TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI H	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**
	Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Bản án số: 379/2023/HC-PT
Ngày 31 - 5 - 2023
V/v yêu cầu hủy, thu hồi các Quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và yêu cầu bồi thường thiệt hại

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI H

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Trần Quang Minh

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Văn Cường

Ông Nguyễn Mạnh Tiến.

***- Thư ký phiên tòa*:** Ông Nguyễn Hoàng Long - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại H.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại H: Bà Phạm Thị Minh Hải - Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 31 tháng 5 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại H, xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 635/2022/TLPT-HC ngày 12 tháng 12 năm 2022 về việc *"Khiếu kiện các Quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và yêu cầu bồi thường thiệt hại"*.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 37/2020/HC-ST ngày 16 tháng 5 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố H bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 5052/2023/QĐPT-HC ngày 10 tháng 5 năm 2023 của Tòa án nhân dân cấp cao tại H, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông DVB, sinh năm 1983; địa chỉ: Đồi MN, xóm HL, thôn NL, xã BS, huyện S, thành phố H. (có mặt)

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông DTT, sinh năm 1950; địa chỉ: Nhà G02, phòng 506, khu C quận T, thành phố H. (có mặt)

2. Người bị kiện:

2.1. Ủy ban nhân dân (viết tắt là UBND) thành phố H

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện UBND thành phố H: Ông Đ - Phó Chủ tịch UBND thành phố H. (vắng mặt)

2.2. Chủ tịch UBND huyện S, thành phố H

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Chủ tịch UBND huyện S: Ông T - Phó Chủ tịch UBND huyện S. (vắng mặt)

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

3.1. Bà NTM; địa chỉ: Đồi MN, xóm HL, thôn NL, xã BS, huyện S, thành phố H. (vắng mặt)

3.2. UBND xã BS huyện S, thành phố H

Người đại diện theo ủy quyền của UBND xã BS: Ông CXK- Phó Chủ tịch UBND xã BS, huyện S. (vắng mặt)

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo đơn khởi kiện, bản tự khai và các tài liệu,chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, ông DVB và người đại diện theo ủy quyền của ông B là ông DTT thống nhất trình bày:

Gia đình ông B được Hợp tác xã (viết tắt là HTX) NL, UBND xã BS giao cho phần đất khai hoang từ năm 1991 để trồng cây tại Đồi MN, xóm HL, thôn NL, xã BS, huyện S là đất có đủ căn cứ pháp lý thuộc quyền sử dụng hợp pháp của ông, đủ điều kiện được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (viết tắt là GCNQSDĐ).

Tại các Quyết định giải quyết khiếu nại, UBND huyện S đã xác nhận phần đất trên của ông B là "*Đất được HTX NL giao cho các hộ sử dụng từ năm 1991 để trồng cây, theo Dự án 327 phủ xanh đất trống đồi núi trọc phát triển kinh tế gia đình (Mỗi hộ được từ 3.000-5.000m^2) đất sử dụng ổn định lâu dài - Điều 6, 7 QĐ 327-CT, sau khi Trung đoàn 186 chuyển đi và bàn giao lại diện tích này cho UBND xã BS quản lý*".

Như vậy, đây là đất hoang, không phải đất rừng phòng hộ. Vì nếu là đất rừng phòng hộ thì phải bàn giao lại cho Ban Quản lý rừng theo Điều 28 Luật rừng 1991. Ông B là dân đi khai hoang theo Quyết định 254-CP của Chính phủ năm 1981 chứ không phải theo Quyết định 327-CT như UBND xã BS và UBND huyện S xác định trong giải quyết khiếu nại vì Quyết định 327-CT năm 1993 mới triển khai. UBND xã BS, UBND huyện S xác định về nguồn gốc đất của ông là đất khai hoang, có thời gian sử dụng đất là từ năm 1991 (theo mục đ khoản 2 Điều 21 Nghị định 43/2014/NĐ-CP). Tới nay, ông vẫn đang sử dụng đất ổn định vào mục đích nông nghiệp, không tranh chấp, đủ điều kiện được cấp GCNQSDĐ theo Mục a, c khoản 5 Điều 20 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ. UBND huyện S cho rằng "*Các hộ không cung cấp được các tài liệu chứng minh quyền sử dụng đất*" là sai sự thật, trái pháp luật.

UBND huyện S đã xác định đất của gia đình ông B nằm trong Quy hoạch rừng phòng hộ là thiếu căn cứ. Hành vi cưỡng chế của UBND huyện S là trái quy định của pháp luật với lý do: UBND xã BS, huyện S chưa bao giờ công bố "*Bản đồ Quy hoạch rừng xã BS năm 2008 tỷ lệ 1/5.000"* được UBND thành phố H phê duyệt tại Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 (viết tắt là

Quyết định 2100) mà UBND huyện S đã bàn giao cho xã BS thực hiện từ năm 2010; UBND xã BS và UBND huyện S đang sử dụng "Bản đồ giả" là *"Bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã BS năm 2005 tỷ lệ 1/5.000*" do Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng tự lập trái pháp luật, trái Điều 17 Luật rừng số 29/2004/QH11. Việc UBND huyện S đang dùng Bản đồ quy hoạch rừng do Ban Quản lý rừng lập để thực hiện quy hoạch, xử phạt hành chính, cưỡng chế đối với gia đình ông là hành vi trái pháp luật;*"Bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã BS năm 2005 tỷ lệ 1/5.000"* do Ban Quản lý rừng lập và *"Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố H"* về việc phê duyệt quy hoạch rừng huyện S có sai phạm nghiêm trọng như: Quyết định số 2100 là một quyết định trái pháp luật, trái mục tiêu quy hoạch phát triển rừng của Đảng, đồng thời là một quyết định khống do chỉ có quyết định phê duyệt dự án mà không thấy có hồ sơ dự án được lập, thẩm định, trình duyệt, phê duyệt và công bố theo quy định của pháp luật tại Điều 17, Điều 18, Điều 20 Luật rừng số 29/2004/QH11… nên Quyết định phê duyệt quy hoạch số 2100 là một quyết định khống cần phải hủy bỏ.

Tại các bản cam kết nội dung khởi kiện, ông DTT là người đại diện theo ủy quyền của ông B có bổ sung thêm một số nội dung sau:

Tại phần các căn cứ pháp luật để phê duyệt Dự án "Điều chỉnh Quy hoạch rừng huyện S trong Quyết định số 2100" đã căn cứ vào Quyết định 186/2006/QĐ-TTg ngày 14/8/2006 của Thủ tướng Chính phủ (viết tắt là Quyết định số 186) là văn bản Quy phạm pháp luật để phê duyệt Dự án. Theo đó, tại Mục b khoản 3 Điều 33 Quyết định số 186 quy định như sau: *"Đối với đất thổ cư, ruộng, vườn và nương rẫy cố định xen kẽ trong rừng phòng hộ không quy hoạch vào khu rừng phòng hộ và được quản lý theo quy định của pháp luật về đất đai"*, nhưng UBND thành phố H vẫn lấy đất đai nhà ở, ruộng, vườn của các hộ dân thôn NL đang sử dụng ổn định từ năm 1991 để đưa vào Quy hoạch rừng phòng hộ huyện S tại Quyết định số 2100 và ra các kết luận trong giải quyết khiếu nại là đất của các hộ dân nằm trong quy hoạch rừng phòng hộ, để lấy đất, phá nhà của dân là hoàn toàn trái Mục b khoản 3 Điều 33 Quyết định số 186 nêu trên nên Quyết định số 2100 nêu trên phải bị hủy bỏ. Mặt khác, trong các Quyết định giải quyết khiếu nại với các hộ dân, UBND huyện S đã căn cứ vào Văn bản số 17/QLR ngày 09/5/2018 của Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng huyện S, đây là của một tổ chức bất hợp pháp.

Với các căn cứ nêu trên, ông DVB yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 1426/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 (viết tắt là Quyết định 1426) của Chủ tịch UBND huyện S và Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố H. Yêu cầu bồi thường thiệt hại về vật chất và tinh thần cho ông do đập phá tài sản của ông là 40m^2 tường rào, 10m^2 cổng và một số tài sản khác tương đương giá trị là 20.000.000đồng *(Hai mươi triệu đồng)*.

Tại bản tự khai người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Ủy ban nhân dân thành phố H trình bày:

Đối với Quyết định số 2100, UBND thành phố H không có ý kiến gì khác với quan điểm, nội dung đã thể hiện tại Quyết định số 2100/QĐ-UB ngày 29/5/2008 của UBND thành phố H.

Tại bản tự khai, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Chủ tịch UBND huyện S, thành phố H trình bày:

Về nguồn gốc sử dụng đất: Thửa đất gia đình ông B đang sử dụng là đất rừng phòng hộ (năm 1990 Trung đoàn 186 chuyển đi và bàn giao lại diện tích đất này cho UBND xã BS quản lý; đến năm 1991, HTX NL chia (giao) đất cho các hộ trong đó có hộ ông Đại bố ông DVB để trồng cây theo dự án 327 phủ xanh đất trống, đồi núi trọc, phát triển kinh tế gia đình. Tuy nhiên, việc giao đất nêu trên chỉ giao, cắm đất ngoài thực địa, không có giấy tờ giao đất). Năm 2007 ông B xây nhà (tự ý chuyển mục đích sang đất ở).

Về công tác thu thuế: Qua kiểm tra các phiếu thu, biên lai thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp các năm 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2019 do ông B cung cấp đối chiếu sổ bộ thuế cho thấy: Các phiếu thu mã số thuế khác nhau và không ghi vị trí cụ thể của thửa đất, diện tích đất phải đóng thuế, duy nhất 01 phiếu có ngày 15/6 nhưng không rõ năm nào, có ghi lý do nộp thuế đất 186. Cho nên việc xác định theo phiếu thu ông B cung cấp để chứng minh việc nộp thuế sử dụng đất tại thửa đất khu 186 là chưa đủ cơ sở.

Văn bản số 17/QLR ngày 09/5/2018 và số 34/QLR ngày 14/6/2019 của Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng S về việc cung cấp thông tin diện tích đất lâm nghiệp tại thôn NL. Theo đó Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng S căn cứ hồ sơ, tài liệu liên quan: *"Bản đồ địa chính đất ở, đất nông nghiệp và Bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã BS năm 2008, tỉ lệ 1/5000"* đã xác định khoảng 2,1ha đất thuộc quy hoạch rừng năm 2008 gồm: Lô 1.2k, khoảnh 11 diện tích 1,4ha; Lô 1.6, khoảnh 11 diện tích 0,7ha (diện tích được xác định theo bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã BS năm 2008). Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng S không giao đất cũng như chưa có các hoạt động trồng rừng trên diện tích đất nêu trên.

Văn bản số 146/SĐ-TM ngày 21/5/2018 của Quân đoàn 1 Sư đoàn 312 về việc trả lời Công văn số 43 của UBND xã BS. Theo đó Trung đoàn 186 thuộc Sư đoàn 312 đóng quân trên địa bàn xã BS, huyện S, thành phố H. Năm 1990, Trung đoàn giải thể, diện tích đất Trung đoàn đóng quân được bàn giao cho địa phương quản lý và sử dụng từ năm 1990 (hiện không còn lưu trữ hồ sơ giấy tờ).

Hồ sơ vi phạm của ông B do UBND xã BS lập khi phát hiện xây dựng công trình căn cứ: Hồ sơ quản lý đất đai của xã*"Bản đồ địa chính đất ở, đất nông nghiệp"*; Hồ sơ quản lý đất rừng "*Bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã BS năm 2008, tỉ lệ 1/5000"*; Văn bản số 17/QLR ngày 09/5/2018 của

Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng S về việc cung cấp thông tin diện tích đất lâm nghiệp tại thôn NL; Văn bản số 08/UBND ngày 06/5/2018 của UBND xã BS về việc xác nhận nguồn gốc, loại đất, thời điểm sử dụng đất, sơ đồ thửa đất cho thấy: Đã khẳng định thửa đất ông B đang sử dụng có nguồn gốc là đất rừng phòng hộ (Lô 1.2k, khoảnh 11 diện tích 1,4ha; Lô 1.6, khoảnh 11 diện tích 0,7ha, diện tích được xác định theo bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã BS năm 2008).

Quy trình xử lý vi phạm và việc ban hành Quyết định số 1426/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S.

Ngày 09/3/2018, Tổ Thanh tra xây dựng địa bàn xã BS (nay là Tổ Quản lý trật tự xây dựng địa bàn xã BS) lập biên bản kiểm tra hoạt động xây dựng đối với ông DVB.

Ngày 14/3/2018, UBND xã BS có buổi làm việc với ông B về việc xác minh nguồn gốc sử dụng đất, đề nghị ngừng ngay việc xây dựng trên đất lâm nghiệp khi chưa được cơ quan có thẩm quyền cho phép.

Ngày 06/5/2018, UBND xã BS có Văn bản số 08/UBND về việc xác nhận nguồn gốc, loại đất, thời điểm sử dụng đất, sơ đồ thửa đất.

Ngày 23/5/2018, UBND xã BS lập biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC về lĩnh vực đất đai đối với cá nhân ông DVB.

Ngày 28/5/2018, UBND xã BS có Văn bản số 54/UBND-VP về việc chuyển hồ sơ xử lý do vượt thẩm quyền của Chủ tịch UBND xã BS.

Theo khoản 1 Điều 66 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định *"Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính phải ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính"*

Ngày 31/5/2018, Chủ tịch UBND huyện S ban hành Quyết định số 1262/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông DVB. Ngày 05/6/2018, Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đã giao cho ông B để thực hiện.

Ngày 14/6/2018, UBND xã BS phối hợp Đội Thanh tra xây dựng huyện (nay là Đội Quản lý trật tự xây dựng đô thị huyện S) kiểm tra hiện trạng cho thấy ông B không tự khắc phục hậu quả, chưa nộp tiền phạt vi phạm hành chính.

Theo khoản 1 Điều 73 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định *"Cá nhân, tổ chức bị xử phạt vi phạm hành chính phải chấp hành quyết định xử phạt trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận quyết định xử phạt vi phạm hành chính; trường hợp quyết định xử phạt vi phạm hành chính có ghi thời hạn thi hành nhiều hơn 10 ngày thì thực hiện theo thời hạn đó."*

Ngày 26/6/2018, Chủ tịch UBND huyện S ban hành Quyết định số 1713/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Ngày 03/7/2018, Quyết định số 1713/QĐ-CCXP của UBND huyện S đã bàn giao đến ông DVB để thực hiện.

Ngày 14/7/2018, UBND xã BS xây dựng kế hoạch số 66/KH-UBND về việc tổ chức cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai; ra Thông báo số 82/TB-UBND về việc yêu cầu chấp hành nộp tiền phạt vi phạm hành chính; Thông báo số 100/TB-UBND về việc thời gian tổ chức thi hành cưỡng chế biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai. Thông báo được gửi đến ông B để thực hiện. Tuy nhiên ông B vẫn không thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm (tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm) theo quy định.

Ngày 19/4/2019, UBND huyện S ban hành Quyết định số 1426/QĐ-CCXP (viết tắt là Quyết định số 1426) về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả có hiệu lực thi hành 45 ngày, kể từ ngày ký và thay thế Quyết định số 1713/QĐ-CCXP ngày 26/6/2018 của UBND huyện S. Theo đó trong thời hạn 05 ngày, kể từ ngày nhận quyết định này ông B phải có trách nhiệm thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm (tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm). Nếu quá thời hạn mà ông B không tự nguyện chấp hành thì sẽ bị cưỡng chế thi hành theo quy định của pháp luật.

Ngày 06/5/2019, UBND xã BS xây dựng Kế hoạch số 63/KH-UBND về việc tổ chức cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai đối với 11 trường hợp vi phạm đất rừng tại khu vực 186 cạnh hồ MN, thôn NL, xã BS. Theo đó thời gian thực hiện từ 18/4/2019 đến ngày 06/5/2019, UBND xã BS giao các ban ngành đoàn thể của xã, thôn tổ chức vận động các cá nhân vi phạm tự tháo dỡ các công trình vi phạm. Ngày 07/5/2019, tổ chức lực lượng thi hành cưỡng chế tại hiện trường theo kế hoạch, phương án đề ra theo quy định của pháp luật.

Tại bản tự khai, người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND xã BS trình bày:

Căn cứ Hồ sơ địa chính UBND xã BS đang quản lý; Căn cứ phiếu lấy ý kiến khu dân cư ngày 03/5/2018 về nguồn gốc, thời điểm sử dụng đất của các hộ dân đang sử dụng đất tại khu vực quy hoạch khu Tái định cư thôn NL; Căn cứ vào kết quả Hội nghị họp ngày 05/5/2018 của Hội đồng tư vấn xác định nguồn gốc, thời điểm sử dụng đất xã BS đối với các hộ dân đang sử dụng tại khu vực quy hoạch khu tái định cư thôn NL; Căn cứ vào biên bản làm việc ngày 14/6/2019 của tổ công tác UBND xã BS về việc rà soát chiếu sổ bộ thuế và phiếu thu thuế của người khởi kiện cung cấp. UBND xã BS báo cáo việc xác định nguồn gốc sử dụng đất và việc thu thuế sử dụng đất thuộc khu vực 186, thôn NL, xã BS đối với hộ ông DVB như sau:

Nguồn gốc sử dụng đất: Thửa đất gia đình ông B đang sử dụng là đất rừng phòng hộ (Năm 1990 Trung đoàn 186 chuyển đi và bàn giao lại diện tích đất này cho UBND xã BS quản lý, đến năm 1991 HTX NL chia (giao) đất cho các hộ trong đó có hộ ông Đại bố ông B, canh tác sử dụng và sau đó để trồng cây theo dự án 327 phủ xanh đất trống đồi núi trọc, phát triển kinh tế gia đình, việc giao đất nêu trên chỉ giao, cắm đất ngoài thực địa, không có giấy tờ giao đất). Năm 2007, ông B tự ý xây dựng 422,5m^2 nhà ở và công trình phụ trên đất. Thời điểm bắt đầu xây dựng công trình nhà ở: trước ngày 01/7/2014, sau 01/7/2004.

Việc thu thuế sử dụng đất: Ngày 11/6/2019, tổ công tác UBND xã BS làm việc với ông B, đã được ông B cung cấp cho tổ công tác có gồm 01 phiếu thu ngày 15/6 nhưng không có năm và 05 biên lai thu thuế nhà đất gồm các năm: 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 *(bản photo không có chứng thực).* Qua kiểm tra các phiếu thu, biên lai thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp các năm do ông B cung cấp đối chiếu sổ bộ thuế cho thấy: Các phiếu thu mã số thuế khác nhau và không ghi vị trí cụ thể của thửa đất, diện tích đất phải đóng thuế, duy nhất 01 phiếu thu có ngày 15/6 nhưng không rõ năm nào, có ghi lý do nộp thuế đất 186.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 37/2020/HC-ST ngày 16 tháng 5 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố H đã quyết định:

Căn cứ khoản 1, khoản 2 Điều 3; Điều 30; khoản 3 Điều 32; điểm h khoản 1 Điều 143; Điều 158; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 204; khoản 1 Điều 206 và khoản 1 Điều 348 Luật Tố tụng hành chính; khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/NQ-UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án, xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông DVB đề nghị hủy Quyết định số 1426/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Bác yêu cầu bồi thường thiệt hại của ông DVB đối với việc cưỡng chế phá dỡ 40m^2 tường rào, 10m^2 cổng và một số tài sản khác.

2. Đình chỉ giải quyết yêu cầu của ông DVB về việc hủy Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố H về việc phê duyệt dự án "Điều chỉnh quy hoạch rừng huyện S, thành phố H".

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

Ngày 29/5/2020, người khởi kiện ông DVB có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện và người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận kháng cáo của ông B, tuyên sửa Bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông B.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại H đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính: Bác kháng cáo của ông DVB; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 37/2020/HC-ST ngày 16/5/2020 của Tòa án nhân dân thành phố H.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được kiểm tra, xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến của đại diện Viện kiểm sát, các quy định của pháp luật, Hội đồng xét xử xét thấy:

[1]. Về tố tụng:

[1.1]. Ngày 29/5/2020, người khởi kiện có đơn kháng cáo toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm số 37/2022/HC-ST ngày 16 tháng 5 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố H. Đơn kháng cáo của người khởi kiện gửi trong thời hạn luật định, nên được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

[1.2]. Việc vắng mặt của đương sự tại phiên tòa phúc thẩm: Xét thấy, những người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện, của người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan vắng mặt tại phiên tòa nhưng đã có văn bản đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt; người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan là bà Mai đã được Tòa án triệu tập hợp lệ lần thứ 2 vẫn vắng mặt không vì sự kiện bất khả kháng, trở ngại khách quan nên Tòa án tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt các đương sự theo quy định tại Điều 225 Luật Tố tụng hành chính.

[1.3]. Về đối tượng khởi kiện:

Đối với Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố H có nội dung phê duyệt Dự án Điều chỉnh Quy hoạch Rừng huyện S, thành phố H chứ không hướng đến một đối tượng hoặc một nhóm đối tượng cụ thể nào. Do vậy, Quyết định số 2100 không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo quy định tại khoản 1 Điều 3; khoản 1 Điều 30 Luật Tố tụng hành chính.

Đối với Quyết định số 1426/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S về việc Cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Đây là Quyết định hành chính do người có thẩm quyền ban hành trong quản lý hành chính Nhà nước về lĩnh vực quản lý đất đai nên thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân thành phố H theo quy định tại Điều 30, Điều 32 Luật Tố tụng hành chính.

[1.4]. Về thời hiệu khởi kiện: Đơn khởi kiện của ông DVB khởi kiện Quyết định số 1426/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S được gửi đến Tòa án ngày 27/8/2019 là đảm bảo về thời hiệu khởi kiện theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

[2]. Xét yêu cầu khởi kiện, nội dung kháng cáo của ông DVB, Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm thấy:

[2.1]. Đối với yêu cầu hủy Quyết định số 1426/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S:

[2.1.1]. Về thẩm quyền: Quyết định số 1426 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả do ông T - Phó Chủ tịch UBND huyện S được Chủ tịch UBND huyện S ủy quyền ban hành là đúng theo quy định tại Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính.

[2.1.2]. Về trình tự, thủ tục và căn cứ ban hành quyết định số 1426:

Sau khi xác định có hành vi vi phạm, ngày 23/5/2018 UBND xã BS lập Biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC về lĩnh vực đất đai đối với cá nhân ông B. Ngày 28/5/2018, UBND xã BS có văn bản số 54/UBND-VP về việc chuyển hồ sơ xử lý do vượt thẩm quyền của Chủ tịch UBND xã.

Ngày 31/5/2018, Chủ tịch UBND huyện S ban hành Quyết định số 1262/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông B. Ngày 05/6/2018, Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đã giao cho ông B để thực hiện nhưng ông B không tự khắc phục hậu quả, chưa nộp tiền phạt vi phạm hành chính.

Ngày 26/6/2018, Chủ tịch UBND huyện S ban hành Quyết định số 1713/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Ngày 03/7/2018, quyết định số 1713/QĐ-CCXP của UBND huyện đã bàn giao đến ông B để thực hiện.

Ngày 14/7/2018, UBND xã BS xây dựng Kế hoạch số 66/KH-UBND về việc tổ chức cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai; ra Thông báo số 82/TB-UBND về việc yêu cầu chấp hành nộp tiền phạt vi phạm hành chính; Thông báo số 100/TB-UBND về việc thời gian tổ chức thi hành cưỡng chế biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai. Các văn bản trên đã được gửi đến ông B để thực hiện. Tuy nhiên ông B vẫn không thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm (tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm) theo quy định.

Ngày 19/4/2019, Chủ tịch UBND huyện S ban hành Quyết định số 1426 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả có hiệu lực thi hành 45 ngày kể từ ngày ký. Theo đó trong thời hạn 05 ngày, kể từ ngày nhận quyết định này ông B phải có trách nhiệm thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm (tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm). Nếu quá thời hạn mà ông B không tự nguyện chấp hành thì sẽ bị cưỡng chế thi hành theo quy định của pháp luật.

Ngày 06/5/2019, UBND xã BS xây dựng Kế hoạch số 63/KH-UBND về việc tổ chức cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai đối với 11 trường hợp vi phạm đất rừng tại khu vực 186 cạnh hồ MN, thôn NL, xã BS. Theo đó thời gian thực hiện từ 18/4/2019 đến ngày 06/5/2019, UBND xã BS giao các ban ngành đoàn thể của xã, thôn tổ chức vận động các cá

nhân vi phạm tự tháo dỡ các công trình vi phạm. Ngày 07/5/2019, tổ chức lực lượng thi hành cưỡng chế tại hiện trường theo kế hoạch, phương án đề ra theo quy định của pháp luật.

[2.1.3]. Về nội dung Quyết định số 1426:

Quyết định số 1426 yêu cầu ông B thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả do có hành vi vi phạm hành chính quy định tại điểm a khoản 2 Điều 7, điểm a khoản 2 Điều 8 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/01/2014 của Chính Phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, với hành vi vi phạm là: Tự ý chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ sang đất phi nông nghiệp mà không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép tại Thôn NL, xã BS, huyện S. Qua xem xét tài liệu các bên cung cấp, Hội đồng xét xử thấy:

Về nguồn gốc đất:

Cả người khởi kiện, người bị kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan đều không xuất trình được chứng cứ bằng văn bản liên quan đến nguồn gốc của diện tích đất ông B đang sử dụng tại Đồi MN, xóm HL, thôn NL, xã BS, huyện S, thành phố H. Các đương sự đều thống nhất cho rằng diện tích đất này được chia và cắm mốc trên thực địa vào năm 1991 chứ không có giấy tờ giao đất bằng văn bản.

Theo trình bày của người bị kiện là Chủ tịch UBND huyện S và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND xã BS cho rằng: Nguồn gốc diện tích đất ông B đang sử dụng là do được HTX NL chia (giao) để trồng cây theo Dự án 327 phủ xanh đất trống đồi núi trọc, phát triển kinh tế gia đình. Tuy nhiên, người bị kiện cũng khẳng định việc giao đất tại thời điểm này không có tài liệu gì bằng văn bản để chứng minh.

Người đại diện theo ủy quyền của ông B cho rằng diện tích đất này được HTX NL, UBND xã BS giao cho khai hoang từ năm 1991 và trồng cây tại Đồi MN và có đủ điều kiện để được cấp GCNQSDĐ. Tuy nhiên, người khởi kiện không xuất trình các giấy tờ hoặc các xác nhận chứng minh được nguồn gốc đất sử dụng hợp pháp và các giấy tờ đáp ứng điều kiện để cấp GCNQSDĐ, ông B cũng chưa bao giờ làm thủ tục để xin cấp GCNQSDĐ đối với diện tích đất trên.

Vì vậy, mặc dù hộ ông B sử dụng đất từ năm 1991, nhưng không có giấy tờ giao đất của cơ quan có thẩm quyền và nếu coi việc giao đất của HTX NL cho hộ ông B là trái thẩm quyền thì cũng không đủ điều kiện áp dụng để được cấp GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất theo các trường hợp quy định tại Điều 20, Điều 23 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ, do diện tích đất này thuộc quy hoạch rừng phòng hộ huyện S theo Quyết định số 2100. Việc ông B nộp thuế sử dụng đất năm 2011 cũng không phải là căn cứ công nhận quyền sử dụng đất mà chỉ là căn cứ xác định thời điểm sử dụng đất.

Về vị trí diện tích đất vi phạm:

Diện tích đất ông B đang sử dụng có vị trí tại lô 1.2k, khoảnh 11 diện tích 1,4ha; Lô 1.6, khoảnh 11 diện tích 0,7ha, diện tích được xác định theo Bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã BS năm 2008.

Ban Quản lý rừng huyện S đã có Văn bản số 17/QLR ngày 09/5/2018 "về việc cung cấp thông tin diện tích đất lâm nghiệp tại thôn NL" căn cứ vào Bản vẽ sơ đồ vị trí khu đất dự án, bản đồ địa chính đất ở, đất nông nghiệp và bản đồ quy hoạch rừng xã BS năm 2008 xác định: "Trong diện tích 19.5 ha của dự án có khoảng 2.1ha đất thuộc quy hoạch rừng 2008 gồm có: Lô 1.2k, khoảnh 11 diện tích khoảng 1,4ha; Lô 1.6, khoảnh 11 diện tích 0.7 ha (diện tích được xác định theo bản đồ QHR năm 2008). Hiện trạng vị trí trên bản đồ QHR năm 2008 là trạng thái đất trống ID, quy hoạch để trồng rừng; tuy nhiên đến thời điểm hiện tại đang có một số hộ dân thôn NL, xã BS canh tác, sử dụng; diện tích này hiện trạng không có rừng nên không có hồ sơ quản lý bảo vệ rừng hàng năm".

Sư đoàn 312, Quân đoàn 1 có văn bản thể hiện: "Trung đoàn 186 trước đây thuộc Sư đoàn 312 đóng quân trên địa bàn xã BS, huyện S, thành phố H; do điều chỉnh tổ chức biên chế năm 1990 Trung đoàn 186 đã giải thể, diện tích đất đóng quân của Trung đoàn 186 được bàn giao cho địa phương quản lý và sử dụng từ năm 1990". Do vậy, có thể khẳng định diện tích đất ông B đang sử dụng nằm trong diện tích thuộc quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã BS.

Người khởi kiện và người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện cho rằng: UBND huyện S sử dụng "Bản đồ giả" để cho rừng phòng hộ phủ lên nhà dân rồi vu khống người dân "Tự ý chuyển đổi mục đích sử dụng đất rừng thành đất phi nông nghiệp" và kết luận gia đình ông vi phạm "Quy hoạch rừng phòng hộ huyện S" theo Quyết định 2100. Hội đồng xét xử xem xét tài liệu do UBND thành phố H, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn H cung cấp thấy rằng: Năm 1998, UBND Thành phố H phê duyệt quy hoạch rừng phòng hộ đặc dụng huyện S (tại Quyết định số 2334/QĐ-UB ngày 11/6/1998), với tổng diện tích là 6.630ha, trong đó: rừng phòng hộ 5.100ha, rừng đặc dụng là 1.530ha. Trong quá trình triển khai thực hiện quy hoạch đã bộc lộ một số tồn tại như: tính chất rừng đặc dụng không còn phù hợp, phạm vi quy hoạch rừng năm 1998 còn trùng lấn vào đất ở, đất quy hoạch cho dân cư nông thôn, đất quốc phòng... Do vậy, việc nghiên cứu lập dự án điều chỉnh quy hoạch rừng huyện S là cần thiết. Ngày 10/11/2005, UBND thành phố H ban hành Quyết định số 7465/QĐ-UB về việc phê duyệt lại nhiệm vụ lập dự án điều chỉnh quy hoạch rừng huyện S, thành phố H. Ngày 29/5/2008, UBND thành phố H ban hành Quyết định số 2100/QĐ-UBND về việc phê duyệt dự án quy hoạch rừng phòng hộ và bảo vệ môi trường huyện S, thành phố H. Ngày 06/11/2009, UBND thành phố H có văn bản số 10731/UBND-NN chỉ đạo UBND huyện S ký xác nhận bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện S.

Theo quan điểm của Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn H thì trước năm 2008, UBND thành phố H chỉ có rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn huyện

S theo quy định tại Điều 13 Nghị định số 23/2006/NĐ-CP ngày 03/3/2006 của Chính phủ về thi hành Luật Bảo vệ và phát triển rừng thì quy hoạch rừng, cấp huyện không phải xin ý kiến Sở, Ngành và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Tuy nhiên do tầm quan trọng của rừng H trong việc bảo vệ môi trường của Thủ đô vì vậy Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn H đã xin ý kiến của các Sở, Ngành liên quan và xin ý kiến thẩm định của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Việc người khởi kiện cho rằng Bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện S mà UBND huyện S cung cấp cho Tòa án là bản đồ giả, không có giá trị, dự án quy hoạch rừng phòng hộ và bảo vệ môi trường huyện S, thành phố H là dự án khống là không có căn cứ nên không được chấp nhận. Tuy nhiên, Hội đồng xét xử thấy rằng, trong công tác triển khai các chính sách và quy hoạch rừng phòng hộ trên địa bàn xã BS, huyện S còn bất cập, chưa kịp thời thông tin đến các hộ dân, dẫn đến tình trạng người dân không nắm bắt được chính sách, không nhận thức được quyền và nghĩa vụ của mình. Việc giải thích chính sách với người dân chưa rõ ràng và kịp thời nên dẫn đến những bức xúc không đáng có trong nhân dân. Thực tế từ năm 1991 đến năm 2018, việc thực hiện quản lý Nhà nước về đất đai, bảo vệ phát triển rừng của cơ quan chính quyền Nhà nước tại địa phương còn chưa đảm bảo đúng, đầy đủ theo quy định (đã được các Đoàn Thanh tra liên ngành của thành phố H kiểm tra, kết luận năm 2005; Thanh tra Chính phủ kết luận năm 2006; Thủ tướng Chính phủ có văn bản chỉ đạo năm 2018; Thanh tra của thành phố H kết luận năm 2019…) trong đó xác định việc triển khai thực hiện Quyết định số 2100 của UBND thành phố H về điều chỉnh quy hoạch rừng huyện S còn có vi phạm. Việc xử lý vi phạm nêu trên thuộc các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Đối với diện tích đất tại khu 186 thôn NL, xã BS vẫn do ông B sử dụng, trồng cây và khai thác từ năm 1991 đến nay.

Vì vậy, Tòa án cấp sơ thẩm đã kiến nghị UBND xã BS, UBND huyện S cần rút kinh nghiệm trong việc tuyên truyền phổ biến chính sách và tăng cường quản lý đất đai trên địa bàn huyện, xã, kịp thời phổ biến đến người dân các chính sách, quyền và nghĩa vụ liên quan đến diện tích đất mà người dân đang quản lý sử dụng để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho người sử dụng đất là cần thiết.

[2.1.4]. Do đó, Hội đồng xét xử thấy rằng trình tự thủ tục ban hành Quyết định số 1426/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S, thành phố H về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả như trên là đúng trình tự thủ tục và có căn cứ, hoàn toàn phù hợp với quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính; Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2017 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

[2.1.5]. Xét yêu cầu bồi thường thiệt hại của ông DVB: Do việc ban hành Quyết định số 1426/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là có căn cứ pháp luật nên việc ông B yêu cầu bồi thường thiệt hại do đã cưỡng chế phá dỡ 40m^2 tường rào, 10m^2 cổng và một số tài sản khác tương đương giá trị là 20.000.000đồng (Hai mươi triệu đồng) là không có căn cứ chấp nhận.

[2.2]. Đối với yêu cầu hủy Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố H: Quyết định số 2100 của UBND thành phố H là quyết định phê duyệt Dự án Điều chỉnh Quy hoạch rừng huyện S, thành phố H (Quy hoạch chi tiết rừng phòng hộ S đã được UBND thành phố H phê duyệt trước đây tại Quyết định số 2334/QĐ-UBND ngày 11/6/1998), bao gồm: Quan điểm và định hướng phát triển rừng; Điều chỉnh quy hoạch về diện tích rừng huyện S; Một số giải pháp chủ yếu để phát triển rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện S; Danh mục các dự án ưu tiên phát triển rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện S; Trách nhiệm của các Sở, Ngành, Chủ tịch và UBND huyện S. Đây là quyết định nhằm phê duyệt Dự án Điều chỉnh Quy hoạch rừng huyện S, thành phố H chứ không hướng đến một đối tượng hoặc một nhóm đối tượng cụ thể nào. Do vậy, Quyết định số 2100 không phải là Quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo quy định tại khoản 1 Điều 3, khoản 1 Điều 30 Luật Tố tụng hành chính nên Tòa án cấp sơ thẩm đã đình chỉ giải quyết yêu cầu của ông B về việc hủy Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố H về việc phê duyệt dự án "Điều chỉnh quy hoạch rừng huyện S, thành phố H" là có căn cứ, đúng pháp luật.

[3]. Từ những phân tích, nhận định nêu trên, Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm thấy: Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện và người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện không xuất trình thêm tài liệu, chứng cứ mới nên không có cơ sở để chấp nhận kháng cáo của ông B, cần giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân thành phố H theo đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại H.

[4] Về án phí hành chính phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận, nên ông DVB phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính; khoản 1 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án, xử.

[1]. Bác kháng cáo của ông DVB. Giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 37/2020/HC-ST ngày 16 tháng 5 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố H.

[2]. Án phí: Ông DVB phải chịu 300.000đồng án phí hành chính phúc thẩm. Đối trừ số tiền 300.000đồng ông B đã nộp theo Biên lai thu tạm ứng án phí số 0000442 ngày 24/11/2021 tại Cục Thi hành án dân sự thành phố H, ông B đã nộp đủ tiền án phí hành chính phúc thẩm.

Bản án hành chính phúc thẩm có hiệu lực kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:
- Các đương sự;
- VKSND cấp cao tại H;
- TAND thành phố H;
- VKSND thành phố H;
- Cục THADS thành phố H;
- Lưu hồ sơ vụ án, P.HCTP.

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

Trần Quang Minh

CÁC THẨM PHÁN **THẨM PHÁN-CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

Nguyễn Văn Cường **Nguyễn Mạnh Tiến** **Trần Quang Minh**

Nơi nhận:
- Các đương sự;
- VKSND cấp cao tại H;
- TAND thành phố H;
- VKSND thành phố H;
- Cục THADS thành phố H;
- Lưu hồ sơ vụ án, P.HCTP.

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

Trần Quang Minh