

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI ĐÀ NẴNG**

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

Bản án số: 364/2023/HC-PT

Ngày: 27/9/2023

V/v “*Khiếu kiện quyết định hành
chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

**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 Trương Công Thi

Các Thẩm phán: ông Vũ Thanh Liêm

bà Võ Thị Ngọc Dung

- Thư ký phiên tòa: bà Đinh Thị Thanh Yên, Thư ký Tòa án cấp cao tại Đà Nẵng.

**- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên
tòa:** ông Quách Hòa Bình - Kiểm sát viên.

Ngày 27 tháng 9 năm 2023, 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 182/2023/TLPT-HC ngày 08 tháng 8 năm 2023 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 20/2023/HC-ST ngày 17/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 3217/2023/QĐ-PT ngày 06 tháng 9 năm 2023, giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* ông Lê Văn T; địa chỉ: **tổ dân phố C, phường P, thị xã Đ, tỉnh Quảng Ngãi**. Vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: bà **Phan Thị Thu T1**; địa chỉ: **B N, phường N, thị xã Đ, tỉnh Quảng Ngãi**. Có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông **Lê Văn M** - Luật sư thuộc **Công ty L** thuộc **Đoàn Luật sư Thành phố H**. Có mặt.

- *Người bị kiện:*

1. Chủ tịch **Ủy ban nhân dân thị xã Đ, tỉnh Quảng Ngãi**;

Người đại diện theo ủy quyền: ông **Võ Minh V** - Phó Chủ tịch. Vắng mặt.

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường P, thị xã Đ, tỉnh Quảng Ngãi.

Người đại diện theo ủy quyền: ông **Nguyễn Tấn P** - Phó Chủ tịch. Vắng mặt.

- Người kháng cáo: Người khởi kiện ông **Lê Văn T**.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện đề ngày 01/8/2022, đơn khởi kiện bổ sung đề ngày 30/9/2022, trong quá trình tham gia tố tụng và tại phiên tòa người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày:

Ngày 12/7/2021, Chủ tịch UBND phường P ra quyết định số 260/QĐ-XPVPHC xử phạt hành chính ông **Lê Văn T** về hành vi “*Dựng cổng ra vào trái phép vi phạm đất dành cho đường bộ*” theo điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định 100/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 của Chính phủ với số tiền phạt là 3.000.000 đồng.

Ngày 06/8/2021, ông **Lê Văn T** có đơn yêu cầu giải quyết gửi đến Chủ tịch UBND phường P và Chủ tịch UBND thị xã Đ với nội dung sau đây: Chủ tịch UBND phường P xử phạt ông **Lê Văn T** là không đúng, vì các lý do sau đây:

- Đây không phải là đất dành cho đường bộ được quy định trong Nghị định 100 nêu trên mà đây là đất lối đi riêng của gia đình ông **Lê Văn T** ra đường công cộng theo quy định tại Điều 254 Bộ luật Dân sự năm 2015.

Ông **Lê Văn T** yêu cầu các cấp chứng minh đây là đất dành cho đường bộ, đất đường bộ là gì, lối đi riêng, lối đi chung là gì. Nếu là đất dành cho đường bộ thì nó được thể hiện tại hồ sơ pháp lý nào của nhà nước thể hiện vị trí đó là đất dành cho đường bộ. Và thuộc loại đường gì.

Bà **V1** không có quyền gì đối với lối đi riêng này của ông **Lê Văn T** vì lối đi này đã được hình thành từ trước khi gia đình ông **Lê Văn T** làm nhà ở tại thửa đất số 334, tờ bản đồ số 13, phường P (sau khi giải phóng 1975 thì ông **Lê Văn T** làm nhà tại thửa đất này).

Nguồn gốc thửa đất bà **V1** đang ở và thửa đất của ông **Lê Văn T** là của cha ông **T** chia cho ông **T** và cha chồng của bà **V1** (ông **C**) để ở. Như vậy đây cũng không phải là đất công cộng mà là đất của ông **T** (lối đi riêng vào nhà của **T**). Với những nội dung chưa rõ ràng, chưa cụ thể, chưa có căn cứ kết luận đó là đất dành cho đường bộ mà xử phạt hành chính ông **Lê Văn T** là không đúng quy định pháp luật.

Đến ngày 20/8/2021, ông **Lê Văn T** nhận được văn bản số 132/UBND ngày 18/8/2021 của Chủ tịch UBND phường P với nội dung cho rằng ông **T** xây dựng cổng ngõ trên phần đất lối đi ngoài diện tích đất được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông **T** nên đất này là đất đường giao thông đô thị lập theo

bản đồ địa chính số 13 phường P (bản đồ đo vẽ năm 2006) và các nội dung trả lời khác đều không đúng pháp luật.

UBND thị xã Đ lại kết luận ông Lê Văn T vi phạm đường đi cho thấy có sự khác nhau về hành vi vi phạm (Phường thì phạt ông T về hành vi lấn đất dành cho đường bộ; còn Thị xã thì kết luận ông T lấn đất của đường bộ).

- Năm 2006 lập bản đồ số 13 xã P, đây là bản đồ theo dự án đa dạng hóa nông thôn nên không thể nói năm 2006 xã P là xã Đ.

- Chủ tịch UBND phường P đã thể hiện trong văn bản số 132 nêu trên là ông T xây công ngõ trên phần đất dành cho lối đi chung.

+ Tại điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định 100/2019/NĐ-CP quy định “5. Phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng đối với cá nhân, từ 4.000.000 đồng đến 6.000.000 đồng đối với tổ chức thực hiện một trong các hành vi vi phạm sau đây: a) Dựng rạp, lều quán, cổng ra vào, tường rào các loại, công trình khác trái phép trong phạm vi đất dành cho đường bộ, trừ các hành vi vi phạm quy định tại điểm đ khoản 6, điểm b khoản 8, điểm a khoản 9 Điều này”.

Cho thấy rằng Điều luật áp dụng cho trường hợp xây dựng cổng ra vào trên phần đất dành cho đường bộ. Còn ông T xây công ngõ trên phần đất lối đi riêng của ông T mà theo Điều 4 Thông tư số 41/2013/TT-BNNPTNT ngày 04/10/2013 gọi là “Đường ngõ”. Ông T không xây công ngõ trên phần đất dành cho đường bộ.

+ Vậy “đất dành cho đường bộ” và “đường bộ”, “đường ngõ”, “lối đi riêng” có phải là 1 hay không hay rõ hơn là “đất” và “đường” có phải là 1 hay không.

+ Nếu “đất” và “đường” không phải là 1 mà “đất” khác với “đường” thì việc Chủ tịch UBND phường P áp dụng pháp luật để xử phạt hành chính ông T 3.000.000 đồng là sai hoàn toàn.

Ông Lê Văn T xây dựng cổng ngõ trên phần đất là lối đi riêng của ông, không xây công ngõ trên phần đất dành cho đường bộ nào hết nên không vi phạm vào điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định 100/2019/NĐ-CP nêu trên.

Chủ tịch UBND thị xã Đ ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 2652/QĐ-UBND ngày 19/7/2022 trái pháp luật. Chủ tịch UBND thị xã Đ cho rằng:

- Ông T lấn xây dựng cổng ngõ sát mép đường bê tông xi măng và không thuộc đất của ông là hành vi lấn chiếm đất của đường bộ, được quy định tại điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định 100/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 của Chính phủ là đúng. Đây là kết luận trái pháp luật, Điều 12 Nghị định 100/2019/NĐ-CP quy định về các hành vi vi phạm “Điều 12. Xử phạt các hành vi vi phạm quy định về sử dụng, khai thác trong phạm vi đất dành cho đường bộ... 5. Phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng đối với cá nhân, từ 4.000.000 đồng đến 6.000.000 đồng đối với tổ chức thực hiện một trong các hành vi vi phạm sau đây: a) Dựng rạp, lều quán, cổng ra vào, tường rào các loại,

công trình khác trái phép trong phạm vi đất dành cho đường bộ, trừ các hành vi vi phạm quy định tại điểm đ khoản 6, điểm b khoản 8, điểm a khoản 9 Điều này”.

Các quy định tại điểm đ khoản 6, điểm b khoản 8, điểm a khoản 9 Điều 12 cũng nói về vi phạm đất dành cho đường bộ nên điều luật mới quy định khi đã xử lý vi phạm ở điểm này thì không xử lý theo điểm kia.

Cho thấy Chủ tịch UBND thị xã Đ đồng nhất giữa “đất của đường bộ” và “đất dành cho đường bộ” là 1 nhưng không phải như vậy, mà “đất của đường bộ” được hiểu theo nghĩa tiếng Việt là đường bộ, còn “đất dành cho đường bộ” chỉ là đất để phục vụ cho việc mở đường bộ.

Đất của đường bộ và hành vi lấn chiếm đất của đường bộ hay lòng đường được quy định tại các khoản b, c, d khoản 5 Điều 12 Nghị định 100/2019/NĐ-CP “b) Sử dụng trái phép lòng đường đô thị, hè phố để: Hạp chợ; kinh doanh dịch vụ ăn uống; bày, bán hàng hóa, sửa chữa phương tiện, máy móc, thiết bị; rửa xe; đặt, treo biển hiệu, biển quảng cáo; xây, đặt bục bệ; làm mái che hoặc thực hiện các hoạt động khác gây cản trở giao thông, trừ các hành vi vi phạm quy định tại điểm d, điểm đ, điểm e, điểm g khoản 6; khoản 7; điểm a khoản 8 Điều này; c) Chiếm dụng lòng đường đô thị hoặc hè phố dưới 05 m² làm nơi trông, giữ xe; d) Chiếm dụng phần đường xe chạy hoặc lề đường của đường ngoài đô thị dưới 20 m² làm nơi trông, giữ xe”.

Cho nên Luật đã quy định cụ thể thành nhiều điểm riêng biệt nhau là các điểm a, b, c, d khoản 5 Điều 12 nêu trên. Nếu trùng nhau thì không có việc quy định nhiều điểm khác nhau.

Ngoài hành vi mà Chủ tịch UBND phường P cho rằng ông T vi phạm điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định 100 nêu trên thì Chủ tịch UBND phường P còn cho rằng ông T “dựng cổng ra vào trái phép” là không đúng quy định của pháp luật.

Về trình tự, thủ tục xử phạt hành chính của Chủ tịch UBND phường P:

- Lập biên bản vi phạm hành chính ngày 10/7/2021 nhưng ngày 12/7/2021 ra quyết định xử phạt hành chính là không đúng pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính. Cụ thể:

UBND phường P lập biên bản vi phạm hành chính nhưng không giao cho ông T 01 bản là vi phạm khoản 3 Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính; Không quy định thời hạn giải trình cho ông T (thời hạn giải trình ít nhất là 05 ngày) là vi phạm quy định tại khoản 2 Điều 61 Luật xử lý vi phạm hành chính.

- Về tình tiết tăng nặng:

Chủ tịch UBND phường P cho rằng việc ông T không chấp hành biên bản hiện trường ngày 30/6/2021 để làm tình tiết tăng nặng là không phù hợp với bất kỳ quy định nào trong Điều 10 Luật xử lý vi phạm hành chính nên việc áp dụng tình tiết tăng nặng nêu trên là chủ quan, gây thiệt hại cho ông T.

- Về mức phạt:

Vì ông **T** không có tình tiết tăng nặng, không có tình tiết giảm nhẹ nên nếu có phải bị phạt thì chỉ bị phạt ở mức trung bình của mức phạt tại khoản 5 Điều 12 Nghị định 100, tối đa mức phạt là 2.500.000 đồng. Như vậy Chủ tịch **UBND phường P** đã phạt không đúng còn phạt với mức tối đa là 3.000.000 đồng nên không đúng với quy định tại khoản 4 Điều 23 Luật xử lý vi phạm hành chính.

Với những gì lý lẽ trên, ông **Lê Văn T** khởi kiện yêu cầu Toà án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi tuyên:

- Hủy Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch **UBND phường P** về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt đối với ông **Lê Văn T**.

- Hủy Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch **UBND phường P** về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông **Lê Văn T**.

- Hủy Quyết định số 2652/QĐ-UBND ngày 19/7/2022 của **UBND thị xã Đ** về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của ông **Lê Văn T**.

Tại Văn bản số 3024/UBND-QLĐT ngày 01/12/2022 và số 1339/UBND-QLĐT ngày 08/5/2023, người bị kiện Chủ tịch UBND thị xã Đ trình bày:

- Việc ông **Lê Văn T** yêu cầu ban hành quyết định thu hồi, hủy bỏ Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch **UBND phường P** về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt:

+ Trình tự thủ tục ban hành Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch **UBND phường P** đảm bảo quy định tại khoản 1 Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Cụ thể: ngày 10/7/2021, **UBND phường P** lập biên bản vi phạm hành chính đối với hành vi xây dựng trụ công trái phép của ông **Lê Văn T** (ông **Lê Văn T** không ký vào biên bản vi phạm hành chính, **UBND phường P** đã mời 02 người làm chứng), đến ngày 12/7/2021, Chủ tịch **UBND phường P** ban hành Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC xử phạt vi phạm hành chính đối với ông **Lê Văn T**. Như vậy, thời gian ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính là sau 02 ngày, kể từ thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính là đúng quy định pháp luật.

+ Nội dung biên bản vi phạm hành chính: Biên bản vi phạm hành chính được Tổ công tác của **UBND phường P** lập ngày 10/7/2021 đảm bảo các nội dung quy định tại khoản 2, 3 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Tại thời điểm lập Biên bản vi phạm hành chính ông **T** có mặt, nghe đọc biên bản nhưng không ký vào biên bản, **UBND phường P** mời ông **Đặng Văn X** – Tổ trưởng Tổ dân phố 3 và ông **Huỳnh Quang P1** - Trưởng Ban công tác Mặt trận Tổ dân phố 3 là 02 người làm chứng sự việc. Sau khi lập biên bản vi phạm hành chính, **UBND phường P** đã giao cho ông **Lê Văn T** 01 bản theo quy định. Tuy

nhien, trong biên bản vi phạm hành chính không thể hiện việc ông **Lê Văn T** có hành vi: không chấp hành biên bản hiện trường ngày 30/6/2021 để xác định là tình tiết tăng nặng được quy định tại khoản 1 Điều 10 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 là thiếu sót của **UBND phường P**.

+ Nội dung của quyết định xử phạt: Đảm bảo các nội dung quy định tại Điều 68 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

- Xác định hành vi vi phạm: Ngày 30/6/2021, khi Tổ công tác của **UBND phường P** đến lập biên bản vi phạm, tổ công tác đã tiến hành kiểm tra Giấy Chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 334, tờ bản đồ số 13 đứng tên ông **Lê Văn T** và bà **Dương Thị H**, xác định phần trụ cổng do ông **T** dựng là lấn chiếm đất của đường giao thông. Đây là tuyến đường từ nhà ông **Nguyễn T2** đi nhà ông **Lê Văn T** (ký hiệu X51) được Chủ tịch **UBND huyện Đ** (nay là Chủ tịch **UBND thị xã Đ**) phê duyệt trong Đồ án quy hoạch chung xây dựng nông thôn mới tại Quyết định số 5292/QĐ-UBND ngày 28/12/2018 và đã được đầu tư năm 2018 bằng bê tông xi măng theo chương trình hỗ trợ xi măng của UBND tỉnh. Tuyến đường này được quy hoạch là đường giao thông nông thôn ngõ, xóm theo phân cấp là thuộc thẩm quyền quản lý của **UBND phường P**. Việc ông **T** xây dựng trụ cổng sát mép đường bê tông xi măng và không thuộc đất của mình là hành vi lấn chiếm đất của đường bộ, được quy định tại điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt là với mức phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng. Việc Chủ tịch **UBND phường P** phạt tiền ông **T** với mức phạt 3.000.000 đồng là áp dụng tình tiết tăng nặng được quy định tại khoản 1 Điều 10 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, với lý do ông **T** đã không thực hiện tháo dỡ, di dời trụ cổng ra khỏi phạm vi đất của đường bộ theo yêu cầu của cơ quan chức năng tại biên bản kiểm tra hiện trường ngày 30/6/2021, mà lại xây thêm trụ cổng thứ 2. Do đó, việc xác định hành vi vi phạm và áp dụng mức xử phạt của Chủ tịch **UBND phường P** đối với ông **Lê Văn T** là đúng quy định pháp luật.

- Đối với yêu cầu huỷ bỏ Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch **UBND phường P** về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông **Lê Văn T**.

Ngày 27/8/2021, ông **Lê Văn T** có đơn khiếu nại Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch **UBND phường P**. Ngày 19/10/2021, Chủ tịch **UBND phường P** ban hành Thông báo số 02/TB-UBND thụ lý giải quyết khiếu nại lần đầu (đã gửi Thông báo thụ lý cho ông **Lê Văn T**) và Quyết định số 467/QĐ-UBND về việc xác minh nội dung khiếu nại của ông **Lê Văn T** (địa chỉ: **Tổ dân phố C, phường P, thị xã Đ, tỉnh Quảng Ngãi**). Tổ xác minh đã tiến hành thu thập thông tin, tài liệu và kiểm tra, xác minh những người biết sự việc. Ngày 30/10/2021, Tổ xác minh có Báo cáo số 01/BC-TXM về kết quả xác minh nội dung khiếu nại. Ngày 12/11/2021, Chủ tịch **UBND phường P** ban hành Giấy mời, mời ông **Lê Văn T** tham gia đối thoại vào ngày 15/11/2021. Tuy nhiên, ông **T** không tham gia đối thoại và có đơn ghi ngày 12/11/2021 từ chối

tham gia đối thoại và yêu cầu UBND phường P ra quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu.

Ngày 19/11/2021, Chủ tịch UBND phường P ban hành Quyết định số 488/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông Lê Văn T với nội dung: không công nhận nội dung khiếu nại của ông Lê Văn T và giữ nguyên Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch UBND phường P về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Văn T.

Như vậy, việc giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND phường P là đảm bảo các quy định của pháp luật; khiếu nại của ông Lê Văn T là không đúng.

- Đối với yêu cầu huỷ Quyết định số 2652/QĐ-UBND ngày 19/7/2022 của Chủ tịch UBND thị xã Đ về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của ông Lê Văn T.

Ông Lê Văn T có đơn khiếu nại (ghi ngày 25/11/2021) với nội dung: khiếu nại lần 2 đối với Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch UBND phường P, cụ thể:

Ông T cho rằng: Việc Chủ tịch UBND phường P ban hành Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 xử phạt ông T xây dựng trụ cổng trong đất hành lang an toàn đường bộ là không đúng quy định của pháp luật, vì ông xây dựng trụ cổng trong phạm vi đất của mình. Mặt khác, ông T cho rằng trong thời gian 03 ngày kể từ thời điểm UBND phường P lập biên bản vi phạm hành chính, ông T đã dời trụ cổng vào phía trong, nhưng Chủ tịch UBND phường P vẫn ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với ông là không đúng.

Ông T yêu cầu ban hành quyết định thu hồi, hủy bỏ Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch UBND phường P và yêu cầu ban hành quyết định thu hồi, hủy bỏ Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch UBND phường P về việc giải quyết khiếu nại của ông Lê Văn T (lần đầu).

Ngày 28/3/2022, Chủ tịch UBND thị xã Đ ban hành Thông báo số 115/TB-UBND thụ lý giải quyết khiếu nại lần 2 (đã gửi Thông báo thụ lý cho ông Lê Văn T) và Quyết định số 708/QĐ-UBND ngày 28/3/2022 về việc xác minh nội dung khiếu nại của ông Lê Văn T (địa chỉ: Tổ dân phố C, phường P, thị xã Đ, tỉnh Quảng Ngãi). Tổ xác minh đã tiến hành thu thập thông tin, tài liệu và kiểm tra, xác minh những người biết sự việc. Ngày 27/5/2022, Tổ xác minh có Báo cáo số 04/BC-TXM về kết quả xác minh nội dung khiếu nại (lần 2) của ông Lê Văn T (thường trú: Tổ dân phố C, phường P, thị xã Đ). Ngày 04/7/2022, UBND thị xã Đ ban hành Giấy mời số 173/GM-UBND, mời ông Lê Văn T tham gia đối thoại vào ngày 06/7/2022. Buổi đối thoại có ông T và có đầy đủ các thành phần tham dự đối thoại, tuy nhiên ông T vẫn giữ nguyên quan điểm đề nghị thu hồi Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch UBND phường P và Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch UBND phường P về việc giải quyết khiếu nại của ông Lê Văn T (lần đầu).

Ngày 19/7/2022, Chủ tịch UBND thị xã Đ ban hành Quyết định số 2652/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của ông Lê Văn T, với nội dung: không công nhận nội dung khiếu nại của ông Lê Văn T với yêu cầu hủy bỏ, thu hồi Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch UBND phường P về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Văn T và công nhận nội dung giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND phường P tại Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 là đúng pháp luật.

Như vậy, việc ban hành Quyết định số 2652/QĐ-UBND ngày 19/7/2022 của Chủ tịch UBND thị xã Đ là đảm bảo các quy định của pháp luật.

Từ những cơ sở trên cho thấy: Việc ban hành Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch UBND phường P về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt, Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch UBND phường P về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu), Quyết định số 2652/QĐ-UBND ngày 19/7/2022 của Chủ tịch UBND thị xã Đ về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của ông Lê Văn T là đúng quy định pháp luật. Do đó, đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi xem xét, bác toàn bộ yêu cầu của người khởi kiện.

Trong quá trình tham gia tố tụng người bị kiện Chủ tịch UBND phường P, thị xã Đ trình bày:

Chủ tịch UBND phường P giữ nguyên các nội dung đã ban hành tại Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch UBND phường P về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt và Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch UBND phường P về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) đối với ông Lê Văn T. Đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh căn cứ vào quy định pháp luật để giải quyết vụ án.

Ý kiến của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện Chủ tịch UBND phường P trình bày:

Việc ông Lê Văn T có hành vi xây dựng trụ công ngõ lấn sang phần đất giao thông đường bộ do UBND phường P quản lý đã được UBND phường P lập biên bản xử phạt hành chính vào ngày 10/7/2021 và đến ngày 12/7/2021, Chủ tịch UBND phường P đã ban hành Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt đối với ông Lê Văn T với mức xử phạt là 3.000.000 đồng và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc ông Lê Văn T phải tháo dỡ toàn bộ công trình, dựng công ra vào trái phép vi phạm đất dành cho đường bộ thuộc Tổ dân phố C, phường P là đảm bảo đúng quy định điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định 100/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 của Chính phủ và Điều 57, 68 Luật Xử lý vi phạm hành chính; và Chủ tịch UBND phường P giải quyết khiếu nại tại Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 không chấp nhận nội dung khiếu nại của ông Lê Văn T là đúng quy định của pháp luật.

Do đó, đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi không chấp nhận nội dung khởi kiện của ông Lê Văn T tại các Quyết định nêu trên.

Từ những nội dung nêu trên, tại Bản án hành chính sơ thẩm số 20/2023/HC-ST ngày 17/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã quyết định:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 30, khoản 3, 4 Điều 32, khoản 1 Điều 115, khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 116, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 204, Điều 206 Luật Tổ tụng hành chính; Điều 12 Luật đất đai năm 2013; Điều 6, khoản 2 Điều 38, các Điều 54, 57, 58, 66, 67, 68 Luật xử lý vi phạm hành chính; điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 của Chính phủ; các Điều 17, 18, 27, 28, 29, 30, 31, 36, 38 và Điều 40 Luật Khiếu nại năm 2011; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông **Lê Văn T** về việc yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Hủy Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch UBND phường P về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt đối với ông **Lê Văn T**.

- Hủy Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch UBND phường P về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông **Lê Văn T**.

- Hủy Quyết định số 2652/QĐ-UBND ngày 19/7/2022 của Chủ tịch UBND thị xã Đ về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của ông **Lê Văn T**.

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

Ngày 23/5/2023 ông **Lê Văn T** có đơn kháng cáo đối với toàn bộ Bản án sơ thẩm, lý do kháng cáo ông **T** cho rằng Toà án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông **T** là không đúng pháp luật, ông **T** yêu cầu Toà án cấp phúc thẩm sửa Bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông **T**.

Tại phiên toà phúc thẩm, bà **Phan Thị Thu T1** là người đại diện theo ủy quyền của ông **Lê Văn T**, người khởi kiện, giữ nguyên kháng cáo.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho ông **Lê Văn T** trình bày cho rằng đất ông **T** xây dựng trụ công không phải là đất dành cho đường bộ, ông **T** không có hành vi lấn chiếm đất của đường bộ; trình tự, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính không đúng; các Quyết định hành chính và Bản án sơ thẩm đã áp dụng pháp luật không đúng; ngày 12/7/2021 ông **T** đã tháo dỡ công trình. Do vậy đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo, sửa Bản án hành chính sơ thẩm.

Kiểm sát viên tham gia phiên toà phát biểu như sau:

- Về tố tụng: Tại giai đoạn xét xử phúc thẩm Hội đồng xét xử, những người tiến hành tố tụng và tham gia tố tụng đã thực hiện và chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Sau khi phân tích nội dung vụ án, Kiểm sát viên đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm bác toàn bộ kháng cáo của ông **Lê Văn T**, giữ nguyên Quyết định của Bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa; **căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa; trên cơ sở xem xét đầy đủ các tài liệu, chứng cứ, lời trình bày của các đương sự, ý kiến của Kiểm sát viên, xem xét kháng cáo của ông Lê Văn T xét thấy:**

[1]. Về tố tụng: Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định đúng đối tượng khởi kiện, quyền khởi kiện, thời hiệu khởi kiện và thẩm quyền xét xử vụ án theo quy định tại các Điều 30, khoản 3, 4 Điều 32, khoản 1 Điều 115, khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 116, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 204, Điều 206 của Luật Tố tụng hành chính.

[2]. Về nội dung:

[2.1]. Xem xét diễn biến vụ việc và vị trí đất mà ông **T** xây dựng trụ công, xét thấy: Ngày 27/6/2021, ông **Lê Văn T** xây dựng trụ công ngõ, sau khi nhận phản ánh của các hộ dân lân cận về sự việc trên, Ban **thôn T, phường P** tiến hành kiểm tra nhận thấy ông **Lê Văn T** đang xây dựng trụ công ngõ đi vào nhà ông **T** không nằm trong ranh giới, lấn sang đất đường đi, vị trí tiếp giáp của thửa đất số 334, tờ bản đồ số 13, **phường P** nên đại diện Ban **Thôn T** đã yêu cầu ông **Lê Văn T** tạm đình chỉ việc xây dựng, chờ UBND phường giải quyết (Bút lục 138). Ngày 30/6/2021, ông **Lê Văn T** tiếp tục xây dựng trụ công ngõ và **UBND phường P** lập biên bản về việc yêu cầu ông **Lê Văn T** tháo dỡ trụ công ngõ, đưa vào đúng vị trí thửa đất số 334, tờ bản đồ số 13, **phường P** được Nhà nước cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông, thời hạn tháo dỡ trước ngày 07/7/2021 (Bút lục 80). Ngày 10/7/2021, **UBND phường P** tiếp tục kiểm tra hiện trạng vị trí ông **Lê Văn T** xây dựng trụ công ngõ, tại thời điểm này, ông **Lê Văn T** chưa tháo dỡ công trình vi phạm nên **UBND phường P** đã tiến hành lập Biên bản vi phạm hành chính đối với hành vi nêu trên, khi lập Biên bản ông **T** có mặt nhưng không ký biên bản và cũng không trình bày ý kiến gì. Qua nội dung trên có căn cứ xác định ông **Lê Văn T** xây dựng trụ công không nằm trong phạm vi đất đã được cấp GCNQSDĐ cho ông **T** mà thuộc phần đất dùng làm lối đi vào nhà ông **T**, là đất giao thông theo quy định của Luật đất đai do **UBND phường P** quản lý.

Mặt khác, theo Thông tư số 41/2013/TT-BNNPTNT ngày 04/10/2013 của **Bộ N** thực hiện **Bộ T3** về nông thôn mới và bản đồ địa chính số 13 Bộ địa chính của **UBND phường P** được xác lập năm 2006 xác định các tuyến đường nối liền trong Tổ dân phố là đường giao thông đô thị. Năm 2018, thực hiện xây dựng

Nông thôn mới trên địa bàn **huyện Đ (nay thị xã Đ)**, Chủ tịch UBND huyện Đ đã ban hành Quyết định số 5292/QĐ-UBND ngày 28/12/2018 về việc phê duyệt Đồ án quy hoạch xây dựng Nông thôn mới, theo Danh sách được phê duyệt trong đó có bảng thẩm định giá vật liệu xây dựng thì tuyến đường từ nhà ông **Nguyễn T2** đi đến nhà ông **Lê Văn T (T)** (Bút lục 130 – 136) được quy hoạch là đường giao thông nông thôn ngõ, xóm theo phân cấp là thuộc thẩm quyền quản lý của UBND phường P. Việc ông **Lê Văn T** xây dựng trụ cổng lấn sang đường bê tông xi măng và ngoài phạm vi thửa đất số 334, tờ bản đồ số 13, phường P là hành vi lấn chiếm đất giao thông vi phạm khoản 1 Điều 12, Điều 170 Luật đất đai năm 2013. Ngày 02/7/2021, ông **Lê Văn T** đã viết “Giấy cam kết” xác định việc xây dựng trụ cổng có vi phạm, khi Nhà nước mở rộng con đường giao thông thì ông tháo dỡ trả lại hiện trạng, không yêu cầu bồi thường (Bút lục 79). Tại Biên bản xem xét thẩm định tại chỗ ngày 21/4/2023 ông **Lê Văn T** đã chỉ rõ ranh mốc giới ông xây dựng trụ cổng ngõ, thừa nhận hành vi vi phạm, lấn sang phần diện tích đất dành cho giao thông do UBND phường quản lý, do vậy, Chủ tịch UBND phường P ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi của ông **T** là có cơ sở.

[2.2]. Xem xét Quyết định số 260/QĐ-UBND ngày 12/7/2021 về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông **Lê Văn T**, xét thấy:

Vị trí đất mà ông **T** đã xây dựng trụ cổng không thuộc phạm vi đất nằm trong GCNQSDĐ đã cấp cho ông **T** nên không thuộc quyền sử dụng của ông **T**, tuy là đất lối đi vào nhà ông **T** nhưng theo quy định của pháp luật là đất dành cho giao thông ở nông thôn, do UBND quản lý, không ai được xâm phạm quyền về lối đi theo quy định của pháp luật dân sự, kể cả gia đình ông **T**, nhưng ông **T** đã tự ý xây dựng công trình trụ cổng trên phần đất này là vi phạm pháp luật, mọi hành vi tham gia giao thông, đi lại trên phạm vi lối đi, đường giao thông... đều phải chấp hành luật lệ về giao thông, mọi hành vi vi phạm đều được điều chỉnh bởi Nghị định số 100/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 của Chính phủ; do vậy, UBND phường P đã căn cứ điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định 100/2019/NĐ-CP nêu trên để ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi xây dựng “cổng ra vào” của ông **T** là đúng pháp luật.

[2.3]. Xem xét về mức xử phạt tiền, xét thấy: Quá trình giải quyết vụ việc cho thấy ngày 27/6/2021, Ban **thôn T, phường P** tiến hành kiểm tra yêu cầu ông **Lê Văn T** tạm đình chỉ việc xây dựng trụ cổng, ngày 30/6/2021, ông **Lê Văn T** tiếp tục xây dựng trụ cổng ngõ, UBND phường P lập biên bản về việc yêu cầu ông **Lê Văn T** tháo dỡ trụ cổng trước ngày 07/7/2021 (Bút lục 80). Ngày 10/7/2021, UBND phường P tiếp tục kiểm tra hiện trạng, ông **Lê Văn T** tiếp tục xây dựng chưa chấp hành tháo dỡ trụ cổng ngõ, nên đã tiến hành lập Biên bản vi phạm hành chính, đến ngày 12/7/2021, Chủ tịch UBND phường P đã ban hành Quyết định số 260/QĐ-UBND xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt đối với ông **Lê Văn T**, tại Quyết định đã áp dụng tình tiết tăng nặng “Không chấp hành biên bản hiện trường ngày 30/6/2021”

được quy định tại điểm i khoản 1 Điều 10 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 với mức phạt bằng tiền 3.000.000 đồng là có căn cứ pháp luật.

[3]. Xem xét Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch UBND phường P và Quyết định số 2652/QĐ-UBND ngày 19/7/2022 của Chủ tịch UBND thị xã Đ, xét thấy: Với những nhận định nêu trên cho thấy Chủ tịch UBND phường P đã ban hành Quyết định số 260/QĐ-UBND xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Lê Văn T là đúng trình tự thủ tục, thẩm quyền và nội dung pháp luật quy định nên nội dung giải quyết khiếu nại tại Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch UBND phường P và Quyết định số 2652/QĐ-UBND ngày 19/7/2022 của Chủ tịch UBND thị xã Đ là có căn cứ pháp luật, tại Bản án hành chính sơ thẩm đã bác yêu cầu khởi kiện của ông T là đúng quy định của Luật Tổ tụng hành chính.

[4]. Quá trình khởi kiện, kháng cáo ông T cũng như người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông T cho rằng, UBND phường P đã không thực hiện đúng trình tự thủ tục theo quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính, không gửi Biên bản và yêu cầu giải trình, áp dụng điểm a khoản 5 Điều 12 Nghị định 100/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 của Chính phủ để xử phạt vi phạm hành chính đối với ông T là không đúng, vị trí đất ông T đã xây dựng trụ công không phải là đất dành cho đường bộ mà là đất lối đi riêng của gia đình ông Lê Văn T ra đường công cộng theo quy định tại Điều 254 Bộ luật Dân sự năm 2015, đồng thời yêu cầu các cấp chứng minh đây là đất dành cho đường bộ, đất đường bộ là gì, lối đi riêng, lối đi chung là gì. Nếu là đất dành cho đường bộ thì nó được thể hiện tại hồ sơ pháp lý nào của nhà nước thể hiện vị trí đó là đất dành cho đường bộ và thuộc loại đường gì.

Hội đồng xét xử nhận thấy những biện lý nêu trên của ông T là không có căn cứ pháp luật cũng như thực tiễn, trường hợp vi phạm của ông T không thuộc trường hợp phải giải trình theo quy định tại Điều 61 của Luật xử lý vi phạm hành chính; tại phiên tòa phúc thẩm không có tình tiết gì mới, do vậy, Hội đồng xét xử phúc thẩm bác toàn bộ kháng cáo của ông T, giữ nguyên Quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm như đề nghị của Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Đối với Quyết định về án phí sơ thẩm, không có kháng cáo, kháng nghị Hội đồng xét xử không xem xét.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính, bác toàn bộ kháng cáo của ông Lê Văn T, giữ nguyên Quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 20/2023/HC-ST ngày 17/5/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi.

1/. Áp dụng: Điều 12 Luật đất đai năm 2013; Điều 6, khoản 2 Điều 38, các Điều 54, 57, 58, 66, 67, 68 Luật xử lý vi phạm hành chính; điểm a khoản 5

Điều 12 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 của Chính phủ; các Điều 17, 18, 27, 28, 29, 30, 31, 36, 38 và Điều 40 Luật Khiếu nại năm 2011;

2/. Xử:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông **Lê Văn T** về việc yêu cầu:

- Hủy Quyết định số 260/QĐ-XPVPHC ngày 12/7/2021 của Chủ tịch UBND phường **P** về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt đối với ông **Lê Văn T**.

- Hủy Quyết định số 488/QĐ-UBND ngày 19/11/2021 của Chủ tịch UBND phường **P** về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông **Lê Văn T**.

- Hủy Quyết định số 2652/QĐ-UBND ngày 19/7/2022 của Chủ tịch UBND thị xã **Đ** về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) của ông **Lê Văn T**.

3/. Về án phí sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

4/. Về án phí hành chính phúc thẩm: Áp dụng điểm đ Điều 12 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án; ông **Lê Văn T** được miễn án phí.

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

Nơi nhận:

- TAND tối cao;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Ngãi;
- VKSND tỉnh Quảng Ngãi;
- Cục THADS tỉnh Quảng Ngãi;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, PHCTP, LT.

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

(Đã ký)

Trương Công Thi