

Bản án số: 24/2021/HC-PT

Ngày: 13/7/2021

v/v khiếu kiện QĐ hành chính trong
lĩnh vực quản lý đất đai.

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN NHÂN DÂN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Trần Thị Thanh T.

Các thẩm phán:

1. Bà Mai Vân A.

2. Bà Phạm Thị M.

- **Thư ký phiên tòa:** Bà Trần Tuyết N - Thư ký Tòa án nhân dân Thành phố

H

- **Đại diện Viện kiểm sát nhân dân thành phố Hà Nội:** Bà Phan Thị T -
Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Các ngày 08, 13 tháng 7 năm 2021, tại trụ sở Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 10/2021/TLPT-HC ngày 04/5/2021 về việc khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 03/2021/HC-ST ngày 02/3/2021 của Tòa án nhân dân huyện S.S bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 29/2021/QĐPT-HC ngày 10/6/2021, Quyết định hoãn phiên tòa số 24/QĐPT-HC ngày 25/6/2021, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Phan Văn S, sinh 1973.

Trú tại: Thôn T.T, xã X.T, huyện S.S, TP Hà Nội. (Có mặt)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Bà Đinh Thị H, ông Nguyễn Văn A - Luật sư Công ty Luật TNHH Hưng Hòa và cộng sự thuộc Đoàn Luật sư thành phố Hà Nội. (Có mặt).

2. Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã X.T.

Địa chỉ: Xã X.T, huyện S.S, TP. Hà Nội.

Người đại diện hợp pháp của người bị kiện: Ông Hoàng Văn L, chức vụ: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã X.T là người đại diện theo pháp luật của người bị kiện.

Ông Nguyễn Hữu M, chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã X.T là người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện (Giấy ủy quyền ngày 28/6/2021). (Có đơn xin xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người bị kiện:

1. Ông Hoàng Quỳnh N, chức vụ: Công chức địa chính UBND xã X.T. (Có mặt).

2. Ông Nguyễn Thanh T, chức vụ: Công chức quản lý trật tự xây dựng UBND xã X.T. (Có mặt).

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

Ủy ban nhân dân xã X.T.

Địa chỉ: Xã X.T, huyện S.S, TP. Hà Nội.

Người đại diện hợp pháp của UBND xã X.T: Ông Hoàng Văn L, chức vụ: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã X.T là người đại diện hợp pháp của người bị kiện.

Ông Nguyễn Hữu M, chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã X.T là người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện (Giấy ủy quyền ngày 28/6/2021). (Có đơn xin xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho UBND xã X.T.:

1. Ông Hoàng Quỳnh N, chức vụ: Công chức địa chính UBND xã X.T. (Có mặt).

2. Ông Nguyễn Thanh T, chức vụ: Công chức quản lý trật tự xây dựng UBND xã X.T. (Có mặt).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Trong đơn khởi kiện và quá trình tham gia tố tụng, người khởi kiện ông Phan Văn S trình bày:

Nguồn gốc thửa đất ông đang sử dụng và bị Chủ tịch UBND xã X.T ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai là đất hồ trồng sen, không ai quản lý. Do gia đình ông có nghề làm tre nứa nên ông nội ông đã sử dụng một phần hồ nước này để ngâm tre từ trước năm 1993. Khi ông nội chết, bố ông tiếp tục sử dụng đất này và để lại cho ông. Sau khi tiếp quản thửa đất, năm 1996-1997, ông cải tạo, đổ đất cao bằng mặt đường như hiện tại. Đến năm

2008, ông làm 01 mái vẩy tôn phía bên trong thửa đất và tiếp tục làm thêm mái tôn phía bên ngoài vào năm 2016 như hiện nay. Việc gia đình ông sử dụng diện tích đất này là tự khai hoang, mà không có quyết định cấp đất hay giao quản lý, sử dụng đất của bất kỳ cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nào.

Quá trình ông sử dụng đất và xây dựng các công trình trên đất, không có bất kỳ Cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nào nhắc nhở gì. Nhưng đến ngày 20/01/2020, ông nhận được Quyết định xử phạt hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai số 274/QĐ-XPVPHC ngày 14/11/2019 của Phó Chủ tịch UBND xã X.T, tiếp đó là Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 53/QĐ-CCBKPHQ ngày 02/3/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T.

Không đồng ý với 02 Quyết định nêu trên, ngày 02/3/2020 ông khiếu nại đến UBND xã X.T. Tuy nhiên, khi chưa nhận được kết quả giải quyết khiếu nại của UBND xã X.T, đồng thời chưa hết thời gian trả lời khiếu nại, do lo sợ bị cưỡng chế thi hành quyết định và không hiểu biết pháp luật nên ngày 16/3/2020, ông nộp đơn khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân huyện S.S và cam kết không khiếu nại ở cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tiếp theo. Ngày 10/4/2020, ông nhận được Quyết định về việc giải quyết khiếu nại lần đầu số 112/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND xã X.T với nội dung giữ nguyên quyết định số 274/QĐ-XPVPHC ngày 14/11/2019 của UBND xã X.T.

Sau đó, Chủ tịch UBND xã X.T tiếp tục ban hành một loạt các quyết định gồm: Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020, Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020 và Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Ông S không đồng ý với tất cả các Quyết định nêu trên bởi vì:

- Diện tích đất này là do ông nội ông khai hoang, tôn tạo và sử dụng từ trước năm 1993, các thế hệ trong gia đình ông đều sử dụng ổn định từ thời điểm đó đến nay, không ai có ý kiến gì. Nhưng UBND xã X.T lại xác định ông có hành vi chiếm đất trồng lúa, đất phi nông nghiệp không phải là đất ở (đất mặt nước chuyên dùng) do UBND xã X.T quản lý vào năm 2018 là không có căn cứ.

- Quyết định số 274/QĐ-XPVPHC ngày 14/11/2019 do ông Nguyễn Thái B - Phó Chủ tịch UBND xã X.T ban hành là không đúng thẩm quyền, vi phạm Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ.

- Tại khoản 2 Điều 10 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ quy định “Phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng đối với hành vi lấn, chiếm đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất, đất phi nông nghiệp không phải là đất ở, trừ trường hợp quy định tại Khoản 4 Điều này” không có "đất mặt nước chuyên dùng" do UBND xã quản lý. Như vậy, việc Chủ tịch UBND xã X.T, huyện S.S xác định ông đã có hành vi vi phạm hành

chính quy định khoản 2 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ là không đúng.

- Không có căn cứ để xác định thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính thuộc thẩm quyền của UBND cấp xã hoặc thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện.

- Ông Phan Văn H - Phó Chủ tịch UBND xã X.T không có thẩm quyền chủ trì phối hợp với các cơ quan khác để tổ chức thực hiện Quyết định số: 53/QĐ-CCXPVPHC ngày 02/3/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T.

Ngày 16/3/2020, ông Phan Văn S làm đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án tuyên hủy các Quyết định do Phó Chủ tịch và Chủ tịch UBND xã X.T ban hành gồm: Quyết định số 274/QĐ-XPVPHC ngày 14/11/2019 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai; Quyết định về việc giải quyết khiếu nại lần đầu số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020; Quyết định số 53/QĐ-CCBKPHQ ngày 02/3/2020, Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020, Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020 và Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Buộc chấm dứt hành vi ban hành quyết định hành chính không đúng thẩm quyền, trái pháp luật của ông Nguyễn Thái B - Phó Chủ tịch UBND xã X.T. Ngày 22/10/2020, ông S rút một phần yêu cầu khởi kiện, không yêu cầu Tòa án giải quyết đối với yêu cầu chấm dứt hành vi hành chính của ông Nguyễn Thái B nêu trên.

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện trình bày:

Về xác định nguồn gốc đất: UBND xã X.T cho rằng, diện tích đất nông nghiệp và đất mặt nước chuyên dùng thuộc khu vực Đ.N do UBND xã X.T quản lý, sử dụng nhưng UBND xã X.T không chứng minh được UBND xã X.T quản lý, sử dụng đất đó như thế nào. Như vậy có thể xác định diện tích đất tại khu vực này bị bỏ hoang, gia đình anh S đã thực hiện chính sách khai hoang và sử dụng diện tích đất tại khu Đ.N ổn định từ trước năm 1993, không có tranh chấp gì. Vì vậy Nhà nước phải công nhận quyền sử dụng đất cho gia đình anh S.

Về nội dung quyết định xử phạt vi phạm hành chính: Chủ tịch UBND xã X.T cho rằng ông S đã có hành vi vi phạm hành chính quy định tại Khoản 2 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính Phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, lấn chiếm đất phi nông nghiệp không phải là đất ở (mặt nước chuyên dùng) do UBND xã quản lý là không đúng. Vì khoản 2 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ không liệt kê "đất mặt nước chuyên dùng do UBND xã quản lý".

Về xác định thời điểm vi phạm: Sau khi ông S được cha ông để lại cho sử dụng diện tích đất này thì đã san lấp, đổ đất bằng mặt đường và xây công trình trên đất để sử dụng vào năm 2008 và tiếp tục xây mới năm 2016 nhưng UBND xã X.T chỉ căn cứ vào Phiếu lấy ý kiến của công dân để xác định thời điểm ông S có hành

vi phạm năm 2018 là không có căn cứ. Do đó không còn thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính đối với ông S.

Về thẩm quyền ban hành quyết định: Theo quy định tại Điều 38 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính Phủ quy định về thẩm quyền ban hành quyết định là Chủ tịch UBND các cấp. Vì vậy không có căn cứ để xác định thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính thuộc thẩm quyền của UBND cấp xã hay thẩm quyền của UBND cấp huyện. Đồng thời ông Nguyễn Thái B – Phó Chủ tịch UBND xã X.T chỉ được giao phụ trách, điều hành hoạt động của UBND xã X.T mà không phải là giao “Quyền Chủ tịch UBND xã X.T”. Vì vậy ông Nguyễn Thái B ban hành Quyết định xử phạt hành chính là không đúng thẩm quyền.

Về thẩm quyền tổ chức thực hiện cưỡng chế: Ông Phan Văn H - Phó chủ tịch UBND xã X.T không có thẩm quyền chủ trì phối hợp với các cơ quan liên quan khác để tổ chức thực hiện đối với Quyết định số 45/QĐ-CCBKPHQ ngày 02/3/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T, huyện S.S.

Với các căn cứ nêu trên, đề nghị Tòa án tuyên hủy các Quyết định số 274/QĐ-XPHC ngày 14/11/2019 về xử phạt vi phạm hành chính; Quyết định số 53/QĐ - CCKPHQ ngày 02/3/2020 về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020 về việc giải quyết khiếu nại lần đầu; Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020, Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020 và Quyết định số 372/QĐ- CCBKPHQ ngày 14/12/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND xã X.T và công nhận quyền sử dụng đất hợp pháp cho ông Phan Văn S.

Người bị kiện Chủ tịch UBND xã X.T trình bày:

Nguồn gốc đất ông Phan Văn S đang sử dụng một phần là đất mặt nước chuyên dùng (thuộc nhóm đất phi nông nghiệp) và một phần là đất nông nghiệp trồng lúa nằm trong khu vực Đ.N, thuộc thôn X.L, xã X.T, huyện S.S, TP Hà Nội; tổng diện tích đất vi phạm là 184m², trong đó có 114m² là đất mặt nước chuyên dùng, thuộc thửa số 1680 và 70m² là đất nông nghiệp trồng lúa thuộc thửa đất số 1578 đều do UBND xã X.T quản lý, chưa giao cho ai sử dụng.

Năm 2018, ông Phan Văn S tự ý xây lán và sử dụng trái phép diện tích đất này. Sau khi phát hiện vi phạm, UBND xã đã mời ông S đến làm việc nhưng ông S không xuất trình được giấy tờ gì chứng minh việc sử dụng diện tích đất trên là hợp pháp. UBND xã X.T đã căn cứ vào bản đồ đang lưu giữ tại UBND xã và lấy phiếu ý kiến khu dân cư xác định diện tích đất ông S sử dụng thuộc quỹ đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp do UBND xã X.T quản lý nên đã lập hồ sơ vi phạm đối với ông Phan Văn S, tổng diện tích đất vi phạm là 184m² và tổng diện tích công trình xây dựng trên đất vi phạm là 55m².

Ngày 08/11/2019, UBND xã X.T đã lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông S.

Ngày 14/11/2019, Phó Chủ tịch UBND xã X.T trong thời gian được giao quyền Chủ tịch UBND xã X.T đã ban hành Quyết định số 274/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông S, hình thức phạt tiền, mức phạt 4.000.000 đồng.

Do ông S không tự giác chấp hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính nên Chủ tịch UBND xã X.T đã ban hành Quyết định 53/QĐ-CCBKPHQ ngày 02/3/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Ngày 02/3/2020, UBND xã X.T nhận được đơn khiếu nại của ông Phan Văn S đối với 02 quyết định nêu trên. Sau khi thụ lý đơn khiếu nại, UBND xã X.T đã tiến hành xác minh và mời ông S đến UBND xã X.T làm việc nhưng ông S vắng mặt. Ngày 10/4/2020, Chủ tịch UBND xã X.T đã ban hành quyết định số 112/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) với nội dung giữ nguyên Quyết định số 274/QĐ-XPVPHC ngày 14/11/2019 của UBND xã X.T.

Sau đó, do Quyết định số 53/QĐ-CCBKPHQ ngày 02/3/2020 đã hết thời hạn thi hành nên Chủ tịch UBND xã X.T tiếp tục ban hành các quyết định gồm: Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020, Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020 và Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Tuy nhiên đến nay, UBND xã X.T chưa thực hiện việc cưỡng chế đối với ông Phan Văn S.

Về trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu và Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả cũng như việc phân công nhiệm vụ quyền hạn cho Phó Chủ tịch UBND xã X.T thực hiện nhiệm vụ, Chủ tịch UBND xã X.T đã thực hiện đúng quy định của pháp luật, xử phạt đúng người, đúng hành vi. Vì vậy, Chủ tịch UBND xã X.T giữ nguyên các Quyết định nêu trên, đề nghị Hội đồng xét xử bác yêu cầu của ông Phan Văn S, tuyên giữ nguyên quyết định của UBND xã X.T.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan tham gia tố tụng với người bị kiện UBND xã X.T thống nhất với quan điểm của Chủ tịch UBND xã X.T.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 03/2021/HC-ST ngày 02/3/2021, Tòa án nhân dân huyện S.S đã quyết định: Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phan Văn S yêu cầu hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai số 274/QĐ-XPVPHC ngày 14/11/2019; Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 53/QĐ-CCBKPHQ ngày 02/3/2020; Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020; Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020; Quyết định cưỡng chế buộc

thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 372/QĐ- CCBKPHQ ngày 14/12/2020 và Quyết định về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T, huyện S.S, TP. Hà Nội.

Ngoài ra Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 12/3/2021, ông Phan Văn S có đơn kháng cáo đề nghị cấp phúc thẩm xem xét lại bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận đơn khởi kiện của người khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và yêu cầu kháng cáo.

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện đề nghị Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông S.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Chủ tịch UBND xã X.T, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND xã X.T có đơn xin vắng mặt tại phiên tòa.

Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người bị kiện giữ nguyên ý kiến đã trình bày tại cấp sơ thẩm và đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện, yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hà Nội nêu quan điểm về việc giải quyết vụ án: Việc chấp hành pháp luật của Thẩm phán và HĐXX tuân thủ đúng các quy định của pháp luật, đương sự đã thực hiện tuân theo pháp luật đúng quy định của Bộ Luật tố tụng dân sự.

Về tố tụng: Người khởi kiện ông Phan Văn S làm đơn kháng cáo trong thời hạn luật định và nộp dự phí kháng cáo hợp lệ.

Về nội dung: Đề nghị HĐXX áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính bác yêu cầu kháng cáo của ông Phan Văn S, giữ nguyên bản án sơ thẩm. Về án phí, ông S phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Sau khi xem xét, đánh giá khách quan toàn diện những tài liệu chứng cứ được thẩm tra tại phiên tòa. Căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa, lời trình bày của đương sự, quan điểm của Viện kiểm sát nhân dân thành phố Hà Nội.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về tố tụng:

Ngày 28/7/2020, ông Phan Văn S làm đơn khởi kiện đối với các quyết định hành chính của Chủ tịch UBND xã X.T trong lĩnh vực quản lý đất đai. Yêu cầu khởi kiện của ông Phan Văn S còn trong thời hiệu và thuộc thẩm quyền giải quyết

của Tòa án. Căn cứ Điều 28, Điều 29 Luật tổ tụng hành chính năm 2010; khoản 5 Điều 1 Nghị quyết số 104/2015 của Quốc hội về việc thi hành Luật tổ tụng hành chính năm 2015, Tòa án nhân dân huyện S.S thụ lý vụ và giải quyết vụ án là đúng thẩm quyền.

Ngày 02/3/2021, Tòa án nhân dân huyện S.S xét xử sơ thẩm và tuyên án. Không đồng ý với bản án sơ thẩm, ngày 12/3/2021, ông Phan Văn S đã nộp đơn kháng cáo là trong thời hạn quy định tại khoản 1 Điều 206 Luật tổ tụng hành chính và đã nộp tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm nên vụ án được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

Về tố tụng, Tòa án cấp phúc thẩm nhận thấy việc giải quyết vụ án hành chính có liên quan đến quyền, nghĩa vụ của UBND xã X.T. Căn cứ khoản 10 Điều 3 Luật tổ tụng hành chính, Tòa án cấp phúc thẩm đưa UBND xã X.T vào tham gia tố tụng với tư cách là người có quyền lợi, nghĩa vụ có liên quan. Tòa án cấp sơ thẩm không đưa UBND xã X.T vào tham gia tố tụng là vi phạm tố tụng. Tuy nhiên Tòa án cấp sơ thẩm đã thu thập đầy đủ chứng cứ liên quan đến nguồn gốc đất cũng như quá trình quản lý đất của UBND xã nên việc đưa thiếu người tham gia tố tụng của cấp sơ thẩm không ảnh hưởng đến bản chất vụ án nên chỉ yêu cầu Tòa án cấp sơ thẩm cần rút kinh nghiệm về vi phạm tố tụng nêu trên.

Tại phiên tòa, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Chủ tịch UBND xã X.T, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND xã X.T có đơn xin vắng mặt tại phiên tòa. Căn cứ Điều 225 Luật tổ tụng hành chính, Tòa án xét xử vắng mặt người bị kiện Chủ tịch UBND xã X.T, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND xã X.T.

[2] Xét phạm vi xét xử của cấp phúc thẩm: Người khởi kiện ông Phan Văn S có đơn kháng cáo đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm xem xét lại toàn bộ nội dung bản án sơ thẩm. Căn cứ Điều 220 Luật tổ tụng hành chính, phạm vi xét xử phúc thẩm là toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm số 03/2021/HC-ST ngày 02/3/2021 của Tòa án nhân dân huyện S.S. Do đó, Tòa án cấp phúc thẩm xem xét đối với các quyết định hành chính là đối tượng khởi kiện của vụ án gồm:

Quyết định số 274/QĐ-XPHC ngày 14/11/2019 của Chủ tịch UBND xã X.T về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Quyết định số 53/QĐ-CCKPHQ ngày 02/3/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Quyết định số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc giải quyết khiếu nại lần đầu.

Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020, Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020 và Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

[3] Xét Quyết định số 274/QĐ-XPHC ngày 14/11/2019 của Chủ tịch UBND xã X.T về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, nhận thấy:

Về thẩm quyền: Khoản 1 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai quy định: “Chủ tịch UBND cấp xã có quyền b/ Phạt tiền đến 5.000.000 đồng, áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả...”.

Quyết định số 196/QĐ-UBND ngày 22/01/2019 của Chủ tịch UBND huyện S.S giao cho ông Nguyễn Thái B - Phó Chủ tịch UBND xã X.T phụ trách, điều hành mọi hoạt động của UBND xã X.T trong thời gian chờ kiện toàn chức danh Chủ tịch UBND xã X.T. Quyết định số 06 nêu trên phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 29 Luật Tổ chức chính quyền địa phương và khoản 2 Điều 6, khoản 3 Điều 15 Nghị định số 08/2016/NĐ-CP ngày 25/01/2016 của Chính phủ quy định về số lượng Phó Chủ tịch UBND và quy trình, thủ tục bầu, từ chức, miễn nhiệm, bãi nhiệm, điều động, cách chức thành viên của UBND. Do đó, ông Nguyễn Thái B - Phó Chủ tịch UBND xã X.T trong thời gian được giao quyền phụ trách, điều hành UBND xã X.T ban hành Quyết định số 274/QĐ-XPVPHC ngày 14/11/2019 xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai là đúng thẩm quyền.

Xét trình tự ban hành: Ngày 08/11/2019, UBND xã X.T lập Biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai đối với ông S và xác định thời điểm vi phạm năm 2018. Căn cứ điểm a, b khoản 1 Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính, thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai là 02 năm; thời điểm để tính thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính được tính kể từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm đối với vi phạm hành chính đang thực hiện. Ngày 14/11/2019, Phó Chủ tịch được giao phụ trách UBND xã X.T ban hành Quyết định số 274/QĐ-XPVPHC xử phạt hành chính đúng trình tự và trong thời hiệu, thời hạn quy định tại Điều 6, Điều 57, 66, 67 Luật xử lý vi phạm hành chính và Điều 34 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai.

Về căn cứ ban hành: Xét nguồn gốc đất, theo bản đồ địa chính đất nông nghiệp năm 1993 của UBND xã X.T thì diện tích đất ông Phan Văn S đang sử dụng có một phần thuộc thửa đất số 1680 khu Đ.N là đất phi nông nghiệp và một phần thuộc thửa đất số 1578 là đất nông nghiệp trồng lúa đều do UBND xã X.T quản lý.

Người khởi kiện ông Phan Văn S xác nhận nguồn gốc thửa đất này là đầm trồng sen, sau đó ông nội của ông sử dụng để ngâm tre từ trước năm 1993 rồi để lại cho bố con ông lần lượt sử dụng từ đó đến nay, không giấy tờ gì. Bản thân ông S cũng không xuất trình được bất kỳ tài liệu, chứng cứ nào chứng minh quyền sử dụng diện tích đất nêu trên là hợp pháp. Theo Điều 10, Điều 163 của Luật đất đai năm 2013 đã liệt kê đất sông, ngòi, kênh, rạch, suối và mặt nước chuyên dùng là một trong các loại đất nằm trong nhóm đất phi nông nghiệp thuộc quyền quản lý

của UBND cấp xã. Do đó, xác định diện tích 184m² đất là do Ủy ban nhân dân xã X.T quản lý.

Quá trình sử dụng đất, ông S tự san lấp đất, xây dựng công trình trên đất và không cung cấp chứng cứ về thời gian xây dựng công trình trên đất. UBND xã X.T lập Biên bản Hội nghị tư vấn xác định nguồn gốc, thời điểm xây dựng công trình phục vụ công tác giải quyết vi phạm đất đai, trật tự xây dựng trên địa bàn xã X.T ngày 10/6/2019 và Phiếu xác nhận nguồn gốc đất ngày 20/6/2019 đúng theo quy định Điều 21 Nghị định 43/CP ngày 15/5/2014 của Chính Phủ đều xác định: Diện tích 184m² đất do UBND xã X.T quản lý và thời điểm ông S vi phạm năm 2018. Biên bản vi phạm hành chính ngày 08/11/2019 của UBND xã X.T xác định ông S có hành vi lấn, chiếm 184m² đất có căn cứ theo quy định khoản 2 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ - CP ngày 10/11/2014. Tuy nhiên nội dung biên bản ghi nhầm số liệu phần “diện tích chiếm đất có mặt nước chuyên dùng là 174m²” nhưng Biên bản xác định nguồn gốc đất ngày 10/6/2019, Phiếu xác nhận nguồn gốc đất ngày 20/6/2019 đều xác định diện tích vi phạm diện tích vi phạm là 184m² đất. Vì vậy, Quyết định số 274/QĐ-XPHC ngày 14/11/2019 của Chủ tịch UBND xã X.T về xử phạt vi phạm hành chính ban hành có căn cứ pháp luật.

Từ những phân tích trên, Hội xét xét xử xét thấy Quyết định số 274/QĐ-XPHC ngày 14/11/2019 của Chủ tịch UBND xã X.T về xử phạt vi phạm hành chính được ban hành đúng trình tự, thủ tục, đúng thẩm quyền, có căn cứ pháp luật nên có giá trị pháp lý buộc các bên có liên quan phải tuân thủ và thực hiện. Do đó, Tòa án nhân dân huyện S.S đã xử bác yêu cầu khởi kiện của ông Phan Văn S đề nghị hủy Quyết định số 274/QĐ-XPHC ngày 14/11/2019 của Chủ tịch UBND xã X.T về xử phạt vi phạm hành chính là có căn cứ.

[4] Xét Quyết định số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc giải quyết khiếu nại lần đầu, nhận thấy:

Xét về thẩm quyền, Chủ tịch UBND xã X.T ban hành Quyết định số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020 đúng thẩm quyền theo quy định tại Điều 17 Luật khiếu nại.

Xét về trình tự ban hành, ngày 02/3/2020 UBND xã X.T đã thụ lý đơn khiếu nại của ông Phan Văn S và tiến hành xác minh nội dung khiếu nại, tổ chức đối thoại đối với người khiếu nại. Căn cứ vào kết quả đối thoại, Chủ tịch UBND xã X.T ban hành Quyết định số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020 về việc giải quyết đơn khiếu nại là đúng trình tự, thủ tục. Về hình thức, Quyết định được lập thành văn bản theo đúng quy định.

Xét nội dung, Quyết định số 112/QĐ-UBND đã quyết định giữ nguyên Quyết định số 274/QĐ-XPHC ngày 14/11/2019 của Chủ tịch UBND xã X.T về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông S. Như trên đã phân tích, Quyết định số 274/QĐ-XPHC ngày 14/11/2019 của Chủ tịch UBND xã X.T về xử phạt vi phạm

hành chính được ban hành đúng trình tự, thủ tục, đúng thẩm quyền, có căn cứ pháp luật. Do đó, Quyết định số 112/QĐ-UBND nêu trên là có căn cứ pháp luật.

Từ phân tích trên, Hội xét xét xử xét thấy Quyết định số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc giải quyết khiếu nại lần đầu là đúng về trình tự, thủ tục, thẩm quyền, có căn cứ pháp luật theo quy định của Luật khiếu nại năm 2011. Do đó, Tòa án nhân dân huyện S.S đã xử bác yêu cầu khởi kiện của ông Phan Văn S yêu cầu hủy Quyết định số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc giải quyết khiếu nại lần đầu là có cơ sở. Tuy nhiên, bản án sơ thẩm không căn cứ vào Luật khiếu nại năm 2011 tại phần quyết định là thiếu sót cần rút kinh nghiệm.

[5] Xét Quyết định số 53/QĐ-CCKPHQ ngày 02/3/2020; Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020; Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020; Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả, nhận thấy:

Về thẩm quyền, Quyết định số 53/QĐ-CCKPHQ ngày 02/3/2020; Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020; Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020; Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 được ban hành bởi Chủ tịch UBND xã X.T đúng thẩm quyền theo quy định Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính.

Về trình tự, thủ tục và căn cứ, trường hợp ông Phan Văn S không tự nguyện thi hành biện pháp khắc phục hậu quả nên Chủ tịch UBND xã X.T ban hành Quyết định số 53/QĐ-CCKPHQ ngày 02/3/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng theo quy định Điều 86 Luật xử lý vi phạm hành chính. Tuy nhiên Chủ tịch UBND xã X.T đã ban hành tiếp các Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020; Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020; Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là không đúng quy định của pháp luật. Nhưng trên thực tế, hành vi vi phạm của ông S vẫn tiếp diễn, không tự nguyện thi hành Quyết định cưỡng chế nên không cần thiết phải hủy bỏ 03 quyết định mà yêu cầu Chủ tịch UBND xã X.T cần rút kinh nghiệm về việc ban hành quyết định hành chính theo thẩm quyền.

Từ phân tích trên, Hội xét xét xử xét thấy Quyết định số 53/QĐ-CCKPHQ ngày 02/3/2020; Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020; Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020; Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả được ban hành có căn cứ theo quy định Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính nên có giá trị pháp lý buộc các bên có liên quan phải tuân thủ và thực hiện. Do đó, Tòa án nhân dân huyện S.S đã xử bác yêu cầu khởi kiện của ông Phan Văn S yêu cầu hủy Quyết định số 53/QĐ-CCKPHQ ngày 02/3/2020;

Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020; Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020; Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là có cơ sở.

[6] Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu khởi kiện buộc chấm dứt hành vi ban hành quyết định trái thẩm quyền, trái pháp luật của ông Nguyễn Thái B – Phó Chủ tịch UBND xã X.T do ông S rút yêu cầu, không đề nghị Tòa án giải quyết đối với hành vi hành chính nêu trên. Xét việc đình chỉ xét xử đối với phần yêu cầu đương sự đã rút có căn cứ theo quy định tại khoản 2 Điều 173 Luật tổ tụng hành chính nhưng cấp sơ thẩm chỉ nêu nội dung trên tại phần nhận định mà không đưa vào phần quyết định của bản án là thiếu sót cần rút kinh nghiệm.

[7] Về án phí: Tòa án cấp phúc thẩm sửa một phần bản án sơ thẩm nên người khởi kiện kháng cáo không phải nộp án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào: Khoản 2 Điều 241 Bộ luật Tố tụng hành chính;

Sửa một phần bản án hành chính sơ thẩm 03/2021/HC-ST ngày 02/3/2021 của Tòa án nhân dân huyện S.S. Cụ thể :

Căn cứ vào: Khoản 1 Điều 30; điểm a khoản 1 Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 206, Điều 348 Luật Tố tụng hành chính; Điều 58, Điều 86, Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính; Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính Phủ và 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; Điều 18, 21, 27, 28, 29 Luật khiếu nại năm 2011; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 quy định về mức thu, miễn giảm, thu nộp, quản lý và sử dụng án phí lệ phí Tòa án.

Xử:

1. Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phan Văn S yêu cầu hủy các quyết định hành chính gồm: Quyết định số 274/QĐ-XPHC ngày 14/11/2019 của Chủ tịch UBND xã X.T về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Quyết định số 53/QĐ-CCBKPHQ ngày 02/3/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 112/QĐ-UBND ngày 10/4/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc giải quyết khiếu nại lần đầu; Quyết định số 199/QĐ-CCBKPHQ ngày 05/6/2020, Quyết định số 239/QĐ-CCBKPHQ ngày 24/7/2020 và Quyết định số 372/QĐ-CCBKPHQ ngày 14/12/2020 của Chủ tịch UBND xã X.T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

2. Đình chỉ xét xử đối với yêu cầu khởi kiện buộc chấm dứt hành vi ban hành quyết định trái thẩm quyền, trái pháp luật của ông Nguyễn Thái B – Phó Chủ tịch UBND xã X.T.

3. Về án phí: Ông Phan Văn S phải nộp 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm, được trừ vào số tiền tạm ứng án phí đã nộp tại Chi cục Thi hành án dân sự huyện S.S theo Biên lai thu tiền án phí, lệ phí Tòa án số 0019142 ngày 22/10/2020.

Hoàn trả ông Phan Văn S số tiền 300.000 đồng tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm đã nộp theo Biên lai thu tiền án phí, lệ phí Tòa án số 0019569 ngày 30/3/2021 của Chi cục thi hành án dân sự huyện S.S.

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

Nơi nhận:

1. Các đương sự;
2. VKSND TP Hà Nội;
3. TAND huyện S.S;
4. VKSND huyện S.S;
5. Chi cục THA huyện S.S;
6. Lưu hồ sơ, VP.

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

Trần Thị Thanh Thảo