

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: 603/2024/HC-PT

Ngày: 31- 10- 2024

V/v: “*Khiếu kiện Quyết định hành chính,
hành vi hành chính trong quản lý 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 Ngô Quang Dũng;

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Hải Thanh;

Ông Nguyễn Xuân Điền.

- **Thư ký phiên tòa:** Bà Hoàng Thị Thu Hoài- Thẩm tra viên 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:**
Ông Lê Đỗ Quyên - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 31 tháng 10 năm 2024, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 209/2024/TLPT-HC ngày 28 tháng 5 năm 2024 do có kháng cáo của người khởi kiện bà Nguyễn Thị T và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Lê Thị K đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 26/2024/HC-ST ngày 19 tháng 4 năm 2024 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng, theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 11611/2024/QĐ-PT ngày 15 tháng 10 năm 2024, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị T, sinh năm 1976; Nơi đăng ký hộ khẩu thường trú: Thôn B, xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng; Nơi ở hiện nay: Số 14/49 Nguyễn Công T, phường H, quận L, thành phố Hải Phòng (Vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Vũ Điều T, sinh năm 1981; Nơi cư trú: T8, xã M, huyện T, thành phố Hải Phòng, theo Văn bản ủy quyền ngày 25 tháng 8 năm 2022 (Có mặt).

2. Người bị kiện: Ủy ban nhân dân huyện T và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, thành phố Hải Phòng; Địa chỉ: Số 5 Đ, thị trấn N, huyện T, thành phố Hải Phòng.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn V; Chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, thành phố Hải Phòng, theo Văn bản ủy quyền ngày 03 tháng 11 năm 2023 (Vắng mặt).

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

- Ông Đào Văn N - Phó trưởng phòng Phòng T huyện T, thành phố Hải Phòng (Vắng mặt).

- Ông Nguyễn Văn H - Phó Giám đốc Trung tâm phát triển quỹ đất huyện T, thành phố Hải Phòng (Vắng mặt).

- Ông Trần Anh T - Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai - Chi nhánh huyện T, thành phố Hải Phòng (Vắng mặt).

- Ông Nguyễn Trọng T - Chuyên viên Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện T, thành phố Hải Phòng (Vắng mặt).

- Ông Lê Hồng T - Chuyên viên Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện T, thành phố Hải Phòng (Vắng mặt).

- Bà Lê Thị H - Chuyên viên Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện T, thành phố Hải Phòng (Vắng mặt).

- Bà Trịnh Thị L - Công chức địa chính - xây dựng xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng (Vắng mặt).

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

- Bà Lê Thị K, sinh năm 1966; Nơi đăng ký thường trú: Thôn B, xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng; Nơi ở hiện nay: Số 20, khu tập thể Q - T5, xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng (Có mặt).

- Ông Nguyễn Sỹ N và bà Nguyễn Thị Thanh H; Nơi cư trú: Thôn T, xã Q, huyện T, thành phố Hải Phòng (Có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại đơn khởi kiện đề ngày 24 tháng 7 năm 2023, đơn khởi kiện bổ sung đề ngày 13 tháng 10 năm 2023 và trong quá trình giải quyết vụ án cũng như tại phiên

tòa sơ thẩm, người khởi kiện và người đại diện hợp pháp của người khởi kiện thống nhất trình bày:

Năm 1986, gia đình bà Lê Thị K khai hoang phục hóa, đào đắp và tôn tạo khu đất và ao đầm có diện tích khoảng 4.680m² tại khu ven sông C thuộc thôn B, xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng. Gia đình bà K sử dụng thửa đất trên vào mục đích xây dựng nhà ở và nuôi trồng thủy sản. Năm 2004, do nuôi trồng thủy sản không hiệu quả nên gia đình bà K đã bơm cát, bơm bùn san lấp 2/3 diện tích ao đầm để xây dựng nhà ở, trồng cây lâu năm, làm vườn và chăn nuôi gia súc, gia cầm. Năm 2005, bà K viết giấy chuyển nhượng toàn bộ quyền sử dụng thửa đất trên và tài sản gắn liền với đất cho bà Nguyễn Thị T, việc chuyển nhượng có ông Nguyễn Kim B - trưởng thôn và một số hộ dân có đất liền kề làm chứng. Sau đó, bà T chuyển nhượng một phần quyền sử dụng đất cho một số hộ dân khác.

Ngày 05 tháng 7 năm 2011, Ủy ban nhân dân huyện T đã tự ý cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Sỹ N thuê 22.952,4m² đất làm cầu cảng, bến bãi buôn bán vật liệu xây dựng; trong đó bao gồm cả phần diện tích khoảng 4.680m² đất mà bà T và các hộ dân đang quản lý, sử dụng hợp pháp. Việc tranh chấp đất đai giữa bà T, các hộ dân và ông N đã được Ủy ban nhân dân xã T và Ủy ban nhân dân huyện T tổ chức hội nghị và mời các bên lên giải quyết.

Ngày 09 tháng 9 năm 2020, Ủy ban nhân dân xã T xuống kiểm tra thực địa khu đất và ban hành Thông báo số 47/TB-UBND yêu cầu bà T và các hộ dân tháo dỡ công trình xây dựng trong phạm vi đất đã bàn giao. Ngày 30 tháng 9 năm 2020, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 7095/QĐ-KPHQ đối với bà Lê Thị K do đã có hành vi chiếm đất, xây dựng công trình trên diện tích đất đã bàn giao cho Ban quản lý dự án. Ngày 23 tháng 02 năm 2022, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 980/QĐ-HBKPHQ về việc hủy bỏ Quyết định số 7095/QĐ-KPHQ. Cũng trong ngày 23 tháng 02 năm 2022, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 1001/QĐ-KPHQ về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Lê Thị K. Đến ngày 21 tháng 6 năm 2022, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 11184/QĐ-HB để hủy bỏ Quyết định số 1001/QĐ-KPHQ.

Ngày 30 tháng 6 năm 2022, Ủy ban nhân dân xã T lập biên bản vi phạm hành chính đối với bà T vì cho rằng tại thời điểm lập biên bản, bà T đã có hành vi chiếm đất phi nông nghiệp khu vực nông thôn. Căn cứ và các biên bản trên và biên bản xác minh tình tiết vi phạm, ngày 11 tháng 7 năm 2022, Ủy ban nhân dân huyện

T đã ban hành Quyết định số 11850/QĐ-XPHC và Quyết định số 11964/QĐ-XPHC để xử phạt hành chính đối với bà T về hành vi chiếm đất phi nông nghiệp khu vực nông thôn và cản trở việc sử dụng đất của người khác. Ngày 26 tháng 7 năm 2022, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 12327/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả với bà T.

Việc Ủy ban nhân dân xã T lập biên bản vi phạm hành chính, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành các quyết định xử phạt vi phạm hành chính, quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và chậm giải quyết khiếu nại lần đầu là trái quy định của pháp luật. Vì vậy, bà Nguyễn Thị T khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Tuyên hành vi chậm giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T là trái pháp luật.

- Tuyên hủy các quyết định sau:

+ Quyết định số 11850/QĐ-XPHC ngày 11 tháng 7 năm 2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc xử phạt vi phạm hành chính.

+ Quyết định số 11964/QĐ-XPHC ngày 13 tháng 7 năm 2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc xử phạt vi phạm hành chính.

+ Quyết định số 12327/QĐ-CCXP ngày 26 tháng 7 năm 2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

+ Quyết định số 7838/QĐ-UBND ngày 15 tháng 9 năm 2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc giải quyết khiếu nại lần đầu.

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện T xác định lại nguồn gốc sử dụng đất đối với diện tích 316,2m² đất và diện tích 1.969,6m² đất tại thửa số 285, tờ bản đồ số 08, xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng trong tổng diện tích 4.680m² đất mà bà Nguyễn Thị T nhận chuyển nhượng của bà Lê Thị K là hoàn toàn hợp pháp.

Tại Văn bản số 615/UBND-TNMT ngày 08 tháng 3 năm 2024, Ủy ban nhân dân huyện T và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, thành phố Hải Phòng trình bày:

Tại Sổ mục kê và Bản đồ giải thửa 299 đang lưu trữ tại Ủy ban nhân dân xã T thể hiện vị trí xây dựng nhà của bà Nguyễn Thị T là đất bãi bồi ven sông (đất ngoài đê) do Ủy ban nhân dân xã quản lý. Năm 2011, Ủy ban nhân dân

huyện T cho ông Nguyễn Sỹ N thuê đất với diện tích 22.952,4m², thời hạn thuê đất là 10 năm, sử dụng vào mục đích làm bến bãi tập kết vật liệu xây dựng; ông N đã được Ủy ban nhân dân huyện T cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vào ngày 05 tháng 7 năm 2011. Hồ sơ thuê đất thể hiện vị trí đất bà Nguyễn Thị T sử dụng và xây dựng công trình nằm trong phần diện tích đất mà hộ ông N đã thuê. Theo bản trích đo địa chính tỷ lệ 1/1000 do Công ty Cổ phần Tư vấn thiết kế công trình Hải Phòng lập, được Sở Tài nguyên và Môi trường thẩm định ngày 11 tháng 4 năm 2017 thì thửa đất bà Nguyễn Thị T sử dụng là một phần của thửa số 285, tờ bản đồ số 08, trên đất không có công trình xây dựng. Theo bản quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/500 do Công ty Cổ phần Đầu tư CM lập thì trên đất cũng không có công trình xây dựng.

Năm 2018, Ủy ban nhân dân huyện T tiến hành thu hồi toàn bộ diện tích đất của hộ ông N để thực hiện dự án đầu tư, xây dựng hạ tầng kỹ thuật khu đô thị mới Bắc Sông Cấm. Tại thời điểm kiểm kê, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ và bàn giao đất, trên đất chỉ có công trình do hộ ông N xây dựng, không có công trình xây dựng của bà Nguyễn Thị T. Sau khi thu hồi, toàn bộ diện tích đất trên đã được Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng giao cho Ban Quản lý dự án phát triển đô thị và đầu tư xây dựng công trình dân dụng để thực hiện dự án.

Ngày 30 tháng 6 năm 2022, Ủy ban nhân dân xã T lập biên bản vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị T về hành vi chiếm đất phi nông nghiệp và gây cản trở cho việc sử dụng đất của người khác. Trên cơ sở đề nghị của Ủy ban nhân dân xã T, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T đã ban hành Quyết định số 11850/QĐ-XPHC và Quyết định số 11964/QĐ-XPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với bà T. Do bà T không tự nguyện thực hiện các quyết định xử phạt nêu trên. Vì vậy, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T đã ban hành Quyết định số 12327/QĐ-CCXP và Quyết định số 12330/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà T. Trình tự, thủ tục ban hành các quyết định trên đảm bảo đúng quy định của pháp luật.

Sau khi nhận được các quyết định trên, bà Nguyễn Thị T có đơn khiếu nại. Ủy ban nhân dân huyện T đã thụ lý yêu cầu khiếu nại của bà T và giao cho Thanh tra huyện chủ trì, phối hợp với Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện, Trung tâm phát triển quỹ đất huyện và các tổ chức, đơn vị có liên quan xác minh, làm rõ nội dung khiếu nại. Sau khi nhận được báo cáo của Thanh tra huyện, Ủy ban nhân dân huyện T đã tổ chức đối thoại với bà T và ngày 15 tháng

9 năm 2023, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T đã ban hành Quyết định số 7838/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần đầu đối với bà T. Về trình tự, thủ tục và nội dung giải quyết khiếu nại đảm bảo đúng quy định của pháp luật.

Từ những phân tích trên, đề nghị Tòa án bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T.

Quá trình giải quyết vụ án, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là bà Lê Thị K trình bày:

Năm 1986, gia đình bà khai hoang, vượt lập khoảng 4.000m² đất ở bãi ngoài đê ngang B để trồng cây, nuôi trồng thủy sản. Năm 2019, bà chuyển nhượng cho bà Nguyễn Thị T khoảng 4.000m² đất nêu trên với giá 1.300.000.000 đồng nhưng bà chưa nhận được số tiền này với lý do bà T chưa nhận được tiền bồi thường; khi nào lĩnh được tiền bồi thường, bà T sẽ trả cho bà 1.300.000.000 đồng, nếu được bồi thường nhiều hơn bà T sẽ được hưởng. Vì tin tưởng bà T và ông T nên bà đã ký văn bản giấy tờ theo yêu cầu của ông T và bà T; bà không biết chữ nên chỉ ký được chữ “K”. Sau này khi nhận được quyết định đưa vụ án ra xét xử của Tòa án và nhờ người đọc đơn khởi kiện, bà mới biết giấy chuyển nhượng đất giữa bà và bà T được ghi là lập vào năm 2005. Bà khẳng định bà chuyển nhượng diện tích khoảng 4.000m² cho bà T vào năm 2019 và thực tế bà chưa nhận được số tiền chuyển nhượng là 1.300.000.000 đồng.

Quá trình giải quyết vụ án, những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan gồm ông Nguyễn Sỹ N và bà Nguyễn Thị Thanh H đã được Tòa án triệu tập hợp lệ nhưng không đến Tòa án và không có lời khai.

Tại Bản án hành chính số 26/2024/HC-ST ngày 19/4/2024 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng đã quyết định:

Căn cứ vào các điều 30, 32, 116, 157, 162, 163, 193, 194, 206 và 348 của Luật Tố tụng hành chính;

Điều 100 của Luật Đất đai năm 2013;

Các điều 6, 38, 54, 58, 66, 68, 85, 86 và 87 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020);

Các điều 9, 18, 28, 29, 31 của Luật Khiếu nại;

Điểm a khoản 1 Điều 4 và khoản 1 Điều 16 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 10 tháng 11 năm 2019 của Chính phủ quy định về xử phạt hành chính trong lĩnh vực đất đai;

Khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án,

Xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T về các nội dung sau:

- Tuyên hủy các quyết định:

+ Quyết định số 11850/QĐ-XPHC ngày 11 tháng 7 năm 2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc xử phạt vi phạm hành chính.

+ Quyết định số 11964/QĐ-XPHC ngày 13 tháng 7 năm 2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc xử phạt vi phạm hành chính.

+ Quyết định số 12327/QĐ-CCXP ngày 26 tháng 7 năm 2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

+ Quyết định số 7838/QĐ-UBND ngày 15 tháng 9 năm 2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc giải quyết khiếu nại lần đầu.

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện T xác định lại nguồn gốc sử dụng đất đối với diện tích 316,2m² đất và diện tích 1.969,6m² đất tại thửa số 285, tờ bản đồ số 08, xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng trong tổng diện tích 4.680m² đất mà bà Nguyễn Thị T nhận chuyển nhượng của bà Lê Thị K là hoàn toàn hợp pháp.

Ngoài ra, Bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí sơ thẩm và thông báo quyền kháng cáo của các bên đương sự theo quy định của pháp luật.

Ngày 02/5/2024, người khởi kiện là bà Nguyễn Thị T có đơn kháng cáo toàn bộ Bản án sơ thẩm, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Ngày 04/5/2024, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là bà Lê Thị K kháng cáo yêu cầu: tuyên hủy các biên bản vi phạm hành chính cho rằng bà K lấn chiếm đất; yêu cầu UBND huyện T, thành phố Hải Phòng ra quyết định thu hồi 4.600m² đất và phương án bồi thường khi thu hồi đất để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của bà Lê Thị K.

Tại phiên tòa phúc thẩm, bà Nguyễn Thị T là người khởi kiện không rút đơn khởi kiện, không rút kháng cáo, bà Lê Thị K không rút kháng cáo, vắng mặt người bị kiện nên các bên đương sự không đối thoại để thống nhất được với nhau về việc giải quyết vụ án.

Sau khi người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày kháng cáo, căn cứ kháng cáo, ý kiến tranh tụng đã đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Bà Lê Thị K trình bày kháng cáo yêu cầu tuyên hủy hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa bà T và bà K do vi phạm điều cấm của pháp luật; tuyên hủy biên bản vi phạm hành chính của UBND xã T cho rằng bà K có hành vi lấn chiếm 4.600m² đất phi nông nghiệp mà bà K đã khai hoang từ năm 1986; yêu cầu UBND huyện T ban hành quyết định thu hồi đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường 4.600m² khi Nhà nước thu hồi đất thực hiện dự án theo quy định của pháp luật để đảm bảo quyền và lợi ích chính đáng của bà K.

* Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm:
- Về tố tụng: Hoạt động tiến hành tố tụng của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội cũng như của Hội đồng xét xử phúc thẩm (viết tắt: HĐXXPT) đúng quy định của pháp luật; người tham gia tố tụng đã được thực hiện đúng quyền và nghĩa vụ tố tụng theo quy định của Luật Tố tụng hành chính năm 2015. Đơn kháng cáo của đương sự làm trong hạn luật định là hợp lệ nên đủ điều kiện xem xét giải quyết theo thủ tục phúc thẩm.

- Về nội dung: Đề nghị HĐXXPT áp dụng khoản 1 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính năm 2015, không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị T và kháng cáo của bà Lê Thị K, giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm số 26/2024/HC-ST ngày 19 tháng 4 năm 2024 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án; nghe các bên đương sự trình bày, tranh luận; nghe đại diện VKSND cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm giải quyết vụ án tại phiên tòa, các quy định của pháp luật, HĐXXPT nhận định như sau:

[1] Về kháng cáo: Đơn kháng cáo của người khởi kiện Nguyễn Thị T và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Lê Thị K được làm trong thời hạn luật định

là hợp lệ nên được Tòa án chấp nhận để xem xét giải quyết vụ án theo thủ tục phúc thẩm.

[2] Tại phiên tòa phúc thẩm, vắng mặt người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có đơn xin xét xử vắng mặt và phiên tòa mở lần ba nên HĐXXPT quyết định tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự nêu trên theo đúng quy định tại Điều 225 của Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

[3] Về đối tượng khởi kiện, thời hiệu khởi kiện, quyền khởi kiện và thẩm quyền giải quyết vụ án:

Đây là vụ án khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng thụ lý giải quyết là đúng thẩm quyền quy định tại Điều 30, Điều 32 của Luật Tố tụng hành chính.

Ngày 24 tháng 7 năm 2023 và ngày 13 tháng 10 năm 2023, Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng nhận được đơn khởi kiện và đơn khởi kiện bổ sung của bà Nguyễn Thị T về việc yêu cầu hủy Quyết định số 11850/QĐ-XPHC ngày 11 tháng 7 năm 2022 về việc xử phạt vi phạm hành chính, Quyết định số 11964/QĐ-XPHC ngày 13 tháng 7 năm 2022 về việc xử phạt vi phạm hành chính, Quyết định số 12327/QĐ-CCXP ngày 26 tháng 7 năm 2022 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả, Quyết định số 7838/QĐ-UBND ngày 15 tháng 9 năm 2023 về việc giải quyết khiếu nại lần đầu (giải quyết khiếu nại đối với Quyết định số 11850/QĐ-XPHC và Quyết định số 11964/QĐ-XPHC) là trong thời hiệu theo quy định tại điểm a khoản 2 và điểm a khoản 3 Điều 116 của Luật Tố tụng hành chính.

[4] Xét kháng cáo của bà Nguyễn Thị T:

[4.1] Về thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính: Ngày 09 tháng 9 năm 2020, Ủy ban nhân dân xã T phát hiện trên diện tích 4.680m² đất thuộc khu đất đã bàn giao để thực hiện Dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng khu đô thị Bắc Sông Cấm đã xây dựng 06 căn nhà gạch pabanh, mái tôn mạ màu, xung quanh khu đất được rào bằng thép B40 (trong đó có công trình xây dựng diện tích 59,5m² nằm trên diện tích 316,2m² đất của bà Nguyễn Thị T). Vì vậy, ngày 11 tháng 7 năm 2022, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 11850/QĐ-XPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với bà T là vẫn còn thời hiệu theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 6 của Luật Xử lý vi phạm hành chính (thời hiệu là 02 năm kể từ ngày phát hiện hành vi vi phạm trong lĩnh vực đất đai).

[4.2] Theo Sơ đồ thửa đất kèm theo Biên bản làm việc lập ngày 25 tháng 6 năm 2022 giữa Ủy ban nhân dân xã T và các hộ dân, trong tổng diện tích 4.680m² đất nêu trên, ngoài diện tích đất mà trên đất đã xây dựng các công trình, phần diện tích đất còn lại bà T sử dụng để trồng cây. Ngày 13 tháng 7 năm 2022, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 11964/QĐ-XPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với bà T là trong thời hiệu theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 6 của Luật Xử lý vi phạm hành chính.

[4.3] Về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành quyết định xử phạt: Ngày 30 tháng 6 năm 2022, Ủy ban nhân dân xã T lập biên bản vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với bà Lê Thị K và bà Nguyễn Thị T do đã có hành vi chiếm đất phi nông nghiệp tại khu vực nông thôn với diện tích 316,2m² tại thửa số 285, tờ bản đồ số 08 (theo Mảnh trích đo địa chính khu đất đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật khu đô thị mới Bắc Sông Cấm). Cũng trong ngày 30 tháng 6 năm 2022, Ủy ban nhân dân xã T lập biên bản vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với bà Nguyễn Thị T do đã có hành vi gây cản trở cho việc sử dụng đất của người khác (bà T đã đưa cây trồng trên diện tích 1.969,6m² đất tại thửa số 285, tờ bản đồ số 08, theo Mảnh trích đo địa chính). Bà K và bà T không ký biên bản với lý do không công nhận có hành vi vi phạm đất đai. Việc lập biên bản vi phạm hành chính của Ủy ban nhân dân xã T về cơ bản đảm bảo đúng quy định tại Điều 58 của Luật Xử lý vi phạm hành chính. Ngày 09 tháng 09 năm 2020, Ủy ban nhân dân xã T phát hiện bà K và bà T có hành vi vi phạm nhưng đến ngày 30 tháng 6 năm 2022, Ủy ban nhân dân xã T mới lập biên bản vi phạm hành chính là không đảm bảo tính kịp thời theo quy định của pháp luật; Tuy nhiên, tại thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính thì các tài sản bà T, bà K xác lập trên đất vẫn tồn tại nên UBND xã lập biên bản vi phạm hành chính đối với bà T, bà K là đúng.

[4.4] Ngày 07 tháng 7 năm 2022, Ủy ban nhân dân xã T có Báo cáo số 228/BC-UBND và Báo cáo số 234/BC-UBND đề nghị Ủy ban nhân dân huyện T ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính và buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Lê Thị K và bà Nguyễn Thị T là đúng trình tự, thủ tục quy định tại khoản 5 Điều 58 của Luật Xử lý vi phạm hành chính.

[4.5] Do vụ việc vi phạm của bà Thi có nhiều tình tiết phức tạp, phải tiến hành xác minh tình tiết của vụ việc. Vì vậy, ngày 11 tháng 7 năm 2022, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 11950/QĐ-XPHC và ngày 13 tháng 7 năm 2022, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 11964/QĐ-XPHC về xử phạt vi phạm hành chính là đảm bảo trong thời hạn theo

quy định tại điểm b khoản 1 Điều 66 của Luật Xử lý vi phạm hành chính. Về thẩm quyền ban hành quyết định xử phạt và mức xử phạt đối với hành vi của bà T đảm bảo đúng quy định tại khoản 2 Điều 38, Điều 54 của Luật Xử lý vi phạm hành chính và điểm a khoản 1 Điều 4, khoản 1 Điều 16 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 10 tháng 11 năm 2019 của Chính phủ. Quyết định xử phạt vi phạm hành chính có đầy đủ nội dung theo quy định tại Điều 68 của Luật Xử lý vi phạm hành chính.

[4.6] Về nội dung các quyết định xử phạt: Tại Sổ mục kê và Bản đồ giải thửa 299 đang lưu trữ tại Ủy ban nhân dân xã T thể hiện vị trí đất bà Nguyễn Thị T xây nhà, dựng hàng rào bằng thép B40 và vị trí đất bà T trồng cây là đất bãi bồi ven sông (đất ngoài đê) do Ủy ban nhân dân xã T quản lý. Ngày 25 tháng 10 năm 2010, Ủy ban nhân dân huyện T ký hợp đồng cho ông Nguyễn Sỹ N thuê đất với diện tích 22.952,4m² tại khu vực bãi bồi ngoài đê sông Cẩm, thời hạn thuê đất là 10 năm, sử dụng vào mục đích làm bến bãi tập kết vật liệu xây dựng. Sau đó, ông N được Ủy ban nhân dân huyện T cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vào ngày 05 tháng 7 năm 2011. Hồ sơ thuê đất thể hiện vị trí đất bà Nguyễn Thị T sử dụng trồng cây và xây dựng công trình nằm trong phần diện tích đất mà hộ ông N đã thuê. Theo bản trích đo địa chính tỷ lệ 1/1000 do Công ty Cổ phần Tư vấn thiết kế công trình Hải Phòng lập, được Sở Tài nguyên và Môi trường thành phố Hải Phòng thẩm định ngày 11 tháng 4 năm 2017 thì thửa đất bà Nguyễn Thị T sử dụng là một phần của thửa số 285, tờ bản đồ số 08.

[4.7] Ngày 06 tháng 7 năm 2018, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 3088/QĐ-UBND về việc thu hồi 25.252,0m² đất của hộ ông Nguyễn Sỹ N (trong đó có 22.952,4m² đất nêu trên) để bồi thường giải phóng mặt bằng thực hiện Dự án đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật khu đô thị mới Bắc Sông Cẩm (giai đoạn 2). Sau khi thu hồi đất, toàn bộ diện tích đất trên đã được Ủy ban nhân dân thành phố Hải Phòng giao cho Ban Quản lý dự án phát triển đô thị và đầu tư xây dựng công trình dân dụng để thực hiện dự án. Ngoài ra, theo Bản đồ hiện trạng dân cư 2016 (bình đồ ảnh chụp ngày 03 tháng 6 năm 2016) thì trên phần đất bà T cho rằng đã nhận chuyển nhượng của bà K không có công trình xây dựng trên đất. Theo Bản đồ hiện trạng dân cư 2020 (bình đồ ảnh chụp ngày 22 tháng 6 năm 2020) thì trên đất đã xây dựng các công trình với vị trí phù hợp với vị trí công trình xây dựng được thể hiện tại Biên bản làm việc ngày 25 tháng 6 năm 2022 của Ủy ban nhân dân xã T (có chữ ký của bà Nguyễn Thị T và bà Lê Thị K).

[4.8] Quá trình giải quyết vụ án, bà Nguyễn Thị T giao nộp cho Tòa án Giấy chuyển nhượng quyền sử dụng đất đề ngày 17 tháng 9 năm 2005 với nội dung: Bà Lê Thị K chuyển nhượng cho bà Nguyễn Thị T diện tích khoảng 4.600m² đất tại khu B, xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng; đất có nguồn gốc do gia đình bà K khai hoang, phục hóa, tôn tạo và bồi đắp từ năm 1986. Tuy nhiên, bà K cho rằng bà K chuyển nhượng diện tích đất nêu trên cho bà T vào năm 2019 với cam kết là sau khi nhận được tiền bồi thường, bà T sẽ trả cho bà K số tiền 1.300.000.000 đồng. Theo Sổ mục kê và bản đồ giải thửa hiện đang lưu giữ tại Ủy ban nhân dân xã T thì phần diện tích đất mà bà T nhận chuyển nhượng của bà K không có số thửa, không có tên chủ sử dụng và được xác định là đất bồi ven sông do Ủy ban nhân dân xã T quản lý. Bà T, bà K không xuất trình được tài liệu, chứng cứ chứng minh mình là chủ sử dụng hợp pháp của thửa đất trên.

[4.9] Việc bà Nguyễn Thị T xây dựng công trình trên diện tích 316,2m² đất và trồng cây trên diện tích 1.969,6m² đất tại thửa số 285, tờ bản đồ số 08, xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng (theo Mảnh trích đo địa chính) là hành vi chiếm đất phi nông nghiệp quy định tại điểm a khoản 4 Điều 14 của Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19 tháng 11 năm 2019 của Chính phủ và hành vi gây cản trở cho việc sử dụng đất của người khác quy định tại khoản 1 Điều 16 của Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19 tháng 11 năm 2019 của Chính phủ. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 11850/QĐ-XPHC ngày 11 tháng 7 năm 2022 và Quyết định số 11964/QĐ-XPHC ngày 11 tháng 7 năm 2022 về xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Nguyễn Thị T là có căn cứ, phù hợp với quy định của pháp luật.

[4.10] Tại Biên bản làm việc ngày 25 tháng 6 năm 2022 của Ủy ban nhân dân xã T, bà Lê Thị K có ý kiến trình bày trước khi chuyển nhượng quyền sử dụng đất cho bà Nguyễn Thị T, bà K đã xây dựng 07 công trình trên đất theo từng thời điểm khác nhau. Do không xác định được thời điểm vi phạm của bà K để làm căn cứ ra quyết định xử phạt. Vì vậy, mặc dù trong biên bản vi phạm hành chính và Quyết định xử phạt vi phạm hành chính, Ủy ban nhân dân xã T và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T xác định bà Lê Thị K và bà Nguyễn Thị T đều có hành vi chiếm đất phi nông nghiệp nhưng không áp dụng hình thức xử phạt đối với bà K mà chỉ áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc bà Lê Thị K phải khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm là phù hợp.

[4.11] Đối với yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T về việc hủy Quyết định số 12327/QĐ-CCXP ngày 26 tháng 7 năm 2022 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả: Sau khi nhận được các quyết định xử phạt vi phạm hành chính, do bà K và bà T không tự nguyện chấp hành biện pháp khắc phục hậu quả buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm. Vì vậy, ngày 26 tháng 7 năm 2022, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 12327/QĐ-CCXP và Quyết định số 12330/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà K và bà T là đúng quy định tại các điều 85, 86 và 87 của Luật Xử lý vi phạm hành chính.

[4.12] Đối với yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T về việc hủy Quyết định số 7838/QĐ-UBND ngày 15 tháng 9 năm 2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu):

- Về thẩm quyền ban hành quyết định: Ngày 25 tháng 7 năm 2022, bà Nguyễn Thị Thi có đơn khiếu nại. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 1 Điều 18 của Luật Khiếu nại.

- Về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại: Ngày 01 tháng 8 năm 2022, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Thông báo số 450/TB-UBND về việc thụ lý giải quyết khiếu nại lần đầu và trong cùng ngày, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 12660/QĐ-UBND về việc giao nhiệm vụ cho Thanh tra, Phòng Tài nguyên và Môi trường, Trung tâm phát triển quỹ đất huyện T và các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan tiến hành kiểm tra, xác minh nội dung khiếu nại của bà Nguyễn Thị T. Ngày 17 tháng 8 năm 2022, Thanh tra huyện T đã ban hành Báo cáo số 97/BC-TTr về kết quả xác minh nội dung khiếu nại của bà T và ngày 13 tháng 9 năm 2023 tổ chức đối thoại với bà Nguyễn Thị T. Như vậy, việc giải quyết khiếu nại cơ bản đảm bảo đúng trình tự, thủ tục theo quy định tại Điều 29 và Điều 30 của Luật Khiếu nại. Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T có đầy đủ nội dung theo quy định tại Điều 31 của Luật Khiếu nại.

- Ngày 01 tháng 8 năm 2022, Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Thông báo số 450/TB-UBND về việc thụ lý giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị T; đến ngày 15 tháng 9 năm 2023, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành Quyết định số 7838/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị T

(lần đầu) là vi phạm thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định tại Điều 28 của Luật Khiếu nại cần rút kinh nghiệm. Tuy nhiên, vi phạm này không làm thay đổi bản chất của vụ việc.

- Về nội dung của quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu: Như đã phân tích ở trên, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T ban hành các quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với bà T là đúng quy định của pháp luật. Vì vậy, quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T về việc bác đơn khiếu nại của bà T là phù hợp quy định của pháp luật. Do đó, yêu cầu khởi kiện của bà T việc hủy Quyết định số 7838/QĐ-UBND ngày 15 tháng 9 năm 2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T là không có căn cứ chấp nhận.

[4.13] Đối với yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T về việc buộc Ủy ban nhân dân huyện T phải xác định lại nguồn gốc sử dụng đất đối với diện tích 316,2m² đất và diện tích 1.969,6m² đất tại thửa số 285, tờ bản đồ số 08, xã T, huyện T, thành phố Hải Phòng trong tổng diện tích 4.680m² đất mà bà Nguyễn Thị T nhận chuyển nhượng của bà Lê Thị K là hoàn toàn hợp pháp: Do diện tích đất trên là đất bãi bồi ven sông thuộc quyền quản lý của Ủy ban nhân dân xã T. Năm 2010, Ủy ban nhân dân huyện T ký hợp đồng cho ông Nguyễn Sỹ N thuê quyền sử dụng đất và năm 2011 ông N đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Bà K, bà T không kê khai, không đăng ký quyền sử dụng đất, không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận quyền sử dụng đất hợp pháp. Quá trình giải quyết vụ án, bà Nguyễn Thị T, Lê Thị K không xuất trình được tài liệu, chứng cứ chứng minh mình là chủ sử dụng hợp pháp của diện tích đất trên; giấy chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa bà T và bà Lê Thị K không phải là một trong các loại giấy tờ chứng minh quyền sử dụng đất hợp pháp theo quy định tại Điều 100 của Luật Đất đai. Vì vậy, không có căn cứ chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T về việc buộc Ủy ban nhân dân huyện T phải xác định lại nguồn gốc sử dụng đất đối với diện tích đất bà T nhận chuyển nhượng của bà K là hợp pháp.

[5] Đối với kháng cáo của bà Lê Thị K: Bà K yêu cầu hủy hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa bà K và bà T không thuộc phạm vi giải quyết trong vụ án hành chính này, bà K có quyền khởi kiện giải quyết vụ án dân sự theo quy định của pháp luật. Về yêu cầu hủy biên bản vi phạm hành chính do UBND xã T lập đối với bà K, yêu cầu UBND huyện T ban hành quyết định thu hồi đất và quyết định phê duyệt phương án bồi thường khi thu hồi 4.600m² đất, xét thấy do trong quá trình giải quyết vụ án không có yêu cầu của bà K nên nội dung kháng cáo và

yêu cầu của bà K vượt quá phạm vi khởi kiện của bà T nên Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của bà K.

[6] Từ các phân tích nêu trên, Hội đồng xét xử xét thấy: Tòa án cấp sơ thẩm đã thụ lý giải quyết vụ án hành chính theo đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị T là đúng thẩm quyền, đã tiến hành thu thập chứng cứ đúng quy định của Luật tố tụng hành chính, không vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng, đã xem xét, đánh giá toàn diện các yêu cầu khởi kiện và không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là có căn cứ, đúng pháp luật. Tại cấp phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện và bà Lê Thị K không có chứng cứ mới làm thay đổi bản chất vụ án nên không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện Nguyễn Thị T và kháng cáo của bà Lê Thị K, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát là phù hợp.

[7] Về án phí phúc thẩm: Yêu cầu kháng cáo của bà Nguyễn Thị T và Lê Thị K không được chấp nhận nên bà T, bà K, mỗi người phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật, được trừ vào số tiền tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp.

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

Vì các lẽ trên,

Căn cứ khoản 1 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính; Khoản 1 Điều 34 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc Hội;

QUYẾT ĐỊNH:

1. Bác kháng cáo của bà Nguyễn Thị T và kháng cáo của bà Lê Thị K, giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm số 26/2024/HC-ST ngày 19 tháng 4 năm 2024 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng.

2. Về án phí phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị T và bà Lê Thị K, mỗi người phải nộp 300.000 (Ba trăm nghìn) đồng án phí hành chính phúc thẩm, được trừ vào số tiền 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm mỗi người đã nộp, theo các Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số 0000067 ngày 03/5/2024 và số 0000078 ngày 08/5/2024 của Cục Thi hành án dân sự thành phố Hải Phòng.

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

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án 31/10/2024.

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tp Hải Phòng;
- VKSNDtp Hải Phòng;
- Cục THADS tp Hải Phòng;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: HSPA, Phòng HCTP.

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

(Đã ký)

Ngô Quang Dũng

