

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: 789/2023/HC-PT

Ngày: 31/10/2023

V/v: Khiếu kiện các quyết định hành chính
trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai.

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Bùi Xuân Trọng;

Các thẩm phán: Bà Vũ Thị Thu Hà;

Bà Hoàng Thị Bích Hải.

Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Hải An - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa: Ông Nguyễn Văn Tuyên, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 31 tháng 10 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội đã mở phiên tòa công khai xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số 281/2023/TLPT-HC ngày 28 tháng 03 năm 2023 về việc “*khấu kiện các quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 199/2022/HC-ST ngày 22 tháng 9 năm 2022 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội có kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 12152/2023/QĐ-PT ngày 16 tháng 10 năm 2023, giữa các đương sự:

- **Người khởi kiện:** Bà Trần Thị H, sinh năm 1961; Trú tại: Thôn N, xã S, huyện H, thành phố Hà Nội; có mặt.

Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông Đặng Văn C, Luật sư Văn phòng L thuộc Đoàn luật sư thành phố H; Địa chỉ: Số F phố T, phường Q, quận Đ, thành phố Hà Nội; có mặt.

- **Người bị kiện:**

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S, huyện H, thành phố Hà Nội; vắng mặt.

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H, thành phố Hà Nội.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn A, chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H, thành phố Hà Nội; có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

- Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:

1. Anh Nguyễn Đức T, sinh năm 1984; Địa chỉ: Thôn N, xã S, huyện H, thành phố Hà Nội; vắng mặt.

2. Chị Nguyễn Đức Thị T1, sinh năm 1987; Địa chỉ: Thôn Y, xã K, huyện H, thành phố Hà Nội; vắng mặt.

3. Chị Đức Thị H1, sinh năm 1981; Địa chỉ: Thôn T, xã S, huyện H, thành phố Hà Nội; vắng mặt.

4. Anh Lê Minh H2 (tên gọi khác: T2), sinh năm 1980; Địa chỉ: Thôn T, xã S, huyện H, Thành phố Hà Nội (chết ngày 31/7/2022).

Người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng của anh Lê Minh H2: Chị Đức Thị H1, sinh năm 1981 (là vợ anh H2); Lê Thu H3, sinh ngày 24/6/2004 và Lê Quốc V, sinh ngày 12/5/2008 (là các con của anh H2); cùng địa chỉ: Thôn T, xã S, huyện H, thành phố Hà Nội. Người đại diện theo pháp luật của Lê Quốc V là chị Đức Thị H1; đều vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện và các lời trình bày tiếp theo người khởi kiện bà Trần Thị H trình bày như sau: Vợ chồng bà là Nguyễn Đức T3 và bà Trần Thị Hòa kết h vào năm 1979, ở chung với nhà chồng tại Xóm T, xã S, huyện H, Thành phố Hà Nội. Đến năm 1986 do hoàn cảnh kinh tế khó khăn nên vợ chồng bà có ra khai hoang mảnh đất thửa số 1017, tờ bản đồ số 8 tại thôn T, xã S, huyện H diện tích 268m². Nguồn gốc mảnh đất này trước đây là đất bỏ hoang, thung đào hố đầu do địa phương lấy đất để đắp làm đường đi và kênh mương dẫn nước từ Đ tới Đ. Vợ chồng bà khai hoang sử dụng với mục đích trồng rau, trồng tre, thả bèo và từ đó gia đình bà quản lý và sử dụng, không tranh chấp với ai.

Năm 1994 chồng bà do mắc bệnh hiểm nghèo không may qua đời. Năm 2004, bà có xây nhà cấp IV, công trình phụ trợ để sử dụng, diện tích 72.5m². Trong quá trình sử dụng chính quyền địa phương không có ý kiến gì và ủng hộ, thừa nhận bằng việc ra thông báo thực hiện nghĩa vụ thuế nhà đất và gia đình bà hàng năm vẫn thực hiện đầy đủ nghĩa vụ nộp thuế. Tuy nhiên, năm 2018 Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S ban hành Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/07/2018 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà. Do không đồng ý nên bà khiếu nại thì Chủ tịch UBND huyện H ra Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 về việc giải quyết khiếu nại và không chấp nhận yêu cầu của bà, sau đó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S ra Quyết định số 61/QĐ-CC ngày 23/5/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, bà đề nghị Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội xem xét: Hủy quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Hủy quyết định số 61/QĐ-CC ngày 23/5/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và Hủy quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H về việc giải quyết khiếu nại. Với các căn cứ như sau:

+ Nguồn gốc thửa đất số 1017, bản đồ đo vẽ năm 1986 tại khu trại thuộc thôn T, xã S, huyện H là do gia đình bà khai hoang, phục hóa, không phải là đất lấn chiếm.

+ Gia đình bà đã sử dụng ổn định, lâu dài thửa đất 1017 từ những năm 1986 cho đến nay. Năm 2004 gia đình bà đã xây nhà cấp 4 trên thửa đất số 1017, diện tích 72,5m² công khai, chính quyền không có bất kỳ biện pháp xử lý hành chính nào.

+ Diện tích 72.5m² tại thửa đất 1017 đủ điều kiện để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai. UBND xã S không cung cấp được tài liệu chứng minh thửa đất 72.5m² là đất nông nghiệp.

+ Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 của Chủ tịch UBND xã S về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H về việc giải quyết khiếu nại (lần 2); Quyết định số 61/QĐ-CC ngày 23/5/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là không có căn cứ, trái quy định của pháp luật.

** Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Chủ tịch UBND huyện H có quan điểm:* Công trình xây dựng vi phạm của bà Trần Thị H là một phần đất thuộc thửa số 1017, diện tích 129m², tờ bản đồ số 08, bản đồ đo 1986 tại thôn T, xã S, huyện H (diện tích thực tế là 239,6m²) có nguồn gốc là đất nông nghiệp do UBND xã S quản lý, chưa được cấp có thẩm quyền giao cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng. Do UBND xã S không theo dõi quản lý diện tích đất nêu trên nên bà Trần Thị H chiếm đất, tự sử dụng một phần diện tích thửa số 1017, xây dựng nhà ở trái phép diện tích 72.5m² nhưng UBND xã S không thiết lập hồ sơ và xử lý vi phạm.

Việc bà H có hành vi chiếm đất công tại thôn T, xã S, huyện H là vi phạm Khoản 1, Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Chủ tịch UBND xã S đã ban hành Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 về việc áp dụng biện

pháp khắc phục hậu quả đối với bà H là đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật.

Do bà H khiếu nại nên Chủ tịch UBND xã S ra Quyết định số 102/QĐ-UBND ngày 11/9/2018 về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu), sau đó Chủ tịch UBND huyện H ra Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 về việc giải quyết khiếu nại (lần 2) đối với bà Trần Thị H. Quyết định số 10044/QĐ-UBND khẳng định nội dung bà H khiếu nại là sai và giữ nguyên Quyết định số 79/QĐ-UBND về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 102/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND xã S về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà H là đúng quy định.

Thực tế trong quy hoạch của UBND huyện H đến năm 2030, khu vực đất bà H đang ở (đang khởi kiện trong vụ án này) thuộc quy hoạch đường, UBND không thể công nhận diện tích đất mà bà H yêu cầu là đất thổ cư, nên không thể chấp nhận yêu cầu của bà H. Do đó, Quyết định của Chủ tịch UBND ban hành là có căn cứ.

UBND huyện H đề nghị Tòa bác yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thị H việc hủy Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 của Chủ tịch UBND huyện về việc giải quyết khiếu nại của bà H.

** Chủ tịch UBND xã S có quan điểm:*

Nguồn gốc thửa đất số 1017, tờ bản đồ số 08, bản đồ đo 1986 tại thôn T, xã S, huyện H diện tích thực tế là 239,6m² có nguồn gốc là đất nông nghiệp do UBND xã S quản lý. Bà Trần Thị H chiếm đất, tự sử dụng một phần diện tích là 129m², xây dựng nhà ở trái phép trên diện tích 72.5m². Căn cứ chỉ đạo của UBND thành phố, UBND huyện H thì UBND xã đã tiến hành thiết lập hồ sơ xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà H thông qua việc ban hành các văn bản: Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 của Chủ tịch UBND xã S về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Trần Thị H; Quyết định số 61/QĐ-UBND ngày 23/5/2019 của Chủ tịch UBND xã S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Trần Thị H.

UBND xã S khẳng định việc ban hành các văn bản trên là đúng theo quy định của pháp luật về đất đai.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 199/2022/HC-ST ngày 22/9/2022 đã quyết định:

Căn cứ vào khoản 1, khoản 2 Điều 3; khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; điểm a khoản 2, khoản 3 Điều 116; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 204; Điều 206 và Điều 348 Luật Tổ tụng hành chính.

Căn cứ Điều 12; Điều 23; Điều 24 và Điều 204 Luật đất đai 2013.

Căn cứ Điều 28, Điều 65, Điều 85, Điều 86, Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012; Căn cứ quy định tại khoản 8 Điều 29; Điều 36 Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015. Căn cứ Điều 17; Điều 18; từ Điều 36 đến Điều 40 Luật khiếu nại 2011.

Căn cứ Điều 33 Nghị định 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ; khoản 1 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Căn cứ khoản 1 Điều 32, điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

Xử:

1. Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thị H về việc đề nghị hủy các quyết định hành chính, gồm:

- Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả;

- Quyết định số 61/QĐ-UBND ngày 23/5/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

- Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 của Chủ tịch UBND huyện H về việc giải quyết khiếu nại của bà Trần Thị H thường trú tại thôn N, xã S, huyện H, thành phố Hà Nội (lần 2).

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

Ngày 03/10/2022, người khởi kiện là bà Trần Thị H có đơn kháng cáo với nội dung đề nghị sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

Tại phiên tòa phúc thẩm: Bà Trần Thị H và người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của bà H thống nhất trình bày nguồn gốc thửa đất số 1017 tờ bản đồ số 08 đo đạc năm 1986 tại thôn T, xã S, huyện H Hà Nội không phải là đất nông nghiệp do Ủy ban nhân dân xã S quản lý, mà do gia đình bà khai hoang từ năm 1986, mảnh đất này trước đây là đất bỏ hoang thung đào, hồ đầu do địa phương lấy đất để đắp làm đường đi và kênh mương dẫn nước từ Đ màu tới Đ. Thời điểm bà khai hoang, đất này không phải là đất nông nghiệp của Ủy ban nhân dân xã S. Sau khi khai hoang đất thì gia đình bà quản lý sử dụng đất đến năm 2004, gia đình bà làm nhà ở công trình phụ trên 72,5m² đất từ năm 2004 đến nay, diện tích đất này sử dụng mục đích duy nhất là đất ở, có đóng thuế đầy đủ hiện tại các giấy tờ lưu giữ tại các cơ quan chức năng chính quyền địa phương đều thể hiện là gia đình bà khai hoang đất từ năm 1986 và đóng thuế đất phi nông nghiệp đầy

đủ, các hộ dân xung quanh sử dụng đất liền kề cũng đều là đất ở và có nhiều hộ đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Từ năm 1986 đến nay, Ủy ban nhân dân xã S không quản lý diện tích đất này mà là do gia đình bà quản lý sử dụng, do đó, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận nội dung đơn kháng cáo của bà theo hướng hủy các quyết định của Chủ tịch UBND xã S gồm: Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 61/QĐ-UBND ngày 23/5/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và hủy Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 của Chủ tịch UBND huyện H về việc giải quyết khiếu nại của bà Trần Thị H (lần 2). Ngoài trình bày trên, bà H còn nộp đơn trình bày nguồn gốc đất của bà có chữ ký của một số người.

- Đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND huyện H có đơn đề nghị xét xử vắng mặt và có quan điểm: Giữ nguyên quan điểm như đã trình bày bằng văn bản gửi Tòa án. Yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là không có căn cứ, đề nghị Hội đồng xét xử giải quyết theo quy định của pháp luật.

- Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội: Trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm, Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký phiên tòa, những người tham gia tố tụng thực hiện đúng quy định của Luật tố tụng hành chính. Về nội dung: Qua nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ cũng như kết quả tranh tụng tại phiên tòa, thấy nội dung các quyết định bị kiện cho rằng đất nông nghiệp là không có căn cứ, không đúng. Quyết định số 369 là quyết định có liên quan nhưng không được xem xét. Nội dung Công văn số 2011/UBND-TNMT ngày 20/9/2023 của UBND huyện H không nêu rõ thể hiện diện tích đất của khu S2 do cơ quan nào thực hiện, chưa đủ giá trị pháp lý cho rằng là đất giao thông. Bà H đã nộp thuế đất nông nghiệp nhiều năm, từ đó xác định đất bà H sử dụng là đất phi nông nghiệp, ngoài diện tích đất hiện nay bà H không còn diện tích đất nào khác. Đề nghị HĐXX hủy toàn bộ bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Sau khi xem xét, đánh giá khách quan toàn diện những tài liệu chứng cứ được thẩm tra tại phiên tòa. Căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa, lời trình bày của đương sự, quan điểm của Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội, Hội đồng xét xử xét thấy:

[I] Về tố tụng:

Đối tượng khởi kiện trong vụ án là các quyết định hành chính của Chủ tịch UBND xã S và Chủ tịch UBND huyện H ban hành trong hoạt động quản lý nhà nước về đất đai. Đơn khởi kiện của bà Trần Thị H đối với các Quyết định hành chính nêu trên là đảm bảo trong thời hiệu khởi kiện được quy định tại điểm

a khoản 2, khoản 3 Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính. Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội thụ lý giải quyết là đúng thẩm quyền theo quy định tại Điều 32 Luật tổ tụng hành chính.

Đơn kháng cáo của bà Trần Thị H được gửi đến Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội đảm bảo đúng thời hạn, hình thức, nội dung phù hợp với quy định tại các Điều 204, 205, 206 Luật Tổ tụng hành chính, do đó được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện Chủ tịch UBND huyện H có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Người đại diện theo pháp luật của người bị kiện Chủ tịch UBND xã S và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là anh Nguyễn Đức T, chị Nguyễn Đức Thị T1, chị Đức Thị H1, chị Lê Thu H3 đều đã được Tòa án triệu tập hợp lệ nhưng vắng mặt. Căn cứ quy định Điều 225 Luật tổ tụng hành chính thì Tòa án tiến hành xét xử vắng mặt các đương sự nêu trên.

[II] Xét kháng cáo của người khởi kiện, HĐXX thấy như sau:

[1] Về nguồn gốc đất: Theo người khởi kiện bà Trần Thị H thì thửa đất 1017 tờ bản đồ số 08 đo đạc năm 1986 tại thôn T, xã S, huyện H, thành phố Hà Nội là do gia đình bà H khai hoang từ năm 1986 (theo bản đồ đo đạc năm 2001 là số thửa 01 diện tích 263m²). Đến năm 2004 gia đình bà H có làm nhà, công trình phụ trên diện tích 72.5m² trong thửa đất này và xảy ra tranh chấp với gia đình ông Nguyễn Đức B. Ngày 22/2/2006, UBND xã S đã có biên bản giải quyết tranh chấp đất đai giữa hộ ông B và bà H, trong đó đã tạm giao mỗi hộ sử dụng một nửa diện tích thửa đất.

Do không đồng ý nên bà Trần Thị H tiếp tục có đơn đề nghị UBND huyện H giải quyết. Ngày 29/12/2016 UBND huyện H có Thông báo số 803/TB-UBND thông báo về Kết quả thanh tra về nguồn gốc, quá trình sử dụng và việc quản lý đối với thửa đất số 1017, bản đồ đo vẽ năm 1986 tại thôn T, xã S, trong thông báo có nội dung: Giao Phòng Tài nguyên và môi trường căn cứ khoản 2 Điều 19 Quy định ban hành kèm theo Quyết định số 37/2015/QĐ-UBND ngày 18/12/2015 của UBND Thành phố H tham mưu UBND huyện xem xét việc công nhận quyền sử dụng đất đối với diện tích 72.5m² tại thôn T, xã S cho hộ bà Trần Thị H theo quy định nếu bà Trần Thị H có đề nghị.

Tại Quyết định số 2682/QĐ-UBND ngày 31/3/2017 của Chủ tịch UBND huyện H về việc giải quyết khiếu nại của bà Trần Thị H, đã quyết định: Giữ nguyên nội dung Thông báo số 803/TB-UBND của UBND huyện H thông báo kết quả thanh tra về nguồn gốc, quá trình sử dụng và việc quản lý đối với thửa đất số 1017, bản đồ đo vẽ năm 1986 tại Thôn T, xã S, huyện H. Giao Phòng T5 phối hợp với Chi nhánh Văn Phòng đăng ký đất đai huyện H và UBND xã S

hướng dẫn công dân kê khai đăng ký đất đai, cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định.

Bà Trần Thị H tiếp tục khiếu nại nên tại Quyết định số 369/QĐ-UBND ngày 19/01/2018 của Chủ tịch UBND Thành phố H về việc giải quyết khiếu nại của bà H (lần 2) quyết định: Việc bà Trần Thị H đòi quyền sử dụng và đề nghị giải quyết tranh chấp với ông Nguyễn Đức B đối với thửa đất có số thửa 1017, tờ bản đồ số 08, bản đồ đo đạc năm 1986 có nguồn gốc là đất nông nghiệp, diện tích thực tế là 239.6m² là đất công do UBND xã S quản lý là không có căn cứ để giải quyết. Khiếu nại của bà Trần Thị H là khiếu nại sai. Hủy nội dung giải quyết về việc: “Xem xét việc công nhận quyền sử dụng đất cho bà H theo Quyết định số 37/2015/QĐ-UBND ngày 18/12/2015 của UBND Thành phố H nếu bà H có đề nghị đối với phần diện tích đã chiếm và xây dựng nhà ở” của Chủ tịch UBND huyện H nêu tại Quyết định số 2682/QĐ-UBND ngày 31/3/2017 và Thông báo số 803/TB-UBND ngày 29/12/2016 giải quyết khiếu nại của bà Trần Thị H. Giao UBND huyện H chỉ đạo UBND xã S xem xét, xử lý việc xây dựng công trình trái phép của bà Trần Thị H theo quy định của pháp luật và quản lý diện tích thửa đất nêu trên theo quy định của Luật Đất đai.

Sau đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S đã ra Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Trần Thị H.

Căn cứ các tài liệu xác minh và tài liệu các bên xuất trình có cơ sở để xác định: Công trình xây dựng của bà Trần Thị H là 72.5m² nằm trên một phần đất thuộc thửa số 1017, diện tích 129m², tờ bản đồ số 08, bản đồ đo đạc năm 1986 tại thôn T, xã S, huyện H, Thành phố Hà Nội (diện tích thực tế thửa đất là 239,6m²) có nguồn gốc là đất nông nghiệp do UBND Sơn Đông quản lý, chưa được cấp có thẩm quyền giao cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng. Do UBND xã S không theo dõi quản lý diện tích đất nêu trên nên bà Trần Thị H chiếm đất, tự sử dụng một phần diện tích thửa số 1017 và xây dựng nhà ở trái phép nhưng UBND xã S không thiết lập hồ sơ xử lý vi phạm. Bà H cho rằng diện tích đất trên là đất khai hoang, gia đình bà H đã sinh sống ổn định và hợp pháp từ năm 1986 đến nay, tuy nhiên bà H không cung cấp được tài liệu chứng minh quyền sử dụng hợp pháp đối với diện tích đất trên. Do đó, việc bà H tự sử dụng một phần diện tích thửa số 1017 và xây dựng nhà ở là trái với mục đích sử dụng đất được quy định tại Điều 12, Điều 132 Luật Đất đai 2013.

[2] Xét yêu cầu hủy Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 của Chủ tịch UBND xã S về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

- Về thẩm quyền ban hành quyết định: Căn cứ vào nguồn gốc đất, UBND xã S đã tiến hành kiểm tra, thiết lập hồ sơ hành vi vi phạm hành chính, lập biên bản vi phạm hành chính số 04/BB-VPHC ngày 28/6/2018 đối với bà Trần Thị H là đúng theo quy khoản 1 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Sau đó, Chủ tịch UBND xã S ban hành Quyết định số 79/QĐ-UBND về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Trần Thị H là đảm bảo đúng thẩm quyền.

- Về trình tự, thủ tục và căn cứ ban hành quyết định: Chủ tịch UBND xã S đã thành lập đoàn kiểm tra tiến hành kiểm tra thực tế, lập biên bản vi phạm hành chính về lĩnh vực đất đai và xác định hành vi vi phạm của bà H là hành vi lấn, chiếm đất nông nghiệp. Do đã quá thời hiệu nên Chủ tịch UBND xã S không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính mà đã ban hành Quyết định số 79/QĐ-UBND về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là buộc tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng chiếm đất nông nghiệp diện tích 72.5m², buộc khôi phục lại tình trạng của thửa đất như trước khi vi phạm; sau đó đã giao quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà H. Như vậy, về trình tự, thủ tục và căn cứ ban hành quyết định của Chủ tịch UBND xã S đối với bà H là đảm bảo đúng trình tự, thủ tục, nội dung hình thức theo quy định tại điểm a, b khoản 1 Điều 28, điểm đ khoản 2 Điều 38; Điều 65, Điều 85 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012. Vì vậy, yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thị H đề nghị hủy Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà H là không có căn cứ chấp nhận.

[3] Đối với khiếu kiện yêu cầu hủy Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 của Chủ tịch UBND huyện H về việc giải quyết khiếu nại (lần 2).

Sau khi Chủ tịch UBND xã S ban hành Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả thì ngày 10/7/2018 bà Trần Thị H có đơn khiếu nại. Ngày 11/9/2018 Chủ tịch UBND xã S đã ban hành Quyết định số 102/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của bà Trần Thị H. Đến ngày 10/10/2018 bà H không nhất trí với các quyết định nêu trên nên đã làm đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND huyện H, với lý do:

- Bà H không vi phạm hành chính, vì phần diện tích đất bà sử dụng đã được UBND xã S tạm giao qua hòa giải thành khi UBND xã hòa giải tranh chấp đất đai giữa bà H với ông Nguyễn Đức B. Gia đình bà H sử dụng ổn định và đã xây dựng nhà, công trình phụ trên 72.5m² đất. Tại Thông báo số 803/TB-UBND ngày 29/12/2016 và Quyết định số 2862/QĐ-UBND ngày 31/3/2017 của UBND huyện H đã đồng ý và công nhận quyền sử dụng đất cho gia đình bà do căn cứ

vào thực tế sử dụng đất và khoản 2 Điều 19 quy định ban hành kèm theo Quyết định số 37/2015/QĐ-UBND ngày 18/12/2015 của UBND Thành phố H.

- Quyết định 79/QĐ-UBND, Quyết định 102/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND xã S không khách quan, trái quy định pháp luật. Lập biên bản hành chính số 04/BB-VPHC ngày 28/6/2018 trái với quy định tại Điều 58, Điều 59 Luật xử lý vi phạm hành chính. Biên bản căn cứ Quyết định số 369/QĐ-UBND ngày 19/01/2018 của UBND thành phố H để lập biên bản vi phạm hành chính là không đúng.

Sau khi nhận đơn khiếu nại thì Chủ tịch UBND huyện H đã thụ lý đơn khiếu nại và giao cho Thanh tra huyện tiến hành việc xác minh nội dung khiếu nại. Thanh tra huyện H đã tiến hành xác minh, đối thoại với bà Trần Thị H. Căn cứ Báo cáo kết quả xác minh số 140/BC-TTr ngày 20/12/2018 của Thanh tra huyện H, thì Chủ tịch UBND huyện đã ủy quyền cho Phó Chủ tịch UBND huyện ký ban hành Quyết định về việc giải quyết khiếu nại số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018. Theo quy định tại Điều 204 Luật đất đai 2013; Điều 18 và các điều từ Điều 36 đến Điều 40 Luật khiếu nại 2011, thì việc Chủ tịch UBND huyện H ban hành Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 giải quyết khiếu nại (lần 2) của bà Trần Thị H là đúng thẩm quyền, đảm bảo về trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật.

Về căn cứ: Do Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 của Chủ tịch UBND xã S về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 102/QĐ-UBND ngày 11/8/2018 của Chủ tịch UBND xã S về việc giải quyết khiếu nại lần đầu là đúng pháp luật, phù hợp quy định tại Điều 23, Điều 24 và khoản 2 Điều 204 Luật đất đai 2013 nên việc Chủ tịch UBND huyện H giải quyết khiếu nại, theo đó đã không chấp nhận khiếu nại của bà Trần Thị H là phù hợp.

Yêu cầu của người khởi kiện đề nghị Toà án hủy Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 về việc giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND huyện H là không có căn cứ được chấp nhận.

[4] Xét yêu cầu hủy Quyết định số 61/QĐ-UBND ngày 23/5/2019 của Chủ tịch UBND xã S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

- Về thẩm quyền ban hành quyết định: Căn cứ Điều 29 Luật tổ chức chính quyền địa phương; khoản 3 Điều 69 và khoản 3 Điều 71 Luật đất đai 2013 thì Chủ tịch UBND xã S ban hành Quyết định số 61/QĐ-UBND ngày 23/5/2019 là đảm bảo đúng thẩm quyền.

- Về trình tự, thủ tục và căn cứ ban hành quyết định: Sau khi Chủ tịch UBND xã S ban hành Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 về việc áp

dụng biện pháp khắc phục hậu quả, do bà H không nhất trí và đã khiếu nại. Chủ tịch UBND xã S đã thụ lý, giải quyết, sau đó ban hành Quyết định số 102/QĐ-UBND ngày 11/9/2018 về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của bà H. Không đồng ý với việc giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND xã S nên bà H tiếp tục khiếu nại. Chủ tịch UBND huyện H đã ban hành Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 về việc giải quyết khiếu nại của bà Trần Thị H (lần 2), không chấp nhận khiếu nại của bà H, giữ nguyên Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Quyết định số 102/QĐ-UBND ngày 11/9/2018 về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của bà H.

Vì vậy, việc Chủ tịch UBND xã S căn cứ Điều 28; Điều 86; Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012 và Điều 33 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 để ban hành Quyết định số 61/QĐ-UBND ngày 23/5/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với hộ gia đình bà Trần Thị H là có căn cứ, phù hợp quy định pháp luật. Do đó, yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thị H đề nghị hủy Quyết định số 61/QĐ-UBND ngày 23/5/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã S về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là không có căn cứ chấp nhận.

[5] Ngoài các quyết định hành chính bị khiếu kiện thì Hội đồng xét xử thấy rằng: các văn bản có liên quan, cũng như Quyết định 102/QĐ-UBND ngày 11/9/2018 của Chủ tịch UBND xã S về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) đối với bà Trần Thị H là đúng pháp luật, đúng thẩm quyền quy định tại Điều 17 Luật khiếu nại 2011.

[6] Trong quá trình giải quyết vụ án, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội cũng đã có Công văn số 2831/CV-PT ngày 11/7/2023 đề nghị Chủ tịch UBND huyện H xác minh làm rõ các vấn đề liên quan đến nguồn gốc thửa đất số 1017, tờ bản đồ số 08 tại xã S là đất nông nghiệp; sự thống nhất trong việc xác định quy hoạch sử dụng đất liên quan đến thửa đất số 1017, bản đồ đo đạc năm 1986 (Kết luận Thanh tra số 540/KI-UBND ngày 08/12/2016 của UBND huyện về nguồn gốc quá trình sử dụng đất và việc quản lý đối với thửa đất số 1017 (theo bản đồ đo đạc năm 1986) tại thôn T, xã S với Biên bản xác minh ngày 26/4/2021 do Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội xác minh tại UBND xã S chưa có sự đồng nhất.

Ngày 22/9/2023, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội nhận được Công văn 2011/UBND-TNMT ngày 20/9/2023 của UBND huyện H kèm theo bản vẽ quy hoạch xây dựng nông thôn mới, có nội dung: “...Theo bản đồ năm 1939

phần diện tích đất ông B và bà H đề nghị được công nhận quyền sử dụng đất, là một phần thửa đất số 2929 - 2930 không thể hiện rõ loại đất. Từ năm 1966-1975 toàn bộ khu vực ven đường vành đai thôn T, do HTX N1 số 3 gồm 3 thôn T, Gạch, Chiêu quản lý và thửa đất nêu trên là đất nông nghiệp HTX NN, UBND xã S chưa giao hay đổi đất cho hộ gia đình nào trong xã về khu vực này. Do đây là khu vực thung đào, hố đấu khó canh tác nên bị bỏ hoang hóa, không sử dụng đúng mục đích trồng rau, tre thả bèo...theo bản đồ năm 1986 là thửa đất nông nghiệp thuộc đất công do UBND quản lý”.

Về xác định quy hoạch sử dụng đất liên quan đến thửa đất số 1017 tại thôn T xã S: “...theo bản vẽ quy hoạch xây dựng nông thôn mới thì thửa đất 1017 tại thôn T, xã S là đất ở nông thôn. Theo quy hoạch phân khu đô thị S2 được Ủy ban nhân dân thành phố phê duyệt năm 2014 thửa đất này nằm trong tuyến đường giao thông với chiều rộng mặt cắt ngang đường là 30m”.

Căn cứ vào công văn trên thì thửa đất nêu trên là đất nông nghiệp UBND xã S chưa giao hay đổi đất cho hộ gia đình nào trong xã về khu vực này.

[7] Về đơn trình bày nguồn gốc đất của bà Trần Thị H có chữ ký của ông Nguyễn Đăng N, ông Nguyễn Hữu C1, ông Nguyễn Đức S, bà Đức Thị G, ông Nguyễn Hoàng T4 thì cũng đều chỉ xác định là gia đình bà H có ở diện tích đất trên. Còn không có tài liệu nào xác định gia đình bà đã được cấp có thẩm quyền giao cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng.

[8]. Từ các phân tích nêu trên, Hội đồng xét xử xét thấy không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện yêu cầu hủy các Quyết định số 79/QĐ-UBND ngày 04/7/2018 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 61/QĐ-UBND ngày 23/5/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả; Quyết định số 10044/QĐ-UBND ngày 21/12/2018 về việc giải quyết khiếu nại và đề nghị hủy toàn bộ bản án sơ thẩm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa. Giữ nguyên toàn bộ quyết định của bản án sơ thẩm.

[9] Về án phí: Do kháng cáo của bà Trần Thị H không được chấp nhận nên phải chịu án phí hành chính phúc thẩm. Tuy nhiên, do bà Trần Thị H đã trên 60 tuổi, là người cao tuổi nên thuộc trường hợp được xét miễn án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính; điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

QUYẾT ĐỊNH:

1. Không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện bà Trần Thị H; Giữ nguyên toàn bộ quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 199/2022/HC-ST ngày 22 tháng 9 năm 2022 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

2. Về án phí: Bà Trần Thị H không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

3. Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực kể từ ngày tuyên án./.

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND thành phố Hà Nội;
- VKSND thành phố Hà Nội;
- Cục thi hành án dân sự TP Hà Nội;
- Các đương sự (theo đ/c);
- Lưu HS, HCTP.

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

Bùi Xuân Trọng