

**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: 286/2021/HC-PT

Ngày: 18 - 5 - 2021

V/v Khiếu kiện quyết định hành chính  
về áp dụng biện pháp khắc phục hậu  
quả trong lĩnh vực đất đai

**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 Trần Thị Hòa Hiệp

*Các Thẩm phán:* Ông Tô Chánh Trung

Bà Trần Thị Thúy Hồng

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Tiểu Phương Quyền - 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 Vũ Hồng Cường - Kiểm sát viên.

Ngày 18 tháng 5 năm 2021, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 107/2021/TLPT-HC ngày 29 tháng 01 năm 2021 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 1351/2020/HC-ST ngày 27 tháng 8 năm 2020 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 562/2021/QĐ-PT ngày 29 tháng 3 năm 2021, Quyết định hoãn phiên tòa số 58/2021/QĐ-PT ngày 27 tháng 4 năm 2021 giữa các đương sự:

**- Người khởi kiện:** Ông Đinh Ngọc K; sinh năm 1953 (có mặt);

Địa chỉ cư trú: 14A/6A ấp S1, xã S2, Thị xã S3, tỉnh Bình Dương;

Địa chỉ tạm trú: Số 948C đường Quốc lộ 1A, tổ 11, Khu phố 5, phường S4, quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh;

- *Người bị kiện:* Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh.

*Người đại diện hợp pháp của người bị kiện:* Ông Hoàng T, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh (vắng mặt).

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

1- Ông Phan Bá T1; Phó Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt);

2- Ông Dương Thành N; Công chức địa chính xây dựng đô thị môi trường Ủy ban nhân dân phường S4, quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt);

*Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Trường Đại học X (vắng mặt);

Địa chỉ: Khu phố 6, Phường S4, quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Người kháng cáo:* người khởi kiện là ông Đinh Ngọc K.

## **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

***Theo bản án sơ thẩm nội dung vụ án được tóm tắt như sau:***

Tại đơn khởi kiện ngày 30/7/2017 và các biên bản đối thoại người khởi kiện ông Đinh Ngọc K yêu cầu Tòa án tuyên hủy Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai đối với nhà và đất thuộc quyền sử dụng của ông K tại số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh có diện tích 85,7m<sup>2</sup>, với lý do cụ thể như sau:

Căn nhà và đất nói trên có nguồn gốc do ông Nguyễn Văn B khai phá, sử dụng từ ngày mới giải phóng. Năm 1992 ông B nộp thuế nông nghiệp và năm 1993 đã nộp thuế đất cho nhà nước. Đến năm 1997, ông Nguyễn Văn C, bà Bùi Thị H được ông B lập hợp đồng viết tay cho đất nên đã xây nhà và kê khai nhà đất năm 1999, sau đó chuyển nhượng cho ông Nguyễn Văn P bằng giấy tay có diện tích 85,7m<sup>2</sup>. Ngày 18/6/2006, ông P lập hợp đồng tay sang nhượng nhà đất cho ông là Đinh Ngọc K, đến nay không ai tranh chấp. Việc sang nhượng nhà đất phù hợp với quy định của pháp luật, đất sang nhượng đã nộp thuế sử dụng đất nông nghiệp năm 1992, thuế nhà đất năm 1993 và đã được đăng ký kê khai nhà đất với Nhà nước năm 1999.

Tại bản án Giám đốc thẩm số 14/2015/HC-GĐT ngày 11/5/2015 của Tòa án nhân dân Tối Cao đã khẳng định căn nhà mà ông đang sử dụng có nguồn gốc tạo lập từ trước năm 1980.

Ngày 20/7/2017, Chủ tịch UBND quận R (nay là thành phố R) đã căn cứ vào Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính Phủ ban hành Quyết định 4363/QĐ-KPHQ cho rằng ông lấn chiếm 85,7m<sup>2</sup> đất của Trường Đại học X quản lý từ năm 2003, thời điểm lấn chiếm năm 2006 là không có căn cứ vì như trình bày trên nhà đất có nguồn gốc sử dụng từ trước năm 1980, được đăng ký kê khai và nộp thuế đầy đủ, ông chuyển nhượng lại đúng theo quy định tại Khoản 3 Điều 2 và Khoản 1 Điều 66 Nghị định 81/2007/NĐ-CP ngày 23/5/2007 của Chính Phủ.

Việc Chủ tịch UBND quận R (nay là thành phố R) quy kết ông lấn chiếm đất của Trường Đại học X quản lý rồi buộc khắc phục hậu quả trả lại đất đã lấn chiếm là trái quy định của Khoản 1 Điều 36, Khoản 1 Điều 37 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính Phủ và trái quy định tại Điều 36 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính Phủ. Yêu cầu tuyên hủy Quyết định 4363/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 của Chủ tịch UBND quận R (nay là thành phố R).

Tại bản tự khai số 4293/UBND-TNMT ngày 02/10/2017 và 404/UBND-TNMT ngày 22/01/2018, người bị kiện Chủ tịch UBND quận R (nay là thành phố R) có ý kiến như sau:

### *1. Vị trí - Diện tích đất.*

Khu đất có diện tích 85,7m<sup>2</sup> thuộc một phần thửa số 35, tờ bản đồ số 15 (tài liệu năm 2004), phường S4, quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh.

### *2. Nguồn gốc, pháp lý sử dụng đất.*

#### *2.1. Nguồn gốc và quá trình sử dụng đất:*

Đất lộ giới đường Quốc lộ 1A (nay là Quốc lộ 1) do Nhà nước trực tiếp quản lý. Năm 2003, UBND Thành phố Hồ Chí Minh giao cho Trường Đại học X tạm thời quản lý, sử dụng theo hiện trạng phần đất nằm trong quy hoạch lộ giới Quốc lộ 1A cho đến khi Nhà nước triển khai thực hiện quy hoạch (Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003).

#### *2.2. Về thông tin của khu đất theo sổ bộ:*

Căn cứ Văn bản số 2697/VPĐK-KTĐC ngày 24 tháng 02 năm 2016 của Văn phòng đăng ký đất đai Thành phố Hồ Chí Minh về cung cấp thông tin, tài

liệu đăng ký tại khu đất tổ 10, 11 khu phố 5, phường S4 quận R (nay là thành phố R), quá trình đăng ký như sau:

- Theo Sổ địa bộ trước năm 1975: thuộc S2 xã (tỉnh Bình Dương).

- Theo Tài liệu 299/TTg: khu đất thuộc một phần thửa đất số 20, tờ bản đồ số 02, diện tích  $7.232m^2$ , loại đất ĐM, do UBND xã Tăng Nhơn Phú, huyện R đăng ký và một phần đường, rạch.

- Theo Tài liệu 02/CT-UB: khu đất thuộc một phần thửa đất số 3, tờ bản đồ số 15, xã Tân Phú, huyện R.

- Theo tài liệu bản đồ năm 2004: khu đất thuộc thửa số 35, tờ bản đồ số 15, có diện tích  $2.011,5m^2$ , loại đất XD, do UBND phường S4 đăng ký.

### 3. Diễn biến xử lý vi phạm hành chính thu hồi đất:

Ngày 31/3/2017, UBND phường S4 lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai số 16/BB-VPHC đối với ông Đinh Ngọc K, địa chỉ thường trú: Thị trấn S3, S3, tỉnh Bình Dương.

Ngày 31/5/2017, UBND phường S4 có Văn bản số 343/UBND về việc đề xuất xử lý vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai đối với ông Đinh Ngọc K.

Ngày 20/7/2017, Chủ tịch UBND quận R (nay là thành phố R) ban hành Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Đinh Ngọc K, địa chỉ thường trú: Thị trấn S3, S3, tỉnh Bình Dương, đã có hành vi chiếm đất phi nông nghiệp không phải là đất ở diện tích  $85,7m^2$  (đất lộ giới đường Quốc lộ 1A nay là Quốc lộ 1), thuộc khu đất do Đại học Nông Lâm tạm thời quản lý theo Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26 tháng 11 năm 2003 của UBND Thành phố Hồ Chí Minh.

Lý do không ra quyết định xử phạt: Hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính (thời điểm vi phạm: tháng 6 năm 2002).

Biện pháp để khắc phục hậu quả: Buộc ông Đinh Ngọc K khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm và trả lại đất đã chiếm.

Ngày 21/7/2017, UBND phường S4 phối hợp cùng Phòng Tài nguyên và Môi trường đã công bố và giao Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 của Chủ tịch UBND quận R (nay là thành phố R) cho ông Đinh Ngọc K.

Chủ tịch UBND quận R (nay là thành phố R) nhận thấy đã thực hiện đúng quy định pháp luật, quy trình, thủ tục đối với việc ban hành quyết định nêu trên, đề nghị xét xử vụ kiện hành chính của ông Đinh Ngọc K theo quy định pháp luật.

- Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện có ý kiến không đồng ý với yêu cầu của ông K với lý do quyết định đã căn cứ nguồn gốc đất và các căn cứ pháp lý để ban hành, cụ thể:

+ Sổ mục kê ruộng đất tài liệu Chỉ thị 299/TTg do UBND xã Tăng Nhơn Phú lập ngày 30/7/1984, tại thời điểm năm 1984 phần đất hiện nay ông K đang sử dụng tại số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R (nay là thành phố R) thuộc thửa đất số 20 (có tổng diện tích là 7.232m<sup>2</sup>), tờ bản đồ số 02 thuộc quyền sử dụng của UBND xã Tăng Nhơn Phú, quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh. Ông Nguyễn Văn B không kê khai, không có tên trong sổ mục kê, không được công nhận quyền sử dụng đất.

+ Quy định tạm thời số 639/XDCB “Về lộ giới các trục đường bộ trên lãnh thổ thành phố Hồ Chí Minh” ngày 08/4/1982 của Ban Xây dựng cơ bản thuộc UBND Thành phố Hồ Chí Minh và Quyết định số 6982/QĐ-UBND-QLĐT ngày 30/9/1995 của UBND Thành phố Hồ Chí Minh kèm Phụ lục lộ giới (quy định chỉ giới đường đỏ) đã xác định phần nhà và đất do ông K đang sử dụng tại số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh có diện tích 85,7m<sup>2</sup> thuộc lộ giới. Trong nội dung qui định: *“Điều 3-Nghiêm cấm những việc làm dưới đây trong phạm vi lộ giới đã được qui định: 1. Xây cất các nhà ở, kho tàng, cơ sở sản xuất, dịch vụ v.v.. kể cả những quán hàng tư nhân làm bằng tre, nứa, lá.”. . . ; Điều 5-Mọi hành vi vi phạm qui định trên đây sẽ tùy trường hợp nặng nhẹ để xử lý thích đáng theo các hình thức: phê bình, cảnh cáo, phạt vi cảnh, phạt tiền, buộc tháo dỡ ngay không bồi thường và truy tố trước pháp luật nếu nghiêm trọng.”.* Ông K chuyển nhượng, sử dụng đất và nhà từ năm 2006 là hành vi lấn chiếm đất thuộc lộ giới, vi phạm pháp luật về đất đai.

+ Văn bản số 1676/ĐHNL-QTVT ngày 01/6/2018 của Đại học Nông Lâm và các Quyết định giao đất của UBND tỉnh Sông Bé, UBND Thành phố Hồ Chí Minh thể hiện Đại học Nông Lâm tiền thân là trường Cao đẳng Nông nghiệp B Lao được thành lập năm 1955. Tường rào được xây dựng vào năm 1972-1974 bao quanh khu vực đất được giao (từ hành lang an toàn Quốc lộ 1). Tại thời điểm xây không có hộ dân nào sinh sống.

+ Công an phường S4, quận R (nay là thành phố R) đã trả lời xác minh ngày 04/6/2018 với nội dung ông Nguyễn Văn B có hộ khẩu thường trú và thực tế cư trú tại số 27 (số cũ 97/4) đường 11, khu phố 3, P. S4, Q. R, TP. Hồ Chí Minh đến năm 2006 bị bệnh chết, không cư trú tại địa chỉ nào khác.

+ UBND phường S4, quận R (nay là thành phố R) đã trả lời tại văn bản số 340/UBND ngày 23/5/2018 là ông B chỉ có nhà tại số 27 đường 11, khu phố 3,

phường S4, quận R (nay là thành phố R) và đất nông nghiệp tại tổ 9, khu phố 4, P. S4, Q. R do đó ông B không có đất tại tổ 11, khu phố 5.

+ Biên bản họp các hộ dân cư trú tại khu phố 5, phường S4, quận R (nay là thành phố R) ngày 22/5/2018 đã xác định phía ngoài tường rào của Trường Đại học X tại thời điểm trước năm 1992 không có hộ dân nào sinh sống, không có ai là hội viên Hội Nông dân.

+ UBND quận R (nay là thành phố R) đã cung cấp bản đồ 16993 kèm theo Quyết định 5155/QĐ-UB ngày 26 tháng 11 năm 2003 không có bản đồ 16993 nào khác. Căn cứ bản đồ trên thì trình bày của ông K về việc vị trí đất đang sử dụng nằm cách Đại học Nông Lâm 500m là không đúng.

+ Ông K vi phạm lấn chiếm đất lộ giới nên đã bị lập Biên bản vi phạm hành chính ngày 19/5/2017 và Chủ tịch UBND quận R (nay là thành phố R) ban hành Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ “Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả” buộc khôi phục lại tình trạng của khu đất trước khi vi phạm và trả lại đất đã chiếm là đúng.

+ Ông K khởi kiện nhưng không chứng minh được Quyết định trên sai ở phần nào nên đề nghị Hội đồng xét xử bác yêu cầu.

*Tại bản tự khai số 2357/ĐHNL-QTVT ngày 17/8/2020 người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Trường Đại học X (sau đây viết tắt là Đại học Nông Lâm) trình bày:*

Đại học Nông Lâm được giao quyền sử dụng khu đất thuộc một phần thửa số 35, tờ bản đồ số 15 (tài liệu năm 2004) có vị trí tại Quốc lộ 1A, Khu phố 5, phường S4, quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh theo Quyết định cấp giấy phép sử dụng đất số 32/QĐ-UB ngày 23/01/1990 của UBND tỉnh Sông Bé và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số W740876 ngày 28/11/2003 của UBND Thành phố Hồ Chí Minh. Đại học Nông Lâm được giao tạm thời quản lý và sử dụng theo hiện trạng đối với phần đất nằm trong quy hoạch lộ giới quốc lộ 1A cho đến khi nhà nước triển khai thực hiện quy hoạch theo Quyết định số 5155 ngày 26/11/2003 của UBND Thành phố Hồ Chí Minh. Như vậy theo các văn bản được giao thì khu đất trên thuộc quyền quản lý của Đại học Nông Lâm. Nay yêu cầu tòa án xét xử vụ án hành chính của ông K theo quy định pháp luật.

*Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 1351/2020/HC-ST ngày 27 tháng 8 năm 2020 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:*

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Đinh Ngọc K về việc yêu cầu hủy Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 về “Áp dụng biện pháp khắc phục hậu

quả” của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh.

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

Ngày 12/10/2020, người khởi kiện là ông Đinh Ngọc K kháng cáo toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm nêu trên, yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm và hủy Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện ông Đinh Ngọc K, vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm vì cấp sơ thẩm vi phạm tố tụng, nếu không hủy án thì đề nghị hủy Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh. Với các lý do:

Nguồn gốc căn nhà số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R là do ông Nguyễn Văn B khai phá, sử dụng từ ngày mới giải phóng. Nội dung này đã được chứng minh tại Quyết định giám đốc thẩm số 14/2015/HC-GĐT ngày 11/5/2015 của Tòa án nhân dân Tối Cao có nội dung: “*Căn nhà tọa lạc tại tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R, Thành phố Hồ Chí Minh được tạo dựng trên đất có nguồn gốc do ông Nguyễn Văn B khai phá, xây cất bếp và chuồng heo từ trước năm 1980, sau ông B cho vợ chồng ông Nguyễn Văn C sửa lại thành nhà ở ...*”. Năm 1992 ông B nộp thuế nông nghiệp và năm 1993 đã nộp thuế đất cho Nhà nước. Đến năm 1997, ông Nguyễn Văn C, bà Bùi Thị H được ông B lập hợp đồng viết tay cho đất nên đã xây nhà và kê khai nhà đất năm 1999, sau đó chuyển nhượng cho ông Nguyễn Văn P bằng giấy tay có diện tích 85,7m<sup>2</sup>. Năm 2006, ông K nhận chuyển nhượng từ ông Nguyễn Văn P bằng giấy tay, đến nay gia đình ông sử dụng ổn định, không ai tranh chấp.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R, Thành phố Hồ Chí Minh cho rằng ông lấn chiếm 85,7m<sup>2</sup> đất của Trường Đại học X quản lý từ năm 2003, thời điểm lấn chiếm năm 2006 là không có căn cứ vì nhà đất trên có nguồn gốc sử dụng từ trước năm 1980, được đăng ký kê khai và nộp thuế đầy đủ, ông chuyển nhượng lại đúng theo quy định. Hơn nữa, việc Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh giao đất cho Đại học Nông Lâm nhưng chưa thực hiện việc thu hồi đất từ người đang sử dụng như vậy là giao không đúng qui định pháp luật.

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

Căn cứ Quy định tạm thời số 639/XDCB “Về lộ giới các trục đường bộ trên lãnh thổ thành phố Hồ Chí Minh” ngày 08/4/1982 của Ban Xây dựng cơ bản thuộc Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và Quyết định số 6982/QĐ-UBND-QLĐT ngày 30/9/1995 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh thì vị trí nhà và đất do ông Chính xây dựng vào năm 1997 chuyển nhượng cho ông K sử dụng năm 2006 thuộc lộ giới, do đó là hành vi lấn chiếm đất thuộc lộ giới cần phải xử lý. Quyết định 4363/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 của người bị kiện là phù hợp qui định pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông Đinh Ngọc K, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa:

Về tố tụng, Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính về phiên tòa phúc thẩm. Những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

Về nội dung, quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã thực hiện đúng, đầy đủ các trình tự thủ tục tố tụng theo quy định của Luật tố tụng hành chính. Do đó, kháng cáo của ông Đinh Ngọc K về việc Tòa án cấp sơ thẩm vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng là không căn cứ chấp nhận để hủy án sơ thẩm.

Hồ sơ vụ án thể hiện ông Nguyễn Văn B không kê khai, không có tên trong sổ mục kê, không được công nhận quyền sử dụng đất, như vậy không có cơ sở xác định đất trên có nguồn gốc do ông B khai phá và sử dụng. Xét, “Hợp đồng chuyển nhượng nhà đất” do ông Đinh Ngọc K và ông Nguyễn Văn P lập và ký tên ngày 18/6/2006 là hợp đồng viết tay ký giữa hai bên, không được chứng thực của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Do đó, kể từ thời điểm có quy hoạch lộ giới mọi hành vi sử dụng đất lộ giới tại phần đất hiện nay ông K đang khiếu kiện tại số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R thuộc thửa đất số 20 (có tổng diện tích là 7.232m<sup>2</sup>), tờ bản đồ số 02 là thuộc trường hợp lấn chiếm đất trái phép, nên việc ông K sử dụng từ năm 2006 là lấn chiếm đất thuộc lộ giới.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện kháng cáo nhưng không cung cấp được chứng cứ nào khác để chứng minh cho yêu cầu của mình nên đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông K, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

Hội đồng xét xử căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng công khai tại phiên tòa, có đủ cơ sở để kết luận: Toàn bộ diễn biến vụ án như phần tóm tắt nội dung đã được viện dẫn ở trên, xét kháng

cáo của ông Đinh Ngọc K, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, ý kiến của đương sự, của người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện, ý kiến của Kiểm sát viên như sau:

[1] Về tố tụng:

[1.1] Ngày 20/4/2021, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố R, Thành phố Hồ Chí Minh có văn bản đề nghị xét xử vắng mặt; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Trường Đại học X đã được triệu tập hợp lệ lần thứ hai. Theo quy định tại Khoản 2, Khoản 4 Điều 225 Luật tố tụng hành chính 2015, Tòa án tiến hành phiên tòa vắng mặt các đương sự nêu trên.

[1.2] Về đối tượng khởi kiện: Ông Đinh Ngọc K khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 về “Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả” của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R, Thành phố Hồ Chí Minh, là các quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định tại khoản 1 Điều 30 Luật tố tụng hành chính 2015.

[1.3] Về thời hiệu khởi kiện: Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R, Thành phố Hồ Chí Minh được ban hành ngày 20/7/2017. Ngày 01/8/2017, ông K khởi kiện yêu cầu hủy các quyết định nêu trên là còn trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 2, khoản 3 Điều 116 Luật tố tụng hành chính 2015.

[1.4] Về thẩm quyền giải quyết: Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 4 Điều 32 Luật Tố tụng hành chính 2015.

[2] Về nội dung:

*[2.1] Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành các quyết định:*

Ngày 31/3/2017, Công chức địa chính, xây dựng, đô thị và môi trường thuộc Ủy ban nhân dân phường S4 tiến hành lập Biên bản vi phạm hành chính số 16/BB-VPHC đối với ông Đinh Ngọc K do có hành vi chiếm đất phi nông nghiệp không phải là đất ở diện tích 85,7m<sup>2</sup> (đất lộ giới đường Quốc lộ 1A nay là Quốc lộ 1), thuộc khu đất do Trường Đại học X tạm thời quản lý theo Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003 của UBND Thành phố Hồ Chí Minh. Ngày 20/7/2017, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R, Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc ông Đinh Ngọc K phải khôi phục lại tình trạng của khu đất trước khi vi phạm và trả lại đất đã chiếm là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền quy định tại khoản 2 Điều 31 và khoản 2 Điều 34 Nghị định 102/2014/NĐ-CP của Chính phủ; khoản 1 Điều 28, điểm d khoản 1 Điều 38, Điều 58, Điều 65 Luật xử

lý vi phạm hành chính.

*[2.2] Về nội dung của quyết định:*

[2.2.1] Về nguồn gốc nhà đất tại số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R (nay là thành phố R):

Tại Sổ mục kê ruộng đất theo tài liệu Chỉ thị 299/TTg do Ủy ban nhân dân xã Tăng Nhơn Phú lập ngày 30/7/1984 thể hiện phần đất tọa lạc tại số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R thuộc thửa đất số 20 (có tổng diện tích là 7.232m<sup>2</sup>), tờ bản đồ số 02 thuộc quyền sử dụng của Ủy ban nhân dân xã Tăng Nhơn Phú, quận R, Thành phố Hồ Chí Minh.

Căn cứ Công văn số 2697/VPDK-KTĐC ngày 24/02/2016 của Văn phòng đăng ký đất đai Thành phố Hồ Chí Minh về cung cấp thông tin, tài liệu đăng ký tại khu đất tổ 10, 11 khu phố 5, phường S4, quận R có nội dung: *“Theo sổ địa bộ trước năm 1975: thuộc S2 xã (tỉnh Bình Dương); Theo tài liệu 299/TTg: khu đất thuộc một phần thửa đất số 20, tờ bản đồ số 02, diện tích 7.232m<sup>2</sup>, loại đất ĐM do UBND xã Tăng Nhơn Phú, huyện R đăng ký và một phần đường, rạch; Theo Tài liệu 02/CT-UB: khu đất thuộc một phần thửa đất số 3, tờ bản đồ số 15, xã Tân Phú, huyện R; Theo tài liệu bản đồ năm 2004: khu đất thuộc thửa 35, tờ bản đồ số 15, diện tích 2.011,5 m<sup>2</sup>, loại đất XD do UBND phường S4 đăng ký quyền sử dụng đất”.*

Tại Công văn số 1676/ĐHNL-QTVT ngày 01/6/2018 của Đại học Nông Lâm thể hiện tiền thân là trường Cao đẳng Nông nghiệp B’Lao được thành lập năm 1955, đến năm 1972 đổi tên thành Học viện Quốc gia Nông nghiệp Sài Gòn. Sau năm 1975, Trường Đại học X được giao tiếp quản toàn bộ đất cùng cơ sở vật chất và được công nhận quyền sử dụng đất theo Quyết định giao đất số 32/QĐ-UB ngày 23/01/1990 của Ủy ban nhân dân tỉnh Sông Bé (nay là tỉnh Bình Dương), Quyết định công nhận quyền sử dụng đất số 813/QĐĐĐ ngày 24/8/1993 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số W 740876 ngày 28/11/2003 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh. Tại mục 1.3 Quyết định số 5155/QĐ-UB ngày 26/11/2003 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh thể hiện: *“Ngoài phần diện tích được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Trường Đại học X được tạm thời quản lý, sử dụng theo hiện trạng phần đất nằm trong quy hoạch lộ giới Quốc lộ 1A cho đến khi nhà nước triển khai thực hiện quy hoạch”.*

Từ những tài liệu, chứng cứ trên xác định diện tích đất tại số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R (nay là thành phố R) là hành lang lộ giới đường Quốc lộ 1A (nay là đường Quốc lộ 1). Trường Đại học X chỉ tạm quản lý, sử dụng phần diện tích đất thuộc lộ giới nêu trên, việc quản lý hành

chính Nhà nước về đất đai, xây dựng vẫn do Ủy ban nhân dân quận R (nay là Ủy ban nhân dân thành phố R) quản lý theo quy định của pháp luật.

[2.2.2] Xét các yêu cầu kháng cáo của ông K:

- Ông Đinh Ngọc K kháng cáo cho rằng: Căn nhà và đất nói trên có nguồn gốc do ông Nguyễn Văn B khai phá, sử dụng từ năm 1975. Năm 1992 ông B nộp thuế nông nghiệp và năm 1993 đã nộp thuế đất cho nhà nước. Đến năm 1997, ông Nguyễn Văn C, bà Bùi Thị H được ông B lập hợp đồng viết tay cho đất nên đã xây nhà và kê khai nhà đất năm 1999, sau đó chuyển nhượng cho ông Nguyễn Văn P bằng giấy tay với diện tích 85,7m<sup>2</sup>. Ngày 18/6/2006, ông P lập hợp đồng tay sang nhượng nhà đất trên cho ông là Đinh Ngọc K.

Tuy nhiên, đối với các “Hợp đồng chuyển nhượng nhà đất” viết tay, chỉ có chữ ký giữa hai bên, không được chứng thực của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, nên không có giá trị pháp lý.

- Ông Đinh Ngọc K kháng cáo cho rằng: Tại phần xét thấy trong Quyết định giám đốc thẩm số 14/2015/HC-GĐT ngày 11/5/2015 của Tòa án nhân dân tối cao có nội dung: “Căn nhà tọa lạc tại tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R, Thành phố Hồ Chí Minh được tạo dựng trên đất có nguồn gốc do ông Nguyễn Văn B khai phá, xây cất bếp và chuồng heo từ trước năm 1980, sau ông B cho vợ chồng ông Nguyễn Văn C sửa lại thành nhà ở ...” chứng tỏ rằng đất có nguồn gốc do ông B khai phá. Tuy nhiên, Quyết định giám đốc thẩm số 14/2015/HC-GĐT ngày 11/5/2015 của Tòa án nhân dân tối cao chỉ xem xét, giải quyết đối với việc ông Đinh Ngọc K yêu cầu được cấp sổ nhà, không phải là căn cứ để xác định nguồn gốc đất.

- Đối với các Biên lai thu thuế nông nghiệp của Ủy ban nhân dân xã Tân Phú ngày 02/8/1992 có nội dung: “Ông Nguyễn Văn B địa chỉ 97/4 S4 nộp thuế vụ mùa, thuế cây hàng năm (năm 1992) số tiền là 24.000 đồng qui thóc là 30 kg (giá thóc 800 đồng/kg”. Xét, Biên lai trên không thể hiện đất ông B đóng thuế có phải là đất tại vị trí ông K đang khởi kiện không, đồng thời địa chỉ “97/4 S4” của ông B cũng không phải tại vị trí đất ông K đang khởi kiện, nên không có cơ sở để xác định nguồn gốc đất tại số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R là do ông B khai phá.

- Về chứng cứ là Bản kê khai nhà đất năm 1999 do ông Chính kê khai ngày 04/8/1999 tại phần quá trình tạo lập có nội dung “Đất do ông B khai phá 40 năm về trước (số nhà 97/4 ấp 3 S4) cho vợ chồng tôi sử dụng 1997. Nhà do tôi tự xây dựng 1997”. Xét, đây là phần do ông Chính kê khai về nguồn gốc, quá trình tạo lập đất được chính quyền địa phương xác nhận là đã kê khai, đăng ký nhưng không được cơ quan có thẩm quyền công nhận quyền sử dụng đất nên không

phải là cơ sở để xác định đất có nguồn gốc do ông B khai phá.

Như vậy, những tài liệu chứng cứ mà ông Đinh Ngọc K đưa ra không có cơ sở để xác định diện tích đất trên có nguồn gốc do ông Nguyễn Văn B khai phá, sử dụng sau đó chuyển nhượng lại cho các chủ sử dụng sau trong đó có ông Đinh Ngọc K.

Căn cứ Quy định tạm thời số 639/XDCB “Về lộ giới các trục đường bộ trên lãnh thổ Thành phố Hồ Chí Minh” ngày 08/4/1982 của Ban Xây dựng cơ bản thuộc UBND Thành phố Hồ Chí Minh và Quyết định số 6982/QĐ-UBND-QLĐT ngày 30/9/1995 của UBND Thành phố Hồ Chí Minh kèm Phụ lục lộ giới (quy định chỉ giới đường đỏ). Nội dung các quy định trên đã xác định: “Điều 3-Nghiêm cấm những việc làm dưới đây trong phạm vi lộ giới đã được qui định: 1. Xây cất các nhà ở, kho tàng, cơ sở sản xuất, dịch vụ v.v.. kể cả những quán hàng tư nhân làm bằng tre, nứa, lá.”. . .; Điều 5-Mọi hành vi vi phạm qui định trên đây sẽ tùy trường hợp nặng nhẹ để xử lý thích đáng theo các hình thức: phê bình, cảnh cáo, phạt vi cảnh, phạt tiền, buộc tháo dỡ ngay không bồi thường và truy tố trước pháp luật nếu nghiêm trọng.”. Như vậy, kể từ thời điểm có quy hoạch lộ giới mọi hành vi sử dụng đất lộ giới tại khu vực trên thuộc trường hợp lấn chiếm đất trái phép. Đối chiếu với mốc lộ giới quy định tại các văn bản trên thì nhà và đất tại số 948C Quốc lộ 1A, tổ 11, khu phố 5, phường S4, quận R nằm trong quy hoạch lộ giới, ông K sử dụng từ năm 2006 là lấn chiếm đất thuộc lộ giới.

Do đó, ngày 20/7/2017, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R, Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc ông Đinh Ngọc K phải khôi phục lại tình trạng của khu đất trước khi vi phạm và trả lại đất đã chiếm là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền quy định tại khoản 2 Điều 31 và khoản 2 Điều 34 Nghị định 102/2014/NĐ-CP của Chính phủ; khoản 1 Điều 28, điểm d khoản 1 Điều 38, Điều 58, Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính.

Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét và không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông K, giữ nguyên bản án sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

[3] Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[4] Về án phí hành chính phúc thẩm: Người khởi kiện, ông Đinh Ngọc K phải chịu do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận. Tuy nhiên, ông Đinh Ngọc K là người cao tuổi nên được miễn nộp tiền án phí phúc thẩm theo điểm đ

khoản 1 Điều 12 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

Vì các lẽ trên;

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015;

Áp dụng Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

Bác kháng cáo của người khởi kiện ông Đinh Ngọc K; Giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm.

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Đinh Ngọc K về việc yêu cầu hủy Quyết định số 4363/QĐ-KPHQ ngày 20/7/2017 về “Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả” của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận R (nay là thành phố R), Thành phố Hồ Chí Minh.

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

3. Án phí hành chính phúc thẩm: Ông Đinh Ngọc K được miễn nộp tiền án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

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

**CÁC THẨM PHÁN**

**THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

**Tô Chánh Trung**

**Trần Thị Thúy Hồng**

**Trần Thị Hòa Hiệp**