

**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: 252/2022/HC-PT

Ngày 01 - 7 - 2022

V/v khởi kiện hành vi hành chính

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HOÀ 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 Thái Duy Nhiệm;

Các Thẩm phán: Bà Vũ Thị Thu Hà;

Ông Bùi Xuân Trọng.

- Thư ký phiên tòa: Bà Hoàng Thị Nhật Phương, 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 Bùi Ngọc Tân, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 01 tháng 7 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 411/2021/TLPT-HC ngày 12 tháng 10 năm 2021 về “*Khởi kiện hành vi hành chính*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2021/BAHC-ST ngày 22 tháng 7 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Sơn La bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 5533/2022/QĐ-PT ngày 15/6/2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội giữa các đương sự:

*** Người khởi kiện:** Bà Lương Thị A, sinh năm 1959, có mặt;

Trú tại: Bản C1, huyện C, tỉnh Sơn La;

Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho bà A: Ông Vũ Đức T, Luật sư Văn phòng luật sư T, có mặt;

Trú tại: Tổ 3 Phường C2, thành phố Sơn La, tỉnh Sơn La.

*** Người bị kiện:** Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La;

Người đại diện theo pháp luật: Bà Lê Thị B, chức vụ: Trưởng Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La;

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Lò Thị B1, chức vụ Phó Trưởng ban tiếp công dân tỉnh Sơn La (theo văn bản ủy quyền số 01/GUQ-BTCD ngày 03/02/2021), có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

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

1. Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Sơn La;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Hoàng Quốc B2, chức vụ: Chủ tịch;

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Lò Thị B1, chức vụ, Phó Trưởng ban tiếp công dân tỉnh (theo văn bản ủy quyền số 2018/UBND-BTCD ngày 09/7/2021).

** Người kháng cáo:* Bà Lường Thị A, có mặt

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo hồ sơ vụ án và Bản án sơ thẩm, nội dung vụ án như sau:

Ngày 23/7/2020 bà Lường Thị A gửi đơn khiếu nại đến UBND tỉnh Sơn La khiếu nại về việc ao của gia đình bà khai phá vào năm 1982, tại bản C1, xã C1, huyện C, tỉnh Sơn La không nằm trong tờ trình số 18/TT-ĐĐ, ngày 22/02/1993 của Ban quản lý đất đai tỉnh Sơn La, quyết định giao đất, Bản đồ hiện trạng của Đồn Biên phòng H C1, nhưng lại được UBND tỉnh Sơn La giao cho Đồn Biên phòng H C1 vào ngày 26/02/1993, gây thiệt hại cho gia đình bà A. Sau đó gia đình bà A nhận được công văn số 122/HD-BTCD (sau đây gọi tắt là công văn 122) của Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La, hướng dẫn bà làm đơn khiếu nại gửi đến Tòa án nhân dân tối cao, hoặc Viện kiểm sát nhân dân tối cao; vì cho rằng vụ việc đã được giải quyết bằng Bản án số 270/2018/DS-ST ngày 29/6/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

Không đồng ý với hướng dẫn nêu trên tại Công văn 122, bà A đã có đơn khiếu nại, nhưng qua hai lần khiếu nại bà đều không nhận được kết quả trả lời của Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La.

Do đó, bà Lường Thị A khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Buộc Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La thu hồi, hoặc hủy bỏ công văn 122;

- Buộc Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La chuyển đơn khiếu nại của bà đề ngày 23/7/2020 và ngày 21/9/2020 đến Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La để giải quyết theo trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

** Quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện, cũng như người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện trình bày:* Năm 1980, gia đình bà A cải tạo hùm nước tại Bản C1, xã C1, huyện C, tỉnh Sơn La để đào ao nuôi cá. Năm 2011 Đồn Biên phòng H C1 tranh chấp với gia đình bà. Để làm rõ quyền sử dụng đất ao của gia đình mình, bà A đã thực hiện quyền tiếp cận thông tin theo Luật tiếp cận thông tin. Ngày 20/6/2020 bà A nhận được kết quả cung cấp thông tin, gồm: Tờ bản đồ hiện trạng Đồn Biên phòng H C1, Tờ trình số 18/TT-ĐĐ ngày 22/12/1993 của Ban quản lý đất đai tỉnh Sơn La, Quyết định số 82/QĐ-UBND ngày 26/02/1993 của UBND tỉnh Sơn La về việc cấp đất và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Đồn Biên phòng H C1 và một số tài liệu liên quan khác tại Trung tâm Công nghệ thông tin, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Sơn La. Theo bà A Công văn 122 của Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La cho rằng, vụ việc đã được giải quyết bằng Bản án số 270/2018-DS-ST ngày 29/6/2018 của Tòa án nhân dân

cấp cao tại Hà Nội là không đúng. Vì bản án nêu trên là bản án dân sự, không chứa đựng nội dung khiếu nại hành chính xuất phát từ tài liệu, chứng cứ hoàn toàn mới, không có tại thời điểm giải quyết vụ án dân sự.

** Người bị kiện là Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La trình bày:* Ngày 23/7/2020 Bộ phận tiếp công dân tiếp nhận đơn trực tiếp từ bà Lương Thị A và Luật sư Vũ Đức T (đơn đề ngày 13/7/2020); nội dung đơn khiếu nại Quyết định số 82/QĐ-UBND ngày 26/02/1993 của UBND tỉnh Sơn La về việc cấp đất và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Đồn Biên phòng H thuộc Biên phòng tỉnh Sơn La để xây dựng đồn khoanh nuôi bảo vệ rừng. Qua nghiên cứu tài liệu kèm theo, xét thấy vụ việc đã được Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội đã giải quyết bằng bản án đã có hiệu lực pháp luật. Cán bộ tiếp công dân đã từ chối nhận đơn và trực tiếp hướng dẫn công dân. Tuy nhiên, công dân không nhất trí và yêu cầu ban tiếp công dân tỉnh hướng dẫn bằng văn bản.

Thực hiện chỉ đạo của Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La, ngày 28/7/2020 Ban tiếp công dân tỉnh ban hành Công văn 122HD-BTCD về việc hướng dẫn công dân (bà Lương Thị Thanh).

Ngày 03/8/2020, Ban tiếp công dân tiếp tục nhận được đơn đề ngày 13/7/2020 (qua đường bưu điện) nhưng cùng nội dung khiếu nại như trên. Chuyên viên tiếp công dân đã trao đổi với bà A (qua điện thoại) đề nghị bà A thực hiện theo Công văn 122, đồng thời lưu đơn theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, bà A cho rằng vụ việc đã được ủy quyền cho Luật sư Vũ Đức T, nên đề nghị liên lạc với Luật sư T theo số điện thoại đã ghi trong giấy ủy quyền, nhưng Ban tiếp công dân tỉnh không liên lạc.

Ngày 21/9/2020, bà A cùng Luật sư T trực tiếp đến trụ sở tiếp công dân để nộp đơn. Qua xem xét nội dung đơn không có gì khác với nội dung 02 đơn trước, không có tình tiết mới, nên Chuyên viên Ban tiếp công dân tỉnh không tiếp nhận đơn và tài liệu liên quan mà hướng dẫn bà A thực hiện theo Công văn 122.

Người bị kiện khẳng định Công văn 122 của Ban tiếp công dân tỉnh là đúng quy định của pháp luật, việc bà A khởi kiện là không có cơ sở, nên Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của bà A.

** Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND tỉnh Sơn La có ý kiến:* Ngày 28/7/2020, Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La nhận được 01 đơn của công dân, nội dung khiếu nại Quyết định số 82/QĐ-UBND ngày 26/02/1993 của UBND tỉnh Sơn La về việc cấp đất và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Đồn Biên phòng H thuộc Biên phòng tỉnh Sơn La để xây dựng đồn khoanh nuôi bảo vệ rừng. Căn cứ quy chế làm việc của UBND tỉnh Sơn La ban hành kèm theo Quyết định số 654/QĐ-UBND ngày 24/3/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La, Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La đã chuyển đơn của bà Lương Thị A và chỉ đạo Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La phân loại, xử lý theo quy định. Căn cứ nội dung đơn và quá trình giải quyết của các cơ quan có thẩm quyền, ngày 28/7/2020 Ban tiếp công dân tỉnh đã ban hành Công văn 122 hướng dẫn bà A nếu không đồng ý với bản án phúc thẩm, bà có quyền gửi đơn đến Tòa án nhân dân tối cao, hoặc Viện kiểm sát nhân dân tối cao theo quy định của pháp luật tố tụng.

Với nội dung trên tại Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2021/HC-ST ngày 22/7/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Sơn La đã quyết định:

Căn cứ khoản 9 Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011; mục b khoản 2 Điều 6 Thông tư số 07/2014/TT-TTCP, ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, đơn tố cáo, đơn kiến nghị phản ánh; Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193 của Luật tố tụng hành chính; điểm đ khoản 1 Điều 12; khoản 1 Điều 32 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

Tuyên xử: Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Lương Thị A về việc khiếu kiện hành vi hành chính trong việc xử lý đơn của công dân.

Ngoài ra bản án còn quyết định về án phí, quyền kháng cáo của các đương sự theo quy định của pháp luật.

Ngày 06/8/2021 Tòa án nhân dân tỉnh Sơn La nhận được đơn của bà Lương Thị A kháng cáo toàn bộ Bản án số 02/2021/HC-ST ngày 22/7/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Sơn La.

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay:

- Bà Lương Thị A giữ nguyên nội dung kháng cáo và cơ bản trình bày như tại phiên tòa sơ thẩm.

- Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho bà A trình bày: Năm 2020 bà A mới tiếp cận được Quyết định số 82/QĐ-UBND ngày 26/02/1993 của UBND tỉnh Sơn La về việc cấp đất và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Đồn Biên phòng H, đây là quyết định hành chính có liên quan đến quyền lợi ích của bà A, nên bà A đã có đơn khiếu nại lần đầu gửi Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La để khiếu nại quyết định hành chính nêu trên, nhưng Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La và Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La đã không giải quyết và trả lời công dân là có thụ lý giải quyết hay không, nhưng lại ban hành công văn số 122 hướng dẫn bà A khiếu nại theo thủ tục tố tụng hành chính là không đúng. Hơn nữa, bà Lò Thị B1 là Phó Ban tiếp công dân là người ký công văn này là không đúng thẩm quyền, phải là Trưởng ban tiếp công dân ký thừa lệnh Chủ tịch; quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã chấp nhận cho bà Lò Thị B1 làm đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La là vi phạm thủ tục tố tụng hành chính. Vì, bà B1 đang đại diện theo ủy quyền của người bị kiện, lại đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan là có sự đối lập về lợi ích. Do đó, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận đơn kháng cáo của bà A, sửa bản án sơ thẩm để chấp nhận đơn khởi kiện của bà A.

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

Về việc chấp hành pháp luật tố tụng: Trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa, Thẩm phán, Hội đồng xét xử tuân theo đúng các quy định của pháp luật tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng ở giai đoạn phúc thẩm đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

Về nội dung: Sau khi phân tích đánh giá các chứng cứ, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội cho rằng: Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét đánh giá đầy đủ các chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, nên đã bác đơn khởi kiện của bà Lường Thị A là có căn cứ, đúng pháp luật; tại cấp phúc thẩm không có thêm tình tiết nào mới, nên không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của bà A.

Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính bác kháng cáo của bà Lường Thị A, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa; căn cứ kết quả tranh luận tại phiên tòa; ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội; lời trình bày của các đương sự, Hội đồng xét xử thấy như sau:

**** Về thủ tục tố tụng:***

[1] Về thẩm quyền: Tòa án cấp sơ thẩm xác định yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là hành vi hành chính của Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La, được thể hiện tại Công văn số 122/HD-BTCD, ngày 28/7/2020 về việc hướng dẫn công dân gửi đơn đến cơ quan có thẩm quyền để được xem xét, giải quyết. Đây là hành vi hành chính thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và thẩm quyền thụ lý, giải quyết theo trình tự sơ thẩm thuộc Tòa án nhân dân cấp tỉnh; ngày 23/7/2020 và ngày 21/9/2020 Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La đã tiếp nhận đơn khiếu nại của bà A; ngày 28/7/2020 Ban tiếp công dân có Công văn 122 thể hiện hành vi hành chính, ngày 12/11/2020, Tòa án nhân dân tỉnh Sơn La nhận được đơn khởi kiện của bà A nên đang trong thời hiệu khởi kiện quy định của pháp luật. Vì vậy, Tòa án nhân dân tỉnh Sơn La thụ lý, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm là đúng quy định tại khoản 1 Điều 30; khoản 3 Điều 32; Điều 116 Luật tổ tụng hành chính năm 2015.

[2] Xác định tư cách người tham gia tố tụng trong vụ án và sự có mặt của các đương sự tại phiên tòa: Tòa cấp sơ thẩm xác định tư cách người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án đúng quy định của pháp luật. Tại phiên tòa một số đương sự vắng mặt, nhưng đã có người đại diện theo ủy quyền, hoặc có đơn xin xét xử vắng mặt. Do đó, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt là đúng với quy định tại khoản 1 Điều 157; khoản 1 Điều 158 Luật tổ tụng hành chính. Tại phiên tòa phúc thẩm, người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của người khởi kiện cho rằng, Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận việc bà Lò Thị B1 là người đại diện cho Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La là vi phạm pháp luật, bà B1 đang là đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện lại làm đại diện cho người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là có sự đối lập về lợi ích là không có căn cứ. Bởi vì, Ban tiếp công dân là đơn vị thuộc UBND tỉnh Sơn La, là đơn vị tham mưu, giúp việc cho UBND tỉnh Sơn La, hành vi hành chính đang bị khởi kiện xuất phát từ khiếu nại UBND tỉnh, bà B1 là Phó Ban tiếp công dân nên lợi ích của Ban tiếp công dân và Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La trong vụ án này

không có gì đổi lập, nên việc Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La ủy quyền cho bà B1 tham gia tố tụng và được Tòa án chấp nhận là đúng quy định pháp luật.

** Về nội dung:*

[3] Căn cứ đơn khiếu nại đề ngày 13/7/2020 và ngày 21/9/2020 gửi Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La; bà Lương Thị A khiếu nại Quyết định số 82/QĐ-UBND ngày 26/02/1993 của UBND tỉnh Sơn La về việc cấp đất và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho Đồn Biên phòng H thuộc Biên phòng tỉnh Sơn La để xây dựng đồn khoanh nuôi bảo vệ rừng. Tuy nhiên, liên quan đến quyền sử dụng diện tích đất ao của bà A, năm 2016 ông Tòng Văn A1 và bà Lương Thị A đã khởi kiện vụ án dân sự về việc tranh chấp quyền sử dụng đất với Đồn Biên phòng H C1; vụ án đã được Tòa án nhân dân tỉnh Sơn La xét xử sơ thẩm và Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm tại Bản án số 270/2018/DS-ST ngày 29/6/2018. Theo đó, bản án đã xác định phần diện tích đất ao có tranh chấp không thuộc quyền sử dụng của vợ chồng ông A1, bà A, mà xác định đây là đất quốc phòng, an ninh, thuộc quyền sử dụng của Đồn Biên phòng H C1 theo quyết định cấp đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số 82/QĐ-UBND, ngày 26/02/1993 của UBND tỉnh Sơn La. Bản án phúc thẩm đã có hiệu lực pháp luật và hiện chưa bị cơ quan có thẩm quyền nào tuyên hủy. Do đó, khiếu nại của bà A đã được giải quyết bằng bản án có hiệu lực pháp luật.

[4] Ngày 23/7/2020, Ban tiếp công dân tỉnh Sơn La nhận được đơn khiếu nại của bà A đề ngày 13/7/2020; trên cơ sở quy chế làm việc, Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La đã chuyển đơn của bà Lương Thị A, đồng thời chỉ đạo Ban tiếp công dân tỉnh phân loại, xử lý là đúng quy định tại Quy chế làm việc ban hành kèm theo Quyết định số 654/QĐ-UBND, ngày 24/3/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La. Sau khi phân loại Ban tiếp công dân tỉnh xác định vụ việc đã được giải quyết bằng bản án có hiệu lực pháp luật, nên ngày 28/7/2020 Ban tiếp công dân tỉnh ban hành Công văn số 122/HD-BTCD, cho rằng khiếu nại của bà A đã được giải quyết bằng Bản án có hiệu lực pháp luật số 270/2018/DS-ST ngày 29/6/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, nên không thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND tỉnh Sơn La, đồng thời hướng dẫn bà A nếu không đồng ý với bản án phúc thẩm thì có quyền làm đơn khiếu nại đến Tòa án nhân dân tối cao, hoặc Viện kiểm sát nhân dân tối cao là đúng quy định tại khoản 9 Điều 11 Luật khiếu nại; khoản 1 Điều 330; khoản 1 Điều 331 Bộ luật tố tụng dân sự.

Tổng hợp các phân tích trên thấy rằng: Việc Ban tiếp công dân có Công văn số 122 hướng dẫn bà A là đúng quy định pháp luật; Tòa án cấp sơ thẩm bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà A là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật, tại phiên tòa phúc thẩm không có tình tiết gì mới, nên không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của bà A. Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị bác kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm là có căn cứ.

[5] Về án phí: Kháng cáo của bà A không được chấp nhận lẽ ra bà phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định của pháp luật, nhưng bà là người cao tuổi thuộc đối tượng được miễn án phí nên miễn án phí phúc thẩm cho bà A.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241, Luật tổ tụng hành chính.

Bác kháng cáo của bà Lường Thị A; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2021/HC-ST ngày 22/7/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Sơn La.

Về án phí: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Lường Thị A.

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

Nơi nhận:

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Sơn La;
- Cục THA dân sự tỉnh Sơn La;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Hồ sơ vụ án, HCTP.

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

Thái Duy Nhiệm