

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO
TẠI HÀ NỘI**

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

Bản án số: 374 /2023/HC-PT

Ngày 30/5/2023

“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 HÀ NỘI**

Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Võ Hồng Sơn;

Các Thẩm phán: Ông Hồ Sỹ Hưng;

Bà Phan Thị Vân Hương.

Thư ký phiên tòa: Bà Vũ Thị Nguyệt - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa:
Ông Nguyễn Trọng Vĩnh - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 30 tháng 5 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 637/2022/TLPT-HC ngày 12 tháng 12 năm 2022 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”, do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 38/2020/HC-ST ngày 16 tháng 5 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 5271/2023/QĐPT-HC ngày 13 tháng 5 năm 2023 giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Bà Phạm Thị T, sinh năm 1967 (có mặt);

Trú tại: Đồi MN, xóm HL, thôn NL, xã BS, huyện SS, thành phố Hà Nội.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Đinh Tiến T1, sinh năm 1950 (có mặt).

Trú tại: Nhà G02, phòng 506, khu C quận TH, thành phố Hà Nội.

2. Người bị kiện:

2.1. Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố Hà Nội;

- Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Trọng Đ - Phó chủ tịch UBND thành phố Hà Nội (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

2.2 Chủ tịch UBND huyện SS;

- Người đại diện theo ủy quyền: Ông Đỗ Minh T2 - Phó chủ tịch UBND huyện SS, thành phố Hà Nội (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

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

UBND xã BS, huyện SS, thành phố Hà Nội.

Đại diện theo giấy ủy quyền số 02/GUQ-UBND ngày 22/04/2020 là ông Cao Xuân K - Phó chủ tịch UBND xã BS, huyện SS, thành phố Hà Nội (có đơn đề nghị xét xử 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, bà Phạm Thị T và người đại diện theo ủy quyền của bà T là ông Đinh Tiến T1 thống nhất trình bày như sau:**

Bà Phạm Thị T khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 1430/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 và Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của thành phố Hà Nội (gọi và viết tắt là Quyết định số 1430 và Quyết định số 2100), với lý do:

- Bà T cho rằng phần đất mà gia đình bà được HTX NL, UBND xã BS giao cho khai hoang từ năm 1991 để trồng cây tại đồi MN, xóm HL, thôn NL, xã BS, huyện SS, thành phố Hà Nội là đất có đủ căn cứ pháp lý thuộc quyền sử dụng hợp pháp của bà, đủ điều kiện được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ), với lý do:

Tại các quyết định giải quyết khiếu nại, UBND huyện SS đã xác nhận phần đất trên của bà là “Đất được Hợp tác xã 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 3.000-5.000m² 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 và gia đình bà 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 và UBND huyện xác định trong giải quyết khiếu nại vì QĐ 327-CT năm 1993 mới triển khai.

Do đó, UBND xã, huyện xác định về nguồn gốc đất của bà 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, bà 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. UBND huyện SS 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 SS đã xác định đất của gia đình bà nằm trong quy hoạch rừng phòng hộ là thiếu căn cứ. Hành vi cưỡng chế của UBND huyện SS là trái quy định của pháp luật với lý do: UBND xã BS chưa bao giờ công bố “Bản đồ Quy hoạch rừng xã BS năm 2008 tỷ lệ 1/5.000” được UBND Thành phố Hà Nội phê duyệt tại Quyết định 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 mà UBND huyện SS đã bàn giao cho xã thực hiện từ năm 2010; UBND xã BS và UBND huyện SS 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 SS 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 bà 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 TP Hà Nội” về việc phê duyệt quy hoạch rừng huyện SS có sai phạm nghiêm trọng, như: Quyết định 2100/QĐ-UBND Hà Nội ngày 29/5/2008 là một quyết định trái pháp luật, trái mục tiêu quy hoạch phát triển rừng của Đảng, đồng thời là một quyết định không 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, 18 và điều 20 Luật rừng số 29/2004/QH11... nên Quyết định phê duyệt quy hoạch số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND TP Hà Nội là một Quyết định không cần phải hủy bỏ;

Tại các bản cam kết nội dung khởi kiện, ông Đinh Tiến T1 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 SS trong Quyết định số 2100 đã căn cứ vào Quyết định 186/2006/QĐ-TTg ngày 14/8/2006 của Thủ tướng Chính phủ là văn bản Quy phạm pháp luật để phê duyệt Dự án. Theo đó, tại Mục b khoản 3 Điều 33 Quyết định 186 quy định rõ 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 Hà Nội 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 SS theo Quyết định số 2100 và 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 với quy định tại Mục b khoản 3 Điều 33 Quyết định 186 nêu trên nên Quyết định 2100 nêu trên phải bị hủy bỏ.

Mặt khác, trong các quyết định giải quyết khiếu nại của các hộ dân, UBND huyện SS đã căn cứ vào Văn bản số 17/QLR ngày 09/5/2018 của Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng huyện SS - Đây là của một tổ chức bất hợp pháp.

Với các căn cứ nêu trên, bà T yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 1430 và Quyết định số 2100. Yêu cầu bồi thường thiệt hại về vật chất và tinh thần cho bà T do đập phá tài sản của bà T là 206 m² tường rào tương đương giá trị 164.800.000 đồng (một trăm sáu mươi tư triệu tám trăm nghìn đồng).

*** *Tại bản tự khai của người bị kiện do người đại diện theo ủy quyền là ông Nguyễn Quốc Hùng trình bày:***

UBND thành phố Hà Nội không có ý kiến gì khác với quan điểm đã được thể hiện tại Quyết định số 2100/QĐ-UB ngày 29/5/2008 của UBND thành phố Hà Nội.

*** *Tại bản tự khai của người bị kiện là chủ tịch UBND huyện SS, thành phố Hà Nội do người đại diện theo ủy quyền là ông Đỗ Minh Tuấn trình bày như sau:***

- Nguồn gốc và quá trình sử dụng đất:

Thửa đất gia đình bà Phạm Thị T 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 Hợp tác xã NL chia (giao) đất cho các hộ trong đó có hộ bà Phạm Thị T 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.

Qua kiểm tra phiếu thu thuế đất do bà Phạm Thị T cung cấp cho thấy phiếu thu thuế đất ghi họ tên người nộp tiền là Lương Như Tương (là chồng của bà T), địa chỉ HL, lý do nộp tiền thuế đất liên kết, ngày 15/6/2011, không cụ thể của thửa đất, diện tích đất phải đóng thuế. Cho nên việc xác định theo phiếu thu bà T 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; số 34/QLR ngày 14/6/2019 của Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng SS về việc cung cấp thông tin diện tích đất lâm nghiệp tại thôn NL. Theo đó, Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng SS 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 SS 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 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 SS, thành phố Hà Nội. 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 đất đai của bà Phạm Thị T do UBND xã BS lập khi phát hiện căn cứ vào: (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 10/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: Khẳng định thửa đất mà bà Phạm Thị T 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 1430:

- Ngày 08/3/2018, 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 bà Phạm Thị T.

- Ngày 14/3/2018, UBND xã BS có buổi làm việc với bà Phạm Thị T 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 10/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 07/BB-VPHC về lĩnh vực đất đai đối với cá nhân bà Phạm Thị T.

- 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, UBND huyện SS ban hành quyết định số 1265/QĐ - XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà Phạm Thị T. Ngày 08/6/2018, quyết định xử phạt vi phạm hành chính đã giao cho bà T để thực hiện.

- Ngày 17/6/2018, UBND xã BS phối hợp Đội Thanh tra xây dựng huyện (nay là Đội Quản lý trật tự xây dựng đô thị huyện SS) kiểm tra hiện trạng cho thấy bà Phạm Thị T không tự khắc phục hậu quả, chưa nộp tiền phạt vi phạm hành chính.

- Ngày 26/6/2018, UBND huyện SS ban hành quyết định số 1717/QĐ - CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Ngày 28/6/2018, quyết định số 1717/QĐ-CCXP của UBND huyện đã bàn giao đến bà Phạm Thị T 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 bà Phạm Thị T để thực hiện. Ngày 25/7/2019, UBND xã BS có buổi làm việc đôn đốc bà T nộp tiền phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, tại buổi làm việc bà T trình bày không có khả năng nộp tiền phạt do bản thân bà nghề nghiệp làm ruộng thu nhập chủ yếu từ sản xuất nông nghiệp và chăn nuôi. Tuy nhiên, bà Phạm Thị T vẫn không thực hiện thực 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 SS ban hành quyết định số 1430 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 1717/QĐ-CCXP ngày 26/6/2018 của UBND huyện. Theo đó trong thời hạn 05 ngày, kể từ ngày nhận quyết định bà Phạm Thị T 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). Nêu quá thời hạn mà bà Phạm Thị T 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.

UBND huyện thấy việc chỉ đạo xử lý vi phạm và ban hành quyết định hành chính đối với bà Phạm Thị T là phù hợp với qui định của Pháp luật, đã tạo sự đồng tình và đáp ứng nguyện vọng của nhân dân khu vực, từng bước xiết chặt kỷ cương trong công tác quản lý đất đai.

*** Tại bản tự khai, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND xã BS, huyện SS, thành phố Hà Nội, người đại diện theo ủy quyền là ông Cao Xuân Kiên trình bày:**

Căn cứ Hồ sơ địa chính UBND xã 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 các nguyên đơn cung cấp, UBND xã 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 bà Phạm Thị T như sau:

Nguồn gốc sử dụng đất:

Thửa đất gia đình bà Phạm Thị T 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 Hợp tác xã NL chia (giao) đất cho các hộ trong đó có hộ bà Phạm Thị T, 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. Tuy nhiên việc giao đất nêu trên chỉ giao, cắm đất ngoài thực địa, không có giấy tờ giao đất).

Việc thu thuế sử dụng đất:

Ngày 07/6/2019, tổ công tác UBND xã BS làm việc với bà Phạm Thị T, bà T đã cung cấp cho tổ công tác bản photo không có chứng thực gồm 01 Phiếu thu năm 2011 và 01 tờ khai nộp thuế (Áp dụng đối với hộ ở nông thôn). Trong phiếu thu ghi lý do nộp thuế vườn liền kề khu 186, họ tên người nộp tiền Lương Như Tương (là chồng bà T) địa chỉ HL, không cụ thể thửa đất, diện tích đất phải đóng thuế.

*** Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 38/2020/HC-ST ngày 16 tháng 5 năm 2020, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội 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 Tổ 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 về mức thu án phí, lệ phí Tòa án, tạm ứng án phí, tạm ứng lệ phí Tòa án. **Xử:**

1. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Phạm Thị T đề nghị hủy Quyết định số 1430/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện SS về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

- Bác yêu cầu bồi thường thiệt hại đối với việc cưỡng chế phá dỡ 206 m² tường xây.

2. Đình chỉ giải quyết yêu cầu của bà Phạm Thị T về việc hủy Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố Hà Nội về việc phê duyệt dự án “Điều chỉnh quy hoạch rừng huyện SS, thành phố Hà Nội”

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

Ngày 29/5/2020, bà Phạm Thị T kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

*** Tại phiên tòa phúc thẩm:**

- Bà Phạm Thị T và người đại diện theo ủy quyền cùng có quan điểm giữ nguyên nội dung kháng cáo, đề nghị hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại với các lý do như sau: Bản đồ quy hoạch năm 2008 là giả mạo bởi vì bản đồ này không có hồ sơ phê duyệt, không được thực hiện theo trình tự do pháp luật quy định; bà T sử dụng đất từ năm 1991 ổn định đến nay, dự án 327 đến năm 1993 mới có nên không thể nói bà T được giao đất theo dự án 327 được; việc bà T được giao đất thể hiện rất rõ thông qua các giấy tờ giao đất, các phiếu thu thuế sử dụng đất và đất nhà bà T đang sử dụng là đất ở nên không thể quy hoạch vào thành đất rừng, việc quy hoạch đất ở của bà T vào đất rừng phòng hộ là trái với Quyết định 186/2006/QĐ-TTg ngày 14/8/2006 của Thủ tướng Chính phủ. Do đó, đề nghị chấp nhận kháng cáo của bà T; trường hợp hồ sơ chưa rõ thì đề nghị hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại.

* Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu ý kiến đánh giá việc tuân theo pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án hành chính ở giai đoạn phúc thẩm là đúng pháp luật. Về nội dung: Qua xem xét toàn bộ tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và kết quả tranh luận tại phiên tòa thấy: Các tài liệu có trong hồ sơ vụ án thể hiện bà T không chứng minh được việc bà đã được cấp diện tích đất nêu trên, quá trình sử dụng đất thì bà T có làm thủ tục đề nghị cấp GCNQSDĐ của nhiều thửa đất do gia đình bà sử dụng nhưng không có thửa đất nêu trên; việc chính quyền các cấp không cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà cho bà T là có căn cứ đúng pháp luật, việc bà T xây dựng các công trình trên đất rừng là sai nên bị cưỡng chế là đúng. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ Điều 241 Luật tố tụng hành chính, không chấp nhận kháng cáo của bà Phạm Thị T, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Căn cứ các tài liệu, chứng cứ đã được kiểm tra, xem xét tại phiên tòa, căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện tài liệu, chứng cứ, ý kiến của Kiểm sát viên, các đương sự và những người tham gia tố tụng.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]. Về tố tụng:

- Quyết định số 2100 có nội dung phê duyệt Dự án Điều chỉnh Quy hoạch rừng huyện SS, thành phố Hà Nội (Quy hoạch chi tiết rừng phòng hộ SS đã được

UBND TPHN phê duyệt trước đây tại QĐ 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 SS; Một số giải pháp chủ yếu để phát triển rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện SS; Danh mục các dự án ưu tiên phát triển rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện SS; Trách nhiệm của các Sở ngành, Chủ tịch và UBND huyện SS.

Hội đồng xét xử thấy rằng: Quyết định số 2100 nhằm phê duyệt Dự án Điều chỉnh Quy hoạch rừng huyện SS, thành phố Hà Nội 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 tại Tòa án theo quy định tại khoản 1 Điều 3, khoản 1 Điều 30 Luật tổ tụng hành chính năm 2015, nên Hội đồng xét xử không xem xét, đánh giá.

Quyết định số 1430 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 về lĩnh vực quản lý đất đai. Căn cứ Điều 3, Điều 30 Luật tổ tụng hành chính năm 2015 xác định quan hệ tranh chấp thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Đơn khởi kiện của bà Phạm Thị T được gửi đến Tòa án ngày 27/8/2019 là trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại Điều 116 Luật tổ tụng hành chính.

Người bị kiện là UBND thành phố Hà Nội và chủ tịch UBND huyện SS, thành phố Hà Nội nên Tòa án nhân dân Thành phố Hà Nội thụ lý giải quyết là đúng theo quy định tại khoản 3 Điều 32 Luật tổ tụng hành chính.

Tại phiên tòa, đại diện theo ủy quyền của những người bị kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan đều có đơn đề nghị xét xử vắng mặt nên Hội đồng xét xử giải quyết vắng mặt họ theo quy định tại Điều 158 Luật tổ tụng hành chính.

[2]. Về nội dung:

[2.1]. Xét yêu cầu hủy Quyết định số 1430.

- Ngày 23/5/2018, UBND xã BS lập biên bản vi phạm hành chính số 07/BB-VPHC về lĩnh vực đất đai đối với bà Phạm Thị T.

- 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, UBND huyện SS ban hành quyết định số 1265/QĐ-PVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà Phạm Thị T. Ngày 08/6/2018, quyết định xử phạt vi phạm hành chính đã giao cho bà T để thực hiện và bà T không có khiếu nại đối với quyết định này nhưng không tự khắc phục hậu quả, chưa nộp tiền phạt vi phạm hành chính.

- Ngày 26/6/2018, UBND huyện SS ban hành quyết định số 1717/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và 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 thời

gian tổ chức thi hành cưỡng chế biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực đất đai. Các văn bản này đã được gửi đến bà Phạm Thị T.

- Ngày 25/7/2019, UBND xã BS có buổi làm việc đơn đốc bà T nộp tiền phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, tại buổi làm việc bà T trình bày không có khả năng nộp tiền phạt do bản thân bà nghề nghiệp làm ruộng thu nhập chủ yếu từ sản xuất nông nghiệp và chăn nuôi. Tuy nhiên, bà Phạm Thị T vẫn không tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm.

- Ngày 19/4/2019, Chủ tịch UBND huyện SS ban hành Quyết định số 1430 cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả, quyết định có hiệu lực thi hành 45 ngày kể từ ngày ký và thay thế quyết định số 1717/QĐ-CCXP ngày 26/6/2018 của UBND huyện, theo đó trong thời hạn 05 ngày, kể từ ngày nhận quyết định bà Phạm Thị T phải có trách nhiệm thực hiện biện pháp khắc phục tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm. Nếu quá thời hạn mà không tự nguyện chấp hành thì sẽ bị cưỡng chế thi hành.

- 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.

Về trình tự, thủ tục ban hành Quyết định số 1430 của Chủ tịch UBND huyện SS, thành phố Hà Nội là đúng trình tự thủ tục và có căn cứ hoàn toàn phù hợp với các quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính; Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2017 của Chính phủ về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định 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.

Về căn cứ ban hành quyết định:

- Bà Phạm Thị T có các hành vi vi phạm:

+ Tự ý chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ tại thôn NL, xã BS sang đất phi nông nghiệp khi chưa được cơ quan có thẩm quyền cho phép.

+ Tự ý chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng sang đất phi nông nghiệp mà không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép tại Thôn NL, xã BS.

Qua xem xét tài liệu các bên cung cấp, Hội đồng xét xử nhận định:

Về nguồn gốc đất: Không có tài liệu chứng cứ bằng văn bản liên quan đến nguồn gốc diện tích đất bà T đang sử dụng tại đồi MN, xóm HL, thôn NL, xã BS, huyện SS, thành phố Hà Nội. 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 SS và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND xã BS cho rằng: Nguồn gốc diện tích đất bà T 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 bà T là ông T1 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, bà T cũng chưa bao giờ làm thủ tục để xin cấp GCNQSDĐ đối với diện tích đất trên.

Hội đồng xét xử thấy rằng: Mặc dù hộ bà T 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 bà T là trái thẩm quyền thì cũng không đủ điều kiện áp dụng 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, do diện tích đất này đã thuộc quy hoạch rừng phòng hộ SS theo quyết định số 2100 của UBND TP Hà Nội. Việc bà T 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.

Hộ bà T sử dụng 02 thửa đất tại khu 186 thôn NL, xã BS với tổng diện tích 2938,4m². Diện tích đất bà Phạm Thị T 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 SS 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 2.1 ha đất thuộc quy hoạch rừng 2008 gồm có: Lô 1.2k, khoảnh 11 diện tích khoảng 1,4 ha; 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 SS, thành phố Hà Nội; 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 bà T 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 SS 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 bà vi phạm “Quy hoạch rừng phòng hộ huyện SS” theo Quyết định số 2100.

Hội đồng xét xử xem xét tài liệu do UBND thành phố Hà Nội, Sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn Hà Nội cung cấp thấy rằng:

Năm 1998, UBND Thành phố Hà Nội phê duyệt quy hoạch rừng phòng hộ đặc dụng huyện SS (tại Quyết định số 2334/QĐ-UB ngày 11/6/1998), với tổng diện tích là 6.630 ha, trong đó: Rừng phòng hộ 5.100 ha, rừng đặc dụng là 1.530 ha. 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 SS là cần thiết. Ngày 10/11/2005, UBND Thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 7465/QĐ-UBND về việc phê duyệt lại nhiệm vụ lập dự án điều chỉnh quy hoạch rừng huyện SS, thành phố Hà Nội.

Ngày 29/5/2008, UBND thành phố Hà Nội ban hành Quyết định 2100 Phê duyệt Dự án Quy hoạch rừng phòng hộ và bảo vệ môi trường huyện SS, thành phố Hà Nội.

Ngày 06/11/2009, UBND thành phố Hà Nội có văn bản 10731/UBND-NN chỉ đạo UBND huyện SS ký xác nhận bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện SS.

Theo quan điểm của Sở nông nghiệp và phát triển nông thôn Hà Nội thì trước năm 2008, Thành phố Hà Nội chỉ có rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn huyện SS 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 quy hoạch rừng cấp huyện không phải xin ý kiến sở, ngành và Bộ Nông nghiệp & PTNT. Tuy nhiên, do tầm quan trọng của rừng Hà Nội trong việc bảo vệ môi trường của Thủ đô vì vậy Sở Nông nghiệp và PTNT đã xin ý kiến của các sở, ngành liên quan và xin ý kiến thẩm định của Bộ Nông nghiệp & PTNT.

Do đó, việc người khởi kiện cho rằng bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện SS mà UBND huyện SS 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 SS, thành phố Hà Nội là dự án không có căn cứ nên không được Hội đồng xét xử chấp nhận.

Tuy nhiên, trong công tác triển khai các chính sách và quy hoạch rừng phòng hộ trên địa bàn xã BS, huyện SS 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 đất đai, bảo vệ phát triển rừng của cơ quan chính quyền tại địa phương còn chưa đảm bảo đúng và đầy đủ theo quy định (đã được các Đoàn thanh tra liên ngành của TP Hà Nội 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 Hà Nội kết luận năm

2019...) trong đó xác định việc triển khai thực hiện Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND TP Hà Nội về điều chỉnh quy hoạch rừng huyện SS còn có vi phạm. Việc xử lý vi phạm nêu trên thuộc các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Xét yêu cầu bồi thường thiệt hại: Do việc ban hành Quyết định số 1430/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện SS, quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả (phá dỡ diện tích xây tường rào trên đất) là có căn cứ pháp luật. Do vậy, việc bà T yêu cầu Bồi thường thiệt hại do đã cưỡng chế phá dỡ 206 m² tường xây tương đương giá trị 164.800.000 đồng là không có căn cứ chấp nhận.

Vì các lẽ trên; căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính; Luật phí và lệ phí; 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.

QUYẾT ĐỊNH:

1. Không chấp nhận kháng cáo của của bà Phạm Thị T. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 38/2020/HC-ST ngày 16 tháng 5 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

2. Bà Phạm Thị T phải nộp 300.000 đồng án phí hành chính phúc 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.

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND TP Hà Nội;
- VKSND TP Hà Nội;
- Cục THADS TP Hà Nội;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu HS, phòng HCTP.

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

(Đã ký)

Võ Hồng Sơn