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

Bản án số: 556/2025/HC-PT
Ngày: 12 - 5 - 2025
V/v: "Khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai và quyết định giải quyết khiếu nại".

**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 Phạm Thị Duyên

*Các Thẩm phán*: Ông Cao Văn Tám

Bà Bùi Thị Thu

***- Thư ký phiên tòa:*** Ông Đàm Lê Nhân – 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 Nguyễn Văn Đức – Kiểm sát viên.

Ngày 12 tháng 5 năm 2025, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 1308/2024/TLPT-HC ngày 24 tháng 12 năm 2024 về việc "Khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai và quyết định giải quyết khiếu nại".

Do bản án hành chính sơ thẩm số: 46/2024/HC-ST ngày 26 tháng 8 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 2912/2025/QĐ-PT ngày 28 tháng 4 năm 2025, giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* ông Vũ Quốc B, sinh năm 1968 (có mặt);

Địa chỉ: Tổ A, khu phố T, phường P, thành phố B, tỉnh Đồng Nai.

*Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện*: Ông Trần Hoàng N, sinh năm 1983 (có mặt);

Địa chỉ: Số B, P, phường F, Quận H, Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Người bị kiện:*

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B, tỉnh Đồng Nai (xin xét xử vắng mặt);

Địa chỉ: Số B đường V, phường T, thành phố B, tỉnh Đồng Nai.

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ (xin xét xử vắng mặt);

Địa chỉ: Số B đường N, phường T, thành phố B, tỉnh Đồng Nai.

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Ủy ban nhân dân phường P, thành phố B, tỉnh Đồng Nai (xin xét xử vắng mặt).

- *Người kháng cáo*: Người khởi kiện ông Vũ Quốc B.

**NỘI DUNG VỤ ÁN:**

*Theo đơn khởi kiện, bản tự khai, quá trình làm việc tại Tòa án và tại phiên tòa sơ thẩm, người khởi kiện và đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày:*

Vào ngày 18/8/2022, ông B có nhận được Quyết định số 590/QĐ-XPHC, ngày 11/8/2022 về việc quyết định xử phạt hành chính của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B ký. Theo tinh thần, tại khoản 2, Điều 1 của Quyết định số 590/QĐ-XPHC có nêu: "Đã thực hiện hành vi vi phạm hành chính: chuyển đổi đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép với diện tích 210 $m^2$ thửa đất 177, tờ bản đồ 48, phường P, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B chỉ căn cứ vào Biên bản vi phạm hành chính 15/BB-VPHC lập ngày 08/8/2022; Tờ trình số 102/TTr-UBND ngày 09/8/2022 của Ủy ban nhân dân phường P để ký Quyết định số 590/QĐ-XPHC, ngày 11/8/2022 xử phạt vi phạm hành chính đối với ông là trái pháp luật. Bởi các lý do như sau:

*Thứ nhất*, Đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính không phải là cá nhân ông Vũ Quốc B vì: Về nguồn gốc quyền sử dụng đất đối với diện tích 210 $m^2$ thửa đất 177, tờ bản đồ 48, phường P nêu trên là của ông Nguyễn Văn L được Ủy ban nhân dân huyện L cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 0 841374 ngày 04/9/2001, thửa số 1138, tờ bản đồ 08 (cũ) và bà Phan Ngọc L1 được Ủy ban nhân dân huyện L cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 0 268435 ngày 20/6/2002, thửa số 45, tờ bản đồ 08 (cũ). Ông L và bà L1 sử dụng đất đến ngày 01/02/2003 chuyển nhượng lại cho ông Hoàng Văn T. Hiện ông T và bà Trần Thị Quỳnh H sử dụng đất ổn định, không ai tranh chấp.

*Thứ hai,* ông B không phải là người thực hiện hành vi hành vi vi phạm hành chính: *"chuyển đổi đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép với diện tích 210 $m^2$ thửa đất 177, tờ bản đồ 48, phường P"*. Vì thời điểm, năm 2003 khi nhận chuyển nhượng từ chủ sử dụng đất ông L và bà L1 sang qua ông Hoàng Văn T đã có căn nhà cấp 4 (cột bằng gỗ, mái lá). Sau đó, ông T cho ông B thuê lại với mục đích là để ông Bảo quản L3, sử dụng và trông coi khu đất để kiếm thêm thu nhập, ổn định cuộc sống. Đến năm 2009, ông T chuyển giao toàn bộ phần nhà đất trên cho ông Bảo toàn Q sử dụng (các bên có ký giấy mua bán tay). Từ đó, ông B nâng cấp căn nhà trên (kết cấu: tường gạch, cột bê tông, mái lá) thành quán cà phê kinh doanh từ đó đến nay, không bị xử phạt vi phạm hành chính; không ai tranh chấp. Bên cạnh đó, các hộ dân xung quanh khu đất cũng biết rất rõ và xác nhận về nguồn gốc nhà và đất nêu trên cho ông B; Mặt khác,

quá trình sử dụng đất ông B được cấp số hộ khẩu tại: Tổ A, khu phố T, phường P, thành phố B, tỉnh Đồng Nai sinh sống cùng vợ là bà Nguyễn Thị L2 và các con. Bên cạnh đó, vào thời điểm năm 2019 ông B có ký Hợp đồng mua bán điện cho hệ thống điện mặt trời trên mái nhà số: 19/0167, ký ngày 10/10/2019 giữa Vũ Quốc B và Điện lực L4 – Công ty TNHH MTV Đ.

*Thứ ba,* Tại bản Trích lục và đo chỉnh lý thửa đất bản đồ địa chính, số 5330/2019 đối với diện tích 251m$^2$ thửa 177, tờ bản đồ 48, phường P. Trong đó có 01 phần là đất thổ cư với diện tích 129,1m$^2$ nhu vậy ông B không phải là đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính, cũng như không phải là người thực hiện hành vi vi phạm hành chính, vì trên đất đã có căn nhà cấp 4 tồn tại từ rất lâu, không ai tranh chấp. Ông B chỉ là người nhận chuyển nhượng lại từ ông T, bà H sử dụng căn nhà và mở quán nước từ đó đến nay không tranh chấp, không bị xử phạt vi phạm hành chính. Vừa qua căn nhà cấp 4 (tường gạch, mái lá) nêu trên xuống cấp do mái lá lâu năm bị dột nát nên ông B có sửa chữa lại từ nền nhà cũ thì bị cán bộ phường P đến kiểm tra và lập biên bản vi phạm hành chính. Hành vi vi phạm pháp luật hành chính trong lĩnh vực xây dựng nêu trên thì ông B chỉ vi phạm hành vi xây dựng công trình không phép từ căn nhà cấp 4 cũ (tường gạch, mái lá đã hư hỏng nặng) và chưa được chấp thuận bằng văn bản của Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P chứ ông B không có hành vi vi phạm pháp luật hành chính trong lĩnh vực xây dựng theo Quyết định số 590/QĐ-XPHC, ngày 11/08/2022 về việc quyết định xử phạt hành chính của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B đã ký.

Không đồng ý quyết định xử phạt hành chính ông B đã khiếu nại, ngày 11/11/2022 Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B ban hành Quyết định số 4087/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần đầu bác khiếu nại của ông Vũ Quốc B. Không đồng quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu, ông B khiếu nại tiếp, ngày 12/5/2023 Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ ban hành quyết định số 1078/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần hai bác khiếu nại của ông Vũ Quốc B giữ nguyên quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B. Không đồng ý các quyết định trên ông B khởi kiện ra Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai và yêu cầu Tòa án giải quyết 03 quyết định hành chính cụ thể:

- Hủy Quyết định số: 590/QĐ-XPHC, ngày 11/08/2022 về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Vũ Quốc B, của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B.

- Hủy Quyết định số: 4087/QĐ-UBND, ngày 11/11/2022, về việc giải quyết khiếu nại của ông Vũ Quốc B (lần đầu), của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B.

- Huỷ Quyết định số: 1078/QĐ-UBND, ngày 12/05/2023, về việc giải quyết khiếu nại của ông Vũ Quốc B (lần hai) của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ.

Người khởi kiện ông Vũ Quốc B cam đoan không đồng thời khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

*Người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B trình bày:*

Ngày 12/01/2024, Ủy ban nhân dân phường P có Văn bản số 05/BC-UBND về việc nguồn gốc, hiện trạng đối với thửa đất số 177 tờ bản đồ số 48 cụ thể:

Ông Vũ Quốc Bảo quản L3, sử dụng thửa đất số 177 tờ bản đồ địa chính số 48, diện tích 251m$^2$ (mục đích sử dụng là đất trồng cây lâu năm).

*Quá trình lập biên bản vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai, việc tham mưu Ủy ban nhân dân thành phố B ban hành Quyết định số 590/QĐ- UBND ngày 11/8/2022 về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Vũ Quốc B:*

Tại Biên bản làm việc số 04/BB-LV ngày 08/8/2022, của Ủy ban nhân dân phường P về việc kiểm tra việc xây dựng công trình thể hiện: vào lúc 10 giờ 00 phút, ngày 08/8/2022 tại thửa đất số 177 tờ bản đồ địa chính số 48 phường P, thành phố B, tại thời điểm kiểm tra ghi nhận ông Vũ Quốc B đang tiến hành xây dựng công trình diện tích 210 m$^2$ (ngang 7m – dài 30m). Hiện trạng: khung cột bê tông, cốt thép, tường cao khoảng 3m;

Ngày 08/8/2022, Ủy ban nhân dân phường L biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai số 15/BB-VPHC đối với chủ đầu tư công trình là ông Vũ Quốc B về hành vi vi phạm: chuyển đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép với diện tích 210 m$^2$ thuộc thửa đất số 177 tờ bản đồ địa chính số 48. Ông Vũ Quốc B đã ký tên, xác nhận hành vi vi phạm là đúng và không yêu cầu giải trình;

Ngày 09/8/2022, Uỷ ban nhân dân phường có Tờ trình số 102/TTr-UBND về việc đề xuất ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với hành vi vi phạm của ông Vũ Quốc B;

Ngày 11/8/2022, Ủy ban nhân dân thành phố B ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 590/QĐ-XPVPHC. Ngày 18/8/2022, Ủy ban nhân dân phường T lập biên bản giao nhận Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 590/QĐ-XPVPHC (có chữ ký xác nhận của ông Vũ Quốc B);

Ngày 08/9/2022, Ủy ban nhân dân phường L biên bản kiểm tra hiện trạng số 05/BB-KTHT. Theo đó ghi nhận ông Vũ Quốc B chưa thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả theo Quyết định số 590/QĐ-XPVPHC ngày 11/8/2022 của Ủy ban nhân dân thành phố B;

Ngày 09/9/2022, Uỷ ban nhân dân phường có tờ trình số 111/TTr-UBND về việc đề xuất ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với hành vi vi phạm của ông Vũ Quốc B;

Ngày 05/10/2023, Uỷ ban nhân dân phường tiếp tục có tờ trình số 122/TTr-UBND về việc đề xuất ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với hành vi vi phạm của ông Vũ Quốc B;

Ngày 11/10/2023, Ủy ban nhân dân thành phố B ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 993/QĐ-CCXP đối với hành vi vi phạm của ông Vũ Quốc B;

Ngày 01/11/2023, Uỷ ban nhân dân phường đã tiến hành giao nhận Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 993/QĐ-CCXP ngày 11/10/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B (có chữ ký xác nhận của ông Vũ Quốc B).

Căn cứ khoản 11 Điều 16 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP ngày 28/01/2022 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về xây dựng, quy định: "Đối với các công trình xây dựng trên đất không đúng mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai thì xử phạt theo quy định tại nghị định của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai".

Căn cứ Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, tại điểm b khoản 2 Điều 40 quy định về thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính: "Công chức, viên chức được giao nhiệm vụ thực hiện thanh tra, kiểm tra việc quản lý, sử dụng đất đai và hoạt động dịch vụ về đất đai", tại điểm b khoản 2 Điều 11 quy định về việc sử dụng đất nông nghiệp vào mục đích khác không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép theo quy định tại các điểm b và d khoản 1 Điều 57 của Luật đất đai: "Chuyển đất trồng cây hàng năm khác, đất trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất nông nghiệp khác sang đất phi nông nghiệp tại khu vực nông thôn thì hình thức và mức xử phạt như sau: b) Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 8.000.000 đồng nếu diện tích đất chuyển mục đích trái phép từ 0,02 héc ta đến dưới 0,05 héc ta"; tại khoản Điều 11 quy định "Chuyển đất trồng cây hàng năm khác, đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị thì hình thức và mức xử phạt bằng 02 lần mức phạt quy định tại khoản 2 Điều này"; tại điểm c khoản 4, Điều 11 quy định về biện pháp khắc phục hậu quả "Buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi vi phạm trong các trường hợp quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều này; số lợi bất hợp pháp được xác định theo quy định tại khoản 1 Điều 7 của Nghị định này".

Căn cứ Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), tại khoản 1 Điều 2 quy định: "Vi phạm hành chính là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính" và tại điểm b khoản 1 Điều 6 quy định về thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính: "b)... Đối với vi phạm hành chính đang được thực hiện thì thời hiệu được tính từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm".

Do đó căn cứ các quy định nêu trên, việc lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông Vũ Quốc B là đúng hành vi, đúng đối tượng vi phạm (ông Vũ Quốc B đã thừa nhận hành vi vi phạm tại Biên bản Vi phạm hành chính số 15/BB-VPHC ngày 08/8/2022).

*Quá trình giải quyết khiếu nại của ông Vũ Quốc B:*

Ông Vũ Quốc B có đơn khiếu nại đề ngày 24/8/2022 gửi Ủy ban nhân dân thành phố B;

Đơn khiếu nại đề ngày 24/8/2022 của ông Vũ Quốc B được Uỷ ban nhân dân thành phố giao cho Thanh tra thành phố tại Văn bản số 12336/UBND-TCD ngày 29/08/2022;

Ngày 15/9/2022 Thanh tra thành phố có Văn bản số 1051/TTTP về việc đề xuất xử lý đơn ông Vũ Quốc B, ngụ tại phường P, thành phố B;

Ngày 20/9/2022 Uỷ ban nhân dân thành phố có Thông báo số 1374/TB-UBND về việc thụ lý giải quyết khiếu nại lần đầu đối với đơn khiếu nại đề ngày 24/08/2022 của ông Vũ Quốc B, ngụ tại phường P, thành phố B;

Ngày 20/9/2022 Uỷ ban nhân dân thành phố ban hành Quyết định số 3529/QĐ- UBND về việc giao nhiệm vụ xác minh nội dung khiếu nại đối với đơn khiếu đề ngày 24/08/2022 của ông Vũ Quốc B, ngụ tại phường P;

Ngày 29/9/2022 Thanh tra thành phố có Báo cáo số 148/BC-TTTP kết quả xác minh khiếu nại đối với đơn khiếu nại đề ngày 24/08/2023 của ông Vũ Quốc B, ngụ tại phường P;

Ngày 24/10/2022 Uỷ ban nhân dân thành phố có Giấy mời số 942/GM-UBND về việc đối thoại giải quyết đơn khiếu nại đề ngày 24/08/2022 của ông Vũ Quốc B, ngụ tại phường P;

Ngày 28/10/2022 Uỷ ban nhân dân thành phố cùng các ngành liên quan có Biên bản đối thoại với hộ ông Vũ Quốc B, ngụ tại phường P;

Ngày 11/11/2022 Uỷ ban nhân dân thành phố ban hành Quyết định số 4087/QĐ- UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại (lần đầu) đối với hộ ông Vũ Quốc B, ngụ tại phường P;

Như vậy căn cứ Luật khiếu nại 2011, quy trình giải quyết khiếu nại của ông Vũ Quốc B là đúng theo quy định.

*Ý kiến đối với yêu cầu khởi kiện:*

Căn cứ khoản 11 Điều 16 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP ngày 28/01/2022 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về xây dựng, quy định: "Đối với các công trình xây dựng trên đất không đúng mục đích sử dụng đất theo quy định của pháp luật đất đai thì xử phạt theo quy định tại nghị định của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai".

Căn cứ Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, tại điểm b khoản 2 Điều 40 quy định về thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính: "Công chức, viên chức được giao nhiệm vụ thực hiện thanh tra, kiểm tra việc quản lý, sử dụng đất đai và hoạt động dịch vụ về đất đai", tại điểm b khoản 2 Điều 11 quy định về việc sử dụng đất nông nghiệp vào mục đích khác không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép theo quy định tại các điểm b và d khoản 1 Điều 57 của Luật đất đai: "Chuyển đất trồng cây hàng năm khác, đất trồng cây

lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối, đất nông nghiệp khác sang đất phi nông nghiệp tại khu vực nông thôn thì hình thức và mức xử phạt như sau: b) Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 8.000.000 đồng nếu diện tích đất chuyển mục đích trái phép từ 0,02 héc ta đến dưới 0,05 héc ta"; tại khoản 3 Điều 11 quy định "Chuyển đất trồng cây hàng năm khác, đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị thì hình thức và mức xử phạt bằng 02 lần mức phạt quy định tại khoản 2 Điều này"; tại điểm c khoản 4, Điều 11 quy định về biện pháp khắc phục hậu quả "Buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi vi phạm trong các trường hợp quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều này; số lợi bất hợp pháp được xác định theo quy định tại khoản 1 Điều 7 của Nghị định này

Căn cứ Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), tại khoản 1 Điều 2 quy định: "Vi phạm hành chính là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính" và tại điểm b khoản 1 Điều 6 quy định về thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính: "b)... Đối với vi phạm hành chính đang được thực hiện thì thời hiệu được tính từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm".

Do đó căn cứ các quy định nêu trên, việc lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông Vũ Quốc B là đúng hành vi, đúng đối tượng vi phạm (ông Vũ Quốc B đã thừa nhận hành vi vi phạm tại Biên bản Vi phạm hành chính số 15/BB-VPHC ngày 08/8/2022).

Từ nguồn gốc và hiện trạng thửa đất số 177 tờ bản đồ số 48 như nêu trên, thì việc Ủy ban nhân dân thành phố B ban hành Quyết định số 590/QĐ-XPHC ngày 11/8/2022 về việc xử phạt vi phạm hành chính là đảm bảo đúng quy định. Do đó, ông Vũ Quốc B khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định 590/QĐ-XPHC ngày 11/8/2022 của Ủy ban nhân dân thành phố B là không có cơ sở.

Trên cơ sở xác minh nội dung đơn khiếu nại, kết quả làm việc và đối thoại với ông Vũ Quốc B, thanh tra thành phố đã tham mưu Uỷ ban nhân dân thành phố ban hành Quyết định số 4087/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 về việc giải quyết đơn khiếu nại (lần đầu) đối với ông Vũ Quốc B. Ông Vũ Quốc B không đồng ý Quyết định số 4087/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 về việc giải quyết đơn khiếu nại (lần đầu), tiếp tục khiếu nại đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai giải quyết vụ án theo luật định.

*Người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ trình bày:*

Ông Vũ Quốc B có Đơn đề ngày 01/12/2022 với nội dung không đồng ý Quyết định số 4087/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B về việc khiếu nại lần đầu.

Ngày 16/12/2022 Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B2 Quyết định số 3497/QĐ- UBND giao Thanh tra tỉnh xác minh đơn khiếu nại đề ngày 01/12/2022 của Vũ Quốc B.

Ngày 21/02/2023 Thanh tra tỉnh tổ chức cuộc họp với sự tham dự của đại diện Sở T1, Sở Tư pháp, Ủy ban nhân dân thành phố B và Ủy ban nhân dân phường P, để rà soát việc lập thủ tục xử phạt vi phạm hành chính của Ủy ban nhân dân thành phố B đối với vi phạm trong lĩnh vực đất đai đối với ông Vũ Quốc B.

Trên cơ sở ý kiến của các cơ quan chuyên ngành, các thành phần tham dự cuộc họp thống nhất: Việc Ủy ban nhân dân thành phố B xử phạt vi phạm hành chính về đất đai đối với ông Vũ Quốc B là đúng đối tượng, đúng hành vi vi phạm và đúng thẩm quyền theo quy định. Về thủ tục xử lý vi phạm đối với ông Vũ Quốc B còn một số sai sót (như không ghi thông tin và chữ ký của người nhận quyết định, thời hạn giao quyết định xử phạt vi phạm hành chính kéo dài hơn so với quy định...) nhưng không ảnh hưởng đến bản chất vụ việc, việc ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính và thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông Vũ Quốc B. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B ký ban hành Quyết định số 590/QĐ-XPHC ngày 11/8/2022 xử phạt vi phạm hành chính đất đai đối với ông Vũ Quốc B1 là đúng đối tượng, đúng hành vi trong lĩnh vực vi phạm và đúng thẩm quyền theo quy định pháp luật.

Đối với nội dung ông Vũ Quốc B cho rằng năm 2009 khi ông nhận chuyển nhượng đất đã có căn nhà gỗ mái lá, nay căn nhà xuống cấp ông chỉ sửa chữa lại trên nền của căn nhà cũ, do đó người vi phạm hành chính là chủ sử dụng đất trước đó: Căn cứ Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, tại khoản 1 Điều 2 quy định: "1. Vi phạm hành chính là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước... và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính" và tại điểm b khoản 1 Điều 6 quy định về thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính: "b)... Đối với vi phạm hành chính đang được thực hiện thì thời hiệu được tính từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm"; theo hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính thể hiện: công trình vi phạm có diện tích 210 $m^2$ (7m x 30m) hiện trạng có khung cột bê tông cốt thép, tường xây cao khoảng 3m, xây dựng trên đất nông nghiệp, tại thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính, người thực hiện hành vi vi phạm là ông Vũ Quốc B; do đó, việc lập biên bản vi phạm hành chính, ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Vũ Quốc B là đúng hành vi, đúng đối tượng vi phạm (ông Vũ Quốc B đã thừa nhận hành vi vi phạm tại Biên bản vi phạm hành chính số 15/BB-VPHC ngày 08/8/2022).

Ngày 27/3/2023, Thanh tra tỉnh ban hành Văn bản số 527/TT-NV2 về việc kết quả đối thoại giải quyết khiếu nại lần 2 của Vũ Quốc B, kiến nghị ban hành hành quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 đối với ông Vũ Quốc B.

Từ kết quả xác minh của Thanh tra tỉnh, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ ban hành Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 12/5/2023 về việc giải quyết khiếu nại của ông Vũ Quốc B (lần 2) là đúng về hình thức và nội dung theo quy định pháp luật.

Từ những nội dung nêu trên, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ ban hành Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 12/5/2023 về việc giải quyết khiếu nại của ông Vũ Quốc B (lần 2) là đúng về hình thức và nội dung theo quy định pháp luật. Do vậy, đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai bác yêu cầu khởi kiện của ông Vũ Quốc B, giữ nguyên Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 12/5/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ về việc giải quyết khiếu nại của ông Vũ Quốc B (lần 2).

*Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân phường P:*

Ngày 08/8/2022 Ủy ban nhân dân phường P lập biên bản Vi phạm hành chính trong lĩnh đất đai đối với ông B, tại thời điểm lập biên bản ông B xác định đã sai và ký tên vào biên bản. Tài liệu chứng cứ Ủy ban phường đã cung cấp cho Chủ tịch Ủy ban thành phố và Ủy ban thành phố đã cung cấp cho Tòa, ủy ban phường không cung cấp gì thêm.

*Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 46/2024/HC-ST ngày 26 tháng 8 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai đã quyết định:*

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Vũ Quốc B đối với yêu cầu hủy Quyết định số 590/QĐ-XPHC ngày 11/8/2022 về việc xử phạt vi phạm hành chính; Quyết định số 4087/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B và Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 12/5/2023 về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ.

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

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 09/9/2024, người khởi kiện ông Vũ Quốc B kháng cáo bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện ông Vũ Quốc B (có ông Trần Hoàng N là đại diện theo ủy quyền) vẫn giữ yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện. Ngoài ra, người khởi kiện cung cấp thêm tài liệu, chứng cứ là các bản Trích lục và đo chỉnh lý thửa đất bản đồ địa chính số 5330/2019 ngày 19/8/2019, số 14933/2022 ngày 22/12/2022 và 2427/2022 ngày 30/5/2023 do Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố B lập theo yêu cầu của ông Hoàng Văn T để chứng minh cho yêu cầu khởi kiện. Người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan xin xét xử vắng mặt.

*Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu quan điểm giải quyết vụ án:*

- Về tố tụng: Tòa án cấp phúc thẩm đã thực hiện đầy đủ thủ tục theo quy định pháp luật.

- Về nội dung: Bản án sơ thẩm chưa xem xét, nhận định đánh giá đầy đủ tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án. Yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện là

có căn cứ, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo, sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện.

## 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 đại diện Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan xin xét xử vắng mặt. Căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án.

[2] Vào lúc 10 giờ 00 phút, ngày 08/8/2022 tại thửa đất số 177 tờ bản đồ địa chính số 48 phường P, thành phố B, tại thời điểm kiểm tra ghi nhận ông Vũ Quốc B đang tiến hành xây dựng công trình diện tích 210 $m^2$ (ngang 7m – dài 30m). Hiện trạng: khung cột bê tông, cốt thép, tường cao khoảng 3m; Ủy ban nhân dân phường P kiểm tra việc xây dựng công trình lập Biên bản làm việc số 04/BB-LV ngày 08/8/2022. Do đó, Ủy ban nhân dân phường P đã lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai số 15/BB-VPHC đối với chủ đầu tư công trình là ông Vũ Quốc B về hành vi vi phạm: "*chuyển đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép với diện tích 210 $m^2$ thuộc thửa đất số 177 tờ bản đồ địa chính số 48*".

Căn cứ biên bản vi phạm hành chính nêu trên, ngày 11/8/2022, Ủy ban nhân dân thành phố B ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 590/QĐ-XPVPHC đối với ông Vũ Quốc B. Ngày 24/8/2022, ông Vũ Quốc B có đơn khiếu nại. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B có Quyết định số 3497/QĐ-UBND ngày 16/12/2022 (giải quyết khiếu nại lần đầu), Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ có Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 12/5/2023 (giải quyết khiếu nại lần 2) đều bác khiếu nại của ông B. Do đó, ông B khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy các quyết định liên quan đến việc xử phạt vi phạm hành chính nêu trên.

[3] Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận định:

[3.1] Nguồn gốc thửa đất số 177, tờ bản đồ địa chính số 48 xã P, diện tích 251$m^2$ thuộc một phần thửa đất số 45 và thửa số 1138, tờ bản đồ địa chính số 48 xã P lập năm 1992; trong đó:

- Thửa đất số 45 diện tích 3.858$m^2$ được Ủy ban nhân dân huyện L cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ngày 20/6/2002 chủ sử dụng là bà Phan Ngọc L1, mục đích sử dụng là đất trồng cây lâu năm;

- Thửa đất số 1138 diện tích 5.698$m^2$ được Ủy ban nhân dân huyện L cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ngày 04/9/2001, chủ sử dụng là ông Nguyễn Văn L, gồm có 300$m^2$ đất ở và 5.398$m^2$ đất trồng cây lâu năm.

Ông Nguyễn Văn L và bà Phan Ngọc L1 sử dụng và chuyển nhượng cho nhiều người, trong đó có ông Hoàng Văn T. Cụ thể vào năm 2003 ông L, bà L1 đã chuyển nhượng 250$m^2$ đất cho bằng giấy tay ông Hoàng Văn T và bà Trần Thị Quỳnh H, trong đó có 92,1$m^2$ thuộc thửa số 45 và 158,9$m^2$ thuộc thửa số

1138, tờ bản đồ địa chính số 48 xã P. Ngày 05/8/2009, ông T và bà H sang nhượng khu đất trên bằng giấy tay cho ông Vũ Quốc B (được đánh số thửa là 177, diện tích thực tế đo đạc là 251m$^2$).

[3.2] Theo chứng cứ mà người khởi kiện cung cấp tại cấp phúc thẩm thì mặc dù chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa 177, nhưng sau khi nhận chuyển nhượng, ông T đã thực hiện việc đăng ký kê khai, xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và yêu cầu Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố B lập các bản Trích lục và đo chỉnh lý thửa đất bản đồ địa chính số 5330/2019 ngày 19/8/2019, số 14933/2022 ngày 22/12/2022 và 2427/2022 ngày 30/5/2023, theo đó việc trích lục và đo đạc chỉnh lý thửa số 177 tờ bản đồ số 48 BĐĐC xã P, được thành lập tháng 9/2006 và có nội dung: *"Thửa đất số 177 được giới hạn bởi các điểm (1, 2, 3, 4, 1) có diện tích là 251m$^2$. (Gồm 92,1m$^2$ của thửa 45 và (129,1+29,8) = 158,9m$^2$ của thửa 1138). Hiện trạng đất có nhà trên đất".*

[3.3] Xét thấy, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B cho rằng ông B đã có hành vi xây dựng công trình trên đất nông nghiệp với diện tích 210m$^2$ thuộc thửa đất số 177 tờ bản đồ địa chính số 48, nên thuộc trường hợp bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại khoản 11 Điều 16 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP ngày 28/01/2022. Tuy nhiên, căn cứ vào tài liệu chứng cứ nêu trên có cơ sở xác định trong 251m$^2$ diện tích đất của thửa 177 có 158,9m$^2$ đất ở (hiện trạng đã có nhà) và 92,1m$^2$ đất nông nghiệp, nên phần diện tích đất mà ông B có hành vi sử dụng không đúng mục đích sử dụng đất (nếu có), để Ủy ban nhân dân thành phố B làm căn cứ xử phạt vi phạm hành chính không thể có diện tích 210m$^2$. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 590/QĐ-XPVPHC ngày 11/8/2022 đối với ông Vũ Quốc B đối với hành vi chuyển đổi đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị mà không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép đối với 210m$^2$ đất thuộc thửa 177 là không đúng. Yêu cầu khởi kiện của ông B là có căn cứ để chấp nhận.

[3.4] Do Quyết định số 590/QĐ-XPVPHC ngày 11/8/2022 được xác định là không có căn cứ, nên các quyết định số Quyết định số 3497/QĐ-UBND ngày 16/12/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B và Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 12/5/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ bác khiếu nại của ông B cũng không đúng quy định pháp luật.

[4] Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử xét thấy Tòa án cấp sơ thẩm chưa đánh giá đầy đủ tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án và phán quyết gây ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự. Do vậy, Hội đồng xét xử chấp nhận quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa; chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện; sửa bản án sơ thẩm chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện.

[5] Án phí:

- Án phí hành chính sơ thẩm: Ông Vũ Quốc B không phải chịu; Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ phải chịu.

- Án phí hành chính phúc thẩm: Do yêu cầu kháng cáo được chấp nhận, nên người có kháng cáo không phải chịu.

*Vì các lẽ trên,*

**QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật tố tụng hành chính,

Chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện ông Vũ Quốc B;

Sửa bản án hành chính sơ thẩm số 46/2024/HC-ST ngày 26/8/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai.

Áp dụng Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012; khoản 11, Điều 16 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP ngày 28/01/2022 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về xây dựng; Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Luật đất đai 2013 và Luật khiếu nại 2011; Nghị quyết số 326/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 yêu cầu khởi kiện của ông Vũ Quốc B:

- Hủy Quyết định số 590/QĐ-XPHC ngày 11/8/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B về việc xử phạt vi phạm hành chính;

- Hủy Quyết định số 4087/QĐ-UBND ngày 11/11/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu);

- Hủy Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 12/5/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ về việc giải quyết khiếu nại (lần hai).

2. Án phí hành chính sơ thẩm:

- Ông Vũ Quốc B không phải chịu, hoàn trả số tiền 300.000 đồng (ba trăm nghìn đồng) tạm ứng án phí ông B đã nộp tại biên lai thu tiền số 0002033 ngày 09/10/2023 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Đồng Nai.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đ, mỗi người phải chịu 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng).

3. Án phí hành chính phúc thẩm:

Ông Vũ Quốc B không phải chịu, hoàn trả số tiền 300.000 đồng (ba trăm nghìn đồng) tạm ứng án phí ông B đã nộp theo biên lai thu số 0001087 ngày 07/11/2024 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Đồng Nai.

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.HCM
- TAND tỉnh Đồng Nai;
- VKSND tỉnh Đồng Nai;
- Cục THADS tỉnh Đồng Nai;
- NKK (1);
- NBK (2);
- NLQ (1);
- Lưu (5) 14b (Án NThuy).

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

**Phạm Thị Duyên**