

**TÒA ÁN NHÂN DÂN  
TỈNH VINH PHÚC**

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

Bản án số: 02/2018/HC-PT  
Ngày 28 tháng 9 năm 2018  
V/v khiếu kiện quyết định hành chính  
và hành vi hành chính.

**NHÂN DANH  
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH VINH PHÚC**

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

*Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa:* Ông Phạm Quang Hùng.

*Các thẩm phán:* Ông Lê Duy Giá.

Ông Trần Văn Chung.

***Thư ký phiên tòa:*** Bà Đoàn Thị Thùy Dương - Thư ký Tòa án nhân dân tỉnh Vinh Phúc.

***Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Vinh Phúc tham gia phiên tòa:***  
Ông Trịnh Duy Tám - Kiểm sát viên.

Trong các ngày 31 tháng 8 và 28 tháng 9 năm 2018 tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Vinh Phúc xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 02/2018/TLPT-HC ngày 21/6/2018 về việc khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2018/HC-ST ngày 07/5/2018 của Tòa án nhân dân huyện Y bị kháng cáo và kháng nghị. Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 02/2018/QĐXXPT-HC ngày 31/7/2018 giữa các đương sự:

*Người khởi kiện:* Bà Trần Thị T, sinh năm 1958.

Nơi cư trú: Thôn D, xã P, huyện Y, tỉnh Vinh Phúc.

*Người đại diện theo ủy quyền của bà T:* Anh Nguyễn Bá V, sinh năm 1985.

Nơi cư trú: Thôn D, xã P, huyện Y, tỉnh Vinh Phúc.

*Người bị kiện:* Văn phòng đăng ký đất đai chi nhánh Y, tỉnh Vinh Phúc.

*Người đại diện theo pháp luật:* Ông Nguyễn Văn P - Giám đốc.

*Người đại diện theo ủy quyền:* Bà Trần Thị Bích T - Phó Giám đốc

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

+ Ủy ban nhân dân xã P, huyện Y, tỉnh Vinh Phúc.

*Người đại diện theo pháp luật:* Ông Nguyễn Hồng T - Chủ tịch.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn T - Phó Chủ tịch.

+ Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện Y.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Chí T - Trưởng phòng.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Hoàng Thành N - Phó Trưởng phòng.

+ Cụ Nguyễn Bá B, sinh năm 1933.

+ Cụ Lê Thị Đ, sinh năm 1933.

+ Ông Nguyễn Văn B1, sinh năm 1957.

+ Ông Nguyễn Kim C, sinh năm 1963.

+ Ông Nguyễn Bá N, sinh năm 1966.

Đều cư trú: Thôn D, xã P, huyện Y, tỉnh Vĩnh Phúc.

+ Ông Nguyễn Bá P, sinh năm 1972.

Nơi cư trú: Thôn L, xã H, huyện T, tỉnh Vĩnh Phúc.

Người đại diện theo ủy quyền của cụ B, cụ Đ, ông B1, ông C, ông N, ông P: Anh Nguyễn Bá V, sinh năm 1985. Nơi cư trú: Thôn D, xã P, huyện Y, tỉnh Vĩnh Phúc.

*Người kháng cáo:* Bà Trần Thị T.

*Người kháng nghị:* Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

Trong đơn khởi kiện và các lời khai trong quá trình giải quyết vụ án của bà Trần Thị T thể hiện: Năm 1984, bà T và ông Nguyễn Văn B1 mua thửa đất ao của cụ Bùi Đức N và cụ Nguyễn Thị P diện tích 220m<sup>2</sup> thuộc thửa số 16, tờ bản đồ số 32 ở Thôn D, xã P, huyện Y, tỉnh Vĩnh Phúc nhưng người đứng ra mua bán với cụ N là cụ Nguyễn Bá B là bố đẻ của ông B1 (chồng bà T). Sau khi nhận chuyển nhượng, trong hồ sơ quản lý đất đai của xã P thửa đất trên mang tên vợ chồng bà T, hằng năm vợ chồng bà nộp thuế cho nhà nước.

Tháng 4 năm 2014, bà T làm đơn gửi UBND xã P đề nghị cấp giấy chứng nhận QSD đất đối với thửa đất trên, UBND xã P đã lập hồ sơ gửi Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y. Ngày 23/9/2016, Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y phối hợp với Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện Y xác minh, kiểm tra hiện trạng thửa đất. Ngày 14/12/2016, Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y có văn bản số 728 yêu cầu gia đình bà T hoàn thiện hồ sơ cấp giấy chứng nhận QSD đất cho cụ Nguyễn Bá B. Bà T không nhất trí nên làm đơn khiếu nại, đến ngày 24/01/2017, Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y ra Quyết định số 31/QĐ-VPĐKĐĐ giữ nguyên nội dung văn bản số 728 nêu trên.

Vì vậy, bà T khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết xem xét, kết luận tính hợp pháp của hành vi hành chính của UBND xã P, Phòng Tài nguyên và Môi trường

huyện Y và Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y về việc không cấp giấy chứng nhận QSD đất cho vợ chồng bà T; hủy Quyết định số 31/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 24/01/2017; yêu cầu Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y phải bồi thường cho vợ chồng bà T tiền thuê tư vấn pháp luật, thuê người đại diện theo ủy quyền và chi phí in ấn, sao chép tài liệu trong quá trình khởi kiện số tiền 85.000.000 đồng; yêu cầu UBND xã P, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện Y và Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y xin lỗi công khai bằng văn bản đối với gia đình bà T.

Quá trình Tòa án thụ lý giải quyết vụ án, ngày 5/6/2017, Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Vĩnh Phúc ra Quyết định số 10/QĐ-VPĐKĐĐ về hủy và thu hồi Quyết định số 31/QĐ-VPĐKĐĐ của Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y do ban hành trái thẩm quyền và nội dung không phù hợp với pháp luật.

Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y và UBND xã P không nhất trí yêu cầu khởi kiện của bà T về việc hủy Quyết định số 31 vì đối tượng khởi kiện không còn; Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y chưa gây thiệt hại gì cho bà T nên không chấp nhận yêu cầu bồi thường. Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện Y đề nghị giải quyết theo pháp luật.

Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2018/HCST ngày 07/5/2018 của Tòa án nhân dân huyện Y đã quyết định:

Căn cứ Khoản 1, điểm a Khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 xử: Không chấp nhận toàn bộ các yêu cầu của bà Trần Thị T về việc yêu cầu hủy Quyết định số 31/QĐ-VPĐKĐĐ ngày 24/01/2017 của Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y và các khoản tiền bà Trần Thị T yêu cầu Văn phòng đăng ký đất đai, Chi nhánh Y phải bồi thường thiệt hại về vật chất cho gia đình bà Trần Thị T.

Bà Trần Thị T phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm và 4.250.000 đồng án phí yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại về vật chất không được chấp nhận.

Ngày 30/5/2018 Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc ban hành Quyết định số 638/QĐ-VKS-HC kháng nghị đối với bản án sơ thẩm, nội dung kháng nghị nêu:

Tòa án sơ thẩm xác định sai tư cách đương sự;

Bản án sơ thẩm đánh giá chứng cứ không khách quan, không đầy đủ, giải quyết không hết yêu cầu của người khởi kiện;

Bản án sơ thẩm vi phạm trong việc tính án phí.

Đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc hủy bản án sơ thẩm, giao hồ sơ lại cho cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án.

Ngày 17/5/2018 bà T kháng cáo bản án sơ thẩm, các yêu cầu tòa án phúc thẩm giải quyết gồm:

Hủy bản án sơ thẩm;

Phán quyết công nhận quyền sử dụng đất của vợ chồng bà đối với thửa đất số 16 tờ bản đồ số 32 tại thôn D, xã P, huyện Y;

Xem xét quyết định bồi thường thỏa đáng cho gia đình bà;

Xem xét khởi tố hoặc đề nghị khởi tố vụ án hình sự đối với hành vi làm sai lệch hồ sơ của cán bộ xã P, cán bộ Phòng TN&MT huyện Y, cán bộ Văn phòng đăng ký đất đai chi nhánh Y;

Công khai bản án trên cổng thông tin điện tử Tòa án.

Tại phiên tòa, đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc đề nghị chấp nhận kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc và kháng cáo đề nghị hủy bản án sơ thẩm của bà T, hủy Bản án sơ thẩm số 01/2018/HCST ngày 07/5/2018 của Tòa án nhân dân huyện Y, giao hồ sơ cho cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án.

#### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

[1] Về hình thức: Kháng cáo của bà Trần Thị T và kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc được làm trong hạn luật định nên được chấp nhận xem xét.

[2] Về nội dung kháng cáo, kháng nghị:

Khi tiến hành tố tụng, tòa án sơ thẩm đã xác định quan hệ pháp luật của vụ án là khiếu kiện quyết định hành chính. Khi xem xét đơn khởi kiện của bà T thấy rằng, ngoài khiếu kiện quyết định hành chính của Văn phòng đăng ký đất đai - Chi nhánh Y thì bà T còn yêu cầu Tòa án xem xét hành vi của Phòng TN&MT huyện Y về việc không làm thủ tục cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho gia đình bà; xem xét bồi thường thiệt hại do hành vi trái pháp luật của cán bộ Phòng TN&MT huyện Y và cán bộ xã P. Như vậy việc xác định quan hệ tranh chấp của tòa án sơ thẩm là thiếu sót. Như đã phân tích thì bà T khởi kiện và yêu cầu Tòa án xem xét đối với quyết định hành chính của Văn phòng đăng ký đất đai - Chi nhánh Y, hành vi hành chính của Phòng TN&MT huyện Y, hành vi hành chính của UBND xã P, như vậy cần phải xác định những cơ quan này là người bị kiện, tuy nhiên tòa án sơ thẩm chỉ xác định Văn phòng đăng ký đất đai - Chi nhánh Y và xác định Phòng TN&MT huyện Y, UBND xã P là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan. Như vậy việc xác định tư cách tố tụng đối với các đương sự không được tòa án sơ thẩm thực hiện chính xác, như vậy ảnh hưởng rất lớn đến quyền và nghĩa vụ của các đương sự khi tham gia tố tụng.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 9 của Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì Phòng TN&MT là cơ quan chuyên môn trực thuộc UBND

là cơ quan tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân thực hiện chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương và thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo sự phân cấp, ủy quyền của cơ quan nhà nước cấp trên. Như vậy Phòng TN&MT huyện Y không có tư cách tham gia tố tụng, khi bà T khởi kiện cần xác định UBND huyện Y là người bị kiện mới chính xác. Ngoài ra, theo Quyết định số 46/2014/QĐ-UBND ngày 20/10/2014 của UBND tỉnh Vĩnh Phúc quy định về quyền hạn, cơ cấu tổ chức của các Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thì các đơn vị này có tư cách pháp nhân, tuy nhiên tại Quyết định số 09/2018/QĐ-UBND ngày 27/4/2018 của UBND tỉnh Vĩnh Phúc sửa đổi bổ sung Quyết định số 46/2014/QĐ-UBND thì các Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai chỉ là đơn vị trực thuộc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Vĩnh Phúc. Như vậy theo quy định tại khoản 4 Điều 32 của Luật tố tụng hành chính thì khiếu kiện của bà T không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân huyện Y.

Đối với yêu cầu hủy Quyết định số 31/QĐ-VPĐKĐĐ, Tòa án cấp sơ thẩm đã nhận định: *Sau khi Tòa án thụ lý vụ án, ngày 5/6/2017 Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Vĩnh Phúc đã ra Quyết định số 10/QĐ-VPĐKĐĐ về thu hồi và hủy bỏ quyết định nêu trên. Như vậy, đối tượng khởi kiện vụ án hành chính không còn nhưng bà T vẫn yêu cầu Tòa án hủy quyết định trên là vô lý và không phù hợp với pháp luật nên không chấp nhận yêu cầu của bà T.* Việc Tòa án cấp sơ thẩm nhận định và quyết định như nêu trên là không đúng với quy định tại Khoản 2 Điều 10 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 của Hội đồng thẩm phán TAND tối cao và quy định tại Khoản 1 Điều 193 của Luật TTHC năm 2015.

Đối với yêu cầu bồi thường thiệt hại của bà T, theo quy định tại Khoản 8 Điều 13 Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2009; Khoản 2 Điều 7 Thông tư liên tịch số 18/2015/TTLT-BTP-BTC-TTCT ngày 14/12/2015 của Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Thanh tra Chính phủ, yêu cầu của bà T thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của nhà nước trong hoạt động quản lý hành chính. Do đó, Tòa án cần phải đánh giá tính hợp pháp của các quyết định hành chính, hành vi hành chính bị kiện, xác định lỗi của các bên và mối quan hệ nhân quả giữa hành vi vi phạm và thiệt hại thực tế xảy ra để có cơ sở xem xét, chấp nhận hay không chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện. Tòa án cấp sơ thẩm chưa xem xét các vấn đề nêu trên nhưng vẫn bác đơn khởi kiện của bà T với lý do các cơ quan chuyên môn của UBND huyện Y không có lỗi là chưa xem xét khách quan, toàn diện các vấn đề của vụ án, vi phạm quy định tại Điều 95, 194 Luật tố tụng hành chính.

Ngoài ra tòa án sơ thẩm giải quyết về án phí không đúng quy định của pháp luật bởi lẽ: Yêu cầu bồi thường thiệt hại về vật chất của bà T thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của nhà nước theo quy định tại Khoản 8 Điều 13 Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2009. Do đó, theo quy định tại Khoản 1 Điều 64 của Luật này và điểm f Khoản 1 Điều 11 Nghị quyết số

326/2016/UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, bà T là người bị hại nên không phải chịu án phí. Cụ thể:

Tại Khoản 1 Điều 64 Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước quy định:

*“1. Khi thực hiện quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại thuộc trách nhiệm của Nhà nước theo quy định của Luật này, người bị thiệt hại không phải nộp lệ phí, án phí và các loại phí khác”.*

Tại điểm f Khoản 1 Điều 11 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 quy định:  
*“f. Các trường hợp khác không phải nộp tiền tạm ứng án phí, án phí mà pháp luật có quy định”.*

Như vậy Tòa án nhân dân huyện Y đã vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng, cho nên kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc là có cơ sở cần được chấp nhận. Để đảm bảo giải quyết vụ án đúng pháp luật cần hủy bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân huyện Y để xét xử lại theo thủ tục chung.

[3] Án phí: Bà T không phải chịu án phí phúc thẩm theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên,

Căn cứ khoản 3 Điều 241 của Luật tổ tụng hành chính.

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2018/HC-ST ngày 07/5/2018 của Tòa án nhân dân huyện Y.

Giao hồ sơ vụ án lại cho Tòa án nhân dân huyện Y giải quyết theo quy định của pháp luật.

Bà Trần Thị T không phải chịu án phí phúc thẩm, được hoàn lại số tiền tạm ứng án phí là 300.000 đồng đã nộp tại B lai số AA/2017/0000349 ngày 23/5/2018 của Chi cục thi hành án dân sự huyện Y.

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

#### **Nơi nhận:**

- VKSND tỉnh Vĩnh Phúc;
- VKSND huyện Y, tỉnh Vĩnh Phúc;
- TAND huyện Y, tỉnh Vĩnh Phúc;
- Chi cục THA DS huyện Y, tỉnh Vĩnh Phúc;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án, Tòa HC, VP.

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM**  
**Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa**

**(đã ký)**

**Phạm Quang Hùng**