

Số: 149/2021/HC-PT

Ngày: 28/6/2021

**NHÂN DANH  
NƯỚC CỘNG HÒA 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 Ngô Anh Dũng;

Bà Phan Thị Vân Hương.

**- Thư ký phiên tòa:** Ông Phạm Thành Trung, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

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

Ngày 28 tháng 6 năm 2021, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội xét xử công khai vụ án hành chính thụ lý số 23/2021/TLPT-HC ngày 14 tháng 01 năm 2021 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý đất đai”, do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 277/2020/HC-ST ngày 30/9/2020 của Tòa án nhân dân thành phố H.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 4668/2021/QĐ-PT ngày 08 tháng 6 năm 2021, giữa các đương sự:

**\* Người khởi kiện:** Ông Tô Văn T, sinh năm 1943; địa chỉ: Xóm Yên K, xã Y, huyện C, thành phố H; có mặt.

*Người đại diện theo ủy quyền:*

Ông Nguyễn Văn A, sinh năm 1959; địa chỉ: Số 107 tổ 3, khu Tân X, thị trấn Xuân M, huyện C, thành phố H; có mặt.

Ông Nguyễn Viết B, sinh năm 1955; địa chỉ: Xóm N, xã Y, huyện C, thành phố H; có mặt.

**\* Người bị kiện:** Ủy ban nhân dân (UBND) huyện C, thành phố H.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Đình H - Chủ tịch UBND huyện C; vắng mặt, có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Minh C, chức vụ: Phó chủ tịch UBND huyện C.

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

Bà Lê Thị C, chuyên viên Phòng Tài nguyên và môi trường huyện C; vắng mặt.

Bà Ngô Thị H, chuyên viên Phòng Tư pháp huyện C; vắng mặt.

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

1. Chủ tịch UBND huyện C, thành phố H.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Đình H - Chủ tịch UBND huyện C; vắng mặt, có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Minh N, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND huyện C.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Bà Ngô Thị H, chuyên viên phòng Tư pháp huyện C; vắng mặt.

2. UBND xã Y, huyện C, thành phố H.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Đặng Tiến K, chức vụ: Chủ tịch UBND xã Y.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Đỗ Duy Q, chức vụ: Công chức địa chính – xây dựng – nông nghiệp – môi trường xã Y; vắng mặt, có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

***Tại Đơn khởi kiện đề ngày 20/6/2019, người khởi kiện trình bày:***

Ông Tô Văn T làm đơn đề nghị giao đất sản xuất nông nghiệp để phát triển kinh tế gia đình lâu dài từ quỹ đất công ích gửi Ủy ban nhân dân (UBND) huyện C, nhưng nhận được Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 của UBND huyện C, nội dung nếu ông T có nhu cầu về đất sản xuất nông nghiệp thì liên hệ với UBND xã Y để được xem xét cho thuê đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích. Ông T khiếu nại lần đầu về UBND huyện C đề nghị hủy bỏ Văn bản số 79/UBND- TNMT ngày 10/01/2019 và giải quyết giao đất nông nghiệp cho ông theo nội dung đơn đề nghị, nhưng ông T nhận được Quyết định 3576/QĐ-UBND ngày 11/6/2019 của Chủ tịch UBND huyện C, nội dung giữ nguyên Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019. Vì vậy, ông T khởi kiện vụ án tại Tòa án nhân dân thành phố H đề nghị buộc UBND huyện C hủy bỏ Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 và giải quyết giao đất nông nghiệp cho ông.

Ngày 22/11/2012, UBND xã Y có Công văn số 69/UBND-DC “Thông báo kết quả giải quyết đơn đề nghị của công dân”, theo đó xác định: 14 thương binh, bệnh binh 2 không thuộc đối tượng giao đất nông nghiệp theo tinh thần Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ. Suốt 5 năm từ 2012 đến năm 2017, ông Tô Văn T đã nhiều lần gửi đơn tới các cơ quan nhưng vẫn chỉ nhận được công văn trả lời ghi khác thời điểm ban hành nhưng chung nội dung từ chối giao đất.

Do không còn đủ sức khỏe để thuê đất kinh doanh có lãi nuôi sống gia đình và đóng góp xây dựng đất nước nên ngày 25/10/2017, ông T cùng 12 thương, bệnh binh xã Y tiếp tục nộp Đơn xin giao đất theo Điều 7 Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ, với mục đích xin được giao đất nông nghiệp để phát triển kinh tế gia đình.

Ông Tô Văn T nhận được Công văn số 81/UBND-TP ngày 08/11/2017 của UBND xã Y có nội dung: Căn cứ Điều 6, Điều 8 Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ, căn cứ điểm 3 mục II hướng dẫn bổ sung đề án giao ruộng đất lâu dài trong HTX nông nghiệp của Hội đồng tư vấn xã Y ngày 09/4/1994 đã được UBND huyện C phê duyệt thì ông T không thuộc đối tượng giao đất sản xuất nông nghiệp lâu dài theo Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ.

Ông Tô Văn T đã khởi kiện Công văn số 81/UBND-TP ngày 08/11/2017 của UBND xã Y. Tại Tòa án nhân dân huyện C, hai bên đã đối thoại thành công. Tòa án nhân dân huyện C đã ra Quyết định công nhận đối thoại thành với nội dung: Chủ tịch UBND xã Y cam kết ra quyết định thu hồi, hủy bỏ Công văn số 81/UBND-TP ngày 08/11/2017 và quyết định giải quyết khiếu nại đã ban hành. Tiếp nhận đơn đề nghị giao đất mới của ông T, báo cáo UBND huyện C giải quyết.

Ngày 15/9/2018, ông Tô Văn T nộp đơn đề nghị UBND xã Y và UBND huyện C giao đất. UBND xã Y có Báo cáo số 129/BC- UBND ngày 19/9/2018 tiếp nhận đơn đề nghị của 12 thương, bệnh binh trên địa bàn xã Y và kiến nghị giải quyết.

Ngày 03/10/2018, ông Tô Văn T nhận được Công văn số 192/UBND-BTCD của UBND huyện C gửi Phòng Tài nguyên và Môi trường v/v Chỉ đạo giải quyết đơn đề nghị của ông T.

Ngày 14/11/2018, ông Tô Văn T nhận được Công văn số 228/UBND-BTCD của UBND huyện C gửi Phòng Tài nguyên và Môi trường v/v Chỉ đạo giải quyết đơn đề nghị của 12 thương bệnh binh xã Y.

Ngày 05/11/2018, Phòng Tài nguyên và Môi trường mời các ông thương, bệnh binh về UBND xã Y làm rõ nội dung đơn đề nghị giao đất.

Ngày 09/11/2018, hội nghị làm việc có biên bản ghi rõ nội dung và thành phần giữa cán bộ Phòng Tài nguyên và Môi trường, Chủ tịch UBND xã Y và 12 thương, bệnh binh.

Ngày 10/01/2019, UBND huyện C có Văn bản số 79/UBND- TNMT giải quyết đơn đề nghị giao đất nông nghiệp của ông T, nội dung ông T không được giao đất mà chỉ được thuê đất với thời hạn 5 năm.

Ông Tô Văn T đã nộp đơn khiếu nại lần đầu đề nghị UBND huyện C hủy Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 và giải quyết giao đất nông nghiệp theo nội dung đơn đề nghị. Chủ tịch UBND huyện C đã ban hành Quyết

định 3576/QĐ-UBND ngày 11/6/2019 giải quyết khiếu nại có nội dung giữ nguyên Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019.

Ngày 20/6/2019, ông Tô Văn T nộp đơn khởi kiện đề nghị Tòa án nhân dân thành phố H:

1. Hủy bỏ Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 của UBND huyện C, thành phố H v/v trả lời đơn đề nghị giao đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích “nội dung trả lời ông Tô Văn T không được giao đất, chỉ được thuê đất thời hạn 5 năm” là hành vi hành chính không thực hiện nhiệm vụ công vụ là trái pháp luật, vượt thẩm quyền UBND huyện C, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

2. Buộc ông Đinh Mạnh H - Chủ tịch UBND huyện C tiếp tục thực hiện nhiệm vụ công vụ. Chỉ đạo Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C có trách nhiệm thẩm định phương án giao đất, chỉ đạo Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất trực thuộc, hoàn thành việc đo đạc lập bản đồ địa chính, lập hồ sơ địa chính, trình UBND huyện C ra quyết định giao quyền sử dụng đất sản xuất nông nghiệp lâu dài hạn mức 552m<sup>2</sup> cho ông từ quỹ đất công ích vượt 5% của xã Y. Thực hiện sự chỉ đạo của UBND thành phố H tại Văn bản số 2202/UBND-BTCD ngày 15/4/2016 để ông T tổ chức sản xuất, khắc phục khó khăn ổn định cuộc sống.

Lý do khởi kiện của ông Tô Văn T như sau:

- Điều 16 Hiến pháp năm 2013 quy định: Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật. Không ai bị phân biệt đối xử trong đời sống chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội. Căn cứ Điều 59 của Luật Đất đai năm 2013 và Điều 29 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, thì UBND huyện C ra Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 trả lời nội dung ông Tô Văn T không được giao đất mà chỉ được thuê đất với thời hạn 5 năm do ông Nguyễn Minh N - Phó Chủ tịch ký thay Chủ tịch UBND huyện C là trái pháp luật, vượt thẩm quyền của UBND huyện C.

- Ông Tô Văn T cho rằng trong suốt quá trình giải quyết vụ việc, Chủ tịch UBND huyện C không báo cáo UBND huyện C về tình hình thực hiện chính sách, pháp luật đất đai ở địa phương xã Y, cụ thể diện tích quỹ đất 5% của xã Y là 48,67ha/285,3 ha, chiếm 17,05% diện tích đất nông nghiệp từ năm 1993 khi thực hiện Nghị định 64/CP ngày 17/9/1993 của Chính phủ để xin ý kiến giải quyết dứt điểm. Quỹ đất công ích xã Y vượt quy định quá nhiều, vi phạm nghiêm trọng Luật Đất đai là 12,05%, bị đề xuất sử dụng sai mục đích. Chủ tịch UBND huyện C giải quyết mang quan điểm cá nhân làm cho tình hình khiếu kiện tập thể trở lên kéo dài suốt từ năm 2012 tới nay; không thực hiện sự chỉ đạo của UBND thành phố H tại Văn bản số 2202/UBND-BTCD ngày 15/4/2016.

- Ông Tô Văn T cho rằng Chủ tịch UBND huyện C vi phạm quy định xử lý kỷ luật đảng viên tại Điều 29: Vi phạm trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành, mục 2 khoản d. Ông T đã làm đơn tố cáo khuyết điểm này của Chủ tịch UBND huyện C với Ủy ban kiểm tra Thành ủy Hà Nội. Trong buổi tiếp cận,

công khai việc giao nộp chứng cứ, ông gửi Tòa án một bản tố cáo ông Đinh Mạnh H để biết nội dung tố cáo gắn với việc giải quyết vụ án hành chính này.

Tại phiên tòa sơ thẩm, người đại diện theo ủy quyền của ông Tô Văn T giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và khẳng định không khởi kiện Quyết định giải quyết khiếu nại số 3576/QĐ-UBND ngày 11/6/2019.

***Theo ý kiến của người bị kiện UBND huyện C:***

- Về thẩm quyền, trình tự trả lời đơn đề nghị của công dân:

Ngày 15/9/2018, ông Tô Văn T gửi đơn đề nghị giao đất sản xuất nông nghiệp sử dụng lâu dài theo quy định tại Điều 132 của Luật Đất đai năm 2013. Căn cứ Luật Tiếp công dân năm 2013, sau khi nhận được đơn đề nghị của ông T, ngày 03/10/2018 UBND huyện C đã ban hành Văn bản số 192/UBND-BTCD v/v chỉ đạo giao Phòng Tài Nguyên và Môi trường huyện tham mưu UBND huyện giải quyết đơn đề nghị của ông T. Ngày 26/11/2018, Phòng Tài nguyên và Môi trường có Báo cáo số 236/BC-TNMT về kết quả rà soát giải quyết đơn kiến nghị giao đất sản xuất nông nghiệp cho một số thương, bệnh binh xã Y. Ngày 10/01/2019, UBND huyện C ban hành Văn bản số 79/UBND-TNMT V/v trả lời đơn kiến nghị giao đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích đối với ông Tô Văn T.

UBND huyện C khẳng định việc ban hành Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 bảo đảm đúng thẩm quyền, trình tự quy định tại Điều 29 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; khoản 2 Điều 59 của Luật Đất đai năm 2013; Điều 13 của Luật Tiếp công dân năm 2013 và Điều 2 Quyết định số 5866/QĐ-UBND ngày 26/7/2016 về việc phân công công tác thành viên UBND huyện C nhiệm kỳ 2016-2021.

- Về thẩm quyền, trình tự giải quyết khiếu nại của công dân:

Ngày 04/4/2019, ông Tô Văn T có đơn khiếu nại không đồng ý với Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 của UBND huyện C V/v trả lời đơn kiến nghị giao đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích.

Ngày 08/4/2019, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Thông báo số 215/TB-UBND V/v thụ lý giải quyết khiếu nại lần đầu đối với đơn khiếu nại của ông Tô Văn T và Quyết định số 2075/QĐ-UBND V/v giao nhiệm vụ cho Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường xác minh nội dung khiếu nại.

Ngày 24/5/2019, Phòng Tài nguyên và Môi trường có Báo cáo số 82/BC- TNMT về kết quả xác minh nội dung khiếu nại gửi Chủ tịch UBND huyện C.

Việc ban hành Quyết định số 3576/QĐ-UBND ngày 11/6/2019 của Chủ tịch UBND huyện C V/v giải quyết khiếu nại lần đầu của ông Tô Văn T là bảo đảm đúng thẩm quyền, đúng trình tự thủ tục được quy định tại các Điều 18, 27, 28, 29, 30, 31, 32 của Luật Khiếu nại năm 2011; Thông tư số 07/2013/TT-TTCT ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ Quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính; Thông tư số 02/2016/TT-TTCT ngày 20/10/2016 của Thanh tra

Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ; Quyết định số 80/2014/QĐ-UBND ngày 14/11/2014 của UBND thành phố H ban hành Quy định về khiếu nại và giải quyết khiếu nại thuộc thành phố H.

- Về nội dung khiếu nại không chấp nhận đề nghị giao đất nông nghiệp của ông Tô Văn T:

Theo kết quả xác minh:

+ Việc giao ruộng theo Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ và việc thực hiện sau dồn điền đổi thửa đối với hộ gia đình ông Tô Văn T:

Căn cứ vào Quyết định số 02/KBX81 ngày 01/8/1981 của Bộ Chỉ huy quân sự tỉnh: Ông Tô Văn T, sinh năm 1943; nhập ngũ tháng 4 năm 1963; về nghỉ chế độ bệnh binh năm 1981.

Ngày 25/6/1988, Hội đồng giám định Y khoa Bộ Quốc phòng đã có Biên bản giám định y khoa xác định ông Tô Văn T tỷ lệ mất sức lao động 61%.

Danh sách thương bệnh binh đang hưởng chế độ ưu đãi tại xã Y (kèm theo danh sách chi trả trợ cấp hàng tháng do Sở Lao động, Thương binh và Xã hội thành phố H chuyển về Phòng Lao động Thương binh và Xã hội C quản lý và chi trả tính đến tháng 12 năm 2018) đã được Phòng Lao động Thương binh và Xã hội C xác nhận, ông Tô Văn T là bệnh binh hạng 2/3, tỷ lệ thương tật 61%. Hiện nay ông Tô Văn T đang sinh sống cùng gia đình tại xóm Yên K, xã Y, huyện C.

Hộ ông Tô Văn T có 5 khẩu, trong đó có 4 khẩu được giao ruộng theo Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 là bà Trịnh Thị H (vợ ông T) và 3 người con là Tô Văn A, Tô Thị B và Tô Văn D. Hộ ông Tô Văn T đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo đúng quy định.

Khi thực hiện công tác dồn điền đổi thửa, UBND xã Y đã thực hiện theo đúng Hướng dẫn số 29/HD-SNN ngày 14/5/2012 của Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thành phố H về quy trình thực hiện công tác dồn điền đổi thửa đất sản xuất nông nghiệp trên địa bàn thành phố H; Kế hoạch số 92/KH-UBND ngày 27/6/2012 của UBND huyện C về việc thực hiện dồn điền, đổi thửa gắn với chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi trong sản xuất nông nghiệp trên địa bàn huyện 2012-2013; Quyết định số 3670/QĐ-UBND ngày 21/12/2012 của UBND huyện C về việc phê duyệt phương án dồn điền đổi thửa gắn với chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi trong sản xuất nông nghiệp xã Y.

Tại khoản 3, 5 Điều 3 Mục I Hướng dẫn số 29/HD-SNN ngày 14/5/2012 của Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thành phố H quy định: Việc đổi ruộng đất không đồng nghĩa với việc chuyển xem xét tiêu chuẩn để chia lại ruộng đất vì thế phải tuân thủ nguyên tắc (sinh không tăng, tử không giảm) bảo đảm theo đúng quy định tại Nghị định 64/CP, đồng thời phải giao đủ số diện tích các hộ được chia theo Nghị định 64/CP đang quản lý, sử dụng theo quy định tại phương án chuyển đổi đã được phê duyệt trước đây. Sau khi thực hiện công tác

dồn điền đổi thửa trên địa bàn xã Y, hộ ông Tô Văn T đã được giao đất theo đúng định mức và đã được UBND huyện C cấp đổi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

+ Về diện tích đất sản xuất nông nghiệp công ích vượt 5% của xã Y:

Theo Báo cáo số 157/BC-UBND ngày 5/11/2018 của UBND xã Y: Đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích hiện tại trên địa bàn xã Y có 48,67ha/285,31ha đất sản xuất nông nghiệp, chiếm 17,05% diện tích đất nông nghiệp, trong đó: Diện tích được quy hoạch vào đất giao thông và đất nghĩa địa: 875,4m<sup>2</sup>; diện tích được quy hoạch vào đất giá đất ở: 30.316,9m<sup>2</sup>; diện tích quy hoạch vào vùng phát triển sinh thái: 82.008,6m<sup>2</sup>; diện tích quy hoạch vào cơ sở sản xuất phi nông nghiệp (sản xuất gạch): 66.713,4m<sup>2</sup>; diện tích đã được UBND thành phố H chấp thuận địa điểm thực hiện dự án Nhà máy giết mổ gia cầm và chế biến thực phẩm: 8.437,1m<sup>2</sup>; diện tích đất trồng cây lâu năm: 774,2m<sup>2</sup>; diện tích đất trồng cây hàng năm: 153.429,3m<sup>2</sup>; diện tích đất nuôi trồng thủy sản: 144,166.9m<sup>2</sup>. Diện tích đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích vượt 5% theo quy định tại khoản 1 Điều 132 của Luật Đất đai 2013 được UBND xã Y quản lý theo quy định.

Căn cứ khoản 1 Điều 132 của Luật Đất đai 2013 quy định: “Đối với những nơi đã để lại quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích vượt quá 5% thì diện tích ngoài mức 5% được sử dụng để xây dựng hoặc bồi thường khi sử dụng đất khác để xây dựng các công trình công cộng của địa phương; giao cho hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản tại địa phương chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất.”

Căn cứ Luật Đất đai năm 2013 và các Nghị định của Chính phủ quy định một số điều của Luật Đất đai, các hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp được giao theo Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ khi hết thời hạn sử dụng đất thì được gia hạn thời hạn sử dụng đất, không thu hồi để chia lại đất nông nghiệp. Hiện nay chưa có chính sách chia lại đất nông nghiệp đã giao theo Nghị định 64/CP của Chính phủ.

Quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích do UBND xã Y quản lý vượt mức 5%, Luật Đất đai năm 2013, các Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đất đai 2013 và UBND thành phố H chưa quy định cụ thể đối tượng hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản tại địa phương chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất. UBND thành phố H chưa có quy định cụ thể về hạn mức (định mức) giao đất nông nghiệp đối với các trường hợp này.

Như vậy, việc ông Tô Văn T đề nghị UBND huyện C giao quyền sử dụng đất sản xuất nông nghiệp lâu dài hạn mức 552m<sup>2</sup> cho ông từ quỹ đất công ích vượt 5% của xã Y là chưa có căn cứ để thực hiện.

UBND huyện C xác định Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 trả lời đơn kiến nghị giao đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích đối với ông Tô Văn T là bảo đảm đúng thẩm quyền, trình tự quy định tại Điều 29 của Luật Tổ

chức chính quyền địa phương năm 2015, khoản 2 Điều 59 của Luật Đất đai 2013, Điều 13 của Luật Tiếp công dân năm 2013 và Điều 2 Quyết định số 5866/QĐ-UBND ngày 26/7/2016 về việc phân công công tác thành viên UBND huyện C nhiệm kỳ 2016-2021. Khiếu nại của ông Tô Văn T đã được Chủ tịch UBND huyện C thụ lý, giải quyết bảo đảm khách quan, đúng quy định của pháp luật.

Từ những căn cứ trên cho thấy nội dung yêu cầu của người khởi kiện là không có cơ sở. Việc ông Tô Văn T đề nghị UBND huyện C giao quyền sử dụng đất sản xuất nông nghiệp lâu dài hạn mức 552m<sup>2</sup> cho ông từ quỹ đất công ích vượt 5% của xã Y là chưa có căn cứ để thực hiện. Để ổn định tình hình tại địa phương, đề nghị Tòa án nhân dân thành phố H xem xét, giữ nguyên Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 của UBND huyện C, Quyết định số 3576/QĐ-UBND ngày 11/6/2019 của Chủ tịch UBND huyện C về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của ông Tô Văn T.

***Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND xã Y trình bày:***

UBND xã Y đã tiến hành rà soát, kiểm tra những hồ sơ, tài liệu có liên quan đến đơn khởi kiện của ông Tô Văn T - bệnh binh. Căn cứ Điều 6, Điều 8 Nghị định 64/CP ngày 15/10/1993 của Chính phủ và căn cứ điểm 3, mục II hướng dẫn bổ sung đề án giao mống đất lâu dài trong HTX nông nghiệp của Hội đồng tư vấn xã Y ngày 09/4/1994 đã được UBND huyện C phê duyệt, ông Tô Văn T - bệnh binh không thuộc đối tượng được giao đất sản xuất nông nghiệp lâu dài theo Nghị định 64/CP của Chính phủ tại thời điểm giao đất nông nghiệp lâu dài tại xã năm 1994. Nội dung đơn đề nghị không thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND xã Y nên đã hướng dẫn công dân gửi đơn lên UBND huyện C và cơ quan chức năng có thẩm quyền để giải quyết.

Như vậy, nội dung tranh chấp giữa các đương sự thể hiện từ lý do khởi kiện của ông Tô Văn T cho rằng Chủ tịch UBND huyện C không có thẩm quyền cũng như không chỉ đạo xem xét giao đất sản xuất nông nghiệp lâu dài hạn mức 552m<sup>2</sup> cho ông từ quỹ đất công ích vượt 5% của xã Y là trái pháp luật.

Trong giai đoạn chuẩn bị xét xử, Tòa án cấp sơ thẩm đã triệu tập phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại vào ngày 09/9/2020 để các đương sự thống nhất với nhau về việc giải quyết vụ án. Kết quả: Do người đại diện theo ủy quyền của UBND huyện C và Chủ tịch UBND huyện C đề nghị vắng mặt nên không tiến hành đối thoại được. Các đương sự có mặt đã được tiếp cận các chứng cứ của vụ án, không ai đề nghị đưa thêm người tham gia tố tụng.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 277/2020/HC-ST ngày 30/9/2020 của Tòa án nhân dân thành phố H quyết định:

Áp dụng: Khoản 1, 9 Điều 3, khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116, điểm a khoản 2 Điều 193; các điều 204 và 206, khoản 1 Điều 348 của Luật tổ tụng hành chính. Khoản 3 Điều 28 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015. Khoản 2 Điều 59, khoản 1 Điều 132 của



Luật Đất đai năm 2013. Các điều 4, 5, 18, 19, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34 của Luật Khiếu nại năm 2011, xử:

Bác yêu cầu khởi kiện của ông Tô Văn T đề nghị hủy Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 của UBND huyện C, thành phố H không giải quyết đề nghị của ông Tô Văn T về giao đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích.

Bác yêu cầu khác của ông Tô Văn T có liên quan đến Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 của UBND huyện C, thành phố H.

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

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 14/10/2020 người khởi kiện là ông Tô Văn T có đơn kháng cáo đề nghị hủy toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người kháng cáo ông Tô Văn T đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo hủy toàn bộ 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, không chấp nhận kháng cáo của ông Tô Văn T; giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN**

Căn cứ vào tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, ý kiến của các đương sự, ý kiến của kiểm sát viên; Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận định:

[1]. Về tố tụng:

Ngày 20/6/2019, ông Tô Văn T khởi kiện đề nghị hủy Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 của UBND huyện C; buộc ông Đinh Mạnh Hùng Chủ tịch UBND huyện C tiếp tục thực hiện nhiệm vụ công vụ, chỉ đạo Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C có trách nhiệm thẩm định phương án giao đất, chỉ đạo Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất trực thuộc, hoàn thành việc đo đạc lập bản đồ địa chính, lập hồ sơ địa chính, trình UBND huyện C ra quyết định giao quyền sử dụng đất sản xuất nông nghiệp lâu dài hạn mức 552m<sup>2</sup> cho ông từ quỹ đất công ích vượt 5% của xã Y. Đây là khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, Tòa án nhân dân thành phố H thụ lý, giải quyết là đúng theo quy định khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, Điều 116 Luật Tố tụng hành chính. Tòa án cấp sơ thẩm chỉ xác định người bị kiện là UBND huyện C là còn thiếu người bị kiện; trong trường hợp này phải xác định người bị kiện là Chủ tịch UBND huyện C. Tuy nhiên, trong quá trình giải quyết vụ án Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét yêu cầu khởi kiện của ông T buộc Chủ tịch UBND huyện C thực hiện nhiệm vụ công vụ. Mặc dù ông Tô Văn T không khởi kiện Quyết định giải quyết khiếu nại số 3576/QĐ-UBND ngày 11/6/2019 của Chủ tịch UBND huyện C, nhưng Tòa án cấp sơ thẩm xem xét tính hợp pháp

của Quyết định số 3576/QĐ-UBND là đúng theo quy định tại Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính.

[2]. Về nội dung:

[2.1]. Xét tính hợp pháp của Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 của UBND huyện C:

[2.1.1]. Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành:

Ngày 15/9/2018, ông Tô Văn T gửi đơn đến UBND huyện C đề nghị giao đất sản xuất nông nghiệp sử dụng lâu dài theo quy định tại Điều 132 Luật Đất đai năm 2013 cho ông. Ngày 03/10/2018, UBND huyện C ban hành Văn bản số 192/UBND-BTCD chỉ đạo giao Phòng Tài Nguyên và Môi trường huyện tham mưu UBND huyện giải quyết đơn đề nghị của ông T. Ngày 26/11/2018, Phòng Tài nguyên và Môi trường có Báo cáo số 236/BC-TNMT về kết quả rà soát giải quyết đơn kiến nghị giao đất sản xuất nông nghiệp cho một số thương binh, bệnh binh xã Y.

Ngày 10/01/2019, UBND huyện C ban hành Văn bản số 79/UBND-TNMT trả lời đơn kiến nghị giao đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích đối với ông T là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành theo quy định tại khoản 2 Điều 59 Luật đất đai 2013; khoản 3 Điều 28 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; Điều 13 của Luật Tiếp công dân năm 2013 và Điều 2 Quyết định số 5866/QĐ-UBND ngày 26/7/2016 của Chủ tịch UBND huyện C về việc phân công công tác thành viên UBND huyện C nhiệm kỳ 2016-2021.

[2.1.2]. Về nội dung Văn bản số 79/UBND-TNMT:

Ông Tô Văn T là bệnh binh hạng 2/3, tỷ lệ thương tật 61%, được hưởng chế độ trợ cấp ưu đãi người có công hàng tháng là 2.511.000 đồng. Hộ gia đình do ông T là chủ hộ, có vợ và 03 con đã được giao 04 suất là 2.328m<sup>2</sup> ruộng; hộ ông T đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo đúng quy định; quá trình sử dụng đất hộ gia đình ông T không có ý kiến, hay khiếu nại gì.

Theo Báo cáo số 157/BC-UBND ngày 5/11/2018 của UBND xã Y thì quỹ đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích trên địa bàn xã Y tại thời điểm năm 2017-2018 xem xét đơn đề nghị giao đất của ông Tô Văn T vượt quá 5%. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2013 và các Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành chưa quy định cụ thể về các điều kiện được giao đất đối với hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản tại địa phương chưa được giao đất hoặc thiếu đất sản xuất. UBND thành phố H cũng chưa có quy định cụ thể về đối tượng chưa được giao đất, thiếu đất sản xuất thuộc trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 132 của Luật Đất đai 2013 và hạn mức (định mức) giao đất nông nghiệp đối với các trường hợp này. Ông T đề nghị UBND huyện C thực hiện nhiệm vụ, công vụ để giao đất nông nghiệp lâu dài là không có cơ sở. Theo Văn bản số 79/UBND-TNMT đã hướng dẫn ông T nếu ông T có nhu cầu về đất sản xuất thì liên hệ với UBND xã Y để được xem xét cho thuê đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích do UBND xã quản lý theo hình thức đấu giá, thời gian mỗi lần thuê không quá 05 năm là phù hợp với quy định

tại khoản 3 Điều 59 của Luật Đất đai năm 2013 và khoản 4 Điều 24 của Pháp lệnh Người có công năm 2005, sửa đổi, bổ sung năm 2012. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm không chấp yêu cầu khởi kiện của ông T đề nghị huỷ Văn bản số 79/UBND-TNMT là có căn cứ.

[2.2]. Xem xét tính hợp pháp của Quyết định giải quyết khiếu nại số 3576/QĐ-UBND ngày 11/6/2019 của Chủ tịch UBND huyện C:

[2.2.1]. Về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ban hành: Ngày 04/4/2019, ông T có đơn khiếu nại không đồng ý với Văn bản số 79/UBND-TNMT. Ngày 08/4/2019, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Thông báo số 215/TB-UBND thụ lý giải quyết khiếu nại lần đầu. Ngày 24/5/2019, Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C có Báo cáo số 82/BC-TNMT báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại của ông T. Ngày 11/6/2019, Chủ tịch UBND huyện C ban hành Quyết định số 3576/QĐ-UBND giải quyết khiếu nại của ông T là đúng thẩm quyền, trình tự thủ tục quy định tại Điều 18 Luật Khiếu nại năm 2011; Thông tư số 02/2016/TT-TTCT ngày 20/10/2016 của Thanh tra Chính phủ, sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 07/2013/TT-TTCT ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính; Quyết định số 80/2014/QĐ-UBND ngày 14/11/2014 của UBND thành phố H ban hành quy định về khiếu nại và giải quyết khiếu nại thuộc thành phố H.

[2.2.2]. Về nội dung: Theo như phân tích tại mục [2.1] thì Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 của UBND huyện C là đúng pháp luật nên Quyết định số 3576/QĐ-UBND có nội dung giữ nguyên Văn bản số 79/UBND-TNMT là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật.

[2.3]. Ông T đề nghị UBND huyện C thực hiện Văn bản số 2202/UBND-BTCD ngày 15/4/2016 của UBND thành phố H về giải quyết kiến nghị của một số thương, bệnh binh ở xã Y, huyện C, xét thấy:

Ngày 14/3/2016, Thanh tra thành phố H có Văn bản số 566/TTTP-P6 báo cáo UBND thành phố H kết quả kiểm tra, rà soát, hướng dẫn UBND huyện C giải quyết nội dung đơn kiến nghị của một số thương, bệnh binh xã Y.

Ngày 15/4/2016, UBND thành phố H ban hành Văn bản số 2202/UBND-BTCD giải quyết kiến nghị của một số thương, bệnh binh ở xã Y, huyện C, với nội dung: Xét báo cáo, kiến nghị của Thanh tra thành phố tại Văn bản 566/TTTP-P6 ngày 14/3/2016 liên quan đến việc giải quyết kiến nghị của một số thương, bệnh binh ở xã Y, huyện C xin giao đất nông nghiệp theo Nghị định số 64/CP, UBND thành phố chỉ đạo như sau: Đồng ý với ý kiến đề xuất của Thanh tra thành phố tại Văn bản 566/TTTP-P6 ngày 14/3/2016. Giao UBND huyện C kiểm tra, rà soát các đối tượng là bệnh binh đủ điều kiện được giao đất nông nghiệp, có phương án giải quyết theo quy định; báo cáo UBND thành phố kết quả thực hiện.

Quá trình UBND huyện C tổ chức thực hiện Văn bản số 2202/UBND-BTCD ngày 15/4/2016 của UBND thành phố H:

Ngày 13/9/2016, UBND huyện C ban hành Văn bản số 329/UBND-BTCD chỉ đạo giải quyết đơn kiến nghị của ông Đặng Đình H đại diện cho 18 thương, bệnh binh xã Y, giao Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C rà soát và tham mưu cho UBND huyện C phương án giải quyết theo chỉ đạo của UBND thành phố H.

Ngày 22/3/2017, Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C có Báo cáo số 46/BC-TNMT báo cáo kết quả kiểm tra, rà soát các đối tượng là bệnh binh đủ điều kiện được giao đất xin ý kiến chỉ đạo của UBND thành phố.

Ngày 24/3/2017, UBND huyện C tổ chức hội nghị để xin ý kiến chỉ đạo của các Sở, Ngành thành phố H về việc giải quyết nội dung đơn kiến nghị của đại diện cho một số thương bệnh binh xã Y đề nghị giao đất nông nghiệp theo Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ và đã ban hành Kết luận hội nghị số 553/TB-UBND ngày 28/3/2017. Ngày 31/8/2017, UBND huyện C tổ chức Hội nghị tiếp công dân cũng với nội dung mà các thương, bệnh binh kiến nghị.

Tuy nhiên, trước đó, ngày 04/02/2015, UBND thành phố H ban hành Văn bản số 830/UBND-TNMT v/v giao đất nông nghiệp cho các hộ gia đình, cá nhân sử dụng vào mục đích nông nghiệp, trong đó có nội dung chỉ đạo: Giao UBND các quận, huyện, thị xã thực hiện việc giao đất nông nghiệp cho các hộ gia đình, cá nhân sử dụng vào mục đích nông nghiệp trên địa bàn thành phố phải thực hiện theo đúng quy định của Luật Đất đai năm 2013 và các Nghị định của Chính phủ quy định một số điều của Luật Đất đai năm 2013, không căn cứ vào Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ để giải quyết việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình cá nhân (kể cả các trường hợp còn tồn tại đến ngày 01/7/2014 chưa giải quyết xong). UBND các quận, huyện, thị xã có trách nhiệm lập kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện (trong đó có nội dung giao đất nông nghiệp) báo cáo UBND thành phố quyết định để làm căn cứ giao đất nông nghiệp theo quy định của Luật Đất đai năm 2013... Giao Sở Tài nguyên và Môi trường kiểm tra, hướng dẫn UBND các quận, huyện, thị xã thực hiện, kịp thời đề xuất UBND thành phố chỉ đạo giải quyết đối với các nội dung vượt thẩm quyền.

Xét thấy, hướng dẫn của UBND thành phố H tại Văn bản số 830/UBND-TNMT là phù hợp với quy định tại điểm a khoản 2 Điều 186 của Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về thi hành Luật Đất đai năm 2003 về việc hết hiệu lực của Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ.

Như vậy, các cơ quan có thẩm quyền của thành phố H chưa có văn bản cụ thể hướng dẫn UBND huyện C về các điều kiện và định mức giao đất nông nghiệp sử dụng lâu dài từ quỹ đất công ích vượt quá 5% cho các đối tượng là thương, bệnh binh xã Y theo quy định của Luật Đất đai năm 2013. Do đó, UBND huyện C ban hành Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019 với nội dung chưa có căn cứ để thực hiện đề nghị giao đất theo khoản 1 Điều 132 của Luật Đất đai theo đơn của ông T là có căn cứ. Đồng thời, đã hướng dẫn ông T: “Ông Tô Văn T, sinh năm 1943, bệnh binh hạng 2/3, tỷ lệ thương tật 61%, được

hưởng chế độ trợ cấp ưu đãi người có công. Nếu ông Tô Văn T có nhu cầu về đất sản xuất thì liên hệ với UBND xã Y để được xem xét cho thuê đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích do UBND xã quản lý theo hình thức đấu giá, thời gian mỗi lần thuê không quá 05 năm” là phù hợp với quy định tại khoản 3 Điều 59 của Luật Đất đai năm 2013 và khoản 4 Điều 24 của Pháp lệnh Người có công năm 2005, sửa đổi, bổ sung năm 2012.

[2.4]. Về yêu cầu buộc Chủ tịch UBND huyện C tiếp tục thực hiện nhiệm vụ công vụ, chỉ đạo Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C có trách nhiệm thẩm định phương án giao đất, chỉ đạo Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất trực thuộc, hoàn thành việc đo đạc lập bản đồ địa chính, lập hồ sơ địa chính, trình UBND huyện C ra quyết định giao quyền sử dụng đất sản xuất nông nghiệp lâu dài hạn mức 552m<sup>2</sup> cho ông từ quỹ đất công ích vượt 5% của xã Y.

Như đã phân tích tại các mục [2.1], [2.3] thì các cơ quan có thẩm quyền của thành phố H chưa có văn bản cụ thể hướng dẫn UBND huyện C về các điều kiện và định mức giao đất nông nghiệp sử dụng lâu dài từ quỹ đất công ích vượt quá 5% cho các đối tượng là thương, bệnh binh xã Y theo quy định của Luật Đất đai năm 2013. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông T buộc Chủ tịch UBND huyện C tiếp tục thực hiện nhiệm vụ công vụ, trình UBND huyện C ra quyết định giao quyền sử dụng đất sản xuất nông nghiệp lâu dài hạn mức 552m<sup>2</sup> cho ông T từ quỹ đất công ích vượt 5% của xã Y là có cơ sở.

[2.5]. Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của ông T đề nghị: Hủy Văn bản số 79/UBND-TNMT ngày 10/01/2019; buộc Chủ tịch UBND huyện C chỉ đạo Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C, Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất trình UBND huyện C ra quyết định giao quyền sử dụng đất sản xuất nông nghiệp lâu dài hạn mức 552m<sup>2</sup> cho ông từ quỹ đất công ích vượt 5% của xã Y; thực hiện sự chỉ đạo của UBND thành phố H tại Công văn số 2202/UBND-BTCD ngày 15/4/2016, là đúng quy định của pháp luật. Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của ông T.

[3]. Án phí: Yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận nên ông Tô Văn T phải chịu án phí hành chính phúc thẩm. Tuy nhiên, ông Tô Văn T là người có công với cách mạng nên được miễn nộp án phí hành chính sơ thẩm theo quy định tại điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Vì các lẽ trên;

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 quy định về án phí và lệ phí Tòa án.

Bác kháng cáo của ông Tô Văn T; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 277/2020/HC-ST ngày 30/9/2020 của Tòa án nhân dân thành phố H.

Về án phí: Ông Tô Văn T không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

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

***Nơi nhận:***

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND TP Hà Nội;
- VKSND TP Hà Nội;
- Cục THADS TP Hà Nội;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án, TANDCC HN.

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

*(Đã ký)*

**Lê Thị Thúy Bình**