TOÀ ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI	**CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**
	Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Bản án số: 03/2018/HC-PT
Ngày 08 tháng 01 năm 2018

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TOÀ ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI
Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ toạ phiên toà: Ông Nguyễn Văn Cường;
Các Thẩm phán: Ông Võ Hồng Sơn;
Ông Lương Đức Chính.

Thư ký Toà án ghi biên bản phiên toà: Ông Bùi Quang Huy, Cán bộ Toà án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa: Bà Lê Thị Thu Hà ,Kiểm sát viên.

Ngày 08 tháng 1 năm 2018, tại trụ sở Toà án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 11/2017/TLPT-HC ngày 16 tháng 1 năm 2017, do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 03/2016/HCST ngày 22 tháng 9 năm 2016 của Toà án nhân dân tỉnh Hải Dương.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 4402/2017/QĐ-PT ngày 14 tháng 12 năm 2017 giữa các đương sự:

**** Người khởi kiện*:**

Bà Vũ Thị L, sinh năm 1962; Có mặt.

Trú tại: Thôn B, xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương.

***Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện*:**

Luật sư Nguyễn Thanh B1 và Luật sư Đinh Ngọc P - Luật sư Văn phòng Luật sư P1 thuộc Đoàn luật sư tỉnh Hải Dương. Luật sư B1 vắng mặt, luật sư P có mặt.

Địa chỉ: Số 10 Bùi Thị X, thành phố Hải Dương, tỉnh Hải Dương.

Người đại diện theo uỷ quyền của người khởi kiện:

Bà Đinh Thị H, sinh năm 1963; Trú tại: Thôn B, xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương. Có mặt.

**** Người bị kiện*:**

- Uỷ ban nhân dân huyện T, tỉnh Hải Dương;

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nhữ Văn C - Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T.

Người đại diện theo uỷ quyền của ông Nhữ Văn C: Ông Bùi Hữu T1 – Phó Chủ tịch Uỷ ban nhân dân huyện T. Vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt.

- Uỷ ban nhân dân xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Phạm Xuân L1 - Chủ tịch UBND xã Đ. Vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt.

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

Ông Nguyễn Đình N - Trưởng Thôn B, xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương. Vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Do không đồng ý với kết quả dồn điền đổi thửa đối với ruộng tiêu chuẩn 03 của gia đình bà có diện tích 2,27 sào ở khu X2 dơi, sau chùa, sau dồn ô đổi thửa diện tích đất 03 của gia đình bà bị chuyển sang khu đồng khác còn diện tích khu X1, khu X2 dơi được chia nhỏ ra cho các suất có tiêu chuẩn ruộng từ năm 1993. Nên bà L có đơn khởi kiện ngày 30/9, khởi kiện bổ sung ngày 5 tháng 11 năm 2004, đơn khởi kiện bổ sung lần 2 ngày 04 tháng 7 năm 2016. Vì thế bà có đơn khởi kiện đến Tòa án, yêu cầu:

+ Hủy quyết định hành chính Quyết định giải quyết khiếu nại (lần 2) số 1301/QĐ-UBND ngày 25/8/2014 của Chủ tịch UBND huyện T về việc công nhận kết quả dồn ô đổi thửa của Thôn B, xã Đ.

+ UBND huyện T đã không thực hiện hành vi hành chính về trách nhiệm kiểm tra, hướng dẫn đối với UBND xã Đ và Trưởng Thôn B xã Đ thực hiện đúng mục đích yêu cầu và nguyên tắc theo các kế hoạch của UBND tỉnh và UBND huyện về việc dồn ô đổi thửa.

+ Buộc UBND huyện, Chủ tịch UBND huyện, UBND xã Đ, Trưởng Thôn B phải công khai xin lỗi gia đình bà.

+ Buộc UBND xã Đ phải trả lại cho gia đình bà 1,1 sào ruộng ở khu X1, 1,1 sào khu X2 dơi và hủy quyết định chuyển đổi cơ cấu cây trồng cho hộ gia đình ông Nguyễn Đình Đ1 ngày 04 tháng 4 năm 2014.

Ngày 01 tháng 9 năm 2016, bà Vũ Thị L có đơn xin rút yêu cầu khởi kiện đề nghị hủy quyết định số 1301/QĐ-UBND ngày 25/8/2014 của Chủ tịch UBND huyện T vì lý do nhầm lẫn nên kiện không đúng đồng thời yêu cầu bồi thường thiệt hại 04 vụ không cấy được và tổn thất về tinh thần.

Người bị kiện UBND xã Đ do Chủ tịch UBND xã đại diện qua các thời kỳ (Nguyễn Văn Tuấn, Phạm Xuân L1) trình bày. Thực hiện Kế hoạch số 1704/KH-UBND ngày 13/9/2014 của UBND tỉnh, Kế hoạch số 29/KH-UBND ngày 02/10/2014 của UBND huyện T và Đề án số 01/ĐA-UBND ngày 02/01/2014 của UBND xã Đ. UBND xã Đ thành lập Ban chỉ đạo, Tiểu ban dồn ô đổi thửa theo kế hoạch của huyện, của tỉnh là không sai, được nhân dân trong xã đồng thuận, nhất trí thực hiện đạt kết quả tốt. Ruộng khu X1 và khu X2 đã được quy hoạch sử dụng vào mục đích chung được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Theo đó, 2 khu ruộng có diện tích 10 mẫu 3 sào sẽ được thu hồi có đền bù trong thời gian tới. Vì vậy, nhân dân và lãnh đạo Thôn B đã tổ chức họp dân để bàn bạc, thảo luận dân chủ, thống nhất chia đều ruộng theo đầu người trong thôn; nên Lãnh đạo và UBND xã tôn trọng ý kiến của đại đa số nhân dân trong thôn (chỉ có 07 hộ không đồng ý). UBND xã không có hành vi hành chính trái với các kế hoạch dồn ô đổi thửa nên không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà L.

Việc bà L yêu cầu trả lại cho bà diện tích đất đã đổi cho ông Nguyễn Đình Đ1 là 1 sào 1, đây là quan hệ đổi ruộng giữa hai bên trước khi dồn ô đổi thửa được thông qua UBND xã xác nhận, sau đó ông Đài gộp với ruộng của ông để chuyển đổi cây trồng do đó không nằm trong quá trình đồn ô đổi thửa và không nằm trong vụ án hành chính, ông L1 đề nghị không chấp nhận yêu cầu của bà L. Đối với yêu cầu của bà L đòi bồi thường 1,1 sào ruộng 4 vụ không cấy được và tổn thất về tinh thần, ông L1 và ông N đều thống nhất cho rằng bà L có 01 thửa ruộng đổi cho ông Đài được chia sang khu đồng khác, 01 thửa còn lại được chia sau dồn ô đổi thửa theo sự bàn bạc của nhân dân Thôn B, sau đó bà L không cấy là lỗi của bà L, mặt khác UBND xã, trưởng Thôn B không có lỗi nên không chấp nhận yêu cầu đòi bồi thường của bà L.

UBND huyện T, Chủ tịch UBND huyện T ủy quyền cho ông Bùi Hữu T1 — Phó chủ tịch thường trực UBND huyện đại diện trình bày:

UBND huyện là cơ quan hành chính cấp trên trực tiếp của các xã trong huyện, trong đó có xã Đ, huyện T, do có UBND huyện thực hiện việc lãnh đạo, chỉ đạo điều hành các mặt công tác trong toàn huyện theo Luật tổ chức HĐND và UBND. Công tác dồn ô đổi thửa chỉnh trang đồng ruộng là chủ trương lớn của đảng và nhà nước nên UBND huyện xác định đó là nhiệm vụ chính trị quan trọng để lãnh đạo tổ chức thực hiện đạt kết quả tốt. Ban thường vụ huyện ủy và lãnh đạo UBND huyện đã tổ chức nhiều cuộc họp quan trọng, ban hành kế hoạch số 29/KH-UBND ngày 13/9/2013 để tổ chức thực hiện việc dồn ô đổi thửa, có sự phân công phân nhiệm cán bộ phụ trách, cơ quan phụ trách việc hướng dẫn kiểm tra các xã, thị trấn trong huyện thực hiện việc dồn ô đổi thửa, chỉnh trang đồng ruộng đúng mục đích yêu cầu và đặc biệt là thực hiện nghiêm quy chế dân chủ ở cơ sở. Do đó

bà L khởi kiện hành vi hành chính của UBND huyện không kiểm tra giám sát đôn đóc yêu cầu UBND xã Đ thực hiện đúng kế hoạc cấp trên, đề án của xã về công tác dồn điền đổi thửa là không đúng, mặt khác quan hệ giữa UBND huyện và UBND xã là cơ quan hành chính cấp trên với cơ quan hành chính cấp dưới vì thế không phải là đối tượng khởi kiện nên UBND huyện T không chấp nhận yêu cầu này của bà L. Trong quá trình lãnh đạo chỉ đạo thực hiện việc dồn ô đổi thửa UBND huyện không có lỗi, chủ tịch UBND huyện không có lỗi, luật tố tụng hành chính không quy định chế tài xin lỗi nên bà L khởi kiện yêu cầu UBND huyện, chủ tịch UBND huyện công khai xin lỗi gia đình bà là không có căn cứ và không phải là đối tượng khởi kiện nên không chấp nhận yêu cầu của bà L.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 03/2016/HC-ST ngày 22/9/2016, Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương quyết định:

Áp dụng các Điều 30, Điều 32, Điều 193 Luật Tố tụng hành chính, Điều 147 Bộ luật tố tụng dân sự, khoản 1 Điều 27, khoản 2 Điều 34 Pháp lệnh số 10/2009 về án lệ phí tòa án, xử:

Đình chỉ xét xử đối với yêu cầu hủy quyết định hành chính số 1301-QĐ UBND ngày 25/8/2014 của chủ tịch UBND huyện T (người khởi kiện rút yêu cầu).

- Không chấp nhận yêu cầu của bà Vũ Thị L, về:

+ Yêu cầu UBND huyện T phải thực hiện hành vi hành chính về kiểm tra, hướng dẫn, giám sát UBND xã Đ, huyện T thực hiện đúng mục đích, yêu cầu, nguyên tắc dồn ô đổi thửa.

+ Yêu cầu buộc UBND huyện T, Chủ tịch UBND huyện T, UBND xã Đ, Trưởng Thôn B xã Đ, huyện T phải công khai xin lỗi.

+ Không chấp nhận yêu cầu đòi bồi thường tổn thất tinh thần của bà L.

2. Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Vũ Thị L, về:

+ Tuyên bố hành vi hành chính của UBND xã Đ và trưởng Thôn B, xã Đ không thực hiện đúng mục đích, yêu cầu công tác dồn ô đổi thửa đối với 1,17 sào của gia đình bà L nằm trong 10 mẫu 3 sào ở khu X1, đầm dơi Thôn B, xã Đ.

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

Ngày 05 tháng 10 năm 2016, người khởi kiện là bà Vũ Thị L kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa Luật sư bào chữa cho bà L, bà H (đại diện theo ủy quyền của bà L) đề nghị hủy các quyết định của UBND xã Đ, UBND huyện T và trả lại đất nguyên trạng cho gia đình bà L, đồng thời thống nhất rút kháng cáo với nội dung: yêu cầu UBND huyện T, Chủ tịch UBND huyện T, UBND xã Đ huyện T phải

công khai xin lỗi và bồi thường tổn thất tinh thần cho gia đình bà, giữ nguyên các nội dung kháng cáo khác đối với bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa đề nghị áp dụng khoản 1 và khoản 3 Điều 241 luật tố tụng hành chính chấp nhận kháng cáo của bà Vũ Thị L, giữ nguyên phần quyết định của Bản án sơ thẩm về việc không chấp nhận yêu cầu "Buộc UBND huyện T, Chủ tịch UBND huyện T phải công khai xin lỗi và bồi thường thiệt hại về tinh thần cho gia đình bà Vũ Thị L. Hủy các phần quyết định còn lại của bản án sơ thẩm trả hồ sơ để tòa sơ thẩm xét xử lại theo quy định của pháp luật.

Căn cứ chứng cứ, tài liệu đã được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ kết quả tranh luận, trên cơ sở xem xét đầy đủ toàn diện chứng cứ, ý kiến của các bên đương sự, ý kiến của kiểm sát viên.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

[1]. Về tố tụng: Khi thụ lý đơn khởi kiện, Tòa án cấp sơ thẩm không yêu cầu người khởi kiện sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện đối với Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 24/3/2014 của UBND xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương là không xem xét toàn diện vụ án, vi phạm Khoản 1 Điều 13 Nghị quyết 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao Hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật tố tụng hành chính năm 2010 và Điều 118, Điều 122, Khoản 1 Điều 193 Luật tố tụng Hành chính năm 2015.

[2]. Bà L kháng cáo cho rằng, Tòa án cấp sơ thẩm hủy một phần Quyết định hành chính số 1300/QĐ-UBND ngày 25/8/2014 của Chủ tịch UBND huyện T về *"công nhận kết quả dồn điền đối với diện tích 10 mẫu 3 sào ở khu ruộng sau Chùa và khu X2 dơi của Thôn B, xã Đ, huyện T"* và xác định "*hành vi của UBND xã Đ, Trưởng Thôn B, xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương tổ chức chia nhỏ ruộng đối với diện tích 10 mẫu 3 sào tại khu X1 và khu X2 dơi ở Thôn B, xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương là không đúng pháp luật. Trong đó hộ gia đình bà L có 1,17 sào*", nhưng không xác định cơ quan làm sai phải trả lại ruộng cho gia đình bà L, thấy:

Do không xem xét Quyết định số 15/QĐ-UBND ngày 24/3/2014 của UBND xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương, nên không có cơ sở xác định hành vi của UBND xã Đ, Trưởng Thôn B, xã Đ có phải thực hiện Quyết định số 15/QĐ-UBND nêu trên hay không. Mặt khác, Tòa án cấp sơ thẩm chưa thu thập chứng cứ xác định của UBND xã Đ, Trưởng Thôn B, xã Đ là thực hiện nhiệm vụ theo sự phân công của UBND huyện hay hành vi vượt quá nhưng xác định hành vi của UBND xã Đ, Trưởng Thôn B, xã Đ không đúng pháp luật chưa cơ sở vững chắc.

Theo quy định điểm b Khoản 2 Điều 193 Luật tố tụng Hành chính năm 2015 "*Chấp nhận một phần hoặc toàn bộ yêu cầu khởi kiện, tuyên hủy một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính trái pháp luật và quyết định giải quyết khiếu nại có*

liên quan (nếu có); buộc cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật; đồng thời kiến nghị cách thức xử lý đối với quyết định hành chính trái pháp luật đã bị hủy". Tòa án cấp sơ thẩm không buộc cơ quan nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật không đúng.

[3]. Theo Điều 18 Luật bồi thường nhà nước không quy định buộc cơ quan hành chính phải thực hiện công khai xin lỗi và tiền bồi thường tổn thất tinh thần. Vì vậy, Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu của bà L về việc buộc UBND huyện T, Chủ tịch UBND huyện T, UBND xã Đ, Trưởng Thôn B, xã Đ, huyện T phải công khai xin lỗi và bồi thường tổn thất tinh thần là có cơ sở.

[4]. Bà L kháng cáo cho rằng, Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận đơn khởi kiện yêu cầu UBND huyện T phải thực hiện hành vi hành chính về kiểm tra, hướng dẫn, giám sát UBND xã Đ, huyện T thực hiện đúng mục đích, yêu cầu, nguyên tắc dồn ô đổi thửa là không đúng. Hội đồng xét xử nhận thấy: thực hiện việc dồn điền, đổi thửa thuộc nhiệm vụ của Ủy ban nhân dân huyện T và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Hải Dương, UBND xã là đơn vị cấp dưới thực hiện nhiệm vụ do UBND huyện giao, chịu trách nhiệm trước UBND huyện. Trường hợp UBND xã thực hiện không đúng phải chịu trách nhiệm với UBND huyện. Hành vi hành chính về kiểm tra, hướng dẫn, giám sát UBND xã Đ là hành vi nội bộ, không phải đối tượng khởi kiện vụ án. Tòa án cấp sơ thẩm căn cứ điểm h, Khoản 1, Điều 143 Luật Tố tụng Hành chính năm 2015 đình chỉ giải quyết yêu cầu này của người khởi kiện nhưng là bác yêu cầu là không đúng.

[5]. Về án phí sơ thẩm: Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu bồi thường của bà L nhưng không buộc bà L phải chịu án phí có giá ngạch là sai.

[6]. Vì vậy, cần chấp nhận đơn kháng cáo của bà L và kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Hải Dương hủy bản án sơ thẩm.

[7]. Án phí phúc thẩm: do kháng cáo của bà L được chấp nhận nên bà L không phải chịu án phí phúc thẩm.

Vì các lẽ trên, căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật Tố 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]. Chấp nhận rút một phần kháng cáo của bà Vũ Thị L; đình chỉ phần Bản án hành chính sơ thẩm số 03/2016/HC-ST ngày 22/9/2016 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương về việc không chấp nhận yêu cầu của bà Vũ Thị L về việc buộc

UBND huyện T, Chủ tịch UBND huyện T, UBND xã Đ, Trưởng Thôn B xã Đ, huyện T phải công khai xin lỗi và bác yêu cầu bồi thường tiền tổn thất tinh thần.

[2]. Chấp nhận phần kháng cáo của bà Vũ Thị L, hủy phần phần còn lại của Bản án hành chính sơ thẩm số 03/2016/HC-ST ngày 22/9/2016 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương.

[3]. Chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương giải quyết lại theo quy định pháp luật.

[4]. Án phí: bà Vũ Thị L không phải chịu án phí Hành chính phúc thẩm, được hoàn lại 200.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm tại biên lai số 0000594 ngày 18 tháng 10 năm 2016 tại Cục thi hành án dân sự tỉnh Hải Dương.

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

Nơi nhận:
- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Hải Dương (kèm hồ sơ);
- VKSND tỉnh Hải Dương;
- Cục THA dân sự tỉnh Hải Dương;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: HSVA, PHCTP.

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

Nguyễn Văn Cường