

**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: 369/2025/HC-PT

Ngày: 08-4-2025

V/v khiếu kiện quyết định xử phạt vi
phạm hành chính trong lĩnh vực quản
lý Nhà nước 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 Võ Văn Khoa

Các Thẩm phán:

Ông Vương Minh Tâm

Ông Nguyễn Văn Minh

- Thư ký phiên tòa: Ông Trần Hải Đăng, Thư ký viên 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 Đặng Quốc Hoàng, Kiểm sát viên.

Ngày 08 tháng 4 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 1331/2024/TLPT-HC ngày 24/12/2024 về việc “Khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý Nhà nước về đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 85/2024/HC-ST ngày 29/7/2024 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 690/2025/QĐ-PT ngày 17 tháng 3 năm 2025, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Đặng Văn Q, sinh năm 1972; Địa chỉ: C C, phường L, thành phố B, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt).

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã P; Địa chỉ: Quốc lộ E, phường P, thị xã P, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp:

1. Ông Trần Văn H - Phó trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường thị xã P (có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt).

2. Ông Lê Thành T - Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P (vắng mặt).

3. Ông Nguyễn Trung H1 - Công chức địa chính - Xây dựng Phường P (vắng mặt).

- *Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:* Ông Đặng Tuấn K, sinh năm 2000; Địa chỉ: Tổ A, khu phố D, phường L, thành phố B, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (vắng mặt).

- *Người kháng cáo:* Ông Đặng Văn Q là người khởi kiện.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại đơn khởi kiện ngày 05/12/2022; Bản tự khai và tại phiên tòa xét xử vụ án ông Đặng Văn Q trình bày và yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu giải quyết cụ thể như sau:

Ngày 20/8/2020 ông Q nộp hồ sơ xin chuyển mục đích từ đất trồng cây lâu năm sang đất ở với diện tích là 300m², tại thửa đất số 400, tờ bản đồ số 03, khu phố T, phường P, thị xã P, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu nhưng Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất thị xã P không nhận do đang thời điểm dịch bệnh Covid 19.

Ngày 07/6/2020, ông Q xây một nhà với diện tích 203,3m² để trồng nấm đông trùng hạ thảo tại khu vực thửa đất 400 nêu trên nhưng vì đối tác không tiếp tục hợp tác trồng nấm nên ông đã làm hợp đồng công chứng tặng cho quyền sử dụng đất cả thửa đất này ông Đặng Tuấn K vào ngày 01/12/2021. Việc chuyển giao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại văn phòng C, tại thành phố B, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu được thực hiện trước khi ông nhận quyết định xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch UBND thị xã P số 116/QĐ-XPVPHC ngày 26/11/2021.

Hiện tại ông không còn là chủ sử dụng thửa đất này mà đã chuyển nhượng nhà đất cho ông K nên không thực hiện được Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 116/QĐ-XPVPHC.

Ngày 27/11/2022, ông nhận được Quyết định số 176/QĐ-CCXP ngày 26/10/2022 của Chủ tịch UBND thị xã P về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Qua những nội dung nêu trên và căn cứ điểm a, khoản 3 Điều 4 Nghị 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ quy định:

Điều 4. Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính:

3. Các hành vi vi phạm được xác định là đã kết thúc và thời điểm chấm dứt hành vi vi phạm như sau:

a) Hành vi chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê đất trả tiền một lần, thừa kế, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất hoặc nhận chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho, thuê đất trả tiền một lần, thừa kế, nhận thế chấp, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất đối với đất không được giao dịch hoặc không đủ điều kiện giao dịch về quyền sử dụng đất theo quy định mà

các bên liên quan đã hoàn thành nghĩa vụ theo hợp đồng, văn bản giao dịch đã ký; thời điểm kết thúc hành vi giao dịch về quyền sử dụng đất là thời điểm thực hiện xong các nghĩa vụ của các bên theo hợp đồng hoặc văn bản đã ký kết”.

Vì bị buộc phải thực hiện biện pháp tháo dỡ tài sản của người khác, việc làm này dẫn đến vi phạm pháp luật hình sự nên hôm nay ông không đồng ý và khởi kiện yêu cầu huỷ Quyết định số 116 và quyết định số 176 của Chủ tịch UBND thị xã P.

Tại văn bản số 771/UBND-TNMT ngày 14/02/2023 của UBND thị xã P trình bày:

Ngày 09/11/2021, căn cứ kết quả kiểm tra hiện trường tại thực địa thửa đất số 400 của ông Q thì UBND phường P tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính số 10/BB-VPHC trong lĩnh vực đất đai đối với ông Q với hành vi vi phạm *“Chuyển đất trồng cây lâu năm thuộc thửa đất số 400...sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép, với diện tích 200m². Cụ thể xây dựng công trình nhà ở, tường xây gạch cao khoảng 04m, mái tôn. Diện tích (12,5m x 8m) x 02 căn. Thời gian bắt đầu xây dựng từ ngày 02/08/2021”*, ông Q đã thừa nhận hành vi vi phạm và ký biên bản vi phạm hành chính.

Ngày 15/11/2021, căn cứ Biên bản vi phạm hành chính số 10/BB-VPHC ngày 09/11/2021, UBND phường P lập Biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính số 04/BB-XM trong lĩnh vực đất đai đối với ông Q. Xác minh, đã có hành vi vi phạm hành chính *“Chuyển đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép”*; Những tình tiết xác minh khác *“Diện tích đất cây lâu năm chuyển đổi sang đất phi nông nghiệp là 203,3 m. Cụ thể xây dựng công trình nhà ở tường xây gạch, mái lợp tôn, diện tích (12,5m x 8m) + (12,6m x 8,2m)=203,3 m²)”*.

Do hành vi vi phạm của ông Q vượt thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch UBND phường P nên đã chuyển toàn bộ hồ sơ vi phạm hành chính đề nghị Chủ tịch UBND thị xã P ban hành quyết định xử phạt theo thẩm quyền.

Ngày 26/11/2021, UBND thị xã P đã ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 116/QĐ-XPVPHC trong lĩnh vực đất đai đối với ông Q, với số tiền phạt 13.000.000 đồng. Biện pháp khắc phục hậu quả: Được quy định tại điểm a khoản 4 Điều 11 Nghị định 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ, cụ thể: Buộc ông Q khôi phục lại hiện trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm (tháo dỡ công trình nhà ở vi phạm nêu trên), thời gian thực hiện là 30 ngày kể từ ngày nhận quyết định này. Ông Q đã nhận quyết định xử phạt theo quy định nhưng không chấp hành theo nội dung quyết định.

Ngày 26/10/2022, UBND thị xã P đã ban hành Quyết định số 176/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với

ông Q, ông Q đã nhận quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định.

Từ những cơ sở nêu trên, việc UBND thị xã P ban hành Quyết định số 116/QĐ-XPVPHC và Quyết định số 176/QĐ-CCXP là đúng quy định pháp luật.

Do đó, việc ông Q yêu cầu hủy Quyết định số 116/QĐ-XPVPHC và Quyết định số 176/QĐ-CCXP là không có cơ sở. Đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của ông Q.

Ông Đặng Tuấn K trình bày kiến:

Vào ngày 01/12/2021 ông nhận chuyển nhượng diện tích đất và tài sản gắn liền với đất đối với thửa đất số 400, tờ bản đồ số 03 phường P, thị xã P với diện tích đất 1.395,8m² và tất cả tài sản gắn liền với đất là tường bao quanh thửa đất và 02 lán trại theo hợp đồng tặng cho quyền sử dụng đất ngày 01/12/2021 thuộc GCNQSD đất số AD 864085 cấp ngày 01/12/2005.

Sau khi nhận chuyển nhượng với hình thức tặng cho của ông Q thì ông K đã cho người khác thuê lại 02 lán trại để trồng cây kiểng. Nay chưa hoàn tất được thủ tục sang tên Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Ông K cho rằng tài sản nhà đất trên là tài sản hợp pháp của ông.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 85/2024/HC-ST ngày 29/7/2024 của Toà án nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu đã tuyên xử như sau:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, Điều 157, 158, điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính;

Căn cứ Điều 57 Điều 66 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012;

Căn cứ khoản 2 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 Ủy ban Thường vụ Quốc hội về án phí lệ phí Tòa án,

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Đặng Văn Q đối với yêu cầu:

- Hủy Quyết định số 116/QĐ-XPVPHC ngày 26/11/2021 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã P về việc xử phạt vi phạm hành chính;

- Hủy Quyết định số 176/QĐ-CCXP ngày 26/10/2022 của Chủ tịch ủy ban nhân dân thị xã P về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

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

Ngày 06/8/2024, ông Đặng Văn Q kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm, đề nghị Toà án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông.

Diễn biến tại phiên toà phúc thẩm: Người khởi kiện, người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt nên không thể hiện ý kiến.

Trong phần tranh luận, các đương sự trình bày như sau: (Tất cả các đương sự đều vắng mặt nên không thể hiện ý kiến).

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên toà phát biểu ý kiến như sau:

1. Việc tuân theo pháp luật: Thẩm phán chủ tọa phiên toà, các thành viên Hội đồng xét xử, thư ký phiên toà và những người tham gia tố tụng đã tuân thủ và chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

2. Về tính hợp lệ của đơn kháng cáo: Đơn kháng cáo của ông Q làm trong hạn luật định, đúng hình thức, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận về mặt hình thức.

3. Về nội dung kháng cáo: Ông Q đã có hành vi xây dựng 02 căn nhà tường gạch, mái tôn trên diện tích đất trồng cây lâu năm thuộc thửa 400, tờ bản đồ số 3 nên Quyết định số 116/QĐ-XPVPHC buộc ông Q khắc phục tình trạng ban đầu và Quyết định số 176/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng pháp luật. Do đó, bản án sơ thẩm tuyên xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Q là có căn cứ. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Q và giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về tính hợp lệ của đơn kháng cáo: Đơn kháng cáo của ông Đặng Văn Q làm trong hạn luật định và đã nộp tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm nên đủ điều kiện để thụ lý và xét xử theo trình tự phúc thẩm.

[2] Về sự vắng mặt của đương sự: Người khởi kiện, người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt nên Toà án tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự theo quy định tại khoản 4 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính.

[3] Về đối tượng khởi kiện, thẩm quyền giải quyết vụ án và thời hiệu khởi kiện: Quyết định số 116/QĐ-XPVPHC của Chủ tịch UBND thị xã P ban hành ngày 26/11/2021 có nội dung xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 176/QĐ-UBND của UBND thị xã P ban hành ngày 26/10/2022 có nội dung cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Q (sau đây viết tắt là Quyết định 116 và Quyết định 176). Đây là các quyết định hành chính của UBND Nhà nước cấp huyện trong lĩnh vực quản lý về đất đai. Ông Q khởi kiện yêu cầu huỷ các quyết định nêu trên vào ngày 05/12/2022. Do đó, Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu thụ lý, xét xử vụ án là đúng đối tượng khởi kiện, đúng thẩm quyền và còn thời hiệu khởi kiện, phù hợp với các quy định tại khoản 2 Điều 3, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

[4] Xét kháng cáo của ông Q và xét Quyết định số 116, Quyết định 176, nhận thấy:

[4.1] Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành:

Quyết định số 116 được ban hành dựa trên cơ sở Biên bản vi phạm hành chính số 10/BB-VPHC ngày 09/11/2021 và Biên bản xác minh vi phạm hành chính số 04/BB-XM ngày 15/11/2021 của UBND phường P, là đúng trình tự, còn thời hạn, phù hợp với quy định tại Điều 58, Điều 59, Điều 66 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012.

Theo quy định tại điểm đ khoản 2 Điều 38 Luật xử lý vi phạm hành chính thì thẩm quyền ban hành quyết định buộc biện pháp khắc phục hậu quả được quy định tại các điểm a, b, c, đ, e, h, i và k khoản 1 Điều 38 Luật xử lý vi phạm hành chính thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp huyện. Do đó, Phó Chủ tịch UBND thị xã P ký ban hành Quyết định 116 là chưa phù hợp. Tuy nhiên vi phạm này không làm thay đổi bản chất sự việc nên cần rút kinh nghiệm.

Chủ tịch UBND thị xã P ban hành Quyết định số 176 là đúng thẩm quyền quy định tại điểm a khoản 1 Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính.

[4.2] Về nội dung:

Căn cứ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số AD 864085 được chỉnh lý ngày 14/3/2008 thì thửa đất số 400, tờ bản đồ số 3 là đất trồng cây lâu năm.

Tại Biên bản vi phạm hành chính số 10/BB-VPHC, Biên bản xác minh số 04/BB-XM thể hiện ông Q đã xây dựng 02 căn nhà tường gạch, mái tôn trên thửa đất số 400, tờ bản đồ số 3; ông Q đã thừa nhận vi phạm của mình và ký vào 02 biên bản này. Do đó, có căn cứ xác định ông Q đã thực hiện hành vi vi phạm “Chuyển đổi đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép”. Do đó, Quyết định 116 xử phạt ông Q 13.000.000 đồng và buộc ông Q khôi phục lại tình trạng ban đầu là phù hợp với các biện pháp khắc phục hậu quả được quy định tại điểm a khoản 1 Điều 28 Luật xử lý vi phạm hành chính và điểm a khoản 4 Điều 11 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019.

Do ông Q không tự nguyện thực hiện Quyết định số 116 nên Chủ tịch UBND thị xã P ban hành Quyết định số 176 cưỡng chế thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là có căn cứ, phù hợp với quy định tại Điều 86 Luật xử lý vi phạm hành chính.

[5] Về việc tặng cho quyền sử dụng đất giữa ông Q và ông K: Hành vi vi phạm của ông Q bị phát hiện, lập Biên bản vi phạm số 10/BB-VPHC ngày 09/11/2021, ông Q đã thừa nhận hành vi vi phạm của mình ký vào biên bản này và sau đó UBND thị xã P đã ban hành Quyết định số 116/QĐ-XPHC. Ông Q tặng cho đất cho ông K sau thời điểm lập Biên bản số 10/BB-VPHC và sau ngày ban hành Quyết định số 116. Mặt khác, ông K chưa cập nhật sang tên nên hợp đồng tặng cho này chưa phát sinh hiệu lực pháp luật theo quy định tại Điều 459 Bộ luật dân sự 2015.

[6] Từ những phân tích nêu trên, nhận thấy bản án sơ thẩm tuyên xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Q là có căn cứ, do đó kháng cáo của ông Q là không có căn cứ để chấp nhận. Cần giữ nguyên bản án sơ thẩm như đề

ng nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên toà.

[7] Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông Q phải nộp 300.000 đồng.

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

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015,

Không chấp nhận kháng cáo của ông Đặng Văn Q. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 85/2024/HC-ST ngày 29/7/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu.

Căn cứ vào khoản 2 Điều 3, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính.

Căn cứ vào điểm đ khoản 2 Điều 38, Điều 58, Điều 59, Điều 66, Điều 86, điểm a khoản 1 Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012;

Căn cứ vào Điều 459 Bộ luật dân sự 2015;

Căn cứ vào điểm a khoản 4 Điều 11 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019;

Căn cứ vào Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

[1] Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Đặng Văn Q, về việc yêu cầu huỷ các quyết định hành chính sau đây:

- Quyết định số 116/QĐ-XPVPHC ngày 26/11/2021 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thị xã P về việc xử phạt vi phạm hành chính;

- Quyết định số 176/QĐ-CCXP ngày 26/10/2022 của Chủ tịch ủy ban nhân dân thị xã P về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

[2] Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông Đặng Văn Q phải nộp 300.000 (ba trăm) ngàn đồng, được trừ vào 300.000 (ba trăm ngàn) đồng tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm đã nộp theo biên lai thu số 653 ngày 20/8/2024 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu. Ông Q đã nộp đủ án phí hành chính phúc thẩm.

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

[4] Bản án hành chính có hiệu lực pháp luật được thi hành theo các quy định tại Chương XIX Luật tổ tụng hành chính và các văn bản pháp luật khác có liên quan.

[5] 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 Bà Rịa – Vũng Tàu;
- VKSND tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu;
- Cục THADS tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu;
- Đương sự;
- Lưu VP, HSPA.

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

Võ Văn Khoa