

Bản án số: **114** /2019/HC-PT

Ngày: 31-7-2019

*“Khiếu kiện quyết định giải quyết
khiếu nại đối với quyết định xử phạt
vi phạm hành chính”*

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 Thanh Long

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Văn Tiến

Ông Đặng Kim Nhân

- Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Hải An - 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 Lê Ra - Kiểm sát viên.

Ngày 31 tháng 7 năm 2019, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 49/2019/TLPT-HC ngày 15/01/2019 về việc: *“Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định xử phạt vi phạm hành chính”*.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 14/2018/HC-ST ngày 04 tháng 7 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Khánh Hòa có kháng cáo của Người khởi kiện – bà Nguyễn Thị D và của Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan – ông Nguyễn Tấn S.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 823/2019/QĐ-PT ngày 16/7/2019 giữa các đương sự:

* *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị D; Địa chỉ: H, thành phố N, Khánh Hòa; Vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của bà Nguyễn Thị D:

- Ông Ngô Đình S; Địa chỉ: H, thành phố N, tỉnh Khánh Hòa (văn bản ủy quyền ngày 01/8/2016); Có mặt.

- Ông **Trần Quốc H**, sinh năm 1978; Địa chỉ: thành phố Hà Nội (giấy ủy quyền ngày 27/3/2019); Có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông **Lê Văn T**, Luật sư, Văn phòng luật sư L, Đoàn luật sư tỉnh Khánh Hòa; Địa chỉ: thành phố N, Khánh Hòa; Vắng mặt và có văn bản không tham gia phiên tòa.

* *Người bị kiện:* **Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố N, tỉnh Khánh Hòa;**

Người đại diện theo ủy quyền: Ông **Nguyễn Sỹ K**, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND thành phố N, tỉnh Khánh Hòa; Có đơn xin xét xử vắng mặt.

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

- Ông **Nguyễn Khánh N**, chức vụ: Phó trưởng phòng Tài nguyên và môi trường thành phố N, tỉnh Khánh Hòa; Có mặt.

- Ông **Hoàng Trọng L**, chức vụ: Chuyên viên phòng Tài nguyên và môi trường thành phố N, tỉnh Khánh Hòa; Có đơn xin xét xử vắng mặt.

* *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

1. Ông **Nguyễn Tấn S**; Có mặt.

2. Bà **Cái Thị H**; Vắng mặt.

Cùng địa chỉ: thành phố N, tỉnh Khánh Hòa.

3. **Ủy ban nhân dân xã V, Tp. N, Khánh Hòa;**

Người đại diện theo ủy quyền: Ông **Lê Ngọc C**, chức vụ: Cán bộ Địa chính xã (Văn bản ủy quyền ngày 13/9/2016); Có mặt.

4. **Ủy ban nhân dân xã H, thành phố N, Khánh Hòa;**

Người đại diện theo ủy quyền: Ông **Cao Minh Đ**, chức vụ: Cán bộ địa chính xã (Văn bản ủy quyền ngày 22/8/2016); Có mặt.

5. **Công ty cổ phần Đầu tư X**; Trụ sở: thành phố N, Khánh Hòa; Đại diện công ty: Ông **Phạm Hùng C**, chức vụ: Phó tổng giám đốc; Có văn bản số 463/CV-PTDA ngày 23/7/2019 đề nghị xét xử vắng mặt.

6. **Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hòa;**

Người đại diện theo pháp luật: Ông **Lê Đức V**, chức vụ: Chủ tịch UBND tỉnh; Có văn bản số 7196/UBND-NC ngày 23/7/2019, vắng mặt tại phiên tòa và đề nghị Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Khánh Hòa đại diện UBND tỉnh tham gia tố tụng.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Bà **Lăng Thị Minh H**, chức vụ: Chuyên viên Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Khánh Hòa; Vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Ngày 07 tháng 4 năm 2004, Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) thành phố N ban hành Quyết định số 630/QĐ-UB về việc thu hồi toàn bộ diện tích 2.900 m² đất thuộc thửa đất số 107 tờ bản đồ số 8 xã V (là thửa số 13 tờ bản đồ số 1, Hồ sơ kỹ thuật thửa đất phục vụ công tác bồi thường giải tỏa) do ông Nguyễn Tấn S và bà Cái Thị H đang sử dụng nằm trong dự án xây dựng công trình cơ sở hạ tầng kỹ thuật khu dân cư T, xã V, thành phố N.

Ngày 07 tháng 7 năm 2012, hộ gia đình ông Nguyễn Tấn S và bà Cái Thị H bàn giao toàn bộ diện tích đất 84 m² còn lại của thửa số 13 cho Công ty cổ phần VINACONEX-X.

Ngày 08 tháng 8 năm 2014, UBND tỉnh Khánh Hòa ban hành Quyết định số 2056/QĐ-UBND về việc giao đất có thu tiền sử dụng đất cho Công ty cổ phần Đầu tư X tại Khu đô thị T, thành phố N (sau đây gọi là Quyết định 2056).

Ngày 18 tháng 4 năm 2018, UBND tỉnh Khánh Hòa ban hành Quyết định số 1038/QĐ-UBND về việc điều chỉnh vị trí, ranh giới khu đất tại Điều 1 Quyết định 2056 (sau đây gọi là Quyết định 1038).

Ngày 24 tháng 3 năm 2014, UBND xã H ban hành Quyết định số 34/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị D (sau đây gọi là Quyết định 34).

Ngày 28 tháng 5 năm 2018, UBND xã H ban hành Quyết định số 110/QĐ-HBXPVPHC về việc hủy bỏ Quyết định số 34 (sau đây gọi là Quyết định 110).

Ngày 18 tháng 3 năm 2015, UBND xã V lập biên bản vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị D về hành vi lấn chiếm đất.

Ngày 03 tháng 4 năm 2015, Chủ tịch UBND thành phố N ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai số 1899/QĐ-XPVPHC đối với bà Nguyễn Thị D (sau đây gọi là Quyết định 1899).

Ngày 03 tháng 3 năm 2016, Chủ tịch UBND thành phố N ban hành quyết định số 848/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị D đối với Quyết định 1899 (sau đây gọi là Quyết định 848).

Ngày 05 tháng 7 năm 2016, bà Nguyễn Thị D có đơn khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định 848.

Tại đơn khởi kiện, đơn khởi kiện bổ sung, quá trình tham gia tố tụng, và tại phiên tòa, người khởi kiện, người đại diện hợp pháp của người khởi kiện,

người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện trình bày:

Bà Nguyễn Thị D đang quản lý sử dụng diện tích đất 1.371,4 m² tọa lạc tại Tổ 1, T, H, N, Khánh Hòa. Nguồn gốc đất do cha, mẹ chồng của bà D là ông Phạm Văn D và bà Nguyễn Thị T để lại (theo “Tờ trình xin thừa khai” ngày 09 tháng 7 nhuận Khải Định năm thứ 4 (1919) và “Chứng thư kiến điền” do Ty Điền địa Khánh Hòa cấp ngày 01/7/1963). Diện tích thừa đất thể hiện trong chứng thư kiến điền nói trên là 02 sào, 07 thước, 05 tấc được quy đổi theo phong tục tập quán là 1.375 m².

Năm 2000, diện tích đất nói trên được chia thành 03 thửa gồm: thửa số 2 có diện tích 612 m², thửa số 4 diện tích 382 m² và số 6 diện tích 288 m². UBND thành phố N cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ngày 29/12/2000 cho hộ gia đình bà D đối với thửa số 06. Phần diện tích còn lại (bao gồm cả diện tích nương nước tiếp giáp với đất của hộ ông Nguyễn Tấn S và bà Cái Thị H) chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng gia đình bà D vẫn tiếp tục sử dụng. Năm 2007, các đồng thừa kế của cụ D và cụ T lập “*Văn bản phân chia tài sản thừa kế*” với nội dung nhường quyền thừa kế cho bà D toàn bộ thửa đất nói trên. Bà D gửi hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và được UBND thành phố N cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số H19967 ngày 13/11/2007 đối với thửa đất số 292 (số thửa đã thay đổi) tờ bản đồ số 4 với diện tích đất là 857,1 m². Bà D không được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đủ và đúng 1.375 m² nhưng trên thực tế bà D vẫn sử dụng đất ổn định, không có tranh chấp. Năm 2014, bà Nguyễn Thị D có dựng hàng rào tole tiếp giáp với bức tường gạch, móng đá chẻ do Công ty X xây dựng từ năm 2006. Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 1899/QĐ-XPVPHC ngày 03/4/2015 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 848/QĐ-UBND ngày 03/3/2016 của Chủ tịch UBND thành phố N đã xác định bà D có hành vi chiếm 72,9 m² đất nương nước do UBND xã V quản lý và lấn 77 m² đất ở thuộc một phần thửa đất số 107, tờ bản đồ số 08 xã V (là đất do UBND thành phố N thu hồi của ông Nguyễn Tấn S và bà Cái Thị H và đã được UBND tỉnh Khánh Hòa giao cho Công ty X) và xử phạt bà D 5.000.000đ về hành vi lấn đất ở, 3.000.000đ về hành vi chiếm đất phi nông nghiệp không phải là đất ở là không đúng vì phần đất được xác định là bà D có hành vi lấn, chiếm là đất thuộc quyền sử dụng hợp pháp của bà D (theo chứng thư kiến điền) và được bà D quản lý, sử dụng từ trước tới nay. Theo Quyết định số 2506/QĐ-UBND ngày 08/8/2014, diện tích đất 77m² UBND tỉnh Khánh Hòa

giao bổ sung cho Công ty X là khu B trên sơ đồ, khu C trên sơ đồ là đất thuộc quyền quản lý, sử dụng của bà D nhưng UBND thành phố N lại cho là Quyết định số 2506/QĐ- UBND có sự nhầm lẫn giữa khu B với khu C trong quá trình đánh máy để cho là bà D lấn đất của Công ty X là không đúng.

Kèm theo đơn khởi kiện, bà D giao nộp các tài liệu là bản sao Tờ trình xin thừa khai năm 1919, Chứng thư kiến điền năm 1963, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 00639 QSDĐ/VH-NT do UBND thành phố N cấp ngày 29/12/2000, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số H 19967 do UBND thành phố N cấp ngày 13/11/2007, bản photo Đơn xin xác nhận đất không do Hợp tác xã quản lý.

Quá trình tham gia tố tụng, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Bà Nguyễn Thị D bị xử phạt về hành vi lấn 77 m² đất đã được UBND tỉnh Khánh Hòa giao cho Công ty cổ phần đầu tư X và chiếm 72,9 m² (diện tích nương nước đã bị san lấp), cụ thể: Phần diện tích đất 77 m² thuộc một phần thửa đất số 107, tờ bản đồ số 08 xã V (thửa đất đã được UBND thành phố N thu hồi của ông Nguyễn Tấn S và bà Cái Thị H) được UBND tỉnh Khánh Hòa giao cho Công ty cổ phần Đầu tư X theo Quyết định số 2056/QĐ-UBND ngày 08/8/2014; Phần diện tích 72,9 m² là diện tích nương nước (đã bị san lấp theo hiện trạng) do UBND xã V quản lý.

Căn cứ biên bản vi phạm hành chính đối với bà D về hai hành vi lấn, chiếm đất và hồ sơ do UBND xã V chuyển đến, Chủ tịch UBND thành phố N ban hành Quyết định số 1899/QĐ-XPVPHC ngày 03/4/2015 xử phạt vi phạm hành chính đối với bà D về hai hành vi trên. Theo kết quả đo đạc hiện trạng sử dụng đất có sự chỉ dẫn của bà Phạm Thị L (người được bà D ủy quyền), diện tích đất thực tế gia đình bà D đang sử dụng là 945,1 m², trong đó có 77 m² đất đã được UBND tỉnh giao cho Công ty cổ phần Đầu tư X theo Quyết định số 2056/QĐ-UBND ngày 08/8/2014 và 75,7 m² đất thuộc vị trí nương nước (tăng 2,8 m² so với diện tích bị xử phạt).

Từ những căn cứ trên, Chủ tịch UBND thành phố N ban hành Quyết định số 848/QĐ-UBND ngày 03/3/2016 bác đơn của bà Nguyễn Thị D về việc khiếu nại Quyết định số 1899/QĐ-XPVPHC ngày 03/4/2015 của Chủ tịch UBND thành phố N.

Quá trình tham gia tố tụng, ông Nguyễn Tấn S và bà Cái Thị H trình bày:

Trước đây, ông, bà sử dụng thửa đất gần với đất của bà Nguyễn Thị D.

Thửa đất của ông, bà cách thửa đất của bà D bởi nương nước. Quá trình sử dụng đất, hai bên đều sử dụng theo hiện trạng, không có tranh chấp gì. Diện tích thửa đất của ông, bà theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp là 2.900 m², diện tích đo đạc trên thực tế là 3.022 m². Năm 2004, thửa đất do gia đình ông, bà sử dụng bị ảnh hưởng bởi dự án Khu dân cư T, ông, bà đã giao lại diện tích 2.900 m² (theo Biên bản bàn giao mặt bằng ngày 22/7/2004). Năm 2012, gia đình ông, bà bàn giao phần đất còn lại với diện tích 84 m² cho dự án.

Quá trình tham gia tố tụng, Ủy ban nhân dân xã H đề nghị được xét xử vắng mặt và trình bày:

Bà Nguyễn Thị D là người sử dụng thửa đất tiếp giáp với nương nước (là ranh giới địa giới hành chính giữa hai xã H và V). Năm 2014, bà D có hành vi chiếm đất nương nước, UBND xã đã xử lý hành vi vi phạm của bà D. Phần nương nước thuộc phạm vi quản lý của UBND xã V thì UBND xã H không xử lý. Thửa đất số 81; tờ bản đồ số 02 theo Chứng thư kiến điền do Trường ty Điền địa cấp ngày 01/7/1963 cho ông Phạm Văn D và bà Nguyễn Thị T với diện tích 00 mẫu 02 sào 70 được quy đổi bằng 270 m² tương ứng thửa đất số 04 tờ bản đồ số 4 xã H (được đo vẽ theo Nghị định 64/NĐ-CP hệ tọa độ HN 72), diện tích 302 m².

Ông Lê Ngọc C, công chức địa chính xã V là người đại diện theo ủy quyền của UBND xã V trình bày:

Năm 2014, khi phát hiện việc chiếm đất của bà D thì nương nước (là ranh giới địa giới hành chính giữa hai xã H và V đã bị san lấp), không thể xác định rõ được phần đất cụ thể của xã V bị bà D lấn chiếm nên UBND xã V đề nghị Phòng Tài nguyên và Môi trường xác định lại ranh giới địa giới hành chính để có cơ sở xử lý vụ việc. Sau khi có Trích đo địa chính do Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất lập ngày 13/01/2015, UBND xã V đã lập biên bản vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm của bà D theo biên bản ngày 18/3/2015. Do việc xử lý vượt quá thẩm quyền của UBND xã nên UBND xã V đã chuyển hồ sơ lên UBND thành phố N để xử lý theo quy định.

Quá trình tham gia tố tụng, ông Đoàn Đình Vũ H là người đại diện theo ủy quyền của Công ty cổ phần Đầu tư X trình bày:

Công ty cổ phần Đầu tư X được giao diện tích 77 m² theo Quyết định số 2056/QĐ-UBND ngày 08/8/2014 của Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hòa nhưng đã bị bà D dựng hàng rào lấn sang phần đất nói trên. Vì vậy, việc xử lý hành vi

vi phạm đối với bà D của Chủ tịch UBND thành phố N là đúng pháp luật.

Tại phiên tòa sơ thẩm, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND tỉnh Khánh Hòa trình bày:

Ủy ban nhân dân tỉnh Khánh Hòa ban hành Quyết định số 2056/QĐ-UBND ngày 08/8/2014 giao đất bổ sung cho Công ty X để sử dụng làm đất ở đối với phần đất có diện tích 77 m². Do sai sót trong quá trình soạn thảo văn bản, Quyết định số 2056/QĐ-UBND ngày 08/8/2014 xác định phần diện tích 77 m² là khu B theo Trích đo địa chính số 246/2014/TĐ.BĐ do Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất tỉnh Khánh Hòa lập ngày 03/6/2014. Thực tế phần diện tích đất giao bổ sung nói trên là khu C trong Trích đo địa chính nên ngày 18/4/2018, UBND tỉnh Khánh Hòa đã ban hành Quyết định số 1038/QĐ-UBND điều chỉnh vị trí ranh giới khu đất theo đúng thực tế giao đất. Việc giao đất của UBND tỉnh Khánh Hòa cho Công ty X là đúng với quy định của pháp luật.

Với các nội dung trên,

Tại Bản án Hành chính sơ thẩm số 14/2018/HC-ST ngày 04 tháng 7 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Khánh Hòa đã quyết định:

Căn cứ Điều 3, Khoản 2, 3, Điểm b khoản 5 Điều 10 các Điểm b, d khoản 2 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ; Điều 6, Khoản 2 Điều 38, Điều 66 Luật xử lý vi phạm hành chính; Điểm a Khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính,

Bác yêu cầu của bà Nguyễn Thị D đối với yêu cầu hủy Quyết định số 848/QĐ-UBND ngày 03 tháng 3 năm 2016 của Chủ tịch UBND thành phố Nha Trang về việc giải quyết khiếu nại lần đầu đối với bà Nguyễn Thị D.

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

Trong thời hạn luật định,

Ngày 06 tháng 7 năm 2018, Người khởi kiện – bà Nguyễn Thị D kháng cáo toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm số 14/2018/HC-ST ngày 04 tháng 7 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Khánh Hòa.

Ngày 17 tháng 7 năm 2018, Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan – ông Nguyễn Tấn S toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm số 14/2018/HC-ST ngày 04 tháng 7 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Khánh Hòa.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ, đã được thẩm tra tại phiên tòa phúc thẩm, căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện tài liệu, chứng cứ, ý kiến của Kiểm sát viên. Hội đồng xét xử nhận định:

Tại phiên tòa, người khởi kiện bà Nguyễn Thị D không rút Đơn khởi kiện; người khởi kiện bà Nguyễn Thị D, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Tấn S không thay đổi, bổ sung, không rút kháng cáo; người bị kiện không rút các quyết định; các đương sự không hòa giải được với nhau. Yêu cầu Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm giải quyết,

Tòa xét:

- Ngày 18/3/2015, UBND xã V, thành phố N, tỉnh Khánh Hòa lập Biên bản vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị D về việc có hành vi lấn chiếm đất đai, cụ thể: có hành vi lấn, chiếm diện tích đất 72,9m² là ruộng nước do UBND xã V quản lý và lấn 77m² đất ở thuộc một phần thửa đất số 107, tờ bản đồ số 08 xã V (là đất do UBND thành phố N thu hồi của ông Nguyễn Tấn S và bà Cái Thị H và đã được UBND tỉnh Khánh Hòa giao cho Công ty X).

- Ngày 03/4/2015, Chủ tịch UBND thành phố N ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai số 1899/QĐ-XPVPHC, xử phạt bà Nguyễn Thị D 5.000.000 đồng về hành vi lấn đất ở; phạt 3.000.000 đồng về hành vi chiếm đất phi nông nghiệp không phải là đất ở.

- Ngày 03/3/2016, Chủ tịch UBND thành phố N ban hành Quyết định số 848/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị D đối với Quyết định 1899/QĐ-XPVPHC ngày 03/4/2015.

- Nguồn gốc đất bà Nguyễn Thị D đang quản lý, sử dụng diện tích đất 1.371,4m² tọa lạc tại Tổ 1, T, H, N, Khánh Hòa là do cha, mẹ chồng của bà D là ông Phạm Văn D và bà Nguyễn Thị T để lại (theo: “Tờ trình xin thừa khai” ngày 09 tháng 7 nhuận Khải Định năm thứ 4 (1919) và “Chứng thư kiến điền” do Ty Điền địa Khánh Hòa cấp ngày 01/7/1963).

- Tại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do UBND thành phố N cấp cho bà Nguyễn Thị D số 00639 QSDĐ/VH-NT ngày 29/12/2000 và số H 19967, ngày 13/11/2007 thì bà Nguyễn Thị D là người sử dụng hợp pháp các thửa đất số 02, 04 và số 06 tờ bản đồ số 4 (đo vẽ khi thực hiện Nghị định 64/NĐ-CP) nay là thửa đất số 06, số 292 tờ bản đồ số 4 xã H, thành phố N, tỉnh Khánh Hòa.

- Tại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số I 332749 ngày 08/7/1997,

UBND thành phố N cấp cho hộ ông, bà Nguyễn Tấn S, Cái Thị H thửa đất số 107, tờ bản đồ số 8, diện tích 2.900 m² (đo đạc thực tế là 3.022 m²).

- Ngày 07/4/2004, Ủy ban nhân dân thành phố N ban hành Quyết định số 630/QĐ-UB về việc thu hồi toàn bộ diện tích 2.900 m² đất thuộc thửa đất số 107, tờ bản đồ số 8 xã V (thửa số 13, tờ bản đồ số 1, Hồ sơ kỹ thuật thửa đất phục vụ công tác bồi thường giải tỏa) do ông Nguyễn Tấn S và bà Cái Thị H đang sử dụng nằm trong Dự án xây dựng Công trình cơ sở hạ tầng kỹ thuật Khu Dân cư T, xã V, thành phố N.

- Ngày 22/7/2004, hộ gia đình ông S, bà Huy bàn giao diện tích 2.900 m². Ngày 07/7/2012, hộ gia đình ông Nguyễn Tấn S, bà Cái Thị H bàn giao tiếp diện tích đất 84m² còn lại của thửa số 13 cho Công ty cổ phần VINACONEX-X.

- Ngày 08/8/2014, UBND tỉnh Khánh Hòa ban hành Quyết định số 2056/QĐ-UBND về việc giao đất có thu tiền sử dụng đất cho Công ty cổ phần Đầu tư X tại Khu đô thị T, thành phố N.

Trước khi thực hiện dự án Khu dân cư T, thửa đất số 292, tờ bản đồ số 4 do bà D quản lý, sử dụng tiếp giáp với ruộng nước (là ranh giới địa bàn hành chính giữa xã V và xã H). Còn thửa đất số 107, tờ bản đồ số 8 do vợ chồng ông Nguyễn Tấn S và bà Cái Thị H quản lý, sử dụng cách thửa đất bà D sử dụng bởi ruộng nước. Ruộng nước nói trên đã bị san lấp kể từ khi dự án Khu dân cư T được thực hiện.

Xem xét các tài liệu, chứng cứ có tại hồ sơ vụ án, thì thấy:

[1]. Ngày 24/3/2014, Chủ tịch UBND xã H ban hành Quyết định số 34/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị D.

Ngày 03/4/2015, Chủ tịch UBND thành phố N ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai số 1899/QĐ-XPVPHC đối với bà Nguyễn Thị D. Cả hai Quyết định xử phạt vi phạm hành chính nêu trên đều xử phạt đối với hành vi lấn chiếm đất sử dụng trên phần diện tích đất thuộc Công ty cổ phần Đầu tư quản lý và một phần diện tích ruộng nước thủy lợi do UBND xã quản lý.

Như vậy, với cùng một hành vi, UBND xã H và UBND thành phố N cùng ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị D là vi phạm điểm d khoản 1 Điều 3 Luật xử lý vi phạm Hành chính năm 2012 (Một hành vi vi phạm hành chính chỉ bị xử phạt một lần).

Theo Nghị định 97/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của 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 quy định thời hạn thực hiện việc sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ, ban hành quyết định mới về xử lý vi phạm hành chính là 01 năm, kể từ ngày ra quyết định, trừ trường hợp hết thời hiệu quy định tại điểm a khoản 1 và điểm a khoản 2 Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính.

Tuy nhiên, cho đến ngày 28/5/2018, UBND xã H mới ban hành Quyết định số 110/QĐ - HBXPVPHC về việc Hủy bỏ Quyết định số 34/QĐ-XPVPHC. Như vậy, theo quy định của pháp luật thời hạn hủy bỏ Quyết định xử lý vi phạm hành chính là một (01) năm nhưng đến ba (03) năm sau quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với nhà bà D mới được hủy bỏ là không đúng pháp luật.

Mặt khác, ngày 24/3/2014, Chủ tịch UBND xã H ban hành Quyết định số 34/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị D, quyết định này chưa được hủy bỏ. Ngày 03/4/2015, Chủ tịch UBND thành phố N lại tiếp tục ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, số: 1899/QĐ-XPVPHC đối với bà Nguyễn Thị D là xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình nhà bà D, vi phạm quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

[2]. Ngày 08/08/2014, UBND tỉnh Khánh Hòa ban hành Quyết định số 2056/QĐ- UBND (Gọi tắt Quyết định 2056) giao bổ sung cho Công ty cổ phần Đầu tư X 77m² thuộc khu B (Khu đất của gia đình ông Nguyễn Tấn S) 77m² đất trong Quyết định 2056 thuộc khu B, nằm trong phần đất dôi ra khi đo đạc của gia đình ông Nguyễn Tấn S. Trong khi đó, thửa đất mà gia đình bà Nguyễn Thị D đang quản lý lại thuộc Khu C theo Trích đo địa chính số 246/2014/TĐ.BĐ do Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất tỉnh lập ngày 03/6/2014.

Trong quyết định giải quyết khiếu nại số 848 cũng ghi rõ tại phần kết quả xác minh nội dung khiếu nại: “Phần diện tích 77m² thuộc một phần thửa số 107, tờ bản đồ số 8, xã V, diện tích 2900m²”. Đây chính là thửa đất của nhà ông Nguyễn Tấn S. Trên thực tế, việc sử dụng đất của gia đình ông S và gia đình bà D không có tranh chấp (có xác nhận của ông S vào ngày 20/4/2016).

Như vậy, UBND tỉnh Khánh Hòa giao phần diện tích đất 77 m² cho Công ty X thuộc thửa đất 107 của gia đình ông Nguyễn Tấn S, chứ không phải phần đất nằm trong thửa đất mà bà Nguyễn Thị D đang quản lý, sử dụng. Vì vậy, Ủy ban nhân dân thành phố N xác định bà D lấn chiếm 77 m² cho Công ty X là chưa

đủ căn cứ.

Việc UBND tỉnh Khánh Hòa ra quyết định số 1038/QĐ-UBND ngày 18/4/2018 về việc điều chỉnh vị trí, ranh giới khu đất tại Điều 1 Quyết định số 2056/QĐ-UBND ngày 08/8/2014 của UBND tỉnh Khánh Hòa từ khu B thành khu C là chưa có cơ sở. Vì, sự việc đã xảy ra được 4 năm, năm 2016 UBND thành phố N đã ra Quyết định xử phạt vi phạm Hành chính với bà D, nên việc UBND tỉnh Khánh Hòa ra Quyết định số 1038/QĐ-UBND là sau khi có Quyết định xử phạt, do vậy sẽ không có giá trị đối với Quyết định xử phạt vào năm 2016.

[3]. Tại Khoản 4 Điều 29 Luật đất đai 2013 quy định: “*Tranh chấp địa giới hành chính giữa các đơn vị hành chính do Ủy ban nhân dân của các đơn vị hành chính đó cùng phối hợp giải quyết*”. Trong lời trình bày của đại diện UBND xã V và người đại diện UBND xã H, mương nước là ranh giới địa giới hành chính giữa hai xã H, V đã bị san lấp, không thể xác định rõ được phần đất cụ thể của xã V bị bà D lấn chiếm. Tuy nhiên, trong Biên bản vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị D lập ngày 18/3/2015 của UBND xã V lại không có mặt của đại diện UBND xã H. Việc xử lý vi phạm hành chính liên quan đến ranh giới địa giới hành chính giữa hai xã H, V thuộc thành phố N nhưng Biên bản vi phạm hành chính chỉ do một bên là UBND xã V lập, không có sự tham gia, xác nhận của UBND xã H. Tương tự, Biên bản vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị D lập ngày 24 tháng 3 năm 2014 của UBND xã H cũng không có mặt của đại diện UBND xã V.

Như vậy: việc UBND xã V và UBND xã H, thành phố N lập hai Biên bản vi phạm hành chính đối với bà D về hành vi lấn chiếm đất liên quan đến mương nước là địa giới hành chính giữa hai xã là chưa phù hợp với quy định pháp luật đã viện dẫn trên.

[4]. Thửa đất số 02, 04, 06; tờ bản đồ số 04 được gia đình bà Nguyễn Thị D sử dụng một cách ổn định, lâu dài. Ngăn cách với thửa đất của gia đình ông Nguyễn Tấn S bởi một con mương thoát nước. Ông S cũng thừa nhận rằng trong quá trình sinh sống, sử dụng thửa đất hai gia đình không hề có bất kì tranh chấp nào. Năm 2004, khi gia đình ông S bàn giao thửa đất cho Công ty X, Công ty đã xây dựng tường rào kiên cố phân cách thửa đất của Công ty với thửa đất còn lại của gia đình bà D, bao gồm cả diện tích đất của con mương không nằm trong dự án phải thu hồi. Gia đình bà D cũng làm rào trụ bê tông để phân cách sát với

tường rào của công ty X. Từ năm 2004 đến năm 2014, công ty X và gia đình bà D sử dụng đất ổn định, không hề có tranh chấp gì. Nên chưa có cơ sở xác định bà D lấn, chiếm đất.

Từ những căn cứ trên, xét yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị D yêu cầu hủy Quyết định số 848/QĐ-UBND ngày 03 tháng 3 năm 2016 của Chủ tịch UBND thành phố N về việc giải quyết khiếu nại lần đầu đối với bà Nguyễn Thị D là có cơ sở, nên Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận kháng cáo sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện bà Nguyễn Thị D.

[5]. Xét đối với kháng cáo của ông Nguyễn Tấn S, ông yêu cầu cấp phúc thẩm xem xét nhiều vấn đề liên quan đến việc thu hồi đất của ông trước đây. Nhưng tại phiên tòa sơ thẩm, ông tham gia tố tụng với tư cách là Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, những yêu cầu kháng cáo của ông nêu trong đơn kháng cáo Tòa án cấp sơ thẩm chưa giải quyết nên không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án cấp phúc thẩm.

Tòa án cấp phúc thẩm chỉ xét phần kháng cáo của ông có liên quan đến kháng cáo của Người khởi kiện bà Nguyễn Thị D. Do kháng cáo của bà D được cấp phúc thẩm chấp nhận và kháng cáo của ông không đối lập với kháng cáo của bà D nên Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm cũng đồng thời chấp nhận một phần kháng cáo của ông.

[6]. Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền của Người khởi kiện bà Nguyễn Thị D vừa có đơn đồng thời vừa đề nghị Hội đồng xét xử xem xét ngoài việc hủy Quyết định số 848/QĐ-UBND ngày 03/3/2016 của Chủ tịch UBND thành phố N cần thiết phải hủy luôn Quyết định số 1899/QĐ-UBND ngày 03/4/2015 của Chủ tịch UBND thành phố N, tỉnh Khánh Hòa về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai. Ông cho rằng tại phiên tòa sơ thẩm có đề nghị nhưng chưa được cấp sơ thẩm xem xét.

Hội đồng xét xử nhận thấy đề nghị này là phù hợp và để đảm bảo giải quyết triệt để vụ án đúng pháp luật, nên chấp nhận yêu cầu này.

[7]. Tại phiên tòa, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của Người khởi kiện bà Nguyễn Thị D và ông Nguyễn Tấn S. Đề nghị này là không phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử nên không chấp nhận.

[8]. Về án phí hành chính sơ thẩm:

Người khởi kiện bà Nguyễn Thị D không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm.

Người bị kiện Chủ tịch UBND thành phố N, tỉnh Khánh Hòa phải chịu án phí hành chính sơ thẩm.

[9]. Về án phí hành chính phúc thẩm:

Do kháng cáo của Người khởi kiện bà Nguyễn Thị D; Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là ông Nguyễn Tấn S được chấp nhận nên không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm (được hoàn trả lại).

[10]. Các quyết định khác của bản án hành chính sơ thẩm không có 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 điểm a khoản 2 Điều 241 của Luật tổ tụng hành chính.

Chấp nhận kháng cáo của Người khởi kiện bà Nguyễn Thị D; chấp nhận một phần kháng cáo của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Tấn S và sửa bản án hành chính sơ thẩm số 14/2018/HC-ST ngày 04/7/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Khánh Hòa.

Căn cứ Điều 3; khoản 2, 3, điểm b khoản 5 Điều 10; điểm b, đ khoản 2 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ;

Căn cứ Điều 6; khoản 2 Điều 38; Điều 66 Luật xử lý vi phạm hành chính;

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính;

Xử:

1. Chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện bà Nguyễn Thị D về việc khiếu kiện Quyết định giải quyết khiếu nại và Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố N.

2. Hủy Quyết định số 848/QĐ-UBND ngày 03/3/2016 của Chủ tịch UBND thành phố N, tỉnh Khánh Hòa: về việc giải quyết khiếu nại lần đầu đối với bà Nguyễn Thị D.

3. Hủy Quyết định số 1899/QĐ-UBND ngày 03/4/2015 của Chủ tịch UBND thành phố N, tỉnh Khánh Hòa về: Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đối với bà Nguyễn Thị D.

4. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Tấn S không phát sinh quyền và nghĩa vụ trong vụ án này.

5. Về án phí hành chính sơ thẩm:

Người khởi kiện bà Nguyễn Thị D không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm, được hoàn trả lại số tiền tạm ứng án phí đã nộp 200.000 (Hai trăm nghìn) đồng theo Biên lai thu tiền số 0000032 ngày 27/7/2016 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Khánh Hòa.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố N, tỉnh Khánh Hòa phải chịu 300.000 đồng tiền án phí hành chính sơ thẩm.

6. Về án phí hành chính phúc thẩm:

Người khởi kiện bà Nguyễn Thị D; Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Tấn S không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm, được hoàn trả lại số tiền đã nộp tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm, mỗi người là 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng). Theo Biên lai thu tiền số 0000617 ngày 17/7/2018 (Bà Nguyễn Thị D). Biên lai số: 0000633 ngày 02/8/2018 (ông Nguyễn Tấn S) của Cục thi hành án dân sự tỉnh Khánh Hòa.

7. Các quyết định khác của bản án hành chính sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Bản án hành chính phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án, ngày 31/7/2019./.

Nơi nhận:

- TANDTC;
- VKSNDCC tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Khánh Hòa;
- VKSND tỉnh Khánh Hòa;
- Cục thi hành án dân sự tỉnh Khánh Hòa;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ; P.HCTP; LT.

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

(Đã ký)

Nguyễn Thanh Long