TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**

Bản án số: 430/2023/HC-PT
Ngày: 19 - 6 - 2023
V/v khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Ông Chung Văn Kết

Các Thẩm phán: Ông Phạm Công Mười

Bà Lê Thúy Cầu

- ***Thư ký phiên tòa:*** Ông Thới Ngọc Bắc - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- ***Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa***: Ông Hà Văn Hừng - Kiểm sát viên.

Ngày 19 tháng 6 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, xét xử phúc thẩm công khai vụ án thụ lý số 127/2023/TLPT-HC ngày 09 tháng 3 năm 2023 về *"Khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai"*.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2023/HC-ST ngày 03 tháng 01 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Q bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 2693/2023/QĐXX-PT ngày 30 tháng 5 năm 2023, giữa:

1. Người khởi kiện: Bà Phạm Thị E, sinh năm 1964; Nơi cư trú: Tổ 1 khu phố HD, phường KD, thành phố BR, tỉnh Q (xin vắng mặt)

2. Người bị kiện: Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q; Địa chỉ: 123 Bạch Đằng, thành phố BR, tỉnh Q.

Người đại diện theo theo pháp luật: Ông Trần Ngọc Cẩm Tuấn (xin vắng mặt)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện: Bà Nguyễn Thị Lý – Chuyên viên Phòng Hành chính Tổng hợp (có mặt).

3. Người có kháng cáo: Người khởi kiện, Người bị kiện;

4. Người kháng nghị: Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Q.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

** Theo đơn khởi kiện của bà Phạm Thị E và tại phiên tòa trình bày:*

Ngày 03/8/2022 bà E làm đơn khiếu nại hành vi trái pháp luật là không giải quyết khiếu nại của Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q. Ngày 22/8/2022 Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q ban hành Thông báo về việc thụ lý giải quyết khiếu nại. Ngày 13/10/2022, bà E khởi kiện hành vi hành chính không giải quyết khiếu nại của Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q. Tuy nhiên, ngày 20/10/2022 Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 353/QĐ-VPĐK.

Ngày 06/12/2022 bà E thay đổi yêu cầu khởi kiện và tại phiên tòa sơ thẩm bà E đề nghị: Tuyên việc Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu là hành vi hành chính trái pháp luật, do vi phạm thời hạn giải quyết được quy định tại Điều 28 Luật khiếu nại (45 ngày/58 ngày).

** Quá trình tham gia tố tụng, Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q trình bày:*

Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q nhận được đơn khiếu nại của bà E đề ngày 03/8/2022, sau khi làm việc trực tiếp với bà E, thấy sự việc có tính chất phức tạp nên Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q đã yêu cầu Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố BR báo cáo. Ngày 10/10/2022 Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q mời bà E làm việc nhưng bà E vắng mặt không có lý do. Ngày 20/10/2022 Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 353/QĐ-VPĐK đối với yêu cầu của bà E.

Đề nghị Tòa án yêu cầu bà E rút đơn khởi kiện và đình chỉ giải quyết vụ án.

** Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2023/HC-ST ngày 03 tháng 01 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Q, quyết định:*

Căn cứ Điều 19 Luật khiếu nại; điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tố tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Tuyên xử:

- Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Phạm Thị E về hành vi hành chính ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu quá hạn của Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q là hành vi trái pháp luật.

- Hủy Quyết định số 353/QĐ-VPĐK ngày 20/10/2022 của Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q.

Ngoài ra, Án sơ thẩm còn quyết định về án phí hành chính sơ thẩm và quyền kháng cáo vụ án theo luật định

Ngày 13/01/2023, người khởi kiện bà Phạm Thị E có đơn kháng cáo đề nghị hủy bản án sơ thẩm lý do: Không xem xét toàn diện chứng cứ trong vụ án; Không triệu tập Chi nhánh văn phòng Đăng ký đất đai thành phố BR tham gia với tư cách người liên quan là vi phạm thủ tục tố tụng; Hoặc chấp nhận yêu cầu khởi kiện của Bà theo như quan điểm của Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Q.

Ngày 30/01/2023, Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q có đơn kháng cáo yêu cầu huỷ một phần bản án sơ thẩm; Lý do phía người bị kiện ban hành giải quyết khiếu nại lần đầu là đúng thẩm quyền theo khoản 1 Điều 14 Nghị định 134 của Chính Phủ.

Ngày 16/01/2023, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Q có kháng nghị đề nghị huỷ toàn bộ bản án sơ thẩm để xét xử lại. Lý do: Án sơ thẩm tuyên hủy Quyết định 353 là không có căn cứ pháp luật, vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng; vì trong suốt quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa sơ thẩm bà E không yêu cầu hủy Quyết định 353.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

- Người khởi kiện có đơn đề nghị xét xử vắng mặt; Người bị kiện giữ nguyên yêu cầu kháng cáo;

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu quan điểm: Giữ nguyên quan điểm kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Q. Đồng thời đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm: hủy 01 phần bản án sơ thẩm về Quyết định hủy Quyết định số 353 và sửa án sơ thẩm theo hướng bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Trên cơ sở nội dung vụ án, căn cứ vào các tài liệu trong hồ sơ vụ án đã được tranh tụng tại phiên tòa, sau khi nghe quan điểm của Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử nhận định như sau:

[1] *Về tố tụng*: Tại phiên tòa các đương sự có đơn đề nghị xét xử vắng mặt. Căn cứ Điều 157 và Điều 158 Luật Tố tụng Hành chính, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án theo thủ tục chung.

[2] Xét lý do yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện, người bị kiện và kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Q, thấy rằng:

[2.1] Về đối tượng khởi kiện:

Ngày 22/8/2022 người bị kiện là Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q thụ lý đơn khiếu nại của bà E nhưng quá thời hạn giải quyết nhưng không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu. Do đó, việc bà E khởi kiện yêu cầu Tòa án buộc người bị kiện ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu là đúng; Trong trường hợp này đối tượng bị kiện được xác định *là "hành vi hành chính về việc không giải quyết khiếu nại"*, Tòa sơ thẩm thụ lý là đúng pháp luật tố tụng.

Tuy nhiên, sau khi thụ lý vụ án, ngày 22/10/2022 người bị kiện ban hành Quyết định 353/QĐ-VPĐK về việc giải quyết khiếu nại của bà E; lúc này đối tượng khởi kiện hành chính ban đầu không còn; Lẽ ra Tòa sơ thẩm giải thích cho bà E được biết việc Bà thay đổi yêu cầu khởi kiện đề nghị *"tòa tuyên hành vi hành chính giải quyết khiếu nại của Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q là trái pháp luật do vi phạm thời hạn giải quyết"* không phải là hành vi hành chính bị kiện và không thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính; Vì lúc này đã được thay thế bằng Quyết định 353. Tòa sơ thẩm nhận định: *"Sự thay đổi yêu cầu này trong phạm vi khởi kiện ban đầu nên được chấp nhận"* là không đúng theo quy định tại khoản 4 Điều 3 của Luật tố tụng hành chính.

[2.2] Về phạm vi khởi kiện:

Trong suốt quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa sơ thẩm người khởi kiện bà Phạm Thị E không yêu cầu hủy Quyết định số 353; Bởi lẽ, nội dung tại Quyết định số 353 thể hiện chấp nhận yêu cầu khiếu nại của bà E: *Hủy bỏ Văn bản 3098/CNVPĐK-TTLT ngày 28/6/2022 của Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai thành phố BR về việc trả lời đơn của bà E; yêu cầu chi nhánh hoàn trả lại cho bà E số tiền 100.000 đồng thu phí.* Việc giải quyết này là có lợi cho bà E. Tòa sơ thẩm nhận định Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q giải quyết khiếu nại lần đầu là sai thẩm quyền để từ đó hủy Quyết định 353 là không đúng khoản 1 Điều 14 Nghị định 134 của Chính phủ và vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng được quy định tại Điều 8 của Luật tố tụng hành chính.

[2.3] Về đánh giá tính hợp pháp và tính có căn cứ của yêu cầu khởi kiện:

Như đã phân tích ở mục [2.1] và [2.2]: Lẽ ra cần giải thích cho người khởi kiện biết về yêu cầu tuyên bố "*hành vi hành chính giải quyết khiếu nại của Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q là trái pháp luật do vi phạm thời hạn giải quyết"* không phải là hành vi hành chính bị kiện và không thuộc đối tượng khởi kiện vụ án hành chính để bà E rút lại đơn khởi kiện; Trong trường hợp bà E vẫn tiếp tục yêu cầu khởi kiện thì tùy trường hợp mà Tòa án bác yêu cầu do yêu cầu khởi kiện không có căn cứ hay Đình chỉ giải quyết vụ án do không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo hướng dẫn tại khoản 2 Điều 1 Nghị quyết số 01/2015/NQ-HĐTP ngày 15/01/2015 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 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 (sửa đổi, bổ sung điểm b khoản 1 Điều 13 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP) và điểm h khoản 1 Điều 143 Luật tố tụng hành chính năm 2015 (dẫn chiếu đến điểm đ khoản 1 Điều 123 Luật tố tụng hành chính năm 2015).

[3] Từ những phân tích như trên, Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm thấy rằng: Do người khởi kiện, người bị kiện có đơn xin xét xử vắng mặt nên không thể làm rõ những vấn đề như đã phân tích ở mục [2.1 -2.3], nên chưa đủ căn cứ để không chấp nhận yêu cầu khởi kiện hay đình chỉ giải quyết vụ án. Do đó, cần chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, người bị kiện và kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Q.

Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đề nghị chấp nhận 01 phần kháng nghị, hủy 01 phần án sơ thẩm và sửa án theo hướng bác yêu cầu khởi kiện là chưa phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử.

[4] Về án phí hành chính phúc thẩm: Do hủy án nên người kháng cáo không phải chịu, đương sự được nhận lại tiền tạm nộp án phí phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 3 Điều 241 của Bộ luật tố tụng hành chính; Áp dụng Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án;

Tuyên xử:

1. Hủy Bản án sơ thẩm số 01/2023/HC-ST ngày 03 tháng 01 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Q và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa sơ thẩm xét xử lại theo thủ tục chung.

2. Giữ lại phần dự nộp án phí hành chính sơ thẩm để tiếp tục giải quyết lại vụ án. Trả lại cho bà Phạm Thị E, Giám đốc Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Q mỗi đương sự 300.000 đồng đã tạm ứng án phí phúc thẩm theo các biên lai thu số 0000743 ngày 31/01/2023, 0000744 ngày 01/02/2023 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Q.

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

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP. Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Q;
- VKSND tỉnh Q;
- Cục THADS tỉnh Q;
- NKK;
- NBK;
- Lưu: HS, VP, 14bTNB.

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

Chung Văn Kết