

**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: 794/2022/HC-PT

Ngày: 22 - 9 - 2022

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 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

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

*Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa:* Ông Hoàng Thanh Dũng

*Các Thẩm phán:* Ông Phan Tô Ngọc

Ông Phạm Trí Tuấn

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Trịnh Thị Phương Thảo - 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 Bùi Văn Thành - Kiểm sát viên.

Ngày 22 tháng 9 năm 2022, 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: 432/2022/TLPT-HC ngày 03 tháng 8 năm 2022 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 06/2022/HC-ST ngày 19 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1376/2022/QĐ-PT ngày 05 tháng 9 năm 2022, giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị Thủy Ng, sinh năm 1976.

Địa chỉ: Thôn Q, xã Ph, huyện Th, tỉnh Ninh Thuận. (có mặt)

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp:* Luật sư Diệp Năng B, Luật sư Đoàn Việt Th - Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh. (có mặt)

- *Người bị kiện:*

1/. Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) huyện Th, tỉnh Ninh Thuận.

2/. Ủy ban nhân dân (UBND) huyện Th, tỉnh Ninh Thuận.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Trương Xuân V - Chức vụ: Chủ tịch. (có văn bản xin xét xử vắng mặt)

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp:* Ông Nguyễn Trần Th, ông Phạm

Thái H. (có mặt)

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

1/. UBND xã Ph, huyện Th, tỉnh Ninh Thuận.

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Trần Đăng T - Công chức địa chính - xây dựng - nông nghiệp và môi trường UBND xã Ph, huyện Th, tỉnh Ninh Thuận. (có mặt)

2/. Ông Phan Trọng Ng, sinh năm 1972. (đã chết)

Địa chỉ: Thôn Q, xã Ph, huyện Th, tỉnh Ninh Thuận.

3/. Chị Phan Thị A, sinh năm 1995.

4/. Chị Phan Thị D, sinh năm 1997.

Cùng địa chỉ: Thôn Q, xã Ph, huyện Th, tỉnh Ninh Thuận

*Người đại diện theo ủy quyền của chị A, chị D:* Bà Nguyễn Thị Thủy Ng, sinh năm 1976.

Địa chỉ: Thôn Q, xã Ph, huyện Th, tỉnh Ninh Thuận.

- *Người kháng cáo:* Bà Nguyễn Thị Thủy Ng.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

*Người khởi kiện bà Nguyễn Thị Thủy Ng trình bày:*

Ngày 01/4/2020, Chủ tịch UBND huyện Th ban hành Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC xử phạt bà Nguyễn Thị Thủy Ng vì đã thực hiện hành vi vi phạm hành chính: Lấn chiếm đất nông nghiệp không phải đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực nông thôn với diện tích 756m<sup>2</sup>. Được quy định tại điểm b khoản 2 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ. Theo đó phạt bà Ng số tiền 7.500.000đ; biện pháp khắc phục hậu quả buộc bà Ng tháo dỡ 26 trụ bê tông, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất.

Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC không nêu rõ xử phạt bà Ng hành vi “lấn” hay “chiếm” đất. Giữa quyết định xử phạt và biên bản vi phạm hành chính có sự không thống nhất. Bà Ng cho rằng đây là một quyết định trái pháp luật bởi bà Ng không có hành vi vi phạm hành chính. Quyết định xử phạt đã gây thiệt hại đến tài sản và danh dự của bà Ng và gia đình. Bà Ng khiếu kiện Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 của Chủ tịch UBND huyện Th, bởi lẽ:

Năm 1998, bà Ng có mua một mảnh đất với diện tích 40mx50m của bà Nguyễn Thị Th, sử dụng ổn định cho đến nay, không tranh chấp. Năm 2014, khi nhà nước mở rộng Quốc lộ 1A, gia đình bà Ng đã được bồi thường tài sản, vật kiến trúc trên đất tại Quyết định số 722/QĐ-UBND ngày 11/3/2014 của UBND huyện Th. Nếu không phải đất hợp pháp của bà Ng thì việc gì phải bồi thường.

Đến năm 2016, bà Ng đến UBND xã Ph trình bày nguyện vọng được làm

Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nhưng UBND xã không giải quyết. Tới đầu năm 2020, địa chính xã và một số người lạ mặt tự ý đến phá hàng rào lưới B40 và các trụ bê tông của gia đình bà Ng mà không có bất kỳ một thông báo nào cho gia đình biết. Sau đó, UBND xã tham mưu cho ông Chủ tịch UBND huyện Th ra quyết định xử phạt bà Ng lấn chiếm đất. Việc này là không đúng quy định pháp luật. Theo Điều 101 Luật đất đai năm 2013 thì đất sử dụng ổn định, không tranh chấp trước ngày 01/7/2014 là đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Bên cạnh đó nếu chính quyền cho rằng đất đó bà Ng lấn chiếm thì khi bà Ng dựng nhà, sản xuất lại không bị lập biên bản, cưỡng chế hay xử phạt.

Luật đất đai năm 2013 quy định:

Điều 132. Đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích

*1. Căn cứ vào quỹ đất, đặc điểm và nhu cầu của địa phương, mỗi xã, phường, thị trấn được lập quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích không quá 5% tổng diện tích đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản để phục vụ cho các nhu cầu công ích của địa phương.*

*Đất nông nghiệp do tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trả lại hoặc tặng cho quyền sử dụng cho Nhà nước, đất khai hoang, đất nông nghiệp thu hồi là nguồn để hình thành hoặc bổ sung cho quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn.*

*Đối với những nơi đã để lại quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích vượt quá 5% thì diện tích ngoài mức 5% được sử dụng để xây dựng hoặc bồi thường khi sử dụng đất khác để xây dựng các công trình công cộng của địa phương; giao cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản tại địa phương chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất.*

*2. Quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích của xã, phường, thị trấn để sử dụng vào các mục đích sau đây:*

*a) Xây dựng các công trình công cộng của xã, phường, thị trấn bao gồm công trình văn hóa, thể dục thể thao, vui chơi, giải trí công cộng, y tế, giáo dục, chợ, nghĩa trang, nghĩa địa và các công trình công cộng khác theo quy định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;*

*b) Bồi thường cho người có đất được sử dụng để xây dựng các công trình công cộng quy định tại điểm a khoản này;*

*c) Xây dựng nhà tình nghĩa, nhà tình thương.*

Điều 164. Quản lý đất chưa sử dụng

*1. UBND cấp xã có trách nhiệm quản lý, bảo vệ đất chưa sử dụng tại địa phương và đăng ký vào hồ sơ địa chính.*

*2. UBND cấp tỉnh quản lý đất chưa sử dụng tại các đảo chưa có người ở. Việc quản lý đất chưa sử dụng được thực hiện theo quy định của Chính phủ.*

Căn cứ quy định trên, UBND xã chỉ có quyền quản lý đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích và đất chưa sử dụng. Đất bà Ng đang sử dụng ổn định, không tranh chấp; bên cạnh đó năm 2014 khi nhà nước triển khai mở rộng Quốc lộ 1 gia đình bà Ng đã được bồi thường tài sản, vật kiến trúc trên đất tại Quyết định số 722/QĐ-UBND ngày 11/3/2014 của UBND huyện Th. Do vậy, thửa đất này không thể xác định là đất công ích hoặc đất chưa sử dụng nên không có căn cứ xác định UBND xã Ph có quyền quản lý thửa đất. UBND xã Ph đến thời điểm này vẫn không cung cấp bất cứ văn bản nào chứng minh UBND xã có quyền quản lý khu đất. Căn cứ giấy mua bán đất giữa bà Ng và bà Nguyễn Thị Th đã đủ căn cứ để xác định việc sử dụng đất ổn định, hợp pháp của gia đình bà Ng.

Việc bà Ng chiếm hữu, sử dụng thửa đất số 9, tờ bản đồ địa chính số 16 xã Ph là đúng theo quy định pháp luật về căn cứ xác định việc sử dụng đất ổn định:

Khoản 1, điểm h khoản 2, Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP quy định:

*1. Sử dụng đất ổn định là việc sử dụng đất liên tục vào một mục đích chính nhất định kể từ thời điểm bắt đầu sử dụng đất vào mục đích đó đến thời điểm cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất hoặc đến thời điểm quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với trường hợp chưa cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (sau đây gọi chung là Giấy chứng nhận).*

*2. Thời điểm bắt đầu sử dụng đất ổn định được xác định căn cứ vào thời gian và nội dung có liên quan đến mục đích sử dụng đất ghi trên một trong các giấy tờ sau đây:*

*h) Giấy tờ về mua bán nhà, tài sản khác gắn liền với đất hoặc giấy tờ về mua bán đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất có chữ ký của các bên liên quan;*

Theo Điều 184 Bộ luật dân sự 2015, bà Ng được suy đoán là người có quyền với khu đất trên chứ không phải là UBND xã Ph.

*“Điều 184. Suy đoán về tình trạng và quyền của người chiếm hữu*

*1. Người chiếm hữu được suy đoán là ngay tình; người nào cho rằng người chiếm hữu không ngay tình thì phải chứng minh.*

*2. Trường hợp có tranh chấp về quyền đối với tài sản thì người chiếm hữu được suy đoán là người có quyền đó. Người có tranh chấp với người chiếm hữu phải chứng minh về việc người chiếm hữu không có quyền.*

*3. Người chiếm hữu ngay tình, liên tục, công khai được áp dụng thời hiệu hưởng quyền và được hưởng hoa lợi, lợi tức mà tài sản mang lại theo quy định của Bộ luật này và luật khác có liên quan.”.*

Trong trường hợp UBND xã Ph cho rằng bà Ng không có quyền đối với thửa đất nêu trên thì phải chứng minh. Việc UBND xã Ph tự kết luận thửa đất gia đình bà Ng đang chiếm hữu sử dụng thuộc quyền quản lý của UBND xã là không có căn cứ và trái với quy định pháp luật hiện hành.

Vì vậy, bà Nguyễn Thị Thủy Ng khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Hủy Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 của Chủ tịch UBND huyện Th, tỉnh Ninh Thuận về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- Buộc UBND huyện Th công nhận quyền sử dụng hợp pháp một phần thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 2, thôn Q1, xã Ph, huyện Th, tỉnh Ninh Thuận cho hộ bà Nguyễn Thị Thủy Ng với diện tích  $40m \times 50m = 2000m^2$ .

*Người bị kiện Chủ tịch UBND huyện Th trình bày:*

Ngày 23/3/2020, UBND xã Ph phát hiện hộ bà Nguyễn Thị Thủy Ng, cư ngụ thôn Q, xã Ph, huyện Th đang chôn trù bê tông trên phần đất do UBND xã Ph quản lý; vị trí thuộc một phần thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 23 thuộc địa bàn thôn Q1, xã Ph; hiện trạng đất có 18 trù bê tông được chôn sẵn, 05 hố đã đào nhưng chưa chôn và một số trù bê tông còn trên đất; tổng diện tích đất bao chiếm  $756m^2$  (kích thước  $27m \times 28m$ ). Ngày 31/3/2020, UBND xã Ph tiếp tục phát hiện hộ bà Ng chôn thêm 08 trù bê tông trên diện tích đất trên.

Do vậy, UBND xã Ph đã tiến hành lập Biên bản vi phạm hành chính số 09/BB-VPHC ngày 31/3/2020 đối với bà Nguyễn Thị Thủy Ng, nội dung cụ thể như sau:

- Hành vi vi phạm: Chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực nông thôn do UBND xã Ph quản lý với diện tích chiếm là  $756m^2$ ;

- Hiện trạng: Tại thời điểm xác lập hành vi vi phạm trên đất có 26 trù bê tông, toàn bộ tài sản là của bà Ng;

- Quy định tại điểm b khoản 2, Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Căn cứ quy định tại khoản 1, 2 Điều 38 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ, Chủ tịch UBND huyện Th đã ban hành Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 xử phạt bà Nguyễn Thị Thủy Ng hành vi chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực nông thôn với diện tích chiếm là  $756m^2$ ; quy định tại điểm b khoản 2, Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ; phạt tiền, mức phạt 7.500.000đ và buộc bà Ng tháo dỡ 26 trù bê tông, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm và trả lại diện tích đất  $756m^2$  đã chiếm.

Ngày 08/4/2020, UBND xã Ph đã tiến hành giao Quyết định 303/QĐ-

XPVPHC cho bà Nguyễn Thị Thủy Ng.

Chủ tịch UBND huyện ban hành Quyết định 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 là đủ các căn cứ và theo đúng thẩm quyền, quy định của pháp luật. Do vậy, UBND huyện không đồng ý hủy Quyết định số 303/QĐ XPVPHC và không đồng ý công nhận quyền sử dụng đất cho hộ bà Ng.

*Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND xã Ph trình bày:*

Trong tháng 02/2020, hộ bà Nguyễn Thị Thủy Ng chôn 28 trụ bê tông bao chiếm diện tích 756m<sup>2</sup> đất thuộc một phần thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 2, thôn Q1, xã Ph, huyện Th, là đất do UBND xã quản lý. UBND xã Ph đã tổ chức tháo dỡ. Sau đó, bà Ng tiếp tục chôn trụ bê tông và tái lần chiếm đất, rào thêm lưới B40 bao quanh, trồng cây dừa. Do đó, UBND xã Ph đã lập hồ sơ vụ việc, trình Chủ tịch UBND huyện Th ký ban hành Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà Ng, đã thực hiện hành vi vi phạm hành chính là lấn chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực nông thôn với diện tích lấn, chiếm là 756m<sup>2</sup>.

Tuy nhiên, bà Ng chưa chấp hành hình thức xử phạt chính và hình thức xử phạt bổ sung tại Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 của Chủ tịch UBND huyện Th.

Đối chiếu hồ sơ lưu trữ về đất đai và Bản đồ giải phóng mặt bằng liên quan đến dự án Khu công nghiệp và xuất khẩu muối QT thấy rằng:

-Tờ Bản đồ địa chính số 23 được đo đạc năm 1997, xác lập ngày 05/3/1999 thể hiện: Thửa đất số 45, tờ bản đồ địa chính số 23 với tổng diện tích 38.726m<sup>2</sup> đã được Nhà nước thu hồi và đưa vào thi công 35.481m<sup>2</sup> đất thành ao muối của dự án muối QT; diện tích còn lại khoảng 3.245m<sup>2</sup> đang thuộc quản lý của UBND xã có hiện trạng để trống, chưa sử dụng. Hộ bà Nguyễn Thị Th và hộ bà Nguyễn Thị Thủy Ng không có tên thu hồi đất đối với thửa đất này. Sổ Mục kê đất đai năm 1999 thể hiện tên chủ sử dụng đất là Nông trường QT. Thửa đất số 44 với diện tích 2.773m<sup>2</sup> là đất hoang bằng, có cây bụi cao từ 2,5 đến 2m và hành lang chân đường quốc lộ 1A mở rộng;

- Sổ Mục kê đất đai được xác lập ngày 05/3/1999 thể hiện: Thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 23 xã Ph là đất có nguồn gốc của Nông trường QT, chưa có người canh tác sử dụng.

- Đối chiếu quy hoạch sử dụng đất xã Ph qua các giai đoạn 1999-2005, 2006-2010, 2011-2015, 2016-2021: diện tích đất này thuộc quy hoạch đất nông nghiệp và do UBND xã quản lý.

Toàn bộ phần diện tích nêu trên, Nông trường QT và UBND xã Ph1 huyện N (tiếp nhận quản lý sau khi Nông trường QT giải thể) không giao đất và không cấp diện tích đất này cho cá nhân, tổ chức nào. Do đó, toàn bộ diện tích đất này là đất quy hoạch trồng cây điều (đào lộn hột) thuộc quản lý của Nông trường QT từ khi thành lập đến khi giải thể; sau khi thành lập xã Ph thì UBND

xã tiếp tục quản lý diện tích đất công cộng này theo phân quyền của cấp chính quyền tại địa phương.

Đối với thửa đất đang có nhà ở và hàng rào xây dựng bao quanh khuôn viên đất: chồng bà Nguyễn Thị Thủy Ng là ông Phan Trọng Ng đã bị Chủ tịch UBND xã Ph ký ban hành Quyết định số 28/QĐ ngày 12/5/2004 về việc xử lý vi phạm hành chính vì lý do ông Ng xây dựng 45m<sup>2</sup> nhà ở kiên cố trên đất nông nghiệp, số tiền phạt: 300.000đ; ông Ng buộc phải tháo dỡ phần móng đã xây dựng trái phép để trả lại nguyên trạng như ban đầu. Hiện nay, hộ ông Ng đã nộp phạt theo quyết định xử phạt nêu trên nhưng không chấp hành tháo dỡ, còn tồn tại căn nhà trên đất.

Đối với vị trí đất đang có cây neem, cây dừa và được nâng nền, rào lưới B40: Chủ tịch UBND huyện Th đã ký ban hành Quyết định số 303/QĐ XPVPHC ngày 01/4/2020, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà Nguyễn Thị Thủy Ng. Hiện nay, bà Ng không chấp hành nộp phạt và không thi hành biện pháp khắc phục hậu quả.

Quyết định số 722/QĐ-UBND ngày 11/3/2014 của UBND huyện Th về việc bồi thường, hỗ trợ cho hộ ông Phan Trọng Ng khi nhà nước thu hồi đất để thực hiện Dự án mở rộng quốc lộ 1A, đoạn qua xã Ph, huyện Th. Chỉ hỗ trợ đối với khối lượng đất đồ nền, không bồi thường hỗ trợ diện tích đất; hỗ trợ miễn miễn đối với nhà, vật kiến trúc, cây trồng, không hỗ trợ, bồi thường về diện tích đất đang có nhà ở.

Đối với phần diện tích đất mà hộ bà Nguyễn Thị Th có giao dịch đất đai với bà Ng nhưng không hợp pháp, đang có nhà ở và hàng rào xây khuôn viên đất có Quyết định xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch UBND xã ngày 12/5/2004.

Hộ bà Nguyễn Thị Thủy Ng đã có hành vi lấn, chiếm để mở rộng diện tích đất công và sử dụng sau thời điểm 01/7/2014, không chấp hành các quy định pháp luật về đất đai. Do đó, UBND xã đề nghị Tòa án giữ nguyên Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 của Chủ tịch UBND huyện Th.

*Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 06/2022/HC-ST ngày 19/5/2022, Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận đã quyết định:*

*Căn cứ vào:*

- Khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194, Điều 204, Điều 206, Điều 211, Điều 213, Điều 358, Điều 359 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015;

- Điều 6, khoản 2 Điều 38, Điều 57, Điều 66, Điều 68, Điều 86, Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012; Điều 99, Điều 100, Điều 101 Luật đất đai năm 2013;

- Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Điều 4, điểm a khoản 4 Điều 14, khoản 2 Điều 38 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP

ngày 19/11/2019 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Thủy Ng về việc:

- Hủy Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Th, tỉnh Ninh Thuận về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện Th, tỉnh Ninh Thuận công nhận quyền sử dụng hợp pháp một phần thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 2, thôn Q1, xã Ph, huyện Th, tỉnh Ninh Thuận cho hộ bà Nguyễn Thị Thủy Ng với diện tích 2000m<sup>2</sup>.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo vụ án theo luật định.

Sau khi xét xử sơ thẩm, người khởi kiện bà Nguyễn Thị Thủy Ng có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, bà Nguyễn Thị Thủy Ng vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Ng.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà Ng lập luận cho rằng phần diện tích đất 756m<sup>2</sup> bà Ng bị xử phạt về hành vi lấn chiếm có nguồn gốc do bà Ng nhận chuyển nhượng của bà Nguyễn Thị Th, đã xây nhà trên đất, sử dụng ổn định, liên tục từ trước ngày 01/7/2014 nên đủ điều kiện để được công nhận quyền sử dụng đất. UBND xã Ph không có tài liệu, chứng cứ thể hiện được giao quản lý và có quá trình quản lý, sử dụng diện tích đất trên. Vì vậy, việc Chủ tịch UBND huyện Th ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Ng là không có căn cứ. Đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo của bà Ng; sửa án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Ng.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND huyện Th, UBND huyện Th và người đại diện theo ủy quyền của UBND xã Ph đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thủy Nguyên; giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án:

- Về việc chấp hành pháp luật: Hội đồng xét xử phúc thẩm và những người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết là có căn cứ, đúng quy định pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thủy Ng; giữ nguyên bản án sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

[1] Về hình thức: Đơn kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thủy Ng làm trong hạn luật định, hợp lệ về hình thức nên được Hội đồng xét xử xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[2] Về nội dung:

[2.1] Đối với yêu cầu hủy Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 của Chủ tịch UBND huyện Th:

Ngày 23/3/2020, UBND xã Ph phát hiện hộ bà Nguyễn Thị Thủy Ng đang chôn trụ bê tông trên phần đất do UBND xã Ph quản lý; vị trí thuộc một phần thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 23 thuộc địa bàn thôn Q1, xã Ph, huyện Th; hiện trạng đất có 18 trụ bê tông được chôn sẵn, 05 hố đã đào nhưng chưa chôn và một số trụ bê tông còn trên đất, tổng diện tích đất bao chiếm 756m<sup>2</sup> (kích thước 27m x 28m). Ngày 31/3/2020, UBND xã Ph tiếp tục phát hiện hộ bà Nguyễn Thị Thủy Ng chôn thêm 08 trụ bê tông trên diện tích đất trên. Do đó, ngày 31/3/2020, UBND xã Ph đã tiến hành lập Biên bản vi phạm hành chính số 09/BB-VPHC đối với bà Nguyễn Thị Thủy Ng. Ngày 01/4/2020, Chủ tịch UBND huyện Th ban hành Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà Nguyễn Thị Thủy Ng là đúng về thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định pháp luật.

Về nội dung: Theo tờ Bản đồ địa chính số 23 được đo đạc năm 1997, xác lập ngày 05/3/1999 thể hiện: Thửa đất số 45, tờ bản đồ địa chính số 23, thôn Q1, xã Ph, huyện Th có tổng diện tích 38.726m<sup>2</sup> đã được Nhà nước thu hồi và đưa vào thi công 35.481m<sup>2</sup> đất thành ao muối của dự án muối QT; diện tích còn lại khoảng 3.245m<sup>2</sup> đang thuộc quản lý của UBND xã Ph có hiện trạng để trống, chưa sử dụng. Thửa đất số 44 với diện tích 2.773m<sup>2</sup> là đất hoang vắng, có cây bụi cao từ 2m đến 2,5m và là hành lang chân đường Quốc lộ 1A mở rộng.

Theo Sổ mục kê đất đai được xác lập ngày 05/3/1999 thể hiện: Thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 23 xã Ph là đất có nguồn gốc của Nông trường QT, chưa có người canh tác sử dụng; tên chủ sử dụng đất là Nông trường QT. Sau khi Nông trường QT giải thể thì UBND xã tiếp tục quản lý diện tích đất này theo phân cấp chính quyền địa phương.

Theo quy hoạch sử dụng đất xã Ph qua các giai đoạn 1999-2005, 2006-2010, 2011-2015, 2016-2021 thể hiện: Thửa đất số 44, 45 thuộc quy hoạch đất nông nghiệp và do UBND xã Ph quản lý.

Theo Trích lục bản đồ địa chính ngày 17/12/2021 của Văn phòng đăng ký đất đai Ninh Thuận đo đạc thửa đất theo sự chỉ dẫn của các đương sự, có mặt chính quyền địa phương thể hiện khu đất bà Nguyễn Thị Thủy Ng khiếu kiện thuộc thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 23 xã Ph có diện tích 962.6m<sup>2</sup>.

Bà Nguyễn Thị Thủy Ng trình bày đất bà nhận chuyển nhượng của bà Nguyễn Thị Th nhưng bằng giấy viết tay, không có vị trí thửa đất cụ thể, không được chính quyền địa phương xác nhận hợp pháp. Mặt khác, bà Nguyễn Thị Th cũng chưa được cấp GCNQSDĐ nên việc chuyển nhượng đất đai giữa các bên là không hợp pháp.

Bà Nguyễn Thị Thủy Ng trình bày đất hộ bà được UBND huyện Th bồi thường, hỗ trợ tại Quyết định số 722/QĐ-UBND ngày 11/3/2014 (ghi tên ông Phan Trọng Ng - chồng bà Ng) khi nhà nước thu hồi đất để thực hiện Dự án mở rộng quốc lộ 1A, đoạn qua xã Ph, huyện Th. Xét thấy, Quyết định số 722/QĐ-UBND ngày 11/3/2014 của UBND huyện Th chỉ bồi thường, hỗ trợ “khôi đất đổ nền” cho hộ ông Ng số tiền 32.832.000đ; không bồi thường, hỗ trợ về đất cho hộ ông Ng, bà Ng; không phải căn cứ xác lập quyền sử dụng đất của hộ bà Ng.

Như vậy, hành vi chôn trụ bê tông, rào lưới B40 trên phần đất thuộc một phần thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 23 thôn Q1, xã Ph do UBND xã Ph quản lý của bà Nguyễn Thị Thủy Ng là hành vi lấn, chiếm đất nông nghiệp được quy định tại khoản 2 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ. Diện tích đất lấn chiếm theo Chủ tịch UBND huyện Th xác định là 756m<sup>2</sup> là phù hợp.

Chủ tịch UBND huyện Th ban hành Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 xử phạt bà Nguyễn Thị Thủy Ng 7.500.000đ và buộc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả tháo dỡ 26 trụ bê tông, khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm, trả lại diện tích đất 756m<sup>2</sup> đã lấn, chiếm là có căn cứ, đúng quy định pháp luật.

[2.2] Đối với yêu cầu buộc UBND huyện Th công nhận quyền sử dụng đất:

Về nguồn gốc đất bà Ng yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được Hội đồng xét xử phân tích tại mục [2.1]. Bà Ng không được nhà nước giao đất, cho thuê đất, không có các giấy tờ về quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 100 Luật Đất đai và cũng không thuộc các trường hợp sử dụng đất ổn định, không tranh chấp được UBND xã xác nhận... quy định tại Điều 101 Luật đất đai năm 2013, Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ. Do đó, bà Nguyễn Thị Thủy Ng không đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với phần diện tích đất trên.

[2.3] Từ những phân tích trên, Hội đồng xét xử xét thấy Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Thủy Ng là có căn cứ; kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thủy Ng không có cơ sở chấp nhận; cần giữ nguyên bản án sơ thẩm.

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

[4] Do kháng cáo không được chấp nhận nên bà Nguyễn Thị Thủy Ng phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

*Vì các lẽ trên,*

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 1 Điều 241, Điều 242 Luật tổ tụng hành chính.

Không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị Thủy Ng.

Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 06/2022/HC-ST ngày 19 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Ninh Thuận.

Áp dụng Điều 6, khoản 2 Điều 38, Điều 57, Điều 66, Điều 68, Điều 86, Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012; Điều 99, Điều 100, Điều 101 Luật đất đai năm 2013; Điều 21 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Điều 4, điểm a khoản 4 Điều 14, khoản 2 Điều 38 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị Thủy Ng về việc:

- Hủy Quyết định số 303/QĐ-XPVPHC ngày 01/4/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Th, tỉnh Ninh Thuận về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- Buộc Ủy ban nhân dân huyện Th, tỉnh Ninh Thuận công nhận quyền sử dụng hợp pháp một phần thửa đất số 44, 45 tờ bản đồ địa chính số 2, thôn Q1, xã Ph, huyện Th, tỉnh Ninh Thuận cho hộ bà Nguyễn Thị Thủy Ng với diện tích 2000m<sup>2</sup>.

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

Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị Thủy Ng phải chịu 300.000 đồng; được khấu trừ 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai thu số 0000522 ngày 03/6/2022 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Ninh Thuận; đương sự đã thực hiện xong.

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

#### **Nơi nhận:**

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP. HCM;
- TAND tỉnh Ninh Thuận;
- VKSND tỉnh Ninh Thuận;
- Cục THADS tỉnh Ninh Thuận;
- ĐS (7);
- Lưu VP (3), HS (2).17b.TTPT.

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

**Hoàng Thanh Dũng**