

|                                                                                                            |                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| <b>TOÀ ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO<br/>TẠI HÀ NỘI</b><br><br>Bản án số: 02/2017/HC-PT<br>Ngày 08 tháng 01 năm 2017 | <b>CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM</b><br><b>Độc lập - Tự do - Hạnh phúc</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|

**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 tọa phiên tòa:* Ông Nguyễn Văn Cường;  
*Các Thẩm phán:* Ông Võ Hồng Sơn;  
 Ông Lương Đức Chính.

*Thư ký Tòa án ghi biên bản phiên tòa:* Ông Bùi Quang Huy, Cán bộ 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:* Bà Lê Thị Thu Hà, Kiểm sát viên.

Ngày 08 tháng 1 năm 2018, 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 09/2017/TLPT-HC ngày 10 tháng 1 năm 2017, do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2016/HCST ngày 17 tháng 11 năm 2016 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 4403/2017/QĐ-PT ngày 14 tháng 12 năm 2017 giữa các đương sự:

**\* Người khởi kiện:**

Bà Ngô Thị S, sinh năm 1950; 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 T1 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 bị kiện:**

- Ủy 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.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T – Ông Nhữ Văn C.

Người đại diện theo uỷ quyền của ông Nhữ Văn C: Ông Bùi Hữu T2 – Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T. Vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt.

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

Người đại diện theo pháp luật: Ông Phạm Xuân L - 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:**

Theo đơn khởi kiện ngày 29/9/2014, đơn khởi kiện bổ sung ngày 05/11/2014, ngày 04/7/2016, bản tự khai, người khởi kiện bà Ngô Thị S trình bày:

Do không đồng ý với kết quả dồn điền đổi thửa của Thôn B, xã Đ đối với 10,3 mẫu ruộng đã được quy hoạch tại khu X1 và khu X2. Trong đó gia đình bà S (chồng là Đinh Văn M) có 2,52 sào ruộng ở khu X2 dưới và 0,6 sào ruộng ở khu X1. Sau khi dồn ô đổi thửa năm 2013 thì các thửa này lại chia nhỏ theo đầu người được giao ruộng tiêu chuẩn năm 1993 trong toàn thôn; khu X1 36 m<sup>2</sup>/người, khu X2 10 m<sup>2</sup> người nên bà S có đơn khiếu nại. Chủ tịch Ủy ban nhân dân (viết tắt UBND) xã Đ giải quyết nhưng bà không đồng ý và tiếp tục khiếu nại lần 2, Chủ tịch UBND huyện T ban hành quyết định giải quyết khiếu nại số 1300/QĐ-UBND ngày 25/8/2014, với nội dung không chấp nhận khiếu nại của bà S, công nhận kết quả dồn điền đổi thửa của Thôn B, xã Đ. 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 1300/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 2,52 sào ruộng ở khu X2 dưới vào 0,6 sào ruộng ở khu X1 và bồi thường thiệt hại về vật chất và tinh thần đối với gia đình bà số tiền 26.470.000 đồng.

*Người bị kiện UBND xã Đ do Chủ tịch UBND xã đại diện qua các thời kỳ (Nguyễn Văn T3, Phạm Xuân L) 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 S.

*UBND huyện T, Chủ tịch UBND huyện T ủy quyền cho ông Bùi Hữu T2 — Phó chủ tịch thường trực UBND huyện đại diện trình bày:*

Công tác dồn ô đổi thửa chỉnh trang đồng ruộng là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước nhằm khắc phục tình trạng manh mún, tạo điều kiện cho việc cơ giới hóa. Chủ trương đó đã được cụ thể hóa bằng các văn bản như Kế hoạch số 1704/KH-UBND ngày 13/9/2013 của UBND tỉnh; và Kế hoạch số 29/KH-UBND ngày 02/10/2013 của UBND huyện T. Căn cứ vào sự chỉ đạo của cấp trên và các văn bản chỉ đạo của huyện, tỉnh; UBND xã Đ đã triển khai và thực hiện công tác dồn điền đổi thửa trên địa bàn xã. Đến nay, công tác dồn điền đổi thửa của xã Đ đã thực hiện xong. Kết quả được đại đa số nhân dân trong xã nhất trí, ủng hộ. UBND xã Đ đã thực hiện việc dồn điền đổi thửa đảm bảo đúng nguyên tắc, mục đích mà các kế hoạch cấp trên đề ra.

bà S khởi kiện hành vi hành chính của UBND huyện không kiểm tra giám sát, lãnh đạo, chỉ đạo UBND xã Đ thực hiện đúng kế hoạch của cấp trên, đề án của xã về công tác dồn điền đổi thửa là không đúng. Vì đây là lĩnh vực chỉ đạo và quản lý hành chính Nhà nước của cấp trên với cấp dưới, không phải là hành vi hành chính liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, không phải là đối tượng khởi kiện. UBND huyện T không chấp nhận yêu cầu này của bà S. Chủ tịch UBND huyện

T ban hành Quyết định số 1300/QĐ-UBND ngày 25 tháng 8 năm 2014, về việc giải quyết khiếu nại của bà S là đúng về trình tự, hình thức, thẩm quyền áp dụng các quy định pháp luật, đề nghị Tòa án không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà S.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2016/HC-ST ngày 17/11/2016, Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương quyết định:

Áp dụng các khoản 1 Điều 31, khoản 4 Điều 32, khoản 1, 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính, Điều 29, Điều 40, điểm c khoản 2 Điều 131 Luật Đất đai, khoản 1 Điều 27, khoản 2 Điều 34, Pháp lệnh số 10/2009 về án lệ phí tòa án, xử:

1. Không chấp nhận yêu cầu của bà Ngô Thị S, 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.

- Yêu cầu bồi thường do 3 năm không canh tác được ruộng và tiền bồi thường tổn thất tinh thần.

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

- 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 đổi với diện tích 10 mẫu 3 sào ở khu X1 và khu X2 dơi của Thôn B, xã Đ, huyện T.

- 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 S có 2,52 sào ruộng ở khu X2 dưới vào 0,6 sào ruộng ở khu X1 là trái pháp luật.

Buộc UBND xã Đ, trưởng Thôn B xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương chấm dứt hành vi trái pháp luật nêu trên và trả lại cho hộ gia đình bà Ngô Thị S 2,52 sào ruộng ở khu X2 dưới và 0,6 sào ruộng ở khu X1 thuộc Thôn B xã Đ, huyện T, tỉnh Hải Dương.

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 30 tháng 11 năm 2016, người khởi kiện là bà Ngô Thị S kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Ngày 13 tháng 12 năm 2016, Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội có Kháng nghị phúc thẩm số 01/KNPT-VC1-HC kháng nghị với nội dung sửa một phần bản án bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa Luật sư bào chữa cho bà S đề nghị hủy các quyết định của UBND xã Đ, UBND huyện T và trả lại đất nguyên trạng cho gia đình bà S, 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 Ngô Thị S, 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 Ngô Thị S. 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 S 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 đổi 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 S có 2,52 sào ruộng ở khu X2 dưới vào 0,6 sào ruộng ở khu X1*”, nhưng không xác định cơ quan làm sai phải trả lại ruộng cho gia đình bà S, 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 tổ 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]. Về kháng cáo yêu cầu xem xét bồi thường của bà S thấy:

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 nêu trên và xác định hành vi của UBND xã Đ, Trưởng thôn B, xã Đ không đúng pháp luật nhưng không thu thập chứng cứ xác định thiệt hại do quyết định, hành vi hành chính trái pháp luật gây ra nhưng bác yêu cầu bồi thường của bà S là trái quy định tại Điều 7 Luật Tổ tụng Hành chính năm 2015 và Khoản 8 Điều 13 Luật bồi thường nhà nước.

[4]. 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 S 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.

[5]. bà S 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 đồn ô đổi thửa là không đúng. Hội đồng xét xử nhận thấy: thực hiện việc đồn 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 Tổ tụng Hành chính năm 2015 đình chỉ giải quyết yêu cầu này của người khởi kiện nhưng là bác yêu cầu là không đúng.

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

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

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

Vì các lý do trên, căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật Tổ 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 Ngô Thị S; đình chỉ phần Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2016/HC-ST ngày 17/11/2016 của Tòa án nhân dân tỉnh Hải Dương về việc không chấp nhận yêu cầu của bà Ngô Thị S 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 Ngô Thị S, hủy phần phần còn lại của Bản án hành chính sơ thẩm số 11/2016/HC-ST ngày 17/11/2016 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 Ngô Thị S 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 0000643 ngày 07 tháng 12 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**