

Bản án số 238/2025/HC-PT

Ngày 31/3/2025

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 HÀ NỘI**

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Ngô Tự Học;

Các Thẩm phán: Ông Phạm Việt Hà;
Ông Ong Thân Thắng.

- Thư ký phiên tòa: Bà Đặng Thùy Trang, Thư ký viên 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:
Bà Khúc Thị Hoàng Hạnh, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 31 tháng 3 năm 2025, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý 720/2024/HC-PT ngày 16 tháng 12 năm 2024 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 228/2024/HC-ST ngày 13 tháng 8 năm 2024 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 2878/2025/QĐ-PT ngày 14 tháng 3 năm 2025, giữa các đương sự:

*** Người khởi kiện:** Ông Phạm Văn Đ, sinh năm 1963; địa chỉ: Đội 8, xóm N, khu 10, thôn Bồng M, xã Liên M, huyện Mê L, thành phố Hà Nội; có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Luật sư Đặng Văn C và Luật sư Hoàng Thị Hương Gi - Văn phòng luật sư Chính Ph thuộc Đoàn luật sư thành phố Hà Nội; địa chỉ: số 65B phố Tôn Đức Th, phường Quốc Tử Gi, quận Đống Đ, thành phố Hà Nội; đều có mặt.

*** Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Mê Linh, thành phố Hà Nội; địa chỉ: Khu trung tâm hành chính huyện, xã Đại Thịnh, huyện Mê Linh, thành phố Hà Nội; *Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Trần Thanh H - Phó Chủ tịch; có đơn xin xét xử vắng mặt.

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

1. Ủy ban nhân dân xã Liên Mạc, huyện Mê Linh, thành phố Hà Nội; địa chỉ: xã Liên Mạc, huyện Mê Linh, thành phố Hà Nội; *Người đại diện theo pháp luật*: Ông Nguyễn Đức T - Chủ tịch; vắng mặt.

2. Bà Nguyễn Thị V, sinh năm 1964 (vợ ông Đ); địa chỉ: Đội 8, xóm N, khu 10, thôn Bồng M, xã Liên M, huyện Mê L, thành phố Hà Nội; có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

** Theo đơn khởi kiện và bản khai gửi Tòa án, người khởi kiện ông Phạm Văn Đ trình bày:*

Về nguồn gốc đất: Gia đình ông được chia 1 sào ở quán Trổ Dốc, Đàm Gao là tài sản do cha ông để lại. Đến năm 1993-1994, chính quyền địa phương thực hiện việc chia lại ruộng theo Nghị định số 64/CP và Quyết định về việc dồn điền đổi thửa thì gia đình ông được chia 384m² đất rau xanh và 978m² đất quỹ 1 theo tiêu chuẩn tại xứ Đồng Gao, việc dồn điền đổi thửa với hộ bà Cúc, ông Quyên đã được kê khai vào sổ sách quản lý đất đai của xã và sử dụng liên tục từ đó đến nay, không có tranh chấp, chưa bao giờ bị xử phạt vi phạm hành chính, phù hợp với quy hoạch, được Hợp tác xã nông (HTX) nghiệp Bồng Mạc xác nhận ngày 20/4/2017, hàng năm gia đình ông vẫn đóng nộp sản phẩm cho HTX nông nghiệp Bồng Mạc. Chính vì có diện tích đất nông nghiệp của gia đình tại khu Đàm Gao, nên từ năm 2001-2012, ông có thuê và ký Hợp đồng thuê khoán thêm 4.119m² đất công ích của xã (đất 5%) là thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 và đã thanh lý hợp đồng này ngày 05/3/2012, đồng thời gia đình ông đã trả lại diện tích đất này cho Ủy ban nhân dân (UBND) xã. Ông khẳng định các công trình chuồng trại của gia đình ông xây dựng trên diện tích đất nông nghiệp của gia đình sử dụng từ những năm 1993 chứ không phải trên phần đất công ích của xã. Hơn nữa, công trình chuồng trại của gia đình ông ở khu Đàm Gao chứ không phải Hồ Nam.

Trên đất chỉ có 01 nhà quây tôn tạm và 04 chuồng trại chăn nuôi không kiên cố thuộc trường hợp sử dụng đất vào mục đích nông nghiệp khác chứ không phải sử dụng đất vào mục đích phi nông nghiệp khác theo khoản 2 Điều 10 Luật Đất đai năm 2013. Hơn nữa, đối với trường hợp chuyển đất trồng cây hàng năm sang đất nông nghiệp khác gồm: đất xây dựng chuồng trại chăn nuôi gia súc, gia cầm và các loại động vật khác được pháp luật cho phép thuộc trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất không phải xin phép cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nhưng phải đăng ký biến động theo quy định tại khoản 2 Điều 5 Thông tư số 09/2021/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Đồng thời, đối với trường hợp chuyển đất trồng cây hàng năm sang đất nông nghiệp khác là đất xây dựng chuồng trại chăn nuôi gia súc, gia cầm thì không bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định tại điểm d khoản 5 Điều 13 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Ngày 09/6/2022, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 2359/QĐ-UBND ngày 09/6/2022 về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu

quả, trong đó xác định ông có hành vi: Chiếm đất chưa sử dụng tại khu vực nông thôn, diện tích chiếm là 5.630,9m² (đất quỹ II do UBND xã quản lý); Chuyển đất trồng lúa sang đất phi nông nghiệp tại khu vực nông thôn với tổng diện tích vi phạm là 360m², vị trí tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46, bản đồ đo đạc năm 2006, khu Hồ Nam, thôn Bồng Mạc, xã Liên Mạc; Tháo dỡ toàn bộ công trình, di chuyển cây trồng ra khỏi khu đất trên là trái quy định pháp luật, xâm phạm đặc biệt nghiêm trọng đến quyền và lợi ích hợp pháp của gia đình ông.

Ngày 17/6/2022, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 2434/QĐ-CKPHQ ngày 17/6/2022 về việc cưỡng chế tháo dỡ toàn bộ công trình vi phạm của gia đình ông. Không đồng ý với các Quyết định trên, ông khiếu nại gửi Chủ tịch UBND huyện Mê Linh. Ngày 03/8/2022, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 3182/QĐ-UBND ngày 03/8/2022 về việc giải quyết khiếu nại, nội dung giữ nguyên nội dung Quyết định số 2359/QĐ-KPHQ ngày 09/6/2022 và Quyết định số 2434/QĐ-CKPHQ ngày 17/6/2022.

Do đó, ông Đ làm đơn khởi kiện đề nghị Tòa án xem xét hủy các Quyết định hành chính sau:

- Quyết định số 2359/QĐ-UBND ngày 09/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả;
- Quyết định số 2434/QĐ-CKPHQ ngày 17/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả;
- Quyết định số 3182/QĐ-UBND ngày 03/8/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu).

** Người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Mê Linh trình bày:*

Ngày 31/3/2022, UBND thành phố Hà Nội ban hành Kết luận số 29/KL-UBND về việc kết luận nội dung tố cáo đối với UBND huyện Mê Linh, trong đó có nội dung giao Chủ tịch UBND huyện Mê Linh chỉ đạo các phòng, ban chuyên môn của huyện Mê Linh, UBND xã Liên Mạc lập hồ sơ xử lý cưỡng chế công trình vi phạm tại khu vực Hồ Nam, thôn Bồng Mạc.

Ngày 01/6/2022, UBND xã Liên Mạc đã lập Biên bản kiểm tra hiện trạng vi phạm, lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông Phạm Văn Đ theo quy định.

Ngày 02/6/2022, UBND xã Liên Mạc ban hành Báo cáo số 34/BC-UBND về việc đề nghị UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ.

Ngày 09/6/2022, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 2359/QĐ-UBND về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ.

Ngày 17/6/2022, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số

2434/QĐ-CCKPHQ về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Không đồng ý, ông Phạm Văn Đ có đơn khiếu nại. Ngày 03/8/2022, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 3182/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu).

Việc UBND xã Liên Mạc thiết lập hồ sơ xử lý vi phạm đối với ông Phạm Văn Đ và đề nghị Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành các Quyết định buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Sau khi nhận được đơn khiếu nại đối với các Quyết định hành chính nêu trên, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại là đúng trình tự, thẩm quyền.

Ông Phạm Văn Đ khởi kiện các Quyết định của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh là không có cơ sở vì các vi phạm của ông Đ đã được UBND thành phố Hà Nội nêu ra tại Kết luận số 29/KL-UBND ngày 31/3/2022. Do đó, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành các Quyết định đảm bảo đúng quy định của pháp luật. Đề nghị Tòa án giải quyết vụ án theo quy định của pháp luật.

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

Về nguồn gốc đất: Thửa đất ông Phạm Văn Đ bị cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả được thể hiện:

- Theo bản đồ và sổ mục kê lập năm 1986 thể hiện tại tờ bản đồ số 12 là một thửa đất không số, không diện tích và một phần thửa đất số 39 diện tích 44.300m², đất đầm.

- Theo bản đồ và sổ mục kê lập năm 2006 tại thửa đất số 82 tờ bản đồ số 46 diện tích 3835,4m², đất nuôi trồng thủy sản do UBND xã quản lý và thửa đất số 442 tờ bản đồ số 42 diện tích 2350,5m², đất nuôi trồng thủy sản do UBND xã quản lý.

- Theo hồ sơ địa chính hiện UBND xã đang quản lý và qua kiểm tra, xác minh thửa đất ông Phạm Văn Đ bị UBND huyện cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả tại thôn Bồng Mạc, xã Liên Mạc bao gồm một phần diện tích là đất đầm nuôi trồng thủy sản đất quỹ II do UBND xã quản lý và một phần diện tích là 360m² là đất quỹ 1 của gia đình ông Phạm Văn Đ đã đổi với gia đình bà Cúc - ông Quyên cùng thôn.

Năm 2007, UBND xã Liên Mạc có giao thầu đất 5% cho ông Phạm Văn Đ với diện tích 4.119m² đất tại Đầm Gao thôn Bồng Mạc (thửa đất bên trong của ông Ng thầu) và ông Kiều Văn Ng thầu diện tích 1.584m² đất tại Đầm Gao thôn Bồng Mạc (thửa đất ở trước cửa trường cấp 2B). Đến năm 2012 hết hạn thầu, đã được thanh lý hợp đồng thầu. Từ năm 2012 đến 2016 toàn bộ diện tích này không có tổ chức, cá nhân nào thầu tiếp.

Đến tháng 3/2016, ông Đ đã lấn chiếm đồ đất xây dựng công trình vi phạm trên một phần diện tích quỹ II được giao thầu ở trên, đã được đội Thanh tra xây

dựng huyện Mê Linh lập biên bản ngừng thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự xây dựng.

Cuối tháng 12/2016, UBND xã Liên Mạc nhận được đơn tố cáo của công dân tố cáo ông Phạm Văn Đ lấn chiếm đất công, xây dựng trái phép.

Ngày 29/12/2016, UBND xã Liên Mạc đã lập biên bản vi phạm hành chính về đất đai đối với ông Phạm Văn Đ.

UBND xã Liên Mạc đã ban hành Quyết định số 09/QĐ-UBND ngày 03/01/2017 về việc thụ lý tố cáo; sau khi UBND xã Liên Mạc tiến hành xác minh, đã ban hành Kết luận số 01/KL-UBND ngày 22/5/2017 về việc kết luận nội dung tố cáo đối với ông Phạm Văn Đ.

Ông Đ không đồng ý với Kết luận số 01/KL-UBND nên đã khiếu nại lần 1 đến UBND xã Liên Mạc. UBND xã Liên Mạc đã thụ lý giải quyết và ban hành Quyết định số 106/QĐ-UBND ngày 05/10/2017 về việc giải quyết khiếu nại của ông Đ. Sau đó ông Đ vẫn không đồng ý tiếp tục khiếu nại lần 2 đến UBND huyện Mê Linh. UBND huyện Mê Linh đã thụ lý giải quyết và ban hành Quyết định số 2411/QĐ-UBND ngày 04/10/2018. Trong đó có nội dung: *“Giao UBND xã chủ trì phối hợp với đội thanh tra xây dựng huyện xử lý đối với những sai phạm trong việc xây dựng và làm thay đổi hiện trạng sử dụng đất đối với phần đất nông nghiệp nêu trên của ông Phạm Văn Đ, thôn Bông Khối. Yêu cầu ông Phạm Văn Đ thực hiện thu dọn toàn bộ cơ sở vật chất để trả lại mặt bằng như hiện trạng lúc nhận thầu cho UBND xã theo biên bản thanh lý hợp đồng ngày 05/3/2012 của UBND xã đối với phần diện tích 4.119m² đất 5% tại Đầm Gao ông Đ thuê thầu từ năm 2007-2012”*.

Ngày 26/10/2018 UBND xã Liên Mạc đã mời ông Phạm Văn Đ đến làm việc để đôn đốc, hướng dẫn và yêu cầu thực hiện các nội dung của quyết định số 2411. Tại buổi làm việc ông Phạm Văn Đ có ý kiến: *“Tôi không đồng ý và bác bỏ hoàn toàn Quyết định giải quyết số 2411 của UBND huyện Mê Linh. UBND xã không có tư cách giải quyết đất của gia đình tôi vì đơn của tôi huyện vẫn đang giải quyết tiếp”*.

Ngày 31/10/2018, UBND xã Liên Mạc đã có Văn bản số 182/UBND-HC gửi ông Phạm Văn Đ để đôn đốc thực hiện Quyết định số 2411/QĐ-UBND ngày 04/10/2018 của UBND huyện Mê Linh. Tuy nhiên ông Phạm Văn Đ vẫn không chấp hành, không thực hiện. Ông Phạm Văn Đ cho biết vẫn đang khiếu nại quyết định giải quyết của UBND huyện Mê Linh, nhưng lại không cung cấp cho UBND xã các giấy tờ chứng minh việc đang khiếu nại tiếp của mình.

Trong khi đó tại Điều 3 Quyết định số 2411/QĐ-UBND có ghi: *“Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày nhận được quyết định này nếu ông Phạm Văn Đ không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân theo quy định của pháp luật”*.

Sau khi được UBND huyện Mê Linh phê duyệt bản trích đo hiện trạng sử dụng đất của ông Phạm Văn Đ tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 đo đạc năm 2006. Ngày 01/6/2022, UBND xã Liên Mạc đã lập Biên bản vi phạm hành chính số 13/BB-VPHC đối với ông Phạm Văn Đ.

Ngày 02/6/2022, UBND xã Liên Mạc có Báo cáo đề xuất số 34/BC-UBND về việc đề xuất thiết lập hồ sơ vi phạm trong lĩnh vực đất đai đối với ông Phạm Văn Đ tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 đo đạc năm 2006 thuộc thôn Bồng Mạc, xã Liên Mạc.

Ngày 09/6/2022, UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 2359/QĐ-KPHQ về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ và UBND xã Liên Mạc đã có Thông báo số 78/TB-UBND về việc yêu cầu ông Phạm Văn Đ tự tháo dỡ công trình xây dựng, di chuyển toàn bộ số cây trồng, đất đổ trái phép trên đất nông nghiệp tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 đo đạc năm 2006. Tuy nhiên ông Phạm Văn Đ không tự giác thực hiện việc tự giác khắc phục hậu quả.

Ngày 13/6/2022, UBND xã Liên Mạc có Báo cáo số 36/BC-UBND về việc Báo cáo đề xuất ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 42 đo đạc năm 2006 thuộc thôn Bồng Mạc, xã Liên Mạc.

Ngày 17/6/2022, UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 2434/QĐ-UBND về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ. UBND xã Liên Mạc đã có Thông báo số 84/TB-UBND về việc yêu cầu ông Phạm Văn Đ tự tháo dỡ công trình xây dựng, di chuyển toàn bộ số cây trồng, đất đổ trái phép trên đất nông nghiệp tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 đo đạc năm 2006. Ông Đ vẫn không thực hiện việc tự giác khắc phục hậu quả.

Ngày 05/7/2022, UBND xã Liên Mạc ban hành Kế hoạch số 74/KH-UBND về việc cưỡng chế thi hành Quyết định số 2343/QĐ-CCKPHQ ngày 17/6/2022 của UBND huyện Mê Linh về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ, thôn Bồng Mạc, xã Liên Mạc.

Ngày 05/8/2022, UBND xã Liên Mạc phối hợp cùng các phòng ban chuyên môn của UBND huyện Mê Linh tiến hành tổ chức thực hiện việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ đến nay đã tổ chức thực hiện xong.

UBND xã Liên Mạc đề nghị Tòa án không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Văn Đ.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 228/2024/HC-ST ngày 13 tháng 8 năm 2024 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội đã quyết định: Áp dụng Điều 3, Điều 30, Điều 32, khoản 1 Điều 158; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194; Điều 204, Điều 206, khoản 1 Điều 348 Luật Tổ tụng hành chính; Luật Tổ chức

chính quyền địa phương; Luật Xử lý vi phạm hành chính; Điều 38 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; Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản quy định chi tiết hướng dẫn thi hành; các Điều 27, 28 29, 30, 31 Luật Khiếu nại năm 2011 và các văn bản quy định chi tiết hướng dẫn thi hành; Luật Người cao tuổi; Luật Phí và Lệ phí và điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết 326/2016 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; Xử: Bác toàn bộ các yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Văn Đ.

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

Ngày 14/8/2024, người khởi kiện ông Phạm Văn Đ có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên toà phúc thẩm:

Người khởi kiện Phạm Văn Đ giữ nguyên nội dung kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm; ông Đ và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo của ông Đ, sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Đ.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu ý kiến:

- Về tố tụng: Quá trình thụ lý, giải quyết vụ án theo thủ tục phúc thẩm, Thẩm phán Chủ tọa phiên tòa, Thư ký phiên tòa và những người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng theo quy định của pháp luật. Đơn kháng cáo trong hạn luật định, hình thức và nội dung phù hợp nên được chấp nhận để xem xét theo thủ tục xét xử phúc thẩm.

- Về nội dung: Đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính, bác toàn bộ kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Văn Đ, giữ nguyên các quyết định của bản án hành chính sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về tố tụng:

[1.1] Hội đồng xét xử, các đương sự chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

[1.2] Đơn kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Văn Đ được nộp trong thời hạn quy định của pháp luật, hình thức và nội dung phù hợp theo Điều 205, 206 Luật Tố tụng hành chính nên đủ điều kiện xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[1.3] Về việc vắng mặt đương sự: Người bị kiện Chủ tịch UBND huyện Mê Linh; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND xã Liên Mạc được Tòa án

triệu tập họp lệ lần thứ 2 tuy nhiên đều vắng mặt, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh có đơn đề nghị vắng mặt. Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt đương sự theo khoản 2, khoản 4 Điều 225 Luật Tổ tụng hành chính 2015.

[2] Về nội dung: Xét kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm của người khởi kiện ông Phạm Văn Đ, Hội đồng xét xử thấy:

[2.1] Xét trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành các quyết định bị khởi kiện:

Các Quyết định số 2359/QĐ-UBND ngày 09/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả, Quyết định số 2434/QĐ-CCKPHQ ngày 17/6/2022 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 3182/QĐ-UBND ngày 03/8/2022 về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh được ban hành đúng quy trình về trình tự, thủ tục và thẩm quyền theo quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương; Điều 38, Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính, Điều 38 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; Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản quy định chi tiết hướng dẫn thi hành; các Điều 27, 28 29, 30, 31 Luật Khiếu nại năm 2011 và các văn bản quy định chi tiết hướng dẫn thi hành.

[2.2] Xét nội dung khởi kiện:

[2.2.1] Xét Quyết định số 2359/QĐ-UBND ngày 09/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả:

Về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất của ông Phạm Văn Đ: Năm 2007, UBND xã Liên Mạc có giao thầu đất 5% cho ông Phạm Văn Đ với diện tích 4119m² đất tại Đàm Gao, thôn Bông Mạc (thửa đất bên trong của ông Ng thầu) và ông Kiều Văn Ng thầu diện tích 1584m² đất tại Đàm Gao, thôn Bông Mạc (thửa đất ở trước cửa trường cấp 2B). Đến năm 2012 hết hạn thầu, đã được thanh lý hợp đồng thầu. Từ năm 2012 đến 2016 toàn bộ diện tích này không có tổ chức, cá nhân nào thầu tiếp.

Khoảng từ tháng 3/2016, ông Đ có hành vi tiến hành lấn chiếm, đổ đất xây dựng công trình vi phạm trên một phần diện tích đất quỹ II được giao thầu nên Đội Thanh tra xây dựng huyện Mê Linh lập biên bản ngừng thi công xây dựng công trình vi phạm trật xây dựng. Đến cuối tháng 12/2016, UBND xã Liên Mạc nhận được đơn tố cáo của công dân tố cáo ông Đ lấn chiếm đất công, xây dựng trái phép. Vì vậy, ngày 29/12/2016, UBND xã Liên Mạc đã lập Biên bản vi phạm hành chính về đất đai đối với ông Đ.

UBND xã Liên Mạc đã ban hành quyết định số 09/QĐ-UBND ngày 03/01/2017 về việc thụ lý tố cáo, sau đó UBND xã Liên Mạc đã tiến hành xác minh và ban hành Kết luận số 01/KL-UBND ngày 22/5/2017 về việc kết luận nội dung tố cáo đối với ông Phạm Văn Đ. Ông Đ không đồng ý với Kết luận số 01/KL-UBND nên đã khiếu nại lần 1 đến UBND xã Liên Mạc. Chủ tịch UBND xã Liên

Mạc đã thụ lý giải quyết và ban hành Quyết định số 106/QĐ-UBND ngày 05/10/2017 về việc giải quyết khiếu nại của ông Đ, sau đó ông Đ vẫn không đồng ý và tiếp tục khiếu nại lần 2 đến Chủ tịch UBND huyện Mê Linh. Chủ tịch UBND huyện Mê Linh đã ban hành Quyết định số 2411/QĐ-UBND ngày 04/10/2018, trong đó có nội dung: “*Giao UBND xã chủ trì phối hợp với đội thanh tra xây dựng huyện xử lý đối với những sai phạm trong việc xây dựng và làm thay đổi hiện trạng sử dụng đất đối với phần đất nông nghiệp nêu trên của ông Phạm Văn Đ, thôn Bồng Mạc. Yêu cầu ông Đ thực hiện thu dọn toàn bộ cơ sở vật chất để trả lại mặt bằng như hiện trạng lúc nhận thầu cho UBND xã theo biên bản thanh lý hợp đồng ngày 05/3/2012 của UBND xã đối với phần diện tích 4.119m² đất 5% tại Đàm Gao ông Đ thuê thầu từ năm 2007-2012*”.

Ngày 26/10/2018 UBND xã Liên Mạc đã mời ông Phạm Văn Đ đến làm việc để đôn đốc, hướng dẫn và yêu cầu thực hiện các nội dung của Quyết định số 2411/QĐ-UBND. Tại buổi làm việc ông Phạm Văn Đ không đồng ý với Quyết định giải quyết số 2411/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh.

Ngày 31/10/2018, UBND xã Liên Mạc đã có Văn bản số 182/UBND-HC gửi ông Đ để đôn đốc thực hiện Quyết định số 2411/QĐ-UBND ngày 04/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh. Tuy nhiên ông Phạm Văn Đ vẫn không chấp hành, không thực hiện. Ông Đ cho biết vẫn đang khiếu nại quyết định giải quyết của UBND huyện Mê Linh, nhưng lại không cung cấp cho UBND xã Liên Mạc các giấy tờ chứng minh việc đang khiếu nại tiếp của mình.

Tại Kết luận nội dung tố cáo của công dân đối với UBND huyện Mê Linh số 29/KL-UBND ngày 31/3/2022 của UBND thành phố Hà Nội đã xác định: Về việc sử dụng đất của ông Phạm Văn Đ: tại các thửa đất số 442, tờ bản đồ 42 bản đồ đo vẽ năm 2006, diện tích: 2.350,5m² + Thửa đất số 82, hoàn thiện bản đồ 46, diện tích 3.835,4m², loại đất nuôi trồng thủy sản, mang tên UBND xã Liên Mạc và các thửa đất nông nghiệp quỹ I, gồm: 80, 105, 106, 107, tờ bản đồ số 46. Năm 2007, UBND xã Liên Mạc cho ông Phạm Văn Đ thuê thầu diện tích 4.119m² đất tại Đàm Gao, thôn Bồng Mạc; cho ông Kiều Văn Ng thầu diện tích 1.584m² đất tại Đàm Gao, thôn Bồng Mạc (thửa đất ở trước cửa trường cấp 2B). Đến năm 2012, hết hạn thầu, đã được thanh lý hợp đồng đồng thầu. Từ năm 2012 đến năm 2016, toàn bộ diện tích 4.119m² (ông Đ thuê thầu từ năm 2007 đến hết năm 2011) và 1.584m² (ông Ng từ năm 2007 đến hết năm 2011) trên không có ai thầu tiếp. Năm 2016, UBND xã Liên Mạc và Đội Thanh xây dựng huyện Mê Linh chỉ lập được 01 Biên bản số 01/BB-VPHC ngày 05/3/2016 về việc ngừng thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự theo quy định tại Điều 5 Nghị định số 180/NĐ-CP ngày 07/12/2007; Biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai lập ngày 29/12/2016, chưa được lập hồ sơ xử lý cưỡng chế công vi phạm. Đến nay, công trình vi phạm vẫn tồn tại, chưa được xử lý. Và kết luận nội dung tố cáo UBND huyện Mê Linh buông lỏng quản lý để một số hộ dân xóm Nam, thôn Bồng Mạc, xã Liên Mạc tự ý lấn chiếm đất để xây dựng nhà hàng kinh doanh, khai thác đất

ở khu vực Hồ Nam trái quy định đến nay chưa được xử lý là tố cáo đúng. UBND thành phố Hà Nội giao nhiệm vụ cho UBND huyện Mê Linh nghiêm túc rút kinh nghiệm trong công tác quản lý đất đai trên địa bàn và chỉ đạo các phòng ban chuyên môn của huyện Mê Linh, UBND xã Liên Mạc lập hồ sơ xử lý cưỡng chế công trình vi phạm tại khu vực Hồ Nam, thôn Bồng Mạc, xã Liên Mạc, huyện Mê Linh.

Sau khi được UBND huyện Mê Linh phê duyệt bản trích đo hiện trạng sử dụng đất của ông Phạm Văn Đ tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 đo đạc năm 2006. Ngày 01/6/2022, UBND xã Liên Mạc đã lập Biên bản vi phạm hành chính số 13/BB-VPHC đối với ông Phạm Văn Đ. Biên bản vi phạm hành chính được lập tại trụ sở UBND xã Liên Mạc mà không được lập tại nơi xảy ra vi phạm và việc này, ông Đ và người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho ông Đ cho rằng không đúng trình tự xử lý vi phạm theo khoản 2 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính. Hội đồng xét xử nhận định: Theo lý do thể hiện tại Biên bản có nội dung do ông Đ không hợp tác, đã rào chắn và khóa cửa toàn bộ khu vực vi phạm, vắng mặt không có lý do. UBND xã Liên Mạc đã 3 lần mời ông Đ có mặt tại thửa đất có vi phạm để lập biên bản nhưng ông Đ không có mặt. Theo khoản 2 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính quy định: *“Biên bản vi phạm hành chính phải được lập tại nơi xảy ra hành vi vi phạm hành chính. Trường hợp biên bản vi phạm hành chính được lập tại trụ sở cơ quan của người có thẩm quyền lập biên bản hoặc địa điểm khác thì phải ghi rõ lý do vào biên bản”*. Ông Đ có đến UBND xã Liên Mạc tham gia và chứng kiến việc lập Biên bản vi phạm hành chính nhưng không ký biên bản, tuy nhiên biên bản có người làm chứng ký xác nhận. Do vậy, việc lập biên bản vi phạm hành chính nói trên là đảm bảo đúng quy định pháp luật.

Ngày 02/6/2022, UBND xã Liên Mạc có Báo cáo đề xuất số 34/BC-UBND về việc báo cáo đề xuất thiết lập hồ sơ vi phạm trong lĩnh vực đất đai đối với ông Đ tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 đo đạc năm 2006 thuộc thôn Bồng Mạc, xã Liên Mạc.

Ngày 09/6/2022, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 2359/QĐ-KPHQ về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ và UBND xã Liên Mạc đã có Thông báo số 78/TB-UBND về việc yêu cầu ông Phạm Văn Đ tự tháo dỡ công trình xây dựng, di chuyển toàn bộ số cây trồng, đất đổ trái phép trên đất nông nghiệp tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 đo đạc năm 2006.

Như vậy, ông Đ đã có hành vi vi phạm hành chính về đất đai như lần, chiếm đồ đất, xây dựng công trình vi phạm trên một phần diện tích đất quỹ II do UBND xã Liên Mạc quản lý, chính quyền địa phương đã tiến hành lập biên bản, thuyết phục ông Đ tự tháo dỡ công trình vi phạm, khắc phục hậu quả. Tuy nhiên, ông Đ không thực hiện, nên Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành quyết định buộc

thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đảm bảo đúng quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

[2.2.2] Xét Quyết định số 2434/QĐ-CCKPHQ ngày 17/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả: Do ông Phạm Văn Đ không thực hiện theo nội dung Quyết định số 2359/QĐ-UBND ngày 09/6/2022 về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và UBND xã Liên Mạc có Thông báo số 78/TB-UBND về việc yêu cầu ông Phạm Văn Đ tự tháo dỡ công trình xây dựng, di chuyển toàn bộ số cây trồng, đất đổ trái phép trên đất nông nghiệp tại thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 đo đạc năm 2006. Tuy nhiên ông Phạm Văn Đ không tự giác thực hiện việc tự giác khắc phục hậu quả nên ngày 17/6/2022, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 2434/QĐ-UBND về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Phạm Văn Đ là có cơ sở. Vì vậy yêu cầu hủy Quyết định này của ông Đ là không có căn cứ chấp nhận.

Quá trình giải quyết tại Tòa án, ông Đ có trình bày tại Quyết định số 2411/QĐ-UBND ngày 04/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh xác định diện tích đất mà gia đình ông Đ sử dụng, xây dựng công trình trên đất tại khu Đàm Gao, thôn Bồng Mạc, xã Liên Mạc, không phải khu vực Hồ Nam như nội dung Quyết định số 2359/QĐ-KPHQ ngày 09/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 2434/QĐ-CCKPHQ ngày 17/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Do đó, ông Đ cho rằng việc xác định khu vực vi phạm của hộ ông Đ tại Hồ Nam là không có căn cứ. Tuy nhiên, theo trình bày của UBND xã Liên Mạc thì Đàm Gao là xứ đồng (ao hồ) thuộc khu vực Hồ Nam. Tại khu vực Hồ Nam bao gồm nhiều hồ đầm, nhiều xứ đồng như Đàm Gao, Bãi Cát, hồ xóm Nam. Hội đồng xét xử nhận định đây chỉ tên gọi để phân biệt các khu vực đất đai cho dễ nhận biết còn việc quản lý Nhà nước đối với đất đai được thể hiện trên sổ thửa đất và bản đồ địa chính. Diện tích đất ông Đ sử dụng, xây dựng công trình trên đất và bị lập biên bản vi phạm hành chính thể hiện rõ thửa đất số 442, tờ bản đồ số 42 và thửa đất số 82, tờ bản đồ số 46 đo đạc năm 2006 và khi giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã tiến hành xem xét thẩm định tại chỗ, ông Đ cùng UBND xã Liên Mạc đã xác định đúng diện tích đất tranh chấp là tại thửa đất nêu trên. Do vậy, Quyết định số 2359/QĐ-KPHQ ngày 09/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 2434/QĐ-CCKPHQ ngày 17/6/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với vi phạm của ông Phạm Văn Đ tại vị trí thửa đất nêu trên là có cơ sở pháp lý như đã phân tích ở trên.

[2.2.3] Xét Quyết định số 3182/QĐ-UBND ngày 03/8/2022 của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu):

Như đã phân tích ở trên, Quyết định số 2359/QĐ-UBND ngày 09/6/2022 về việc buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 2434/QĐ-CCKPHQ ngày 17/6/2022 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND huyện Mê Linh được ban hành đúng quy định của pháp luật. Do đó, Chủ tịch UBND huyện Mê Linh ban hành Quyết định số 3182/QĐ-UBND ngày 03/8/2022 về việc giải quyết khiếu nại giữ nguyên các quyết định hành chính nêu trên là có căn cứ, phù hợp với quy định của pháp luật.

[2.3] Do vậy, Tòa án cấp sơ thẩm bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện ông Phạm Văn Đ là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật. Tại cấp phúc thẩm, ông Phạm Văn Đ không cung cấp thêm tài liệu, chứng cứ chứng minh cho yêu cầu kháng cáo, do đó, Hội đồng xét xử phúc thẩm không có cơ sở để chấp nhận kháng cáo của ông Phạm Văn Đ.

[3] Quan điểm của Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử nên được chấp nhận.

[4] Về án phí: Ông Phạm Văn Đ là người cao tuổi nên được miễn án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính; 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.

1. Bác kháng cáo của người khởi kiện ông Phạm Văn Đ;

Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 228/2024/HC-ST ngày 13 tháng 8 năm 2024 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

2. Về án phí: Ông Phạm Văn Đ được miễn án phí hành chính phúc thẩm.

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

Nơi nhận:

- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND Tp Hà Nội;
- VKSND Tp Hà Nội;
- Cục THADS Tp Hà Nội;
- Các đương sự (theo đ/c);
- Lưu HS, VT.

TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa

Ngô Tự Học