

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: 426/2024/HC-PT

Ngày 20 – 5 – 2024

V/v “*Khiếu kiện quyết định 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 Nguyễn Văn Tửu

Các Thẩm phán: Ông Phan Đức Phương

Bà Phạm Thị Duyên

- Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Phương Hà - 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 Lê Tấn Cường - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 20 tháng 5 năm 2024, 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: MERGEFIELD Số_thụ_ly_795/2023/TLPT-HC ngày 01 tháng 11 năm 2023 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 19/2023/HC-ST ngày 11 tháng 8 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 281/2024/QĐ-PT ngày 05 tháng 02 năm 2024, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Nguyễn Văn R, sinh năm 1968; Địa chỉ: Ấp P, xã P, huyện G, tỉnh Tây Ninh (có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Luật sư Nguyễn Văn Q - Công ty L, thuộc Đoàn Luật sư tỉnh Đ (có mặt).

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) huyện G, tỉnh Tây Ninh (vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND huyện G: Ông Nguyễn Thanh H; Chức vụ: Phó Chủ tịch UBND huyện G (vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt);

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Nguyễn Trọng N; Chức vụ: Trưởng phòng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện G, tỉnh Tây Ninh (có mặt).

Cùng địa chỉ: Đường N, thị trấn G, huyện G, tỉnh Tây Ninh.

- **Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:** Bà Trần Thị N1, sinh năm 1970; Địa chỉ: Ấp P, xã P, huyện G, tỉnh Tây Ninh (vắng mặt).

- **Người kháng cáo:** Người khởi kiện - ông Nguyễn Văn R.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 29 tháng 3 năm 2023 và trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện trình bày:

Ngày 31 tháng 5 năm 2022, ông R có nhận được Quyết định số 2138/QĐ-KPHQ ngày 21 tháng 5 năm 2018 của Chủ tịch UBND huyện G về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả (sau đây gọi tắt là “*Quyết định số 2138*”).

Quyết định số 2138 buộc ông R phải thực hiện khắc phục hậu quả do đã có hành vi vi phạm hành chính lần, chiếm đất (tự ý xây dựng công trình và trồng cây lâu năm trên phần đất công, diện tích 6.782,3m², thửa đất số 103, 445 tờ bản đồ số 16, tọa lạc tại ấp P, xã P, huyện G khi không được cơ quan có thẩm quyền cho phép), theo quy định tại Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10 tháng 01 năm 2014 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Biện pháp khắc phục hậu quả phải thực hiện là buộc ông Nguyễn Văn R phải tháo dỡ công trình đã xây dựng và thu dọn số cây lâu năm đã trồng, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất, trả lại phần đất công diện tích 6.782,3m² thửa đất số 103, 445 tờ bản đồ số 16 đã lấn, chiếm tại ấp P, xã P, huyện G cho UBND xã P.

Không đồng ý với quyết định này, ngày 20 tháng 12 năm 2022, ông R làm đơn khiếu nại đối với Quyết định số 2138; đến ngày 03 tháng 01 năm 2023, UBND huyện G đã ra Thông báo số 01/TB-UBND về việc không thụ lý giải quyết khiếu nại với lý do Quyết định số 2138 là trên cơ sở thực hiện Quyết định số 32/QĐ-UBND ngày 04 tháng 01 năm 2018 của Chủ tịch UBND tỉnh T. Quyết định này đã được công nhận tính hợp pháp tại Bản án số 16/2018/HC-ST ngày 25 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh và Quyết định số 100/2022/QĐ-PT ngày 17 tháng 02 năm 2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh về việc đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính.

Ngày 27 tháng 3 năm 2023, ông R tiếp tục nhận được Quyết định số 654/QĐ-UBND ngày 21 tháng 3 năm 2023 của Chủ tịch UBND huyện G về việc “*Cưỡng chế thi hành Quyết định số 2138*” (sau đây gọi tắt là “*Quyết định số 654*”). Nhận thấy, các Quyết định nêu trên của Chủ tịch UBND huyện G đã xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của gia đình ông R, với những lý do như sau:

1. UBND huyện G căn cứ Biên bản vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC do ông Trà Văn M là cán sự Phòng Tài nguyên và Môi trường lập ngày 19 tháng 4 năm 2018 để ban hành Quyết định số 2138 là không phù hợp theo quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, do: Biên bản

vi phạm hành chính do Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện G lập ngày 19 tháng 4 năm 2018 không lập tại địa điểm xảy ra vi phạm và không thể hiện rõ ông R có hành vi vi phạm hành chính lần, chiếm đất xảy ra vào thời điểm nào. Người vi phạm không biết về việc lập biên bản, không có mặt và không ký tên trên biên bản.

Sau đó, ông R cũng không nhận được biên bản vi phạm hành chính của cơ quan có thẩm quyền. Như vậy, biên bản vi phạm hành chính lập ngày 19 tháng 4 năm 2018 là không hợp pháp theo quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 nên không thể là căn cứ pháp lý để UBND huyện G ra Quyết định số 2138.

Mặt khác, Quyết định số 2138 căn cứ vào Quyết định số 32/QĐ-UBND nhưng ngày 12 tháng 03 năm 2018, Chủ tịch UBND huyện G đã ra Quyết định số 1043/QĐ-UBND thu hồi Quyết định xử phạt hành chính số 28 ngày 02 tháng 08 năm 2011; Quyết định số 08/QĐ-UBND ngày 21 tháng 6 năm 2011. Như vậy, cơ sở pháp lý của Quyết định số 32/QĐ-UBND không còn nữa. Do đó, nếu UBND huyện G vẫn sử dụng Quyết định số 32/QĐ-UBND của UBND tỉnh T để làm căn cứ áp dụng biện pháp giải quyết hậu quả thì hoàn toàn không có cơ sở. Hơn nữa, Quyết định số 2138 hoàn toàn không căn cứ vào Quyết định số 32/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND tỉnh T.

Thực tế, ông R đã có 05 lần bị lập biên bản vi phạm hành chính, vào các ngày: 12 tháng 3 năm 2007, 05 tháng 5 năm 2010, 20 tháng 8 năm 2010, 30 tháng 8 năm 2010 và 20 tháng 01 năm 2011 nhưng Quyết định số 28 chỉ xử lý một hành vi ngày 20 tháng 01 năm 2011 và Quyết định số 08/QĐ-UBND chỉ giải quyết khiếu nại Quyết định số 28. Như vậy, ông R phải thực hiện một phần Quyết định số 32/QĐ-UBND là giải quyết hành vi lần, chiếm nào, xảy ra vào thời điểm nào? Tại Báo cáo của Thanh tra tỉnh số 90/BC-TT ngày 31 tháng 10 năm 2011 cũng thừa nhận tại biên bản xử lý vi phạm hành chính không xác định được hành vi lần, chiếm đất ngày nào, tháng nào? Biên bản không có người làm chứng. Vì vậy, chưa có căn cứ rõ ràng để xác định hành vi vi phạm còn thời hiệu xử phạt hành chính hay không?

Từ đó, có thể thấy rằng căn cứ để ra Quyết định số 2138 là không hợp pháp theo quy định pháp luật. Biên bản vi phạm hành chính không rõ ràng, không đáp ứng đầy đủ các điều kiện để làm căn cứ ban hành một quyết định hành chính.

Hơn nữa, theo Sơ đồ hiện trạng sử dụng đất do Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất tỉnh Tây Ninh lập ngày 30 tháng 12 năm 2008 đã xác định toàn bộ hiện trạng trên đất đã tồn tại trước đó và ngay cả 05 biên bản vi phạm hành chính vào các ngày: 12 tháng 3 năm 2007, 05 tháng 5 năm 2010, 20 tháng 8 năm 2010, 30 tháng 8 năm 2010 và 20 tháng 01 năm 2011, đều lập biên bản sau khi sự việc vi phạm xảy ra, trước năm 2008. Như vậy là trái với nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012

2. Thời hạn ra Quyết định hành chính không phù hợp với quy định tại Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Xét trường hợp được cho là vi phạm của ông R không thuộc trường hợp có nhiều tình tiết phức tạp, do đó UBND huyện G đã vi phạm thời hạn ra quyết định hành chính theo quy định tại khoản 1 Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, bởi Biên bản vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC do ông Trà Văn M là cán sự Phòng Tài nguyên và Môi trường lập ngày 19 tháng 4 năm 2018 mà đến ngày 21 tháng 5 năm 2018 tức là 32 ngày, UBND huyện G mới ra Quyết định số 2138. Mặc khác, không có lý do trở ngại gì để Chủ tịch UBND huyện G không ra quyết định xử phạt đối với hành vi vi phạm theo Biên bản vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC ngày 19 tháng 4 năm 2018.

3. Quyết định số 2138 của Chủ tịch UBND huyện G áp dụng biện pháp khắc phục quả với ông R về hành vi lấn, chiếm đất của Nhà nước là không đúng theo quy định của pháp luật.

Căn cứ quy định tại Điều 3 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP của Chính phủ thì lấn đất và chiếm đất là hai hành vi hoàn toàn khác nhau.

Căn cứ quy định tại điểm d, Điều 3 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, quyết định xử phạt vi phạm hành chính chỉ được xử phạt một hành vi vi phạm trong một quyết định. Tuy nhiên, Quyết định số 2138 xử phạt ông R đối với cả 02 hành vi là lấn đất và chiếm đất là không đúng theo quy định của pháp luật.

Mặt khác, ông R không thực hiện hành vi lấn, chiếm đất của Nhà nước do: Phần đất mà ông R đang quản lý, sử dụng có nguồn gốc ông bà nội ông R là ông Nguyễn Văn H1 và bà Phạm Thị M1 khai phá tạo lập trước năm 1975. Trong suốt quá trình, gia đình ông R quản lý và sử dụng ổn định không tranh chấp, từ năm 1987 tới năm 2007. Việc ông R đầu tư, cải tạo, san lấp mặt nước hoang hóa để sử dụng được thực hiện một cách công khai, UBND xã P biết mà không phản đối và không xử lý đã trên 20 năm. Việc UBND huyện G cho rằng ông R lấn, chiếm và không có thời gian sử dụng đất lâu dài là không chính xác.

Về việc UBND huyện G cho rằng đất hàm Mỹ, UBND xã P đã kê khai vào sổ mục kê vào năm 1994 và đây là diện tích đất công do UBND xã P quản lý là không đúng và không có cơ sở. Theo kết quả kiểm tra công tác kiểm kê quỹ đất công trên địa bàn tỉnh Tây Ninh thì diện tích đất hàm Mỹ được UBND xã P và UBND huyện G đưa vào diện tích đất công do Nhà nước quản lý vào năm 2008, sau khi có Chỉ thị 31 của Thủ tướng Chính phủ và đến thời điểm hiện tại thì diện tích đất hàm Mỹ vẫn chưa được UBND và Hội đồng nhân dân xã P phê duyệt kế hoạch nhằm đưa diện tích đất hàm Mỹ sử dụng vào mục đích gì.

Mặt khác, năm 2007, gia đình ông R đã được UBND huyện G cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 570m². Đến năm 2010, ông R tiếp tục được UBND huyện G cấp bổ sung Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 302,4m². Như vậy, tổng diện tích đất mà ông R đã được UBND huyện G cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là 872,4m². Đây là một phần diện tích đất hàm Mỹ mà gia đình ông R quản lý, cải tạo và sử dụng ổn định từ năm 1987. Tại sao diện tích 6.946,4m² thuộc một phần thửa 103, tờ bản đồ số 16 (theo bản đồ lưới năm 2005) cũng được gia đình ông R quản lý, sử dụng, tại sao

lại không được cấp giấy chứng nhận và lại bị cho rằng đang lấn, chiếm đất công của Nhà nước.

Hơn nữa, Báo cáo số 5022/BC-STNMT ngày 28 tháng 12 năm 2012 của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh T cho biết:

- Phần diện tích 1.036,5m² (trong đó UBND huyện G đã cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần đất diện tích 872,4m²). Trên đất đã xây dựng căn nhà kho kiên cố (9m x 20,3m), trên đất có 13 cây tràm bông vàng (đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất 872,4m²; còn 164,1m² chưa được cấp);

- Phần diện tích 1.318m² trồng 24 cây xanh, 03 cây dừa, 04 cây xoài, 68 cây tràm bông vàng, cất nhà bán cà phê 66,72m² và 03 chòi cà phê 27m²;

- Phần diện tích 1.089,7m² xây dựng 01 chuồng bò, trồng 20 cây xanh, 62 cây tràm bông vàng (diện tích gò tự nhiên có từ trước, ông R sử dụng từ năm 1987 đến nay);

- Phần diện tích 4.374,6m² mặt nước gia đình ông R móc sạch lục bình từ năm 1987 sử dụng nuôi cá đã trồng 90 cây trụ xi măng rào lại.

UBND xã P hoàn toàn không đăng ký, quản lý phần đất này.

4. Quyết định số 2138 xác định độ tuổi cây trồng và thời điểm xây dựng các công trình trên đất của ông R không chính xác.

Căn cứ Sơ đồ hiện trạng do Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất tỉnh Tây Ninh duyệt ngày 30 tháng 12 năm 2008 thể hiện gia đình ông R đã xây dựng nhà ở, nhà kho kiên cố trước đó và trồng cây lâu năm có hàng chục năm tuổi. Tuy nhiên, tại Quyết định số 2138 lại xác định ông R xây nhà năm 2004, 2005 và cây trồng được 03 năm tuổi là không đúng thực tế. Bởi vì, quá trình đầu tư xây dựng, móc lục bình nuôi cá, san lấp mặt bằng, trồng cây lâu năm diễn ra trong quá trình lâu dài từ năm 1987 đến nay.

5. UBND huyện G không gửi Quyết định số 2138 cho ông R đúng theo quy định tại Điều 70 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Quyết định số 2138 ban hành ngày 21 tháng 5 năm 2018 nhưng đến ngày 31 tháng 5 năm 2022 mới giao cho ông R theo Biên bản làm việc ngày 31 tháng 5 năm 2022 là không đúng theo quy định tại Điều 70 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Từ những căn cứ nêu trên cho thấy: Quyết định số 2138 và Quyết định số 654 ban hành không đúng quy định pháp luật, gây ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của gia đình ông. Do đó, ông R khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 2138 và hủy Quyết định số 654.

Trong quá trình giải quyết vụ án, người bị kiện - Chủ tịch UBND huyện G đã có văn bản trình bày:

Năm 2011, ông Nguyễn Văn R có hành vi vi phạm hành chính lấn, chiếm đất (tự ý xây dựng công trình và trồng cây lâu năm trên phần đất công, diện tích 6.782,3m², thửa đất số 103, 445 tờ bản đồ số 16, tọa lạc tại ấp P, xã P, huyện G,

không được cơ quan có thẩm quyền cho phép). Chủ tịch UBND huyện G đã ban hành Quyết định số 28/QĐ-XPHC ngày 08 tháng 02 năm 2011 về xử phạt hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai (*sau đây gọi tắt là “Quyết định số 28”*). Sau khi nhận Quyết định, ông R không đồng ý và có đơn khiếu nại.

Ngày 21 tháng 6 năm 2011, Chủ tịch UBND huyện G đã ban hành Quyết định số 08/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại (lần đầu) (*sau đây gọi tắt là “Quyết định số 08”*), sau đó ông R không đồng ý, tiếp tục khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh T lần hai.

Ngày 04 tháng 01 năm 2018, Chủ tịch UBND tỉnh T ban hành Quyết định số 32/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Nguyễn Văn R (lần hai) (*sau đây gọi tắt là “Quyết định số 32”*), chấp nhận một phần nội dung khiếu nại của ông Nguyễn Văn R, đối với Quyết định số 08 và Quyết định số 28, giao UBND huyện G ban hành duyệt định:

- + Thu hồi Quyết định số 28 và Quyết định số 08. Lý do: Các quyết định trên chưa đảm bảo trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật.

- + Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với hành vi lấn, chiếm của ông R theo quy định của pháp luật.

Chấp hành Quyết định số 32, ngày 12 tháng 3 năm 2018, UBND huyện G ban hành Quyết định số 1043/QĐ-UBND thu hồi Quyết định số 28 và Quyết định số 08.

Sau khi nhận Quyết định số 32, ông Nguyễn Văn R khởi kiện vụ án hành chính. Bản án sơ thẩm số 16/2018/HC-ST ngày 25 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh đã quyết định: Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn R và bà Trần Thị N1 về việc yêu cầu hủy một phần Quyết định số 32.

Sau khi nhận Bản án sơ thẩm số 16/2018/HC-ST ngày 25 tháng 10 năm 2018, ông Nguyễn Văn R có đơn kháng cáo. Ngày 17 tháng 02 năm 2022, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 100/2022/QĐ-PT: Đình chỉ xét xử phúc thẩm vụ án hành chính; Bản án hành chính sơ thẩm có hiệu lực kể từ ngày ra quyết định.

Ngày 21 tháng 5 năm 2018, Chủ tịch UBND huyện G ban hành Quyết định số 2138, căn cứ vào nội dung kết luận chỉ đạo tại Quyết định số 32 và đã được Tòa án giải quyết bằng bản án có hiệu lực pháp luật. Ngày 31 tháng 5 năm 2022, UBND huyện chỉ đạo các ngành chuyên môn huyện phối hợp với UBND xã P và các ban, ngành xã tiếp tục vận động ông Nguyễn Văn R chấp hành Quyết định số 2138, ông R vẫn không đồng ý thực hiện.

Ngày 21 tháng 12 năm 2022, ông Nguyễn Văn R có đơn khiếu nại Quyết định số 2138. Qua xem xét nội dung đơn, UBND huyện ban hành Thông báo số 01/TB-UBND ngày 03 tháng 01 năm 2023 về việc không thụ lý giải quyết khiếu nại đối với ông R, với lý do nội dung đơn khiếu nại của ông R đã được Tòa án giải quyết bằng bản án có hiệu lực pháp luật, việc khiếu nại của ông R không có tình tiết mới nên không xem xét thụ lý giải quyết.

Ngày 21 tháng 3 năm 2023, UBND huyện G tiếp tục ban hành Quyết định số 654 về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính gây ra đối với ông R.

Đối với yêu cầu khởi kiện của ông R, về việc yêu cầu hủy Quyết định số 2138 và Quyết định số 654 là không có cơ sở, vì Quyết định số 2138 và Quyết định số 654 ban hành đúng theo trình tự quy định của pháp luật.

Ngoài ra, việc ông R cho rằng không nhận được Quyết định số 2138 là không đúng, vì ngày 29 tháng 5 năm 2018, có cán bộ M, T đã đến giao quyết định cho ông R, có lập biên bản tiến hành làm việc nhưng ông R không nhận, không ký tên.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Trần Thị N1 trình bày: Bà thống nhất với toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn R (kèm theo bản tự khai nộp cho Tòa án ngày 10 tháng 7 năm 2023 có nội dung giống yêu cầu khởi kiện của ông R không bổ sung gì thêm); do bận công việc nên bà xin vắng mặt trong suốt quá trình giải quyết vụ án.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 19/2023/HC-ST ngày 11 tháng 8 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh, quyết định:

Căn cứ khoản 1, khoản 2 Điều 3, Điều 30, khoản 4 Điều 32, khoản 1 Điều 157, khoản 1 Điều 158, điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015; căn cứ Luật Đất đai năm 2013; căn cứ Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 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:

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn R về việc yêu cầu: Hủy Quyết định số 2138 và hủy Quyết định số 654.

Ngoài ra, Bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí, trách nhiệm thi hành án và quyền kháng cáo theo luật định.

Ngày 14 tháng 8 năm 2023, người khởi kiện là ông Nguyễn Văn R có đơn kháng cáo Bản án sơ thẩm. Lý do kháng cáo: Như đã trình bày 05 lý do tại nội dung án sơ thẩm đã nêu trên.

Do đó, ông R yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm xem xét sửa Bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông R.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

- ***Người kháng cáo ông Nguyễn Văn R, trình bày:*** Giữ nguyên các lý do và yêu cầu kháng cáo theo đơn kháng cáo cũng như nội dung trình bày và yêu cầu của người khởi kiện như nội dung án sơ thẩm đã nêu trên. Yêu cầu Hội đồng xét xử xem xét, chấp nhận đơn kháng cáo của người khởi kiện, sửa án sơ thẩm hủy các Quyết định bị kiện.

- ***Luật sư Nguyễn Văn Q bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện, tham gia tranh luận:***

Thứ nhất, Chủ tịch UBND huyện G căn cứ Biên bản vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC do ông Trà Văn M – Cán sự Phòng T lập ngày 19 tháng 4 năm 2018 để ban hành Quyết định 2138, là hoàn toàn không phù hợp, bởi lẽ Biên bản không được lập tại địa điểm xảy ra vi phạm, tại trụ sở của Phòng T mà lập tại UBND xã.

Thứ hai, thời điểm năm 2018, Ông R hoàn toàn không có hành vi phạm hành chính lấn, chiếm đất hoặc xây dựng công trình, trồng cây xảy ra vào thời điểm này vì tất cả hành vi vi phạm của Ông R đều xảy ra trước năm 2008 và tất cả các hành vi vi phạm đều đã có Biên bản vi phạm hành chính, UBND huyện G đã ban hành Quyết định số 28 ngày 08 tháng 02 năm 2011 xử lý các hành vi vi phạm trên nhưng Quyết định này đã bị thu hồi theo Quyết định số 1043 ngày 12 tháng 3 năm 2018 căn cứ theo Quyết định số 32 ngày 04 tháng 01 năm 2018 của Chủ tịch UBND tỉnh T. Như vậy, Quyết định số 2138 lại căn cứ vào các hành vi vi phạm đã xảy ra và bị lập Biên bản trước đó và bị thu hồi để tự lập lại 01 biên bản vi phạm hành chính để có căn cứ pháp lý tiếp tục ra Quyết định số 2138 là trái với trình tự xử lý vi phạm hành chính. Tuy nhiên, tại Công văn số 929 ngày 17 tháng 5 năm 2023 của UBND huyện G gửi TAND tỉnh Tây Ninh cho rằng: Căn cứ vào Quyết định số 32, Bản án sơ thẩm số 16/2018 ngày 25 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh và Quyết định số 100/2022 ngày 17 tháng 02 năm 2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh có hiệu lực pháp luật để ban hành Quyết định số 2138 là không có căn cứ vì cơ sở pháp lý để Chủ tịch UBND huyện G ra Quyết định 2138 không viện dẫn các căn cứ trên. Cũng từ các viện dẫn trên căn cứ Quyết định số 32 của Chủ tịch UBND huyện G ngày 12 tháng 3 năm 2018 cũng đã ban hành Quyết định số 1043 về thu hồi Quyết định số 28 và Quyết định số 08. Tại bản án sơ thẩm cho rằng Quyết định số 2138 đối tượng khởi kiện không căn cứ Quyết định số 32 là có thiếu sót, nhưng thiếu sót này không phải là căn cứ để hủy Quyết định số 2138 vì có hành vi vi phạm.

Thứ ba, thời hạn ra Quyết định hành chính không phù hợp với quy định tại Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, theo đó, Biên bản vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC lập ngày 19 tháng 4 năm 2018 nhưng đến ngày 21 tháng 5 năm 2018, UBND huyện G mới ra Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 2138/QĐ-KPHQ. Mặt khác, không có lý do trở ngại gì để Chủ tịch UBND huyện G không ra Quyết định xử phạt đối với hành vi vi phạm theo Biên bản vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC ngày 19 tháng 4 năm 2018.

Thứ tư, Quyết định số 2138/QĐ-KPHQ ngày 21 tháng 5 năm 2018 của Chủ tịch UBND huyện G áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả về hành vi lấn, chiếm đất của Nhà nước là không đúng theo quy định của pháp luật. Quyết định xử phạt vi phạm hành chính chỉ được xử phạt một hành vi vi phạm trong một quyết định. Tuy nhiên, Quyết định số 2138 xử phạt tội đối với cả 02 hành vi là lấn đất và chiếm đất là không đúng theo quy định của pháp luật.

Thứ năm, UBND huyện G không gửi Quyết định số 2138/QĐ-KPHQ cho ông R đúng theo quy định tại Điều 70 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Từ những căn cứ nêu trên, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận toàn bộ kháng cáo của người khởi kiện, sửa bản án sơ thẩm.

(Ông R đồng ý với tranh luận của Luật sư, không bổ sung gì thêm).

- Người bảo vệ quyền và lợi ích cho người bị kiện: Giữ nguyên quan điểm đã trình bày, đồng ý với Bản án sơ thẩm, không trình bày gì thêm.

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

- Về tố tụng: Thông qua kiểm sát việc giải quyết vụ án, từ khi thụ lý đến thời điểm hiện nay thấy rằng Thẩm phán, Hội đồng xét xử và những người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính, không có vi phạm.

- Về nội dung: Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét, đánh giá đầy đủ, toàn diện tài liệu, chứng cứ thể hiện trong hồ sơ vụ án, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật. Tại cấp phúc thẩm, người khởi kiện kháng cáo không cung cấp thêm tài liệu, chứng cứ mới để xem xét chấp nhận yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện. Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử bác đề nghị của Luật sư, bác kháng cáo của ông R, giữ nguyên án sơ thẩm.

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, sau khi nghe đại diện Viện kiểm sát phát biểu ý kiến, sau khi thảo luận và nghị án, Hội đồng xét xử xét thấy:

- Về tố tụng:

[1] Đơn kháng cáo của ông Nguyễn Văn R còn trong hạn luật định và hợp lệ được xem xét tại cấp phúc thẩm theo quy định tại Điều 206 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

[2] Tòa sơ thẩm xác định đối tượng khởi kiện, thẩm quyền giải quyết, thời hiệu là đúng theo quy định tại các Điều 3, Điều 30, Điều 32, Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

- Về nội dung:

[3] Xét tính hợp pháp của Quyết định số 2138 và Quyết định số 654:

[3.1] Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành các Quyết định:

Thi hành Quyết định số 32 ngày 19 tháng 4 năm 2018, cán sự Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện G đã lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông R về hành vi lấn, chiếm đất. Do hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính, nên ngày 21 tháng 5 năm 2018, Chủ tịch UBND huyện G ban hành Quyết định số 2138. Do ông R không tự nguyện chấp hành Quyết định số 2138, nên Chủ tịch UBND huyện G tiếp tục ban hành Quyết định số 654 để cưỡng chế thi hành Quyết định số 2138.

Do đó, việc Chủ tịch UBND Huyện G ban hành Quyết định số 2138 và Quyết định số 564 là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền được quy định tại các Điều 28, Điều 38, Điều 58, Điều 65, Điều 66, Điều 85, Điều 86, Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

[3.2] Về nội dung Quyết định hành chính bị khởi kiện:

[3.2.1] Quá trình giải quyết khiếu nại về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông R đã được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định: Nguồn gốc phần đất diện tích 6.782,3m² thuộc một phần thửa đất 103, 445, tờ bản đồ số 16, tọa lạc tại ấp P, xã P, huyện G do ông R đang sử dụng là đất do Nhà nước quản lý, đã được UBND xã P đăng ký kê khai vào Sổ mục kê năm 1994 và Sổ địa chính năm 2004. Trong quá trình sử dụng, ông R không đăng ký kê khai và ông R cũng không có giấy tờ gì chứng minh quyền sử dụng đất là hợp pháp.

Việc ông R tự ý xây dựng công trình và trồng cây lâu năm trên phần đất công có diện tích 6.782,3m², thuộc thửa đất số 103, 445 tờ bản đồ số 16, tọa lạc tại ấp P, xã P, huyện G khi chưa được cơ quan có thẩm quyền cho phép đã bị Chủ tịch UBND huyện G ban hành Quyết định số 28 về xử phạt vi phạm hành chính. Không đồng ý với Quyết định số 28, ông R có đơn khiếu nại. Ngày 21 tháng 6 năm 2011, Chủ tịch UBND huyện G ban hành Quyết định số 08 có nội dung bác khiếu nại của R. Ông R tiếp tục khiếu nại và Chủ tịch UBND tỉnh T đã ban hành Quyết định số 32 có nội dung chấp nhận một phần yêu cầu của ông R, cụ thể:

Giao UBND huyện G ban hành quyết định:

+ Thu hồi Quyết định số 28 và Quyết định số 08. Lý do: Các Quyết định trên chưa đảm bảo trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật.

+ Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với hành vi lấn, chiếm của ông R theo quy định của pháp luật.

[3.2.2] Không đồng ý với Quyết định số 32, ông R đã khởi kiện vụ án hành chính. Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2018/HC-ST ngày 25 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh đã bác yêu cầu khởi kiện của ông R; sau đó ông R kháng cáo Bản án số 16/2018/HC-ST và tại cấp phúc thẩm, ông R đã từ bỏ quyền kháng cáo nên ngày 17 tháng 10 năm 2022, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành Quyết định số 100/2022/QĐ-PT, đình chỉ xét xử phúc thẩm, bản án sơ thẩm số 16/2018/HC-ST của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh có hiệu lực pháp luật.

[3.2.3] Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2018/HC-ST ngày 25 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh (đang có hiệu lực pháp luật) đã nhận định về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất của ông R đối với diện tích đất tranh chấp là thuộc quyền quản lý của Nhà nước. Ông R sử dụng đất nhưng không có căn cứ hợp pháp, nên việc Chủ tịch UBND tỉnh T ban hành Quyết định số 32 về giải quyết khiếu nại của ông R có nội dung: “*giao UBND huyện G ban hành Quyết định: Thu hồi Quyết định số 28 và Quyết định số 08, lý do chưa đảm bảo*

trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với hành vi lấn, chiếm của ông R theo quy định của pháp luật” là đúng quy định của pháp luật.

Thực hiện Quyết định số 32 đã có hiệu lực pháp luật nêu trên và căn cứ vào Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, ngày 21 tháng 5 năm 2018, Chủ tịch UBND huyện G ban hành Quyết định số 2138 buộc khắc phục hậu quả đối với hành vi lấn, chiếm đất của ông R là đúng quy định của pháp luật. Do ông R không tự nguyện chấp hành Quyết định số 2138, nên Chủ tịch UBND huyện G ban hành Quyết định số 654 về việc cưỡng chế thi hành Quyết định số 2138 của Chủ tịch UBND huyện G là đúng quy định tại Điều 85, Điều 86 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

[3.2.4] Quá trình giải quyết vụ án ông R cho rằng ông không nhận được Quyết định số 2138 trong thời gian quy định mà cho đến ngày 31 tháng 5 năm 2022 ông mới nhận được Quyết định số 2138. Tuy nhiên, tại Biên bản làm việc vào lúc 14 giờ 30 phút ngày 29 tháng 5 năm 2018 tại UBND xã P (*Bút lục số 65*) thể hiện: “*Cán sự Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện G và cán bộ địa chính xã P đã thông qua Quyết định số 2138 cho ông R nghe xong và tiến hành giao nhận Quyết định nhưng ông R không nhận, vì lý do ông R đang khởi kiện các Quyết định tại Tòa án, sau đó ông R bỏ ra về*”. Do đó, ông R cho rằng ông không biết, không được nhận Quyết định số 2138 là không có cơ sở.

Ngoài ra, ông R và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông R cho rằng Quyết định số 2138 ban hành không đúng vì không căn cứ vào Quyết định số 32 mà căn cứ vào biên bản vi phạm hành chính. Xét thấy, xuất phát từ thực tế có hành vi vi phạm hành chính của ông R đã được xác định tại biên bản vi phạm hành chính, nhưng do hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính, nên Chủ tịch UBND huyện G đã căn cứ vào biên bản vi phạm hành chính thể hiện ngày lập biên bản để ban hành Quyết định số 1043 về thu hồi các Quyết định số 28, số H và ban hành Quyết định số 2138 là thực hiện đúng nội dung của Quyết định số 32 đã có hiệu lực pháp luật. Việc căn cứ vào biên bản vi phạm hành chính để ban hành Quyết định số 2138 là không sai, còn trong Quyết định số 2138 không ghi căn cứ vào Quyết định số 32 là thiếu sót về mặt hình thức nhưng thiếu sót này không ảnh hưởng đến tính hợp pháp của Quyết định số 2138.

Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông R về yêu cầu tuyên hủy Quyết định số 2138 và Quyết định số 654 của Chủ tịch UBND huyện G là đúng quy định của pháp luật.

[4] Từ những phân tích và nhận định nêu trên, Hội đồng xét xử thống nhất với quan điểm của đại diện Viện kiểm sát, không chấp nhận đề nghị của Luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện, bác kháng cáo của ông R, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[5] Về án phí hành chính phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên ông R phải chịu án phí theo quy định tại Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 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.

[6] Quyết định khác của Bản án sơ thẩm về án phí không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực thi hành kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1, khoản 2 Điều 3, Điều 30, khoản 4 Điều 32, khoản 1 Điều 157, khoản 1 Điều 158, điểm a khoản 2 Điều 193, khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015; căn cứ Luật Đất đai năm 2013; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 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 kháng cáo ông Nguyễn Văn R; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 19/2023/HC-ST ngày 11 tháng 8 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Tây Ninh.

2. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn R về việc yêu cầu:

- Hủy Quyết định số 2138/QĐ-KPHQ ngày 21 tháng 5 năm 2018 của Chủ tịch UBND huyện G về việc “Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả”;

- Hủy Quyết định số 654/QĐ-UBND ngày 21 tháng 3 năm 2023 của Chủ tịch UBND huyện G về việc “Cưỡng chế thi hành Quyết định số 2138/QĐ-KPHQ ngày 21 tháng 5 năm 2018 của Chủ tịch UBND huyện G về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính gây ra”.

3. Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông Nguyễn Văn R phải nộp 300.000 đồng, được khấu trừ vào 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí tòa án số 0000017 ngày 11 tháng 8 năm 2023 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Tây Ninh.

4. Quyết định khác của Bản án sơ thẩm về án phí không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực thi hành kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP. Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Tây Ninh;
- VKSND tỉnh Tây Ninh;
- Cục THADS tỉnh Tây Ninh;
- Các đương sự (3);
- Lưu VT (5), HS (2), 15b, (TK-PH)

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

Nguyễn Văn Tửu

