

Bản án: 302 /2019/HC-PT

Ngày 22 - 5 -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: Tô Chánh Trung

Các Thẩm phán: Bà Trần Thị Hòa Hiệp.

Ông Lê Hoàng Tấn.

- Thư ký phiên tòa: Bà Phạm Minh Trang - 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:
Ông Võ Kim Đoàn - Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 22 tháng 5 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:
174/2018/TLPT-HC ngày 03 tháng 5 năm 2018 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 03/2018/HC-ST ngày 06 tháng 02 năm
2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận bị kháng cáo.

Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 568/2019/QĐ-PT ngày 02
tháng 5 năm 2019 giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông **Nguyễn Thanh H**, sinh năm 1955 (có mặt).

Địa chỉ: Tổ 3, thôn 2, xã S1, huyện S, tỉnh Bình Thuận.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Bà **Hồ Thị N**,
Luật sư Văn phòng Luật sư Hồ Nam thuộc Đoàn luật sư tỉnh Bình Thuận (có mặt).

Địa chỉ: Số 03, Tuệ Tĩnh, Khu dân cư Hùng Vương 2, TP. P, tỉnh Bình
Thuận.

2. Người bị kiện: **Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S.**

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Văn H1 – Chủ tịch (vắng mặt,
có đơn xin xét xử vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Ngọc T – Phó Chủ tịch (có mặt).

- Người kháng cáo: Ông Nguyễn Thanh H là người khởi kiện.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo người khởi kiện ông Nguyễn Thanh H và Luật sư Hồ Thị N là người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện trình bày:

Đề nghị hủy Quyết định số 92/QĐ-XPHC ngày 12/5/2017 của Ủy ban nhân dân huyện S về việc xử phạt hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, bởi các lý do sau đây:

- Về hình thức: Thủ tục ban hành Quyết định số 92 của Ủy ban nhân dân huyện S là trái với quy định của pháp luật, cụ thể:

Thứ nhất: Ủy ban không lập biên bản vi phạm hành chính đối với người vi phạm (từ khi Ủy ban nhân dân xã S1 giải quyết tranh chấp đất đường đi giữa tôi với các hộ đến khi tôi nhận quyết định xử phạt hành chính, chưa lần nào Ủy ban xã mời tôi tham gia lập biên bản vi phạm hành chính).

Thứ hai: Trong quyết định buộc tôi trả lại diện tích 349,4m² đất đã lấn chiếm nhưng không kèm theo hồ sơ, vị trí đất thì căn cứ nào buộc tôi phải trả lại đất.

Thứ ba: Vụ việc đang được giải quyết theo tranh chấp dân sự về đất đai giữa các cá nhân, hộ gia đình với nhau, hoà giải không thành, các đương sự chưa thực hiện tranh chấp tiếp theo là khởi kiện ra Tòa án nhân dân để giải quyết thì Ủy ban nhân dân xã S1 lại gửi văn bản kiến nghị đến Ủy ban nhân dân huyện đề nghị xử lý hành chính đối với tôi làm tôi mất đi quyền khởi kiện về mặt dân sự.

- Về nội dung của Quyết định chưa đúng sự thật khách quan, bởi lẽ:

Thứ nhất: Ủy ban nhân dân huyện S cho rằng đất đường đi này do Ủy ban nhân dân xã S1 quản lý nhưng không có căn cứ, bởi vì nguồn gốc đất này là do cha mẹ tôi khai hoang với diện tích khoảng 2ha từ năm 1945. Sau giải phóng, cha mẹ tôi cho lại tôi để tiếp tục sản xuất. Như vậy, thửa đất này tôi canh tác từ năm 1975 cho đến nay. Năm 1980, tôi cùng một số người khai hoang thêm một số đất nằm phía bên trong để làm rẫy, nên tôi tự chừa con đường đi qua giữa đất của tôi một con đường bằng đất với chiều ngang khoảng 01 mét, các hộ dân có đất canh tác bên trong đi ké con đường đi của tôi để vào đất của họ. Đến năm 1982, vì tôi cần vận chuyển hàng hóa cũng như phân bón vào các thửa đất bên trong nên tôi đã tự mở rộng con đường để cho xe bò của gia đình tôi vận chuyển.

Thứ hai: Hiện nay bên trong chỉ còn hộ ông Thái Minh Đ và ông Nguyễn Văn D sử dụng đi trên con đường này. Ngoài ra các ông như Nguyễn Văn L, Nguyễn Văn H2, Nguyễn Ngọc X, Đặng Văn L1, Nguyễn Văn T1, Nguyễn Văn G, Nguyễn Văn B, Đinh Văn H3, Nguyễn Ngọc C....không còn sử dụng con đường này nữa, họ không có quyền lợi gì trong con đường này cả, nhưng họ lại có đơn tranh chấp quyền sử dụng đất đường đi gửi đến Ủy ban nhân dân xã S1 là hoàn toàn vô lý.

Thứ ba: Ngày 13/4/2017, Ủy ban nhân dân xã S1 tổ chức hòa giải nhưng không thành. Tôi nghĩ rằng các ông nêu trên gửi đơn tranh chấp đến Ủy ban nhân dân xã S1, sau khi hòa giải không thành thì sẽ tiếp tục khởi kiện ra Tòa án theo quy định của pháp luật. Nhưng tôi rất bất ngờ khi được Ủy ban nhân dân huyện thông

báo lên nhận Quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Tôi không hiểu lý do tại sao bị xử phạt, bởi vì ngoài lần hòa giải không thành vào ngày 13/4/2017 ra thì tôi chưa lần nào được Ủy ban nhân dân xã S1 mời xử lý về việc lấn chiếm đất cả.

Thứ tư: Từ trước đến nay thì tôi vẫn chừa con đường đi có chiều ngang 1,5 mét như đường đi cũ trước đây, tôi không hề rào chắn con đường này để sử dụng riêng.

Ngoài ra, tôi còn yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện S phải bồi thường chi phí đi lại khởi kiện và chi phí cho người ủy quyền, khoảng 20.000.000 đồng.

Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Về hình thức, thủ tục ban hành Quyết định số 92 mặc dù ông H không nhận giấy mời nhưng Ủy ban có lập biên bản và có sự chứng kiến của những thành phần thực hiện việc tổng đạt giấy mời làm việc cho ông H; Biên bản vi phạm hành chính do ông H không có mặt, không hợp tác, cố tình trốn tránh nên Ủy ban vẫn thực hiện theo Điều 58 của Luật xử lý vi phạm hành chính; về bản đồ hiện trạng thì đã có sự đo vẽ từng vị trí lấn, chiếm theo chiều rộng của con đường, còn chiều dài thì vẫn giữ nguyên là 127,3 mét. Trong phần đất 349,4m² mà ông H đã lấn, chiếm có nguồn gốc một phần là do cha mẹ ông H tạo lập sau đó cho ông H sử dụng từ trước năm 1981 ông H đã không sử dụng sản xuất nông nghiệp trên diện tích đất này nữa, từ năm 1982 trở về sau này thì ông H tự nguyện làm con đường từ đường đi bộ thành con đường mà xe hai bánh, xe bò bốn bánh có thể đi được, một phần đất lấn chiếm là do Hợp tác xã quản lý, đến khi Hợp tác xã không còn quản lý thì ông Nguyễn Văn L giáp ranh đất cũ của Hợp tác xã trước đây sản xuất nông nghiệp, sau đó ông L đã hoán đổi đất với ông H từ năm 2006 con đường này đã được đo vẽ thành bản đồ giải thửa, theo đó đã quy chủ cho Ủy ban xã quản lý làm con đường đi chung cho các hộ dân.

Về đất mà ông H đang sử dụng để trồng thanh long thì đã có bản đồ giải thửa, tuy nhiên ông H chưa làm thủ tục kê khai, đăng ký để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Về phần bồi thường mà ông H có yêu cầu không có cơ sở cho nên Ủy ban không đồng ý.

Do vậy, Quyết định số 92/QĐ-XPHC ngày 12/5/2017 của Ủy ban nhân dân huyện S về việc xử phạt hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đối với ông Nguyễn Thanh H là đúng pháp luật, đề nghị Tòa án giữ nguyên Quyết định số 92 và bác yêu cầu khởi kiện của ông H.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 03/2018/HC-ST ngày 06/02/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194 Luật Tổ tụng hành chính;

Áp dụng khoản 2 Điều 170 của Luật đất đai năm 2013; điểm đ khoản 1 Điều 12 của 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/ Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thanh H về việc: Yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận xử hủy Quyết định số 92/QĐ-XPHC ngày 12/5/2017 của Ủy ban nhân dân huyện S về việc xử phạt hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đối với ông Nguyễn Thanh H.

2/ Bác yêu cầu bồi thường của ông Nguyễn Thanh H

3/ Về án phí: Ông Nguyễn Thanh H được miễn án phí hành chính sơ thẩm.

Ngoài ra án sơ thẩm còn tuyên về quyền kháng cáo của các đương sự theo luật định.

Ngày 09/2/2018 ông Nguyễn Thanh H kháng cáo yêu cầu cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm xử chấp nhận theo yêu cầu khởi kiện của ông, hủy Quyết định xử phạt hành chính số 92/QĐ-XPHC ngày 12.5.2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân (viết tắt là UBND) huyện S, tỉnh Bình Thuận.

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay, ông Nguyễn Thanh H vẫn giữ theo yêu cầu kháng cáo nêu trên.

Luật sư bà Hồ Thị N bảo vệ quyền lợi cho ông H đề nghị chấp nhận theo đơn kháng cáo của ông H, sửa án sơ thẩm, xử hủy Quyết định số 92/QĐ-XPHC của Chủ tịch UBND huyện S.

Tại Tòa vị đại diện Viện kiểm sát đề nghị sửa án sơ thẩm, xử hủy Quyết định số 92/QĐ-XPHC ngày 12.5.2017 của Chủ tịch UBND huyện S, tỉnh Bình Thuận.

Trên cơ sở xem xét tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và ý kiến tranh luận của các bên, ý kiến phát biểu của Kiểm sát viên tại phiên tòa.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Xét đơn kháng cáo của ông Nguyễn Thanh H làm trong hạn luật định được coi là hợp lệ nên được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[2] Xét về nội dung vụ án thì thấy:

[2.1] Theo biên bản vi phạm hành chính ngày 08.5.2017 do UBND xã S1, huyện S, tỉnh Bình Thuận lập thể hiện: Hộ ông Nguyễn Thanh H tự ý rào lại đường đi giao thông nêu trên ở 2 thửa thửa số 42 tờ bản đồ số 76 với diện tích là 130,3m² và thửa số 01 tờ bản đồ số 76 với diện tích là 219,1m² (lấn chiếm đất 2 thửa với diện tích là 349,4m² có mô tả các cọc trụ bê tông đã đóng và các cây đã trồng). Theo UBND xã S1 xác định đường đi này được hình thành từ năm 1975, đến năm 1982 mở rộng xe bò đi vào được, đến năm 2007 được đo đạc xác định con đường đi này là con đường công cộng quy chủ cho UBND xã S1 quản lý, đến tháng

3/2017 ông Nguyễn Thanh H lấn chiếm 2 bên ở 2 thửa đất như đã nêu trên. Sau khi lập biên bản vi phạm hành chính, UBND xã S1 báo cáo về UBND huyện S. Vào ngày 12.5.2017 Chủ tịch UBND huyện S, tỉnh Bình Thuận ra Quyết định số 92/QĐ-XPHC căn cứ vào khoản 2 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10.11.2014 của Chính phủ, xử phạt chính là phạt 4.000.000 đồng và biện pháp khắc phục hậu quả là buộc ông Nguyễn Thanh H phải khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm và buộc phải trả lại diện tích 349,4m² đất đường đi đã lấn chiếm tại thôn 2, xã S1 cho UBND xã S1 quản lý.

[2.2] Theo đơn khởi kiện cũng như lời trình bày của ông Nguyễn Thanh H xác định nguồn gốc phần đất mà UBND cho rằng ông lấn chiếm như trên có nguồn gốc của cha, mẹ ông khai phá vào năm 1945, sau đó cha mẹ ông cho lại ông sử dụng vào năm 1975, năm 1980 thì ông và một số người dân có khai phá thêm phần đất phía sau để làm rẫy. Ông có chừa con đường đi ngang qua giữa đất của ông khoảng 1m², đến năm 1982 do cần phải vận chuyển hàng hóa nên ông mở rộng con đường để xe bò vận chuyển hàng hóa vào được, nay không cần phải vận chuyển bằng xe bò nên ông rào lại chừa lối đi nhỏ như trước.

[2.3] Về phía Chủ tịch UBND huyện S cho rằng: Diện tích 349,4m² mà ông H lấn chiếm có nguồn gốc một phần do gia đình ông H tạo lập sau đó để cho ông H sử dụng từ trước năm 1981, ông H không sử dụng sản xuất nông nghiệp trên diện tích đất này, từ năm 1992 trở về sau ông H tự nguyện làm con đường đi bộ thành con đường mà xe hai bánh xe bò đi được. Còn lại một phần đất do hợp tác xã quản lý, sau khi hợp tác xã giải thể thì ông Nguyễn Văn L và ông Nguyễn Thanh H có chiếm sử dụng luôn phần đất này, sau đó thì ông L hoán đổi phần đất giao cho ông H sử dụng ông L nhận phần đất ở chỗ khác của ông H để sử dụng (nhưng phía UBND thì không xác định được ông H và ông L mỗi người chiếm dụng bao nhiêu đất khi hợp tác xã giải thể) và ông L giao lại cho ông H bao nhiêu đất trong diện tích đất tranh chấp nêu trên.

[2.4] Theo ông Nguyễn Văn L khai: Vào năm 1979 – 1980 cha của ông là ông Mười K làm chủ nhiệm hợp tác xã có vận động và tổ chức đắp con đường mở rộng ra 3m ngang để cho xe bò đi vào rừng phía trong được. Khi hợp tác xã thành lập thì hợp tác xã có 1 đàn bò và dùng phần đất nhà của ông H hiện tại làm chuồng bò và nhốt, giữ bò của hợp tác xã tại đó. Tại khu vực đất của ông H thời điểm đó còn rừng, gia đình ông H khai phá đất, đến năm 1990 chuồng bò không còn thì ông L vào dọn mảnh đất kế bên chuồng bò về hướng Bắc, lúc này ông H cũng vào mở rộng diện tích đất cũ của ba ông H và khai phá luôn khu vực chuồng bò, lúc này con đường xe bò xát rạch đất của ông L đi thẳng vào rừng về phía Nam là đất của ông H. Năm 1989, 1990 ông dùng mảnh đất mà ông khai phá này đổi cho ông H lấy mảnh đất ở chỗ khác mà hiện nay ông đang sử dụng.

[3] Hội đồng xét xử xét thấy: Đối với phần đất 349,4m² mà Chủ tịch UBND huyện S cho rằng ông H lấn chiếm đất lộ giao thông nông thôn có nguồn gốc một phần là do gia đình ông H khai phá, một phần do ông H, ông L chiếm đất của Hợp tác xã sau khi Hợp tác xã giải thể (ông L chiếm cũng giao luôn cho ông H sử dụng do hoán đổi đất khác), việc ông H, ông L có chiếm đất của Hợp tác xã sau khi Hợp tác xã giải thể, việc chiếm đất này UBND không có quyết định xử lý, hết thời hạn xử lý nên phải xem xét để công nhận tính hợp pháp của người sử dụng đất theo luật đất đai qua các thời kỳ quy định. Việc ông Nguyễn Thanh H sử dụng đất mà ông H không kê khai đăng ký quyền sử dụng đất để xin UBND cấp quyền sử dụng đất cho ông H là có một phần lỗi của ông H. Tuy nhiên Hội đồng xét xử cũng xét thấy việc ông H, gia đình ông H khai hoang đất như trên là phù hợp với pháp luật quy định, việc UBND qui hoạch làm lộ giới công trình công cộng... thì phải có qui hoạch, quyết định phê duyệt qui hoạch của cơ quan có thẩm quyền, sau khi có quyết định phê duyệt qui hoạch thì phải có quyết định thu hồi đất, giải tỏa, bồi thường... Việc ông H, gia đình ông H có bỏ công ra khai phá, UBND không có quyết định thu hồi đất, giải tỏa đền bù mà lại cho rằng đất này là lộ giao thông nông thôn, thuộc UBND xã S1 quản lý rồi ra quyết định xử phạt hành chính đối với ông Nguyễn Thanh H như trên là không đúng với trình tự quy định của pháp luật, nên cần phải chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Thanh H, sửa án sơ thẩm, xử hủy quyết định nêu trên của Chủ tịch UBND huyện S, tỉnh Bình Thuận.

[4] Quan điểm đề nghị của vị đại diện Viện kiểm sát phù hợp với nhận định trên nên được chấp nhận.

[5] Quan điểm đề nghị của luật sư bảo vệ quyền lợi cho ông H phù hợp với nhận định trên nên được chấp nhận.

Vì các lẽ trên.

QUYẾT ĐỊNH:

- Căn cứ vào khoản 2 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015.
- Chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Thanh H.
- Sửa án sơ thẩm.
- Áp dụng khoản 1 Điều 30; điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính năm 2015; khoản 2 Điều 170 Luật đất đai năm 2013; Nghị quyết số 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.

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thanh H.

Xử: Hủy Quyết định số 92/QĐ-XPHC ngày 12/5/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S do phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S, tỉnh Bình Thuận ký

về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đối với ông Nguyễn Thanh H.

Ông Nguyễn Thanh H không phải nộp án phí hành chính phúc thẩm. Ngày 05/03/2018 ông đã nộp 300.000 đồng dự phí kháng cáo theo biên lai thu số 002100 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Bình Thuận, số tiền này được hoàn trả cho ông H.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S phải nộp 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày 22.5.2019.

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 (5);
- Lưu: hồ sơ (1), VP(3), 14b (PMT);

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

Tô Chánh Trung