

**TOÀ ÁN NHÂN DÂN
HUYỆN XUÂN TRƯỜNG
TỈNH NAM ĐỊNH**

**CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**

Bản án số: 01/2018/HC-ST.
Ngày: 30 - 5 - 2018
V/v: *Khiếu kiện hành vi
hành chính.*

NHÂN DANH

NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TOÀ ÁN NHÂN DÂN HUYỆN XUÂN TRƯỜNG, TỈNH NAM ĐỊNH

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Vũ Ngọc Duyên.

Các Hội thẩm nhân dân:

Ông Trần Đình Phấn.

Ông Lê Văn Hùng.

- Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Thanh Xuân – Thư ký Toà án nhân dân huyện Xuân Trường, tỉnh Nam Định.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân huyện Xuân Trường, tỉnh Nam Định tham gia phiên tòa: Bà Khổng Thị Tươi - Kiểm sát viên.

Ngày 30 tháng 5 năm 2018, tại trụ sở Toà án nhân dân huyện Xuân Trường xét xử sơ thẩm công khai vụ án hành chính sơ thẩm thụ lý số 01/2018/TLST-HC, ngày 25/01/2018 về “Khiếu kiện hành vi hành chính” theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 02/2018/QĐXXST – HC, ngày 17/5/2018, giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Ông Phạm Văn Th, sinh năm 1951; địa chỉ: Thôn A, xã B, huyện C, tỉnh Nam Định; “có mặt”.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông Nguyễn Phú Tuyền và ông Nguyễn Tiến Trung – Luật sư thuộc Công ty Luật TNHH Trung Nguyễn – Đoàn luật sư thành phố Hà Nội; “có mặt”.

- *Người bị kiện:* Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã B huyện Xuân Trường, tỉnh Nam Định; “có mặt”.

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Ban hành giáo của Giáo xứ A; do ông Phạm Duy Th - Trùm Chánh xứ Giáo xứ A là đại diện; địa chỉ: Thôn A, xã B, huyện C, tỉnh Nam Định; “có mặt”.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện đề ngày 16 tháng 01 năm 2018, Bản tự khai, Biên bản lấy lời khai, Biên bản đối thoại tại Tòa án, người khởi kiện là ông Phạm Văn Th trình bày:

Ông xây dựng khu mộ của người thân tại nghĩa trang thôn A, xã B, huyện C, xây tường bao quanh diện tích đất khoảng 200m². Ngày 09/01/2017, một số người trong ban hành giáo của thôn A tự ý xây dựng tường bao xung quanh khu đất dẫn đến không có lối vào khu lăng mộ của gia đình ông. Ông đã làm đơn trình báo tới Ủy ban nhân dân (UBND) xã B đề nghị can thiệp nhưng UBND xã không giải quyết triệt để, sự việc kéo dài hơn 08 tháng mà không có phương án giải quyết cụ thể.

Ngày 30/8/2017 ông đã làm đơn gửi Sở tài nguyên và môi Trường cũng như Thanh tra tỉnh Nam Định. Thanh tra tỉnh Nam Định ban hành văn bản số 91/T.Tr - P4 ngày 07/9/2017; Sở tài nguyên và môi Trường tỉnh Nam Định ban hành văn bản số 2448/STNMT-TTra ngày 15/9/2017 gửi UBND xã B, đề nghị UBND xã B giải quyết và thông báo bằng văn bản cho Sở tài nguyên và môi trường tỉnh Nam Định cũng như Thanh tra tỉnh Nam Định biết kết quả giải quyết. Tuy nhiên UBND xã B vẫn không tiến hành giải quyết vụ việc nên ngày 18/10/2017 thanh tra tỉnh Nam Định tiếp tục ban hành văn bản số 101/T.Tr - P4 để đôn đốc UBND xã B và yêu cầu có văn bản báo cáo về Thanh tra tỉnh trước ngày 01/11/2017.

Trên cơ sở UBND xã B có hành vi không giải quyết vụ việc theo đơn kiến nghị và không trả lời nội dung kiến nghị của công dân cũng như có hành vi không giải quyết vụ việc, không có văn bản báo cáo đối với Sở tài nguyên và môi trường tỉnh Nam Định, đối với Thanh tra tỉnh Nam Định. Ông khởi kiện UBND xã B đối với các hành vi hành chính nêu trên, buộc UBND xã B thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật. Đề nghị Tòa án giải quyết để buộc Ban hành giáo Giáo xứ A tháo dỡ tường bao đã xây để ông có lối đi vào khu đất nghĩa địa mà ông đã xây tường bao. Việc UBND xã tiến hành hòa giải ngày 23/4/2018 giữa các bên tranh chấp chưa giải quyết được yêu cầu của ông nên ông tiếp tục khởi kiện.

Tại phiên tòa: Ông thừa nhận hành vi vi phạm pháp luật về đất đai tại nghĩa trang thôn A, xã B. Đề nghị Tòa án xem xét xác định hành vi hành chính đã khởi kiện thuộc trách nhiệm cá nhân của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã B và giữ nguyên các yêu cầu khác.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông Phạm Văn Th trình bày: Người bị kiện đã không thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ gây ảnh hưởng đến quyền lợi của người khởi kiện. Nay đề nghị Tòa án buộc người bị kiện tiến hành giải quyết, xử lý vụ theo chức năng và thẩm quyền; xử lý kỷ luật bằng biện pháp phù hợp đối với từng cá nhân có liên quan đã để xảy ra sự việc nêu trên.

Tại bản tự khai, các lời khai trong quá trình giải quyết vụ án tại Tòa án, Chủ tịch UBND xã B trình bày:

Sau khi UBND xã B nhận được đơn đề nghị của Đại diện Ban hành giáo Giáo xứ A là ông Phạm Duy Th về việc ông Vũ Văn H tự ý xê dịch các ngôi mộ của các thầy tu giáo xứ A để lấy đất xây dựng khu mộ của gia đình, UBND xã B đã làm việc với ông Vũ Văn H. Ông H có ý kiến là ông H không làm mà của ông Phạm Văn Th làm. UBND xã B đã nhiều lần tiến hành làm việc với các bên đương sự. Tại buổi làm việc tại UBND xã B, ông Phạm Văn Th yêu cầu Ban hành giáo Giáo xứ A thanh toán số tiền là 106.000.000đ công hỗ trợ việc di dời mộ và xây tường bao thì sẽ nhất trí giao trả lại khu đất có liên quan đến tranh chấp cho Ban hành giáo sử dụng. Sau khi về bàn bạc ở giáo xứ A thì ông Phạm Duy Th không nhất trí bồi thường số tiền này vì quá cao. Sau đó UBND xã đã nhiều lần làm việc với các bên để thống nhất được việc giải quyết vụ việc nhưng không thành. Sau khi nhận được đơn đề nghị của ông Phạm Văn Th, UBND xã tổ chức buổi làm việc ngày 21/7/2017 với các bên nhưng thủ tục không ghi là biên bản hòa giải theo quy định của Luật đất đai. Buổi làm việc này ông Thiên không đến làm việc.

Thực tế vụ việc này UBND xã B đang giải quyết, UBND xã nhiều lần báo gọi các bên liên quan đến giải quyết nhưng có lần các bên đến nhưng không làm việc lại bỏ về. Do vụ việc phức tạp liên quan đến vấn đề tôn giáo tại địa phương nên kéo dài thời gian, phương châm giải quyết phải mềm mỏng, chứ không phải UBND xã B không giải quyết như lời trình bày của ông Phạm Văn Th. Ngày 23/4/2018, sau phiên đối thoại, UBND xã B đã tiến hành hòa giải theo đúng quy định pháp luật. Ông thừa nhận với trách nhiệm của Chủ tịch UBND xã thì ông phải xử lý vụ việc nhưng chưa xử lý theo đúng quy định pháp luật.

Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan ông Phạm Duy Th trình bày:

Khu đất tranh chấp giữa Ban hành giáo Giáo xứ A do ông là đại diện với ông Phạm Văn Th rộng khoảng 200m² thuộc gò cao bằng phẳng, nằm liền kề với nghĩa địa của dân cư địa phương, tồn tại từ khi có xứ đạo khoảng mấy trăm năm trước, chôn cất những người tu hành quá cố. Từ trước tới nay không người nào dám chôn cất ở khu đất này. Trước khi ông Phạm Văn Th xây quây thì có hai ngôi mộ nổi và nhiều mộ không có ngôi bằng phẳng. Tháng 9 năm 2016, ông Phạm Văn Th được ông Vũ Văn H ở cùng thôn A thuê làm 2 ngôi mộ chờ ở khu đất này rồi xây quây khu đất. Khi đang làm thì Ban hành giáo xứ A biết được và đến trao đổi với ông Vũ Văn H yêu cầu không được làm nữa và Giáo xứ sẽ hỗ trợ tiền ông H đã bỏ ra để xây quây. Nhưng ông H không nhất trí vẫn tiếp xây hoàn thành. Kết quả ông Phạm Văn Th và ông H đã khai quật 39 ngôi mộ đặt sang khu đất khác và xây quây. Ông Thiên tiếp tục khai quật 2 ngôi mộ ở khu vực này để mở con đường cắt ngang nghĩa địa thì Ban hành giáo đã báo Công an xã nên sự việc được dừng lại. Khi UBND xã báo ông Vũ Văn H làm việc thì ông H cho rằng đây là khu mộ ông Phạm Văn Th làm cho nhà dòng và không thừa

nhận việc ông Thiên làm khu lăng mộ này cho gia đình ông H. Sau đó chính ông Phạm Văn Th nhận trách nhiệm đã di chuyển 39 ngôi mộ trên để làm lăng mộ cho gia đình mình. Ngày 14/12/2016, UBND xã đã mời ông Phạm Văn Th và ban hành giáo giáo xứ A đến làm việc. Tại hội nghị ông Phạm Văn Th báo tổng chi phí ông đã di chuyển và xây dựng hoàn thành khu lăng mộ trên với kinh phí là 106.250.000 đồng và yêu cầu ban hành giáo giáo xứ A nếu muốn lấy lại khu đất trên thì phải hoàn trả cho ông Phạm Văn Th là 100.000.000 đồng, số tiền còn lại ông Thiên ủng hộ. Tuy nhiên Ban hành giáo không nhất trí vì rất khó khăn trong việc có số tiền như yêu cầu của ông Phạm Văn Th. Cuối năm 2016, Giáo xứ A đã tổ chức xây quây khu đất không cho ông Phạm Văn Th sử dụng khu đất này nữa. Khu đất tranh chấp phải thuộc quyền sử dụng của Giáo xứ A vì là khu mồ mả của các thầy tu có từ mấy trăm năm. Tuy vậy, Ban hành giáo Giáo xứ A vẫn mong muốn được hòa giải với ông Phạm Văn Th, thanh toán cho ông ấy một phần tiền đã bỏ ra để xây quây và làm mộ chờ để giữ tình cảm.

Tại phiên tòa, ông Phạm Duy Th thừa nhận hành vi vi phạm đất đai của ông với tư cách đại diện cho Ban hành giáo Giáo xứ A và đề nghị giải quyết vụ việc theo quy định pháp luật.

Về kết quả đối thoại: Tại phiên đối thoại ngày 18/4/2018 tại Tòa án, Chủ tịch UBND xã B đã cam kết phương án giải quyết: Tổ chức hòa giải giữa ông Phạm Văn Th và ông Phạm Duy Th; đồng thời thông báo cho ông Phạm Văn Th và Phạm Duy Th tham gia hòa giải tại UBND xã B vào ngày 23/4/2018. Thực hiện, kế hoạch này, UBND xã B đã tổ chức hòa giải theo đúng quy định pháp luật, kết quả hòa giải không thành. Ngay sau buổi hòa giải, ông Phạm Văn Th đề nghị Tòa án tiếp tục giải quyết vụ án mà không rút yêu cầu khởi kiện.

Ý kiến của Kiểm sát viên:

Thẩm phán đã chấp hành đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính trong quá trình giải quyết vụ án. Tại phiên tòa, Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính; Thư ký phiên tòa cũng đã thực hiện đúng nhiệm vụ quyền hạn theo quy định của Luật Tố tụng hành chính. Đương sự đã chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Về nội dung: Đề nghị chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Văn Th khiếu kiện hành vi hành chính đối với người bị kiện, buộc người bị kiện xử lý vụ việc theo đúng 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 vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về tố tụng:

[1.1] Về người bị kiện: Khoản 2 Điều 8 Luật đất đai năm 2013 xác định:

“Chủ tịch UBND cấp xã chịu trách nhiệm đối với việc quản lý đất sử dụng vào mục đích công cộng được giao để quản lý, đất chưa giao, đất chưa cho thuê tại địa phương”. Khoản 2 Điều 208 Luật này cũng quy định: “Chủ tịch UBND cấp xã có trách nhiệm ... phát hiện, áp dụng biện pháp ngăn chặn và xử lý kịp thời việc xây dựng các công trình trên đất lấn, chiếm, đất sử dụng không đúng mục đích ở địa phương và buộc người có hành vi vi phạm khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm”. Ngoài ra, khoản 3 Điều 202 Luật đất đai năm 2013 quy định: “Chủ tịch UBND cấp xã có trách nhiệm tổ chức việc hòa giải tranh chấp đất đai tại địa phương mình..”. Căn cứ vào các quy định đã nêu thì trách nhiệm quản lý Nhà nước trong đó có việc xử lý vi phạm, hòa giải tranh chấp đất đai nói chung và đối với đất nghĩa trang, nghĩa địa nói riêng tại xã là của cá nhân Chủ tịch UBND xã. Trong vụ án này, người khởi kiện khởi kiện hành vi hành chính “không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật” xuất phát từ hành vi vi phạm pháp luật về sử dụng đất và tranh chấp đất đai tại nghĩa trang thôn A thuộc xã B. Vì vậy, người bị kiện trong vụ án này được xác định là Chủ tịch UBND xã B.

[1.2] Về đối tượng khởi kiện: Theo tài liệu là mà ông Thiên xác định là “đơn đề nghị” gửi Ủy ban nhân dân xã với tiêu đề “Đơn trình bày” với nội dung thể hiện việc tranh chấp đất nghĩa trang với Ban hành giáo Giáo xứ A, yêu cầu được can thiệp và xử lý. Kết hợp với lời trình bày của các đương sự cùng tài liệu chứng cứ kèm theo, có đủ căn cứ xác định: Ông Phạm Văn Th và Ban hành giáo Giáo xứ A đều có hành vi vi phạm đất đai là tự ý xây quây một khu đất rộng khoảng 200m² với mục đích chiếm đất làm nơi chôn cất, mai táng. Hai bên có tranh chấp và đều yêu cầu UBND xã B giải quyết. Ủy ban nhân dân xã B đã tiến hành xác minh, giải quyết vụ việc theo hướng hòa giải để các bên thỏa thuận với nhau nhưng không tiến hành thủ tục hòa giải theo tại Điều 202 Luật đất đai năm 2013. Chủ tịch UBND xã cũng không “áp dụng biện pháp ngăn chặn và xử lý kịp thời việc xây dựng các công trình trên đất lấn, chiếm...và buộc người có hành vi vi phạm khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm” như quy định tại Khoản 2 Điều 208 Luật đất đai năm 2013. Nay căn cứ vào quy định về thẩm quyền quản lý đất đai, thẩm quyền giải quyết tranh chấp đất đai và yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Văn Th, xác định đối tượng khởi kiện là: Hành vi của Chủ tịch UBND xã B không tiến hành hòa giải và không xử lý kịp thời hành vi chiếm đất nghĩa trang, nghĩa địa.

[1.3] Về thời hiệu khởi kiện: Theo tài liệu có trong hồ sơ và lời trình bày của các đương sự, Ủy ban nhân dân xã B xác nhận đã nhận “Đơn trình bày” đề ngày 12/01/2018 vào ngày 13/6/2017; Nội dung của đơn thể hiện quá trình tranh chấp và đề nghị có biện pháp can thiệp và xử lý kịp thời. Tính đến thời điểm ông Phạm Văn Th khởi kiện chưa đủ 01 (một) năm. Do vậy, căn cứ điểm a khoản 2 Điều 116 Luật tố tụng hành chính (thời hiệu khởi kiện hành chính là 1 năm kể từ ngày biết được hành vi hành chính), xác định vẫn còn thời hiệu khởi kiện.

[2] Về nội dung:

[2.2] Về việc đánh giá hành vi của Chủ tịch UBND xã B “không áp dụng biện pháp ngăn chặn và xử lý kịp thời việc xây dựng công trình trên đất nghĩa trang”: Ông Phạm Văn Th và Ban hành giáo Giáo xứ A đều có hành vi chiếm đất nghĩa trang thông qua việc xây dựng tường bao, đây là vi phạm quy định đất đai cần phải được ngăn chặn và xử lý. Nhưng, Chủ tịch UBND xã B với trách nhiệm theo quy định đã không thực hiện đầy đủ trách nhiệm quản lý đất nghĩa trang của địa phương mình như quy định tại Điều 208 Luật đất đai năm 2013. Việc không ngăn chặn và xử lý này đã làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của ông Phạm Văn Th cũng như bên liên quan. Ông Phạm Văn Th yêu cầu Chủ tịch UBND xã B thực hiện đúng nhiệm vụ công vụ khi xảy ra sự việc mà các bên đều thừa nhận có hành vi vi phạm pháp luật đất đai nhưng Chủ tịch UBND xã B đã không có biện pháp xử lý đúng quy định. Như vậy, Chủ tịch UBND xã B đã không thực hiện đầy đủ trách nhiệm của mình khi xảy ra việc vi phạm đất đai cũng như khi có tranh chấp. Nay, có đủ cơ sở buộc Chủ tịch UBND xã B thực hiện xử lý đối với các hành vi vi phạm đã nêu.

[2.2] Về thủ tục hòa giải tại UBND xã B: Ngày 23/4/2018, Chủ tịch UBND xã B đã tổ chức hòa giải. Việc hòa giải đã tiến hành đúng theo quy định tại Điều 202 Luật đất đai năm 2013. Nay, người khởi kiện là ông Phạm Văn Th không rút yêu cầu khởi kiện khi người bị kiện đã thực hiện hành vi hành chính nên không có căn cứ chấp nhận phần yêu cầu khởi kiện này.

[2.3] Đối với các yêu cầu của phía người khởi kiện là: Buộc người bị kiện xử lý kỷ luật cá nhân liên quan trong vụ việc; giải quyết để được mở lối đi vào khu đất tranh chấp đã bị xây bao quanh; buộc người bị kiện trả lời văn bản của Sở Tài nguyên môi trường tỉnh Nam Định, thanh tra tỉnh Nam Định. Xét, các yêu cầu này đều không thuộc phạm vi giải quyết của vụ án hành chính này.

[3] Về án phí hành chính sơ thẩm: Yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện được chấp nhận một phần nên người bị kiện là Chủ tịch UBND xã B phải nộp án phí theo quy định tại Điều 348 Luật Tố tụng hành chính

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

1. Căn cứ vào các Điều 8, 202 và 208 Luật đất đai; khoản 3 Điều 35, khoản 4 Điều 36 Luật tổ chức chính quyền địa phương, xử:

Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Văn Th về khởi kiện hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã B;

Buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã B thực hiện trách nhiệm xử lý theo quy định pháp luật hành vi chiếm đất tại nghĩa trang thôn A, xã B của Ban hành giáo Giáo xứ A và ông Phạm Văn Th.

2. Về án phí: Căn cứ vào Điều 348 Luật Tố tụng hành chính; khoản 2 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội cùng Danh mục án phí, lệ phí Tòa án kèm theo; buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã B nộp 300.000đ (ba trăm nghìn đồng) án phí hành chính sơ thẩm.

3. Về quyền kháng cáo: Các đương sự có quyền kháng cáo trong hạn 15 ngày kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:

- TAND Tỉnh;
- VKSND Tỉnh + Huyện;
- Chi cục THAHC Huyện;
- UBND huyện C;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án;
- Lưu văn phòng.

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

Vũ Ngọc Duyên