TOÀ 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: 32/2021/HCPT
Ngày 21/01/2021
V/v khiếu kiện 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 toà: Ông Phạm Văn Tuyển;

Các Thẩm phán: Bà Phan Thị Vân Hương;

Ông Nguyễn Huyền Cường.

***- Thư ký phiên toà*:** Ông Phạm Thành Trung, 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 toà*:** Ông Phạm Văn Hòa, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 21 tháng 01 năm 2021, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 428/2020/TLPT-HC ngày 18 tháng 8 năm 2020 về việc "*Khiếu kiện quyết định hành chính"*, do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 06/2020/HC-ST ngày 25 tháng 6 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Nam Định.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 314/2021/QĐ-PT ngày 06 tháng 01 năm 2021 giữa các đương sự:

**** Người khởi kiện:*** Ông Trần Văn NG, sinh năm 1958; Địa chỉ: Thôn L, xã M, huyện ML, tỉnh Nam Định; Có mặt.

**** Người bị kiện:*** Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ML, tỉnh Nam Định;

Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch UBND huyện ML: Ông Lê Quang Huy - Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ML; Có mặt.

Địa chỉ: Km số 8, quốc lộ 21, thị trấn ML, huyện ML, tỉnh Nam Định.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

* Theo đơn khởi kiện, biên bản lấy lời khai, người khởi kiện là ông Trần Văn NG trình bày:

Gia đình ông Trần Văn NG có thửa ruộng diện tích 165 m^2 tại thửa số 46, tờ bản đồ số 14, thôn L, xã M, huyện ML. Nguồn gốc thửa ruộng do bố nuôi của

ông NG (cụ Trần Văn Chẩm) được Nhà nước chia thửa ruộng theo Nghị quyết khoán 10 vào năm 1956. Đến năm 1999 bố nuôi của ông NG đã để lại thừa kế cho gia đình ông tất cả nhà cửa ruộng vườn và được xã chứng nhận năm 2000. Năm 2001 Nhà nước có chủ trương đo đạc và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho gia đình ông. Từ đó, gia đình ông vẫn đi từ thửa số 44 là đất hai lúa của bà Trần Thị Mật rồi qua thửa số 45 là đất hai lúa của ông Tô Văn Ngôn để vào cấy lúa tại thửa 46 của gia đình. Đến năm 2015 bà Mật chết, thì gia đình ông Trần Hữu Sơ đã tiếp nhận thửa đất, xây dựng nhà bê tông cốt thép kiên cố có cổng tường bao vào năm 2017, chặn không cho ông đi lại để vào thửa đất 46. Do vậy, ông đã nhiều lần gửi đơn đến UBND các cấp đề nghị giải quyết. Ngày 10/02/2020 Chủ tịch UBND huyện ML đã ban hành quyết định số 329/QĐ-UBND (viết tắt là Quyết định 329) về việc giải quyết khiếu nại của ông. Không đồng ý với quyết định giải quyết định 329 vì cho rằng Chủ tịch UBND huyện ML không thu thập chính xác chứng cứ, không xem xét kỹ nguồn gốc của 2 thửa ruộng, mục đích sử dụng đất ở các thời điểm ra Quyết định giải quyết khiếu nại, thiếu khách quan, bao che cấp có thẩm quyền xác nhận, quyết định chuyển mục đích sử dụng đất, chuyển quyền sử dụng đất trái với Luật đất đai nên ngày 25/02/2020 ông Trần Văn NG khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Nam Định hủy Quyết định 329, yêu cầu cấp có thẩm quyền ra quyết định giải quyết khiếu nại đúng pháp luật, trả lại lối đi theo Điều 254 Bộ luật Dân sự năm 2015. Ông NG cam đoan không đồng thời khiếu nại đến cấp có thẩm quyền giải quyết khiếu nại nào khác.

* Người bị kiện trình bày: Từ tháng 01 năm 2017, Uỷ ban nhân dân huyện ML nhiều lần nhận được đơn của ông Trần Văn NG, nên UBND huyện đã có ý kiến, văn bản chỉ đạo UBND xã M xem xét, giải quyết vụ việc và báo cáo kết quả giải quyết về UBND huyện. UBND huyện giao Thanh tra huyện tham mưu xem xét, xác minh đơn tố cáo của ông Trần Văn NG nhưng cùng thời điểm đó ông NG đã gửi đơn khởi kiện đến Tòa án nhân dân tỉnh Nam Định. Theo Biên bản thỏa thuận ngày 25/10/2018 và tại phiên tòa sơ thẩm ngày 25/10/2018, UBND huyện đã giao cho Phòng Tài nguyên môi trường (viết tắt là TNMT) huyện giải quyết theo nội dung đơn ông NG. Do vậy, ông Ngũ đã rút đơn khởi kiện; Hội đồng xét xử đã quyết định đình chỉ vụ án hành chính số 10/2018/QĐST-HC ngày 25/10/2018 giữa người khởi kiện là ông NG và người bị kiện là Chủ tịch UBND huyện ML. Sau đó, ngày 08-3-2019 Phòng TNMT huyện đã có Văn bản số 31/TNMT-ĐĐ về việc trả lời đơn của ông Trần Văn NG.

Sau đó ông NG tiếp tục có đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND huyện nhưng không được giải quyết do vụ việc đã được Phòng TNMT trả lời, nên ông NG gửi đơn khởi kiện đến Tòa án nhân dân tỉnh để khởi kiện hành vi hành chính của Chủ tịch UBND huyện ML. Tại bản án số 09/2019/HC-ST ngày 12/11/2019 Tòa án nhân dân tỉnh Nam Định quyết định: Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông NG buộc Chủ tịch UBND huyện phải thụ lý giải quyết khiếu nại của ông NG theo quy định của pháp luật.

Sau khi xem xét đơn khiếu nại của ông NG, Chủ tịch UBND huyện ML đã ban hành quyết định giải quyết khiếu nại số 329, không chấp nhận yêu cầu của ông NG, bởi những lí do sau:

Ông NG khiếu nại về việc ông Sơ đã làm nhà ở trên thửa đất nông nghiệp số 44, không để lại lối đi vào canh tác thửa ruộng tiêu chuẩn của gia đình ông NG. Việc ông Sơ đã được các cấp có thẩm quyền chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở, chứng tỏ Chủ tịch UBND xã M, cán bộ địa chính xã quan liêu cửa quyền đã xác nhận, làm các thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất cho ông Sơ không tuân thủ pháp luật, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của gia đình ông, ông đã phải bỏ hoang ruộng vì không có lối đi vào. UBND huyện Mỹ Lộc xác định nội dung đơn khiếu nại của ông NG là không đúng sự thực. Vì các thửa đất số 42, 43, 44 tờ bản đồ số 14 (đo đạc năm 2001) trước đây là 01 thửa đất của cụ Trần Hữu Khải. Khi cụ Khải qua đời để lại cho 02 người con trai là cụ Trần Hữu Tốn và cụ Trần Hữu Tôn. Khi cụ Trần Hữu Tốn qua đời thì 02 người con là ông Trần Hữu Dự và bà Trần Thị Mật được sử dụng; Năm 2004 bà Trần Thị Mật được UBND huyện ML cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số Y 155975 theo Quyết định số 593/QĐ-UBND ngày 28-6-2004 với diện tích 380m^2, trong đó diện tích đất ở là 170m^2, đất vườn là 210m^2 tại tờ bản đồ số 14, thửa số 44. Năm 2015 bà Mật chết. Đến tháng 7/2017, ông Trần Hữu Dự là người duy nhất thừa kế quyền sử dụng đất của bà Mật nên ông Dự được Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số CI 280036 ngày 31/7/2017 với toàn bộ diện tích trên. Ngày 02/10/2017 ông Dự tặng cho quyền sử dụng đất trên cho ông Trần Hữu Sơ cùng vợ là bà Hoàng Thị Phúc theo hợp đồng tặng cho số 550/HĐTCQSDĐTSGLVĐ được UBND xã M chứng thực ngày 02/10/2017 và ngày 28/11/2017 ông Trần Hữu Sơ cùng vợ là bà Hoàng Thị Phúc được Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số CI 280212 diện tích 380m^2 gồm diện tích đất ở là 170m^2, đất trồng cây lâu năm là 210m^2 tại tờ bản đồ số 14, thửa số 44. Hiện trạng ông Trần Hữu Sơ đã xây dựng 01 nhà mái bằng 01 tầng và xây tường bao có cổng trên diện tích đất. Như vậy việc ông NG khiếu nại Chủ tịch UBND xã M, cán bộ địa chính xã quan liêu, cửa quyền đã xác nhận, làm các thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất cho ông Sơ không tuân thủ pháp luật, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của gia đình ông, để ông Sơ xây dựng nhà chặn lối đi là không có cơ sở.

Về việc ông NG cho rằng ông Sơ làm nhà không để lại lối đi vào thửa ruộng tiêu chuẩn của gia đình nhà ông: Nguồn gốc diện tích đất hiện nay của ông NG là do mua lại của cụ Trần Văn Chẩm gồm diện tích ruộng tại thửa số 46 và diện tích ao tại thửa số 47 tờ bản đồ số 14, bản đồ địa chính xã M lập năm 2001. Tại hồ sơ địa chính tờ số 14 thửa số 46 là thửa đất 2 lúa không thể hiện có lối đi vào mà việc đi vào thửa ruộng của ông NG trước kia là đi qua đất của bà Mật hoặc đi qua ngõ đi cũ của gia đình ông Trần Bá Liêu. Tuy nhiên do lối đi qua ngõ của nhà ông Trần Bá Liêu xa nên ông NG không sử dụng mà thường đi qua đất của nhà bà Mật. Trong quá trình sử dụng đất, hộ ông Trần Hữu Sơ đã

xây dựng nhà ở, xây tường bao tại thửa đất ông Sơ được cấp giấy chứng nhận, nên tháng 10 năm 2013 UBND xã M đã cùng với cơ sở thôn L, chủ hộ sử dụng đất là ông Trần Hữu Long, ông Long đã đồng ý cắt diện tích 96,22m^2 đất của ông Long được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại thửa 48 tờ bản đồ số 14 lập năm 2001 để đưa vào sử dụng công cộng làm đường giao thông do UBND xã quản lý, con đường rộng khoảng 1,6m đi từ đường ngõ xóm vào đến thửa số 47 là thửa đất của ông NG đang sử dụng (thửa 47 có tiếp giáp với thửa 46 của ông NG). Như vậy thửa đất số 46, 47 do ông NG sử dụng là có lối đi vào kể từ ngày 25/10/2013. Trên thửa ruộng tại thời điểm kiểm tra thực địa đang được gia đình ông NG trồng niễng. Như vậy việc ông NG cho rằng thửa ruộng của ông đã bị bỏ hoang vì không có lối đi vào là không đúng. Vì những lý do như trên, UBND huyện ML đề nghị Tòa án giữ nguyên Quyết định giải quyết khiếu nại số 329.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 06/2020/HC-ST ngày 25/6/2020, Tòa án nhân dân tỉnh Nam Định đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2, điểm a khoản 3 Điều 116, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 348, Điều 351 Luật tố tụng hành chính năm 2015; Căn cứ Điều 89 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15-5-2014 của Chính phủ; Căn cứ khoản 8 Điều 29 Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19-6-2015; Căn cứ khoản 2 Điều 18 Luật khiếu nại năm 2011;

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Trần Văn NG, về việc yêu cầu hủy Quyết định số 329/QĐ-UBND ngày 10 tháng 02 năm 2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ML.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 10/7/2020, người khởi kiện là ông Trần Văn NG có đơn kháng cáo đề nghị hủy bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm: ông NG giữ nguyên nội dung kháng cáo; Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

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

[1] Về đối tượng, thời hiệu khởi kiện, thẩm quyền giải quyết: Quyết định số 329/QĐ-UBND ngày 10/02/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ML về việc giải quyết khiếu nại đối với ông Trần Văn NG là quyết định hành chính trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại tranh chấp đất đai, là đối tượng khởi kiện

trong vụ án hành chính. Ngày 25/02/2020, ông NG làm đơn khởi kiện là trong thời hạn 01 năm sau khi ông nhận được quyết định. Vì vậy Tòa án nhân dân tỉnh Nam Định thụ lý giải quyết vụ án là đúng thẩm quyền, đúng thời hiệu theo quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32 và khoản 2 Điều 116 của Luật Tố tụng hành chính.

[2] Về hình thức của Quyết định số 329: Căn cứ Điều 89 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ML ra quyết định giải quyết khiếu nại số 329/QĐ-UBND ngày 10 tháng 02 năm 2020 là đúng quy định của pháp luật về hình thức của văn bản.

[3] Về nội dung của Quyết định số 329:

Thửa đất hiện nay ông Sơ đang sử dụng có nguồn gốc đất của ông cha để lại được các cấp chính quyền làm thủ tục và đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất hợp pháp theo đúng trình tự, thủ tục quy định của pháp luật. Ông Sơ đã xây dựng 01 nhà mái bằng 01 tầng và xây tường bao, có cổng trên phần diện tích của gia đình ông Sơ được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, không lấn chiếm đất của ai nên không vi phạm pháp luật.

Vì ông NG không thể đi qua đất của ông Sơ đang sử dụng tại thửa số 44 để đi vào thửa đất 46 của ông NG nên tháng 10 năm 2013 UBND xã M đã cùng với cơ sở thôn L làm việc với ông Trần Hữu Long để tạo điều kiện cho ông NG có lối đi lại vào thửa ruộng, ông Long đã tự nguyện cắt diện tích 96,22m^2 đất của ông Long đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại thửa 48 tờ bản đồ số 14 để đưa vào sử dụng chung làm đường giao thông do UBND xã quản lý, con đường rộng khoảng 1,6m đi từ đường ngõ xóm vào đến thửa số 47 là thửa đất của ông NG đang sử dụng, thửa 47 có tiếp giáp với thửa 46 của ông NG nên anh NG có thể đi qua thửa số 47 để vào canh tác tại thửa số 46 của mình. Ông NG cho rằng thửa số 47 là ao nên không thể đi qua ao vào thửa số 46, tuy nhiên thực tế canh tác trên đất nông nghiệp, các thửa đất đều không có lối đi riêng mà thường chỉ sử dụng bờ ruộng làm lối đi nên ông NG vẫn có thể đi trên các bờ ruộng, bờ ao của thửa 47 để vào thửa 46. Quá trình làm việc với Tòa án ông NG cũng công nhận hiện nay trên thửa ruộng số 46 đang được gia đình ông NG trồng niễng. Vì vậy, việc ông Trần Văn NG cho rằng gia đình ông không có lối đi vào thửa ruộng số 46 để canh tác là không có căn cứ.

[4] Về trình tự thủ tục, thẩm quyền, thời hạn ban hành Quyết định số 329:

Ngày 28/10/2019 UBND huyện ML tiến hành làm việc với ông NG về việc nhận đơn của ông NG. Ngày 29/10/2019 UBND huyện đã ra Thông báo số 2631/TB-UBND về việc thụ lý giải quyết khiếu nại lần đầu của ông NG. Ngày 07/11/2019 UBND huyện ban hành Quyết định số 2775/QĐ-UBND về việc giao nhiệm vụ xác minh nội dung khiếu nại cho Thanh tra huyện. Sau khi có kết quả xác minh, Chủ tịch UBND huyện ML đã ban hành Quyết định số 329/QĐ-UBND ngày 10 tháng 02 năm 2020 về việc giải quyết khiếu nại của ông Trần

Văn NG là đúng về trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật, đúng thẩm quyền được quy định tại khoản 8 Điều 29 Luật Tổ chức chính quyền địa phương và khoản 2 Điều 18 Luật khiếu nại.

Tuy nhiên, như cấp sơ thẩm phân tích, việc ban hành Quyết định số 329 là không đúng thời hạn, UBND huyện ML cần rút kinh nghiệm về thời hạn tiếp nhận, xử lý giải quyết đơn khiếu nại của công dân.

Tòa án cấp sơ thẩm đã phân tích, đánh giá các căn cứ, tình tiết của vụ án và quyết định bác yêu cầu khởi kiện của ông Trần Văn NG là có căn cứ, đúng pháp luật. Tại phiên toà phúc thẩm, người khởi kiện vẫn giữ nguyên nội dung kháng cáo nhưng không bổ sung được chứng cứ, tài liệu nào mới nên Hội đồng xét xử phúc thẩm không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của ông Trần Văn NG; cần giữ nguyên các quyết định của bản án sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại phiên tòa.

[6] Về án phí hành chính sơ thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận, lẽ ra ông Trần Văn NG phải chịu án phí hành chính phúc thẩm nhưng do ông NG là người cao tuổi nên được miễn án phí theo quy định tại Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính;

1. Không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện là ông Trần Văn NG; Giữ nguyên các quyết định của bản án hành chính sơ thẩm số 06/2020/HC-ST ngày 25 tháng 6 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Nam Định.

2. Ông Trần Văn NG không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

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

Nơi nhận:
- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Nam Định;
- VKSND tỉnh Nam Định;
- Cục THADS tỉnh Nam Định;
- Các đương sự;
- Lưu: HSVA.

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

Phạm Văn Tuyển

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

Phan Thị Vân Hương **Nguyễn Huyền Cường** **Phạm Văn Tuyển**