

Bản án số: 608/2023/HC-PT
Ngày 22 - 8 - 2023

V/v khởi kiện quyết định hành chính

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Thái Duy Nhiệm;

Các Thẩm phán: Bà Lê Thị Mai;

Ông Phạm Đình Khánh.

- Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Thị Nhật Phương, 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 Nguyễn Thị Thanh Phương, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 22 tháng 8 năm 2023, 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 507/2023/TLPT-HC ngày 30 tháng 6 năm 2023 về “*Khởi kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 39/2023/HC-ST ngày 22 tháng 5 năm 2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng có kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 2913/QĐ-PT ngày 07/8/2023 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội giữa các đương sự:

* *Người khởi kiện:* Bà Ngô Thị T, sinh năm 1960, có mặt;

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện: Bà Nguyễn Thị Phương A, sinh năm 1981, có mặt;

Cùng địa chỉ: Tổ dân phố B, phường B, quận Đ, thành phố Hải Phòng (văn bản uỷ quyền ngày 07/3/2023).

* *Người bị kiện:* Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận Đ, thành phố Hải Phòng;

Địa chỉ: Số A L, phường N, quận Đ, thành phố Hải Phòng;

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Nguyễn Quang D, chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận Đ, thành phố Hải Phòng (văn bản uỷ quyền số 341/QĐ-UBND ngày 03/4/2023), có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

* *Người kháng cáo:* Bà Ngô Thị T, có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện cũng như trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện và người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày như sau:

Năm 1992 vợ chồng bà Ngô Thị T nhận chuyển nhượng của ông Nguyễn Phú H thửa đất tại tổ dân phố B, diện tích khoảng 10 sào tương đương 3.600m² đất đầm nuôi trồng thủy sản. Việc chuyển nhượng được thực hiện bằng giấy viết tay không có xác nhận của chính quyền địa phương. Diện tích đất trên chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sau đây gọi tắt là GCNQSD) đất. Khi nhận chuyển nhượng trên đất có đất ao, 01 ngôi nhà cấp 4 hai gian diện tích khoảng 40 m² và đất vườn (do ông H tự san lấp vật lập lên). Sau khi nhận chuyển nhượng, vợ chồng bà vẫn dùng để trồng cây, nuôi trồng thủy sản và coi nói xây dựng thêm một số công trình. Đến nay, gia đình bà đã tự san lấp hết diện tích đất nuôi trồng thủy sản thành diện tích đất trồng cây táo và mít. Theo luật đất đai đối với diện tích đất của gia đình bà đã được ở ổn định, không có tranh chấp với ai từ khi mua đến nên được chuyển đổi mục đích thành đất ở. Hơn nữa tại mảnh trích đo địa chính (kê khai đăng ký đất đai) do Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai quận Đ lập ngày 26/12/2022, đây là một trong những căn cứ để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của gia đình bà.

Ngày 23/9/2022 Chủ tịch UBND quận Đ ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 1186/QĐ-XPHC (sau đây gọi tắt là Quyết định 1186) đối với bà vì cho rằng bà đã vi phạm chuyển đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị, diện tích đất chuyển mục đích trái phép là 153m² với số tiền 8.000.000 đồng; biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm và buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do hành vi vi phạm là 317.750 đồng. Không đồng ý với quyết định xử phạt vi phạm hành chính, nên bà đã làm đơn khiếu nại và được Chủ tịch UBND quận Đ ban hành Quyết định số 1610/QĐ-UBND ngày 02/12/2022 (sau đây gọi tắt là Quyết định 1610) về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của gia đình bà có nội dung giữ nguyên quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

Ngày 26/10/2022 Chủ tịch UBND quận Đ ban hành Quyết định số 1378/QĐ-CCXP (sau đây gọi tắt là Quyết định 1378) về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà với nội dung buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm.

Việc UBND quận Đ, thành phố Hải Phòng ban hành các quyết định như trên là trái pháp luật nên bà khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 1186/QĐ-CCXP ngày 23/9/2022 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Quyết định số 1378/QĐ-CCXP ngày 26/10/2022 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 1610/QĐ-UBND ngày 02/12/2022 về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND quận Đ, thành phố Hải Phòng.

Người bị kiện là Chủ tịch UBND quận Đ trình bày:

Về nguồn gốc quá trình sử dụng đất của gia đình bà Ngô Thị T: Nguồn gốc đất là do bà T nhận chuyển nhượng đất nuôi trồng thủy sản của gia đình ông Vũ Phú H1, theo báo cáo của UBND phường đất của ông Vũ Phú H1 có 21 sào đầm ao hoang.

Ngày 18/4/1992 ông Nguyễn Phú H viết giấy tay ghi chuyển nhượng diện tích đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình bà Ngô Thị T với diện tích 10 sào (3.600 m²). Theo ý kiến của gia đình bà T và báo cáo của UBND phường B, từ năm 1992 gia đình bà T đã tự ý cải tạo, xây dựng nhà phục vụ gia đình sinh hoạt và sản xuất nông nghiệp trên thửa đất này. Những năm sau đó, do nuôi trồng thủy sản kém hiệu quả kinh tế nên gia đình đã đổ đất san lấp, cải tạo mặt bằng sử dụng đến nay.

Ngày 16/6/1992, ông Vũ Phú H1 chuyển nhượng phần diện tích đất còn lại cho các chị em bà Nguyễn Thị T1, Trần Thị H2, Cao Văn M với diện tích là 2.880m² (ghi trên giấy chuyển nhượng là đất khai hoang ven đê sử dụng để nuôi trồng thủy sản, trồng trọt và chăn nuôi).

Về hiện trạng công trình trên đất của bà Ngô Thị T: Gia đình bà T sau khi nhận chuyển nhượng đất nuôi trồng thủy sản của ông Vũ Phú H1 ngày 18/4/1992, đã xây dựng, cải tạo, coi nới nhà ở cấp 4 từ năm 1992 đến nay để phục vụ sản xuất nông nghiệp và sinh hoạt ăn ở. Năm 2022, gia đình bà T đã tháo dỡ công trình nhà ở cũ, xây dựng lại công trình nhà ở mới 03 tầng (01 tầng móng), với diện tích xây dựng là 153 m²/tầng.

Theo bản đồ giải thửa lập năm 1990 và sổ mục kê kèm theo, thửa đất bà Ngô Thị T đang sử dụng thuộc một phần diện tích thửa đất số 95, tờ bản đồ số 12-BL; diện tích 8.832m²; loại đất: đầm (ao hoang).

Theo bản đồ nông nghiệp năm 1996: Thửa đất bà Ngô Thị T nhận chuyển nhượng được xác định thuộc các thửa đất số 18, 29, 30, tờ bản đồ số BL-15, trong đó: Thửa đất số 18, diện tích 1.304m², ghi loại đất ao; thửa đất số 29, diện tích 691m², ghi loại đất ao; thửa đất số 30, diện tích 712m², ghi loại đất ao. Đối với thửa đất số 18a, tờ bản đồ số 16, diện tích 244m², không ghi loại đất nhưng trên thực tế khi ghép tờ bản đồ là phần còn lại của thửa đất số 18, tờ bản đồ số 15.

Theo bản đồ địa chính đo vẽ năm 2013: Thửa đất bà Ngô Thị T đang sử dụng thuộc thửa số 117, tờ bản đồ 26, loại đất: Đất trồng cây lâu năm khác.

Căn cứ vào hồ sơ địa chính qua các thời kỳ và nguồn gốc của bà Ngô Thị T thể hiện là đất nông nghiệp, theo quy định tại Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai năm 2013; khoản 1, Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 quy định về việc xác định loại đất: “ Trường hợp đang sử dụng đất không có giấy tờ tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 11 của Luật Đất đai thì loại đất được xác định như sau:

+ Trường hợp đang sử dụng đất ổn định mà không phải do lấn chiếm, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì loại đất được xác định theo hiện trạng đang sử dụng.

+ Trường hợp đang sử dụng, đất do lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép thì căn cứ vào nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng đất để xác định loại đất.

Căn cứ điểm d khoản 1 Điều 57 Luật Đất đai năm 2013 quy định: “Trường hợp chuyển đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp phải được phép của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền”.

Như vậy, thửa đất của bà Ngô Thị T có nguồn gốc là đất nhận chuyển nhượng của ông Vũ Phú H1 năm 1992; theo giấy tờ chuyển nhượng thể hiện là đất nuôi trồng thủy sản. Trong quá trình sử dụng gia đình bà T đã tự ý san lấp mặt bằng chuyển sang đất vườn, cây lâu năm (thuộc nhóm đất nông nghiệp) và có xây dựng, sửa chữa, coi nói công trình phục vụ sản xuất nông nghiệp trong khoảng thời gian từ năm 1992 đến nay để gia đình tiện sinh hoạt (tại thời điểm nhận chuyển nhượng đất gia đình bà T có địa chỉ thường trú tại khu T, thôn Đ, xã B). Tuy nhiên, việc gia đình bà T tự ý chuyển mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp trái phép và chưa thực hiện chuyển đổi mục đích sử dụng theo điểm d khoản 1 Điều 57 Luật Đất đai năm 2013. Do đó, việc xác định nguồn gốc đất phải căn cứ vào nguồn gốc sử dụng đất của bà Ngô Thị T và hồ sơ địa chính, các bản đồ, sổ mục kê qua các thời kỳ. Trên cơ sở đó xác định công trình xây dựng nhà ở của bà Ngô Thị T được xây dựng nằm trên đất nông nghiệp.

Đối với hành vi vi phạm trong lĩnh vực đất đai: Căn cứ hồ sơ địa chính và giấy tờ chuyển nhượng đất nông nghiệp năm 1992, UBND quận xác định bà Ngô Thị T đã tự ý chuyển mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị với diện tích 153m² khi không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép, vi phạm quy định tại điểm a khoản 2, khoản 3 Điều 11 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 và Nghị định số 04/2022-NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, tài nguyên nước và khoáng sản, khí tượng thủy văn, đo đạc và bản đồ. Địa điểm vi phạm tại thửa đất số 117, tờ bản đồ số 26, tổ dân phố B, phường B, quận Đ, thành phố Hải Phòng nên ngày 23/9/2022, Chủ tịch UBND quận Đ đã ban hành Quyết định số 1186/QĐ-XPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà Ngô Thị T với mức xử phạt tiền là 8.000.000 đồng; không áp dụng hình phạt bổ sung; biện pháp khắc phục hậu quả buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm. Ngoài ra trong quyết định xử phạt vi phạm hành chính còn áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp do hành vi vi phạm là 317.750 đồng. Đối với số lợi bất hợp pháp được xác định theo công thức:

Số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi vi phạm = ((giá trị của diện tích đất vi phạm theo loại đất sau khi chuyển mục đích sử dụng đất - Giá trị của diện tích đất vi phạm theo loại đất trước khi chuyển mục đích sử dụng đất)/Tổng thời gian sử dụng đất theo quy định của bảng giá đất đối với loại đất sau khi chuyển mục đích sử dụng đất) x số năm vi phạm. Giá trị của diện tích đất vi phạm = diện tích đất vi phạm x Giá đất của bảng giá đất do UBND cấp tỉnh quy định. Tổng thời gian sử dụng đất theo loại đất sau vi phạm là đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp của hộ gia đình, nhân được quy đổi là 70 năm.

Căn cứ Quyết định số 22/2022/QĐ-UBND ngày 28/4/2022 của UBND thành phố H về việc điều chỉnh cục bộ giá đất tại một số vị trí tuyến đường trong bảng giá các loại đất 05 năm (2020-2024) trên địa bàn thành phố: Thửa đất thuộc vị trí 1 của đường, đoạn đường và ngõ còn lại chưa có tên đường trong bảng giá đất có mặt cắt 2m-4m được áp giá đất ở tại đô thị có giá 2.500.000 đồng.

Căn cứ Quyết định số 54/2019/QĐ-UBND ngày 31/12/2019 của UBND thành phố H về việc ban hành quy định về bảng giá các loại đất trên địa bàn thành phố Hải Phòng 05 năm (2020-2024), giá đất trồng cây lâu năm tại các quận là 140.000 đồng.

Xác định số ngày vi phạm của bà Ngô Thị T là 22 ngày (01 ngày bằng 0,0028 năm), được quy thành 0,0616 năm.

Cụ thể tính số lợi bất hợp pháp của bà Ngô Thị T là: $((153 \text{ m}^2 \times 2.500.000\text{đ}/\text{m}^2)/70 \text{ năm}) \times 0,0616 \text{ năm} = 317.750 \text{ đồng}$.

Ngày 26/10/2022 Chủ tịch UBND quận Đ ban hành quyết định số 1378/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Ngô Thị T.

Ngày 31/10/2022, UBND quận ban hành Quyết định số 1401/QĐ-UBND về việc thành lập đoàn xác minh nội dung khiếu nại của bà Ngô Thị T. Ngày 02/12/2022, UBND quận ban hành Quyết định số 1610/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần đầu đối với khiếu nại của bà Ngô Thị T với nội dung giữ nguyên Quyết định số 1186/QĐ-XPHC ngày 23/9/2022 của Chủ tịch UBND quận Đ về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà T.

Ủy ban nhân dân quận Đ đã thực hiện theo đúng trình tự và các quy định của pháp luật nên bà Ngô Thị T yêu cầu huỷ bỏ các Quyết định số 1186/QĐ-CCXP ngày 23/9/2022 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Quyết định số 1378/QĐ-CCXP ngày 26/10/2022 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 1610/QĐ-UBND ngày 02/12/2022 về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND quận Đ, thành phố Hải Phòng là không có cơ sở.

Với nội dung trên tại Bản án hành chính sơ thẩm số 39/2023/HC-ST ngày 22/5/2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 194, Điều 348 Luật Tố tụng hành chính;

Căn cứ điểm b khoản 1 Điều 6; Điều 28; Điều 38; Điều 54; Điều 57; Điều 68; Điều 86; Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính;

Căn cứ Điều 9; Điều 18; Điều 28; Điều 29; Điều 30; Điều 31 Luật Khiếu nại; căn cứ Điều 206 Luật Đất đai;

Căn cứ khoản 2, khoản 3, điểm a khoản 4 Điều 11 Nghị định số 91/2019 ND-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

Căn cứ điểm đ khoản 1 Điều 12 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 và lệ phí tòa án.

Tuyên xử: Bác yêu cầu khởi kiện của bà Ngô Thị T về việc hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 1186/QĐ-XPVPHC ngày 23/9/2022; Quyết định Cường chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 1378/QĐ-CCXP ngày 26/10/2022 và Quyết định về việc giải quyết khiếu nại của bà Ngô Thị T (lần đầu) số 1610/QĐ-UBND ngày 02/12/2022 của Chủ tịch UBND quận Đ, thành phố Hải Phòng đối với bà Ngô Thị T.

Ngoài ra bản án còn quyết định về nghĩa vụ chịu án phí, tuyên quyền kháng cáo của các đương sự theo quy định của pháp luật.

Ngày 26/5/2023 và ngày 30/5/2023, Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng nhận được đơn kháng cáo của Ngô Thị T, với nội dung kháng cáo toàn bộ bản án; đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm xét xử chấp nhận đơn khởi kiện của người khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người kháng cáo giữ nguyên nội dung kháng cáo.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày: Diện tích đất gia đình bà T đang sử dụng nhận chuyển nhượng từ năm 1992 của ông Vũ Phú H1; gia đình sinh sống, sử dụng ổn định từ đó đến nay không có tranh chấp, trên đất lúc chuyển nhượng có nhà cấp bốn; sau khi nhận chuyển nhượng gia đình đã san lấp ao thành mặt bằng như hiện nay. Do ngôi nhà cũ vừa chật hẹp, vừa xuống cấp nên gia đình đã phá dỡ để xây dựng ngôi nhà mới trên nền đất cũ; theo quy định tại Nghị định 43 thì gia đình bà T đủ điều kiện được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất và là đất ở. Trước khi tiến hành xây dựng, gia đình đã có đơn xin phép chính quyền địa phương phường, đơn đã được ông T2 là cán bộ địa chính phường tiếp nhận, và chính ông T2 đã tuyên bố bằng miệng cho gia đình xây dựng; do gia đình không hiểu pháp luật và không được hướng dẫn nên cho rằng việc đã nộp đơn xin phép xây dựng nhưng phía chính quyền địa phương đã tiếp nhận và không có ý kiến phản hồi coi như đồng ý. Hơn nữa, gia đình bà khởi công xây dựng nhà từ tháng 4/2022, nhưng đến tháng 9 mới nhận được quyết định xử phạt vi phạm hành chính; lẽ ra nếu không cho xây dựng thì ngay từ đầu phường phải thông báo cho gia đình biết. Vì vậy, việc Chủ tịch UBND quận Đ đã

ban hành các quyết định hành chính về xử phạt gia đình bà T là không đúng, đề nghị cấp phúc thẩm chấp nhận kháng cáo, chấp nhận yêu cầu khởi kiện để hủy các quyết định hành chính bị khởi kiện.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm:

Về việc chấp hành pháp luật tố tụng: Trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa tuân theo đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng ở giai đoạn phúc thẩm đã chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Về nội dung: Sau khi phân tích nội dung vụ án, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội cho rằng Tòa án cấp sơ thẩm đã bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là có căn cứ, nên không có cơ sở chấp nhận kháng cáo của phía người khởi kiện.

Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính bác kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ kết quả tại phiên tòa; Hội đồng xét xử thấy như sau:

** Về thủ tục tố tụng:*

[1] Về thẩm quyền, thời hiệu khởi kiện: Tòa án cấp sơ thẩm xác định yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là các quyết định hành chính, gồm: Quyết định số 1186, Quyết định 1378 và Quyết định 1610 của Chủ tịch UBND quận Đ, thành phố Hải Phòng trong lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính và giải quyết khiếu nại. Đây là các quyết định hành chính cá biệt của Chủ tịch UBND cấp huyện trong lĩnh vực quản lý đất đai, nên là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và thẩm quyền giải quyết theo trình tự sơ thẩm thuộc Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Ngày 02/12/2022 Chủ tịch UBND quận Đ, thành phố Hải Phòng ban hành Quyết định 1610, đến ngày 05/01/2023 người khởi kiện nộp đơn khởi kiện vụ án hành chính là đang trong thời hạn một năm, nên đang còn thời hiệu khởi kiện. Do đó, Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng thụ lý, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm là đúng quy định tại khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

[2] Xác định tư cách người tham gia tố tụng trong vụ án và sự có mặt của các đương sự tại phiên tòa: Tòa án cấp sơ thẩm xác định tư cách người khởi kiện, người bị kiện đúng quy định của pháp luật. Tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện theo ủy quyền của người bị kiện vắng mặt, nhưng đã có đơn xin xét xử vắng mặt. Do đó, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt là đúng với quy định tại Điều 225 Luật Tố tụng hành chính.

** Về nội dung:*

[3] Xét nguồn gốc sử dụng đất của gia đình bà Ngô Thị T, thấy: Căn cứ hồ sơ quản lý đất đai qua các thời kỳ thể hiện: Theo bản đồ giải thửa lập năm 1990 kèm theo sổ mục kê, thửa đất bà Ngô Thị T đang sử dụng thuộc một phần diện tích thửa đất số 95, tờ bản đồ số 12-BL; diện tích 8.832m²; loại đất: đầm (ao hoang). Theo bản đồ nông nghiệp năm 1996 thể hiện: Thửa đất bà Ngô Thị T nhận chuyển nhượng được xác định thuộc các thửa đất số 18, 29, 30, tờ bản đồ số BL-15. Trong đó, thửa đất số 18, diện tích 1.304m², ghi loại đất ao; thửa đất số 29, diện tích 691m², ghi loại đất ao; thửa đất số 30, diện tích 712m², ghi loại đất ao. Đối với thửa đất số 18a, tờ bản đồ số 16, diện tích 244m² không ghi loại đất nhưng trên thực tế khi ghép tờ bản đồ là phần còn lại của thửa đất số 18, tờ bản đồ số 15. Theo bản trích đo địa chính đo vẽ năm 2013: Thửa đất bà Ngô Thị T đang sử dụng thuộc thửa số 117, tờ bản đồ 26, loại đất: Đất ODT và đất trồng cây lâu năm khác.

Như vậy, căn cứ vào hồ sơ địa chính qua các thời kỳ và nguồn gốc đất của bà Ngô Thị T thể hiện là đất nông nghiệp, theo giấy tờ chuyển nhượng giữa ông Vũ Phú H1 với bà Ngô Thị T cũng thể hiện là đất nuôi trồng thủy sản. Sau khi bà Ngô Thị T nhận chuyển nhượng của ông Vũ Phú H1, gia đình bà cũng không làm thủ tục đăng ký, kê khai để cấp GCNQSD đất theo đúng quy định. Đặc biệt, hồ sơ quản lý đất đai không có tài liệu gì thể hiện gia đình bà T đã làm thủ tục chuyển đổi mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp, sang đất phi nông nghiệp và bà T cũng xuất trình được chứng cứ gì để chứng minh đã được cơ quan có thẩm quyền cho phép chuyển mục đích sử dụng đất. Từ đó thấy rằng, bản trích đo địa chính được lập năm 2013 thể hiện đất của bà Ngô Thị T sử dụng là đất ODT và đất trồng cây lâu năm là không có căn cứ. Hơn nữa, đây chỉ là bản trích đo địa chính, chưa phải là quyết định của cơ quan có thẩm quyền về chuyển mục đích sử dụng, cũng như gia đình bà T chưa được cấp GCNQSD đất theo đúng quy định. Phía người khởi kiện cho rằng, gia đình bà T sử dụng đất từ năm 1992 có nhà ở nên đương nhiên là đất ở là không có căn cứ. Bởi vì, việc sử dụng đất từ năm 1992 là một trong các điều kiện để được chuyển đổi mục đích sử dụng, nhưng việc chuyển mục đích sử dụng đất phải thực hiện theo đúng trình tự và được cơ quan có thẩm quyền cho phép. Do gia đình bà T chưa được chuyển đổi mục đích sử dụng đất, nhưng vẫn tự ý chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp, sang đất phi nông nghiệp là trái quy định, vi phạm pháp luật, nên phải bị xử lý.

[4] Đối với Quyết định 1186, Hội đồng xét xử thấy: Như đã phân tích ở trên thì việc bà Ngô Thị T xây dựng công trình trên đất nông nghiệp, nên ngày 16/9/2022, UBND phường B, quận Đ đã tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính số 27/BB-VPHC. Theo đó, xác định bà Ngô Thị T đã thực hiện hành vi chuyển đất trồng cây lâu năm sang đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị với diện tích đất chuyển mục đích trái phép dưới 0,02 ha (cụ thể là 153m²). Căn cứ biên bản vi phạm hành chính nêu trên, ngày 23/9/2022 Chủ tịch UBND quận Đ ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 1186 đối với bà Ngô Thị T bằng hình thức phạt tiền 8.000.000 đồng; không áp dụng hình phạt bổ sung; biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi

vi phạm và buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do hành vi vi phạm là 317.750 đồng là đúng quy định tại điểm a khoản 2, khoản 3 Điều 11 Nghị định 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về việc xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; khoản 2 Điều 1 Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, tài nguyên nước và khoáng sản, khí tượng thủy văn, đo đạc và bản đồ; điểm d khoản 1 Điều 57 Luật Đất đai năm 2013; các Điều 54, Điều 57, Điều 68 Luật Xử lý vi phạm hành chính.

[5] Về Quyết định 1378 Hội đồng xét xử thấy: Mặc dù đã nhận được Quyết định 1186 về xử phạt vi phạm hành chính ngay sau khi được ban hành; nhưng bà Ngô Thị T không chấp hành để thực hiện theo nội dung quyết định hành chính nêu trên, nên Chủ tịch UBND quận Đ đã ban hành Quyết định 1378 cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng quy định tại Điều 38, Điều 65, Điều 86, Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính.

[6] Đối với Quyết định 1610: Ngày 24/9/2022 bà Ngô Thị T nhận được Quyết định 1186, do không đồng ý với quyết định trên nên bà T làm đơn khiếu nại. Ngày 27/10/2022 UBND quận Đ đã thụ lý đơn khiếu nại; ngày 31/10/2022 Chủ tịch UBND quận Đ đã ban hành quyết định số 1401/QĐ-UBND về việc xác minh nội dung đơn khiếu nại; đồng thời ngày 30/11/2022 đoàn xác minh đã tiến hành đối thoại với bà Ngô Thị T. Trên cơ sở kết quả xác minh, thấy việc khiếu nại của bà T không có căn cứ, nên Chủ tịch UBND quận Đ đã ban hành Quyết định số 1610 giải quyết khiếu nại của bà Ngô Thị T lần đầu, với nội dung giữ nguyên Quyết định 1186 của Chủ tịch UBND quận Đ là đảm bảo đúng quy định tại Điều 9, Điều 18, Điều 28, Điều 29, Điều 30, Điều 31 Luật Khiếu nại .

Tổng hợp các phân tích trên thấy rằng, quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã thực hiện đúng quy định của pháp luật, đã giải quyết vụ án đảm bảo đúng, đầy đủ quyền lợi hợp pháp của các bên đương sự, bà Ngô Thị T kháng cáo nhưng không có thêm tài liệu gì mới làm căn cứ, nên không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của bà T; đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị bác kháng cáo, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm là có căn cứ.

[8] Về án phí: Kháng cáo không được chấp nhận lẽ ra bà Ngô Thị T phải chịu án phí, nhưng bà T là người cao tuổi thuộc đối tượng được miễn án phí, bà đã có đơn xin miễn án phí, nên miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà T theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241, Luật Tổ tụng hành chính năm 2015.

Bác kháng cáo của người khởi kiện là bà Ngô Thị T; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 39/2023/HC-ST ngày 25/5/2023 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng.

Về án phí: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Ngô Thị T.

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

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND thành phố Hải Phòng;
- Cục THA dân sự thành phố Hải Phòng;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Hồ sơ vụ án, HCTP.

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

Thái Duy Nhiệm