TÒA 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: 103/2021/HC-PT
Ngày: 14/4/2021
V/v Khiếu kiện hành vi hành chính

NHÂN DANH

NƯỚC CỘNG HOÀ 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 tòa: Bà Lê Thị Thúy Bình;

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Văn Cường;

Ông Bùi Xuân Trọng.

- Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Bích Ngọc – Thẩm tra viên Toà án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

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

Ngày 14 tháng 4 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 459/2020/TLPT-HC ngày 08 tháng 9 năm 2020 về việc "Khiếu kiện hành vi hành chính". Do Bản án hành chính sơ thẩm số 36/2020/HC-ST ngày 02 tháng 7 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Q bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 2739/2021/QĐPT-HC ngày 29 tháng 3 năm 2021 giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Phạm Mạnh H; địa chỉ: Thôn B, xã V, thành phố M, tỉnh Q; vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Anh Phạm Văn N và chị Bùi Thị L; địa chỉ: Thôn B, xã V, thành phố M, tỉnh Q; anh N và chị L đều có mặt.

2. Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố M, tỉnh Q.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Đỗ Xuân Đ - Phó Chủ tịch UBND thành phố M (Văn bản ủy quyền 5850/QĐ-UBND ngày 23/10/2019); vắng mặt, có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Ủy ban nhân dân xã V, thành phố M, tỉnh Q và Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã V, thành phố M, tỉnh Q. Ông Nguyễn Đức V – Chủ tịch UBND xã V; vắng mặt, có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo người khởi kiện, người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày:

Ngày 17/5/2018, UBND xã V, thành phố M, tỉnh Q triển khai giải phóng mặt bằng thuộc dự án tuyến đường tại Thôn B, xã V, thành phố M. Theo đó, khu vực đầm của hộ gia đình ông Phạm Mạnh H bị ảnh hưởng bởi dự án; gia đình ông H không yêu cầu bồi thường giải phóng mặt bằng, nhưng đề nghị UBND xã V và UBND thành phố M tạo điều kiện và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng (GCNQSD) đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông đối với toàn bộ diện tích đất đầm gia đình ông đang quản lý và sử dụng gần 30 năm nay.

Về thủ tục và nguồn gốc đất, Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố M khẳng định hồ sơ của hộ gia đình ông H đủ điều kiện công nhận quyền sử dụng đất theo khoản 5 Điều 20 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ. Ngày 25/12/2018, UBND thành phố M có Công văn số 3779/UBND-VP về việc giải quyết kiến nghị của ông Phạm Mạnh H với nội dung: "UBND thành phố đồng ý với đề xuất của Phòng Tài nguyên và Môi trường... giao cho Phòng Tài nguyên và Môi trường chủ trì phối hợp cùng với UBND xã V và các cơ quan liên quan hướng dẫn hộ dân kê khai, hoàn thiện hồ sơ cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản cho hộ dân theo quy định". Tuy nhiên, đến nay UBND xã V vẫn không hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền để cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông H.

Ngày 05/7/2019, ông H đã gửi đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND thành phố M, khiếu nại về việc UBND xã V không hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền để cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông. Tuy nhiên, đến thời điểm ông gửi đơn khởi kiện và cho đến tháng 5/2020, Chủ tịch UBND thành phố M không giải quyết khiếu nại đối với gia đình ông.

Do đó, ông Phạm Mạnh H khởi kiện về hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố M không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại về việc UBND xã V không hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông H là trái quy định pháp luật, đồng thời buộc Chủ tịch UBND thành phố M phải công khai xin lỗi và bồi thường thiệt hại về tinh thần với số tiền là 1.000.000đ.

Theo người bị kiện, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện trình bày: Không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện, vì lý do:

UBND thành phố M không nhận được đơn khiếu nại của ông H như nội dung đơn khởi kiện mà nhận được Văn bản 2028-CV/TU ngày 15/7/2019 của Thành ủy M "*V/v chuyển đơn của công dân*", trong đó Thường trực Thành ủy M

chuyển đơn khiếu nại của ông Phạm Mạnh H, khiếu nại về việc: Chủ tịch UBND xã V không chỉ đạo hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền để cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông.

UBND thành phố M cho rằng việc hoàn thiện hồ sơ cấp GCNQSD đất cho hộ dân đang được UBND xã V triển khai thực hiện, thuộc thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính của UBND cấp xã, nên thẩm quyền giải quyết khiếu nại thuộc Chủ tịch UBND xã V và đã chuyển đơn cho Chủ tịch UBND xã V giải quyết theo thẩm quyền.

Sau khi có Quyết định giải quyết khiếu nại lần 1 số 01/QĐ-CT ngày 26/8/2019 của Chủ tịch UBND xã V, UBND thành phố M chưa nhận được đơn khiếu nại Quyết định số 01/QĐ-CT ngày 26 tháng 8 năm 2019. Do đó, yêu cầu khởi kiện hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố M không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại về việc UBND xã V không hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền để cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông Phạm Mạnh H đồng thời buộc Chủ tịch UBND thành phố M công khai xin lỗi và bồi thường thiệt hại tổn thất về tinh thần với số tiền 1.000.000đ là không có cơ sở.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Chủ tịch UBND xã V và UBND xã V:

Đối với thủ tục tiếp nhận, giải quyết hồ sơ xin giao đất, cho thuê đất, cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản của hộ gia đình ông H, UBND xã V khẳng định đã thực hiện đúng trình tự và các quy định của pháp luật. Cụ thể:

Sau khi tiếp nhận hồ sơ xin giao đất, cho thuê đất, cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản của ông H, UBND xã V tiến hành niêm yết công khai hồ sơ trong thời gian 15 ngày. Trong quá trình niêm yết đến ngày 03/6/2019, UBND xã V nhận được 02 đơn kiến nghị, phản ánh gồm: 01 đơn của cá nhân ông Bùi Hữu Nhưng tranh chấp về ranh giới, đường vào đầm và 01 đơn kiến nghị phản ánh của tập thể Hội người cao tuổi của xã do ông Bùi Giang Hà đại diện hội người cao tuổi của xã đứng tên. Ngày 27/6/2019, UBND xã V tổ chức hòa giải với thành phần là những người liên quan theo đơn kiến nghị. Tại buổi hòa giải, các bên không thống nhất được các nội dung tranh chấp, UBND xã V đã hướng dẫn hộ ông H có quyền lựa chọn một trong hai hình thức giải quyết tranh chấp tiếp theo như sau:

1. Theo thủ tục hành chính (yêu cầu Chủ tịch UBND cấp huyện nơi có đất giải quyết tranh chấp).

2. Theo thủ tục tố tụng dân sự (khởi kiện tại tòa án nhân dân có thẩm quyền).

Ngày 28/6/2019, UBND xã V có Báo cáo số 32/BC-UBND về kết quả giải quyết đơn kiến nghị, phản ánh liên quan đến hồ sơ xin giao đất, thuê đất, xin cấp GCNQSD đất của hộ ông H lên UBND thành phố M xin ý kiến chỉ đạo. Ngày

03/9/2019, chị Bùi Thị L và anh Phạm Văn N (nhận ủy quyền của ông H) kiến nghị UBND thành phố M sớm thực hiện cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản cho bố là Phạm Mạnh H. Sau khi UBND xã V có báo cáo nguồn gốc, thời điểm và quá trình sử dụng đất của hộ gia đình ông H, căn cứ đề xuất của Phòng Tài nguyên Môi trường, UBND thành phố M có Công văn số 4259/UBND-VP ngày 23/12/2019, trong đó có nội dung giao cho UBND xã V hướng dẫn hộ dân kê khai, hoàn thiện hồ sơ, để giải quyết cấp GCNQSD đất cho người đang sử dụng đất. Để thực hiện theo Công văn số 4259/UBND-VP, tại buổi làm việc ngày 30/12/2019, UBND xã V đã hướng dẫn chị Bùi Thị L và anh Phạm Văn N thực hiện, tuy nhiên chị L, anh N không đồng ý kê khai hoàn thiện hồ sơ theo Công văn số 4259/UBND-VP. Do đó, UBND xã V không đủ căn cứ để hoàn thiện hồ sơ cấp GCNQSD đất của ông H theo thẩm quyền.

Đối với thủ tục tiếp nhận, giải quyết đơn khiếu nại của ông H, khiếu nại về việc Chủ tịch UBND xã V không chỉ đạo hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền để cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông, UBND xã V khẳng định đã thực hiện trình tự giải quyết khiếu nại đúng quy định pháp luật. Cụ thể:

Ngày 15/7/2019, UBND xã V nhận được Công văn số 2028-CV/TU về việc chuyển đơn của công dân kèm theo Đơn khiếu nại đề ngày 05/7/2019 do Thành ủy M chuyển về. Sau khi xem xét nội dung đơn khiếu nại, căn cứ Luật khiếu nại năm 2011, đơn khiếu nại đủ điều kiện thụ lý và thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND xã V. Ngày 18/7/2019, UBND xã V có Báo cáo số 41/BC-UBND về việc xác minh đơn khiếu nại của ông Phạm Mạnh H. Ngày 23/8/2019, UBND xã V đã mời anh N và chị L ra UBND xã để đối thoại, tuy nhiên anh N, chị L không đồng ý với quan điểm giải quyết của UBND xã. Ngày 26/8/2019, Chủ tịch UBND xã V ban hành Quyết định số 01/QĐ-CT về việc giải quyết khiếu nại của ông H.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 36/2020/HC-ST ngày 02 tháng 7 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Q, đã quyết định:

Căn cứ vào điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tố tụng hành chính năm 2015.

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 và lệ phí tòa án.

Xử: Bác yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Mạnh H, về yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố M không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại về việc UBND xã V không hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền để cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông Phạm Mạnh H là trái quy định pháp luật, buộc Chủ tịch UBND thành phố M phải công khai xin lỗi và bồi thường thiệt hại về tinh thần với số tiền là 1.000.000đ (Một triệu đồng).

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

Ngày 14/7/2020, người khởi kiện là ông Phạm Mạnh H có đơn kháng cáo đề nghị hủy bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Anh Phạm Văn N và chị Bùi Thị L (là người đại diện theo ủy quyền của ông Phạm Mạnh H) vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo đề nghị hủy bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội nêu quan điểm giải quyết vụ án: Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính, bác kháng cáo của của ông Phạm Mạnh H.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Căn cứ vào các chứng cứ, tài liệu đã được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ vào ý kiến trình bày của đương sự, quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội; Hội đồng xét xử nhận thấy:

[1] Về tố tụng: Ngày 05/9/2019, ông Phạm Mạnh H khởi kiện yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố M, không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại về việc UBND xã V không hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền, để cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông H là trái quy định pháp luật và buộc Chủ tịch UBND thành phố M phải công khai xin lỗi và bồi thường thiệt hại về tinh thần với số tiền là 1.000.000đ. Khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, Tòa án nhân dân tỉnh Q thụ lý, giải quyết là đúng quy định tại khoản 4 Điều 3; Điều 30; Điều 32 và Điều 116 Luật tố tụng hành chính. Tòa án nhân dân tỉnh Q đã xem xét đối với Quyết định giải quyết khiếu nại số 01/QĐ-CT ngày 26/8/2019 của Chủ tịch UBND xã V là quyết định hành chính có liên quan đúng quy định của pháp luật.

[2] Về nội dung: Ngày 05/7/2019, ông Phạm Mạnh H gửi đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND thành phố M về việc UBND xã V không hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền để cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông. Theo quy định tại Điều 17 Luật khiếu nại 2011 khiếu nại nêu trên của ông H thuộc thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND xã V, mà không thuộc thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND thành phố M. Mặt khác, tại đơn khởi kiện, bản tự khai của các đương sự và các tài liệu trong hồ sơ cho thấy ông H không khiếu nại lần đầu nội dung trên đến Chủ tịch UBND xã V, nên Chủ tịch UBND thành phố M cũng không có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai. Do đó, việc ông H gửi đơn khiếu nại ngày 05/7/2019 đến Chủ tịch UBND thành phố M là không đúng trình tự, thủ tục theo quy định của

Luật khiếu nại 2011 và Chủ tịch UBND thành phố M không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại bởi không đúng thẩm quyền là có căn cứ chấp nhận. Tòa án cấp sơ thẩm đã bác các yêu cầu khởi kiện của ông H: Yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố M, không ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại ông là trái quy định pháp luật; buộc Chủ tịch UBND thành phố M phải công khai xin lỗi và bồi thường thiệt hại về tinh thần với số tiền là 1.000.000đ là đúng quy định của pháp luật.

[3] Xét Quyết định giải quyết khiếu nại số 01/QĐ-CT ngày 26/8/2019 của Chủ tịch UBND xã V:

[3.1] Về thẩm quyền ban hành quyết định: Chủ tịch UBND xã V ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 01/QĐ-CT là đúng thẩm quyền theo Điều 17 Luật khiếu nại.

[3.2] Về trình tự, thủ tục ban hành quyết định: Ngày 15/7/2019, UBND xã V nhận được Công văn số 2028-CV/TU về việc chuyển đơn của công dân kèm theo Đơn khiếu nại đề ngày 05/7/2019 do Thành ủy M chuyển đến. Sau khi xét thấy đơn khiếu nại đủ điều kiện thụ lý và thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND xã V. Ngày 18/7/2019, UBND xã V có Báo cáo số 41/BC-UBND về việc xác minh đơn khiếu nại của ông Phạm Mạnh H. Tại buổi đối thoại, anh Phạm Văn N và chị Bùi Thị L (nhận ủy quyền của ông Phạm Mạnh H) không đồng ý với quan điểm giải quyết của UBND xã V. Chủ tịch UBND xã V căn cứ vào kết quả xác minh và kết quả đối thoại để ra quyết định giải quyết khiếu nại lần 1 là đúng trình tự, thủ tục theo qui định của Luật khiếu nại.

[3.3] Về nội dung: Trong quá trình niêm yết xin giao đất, cho thuê đất, xin cấp GCNQSD đất nuôi trồng thủy sản của ông H, do UBND xã V nhận được 02 đơn kiến nghị, phản ánh nên đã dừng việc chuyển hồ sơ xin cấp GCNQSD đất lên Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất để xác minh làm rõ nội dung trong các đơn kiến nghị và tổ chức hòa giải. UBND xã V đã thực hiện đúng theo quy định về trình tự, thủ tục cấp GCNQSD đất tuy nhiên kết quả hòa giải không thành. Mặt khác, chị L và anh N không kê khai hoàn thiện hồ sơ cấp GCNQSD đất theo Công văn số 4259/UBND-VP ngày 23/12/2019 của UBND thành phố M, nên UBND xã V không đủ căn cứ để hoàn thiện hồ sơ cấp GCNQSD đất cho ông H theo thẩm quyền. Quyết định giải quyết khiếu nại số 01/QĐ-CT ngày 26/8/2019 của Chủ tịch UBND xã V là đúng trình tự, thủ tục theo quy định của Luật khiếu nại; nội dung không chấp nhận khiếu nại về việc UBND xã V không hoàn thiện hồ sơ thuộc thẩm quyền để cấp GCNQSDĐ nuôi trồng thủy sản cho gia đình ông H là có căn cứ.

Từ những phân tích nêu trên Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của ông Phạm Mạnh H.

[4] Về án phí: Do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận nên ông Phạm Mạnh H phải chịu án phí hành chính phúc thẩm. Do ông H là người cao tuổi và có đơn xin miễn án phí hành chính phúc thẩm nên Hội đồng xét xử phúc thẩm miễn án phí hành chính phúc thẩm đối với ông H.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính năm 2015. 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 và lệ phí tòa án.

Bác yêu cầu kháng cáo của ông Phạm Mạnh H, giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 36/2020/HC-ST ngày 07/7/2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Q.

Về án phí: Ông Phạm Mạnh H không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

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

Nơi nhận:
- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Q;
- VKSND tỉnh Q;
- Cục THADS tỉnh Q;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu HS; HCTP.

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

(Đã ký)

Lê Thị Thúy Bình