

Bản án số: 34/2019/HC-PT.

Ngày: 04-7-2019.

V/v: *Khiếu kiện quyết định, hành vi
hành chính trong lĩnh vực đất đai.*

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TOÀ ÁN NHÂN DÂN THÀNH PHỐ HÀ NỘI**

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Hoàng Chí Nguyễn.

Các Thẩm phán:

Ông Nguyễn Anh Dũng và bà Lê Thuý Linh.

- Thư ký phiên tòa: Bà Trương Việt Hoa - Thư ký Tòa án.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hà Nội tham gia phiên tòa:

Ông Phạm Tuấn An - Kiểm sát viên.

Ngày 04-7-2019, tại Trụ sở Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội;

Mở phiên tòa để xét xử công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 30/2019/HCPT ngày 27-5-2019, do Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2019/HCST ngày 25-3-2019 của Tòa án nhân dân huyện T T bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án hành chính phúc thẩm ra xét xử số 55/QĐXX-HC ngày 18-6-2019 và Quyết định hoãn phiên tòa số 52/QĐHPT-HC ngày 27-6-2019, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện không kháng cáo: bà Phùng T S, sinh năm: 1964; Nơi ĐKNKTT: thôn Thạch Tân, xã Tân Hà, huyện Lâm Hà, tỉnh Lâm Đồng; Địa chỉ nơi cư trú: thôn 7, xã P X, huyện T T, thành phố Hà Nội. Có mặt.

Đại diện theo ủy quyền(*theo Giấy ủy quyền số 17 lập ngày 13-9-2018 tại Văn phòng công chứng Ngô Văn Thao*): ông Đ T L, sinh năm: 1962; địa chỉ: thôn Phúc Tân, xã Phúc Thọ, huyện Lâm Hà, tỉnh Lâm Đồng. Có mặt.

- Người bị kiện có kháng cáo: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã P X, huyện T T:

Đại diện theo pháp luật: Bà Nguyễn Khánh Toàn - Chủ tịch UBND xã.

Đại diện theo ủy quyền (theo Văn bản ủy quyền số 03/UQ-UBND ngày 14-11-2017): Ông N H Đ - Phó Chủ tịch UBND xã P X. Có mặt.

- Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:

./ UBND xã P X, huyện T T:

Đại diện theo ủy quyền là ông N H Đ - Phó Chủ tịch UBND xã.

./ Ông Nguyễn Bá Huân, sinh năm: 1964; Địa chỉ: thôn 7, xã P X, huyện T T, Thành phố Hà Nội. Có mặt.

Đại diện theo ủy quyền: Ông Đ T L, sinh năm: 1962; địa chỉ: thôn Phúc Tân, xã Phúc Thọ, huyện Lâm Hà, tỉnh Lâm Đồng. Có mặt.

- Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Luật sư Đỗ Văn Minh và ông Nguyễn Đức Thành - Văn phòng luật sư Đỗ Minh thuộc đoàn luật sư thành phố Hà Nội. Đều có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Vợ chồng bà Phùng T S, ông Nguyễn Bá Huân sử dụng thửa đất nông nghiệp tại khu đồng Ngoài Ngái thuộc thôn 7, xã P X, huyện T T do bà Phùng Thị Lâm chuyển giao năm 2001 để cấy lúa. Sau khi bà Lâm giao lại đất thì bà Phùng T S và ông Nguyễn Bá Huân đã đào đắp $\frac{1}{2}$ thửa đất lên làm vườn; xây một gian nhà tạm làm chỗ ở và làm kho khoảng $30m^2$, tường 110 xây gạch chỉ, nhà một mái lợp tôn; làm một lều nuôi vịt khoảng $100m^2$; trồng cây bạch đàn, keo tai tượng, xoài; $\frac{1}{2}$ diện tích đất còn lại là ao. Toàn bộ việc làm trên gia đình bà Sự không xin phép UBND xã P X, vì cho rằng nguồn gốc đất của ông cha nhà bà để lại.

Ngày 26-12-2012, Ủy ban nhân dân (UBND) xã P X lập biên bản làm việc đã yêu cầu gia đình bà phá dỡ một phần chuồng vịt để khai thông dòng mương và gia đình bà đã tự phá dỡ khoảng $20m^2$.

Ngày 03-01-2013, UBND xã P X cho rằng gia đình bà có hành vi chiếm đất công đã vi phạm hành chính về đất đai nên đã lập Biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, yêu cầu gia đình bà phá dỡ toàn bộ tài sản trên đất.

Ngày 08-01-2013, Chủ tịch UBND xã P X ban hành Quyết định số 04/QĐ-UBND về việc áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt hành chính. Ngày 18-01-2013, Chủ tịch UBND xã P X tiếp tục ban hành Quyết định số 15/QĐ-UBND về việc áp dụng biện pháp cưỡng chế bằng

các biện pháp khác để thi hành quyết định áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt hành chính, đồng thời tổ chức cưỡng chế phá dỡ toàn bộ tài sản nhà ở, chuồng nuôi vịt, cây cối và cho máy ủi san phẳng toàn bộ thửa đất gia đình bà đang sử dụng.

Sau khi ban hành các quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013, thì UBND xã P X không giao cho gia đình bà. Vì vậy, gia đình bà đã có đơn khiếu nại đối với việc ban hành các quyết định nêu trên của Chủ tịch UBND xã P X và việc UBND xã P X tổ chức cưỡng chế phá dỡ tài sản của gia đình bà là trái pháp luật và yêu cầu bồi thường thiệt hại cho gia đình bà. Ngày 01-4-2013, UBND xã P X ban hành Thông báo số 34/TB-UBND về việc xem xét giải quyết đơn thư của công dân, với nội dung không chấp nhận việc khiếu nại của gia đình bà.

Không đồng ý với việc trả lời khiếu nại trên, thì bà Phùng T S làm đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân huyện T T giải quyết, với các yêu cầu:

Thứ nhất: Tuyên hủy Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013; Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 của Chủ tịch UBND xã P X và Quyết định số 119/QĐ-UBND ngày 19-8-2016 của Chủ tịch UBND xã P X về việc hủy bỏ Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013.

Thứ hai: Tuyên hành vi tổ chức cưỡng chế giải tỏa tài sản ngày 18-01-2013 của UBND xã P X là trái pháp luật.

Thứ ba: Buộc UBND xã P X trả lại gia đình bà 3.600m² (10 sào) bắc bộ gồm đất ao chuôm và đất ruộng cạnh chuôm Ngoài Ngái.

Thứ 4: Bồi thường thiệt hại về tài sản số tiền là 302.300.000đ (*Ba trăm linh hai triệu ba trăm nghìn đồng*). Bao gồm: Nhà ở, chuồng trại 57.000.000đ; Bờ bao xây bằng gạch lục 22.500.000đ; Cây lấy gỗ (Bạch đàn, keo): 300.000đ/cây x 42 cây = 12.000.000đ; Tiền tu tạo hàng năm là 120.000.000đ; Gỗ ván quan tài cũ 70 tấm = 3.500.000đ. Lưới che chuồng trại, 95kg lưới để trong kho, bình ắc qui 6.700.000đ; Giường, chăn, màn + 150 cọc tre là 3.000.000đ và Đất san lấp ao chuôm tạo mặt bằng là 490m³, cụ thể: 250m³ đất đầu x 80.000đ/m³ = 20.000.000đ; 240m³ đất xe ở nơi khác x 240.000đ/m³ = 57.600.000đ.

Lý do khởi kiện:

Về diện tích đất ao chuôm Ngoài Ngái và đất ruộng cạnh chuôm mà UBND xã P X cưỡng chế thu hồi, bà Phùng T S căn cứ vào tờ bản đồ số 02 lập năm 1970 và sổ mục kê các thửa (Quyển số 4) của UBND xã P X lập, thì đất của gia đình bà thuộc thửa số 454, tờ bản đồ số 02, diện tích 660m² loại đất ao và thửa số 455 tờ bản đồ số 02, diện tích 8.090m² loại đất CM mà theo bà hiểu loại đất CM là đất chuyên mạ. Trong sổ mục kê và bản đồ không thể hiện chủ quản lý sử dụng hợp pháp của hai thửa đất trên là ai, nhưng bà khẳng định tài sản của bà xây dựng như nhà kho, lều nuôi vịt, ao, vườn cây đều được làm trên hai thửa đất này và đã bị UBND xã P X giải tỏa vào ngày 18-01-2013.

Hiện tại bà chỉ căn cứ vào tờ bản đồ số 02 lập năm 1970 để xác định hai thửa đất số 454 và 455 là đất của ông cha nhà bà để lại vì trước đây đất của ông cha nhà bà là đất ao chuôm và đất ruộng. Theo tờ bản đồ số 02 lập năm 1970 cũng thể hiện thửa đất số 454 là đất ao và thửa số 455 là đất ruộng. Ngoài tờ bản đồ số 02 lập năm 1970 ra thì gia đình bà không có giấy tờ gì khác để xác định diện tích đất chuôm Ngoài Ngái thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình bà.

Hai thửa đất số 454, số 455 là loại đất nông nghiệp đồng chiêm trũng, vì hai thửa đất này nằm ở cánh đồng cấy lúa của xã P X, nhưng đây là đất ao chuôm được gia đình bà cải tạo để chăn nuôi, trồng cây.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là Ông Nguyễn Bá Huấn đồng ý với nội dung trình bày và yêu cầu của bà Phùng T S; không bổ sung yêu cầu gì.

Đại diện theo uỷ quyền của người bị kiện có quan điểm:

Về nguồn gốc thửa đất chuôm Ngoài Ngái mà gia đình bà Phùng T S xây dựng tài sản trái phép và bị UBND xã P X giải tỏa ngày 18-01-2013: Căn cứ vào Bản đồ canh tác số 04 và sổ mục kê năm 1987, thì thửa đất trên là thửa đất số 207, tờ bản đồ số 04, diện tích 408m², loại đất tăng gia, cải tạo. Địa chỉ thửa đất là khu Ngoài Ngái, xã P X, do UBND xã quản lý và giao cho bà Phùng Thị Lâm sử dụng, hàng năm bà Lâm vẫn nộp thuế, sản theo qui định của địa phương.

Qua nhiều năm sử dụng, tập thể và xã viên đã cải tạo thành ruộng canh tác tương đối bằng phẳng. Đến khoảng năm 2006, vợ chồng ông Huấn bà Sự từ Lâm Đồng về đã tự ý thỏa thuận với bà Lâm để nhận thửa đất số 207 nêu trên. Sau đó, gia đình bà Phùng T S đã tự ý đào đắp khoảng ½ diện tích thửa đất ruộng số 207 để làm ao, phần đất đắp lên ½ diện tích còn lại để trồng cây và xây dựng một nhà kho

khoảng 20m², một lều nuôi vịt khoảng 100m², xây một đoạn bờ kè bằng gạch lục loại tường 220cm. Việc cải tạo chuyển đổi mục đích sử dụng đất trên của gia đình bà Sự không xin phép UBND xã P X.

Thực hiện Quyết định số 2538/QĐ-UBND ngày 13-6-2012 về việc phê duyệt đề án xây dựng nông thôn mới xã P X giai đoạn 2011-2015 và Quyết định số 3768/QĐ-UBND ngày 27-7-2012 về việc phê duyệt quy hoạch xây dựng nông thôn mới xã P X, của UBND huyện T T, thì thửa đất số 207 nói trên thuộc diện quy hoạch dồn điền đổi thửa. Ngày 26-12-2012, UBND xã P X đã có biên bản làm việc với bà Phùng T S với nội dung: UBND xã yêu cầu gia đình bà Phùng T S phải tháo dỡ lều nuôi vịt, nhà kho, chặt cây để trả lại mặt bằng cho tập thể, nhưng gia đình bà Sự không chấp hành.

Căn cứ Nghị định số 105/2009/NĐ-CP ngày 11-11-2009 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Căn cứ Biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai số 01/BB-VPHC do UBND xã P X lập ngày 03-01-2013 tại thửa đất số 207 đối với bà Phùng T S, thì Chủ tịch UBND xã P X đã ban hành Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt hành chính đối với bà Phùng T S; trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được quyết định thì gia đình bà Sự phải tự tháo dỡ các công trình vi phạm trên thửa đất số 207.

Ngày 09-01-2013, UBND xã ra thông báo số 02/TB-UBND về việc giải tỏa công trình vi phạm xây dựng, vi phạm Luật đất đai và trực tiếp làm việc với ông Phùng Khắc Doanh là em ruột bà Sự. Do gia đình bà Phùng T S không tự giác tháo dỡ tài sản vi phạm nên Chủ tịch UBND xã P X tiếp tục ban hành Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 về việc áp dụng biện pháp cưỡng chế bằng các biện pháp khác để thi hành quyết định áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt hành chính, đồng thời tổ chức cưỡng chế phá dỡ toàn bộ công trình vi phạm của gia đình bà Phùng T S.

Sau khi rà soát lại quy định của pháp luật, thì Chủ tịch UBND xã nhận thấy việc ban hành các Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 là vượt quá thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp xã, nên Chủ tịch UBND xã P X đã ban hành quyết định số 119/ QĐ-UBND ngày 19-8-

2016 hủy bỏ Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013.

Quan điểm của Chủ tịch UBND xã và UBND xã P X: Không chấp nhận yêu cầu của bà Phùng T S buộc UBND xã P X trả lại gia đình bà 3.600m² (10 sào bắc bộ) đất ao chuôm ở khu đồng Ngoài Ngái đã bị thu hồi, vì đây là đất công do UBND xã P X quản lý; UBND xã P X cũng không đồng ý bồi thường cho gia đình bà Sự số tiền 302.300.000đ , vì toàn bộ các công trình gia đình bà Phùng T S làm trên thửa đất 207 là hành vi chiếm đất công trái phép.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2019/HC-ST ngày 25-3-2019 của Tòa án nhân dân huyện T T đã quyết định: Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Phùng T S về việc đề nghị hủy: Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 của Chủ tịch UBND xã P X về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt hành chính; Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 của Chủ tịch UBND xã P X về việc áp dụng biện pháp cưỡng chế bằng các biện pháp khác để thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 119/QĐ-UBND ngày 19-8-2016 của Chủ tịch UBND xã P X về việc hủy bỏ các Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013; Hủy Thông báo số 34/TB-UBND ngày 01-4-2013 về việc xem xét giải quyết khiếu nại của bà Phùng T S. Chấp nhận yêu cầu của bà Phùng T S về việc tuyên bố hành vi tổ chức cưỡng chế giải tỏa tài sản ngày 18-01-2013 của UBND xã P X là trái pháp luật; Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện buộc bồi thường thiệt hại về tài sản do việc tổ chức cưỡng chế, giải tỏa trái thẩm quyền: Buộc UBND xã P X phải bồi thường cho bà Phùng T S số tiền 200.000.000đ (*Hai trăm triệu đồng*). Xác định việc bà Phùng T S yêu cầu UBND xã P X trả lại diện tích 3.600 m² đất tại khu đồng Ngoài Ngái không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Ngoài ra án sơ thẩm còn giải quyết về phần án phí và quyền kháng cáo của các đương sự theo quy định của pháp luật.

Không đồng ý với phần quyết định của bản án sơ thẩm về phần buộc bồi thường trách nhiệm dân sự. Ngày 08-4-2019, đại diện theo ủy quyền của người bị kiện nộp đơn kháng cáo đối với phần Bản án sơ thẩm buộc UBND xã Phùng Xã bồi thường thiệt hại cho bà Phùng T S.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

- Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện có kháng cáo có quan điểm:

Giữ nguyên nội dung kháng cáo đối với phần bồi thường thiệt hại của Bản án sơ thẩm, với lý do: Việc gia đình bà Phùng T S sử dụng thửa đất nông nghiệp với diện tích 408 m² tại thửa 207 thuộc đồng Ngoài Ngái là không có căn cứ xác lập quyền sử dụng đất hợp pháp. Thửa đất này là đất nông nghiệp do UBND xã P X quản lý giao cho hộ bà Phùng Thị Lâm thuê thầu sản xuất nông nghiệp. Năm 2006, bà Phùng Thị Lâm tự ý chuyển nhượng lại cho gia đình bà Phùng T S và chồng là ông Nguyễn Bá Huấn; gia đình bà Phùng T S sau khi nhận chuyển nhượng đã tự ý biến đổi hiện trạng thửa đất, cụ thể: Đào đất tạo thành ao trên ½ thửa đất; trồng cây keo, bạch đàn và xây dựng công trình trên đất gồm 20m² nhà kho, 100m² lều chăn nuôi vịt. Hành vi tự ý cải tạo làm biến đổi hiện trạng thửa đất và xây dựng công trình trên đất của gia đình bà Phùng T S là vi phạm quy định về sử dụng đất.

Với thẩm quyền và trách nhiệm của Chủ tịch UBND cấp xã được quy định tại Luật đất đai 2003 và các văn bản quy phạm pháp luật khác, thì việc Chủ tịch UBND xã P X ban hành các Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 về việc cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là cần thiết, để nhằm ngăn chặn hành vi vi phạm về đất đai.

Do xác định việc Chủ tịch UBND xã P X ban hành 02 Quyết định nêu trên là vượt quá thẩm quyền nên ngày 19-8-2016, Chủ tịch UBND xã P X đã ban hành Quyết định số 119/QĐ-UBND để hủy bỏ đối với 02 Quyết định này.

Vì vậy, UBND xã P X không chấp nhận việc bồi thường thiệt hại theo yêu cầu của bà Phùng T S.

- Đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện và luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình đều có quan điểm: Do Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 của Chủ tịch UBND xã P X đều được ban hành trái thẩm quyền. Căn cứ vào các Quyết định này thì UBND xã P X đã tổ chức cưỡng chế giải toả tài sản vào ngày 18-01-2013 và đã phá dỡ toàn bộ công trình của gia đình bà Phùng T S trên thửa đất, gây thiệt hại về tài sản của gia đình. Việc Tòa án cấp sơ thẩm căn cứ quy định tại Luật trách nhiệm bồi thường nhà nước để buộc UBND xã P X phải bồi thường cho gia đình bà Phùng T S với số tiền 200.000.000đ là đúng pháp luật.

Việc UBND xã P X ban hành Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 trái thẩm quyền và thực hiện hành vi tổ chức cưỡng chế trái pháp luật được chứng minh bằng việc Chủ tịch UBND xã P X đã phải ban hành Quyết định số 119/QĐ-UBND ngày 19-8-2016 để hủy bỏ 02 Quyết định này.

Vì vậy, đề nghị Tòa án không chấp nhận kháng cáo của người bị kiện.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân thành phố Hà Nội có quan điểm:

+ Về tố tụng: Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện làm đơn kháng cáo và nộp tạm ứng án phí trong thời hạn, nên kháng cáo của người bị kiện là hợp lệ.

Thẩm phán và Hội đồng xét xử phúc thẩm đã tuân thủ đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính; quyền và nghĩa vụ của các đương sự được bảo đảm thực hiện trước và tại phiên tòa.

Căn cứ Điều 220 Luật Tố tụng hành chính, thì phạm vi xem xét phúc thẩm là phần bồi thường trách nhiệm dân sự theo Bản án sơ thẩm số 01/2019/HCST ngày 25-3-2019 của TAND huyện T T (phần bản án có kháng cáo).

+ Về nội dung: Hộ gia đình bà Phùng T S không có căn cứ xác lập quyền sử dụng đất đối với thửa đất nông nghiệp số 207, diện tích 408m² (bản đồ lập năm 1987). Việc gia đình bà Phùng T S tự ý cải tạo đất (đào ao, trồng cây lâu năm) và xây dựng công trình trên đất gồm 20m² nhà kho và 100m² lều lán chăn nuôi là hành vi vi phạm trong việc sử dụng đất. Việc Chủ tịch UBND xã P X ban hành các Quyết định hành chính để ngăn chặn vi phạm và tổ chức cưỡng chế để khôi phục tình trạng ban đầu là cần thiết và phù hợp quy định tại Điều 143 Luật Đất đai 2003.

Việc Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại của người khởi kiện, theo đó buộc UBND xã P X bồi thường cho bà Phùng T S với số tiền 200.000.000đ là không có căn cứ.

Đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 2 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính, xử: Chấp nhận kháng cáo của người bị kiện; sửa phần bản án sơ thẩm có kháng cáo theo hướng: Bác yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại của bà Phùng T S buộc UBND xã P X bồi thường số tiền 302.300.000đ.

Căn cứ các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra công khai tại phiên tòa; Căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa trên cơ sở xem xét toàn diện

chứng cứ, ý kiến của các đương sự, của đại diện Viện kiểm sát và những người tham gia tố tụng khác.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

[I]. Về tố tụng:

Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện nộp đơn kháng cáo và tiền tạm ứng án phí trong thời hạn nên kháng cáo là hợp lệ.

Đối tượng khởi kiện trong vụ án là các Quyết định hành chính và hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) xã P X, huyện T T ban hành và thực hiện trong hoạt động quản lý nhà nước về đất đai, khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Căn cứ Điều 29, điểm a khoản 2 Điều 104 Luật Tố tụng hành chính 2010 và Bản án hành chính phúc thẩm số 19/HCPT ngày 17-7-2017 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội, thì Tòa án nhân dân huyện T T thụ lý lại vụ án và giải quyết là đúng thẩm quyền, đảm bảo về điều kiện và thời hiệu khởi kiện.

Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện chỉ kháng cáo đối với phần bồi thường thiệt hại trong bản án sơ thẩm. Căn cứ quy định tại Điều 220 Luật Tố tụng hành chính 2015, thì Tòa án cấp phúc thẩm chỉ xem xét giải quyết theo trình tự phúc thẩm đối với phần bản án có kháng cáo.

[II]. Xét nội dung kháng cáo:

Người bị kiện kháng cáo phần bồi thường thiệt hại trong Bản án sơ thẩm, theo đó đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm, theo đó xử không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Phùng T S buộc UBND xã P X phải bồi thường thiệt hại với số tiền 302.300.000đ.

[1]. Về nguồn gốc và quá trình sử dụng đất: Theo hồ sơ địa chính được lưu giữ tại UBND xã P X và UBND huyện T T, thì phần diện tích đất hộ gia đình bà Phùng T S sử dụng thuộc thửa số 207 có diện tích 408m² thuộc tờ bản đồ canh tác số 04 (lập năm 1987) là loại đất nông nghiệp thuộc xứ đồng Ngoài Ngái do UBND xã P X quản lý (Sổ mục kê ghi HTX). Thửa đất này được Hợp tác xã thôn Bùng giao khoán cho hộ bà Phùng Thị Lâm canh tác, hàng năm nộp sản lượng về hợp tác xã; bà Phùng Thị Lâm đã nộp đủ sản lượng thuê khoán đến năm 2006.

Năm 2006, giữa bà Phùng Thị Lâm và hộ bà Phùng T S tự thỏa thuận, theo đó thửa đất này được chuyển giao cho hộ bà Phùng T S quản lý, canh tác.

Thực hiện Quyết định số 2538/QĐ-UBND ngày 13-6-2012 và Quyết định số 3768/QĐ-UBND ngày 27-7-2012 của UBND huyện T T về việc phê duyệt quy hoạch xây dựng nông thôn mới xã P X, thì phần diện tích đất tại thửa đất này nằm trong diện quy hoạch dồn điền, đổi thửa.

Do hộ bà Phùng T S có hành vi tự ý cải tạo thửa đất với hình thức là đào ao; vượt nền để trồng cây lâu năm và xây dựng công trình gồm 20m² nhà kho và 100m² lều lán chăn nuôi trên thửa đất này. Vì vậy, UBND xã P X đã lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai ngày 03-01-2013 đối với bà Phùng T S về hành vi tự ý cải tạo thửa đất nông nghiệp số 207, diện tích 408m².

Ngày 08-01-2013, Chủ tịch UBND xã P X đã ban hành Quyết định số 04/QĐ-UBND về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Ngày 18-01-2013, Chủ tịch UBND xã P X ban hành Quyết định số 15/QĐ-UBND về việc áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và tiến hành tổ chức cưỡng chế.

Căn cứ quy định tại Nghị định số 105/2009/NĐ-CP ngày 11-11-2009 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai, thì Chủ tịch UBND xã P X nhận thấy việc ban hành Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 là vượt quá thẩm quyền, nên Chủ tịch UBND xã P X đã ban hành Quyết định số 119/QĐ-UBND ngày 19-8-2016, theo đó hủy bỏ Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 của Chủ tịch UBND xã P X.

[2]. Về căn cứ xác lập quyền sử dụng đất: Theo bà Phùng T S cũng như người đại diện và luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà Sự, thì căn cứ để bà Phùng T S cho rằng gia đình bà có quyền sử dụng đất hợp pháp là bản đồ và sổ mục kê lập năm 1970, ngoài ra không có bất kỳ giấy tờ hoặc căn cứ nào khác.

Căn cứ hồ sơ địa chính tại địa phương quản lý, thì: Bản đồ lập năm 1970 thể hiện thửa đất số 454 có diện tích 660m² là đất ruộng không ghi tên người sử dụng; thửa số 455 có diện tích 8.086m² là đất ruộng ghi chủ sử dụng là HTX (đất CM); cả 02 thửa đất này đều là loại đất nông nghiệp và không thể hiện ghi tên bất cứ ai là thành viên hộ gia đình bà Phùng T S.

Bản đồ và Sổ mục kê lập 1987 (từ Bản đồ đất canh tác số 4) thể hiện: Diện tích thửa đất gia đình bà Phùng T S quản lý là thửa 207, diện tích 408m² do Hợp tác xã giao khoán cho bà Phùng Thị Lâm canh tác và bà Lâm đã nộp đủ sản lượng thuê khoán cho đến năm 2006. Năm 2006, bà Phùng Thị Lâm tự chuyển giao thửa đất cho hộ bà Phùng T S quản lý, canh tác.

Căn cứ quy định tại Điều 50 Luật Đất đai 2003 và Điều 688 Bộ Luật dân sự 2005, thì hộ gia đình bà Phùng T S không có bất cứ căn cứ gì để xác lập quyền sử dụng đất hợp pháp đối với thửa đất nông nghiệp số 207, từ Bản đồ canh tác số 4 xã P X có diện tích 408m² thuộc xứ đồng Ngoài Ngái. Việc gia đình bà Phùng T S tự ý đào ao, trồng cây lâu năm và xây dựng công trình trên phần diện tích đất nông nghiệp này là trái pháp luật, đã vi phạm quy định về sử dụng đất đai (hành vi sử dụng đất không đúng mục đích).

[3]. Về các Quyết định hành chính do Chủ tịch UBND xã P X ban hành trong quá trình xử lý vi phạm bị khiếu kiện:

Thực hiện chính sách xây dựng nông thôn mới theo quyết định số 2538/QĐ-UBND ngày 13-6-2012 và Quyết định 3768/QĐ-UBND ngày 27-7-2012 của UBND huyện T T, thì phần diện tích đất này nằm trong diện tích dồn điền, đổi thửa. Việc Chủ tịch UBND xã P X ban hành Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả do hết thời hiệu xử lý vi phạm hành chính và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 về việc cưỡng chế thi hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là cần thiết. Tuy nhiên, căn cứ quy định tại Nghị định số 105/2009/NĐ-CP ngày 11-11-2009 của Chính phủ thì: Với vi phạm của hộ gia đình bà Phùng T S thì thẩm quyền xử lý thuộc về Chủ tịch UBND huyện T T. Do vậy, Chủ tịch UBND xã P X đã ban hành Quyết định số 119/QĐ-UBND ngày 19-8-2016 để hủy bỏ đối với Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 của Chủ tịch UBND xã P X.

Xét thấy: Quyết định số 04/QĐ-UBND ngày 08-01-2013 và Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 của Chủ tịch UBND xã P X mặc dù được ban hành là vượt quá thẩm quyền của Chủ tịch UBND xã, nhưng đã bị hủy bỏ bởi Quyết định số 119/QĐ-UBND ngày 19-8-2016 của Chủ tịch UBND xã P X.

Mặc dù tại thời điểm xét xử sơ thẩm thì đối tượng khởi kiện không còn, tuy nhiên do người khởi kiện không đồng ý với việc người bị kiện ban hành quyết định

mới để hủy bỏ đối với các quyết định hành chính đã ban hành trước đó, nên việc Tòa án cấp sơ thẩm vẫn xem xét giải quyết trong vụ án là phù hợp quy định của pháp luật và Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao.

Việc Chủ tịch UBND xã ban hành Quyết định số 119/QĐ-UBND ngày 19-8-2016 là phù hợp pháp luật được quy định tại khoản 4 Điều 57 Luật Tổ tụng hành chính. Tòa án cấp sơ thẩm quyết định hủy Quyết định số 119/QĐ-UBND ngày 19-8-2016 của Chủ tịch UBND xã P X là không phù hợp.

Các Quyết định này đã được Tòa án cấp sơ thẩm xem xét và Quyết định tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2019/HCST ngày 25-3-2019. Đại diện theo uỷ quyền của người bị kiện không kháng cáo nội dung này nên Tòa án cấp phúc thẩm không xem xét lại do không thuộc phạm vi xét xử phúc thẩm.

[4]. Về hành vi tổ chức cưỡng chế ngày 18-01-2013:

Thực hiện Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 của Chủ tịch UBND xã P X về việc cưỡng chế thi hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Thông báo số 02/TB-UBND ngày 09-01-2013 của UBND xã P X về việc giải tỏa công trình vi phạm trật tự xây dựng, vi phạm Luật đất đai, thì Chủ tịch UBND xã P X đã tổ chức cưỡng chế đối với vi phạm của hộ gia đình bà Phùng T S.

Mặc dù Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 18-01-2013 của Chủ tịch UBND xã P X được ban hành chưa đúng thẩm quyền. Tuy nhiên, căn cứ quy định tại khoản 2 Điều 143 Luật Đất đai 2003; Điều 688 Bộ luật dân sự 2005; điểm a khoản 3 Điều 12 và khoản 4 Điều 28 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính, thì việc Chủ tịch UBND xã P X tổ chức cưỡng chế vi phạm trong lĩnh vực đất đai đối với hộ bà Phùng T S là có căn cứ, phù hợp với quy định của pháp luật (áp dụng đối với các vi phạm hành chính trong lĩnh vực sử dụng đất đai). Bởi, hộ bà Phùng T S không phải là chủ sử dụng hợp pháp đối thửa đất có diện tích 408m² tại thửa 207 tờ Bản đồ đất canh tác số 04 xã P X; hồ sơ địa chính các thời kỳ đều thể hiện thửa đất này là đất nông nghiệp thuộc quỹ đất 2 do UBND xã quản lý. Việc hộ gia đình bà Phùng T S tự ý đào ao, vượt nền để thả cá, trồng cây lâu năm và xây dựng công trình để chăn nuôi là tự ý chuyển đổi mục đích sử dụng đất, đã vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Căn cứ quy định tại Điều 36 và khoản 2 Điều 143 Luật Đất đai 2003, thì trách nhiệm ngăn chặn vi phạm là của Chủ tịch UBND xã. Vì vậy, việc chủ tịch UBND xã P X tổ chức cưỡng chế để ngăn chặn vi phạm của hộ bà Phùng T S là cần thiết và đúng thẩm quyền.

Xét thấy: Việc Tòa án cấp sơ thẩm xử chấp nhận yêu cầu khởi kiện này của bà Phùng T S để tuyên bố hành vi tổ chức cưỡng chế giải toả tài sản ngày 18-01-2013 của UBND xã P X là trái pháp luật và chấp nhận yêu cầu bồi thường thiệt hại của bà Phùng T S là không phù hợp.

Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng: Việc Chủ tịch UBND xã tổ chức cưỡng chế vi phạm của hộ bà Phùng T S là trái pháp luật do thực hiện theo Quyết định cưỡng chế trái pháp luật, nên buộc UBND xã P X phải bồi thường cho bà Phùng T S số tiền 200.000.000đ (*Hai trăm triệu đồng*) chia theo tỷ lệ lỗi 2/3 là không có căn cứ và không phù hợp quy định của pháp luật. Bởi, hộ bà Phùng T S không có căn cứ xác lập quyền sử dụng đất hợp pháp; việc hộ bà Sự tự ý đào ao, xây dựng công trình và trồng cây lâu năm trên đất nông nghiệp là hành vi sử dụng đất không đúng mục đích đã vi phạm quy định về sử dụng đất đai.

Kháng cáo của người bị kiện là có căn cứ được chấp nhận.

Đối với các nội dung quyết định khác của bản án sơ thẩm không bị kháng cáo, kháng nghị, thì Tòa án cấp phúc thẩm không xem xét và phần bản án này có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[5]. Về án phí:

Bản án sơ thẩm đã xử chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện. Căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 348 Luật tổ tụng hành chính và khoản 2 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì người bị kiện phải chịu tiền án phí sơ thẩm, tuy nhiên Tòa án cấp sơ thẩm không xem xét xử lý là không đúng.

Căn cứ quy định tại khoản 2 Điều 349 Luật tổ tụng hành chính và khoản 2 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, thì Tòa án cấp phúc thẩm sẽ xem xét xác định lại nghĩa vụ nộp án phí, theo đó buộc UBND xã P X phải nộp 200.000đ tiền án phí hành chính sơ thẩm.

Căn cứ điểm d khoản 1 Điều 12 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, thì: Do yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại không được chấp nhận, lẽ ra bà Phùng T S phải nộp tiền án phí dân sự trong vụ án hành chính. Tuy nhiên, do bà Phùng T S có thân nhân là ông Nguyễn Bá Đàn là liệt sĩ chống Mỹ (ông Nguyễn Bá Đàn là anh trai ông Nguyễn Bá Huân hy sinh ngày 28-02-

1970 và là anh trai chồng của bà Phùng T S). Vì vậy, bà Phùng T S thuộc trường hợp được miễn nộp tiền án phí dân sự này.

Về án phí phúc thẩm: Do kháng cáo của người bị kiện được chấp nhận nên người bị kiện không phải chịu tiền án phí hành chính phúc thẩm.

Từ những nhận định trên;

Căn cứ khoản 2 Điều 241, khoản 1 Điều 248, Điều 349 Luật Tổ tụng hành chính 2015; khoản 2 Điều 32, khoản 2 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

QUYẾT ĐỊNH

1. Chấp nhận kháng cáo của Chủ tịch UBND xã P X, huyện T T, thành phố Hà Nội do ông N H Đ - Phó Chủ tịch UBND xã làm đại diện theo uỷ quyền. Sửa một phần Quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2019/HC-ST ngày 25-3-2019 của Tòa án nhân dân huyện T T, cụ thể:

Áp dụng quy định tại Điều 36 và khoản 2 Điều 143 Luật đất đai 2003; Điều 688 Bộ luật dân sự 2005; điểm a khoản 3 Điều 12 và khoản 4 Điều 28 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính.

Xử:

- Bác yêu cầu khởi kiện của bà Phùng T S về việc tuyên bố hành vi tổ chức cưỡng chế giải toả tài sản ngày 18-01-2013 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã P X là trái pháp luật.

- Bác yêu cầu khởi kiện của bà Phùng T S về việc buộc Ủy ban nhân dân xã P X, huyện T T phải bồi thường thiệt hại do thực hiện hành vi hành chính trái pháp luật với số tiền 302.300.000đ (*Ba trăm linh hai triệu, ba trăm ngàn đồng*).

- Ủy ban nhân dân xã P X phải nộp 200.000đ (*Hai trăm ngàn đồng*) tiền án phí hành chính sơ thẩm.

Các nội dung khác của Bản án hành chính sơ thẩm không bị kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực thi hành kể từ thời điểm hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

2. Về án phí phúc thẩm:

Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã P X không phải chịu tiền án phí hành chính phúc thẩm. Số tiền 300.000đ (*Ba trăm ngàn đồng*) đã nộp tạm ứng án phí theo Biên lai thu tạm ứng án phí số 06653 ngày 17-4-2019 tại Chi cục Thi hành án dân sự huyện T T

sẽ được đối trừ vào số tiền án phí hành chính sơ thẩm phải nộp khi thi hành án; số tiền còn thừa được trả lại cho người bị kiện có kháng cáo.

Miễn tiền án phí dân sự cho bà Phùng T S.

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

Nơi nhận:

- VKSND TP Hà Nội;
- TAND huyện T T;
- VKSND huyện T T;
- CC THADS huyện T T;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ VA; lưu VP.

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

Hoàng Chí Nguyễn

CÁC THẨM PHÁN

THẨM PHÁN- CHỦ TỌA PHIÊN TOÀ