TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập- Tự do- Hạnh phúc**

Bản án số: 638/2023/HC-PT
Ngày: 28/8/2023
V/v: "Khiếu kiện Quyết định hành chính trong lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính và giải quyết khiếu nại về đất đai".

NHÂN DANH

NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Đặng

Các Thẩm phán: Ông Ngô

Ông Phạm

***Thư ký phiên tòa*:** Bà Đặng Thị, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

***Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa*:** Bà Hoàng, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 28 tháng 8 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội và Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng, xét xử trực tuyến công khai vụ án hành chính thụ lý số 289/2023/TLPT-HC ngày 05 tháng 04 năm 2023 về việc "Khiếu kiện Quyết định hành chính trong lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính và giải quyết khiếu nại về đất đai". Do có kháng cáo của người khởi kiện, đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2023/HC-ST ngày 05 tháng 01 năm 2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 9427/2023/QĐ-PT ngày 08 tháng 8 năm 2023, giữa các đương sự sau:

1. Người khởi kiện: Bà Trần Thị Kim T, sinh năm 1954; địa chỉ: Số 581 đường Nguyễn Bỉnh Khiêm, phường Đông Hải 1, quận Hải An, thành phố Hải Phòng. Có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông Nguyễn Hữu Thực, Luật sư Công ty luật TNHH Long Thành, thuộc Đoàn luật sư thành phố Hà Nội. Có mặt.

2. Người bị kiện:

2.1. Chủ tịch Uỷ ban nhân dân thành phố Hải P; địa chỉ: Số 18 phố Hoàng Diệu, phường Minh Khai, quận Hồng Bàng, thành phố Hải Phòng. Người đại diện theo uỷ quyền: Ông Lê Anh Quân, chức vụ: Phó Chủ tịch; Vắng mặt.

2.2. Chủ tịch Uỷ ban nhân dân quận Hải An, thành phố Hải Phòng; địa chỉ: Khu 5 Hạ Lũng, đường Lê Hồng Phong, phường Đằng Hải, quận Hải An, thành phố Hải Phòng. Người đại diện theo uỷ quyền: Ông Nguyễn Văn Tuấn, chức vụ: Phó Chủ tịch; Vắng mặt.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

3.1. Ông Bùi Duy Thế, sinh năm 1953; địa chỉ: Số 40 Cát Cụt, phường An Biên, quận Lê Chân, thành phố Hải Phòng; Vắng mặt.

3.2. Ông Phạm Văn Hiệp (Phạm Đình Hiệp); địa chỉ: Thôn Cống Mỹ, xã Nam Sơn, huyện An Dương, thành phố Hải Phòng; Vắng mặt.

Người đại diện hợp pháp: Bà Nguyễn Hữu Chung, sinh năm 1963; địa chỉ: Số 169 Cụm 1, Đông Khê, phường Đông Khê, quận Ngô Quyền, thành phố Hải Phòng; Có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Căn cứ các tài liệu trong hồ sơ và bản án sơ thẩm, nội dung vụ án được tóm tắt như sau:

1. Người khởi kiện trình bày và yêu cầu: Ngày 19/11/2000, bà Trần Thị Thoa nhận chuyển nhượng từ bà Nguyễn Thị Hương nhà số 581 Nguyễn Bỉnh Khiêm, phường Đông Hải 1, quận Hải An, Hải Phòng, nằm trên diện tích đất là 120m^2, hai bên có lập Hợp đồng mua bán nhà viết tay, không có xác nhận của chính quyền địa phương. Nguyên nguồn gốc nhà đất trên là của anh em thương binh lấn chiếm, xây nhà ở từ năm 1992 và chuyển nhượng lại cho bà Nguyễn Thị Phẩm (mẹ đẻ bà Hương), theo Giấy chuyển nhượng nhà ngày 18/7/1995 và Giấy nhận tiền ngày 18/7/1999; ngày 20/6/1999 bà Nguyễn Thị Phẩm viết giấy ủy quyền cho con gái Nguyễn Thị Hương đứng tên chuyển nhượng nhà đất. Như vậy, nhà đất trên đã được sử dụng ổn định, không có tranh chấp từ năm 1992, nhưng đến ngày 23/12/2014, Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) quận Hải An mới lập Biên bản vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC về hành vi lấn chiếm đất đai đối với bà Thoa, từ đó ban hành Quyết định số 2908/QĐ-KPHQ ngày 24/12/2014 (sau đây gọi tắt Quyết định 2908), áp dụng biện pháp buộc khắc phục hậu quả là trái pháp luật. Tại Quyết định giải quyết khiếu nại số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016 (sau đây gọi tắt là Quyết định giải quyết khiếu nại số 1062), Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng yêu cầu Chủ tịch UBND quận Hải An hủy bỏ Quyết định 2908, nhưng Chủ tịch UBND quận Hải An lại tiếp tục ban hành Quyết định số 1416/QĐ-CT ngày 28/6/2018 (sau đây gọi tắt là Quyết định 1416), áp dụng biện pháp buộc khắc phục hậu quả đối với bà Thoa là trái pháp luật. Trong quá trình giải quyết khiếu nại, Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 975/QĐ-CT ngày 07/5/2018 (sau đây gọi tắt là Quyết định giải quyết khiếu nại số 975), sửa đổi, bổ sung Quyết định giải quyết khiếu nại số 1062 không có căn cứ và vi phạm pháp luật; tạo điều kiện để Chủ tịch UBND quận Hải An lạm dụng quyền lực

Nhà nước (03 lần ra quyết định phá dỡ nhà ở của bà Thoa đã phải hủy bỏ), xâm phạm quyền về tài sản và quyền bất khả xâm phạm về nhà ở của gia đình bà Thoa và cả các hộ ông Oánh, bà Oa. Bà Thoa cho rằng: Văn bản số 952/STP-QLXLVPHC ngày 21/12/2015 của Sở Tư pháp Hải Phòng về việc rà soát Quyết định số 2908, theo chỉ đạo của UBND thành phố, đã xác định là bà Thoa sử dụng nhà số 581 thông qua một giao dịch dân sự, không có hành vi chiếm đất của các ông Thế, Hệ, Hiệp, nên không vi phạm hành chính về đất đai; nếu có tranh chấp về dân sự thì thẩm quyền giải quyết là Tòa án nhân dân, không phải của cơ quan hành chính. Do đó, bà Thoa đề nghị Tòa án xác định bà Thoa không chiếm đất; nhà đất bà Thoa đang sử dụng ổn định, không có tranh chấp, trên đất có nhà xây dựng từ năm 1992; đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nếu muốn thu hồi đất để giao cho người khác thì bà Thoa phải được bồi thường theo qui định của pháp luật. Tại phiên tòa, Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng vắng mặt nên đề nghị hoãn phiên tòa để triệu tập theo đúng qui định của pháp luật, đồng thời đề nghị hội đồng xét xử hoãn phiên tòa, báo cáo Chánh án TAND thành phố Hải Phòng nhập cả 3 vụ án theo đơn khởi kiện của bà Thoa, ông Oánh và bà Oa để xét xử trong cùng vụ án, nằm bảo đảm tính khách quan, toàn diện. Đề nghị giải quyết: Hủy Quyết định số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016 của Chủ tịch UBND phố Hải Phòng về việc giải quyết khiếu nại; Hủy Quyết định số 975/QĐ-CT ngày 07/5/2018 của Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 1062/QĐ-CT; Hủy Quyết định số 1416/QĐ-KPHQ ngày 28/6/2018 của Chủ tịch UBND quận Hải An về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; Hủy Quyết định số 1733/QĐ-CCXP ngày 03/8/2018 của Chủ tịch UBND quận Hải An về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả; Yêu cầu Chủ tịch UBND quận Hải An phải xin lỗi công khai và bồi thường danh dự, kinh tế đối với gia đình bà Thoa theo quy định của pháp luật (tại phiên tòa bà Thoa và người đại diện đã rút yêu cầu này).

2. Người bị kiện:

2.1. Đại diện của Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng trình bày: Ngày 17/6/2016, Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại 1062 (Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2), với nội dung: "Bác Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu số 341/QĐ-CT ngày 12/02/2015 của Chủ tịch UBND quận Hải An; yêu cầu Chủ tịch UBND quận Hải An hủy bỏ Quyết định số 2908/QĐ-KPHQ ngày 24/12/2014 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với Bà Trần Thị Kim T và ban hành lại đảm bảo quy trình, quy định; giao UBND quận Hải An tổ chức giải phóng mặt bằng khu đất tại các địa chỉ số: 579, 581,583 đường Nguyễn Bỉnh Khiêm, thu hồi đất, trả lại đất cho 03 hộ: Bùi Duy Thế, Bùi Duy Hệ, Phạm Văn Hiệp theo đúng trình tự, thủ tục quy định của Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành". Trong quá trình triển khai, thực hiện Quyết định số 1062, UBND quận Hải An có Báo cáo số 611/BC-UBND ngày 31/10/2017 về khó khăn, vướng

mắc trong việc thu hồi đất đối với 03 hộ sử dụng đất tại các số nhà 579, 581, 583 đường Nguyễn Bỉnh Khiêm, phường Đông Hải 1, quận Hải An. Ngày 07/5/2018, Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 975, về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định giải quyết khiếu nại (lần 2) số 1062, với nội dung: "Giao Chủ tịch UBND quận Hải An căn cứ Điều 28 và Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính số 15/2012/QH13 ngày 20/6/2012; Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm; buộc các ông (bà): Trần Thị Kim Thoa, Lê Văn Oánh, Đào Trọng Phương và vợ là Trần Thị Oa trả lại đất đã lấn chiếm để UBND quận Hải An bàn giao đất ngoài thực địa cho các hộ Bùi Duy Thế, Bùi Duy Hệ, Phạm Văn Hiệp. Các nội dung khác tại Quyết định số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016 của Chủ tịch UBND thành phố không thay đổi". Căn cứ khoản 2 Điều 21 và các điều 36, 38, 39, 40 và 41 Luật Khiếu nại năm 2011; Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại 1062 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 975 sửa đổi, bổ sung Quyết định giải quyết khiếu nại (lần 2) số 1062 là đúng thẩm quyền và trình tự, thủ tục. Theo qui định của Luật đất đai qua các thời kỳ đều qui định hành vi tự ý sử dụng đất mà không được cơ quan quản lý Nhà nước về đất đai cho phép; sử dụng đất thuộc quyền sử dụng hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác mà không được tổ chức, cá nhân đó cho phép là hành vi chiếm đất. Bà Thoa nhận chuyển nhượng nhà đất lấn chiếm, không đảm bảo về trình tự, thủ tục do pháp luật qui định cũng được coi là hành vi phạm pháp luật về đất đai như trên. Do đã quá thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính nên Chủ tịch UBND quận Hải An ban hành Quyết định buộc khắc phục hậu quả đối với bà Thoa là có căn cứ, đúng pháp luật. Việc bà Thoa yêu cầu hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 1062 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 975 về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định giải quyết khiếu nại (lần 2) số 1062 là không có căn cứ. Đề nghị Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng bác đơn khởi kiện của Bà Trần Thị Kim T.

2.2. Đại diện của Chủ tịch UBND quận Hải An trình bày: Nguồn gốc 142,5m^2 đất bà Thoa đang quản lý, sử dụng tại khu Đình Vàng là đất công do UBND xã Đằng Hải (nay là phường Đằng Hải) quản lý từ năm 1976; năm 1991 UBND xã Đằng Hải tạm giao khu đất trên cho 10 hộ cán bộ, công nhân viên thuộc Công ty Hải Trang với diện tích đất 1.512m^2, chứng kiến việc giao đất có đủ thành phần lãnh đạo xã, cán bộ địa chính xã, đại diện Công an thành phố, Sở địa chính thành phố và lãnh đạo Công ty Hải Trang. Tại Quyết định số 581/QĐ-UB ngày 18/4/1998 của UBND thành phố Hải Phòng về việc duyệt kế hoạch sử dụng đất và giao đất cho nhân dân làm nhà ở tại xã Đằng Hải, huyện An Hải (nay là quận Hải An); khoản 4 Điều 1 của Quyết định giao cho 10 hộ cán bộ, công nhân viên của Công ty Hải Trang tại khu Đình Vàng diện tích 1.163,4 m^2

đất, tại tờ bản đồ số 1; trong đó có tên 03 ông Bùi Duy Thế (lô số 10), Bùi Duy Hệ (lô số 8), Phạm Văn Hiệp (lô số 9) mỗi ông được giao 100 m^2. Năm 1998, hộ ông Thế, Hệ và Hiệp chưa nộp đủ tiền, nhưng đến tháng 9/2008 đã nộp đủ số tiền (cả tiền lãi) theo quy định. Đến tháng 5/2009, UBND quận Hải An đã cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho 7/10 hộ được giao đất theo Quyết định số 581/QĐ-UB. Còn 03 hộ ông Thế, Hệ, Hiệp chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vì trên đất đang có nhà của 03 hộ gồm: Gia đình bà Trần Thị Oa (số nhà 579); gia đình bà Trần Thị Thoa (số nhà 581); gia đình ông Lê Văn Oánh (số nhà 583). Theo báo cáo số 99/BC-TNMT ngày 20/10/2014 của UBND phường Đằng Hải thì diện tích đất bà Thoa đang sử dụng là mua lại của bà Nguyễn Thị Hương (mẹ bà Hương là bà Nguyễn Thị Phẩm mua lại của một số thương binh, lấn chiếm từ năm 1992) nên về nguồn gốc thửa đất mà bà Thoa đang sử dụng là đất lấn chiếm, diện tích 142,5m^2, trong đó có 120m^2 bà Thoa nhận chuyển nhượng của bà Hương, 22,5m^2 do bà Thoa tự sử dụng; địa điểm tương ứng với số nhà 581, đường Nguyễn Bỉnh Khiêm, phường Đông Hải 1, quận Hải An hiện nay. Xác minh việc bà Nguyễn Thị Phẩm cùng ông Vũ Văn Bảo, ông Trần Văn Hỗ nhận chuyển nhượng đất của một số thương binh, gồm các ông: Phạm Văn Mạnh, Phạm Huy Hồng, Nguyễn Ngọc Duyến, Nguyễn Đức Tam, Phạm Văn Hải, Nguyễn Văn Sin, Nguyễn Đoan Phượng, Vũ Văn Nhẫn, Trịnh Văn Hoài, Phạm Văn Hoàng (10 ông có tên trên không xác định được các thông tin về nhân thân); ông Đào Quang Nhường (chết ngày 06/6/2014 - giấy chứng tử số 31/2014, quyển số 01/2014 của UBND phường Đông Hải 1, quận Hải An, TP Hải Phòng). Việc Bà Trần Thị Kim T nhận chuyển nhượng nhà đất theo giấy viết tay không được công chứng, chứng thực theo quy định của pháp luật là không hợp pháp. Thực hiện Quyết định giải quyết khiếu nại số 1062 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 975 của Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng; ngày 28/6/2018, Chủ tịch UBND quận Hải An ban hành Quyết định số 1416 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, với nội dung: "Buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm; cụ thể: Buộc Bà Trần Thị Kim T chấm dứt việc sử dụng đất; tháo dỡ công trình xây dựng, di dời các tài sản của mình ra khỏi khu đất vi phạm trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được Quyết định này; buộc trả lại đất đã lấn chiếm; cụ thể: Buộc Bà Trần Thị Kim T ban giao toàn bộ diện tích khu đất vi phạm cho UBND phường Đông Hải 1 trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được Quyết định này". Do bà Thoa không chấp hành nên ngày 03/8/2018 Chủ tịch UBND quận Hải An ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 1733/QĐ-CCXP (sau đây gọi tắt là Quyết định cưỡng chế số 1733) đối với bà Thoa. Các Quyết định số 1416 và Quyết định cưỡng chế số 1733đều được ban hành là đúng về thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo qui định của pháp luật. Vì vậy Chủ tịch UBND quận Hải An đề nghị Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng bác đơn khởi kiện của bà Thoa.

3. Người đại diện theo ủy quyền của những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trình bày: Theo quyết định số 581/QĐ-UB ngày 18/4/1998 của UBND thành phố Hải Phòng về việc duyệt kế hoạch sử dụng đất và giao đất cho nhân dân làm nhà ở tại xã Đằng Hải, huyện An Hải (nay là quận Hải An); hộ ông Bùi Duy Thế, ông Bùi Duy Hệ, Phạm Văn Hiệp được giao mỗi hộ diện tích 100m^2 đất để làm nhà ở, địa điểm hiện là nhà số 579, 581, 583 đường Nguyễn Bỉnh Khiêm, phường Đông Hải 1, quận Hải An. Các ông Thế, ông Hệ và ông Hiệp đã thực hiện xong nghĩa vụ tài chính và có đơn xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất từ năm 2008, nhưng đến nay vẫn chưa được giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vì đã bị các đối tượng là thương binh chiếm bán lại cho hộ Bà Trần Thị Kim T, ông Lê Văn Oánh, bà Trần Thị Oa. Chủ tịch UBND quận Hải An ban hành các quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với Bà Trần Thị Kim T, bà Trần Thị Oa, ông Lê Văn Oánh để trả lại đất cho các ông Thế, ông Hệ, ông Hiệp là đúng quy định của pháp luật. Đề nghị Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người được giao đất, bác đơn khởi kiện của Bà Trần Thị Kim T.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2023/HC-ST ngày 05 tháng 01 năm 2023, Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng, đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30; Điều 32; khoản 2 Điều 173; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 194 Luật Tố tụng hành chính năm 2015. Căn cứ khoản 2, Điều 21, Điều 36, 39, 40 và 41 Luật Khiếu nại năm 2011. Căn cứ Điều 28, Điều 38 và Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Căn cứ Điều 6, Điều 85 Luật Đất đai năm 1993; Điều 15, Điều 140 Luật Đất đai năm 2003; khoản 1 Điều 12 Luật Đất đai năm 2013. Căn cứ Nghị định số 04-CP ngày 10/01/1997 của Chính Phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai; Nghị định số 182/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính Phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định số 105/2009/NĐ-CP ngày 11/11/2009 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật xử lý vi phạm hành chính; Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 cuả Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP; Căn cứ Nghị quyết 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,

Tuyên xử: Bác yêu cầu khởi kiện của Bà Trần Thị Kim T về việc: Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại (lần 2) số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016 (đối với bà Thoa) và Quyết định số 975/QĐ-CT ngày 07/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định giải quyết

khiếu nại (lần 2) số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016. Hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 1416/QĐ-KPHQ ngày 28/6/2018 và Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 1733/QĐ-CCXP ngày 03/8/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận Hải An, thành phố Hải Phòng. Đình chỉ yêu cầu buộc Chủ tịch UBND quận Hải An xin lỗi công khai và bồi thường thiệt hại do Quyết định số 1416/QĐ-KPHQ ngày 28/6/2018 và Quyết định số 1733/QĐ-CCXP ngày 03/8/2018 gây ra.

Sau khi xét xử sơ thẩm, Bà Trần Thị Kim T có đơn kháng cáo đề nghị hủy bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện Bà Trần Thị Kim T giữ nguyên nội dung kháng cáo và Luật sư có quan điểm đề nghị: Hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại vụ án theo đúng pháp luật, nếu không hủy thì sửa án sơ thẩm theo hướng chấp nhận đơn khởi kiện của bà Thoa.

Người bị kiện, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan vắng mặt.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm: Về tố tụng: Quá trình giải quyết vụ án từ khi thụ lý đến phiên tòa, Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa thực hiện đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng thực hiện đúng, đầy đủ quyền và nghĩa vụ tố tụng của mình. Về hướng giải quyết vụ án, sau khi phân tích nội dung vụ án, các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ, nội dung kháng cáo. Đề nghị Hội đồng xét xử: Bác kháng cáo của người khởi kiện Bà Trần Thị Kim T, giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2023/HC-ST ngày 05 tháng 01 năm 2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Trên cơ sở các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và đã được tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

[1]. Về tố tụng: Tòa án cấp sơ thẩm thực hiện đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính; người bị kiện, một số người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan có đơn đề nghị xét xử vắng mặt, Tòa án xét xử vắng mặt theo khoản 4 Điều 255 Luật Tố tụng hành chính. Đơn kháng cáo của người khởi kiện trong thời hạn luật định, được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[2]. Về đối tượng, thời hiệu, thẩm quyền: Bà Trần Thị Kim T khởi kiện yêu cầu Toà án hủy: Quyết định số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016 của Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng về việc giải quyết khiếu nại của Bà Trần Thị Kim T; Quyết định số 975/QĐ-CT ngày 07/5/2018 của Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016; Quyết định số 1416/QĐ-KPHQ ngày 28/6/2018 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 1733/QĐ-CCXP ngày 03/8/2018 về việc cưỡng

chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND quận Hải An. Đây là các quyết định hành chính trong hoạt động quản lý Nhà nước về đất đai quy định tại Điều 22 Luật Đất đai, nên thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính. Tòa án cấp sơ thẩm xác định đối tượng khởi kiện, thời hiệu, thẩm quyền theo quy định khoản 2 Điều 3, Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116, điểm b khoản 2 Điều 193 của Luật Tố tụng hành chính thụ lý, giải quyết là có căn cứ, đúng pháp luật.

[3]. Về tính hợp pháp của các quyết định hành chính:

[3.1]. Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành: Căn cứ các quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Luật Khiếu nại năm 2011 thì các Quyết định số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016 và Quyết định số 975/QĐ-CT ngày 07/5/2018 của Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016; Quyết định số 1416/QĐ-KPHQ ngày 28/6/2018 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 1733/QĐ-CCXP ngày 03/8/2018 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND quận Hải An được ban hành đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

[3.2]. Về căn cứ ban hành quyết định hành chính:

[3.2.1]. Nguồn gốc diện tích 142,5m^2 đất tại số 581, đường Nguyễn Bỉnh Khiêm, phường Đông Hải 1, quận Hải An, thành phố Hải Phòng: Căn cứ Hồ sơ địa chính do UBND phường Đằng Hải đang quản lý gồm Sổ mục kê năm 1976 kèm theo 02 tờ bản đồ tỷ lệ 1/2000, Sổ mục kê năm 1985 kèm theo 02 tờ bản đồ tỷ lệ 1/2000, Sổ mục kê năm 1995 kèm theo 09 tờ bản đồ tỷ lệ 1/1000. Thể hiện vị trí nhà số 581, đường Nguyễn Bỉnh Khiêm thuộc tờ bản đồ số 01, thửa đất số 03, loại đất chuyên dùng do UBND xã Đằng Hải (nay là phường Đằng Hải, quận Hải An) quản lý, với diện tích là 3.646m^2. Ngày 06/11/1991, giữa UBND xã Đằng Hải, huyện An Hải và Công ty TNHH Hải Trang (Công ty Hải Trang) có bản cam kết chuyển nhượng đất tại khu Đình Vàng diện tích 2.000m^2, để phát triển mặt bằng sản xuất kinh doanh với giá là 80.000.000 đồng, trả trước 40.000.000 đồng nộp vào ngân sách xã Đằng Hải (theo phiếu thu 157:91 ngày 28/11/1991), sau khi hoàn tất thủ tục sẽ thanh toán nốt số tiền còn lại. Ngày 28/4/1997, UBND xã Đằng Hải lập Biên bản tạm giao đất cho Công ty Hải Trang (gồm 10 hộ) với diện tích đất 1.512m^2, địa điểm khu vực Đình Vàng cũ, có xác định ranh giới, tứ cận; chứng kiến việc giao đất có đủ thành phần Lãnh đạo xã Đằng Hải, Cán bộ địa chính xã Đằng Hải, đại diện Công an thành phố, Sở địa chính thành phố và Lãnh đạo Công ty Hải Trang. Như vậy, diện tích đất nhà số 581 Nguyễn Bỉnh Khiêm đã được giao (trái thẩm quyền) cho Công ty Hải Trang sử dụng từ ngày 28/4/1997.

[3.2.2]. Căn cứ Tờ trình số 05/TT-UB ngày 05/10/1996 của UBND xã Đằng Hải, Viện trưởng Viện quy hoạch thành phố tại Văn bản thỏa thuận số 110/QH ngày 13/3/1998, Tờ trình số 65/SĐC ngày 25/3/1998 của Giám đốc Sở địa chính thành phố, ngày 18/4/1998, UBND thành phố Hải Phòng ban hành Quyết định số 581/QĐ-UB, về việc duyệt kế hoạch sử dụng đất và giao đất cho nhân dân làm nhà ở tại xã Đằng Hải, huyện An Hải (năm 1996); tại khoản 4 Điều 1 của Quyết định giao cho 10 hộ cán bộ, công nhân viên của Công ty Hải Trang tại khu Đình Vàng với diện tích là 1.163,4m^2 đất (trong đó có 166,20m^2 đất để làm đường nội bộ); Danh sách các hộ được giao đất làm nhà ở theo kế hoạch năm 1996 xã Đằng Hải (kèm Quyết định số 581/QĐ-UB ngày 18/4/1998 của UBND thành phố Hải Phòng) có tên 03 hộ ông Hệ, Thế và Hiệp; cụ thể: Hộ ông Bùi Duy Hệ được giao 100m^2, lô số 8; hộ ông Bùi Duy Thế được giao 100m^2, lô số 9 và hộ ông Phạm Văn Hiệp được giao 100 m^2 lô số 10, đều thuộc tờ bản đồ số 1, xã Đằng Hải (tương ứng với vị trí đất nhà số 579, 581, 583 đường Nguyễn Bỉnh Khiêm hiện nay). Ngày 25/8/1998, Ủy ban nhân dân huyện An Hải có biên bản xác định mức thu tiền sử dụng đất đối với 997,2m^2 mà 10 hộ cán bộ, công nhân viên của Công ty Hải Trang được giao là 87.743.000đ (được đối trừ số tiền 40 triệu đồng của 10 hộ đã nộp theo Phiếu thu số 157:91 ngày 06/11/1991), còn nợ lại số tiền là 47.753.000đ. Đến ngày 30/9/2008, cả 10 hộ đã thực hiện nộp đủ số tiền đất bổ sung là 257.415.200đ, số tiền phạt nộp chậm là 228.095.600đ, tổng là 485.510.800 đồng vào ngân sách quận Hải An, theo đúng Quyết định số 1788/QĐ-UB ngày 25/9/2008 của UBND quận Hải An về việc xác định số tiền 10 hộ phải nộp tiền. Như vậy, thực tế các hộ ông Thế, Hệ và Hiệp đã thực hiện xong nghĩa vụ tài chính của người được giao đất, nên có quyền quản lý, sử dụng phần diện tích đất được giao theo Quyết định số 581/QĐ-UB ngày 18/4/1998 của UBND thành phố Hải Phòng, chỉ còn chờ thủ tục ban hành quyết định giao đất cá biệt cho từng hộ của UBND quận Hải An.

[3.2.3]. UBND quận Hải An không thể ban hành quyết định giao đất cá biệt và tiến hành giao đất cho từng hộ ông Thế, ông Hệ, ông Hiệp được, vì trên một phần diện tích đất của ông Thế và ông Hiệp đang bị bà Thoa xây nhà ở chiếm giữ đất. Khi bị kiểm tra, bà Thoa xuất trình Giấy chuyển nhượng nhà lập ngày 18/7/1995, xác định bên chuyển nhượng gồm 11 người, gồm: Ông Phạm Văn Mạnh, Phạm Huy Hồng, Nguyễn Ngọc Duyến, Nguyễn Đức Tam, Phạm Văn Hải, Nguyễn Văn Sin, Nguyễn Đoan Phượng, Vũ Văn Nhẫn, Trịnh Văn Hoài, Phạm Văn Hoàng (10 ông có tên trên không xác định được các thông tin về nhân thân); ông Đào Quang Nhường (chết ngày 06/6/2014 - Giấy chứng tử số 31/2014, quyển số 01/2014 của UBND phường Đông Hải 1, quận Hải An, TP Hải Phòng). Diện tích đất chuyển nhượng: 12m x 12m = 144m^2 (chiều mặt đường Nguyễn Bỉnh Khiêm dài 12m chia là 03 lô), với số tiền 15.000.000 đồng/1 lô x 3 = 45.000.000 đồng, bà Nguyễn Thị Phẩm nhận chuyển nhượng một lô đất (4 m x 12m), nhưng trong Giấy chuyển nhượng nhà ngày 18/7/1995 và Giấy nhận tiền ngày 18/7/1999 không có chữ ký của bà Phẩm. Ngày

20/6/1999, bà Nguyễn Thị Phẩm viết giấy ủy quyền cho con gái là bà Nguyễn Thị Hương đứng tên chuyển nhượng đất; ngày 19/11/2000, bà Nguyễn Thị Hương và Bà Trần Thị Kim T ký hợp đồng mua bán nhà với nhau.

[3.2.4]. Căn cứ quy định tại Điều 6, Điều 30 và Điều 85 Luật Đất đai năm 1993 và căn cứ Điều 2, Điều 6 Nghị định số 4-CP ngày 10/01/1997 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai, xác định việc bà Thoa sử dụng đất là không hợp pháp, vì bà Thoa không có đủ chứng cứ chứng minh quyền sử dụng đất hợp pháp; không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép sử dụng, giao, cho thuê đất; không được chủ sử dụng đất hợp pháp cho phép sử dụng và chưa thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật đối với diện tích 142,5m^2 đất tại số 581, đường Nguyễn Bỉnh Khiêm, phường Đông Hải 1, quận Hải An, thành phố Hải Phòng. Hành vi sử dụng đất không hợp pháp của bà Thoa là hành vi "chiếm đất đai". Mặt khác, theo kết quả xác minh tại Biên bản làm việc ngày 05/10/2011 của UBND quận Hải An, tại các thời điểm ngày 28/4/1997 và tháng 8/2000 không có nhà ở trên diện tích đất nêu trên. Nên có căn cứ xác định hành vi chiếm đất đai của bà Thoa được thực hiện vào ngày 19/11/2000 (ngày bà Hương và bà Thoa ký hợp đồng mua bán nhà với nhau). Chính sách pháp luật về đất đai qua các thời kỳ đều xác định hành vi trên của bà Thoa là hành vi chiếm đất đai, cụ thể được quy định tại Điều 15 và Điều 140 Luật Đất đai năm 2003; điểm b khoản 1 Điều 3, khoản 3 Điều 4 và khoản 2 Điều 10 Nghị định số 182/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính Phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; khoản 3 Điều 3, khoản 2 Điều 9 Nghị định số 105/2009/NĐ-CP ngày 11/11/2009 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; khoản 1 Điều 12 Luật Đất đai năm 2013 và khoản 2 Điều 3, khoản 2, khoản 3 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

[3.2.5]. Biên bản vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC lập ngày 23/12/2014 là phù hợp với quy định tại Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012; xác định hành vi vi phạm hành chính của bà Thoa "sử dụng 142,5m^2 đất mà không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép và chủ sử dụng đất cho phép sử dụng là vi phạm pháp luật với hành vi chiếm đất" là đúng, nhưng kết luận "hành vi trên vi phạm các quy định tại khoản 3 Điều 3; khoản 1, 2 Điều 9, Nghị định 105/2009/NĐ-CP ngày 11/11/2009 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai" là không phù hợp, vì: Hành vi vi phạm của bà Thoa được thực hiện từ năm 2000, nên phải áp dụng quy định pháp luật tại thời điểm thực hiện hành vi vi phạm (Luật đất đai năm 1993 và Nghị định số 04-CP ngày 10/01/1997 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai). Tuy nhiên, việc này không ảnh hưởng tới bản chất sự việc, nên chỉ cần rút kinh nghiệm là phù hợp.

[3.2.6]. Đối với nội dung tại khoản 5 Điều 1 Quyết định số 1416/QĐ-KPHQ ngày 28/6/2018 của Chủ tịch UBND quận Hải An: "Buộc trả lại đất đã lấn chiếm; cụ thể: Buộc Bà Trần Thị Kim T bàn giao toàn bộ diện tích khu đất vi phạm cho UBND phường Đông Hải 1 trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được Quyết định này" là không phù hợp quy định tại khoản 1 Điều 28 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012; Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật xử lý vi phạm hành chính và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP. Trên thực tế các hộ ông Thế, Hệ và Hiệp đã thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tài chính, nên có quyền quản lý và sử dụng một phần diện tích đất trong tổng số 142,5m^2 đất bà Thoa chiếm dụng. Mặt khác, cũng theo kết quả kiểm tra, xác minh việc sử dụng đất của các hộ dân hiện đang ở trên 03 lô đất cấp theo Quyết định số 581/QĐ-UB ngày 18/4/1998 của UBND thành phố Hải Phòng; kết quả đo vẽ thực tế tại các số nhà: 579, 581, 583 đường Nguyễn Bỉnh Khiêm của Tổ công tác liên ngành của UBND quận Hải An và Trung tâm kỹ thuật Tài nguyên và Môi trường ngày 20/5/2011 (thể hiện tại bình độ hiện trạng phục vụ kiểm tra, thanh tra, tỷ lệ 1/200) và Báo cáo số 99/BC-TNMT ngày 20/10/2014 của UBND phường Đông Hải 1, về việc xác minh nguồn gốc sử dụng đất, nhân hộ khẩu của 03 hộ gia đình tại các số nhà: 579, 581, 583 Nguyễn Bỉnh Khiêm, Đông Hải 1, thì diện tích 142,5m^2 đất bà Thoa đang sử dụng có 77,5m^2 nằm trong phần diện tích 100m^2 đất cấp cho ông Bùi Duy Thế (vị trí số 9); 10m^2 nằm trong phần diện tích 100m^2 đất cấp cho ông Phạm Văn Hiệp (vị trí số 10) theo Quyết định số 581/QĐ-UB; 14,8m^2 giáp chỉ giới quy hoạch đường Nguyên Bỉnh Khiêm; 40,2m^2 trong chỉ giới quy hoạch đường Nguyên Bỉnh Khiêm. Do đó, chỉ xác định 55m^2 đất nằm trong chỉ giới quy hoạch đường Nguyễn Bỉnh Khiêm thuộc quyền quản lý của UBND phường Đông Hải 1; diện tích đất còn lại thuộc quyền quản lý, sử dụng của các hộ ông Thế, Hệ và ông Hiệp. Nên việc Chủ tịch UBND quận Hải An buộc bà Thoa giao toàn bộ diện tích 142,5m^2 đất cho UBND phường Đông Hải là không phù hợp, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các hộ ông Thế, Hệ và ông Hiệp, nhưng không ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của bà Thoa.

[3.2.7]. Với nhận định nêu trên, việc Tòa án cấp sơ thẩm kết luận: Quyết định số 1062/QĐ-CT ngày 17/6/2016 và Quyết định số 975/QĐ-CT ngày 07/5/2018 của Chủ tịch UBND thành phố Hải Phòng về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 1062/QĐ-CT; Quyết định số 1416/QĐ-KPHQ ngày 28/6/2018 của Chủ tịch UBND quận Hải An về việc áp dụng biện pháp buộc khắc phục hậu quả và Quyết định số 1733/QĐ-CCXP ngày 03/8/2018 của Chủ tịch UBND quận Hải An về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp buộc khắc phục hậu quả là đúng pháp luật, bác yêu cầu khởi kiện của Bà Trần Thị Kim T là có căn cứ.

[4]. Xét kháng cáo của Bà Trần Thị Kim T: Tại cấp phúc thẩm, người khởi kiện không cung cấp thêm được chứng cứ mới để có thể làm thay đổi bản chất vụ án, đồng thời Hội đồng xét xử phúc thẩm hoàn toàn đồng tình với những nhận định và quyết định của Tòa án cấp sơ thẩm. Do vậy, kháng cáo của Bà Trần Thị Kim T và quan điểm của Luật sư là không có căn cứ, không được chấp nhận, Tòa án cấp phúc thẩm bác kháng cáo và giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[5]. Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tại phiên tòa là có cơ sở, được chấp nhận.

[6]. Về án phí: Bà Trần Thị Kim T trên 60 tuổi có đơn xin miễn án phí, nên cấp phúc thẩm miễn án phí phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên;

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

QUYẾT ĐỊNH:

1. Bác kháng cáo của người khởi kiện Bà Trần Thị Kim T.

2. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2023/HC-ST ngày 05 tháng 01 năm 2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng.

3. Án phí: Bà Trần Thị Kim T không phải nộp án phí phúc thẩm.

4. Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, không bị kháng nghị có hiệu luật 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./.