

Bản án số 234/2019/HC-PT

Ngày 21/11/2019

Về “*Khiếu kiện hành vi hành chính trong  
lĩnh vực quản lý đất đai*”

## NHÂN DANH

NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG

- **Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:**

*Chủ tọa phiên tòa:* Ông Đặng Kim Nhân - Thẩm phán

*Các Thẩm phán:* Ông Nguyễn Văn Tiến, ông Võ Ngọc Thông

- **Thư ký phiên tòa:** Văn Thị Mỹ Thảo - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

- **Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa:** Ông Nguyễn Văn Cường - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 21 tháng 11 năm 2019, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng mở phiên tòa công khai tại trụ sở để xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số 225/2019/TLPT-HC ngày 25/9/2019 về “*Khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*” do Bản án hành chính sơ thẩm số 65/2019/HC-ST ngày 12/11/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam bị kháng cáo. Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1512/2019/QĐ-PT ngày 04/11/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng, giữa:

**1. Người khởi kiện:** Cụ Nguyễn Thị G, sinh năm 1925; địa chỉ: Tổ 4, khối P, phường C, thành phố H, tỉnh Quảng Nam, vắng mặt;

**Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện:** Bà Dương Thị T, sinh năm 1961 và ông Lê M, sinh năm 1958; cùng địa chỉ: Khối P1, phường C, thành phố H, tỉnh Quảng Nam; bà T, ông M đều có mặt tại phiên tòa.

**2. Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam;

**Người đại diện theo Văn bản ủy quyền số 6034/UBND-NC ngày 09/10/2019 của người bị kiện:** Ông Lê Trí Th (Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam; địa chỉ: 62 đường H1, thành phố T1, tỉnh Quảng Nam) có Văn bản số 6804/UBND-NC ngày 13/11/2019 đề nghị Tòa án xét xử vắng mặt.

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

- Ông Trương B (Trưởng ban tiếp công dân tỉnh Quảng Nam), có mặt;

- Ông Nguyễn Thế H2 (Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H), có mặt.

**3. Người kháng cáo:** Cụ Nguyễn Thị G - Người khởi kiện.

## NỘI DUNG VỤ ÁN:

Hồ sơ vụ án thể hiện quá trình khiếu nại, tranh chấp như sau:

Cụ Nguyễn Thị G trình bày vào năm 1976, cụ G mua của cụ Nguyễn Đ một khu đất tại thôn P2, xã C1, thị xã H, tỉnh Quảng Nam - Đà Nẵng (cũ) nay là thửa đất số 90, tờ bản đồ số 05, diện tích 1.104 m<sup>2</sup>, địa chỉ khối P, phường C, thành phố H, tỉnh Quảng Nam; thửa đất này cụ Nguyễn Đ được chế độ cũ xác nhận quyền sử

dụng ngày 04/12/1960. Lúc mua bán hai bên có lập giấy mua bán nhưng đã bị thất lạc; nay ông Nguyễn T2 (là con cụ Đ, cụ Đ đã chết) xác nhận ngày 02/10/2010 cũng như các giấy xác nhận sau này rằng có việc cụ Đ bán đất cho cụ G, đã nhận đủ tiền và giao đất cho cụ G sử dụng từ năm 1976. Thực hiện theo chủ trương của Nhà nước về đăng ký đất đai theo Quyết định số 201/CP, cụ Nguyễn Đ đã đăng ký thửa đất trên với diện tích 1.104 m<sup>2</sup>, số thửa 90, tờ bản đồ 05. Quá trình sử dụng đất, cụ G thực hiện đầy đủ nghĩa vụ nộp thuế với Nhà nước và nhiều lần xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng không được chính quyền chấp nhận với lý do đất đã bị thu hồi để thực hiện Dự án khu *Trại dân* thôn P2 (cũ) và đã được bồi thường từ năm 2003. Cụ G cho rằng Ủy ban nhân dân thị xã H trước đây thu hồi đất nhưng không giao quyết định thu hồi đất cho gia đình Cụ, đồng thời Giấy nhận tiền bồi thường năm 2003 không phải do Cụ ký tên vì Cụ không biết chữ nên cụ G có đơn khiếu nại đến Ủy ban nhân dân thành phố H.

Ngày 28/01/2016, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H, tỉnh Quảng Nam ban hành **Thông báo** số 64/TB-UBND trả lời không thụ lý giải quyết đơn khiếu nại của cụ G vì thời hiệu khiếu nại đã hết, cụ thể: *“Năm 2003, bà G đã biết Quyết định về việc thu hồi đất, đền bù đất của Nhà nước thể hiện bằng việc bà đã ký vào biên bản kiểm kê giải tỏa đền bù; bà đã chặt toàn bộ cây cối trên đất để bàn giao mặt bằng cho Nhà nước; Nhà nước đã thực hiện chi tiền đền bù tại dự án hoàn tất trong năm 2003, trong đó có hộ bà thể hiện ở giấy nhận tiền, nhưng đến năm 2015 bà mới có đơn khiếu nại”*. Ngày 18/4/2016, cụ G gửi đơn khiếu nại đến Ủy ban nhân dân và Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Nam với nội dung không đồng ý với trả lời tại **Thông báo** số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H. Ngày 08/05/2016, Ban tiếp công dân thuộc Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam có **Phiếu hướng dẫn** số 191/HD-BTCD hướng dẫn cụ G khởi kiện đối với **Thông báo** số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H ra Tòa án để được xem xét, giải quyết. Ngày 24/6/2016 và 20/8/2016, cụ G tiếp tục gửi đơn khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam nhưng không nhận được kết quả giải quyết khiếu nại.

Ngày 20/3/2017, cụ G có Đơn khởi kiện vụ án hành chính, yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam phải ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại của cụ G đối với trả lời tại **Thông báo** số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H. Ngày 12/4/2017, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam làm việc với bà Dương Thị T (là đại diện theo ủy quyền của cụ G) thì bà T đồng ý trước hết bà T sẽ liên hệ với Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Nam để biết kết quả giải quyết đơn khiếu nại của cụ G, nếu không đồng ý với kết quả giải quyết thì sẽ nộp lại đơn khởi kiện tại Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam. Ngày 08/5/2017, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam ban hành **Thông báo** số 12/TB-TA trả lại đơn khởi kiện cùng các tài liệu, chứng cứ kèm theo cho cụ G với lý do: *“Người khởi kiện lựa chọn giải quyết vụ việc theo thủ tục giải quyết khiếu nại”* theo quy định tại Điều 33 Luật tố tụng hành chính năm 2015. Ngày 11/5/2017, cụ G có Đơn khiếu nại **Thông báo** trả lại đơn khởi kiện số 12/TB-TA ngày 08/5/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam. Tại **Quyết định giải quyết khiếu nại** số 31/QĐ-TA ngày 22/5/2017 Chánh án Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam không

chấp nhận khiếu nại của cụ G, giữ nguyên *Thông báo* trả lại đơn khởi kiện số 12/TB-TA ngày 08/5/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam. Ngày 02/6/2017, cụ G có đơn khiếu nại đề nghị Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xem xét đối với *Quyết định giải quyết khiếu nại* số 31/TB-TA ngày 22/5/2017 của Chánh án Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam.

Tại *Quyết định giải quyết khiếu nại* số 03/QĐ-TA ngày 07/11/2017, Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng, chấp nhận Đơn khiếu nại của cụ G về việc yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam ban hành quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật với nhận định “...*Mặc dù, tại Phiếu hướng dẫn số 191/HD-BTCD, Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam đã hướng dẫn bà Nguyễn Thị G khởi kiện Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch UBND thành phố H ra Tòa án nhân dân thành phố H; nhưng cụ G không khởi kiện mà tiếp tục có các Đơn đề ngày 24/6/2016 và 20/8/2016 đề nghị Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam giải quyết khiếu nại. Khoản 1 Điều 5 Luật khiếu nại năm 2011, quy định: “Cơ quan, tổ chức, cá nhân trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm tiếp nhận, giải quyết kịp thời, đúng pháp luật các khiếu nại...”. Khoản 1 Điều 7 Luật khiếu nại năm 2011 quy định: “Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết lần đầu hoặc quá thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khiếu nại lần hai đến Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính”. Khoản 2 Điều 21 Luật khiếu nại năm 2011 quy định Chủ tịch UBND cấp tỉnh có thẩm quyền: “Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch UBND cấp huyện, giám đốc sở và cấp tương đương đã giải quyết khiếu nại lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết hạn nhưng chưa được giải quyết”. Theo quy định tại Điều 5 Luật khiếu nại và khoản 3,4 Điều 3 Luật tố tụng hành chính năm 2015 thì hành vi không giải quyết khiếu nại là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính. Tại “Đơn khởi kiện” đề ngày 20/3/2017, cụ G đề nghị “Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 đối với Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H”; do đó, yêu cầu khởi kiện của cụ G thuộc thẩm quyền giải quyết bằng vụ án hành chính tại Tòa án. Như vậy, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam xác định đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất của Ủy ban nhân dân thành phố H đối với hộ cụ G là không đúng yêu cầu khởi kiện của cụ G. Từ đó, yêu cầu cụ G lựa chọn việc tiếp tục khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án và áp dụng Điều 33, điểm e khoản 1 Điều 123 Luật tố tụng hành chính năm 2015, để trả lại đơn khởi kiện cùng các tài liệu, chứng cứ kèm theo cho cụ G là không đúng quy định pháp luật. Hơn nữa, theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương, thì Hội đồng nhân dân chỉ là cơ quan theo dõi, giám sát việc giải quyết đơn thư của công dân, không có thẩm quyền giải quyết khiếu nại. Việc Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam xác định Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Nam đang thụ lý, giải quyết đơn khiếu nại của cụ G và hướng*

*dẫn cụ G liên hệ với cơ quan này để biết kết quả giải quyết là không đúng quy định”.*

*- Ngày 12/3/2018, cụ G gửi Đơn khởi kiện tại Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam (bút lục 61) trình bày: Đã hơn 07 tháng kể từ ngày Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 03/QĐ-TA ngày 07/11/2017 nhưng Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam chưa ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai là vi phạm Điều 37 Luật khiếu nại tố cáo năm 2011 quy định thời hạn giải quyết khiếu nại lần 2 không quá 02 tháng nên cụ G yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam thụ lý giải quyết buộc Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam thực hiện hành vi hành chính ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai đối với Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch UBND thành phố H.*

*- Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày: Căn cứ khoản 2, khoản 3 Điều 21 và khoản 1 Điều 33 Luật khiếu nại năm 2011, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam chỉ giải quyết khiếu nại lần hai đối với khiếu nại của cụ G khi Chủ tịch UBND thành phố H đã giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc khi cụ G khiếu nại, nhưng không được giải quyết. Đối với Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của UBND thành phố H thì Chủ tịch UBND thành phố H không thụ lý giải quyết khiếu nại của cụ G vì thời hiệu khiếu nại đã hết. Vì vậy, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam không có trách nhiệm ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 theo yêu cầu của cụ G.*

*- Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện trình bày: Sau khi nhận được đơn khiếu nại của cụ G đối với Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của UBND thành phố H thì Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam đã có Phiếu hướng dẫn, nội dung trả lại Đơn khiếu nại cho công dân và hướng dẫn cụ G khởi kiện ra Tòa án nhân dân thành phố H theo quy định của pháp luật nếu không đồng ý với Thông báo 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của UBND thành phố H. Thông báo 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của UBND thành phố H chưa được Chủ tịch UBND thành phố H giải quyết khiếu nại lần đầu do cụ G chưa có Đơn khiếu nại lần đầu nên không thuộc trường hợp quy định Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam phải ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2.*

*- Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 65/2018/HCST ngày 12/11/2018, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam quyết định:*

*Căn cứ Điều 32; khoản 1 Điều 158, khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính 2015; khoản 1 Điều 7 Luật khiếu nại 2011; Điều 12 Nghị quyết 326/2016/UBTVQH 14 của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Xử:*

*Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị G về việc yêu cầu Tòa án buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam thụ lý, giải quyết khiếu nại lần hai đối với Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Ủy ban nhân dân thành phố H cho bà Nguyễn Thị G. Bà Nguyễn Thị G được miễn tiền án phí hành chính sơ thẩm.*

*- Ngày 24/11/2018, cụ Nguyễn Thị G kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.*

*Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay:*

- Phía người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm bản án sơ thẩm, buộc Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 đối với trả lời của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H tại Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016.

- Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho người bị kiện đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của người bị kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

- Đại diện Viện kiểm sát phát biểu:

+ Về việc tuân theo pháp luật: Từ khi thụ lý vụ án đến nay, Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng, Hội đồng xét xử phúc thẩm và Thư ký Tòa án đã thực hiện đúng quy định của Luật tố tụng hành chính;

+ Về nội dung vụ án: Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay phát sinh thêm một số tình tiết mới cần xác minh nên đề nghị Hội đồng xét xử tạm dừng phiên tòa để xác minh làm rõ.

- Căn cứ các chứng cứ, tài liệu đã được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ kết quả tranh luận tại phiên tòa, căn cứ đề nghị của vị đại diện Viện kiểm sát.

### NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1]. Về đối tượng khởi kiện, thẩm quyền giải quyết, thời hiệu khởi kiện và tư cách người tham gia tố tụng, Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy tại **Quyết định giải quyết khiếu nại** số 03/QĐ-TA ngày 07/11/2017 (Quyết định giải quyết cuối cùng) của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng “*Chấp nhận khiếu nại của cụ G đối với Quyết định giải quyết khiếu nại số 31/2017/QĐ-TA ngày 22/5/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam. Yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam thụ lý lại Đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị G về việc yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam ban hành quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật*”. Sau khi có **Quyết định giải quyết khiếu nại** số 03/QĐ-TA ngày 07/11/2017 nêu trên, cụ G gửi nhiều Đơn khiếu nại yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam ban hành **Quyết định giải quyết khiếu nại** lần 2 đối với trả lời của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H tại Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 nhưng sau 07 tháng kể từ ngày có **Quyết định giải quyết khiếu nại** số 03/QĐ-TA ngày 07/11/2017, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam không ban hành **Quyết định giải quyết khiếu nại** lần hai nên ngày 12/3/2018 cụ G khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam yêu cầu Tòa án giải quyết buộc Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam thực hiện hành vi hành chính (thụ lý, giải quyết để ban hành **Quyết định giải quyết khiếu nại** lần 2 đối với đơn khiếu nại của cụ G khiếu nại Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H). Do đó, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam thụ lý yêu cầu khởi kiện của cụ G là đúng thẩm quyền, đúng đối tượng khởi kiện, còn thời hiệu khởi kiện và xác định quan hệ tranh chấp “*Khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”, người khởi kiện - Cụ Nguyễn Thị G, người bị kiện - Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam là đúng quy định tại khoản 1 Điều 30, 32, điểm a khoản 2

Điều 116, Điều 59, 60 của Luật Tố tụng hành chính năm 2015, tuân thủ **Quyết định giải quyết khiếu nại** số 03/QĐ-TA ngày 02/6/2017 của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

*Về nội dung:*

[2]. Cụ Nguyễn Thị G khởi kiện trình bày: (i). Năm 1976, cụ G mua của cụ Nguyễn Đ khu đất tại thôn P2, xã C1, thị xã H, tỉnh Quảng Nam - Đà Nẵng (cũ) nay là thửa đất số 90, tờ bản đồ số 05, diện tích 1.104 m<sup>2</sup>, địa chỉ khối P, phường C, thành phố H, tỉnh Quảng Nam; (ii). Cụ Đ được chế độ cũ xác nhận quyền sử dụng thửa đất nêu trên vào ngày 04/12/1960, cụ Đ đăng ký kê khai theo Quyết định số 201/CP là thửa 90, tờ bản đồ 05, diện tích 1.104 m<sup>2</sup>, khi mua bán có lập giấy tờ nhưng nay thất lạc; (iii). Gia đình cụ G sử dụng liên tục thửa đất trên hàng năm nộp đủ thuế cho Nhà nước và nhiều lần xin cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng chính quyền không chấp nhận với lý do đất đã bị thu hồi để thực hiện Dự án khu Trại dân thôn P2 (cũ) và đã được bồi thường từ năm 2003. Tuy nhiên, cụ G cho rằng Ủy ban nhân dân thị xã H trước đây thu hồi đất nhưng không giao quyết định thu hồi đất cho gia đình Cụ, đồng thời Giấy nhận tiền bồi thường năm 2003 không phải do Cụ ký tên vì cụ G không biết chữ nên cụ G có đơn khiếu nại đến Ủy ban nhân dân thành phố H. Ngày 28/01/2016, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H, tỉnh Quảng Nam ban hành *Thông báo* số 64/TB-UBND trả lời không thụ lý giải quyết đơn khiếu nại của cụ G, vì thời hiệu khiếu nại đã hết, cụ thể: *“Năm 2003, bà G đã biết Quyết định về việc thu hồi đất, đền bù đất của Nhà nước thể hiện bằng việc bà đã ký vào biên bản kiểm kê giải tỏa đền bù; bà đã chặt toàn bộ cây cối trên đất để bàn giao mặt bằng cho Nhà nước; Nhà nước đã thực hiện chi tiền đền bù tại dự án hoàn tất trong năm 2003, trong đó có hộ bà thể hiện ở giấy nhận tiền, nhưng đến năm 2015 bà mới có đơn khiếu nại”*.

[3]. Cấp phúc thẩm xét, *Thông báo* số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 nêu trên là *Quyết định giải quyết khiếu nại* vì người ký là Chủ tịch UBND thành phố H chứ không phải Chủ tịch UBND thành phố H ký với tư cách “*T.M UBND*” và nội dung ghi rõ năm 2003 Ủy ban nhân dân thị xã H đã ban hành “*Quyết định về việc thu hồi đất, đền bù đất... Nhà nước đã thực hiện chi tiền đền bù tại dự án hoàn tất trong năm 2003*” nhưng cho rằng gia đình cụ G đã biết Quyết định thu hồi đất, quyết định đền bù và đã ký nhận tiền đền bù mà không khiếu nại nên nay khiếu nại là hết thời hạn khiếu nại. Xét, nội dung *Thông báo* số 64/TB-UBND cho rằng cụ G đã biết Quyết định của UBND thị xã H về thu hồi đất, đền bù đất năm 2003 và cụ G đã nhận xong tiền đền bù nhưng cụ G không thừa nhận Cụ đã biết việc UBND thị xã H ban hành Quyết định thu hồi đất, đền bù đất cho Cụ còn Giấy nhận tiền bồi thường năm 2003 không phải chữ ký của Cụ vì Cụ không biết chữ; tuy nhiên hồ sơ vụ án cũng như tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay phía người bị kiện (có cả Phó Chủ tịch UBND thành phố H) không xuất trình được các Quyết định thu hồi đất, đền bù đất năm 2003 của UBND thị xã H cũng như không xuất trình được tài liệu, chứng cứ về việc đã giao các Quyết định thu hồi đất, đền bù đất năm 2003 (nếu có) cho cụ G; như vậy, quyền và lợi ích hợp pháp của cụ G khi bị thu hồi đất chưa được xem xét giải quyết đúng quy định của pháp luật. Hơn nữa, yêu cầu khởi kiện của cụ G đối với *Thông báo* số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 đã được **Quyết định giải**

**quyết khiếu nại** số 03/QĐ-TA ngày 07/11/2017 (quyết định cuối cùng) của Chánh án Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tuyên bố chấp nhận khiếu nại của cụ G, yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam thụ lý lại Đơn khởi kiện của cụ G về việc yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam ban hành quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật với nhận định rõ: “...Mặc dù, tại *Phiếu hướng dẫn số 191/HD-BTCD, Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam đã hướng dẫn bà Nguyễn Thị G khởi kiện Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch UBND thành phố H ra Tòa án nhân dân thành phố H; nhưng cụ G không khởi kiện mà tiếp tục có các Đơn đề ngày 24/6/2016 và 20/8/2016 đề nghị Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam giải quyết khiếu nại...Khoản 1 Điều 7 Luật khiếu nại năm 2011 quy định: “Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết lần đầu hoặc quá thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khiếu nại lần hai đến Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính”*. Khoản 2 Điều 21 Luật khiếu nại năm 2011 quy định Chủ tịch UBND cấp tỉnh có thẩm quyền: “Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch UBND cấp huyện, Giám đốc sở và cấp tương đương đã giải quyết khiếu nại lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết hạn nhưng chưa được giải quyết”. Theo quy định tại Điều 5 Luật khiếu nại và khoản 3,4 Điều 3 Luật tố tụng hành chính năm 2015 thì hành vi không giải quyết khiếu nại là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính. Tại “Đơn khởi kiện” đề ngày 20/3/2017, cụ G đề nghị “Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 đối với Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H”; do đó, yêu cầu khởi kiện của cụ G thuộc thẩm quyền giải quyết bằng vụ án hành chính tại Tòa án. Như vậy, Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam xác định đối tượng khởi kiện vụ án hành chính là việc thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất của Ủy ban nhân dân thành phố H đối với hộ cụ G là không đúng yêu cầu khởi kiện của cụ G. Từ đó, yêu cầu cụ G lựa chọn việc tiếp tục khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án và áp dụng Điều 33, điểm e khoản 1 Điều 123 Luật tố tụng hành chính năm 2015, để trả lại đơn khởi kiện cùng các tài liệu, chứng cứ kèm theo cho cụ G là không đúng quy định pháp luật”.

[4]. Từ hình thức, nội dung *Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016* và căn cứ các quy định của pháp luật đã được viện dẫn, phân tích tại luận điểm [3] nêu trên thì việc Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam {viện dẫn khoản 1 Điều 1 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29/7/2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao: “Quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án hành chính là văn bản được thể hiện dưới hình thức quyết định hoặc dưới hình thức khác như thông báo, kết luận, công văn do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức khác hoặc người có thẩm quyền trong các cơ quan, tổ chức đó ban hành có chứa đựng nội dung của quyết định hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể về một vấn đề cụ thể

trong hoạt động quản lý hành chính mà người khởi kiện cho rằng quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm (trừ những văn bản thông báo của cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền của cơ quan, tổ chức trong việc yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức bổ sung, cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc giải quyết, xử lý vụ việc cụ thể theo yêu cầu của cá nhân, cơ quan, tổ chức đó)...” để cho rằng nội dung Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 chứa đựng nội dung của Quyết định hành chính, đồng thời viện dẫn khoản 1 Luật khiếu nại năm 2011: “7. Khi có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính là trái pháp luật, xâm phạm trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình thì người khiếu nại khiếu nại lần đầu đến người đã ra quyết định hành chính hoặc cơ quan có người có hành vi hành chính hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính. Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết lần đầu hoặc quá thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khiếu nại lần hai đến Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính” để nhận định, lẽ ra cụ G phải thực hiện quyền khiếu nại lần đầu hoặc khởi kiện vụ án hành chính đối với Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Ủy ban nhân dân thành phố H mới đúng nhưng cụ G lại khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam yêu cầu ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 là không đúng trình tự khiếu nại, giải quyết khiếu nại} là không có cơ sở, không đúng quy định của pháp luật.

[5]. Từ dẫn chứng, phân tích tại các luận điểm nêu trên, Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm sửa toàn bộ bản án sơ thẩm, chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện là cụ Nguyễn Thị G về yêu cầu Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 đối với Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H. Hội đồng xét xử phúc thẩm sửa toàn bộ bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện, yêu cầu kháng cáo của cụ G nên người bị kiện phải chịu án phí hành chính sơ thẩm, cụ G không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm và án phí hành chính phúc thẩm (cụ G chưa nộp tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm và chưa nộp tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm).

Vì các lẽ trên;

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật tố tụng hành chính 2015, sửa toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm số 65/2018/HCST ngày 12/11/2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam.

Áp dụng khoản 1 Điều 5, khoản 1 Điều 7, khoản 2 Điều 21 Luật khiếu nại năm 2011; Khoản 3 và 4 Điều 3, điểm b khoản 2 Điều 193, Điều 242, Điều 348, Điều 349 của Luật tố tụng hành chính năm 2015; Điều 32, khoản 2 Điều 34 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 14 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án, xử:



1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của cụ Nguyễn Thị G, buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam thụ lý, giải quyết khiếu nại lần hai đối với đơn khiếu nại của cụ G khiếu nại Thông báo số 64/TB-UBND ngày 28/01/2016 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố H, tỉnh Quảng Nam.

2. Về án phí sơ thẩm: Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam phải nộp 300.000đ (ba trăm ngàn đồng) án phí hành chính sơ thẩm; cụ Nguyễn Thị G không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm.

3. Về án phí phúc thẩm: Cụ Nguyễn Thị G không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

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

**Nơi nhận:**

- Tòa án nhân dân tối cao;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng;
- Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam;
- Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Quảng Nam;
- Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Nam (để thi hành);
- Lưu: Phòng lưu trữ; hồ sơ vụ án.

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

(Đã ký)

**Đặng Kim Nhân**