

Bản án số: 182/2023/HC - PT

Ngày: 13/6/2023

V/v: “*Kiến quyết định hành chính,
hành vi hành chính về 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 Nguyễn Cường

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Tấn Trường
Ông Vũ Thanh Liêm

- Thư ký phiên tòa: Bà Đinh Thị Thanh Yên, 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 Đinh Văn Chánh, Kiểm sát viên.

Ngày 13 tháng 6 năm 2023, tại điểm cầu trung tâm trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng kết nối với điểm cầu thành phần trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi, tiến hành xét xử trực tuyến công khai phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số 352/2022/TLPT-HC ngày 14 tháng 12 năm 2022 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 15/2022/HC-ST ngày 22/6/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi bị kháng cáo, kháng nghị.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 2278/2023/QĐ-PT ngày 22 tháng 5 năm 2023, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Lê Q, sinh năm 1950;

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: ông Lê Bá T, sinh năm 1980;

Cùng địa chỉ: tổ E, phường L, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi, có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Luật sư Bùi Phú T1, Công ty TNHH P1, địa chỉ: B H, phường T, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi, có mặt.

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Nguyễn L - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi. Địa chỉ: số D đường H, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi, có đơn xin xét xử vắng mặt.

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị kiện:

+ Ông Phạm Văn T2 - Phó Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi. Địa chỉ: số A đường T, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi, có mặt.

+ Ông Võ Thành L1 - Đội phó Đội quản lý trật tự đô thị thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi. Địa chỉ: số A đường C tháng D, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi, có mặt.

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Ủy ban nhân dân phường L, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi. Địa chỉ: số H đường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi, có đơn xin xét xử vắng mặt.

Vụ án do người khởi kiện ông Lê Q kháng cáo và Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng kháng nghị.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ghi ngày 12/5/2021 và đơn khởi kiện sửa đổi, bổ sung ghi ngày 05/9/2021 của ông Lê Q, trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa sơ thẩm, người đại diện theo ủy quyền của ông Lê Q là ông Lê Bá T trình bày:

Ngày 22/4/2020, ông Lê Q được UBND phường L mời dự họp với nội dung tổ chức vận động hộ gia đình ông tháo dỡ đường đi, vật kiến trúc trên đất, trả lại đất lấn chiếm, trả lại tình trạng ban đầu của đất. UBND phường L dựa trên cơ sở Báo cáo số 01/BC-ĐQLTTĐT ngày 06/01/2020, Công văn số 117/UBND-TCD ngày 09/01/2020, áp dụng khoản 5 điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ quy định xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai vì cho rằng ông Q xây dựng lấn chiếm đất đường hẻm, trả lại diện tích lấn chiếm 27,2m², khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm.

Ngày 11/6/2020, chính quyền địa phương xuống nhà ông Lê Quý l biên bản kiểm tra hiện trạng nhà. Tại biên bản hiện trạng ngày 11/6/2020 thể hiện diện tích buộc ông Q tháo dỡ là 15,17m² nhưng tại Thông báo số 259/UBND ngày 14/8/2020 thì xác định diện tích buộc tháo dỡ là 18,8m². Việc xác định diện tích đất lấn chiếm với các số liệu khác nhau là không thống nhất.

Ngày 15/01/2004, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 75/QĐ-CT về việc thu hồi đất của một số tổ chức và cá nhân tại các phường T, Lê Hồng P, thị xã Q trong đó thửa 27 của ông Lê Q có diện tích 252,6m² bị thu hồi 249,4m² còn lại 3,2m² nhưng thực tế còn 28m² đã xây dựng nhà làm quán buôn bán tạp hóa như hiện nay.

Ngày 25/02/2017, ông Q làm đơn đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất 28m². Về tình trạng sử dụng đất, nguồn gốc đất là của ông Lê H và vợ là bà Nguyễn Thị Đ cho con trai Lê Quý năm 1976, được UBND phường L xác nhận ngày 19/4/2019 về tình

trạng tranh chấp đất là không có và phù hợp quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng.

Ngày 16/10/2018, tại Tổ dân phố A (cũ) nay là tổ E, phường L tổ chức cuộc họp lấy ý kiến khu dân cư thì tất cả các hộ dân đều thống nhất đất của ông Q sử dụng đúng và được UBND phường L xác nhận ngày 19/4/2019.

Ngày 19/10/2020, Chủ tịch UBND thành phố Q ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 348/QĐ-XPVPHC, sau đó ông Q phát đơn khiếu nại, Chủ tịch UBND thành phố Q vẫn chưa xác minh, làm rõ đường đi rộng 2m thuộc gia đình ông Q quản lý hay UBND phường quản lý để ban hành quyết định xử phạt. Ngày 28/4/2021, Chủ tịch UBND thành phố Q có Quyết định số 1766/QĐ-XPVPHC bác khiếu nại của ông Q là không đúng pháp luật vì: Năm 1976, vợ chồng ông Lê H phân chia một phần diện tích cho ông Q và vợ là Tạ Thị N diện tích 420,7m² (giấy phân chia đất vườn ở lập ngày 28/3/1976 chưa được xác nhận của chính quyền địa phương). Tuy nhiên, theo bản đồ 299/TTg đo vẽ năm 1983 thuộc thửa đất số 572, tờ bản đồ số 01 diện tích 1.720m² và theo bản đồ địa chính đo vẽ năm 1993 thuộc thửa 446, tờ bản đồ số 21, diện tích 1.988m², trên bản đồ 299/TTg năm 1983 và bản đồ đo vẽ năm 1993 đều chưa thể hiện đường đi rộng 2m. Vậy đường đi rộng 2m thể hiện trên bản đồ địa chính phường L năm 2003 để cho rằng đường đi do gia đình ông Q tự chừa thuộc nhà nước quản lý là không có cơ sở vì theo bản đồ địa chính, không có bản đồ địa chính năm 2003, đây chỉ là bản đồ Scan vẽ hàng năm khi có biến động, riêng UBND phường L chỉ có bản đồ 1983, 1993 và năm 2000. Hơn nữa, bản đồ thu hồi đất xây dựng công trình đường P (73 - 63) đo vẽ là có đường đi, bản vẽ này chỉ phục vụ công tác bồi thường và dự kiến vị trí mở rộng đường P.

Năm 2003, ông Lê Hoài 11 hồ sơ xin cấp giấy Chứng nhận quyền sử dụng đất thửa 446 có thể hiện đường đi rộng 2m chủ sử dụng đất ông Lê Q đã ký vào biên bản và ông Lê H được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00641/QSĐĐ/1495/QĐ-UBND ngày 03/09/2003. Vậy tại thời điểm cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, đất đã có đường đi do gia đình tự chừa.

Ngày 20/7/2003, tại biên bản xác nhận ranh giới, mốc giới thửa đất do UBND phường L xác nhận để lập hồ sơ xin cấp giấy Chứng nhận quyền sử dụng đất thửa 446 của ông Lê H thì có bản vẽ thể hiện ghi đường nội bộ rộng 2m. Tại Quyết định giải quyết khiếu nại, UBND thành phố thừa nhận đường đi này tại thời điểm bồi thường không bồi thường cho ai, việc này đồng nghĩa là bồi thường thiếu, lỗi này thuộc Ban quản lý dự án và đầu tư xây dựng thành phố Q, khi giải quyết khiếu nại UBND thành phố không đánh giá hết sai sót trong quá trình thực hiện bồi thường.

Việc UBND thành phố cho rằng năm 2003 khi cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Lê H, vợ là bà Nguyễn Thị Đặng đi 2m này thuộc nhà nước quản lý là không có cơ sở, vì đường đi này có nguồn gốc do gia đình tự chừa thuộc đường nội bộ gia đình để đi, chưa chuyển qua đất giao thông thì bản chất nguồn gốc đất vẫn là của ông Lê H, gia đình chưa có cam kết nào hiến đất tự chừa cho nhà nước.

Gia đình ông Lê Q không lấn chiếm đất đường đi 13,3m² và đất vỉa hè đường P 5,5m², vì năm 2006 sau khi mở rộng đường P ông Lê Q đã xây nhà trên

diện tích đất 28m² mặc dù không có giấy phép xây dựng nhưng các cơ quan chức năng cũng không có ý kiến phản đối gì.

Tại cuộc họp vận động ngày 22/4/2020, bà Phạm Thị Minh T3 - Công chức Địa chính khẳng định đất của ông Q có đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất diện tích 28m². UBND thành phố chỉ đạo họp lại lần 2 ngày 14/5/2020 cho rằng ông Q có thừa nhận lấn chiếm đất nhà nước nên giữ nguyên quyết định. Vậy quyết định cho rằng ông Q thừa nhận đất ông lấn chiếm nhưng công chức nhà nước nói không lấn chiếm đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì căn cứ nào có giá trị để đánh giá vụ việc.

Nay, ông Lê Q yêu cầu Tòa án giải quyết: Hủy Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 09/10/2020 của Chủ tịch UBND thành phố Q về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Q; Hủy Quyết định số 1766/QĐ-UBND ngày 28/4/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Q về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông Lê Q (địa chỉ: Tổ E, phường L, thành phố Q).

Tại Văn bản số 5124/UBND-NC ngày 30/11/2021 và tại Văn bản số 1950/UBND-NC ngày 08/6/2022, người bị kiện Chủ tịch UBND thành phố Q trình bày:

Ngày 12/12/2019, bà Nguyễn Thị L2, thường trú tại phường C, thành phố Q (là người đang sử dụng thửa đất liền kề đường đi rộng 2m) gửi đơn đến UBND thành phố Q, UBND phường L và các cơ quan liên quan thuộc thành phố Q phản ánh việc ông Lê Q có hành vi lấn, chiếm đường đi rộng 2m do Nhà nước quản lý để xây dựng công trình nhà ở trái phép nhưng chưa được các cấp ngăn chặn, xử lý. Sau khi nhận đơn phản ánh, Chủ tịch UBND thành phố Q ban hành Công văn số 6854/UBND-TCD ngày 20/12/2019 chỉ đạo Đội Quản lý trật tự đô thị thành phố Q phối hợp với UBND phường L tiến hành kiểm tra hiện trạng việc lấn chiếm đường đi xây dựng trái phép của ông Lê Q theo nội dung đơn phản ánh của công dân. Ngày 06/01/2020, Đ có Báo cáo số 01/BC-ĐQLTTĐT đề xuất kiến nghị UBND thành phố Q giao cho UBND phường L tổ chức làm việc với ông Lê Q để vận động yêu cầu tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc xây dựng lấn chiếm đất đường hẻm, trả lại đất lấn chiếm (27,2m²), khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm.

Ngày 09/01/2020, Chủ tịch UBND thành phố ban hành Công văn số 117/UBND-TCD chỉ đạo UBND phường L “*tổ chức làm việc với ông Lê Q để vận động yêu cầu tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc xây dựng lấn chiếm đất đường hẻm, trả lại đất lấn chiếm, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm. Trường hợp ông Lê Q không chấp hành thì xác lập thủ tục pháp lý theo quy định tại khoản 5 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai*”.

Thực hiện chỉ đạo của Chủ tịch UBND thành phố Q, các ngày 22/4/2020 và ngày 14/5/2020, UBND phường L đã tổ chức làm việc với hộ ông Lê Q (gồm có ông Lê Q và con trai là Lê Bá T) để giải thích và vận động, yêu cầu ông Lê Q tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc trả lại đất đã lấn chiếm. Tại buổi làm việc, ông Lê Q cũng đã thừa nhận việc xây dựng nhà lấn, chiếm đường đi là vi phạm các quy định của Nhà nước và cam kết “*Tôi đồng ý chấp hành tháo dỡ trên diện tích lấn chiếm trả lại cho Nhà nước, thì người có quyền sử dụng là Nhà nước, ngoài*

ra không bắt cứ hộ dân nào có quyền lấn chiếm lòng đường ngang 2m”. Ngày 19/5/2020, UBND phường L ban hành Thông báo số 41/TB-UBND yêu cầu ông Lê Q tháo dỡ công trình xây dựng lấn, chiếm trái phép đất đường đi, khôi phục lại tình trạng ban đầu, tuy nhiên ông Lê Q không thực hiện tháo dỡ.

Ngày 11/6/2020, UBND phường L chủ trì phối hợp với Đ, Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi, Chi nhánh thành phố cùng với Tổ trưởng và Trưởng ban công tác Mặt trận tổ dân phố 5 tiến hành kiểm tra hiện trạng công trình xây dựng với quy mô công trình móng đá chẻ, tường xây gạch cao khoảng 04m, mái lợp tole, tổng diện tích công trình xây dựng 27,98m². Ngày 23/9/2020, UBND phường L lập biên bản hành vi vi phạm hành chính đối với ông Lê Q, với hành vi: *Tháng 9 năm 2006, ông Lê Q1 lấn chiếm đất đường đi 2m và đất vỉa hè đường P để xây dựng nhà tạm với diện tích lấn chiếm là 18,8m², trong đó lấn chiếm đất đường đi 2m cũ là 13,3m²; lấn chiếm đất vỉa hè đường P diện tích là 5,5m². Quy mô tường xây gạch bao quanh, đà gỗ, mái lợp tole.*

Ngày 23/9/2020, UBND phường L có Tờ trình số 59/TTr-UBND và Đội quản lý trật tự thành phố có Tờ trình số 35/TTr-ĐQLTTĐT ngày 28/9/2020 đề nghị Phó Chủ tịch UBND thành phố (được Chủ tịch giao quyền) xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Quý. Ngày 19/10/2020, Phó Chủ tịch UBND thành phố ban hành Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt hành chính đối với ông Lê Q về hành vi lấn, chiếm đất phi nông nghiệp (đất đường đi), với hình phạt chính: phạt tiền 30.000.000 đồng và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả: buộc ông Lê Q tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm trên đất lấn, chiếm, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm, trả lại đất lấn, chiếm để sử dụng vào mục đích giao thông công cộng.

Về khiếu nại và yêu cầu giải quyết:

Theo đơn khiếu nại đề ngày 04/11/2020 và được xác định tại biên bản làm việc ngày 07/12/2020 với ông Lê Bá T (con ông Q), người được ông Lê Q uỷ quyền, ông Lê Q khiếu nại Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 19/10/2020 của Phó Chủ tịch UBND thành phố về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Q không đúng pháp luật, cho rằng: Quyết định ghi *“Tháng 9/2006, ông Lê Q lấn chiếm đất phi nông nghiệp (đất đường đi) tại khu vực đô thị để xây dựng nhà tạm với tổng diện tích vi phạm là 18,8m²”* là không đúng. Đất của ông Q sau khi mở rộng xây dựng đường P năm 2004 còn lại là 28m²; Đất của ông đã được UBND phường L xác nhận tại Đơn đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất ngày 19/4/2019 diện tích 28m², đúng hiện trạng, nguồn gốc sử dụng đất là của ông Lê H và bà Nguyễn Thị Đ (vợ) cho con trai là ông Lê Q năm 1976, không tranh chấp, phù hợp quy hoạch. Đất của ông Q cũng được xác nhận tại Phiếu lấy ý kiến của khu dân cư ngày 19/4/2019; Theo bản đồ đo vẽ năm 1983, 1993 thể hiện không có đường đi. Năm 2003, phường Lê Hồng P không có bản đồ địa chính. Năm 2004, dự án tự lập bản đồ phục vụ cho việc bồi thường nên cũng không phải bản đồ địa chính. Vì vậy, căn cứ các bản đồ này, đất của ông Q không phải đất đường đi; UBND phường L làm sai các việc, như: Thông báo số 41/TB-UBND ngày 19/5/2020 (kể cả chỉ đạo của UBND thành phố tại Công văn số 117/UBND-TCD ngày 09/01/2020) buộc ông Q tháo dỡ trả lại vị trí ban đầu diện tích

27,2m²; Tại Biên bản kiểm tra hiện trạng ngày 11/6/2020 của UBND phường thể hiện diện tích đường đi là 15,17m²; và Công văn số 259/UBND ngày 14/8/2020 trả lời đơn khiếu nại thì diện tích 18,8m². Từ đó dẫn đến UBND thành phố căn cứ vào các báo cáo của UBND phường đề ban hành Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC không đúng; Yêu cầu hủy bỏ Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 19/10/2020 của Phó Chủ tịch UBND thành phố Q.

Về nguồn gốc đất đường đi:

Năm 1952, ông Lê H và bà Nguyễn Thị Đ (*cha mẹ đẻ của ông Lê Q*) mua của ông Dương Ngọc B với tổng diện tích đất thổ cư 3 sào 13 thước 5 tấc (tương đương 1.950m²). Ngày 28/3/1976, vợ chồng ông Lê Hoài 11 Giấy phân chia đất vườn cho vợ chồng con trai Lê Q và Tạ Thị N với diện tích 420,7m² (*năm 1996 ông Lê Q đã phân chia cho các con nên diện tích còn lại ông sử dụng 252,6 m² tại Tờ khai ngày 28/4/2004 được UBND phường L xác nhận*), theo sơ đồ trên Giấy phân chia đất vườn thể hiện có đường đi tự chừa rộng 2m.

Theo bản đồ số 299/TTg đo vẽ năm 1983 thuộc thửa đất số 572, tờ bản đồ số 01, diện tích 1.720 m² và theo bản đồ địa chính đo vẽ năm 1993 thuộc thửa đất số 446, tờ bản đồ số 21, diện tích 1.988 m²; trên hai bản đồ này không thể hiện đường đi rộng 2m. Theo bản đồ địa chính phường Lê Hồng P năm 1993 được chỉnh lý năm 2003 và bản đồ thu hồi đất xây dựng công trình đường P (73-63) đo vẽ năm 2003 thể hiện có đường đi.

Năm 2003, ông Lê Hoài 11 hồ sơ xin đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần diện tích đất ông Lê H đang sử dụng tại thửa đất 446, theo biên bản xác nhận ranh giới, mốc giới thửa đất lập ngày 20/7/2003 thể hiện đường đi rộng 2m, chủ sử dụng đất và hộ lân cận là ông Lê Q đã thống nhất và cũng đã ký trong biên bản. Ngày 03/9/2003, UBND thị xã Q cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00641/QSĐĐ/1495/QĐ-UB cho ông Lê Hoài .1 Lúc này đường đi rộng 2m được thể hiện trên bản đồ địa chính phường Lê Hồng P (*được chỉnh lý năm 2003*) và Trích lục bản đồ địa chính kèm theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho ông Lê Hoài .1

Về thu hồi đất, bồi thường thực hiện dự án xây dựng đường P:

Ngày 15/01/2004, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 75/QĐ-CT về việc thu hồi đất của một số tổ chức, công dân tại các phường T, Lê Hồng P, thị xã Q đang sử dụng để giao cho Ban quản lý đầu tư và xây dựng thị xã Q xây dựng đường P, trong đó thu hồi 249,4m² đất của ông Lê Q, diện tích còn lại là 3,2m² tại thửa đất số 27, tờ bản đồ số 02; thu hồi 304,4m² đất của ông Lê H diện tích còn lại là 281,9m² tại thửa đất số 31, tờ bản đồ số 02 theo trích lục bản đồ thu hồi đất xây dựng công trình đường P do Trung tâm đo đạc kỹ thuật địa chính đo vẽ năm 2003 được Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Ngãi thẩm định ngày 27/10/2003.

Ngày 17/02/2004, Ban quản lý các dự án đầu tư và xây dựng thị xã Q phối hợp với UBND phường L lập biên bản khảo sát, đo đạc, kiểm kê diện tích đất và tài sản có trên đất bị thu hồi để giải phóng mặt bằng, xây dựng dự án đường P và tiến hành thực hiện các bước chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ; các ông Lê Q, Lê H đã nhận tiền, không có khiếu nại gì. Theo các biên bản kiểm kê, biên

bản xác định ranh giới, mốc giới xác định liền kề thửa đất của ông Lê H và ông Lê Q có đường đi; đường đi này khi giải phóng mặt bằng để xây dựng đường P không bồi thường cho ai.

Nhận xét, đề nghị: Đối với diện tích 13,3m² đất ông Lê Q đang xây dựng nhà tạm là diện tích đất đường đi ông Lê H và bà Nguyễn Thị Đặng t chưa để làm đường đi vào nhà ông Lê H, khi phân chia diện tích đất vườn cho con trai Lê Q theo Giấy phân chia đất vườn; năm 2003, ông Lê Hoài 11 hồ sơ xin đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần diện tích đất ông Lê H đang sử dụng và xác nhận ranh giới, mốc giới thửa đất có đường đi rộng 2m và được UBND thị xã Q cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00641/QSĐĐ/1495/QĐ-UB ngày 03/9/2003 cho ông Lê H, kèm theo trích lục bản đồ địa chính thửa đất thể hiện đường đi 2m. Như vậy, đường đi này đã được Nhà nước xem xét khi cấp giấy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Lê H, do đó đường đi này là đường đi chung.

Ngoài ra khi thu hồi, giải phóng mặt bằng xây đường P, các ông Lê H, Lê Q cũng không có khiếu nại, yêu cầu gì liên quan đến công tác bồi thường đối với con đường này. Tại biên bản ngày 14/5/2020, UBND phường L đã tổ chức cuộc họp mời hộ ông Lê Q (có ông Lê Q và con trai là Lê Bá T dự họp) để giải thích và vận động, yêu cầu ông Lê Q tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc trả lại đất đã lấn chiếm, ông Lê Q cũng đã thừa nhận việc xây dựng nhà lấn chiếm đường đi là vi phạm các quy định của Nhà nước và cam kết *“Tôi đồng ý chấp hành tháo dỡ trên diện tích lấn chiếm trả lại cho Nhà nước, thì người có quyền sử dụng là Nhà nước, ngoài ra không bất cứ hộ dân nào có quyền lấn chiếm lòng đường ngang 2m”* điều này chứng tỏ rằng ông Lê H, ông Lê Q đều thừa nhận đường đi này sử dụng để đi chung.

Đối với diện tích 5,5m² còn lại là đất lấn chiếm diện tích đất nằm trong chỉ giới quy hoạch đường P (đất vỉa hè) đã được Nhà nước thu hồi, bồi thường.

Như vậy, việc ông Lê Q tự ý xây dựng nhà ở trên diện tích đất đường đi chung và diện tích đất nằm trong chỉ giới quy hoạch đường P khi chưa được cơ quan có thẩm quyền cho phép là hành vi lấn, chiếm đất.

Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền, thời hiệu và hình thức xử lý vi phạm hành chính là đúng theo khoản 2 Điều 38, các Điều 57, 58, 66, 67, 68 Luật xử lý vi phạm hành chính và Điều 4, điểm a khoản 4, khoản 5 Điều 14, Điều 42 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.

Trên cơ sở hồ sơ, tài liệu hiện có và theo quy định của pháp luật, Chủ tịch UBND thành phố nhận thấy việc ban hành Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 19/10/2020 của Phó Chủ tịch UBND thành phố Q về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Q và Quyết định số 1766/QĐ-UBND ngày 28/4/2021 của Chủ tịch UBND thành phố về giải quyết khiếu nại của ông Lê Q là đảm bảo các quy định của pháp luật.

Tại Văn bản số 279/UBND ngày 22/11/2021 của UBND phường L, quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa sơ thẩm, ông Huỳnh Công T4 – Phó Chủ tịch UBND phường L trình bày:

Nguyên nguồn gốc đất là của ông Lê H và bà Nguyễn Thị Đ (cha mẹ đẻ của ông Lê Q) mua của ông Dương Ngọc B từ năm 1952 với tổng diện tích 3 sào 13 thước 5 tấc (tương đương 1.950m²). Năm 1976, vợ chồng ông Lê H phân chia một phần diện tích đất cho con trai là ông Lê Q và con dâu là bà Tạ Thị N với diện tích 420,7m² (Giấy phân chia đất vườn ở lập ngày 28/3/1976 chưa được xác nhận của chính quyền địa phương), theo sơ đồ trên Giấy phân chia đất vườn ở có thể hiện đường tự chừa rộng 2m. Theo bản đồ 299/TTg đo vẽ năm 1983 thuộc thửa đất số 572, tờ bản đồ số 01, diện tích 1.720m² và bản đồ địa chính đo vẽ năm 1993 thuộc thửa đất số 446, tờ bản đồ số 21, diện tích 1.988m²; trên hai bản đồ này đều chưa thể hiện đường đi rộng 2m. Đến năm 2003, ông Lê Hoài 11 hồ sơ xin đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần diện tích đất ông Lê H đang sử dụng tại thửa đất 446, theo biên bản xác nhận ranh giới, mốc giới thửa đất lập ngày 20/7/2003 thể hiện đường đi nội bộ rộng 2m, chủ sử dụng đất và hộ lân cận là ông Lê Q đã thống nhất và cũng đã ký trong biên bản. Ngày 03/9/2003, hộ ông (bà) Lê H đã được UBND thị xã Q cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00641/QSĐĐ/1495/QĐ-UB, lúc này đường đi rộng 2m đã được thể hiện trên bản đồ địa chính phường Lê Hồng P và Trích lục bản đồ địa chính kèm theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho hộ ông (bà) Lê Hoài .1 Ngày 15/01/2004, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 75/QĐ-CT về việc thu hồi đất của một số tổ chức, công dân tại các phường T, Lê Hồng P, thị xã Q đang sử dụng để giao cho Ban quản lý đầu tư và xây dựng thị xã Q xây dựng đường P, trong đó có thu hồi một phần diện tích của ông Lê H 304,4m² thuộc thửa đất số 31, tờ bản đồ số 02, diện tích còn lại là 281,9m²; thu hồi một phần diện tích của ông Lê Q 249,4m², diện tích còn lại là 3,2m² của thửa đất số 27, tờ bản đồ số 02 theo trích lục bản đồ thu hồi đất xây dựng công trình đường P do Trung tâm đo đạc kỹ thuật địa chính đo vẽ năm 2003 đã được Sở T thẩm định ngày 27/10/2003 và Biên bản khảo sát, đo đạc, kiểm kê diện tích đất và tài sản có trên đất bị thu hồi để giải phóng mặt bằng, xây dựng dự án đường P thì thửa đất của ông Lê H và ông Lê Q cũng đã thể hiện rõ đường đi này và khi Nhà nước thu hồi đất của ông Lê H và ông Lê Q không bồi thường phần diện tích đường đi này cho gia đình ông và cũng không ai có khiếu nại hay yêu cầu gì.

Ngày 12/12/2019, bà Nguyễn Thị L2 có đơn gửi đến UBND thành phố Q, UBND phường Lê Hồng P và các cơ quan liên quan thuộc thành phố Q phản ánh việc ông Lê Q có hành vi lấn, chiếm đường đi rộng 2m do nhà nước quản lý để xây dựng công trình nhà ở trái phép nhưng chưa được các cấp ngăn chặn, xử lý. Ngày 20/12/2019, UBND thành phố Q có Công văn số 6854/UBND-TCD chỉ đạo Đội Quản lý trật tự đô thị thành phố Q phối hợp với UBND phường L tiến hành kiểm tra hiện trạng việc lấn chiếm đường đi xây dựng trái phép của ông Lê Q, theo đó Đ đã có đề xuất, kiến nghị UBND thành phố Q giao cho UBND phường L tổ chức làm việc với ông Lê Q để vận động yêu cầu tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc xây dựng lấn chiếm đất đường hẻm, trả lại đất lấn chiếm, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm (Báo cáo số 01/BC-ĐQLTTĐT ngày 06/01/2020 của Đội Quản lý trật tự đô thị thành phố Q). Trên cơ sở kết quả kiểm tra, báo cáo đề xuất của Đội Quản lý trật tự đô thị, UBND thành phố Q có Công văn số 117/UBND-TCD ngày 09/01/2020 chỉ đạo UBND

phường L tổ chức làm việc với ông Lê Q đề vận động yêu cầu tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc xây dựng lấn chiếm đất đường hẻm, trả lại đất lấn chiếm, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm. Trường hợp ông Lê Q không chấp hành thì xác lập thủ tục pháp lý theo quy định tại khoản 5 Điều 14 Nghị định 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Ngày 22/4/2020 và ngày 14/5/2020, UBND phường L đã tổ chức cuộc họp mời hộ ông Lê Q (có ông Lê Q và con trai là Lê Bá T dự họp) và các ban ngành của phường đã giải thích cho hộ ông Lê Quý v xây dựng trên đất đường đi là không đúng theo quy định của pháp luật và vận động, yêu cầu ông Lê Q tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc trả lại đất đã lấn chiếm. Tại cuộc họp, ông Lê Q cũng đã thừa nhận việc xây dựng nhà lấn chiếm đường đi là vi phạm các quy định của Nhà nước và cam kết “*Tôi đồng ý chấp hành tháo dỡ trên diện tích lấn chiếm trả lại cho Nhà nước, thì người có quyền sử dụng là Nhà nước, ngoài ra không bất cứ hộ dân nào có quyền lấn chiếm lòng đường ngang 2m*”. Ngày 19/5/2020, UBND phường L ban hành Thông báo số 41/TB-UBND yêu cầu ông Lê Q tháo dỡ công trình xây dựng lấn, chiếm trái phép đất đường đi, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất. Trước khi tháo dỡ, UBND phường đã phối hợp với Đ, Văn phòng Đăng ký đất đai tỉnh Quảng Ngãi - Chi nhánh thành phố cùng với Tổ trưởng và Trưởng ban công tác Mặt trận tổ dân phố 5 đến tại hiện trường thửa đất của ông Lê Q vào ngày 11/6/2020 để đo đạc, xác định lại phần diện tích đất vi phạm lấn chiếm đường đi 2m để gia đình ông Lê Q biết thực hiện, tuy nhiên ông Lê Q không thực hiện tháo dỡ. Qua kiểm tra đo đạc hiện trạng thực tế hiện nay ông Lê Q đã xây dựng với tổng diện tích là 28m², trong đó: phần diện tích lấn chiếm đường đi 2m là 13,3m², phần diện tích lấn chiếm nằm trong chỉ giới quy hoạch đường P là 5,5m², phần diện tích còn lại là 9,2m². Như vậy phần diện tích lấn chiếm đường đi có chiều ngang 2m của ông Lê Q sau khi đo đạc xác định lại là 13,3m². Do vậy tổng diện tích ông Lê Q lấn chiếm là 18,8m². Do đó, việc tham mưu và xác nhận tại đơn đề nghị cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông Lê Q vào ngày 19/04/2019 của UBND phường L căn cứ vào kết quả đo đạc của dự án Vlap năm 2016 mà không kiểm tra thực tế là thiếu sót, không chính xác.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 15/2022/HC-ST ngày 22/06/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã quyết định:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, khoản 1 Điều 115, khoản 1, điểm a khoản 3 Điều 116, khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 204, Điều 206 Luật Tổ tụng hành chính; khoản 1 Điều 12, Điều 206 Luật đất đai năm 2013; Điều 6, khoản 2 Điều 38, các Điều 54, 57, 58, 66, 67, 68 Luật xử lý vi phạm hành chính; Điều 4, điểm a khoản 4, khoản 5, khoản 7 Điều 14, Điều 38, Điều 40, Điều 42 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; các Điều 18, 29, 30 và Điều 31 Luật Khiếu nại năm 2011, Điều 57 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; điểm đ khoản 1 Điều 12, Điều 32 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, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Lê Q về việc yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Hủy Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 09/10/2020 của Chủ tịch UBND thành phố Q về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Quý .

- Hủy Quyết định số 1766/QĐ-UBND ngày 28/4/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Q về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông Lê Q (địa chỉ: Tổ E, phường L, thành phố Q).

Ngoài ra, Bản án sơ thẩm quyết định về án phí và quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 06/7/2022 người khởi kiện ông Lê 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 người khởi kiện; hoặc hủy Bản án sơ thẩm do cấp sơ thẩm vi phạm tố tụng.

Ngày 21 tháng 7 năm 2022, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng có Quyết định kháng nghị số 14/QĐ-VC2-HC, kháng nghị phúc thẩm đối với bản án hành chính sơ thẩm số 15/2022/HC-ST ngày 22/6/2022 của Toà án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi, đề nghị Toà án cấp phúc thẩm xét xử phúc thẩm theo hướng chấp nhận một phần yêu cầu của người khởi kiện, huỷ một phần các Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC và Quyết định số 1766/QĐ-UBND.

Tại phiên toà, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng giữ nguyên Quyết định kháng nghị và đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm căn cứ vào khoản 2 Điều 241 Luật tố tụng hành chính: Chấp nhận kháng nghị số 14/QĐ-VC2-HC ngày 21/7/2022 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng và chấp nhận một phần kháng cáo của người khởi kiện, sửa Bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện, huỷ một phần Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 19/10/2020 của Chủ tịch UBND thành phố Q và Quyết định số 1766/QĐ-UBND ngày 28/4/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Q.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng tại phiên tòa, quan điểm của Viện kiểm sát, sau khi thảo luận và nghị án, Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận định:

[1] Tại phiên toà phúc thẩm hôm nay, người khởi kiện không rút đơn khởi kiện. Người khởi kiện có kháng cáo giữ nguyên nội dung yêu cầu kháng cáo, đề nghị Toà án cấp phúc thẩm sửa Bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện hoặc hủy Bản án sơ thẩm để giao về Toà án cấp sơ thẩm xét xử lại. Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng giữ nguyên nội dung Quyết định kháng nghị số 14/QĐ-VC2-HC ngày 21/7/2022 của Viện trưởng viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

[2] Xét nội dung kháng nghị số 14/QĐ-VC2-HC ngày 21/7/2022 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng, đề nghị Toà án cấp phúc thẩm sửa Bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận một phần yêu cầu của người khởi kiện, huỷ một phần Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 19/10/2020 của

Chủ tịch UBND thành phố Q và Quyết định số 1766/QĐ-UBND ngày 28/4/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Q.

Hội đồng xét xử thấy rằng, thời điểm bà Nguyễn Thị L2 phát sinh đơn khiếu nại là ngày 12/12/2019, thời điểm phát hiện hành vi vi phạm hành chính là ngày 06/01/2020. Như vậy, từ ngày 06/01/2020 thì UBND thành phố Q đã phát hiện và biết được hành vi vi phạm của ông Lê Q, nhưng đến ngày 23/9/2020 cán bộ địa chính phường L mới lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông Lê Q theo chỉ đạo của UBND tỉnh Quảng Ngãi tại Công văn số 4607/UBND-NC ngày 17/9/2020 là không kịp thời theo quy định tại khoản 1 Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính: *“1. Khi phát hiện vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực quản lý của mình, người có thẩm quyền đang thi hành công vụ phải kịp thời lập biên bản, trừ trường hợp xử phạt không lập biên bản theo quy định tại khoản 1 Điều 56 của Luật này”*.

Ngày 28/9/2020, Đội Quản lý trật tự đô thị thành phố Q có tờ trình số 35/TTr-ĐQLTTĐT đề nghị Chủ tịch UBND thành phố Q xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Quý. Tuy nhiên, đến ngày 19/10/2020, Chủ tịch UBND thành phố Q mới ban hành Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Q là quá thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 66 Luật xử lý vi phạm hành chính.

“Điều 66. Thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

1. Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính phải ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong thời hạn 7 ngày, kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính. Đối với vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp mà không thuộc trường hợp giải trình hoặc thuộc trường hợp đối với vụ việc phải giải trình theo quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 61 của Luật này thì thời hạn ra quyết định xử phạt tối đa là 30 ngày, kể từ ngày lập biên bản.

Trường hợp vụ việc đặc biệt nghiêm trọng, có nhiều tình tiết phức tạp và thuộc trường hợp giải trình theo quy định tại đoạn 2 khoản 2 và khoản 3 Điều 61 của Luật này mà cần có thêm thời gian để xác minh, thu thập chứng cứ thì người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc phải báo cáo thủ trưởng trực tiếp của mình bằng văn bản để xin gia hạn; việc gia hạn phải bằng văn bản, thời hạn gia hạn không được quá 30 ngày”.

Trong khoảng thời gian này, Chủ tịch UBND thành phố Q không có văn bản chỉ đạo xác minh thêm hay có văn bản gia hạn thời hạn việc xử phạt vi phạm hành chính.

Tính từ thời điểm phát hiện và biết được hành vi vi phạm hành chính của ông Lê Q đến thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính là 08 tháng 17 ngày (06/01/2020 - 23/9/2020). Tính từ thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính ngày 23/9/2020 đến khi Phó Chủ tịch UBND thành phố Q ký Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 19/10/2020 về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Q là 27 ngày.

Theo khoản 2 Điều 66 Luật xử lý vi phạm hành chính thì nếu quá thời hạn 7 ngày sau khi lập biên bản vi phạm mà chưa ban hành quyết định xử phạt thì

không được áp dụng hình phạt chính (bằng tiền) mà chỉ áp dụng hình phạt phụ (buộc tháo dỡ công trình vi phạm).

Như vậy, việc Chủ tịch UBND thành phố Q ra Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Q là không đúng quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính. Trường hợp này chỉ áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả tháo dỡ công trình vi phạm.

[3] Xét nội dung yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện về đề nghị Toà án cấp phúc thẩm sửa Bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện, thấy rằng:

[3.1] Về nội dung Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 09/10/2020:

[3.1.1] *Đối với diện tích đất đường đi:* Năm 1952, ông Lê H và bà Nguyễn Thị Đ (*cha mẹ đẻ của ông Lê Q*) mua của ông Dương Ngọc B với tổng diện tích đất thổ cư 3 sào 13 thước 5 tấc (tương đương 1.950m²). Ngày 28/3/1976, vợ chồng ông Lê Hoài 11 Giấy phân chia đất vườn cho vợ chồng con trai là ông Lê Q và bà Tạ Thị N với diện tích 420,7m² (*năm 1996 ông Lê Q đã phân chia cho các con nên diện tích còn lại ông sử dụng 252,6 m² tại Tờ khai ngày 28/4/2004 được UBND phường L xác nhận*) theo sơ đồ trên Giấy phân chia đất vườn thể hiện có đường đi tự chừa rộng 2m.

Theo bản đồ 299/TTg đo vẽ năm 1983 thuộc thửa đất số 572, tờ bản đồ số 01, diện tích 1.720 m² và theo bản đồ địa chính đo vẽ năm 1993 thuộc thửa đất số 446, tờ bản đồ số 21, diện tích 1.988 m²; trên hai bản đồ này không thể hiện đường đi rộng 2m. Theo bản đồ địa chính phường Lê Hồng P năm 1993 được chỉnh lý năm 2003 và bản đồ thu hồi đất xây dựng công trình đường P đo vẽ năm 2003 thể hiện có đường đi.

Năm 2003, ông Lê Hoài 11 hồ sơ xin đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần diện tích đất ông Lê H đang sử dụng tại thửa đất số 446, theo biên bản xác nhận ranh giới, mốc giới thửa đất lập ngày 20/7/2003 thể hiện đường đi rộng 2m, chủ sử dụng đất ông Lê H và hộ lân cận là ông Lê Q đã thống nhất và đã ký trong biên bản. Ngày 03/9/2003, UBND thị xã Q cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00641/QSDĐ/1495/QĐ-UB cho ông Lê Hoài .1 Lúc này đường đi rộng 2m được thể hiện trên bản đồ địa chính phường Lê Hồng P (*được chỉnh lý năm 2003*) và Trích lục bản đồ địa chính kèm theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp cho ông Lê Hoài .1

Ngày 15/01/2004, UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 75/QĐ-CT về việc thu hồi đất của một số tổ chức, công dân tại các phường T, Lê Hồng P, thị xã Q đang sử dụng để giao cho Ban quản lý đầu tư và xây dựng thị xã Q xây dựng đường P, trong đó thu hồi 249,4m² đất của ông Lê Q, diện tích còn lại là 3,2m² tại thửa đất số 27, tờ bản đồ số 02; thu hồi 304,4m² đất của ông Lê H, diện tích còn lại là 281,9m² tại thửa đất số 31, tờ bản đồ số 02 theo trích lục bản đồ thu hồi đất xây dựng công trình đường P, do Trung tâm đo đạc kỹ thuật địa chính đo vẽ năm 2003 được Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Quảng Ngãi thẩm định ngày 27/10/2003.

Ngày 17/02/2004, Ban quản lý các dự án đầu tư và xây dựng thị xã Q phối hợp với UBND phường L lập biên bản khảo sát, đo đạc, kiểm kê diện tích

đất và tài sản có trên đất bị thu hồi để giải phóng mặt bằng, xây dựng dự án đường P và tiến hành thực hiện các bước chi trả tiền bồi thường, hỗ trợ; các ông Lê Q, Lê H đã nhận tiền, không có khiếu nại gì. Theo các biên bản kiểm kê, biên bản xác định ranh giới, mốc giới xác định liền kề thửa đất của ông Lê H và ông Lê Q có đường đi; đường đi này khi giải phóng mặt bằng để xây dựng đường P không bồi thường cho ai và không ai yêu cầu bồi thường.

Như vậy, đối với diện tích đất 13,3m² ông Lê Q đang xây dựng nhà tạm là diện tích đất đường đi có nguồn gốc của ông Lê H, bà Nguyễn Thị Đăng .2 Năm 1976, ông Lê H, bà Nguyễn Thị Đ phân chia đất vườn cho con trai là ông Lê Q đã tự chừa đường đi vào nhà ông Lê H, đường đi này cũng được thể hiện trong giấy phân chia đất vườn ở lập ngày 28/3/1976. Năm 2003, ông Lê Hoài 11 hồ sơ đăng ký cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lần đầu đối với phần diện tích đất ông Lê H sử dụng và xác nhận ranh giới, mốc giới thửa đất có đường đi rộng 2m và được UBND thị xã Q cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00641/QSDD/1495/QĐ-UB ngày 03/9/2003 cho ông Lê Hoài .1 Mặt khác, tại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (bút lục 212-215) được UBND thành phố Q cấp ngày 30/12/2005 cho hộ ông Nguyễn Hồng M (được chuyển nhượng cho ông Nguyễn V, bà Nguyễn Thị L2 năm 2009) thửa đất liền kề là thửa 1362, tờ bản đồ số 21, phường L, sơ đồ thửa đất cạnh phía bắc cũng giáp con đường đi 2m. Như vậy, đường đi này tại thời điểm ông Lê H kê khai để xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được Nhà nước xem xét khi cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Lê H, đường đi đã được cập nhật, chỉnh lý trên bản đồ địa chính do cơ quan Nhà nước quản lý, do đó đường đi này là đường đi chung do nhà nước quản lý không còn là đường đi của riêng gia đình ông Lê H (Bút lục 142-143,156,157, 225-228).

Ngoài ra, khi thu hồi, giải phóng mặt bằng xây đường P, ông Lê H, ông Lê Q cũng không có khiếu nại, yêu cầu gì liên quan đến công tác bồi thường đối với đường đi này. Tại biên bản ngày 14/5/2020, UBND phường L đã tổ chức cuộc họp mời hộ ông Lê Q (có ông Lê Q và con trai là Lê Bá T dự họp) để giải thích và vận động, yêu cầu ông Q tháo dỡ nhà cửa, vật kiến trúc trả lại đất đã lấn chiếm, ông Lê Q thừa nhận việc xây dựng nhà lấn chiếm đường đi là vi phạm các quy định của Nhà nước và cam kết chấp hành tháo dỡ trên diện tích lấn chiếm trả lại cho Nhà nước. Tại biên bản này, ông Q có ghi: *“Tôi đồng ý chấp hành tháo dỡ trên diện tích lấn chiếm trả lại cho nhà nước, thì người có quyền sử dụng là nhà nước, ngoài ra không bất cứ hộ dân nào có quyền lấn chiếm lòng đường ngang 2m”* và ký tên. Như vậy, ông Lê H, ông Lê Q đều thừa nhận đường đi này sử dụng để đi chung.

[3.1.2] Đối với diện tích lấn chiếm đất vỉa hè đường P 5,5m²: Đây là phần diện tích trong quy hoạch ranh giới giải phóng mặt bằng, đã thu hồi của đường P. Ông Lê Q lấn chiếm diện tích đất nằm trong chỉ giới quy hoạch đường P (đất vỉa hè) đã được Nhà nước thu hồi, bồi thường. Theo văn bản ngày 22/3/2021 của Ban Q2 đất thành phố Q thì Dự án đường P (đoạn từ H đến P) được tổ chức thi công theo đúng hồ sơ thiết kế được phê duyệt. Trong quá trình thi công, không điều chỉnh thiết kế về tim đường của tuyến đường.

Như vậy, việc ông Lê Q tự ý xây dựng công trình trên diện tích đất đường đi chung và diện tích đất nằm trong chỉ giới quy hoạch đường P là hành vi lấn, chiếm đất phi nông nghiệp (đất đường đi) tại khu vực đô thị được quy định tại khoản 5 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, khoản 1 Điều 12, Điều 206 Luật đất đai năm 2013. Hành vi vi phạm hành chính nêu trên của ông Lê Q cần phải áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại khoản 7 Điều 14 Nghị định 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ. Tuy nhiên, Chủ tịch UBND thành phố Q ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 348/QĐ-XPVPHC ngày 19/10/2020 đối với ông Lê Q với hình thức xử phạt chính, số tiền phạt 30.000.000 đồng và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc ông Lê Q tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm trên đất lấn chiếm, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm, trả lại đất đã lấn chiếm để sử dụng vào mục đích giao thông công cộng là chưa phù hợp với quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính như phân tích ở mục [2], do đó cần chấp nhận một phần kháng cáo của người khởi kiện.

[4] Về nội dung Quyết định số 1766/QĐ-UBND ngày 28/4/2021: Do Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 348/QCC-XPVPHC ngày 19/10/2020 của Chủ tịch UBND thành phố Q như phân tích ở mục [2] không đúng pháp luật một phần, do đó có căn cứ để chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện, huỷ một phần quyết định giải quyết khiếu nại số 1766/QĐ-UBND ngày 28/4/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Q.

[5] Về yêu cầu kháng cáo đề nghị huỷ Bản án sơ thẩm, Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy rằng, người kháng cáo đề nghị huỷ Bản án sơ thẩm nhưng không nêu được các căn cứ huỷ Bản án sơ thẩm theo quy định của pháp luật. Riêng về ý kiến của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện nêu ra tại phiên toà phúc thẩm cho rằng, quá trình giải quyết vụ án, Toà án cấp sơ thẩm không đưa bà Tạ Thị N (vợ ông Q) vào tham gia tố tụng là vi phạm. Thấy rằng, bà N là vợ ông Q và trong giai đoạn phúc thẩm, Toà án cấp phúc thẩm đã triệu tập nhưng bà N không đến phiên toà và xét thấy khi giải quyết vụ án không ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của bà N nên không cần thiết phải huỷ bản án sơ thẩm. Do đó, nội dung kháng cáo này không có cơ sở để chấp nhận.

Từ những phân tích và lập luận trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm thấy rằng, Toà án cấp sơ thẩm xử bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là không đúng. Kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng có căn cứ và đúng pháp luật nên Hội đồng xét xử chấp nhận toàn bộ; kháng cáo của người khởi kiện có cơ sở một phần nên Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận một phần kháng cáo, sửa Bản án sơ thẩm theo hướng huỷ một phần Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 19/10/2020 của Chủ tịch UBND thành phố Q (huỷ phần xử phạt chính quy định tại điểm a khoản 6 Điều 1 của Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC) và huỷ một phần Quyết định 1766/QĐ-UBND ngày 28/4/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Q về giải quyết khiếu nại đối với ông Lê Quý .

Kháng cáo được chấp nhận một phần và ông Lê Q là người cao tuổi nên được miễn án phí phúc thẩm hành chính theo quy định của Nghị quyết số 326/2016/NQ-UBTVQH về án phí, lệ phí Tòa án.

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.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 2 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính: Chấp nhận Kháng nghị số 14/QĐ-VC2-HC ngày 21/7/2022 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng và chấp nhận một phần kháng cáo của người khởi kiện ông Lê Q, sửa một phần Bản án sơ thẩm.

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, khoản 1 Điều 115, khoản 1, điểm a khoản 3 Điều 116, khoản 1, điểm b khoản 2 Điều 193, Điều 204, Điều 206 Luật Tổ tụng hành chính; khoản 1 Điều 12, Điều 206 Luật đất đai năm 2013; khoản 2 Điều 38, các Điều 54, 57, 58, 66, 67, 68 Luật xử lý vi phạm hành chính; các Điều 18, 30 và Điều 31 Luật Khiếu nại năm 2011, Điều 57 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; điểm đ khoản 1 Điều 12, Điều 32 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, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

1. Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của ông Lê Q:

- Hủy một phần Quyết định số 348/QĐ-XPVPHC ngày 09/10/2020 của Chủ tịch UBND thành phố Q về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Q (hủy phần xử phạt chính quy định tại điểm a khoản 6, Điều 1 trong Quyết định 348/QĐ-XPVPHC).

- Hủy một phần Quyết định số 1766/QĐ-UBND ngày 28/4/2021 của Chủ tịch UBND thành phố Q về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông Lê Q, địa chỉ: Tổ E, phường L, thành phố Q.

2. Về án phí: Ông Lê Q được miễn toàn bộ án phí hành chính phúc thẩm.

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.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Ngãi;
- VKSND tỉnh Quảng Ngãi;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ngãi;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, PHCTP, LT.

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

(Đã ký)

Nguyễn Cường

