TOÀ ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI	**CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: **205/**2023/HC-ST
Ngày: 29/3/2023
V/v: "Yêu cầu hủy, thu hồi các Quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và yêu cầu bồi thường thiệt hại"

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TOÀ 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 Hồ Sỹ Hưng

Các Thẩm phán: Bà Lê Thị Thúy Bình

Ông Võ Hồng Sơn.

- Thư ký phiên tòa: Bà Đặng Thị Xuân Thành, 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: Bà Lê Thị Lý, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 29 tháng 03 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 634/2022/TLPT-HC ngày 12 tháng 12 năm 2022 về việc "Yêu cầu hủy, thu hồi các quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và yêu cầu bồi thường thiệt hại" do Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2020/HC-ST ngày 16 tháng 5 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 2411/2023/QĐPT-HC ngày 10 tháng 3 năm 2023 giữa các đương sự.

- Người khởi kiện: **Ông Trần Văn L**, sinh năm 1965

Địa chỉ: Đồi A, xóm B, thôn C xã N, huyện S, thành phố Hà Nội (có mặt).

- Người bị kiện:

1. **Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội**

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Trọng Đ, chức vụ: Phó chủ tịch UBND thành phố Hà Nội; theo Giấy ủy quyền số 27/GUQ-UBND ngày 24/3/2023 (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt).

2**. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S**

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

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

- Bà Trần Thị T1; địa chỉ: Đồi A, xóm B, thôn C xã N, huyện S, thành phố Hà Nội (vắng mặt, ủy quyền cho ông Trần Văn L).

- Ủy ban nhân dân xã N, huyện S, thành phố Hà Nội

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Cao Xuân K, chức vụ: Phó chủ tịch UBND xã N, huyện S, thành phố Hà Nội (vắng mặt).

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, bản tự khai và các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, ông Trần Văn L trình bày:

Năm 1991, gia đình ông được Hợp tác xã (HTX) Q, thuộc UBND xã N giao cho khai hoang một phần đất để trồng cây tại Đồi A, xóm B, thôn C xã N, huyện S, thành phố Hà Nội là đất có đủ căn cứ pháp lý thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình ông, được UBND huyện S xác nhận tại các quyết định giải quyết khiếu nại là "*Đất được Hợp tác xã Q 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 N quản lý*". Như vậy, thông qua việc giải quyết khiếu nại, UBND xã và huyện đã xác định về nguồn gốc đất là đất khai hoang, không phải đất rừng phòng hộ, 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, gia đình ông vẫn đang sử dụng đất ổn định vào mục đích nông nghiệp, không tranh chấp, đủ điều kiện được cấp giấy chứng nhận theo Mục a, c, khoản 5 Điều 20 Nghị định trên.

Việc UBND huyện S cho rằng ông "*Không có giấy tờ về quyền sử dụng đất*" và "*Các hộ không cung cấp được các tài liệu chứng minh quyền sử dụng đất*" là không đúng vì giao đất cho dân khai hoang mà chưa có giấy giao đất là lỗi của chính quyền và ông là dân đi khai hoang theo Quyết định 254-CP của Chính phủ năm 1981, không phải đi khai hoang theo Quyết định 327-CT như UBND xã và UBND huyện xác định trong giải quyết khiếu nại (QĐ 327-CT năm 1993 mới triển khai). Do đó, ông cho rằng UBND huyện S xác định đất của gia đình ông nằm trong quy hoạch rừng phòng hộ là thiếu căn cứ. Đồng thời, hành vi cưỡng chế của UBND huyện S là trái quy định của pháp luật với lý do: UBND xã N chưa bao giờ công bố công bố bản đồ quy hoạch rừng xã N năm 2008 tỷ lệ 1/5.000 được UBND Thành phố Hà Nội phê duyệt theo Quyết định 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 mà UBND huyện S đã bàn giao cho xã thực hiện từ năm 2010; UBND xã N và UBND huyện S đang sử dụng "bản đồ giả" là bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường

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

VÌ vậy, ông Trần Văn L khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 1433/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của UBND huyện S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 3761/QĐ-UB ngày 12/7/2019 của UBND huyện S về việc giải quyết đơn khiếu nại đối với ông Trần Văn L và Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố Hà Nội; yêu cầu bồi thường thiệt hại về vật chất và tinh thần cho do đập phá tài sản của ông tương đương giá trị là 440.000.000 đồng.

Người bị kiện là Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội, trình bày:

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

Người bị kiện là chủ tịch UBND huyện S, thành phố Hà Nội, trình bày:

+ Về nguồn gốc sử dụng đất: Thửa đất gia đình ông Trần Văn L 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 N quản lý; đến năm 1991 Hợp tác xã Q chia (giao) đất cho các hộ trong đó có hộ ông Trần Văn L 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 ngoài thực địa, không có giấy tờ giao đất).

+ Về công tác thu thuế: UBND xã N khẳng định các biên lai nộp thuế nhà đất do gia đình ông Trần Văn L cung cấp là có thực nhưng không cụ thể vị trí, diện tích tương ứng với thửa đất nào. Qua kiểm tra phiếu nộp thuế do ông Trần Văn L cung cấp có 03 Phiếu nộp thuế năm 2010 ghi địa chỉ đất 186; 03 Phiếu nộp thuế năm 2011ghi địa chỉ Q; tất cả đều không ghi vị trí cụ thể của thửa đất, diện tích, loại đất phải đóng thuế phi nông nghiệp. Trước năm 2010 và sau năm 2012 đến nay không nộp thuế. Cho nên việc xác định theo phiếu thu do ông L 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 S về việc cung cấp thông tin diện tích đất lâm nghiệp tại thôn Q, thể hiện: Bản đồ địa chính đất ở, đất nông nghiệp và Bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã N 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 N năm 2008). Ban Quản lý rừng phòng hộ đặc dụng S không giao đất cũng như chưa có các hoạt động trồng rừng trên diện tích đất nêu trên.

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

- Hồ sơ vi phạm của ông L do UBND xã N lập khi phát hiện là căn cứ bản đồ địa chính đất ở, đất nông nghiệp; bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã N năm 2008, tỉ lệ 1/5000; Văn bản số 17/QLR ngày 09/5/2018 của Ban Quản lý rừng PH-ĐD S về việc cung cấp thông tin diện tích đất lâm nghiệp tại thôn Q; Văn bản số 18/UBND ngày 06/5/2018 của UBND xã N về việc xác nhận nguồn gốc, loại đất, thời điểm sử dụng đất, sơ đồ thửa đất cho thấy: Đã khẳng định thửa đất mà ông L đang sử dụng có nguồn gốc là đất rừng phòng hộ (Lô 1.2k, khoảnh 11 đất rừng phòng hộ, bản đồ QHR năm 2008).

Về qui trình xử lý vi phạm và việc ban hành Quyết định số 1433/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của UBND huyện S.

Ngày 08/3/2018, Tổ Thanh tra xây dựng địa bàn xã N (nay là Tổ Quản lý trật tự xây dựng địa bàn xã N) lập biên bản kiểm tra hoạt động xây dựng đối với ông Trần Văn L.

Ngày 14/3/2018, UBND xã N có buổi làm việc với ông Trần Văn L 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 N có Văn bản số 18/UBND về việc xác nhận nguồn gốc, loại đất, thời điểm sử dụng đất.

Ngày 23/5/2018, UBND xã N lập Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB-VPHC về lĩnh vực đất đai đối với cá nhân ông Trần Văn L.

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

Theo khoản 1, Điều 66 của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, quy định *"Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính phải ra quyết định xử phạt vi*

phạm hành chính trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính"

Ngày 31/5/2018, UBND huyện S ban hành Quyết định số 1263/QĐ -XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông Trần Văn L. Ngày 05/6/2018, quyết định xử phạt vi phạm hành chính đã được giao cho ông Trần Văn L để thực hiện

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

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

Ngày 26/6/2018, UBND huyện S ban hành Quyết định số 1708/QĐ -CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Ngày 28/6/2018, quyết định của UBND huyện đã bàn giao cho ông L để thực hiện.

Ngày 14/7/2018, UBND xã N 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; ban hành 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. Ngày 26/7/2019, UBND xã N có buổi làm việc đôn đốc ông L nộp tiền phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Tại buổi làm việc, ông L trình bày không có khả năng nộp tiền phạt do thu nhập chính của gia đình từ sản xuất nông nghiệp và chăn nuôi. Thông báo được gửi đến ông Trần Văn L để thực hiện. Tuy nhiên, ông Trần Văn L vẫn không thực hiện quyết định là buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm (tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm) theo quy định.

Ngày 19/4/2019, UBND huyện S ban hành Quyết định số 1433/QĐ - CCXP 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 1708/QĐ-CCXP ngày 26/6/2018 của UBND huyện. Theo đó trong thời hạn 05 ngày, kể từ ngày nhận quyết định, ông L phải có trách nhiệm thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm (tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm). Nếu quá thời hạn mà ông Trần Văn L không tự nguyện chấp hành thì sẽ bị cưỡng chế thi hành theo quy định của pháp luật.

Ngày 06/5/2019, UBND xã N 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 A, thôn Q, xã N. Theo đó thời gian thực hiện từ 18/4/2019 đến ngày 06/5/2019, UBND xã N 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.

Quá trình giải quyết đơn thư:

Ngày 06/5/2019, ông Trần Văn L có đơn khiếu nại Quyết định số 1433/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S.

- UBND huyện đã thụ lý giải quyết đơn khiếu nại của ông Trần Văn L theo đúng quy định của Luật khiếu nại. Thành lập tổ xác minh, làm rõ nội dung đơn khiếu nại, thu thập tài liệu, làm việc, đối thoại với người khiếu nại.

- Ngày 12/7/2019, UBND huyện S ban hành Quyết định số 3761/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Trần Văn L, kết quả *"Giữ nguyên nội dung Quyết định số 1433/QĐ-CCXP 19/4/2019 của UBND huyện S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả"*.

Căn cứ pháp lý và trình bày trên, UBND huyện thấy việc chỉ đạo xử lý vi phạm và ban hành quyết định hành chính đối với ông Trần Văn L 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 siết chặt kỷ cương trong công tác quản lý đất đai.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND xã N, huyện S, thành phố Hà Nội, 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 Q; 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 N đối với các hộ dân đang sử dụng tại khu vực quy hoạch khu tái định cư thôn Q; căn cứ vào Biên bản làm việc ngày 14/6/2019 của tổ công tác UBND xã N 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 Q, xã N đối với hộ ông Trần Văn L như sau:

Về nguồn gốc sử dụng đất: Thửa đất gia đình ông Trần Văn L 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 N quản lý, đến năm 1991 Hợp tác xã Q chia (giao) đất cho các hộ trong đó có hộ ông Trần Văn L, canh tác sử dụng và sau đó để trồng cây theo Dự án 327 phủ xanh đất trống đồi núi trọc, phát triển kinh tế gia đình, việc giao đất chỉ giao ngoài thực địa, không có giấy tờ giao đất).

Việc thu thuế sử dụng đất: Năm 2010 và năm 2011 Luật Thuế phi nông nghiệp chưa có hiệu lực thi hành, UBND xã phân bổ chỉ tiêu thu thuế đối với các thôn trên địa bàn xã, thôn thu thuế nhà đất của nhân dân nộp về thủ quỹ xã tổng hợp và nộp về kho bạc Nhà nước. Năm 2010, ông Trần Văn L nộp thuế có 2 phiếu thu, trong phiếu thu có ghi đất 186, không ghi diện tích: Phiếu thu ký hiệu BD/2010 - 0006916, số tiền 19000 đồng, phiếu thu ký hiệu BD/2010-0006917, số tiền 18000 đồng. Năm 2011 ông Trần Văn L nộp thuế có 3 phiếu thu tương ứng với 3 thửa đất: Phiếu thu ký hiệu BD/2010 - 0006924, diện tích đất chịu thuế là 330m^2, số tiền 32000 đồng; Ký hiệu BD/2010 - 0006600, diện tích đất chịu thuế là 400m^2, số tiền 39000 đồng; Ký hiệu BD/2010 – 0006923, diện tích đất chịu thuế là 350m^2, số tiền 34000 đồng là đúng nhưng không ghi vị trí thửa đất thu thuế cụ thể, chỉ ghi địa chỉ là Q. Từ năm 2012 đến năm 2018 thì không thu thuế 3 thửa đất trên của ông Trần Văn L.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2020/HC-ST ngày 16/5/2020, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội đã 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; Điều 356, Điều 357, Điều 358 Luật Tố tụng hành chính; Khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/NQ-UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc Hội quy định 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 ông Trần Văn L đề nghị hủy Quyết định số 1433/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 "Về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả" và Quyết định số 3761/QĐ-UB ngày 12/7/2019 "Về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông Trần Văn L" của Chủ tịch UBND huyện S, thành phố Hà Nội.

- Bác yêu cầu bồi thường thiệt hại của ông L đối với việc cưỡng chế đối với các tài sản của ông tương đương giá trị là 440.000.000 đồng (*Bốn trăm bốn mươi triệu đồng*).

2. Đình chỉ giải quyết yêu cầu của ông Trần Văn L 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 S, 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 của pháp luật.

Ngày 28/5/2020, người khởi kiện là ông Trần Văn L kháng cáo toàn bộ bản án.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện là ông Trần Văn L giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và nội dung kháng cáo, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận yêu cầu của ông.

Đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa sau khi đánh giá các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và lời trình bày của các bên tại phiên tòa phúc thẩm đã khẳng định Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là có căn cứ. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận nội dung kháng cáo của ông Trần Văn L, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa; căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa; trên cơ sở ý kiến trình bày của các bên đương sự; ý kiến của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

[1] Về tố tụng: Ngày 28/5/2020, người khởi kiện là ông Trần Văn L kháng cáo Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2020/HC-ST ngày 16/5/2020 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội, là trong thời hạn nên được xem xét theo quy định.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện, người có quyền nghĩa vụ liên quan vắng mặt nhưng đã được triệu tập hợp lệ và có đơn xin xét xử vắng mặt. Căn cứ Điều 225 Luật Tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án.

[2] Về đối tượng và thời hiệu khởi kiện: Ngày 27/8/2019 Tòa án nhận được đơn khởi kiện của ông Trần Văn L đề ngày 22/8/2019 yêu cầu hủy Quyết định số 3761/QĐ-UB ngày 12/7/2019 của Chủ tịch UBND huyện S về việc giải quyết khiếu nại lần đầu đối với ông Trần Văn L là quyết định hành chính do người có thẩm quyền ban hành trong quản lý hành chính Nhà nước về lĩnh vực quản lý đất đai, thuộc đối tượng khởi kiện theo quy định tại khoản 2 Điều 3 và trong thời hiệu theo quy định tại khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

Quyết định số 1433/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là các quyết định hành chính liên quan theo quy định tại khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính nên cần được xem xét trong cùng vụ án.

Đối với Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố Hà Nội có nội dung phê duyệt dự án điều chỉnh quy hoạch rừng huyện S, thành phố Hà Nội (Quy hoạch chi tiết rừng phòng hộ S đã được UBND thành phố Hà Nội phê duyệt trước đây tại Quyết định số 2334/QĐ-UBND ngày 11.6.1998), bao gồm: Quan điểm và định hướng phát triển rừng; Điều chỉnh quy hoạch về diện tích rừng huyện S; Một số giải pháp chủ yếu để phát triển rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện S; Danh mục các dự án ưu tiên phát triển rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện S; Trách nhiệm của các sở ngành, Chủ tịch và UBND huyện S. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm nhận định đây không phải là quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo quy định tại

khoản 1 Điều 3; khoản 1 Điều 30 Luật Tố tụng hành chính năm 2015 và Quyết định đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu hủy Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố Hà Nội, là có căn cứ, đúng pháp luật.

[3] Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành các quyết định hành chính:

[3.1] Đối với Quyết định số 1433/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S về việc Cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả:

Theo các chứng cứ và tài liệu có trong hồ sơ vụ án thì sau khi phát hiện hành vi vi phạm: Tự ý chuyển mục đích sử dụng đất rừng phòng hộ sang đất phi nông nghiệp mà không được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép tại thôn Q, xã N. Cụ thể: Ông Trần Văn L đã xây dựng trên đất hạng mục tường xây với tổng diện tích công trình là 54,82m^2 gồm nhiều đoạn tường xây bằng vật liệu gạch chỉ đặc liên kết vữa cát, xi măng.

Ngày 23/5/2018, UBND xã N lập Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB-VPHC về lĩnh vực đất đai đối với cá nhân ông Trần Văn L kèm theo Sơ họa vị trí xây dựng. Ngày 28/5/2018, UBND xã N có Văn bản số 54/UBND-VP về việc chuyển hồ sơ xử lý do vi phạm vượt quá thẩm quyền của Chủ tịch UBND xã.

Ngày 31/5/2018, UBND huyện S ban hành Quyết định số 1263/QĐ -XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông Trần Văn L. Ngày 05/6/2018, quyết định xử phạt vi phạm hành chính đã được giao cho ông Trần Văn L để thực hiện nhưng ông L không tự khắc phục hậu quả tháo dỡ công trình vi phạm, chưa nộp tiền phạt vi phạm hành chính.

Ngày 26/6/2018, UBND huyện S ban hành Quyết định số 1708/QĐ -CCXP về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Ngày 14/7/2018, UBND xã N 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; ban hành 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. Tuy nhiên, ông Trần Văn L vẫn không thực hiện việc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm (tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm) theo quy định.

Ngày 19/4/2019, UBND huyện S ban hành Quyết định số 1433/QĐ - CCXP 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 1708/QĐ-CCXP ngày 26/6/2018 của UBND huyện, theo đó trong thời hạn 05 ngày, kể từ ngày nhận quyết định, ông L phải có trách nhiệm thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm (tự tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm). Nếu quá thời hạn mà ông Trần Văn L không tự nguyện chấp hành thì sẽ bị cưỡng chế thi hành theo quy định của pháp luật.

Ngày 06/5/2019, UBND xã N 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 Múc Nghệ, thôn Q, xã N, trong đó có hộ ông Trần Văn L. Trước đó, từ 18/4/2019 đến ngày 06/5/2019, UBND xã N 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, nhưng không có kết quả. 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.

Như vậy: Chủ tịch UBND huyện S, thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 1433/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả như trên là đúng trình tự thủ tục và có căn cứ, 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.

[3.2] Đối với Quyết định số 3761/QĐ-UB ngày 12/7/2019 của Chủ tịch UBND huyện S về việc giải quyết khiếu nại lần đầu:

Sau khi nhận được đơn khiếu nại của ông Trần Văn L, Chủ tịch UBND huyện S đã tiến hành thụ lý giải quyết đơn khiếu nại; thành lập tổ xác minh, xác minh làm rõ nội dung đơn khiếu nại, thu thập tài liệu, làm việc và tổ chức đối thoại theo đúng quy định. Ngày 12/7/2019, Chủ tịch UBND huyện S ban hành Quyết định số 3761/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông Trần Văn L và giữ nguyên nội dung Quyết định số 1433/QĐ-CCXP 19/4/2019 của UBND huyện S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng thẩm quyền và trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật.

[4] Về nội dung:

[4.1] Về nguồn gốc đất:

Quá trình giải quyết vụ án, các bên đương sự đều không xuất trình được chứng cứ bằng văn bản liên quan đến nguồn gốc của diện tích đất ông L đang sử dụng tại Đồi A, xóm B, thôn C xã N, huyện S, thành phố Hà Nội, nhưng thống nhất cho rằng diện tích đất này được chia và cắm mốc trên thực địa vào năm 1991, không có giấy tờ giao đất cho ông L bằng văn bản. Như vậy, thời điểm ông L sử dụng đất là từ năm 1991, nhưng không có các giấy tờ đáp ứng điều kiện để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành, đồng thời quá trình sử dụng đất, ông L không kê khai đăng ký xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích đất trên.

Theo quy định của Luật đất đai qua các thời kỳ thì Hợp tác xã không có thẩm quyền giao đất và theo quy định tại Điều 23 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày

15/5/2014 của Chính phủ thì trường hợp đất được giao không đúng thẩm quyền phải là đất đã được sử dụng ổn định trước ngày 15 tháng 10 năm 1993, không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch thì mới được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Do đó, việc HTX Q giao đất cho gia đình ông L từ năm 1991 là không có giấy tờ, không đúng thẩm quyền và theo quy định tại Điều 23 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ thì trường hợp đất được giao không đúng thẩm quyền đã được sử dụng ổn định trước ngày 15 tháng 10 năm 1993 là phải phù hợp với quy hoạch thì mới được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đến nay, người khởi kiện cũng không cung cấp được các chứng cứ, tài liệu là một trong những loại giấy tờ được quy định tại Điều 100 Luật đất đai 2013 và diện tích đất gia đình ông L đang sử dụng là thuộc phạm vi quy hoạch rừng phòng hộ S theo Quyết định số 2100/QĐ-UBND ngày 29/5/2008 của UBND thành phố Hà Nội. Do đó, không có cơ sở để xác định diện tích đất ông L đang sử dụng là đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất như trình bày của ông.

[4.2] Về diễn biến quá trình quản lý và sử dụng đất:

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

Ngày 29/5/2008, UBND thành phố Hà Nội ban hành Quyết định 2100/QĐ-UBND về việc Phê duyệt dự án quy hoạch rừng phòng hộ và bảo vệ môi trường huyện S, thành phố Hà Nội. Ngày 06/11/2009, UBND thành phố Hà Nội có Văn bản 10731/UBND-NN chỉ đạo UBND huyện S ký xác nhận bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường huyện S. Đồng thời, 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 S, nên 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 thì không phải xin ý kiến sở, ngành và Bộ Nông nghiệp & phát triển nông thôn. 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 phát triển nông thôn đã xin ý kiến của các sở, ngành liên quan và xin ý kiến thẩm định của Bộ Nông nghiệp & phát triển nông thôn.

Theo bản đồ quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã N năm 2008 thì diện tích đất gia đình ông L đang sử dụng có vị trí tại Lô 1.2k, khoảnh 11 diện tích 1,4 ha; Lô 1.6, khoảnh 11 diện tích 0,7 ha.

Theo Văn bản số 17/QLR ngày 09/5/2018 của Ban quản lý rừng huyện S về việc cung cấp thông tin diện tích đất lâm nghiệp tại thôn Q thì 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 N 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 QRH 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 Q, xã N canh tác, sử dụng; diện tích này hiện trạng không có rừng nên không có hồ sơ quản lý bảo vệ rừng hàng năm". Ngoài ra, 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 N, huyện S, 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".

Như vậy, diện tích đất hiện nay gia đình ông Trần Văn L đang sử dụng là không đủ điều kiện để được công nhận quyền sử dụng đất và có vị trí nằm trong diện tích đất thuộc quy hoạch rừng phòng hộ bảo vệ môi trường xã N. Quá trình sử dụng đất, gia đình ông L chưa được cơ quan có thẩm quyền công nhận quyền sử dụng, nhưng ông Trần Văn L đã tiến hành xây dựng công trình trên đất khi chưa được cơ quan có thẩm quyền cấp phép và vị trí đất ông L đang sử dụng là thuộc phạm vi quy hoạch rừng phòng hộ. Do đó, việc UBND huyện S ban hành các quyết định hành chính như đã nêu ở các phần trên là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật.

Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện và kiến nghị UBND xã N, UBND huyện S cần rút kinh nghiệm trong việc tuyên truyền phổ biến chính sách và tăng cường quản lý đất đai trên địa bàn huyện, xã, kịp thời phổ biến đến người dân các chính sách, quyền và nghĩa vụ liên quan đến diện tích đất mà người dân đang quản lý sử dụng để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho người sử dụng đất là có căn cứ và phù hợp.

[4.3] Về yêu cầu bồi thường thiệt hại:

Do việc ban hành Quyết định số 1433/QĐ-CCXP ngày 19/4/2019 của Chủ tịch UBND huyện S, 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 ông L yêu cầu bồi thường thiệt hại do đã cưỡng chế phá dỡ các công trình trên đất của ông có giá trị tương đương 440.000.000 đồng là không có căn cứ chấp nhận.

[5] Từ những nhận định nêu trên thấy kháng cáo của ông Trần Văn L là không có cơ sở để chấp nhận; quan điểm giải quyết vụ án của đại diện Viện kiểm sát phát biểu tại phiên tòa là có cơ sở và phù hợp với nhận dịnh của Hội đồng xét xử nên được chấp nhận.

[6] Về án phí: Do kháng cáo không được chấp nhận nên ông Trần Văn L phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định.

Vì các lẽ nêu trên:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội 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 ông Trần Văn L, giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 35/2020/HC-ST ngày 16/5/2020 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

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

[3] Về án phí: ông Trần Văn L phải nộp án phí hành chính phúc thẩm là 300.000 đồng, được đối trừ số tiền tạm ứng án phí đã nộp tại Biên lai số 0000439 ngày 24/11/2021 của Cục Thi hành án dân sự thành phố Hà Nội.

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

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

Võ Hồng Sơn **Lê Thị Thúy Bình** **Hồ Sỹ Hưng**

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

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

Hồ Sỹ Hưng