

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

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

Bản án số: 132/2024/HC -PT

Ngày 07 tháng 3 năm 2024

V/v hủy Quyết định hành chính

**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 Hồ Sỹ Hưng

Các thẩm phán: Ông Võ Hồng Sơn;

Bà Phan Thị Vân Hương.

Thư ký phiên tòa: Ông Lương Hải Anh, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa: Ông Vũ Đức Minh, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 07 tháng 3 năm 2024, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội tiến hành xét xử sơ thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 823/2023/TLPT-HC ngày 27/11/2023 về việc “Khiếu kiện hủy Quyết định hành chính” do bản án hành chính sơ thẩm số 22/2023/HC-ST ngày 25/9/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ có kháng cáo, giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Ông Phùng Huy V, sinh năm 1975; Địa chỉ: số nhà X, đường N, phường M, thành phố V1, tỉnh Phú Thọ, có mặt.

Người bị kiện:

- UBND thành phố V1, tỉnh Phú Thọ; địa chỉ: Phường T, thành phố V1, tỉnh Phú Thọ.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Ngọc S, Chức vụ: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V1.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Hữu N1 – Chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố V1, vắng mặt.

- Khu di tích X1; Địa chỉ: xã H, thành phố V1, tỉnh Phú Thọ.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Lê Trường G, Chức vụ: Giám đốc Khu di tích X1.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phạm Thành L, Chức vụ: Phó giám đốc Khu di tích X1, vắng mặt.

- UBND phường V2, thành phố V1, tỉnh Phú Thọ; Địa chỉ: Đường T1, phường V2, thành phố V1, tỉnh Phú Thọ.

Người đại diện theo pháp luật: Bà Trần Thị Bích L, Chức vụ: Chủ tịch UBND phường V2.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Hoàng Văn C, Chức vụ: Phó chủ tịch UBND phường V2, vắng mặt

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo nội dung đơn khởi kiện và quá trình tố tụng người khởi kiện trình bày: Ông là chủ sử dụng đất hợp pháp 06 thửa đất vườn, trồng cây lâu năm, đất trồng cây hàng năm tại khu X2, phường V2, thành phố V1 đã được UBND thành phố V1 cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ông được biết các thửa đất của ông nằm trong vùng đệm của quy hoạch khu di tích X1, nên ngày 03/3/2023 ông làm đơn đề nghị UBND phường V2 và Khu Di tích X1 cho phép thực hiện việc cải tạo vườn cây hiện có.

Ngày 16/3/2023, UBND phường V2 có Văn bản số 53/UBND-ĐC trích dẫn ý kiến của Khu Di tích X1 tại Văn bản số 82/CV-ĐH ngày 14/3/2023 (có phê duyệt gửi cho ông) kết luận: “Đề nghị của ông Phùng Huy V là chưa đảm bảo theo quy định và không được phép triển khai thực hiện”.

Nhận thấy nội dung trả lời của các cơ quan chưa rõ, nên ông tiếp có đơn ngày 17/3/2023 gửi đến Khu Di tích X1 để giải thích rõ về từng công việc ông dự kiến sẽ làm để cải tạo vườn cây:

1. Cải tạo vườn cây: Giải nghĩa cụ thể là chặt bỏ cây tạp, cây sâu bệnh, cây năng suất thấp; đào những cây đã có nhưng ở vị trí không phù hợp, cản trở việc đi lại, chăm sóc để trồng sang vị trí khác thuận lợi hơn; trồng cây mới có hiệu quả kinh tế cao hơn;
2. Đào hồ trồng cây, san gạt những vị trí cao khó tưới nước, khó chăm sóc, khó bón phân vào các vị trí hẻm hỏ, đọng nước đi lại khó khăn để có thể trồng cây được;
3. Đào giếng, làm bể chứa nước (hoặc lắp bể inox) để có nước tưới cây.
4. Sửa lại nơi chứa phân bón, dụng cụ nông nghiệp (đã có sẵn, chỉ sửa sang lại mái chống dột làm hỏng phân, sửa tường chống chuột, ruồi, muỗi...)
5. Sửa, cải tạo lại đường đi nội bộ trong khuôn viên thửa đất để thuận lợi vận chuyển cây, phân bón (đường đi cũng đã có sẵn, nhưng hẹp, ngoằn ngoèo cần sửa cho thẳng, rộng hơn để vận chuyển cây, phân bón dễ dàng hơn và tất cả các hoạt động trên diễn ra trong ranh giới vườn cây đã có hàng rào, chỉ vận chuyển phân bón, đất mùn, công cụ sản xuất, máy móc). Sau đó, ông nhận được Văn bản số 107 ngày 30/3/2023 của Khu Di tích X1 trả lời ông: 05 phần việc mà ông đề nghị cải tạo vườn cây có được thực hiện không thì đề nghị ông liên hệ với UBND phường V2 để được trả lời và giải quyết theo thẩm quyền.

Ngày 05/4/2023, ông có đơn đề nghị UBND phường V2 giải quyết, trả lời theo 05 nội dung tôi đề nghị trên, UBND phường V2 đã tổ chức hội nghị (có Biên bản ngày 19/4/2023) và có văn bản đề nghị UBND thành phố trả lời (văn bản số 75 ngày 11/4/2023)... Sau đó, UBND phường V2 có Văn bản số 100/UBND-ĐC ngày 11/5/2023, nêu lại ý kiến của UBND thành phố V1 tại Văn bản số 914/UBND-TNMT ngày 24/4/2023 với nội dung:

- 1 - Các thửa đất của ông nằm trong phạm vi quy hoạch dự án: “Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu Di tích X1” được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 3587/QĐ-UBND ngày 30/12/2022 (theo khoản 2 Điều 49 Luật đất đai: Đã có kế hoạch sử dụng đất thì không được xây dựng nhà, trồng cây lâu năm...)
2. Quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2021-2030 của UBND thành phố V1 được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 2208/QĐ-UBND ngày 31/8/2021 thì các vị trí thửa đất xin cải tạo, san gạt thuộc quy hoạch đất di tích lịch sử, văn hóa, do đó không phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 của UBND TP V1 (Trong Văn bản còn trả lời ông theo các quy định của UBND tỉnh về việc san gạt, hạ cốt

nền... nhưng việc ông đề nghị không liên quan đến nội dung này, các cơ quan có thẩm quyền không đúng đề nghị của ông).

Ông không đồng ý việc giải quyết, trả lời nêu trên của Khu Di tích X1, UBND thành phố V1 và UBND phường Vân Phú.

Cụ thể: Về lý do kết luận: Các thửa đất của ông nằm trong phạm vi quy hoạch dự án: “Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu Di tích X1” được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 3587/QĐ-UBND ngày 30/12/2022.

Ông cung cấp Quyết định số 3587 ngày 30/12/2022, tại phụ lục biểu (mục 99) ghi rõ: Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan khu di tích X1 - 65.5 - 65.5 - LUC 7.70ha; HNK 10,35ha; CLN 33,15ha; RSX 12,3ha - phường V2; xã C1, thành phố V1 - Khu di tích X1 - Nghị quyết số 23/2021/NQ-HĐND ngày 09/12/2021 của UBND tỉnh Phú Thọ; số 3057/BVHTTDL-KHTC ngày 24/8/2021 của Bộ văn hóa và thể thao, du lịch đề xuất kế hoạch vốn đầu tư công tác dự án thuộc chương trình bảo tồn và phát huy bền vững giá trị di sản văn hóa giai đoạn 2021 – 2025.

Theo đó, Quyết định số 3587 phê duyệt Kế hoạch sử dụng đất xác định dự án “Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu di tích X1” diện tích trong Kế hoạch là 65,5 ha gồm: LUC 7,70ha; HNK 10,35ha; CLN 35,15ha; RSX 12,30ha. Như vậy, trong cơ cấu các loại đất trên là không có đất ở. Trong khi đó, bao bọc phía ngoài các thửa đất của ông đều là đất ở (đất hộ ông C2, ông H1,...), nên ông cho rằng các thửa đất của ông nằm ngoài dự án tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu di tích X1 – tức là **KHÔNG NẪM TRONG KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT** duyệt tại Quyết định số 3587 (Ông đã chứng minh nội dung này trong nhiều đơn nhưng không được trả lời).

Theo bản vẽ quy hoạch dự án tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu di tích X1 thì dự án nằm dọc theo đường N2, cách mép đường (vị trí đất của ông) khoảng 120m; trong khi các thửa đất của ông cách mép đường khoảng 160m; khoảng giữa đất của ông và dự án còn vài thửa đất ở của các hộ khác; những hộ này không vào quy hoạch (vì trong kế hoạch sử dụng đất không có đất ở), thì chưa thể đến đất của ông.

Về lý do kết luận: Quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2021-2030 của UBND thành phố V1 được Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 2208/QĐ- UBND ngày 31/8/2021 xác định các vị trí thửa đất mà ông xin cải tạo, san gạt thuộc quy hoạch đất di tích lịch sử, văn hóa, là không phù hợp với khoản 2 Điều 49 Luật đất đai (mà chính UBND thành phố đã trích dẫn), đó là: Có quy hoạch, nhưng chưa có kế hoạch sử dụng đất thì người sử dụng vẫn được sử dụng các quyền của người sử dụng đất. Từ căn cứ trên cho thấy: 6 thửa đất của ông nằm trong quy hoạch đất di tích, nhưng chưa có kế hoạch sử dụng đất - do đó ông vẫn được sử dụng các quyền của người sử dụng đất đó là: Quyền trồng cây, quyền cải tạo cây để nâng cao năng suất (ông đã mô tả rất rõ từng việc phải làm trong 5 nhóm việc để cải tạo vườn cây)... nhưng các cơ quan Khu Di tích X1, UBND thành phố V1 và UBND phường V2 đều từ chối là trái pháp luật.

Do vậy, ông khởi kiện đề nghị: Khu Di tích X1, UBND thành phố V1 và UBND phường V2 hủy bỏ các văn bản hành chính có nội dung không cho ông cải tạo, trồng mới vườn cây (đúng mục đích sử dụng đất); ban hành văn bản cho phép ông cải tạo vườn cây; bồi thường thiệt hại vì ông đã chuẩn bị cây giống, vật tư – giá trị 5,6 triệu đồng. Các văn bản ông đề nghị hủy bao gồm:

- Văn bản số 914/UBND –TNMT ngày 24/4/2023 của UBND thành phố V1;

- Văn bản số 53/UBND-ĐC ngày 16/3/2023 và Văn bản số 100/UBND-ĐC ngày 11/5/2023 của UBND phường V2;
- Văn bản số 82/CV-ĐH ngày 14/3/2023; Văn bản số 107/CV-ĐH ngày 30/3/2023; Văn bản số 162/CV-ĐH ngày 12/5/2023; Văn bản số 196/CV-ĐH ngày 19/6/2023 của Khu di tích X1..

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Ủy ban nhân dân thành phố V1, ông Nguyễn Hữu N1 trình bày: UBND thành phố nhận được Văn bản số 75/UBND-ĐC ngày 11/4/2023 của UBND phường V2 về việc xin ý kiến chỉ đạo về san gạt, cải tạo mặt bằng, sửa chữa nhà tạm, cải tạo đường giao thông trên đất nông nghiệp thuộc khu Di tích X1.

Ông Phùng Huy V là chủ sử dụng đất của các thửa đất nông nghiệp: số 263, diện tích 1657,0m², loại đất: Đất trồng cây lâu năm (CLN); số 260, diện tích 255,0m², loại đất: Đất trồng cây hàng năm khác (BHK); số 261, diện tích 309,0m², loại đất: Đất trồng cây hàng năm khác (BHK) cùng thuộc tờ bản đồ số 9; số 14, diện tích 341,0m², loại đất: Đất trồng cây hàng năm khác (BHK); số 581, diện tích 339,0m², loại đất: Đất trồng cây hàng năm khác (BHK) cùng thuộc tờ bản đồ số 26, địa chỉ tại khu 2 phường V2. Hiện nay, ông Phùng Huy V đề nghị xin san gạt, cải tạo mặt bằng; cải tạo vườn cây; đào hồ trồng cây; đào giếng; làm bể chứa nước; sửa chữa, cải tạo nhà chứa phân bón, nông cụ; sửa, cải tạo đường đi nội bộ trong khuôn viên trên đất nông nghiệp.

Qua kiểm tra, cho thấy vị trí các thửa đất nông nghiệp nêu trên của ông Phùng Huy V đề nghị xin cải tạo, san gạt thuộc phạm vi khu vực bảo vệ II (vùng đệm) của Khu Di tích X1 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch bảo tồn và phát huy giá trị Khu Di tích X1, tỉnh Phú Thọ đến năm 2025 tại Quyết định số 552/QĐ -TTg ngày 21/4/2017 và được điều chỉnh cục bộ các phân khu chức năng tại Quyết định số 2260/QĐ-TTg ngày 31/12/2021, đồng thời thuộc phạm vi quy hoạch dự án: Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu Di tích X1, dự án này đã có trong Kế hoạch sử dụng đất năm 2023 của thành phố V1 được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 3587/QĐ-UBND ngày 30/12/2022.

Theo quy định tại khoản 2 Điều 49 Luật Đất đai năm 2013 “*Trường hợp quy hoạch sử dụng đất đã được công bố mà chưa có kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng và được thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Trường hợp đã có kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện thì người sử dụng đất trong khu vực phải chuyển mục đích sử dụng đất và thu hồi đất theo kế hoạch được tiếp tục thực hiện các quyền của người sử dụng đất nhưng không được xây dựng mới nhà ở, công trình, trồng cây lâu năm; nếu người sử dụng đất có nhu cầu cải tạo, sửa chữa nhà ở, công trình hiện có thì phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép theo quy định của pháp luật*”.

Theo khoản 3, 4 Điều 3 Quy chế ban hành kèm theo Quyết định số 3120/QĐ-UBND ngày 30/11/2020 của UBND tỉnh Phú Thọ về việc ban hành quy chế quản lý hoạt động cải tạo mặt bằng, hạ cốt nền có vận chuyển đất dư thừa để đắp nền công trình trên địa bàn tỉnh Phú Thọ nêu:

“3. Hoạt động cải tạo mặt bằng, hạ cốt nền, vận chuyển đất dư thừa không gây tác động xấu đến môi trường sinh thái, cảnh quan khu vực, không xâm hại đến cơ sở hạ

tàng, di tích lịch sử, văn hóa, an ninh, quốc phòng, đảm bảo an toàn cho các công trình liền kề và phòng chống sạt lở do mưa lũ.

4. Khu vực sau khi cải tạo mặt bằng, hạ cốt nền phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất và các quy hoạch chuyên ngành khác trên địa bàn huyện, thành, thị đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt; không nằm trong khu vực cấm hoạt động khoáng sản và khu vực được quy hoạch thăm dò, khai thác khoáng sản”.

Theo quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2021-2030 của thành phố V1 được UBND tỉnh phê duyệt tại Quyết định số 2208/QĐ-UBND ngày 31/8/2021 thì vị trí các thửa đất xin cải tạo, san gạt đất nêu trên thuộc quy hoạch là đất có Di tích lịch sử văn hóa (DDT), do đó không phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đến năm 2030 của thành phố V1.

Theo Văn bản số 83/UBND-NNTN ngày 10/01/2023 của UBND tỉnh Phú Thọ về việc chấn chỉnh hoạt động san hạ cốt nền, vận chuyển đất dư thừa trên địa bàn tỉnh nêu: “UBND huyện, thành, thị chỉ chấp thuận cải tạo mặt bằng, san hạ cốt nền có vận chuyển đất dư thừa theo đúng quy định của Quyết định số 3120/QĐ-UBND ngày 30/11/2020 đối với các trường hợp cần thiết (làm nhà ở, cải tạo đất đối với các khu vực đất dốc không thể canh tác thuận lợi, các dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt); các trường hợp cần đất dư thừa để sử dụng để đắp nền công trình cho các công trình, dự án quan trọng dự án trên địa bàn”.

Từ những căn cứ và nhận xét nêu trên, việc ông Phùng Huy V đề nghị xin san gạt, cải tạo mặt bằng; cải tạo vườn cây; đào hố trồng cây; đào giếng; làm bể chứa nước; sửa chữa, cải tạo nhà chứa phân bón, nông cụ; sửa, cải tạo đường đi nội bộ tại các vị trí đất nêu trên là không phù hợp.

Do vậy ngày 24/4/2023, Chủ tịch UBND Thành phố đã có Văn bản số 914/UBND –TNMT v/v san gạt cải tạo mặt bằng, sửa chữa nhà tạm, cải tạo đường giao thông trên đất nông nghiệp thuộc khu di tích X1 gửi UBND phường V2, Khu Di tích X1, các phòng ban liên quan trong đó yêu cầu:

+ UBND phường V2 phối hợp với Ban Quản lý Khu Di tích X1 và các đơn vị có liên quan kiểm tra hiện trạng các thửa đất của ông Phùng Huy V xin cải tạo, san gạt; trường hợp phát hiện có sai phạm thì kịp thời lập Biên bản vi phạm và xử lý theo thẩm quyền.

+ Thường xuyên kiểm tra, phát hiện kịp thời và kiên quyết xử lý nghiêm các hành vi vi phạm theo thẩm quyền đối với các hoạt động xây dựng và san gạt, hạ cốt nền trái phép, sai phép của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn quản lý. Không để vi phạm tiếp diễn sau khi đã có biên bản vi phạm hành chính hoặc quyết định xử lý của các cấp có thẩm quyền.

+ Chịu trách nhiệm trước Chủ tịch UBND thành phố nếu để xảy ra vi phạm mà không phát hiện, xử lý hoặc đề xuất xử lý theo thẩm quyền.

Nội dung Văn bản 914/UBND –TNMT ngày 24/4/2023 là văn bản chỉ đạo điều hành giữa cơ quan nhà nước cấp trên và cơ quan nhà nước cấp dưới không thuộc đối tượng khiếu nại hay khởi kiện, nên đề nghị Tòa án bác đơn khởi kiện của ông Phùng Huy V.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Khu di tích X1, ông Hà Xuân Q trình bày: Ngày 07/3/2023, Khu di tích nhận được Văn bản số 44/UBND-ĐC của UBND phường V2 về việc xin cải tạo, san gạt đất nông nghiệp đối với đề nghị của ông Phùng Huy V, Khu di tích X1 đã cử các bộ phận chuyên môn phối hợp với chính

quyền địa phương tiến hành kiểm tra thực địa các thửa đất và phạm vi đề nghị san gạt của chủ hộ, đồng thời đối chiếu với các hồ sơ sử dụng đất theo quy hoạch bảo tồn và phát huy giá trị Khu di tích X1, tỉnh Phú Thọ đến năm 2025 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 552-QĐ/TTg, ngày 21 tháng 4 năm 2017 và duyệt điều chỉnh cục bộ tại Quyết định số 2260-QĐ/TTg, ngày 31 tháng 12 năm 2021; Nghị quyết số 23/2021/NQ-HĐND ngày 09/12/2021 về việc thông qua danh mục các dự án quốc phòng - an ninh, dự án phát triển kinh tế - xã hội...; Nghị quyết số 18/NQ-HĐND ngày 09/12/2022 về việc quyết định chủ trương đầu tư dự án: Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu di tích X1; Quyết định số 3587/QĐ-UBND ngày 30/12/2022 của UBND tỉnh Phú Thọ về việc phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2023 của thành phố V1, tỉnh Phú Thọ; Quyết định số 103/QĐ-UBND ngày 17/01/2018 và Quyết định số 3238/QĐ-UBND ngày 01/12/2017 của UBND tỉnh Phú Thọ ban hành Quy chế quản lý các hoạt động xây dựng và Điều lệ quản lý quy hoạch bảo tồn và phát huy giá trị Khu di tích X1 tỉnh Phú Thọ, đến năm 2025.

Căn cứ các văn bản trên, ngày 14/3/2023, Khu di tích X1 đã ban hành Văn bản số 82/CV-ĐH, về việc cho ý kiến đối với phạm vi diện tích đất xin phép cải tạo của ông Phùng Huy V.

Ngày 17/3/2023, ông Phùng Huy V có "Đơn hỏi và kiến nghị" gửi đến Khu di tích X1 và ngày 30/3/2023 Khu di tích X1 tiếp tục có Văn bản số 107/CV-ĐH về việc trả lời đơn hỏi, kiến nghị của ông Phùng Huy V. Tuy nhiên, chủ hộ vẫn không đồng thuận và tiếp tục có đơn kiến nghị lần 2 ngày 05/4/2023, để giải quyết đơn đề nghị của công dân, ngày 19/4/2023 Khu di tích tổ chức hội nghị gồm các thành phần: Ủy ban nhân dân thành phố V1; UBND phường V2 và ông Phùng Huy V, tại buổi làm việc ông tiếp tục gửi đơn kiến nghị lần 3 (ngày 18/4/2023 và ngày 19/4/2023) sau khi đối thoại giữa các bên và trên cơ sở các ý kiến và giải thích, tuyên truyền tại buổi làm việc, đồng thời căn cứ văn bản số 914/UBND-TNMT ngày 24/4/2023 của UBND thành phố V1 về việc san gạt, cải tạo mặt bằng, sửa chữa nhà tạm, cải tạo đường giao thông, trên đất nông nghiệp. Ngày 12/5/2023, Khu di tích có văn bản số 162/CV-ĐH về việc xử lý đơn phản ánh, kiến nghị và đề nghị của ông Phùng Huy V.

Ngày 09/6/2023, Khu di tích X1 nhận được Đơn kiến nghị của ông Phùng Huy V đề nghị làm rõ các thửa đất của ông có nằm trong dự án: Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu di tích X1 hay không, theo đó ngày 19/6/2023 Khu di tích tiếp tục có Văn bản số 196/CV-ĐH về việc xử lý đơn kiến nghị của ông Phùng Huy V.

Trên cơ sở các Văn bản nêu trên và các hồ sơ tài liệu có liên quan đến vụ việc được giải quyết trong quá trình thụ lý đơn của ông Phùng Huy V, quan điểm của Khu di tích X1 là đơn vị sự nghiệp công lập đang thực hiện chức năng quản lý, bảo tồn, gìn giữ và phát huy giá trị Khu di tích X1. Theo đó, việc quản lý đảm bảo không làm phá vỡ cảnh quan bảo vệ di tích, đồng thời tổ chức triển khai các nhóm dự án thành phần đúng theo Quy hoạch bảo tồn đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt là rất cần thiết và luôn được các cấp, các ngành quan tâm. Việc xin phép cải tạo, xây dựng trên phạm vi các thửa đất nông nghiệp nêu trong đơn của ông Phùng Huy V nằm trong ranh giới của quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất đã được cấp thẩm quyền phê duyệt là không phù hợp với Điều lệ quản lý và Quy chế quản lý các hoạt động xây dựng theo quy hoạch, mặt khác phạm vi sử dụng các thửa đất của ông V nằm trong quy mô đầu tư của dự án thành phần tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu di tích X1

hiện nay đang được đơn vị chủ đầu tư thực hiện bước chuẩn bị đầu tư theo Luật đầu tư công. Do vậy, đề nghị Tòa án xem xét, giải quyết để các hộ dân sử dụng đất trong vùng quy hoạch phải nghiêm túc thực hiện tốt các quy định hiện hành của Nhà nước và pháp luật đã ban hành, nhằm hạn chế việc tự ý xây dựng đầu tư trái phép với mục đích trục lợi cá nhân, gây khó khăn cho các cơ quan, đơn vị trong việc quản lý, thực hiện quy hoạch.

Ngày 15/9/2023, ông Hà Xuân Q có bản tự khai bổ sung xác định vị trí các thửa đất nông nghiệp của ông Phùng Huy V trong bản vẽ trích đo địa chính phục vụ công tác thu hồi GPMB dự án: Thực hiện Nghị quyết số 18/NQ-HĐND ngày 09/12/2022 của Hội đồng nhân dân tỉnh Phú Thọ về việc quyết định chủ trương đầu tư dự án: Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu di tích X1, Chủ đầu tư đã chỉ đạo Ban quản lý dự án đầu tư xây dựng X1 phối hợp với đơn vị tư vấn (Công ty TNHH X3) và chính quyền địa phương tổ chức khảo sát trích đo, bản vẽ địa chính và xác định ranh giới phục vụ công tác thu hồi giải phóng mặt bằng dự án. Theo đó, đối chiếu vị trí các thửa đất xin phép san gạt, cải tạo do ông V cung cấp trùng khớp với các thửa đất được đo vẽ giải thửa tại thực địa nằm trong phạm vi ranh giới của hạng mục Hoàn thiện hạ tầng cảnh quan khu vực T4 (dọc theo đường N2) thuộc dự án nêu trên cụ thể là:

- Thửa đất số 260 theo giấy CNQSD đất trùng với thửa 226 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.
- Thửa đất số 261 theo giấy CNQSD đất trùng với thửa 220 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.
- Thửa đất số 263 theo giấy CNQSD đất trùng với thửa 260 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.
- Thửa đất số 14 theo giấy CNQSD đất trùng với thửa 385 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.
- Thửa đất số 581 theo giấy CNQSD đất trùng với thửa 176 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện UBND phường V2, ông Hoàng Văn C trình bày: Ngày 06/3/2023, UBND phường V2 tiếp nhận đơn đăng ký san gạt đất để cải tạo vườn cây của ông Phùng Huy V (gửi kèm theo là bản phô tô GCNQSD đất của 05 thửa đất nêu trong đơn), cụ thể: thửa số 263, tờ bản đồ số 09, diện tích 1657,0m², mục đích sử dụng CLN; thửa số 14, tờ bản đồ số 26, diện tích 341,0m², mục đích sử dụng BHK; thửa số 581, tờ bản đồ số 26, diện tích 339,0m², mục đích sử dụng BHK; thửa số 260, tờ bản đồ số 09, diện tích 255,0m², mục đích sử dụng BHK; thửa số 261, tờ bản đồ số 09, diện tích 309,0m², mục đích sử dụng BHK. Vị trí các thửa đất thuộc khu 2, phường V2, thành phố V1.

Sau khi xem xét nội dung đơn của công dân và căn cứ nội dung văn bản số 82/CV-ĐH ngày 14/3/2023 của khu di tích X1 về việc cho ý kiến đối với hộ gia đình xin cải tạo, san gạt đất nông nghiệp ở trong vùng quy hoạch. UBND phường V2 đã trả lời ông Phùng Huy V tại văn bản số 53/UBND-ĐC ngày 16/3/2023; Văn bản số 99A/UBND-ĐC ngày 11/5/2023 của UBND phường V2, trong đó đã nêu nội dung đề nghị của ông Phùng Huy V là chưa đảm bảo theo quy định và không được phép triển khai thực hiện. Do đó, đề nghị Tòa án giải quyết vụ việc theo quy định của pháp luật và giải quyết, xét xử vắng mặt ông.

Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ đã tiến hành tổ chức phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và tiến hành đối thoại để các đương sự thống nhất với

nhau về việc giải quyết vụ án nhưng người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, người bị kiện UBND thành phố V1 và UBND phường V2 có đơn xin giải quyết, xét xử vắng mặt nên không tiến hành đối thoại được.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2023/HC-ST ngày 25/9/2023, Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ đã quyết định:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 158 Luật tổ tụng hành chính; khoản 1 Điều 32 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về án phí, lệ phí Tòa án. Xử:

[1] Bác yêu cầu khởi kiện của của ông Phùng Huy V về việc yêu cầu hủy Văn bản số 914/UBND –TNMT ngày 24/4/2023 của UBND thành phố V1; Văn bản số 53/UBND-ĐC ngày 16/3/2023 và Văn bản số 100/UBND-ĐC ngày 11/5/2023 của UBND phường V2; Văn bản số 82/CV-ĐH ngày 14/3/2023; Văn bản số 107/CV-ĐH ngày 30/3/2023; Văn bản số 162/CV-ĐH ngày 12/5/2023; Văn bản số 196/CV-ĐH ngày 19/6/2023 của Khu di tích X1 và bồi thường thiệt hại vì ông đã chuẩn bị cây giống, vật tư giá trị 5.600.000đ (Năm triệu, sáu trăm nghìn đồng).

Ngoài ra Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của các đương sự.

Không đồng ý với bản án sơ thẩm, ngày 09 tháng 10 năm 2023, người khởi kiện là ông Phùng Huy V có đơn kháng cáo toàn bộ bản án.

Tại phiên tòa phúc thẩm, ông Phùng Huy V giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và nội dung kháng cáo; đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận kháng cáo và yêu cầu khởi kiện 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 đã khẳng định Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là có căn cứ; việc ban hành các quyết định hành chính của người bị kiện là có căn cứ đúng quy định của pháp luật. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận nội dung kháng cáo của ông Phùng Huy V, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các chứng cứ, tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa; trên cơ sở ý kiến trình bày của đương sự, ý kiến của Viện kiểm sát tham gia phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

[1] Về tố tụng: Ngày 09/10/2023, người khởi kiện là ông Phùng Huy V có đơn kháng cáo Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2023/HC-ST ngày 25/9/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ là trong thời hạn, được xem xét theo quy định của pháp luật.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vắng mặt, nhưng đều 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 01/8/2023, Tòa án nhận được đơn khởi kiện của ông Phùng Huy V yêu cầu hủy các văn bản hành chính có nội dung không cho ông cải tạo, trồng mới vườn cây đúng mục đích sử dụng đất, bao gồm Văn bản số 914/UBND–TNMT ngày 24/4/2023 của UBND thành phố V1; Văn bản số 53/UBND-ĐC ngày 16/3/2023 và Văn bản số 100/UBND-ĐC ngày 11/5/2023 của UBND phường V2; Văn bản số 82/CV-ĐH ngày 14/3/2023; Văn bản số 107/CV-ĐH ngày 30/3/2023; Văn bản số 162/CV-ĐH

ngày 12/5/2023; Văn bản số 196/CV-ĐH ngày 19/6/2023 của Khu di tích X1 là các quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai, thuộc đối tượng khởi kiện theo quy định tại Điều 3 và trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại khoản 3 Điều 116 Luật tổ tụng hành chính. Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ thụ lý, giải quyết kể cả yêu cầu bồi thường thiệt hại là đúng thẩm quyền theo quy định tại các Điều 7, Điều 30, Điều 32 của Luật Tổ tụng hành chính.

[3] Xét kháng cáo của ông Phùng Huy V:

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

Do quá trình xem xét vụ việc, ông Phùng Huy V chỉ có đơn kiến nghị, đề nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét giải quyết việc ông xin cải tạo mặt bằng, cải tạo vườn cây và cải tạo một số công trình trên đất..., nên UBND thành phố V1, tỉnh Phú Thọ; UBND phường V2, thành phố V1 và Khu di tích X1 (là cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước) ban hành các văn bản hành chính nêu trên có nội dung để trả lời kiến nghị, đề nghị của ông là đúng quy định của pháp luật.

Đối với Văn bản số 914/UBND-TNMT ngày 24/4/2023 của UBND thành phố V1, tỉnh Phú Thọ là văn bản chỉ đạo điều hành giữa cơ quan nhà nước cấp trên và cơ quan nhà nước cấp dưới, nên không thuộc đối tượng khởi kiện theo quy định tại Điều 3 Luật tổ tụng hành chính. Tòa án cấp sơ thẩm xem xét và quyết định bác yêu cầu khởi kiện đối với quyết định này là không đúng, nhưng không làm ảnh hưởng đến hiệu lực của văn bản này, cũng như không làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện nên không cần thiết phải xem xét lại.

[3.2] Về nội dung:

[3.2.1] Về yêu cầu hủy các quyết định hành chính:

Theo tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án thể hiện thì đối với 05 thửa đất mà ông đề nghị được cải tạo, san gạt, đào giếng.... hiện thuộc phạm vi quy hoạch đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 552-QĐ/TTg, ngày 21 tháng 4 năm 2017 về việc phê duyệt quy hoạch bảo tồn và phát huy giá trị khu di tích X1, tỉnh Phú Thọ; Quyết định số 2260-QĐ/TTg, ngày 31 tháng 12 năm 2021 về việc phê duyệt điều chỉnh cục bộ các phân khu chức năng của quy hoạch bảo tồn và phát huy giá trị khu di tích X1, tỉnh Phú Thọ đến năm 2025. Trên cơ sở quyết định của Thủ tướng Chính phủ, Hội đồng nhân dân tỉnh Phú Thọ đã thông qua Nghị quyết số 23/2021/NQ-HĐND ngày 09/12/2021 về danh mục các dự án quốc phòng - an ninh, dự án phát triển kinh tế - xã hội... và Nghị quyết số 18/NQ-HĐND ngày 09/12/2022 về việc quyết định chủ trương đầu tư dự án: Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu di tích X1. Đồng thời, Ủy ban nhân dân tỉnh Phú Thọ cũng đã ban hành Quyết định số 3587/QĐ-UBND ngày 30/12/2022 về việc phê duyệt kế hoạch sử dụng đất năm 2023 của thành phố V1, tỉnh Phú Thọ; Quyết định số 103/QĐ-UBND ngày 17/01/2018 và Quyết định số 3238/QĐ-UBND ngày 01/12/2017 về Quy chế quản lý các hoạt động xây dựng và Điều lệ quản lý quy hoạch bảo tồn và phát huy giá trị Khu di tích X1 tỉnh Phú Thọ, đến năm 2025.

Đối chiếu diện tích đất của ông Phùng Huy V và bà Nguyễn Thị Thanh H2 là chủ sử dụng hợp pháp tại các thửa số 263, tờ bản đồ số 09, diện tích 1657,0m², mục đích sử dụng CLN; Thửa số 14, tờ bản đồ số 26, diện tích 341,0m², mục đích sử dụng BHK; Thửa số 581, tờ bản đồ số 26, diện tích 339,0m², mục đích sử dụng BHK; Thửa số 260, tờ bản đồ số 09, diện tích 255,0m², mục đích sử dụng BHK; Thửa số 261, tờ

bản đồ số 09, diện tích 309,0m², mục đích sử dụng BHK, với bản trích đo địa chính thể hiện:

- Thửa đất số 260 theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trùng với thửa 226 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.
- Thửa đất số 261 theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trùng với thửa 220 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.
- Thửa đất số 263 theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trùng với thửa 260 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.
- Thửa đất số 14 theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trùng với thửa 385 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.
- Thửa đất số 581 theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trùng với thửa 176 trong bản vẽ trích đo giải thửa tại thực địa.

Các thửa đất nêu trên đều thuộc Khu X2, phường V2, thành phố V1 và có vị trí nằm trong diện tích đất phải thu hồi để thực hiện dự án tu bổ, tôn tạo cảnh quan khu di tích X1.

Đối với thửa đất số 19 tờ bản đồ số 26, diện tích 255,0m² loại đất trồng cây hàng năm khác, thời hạn sử dụng đến ngày 15/10/2063 được Ủy ban nhân dân thành phố V1 cấp ngày 12/4/2023 là cấp sau khi có văn bản và đơn đề nghị của ông V (đơn đăng ký san gạt đất để cải tạo vườn cây chỉ gồm 05 thửa đất nêu trên đề ngày 03/3/2023) và các đơn đề nghị ngày 17/3/2023, ngày 28/3/2023 cũng không có nội dung đề nghị đối với thửa đất này. Tòa án cấp sơ thẩm không xem xét là có căn cứ.

Như vậy, theo quy định tại khoản 2 Điều 49 Luật Đất đai năm 2013 thì “*Trường hợp quy hoạch sử dụng đất đã được công bố mà chưa có kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng và được thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Trường hợp đã có kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện thì người sử dụng đất trong khu vực phải chuyển mục đích sử dụng đất và thu hồi đất theo kế hoạch được tiếp tục thực hiện các quyền của người sử dụng đất nhưng không được xây dựng mới nhà ở, công trình, trồng cây lâu năm; nếu người sử dụng đất có nhu cầu cải tạo, sửa chữa nhà ở, công trình hiện có thì phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép theo quy định của pháp luật*” và theo quy định tại điểm 2.2 Điều 4 Quy chế quản lý hoạt động xây dựng theo quy định bảo tồn và phát huy giá trị khu di tích X1, tỉnh Phú Thọ ban hành kèm theo Quyết định 103/QĐ – UBND ngày 17/01/2018 của Ủy ban nhân dân tỉnh Phú Thọ quy định thì “*Đối với các hộ gia đình hiện đang sinh sống trong khu vực quy hoạch xây dựng các dự án thành phần và diện tích Rừng quốc gia X1, khi Nhà nước có kế hoạch thu hồi đất để đầu tư xây dựng các dự án theo Quy hoạch thì vẫn phải giữ nguyên hiện trạng đất và các công trình hiện có*”. Do vị trí các thửa đất mà ông Phùng Huy V đề nghị xin cải tạo, san gạt, làm đường... đều thuộc Khu X2, phường V2, thành phố V1 là thuộc phạm vi khu vực bảo vệ II (vùng đệm) của Khu Di tích X1 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch bảo tồn và phát huy giá trị Khu Di tích X1, tỉnh Phú Thọ đến năm 2025, đồng thời thuộc phạm vi quy hoạch dự án: Tu bổ, tôn tạo hạ tầng cảnh quan Khu Di tích X1 và đã có trong Kế hoạch sử dụng đất năm 2023 của thành phố V1 được UBND tỉnh phê duyệt như đã nêu trên. Hiện nay, các thửa đất này đã có phương án thu hồi để thực hiện dự án tu bổ, tôn tạo cảnh quan khu di tích X1, nên Tòa án không chấp nhận các yêu cầu khởi kiện là phù

hợp, có căn cứ và đúng quy định.

[3.2.2]. Đối với yêu cầu khởi kiện đề nghị Bồi thường thiệt hại:

Theo ông Phùng Huy V trình bày thì việc các cơ quan có thẩm quyền tại địa phương không cho ông thực hiện cải tạo vườn cây theo đề nghị của ông đã gây thiệt hại 5.600.000 đồng, nên ông yêu cầu bồi thường. Tuy nhiên, như đã nhận định thì diện tích đất nêu trên là thuộc phạm vi quy hoạch và đã có phương án thu hồi để thực hiện dự án; khi ông V có đơn đề nghị thì các cơ quan có thẩm quyền không chấp nhận, nhưng ông vẫn tiến hành việc đầu tư, cải tạo. Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận đối với yêu cầu khởi kiện về nội dung này là có căn cứ.

[3] Từ những nhận định nêu trên thấy kháng cáo của ông Phùng Huy V là không có cơ sở để chấp nhận, nên cần giữ nguyên bản án sơ thẩm như quan điểm giải quyết vụ án của đại diện Viện kiểm sát phát biểu tại phiên tòa là phù hợp.

[4] Về án phí: Do kháng cáo không được chấp nhận nên ông Phùng Huy V phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định.

[5] 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.

Vì các lẽ nêu trên:

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 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 Phùng Huy V, giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2023/HC-ST ngày 25/9/2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ.

2. Về án phí: ông Phùng Huy V phải chịu 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 ngày của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Phú Thọ.

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

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Phú Thọ
- THADS tỉnh Phú Thọ.
- Các đương sự.
- Lưu HS, AV.

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

Hồ Sỹ Hưng

