

**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: 477/2020/HC-PT

Ngày: 03 - 9 - 2020

V/v Kiện hành vi hành chính  
trong giải quyết khiếu nại

**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 Phan Nhựt Bình

*Các Thẩm phán:* Ông Phạm Trí Tuấn

Ông Nguyễn Văn Minh

**- Thư ký phiên tòa:** Ông Phạm Phú Cường - 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 Nguyễn Văn Phụng - Kiểm sát viên.

Trong các ngày 27 tháng 8 và ngày 03 tháng 9 năm 2020, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 688/2019/TLPT-HC ngày 02 tháng 12 năm 2019 về việc: “Khiếu kiện hành vi hành chính trong giải quyết khiếu nại”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 22/2019/HC-ST ngày 03 tháng 10 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau bị kháng cáo;

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 2194/2020/QĐPT-HC ngày 17 tháng 7 năm 2020 giữa các đương sự:

**- Người khởi kiện:** Bà Trần Thu T, sinh năm 1952 (có mặt khi xét xử, vắng mặt khi tuyên án).

Địa chỉ: Số 18A, Ngõ Q, Phường 2, thành phố C, tỉnh Cà Mau.

**- Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C, tỉnh Cà Mau (vắng mặt).

*Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện:* Ông Lê Tuấn H - Chức vụ: Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C (theo Giấy ủy quyền số 199/UBND-GUQ ngày 13/8/2019) (xin vắng mặt).

Cùng địa chỉ: Số 77, Ngõ Q, Phường 9, thành phố C, tỉnh Cà Mau.

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp:* Ông Bành Tuấn H1, sinh năm 1970 (có mặt).

Địa chỉ: 71 Tạ U, Khóm 4, Phường 9, thành phố C, tỉnh Cà Mau.

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Ông Võ Hồng H2, sinh năm 1955 (có mặt khi xét xử, vắng mặt khi tuyên án).

Địa chỉ: Số 18A, Ngõ Quyền, Phường 2, thành phố C, tỉnh Cà Mau.

Người đại diện theo ủy quyền: ông Trương Vĩnh Anh D, sinh năm: 1978 (vắng mặt).

Địa chỉ: Thành T, Thành L, Bình T, Vĩnh Long.

(Văn bản ủy quyền ngày 24/8/2020)

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện là bà Trần Thu T.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

*Theo đơn khởi kiện cũng như trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện bà Trần Thu T trình bày như sau:*

Ngày 21/7/2016, Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) thành phố C cấp Giấy phép xây dựng số 694/GPXD cho ông Lâm Vũ L và bà Châu Trần Ngọc T1 được phép xây dựng công trình nhà ở gia đình tại thửa đất số 63, tờ bản đồ số 06, địa chỉ: 1 - 3, đường Đề T, Phường 2, thành phố C, tỉnh Cà Mau.

Bà Trần Thu T cho rằng việc xây dựng diễn ra tại nhà 1 - 3, Đề T, Phường 2, thành phố C, tỉnh Cà Mau nêu trên là không phép và khiến nhà bà bị lún, nứt, việc kinh doanh và cuộc sống gia đình bị ảnh hưởng nghiêm trọng nên từ năm 2016 bà đã gửi rất nhiều đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND thành phố C nhưng không được giải quyết. Ngày 28/3/2019, bà T tiếp tục gửi đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND thành phố C về việc cấp giấy phép xây dựng số 694/GPXD ngày 21/7/2016 cho ông Lâm Vũ L và bà Châu Trần Ngọc T1 nhưng vẫn không được xem xét giải quyết.

Cho rằng việc Chủ tịch UBND thành phố C không giải quyết đơn khiếu nại là vi phạm nghiêm trọng Luật Khiếu nại năm 2011 và vi phạm quy định tại Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Tổng Thanh tra Chính phủ, ngày 08/5/2019, bà Trần Thu T khởi kiện hành vi không giải quyết khiếu

nại của Chủ tịch UBND thành phố C, yêu cầu Tòa án buộc Chủ tịch UBND thành phố C thụ lý, giải quyết nội dung khiếu nại của bà tại Đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 theo quy định của pháp luật.

Ngày 13/5/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau có Thông báo yêu cầu sửa đổi, bổ sung Đơn khởi kiện, yêu cầu bà T cung cấp các tài liệu chứng minh việc khiếu nại liên tục từ năm 2016 nhưng không được giải quyết và sửa đổi đối với yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời đình chỉ hoàn công đối với nhà số 01 – 03, Đề Thám, Phường 2, thành phố C.

Ngày 23/5/2019, bà T sửa đổi, bổ sung Đơn khởi kiện.

Ngày 18/6/2019, Chủ tịch UBND thành phố C ra Văn bản số 1321/UBND – NC giải quyết đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà T với nội dung bác khiếu nại của bà.

Ngày 02/7/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau thụ lý Đơn khởi kiện của bà Trần Thu T.

Tại phiên tòa sơ thẩm, bà Trần Thu T bổ sung yêu cầu khởi kiện hủy Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố C và yêu cầu Tòa án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời đình chỉ việc hoàn công nhà số 01 – 03, Đề Thám, Phường 2, thành phố C.

*Đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C - Ông Lê Tuấn H trình bày:*

Ngày 18/6/2019, Chủ tịch UBND thành phố C đã ban hành Văn bản số 1321/UBND–NC giải quyết yêu cầu khiếu nại theo Đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà Trần Thu T xong.

*Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2019/HC-ST ngày 03 tháng 10 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau quyết định:*

- Bác yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thu T về việc khởi kiện hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố C không thụ lý giải quyết Đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà; Bác yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thu T về việc buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C phải tiếp tục thụ lý, giải quyết Đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà.

- Không xem xét giải quyết trong vụ án này về khởi kiện bổ sung của bà Trần Thu T yêu cầu Tòa án hủy Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố C.

- Không xem xét giải quyết trong vụ án này về khởi kiện bổ sung của bà Trần Thu T yêu cầu Tòa án ra Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời Đình chỉ hoàn công đối với nhà số 01 – 03, Đề T, Phường 2, thành phố C.

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

Ngày 09 tháng 10 năm 2019, người khởi kiện là bà Trần Thu T có đơn kháng cáo toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm.

#### **Tại phiên tòa phúc thẩm:**

Người khởi kiện là bà Trần Thu T vẫn kháng cáo yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm, hủy bản án sơ thẩm, do UBND thành phố C chưa giải quyết thỏa đáng hết các nội dung khiếu nại; Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 không đúng hình thức, trình tự thủ tục, nội dung giải quyết không khách quan nhưng Tòa án cấp sơ thẩm không xem xét giải quyết hủy công văn nêu trên và không áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời đình chỉ hoàn công đối với nhà số 01 – 03, Đề T, Phường 2, thành phố C là chưa giải quyết hết các yêu cầu và đảm bảo quyền lợi cho bà T.

Người bị kiện Chủ tịch UBND thành phố C, tỉnh Cà Mau (do ông Lê Tuấn H đại diện theo ủy quyền) xin vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện là ông Bành Tuấn H1 phát biểu ý kiến không đồng ý với yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện, đề nghị giữ nguyên bản án sơ thẩm.

*Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu quan điểm giải quyết vụ án:*

Về tố tụng: Thẩm phán và Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng quy định của pháp luật Tố tụng hành chính. Các đương sự thực hiện quyền, nghĩa vụ theo đúng quy định pháp luật.

Về nội dung: Tại phiên tòa phúc thẩm bà T vẫn kháng cáo yêu cầu hủy Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố C. Quá trình giải quyết vụ án, bà T không đồng ý về hình thức cũng như nội dung của công văn nêu trên. Tòa án cấp sơ thẩm cho rằng yêu cầu này bà T đặt ra tại phiên tòa sơ thẩm là vượt quá yêu cầu khởi kiện ban đầu nên không xem xét giải quyết trong vụ án là chưa phù hợp, chưa giải quyết toàn diện vụ án nên cần phải hủy một phần bản án sơ thẩm, chuyển hồ sơ về cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo quy định pháp luật.

## **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa. Căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Người bị kiện Chủ tịch UBND thành phố C, tỉnh Cà Mau (do ông Lê Tuấn H đại diện theo ủy quyền) có đơn xin xét xử vắng mặt. Căn cứ khoản 4 Điều 225 Luật tổ tụng hành chính năm 2015, Tòa án tiến hành xét xử vụ án vắng mặt đương sự này.

[2] Ngày 08/5/2019, bà Trần Thu T nộp đơn khởi kiện hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố C về việc không giải quyết đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà liên quan đến việc xây dựng diễn ra tại nhà số 01 – 03, Đề Thám, Phường 2, thành phố C, tỉnh Cà Mau.

Ngày 13/5/2019, Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau có thông báo yêu cầu sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện, yêu cầu bà T cung cấp tài liệu chứng minh việc khiếu nại liên tục từ năm 2016 nhưng không được giải quyết và yêu cầu bà T sửa đổi đơn khởi kiện do yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời đình chỉ hoàn công đối với nhà số 01 – 03, Đề T, Phường 2, thành phố C, không thuộc trường hợp áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định pháp luật (BL 257).

Ngày 23/5/2019 bà T có đơn sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện theo thông báo yêu cầu sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện ngày 13/5/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau.

Ngày 18/6/2019 Chủ tịch UBND thành phố C ban hành Văn bản số 1321/UBND-NC giải quyết đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà T.

Ngày 20/6/2019, bà T nhận được Văn bản số 1321/UBND-NC nêu trên nhưng tại buổi làm việc ngày 26/6/2019 bà T vẫn yêu cầu Tòa án thụ lý đơn khởi kiện ngày 23/5/2019 nên ngày 02/7/2019 Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau thụ lý vụ án hành chính về việc khởi kiện hành vi hành chính về việc không giải quyết khiếu nại theo đơn khiếu nại.

[3] Như vậy, đến thời điểm Tòa án thụ lý vụ án, Chủ tịch UBND thành phố C đã ra Văn bản giải quyết đơn khiếu nại của bà T.

[4] Quá trình giải quyết vụ án, bà T cho rằng Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 do ông Triệu Tấn P – Phó Chủ tịch UBND thành phố C ban hành là không đúng chức năng và thẩm quyền, là văn bản trao đổi chứ không phải là Quyết định giải quyết khiếu nại vì không tuân thủ đúng hình thức, nội

dung và trình tự thủ tục giải quyết khiếu nại không đúng nên yêu cầu Tòa án xem xét tính hợp pháp của văn bản này.

[5] Bản án của Tòa án cấp sơ thẩm nhận định Chủ tịch UBND thành phố C đã thực hiện hành vi giải quyết đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà T xong trước ngày Tòa án thụ lý vụ án, nên việc bà T cho rằng người bị kiện chưa ban hành văn bản giải quyết khiếu nại của bà là không có cơ sở. Ngoài ra, Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 có chứa đựng đủ các dấu hiệu, yếu tố và nội dung của một quyết định hành chính được quy định khoản 8 Điều 2 Luật Khiếu nại và khoản 1 Điều 3 Luật tổ tụng hành chính. Đồng thời, nội dung Văn bản số 1321/UBND-NC có nội dung giải quyết đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà T. Do đó, bản án của Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà T về hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố C là phù hợp nên giữ nguyên phần quyết định này của bản án sơ thẩm.

[6] Tuy nhiên, Bản án của Tòa án cấp sơ thẩm nhận định tại phiên tòa bà T bổ sung khởi kiện yêu cầu hủy Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố C và yêu cầu Tòa án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời đình chỉ việc hoàn công nhà số 01 – 03, Đề T, Phường 2, thành phố C, tỉnh Cà Mau vượt quá phạm vi yêu cầu khởi kiện ban đầu nên không xem xét giải quyết trong vụ án này. Nếu bà T cho rằng Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố C và việc hoàn công nhà số 01 – 03, Đề T, Phường 2, thành phố C, tỉnh Cà Mau có xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của bà thì có quyền khiếu nại, khởi kiện theo trình tự pháp luật quy định ở vụ việc khác.

[7] Lẽ ra, khi bà T có khai nhận, yêu cầu như đã nêu tại mục [4], Tòa án cấp sơ thẩm phải giải thích, hướng dẫn cho bà T sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện yêu cầu xem xét tính hợp pháp của Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố C nhưng hồ sơ vụ án không cho thấy việc giải thích, hướng dẫn này, Tòa án cấp sơ thẩm chỉ lập biên bản làm việc, biên bản giao nộp chứng cứ và đối thoại với nội dung xác định ngày bà T nhận được Văn bản số 1321/UBND-NC. Hơn nữa, tại các biên bản nêu trên, bà T xác định không đồng ý với nội dung giải quyết của Chủ tịch UBND thành phố C tại Văn bản số 1321/UBND-NC, đã thể hiện bà T không đồng ý với trả lời của UBND thành phố C nên vẫn yêu cầu Tòa án cấp sơ thẩm tiếp tục giải quyết vụ án. Do đó, nhận định của Tòa án cấp sơ thẩm nêu tại mục [6] để không xem xét giải quyết yêu cầu của bà T đối với Văn bản 1321/UBND-NC là chưa phù hợp, chưa giải quyết dứt điểm vụ án, cũng như chưa đảm bảo quyền và lợi ích của bà T. Mặt khác, bản án của Tòa án cấp sơ thẩm, xác định Văn bản 1321/UBND-NC là

Quyết định hành chính, có liên quan đến yêu cầu khởi kiện nên căn cứ vào khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính năm 2015, Tòa án cấp sơ thẩm cũng phải xem xét đến tính hợp pháp của văn bản này mới giải quyết triệt để vụ án, đảm bảo thời hiệu khởi kiện cho đương sự cũng như tránh cho người khởi kiện khiếu nại nhiều lần. Do đó, cần phải hủy một phần bản án sơ thẩm đối với yêu cầu xem xét tính hợp pháp của Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố C để giải quyết lại theo quy định pháp luật Tổ tụng hành chính nên kháng cáo này của bà T là có căn cứ chấp nhận.

[8] Đối với yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, thông báo sửa chữa bổ sung đơn khởi kiện ngày 13/5/2019 Tòa án cấp sơ thẩm xác định vụ án không thuộc trường hợp áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo quy định tại Điều 68 Luật tổ tụng hành chính trong việc giải quyết yêu cầu khởi kiện. Tuy nhiên, bản án sơ thẩm lại nhận định tách ra thành một vụ án khác theo quy định là có sự mâu thuẫn nên khi giải quyết lại cũng cần xác định và xử lý phù hợp với quy định pháp luật Tổ tụng hành chính.

[9] Từ những phân tích trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy, bản án của Tòa án cấp sơ thẩm chưa đánh giá hết chứng cứ dẫn đến việc không giải quyết hết các yêu cầu của đương sự là giải quyết chưa toàn diện vụ án và nhằm bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho các đương sự nên hủy một phần bản án sơ thẩm như phân tích tại mục [7] và mục [8], chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án theo quy định pháp luật Tổ tụng hành chính như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh là có cơ sở chấp nhận.

[10] Án phí hành chính phúc thẩm: bà Trần Thu T không phải chịu theo quy định của pháp luật về án phí, lệ phí Tòa án.

Vì các lẽ trên,

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ vào khoản 1, khoản 3 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015;

Áp dụng Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 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;

Chấp nhận một phần kháng cáo của bà Trần Thu T.

Tuyên xử:

1/ Giữ nguyên phần quyết định của bản án sơ thẩm về việc bác yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thu T về việc khởi kiện hành vi hành chính của Chủ tịch UBND thành phố C không thụ lý giải quyết Đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà; Bác yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thu T về việc buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố C phải tiếp tục thụ lý, giải quyết Đơn khiếu nại ngày 28/3/2019 của bà.

2/ Hủy một phần Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2019/HC-ST ngày 03/10/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau đối với phần giải quyết yêu cầu hủy Văn bản số 1321/UBND-NC ngày 18/6/2019 của Chủ tịch UBND thành phố C và yêu cầu Tòa án ra Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời Đình chỉ hoàn công đối với nhà số 01 – 03, Đề T, Phường 2, thành phố C, tỉnh Cà Mau.

Chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau giải quyết lại vụ án theo thủ tục sơ thẩm theo quy định của pháp luật.

Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Trần Thu T không phải chịu.

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

**Nơi nhận:**

- Tòa án nhân dân tối cao (1);
- VKSNDCC tại Thành phố Hồ Chí Minh (1);
- TAND tỉnh Cà Mau (1);
- VKSND tỉnh Cà Mau (1);
- Cục THADS tỉnh Cà Mau (1);
- Các đương sự (3);
- Lưu: hồ sơ (1), VP (3), 14b (PPC);

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

(Đã ký và đóng dấu)

**Phan Nhựt Bình**