

Bản án số: 272/2021/HC-PT
Ngày: 06/12/2021.
V/v khởi kiện quyết định
hành chính.

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: Bà Phan Thị Vân Hương;
Ông Hồ Sỹ Hưng.

Thư ký phiên tòa: Bà Vũ Thị Nguyệt - Thư ký Toà án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

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

Ngày 06 tháng 12 năm 2021, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, mở phiên tòa công khai xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số 559/2020/TLPT-HC ngày 10 tháng 11 năm 2020 về việc “Khởi kiện quyết định hành chính” do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 12/2020/HC-ST ngày 31 tháng 8 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh B.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 9800/2021/QĐ-PT ngày 15 tháng 11 năm 2021 giữa:

1. Người khởi kiện: Ông Nguyễn Quang T, sinh năm 1956.

Địa chỉ: Thôn V, xã L, huyện Q, tỉnh B; có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích cho ông Nguyễn Quang T: Ông Trần Văn T
– Luật sư Công ty Luật TNHH C - Đoàn luật sư tỉnh B; có mặt.

2. Người bị kiện: Chủ tịch UBND huyện Q, tỉnh B; vắng mặt.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

3.1. Bà Trần Thị H, sinh năm 1958;

Địa chỉ: Thôn V, xã L, huyện Q, tỉnh B.

Bà Hiền ủy quyền cho ông Nguyễn Quang V tại văn bản ủy quyền ngày 03/12/2021; ông V có mặt.

3.2. Ông Trần Đắc Đ, sinh năm 1932 (đã chết ngày 27/8/2020);

Người kế thừa quyền và nghĩa vụ của ông Trần Đắc Đ:

- Bà Phan Thị M, sinh năm 1938; vắng mặt.
- Bà Trần Thị A, sinh năm 1960; vắng mặt.
- Bà Trần Thị B, sinh năm 1964; vắng mặt.
- Bà Trần Thị C, sinh năm 1969; vắng mặt.
- Bà Trần Thị D, sinh năm 1975; vắng mặt.
- Ông Trần Đắc E, sinh năm 1973; có mặt.

Cùng địa chỉ: Thôn V, xã L, huyện Q, tỉnh B.

Các bà M, bà A, bà B, bà C và D đều ủy quyền cho ông E.

3.3. Bà Phan Thị M, sinh năm 1938; vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích cho ông E và các bà M, bà A, bà B, bà C và D: Bà Nguyễn Thị L – Luật sư Công ty luật TNHH DFC – Đoàn luật sư thành phố Hà Nội. Có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo người khởi kiện ông Nguyễn Quang T trình bày: Gia đình ông T có thửa đất giáp ranh với thửa đất của gia đình ông Trần Đắc Đ. Ông Đ cho rằng gia đình ông T lấn chiếm lối đi chung của xóm và đề nghị UBND huyện Q giải quyết và đề nghị giải quyết mở lối đi cho gia đình ông Đ.

Ngày 09/10/2018, Chủ tịch UBND huyện Q ban hành Quyết định số 1472/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn của ông Trần Đắc Đ. Ông không đồng ý cách giải quyết cũng như nhận định trong Quyết định số 1472/QĐ-UBND; cụ thể như sau:

Quyết định số 1472/QĐ-UBND căn cứ nội dung đơn của ông Đ là người đi tố cáo làm căn cứ chính để ban hành Quyết định theo nội dung đơn của ông Đ. Nội dung Quyết định số 1472/QĐ-UBND căn cứ vào một số lời khai người thân gia đình ông Đ để làm căn cứ xác định đó là lối đi.

UBND huyện Q cho rằng gia đình ông có lối đi chung với gia đình ông Đ nhưng không xác định được chiều dài, chiều rộng, diện tích của lối đi chung mà vẫn khẳng định có lối đi trên bản đồ. Thửa đất của gia đình ông Đ hiện đang thửa đất nhưng UBND huyện Q làm ngơ không xem xét.

Ông T khẳng định: Đây không phải lối đi của xóm, không phải lối đi chung của thôn V mà đây là diện tích đất nhà ông cho nhà ông Đ đi nhờ trước đây mấy chục năm nên trên bản đồ mới thể hiện nét đứt trong phần đất của gia đình ông. Gia đình ông Đ đã không sử dụng trên phần đất của gia đình ông cách đây 30 năm vì gia đình ông Đ có lối đi khác; do đó, gia đình ông đã xây công trình phụ bịt phần đất được cho rằng là lối đi trên; đồng thời, gia đình ông là người trực tiếp quản lý, sử dụng đất liên tục từ trước đến nay không có tranh chấp. Sự việc tranh

chấp này bản chất là tranh chấp quyền sử dụng đất giữa gia đình ông và gia đình ông Đ; mặc dù cả 2 thửa đất đều chưa có GCNQSDĐ nhưng trên đất đã có công trình xây dựng và các giấy tờ được quy định theo Điều 100 Luật Đất đai 2013. Do đó thẩm quyền giải quyết vụ việc này phải là của Tòa án theo quy định tại Điều 203 Luật Đất đai 2013. Việc UBND huyện Q thụ lý giải quyết như vậy là không đúng; quá trình giải quyết vụ việc UBND huyện không tổ chức cho gia đình ông và gia đình ông Đ đối thoại là vi phạm.

Do vậy, ông Nguyễn Quang T khởi kiện yêu cầu Tòa án: Hủy Quyết định số 1472/QĐ-UBND ngày 09/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Q về việc giải quyết đơn của ông Trần Đắc Đ.

Theo đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày: Căn cứ nội dung đơn đề nghị của ông Trần Đắc Đ trú tại thôn V, xã L về việc giải quyết lối đi đất ở giữa gia đình ông Đ và gia đình ông Nguyễn Quang T (hàng xóm). Chủ tịch UBND huyện đã giao cho các cơ quan chuyên môn kiểm tra xác minh nội dung đơn, hiện trạng sử dụng đất của các hộ dân, căn cứ vào các chứng cứ, tài liệu các bên cung cấp như tờ khai thuế sử dụng đất ở, bản đồ năm 1978 và kết quả làm việc giữa các bên liên quan. Ngày 09/10/2018, Chủ tịch UBND huyện đã ban hành Quyết định số 1472/QĐ-UBND trong đó công nhận quyền sử dụng đất cho gia đình ông Nguyễn Quang T là 382m² và xác định có lối đi của xóm là có từ trước.

Theo sổ bộ thuế gia đình, tờ khai thuế sử dụng đất ở của gia đình ông T thể hiện đất của gia đình ông có nguồn gốc là đất bố mẹ để lại có diện tích 382m². Trên tờ bản đồ đo đạc năm 1978, hình ảnh gia đình ông Đ cung cấp có thể hiện lối đi qua đất nhà ông T vào nhà ông Đ. Hiện trạng sử dụng đất của gia đình ông T và ông Đ thể hiện rõ hiện nay có một lối đi chung vào đất là ông Đ; UBND huyện đã tổ chức đo đạc và xác định mốc giới có sự xác nhận của các bên. Căn cứ vào kết quả đo đạc, hiện trạng sử dụng đất của gia đình ông T, Chủ tịch UBND huyện đã quyết định mốc giới cụ thể đất của gia đình ông T, phần còn lại là diện tích lối đi chung là phù hợp; Chủ tịch UBND huyện Q giữ nguyên quyết định hành chính bị kiện.

Theo ông Trần Đắc Đ và bà Phan Thị M trình bày:

Gia đình ông có thửa đất diện tích khoảng 1.149m² theo Bản đồ năm 1978 và theo tờ khai thuế năm 2000 thì diện tích là 1.006m² tại thôn V, xã L, huyện Q, tỉnh B. Thửa đất của gia đình ông cũng như thửa đất của gia đình ông T chưa được Nhà nước cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; nguồn gốc diện tích đất này của gia đình ông là do ông cha để lại.

Từ xưa đến nay gia đình ông có lối đi về phía Đông thông ra ngõ của xóm; ngõ đi này từ xưa đến nay là có thực và đã được thể hiện trên Bản đồ năm

1978 và Bản đồ năm 2003; quá trình sử dụng ngõ đi này của gia đình ông từ xưa đến nay đều ổn định, được làng xóm công nhận. Năm 2010, khi xóm làng tổ chức xây dựng đường bê tông của xóm thì gia đình ông cũng thực hiện đúng nghĩa vụ đóng góp đầy đủ để làm đường từ cổng nhà ông ra.

Việc tranh chấp lối đi giữa gia đình ông và gia đình ông T xảy ra từ năm 2013, do sự việc gia đình ông T chiếm lối đi để làm đất ở; ông T đã xếp chặn những viên gạch và lắp cổng sắt, chặn lối đi của gia đình ông. Sau đó, gia đình ông đã gửi đơn lên thôn, xã rồi huyện để chính quyền giải quyết lối đi cho gia đình ông.

Ngày 09/10/2018, Chủ tịch UBND huyện Q ban hành Quyết định số 1472/QĐ-UBND là hoàn toàn thỏa đáng cho cả hai gia đình. Bởi lẽ theo Bản đồ năm 1978 thì thể hiện rõ đường đi từ đất của nhà ông qua đất của ông T; gia đình ông T cũng đã xây tường dài hơn 10m, cao khoảng 1,4m đã cách đây 30 năm giáp với lối đi. Quyết định số 1472/QĐ-UBND đã công nhận cho gia đình ông T đủ diện tích đất 382m² mà gia đình ông T đã đóng thuế từ xưa đến nay; đề nghị Tòa án bác đơn khởi kiện của ông T.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 12/2020/HC-ST ngày 31 tháng 8 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh B đã quyết định:

Căn cứ vào Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 358, Điều 359 Luật tổ tụng hành chính Luật tổ tụng hành chính;

Căn cứ điểm a khoản 2, khoản 3 Điều 203 Luật đất đai năm 2013 và Điều 89 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ;

Căn cứ Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về án phí và lệ phí Tòa án, xử:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Quang T về yêu cầu hủy Quyết định số 1472/QĐ-UBND ngày 09/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Q về việc giải quyết đơn của ông Trần Đức Đ.

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

Ngày 10 tháng 9 năm 2020, người khởi kiện là ông Nguyễn Quang T có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Ông Nguyễn Quang T giữ nguyên nội dung kháng cáo đề nghị Hội đồng xét xử hủy bản án sơ thẩm, hủy Quyết định số 1472/QĐ-UBND ngày 09/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Q.

Ông Trần Đức E đề nghị không chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Quang T.

Luật sư Trần Văn Trường trình bày quan điểm bảo vệ cho người khởi kiện: Quyết định số 1472/QĐ-UBND ngày 09/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Q liên quan đến giải quyết tranh chấp lối đi; Quyết định số 1472/QĐ-

UBND ban hành hành không đúng thẩm quyền, hình thức. Quyết định số 1472/QĐ-UBND giải quyết đơn tố cáo của ông Đ (người được ủy quyền là ông E) là không đúng pháp luật; người tố cáo đề nghị giải quyết lối đi, nhưng UBND lại công nhận diện tích đất của gia đình ông T; như vậy, là vượt quá phạm vi yêu cầu giải quyết. Bản đồ năm 1978 không phải là bản gốc, không có giá trị pháp lý vì đã thay thế bằng bản đồ năm 2003; bản đồ năm 2003 mới có giá trị vì được Sở Tài nguyên và Môi trường công nhận làm cơ sở cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận kháng cáo, hủy bản án sơ thẩm chuyển hồ sơ về cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án.

Luật sư Nguyễn Thị L trình bày quan điểm bảo vệ cho ông Trần Đức E: Quyết định số 1472/QĐ-UBND ngày 09/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Q ban hành dựa trên yêu cầu của ông Đ không phải hình thức giải quyết đơn tố cáo. Giữa đất của gia đình ông T và gia đình ông Đ có thể hiện lối đi; bản đồ địa chính năm 2003 tuy đo gộp hai thửa đất nhưng vẫn thể hiện lối đi. Ông T thừa nhận sử dụng đất với diện tích 382m²; thực tế UBND huyện Q có thẩm định tại chỗ xác định diện tích đất nhà ông T 382m² không bao gồm lối đi. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông T giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội có quan điểm giải quyết vụ án: Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm áp dụng khoản 1 Điều 241 Bộ luật tố tụng hành chính không chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Quang T, giữ nguyên quyết định của bản án hành chính sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được thẩm tra, xem xét tại phiên tòa; căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa và ý kiến của Đại diện viện kiểm sát. Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận định:

[1] Về tố tụng: Ngày 09/10/2018, Chủ tịch UBND huyện Q ban hành Quyết định số 1472/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn của ông Trần Đức Đ. Ngày 04/7/2019, ông Nguyễn Quang T khởi kiện đề nghị hủy Quyết định số 1472/QĐ-UBND; khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án. Tòa án nhân dân tỉnh B thụ lý, giải quyết vụ án là đúng thẩm theo quy định tại các Điều 30, Điều 32, Điều 116 Luật tố tụng hành chính.

[2] Về nội dung: Xét tính hợp pháp của Quyết định số 1472/QĐ-UBND ngày 09/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Q.

[2.1] Về thẩm quyền và trình tự thủ tục ban hành Quyết định số 1472/QĐ-UBND: Ông Trần Đức Đ có đơn đề nghị UBND huyện Q giải quyết việc gia đình ông T lấn chiếm lối đi chung của xóm; đề nghị giải quyết việc mở lối đi cho gia đình ông Đ. Ngày 09/10/2018, Chủ tịch UBND huyện Q ban hành Quyết định số 1472/QĐ-UBND là đúng thẩm quyền và trình tự, thủ tục theo quy định tại Luật Khiếu nại và Luật đất đai năm 2013.

[2.2] Về nội dung của Quyết định số 1472/QĐ-UBND: Thừa đất của gia đình ông Nguyễn Quang T và gia đình ông Trần Đắc Đ có nguồn gốc là của ông cha để lại; hiện nay cả 2 thửa đất này chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Cả gia đình ông T và gia đình ông Đ không cung cấp được một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật đất đai 2013 và Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ. Ông Đ cho rằng gia đình ông T lấn chiếm ngõ đi chung và cho rằng ngõ đi này là đất của gia đình ông.

[2.3] Theo Bản đồ đo đạc năm 1978 thì thửa đất của gia đình ông T đứng tên bỏ để của ông T có diện tích 382m². Tờ kê khai thuế đất ở năm 2000 và Sổ thuế nông nghiệp gia đình ông T đều thể hiện diện tích là 382m² đất. Năm 1993, 1994 gia đình ông T đóng thuế đất ở với diện tích là 382m². Thửa đất của gia đình ông Đ có diện tích 1.149 m² và Bản đồ năm 1978 có thể hiện lối đi vào đất của gia đình ông Đ giáp với đất nhà ông T. Trên tờ Bản đồ đo đạc năm 2003 thửa đất của gia đình ông Đ và ông T được đo gộp thành một thửa đất số 132, tờ bản đồ số 30 xã L, tổng diện tích là 1.360m² do hai gia đình không thống nhất được mốc giới nên cơ quan đo đạc đã đo bao chung thửa đất của hai hộ.

[2.4] Các tài liệu trong hồ sơ vụ án qua xác minh của UBND xã L và thôn V đều xác định lối đi này có từ trước; tại Biên bản hội nghị dân chính ngày 23/7/2014 của thôn V, một số ý kiến của những người cao tuổi, các ban ngành đoàn thể của thôn cũng khẳng định từ nhiều năm trước đã có một lối đi nhỏ.

[2.5] Quá trình giải quyết vụ việc, UBND huyện Q và Tòa án cũng đã tiến hành xem xét thẩm định tại chỗ và xác định cạnh phía Nam thửa đất của gia đình ông T có bức tường gạch gia đình ông T xây dựng từ năm 1992; ở giữa phần tường gạch này và phần tiếp giáp đất của gia đình bà H có thể hiện ngõ đi từ đất của gia đình ông Đ đi ra, ông T đã xếp kiêu gạch chắn ngõ đi này. Đồng thời, UBND huyện Q cũng đã tiến hành đo đạc, xác định mốc giới giữa 2 thửa đất của gia đình ông T và gia đình ông Đ có thể hiện một phần đất mà 2 gia đình không thừa nhận.

[2.6] Chủ tịch UBND huyện Q đã ban hành Quyết định số 1472/QĐ-UBND về việc giải quyết đơn của ông Đ để xác định có phần lối đi chung của xóm; đồng thời chia đôi phần diện tích ranh giới đất mà gia đình ông T và gia đình ông Đ không thừa nhận; xác định mốc giới thửa đất của gia đình ông T và công nhận quyền sử dụng đất cho gia đình ông T diện tích là 382m² là hoàn toàn phù hợp. Diện tích đất được công nhận của gia đình ông T vẫn được đảm bảo theo bản đồ năm 1978 và việc nộp thuế sử dụng đất. Tòa án cấp sơ thẩm đã bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Quang T về yêu cầu hủy Quyết định số 1472/QĐ-UBND ngày 09/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Q về việc giải quyết đơn của ông Đ là có căn cứ. Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Quang T.

[3] Về án phí: Ông Nguyễn Quang T là người cao tuổi có đơn xin miễn án phí theo quy định điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án, nên được miễn án phí hành chính phúc thẩm theo quy định.

[4] Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật.

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 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án.

Bác kháng cáo của ông Nguyễn Quang T; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 12/2020/HC-ST ngày 31 tháng 8 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh B.

Căn cứ vào Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 358, Điều 359 Luật tổ tụng hành chính; điểm a khoản 2, khoản 3 Điều 203 Luật đất đai năm 2013; Điều 89 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ.

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Quang T về yêu cầu hủy Quyết định số 1472/QĐ-UBND ngày 09/10/2018 của Chủ tịch UBND huyện Q về việc giải quyết đơn của ông Trần Đức Đ.

Về án phí: Ông Nguyễn Quang T được miễn án phí hành chính phúc thẩm.

Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật.

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

Nơi nhận:

- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh B;
- VKSND tỉnh B;
- Cục THADS tỉnh B;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án.

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

(Đã ký)

Lê Thị Thúy Bình