

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI ĐÀ NẴNG**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: **198/2025/HC-PT**

Ngày: 16-4-2025

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 ĐÀ NẴNG**

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: ông **Phạm Ngọc Thái**

Các Thẩm phán: ông **Đinh Phước Hòa**

 ông **Vũ Thanh Liêm**

- Thư ký phiên tòa: bà **Bùi Thị Hồng Phượng**, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

**- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên
tòa:** ông **Nguyễn Xuân Thanh** - Kiểm sát viên.

Ngày 16 tháng 4 năm 2025, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng, xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý 06/2025/TLPT-HC ngày 13 tháng 01 năm 2025 về “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 118/2024/HC-ST ngày 08/8/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 824/2025/QĐ-PT ngày 02 tháng 4 năm 2025, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà **Nguyễn Thị H**, sinh năm 1978; địa chỉ: **Thôn P, xã T, thành phố T, tỉnh Quảng Nam**; vắng mặt.

Người đại diện theo uỷ quyền: ông **Phạm Xuân T**; địa chỉ: **Lô B M, phường V, thị xã Đ, tỉnh Quảng Nam**; có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà H: Luật sư **Nguyễn Thị Tuyết S** - Công ty **L** thuộc **Đoàn luật sư tỉnh Q**; vắng mặt

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T.

Người đại diện theo uỷ quyền: Ông **Trần Trung H1** - Phó Chủ tịch UBND thành phố T; vắng mặt có đơn xin xét xử vắng mặt

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp:

+ Ông **Phạm Thế M** - Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố T; vắng mặt

+ Bà **Nguyễn Thị Hồng N** - Chuyên viên Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố T; vắng mặt

+ Ông **Nguyễn Văn B** - Phó Chủ tịch UBND xã T, thành phố T; vắng mặt

+ Ông **Trần Văn T1** - Công chức Địa chính - Xây dựng UBND phường A, thành phố T; vắng mặt

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ủy ban nhân dân xã T, thành phố Tam Kỳ, tỉnh Quảng Nam

Địa chỉ: xã Tam Phú, thành phố Tam Kỳ, tỉnh Quảng Nam.

Người đại diện theo uỷ quyền: ông **Nguyễn Văn B** - Phó Chủ tịch UBND xã T; vắng mặt

2. Ông **Nguyễn Tùng D**, sinh năm 1969. Địa chỉ: **Thôn P, xã T, thành phố T, tỉnh Quảng Nam**; vắng mặt

Người kháng cáo: bà **Nguyễn Thị Hữu** .

NỘI DUNG VỤ ÁN:

*Tại đơn khởi kiện và quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện **Nguyễn Thị H** và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà **H** trình bày:*

Gia đình bà **Nguyễn Thị H** có quản lý, sử dụng diện tích khoảng 750m² đất trồng cây lâu năm tọa lạc tại **thôn P, xã T, thành phố T**. Gia đình bà sử dụng ổn định, liên tục từ 2001 đến nay nhưng chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Hiện tại, trên đất có cây dương liễu, bạc hà và tài sản của gia đình bà, bà sử dụng không tranh chấp với ai, có khuôn viên khép kín, có ranh giới hàng rào đã xây dựng xong. Nhận thấy trường hợp sử dụng đất của bà đủ điều kiện để Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất nên hai năm trở lại đây bà liên hệ nộp hồ sơ tại **Trung tâm hành chính công thành phố T** và **UBND xã T** đề nghị đo đạc, hoàn thiện các thủ tục pháp lý để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ) cho gia đình bà. Trung tâm hành chính công cũng đã nhận hồ sơ và có Giấy hẹn ngày trả kết quả nhưng đến nay đã hơn 02 năm vẫn không có kết quả.

Thời gian vừa qua do tình hình kinh tế khó khăn, bà không có việc làm, con cái thì đang ăn học. Vị thế thừa đất sát đường nên hai vợ chồng bà làm chiếc xe

đẩy về phía trước vị trí thửa đất nhằm mục đích bán nước giải khát. Bà có dựng vài cái dù, căn 01 tấm bạt để che mưa nắng cho khách chứ vợ chồng bà không xây dựng, không có trụ, bê tông hay sắt thép gì hết.

Ngày 04/01/2022, bà được Ủy ban nhân dân xã T gửi Giấy mời xuống làm việc. Hai cán bộ giao cho bà Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đề ngày 07/12/2022 của Chủ tịch ủy ban thành phố T với hành vi vi phạm tại điểm b khoản 3 Điều 14 Nghị định 91/2019/NĐ-CP, cụ thể “3. Trồng hợp lán, chiếm đất nông nghiệp là đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực nông thôn”. Mức phạt là 6.000.000 đồng.

Bà sử dụng đất từ 2001 đến nay, thửa đất ban đầu rất thấp so với mặt đường đi nên vợ chồng bà cũng đôn rất nhiều đất để cho bằng đường, sau đó mới canh tác, sử dụng, thửa đất là khu vực dân cư sinh sống, giáp đường, giáp nhà ở của dân, giáp vườn cây lâu năm của hộ dân khác nhưng Chủ tịch UBND thành phố T cho rằng đất rừng phòng hộ là quá vô lý.

Do đó bà Nguyễn Thị H khởi kiện yêu cầu Toà án: Huỷ Quyết định 5961/QĐ-XPHC ngày 07/12/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Quảng Nam về xử phạt vi phạm hành chính.

Tại các văn bản có trong hồ sơ vụ án quá trình giải quyết vụ án, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND thành phố T trình bày:

Ngày 28/11/2022, UBND xã T phát hiện bà Nguyễn Thị H, trú tại thôn P, xã T, thành phố T, tự ý xây dựng công trình và trồng cây trên thửa đất số 390, tờ bản đồ số 19, loại đất rừng phòng hộ do Nhà nước quản lý. UBND xã T đã lập biên bản yêu cầu bà H chấm dứt việc chiếm đất rừng phòng hộ, tháo dỡ công trình trả lại mặt bằng của đất trước khi vi phạm. Công việc này hoàn thành trước ngày 30/11/2022, nếu bà H không chấp hành, UBND xã T sẽ xử lý theo quy định pháp luật.

Ngày 01/12/2022, bà H vẫn không chấp hành tháo dỡ trả lại mặt bằng, do vậy UBND xã T đã lập biên bản vi phạm hành chính và trình UBND thành phố T ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 5962/QĐ-XPHC ngày 07/12/2022 xử lý hành vi chiếm đất rừng phòng hộ tại khu vực nông thôn đối với bà Nguyễn Thị Hữu .

Ngày 19/01/2023, UBND thành phố T đã ban hành Quyết định số 346/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Nguyễn Thị Hữu .

Như vậy, việc UBND thành phố T ban hành Quyết định số 5962/QĐ-XPHC ngày 07/12/2022 về xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 346/QĐ-CCXP 19/01/2023 là đảm bảo quy định pháp luật.

UBND thành phố T đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam giải quyết vụ việc theo quy định pháp luật.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Tùng D trình bày: Ông thống nhất toàn bộ nội dung yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Hữu .

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 118/2024/HC-ST ngày 08/8/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 và 2 Điều 3; Điều 14, Điều 39, khoản 4 Điều 46, Điều 136 Luật Đất đai năm 2013; điểm b khoản 3 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; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị H về việc: Huỷ Quyết định 5961/QĐ-XPHC ngày 07/12/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Quảng Nam về xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị Hữu .

Ngoài ra Bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Trong thời hạn luật định, ngày 21/8/2024 người khởi kiện là bà Nguyễn Thị H có đơn kháng cáo, với nội dung: đề nghị Tòa án phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của Bà.

Tại phiên tòa phúc thẩm: người khởi kiện không rút đơn khởi kiện, vẫn giữ nguyên nội dung kháng cáo.

Đại diện Viện kiểm sát đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính bác kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án; ý kiến trình bày, tranh luận của các đương sự, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự và ý kiến của đại diện Viện kiểm sát tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về tố tụng:

[1.1] Ngày 31/01/2023 bà Nguyễn Thị H khởi kiện yêu cầu huỷ Quyết định 5961/QĐ-XPHC ngày 07/12/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Quảng Nam về xử phạt vi phạm hành chính là còn trong thời hiệu khởi kiện; quyết định hành chính được ban hành bởi người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước và có ảnh hưởng đến quyền lợi của bà H nên là đối tượng

khởi kiện trong vụ án hành chính. Căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116 của Luật tổ tụng hành chính Tòa án cấp sơ thẩm tiến hành thụ lý giải quyết vụ án là đúng quy định của pháp luật.

[1.2] Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện có đơn xin xét xử vắng mặt. Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan đã được triệu tập hợp lệ lần thứ hai nhưng vắng mặt. Căn cứ Điều 225 Luật Tổ tụng hành chính, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án theo quy định.

[1.3] Bản án sơ thẩm xác định về đối tượng khởi kiện, thời hiệu khởi kiện, về hành vi hành chính liên quan, về tư cách những người tham gia tố tụng trong vụ án đúng quy định pháp luật. Việc chứng minh, thu thập chứng cứ đã được thực hiện đầy đủ và đúng theo quy định tại chương VI Luật Tổ tụng hành chính. Đơn kháng cáo của người khởi kiện là hợp lệ và trong hạn luật định nên được chấp nhận xem xét theo trình tự phúc thẩm.

Xét kháng cáo của người khởi kiện bà **Nguyễn Thị H** thì thấy:

[2] Về tính hợp pháp và có căn cứ của Quyết định 5961/QĐ-XPHC ngày 07/12/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Quảng Nam về xử phạt vi phạm hành chính, thì thấy:

Ngày 28/11/2022, UBND xã T, thành phố T lập Biên bản kiểm tra hiện trạng sử dụng đất đối với bà **Nguyễn Thị H** tại thôn P, xã T. Qua kiểm tra xác định bà **Nguyễn Thị H** tự ý xây dựng công trình và trồng cây trên đất rừng phòng hộ (RPH) do Nhà nước quản lý (BL28). Ngày 01/12/2022, UBND xã T lập Biên bản vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC đối với bà **Nguyễn Thị H** (BL29) tại trụ sở UBND xã T căn cứ trên Biên bản kiểm tra hiện trạng sử dụng đất ngày 28/11/2022. Tại Biên bản xác định bà **Nguyễn Thị H** đã có hành vi vi phạm hành chính: chiếm đất rừng phòng hộ tại khu vực nông thôn thuộc thửa đất số 390, tờ bản đồ số 18, thôn P, xã T, thành phố T, tỉnh Quảng Nam theo quy định tại điểm b khoản 3 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. UBND thành phố T đã ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 5962/QĐ-XPHC ngày 07/12/2022 đối với bà **Nguyễn Thị H** về hành vi: chiếm đất rừng phòng hộ tại khu vực nông thôn, quy định tại điểm b khoản 3 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ với mức phạt tiền là 6.000.000 đồng và biện pháp khắc phục hậu quả là: buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm và buộc trả lại đất đã chiếm.

Hội đồng xét xử xét thấy: theo Sổ Đăng ký ruộng đất và Sổ Mục kê ruộng đất lập ngày 19/8/1995 tại xã T (BL 44 – 46) thể hiện: phần diện tích đất bà **Nguyễn Thị H** bị xử phạt thuộc một phần thửa đất số 04, tờ bản đồ số 20, diện

tích 307.683m², loại đất hoang (Hg), chưa phân phối sử dụng; theo Sổ Mục kê đất đai duyệt ngày 29/6/2017 (BL 47 - 48) thuộc một phần thửa đất số 390, tờ bản đồ số 18, diện tích 47.396,3m², loại đất rừng phòng hộ (RPH).

Ngày 11/7/2017, UBND tỉnh Q ban hành Quyết định số 120/QĐ-UBND ngày 11/7/2017 của UBND tỉnh Q về việc phê duyệt điều chỉnh, bổ sung quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011-2020 và Bản đồ điều chỉnh quy hoạch 03 loại rừng giai đoạn 2016 – 2020 kèm theo thì vị trí đất bà H đang sử dụng không nằm trong quy hoạch của đất rừng phòng hộ ven biển (Công văn số 1804/UBND-KT ngày 03/7/2024 của UBND thành phố T, Công văn số 341/KT ngày 21/6/2024 của Phòng Kinh tế UBND thành phố T - BL 86 – 88). Tuy nhiên, ngày 13/12/2018, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1737/QĐ-TTg, về việc phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch chung xây dựng khu kinh tế mở Chu Lai, tỉnh Quảng Nam đến năm 2035, tầm nhìn đến năm 2050 thì đất bà H đang bị xử lý nằm hoàn toàn trong giao thông đường T có lộ giới quản lý 48,0m và đất rừng phòng hộ (Công văn số 1804/UBND-KT ngày 03/7/2024 của UBND thành phố T).

Mặt khác, quá trình sử dụng đất bà Nguyễn Thị H không kê khai, đăng ký, không có các giấy tờ chứng minh về nguồn gốc đất quy định tại Điều 100 Luật Đất đai năm 2013. Do đó, Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 5962/QĐ-XPHC, ngày 07/12/2022 của UBND thành phố T đối với bà Nguyễn Thị H về hành vi “Chiếm đất rừng phòng hộ tại khu vực nông thôn” theo quy định tại điểm b khoản 3 Điều 14, 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 là đúng pháp luật.

Vì vậy, bản án sơ thẩm đã tuyên xử bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị H về việc: Huỷ Quyết định 5961/QĐ-XPHC ngày 07/12/2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Quảng Nam về xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị Hữu .

[3] Từ những nhận định trên, xét thấy, Tòa án cấp sơ thẩm đã giải quyết vụ án đúng pháp luật. Tại phiên phúc thẩm, người khởi kiện kháng cáo nhưng không cung cấp được chứng cứ để chứng minh cho yêu cầu kháng cáo là đúng nên không có căn cứ chấp nhận; do đó Hội đồng xét xử chấp nhận quan điểm đề nghị của đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng bác kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[4] Do người khởi kiện là bà Nguyễn Thị H bị bác kháng cáo nên phải chịu án phí theo quy định của pháp luật nhưng được đối trừ vào số tiền tạm ứng án phí đã nộp

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

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng Hành chính năm 2015;

1. Bác kháng cáo của người khởi kiện bà **Nguyễn Thị Hữu** . Giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 118/2024/HC-ST ngày 08/8/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam.

2. Về án phí hành chính phúc thẩm: Áp dụng khoản 1 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

Buộc bà **Nguyễn Thị H** phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm nhưng được đối trừ vào số tiền 300.000 đồng tạm ứng án phí do bà **Nguyễn Thị Tuyết S** nộp thay tại Biên lai thu tạm ứng án phí số 0000253 ngày 31/10/2024 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Nam.

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

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

Nơi nhận:

- TAND tối cao;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Nam;
- VKSND tỉnh Quảng Nam;
- Cục THADS tỉnh Quảng Nam;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, P.HCTP, LT.

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

Phạm Ngọc Thái