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: 367/2024/HC-PT
Ngày 07 - 5 - 2024
V/v Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực xử phạt hành chính áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả

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: Bà Nguyễn Thị Thụy Vũ;
Các Thẩm phán: Bà Trần Thị Thu Thủy;
Bà Nguyễn Thị Thúy Hòa.

- ***Thư ký phiên tòa:*** Bà Lê Thị Thủy Tiên – 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 Công Minh - Kiểm sát viên.

Ngày 07 tháng 5 năm 2024, tại trụ sở Tòa án nhân dân Cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 978/2024/TLPT-HC ngày 04 tháng 12 năm 2023 về việc "*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực xử phạt hành chính áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả*".

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 2130/2023/HC-ST ngày 29 tháng 9 năm 2023 của Tòa án nhân dân TP.HCM bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1223/2024/QĐ-PT ngày 22 tháng 4 năm 2024, giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị T, sinh năm 1959. *(Vắng mặt)*

Địa chỉ: 96E L, Khu phố E, phường L, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo ủy quyền:

- Ông Nguyễn Văn X. *(Vắng mặt)*

Địa chỉ: A đường số A, tổ A, khu phố A, phường L, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Ông Bùi Văn T1. *(Vắng mặt)*

Địa chỉ: C T, Phường H, quận T, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Ông Đinh Ngọc K, sinh năm 1953. *(Có mặt)*

Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh. *(Có đơn đề nghị xét xử vắng mặt)*

Địa chỉ: Số A T, phường T, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện:

- Ông Phan Bá T2 - Phó Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố T. *(Có mặt)*

- Ông Dương Thành N – Công chức Địa chính - Xây dựng - Đô thị - Môi trường tại Ủy ban nhân dân phường L, thành phố T. *(Có mặt)*

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Tất T3 – Hiệu trưởng. *(Có đơn đề nghị xét xử vắng mặt)*

Địa chỉ: Khu phố F, phường L, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

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

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, các bản tự khai, biên bản đối thoại, lời khai tại phiên tòa, người khởi kiện có ông Nguyễn Văn X, *ông* Bùi Văn T1 *là người đại diện trình bày:*

Bà Nguyễn Thị T có căn nhà trên khuôn viên đất rộng 96m² tại địa chỉ A Quốc lộ A, tổ A, khu phố E, phường L, quận T (số nhà được Công an phường L đánh theo số thứ tự để quản lý, không có quyết định cấp số nhà của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền). Về nguồn gốc đất: Đất do ông Nguyễn Văn B khai phá sử dụng từ trước năm 1975. Năm 1992, ông B đã nộp thuế nông nghiệp, năm 1997 ông B lập giấy tay cho gia đình ông Nguyễn Văn C và bà Bùi Thị H. Năm 1997, gia đình ông C kê khai sử dụng nhà đất với nhà nước, đến năm 2002 phần đất này được chia cho bà H (theo biên bản chia lô đất để ngày 30/5/2002 giữa ông C và bà H). Sau đó bà H sang nhượng giấy tay nhà đất cho ông Nguyễn Thanh T4 và ông Đặng Trung S. Năm 2003, ông T4, ông S sang nhượng lại cho ông Nguyễn Văn X. Ngày 11/01/2004, ông X chuyển nhượng lại cho bà T sử dụng ổn định từ đó cho đến nay, không có ai tranh chấp.

Nguồn gốc nhà đất của bà T cũng đã được nêu trong phần xét thấy của Quyết định giám đốc thẩm số 14/2015/HC-GĐT ngày 11/5/2015 trong vụ án hành chính về việc cấp số nhà người khởi kiện là ông Đinh Ngọc K – người bị kiện UBND quận T mà bà Nguyễn Thị T là người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan trong vụ án. Như vậy đất bà T có nguồn gốc sử dụng ổn định từ trước năm 1975 không có tranh chấp. Bà T không có hành vi chiếm đất như nội dung được nêu trong quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 4370/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 của Chủ tịch UBND quận T, nay là thành phố T.

Bà T sử dụng đất ổn định từ trước khi Quyết định phê duyệt lộ giới của Quốc lộ A có hiệu lực.

Cụ thể lộ giới Quốc lộ A (nay là Quốc lộ A) được phê duyệt theo quyết định số 6982/QĐ-UB-QLĐT ngày 30/9/1995 của Ủy ban nhân dân Thành phố về việc phê duyệt lộ giới chỉ giới đường đỏ các tuyến đường Thành phố Hồ Chí Minh.

Nhà đất đã sử dụng ổn định trước năm 1996 nhưng đến năm 2003 Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) Thành phố Hồ Chí Minh lại cấp phần đất

này cho Đại học N mà không có quyết định thu hồi đất, quyết định bồi thường hỗ trợ cho bà T.

Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003 của Ủy ban nhân dân Thành phố H về thu hồi và hủy bỏ Quyết định công nhận quyền sử dụng đất số 813/QĐ-ĐĐ ngày 24/8/1993 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Trường Đại học N, giao cho Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H sử dụng trong phạm vi ranh giới quy hoạch chứ không phải giao quản lý đất từ cầu vượt T đến cầu vượt L, lộ giới Quốc lộ A.

Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26 tháng 11 năm 2003 giao đất cho Trường Đại học N từ năm 2003 nhưng không thu hồi đất của người dân. Vì vậy, đến năm 2005, khi các hộ dân được bồi thường, hỗ trợ đất và tài sản trên đất của Dự án xây dựng đường dây nhánh rẽ 110KV Khu chế xuất L, T thì Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H không lấy tiền đền bù tại vị trí người dân đang ở mà Nhà nước lại đền bù cho người dân, cụ thể là bà T đã nhận tiền hỗ trợ, bồi thường.

Nhà đất của bà T là thửa số 3 tờ bản đồ số 15 (theo tài liệu 1995) Bộ địa chính xã T, có nguồn gốc do ông Nguyễn Văn B được Ủy ban nhân dân xã T giao cho đứng tên trên số bộ thuế nông nghiệp năm 1991 sử dụng 1.080m² đất tại ấp G, xã T huyện T, Thành phố Hồ Chí Minh. Theo quy định tại Điều 9 Nghị định số 25/-HĐBT ngày 30/3/1982 của Hội đồng Bộ Trưởng quy định: Người đứng tên trong sổ bộ thuế nông nghiệp là người được giao sử dụng đất.

Việc ông B được UBND xã T giao cho sử dụng đất là phù hợp với quy định tại Điều 2 Quy định 639/XSCB ngày 08/4/1982 về lộ giới tạm thời của Ban xây dựng cơ bản Thành phố H quy định: "*Khoảng đất trống trong hành lang đường bộ người dân vẫn được sử dụng*" và quy định tại phần 3 Văn bản số 2187/SXD-CPXD ngày 02/4/2009 của Sở Xây dựng Thành phố H quy định: "*Nhà trong hành lang đường bộ chưa có quyết định thu hồi đất để mở rộng đường thì vẫn được sửa chữa sử dụng*". Năm 2005, trong biên bản bồi thường ảnh hưởng Dự án xây dựng đường dây nhánh rẽ 110 KV Khu chế xuất L, Ủy ban nhân dân quận T đã căn cứ vào nguồn gốc sử dụng đất hợp pháp của bà T nên đã không thu hồi hơn 400 m² đất mà bà T sử dụng trong hành lang đường bộ.

Đất bà T đang sử dụng thuộc thửa số 3 tờ bản đồ số 15 (TL 1995) còn đất của Trường Đại học N được Ủy ban nhân dân Thành phố H giao cho sử dụng theo Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003 thuộc thửa số 231 tờ bản đồ số 15 (TL 1995). Hơn nữa tại Quyết định số 32/QĐ-UB ngày 23/01/1990 của UBND tỉnh S thì đất của Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H thuộc địa phận tỉnh Bình Dương. Còn đất bà T sử dụng thì theo văn bản số 2697/VPĐK-KTĐC ngày 24/02/2016 của Văn phòng đăng ký đất đai Thành phố H thuộc xã T, huyện T, Thành phố Hồ Chí Minh nên đất của bà T và Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H không liên quan nhau.

Theo bản đồ hiện trạng vị trí - áp ranh số 24045/TTĐĐBĐ-CNTĐ (CS1) ngày 30/9/2022 do Trung tâm đo đạc bản đồ thuộc Sở Tài nguyên và môi trường Thành phố H đo vẽ thì vị trí đất bà T sử dụng thuộc thửa số 3, tờ bản đồ số 15 (TL 1995) – vị trí này nằm hoàn toàn ngoài ranh giao đất theo Bản đồ vị trí số 16993/GĐ-ĐCNĐ do Sở địa chính – nhà đất duyệt ngày 17/4/2003 mà Trường

Đại học Nông Lâm Thành phố H được giao đất theo Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003.

Do đó, bà T không có hành vi lấn chiếm đất.

Bà T đã nhiều lần bị xử phạt hành chính khi sử dụng khu đất của bà, cụ thể là là bà T bị phạt do sử dụng nhà làm cà phê đèn mờ theo Quyết định số số 330/QĐ-UB ngày 04/6/2004 của Chủ tịch UBND quận T, Quyết định xử phạt trong lĩnh vực quản lý – sử dụng đất và xây dựng số 516/QĐ-UBND ngày 11/9/2007 của Chủ tịch UBND phường L, Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 219/QĐ-UBND-TTrXD ngày 30/12/2008. Căn nhà bị cháy tháng 12/2004, bà T phục dựng lại năm 2007 và được tồn tại đến nay theo phần 3 Công văn số 2187/SXD-CPXD ngày 02/4/2009 của Sở Xây dựng về việc ấp giấy phép xây dựng trong khu vực chưa có quy hoạch chi tiết xây dựng.

UBND phường T báo cáo Thành phố Hồ Chí Minh tại văn bản số 261/UBND ngày 21/9/2018 với nội dung: "*Giữa sổ bộ thuế và sổ địa chính đã không còn trùng hợp nhau về năm sinh*". Tuy nhiên sổ bộ thuế ấp G, xã T năm 1991 không ghi năm sinh cho nên báo cáo nói trên của UBND phường T là không đúng sự thật. Tại văn bản số 340/UBND ngày 23/5/2018 của UBND phường L báo cáo Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh là "*Ông* Nguyễn Văn B *không có đất tại* khu phố E, phường L". Tuy nhiên tại bản án giải quyết ly hôn vợ chồng ông Nguyễn Văn C và bà Bùi Thị H của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và tại văn bản số 343/UBND-TNMT ngày 27/01/2016 của UBND quận T đều xác định ông Nguyễn Văn B có sử dụng đất tại khu phố E, phường L, huyện T, Thành phố Hồ Chí Minh.

Tại biên bản họp tổ dân phố K, phường L, quận T vào lúc 14 giờ ngày 22/5/2018 chỉ có 8 người trên 931 hộ dân khu phố 5 dự họp, trong 8 người họp thì đã có 4 người là cán bộ của UBND phường L, còn 4 người còn lại thì 1 người là trưởng khu phố 5 và 3 người còn lại là cán bộ trường đại học Nông Lâm Thành phố H đã nghỉ hưu. Do đó, biên bản họp dân mà UBND phường L và nộp cho Tòa án là không hợp lệ.

Chủ tịch UBND thành phố T cho rằng hành vi vi phạm và thời điểm vi phạm là sau ngày 22/4/2002 đến trước ngày 01/7/2004. Tuy nhiên, Chủ tịch UBND thành phố T chỉ căn cứ vào Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ mà không căn cứ vào Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai có hiệu lực vào thời điểm vi phạm là không phù hợp pháp luật, sai căn cứ ban hành quyết định hành chính. Do đó, phải áp dụng Nghị định số 04-CP ngày 10/01/1997 để xử phạt bà T vi phạm hành lĩnh vực đất đai.

Từ lý do trên, bà Nguyễn Thị T khởi kiện tại Tòa án yêu cầu:

- Hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 4370/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 của Chủ tịch UBND quận T (nay là thành phố T);

- Hủy Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 2584/QĐ-CCXP ngày 14/5/2020 của Chủ tịch UBND quận T (nay là thành phố T).

Người bị kiện là Chủ tịch UBND quận T *có văn bản ý kiến như sau:*

Khu đất 96m² thuộc một phần thửa đất số 35, tờ bản đồ số 15 (tài liệu năm 2004), phường L, quận T, Thành phố Hồ Chí Minh. Nguồn gốc và quá trình sử dụng đất:

Đất lộ giới đường Q (nay là Quốc lộ A) do Nhà nước trực tiếp quản lý. Năm 2003, UBND Thành phố H giao cho Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H tạm thời quản lý, sử dụng theo hiện trạng phần đất nằm trong quy hoạch lộ giới Quốc lộ A, cho đến khi Nhà nước triển khai thực hiện quy hoạch theo Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003.

Về thông tin của khu đất theo sổ bộ:

Theo văn bản số 2697/VPĐK-KTĐC ngày 24 tháng 02 năm 2016 của Văn phòng Đ cung cấp thông tin, tài liệu đăng ký tại khu đất tổ A, 11 khu phố E, phường L, quận T (viết tắt là Văn bản số 2697/VPĐK-KTĐC), quá trình đăng ký như sau:

- Theo Sổ địa bộ trước năm 1975: Thuộc Đông Hòa xã (tỉnh Bình Dương).

- Theo Tài liệu 299/TTg: Khu đất thuộc một phần thửa đất số 20, tờ bản đồ số 02, diện tích 7.232m², loại đất "ĐM" do UBND xã T, huyện T đăng ký và một phần đường, rạch. -Theo Tài liệu 02/CT-UB: Khu đất thuộc một phần thửa đất số 3, tờ bản đồ số 15, xã T, huyện T.

-Theo tài liệu bản đồ năm 2004: Khu đất thuộc thửa 35, tờ bản đồ số 15, diện tích 2.011,5m², loại đất "XD" do UBND phường L đăng ký.

Diễn biến xử lý vi phạm hành chính:

Ngày 19/5/2017, UBND phường L vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai số 11/BB-VPHC đối với bà Nguyễn Thị T.

Ngày 22/5/2017, UBND phường L có văn bản số 320/UBND về việc đề xuất xử lý vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với bà T.

Ngày 20/7/2017, Chủ tịch UBND quận T ban hành Quyết định số 4370/QĐ-KPHQ áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà T – đã có hành vi chiếm đất phi nông nghiệp không phải là đất ở diện tích 96m² (đất lộ giới Quốc lộ A nay là Quốc lộ A), thuộc khu đất do Trường đại học Nông Lâm Thành phố H tạm thời quản lý theo Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003 của UBND Thành phố H.

Lý do không ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính là do hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính.

Do bà T không chấp hành đúng theo Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 4370/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 nên Chủ tịch UBND quận T ban hành Quyết định cưỡng chế số 2584/QĐ-CCXP ngày 14/5/2020 để tiến hành thực hiện Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 4370/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017.

Căn cứ Quy định tạm thời số 639/XDCB "Về lộ giới các trục đường bộ trên lãnh thổ Thành phố Hồ Chí Minh" ngày 08 tháng 4 năm 1982 của Ban Xây dựng cơ bản thuộc UBND Thành phố H và Quyết định số 6982/QĐ- UBND-QLĐT ngày 30 tháng 9 năm 1995 của UBND Thành phố H và Phụ lục lộ giới (chỉ giới đường đỏ) kèm Quyết định thì lộ giới Quốc lộ A (tên cũ là Quốc lộ A, đường X)

đã được quy định từ năm 1982. Đối chiếu mốc lộ giới quy định tại các văn bản trên thì khu đất 96m² nói trên nằm trọn trên lộ giới Quốc lộ A (nay là Quốc lộ A). Như vậy, ông B, bà T đã có hành vi chiếm đất thuộc lộ giới để chuyển nhượng và xây cất nhà ở. Hành vi này đã vi phạm quy định tại Quy định tạm thời số 639/XDCB ngày 08 tháng 4 năm 1982, cụ thể:

"*Điều 3-Nghiêm cấm những việc làm dưới đây trong phạm vi lộ giới đã được qui định:*

1.-Xây cất các nhà ở, kho tàng, cơ sở sản xuất, dịch vụ v.v.. kể cả những quán hàng tư nhân làm bằng tre, nứa, lá".

Do đó, bà T có hành vi lấn chiếm đất lộ giới nên việc xử phạt và cưỡng chế của Chủ tịch UBND quận T là đúng quy định pháp luật. Yêu cầu bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà T.

Đại diện Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H *có ý kiến trình bày như sau:*

Căn cứ Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số W740876 ngày 28/11/2003 của UBND Thành phố H và Quyết định số 32/QĐ-UB ngày 23/01/1990 của UBND tỉnh S cấp giấy phép sử dụng đất cho Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H, phần diện tích đất của bà Nguyễn Thị T đang sử dụng nằm trong phần diện tích đã được UBND Thành phố H giao cho trường tạm thời quản lý, sử dụng theo hiện trạng, phần đất nằm trong quy hoạch lộ giới Quốc lộ A, cho đến khi Nhà nước triển khai thực hiện quy hoạch.

Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H được thành lập từ năm 1955, tiền thân là trường Cao đẳng nông nghiệp B'Lao, đến năm 1972 đổi tên thành Học viện Q. Từ thời điểm xây dựng và quản lý khu trại thực nghiệm (1972-1974) nhà trường đã tiến hành xây dựng hàng rào bao quanh khu vực đất được giao (từ hành lang an toàn Quốc lộ 1). Tại thời điểm trên, khuôn viên giữa bờ tường rào nhà trường xây dựng đến đường Quốc lộ 1 không có hộ dân nào sinh sống.

Tại khoản 1.3 Điều 1 Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003 có quy định: "*1.3-Ngoài phần diện tích được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất,* Trường Đại học N *được tạm thời quản lý, sử dụng theo hiện trạng phần đất nằm trong quy hoạch lộ giới* Quốc lộ A *cho đến khi nhà nước thực hiện triển khai thực hiện quy hoạch*".

Riêng đối với phần thửa đất số 35, tờ bản đồ số 15 từ thời điểm năm 1990 đến năm 1994 thuộc địa bàn xã Đ, huyện T, tỉnh Sông Bé quản lý. Phần diện tích này trường đã được phép sử dụng đất theo Quyết định số 32/QĐ-UB ngày 23/01/1990 của UBND tỉnh S, nay khu đất này thuộc địa bàn khu phố E, phường L, quận T, Thành phố Hồ Chí Minh.

Về quản lý nhà nước tại địa phương và xử lý vi phạm hành chính về đất đai, xây dựng vẫn thuộc thẩm quyền của UBND quận T. Việc Chủ tịch UBND quận T ban hành quyết định buộc tháo dỡ, trả lại đất cho nhà trường là đúng pháp luật. Trường Đại học Nông Lâm Thành phố H đề nghị các cơ quan chức năng xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm tại khu vực này.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 2130/2023/HC-ST ngày 29 tháng 9 năm 2023, Tòa án nhân dân TP . HCM *đã quyết định:*

Căn cứ các Điều 3, 6, 30, 32, 116, 157, 158, 143, 193, 205, 206 Luật tố tụng hành chính năm 2015;

Căn cứ Luật đất đai năm 2013;

Căn cứ Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

Căn cứ Điều 12, 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban thường vụ quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án; Tuyên xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T về việc các yêu cầu khởi kiện sau đây:

- Hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 4370/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 của Chủ tịch UBND quận T (nay là thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh;

- Hủy Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 2584/QĐ-CCXP ngày 14/5/2020 của Chủ tịch UBND quận T (nay là thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngoài ra án sơ thẩm còn tuyên về án phí, quyền kháng cáo vụ án theo luật định.

Ngày 11/10/2023, bà Nguyễn Thị T có đơn kháng cáo với nội dung đề nghị sửa án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà. Lý do người kháng cáo đưa ra là án sơ thẩm phán quyết không phù hợp với các tình tiết khách quan của vụ án và áp dụng không đúng pháp luật.

Tại phiên tòa phúc thẩm,

Đại diện theo ủy quyền của bà Nguyễn Thị T thay đổi yêu cầu khởi kiện, yêu cầu hủy bản án sơ thẩm do đã bỏ qua nhiều tài liệu về quá trình sử dụng đất của bà T.Về nguồn gốc đất trước khi bà nhận chuyển nhượng từ bà H1 thì đất đã có xây dựng nhà cửa, có cây trồng trên đất, đủ điều kiện để được cấp Giấy CNQSD đất theo quy định tại Điều 9 Luật Đất đai. Phần đất bà T sử dụng đã được cấp cho Trường Đại học N nhưng không liên quan đến hành lang đường bộ - đất của bà T lúc đó do ông B sử dụng từ trước năm 1993 không phải là trường hợp chiếm đất. Án sơ thẩm đã bỏ qua chứng cứ vào năm 2005 khi Nhà nước mở dự án lưới điện có hỗ trợ cho bà T do bị ảnh hưởng. Còn một lý do nữa là nếu đây là đất của Trường Đại học N thì việc tranh chấp đất phải do nhà trường khởi kiện vụ kiện tranh chấp quyền sử dụng đất chứ không phải giải quyết bằng vụ kiện hành chính.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T trình bày khẳng định các quyết định bị kiện đã được ban hành đúng trình tự, thủ tục, phần đất bà T sử dụng thuộc lộ giới và phần đất đã được UBND Thành phố H giao cho Trường Đại học N tạm quản lý – phần xử lý của UBND quận T (cũ) là xử lý trong lộ giới chứ không phải phần diện tích tạm giao cho trường. Có tất cả 12 hộ dân đã bị xử lý - trong đó có hộ bà T và cả hộ ông K1 người đại diện theo ủy quyền của bà T và các hộ này đều khởi kiện và bị bác yêu

cầu. Do vậy đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

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

Về thủ tục tố tụng: người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính. Đơn kháng cáo được làm trong hạn luật định nên hợp lệ, được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

Về nội dung kháng cáo: căn cứ vào các tài liệu chứng cứ đã thu thập về quản lý đất đai xác định phần đất bà T sử dụng đã được giao cho Trường Đại học N tạm thời quản lý. Quá trình sử dụng đất thể hiện ông Nguyễn Văn B sử dụng và chia cho bà H, bà H chuyển nhượng cho nhiều cá nhân khác nhưng việc chuyển nhượng là không đúng quy định pháp luật, đất hoàn toàn nằm trong lộ giới của Quốc lộ A nên các quyết định hành chính đã ban hành là có cơ sở. Án sơ thẩm đã xem xét, đánh giá chứng cứ và tuyên xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện là có căn cứ. Tại phiên tòa phúc thẩm người kháng cáo không xuất trình thêm tài liệu chứng cứ nào mới trong giai đoạn xét xử phúc thẩm. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo và căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính giữ nguyên 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 người khởi kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan làm trong hạn luật định nên hợp lệ, được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

Án sơ thẩm đã xác định loại vụ việc, quan hệ pháp luật tranh chấp, thẩm quyền giải quyết đúng quy định Luật Tố tụng Hành chính. Quá trình tiến hành tố tụng, Tòa án cấp sơ thẩm đã tuân thủ các quy định về thủ tục tố tụng, quyền lợi tố tụng của các đương sự được bảo đảm. Những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quyền và nghĩa vụ tố tụng của mình, các chứng cứ được thu thập đã đủ cơ sở để giải quyết toàn bộ các vấn đề của vụ án.

[2] Về nội dung:

Theo đơn khởi kiện, bà Nguyễn Thị T yêu cầu hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 4370/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 và Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 2584/QĐ-CCXP ngày 14/5/2017 của Chủ tịch UBND quận T (nay là thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh. Lý do người khởi kiện đưa ra: theo Quyết định giám đốc thẩm số 14/2015/HC-GĐT ngày 11/5/2015 của Tòa án nhân dân tối cao thì nhà, đất của bà T đang sử dụng có nguồn gốc ổn định từ trước năm 1975 - trước khi Quyết định phê duyệt lộ giới của Quốc lộ A có hiệu lực và đất không có tranh chấp; theo bản đồ hiện trạng vị trí – áp ranh số 24045/TTĐBĐ-CNTĐ ngày 30/9/2022 thì đất của bà T nằm ngoài ranh giao đất do Trường Đại học N quản lý nên bà không lấn chiếm đất hành lang lộ giới như các quyết định hành chính bị khởi kiện đề cập. Ngoài ra, người bị kiện cho rằng hành vi vi phạm của bà diễn ra vào thời

điểm sau ngày 22/4/2002 và trước ngày 01/7/2004, nhưng lại căn cứ Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ mà không áp dụng Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai vào thời điểm vi phạm (Nghị định số 04-CP ngày 10/01/1997) là không phù hợp, sai căn cứ ban hành quyết định hành chính.

Xét quá trình giải quyết tại cấp sơ thẩm đã thu thập chứng cứ, tổ chức công khai chứng cứ và hòa giải, đối thoại giữa người khởi kiện và bị kiện, căn cứ vào tài liệu được thu thập trong hồ sơ và quá trình tranh tụng tại phiên tòa nhận thấy:

Về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành các quyết định hành chính bị kiện:

Trên cơ sở Biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai số 11/BB-VPHC ngày 19/5/2017 và Văn bản đề xuất xử lý vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với bà Nguyễn Thị T ngày 22/5/2017 của UBND phường L, quận T, Chủ tịch UBND quận T đã ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 4370/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017; bà T không chấp hành nên Chủ tịch UBND quận T tiếp tục ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 2584/QĐ-CCXP ngày 14/5/2017. Các quyết định này là đúng thẩm quyền theo quy định khoản 2 Điều 38 Luật Xử lý vi phạm hành chính đối với trường hợp khắc phục hậu quả khôi phục lại tình trạng ban đầu, quy định tại điểm a khoản 1 Điều 28 Luật Xử lý vi phạm hành chính.

Trình tự, thủ tục ban hành là đúng quy định và đã thực hiện tống đạt hợp lệ cho bà T.

Về nội dung các quyết định hành chính bị khởi kiện:

Các quyết định này buộc bà T khắc phục hậu quả của việc xây dựng công trình trên đất lấn chiếm, khôi phục lại tình trạng ban đầu.

Bà T cho rằng đất của bà sử dụng có nguồn gốc ban đầu từ ông Nguyễn Văn B khai phá sử dụng từ trước năm 1975, năm 1992 có nộp thuế nông nghiệp, năm 1997 ông B lập giấy tay cho người khác và có kê khai sử dụng nhà đất với nhà nước vào năm 1997, đến năm 2002 bắt đầu lập biên bản chia lô; đến ngày 11/01/2004 bà T nhận chuyển nhượng lại và sử dụng đến nay, đã được cấp số nhà. Như vậy, việc sử dụng là ổn định, lâu dài và không tranh chấp trước khi Quyết định phê duyệt lộ giới Quốc lộ A số 6982/QĐ-UB-QLĐT ngày 30/9/1995 của UBND Thành phố H có hiệu lực và trước thời điểm Trường Đại học N được giao đất để quản lý sử dụng theo Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003. Tuy nhiên, bà T không cung cấp được tài liệu chứng minh ông B đã khai phá, sử dụng đất hợp pháp từ trước năm 1975 mà chỉ có tài liệu trong sổ bộ ông B nộp thuế khai phá sử dụng đất nông nghiệp từ năm 1991 đến năm 1996; năm 1999 ông B chuyển nhượng lại cho bà T sử dụng trồng tràm. Người khởi kiện cho rằng thời điểm năm 1999, ông Nguyễn Văn C nhận chuyển nhượng từ ông B và đã đăng ký kê khai nhưng đây chỉ là việc xác định hiện trạng sử dụng đất và nội dung tờ khai có ghi "đất không có giấy tờ hợp lệ" nên việc chuyển nhượng của các bên là không hợp pháp.

Như vậy, so với thời điểm ban hành Quy định tạm thời số 639/XDCB "Về lộ giới các trục đường bộ trên lãnh thổ Thành phố Hồ Chí Minh" ngày 08/4/1982

của Ban Xây dựng cơ bản thuộc UBND Thành phố H và Quyết định số 6982/QĐ-UBND-QLĐT ngày 30/9/1995 của UBND Thành phố H thì việc thực tế sử dụng đất của các ông bà có tên nêu trên đều diễn ra sau khi các văn bản này có hiệu lực.

Ngoài ra, căn cứ Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003 của UBND Thành phố H về thu hồi và hủy bỏ Quyết định công nhận quyền sử dụng đất số 813/QĐ-ĐĐ cấp GCNQSD đất cho Trường Đại học N đối với thửa đất số 231, tờ bản đồ số 15, bộ địa chính xã T, huyện T (nay thuộc phường L, quận T) để sử dụng vào mục đích chuyên dùng theo chế độ, giao đất ổn định, lâu dài không thu tiền sử dụng đất. Ngoài diện tích này, Trường Đại học N còn được tạm thời quản lý, sử dụng theo hiện trạng phần đất nằm ngoài quy hoạch lộ giới Quốc lộ A cho đến khi Nhà nước triển khai thực hiện quy hoạch. Đối chiếu với các thông tin do Văn phòng Đăng ký đất đai - Sở Tài nguyên và Môi trường Thành phố H cung cấp theo Văn bản số 2697/VPĐK-KTĐC ngày 24/02/2016 thì khu đất với diện tích 96m² của bà T tọa lạc tại Quốc lộ A, phường L, quận T thuộc một phần thửa đất số 35, tờ bản đồ số 15 nằm trong phần diện tích đã được UBND Thành phố H giao cho Trường Đại học N tạm thời quản lý, sử dụng theo hiện trạng phần đất nằm trong quy hoạch lộ giới Quốc lộ A.

Biên bản vi phạm được lập bởi UBND phường L thể hiện bà T có hành vi lấn chiếm đất phi nông nghiệp không phải diện tích đất ở từ thời điểm vi phạm là 16/5/2001, đến thời điểm lập biên bản đã hết thời hiệu xử lý vi phạm nên căn cứ điểm c khoản 1 và khoản 2 Điều 65 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 thì việc Chủ tịch UBND quận T ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 4370/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 là phù hợp.

Do bà T không thực hiện quyết định nên Chủ tịch UBND quận T ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 2584/QĐ-CCXP ngày 14/5/2017 là có căn cứ.

Do các quyết định hành chính nêu trên của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T đã được ban hành hợp pháp và có căn cứ nên yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T là không có cơ sở. Án sơ thẩm đã tuyên không chấp nhận yêu cầu khởi kiện là đúng pháp luật.

[3] Về yêu cầu kháng cáo:

Xét đơn kháng cáo của bà Nguyễn Thị T được làm trong thời hạn luật định nên được chấp nhận là kháng cáo hợp lệ. Về nội dung kháng cáo xin sửa án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện nhưng tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện theo ủy quyền của bà T yêu cầu hủy án sơ thẩm do đã bỏ qua nhiều tình tiết và tài liệu quan trọng của vụ án: Hội đồng xét xử xét thấy việc tòa án cấp sơ thẩm đã thụ lý đơn khởi kiện và không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà là đúng quy định pháp luật. Các lý do kháng cáo nêu trong đơn và ý kiến trình bày của người đại diện theo ủy quyền của bà T nêu tại phiên tòa là không có căn cứ. Đồng thời người kháng cáo không cung cấp thêm tài liệu, chứng cứ nào mới so với quá trình giải quyết ở cấp sơ thẩm nên không có cơ sở để chấp nhận. Theo đề nghị của Kiểm sát viên, Hội đồng xét xử thống nhất không chấp nhận kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Về án phí hành chính phúc thẩm: do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận nên người kháng cáo phải chịu án phí phúc thẩm. Tuy nhiên bà T là người cao tuổi, có đơn xin miễn án phí nên được xét miễn án phí phúc thẩm theo quy định.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính,

Không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị T, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

Căn cứ:

Các điều 3, 6, 30, 32, 116, 157, 158, 143, 193, 205, 206 Luật Tố tụng hành chính năm 2015;

Luật Đất đai năm 2013;

Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

Điều 12, 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban thường vụ quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án;

Tuyên xử:

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T đối với các yêu cầu khởi kiện sau đây:

- Hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 4370/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 của Chủ tịch UBND quận T (nay là thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh;

- Hủy Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 2584/QĐ-CCXP ngày 14/5/2020 của Chủ tịch UBND quận T (nay là thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh.

Án phí hành chính phúc thẩm bà Nguyễn Thị T được miễn.

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

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao (1);
- VKSND cấp cao tại TPHCM (1);
- TAND TP.HCM (1);
- VKSND TP.HCM (1);
- Cục THADS TP.HCM (1);
- ĐS (3);
- Lưu VP(3), HS(2).15b.NHT.

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

Nguyễn Thị Thụy Vũ