

**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: 310/2023/HC-PT

Ngày: 11 - 5 - 2023

V/v Khiếu kiện Quyết định hành chính
trong lĩnh vực đất đai và xử phạt vi phạm
hành chính.

**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 Hoàng Thanh Dũng

Các Thẩm phán: Ông Phạm Trí Tuấn

Bà Hồ Thị Thanh Thúy

- Thư ký phiên tòa: Bà Trịnh Thị Phương Thảo - 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 Đoàn Văn Vâng - Kiểm sát viên.

Trong các ngày 08 và 11 tháng 5 năm 2023, 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: 866/2022/TLPT-HC ngày 09 tháng 12 năm 2022 về việc “*Khiếu kiện Quyết định hành chính trong lĩnh vực đất đai và xử phạt vi phạm hành chính*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 84/2022/HC-ST ngày 24 tháng 8 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 202/2023/QĐ-PT ngày 13 tháng 4 năm 2023, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Phạm Thị Th, sinh năm 1960.

Địa chỉ: Khu dân cư số 3, huyện C, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Người đại diện hợp pháp: Ông Nguyễn Đăng Ch, sinh năm 1972 hoặc bà Dương Thị V, sinh năm 1995. (có mặt)

Địa chỉ: đường số 45, khu phố 2, phường H, thành phố Th, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Người bị kiện:

1/. Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C

Địa chỉ: đường Ng, huyện C, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn M. (có mặt)

2/. Ủy ban nhân dân huyện C

3/. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C

Địa chỉ: đường T, huyện C, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Nguyễn Văn M. (có mặt)

- *Người kháng cáo:* UBND huyện C.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Ngày 25/6/2020, bà Phạm Thị Th nộp hồ sơ đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (Giấy CNQSDĐ) đối với diện tích 2.999,6m² thuộc một phần thửa đất số 205, tờ bản đồ số 41 tại đường H, khu dân cư số 3, huyện C, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Ngày 03/07/2020, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C ban hành Công văn số 695/TNMT trả lời hồ sơ của bà Th không có cơ sở để giải quyết. Lý do đất có nguồn gốc lấn chiếm đất nhà nước quản lý, thời điểm chiếm đất từ ngày 17/9/2015 (Công văn 695).

Bà Th không đồng ý với Công văn 695 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C đã làm đơn khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) huyện C. Ngày 10/9/2020, UBND huyện C ban hành Công văn số 2852/UBND-TNMT về việc trả lời đơn khiếu nại của bà Th với nội dung Công văn 695 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C được ban hành đúng quy định của pháp luật (Công văn 2852).

Ngày 25/9/2020, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C lập Biên bản vi phạm hành chính số 29/BB-VPHC trong lĩnh vực đất đai đối với bà Th do có hành vi chiếm đất Nhà nước quản lý diện tích 2.999,6m² thuộc một phần thửa đất số 205, tờ bản đồ số 41 tại đường H, khu dân cư số 3, huyện C để trồng cây và làm nhà ở. Thời điểm vi phạm khoảng năm 2013 theo như nhận định tại Bản án hành chính phúc thẩm số 632/2019/HC-PT ngày 11/9/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngày 01/10/2020, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 1135/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, buộc bà Th khôi phục lại tình trạng của đất như trước khi vi phạm đối với diện tích đất 2.999,6 m² tại đường H. Thời gian thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là 10 ngày (Quyết định 1135).

Ngày 13/10/2020, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 1174/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Th do không tự nguyện thi hành Quyết định 1135 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả (Quyết định 1174).

Ngày 09/10/2020, bà Th nộp đơn khởi kiện tại Tòa án. Ngày 24/11/2020, bà Th sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Hủy Công văn 2852 của UBND huyện C;
- Hủy Quyết định 1135 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C;
- Hủy Quyết định 1174 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C;
- Buộc UBND huyện C cấp Giấy CNQSDĐ cho bà Th đối với diện tích đất 2.999,6m² thuộc một phần thửa đất số 205, tờ bản đồ 41 tại đường H theo quy định của pháp luật.

Trong quá trình giải quyết vụ án, ngày 18/01/2021, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C tiếp tục lập Biên bản vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC trong lĩnh vực đất đai đối với bà Th về hành vi lấn chiếm đất diện tích 2.999,6m² tại đường H, khu dân cư số 3, huyện C để trồng lại đình lằng, dựng hàng rào, chòi tạm che bạt. Thời điểm vi phạm là ngày 18/01/2021.

Ngày 22/01/2021, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 42/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà Th (Quyết định 42).

Ngày 27/12/2021, bà Th khởi kiện bổ sung yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Hủy Công văn 695 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C.
- Hủy Quyết định 42 của Chủ tịch UBND huyện C.

Theo đơn khởi kiện và trong quá trình tố tụng tại Tòa án, người khởi kiện và người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện cùng trình bày:

Năm 2007, bà Th ra C sinh sống và làm việc. Cuối năm 2007, đầu năm 2008, bà Th khai hoang diện tích đất khoảng 3.000m² tại đường H, khu dân cư số 3, huyện C. Sau khi khai hoang, bà Th sử dụng đất vào việc trồng cây ăn trái, chăn nuôi và dựng nhà tạm để ở.

Bà Th sử dụng đất đến năm 2015 thì bị lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai về hành vi lấn, chiếm diện tích đất 2.999,6m². Ngày 08/12/2015, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 1070/QĐ-XPVPHC đối với bà Th. Bà Th không đồng ý đã làm đơn khiếu nại. Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định giải khiếu nại lần đầu số 18/QĐ-UBND ngày 11/01/2017 và Chủ tịch UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai số 3614/QĐ-UBND ngày 18/12/2017 đã bác đơn khiếu nại của bà Th.

Bà Th không đồng ý với các quyết định trên đã làm đơn khởi kiện. Tại Bản án phúc thẩm số 632/2019/HC-PT ngày 11/9/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Th, hủy Quyết định số 1070/QĐ-XPVPHC, Quyết định số 18/QĐ-UBND và Quyết định số 3614/QĐ-UBND.

Ngày 25/6/2020, bà Th nộp hồ sơ xin cấp Giấy CNQSDĐ diện tích

2.999,6m² thuộc một phần thửa 205, tờ bản đồ số 41 tọa lạc tại đường H. Bà Th sử dụng đất từ năm 2007 (Bản án phúc thẩm xác định thời điểm sử dụng đất của bà Th là năm 2013). Bà Th sử dụng đất trước ngày 01/7/2014, không có tranh chấp và việc sử dụng đất là phù hợp với quy hoạch đất trồng cây lâu năm nên đủ điều kiện cấp Giấy CNQSDĐ theo Điều 101 Luật đất đai 2013 và Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 25/5/2014 của Chính phủ nhưng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C lại ban hành Công văn 695, UBND dân huyện C ban hành Công văn 2858 trả lời đất của bà Th sử dụng là đất lấn chiếm, không đủ điều kiện cấp Giấy CNQSDĐ là trái pháp luật.

Sau đó, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định 1135 buộc bà Th thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và ban hành Quyết định 1174 cưỡng chế buộc bà Th thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Khi bà Th đang khởi kiện tại Tòa án thì Chủ tịch UBND huyện C lại tiếp tục ban hành Quyết định 42 để xử phạt vi phạm hành chính bà Th đối với diện tích đất 2.999,6 m² mà bà Th đã bị xử phạt trước đó. Đất của bà Th đủ điều kiện cấp Giấy CNQSDĐ, Chủ tịch UBND huyện C ra quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và quyết định xử phạt vi phạm hành chính của là trái pháp luật.

Do vậy, bà Th khởi kiện yêu cầu hủy Công văn 695, Công văn 2852, Quyết định 1135, Quyết định 1174 và Quyết định 42, buộc UBND huyện C cấp Giấy CNQSDĐ cho bà Th đối với diện tích đất 2.999,6m² thuộc một phần thửa đất số 205, tờ bản đồ 41 tại đường H theo quy định của pháp luật.

Ý kiến của người bị kiện:

- *Ý kiến UBND huyện C và Chủ tịch UBND huyện C:*

Ngày 25/9/2020, Phòng Tài nguyên và Môi trường lập Biên bản vi phạm hành chính số 29/BB-VPHC về lĩnh vực đất đai đối với một phần thửa đất số 205, tờ bản đồ số 41, diện tích 2.999,6m² tại đường H mà bà Phạm Thị Th đang lấn, chiếm sử dụng.

Ngày 01/10/2020, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định 1135 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Theo đó, Chủ tịch UBND huyện C yêu cầu bà Th khôi phục lại tình trạng của đất như trước khi vi phạm đối với diện tích đất 2.999,6m².

Ngày 13/10/2020, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định 1174 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Theo đó, bà Th phải khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm và có trách nhiệm hoàn trả lại số kinh phí cưỡng chế thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là 18.719.500 đồng.

Ngày 13/10/2020, UBND huyện C ban hành Kế hoạch số 228/KH-UBND việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Th.

Ngày 23/10/2020, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C có Biên bản số 598/BB-TNMT về việc kiểm kê cây trồng của bà Th trồng trên đất Nhà nước

quản lý tại khu vực đường H, khu dân cư số 3.

Ngày 27/10/2020, UBND huyện C tiến hành triển khai thực hiện Kế hoạch số 228/KH-UBND ngày 13/10/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Th.

Về yêu cầu khởi kiện của bà Th, UBND huyện C và Chủ tịch UBND huyện C đã có Văn bản ý kiến số 751/UBND-TNMT ngày 17/02/2021 và Văn bản ý kiến số 2576/UBND-TNMT ngày 21/8/2022, cụ thể:

Về việc xử phạt vi phạm hành chính: Tại Bản án phúc thẩm số 632/2019/HC-PT ngày 11/9/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nhận định “vì hành vi vi phạm của bà Th xảy ra trước khi có Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 và lúc này Nghị định 105/2009/NĐ-CP ngày 11/11/2009 của Chính phủ đang có hiệu lực pháp luật nên cần áp dụng Nghị định số 105/2009/NĐ-CP để xử phạt vi phạm hành chính mới đúng quy định của pháp luật”. Căn cứ điểm a khoản 1 Điều 6 và điểm c khoản 1 Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính và điểm b khoản 1, khoản 4 Điều 9 Nghị định số 105/2009/NĐ-CP của Chính phủ, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định 1135 và Quyết định 1174 là đúng pháp luật.

Sau khi UBND huyện C thực hiện xong việc cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả theo Quyết định 1174, bà Th lại tái phạm thực hiện hành vi vi phạm hành chính trên diện tích đất 2.999,6m² tại đường H. Căn cứ biên bản vi phạm hành chính ngày 22/01/2021, Chủ tịch UBND huyện C đã ban hành Quyết định số 42 về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Th là đúng quy định tại khoản 5 Điều 2, khoản 2 Điều 7 Luật xử lý vi phạm hành chính; điểm d khoản 3 Điều 14 Nghị định số 91/2021/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của chính phủ.

Về việc cấp Giấy CNQSDĐ: Căn cứ khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai năm 2013, khoản 5 Điều 19, Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ thì việc sử dụng đất của bà Th không thuộc các trường hợp được xem xét cấp Giấy CNQSDĐ theo quy định tại các khoản 1, 2, 3 và 4 Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP. Lý do: Đất sử dụng có nguồn gốc lấn chiếm, vi phạm pháp luật về đất đai và không phù hợp quy hoạch sử dụng đất. UBND huyện ban hành Công văn 2852 trả lời hồ sơ của bà Th là đúng quy định của pháp luật.

Qua yêu cầu khởi kiện của bà Th thì UBND huyện C và Chủ tịch UBND huyện C không chấp nhận. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Th.

- Ý kiến Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C:

Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C thống nhất với ý kiến của UBND huyện C và Chủ tịch UBND huyện C, không bổ sung gì thêm.

Lời khai người làm chứng:

- Lời khai bà Đàm Thị A:

Bà A và bà Th không có quan hệ họ hàng gì. Bà A ra C sinh sống từ tháng 11/2003. Năm 2008, bà Th ra C dạy học, Bà A đến gặp bà Th để xin học cho con. Bà Th sinh sống trên đất từ năm 2008 và sử dụng đất để trồng cây như xoài, dừa, măng cầu, điều, trà; chăn nuôi gà, vịt và dựng 02 căn nhà tạm, 01 căn dùng để dạy học, 01 căn dùng để ở. Dừa bà Th trồng trên đất là do Bà A cho. Quá trình sử dụng đất của bà Th không xảy ra tranh chấp với ai. Hiện trạng nhà đất hiện nay đã thay đổi do năm 2021, bà Th bị nhà nước thực hiện việc cưỡng chế.

- Lời khai bà Hồ Thị Hoài Th1:

Bà Th1 và bà Th không có quan hệ họ hàng gì. Bà Th1 ra C sinh sống từ năm 1993. Năm 1997, Bà Th1 mua đất ở khu dân cư số 3. Năm 2007, bà Th ra C sinh sống. Năm 2008, bà Th khai phá đất ở khu dân cư số 3, gần đất của Bà Th1. Bà Th sinh sống trên đất từ năm 2008, không tranh chấp với ai. Bà Th sử dụng đất để trồng cây ăn trái, điều, trà; nuôi gà, vịt và dựng nhà tạm. Điều bà Th trồng trên đất là do Bà Th1 cho. Hiện trạng nhà đất hiện nay của bà Th đã thay đổi do bị nhà nước thực hiện việc cưỡng chế.

- Lời khai bà Trần Thị Th2:

Bà Th2 và bà Th không có quan hệ họ hàng gì. Bà Th2 sinh sống ở C từ năm 2000. Năm 2008, bà Th ra C, sống cạnh nhà Bà Th2. Bà Th sử dụng đất để trồng cây, chăn nuôi và dựng nhà tạm. Quá trình sử dụng đất của bà Th không xảy ra tranh chấp với ai. Năm 2021, bà Th bị nhà nước cưỡng chế nên hiện trạng nhà đất hiện nay đã thay đổi.

- Lời khai bà Nguyễn Thị H:

Bà H và bà Th không có quan hệ họ hàng gì. Bà H sống ở C từ năm 1996. Năm 2008, bà Th ra C sinh sống và dạy học. Bà Th sử dụng đất trồng cây và dựng nhà tạm để dạy học miễn phí cho học sinh. Bà H có cho bà Th khoảng 20 cây dừa để trồng trên đất. Quá trình sử dụng đất của bà Th không xảy ra tranh chấp với ai. Hiện trạng nhà đất hiện nay đã thay đổi do năm 2021, bà Th bị nhà nước thực hiện việc cưỡng chế.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 84/2022/HC-ST ngày 24/8/2022, Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu đã quyết định:

Căn cứ khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai năm 2013;

Căn cứ điểm c khoản 2, khoản 4 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ;

Căn cứ điểm d khoản 1 Điều 3, khoản 3 Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012;

Căn cứ điểm b khoản 7 Điều 14 Nghị định 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ;

Căn cứ khoản 2 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Phạm Thị Th:

Hủy Công văn số 695/TNMT ngày 03/07/2020 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C về việc có ý kiến liên quan đến hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu của bà Phạm Thị Th.

Hủy Công văn số 2852/UBND-TNMT ngày 10/9/2020 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời đơn kiến nghị của bà Phạm Thị Th.

Hủy Quyết định số 1135/QĐ-KPHQ ngày 01/10/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Hủy Quyết định số 1174/QĐ-CCXP ngày 13/10/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Hủy Quyết định số 42/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2021 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc xử phạt vi phạm hành chính.

Buộc Ủy ban nhân dân huyện C làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho bà Phạm Thị Th đối với diện tích đất khoảng 2.999,6m² thuộc một phần thửa đất số 205, tờ bản đồ số 41 (cũ thửa 128 và 144, tờ bản đồ số 19) tại đường H, khu dân cư số 3, huyện C, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu theo quy định của pháp luật (Diện tích đất cụ thể theo đo đạc thực tế khi làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất).

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của đương sự.

Ngày 22/9/2022, người bị kiện UBND huyện C có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND huyện C trình bày vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo; đề nghị Hội đồng xét xử sửa án sơ thẩm theo hướng bác yêu cầu khởi kiện của bà Phạm Thị Th.

Người đại diện theo ủy quyền của bà Phạm Thị Th đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của UBND huyện C; giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án:

- Về việc chấp hành pháp luật: Hội đồng xét xử phúc thẩm và những người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết là có căn cứ, đúng quy định pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người bị kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về hình thức: Đơn kháng cáo của UBND huyện C làm trong hạn luật định, hợp lệ về hình thức nên được Hội đồng xét xử xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[2] Về nội dung:

[2.1] Bà Phạm Thị Th khởi kiện yêu cầu hủy Công văn số 695/TNMT ngày 03/07/2020 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C, Công văn số 2852/UBND-TNMT ngày 10/9/2020 của UBND huyện C về việc trả lời hồ sơ cấp Giấy CNQSDĐ của bà Phạm Thị Th, Quyết định số 1135/QĐ-KPHQ ngày 01/10/2020 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, Quyết định số 1174/QĐ-CCXP ngày 13/10/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả, Quyết định số 42/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2021 của Chủ tịch UBND huyện C về việc xử phạt vi phạm hành chính; buộc UBND huyện C thực hiện hành vi hành chính cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Th đối với diện tích đất 2.999,6m² thuộc một phần thửa đất 205, tờ bản đồ số 41 tại đường H, khu dân cư số 3, huyện C, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

[2.2] Đối với yêu cầu buộc UBND huyện C cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất:

Bà Th cho rằng diện tích đất 2.999,6m² thuộc một phần thửa đất 205, tờ bản đồ số 41 tại đường H, khu dân cư số 3, huyện C, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu có nguồn gốc do bà khai phá, sử dụng từ cuối năm 2007, đầu năm 2008; sử dụng ổn định đến nay, không có tranh chấp nên đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Về thời điểm sử dụng đất, bà Th không cung cấp được tài liệu, chứng cứ chứng minh về quá trình sử dụng đất từ năm 2007-2008. Tuy nhiên, quá trình sử dụng đất bà Th bị lập biên bản vi phạm hành chính, bị Chủ tịch UBND huyện C ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính; bà Th khởi kiện tại Tòa án yêu cầu hủy quyết định xử phạt vi phạm hành chính và quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan. Và tại Bản án hành chính phúc thẩm số 632/2019/HC-PT ngày 11/9/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh (hiện đang có hiệu lực pháp luật) đã chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Th, hủy quyết định xử phạt vi phạm hành chính và quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan; đồng thời xác định thời điểm sử dụng đất của bà Th là khoảng tháng 6/2013. Đây là tình tiết, sự kiện không phải chứng minh theo điểm b khoản 1

Điều 79 Luật Tổ tụng Hành chính nên có căn cứ xác định thời điểm bà Th sử dụng đất của bà Th được là năm 2013 (trước ngày 01/7/2014).

Về mục đích sử dụng đất, theo biên bản vi phạm hành chính ngày 25/9/2020 thì bà Th trồng cây lâu năm và làm nhà ở trên đất. Theo biên bản kiểm kê cây trồng ngày 23/10/2020 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C thì trên đất trồng sa kê, măng cầu, chanh, bưởi, dừa, xoài, chuối, nhãn, lộc vừng, đinh lăng. Như vậy, trước khi bị cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, bà Th sử dụng đất để trồng cây lâu năm.

UBND huyện C cho rằng diện tích đất 2.999,6m² là đất rừng phòng hộ do UBND huyện quản lý nhưng căn cứ vào bảng tổng hợp độ che phủ rừng tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu theo Quyết định số 3059/QĐ-UBND ngày 02/11/2016 của UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu về việc phê duyệt và công bố kết quả kiểm kê rừng tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu thì diện tích đất rừng phòng hộ trên huyện C là không có.

Căn cứ Bản đồ Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020, Kế hoạch sử dụng đất 05 năm kỳ đầu (2011-2015) huyện C được UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu phê duyệt tại Quyết định số 587/QĐ-UBND ngày 20/3/2014 thì vị trí thửa đất 205, tờ bản đồ số 41, diện tích 2.999,6m² được quy hoạch là đất nông nghiệp khác. Căn cứ Bản đồ quy hoạch phân khu tỷ lệ 1/2000 khu trung tâm Côn Sơn huyện C được UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu phê duyệt tại Quyết định số 1010/QĐ-UBND ngày 28/4/2016 thì vị trí thửa đất số 205, tờ bản đồ số 41, diện tích đất 2.999,6m² được quy hoạch là đất trồng cây lâu năm. Căn cứ Bản đồ điều chỉnh Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và cập nhật Kế hoạch sử dụng đất năm đầu của điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất huyện C được UBND tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu phê duyệt tại Quyết định số 549/QĐ-UBND ngày 12/3/2019 thì vị trí thửa đất số 205, tờ bản đồ số 41, diện tích đất 2.999,6m² được quy hoạch là đất trồng cây lâu năm. Như vậy, việc bà Th sử dụng đất trồng cây lâu năm là phù hợp với quy hoạch sử dụng đất hiện nay.

Về quá trình sử dụng đất, bà Th không có tranh chấp với các chủ sử dụng đất khác. Mặc dù bà Th bị lập biên bản vi phạm hành chính và bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi lấn, chiếm đất nhưng các quyết định xử phạt vi phạm hành chính và quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan đã bị Tòa án có thẩm quyền tuyên hủy (Bản án hành chính phúc thẩm số 632/2019/HC-PT ngày 11/9/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh).

Đối chiếu với quy định tại khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai 2013 và điểm c khoản 2, khoản 4 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ thì bà Th đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích đất 2.999,6m² nêu trên.

[2.3] Đối với yêu cầu hủy Công văn số 695/TNMT ngày 03/07/2020 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C, Công văn số 2852/UBND-TNMT ngày 10/9/2020 của UBND huyện C về việc trả lời hồ sơ cấp Giấy CNQSDĐ của bà Phạm Thị Th:

Hộ bà Phạm Thị Th đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích đất như đã nhận định trên. Do đó, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C ban hành Công văn số 695/TNMT có nội dung xác định không có cơ sở giải quyết việc đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu của hộ bà Th và Chủ tịch UBND huyện C Công văn số 2852/UBND-TNMT bác khiếu nại của bà Th là chưa phù hợp với quy định pháp luật.

[2.4] Đối với các quyết định xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả:

[2.4.1] Về Quyết định số 1135/QĐ-KPHQ: Theo Biên bản vi phạm hành chính lập ngày 25/9/2020 gồm 03 tờ nhưng người lập biên bản và người vi phạm không ký vào từng tờ biên bản, vi phạm khoản 3 Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Quyết định 1135 được ban hành trên cơ sở biên bản vi phạm hành chính ngày 25/9/2020 nhưng biên bản vi phạm hành chính lập không đúng trình tự, thủ tục pháp luật quy định. Mặt khác, bà Th đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất như đã phân tích tại mục [2.2] nên việc Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 1135/QĐ-KPHQ là chưa phù hợp với quy định pháp luật.

[2.4.2]. Ngày 13/10/2020, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định 1174/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Th trên cơ sở Quyết định 1135 nên cũng không phù hợp với quy định pháp luật.

[2.4.3]. Đối với Quyết định số 42/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2021: Ngày 17/9/2015, bà Th đã bị lập biên bản về hành vi lấn chiếm diện tích 2.999,6m² để trồng cây và làm nhà ở nhưng do hết thời hiệu nên Chủ tịch UBND huyện C không ra Quyết định xử phạt vi phạm hành chính mà ban hành Quyết định số 1135/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Quyết định số 1135/QĐ-KPHQ bị bà Th khởi kiện, đang trong quá trình Tòa án giải quyết thì Chủ tịch UBND huyện C lại tiếp tục ban hành Quyết định số 42/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà Th cũng về hành vi lấn chiếm đất diện tích 2.999,6m² để trồng cây. Việc ban hành Quyết định số 42/QĐ-XPVPHC của Chủ tịch UBND huyện C đã vi phạm nguyên tắc một hành vi vi phạm hành chính chỉ bị xử phạt một lần theo điểm d khoản 1 Điều 3 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Đồng thời về nội dung cũng không phù hợp do diện tích đất 2.999,6m² của bà Th sử dụng thuộc trường hợp lấn chiếm nhưng đủ điều kiện cấp Giấy CNQSDĐ.

[2.5] Từ những nhận định như trên, Hội đồng xét xử xét thấy Tòa án chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Phạm Thị Th là có căn cứ, đúng quy định pháp luật; kháng cáo của UBND huyện C không có cơ sở chấp nhận, cần giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Tuy nhiên, phần quyết định của bản án sơ thẩm tuyên “*Buộc Ủy ban nhân dân huyện C làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho bà Phạm Thị Th đối với diện tích đất*

khoảng 2.999,6m²” là vượt quá thẩm quyền của Tòa án trong việc giải quyết vụ án hành chính. Do đó, Tòa án cấp phúc thẩm điều chỉnh lại cách tuyên án cho phù hợp với quy định pháp luật.

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

[4] Do kháng cáo không được chấp nhận nên UBND huyện C phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241, Điều 242 Luật tổ tụng hành chính;

Không chấp nhận kháng cáo của UBND huyện C.

Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 84/2022/HC-ST ngày 24 tháng 8 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu.

Áp dụng khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai năm 2013; điểm c khoản 2, khoản 4 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; điểm d khoản 1 Điều 3, khoản 3 Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012; điểm b khoản 7 Điều 14 Nghị định 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ; khoản 2 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Tuyên xử:

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Phạm Thị Th:

Hủy Công văn số 695/TNMT ngày 03/07/2020 của Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C về việc có ý kiến liên quan đến hồ sơ đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu của bà Phạm Thị Th.

Hủy Công văn số 2852/UBND-TNMT ngày 10/9/2020 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc trả lời đơn kiến nghị của bà Phạm Thị Th.

Hủy Quyết định số 1135/QĐ-KPHQ ngày 01/10/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Hủy Quyết định số 1174/QĐ-CCXP ngày 13/10/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Hủy Quyết định số 42/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2021 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc xử phạt vi phạm hành chính.

Buộc Ủy ban nhân dân huyện C thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định pháp luật.

2/. Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị, có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết hạn kháng cáo, kháng nghị.

3/. Án phí hành chính phúc thẩm: UBND huyện C phải chịu 300.000 đồng; được khấu trừ 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai thu số 0000453 ngày 05/10/2022 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu vào phần án phí phải nộp.

4/. 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 BR-VT;
- VKSND tỉnh BR-VT;
- Cục THADS tỉnh BR-VT;
- ĐS (4);
- Lưu VP (3), HS (2).14b.TTPT.

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

Hoàng Thanh Dũng