đối chiếu các quy định pháp luật nêu trên với mục [3], yêu cầu khởi kiện bổ sung nêu trên vượt quá phạm vi khởi kiện ban đầu nhưng Hội đồng xét xử cấp sơ thẩm lại xét xử chấp nhận yêu cầu này là vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng hành chính.

[6] Tại khoản 2 Điều 193 của Luật tố tụng hành chính quy định: "Khi xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính bị kiện, Hội đồng xét xử sơ thẩm phải xem xét đến quyết định hành chính có liên quan đến quyết định bị kiện".

Yêu cầu hủy Công văn 446/UBND ngày 22/4/2019 của UBND phường B, có nội dung thông báo cho ông H biết vị trí đất mà ông H xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do UBND phường B quản lý. Đây là văn bản thông báo về hiện trạng quản lý, sử dụng đất của cơ quan quản lý đất đai tại địa phương, là hoàn toàn khác về quan hệ tranh chấp trong vụ án được Tòa án cấp sơ thẩm xác định là: "Khiếu kiện quyết định hành chính về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai" mà UBND phường B tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, là chủ thể đang quản lý đất bị chiếm.

[7] Như đã nêu tại mục [6], 02 đối tượng khởi kiện này cũng không liên quan nhau. Do đó, bản án của Tòa án cấp sơ thẩm đã đánh giá và nhận định không chính xác khi xem xét Văn bản số 446/UBND nêu trên là quyết định hành chính có liên quan trong vụ án, dẫn tới giải quyết vượt quá phạm vi khởi kiện ban đầu đối với yêu cầu bổ sung của ông H là vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng. Vì vậy, Quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận và kháng cáo của Chủ tịch UBND thị xã G và UBND phường B là có căn cứ chấp nhận.

[8] Hơn nữa, nếu Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận xem xét yêu cầu khởi kiện bổ sung nêu trên thì phải xác định vụ án có 02 đối tượng bị khởi kiện là "Khiếu kiện quyết định hành chính về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai" và "Yêu cầu hủy Văn bản số 446/UBND" với 02 chủ thể bị kiện là

Chủ tịch UBND thị xã G và UBND phường B. Tuy nhiên, bản án của Tòa án cấp sơ thẩm chỉ xác định có 01 quan hệ pháp luật là "Khiếu kiện quyết định hành chính về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai" và xác định UBND phường B chỉ là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan cũng không đúng với quy định tại khoản 9 Điều 3 Luật tố tụng hành chính và đã làm hạn chế quyền, nghĩa vụ của đương sự khi không được thực hiện các quyền, nghĩa vụ quy định tại Điều 57 Luật tố tụng hành chính.

[9] Ngoài ra, Điều 220 Luật tố tụng hành chính quy định: "Tòa án cấp phúc thẩm chỉ xem xét lại phần bản án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm có kháng cáo, kháng nghị hoặc có liên quan đến nội dung kháng cáo, kháng nghị". Phần nội dung liên quan đến Quyết định 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch UBND thị xã G, các đương sự không có kháng cáo, Viện kiểm sát không có kháng nghị. Theo nhận định ở mục [6], Quyết định 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch UBND thị xã G và Văn bản số 446/UBND ngày 22/4/2019 của UBND phường B là 02 quan hệ khác nhau nên không liên quan đến nội dung kháng cáo, kháng nghị. Do vậy, Hội đồng xét xử phúc thẩm không xem xét phần bản án sơ thẩm liên quan đến Quyết định 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch UBND thị xã G.

[10] Từ những phân tích trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy, kháng cáo của Chủ tịch UBND thị xã G, UBND phường B và Quyết định kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận là có cơ sở chấp nhận nên sửa một phần bản án hành chính sơ thẩm, hủy và đình chỉ đối với yêu cầu hủy Văn bản số 446/UBND ngày 22/4/2019 của UBND phường B, thị xã G và buộc UBND phường B thực hiện nhiệm vụ công vụ tiếp nhận giải quyết hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất cho hộ ông Bùi Tấn H đối với diện tích đất đo đạc 1.041m^2 và 194,6m^2 đất cây dương thuộc thửa đất số 14, tờ bản đồ số 13 tọa lạc tại khu phố 8, phường B, thị xã G (thể hiện qua các điểm từ 1 đến 11 tại trích đo bản đồ vụ trí khu đất lập ngày 17/01/2020 ban hành kèm theo bản án này) như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa là phù hợp.

[11] Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị theo quy định của pháp luật.

[12] Về án phí hành chính phúc thẩm: Chủ tịch UBND thị xã G và UBND phường B không phải chịu theo quy định của pháp luật án phí, lệ phí Tòa án.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 2 Điều 241 Luật tố tụng hành chính;

Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người bị kiện là Chủ tịch UBND thị xã G và kháng cáo của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường B; chấp nhận Quyết định kháng nghị số 44/QĐKNPT-VKS-HC ngày 26/6/2020 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Thuận. Sửa một phần bản án hành chính sơ thẩm số 13/2020/HC-ST ngày 16/6/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận.

Áp dụng vào các Điều 58, 59, 63, 66, 67, 69 của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012; Điều 101, Điều 164, Điều 165 Luật đất đai 2013; Điều 1, Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19 tháng 7 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành luật xử lý vi phạm hành chính; Khoản 1 và khoản 7 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19 tháng 7 năm 2013 của Chính phủ; Khoản 1 Điều 2 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai; Điều 20, 21, 58, 59, 71 của Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Khoản 3 Điều 20 của Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 6/01/2017 của Chính phủ; Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 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:

[1] Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của ông Bùi Tấn H về việc hủy Quyết định số 69/QĐ-XPVPHC ngày 05/6/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã G về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Bùi Tấn H về 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 phố 8, phường B, thị xã G, tỉnh Bình Thuận vào thời điểm tháng 5/2019 đến nay với diện tích vi phạm 750m^2.

[2] Hủy và Đình chỉ giải quyết vụ án đối với các yêu cầu: Hủy văn bản số 446/UBND ngày 22/4/2019 của Ủy ban nhân dân phường B, thị xã G; Buộc Ủy ban nhân dân phường B thực hiện nhiệm vụ công vụ tiếp nhận giải quyết hồ sơ đăng ký quyền sử dụng đất cho hộ ông Bùi Tấn H đối với diện tích đất đo đạc 1.041m^2 và 194,6m^2 đất cây dương thuộc thửa đất số 14, tờ bản đồ số 13 tọa lạc tại khu phố 8, phường B, thị xã G (thể hiện qua các điểm từ 1 đến 11 tại trích đo bản đồ vụ trí khu đất lập ngày 17/01/2020 ban hành kèm theo bản án này).

[3] Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị theo quy định của pháp luật.

[4] Về án phí hành chính phúc thẩm:

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã G không phải chịu. Hoàn trả cho Chủ

tịch Ủy ban nhân dân thị xã G số tiền 300.000 (ba trăm nghìn) đồng tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp theo biên lai thu số 0005061 ngày 10/7/2020 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Thuận.

- Ủy ban nhân dân phường B không phải chịu. Hoàn trả cho Ủy ban nhân dân phường B số tiền 300.000 (ba trăm nghìn) đồng tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp theo biên lai thu số 0005079 ngày 29/7/2020 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Thuận.

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

Nơi nhận:
– Tòa án nhân dân tối cao (1);
– VKSNDCC tại Thành phố Hồ Chí Minh (1);
– TAND tỉnh Bình Thuận (1);
– VKSND tỉnh Bình Thuận (1);
– Cục THADS tỉnh Bình Thuận (1);
– Các đương sự (4);
– Lưu: hồ sơ vụ án (1),VP (5), 15b (PPC);

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

(đã ký và đóng dấu)

Phan Nhựt Bình