

**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: 225/2025/HC-PT

Ngày 10 - 3 - 2025

V/v “*Khiếu kiện quyết định hành chính
đối với trường hợp áp dụng biện pháp
khắc phục hậu quả và 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: Ông Nguyễn Văn Tươi

Các Thẩm phán:

Ông Hà Huy Cầu

Ông Mai Xuân Thành

- **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 Phạm Ba Duy - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 10 tháng 3 năm 2025, 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: 1241/2024/TLPT-HC ngày 09 tháng 12 năm 2024 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính đối với trường hợp áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và quyết định giải quyết khiếu nại về đất đai*”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 12/2024/HC-ST ngày 06 tháng 6 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 476/2025/QĐ-PT ngày 19 tháng 02 năm 2025, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện:

1. Ông Nguyễn T, sinh năm 1982 (vắng mặt);

2. Bà Nguyễn Thị T1, sinh năm 1983 (vắng mặt);

Cùng địa chỉ: Thôn S, xã P, huyện T, tỉnh Ninh Thuận.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Công ty TNHH T10; Trụ sở: 4 D, phường E, quận G, thành phố Hồ Chí Minh (theo Hợp đồng ủy quyền ngày 28 tháng 7 năm 2023 tại Văn phòng C2).

Người được ủy quyền lại của Công ty TNHH T10: Bà Châu Thiên Diễm M, sinh năm 1997 (theo Giấy ủy quyền số 194/GUQ-TCX ngày 22 tháng 4 năm 2024); Địa chỉ liên hệ: D T, phường T, thành phố P - T, Ninh Thuận (có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Bà Dương Thị Huyền T2, Luật sư H3; Trụ sở: Tầng I Tòa H Đ, phường A, quận B, thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

- ***Người bị kiện:*** Chủ tịch Ủy ban nhân dân (gọi tắt là: “*Chủ tịch UBND*”) tỉnh N.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Lê H; Chức vụ: Phó chủ tịch UBND tỉnh N (có đơn xin xét xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Nguyễn Văn T3; Chức vụ: Chuyên viên Phòng Quản lý đất đai thuộc Sở Nông nghiệp và Môi trường tỉnh N (có mặt).

- ***Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan:***

1. UBND huyện T;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Đinh Văn H1; Chức vụ: Phó Chủ tịch UBND huyện T (có đơn xin xét xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Trần Mạnh C; Chức vụ: Phó Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện T (có mặt).

2. UBND xã P;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Tấn L; Chức vụ: Chủ tịch UBND xã P (có mặt).

3. Ban Q;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Lê Xuân H2; Chức vụ: Trưởng Ban Q (có mặt).

4. Hạt kiểm lâm huyện T;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Đạo Chế Trương T4; Chức vụ: Phó Hạt trưởng phụ trách Hạt kiểm lâm huyện T (có mặt).

5. Cháu Nguyễn Thị T5, sinh năm 2003 (vắng mặt);

6. Cháu Nguyễn Quốc T6, sinh năm 2006 (vắng mặt);

7. Cháu Nguyễn Quốc T7, sinh năm 2012 (vắng mặt);

8. Cháu Nguyễn Thị Thiên T8, sinh năm 2022 (vắng mặt);

Người đại diện theo pháp luật của cháu Nguyễn Thị T5, cháu Nguyễn Quốc T6, cháu Nguyễn Quốc T7, cháu Nguyễn Thị Thiên T8: Ông Nguyễn T (cha ruột, vắng mặt).

Cùng địa chỉ: Thôn S, xã P, huyện T, tỉnh Ninh Thuận.

- ***Người kháng cáo:*** Người khởi kiện ông Nguyễn T, bà Nguyễn Thị T1.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Bà Châu Thiên Diễm M - Người đại diện theo ủy quyền của ông Nguyễn T và bà Nguyễn Thị T1 (người khởi kiện) trình bày:

Diện tích đất 2.85ha (kết quả đo đạc thực tế là 28.616m²) là của gia đình ông Nguyễn T khai hoang từ năm 1993, tọa lạc thôn S, xã P, huyện T. Ngày 10/11/2022, Chủ tịch UBND tỉnh N ra Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 1568/QĐ-KPHQ về việc buộc gia đình ông T khôi phục lại hiện trạng đất như ban đầu, trả lại diện tích đất lấn chiếm là 28.616m² (gọi tắt là “*Quyết định số 1568*”). Không đồng ý Quyết định số 1568 nên người khởi kiện khiếu nại. Tại: Quyết định giải quyết khiếu nại số 242/QĐ-UBND ngày 01/3/2023 của Chủ tịch UBND tỉnh N đã bác đơn khiếu nại của ông T, giữ nguyên Quyết định số 1568 (gọi tắt là “*Quyết định số 242*”). Không đồng ý nên ông Nguyễn T, bà Nguyễn Thị T1 (người khởi kiện) khởi kiện.

Lý do, căn cứ khởi kiện: Người khởi kiện cho rằng Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 242 là chưa xem xét khách quan, toàn diện vụ việc, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện, bởi lẽ:

Thứ nhất, về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất: Vào năm 1993, cha của ông Nguyễn T là ông Nguyễn Văn C1 có khai hoang phần đất diện tích khoảng 6.000m² tọa lạc thôn S, xã P, huyện T, tỉnh Ninh Thuận. Quá trình sử dụng đất, cha mẹ ông T có cất nhà ở tạm, trồng cây lâu năm trên phần đất đó (xoài, mít, dứa). Đến năm 1999 thì cha mẹ tặng cho vợ chồng ông T (người khởi kiện), sau đó cũng tại thôn S người khởi kiện có khai phá mở rộng diện tích thêm 02 héc ta. Hiện nay gia đình người khởi kiện là chủ sử dụng đất diện tích 2,85 héc ta (28.616m²), tọa lạc nêu trên. Quá trình sử dụng đất từ năm 1999 đến nay, người khởi kiện đã xây cất nhà kiên cố, trồng cây lâu năm, sử dụng ổn định, lâu dài, không ai tranh chấp, không vi phạm pháp luật về đất đai, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại địa phương.

Quá trình sử dụng đất từ năm 1993 đến nay, người khởi kiện cũng chưa hề nhận được bất kỳ văn bản nào của cơ quan có thẩm quyền về lập biên bản, xử phạt hành chính hoặc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả do có hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Thứ hai, xét biên bản vi phạm hành chính ngày 15/6/2022 của Công an huyện T và Quyết định xử phạt vi phạm hành chính ngày 23/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện T: Quá trình sinh sống trên phần đất này người khởi kiện có kinh doanh nhỏ lẻ để biển quảng cáo với tên gọi là quán ăn. Ngày 13/6/2022, Công an huyện T xuống kiểm tra hành chính. Qua kiểm tra thì đến ngày 15/6/2022, Công an huyện T có lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực hoạt động kinh doanh ngành nghề có điều kiện về an ninh trật tự, an toàn xã hội, phòng chống tệ nạn xã hội, phòng cháy, chữa cháy quy định tại điểm a khoản 4 Điều 12 Nghị định số 144/2021/NĐ-CP ngày 31/12/2021 của Chính phủ. Ngày 23/6/2022, Chủ tịch UBND huyện T ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 1263/QĐ-XPHC với số tiền là 15.000.000 VNĐ (mười lăm triệu đồng) về hành vi vi phạm nêu trên.

Biên bản vi phạm hành chính ngày 15/6/2022, đó là biên bản vi phạm hành chính do Công an huyện T lập về hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hoạt động kinh doanh ngành nghề có điều kiện về an ninh trật tự xảy ra ngày 13/6/2022,

không phải là biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai “*hành vi lấn chiếm đất rừng phòng hộ*”. Hành vi vi phạm nêu trên không liên quan đến hành vi phạm pháp luật đất đai, vì vậy không có căn cứ cho rằng ông T vi phạm pháp luật đất đai phải thuộc trường hợp từ chối cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (gọi tắt là “*GCN.QSDD*”) theo quy định pháp luật.

Tại phần kết luận của Quyết định giải quyết khiếu nại số 242/QĐ-UBND ngày 01/3/2023: “*ông T có hành vi lấn chiếm đất rừng phòng hộ do UBND xã P quản lý, thời điểm phát hiện hành vi vi phạm của ông T là từ năm 2018, tuy nhiên đến ngày biên bản vi phạm hành chính (ngày 15/6/2022) thì đã hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính nên ngày 10/11/2022 Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 1568/QĐ-UBND về việc buộc khôi phục lại hiện trạng đất như ban đầu và trả lại diện tích đất lấn chiếm 28.616m²*”. Các cơ quan chuyên môn có thẩm quyền trực thuộc UBND tỉnh đã tham mưu không kịp thời, đầy đủ, sâu sát dẫn đến Chủ tịch UBND sai lầm nghiêm trọng trong việc ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại không đúng sự thật về vụ việc, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của ông T.

Thứ ba, về điều kiện để được cấp GCN.QSDD: Ngày 12/8/2022, Chủ tịch UBND huyện T ban hành Công văn số 2988/UBND-TCD về thông tin nội dung đơn khiếu nại của ông T, qua đó Chủ tịch UBND huyện T từ chối cấp GCN.QSDD, với lý do: Người khởi kiện không có các loại giấy tờ về đất theo quy định tại khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 và Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai. UBND huyện T căn cứ Điều 100, khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai 2013 và Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 để giải quyết, từ chối hồ sơ cấp GCN.QSDD cho người khởi kiện là áp dụng chưa đúng pháp luật, bởi lẽ: Các điều luật trên chỉ nói về hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất ổn định mà có các giấy tờ về quyền sử dụng đất trước ngày 15/10/1993 (tức giấy tờ theo Luật đất đai năm 1987).

Hộ gia đình ông T sử dụng đất từ sau ngày 15/10/1993 nên không thuộc trường hợp điều chỉnh của Điều 100 Luật Đất đai 2013 và Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014, trường hợp này thuộc đối tượng điều chỉnh của Điều 101 Luật Đất đai năm 2013; do đủ điều kiện được cấp GCN.QSDD theo Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai:

“Điều 21. Căn cứ xác định việc sử dụng đất ổn định:

2. Thời điểm bắt đầu sử dụng đất ổn định được xác định căn cứ vào thời gian và nội dung có liên quan đến mục đích sử dụng đất ghi trên một trong các giấy tờ sau đây:

.....

e) Giấy tờ về đăng ký hộ khẩu thường trú, tạm trú tại nhà ở gắn với đất, CMND hoặc giấy khai sinh, giấy từ nộp tiền điện nước và các khoản khác và ghi địa chỉ nhà ở tại thửa đất đăng ký”.

Gia đình ông T có hộ khẩu thường trú tại địa phương, trực tiếp sản xuất nông nghiệp (trồng hoa màu, cây ăn trái, chăn nuôi gia súc), đã sử dụng đất ổn định lâu dài trước ngày 01/7/2004 và từ ngày 01/7/2004 đến nay, không vi phạm pháp luật đất đai, sử dụng đất phù hợp với quy hoạch sử dụng đất của địa phương nên đủ điều kiện để được cấp GCN.QSD quy định tại Điều 101 Luật Đất đai 2013.

Thứ tư, giai đoạn năm 2007-2015 thì khu vực Bãi Đá T9 đã được UBND tỉnh N đưa ra ngoài quy hoạch 03 loại rừng (Quyết định 241/2007/QĐ-UBND ngày 14/9/2007 của Chủ tịch UBND tỉnh N): Tại Điều 2 của Quyết định số 241 quy định trách nhiệm của Sở NN&PTNN tỉnh “*xây dựng kế hoạch, xác định cụ thể ranh giới quy hoạch lâm nghiệp và quy hoạch lâm nghiệp chuyển sang mục đích khác ngoài lâm nghiệp*) trên thực địa, điều chỉnh diện tích rừng và đất rừng của các Ban quản lý. Công ty L1 bàn giao kết quả rà soát, quy hoạch lại 03 loại rừng cho từng địa phương cấp huyện, xã, đơn vị chủ rừng, xây dựng kế hoạch chuyển đổi diện tích đất quy hoạch lâm nghiệp sang mục đích khác theo từng giai đoạn cụ thể hằng năm”. Tuy nhiên, cơ quan này không thực hiện đúng trách nhiệm của mình quy định tại Điều 2 của Quyết định 241 này, cụ thể không cắm mốc xác định ranh giới quy hoạch lâm nghiệp, quy hoạch lâm nghiệp chuyển sang mục đích khác (ngoài lâm nghiệp), không bàn giao kết quả rà soát, quy hoạch lại 03 loại rừng cho cấp huyện, xã, đơn vị chủ rừng, không thể hiện chi tiết diện tích rừng phòng hộ, rừng sản xuất, không xác định được vùng quy hoạch chuyển đổi sang mục đích khác (ngoài lâm nghiệp) dẫn đến các xã (trong đó có xã P) đều không xác định được chính xác vị trí ranh giới, diện tích đất rừng phòng hộ, rừng sản xuất, đất rừng đặc dụng. Sở NN&PTNN tỉnh chưa thực hiện việc tham mưu UBND tỉnh công bố công khai quy hoạch liên quan đến 03 loại rừng theo Quyết định 241 này.

Sau khi UBND tỉnh N chuyển ra khỏi quy hoạch 03 loại rừng nêu trên thì khu vực Bãi Đá T9 không còn là đất rừng phòng hộ nữa, người khởi kiện vẫn tiếp tục sản xuất ổn định, không tranh chấp và phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại địa phương. Tuy nhiên hiện nay khu vực này chưa được cơ quan chức năng có thẩm quyền xác định là loại đất gì. Tại Điều 110 Luật Đất đai 2013 quy định phân loại đất, theo đó có 03 nhóm đất là đất nông nghiệp, phi nông nghiệp và nhóm đất chưa sử dụng:

“1. Nhóm đất nông nghiệp bao gồm các loại đất sau đây:

- a) Đất trồng cây hàng năm gồm đất trồng lúa và đất trồng cây hàng năm khác.*
- b) Đất trồng cây lâu năm*
- c) Đất rừng sản xuất*
- d) Đất rừng phòng hộ*
- đ) Đất rừng đặc dụng*
- e) Đất nuôi trồng thủy sản*
- g) Đất làm muối*

h) Đất nông nghiệp khác”.

Theo Quyết định số 241/2007 thì UBND tỉnh đã đưa ra ngoài quy hoạch 03 loại rừng (rừng sản xuất, rừng phòng hộ, rừng đặc dụng) khu vực này không sản xuất được muối, không nuôi trồng được thủy sản, không trồng được lúa nước...vì vậy theo Điều 110 Luật Đất đai 2013 thì khu vực này chỉ phù hợp xác định là loại đất trồng cây lâu năm. Việc Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 1568 là không có căn cứ, trái quy định của pháp luật về đất đai. Ngày 24/11/2022 ông T đã khiếu nại yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh N hủy bỏ, thu hồi Quyết định số 1568. Tuy nhiên ngày 01/3/2023 thì Chủ tịch UBND tỉnh N lại ban hành Quyết định số 242/QĐ-UBND về việc bác đơn khiếu nại của ông T, giữ nguyên Quyết định số 1568.

Hiện gia đình người khởi kiện và 4 người con đang sinh sống trên thửa đất, bao gồm: Nguyễn Thị T5, sinh năm: 2003, Nguyễn Quốc T6, sinh năm: 2006, Nguyễn Quốc T7, sinh năm 2012 và Nguyễn Thị Thiên T8, sinh năm: 2022.

Người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, yêu cầu Tòa án:

+ Hủy Quyết định số 242.

+ Hủy Quyết định số 1568.

Người bị kiện Chủ tịch UBND tỉnh N có văn bản trình bày ý kiến ngày 19 tháng 6 năm 2023 như sau:

1. Nội dung giải quyết:

a) Về vị trí, diện tích đất: Theo kết quả của Văn phòng Đ chi nhánh T11 thì vị trí đất do ông Nguyễn T kê khai, chỉ dẫn đo đạc có tổng diện tích 28.616 m², trong đó: Khu vực 1 có diện tích 16.684 m² (từ điểm số 01 tọa độ X 1255433, Y 580728 đến điểm số 11 tọa độ X 1255326, Y 580922) và Khu vực 2 có diện tích 11.932 m² (từ điểm số 01 tọa độ X 1255207, Y 580870 đến điểm số 04 tọa độ X 1255110, Y 580805) tại khu vực tục danh B, thuộc địa bàn thôn S, xã P, huyện T.

b) Xác nhận của Hội đồng tư vấn đất đai xã P: Diện tích 28.616 m² đất do ông Nguyễn T đang khiếu nại là đất rừng phòng hộ do UBND xã P quản lý; đất nằm ngoài khu đo đạc của hồ sơ địa chính, ông Nguyễn T có hành vi chiếm đất sử dụng vào mục đích nhà tạm, trồng cây (măng cầu, bằng lăng, huyết giác, một số loại hoa trong thời gian khoảng từ năm 2018 đến tháng 02 năm 2020.

c) Xác nhận của người dân sống lâu năm tại địa phương: Trước thời điểm triển khai thực hiện dự án tuyến đường Quốc phòng ven biển đoạn M - C, tại vị trí đất trên (có tục danh Bãi Đá T9) chỉ có khoảng 04 đến 05 chòi tạm do người dân đi biển che tạm (giáp mặt biển) để phục vụ đánh bắt hải sản, không có ai đến canh tác sử dụng vì đất không có đường đi, chỉ đi bằng đường biển đến đất, khu này là đất đồi đá, cây rừng mọc rải rác không thể sản xuất nông nghiệp, đất do xã quản lý. Sau khi tuyến đường Quốc Phòng hoàn thành có một vài hộ dân đến tác động trên đất, UBND xã P ra ngăn chặn, xử lý.

d) Xác nhận của Chi cục Kiểm lâm, Hạt kiểm lâm huyện T và Ban Q: Theo Quyết định số 650/CT ngày 08/3/1996 của UBND tỉnh về việc tổ chức lại Lâm

trường N thành Ban Q1 thì khu vực Bãi Đá T9 thuộc Tiểu khu B, địa bàn xã P nằm trong lâm phần quản lý của Ban Q1. Hiện trạng là đất trồng núi đá, cây bụi chủ yếu là bằng lăng, cóc rừng, huyết giác, bụi gai và cây gỗ tái sinh mọc rải rác... Tại khu vực này, không có tuyến đường giao thông (một bên là núi, một bên là biển), nếu đi bộ phải mất cả ngày đường mới đến nơi hoặc phải đi bằng ghe (thuyền) mới đến được. Hiện trạng đất trước đây có khoảng 4-5 cái chòi tạm của người dân đi biển che tạm (giáp mặt biển) để phục vụ đánh bắt hải sản.

Khu vực đất Bãi Đá T9 đã được đưa ra ngoài quy hoạch 03 loại rừng theo Quyết định số 241/2007/QĐ-UBND ngày 14/9/2007, do vậy xác định chủ thể quản lý hiện nay là UBND xã P. Khi chưa có tuyến đường ven biển đi qua khu vực trên thì hiện trạng rừng vẫn là đất trồng núi đá, có cây bụi và đất có cây gỗ tái sinh mọc rải rác... và có khoảng 4-5 chòi tạm của người dân phục vụ đánh bắt hải sản. Qua công tác kiểm tra, nắm tình hình địa bàn của lực lượng bảo vệ rừng thì từ năm 2018 đến nay tình trạng người dân vào khu vực B Trúng tác động làm thay đổi hiện trạng ban đầu như: Phát dọn cây bụi, đào xúc đất, làm đường mòn xuống khu vực biển, làm đường bê tông xuống bãi biển, trồng cây, làm chòi, làm nhà ở, làm ao hồ chứa nước, sang nhượng đất... (trong đó có hộ ông Nguyễn T). Hạt kiểm lâm huyện T và Ban Q đã phát hiện và đề nghị UBND huyện chỉ đạo UBND xã P tăng cường công tác kiểm tra và có biện pháp ngăn chặn tình trạng người dân lấn chiếm nêu trên (tại Báo cáo số 175/BC-HKL ngày 10/10/2019, Báo cáo số 83/BC-HKL ngày 18/03/2022 của Hạt kiểm lâm huyện T và Báo cáo số 71/BC-BQLRPHVBTN ngày 17/8/2020, Báo cáo số 113/BC-BQLRPHVBTN ngày 08/3/2022, Báo cáo số 228/BC-BQLRPHVBTN ngày 07/7/2022 của Ban Q).

e) Việc lập hồ sơ xử lý vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn T chiếm đất 28.616m²: Ông Nguyễn T có hành vi chiếm đất với diện tích 28.616m² thuộc đất rừng phòng hộ do UBND xã P quản lý tại khu vực B thuộc thôn S, xã P để làm nhà tạm, trồng cây (mãng cầu, bằng lăng, huyết giác, một số loại hoa) trong thời gian khoảng từ năm 2018 đến tháng 02 năm 2022; UBND xã P đã lập Biên bản vi phạm hành chính số 34/BB-VPHC ngày 15/6/2022 đối với ông Nguyễn T về hành vi chiếm đất chưa sử dụng do UBND xã quản lý với diện tích 28.616m² và có Tờ trình số 303/TTr-UBND ngày 17/6/2022 chuyển đến UBND huyện T xem xét, xử lý theo thẩm quyền.

UBND huyện T tổ chức họp, lấy ý kiến các ngành, qua đó xác định: Khu vực đất Bãi Đá T9 đã được đưa ra ngoài quy hoạch 03 loại rừng theo Quyết định số 241/2007/QĐ-UBND ngày 14/9/2007, do vậy xác định chủ thể quản lý hiện nay là UBND xã P. Tuy nhiên, C3 (nay sáp nhập vào Chi cục Kiểm lâm) thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chưa thực hiện đầy đủ các nhiệm vụ được giao (cắm mốc xác định cụ thể ranh giới quy hoạch lâm nghiệp và quy hoạch lâm nghiệp chuyển sang các mục đích khác ngoài lâm nghiệp trên thực địa, bàn giao kết quả rà soát, quy hoạch lại 3 loại rừng cho từng địa phương cấp huyện, xã và đơn vị chủ rừng, xây dựng kế hoạch chuyển đổi diện tích đất quy hoạch lâm nghiệp sang mục khác,...) theo Quyết định số 241/2007/QĐ-UBND ngày 14/9/2007, đồng thời tại khu vực này chưa có văn bản của cơ quan có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ đất lâm nghiệp sang các loại đất khác,

do vậy đất tại khu vực Bãi Đá T9 được xác định là đất lâm nghiệp. UBND xã P đã lập Biên bản xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính số 58/BB-XM ngày 08/7/2022 đối với ông Nguyễn T về hành vi chiếm đất rừng phòng hộ do UBND xã P quản lý.

Diện tích đất ông Nguyễn T khởi kiện là đất rừng phòng hộ do UBND xã P đang quản lý, ông T không cung cấp các giấy tờ hợp pháp theo quy định tại khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 và Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, Không đủ điều kiện được cấp GCN.QSĐĐ theo quy định tại Điều 101 Luật Đất đai năm 2013.

Căn cứ quy định tại điểm c khoản 3 Điều 14 và khoản 3 Điều 38 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai thì hành vi chiếm đất rừng phòng hộ do UBND xã P quản lý, với diện tích 28.616m² của ông Nguyễn T thuộc thẩm quyền xử lý của Chủ tịch UBND tỉnh, nên UBND tỉnh xử lý theo thẩm quyền. Tuy nhiên, tính từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm cho đến ngày lập biên bản vi phạm hành chính thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính đã hết: theo quy định tại điểm a khoản 4 Điều 1 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2020 sửa đổi bổ sung điểm a khoản 1 điều 6 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012: *“Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 01 năm, trừ các trường hợp sau: vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 02 năm”*. Do đã quá thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính nên Chủ tịch UBND tỉnh không ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính, chỉ ban hành quyết định buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định tại khoản 33 Điều 1 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2020 (sửa đổi, bổ sung khoản 2 điều 65 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012).

Do đó Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 1568 và Quyết định số 242/QĐ-UBND ngày 01/3/2023 là đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, nội dung giải quyết đúng pháp luật. Vì thế, người bị kiện yêu cầu Tòa án bác toàn bộ yêu cầu của người khởi kiện.

- Đại diện UBND xã P trình bày: Về vị trí, diện tích đất: Theo kết quả của Văn phòng Đ chi nhánh T11 thì vị trí đất do ông Nguyễn T kê khai, chỉ dẫn đo đạc có tổng diện tích 28.616m², trong đó: Khu vực 1 có diện tích 16.684m² (từ điểm số 01 tọa độ X 1255433, Y 580728 đến điểm số 11 tọa độ X 1255326, Y 580922) và Khu vực 2 có diện tích 11.932m² (từ điểm số 01 tọa độ X 1255207, Y 580870 đến điểm số 04 tọa độ X 1255110, Y 580805) tại khu vực tục danh B, thuộc địa bàn thôn S, xã P, huyện T. Sau khi có Quyết định số 241/QĐ-UBND ngày 14/9/2007 của UBND tỉnh phê duyệt kết quả rà soát, quy hoạch 03 loại rừng giai đoạn 2007-2015 thì khu vực đất trên đã được điều chỉnh đưa ra ngoài quy hoạch 03 loại rừng, giao UBND xã P quản lý. Việc lập hồ sơ xử lý vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn T có hành vi chiếm đất với diện tích 28.616m² thuộc đất rừng phòng hộ do UBND xã P quản lý tại khu vực B, thôn S, xã P để làm nhà tạm và trồng cây (măng cầu, bằng lăng, huyết giác, một số loại hoa) từ năm 2018 cho đến tháng 02/2022, UBND xã P đã lập Biên bản vi phạm hành chính số

34/BB-VPHC ngày 15/6/2022 đối với ông Nguyễn T về hành vi chiếm đất chưa sử dụng do UBND xã quản lý với diện tích 28.616m² và có Tờ trình số 303/TTr-UBND ngày 17/6/2022 chuyển đến UBND huyện T xem xét, xử lý theo thẩm quyền.

- Đại diện Ban Q trình bày: Theo Quyết định số 650/CT ngày 08/3/1996 của UBND tỉnh về việc tổ chức lại Lâm trường N thành Ban Q1 thì khu vực B trúng thuộc tiểu khu B, địa bàn xã P nằm trong lâm phần quản lý của Ban Q1. Hiện trạng là đất núi đá, cây bụi chủ yếu là bằng lăng, cóc rừng, huyết giác, bụi gai và cây gỗ tái sinh mọc rải rác... Tại khu vực này, không có tuyến đường giao thông (một bên là núi, một bên là biển), nếu đi bộ phải mất cả ngày đường mới đến nơi hoặc phải đi bằng ghe (thuyền) mới đến được. Hiện trạng đất trước đây có khoảng 4-5 cái chòi tạm của người dân đi biển che tạm (giáp mặt biển) để phục vụ đánh bắt hải sản. Theo Quyết định 241/2007/QĐ-UBND ngày 14/9/2007 của UBND tỉnh N phê duyệt quy hoạch 3 loại rừng, giai đoạn 2007-2015 khu vực Bãi Đá T9 nằm ngoài quy hoạch 3 loại rừng và không thuộc lâm phần của Ban quản lý.

- Đại diện Hạt kiểm lâm huyện T trình bày: Qua công tác kiểm tra, nắm tình hình địa bàn của lực lượng bảo vệ rừng thì từ năm 2018 đến nay tình trạng người dân vào khu vực B Trúng tác động làm thay đổi hiện trạng ban đầu như: Phát dọn cây bụi, đào xúc đất, làm đường mòn xuống khu vực biển, làm đường bê tông xuống bãi biển, trồng cây, làm chòi, làm nhà ở, làm ao hồ chứa nước, sang nhượng đất... (trong đó có hộ ông Nguyễn T). Hạt kiểm lâm huyện T và Ban Q đã phát hiện và đề nghị UBND huyện chỉ đạo UBND xã P tăng cường công tác kiểm tra và có biện pháp ngăn chặn tình trạng người dân lấn chiếm nêu trên (tại Báo cáo số 175/BC-HKL ngày 10/10/2019, Báo cáo số 83/BC-HKL ngày 18/03/2022 của Hạt kiểm lâm huyện T và Báo cáo số 71/BC-BQLRPHVBTN ngày 17/8/2020, Báo cáo số 113/BC-BQLRPHVBTN ngày 08/3/2022, Báo cáo số 228/BC-BQLRPHVBTN ngày 07/7/2022 của Ban Q).

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 12/2024/HC-ST ngày 06 tháng 6 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận, quyết định:

Căn cứ vào: Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116, Điều 157, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194, Điều 348 Luật Tổ tụng hành chính Luật Đất đai 2013; Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (đổi, bổ sung năm 2020); Luật Khiếu nại năm 2011; Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai; Nghị định 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính; Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, tài nguyên nước và khoáng sản, khí tượng thủy văn, đo đạc và bản đồ; Nghị định số 124/2020/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khiếu nại; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14/30/12/2016 của Ủy

ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án;

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn T, bà Nguyễn Thị T1 về việc yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Hủy Quyết định số 1568/QĐ-KPHQ ngày 10 tháng 11 năm 2022 của Chủ tịch UBND tỉnh N về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

- Hủy Quyết định số 242/QĐ-UBND ngày 01 tháng 3 năm 2023 của Chủ tịch UBND tỉnh N về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn T (lần đầu).

Ngoài ra án sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo theo luật định.

- Ngày 10 tháng 6 năm 2024, người khởi kiện ông Nguyễn T và bà Nguyễn Thị T1 có đơn kháng cáo toàn bộ án sơ thẩm với lý do kháng cáo:

Tòa án cấp sơ thẩm vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng; vi phạm nguyên tắc đánh giá chứng cứ; nhận định, quyết định không đúng sự thật khách quan, không đúng quy định của pháp luật, gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện. Vì thế, ông T, bà T1 kháng cáo yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm sửa án sơ thẩm, chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông T, bà T1.

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay:

- *Người khởi kiện có kháng cáo, có bà Diễm M làm đại diện theo ủy quyền cùng Luật sư Huyền T2 trình bày:* Giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và các căn cứ khởi kiện như nội dung án sơ thẩm đã nêu. Về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất, vào năm 1993, cha của ông Nguyễn T là ông Nguyễn Văn C1 có khai hoang. Đến năm 1999, cha mẹ tặng cho vợ chồng ông T. Quá trình sử dụng đất đến nay, người khởi kiện đã xây cất nhà kiên cố, trồng cây lâu năm, sử dụng ổn định, không ai tranh chấp, không bị xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Hiện trạng đất có khoảng 4-5 cái chòi tạm của người dân đi biển che tạm và vẫn còn tồn tại cho đến nay, UBND cho rằng có lấy ý kiến của người dân nhưng đây chỉ là nhận định chứ không nêu cụ thể các hộ dân được lấy ý kiến. Về việc UBND tỉnh N đưa ra ngoài quy hoạch 03 loại rừng theo Quyết định 241/2007/QĐ-UBND ngày 14/9/2007 của Chủ tịch UBND tỉnh N, Tòa án cấp sơ thẩm đã yêu cầu UBND và các cơ quan có liên quan cung cấp hồ sơ quản lý đất đai, quản lý rừng nhưng các cơ quan này không cung cấp được; các cơ quan có thẩm quyền không thực hiện đúng trách nhiệm được giao, cụ thể: không cắm mốc xác định ranh giới quy hoạch lâm nghiệp, quy hoạch lâm nghiệp chuyển sang mục đích khác, không bàn giao kết quả rà soát, không thể hiện chi tiết diện tích, không xác định được vùng quy hoạch chuyển đổi sang mục đích khác dẫn đến các xã đều không xác định được chính xác vị trí ranh giới, diện tích đất rừng phòng hộ, rừng sản xuất, đất rừng đặc dụng. Sau khi UBND tỉnh N chuyển ra khỏi quy hoạch 03 loại rừng nêu trên thì khu vực Bãi Đá T9 không còn là đất rừng phòng hộ nữa, người khởi kiện vẫn tiếp tục sản xuất ổn định, không tranh chấp và phù hợp với quy hoạch, kế

hoạch sử dụng đất tại địa phương. Tuy nhiên, hiện nay khu vực này chưa được cơ quan chức năng có thẩm quyền xác định là loại đất gì. Theo Quyết định số 241/2007 thì UBND tỉnh đã đưa ra ngoài quy hoạch 03 loại rừng (rừng sản xuất, rừng phòng hộ, rừng đặc dụng) khu vực này không sản xuất được muối, không nuôi trồng được thủy sản, không trồng được lúa nước... Vì vậy theo Điều 110 Luật Đất đai 2013 thì khu vực này chỉ phù hợp xác định là loại đất trồng cây lâu năm. Việc Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 1568 là không có căn cứ, là trái quy định của pháp luật về đất đai. Ngày 24/11/2022 ông T đã khiếu nại yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh N hủy bỏ, thu hồi Quyết định số 1568. Tuy nhiên ngày 01/3/2023 thì Chủ tịch UBND tỉnh N lại ban hành Quyết định số 242/QĐ-UBND về việc bác đơn khiếu nại của ông T, giữ nguyên Quyết định số 1568. Về điều kiện để được cấp GCN.QSĐĐ, UBND huyện T căn cứ Điều 100, khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai 2013 và Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 để giải quyết, từ chối hồ sơ cấp giấy CNQSDĐ cho vợ chồng ông T là áp dụng chưa đúng pháp luật, bởi lẽ: các điều luật trên chỉ nói về hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất ổn định mà có các giấy tờ về quyền sử dụng đất trước ngày 15/10/1993 (tức giấy tờ theo Luật Đất đai năm 1987). Hộ gia đình ông T sử dụng đất từ sau ngày 15/10/1993 nên không thuộc trường hợp điều chỉnh của Điều 100 Luật đất đai 2013 và Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014, trường hợp của ông T, bà T1 thuộc đối tượng điều chỉnh của Điều 101 Luật Đất đai năm 2013. Theo đó, gia đình ông T, bà T1 có hộ khẩu thường trú tại địa phương, trực tiếp sản xuất nông nghiệp, đã sử dụng đất ổn định lâu dài trước ngày 01/7/2004 và từ ngày 01/7/2004 đến nay, không vi phạm pháp luật đất đai, sử dụng đất phù hợp với quy hoạch của địa phương nên đủ điều kiện để được cấp GCN.QSD. Từ những căn cứ trên, đề nghị Hội đồng xét xử xem xét sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

- *Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện - ông Nguyễn Văn T3 trình bày:* Giữ nguyên các căn cứ ban hành các quyết định bị kiện của người bị kiện theo như nội dung án sơ thẩm đã nêu trên, đồng ý với nhận định và quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm, đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên án sơ thẩm.

- *Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND huyện T, trình bày:* Đồng ý với trình bày và đề nghị của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay, bảo lưu lời trình bày của UBND huyện T như nội dung án sơ thẩm đã nêu.

- *Người đại diện UBND xã P, Ban Q, Hạt kiểm lâm huyện T, đều trình bày:* Bảo lưu lời trình bày của UBND xã P, Ban Q, Hạt kiểm lâm huyện T như nội dung án sơ thẩm đã nêu, đồng ý với đề nghị của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện.

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:* Khi giải quyết Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét đánh giá toàn diện chứng cứ, quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm là có căn cứ đúng quy định của pháp luật. Tại cấp phúc thẩm không có căn cứ nào mới, nên đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn T, bà Nguyễn Thị T1, 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 người khởi kiện 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] Về quan hệ pháp luật, thời hiệu, thẩm quyền xét xử, Tòa án cấp sơ thẩm xác định là đúng quy định tại Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

[3] Người bị kiện có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt, nên căn cứ Điều 225 Luật Tố tụng hành chính năm 2015, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt người bị kiện.

- Về nội dung vụ án:

Đối với kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn T và bà Nguyễn Thị T1, xét:

[1] Xét yêu cầu khởi kiện hủy Quyết định số 1568/QĐ-KPHQ ngày 10/11/2022 của Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành về buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả:

[1.1] Về hành vi vi phạm của ông T:

Ông T trình bày ông được cha mẹ cho một phần đất và khai hoang diện một phần tổng diện tích đất 28.616m². Theo kết quả của Văn phòng Đ - Chi nhánh T11 thì vị trí đất do ông Nguyễn T kê khai, chỉ dẫn đo đạc có diện tích 28.616m², trong đó:

Khu vực 1 có diện tích 16.684m² (từ điểm số 01 tọa độ X 1255433, Y 580728 đến điểm số 11 tọa độ X 1255326, Y 580922) và Khu vực 2 có diện tích 11.932m² (từ điểm số 01 tọa độ X 1255207, Y 580870 đến điểm số 04 tọa độ X 1255110, Y 580805) tại khu vực tục danh B, thuộc địa bàn thôn S, xã P, huyện T. Ông Nguyễn T không cung cấp được các giấy tờ hợp pháp theo quy định tại khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 và Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ, không đủ điều kiện được cấp GCN.QSĐĐ theo quy định tại Điều 101 Luật Đất đai năm 2013. Sau khi có Quyết định số 241/QĐ-

UBND ngày 14/9/2007 của UBND tỉnh về việc phê duyệt kết quả rà soát, quy hoạch 03 loại rừng giai đoạn 2007 - 2015, khu vực đất do ông T bao chiếm đã được điều chỉnh đưa ra ngoài quy hoạch 03 loại rừng, giao UBND xã P quản lý. Diện tích đất này nằm ngoài khu đo đạc của hồ sơ địa chính. Ông Nguyễn T chiếm đất rừng phòng hộ do UBND xã P quản lý với diện tích 28.616m² đã vi phạm quy định tại điểm e khoản 3 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ.

[1.2] Về thẩm quyền ban hành Quyết định: Căn cứ quy định tại điểm e khoản 3 Điều 14 và khoản 3 Điều 38 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, hành vi chiếm đất rừng phòng hộ do UBND xã P quản lý, với diện tích 28.616m² của ông Nguyễn T thuộc thẩm quyền xử lý của Chủ tịch UBND tỉnh N.

[1.3] Về trình tự thủ tục ban hành Quyết định và thời hạn, thời hiệu:

UBND xã P đã lập Biên bản vi phạm hành chính số 34/BB-VPHC ngày 15/6/2022 đối với ông Nguyễn T về hành vi chiếm đất chưa sử dụng do UBND xã quản lý với diện tích 28.616m², và có Tờ trình số 303/TTr-UBND ngày 17/6/2022 chuyển đến UBND huyện T xem xét, xử lý theo thẩm quyền. Sau khi UBND huyện T tổ chức họp, lấy ý kiến các ngành, qua đó xác định: Khu vực đất Bãi Đá T9 đã được đưa ra ngoài quy hoạch 03 loại rừng theo Quyết định số 241/2007/QĐ-UBND ngày 14/9/2007, do vậy xác định chủ thể quản lý hiện nay là UBND xã P. Tuy nhiên, C3 (nay sáp nhập vào Chi cục Kiểm lâm) thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chưa thực hiện đầy đủ các nhiệm vụ được giao (cắm mốc xác định cụ thể ranh giới quy hoạch lâm nghiệp và quy hoạch lâm nghiệp chuyển sang các mục đích khác ngoài lâm nghiệp trên thực địa, bàn giao kết quả rà soát, quy hoạch lại 3 loại rừng cho từng địa phương cấp huyện, xã và đơn vị chủ rừng, xây dựng kế hoạch chuyển đổi diện tích đất quy hoạch lâm nghiệp sang mục khác,...) theo Quyết định số 241/2007/QĐ-UBND ngày 14/9/2007, đồng thời tại khu vực này chưa có văn bản của cơ quan có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất từ đất lâm nghiệp sang các loại đất khác, do vậy đất tại khu vực Bãi Đá T9 được xác định là đất lâm nghiệp.

Do đó, UBND xã P đã lập Biên bản xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính số 58/BB-XM ngày 08/7/2022 đối với ông Nguyễn T có hành vi chiếm đất rừng phòng hộ do UBND xã P quản lý. UBND huyện T ban hành Tờ trình số 96/TTr-UBND ngày 13/7/2022 đề nghị UBND tỉnh xem xét ban hành các quyết định khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn Thom .

Tuy nhiên, tính từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm cho đến ngày lập biên bản vi phạm hành chính thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính đã hết: Theo quy định tại điểm a khoản 4 Điều 1 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2020 sửa đổi, bổ sung điểm a khoản 1 Điều 6 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012: “*Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 01 năm, trừ các trường hợp sau: vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 02 năm*”. Do đã quá thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính nên Chủ tịch

UBND tỉnh không ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính, chỉ ban hành quyết định buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định tại khoản 33 Điều 1 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2020 (sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 65 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012).

[1.4] Về các biện pháp khắc phục hậu quả được áp dụng: Các biện pháp khắc phục hậu quả trong Quyết định số 1568/QĐ-KPHQ ngày 10/11/2022 bao gồm: Buộc ông Nguyễn T khôi phục tình trạng của đất trước khi vi phạm và buộc ông T trả lại diện tích 28.616m² đất đã lấn chiếm là phù hợp điểm a khoản 7 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Như vậy, Chủ tịch UBND tỉnh N ban hành Quyết định số 1568/QĐ-KPHQ về buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Nguyễn T là có căn cứ, đúng thẩm quyền và nội dung đúng quy định của pháp luật. Do đó, Tòa sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn T về việc tuyên hủy Quyết định số 1568 là có căn cứ, đúng quy định.

[2] Xét Quyết định số 242/QĐ-UBND ngày 01 tháng 3 năm 2023 của Chủ tịch UBND tỉnh N về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn T:

[2.1] Về thẩm quyền giải quyết khiếu nại: Căn cứ Điều 21 Luật Khiếu nại quy định thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh: “1. *Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình*”. Như vậy, Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu là đúng quy định của pháp luật.

[2.2] Về trình tự thủ tục giải quyết: Sau khi ông T khiếu nại, UBND tỉnh N đã ban hành Thông báo số 129 ngày 01/12/2022 về việc thụ lý giải quyết khiếu nại. Chánh Thanh tra tỉnh ban hành Quyết định số 127 ngày 05/12/2022 về việc xác minh nội dung khiếu nại. Thanh tra tỉnh lập Báo cáo số 04 ngày 11/01/2023 báo cáo kết quả xác minh nội dung đơn khiếu nại của ông Nguyễn Thơm .

[2.3] Về nội dung quyết định: Như đã phân tích ở trên, do việc ban hành Quyết định số 1568 là có căn cứ, đúng quy định nên việc Chủ tịch UBND tỉnh N giải quyết khiếu nại theo hướng: Không chấp nhận nội dung khiếu nại, giữ nguyên Quyết định số 1568 là có căn cứ. Như vậy, cả hình thức và nội dung Quyết định số 242/QĐ-XPVPHC ngày 01 tháng 3 năm 2023 của Chủ tịch UBND tỉnh N là có căn cứ, đúng pháp luật. Vì vậy, Tòa sơ thẩm bác yêu cầu của người khởi kiện đối với yêu cầu hủy Quyết định số 242/QĐ-XPVPHC ngày 01 tháng 3 năm 2023 của Chủ tịch UBND tỉnh N là đúng quy định.

[3] Từ những nhận định trên, Tòa sơ thẩm bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn T, bà Nguyễn Thị T1 là có căn cứ. Tại cấp phúc thẩm không có căn cứ nào mới làm thay đổi nội dung vụ án, nên Hội đồng xét xử thống nhất theo đề nghị của đại diện Viện kiểm sát; bác toàn bộ kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn T, bà Nguyễn Thị T1, giữ nguyên án sơ thẩm.

[4] Về án phí hành chính phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên ông Nguyễn T, bà Nguyễn Thị T1 mỗi người phải nộp 300.000 đồng tiền án phí phúc thẩm, được khấu trừ từ 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí mà mỗi người

đã nộp lần lượt theo các Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số 0000096 ngày 19/7/2024 (do bà Nguyễn Thị T1 nộp thay ông Nguyễn T), số 0000097 cùng ngày 19/7/2024 (do bà Nguyễn Thị T1 nộp) tại Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh, nên đã nộp xong.

[5] Quyết định khác của án sơ thẩm về án phí sơ thẩm 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 Điều 241, Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116, Điều 157, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194, Điều 296, Điều 348 Luật Tổ tụng hành chính Luật Đất đai 2013; Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020); Luật Khiếu nại năm 2011; Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai; Nghị định 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính; Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, tài nguyên nước và khoáng sản, khí tượng thủy văn, đo đạc và bản đồ; Nghị định số 124/2020/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Khiếu nại; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án;

Tuyên xử:

1. Bác kháng cáo của ông Nguyễn T và bà Nguyễn Thị T1, giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 12/2024/HC-ST ngày 06 tháng 6 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận.

2. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn T, bà Nguyễn Thị T1 về việc yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Hủy Quyết định số 1568/QĐ-KPHQ ngày 10 tháng 11 năm 2022 của Chủ tịch UBND tỉnh N về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

- Hủy Quyết định số 242/QĐ-UBND ngày 01 tháng 3 năm 2023 của Chủ tịch UBND tỉnh N về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn T (lần đầu).

3. Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông Nguyễn T, bà Nguyễn Thị T1 mỗi người phải nộp 300.000 đồng tiền án phí phúc thẩm, được khấu trừ từ 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí mà mỗi người đã nộp lần lượt theo các Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số 0000096 ngày 19/7/2024 (do bà Nguyễn Thị T1 nộp thay ông Nguyễn T), số 0000097 cùng ngày 19/7/2024 (do bà Nguyễn Thị T1 nộp) tại Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh, nên đã nộp xong.

4. Quyết định khác của bản án sơ thẩm về án phí sơ thẩm 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 Ninh Thuận;
- VKSND tỉnh Ninh Thuận;
- Cục THADS tỉnh Ninh Thuận;
- Các đương sự;
- Lưu VT (5), HS (2), 25b, (TK-PH).

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

Nguyễn Văn Tửu