

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

Bản án số: 318/2025/HC-PT

Ngày: 24-3-2025

“V/v khiếu kiện Quyết định xử phạt vi phạm hành chính về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực đất đai và quyết định giải quyết khiếu nại”.

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Cúc

Các thẩm phán:

Ông Dương Tuấn Vinh

Ông Nguyễn Văn Khương

- Thư ký phiên tòa: bà Đinh Thị Thanh Bình – Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa: ông Nguyễn Văn Đức – Kiểm sát viên.

Trong các ngày 17 và 24 tháng 3 năm 2025 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 1050/2024/TLPT-HC ngày 11 tháng 11 năm 2024, về việc *“khiếu kiện hành vi hành chính về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực đất đai và quyết định giải quyết khiếu nại”*; do Bản án hành chính sơ thẩm số 18/2024/HC-ST ngày 20 tháng 5 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Bạc Liêu bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 168/2025/QĐ-PT ngày 21 tháng 01 năm 2025, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: ông Phạm Đức V, sinh năm 1959; địa chỉ: 2 đường H, khóm D, Phường G, thành phố B, tỉnh Bạc Liêu.

Người đại diện theo uỷ quyền của người khởi kiện: bà Phạm Thị C, sinh năm 1955; địa chỉ: 2 đường H, khóm D, Phường G, thành phố B, tỉnh Bạc Liêu (có đơn xin xét xử vắng mặt).

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố B, tỉnh Bạc Liêu; địa chỉ: số A đường T, phường C, thành phố B, tỉnh Bạc Liêu.

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: ông Trần Minh H – Chủ tịch (có đơn xin xét xử vắng mặt).

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Trung tâm phát triển quỹ nhà và đất tỉnh Bạc Liêu; địa chỉ: số A, đường B, phường H, thành phố B, tỉnh Bạc Liêu.

Người đại diện hợp pháp: ông Trần Tam T – Giám đốc (có đơn xin xét xử vắng mặt)

2. Ông Phạm Đức P, sinh năm 1988 (có đơn xin xét xử vắng mặt);

3. Ông Phạm Đức T1, sinh năm 1991 (có đơn xin xét xử vắng mặt);

Cùng địa chỉ: 2 đường H, khóm D, Phường G, thành phố B, tỉnh Bạc Liêu.

4. Bà Lê Hòa T2, sinh năm 1961; địa chỉ: khóm D, Phường G, thành phố B, tỉnh Bạc Liêu (có đơn xin xét xử vắng mặt).

5. Bà Trần Tuyết H1, sinh năm 1958; địa chỉ: khóm D, Phường G, thành phố B, tỉnh Bạc Liêu (có đơn xin xét xử vắng mặt).

- Người kháng cáo: người khởi kiện ông Phạm Đức V.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo các tài liệu có trong hồ sơ vụ án, nội dung vụ án được thể hiện:

Ngày 28/7/2022, U, thành phố B tiến hành lập biên bản số 98/BB-LV ghi nhận hiện trạng sử dụng đất của ông Phạm Đức V tại thửa đất số 20+22+23, tờ bản đồ số 53 thuộc Khóm D, phường G, thành phố B. Qua đó, ghi nhận như sau:

Phần 1: Diện tích 28,22m² (4,15m x 6,8m) đất và nhà do Trung tâm Phát triển quỹ nhà và đất tỉnh Bạc Liêu quản lý. Kết cấu: cột BTCT, tường xây gạch ống cao 4m, cách mép hẻm hiện trạng là 20,7m (hẻm rộng 2,9m);

Phần 2: Diện tích 88,87m² (nhà ở);

Phần 3: 10,92m² (nhà bếp), hiện trạng vách panel nhựa + tole + tường gạch ống + nền gạch bông + gạch tàu, cột sắt, mái lợp tole.

Tổng diện tích phần 2+3= 99,97m² thuộc thửa đất số 23, tờ bản đồ số 53, khóm D, phường G, thành phố B.

Phần 4: 17,4m² thuộc thửa số 20+22, tờ bản đồ số 53, khóm D, phường G; hiện trạng: khung giàn thép hộp).

Đến ngày 09/8/2022, UBND thành phố B lập biên bản vi phạm hành chính do ông V có hành vi chiếm đất nông nghiệp (đất trồng cây lâu năm với diện tích 109,36m² gồm 2 phần (theo biên bản làm việc số 98/BB-LV ngày 28/7/2022 là phần 2: 91,96m², phần 4: 17,4m²) và chiếm đất phi nông nghiệp (đất nương công cộng) với diện tích 10,92m². Vị trí các thửa đất số 20, 22, 23, 106 tờ bản đồ số 53, khóm D, phường G, thành phố B là đất do Nhà nước quản lý (U, thành phố B).

Ngày 17/10/2022, Chủ tịch UBND thành phố B ban hành Quyết định số 114/QĐ-KPHQ buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông V do có hành vi lấn chiếm đất nông nghiệp (đất trồng cây lâu năm) và đất phi nông nghiệp (đất nương công cộng) tại khu vực đô thị do U, thành phố B quản lý để san lấp mặt bằng, mở rộng diện tích sử dụng (Quyết định số 114/QĐ-KPHQ). Diện tích vi phạm là 120,28m² gồm:

- 109,36m² đất trồng cây lâu năm, trong đó: 91,96m² thuộc một phần thửa số 23, tờ bản đồ số 53 và 17,40m² thuộc một phần thửa số 20 và một phần thửa số 22 tờ bản đồ số 53, tọa lạc tại khóm D, phường G, thành phố B.

- 10,92m² đất nương công cộng thuộc một phần thửa số 106, tờ bản đồ số 53, tọa lạc tại khóm D, phường G, thành phố B.

Lý do không ra quyết định xử phạt: Hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính quy định tại điểm c khoản 1 Điều 65 Luật xử phạt vi phạm hành chính.

Biện pháp khắc phục hậu quả phải thực hiện:

- Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm và buộc trả lại đất đã chiếm với diện tích 17,40m² thuộc một phần thửa đất số 20 và một phần thửa đất số 22, tờ bản đồ số 53 và diện tích 10,92m² đất nương công cộng thuộc một phần thửa đất số 106, tờ bản đồ số 53 theo quy định tại điểm a khoản 7 Điều 14, Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt VPHC trong lĩnh vực đất đai và được sửa đổi bổ sung theo Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ.

- Buộc đăng ký đất đai theo quy định tại Điều 22 của Nghị định số 43/NĐ-CP với diện tích 91,96m² thuộc một phần thửa đất số 23, tờ bản đồ số 53 theo quy định tại điểm b khoản 7 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt VPHC trong lĩnh vực đất đai và được sửa đổi bổ sung theo Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ.

Ngày 04/5/2023, Chủ tịch UBND thành phố B ban hành Quyết định số 40/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông V, không chấp nhận khiếu nại của ông V (Quyết định số 40/QĐ-UBND); giữ nguyên Quyết định số 114/QĐ-KPHQ ngày 17/10/2022 của Chủ tịch UBND thành phố B.

Theo đơn khởi kiện và các lời khai, người đại diện theo ủy quyền của ông Phạm Đức V là bà Phạm Thị C trình bày:

Toàn bộ phần đất có diện tích 120,28m² thuộc các thửa 20, 22, 23 và 106, cùng tờ bản đồ số 53 là do vợ chồng ông V khai phá bồi lấp trên phần đất của Nhà nước và sử dụng ổn định không tranh chấp với ai từ năm 1988. Năm 2019, thì bà Lê Hòa T2 đến cất nhà gần phần đất ông sử dụng và sau đó rào chiếm luôn phần đất 17,40m² thuộc một phần thửa số 20 và một phần thửa số 22 tờ bản đồ số 53 nên ông và bà T2 xảy ra tranh chấp.

Theo quy định tại Điều 100 của Luật đất đai, ông V khai phá, sử dụng trước năm 1993 thì ông V đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà không phải trả tiền sử dụng đất nên Chủ tịch UBND thành phố B ban hành

Quyết định số 114/QĐ-KPHQ và Quyết định số 40/QĐ-UBND là không đúng pháp luật.

Ông V khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 114/QĐ-KPHQ và Quyết định số 40/QĐ-UBND ngày 04/5/2023.

Người bị kiện Chủ tịch UBND thành phố B trình bày: Chủ tịch UBND thành phố B ban hành Quyết định số 114/QĐ-KPHQ ngày 17/10/2022 về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Đức V và Quyết định số 40/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của ông Phạm Đức V là đúng quy định của pháp luật nên đề nghị Toà án không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông V.

Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:

- Bà Lê Hồng T3 trình bày: năm 2002 bà nhận chuyển nhượng phần đất 80m² tại khóm D, phường G, thị xã B và đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Phần đất phía sau diện tích bà được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là đất của Nhà nước. Năm 2019 bà về cất nhà ở tại phần đất 80m² nêu trên và có sử dụng phần đất của Nhà nước phía sau nhà thì phát sinh tranh chấp với nhà ông V. Đất phía sau nhà bà là đất của Nhà nước, bà không đồng ý để ông V quản lý, sử dụng; khi nào Nhà nước hoá giá thì bà sẽ mua do liền kề với phần đất phía trước của bà, bà phải được ưu tiên mua. Bà không có ý kiến gì đối với yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Đức V, đề nghị Toà án giải quyết theo quy định pháp luật.

- Bà Trần Tuyết H1 trình bày: Nguồn gốc phần đất thuộc thửa số 22, tờ bản đồ số 53 là phần đất phía sau nhà bà là đất của Nhà nước quản lý. Tuy nhiên, cách nay hơn 10 năm thì bà C là chị ông V có nói với bà là cho bà C sên lại cái ao nằm trên phần đất phía sau nhà bà để cho sạch sẽ thì bà C cũng đồng ý. Bà không có quản lý, sử dụng vì đây là đất của Nhà nước nên bà không có ý kiến. Phần đất mà bà đang ở thì bà đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Nay bà không có ý kiến gì đối với yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Đức V, đề nghị Toà án giải quyết theo quy định pháp luật.

- *Quỹ phát triển nhà và đất:* Đề nghị Toà án giải quyết theo quy định pháp luật.

- Ông Phạm Đức P và ông Phạm Đức T1: Không có ý kiến trình bày.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 18/2024/HC-ST ngày 20 tháng 5 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Bạc Liêu đã tuyên xử:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Đức V yêu cầu hủy Quyết định số 114/QĐ-KPHQ ngày 17/10/2022 của Chủ tịch UBND thành phố B buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 40/QĐ-UBND ngày 04/5/2023 của Chủ tịch UBND thành phố B về việc giải quyết khiếu nại của ông Phạm Đức V.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo cho các đương sự theo quy định.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 31/5/2024, người khởi kiện ông Phạm Đức V và người đại diện theo ủy quyền bà Phạm Thị C có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa, người khởi kiện, đại diện hợp pháp của người khởi kiện vắng mặt có văn bản xin xét xử vắng mặt và giữ nguyên yêu cầu kháng cáo.

Đại diện hợp pháp của người bị kiện có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt.

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

Về thủ tục tố tụng: Hội đồng xét xử, Thư ký và các đương sự đã chấp hành đúng quy định của Luật tố tụng hành chính.

Về nội dung: Nội dung bản án sơ thẩm tuyên không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông V là có căn cứ, nay ông V kháng cáo nhưng không cung cấp được chứng cứ mới chứng minh yêu cầu khởi kiện nên đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo, giữ y bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa phúc thẩm, quan điểm của đại diện Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Thủ tục tố tụng: tại phiên tòa, các đương sự vắng mặt, có đơn yêu cầu giải quyết vắng mặt nên căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự.

[2] Xét yêu cầu kháng cáo của ông Vũ

Ngày 01/11/1992, công ty P1 có cho bà Phạm Thị T4 là vợ ông Phạm Đức V thuê nhà với diện tích 12,09m², hợp đồng được gia hạn đến ngày 01/4/1994. Quá trình sử dụng đất, ông V đã lấn chiếm đất nông nghiệp (đất trồng cây lâu năm) và đất phi nông nghiệp (đất nương công cộng) tại khu vực đô thị do U quản lý để san lấp mặt bằng, mở rộng diện tích sử dụng. Diện tích vi phạm là 120,28m² gồm:

- 109.36m² đất trồng cây lâu năm, trong đó: 91,96 m² thuộc một phần thửa số 23, tờ bản đồ số 53 và 17,40m² thuộc một phần thửa số 20 và một phần thửa số 22 tờ bản đồ số 53, tọa lạc tại Khóm D, Phường G, thành phố B.

- 10,92m² đất nương công cộng thuộc một phần thửa số 106, tờ bản đồ số 53, tọa lạc tại Khóm D, Phường G, thành phố B.

Ông V thừa nhận lấn chiếm đất của Nhà nước nhưng đã quản lý sử dụng từ năm 1988 đến nay, nay xin tiếp tục trồng rau màu khi nào Nhà nước thu hồi đúng

mục đích an ninh quốc phòng, xây dựng công cộng thì gia đình chấp hành, còn tháo dỡ thì không tháo dỡ.

Tại Công Văn số 23/UBND-KT, ngày 07/03/2024 của UBND phường U xác định:

* Theo hồ sơ bản đồ địa chính và sổ mục kê Phường đang quản lý:

Bản đồ địa chính năm 1997: thửa số 12, tờ bản đồ số 56, Khóm D, Phường G, thành phố B, diện tích 641,5m², loại đất ở (khu tập thể của ông Phạm Đức V, bà Phạm Thị C và một số hộ đang sử dụng) và đất ao (đất đang được yêu cầu tranh chấp). Thể hiện tên người đăng ký kê khai là công ty C1 (cũ).

Bản đồ địa chính 2018: thửa 23 tờ bản đồ số 53, Khóm D, Phường G, thành phố B, diện tích 536,40m², loại đất ở đô thị và trồng cây lâu năm, thể hiện Sở Xây dựng quản lý (nay là Trung tâm phát triển quỹ nhà và đất tỉnh) và thửa số 20, 23, 106 tờ bản đồ số 53, diện tích 397m², loại đất cây lâu năm, đất Nhà nước quản lý và thửa số 22 tờ bản đồ số 53, diện tích 162,40m², loại đất ở đô thị, chủ sử dụng là bà Trần Tuyết H1.

Trong phần diện tích 120,28m² ông V lấn chiếm có 10,92m² đất nương công cộng thuộc một phần thửa đất số 106 (hiện nay các hộ vẫn còn sử dụng) và 17,4m² đất sau nhà bà Lê Hòa T2, thuộc một phần thửa đất số 20 và một phần thửa đất số 22, tờ bản đồ số 53 (hiện ông V đang tranh chấp với bà T2) và có 91,96m² thuộc một phần thửa đất số 23 sử dụng ổn định không tranh chấp với ai.

Theo điểm a khoản 7 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai được sửa đổi bổ sung theo Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ đối với trường hợp lấn, chiếm đất có quy định: *“Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm đối với các hành vi vi phạm tại các khoản 1, 2, 3, 4 và khoản 5 của Điều này và buộc trả lại đất đã lấn chiếm; trừ trường hợp quy định tại điểm b và điểm c khoản này”*.

Theo điểm b khoản 7 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai được sửa đổi bổ sung theo Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ có quy định: *“Buộc đăng ký đất đai theo quy định đối với trường hợp đủ điều kiện được công nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 22 của Nghị định số 43/NĐ-CP”*.

Theo khoản 2 Điều 15 Quyết định số 25/2021/QĐ-UBND ngày 22/7/2021 ban hành quy định về Quản lý và sử dụng quỹ đất do Nhà nước quản lý trên địa bàn tỉnh Bạc Liêu về xử lý đất công bị chiếm có quy định: *“Đối với các khu đất bị chiếm trước ngày 01/7/2014 nếu người sử dụng đất đang sử dụng ổn định, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch, không tranh chấp thì UBND cấp huyện xem xét cấp GCNQSDĐ cho hộ gia đình cá nhân đang sử dụng và thu tiền sử dụng đất theo quy định”*.

Ủy ban nhân dân thành phố B đã ban hành Quyết định số 114/QĐ-KPHQ ngày 17/10/2022, buộc ông V phải khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất (10,92m² đất nương công cộng) và buộc trả lại đất đã chiếm (17,4m² đất sau nhà bà Lê Hòa T2 do có tranh chấp), buộc ông Phạm Đức V đăng ký đất đai đối với phần diện tích 91,96m² thuộc một phần thửa đất số 23 và phải trả tiền sử dụng đất theo quy định là có cơ sở. Theo đó, Quyết định số 40/QĐ-UBND có nội dung bác yêu cầu khiếu nại của ông V là có căn cứ.

Từ những nhận định trên, xét thấy Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông V là phù hợp với quy định của pháp luật. Ông V kháng cáo nhưng không cung cấp được chứng cứ nào chứng minh cho yêu cầu của mình nên Hội đồng xét xử không có căn cứ chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông V; giữ nguyên bản án sơ thẩm như quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa là có cơ sở.

[3] Án phí hành chính phúc thẩm: do kháng cáo không được chấp nhận nên ông Phạm Đức V phải chịu án phí nhưng được miễn do thuộc trường hợp người cao tuổi.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính 2015; 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:

1. Không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Đức V; giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 18/2024/HC-ST ngày 20 tháng 5 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Bạc Liêu.

2. Án phí hành chính phúc thẩm: ông Phạm Đức V được miễn.

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

THÀNH VIÊN HỘI ĐỒNG

THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Dương Tuấn Vinh

Nguyễn Văn Khương

Nguyễn Thị Cúc