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: 433/2019/HC-PT
Ngày: 10 - 7 - 2019
V/v Khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; quyết định giải quyết khiếu nại về 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: Bà Trần Thị Hòa Hiệp

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Hữu Ba

Ông Đặng An Thanh

- ***Thư ký phiên tòa***: Bà Đinh Thị 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 Nguyễn Gia Viễn - Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 10 tháng 7 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: 640/2018/TLPT-HC ngày 15/11/2018 về "Khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; quyết định giải quyết khiếu nại về đất đai";

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 26/2018/HC-ST ngày 03 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 1307/2019/QĐ-PT ngày 21 tháng 6 năm 2019 giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Ông Nguyễn L, sinh năm 1959 (có mặt).

Địa chỉ: Thôn A1, xã A2, huyện A, tỉnh Ninh Thuận.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Bà Trần Thị Bích T – Luật sư Văn phòng Luật sư Minh Nhật – Đoàn Luật sư tỉnh Ninh Thuận (có mặt).

- *Người bị kiện:*

1/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện A, tỉnh Ninh Thuận.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Hữu Đ – Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện A, tỉnh Ninh Thuận (vắng mặt).

2/ Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận (vắng mặt).

- *Người kháng cáo:* ông Nguyễn L, là người khởi kiện.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo bản án sơ thẩm nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

Người khởi kiện – ông Nguyễn L trình bày:

Ông khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy:

1/ Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) tỉnh Ninh Thuận về việc thu hồi đất đã cho Công ty cổ phần lương thực B thuê để làm kho lương thực tại xã A3, huyện A.

2/ Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 của Chủ tịch UBND xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

3/ Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Nguyễn L tạm trú thôn A4, xã A3, huyện A.

4/ Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc thẩm tra, xác minh theo đơn của ông Nguyễn L tạm trú: thôn A4, xã A3, huyện A.

5/ Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

6/ Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Nguyễn L tạm trú thôn A4, xã A3, huyện A.

Lý do:

Ngày 26/7/2016, khi đang tiến hành sửa chữa phần mái hiên nhà thì gia đình ông bị cán bộ UBND xã A3 đến lập biên bản, sau đó, Chủ tịch UBND xã A3 ban hành Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 xử phạt vi phạm hành chính ông với lý do sửa chữa tài sản trên đất lấn chiếm của Nhà nước căn cứ theo Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của UBND tỉnh Ninh

Thuận thu hồi đất đã cho Công ty cổ phần lương thực B (sau đây viết tắt là Công ty B) thuê, giao cho UBND xã A3 quản lý.

Không đồng ý với quyết định xử phạt, ông đã khiếu nại lần đầu đến Chủ tịch UBND xã A3. Lý do khiếu nại là thửa đất số 3 tờ bản đồ số 5, diện tích 3.915m^2 tọa lạc tại xã A3, huyện Ninh Phước mà UBND tỉnh Ninh Thuận có Quyết định số 353/QĐ-UBND thu hồi đất và tài sản trên đất xác định là của Công ty B là không đúng đối tượng. Bởi lẽ, trên thực tế và theo quy định pháp luật thì thửa đất và tài sản trên đất gồm hơn 500m^2 nhà ở và công trình xây dựng cơ bản trên đất là thuộc quyền sử dụng, sở hữu, chiếm hữu hợp pháp của gia đình ông chứ không phải của Công ty B. Việc Chủ tịch UBND tỉnh Ninh Thuận ký Quyết định số 139/QĐ ngày 28/6/2004 cho Công ty B thuê, thu tiền đất hàng năm và sau đó cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây viết tắt là GCNQSDĐ) số AĐ 57476 ngày 30/8/2006 trong khi gia đình ông sử dụng đất từ năm 1990. Ông hoàn toàn không hay biết, không nhận được bất cứ thông báo, quyết định thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư theo quy định của pháp luật đất đai. Mặt khác, vụ việc tranh chấp đất và tài sản trên đất giữa gia đình ông và Công ty B đã được Tòa án có thẩm quyền thụ lý giải quyết từ năm 2009 đến năm 2014, sau khi có kết quả giám đốc thẩm thì Tòa án nhân dân huyện Ninh Phước đã có quyết định đình chỉ giải quyết vụ án và cơ quan Thi hành án dân sự huyện Ninh Phước cũng đã có quyết định đình chỉ thi hành án đối với phần tài sản tranh chấp.

Mặc dù trong đơn khiếu nại ông đã trình bày rất rõ nhưng Chủ tịch UBND xã A3 bằng Quyết định số 76/QĐ-XPVPHC ngày 21/5/2017 vẫn căn cứ Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của UBND tỉnh Ninh Thuận giữ nguyên Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016.

Không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu, ông tiếp tục khiếu nại lần 02 đến Chủ tịch UBND huyện Ninh Phước. Ngày 29/6/2017, Chủ tịch UBND huyện A ban hành quyết định giải quyết khiếu nại của ông nhưng dưới dạng Thông báo số 151/TB-UBND có nội dung: Không công nhận khiếu nại đối với yêu cầu hủy Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 của Chủ tịch UBND xã A3, đồng thời công nhận quyết định này là đúng pháp luật.

Nhận thấy, Thông báo số 151/TB-UBND và các quyết định khác có liên quan đến thửa đất số 3 tờ bản đồ số 5, diện tích 3.915m2 tọa lạc tại xã A3 cùng nhiều tài sản khác trên đất của ông rõ ràng là trái pháp luật, ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình ông. Vì vậy, ông đề nghị Tòa án chấp nhận các yêu cầu khởi kiện như đã trình bày.

Ngày 28/9/2018, ông Nguyễn L có đơn yêu cầu Tòa án áp dụng thời hiệu

xử lý vi phạm hành chính quy định tại điểm a khoản 1 Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông. Lý do: Chủ tịch UBND xã A3 căn cứ vào Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 để xử phạt vi phạm hành chính ông với hành vi lấn chiếm đất đai. Trong khi thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai theo quy định pháp luật là 02 năm. Nhưng đến ngày 29/7/2016, Chủ tịch UBND xã A3 mới ban hành Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC xử phạt ông là không còn thời hiệu.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện – Luật sư Trần Thị Bích T trình bày:

Luật sư thống nhất với lời trình bày của người khởi kiện Nguyễn L. Đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn L.

Người bị kiện: Ông Bùi Đăng D – Phó Chủ tịch UBND xã A3 trình bày:

1. Việc ông Nguyễn L yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 của Chủ tịch UBND xã A3, huyện A.

- Về hành vi vi phạm hành chính của ông Nguyễn L:

Ngày 13, 14/7/2016, ông Nguyễn L có hành vi tự ý chiếm một phần đất thuộc thửa đất số 3 tờ bản đồ số 5, diện tích 25m^2 tọa lạc tại xã A3, huyện Ninh Phước, loại đất sản xuất kinh doanh (là đất do UBND tỉnh Ninh Thuận giao cho UBND xã A3 quản lý theo Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011). Mục đích ông L lấn chiếm để làm mái hiên nhà, kết cấu lợp tôn thiết màu xanh, nền tráng xi măng. Xác định đây là hành vi phạm pháp luật đất đai phải bị xử lý theo quy định tại Điều 10 khoản 2 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ. Tổ công tác xã đã đến hiện trường lập biên bản đề nghị ông L tháo dỡ trả lại hiện trạng như ban đầu.

- Về biên bản vi phạm hành chính:

Qua làm việc ngăn chặn, giải thích, vận động nhưng ông L không chấp hành tháo dỡ và trả lại hiện trạng như ban đầu.

Căn cứ khoản 2 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ. Ngày 26/7/2016, UBND xã đã lập Biên bản vi phạm hành chính số 44/BB-VPHC về hành vi ông L lấn chiếm đất và tự ý làm mái che diện tích 25m2, xây tường (kết cấu cao 0.8m, nền lát gạch hoa, xung quanh làm khung sắt). Ông L tự ý chiếm đất và xây dựng chuồng heo với diện tích 16m^2. Qua đó đề nghị ông L tự tháo dỡ phần đã xây dựng trả lại hiện trạng như ban đầu.

- Về thẩm quyền xử phạt và mức xử phạt vi phạm hành chính:

Khoản 1 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ quy định Chủ tịch UBND cấp xã có quyền xử phạt vi phạm hành chính đến 5.000.000đ; áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm. Hành vi của ông L nêu trên được quy định tại khoản 2 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP bị xử phạt số tiền từ 3.00.000đ – 5.000.000đ.

Căn cứ các quy định trên, Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC xử phạt ông Nguyễn L 4.000.000đ về hành vi lấn chiếm đất là đúng pháp luật.

- Về thời hạn ban hành quyết định xử phạt:

Ngày lập biên bản vi phạm hành chính là 26/7/2016. Ngày ban hành Quyết định xử phạt số 175/QĐ-XPVPHC là 29/7/2016, như vậy là đúng trong thời hạn 07 ngày quy định tại khoản 1 Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

- Về việc công bố quyết định:

Ngày 02/8/2016, tổ công tác xã công bố và giao Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC đối với ông Nguyễn L tại vị trí vi phạm (biên bản giao nhận ngày 02/8/2016).

- Về việc chấp hành quyết định:

Ông L không chấp hành Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC và cho rằng ông sửa chữa, xây dựng trên đất của gia đình sử dụng ổn định từ năm 1990.

Từ các nội dung trên, Chủ tịch UBND xã A3 ban hành Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 xử phạt ông Nguyễn L vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai là đúng pháp luật.

2. Việc ông Nguyễn L yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, huyện A.

- Về việc nhận đơn khiếu nại:

Ngày 29/8/2016, UBND xã A3 tiếp nhận Công văn số 2127/UBND-NC ngày 26/8/2016 của UBND huyện Ninh Phước về việc giải quyết đơn của ông Nguyễn L nội dung khiếu nại: Yêu cầu Chủ tịch UBND xã A3 thu hồi Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016.

Căn cứ Luật Khiếu nại, UBND xã A3 đã ban hành Thông báo số 145/TB-UBND ngày 08/9/2016 về việc thụ lý khiếu nại lần đầu.

- Về quá trình xác minh, đối thoại:

Ngày 18/01/2017, UBND xã A3 tổ chức đối thoại với ông Nguyễn L nhưng không thành. Ông L cho rằng đất kho lương thực ông đang sử dụng, không lấn

chiếm của ai và cũng không ảnh hưởng đến ai. Ông L không có một trong các giấy tờ quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013.

- Về thẩm quyền giải quyết:

Chủ tịch UBND xã A3 giải quyết khiếu nại đúng thẩm quyền quy định tại Điều 17 Luật Khiếu nại năm 2011.

- Về thời hạn và nội dung giải quyết khiếu nại:

Căn cứ quy định tại Điều 28 Luật Khiếu nại năm 2011, ngày 31/5/2017 Chủ tịch UBND xã A3 ban hành Quyết định số 76/QĐ-UBND giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn L là quá thời hạn luật định.

Về nội dung giải quyết: Tại Điều 1 Quyết định số 76/QĐ-UBND không công nhận toàn bộ nội dung khiếu nại của ông L; giữ nguyên Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016.

- Về công bố và giao quyết định:

Ngày 15/6/2017, tổ công tác xã công bố và giao Quyết định số 76/QĐ-UBND cho ông Nguyễn L tại vị trí vi phạm (biên bản giao nhận ngày 15/6/2017).

Từ các nội dung trên, Chủ tịch UBND xã A3 ban hành Quyết định số 76/QĐ-UBND giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn L tuy chưa đảm bảo thời gian luật định nhưng nội dung là đúng pháp luật.

3. Về việc ông Nguyễn L yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, huyện A.

- Về hành vi vi phạm hành chính:

Ngày 25/7/2017, ông Nguyễn L có hành vi tự ý mở rộng chiếm toàn bộ thửa đất số 3 tờ bản đồ số 5 tọa lạc tại xã A3, loại đất sản xuất kinh doanh (là đất do UBND tỉnh Ninh Thuận giao cho UBND xã A3 quản lý theo Quyết định 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011). Mục đích ông L lấn chiếm để sản xuất nông nghiệp, trên đất có nhà ở, một số cây trồng như chuối, giàn cây gấc và trồng cỏ.

Xác định đây là hành vi phạm pháp luật đất đai phải bị xử lý theo Điều 10 khoản 2 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ.

- Về biên bản vi phạm hành chính:

Tổ công tác xã đã đến hiện trường lập biên bản ngăn chặn đề nghị ông tháo dỡ trả lại hiện trạng như ban đầu nhưng ông L không chấp hành. Căn cứ khoản 2 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ, ngày 25/7/2017, UBND xã lập Biên bản vi phạm hành chính số 68/BB-VPHC về việc

ông L tự ý chiếm toàn bộ thửa đất số 3, tờ bản đồ số 5, xã A3. Qua đó đề nghị ông L tự tháo dỡ phần đã xây dựng, cây trồng trả lại hiện trạng như ban đầu.

- Về thẩm quyền xử phạt:

Khoản 1 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ quy định Chủ tịch UBND cấp xã có quyền xử phạt vi phạm hành chính đến 5.000.000đ. Hành vi của ông L nêu trên được quy định tại khoản 2 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP bị xử phạt số tiền từ 3.000.000đ – 5.000.000đ.

Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017 của Chủ tịch UBND xã A3 xử phạt ông Nguyễn L 4.000.000đ vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai (lấn chiếm đất) là đúng pháp luật.

- Về thời hạn ban hành quyết định xử phạt:

Ngày lập biên bản vi phạm hành chính là 25/7/2017. Ngày ban hành quyết định xử phạt là 31/7/2017, là đúng trong thời hạn 07 ngày quy định tại khoản 1 Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

- Về việc công bố quyết định:

Ngày 02/8/2017, tổ công tác xã công bố và giao Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC đối với ông Nguyễn L tại vị trí vi phạm (biên bản giao nhận ngày 02/8/2017).

- Về việc chấp hành quyết định:

Ông L không chấp hành Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017 của Chủ tịch UBND xã A3.

Từ các nội dung trên, Chủ tịch UBND xã A3 ban hành Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017 xử phạt ông Nguyễn L vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai là đúng pháp luật.

4. Việc ông Nguyễn L yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, huyện A.

- Về việc nhận đơn khiếu nại:

Ngày 10/8/2017, UBND xã A3 tiếp nhận đơn của ông Nguyễn L đề ngày 10/8/2017 gửi qua đường bưu điện khiếu nại: Yêu cầu Chủ tịch UBND xã A3 thu hồi Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017. Trong trường hợp này, UBND xã A3 trực tiếp giải quyết mà không ra văn bản thụ lý.

- Về quá trình xác minh, đối thoại:

Ngày 24/8/2017, UBND xã A3 mời ông Nguyễn L đến để xác minh nội dung khiếu nại nhưng ông L không đến. Ông L không đưa ra được cơ sở pháp lý nào để chứng minh Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 99/QĐ-XPVPHC là trái pháp luật.

- Về thẩm quyền giải quyết:

Chủ tịch UBND xã A3 giải quyết khiếu nại là đúng thẩm quyền quy định tại Điều 17 Luật Khiếu nại năm 2011.

- Về thời hạn và nội dung giải quyết khiếu nại:

Chủ tịch UBND xã A3 giải quyết khiếu nại bằng Quyết định số 124/QĐ-UBND là đúng thời hạn quy định tại Điều 28 Luật Khiếu nại năm 2011.

Nội dung giải quyết: Tại Điều 1 Quyết định số 124/QĐ-UBND không công nhận toàn bộ nội dung khiếu nại của ông L; giữ nguyên Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2016.

- Về công bố và giao quyết định:

Ngày 26/9/2017, tổ công tác xã có công bố và giao Quyết định số 124/QĐ-UBND cho ông Nguyễn L tại vị trí vi phạm (biên bản giao nhận ngày 26/9/2017).

Từ các nội dung trên, Chủ tịch UBND xã A3 ban hành Quyết định số 124/QĐ-UBND giải quyết khiếu nại của ông L là đúng pháp luật.

Quan điểm của người bị kiện: Chủ tịch UBND xã A3 giữ nguyên các quyết định hành chính bị khiếu kiện; đề nghị Tòa án bác đơn khởi kiện của ông Nguyễn L.

Người bị kiện: Đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND huyện Ninh Phước – Ông Nguyễn Hữu Đ trình bày:

Nguồn gốc đất do UBND tỉnh Ninh Thuận cho Công ty lương thực Ninh Thuận (nay là Công ty cổ phần lương thực B chi nhánh Ninh Thuận) thuê tại Quyết định số 139/QĐ ngày 28/6/2004 để làm kho lương thực tại xã A3, huyện Ninh Phước với diện tích 3.915m2, thời hạn thuê đến hết tháng 8/2029. Trong quá trình sử dụng, Công ty B cho ông Nguyễn L thuê nhà, hết thời gian hợp đồng nhưng ông L không trả lại. Năm 2009, công ty đã khởi kiện ông L đến Tòa án và yêu cầu ông L phải giao trả lại dãy nhà kho diện tích 50m^2 vì đã hết thời gian hợp đồng thuê.

Việc tranh chấp giữa Công ty B với ông Nguyễn L chưa được Tòa án giải quyết, xét xử. Ngày 13/10/2010, UBND tỉnh Ninh Thuận ban hành Thông báo số 1394/TB-VPUB giao Sở tài nguyên và môi trường lập thủ tục tham mưu

UBND tỉnh thu hồi lại phần diện tích đất đã cho công ty thuê nhưng không dử dụng đúng theo quy định.

Ngày 22/6/2011, UBND tỉnh Ninh Thuận ban hành Quyết định số 353/QĐ-UBND thu hồi đất đã cho Công ty cổ phần Lương thực B thuê để làm kho lương thực tại xã A3, huyện A.

Tại điểm a khoản 1 Điều 2 Quyết định số 353/QĐ-UBND có giao cho Sở tài nguyên và môi trường tổ chức cắm mốc thu hồi đất và bàn giao đất tại thực địa cho UBND xã A3 quản lý theo địa bàn.

Ngày 10/9/2014, Sở tài nguyên và môi trường tỉnh Ninh Thuận, Phòng tài nguyên và môi trường huyện Ninh Phước, UBND xã A3, Công ty B đã đến tổ chức cắm mốc bàn giao đất tại thực địa cho UBND xã A3 quản lý. Quá trình thực hiện, ông Nguyễn L cản trở nên việc bàn giao đất không thực hiện được.

UBND xã A3 đã nhiều lần vận động, thuyết phục nhưng hộ ông L không chấp hành di dời giao trả mặt bằng.

Ngày 13,14/7/2016, ông Nguyễn L đang tu sửa lại mái hiên đã có từ trước với diện tích 25m^2 thì bị tổ công tác của UBND xã A3 lập biên bản ngăn chặn và đề nghị ông L tháo dỡ trả lại hiện trạng như ban đầu nhưng ông L không chấp hành.

Ngày 26/7/2016, UBND xã lập biên bản vi phạm hành chính về việc ông L tự ý chiếm đất Nhà nước và tự ý làm mái che, chuồng heo trên đất, đồng thời đề nghị ông L tự tháo dỡ và trả lại hiện trạng như ban đầu nhưng ông vẫn không chấp hành. Sau đó, UBND xã ban hành Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC xử phạt vi phạm hành chính ông L.

Không đồng ý với Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC, ông Nguyễn L có đơn khiếu nại đến UBND tỉnh Ninh Thuận với 02 nội dung:

- Khiếu nại Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của UBND tỉnh Ninh Thuận. Nội dung này đã được UBND tỉnh Ninh Thuận trả lời tại Thông báo số 39/TB-UBND ngày 30/10/2014;

- Khiếu nại Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 của UBND xã A3. UBND huyện chỉ xem xét, giải quyết nội dung này.

Thanh tra huyện Ninh Phước đã thu thập hồ sơ pháp lý và căn cứ khoản 2 Điều 11 Luật Khiếu nại năm 2011 quy định: *"Điều 11. Các khiếu nại không được thụ lý giải quyết:... 2. Quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại không liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại;"*. Do đó, đơn của ông L không đủ điều kiện để thụ lý giải quyết theo quy định.

Quan điểm của người bị kiện:

Không công nhận nội dung đơn khiếu nại của ông Nguyễn L ghi ngày 06/4/2017. Công nhận Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 của Chủ tịch UBND xã A3 là đúng pháp luật vì:

Ông Nguyễn L không chứng minh được nguồn gốc đất bằng giấy tờ hợp pháp, trong khi Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của UBND tỉnh Ninh Thuận đã khẳng định Công ty B không còn nhu cầu sử dụng đất nhưng đã không giao trả lại Nhà nước mà lại ký hợp đồng cho ông Nguyễn L thuê lại là trái với quy định theo khoản 3 và khoản 12 Điều 38 Luật Đất đai năm 2003. Đồng thời, UBND tỉnh Ninh Thuận đã chỉ đạo các ngành chức năng tổ chức cắm mốc bàn giao thực địa cho UBND xã A3 quản lý nhưng hộ ông L không chấp hành và còn có hành vi cản trở gây khó khăn. Ngoài ra, ông L còn làm mái che và xây dựng thêm trên phần diện tích đất của Nhà nước.

Chủ tịch UBND huyện Ninh Phước giữ nguyên Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 về việc thẩm tra, xác minh theo đơn của ông Nguyễn L tạm trú: thôn A4, xã A3, huyện A. Đề nghị Tòa án bác đơn khởi kiện của ông Nguyễn L.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 26/2018/HC-ST ngày 03/10/2018, Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận đã quyết định:

Căn cứ vào:

- Khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm h khoản 1 Điều 143, điểm a khoản 1 Điều 123, Điều 164, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194, Điều 204, Điều 206, Điều 211, Điều 213 Luật Tố tụng hành chính năm 2015;

- Khoản 1 Điều 7, Điều 17, Điều 18 Luật Khiếu nại năm 2011; Điều 6, khoản 1 Điều 38 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012;

- Khoản 2, khoản 5 Điều 10, khoản 1 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- 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.

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn L về việc hủy:

- Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc xử phạt vi phạm hành chính

trong lĩnh vực đất đai;

- Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Nguyễn L tạm trú thôn A4, xã A3, huyện A.

- Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc thẩm tra, xác minh theo đơn của ông Nguyễn L tạm trú: thôn A4, xã A3, huyện A;

- Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Nguyễn L tạm trú thôn A4, xã A3, huyện A.

2. Đình chỉ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn L về việc hủy Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Thuận về việc thu hồi đất đã cho Công ty cổ phần lương thực B thuê để làm kho lương thực tại xã A3, huyện A.

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

Ngày 15/10/2018, người khởi kiện, ông Nguyễn L có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm vì đã vi phạm nghiêm trọng cả về nội dung lẫn thủ tục tố tụng.

Tại phiên tòa phúc thẩm,

Người khởi kiện ông Nguyễn L vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo; Luật sư bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người khởi kiện đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm, giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận xét xử sơ thẩm lại theo hướng chấp nhận nội dung đơn khởi kiện của ông L, hủy các Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016, Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện A, Quyết định số 99/QĐ-XPHC ngày 31/7/2017 và Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của UBND tỉnh Ninh Thuận. Với các lý do: Án sơ thẩm chưa xem xét khách quan, toàn diện vụ án, vì đất này ông Nguyễn L sử dụng ổn định hợp pháp từ năm 1990 không có khiếu nại, trên đất ông có lập xưởng sản xuất giải khát được cấp phép, thực hiện nghĩa vụ nộp thuế cho Nhà nước, xác định thời hiệu

thực thi Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 cũng như Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3.

Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa:

Về tố tụng, Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính về phiên tòa phúc thẩm. Những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Về nội dung, qua xem xét các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án có cơ sở xác định các Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016, Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện A, Quyết định số 99/QĐ-XPHC ngày 31/7/2017 và Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3 là đúng quy định của pháp luật. Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ yêu cầu khởi kiện của ông L đối với Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của UBND tỉnh Ninh Thuận là phù hợp qui định pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông L, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Hội đồng xét xử căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng công khai tại phiên tòa, có đủ cơ sở để kết luận: Toàn bộ diễn biến vụ án như phần tóm tắt nội dung đã được viện dẫn ở trên, xét kháng cáo của ông Nguyễn L, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, ý kiến của các đương sự, ý kiến của Kiểm sát viên như sau:

[1] Về tố tụng:

Ngày 01/7/2019, đại diện theo ủy quyền của người bị kiện - Chủ tịch UBND huyện A là ông Nguyễn Hữu Đ và ngày 26/6/2019, Chủ tịch UBND xã A3, huyện A có đơn xin xét xử vắng mặt. Theo khoản 4 Điều 225 Luật tố tụng hành chính Tòa án tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt các đương sự nêu trên.

Các Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016, Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017 của Chủ tịch UBND xã A3, Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện A, Quyết định số 99/QĐ-XPHC ngày 31/7/2017 và Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3 là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định tại khoản khoản 2 Điều 3 và khoản 1 Điều 30 Luật tố tụng hành chính.

Ông L khởi kiện là đúng thời hiệu khởi kiện quy định tại khoản 3 Điều 116 Luật tố tụng hành chính.

Tòa cấp sơ thẩm thụ lý giải quyết vụ án là đúng thẩm quyền quy định tại khoản 4 Điều 32 Luật tố tụng hành chính.

Riêng Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của UBND tỉnh Ninh Thuận về việc thu hồi đất đã cấp cho Công ty B thuê để làm kho lương thực tại xã A3, huyện A thì trong quyết định này không có tên ông L, quyết định này không làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của ông L. Căn cứ khoản 2 Điều 3, khoản 1 Điều 115, điểm a khoản 1 Điều 123 Luật tố tụng hành chính thì ông L không có quyền khởi kiện đối với Quyết định số 353/QĐ-UBND. Do đó, việc Tòa án cấp sơ thẩm quyết định đình chỉ yêu cầu khởi kiện của ông L đối với Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của UBND tỉnh Ninh Thuận là đúng quy định tại điểm h khoản 1 Điều 143 Luật tố tụng hành chính.

[2] Về nội dung:

[2.1] Về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành các quyết định.

Các Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016, Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017, Quyết định số 99/QĐ-XPHC ngày 31/7/2017, Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3 và Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện A được ban hành là đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hiệu xử lý vi phạm hành chính quy định tại khoản 1 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; khoản 1 Điều 7, Điều 17, Điều 18 Luật khiếu nại năm 2011, Điều 6, khoản 1 Điều 38 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012.

[2.2] Về nội dung các quyết định

- Đối với Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016 của Chủ tịch UBND xã A3.

Diện tích 3.915m^2 đất tọa lạc tại xã A3, huyện A, tỉnh Ninh Thuận có nguồn gốc do UBND tỉnh Ninh Thuận cho Công ty B thuê năm 1997 để làm kho lương thực và được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất năm 2004 và năm 2006. Trong quá trình sử dụng đất, Công ty B cho ông L thuê nhà kho trên đất. Hết thời hạn thuê theo hợp đồng, ông L không trả lại nên năm 2009, Công ty B đã khởi kiện ông L ra Tòa án. Tranh chấp giữa các bên đã được Tòa án các cấp giải quyết theo pháp luật dân sự.

Ngày 22/6/2011, UBND tỉnh Ninh Thuận ban hành Quyết định số 353/QĐ-UBND về việc thu hồi đất của Công ty B thuê, giao cho UBND xã A3 quản lý vì Công ty B đã vi phạm khoản 3 và khoản 12 Điều 38 Luật đất đai năm 2003.

Như vậy, đến thời điểm ông L có hành vi vi phạm (tự ý lấn chiếm đất phi nông nghiệp không phải là đất ở để làm mái che và xây dựng chuồng nuôi heo) thì diện tích đất này thuộc quyền quản lý của UBND xã A3. Ông L cho rằng diện tích 3.915m^2 đất tại xã A3 do gia đình ông sử dụng từ những năm 1990 nhưng ông không chứng minh được quyền sử dụng đất hợp pháp của mình.

Do đó, Chủ tịch UBND xã A3 ban hành Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC để xử phạt ông L số tiền 4.000.000đ, biện pháp khắc phục hậu quả là buộc tháo dỡ công trình, khôi phục lại tình trạng như ban đầu là đúng quy định tại khoản 2, khoản 5 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ.

- Đối với Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017 của Chủ tịch UBND xã A3 về giải quyết khiếu nại của ông L và Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện A.

Như đã nhận định ở trên, Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ban hành đúng pháp luật, thì Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017 của Chủ tịch UBND xã A3 có nội dung bác khiếu nại của ông L, giữ nguyên Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC và Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện A không công nhận nội dung khiếu nại của ông L cũng là đúng pháp luật.

- Đối với Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017 của Chủ tịch UBND xã A3.

Ngày 25/7/2017, ông L có hành vi tự ý mở rộng chiếm toàn bộ thửa đất số 3, tờ bản đồ số 5 tại xã A3 mà UBND tỉnh Ninh Thuận đã giao cho UBND xã A3 quản lý. Mục đích của ông L lấn chiếm để sản xuất nông nghiệp, trên đất có nhà ở, một số cây trồng.

Cũng trong ngày 25/7/2017, UBND xã A3 đã lập Biên bản vi phạm hành chính số 68/BB-VPHC đối với ông L về hành vi tự ý lấn chiếm toàn bộ diện tích đất phi nông nghiệp mà không phải là đất ở mà không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép.

Do đó, Chủ tịch UBND xã A3 ban hành Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017 để xử phạt ông L 4.000.000đ và biện pháp khắc phục hậu quả là buộc di dời toàn bộ tài sản trên đất và khôi phục lại hiện trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm là đúng quy định tại khoản 2, khoản 5 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP.

- Đối với Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3.

Như đã nhận định Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC ngày 31/7/2017 của Chủ tịch UBND xã A3 là đúng pháp luật, nên Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3 có nội dung bác đơn khiếu nại của ông L, giữ nguyên Quyết định số 99/QĐ-XPVPHC là phù hợp pháp luật.

Hội đồng xét xử phúc thẩm xét và không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông L, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[3] Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật.

[4] Về án phí hành chính phúc thẩm: Người khởi kiện, ông Nguyễn L phải chịu do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính năm 2015;

Bác kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn L, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

Tuyên xử:

1. Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn L về việc yêu cầu hủy các Quyết định số Quyết định số 175/QĐ-XPVPHC ngày 29/7/2016, Quyết định số 76/QĐ-UBND ngày 31/5/2017, Quyết định số 99/QĐ-XPHC ngày 31/7/2017, Quyết định số 124/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã A3 và Thông báo số 151/TB-UBND ngày 29/6/2017 của Chủ tịch UBND huyện A, tỉnh Ninh Thuận.

2. Đình chỉ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn L về việc yêu cầu hủy Quyết định số 353/QĐ-UBND ngày 22/6/2011 của UBND tỉnh Ninh Thuận.

3. Án phí hành chính phúc thẩm: Ông Nguyễn L phải chịu 300.000 đồng nhưng được khấu trừ vào số tiền tạm ứng án phí đã nộp là 300.000 đồng theo Biên lai thu số 0017277 ngày 26/10/2018 (do bà Vũ Thị H nộp thay) của Cục thi hành án dân sự tỉnh Ninh Thuận.

Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật.

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

CÁC THẨM PHÁN **THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Nguyễn Hữu Ba **Đặng An Thanh** **Trần Thị Hòa Hiệp**