

Bản án số: 217/2023/HC-PT

Ngày: 10 - 4 - 2023

V/v: Khiếu kiện quyết định hành
chính trong lĩnh vực quản lý trật tự
xây dựng

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Huỳnh Thanh Duyên

Các Thẩm phán: Ông Phan Đức Phương

Ông Lê Thành Long

- Thư ký phiên tòa: Bà Mai Thị Thu Trang - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa: Ông Phạm Ba Duy - Kiểm sát viên

Ngày 10 tháng 4 năm 2023 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 910/2022/TLPT-HC ngày 20 tháng 12 năm 2022 về việc: “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý trật tự xây dựng”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 1252/2022/HC-ST ngày 10 tháng 8 năm 2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 318/2023/QĐPT ngày 22 tháng 02 năm 2023 giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Nguyễn Minh Q, sinh năm 1966 (có mặt).

Địa chỉ: 120T đường Liên P, Tổ 8, Khu phố 6, phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Bà Nguyễn Thị Lệ H – Luật sư Công ty Luật Việt Hằng thuộc Đoàn luật sư Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt)

2. Người bị kiện:

2.1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân T (có yêu cầu xét xử vắng mặt).

Địa chỉ: 86 Lê Thánh Tôn, phường Bến Nghé, Quận 1, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân T: Ông Nguyễn Văn C – Phó Trưởng phòng Pháp chế - Sở Xây dựng Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

Địa chỉ: 60 Trương Định, Phường Võ Thị Sáu, Quận 3, Thành phố Hồ Chí Minh.

2.2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T(có yêu cầu xét xử vắng mặt).

Địa chỉ: 168 T, Phường Thạnh Mỹ Lợi, thành phố Thủ Đức, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T:

- Ông Nguyễn Tấn T – Phó Trưởng phòng Quản lý Đô thị - Đội trưởng Đội quản lý trật tự đô thị thành phố Thủ Đức (vắng mặt).

- Ông Nguyễn Thành N – Chuyên viên Đội quản lý trật tự đô thị thành phố Thủ Đức (có mặt).

Cùng địa chỉ: số 56 Đ, phường T, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Ông Trần Vũ Mai Thành B – Công chức Địa chính môi trường đô thị

Địa chỉ: 183 Đ, phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức, Thành phố Hồ Chí Minh. (vắng mặt)

3. *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Bà Phạm Thị Minh N, sinh năm 1972 (có mặt).

Địa chỉ: 120T đường Liên P, Tổ 8, Khu phố 6, phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người kháng cáo: Người khởi kiện ông Nguyễn Minh Q

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, bản tự khai, biên bản phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại, người khởi kiện là ông Nguyễn Minh Q có ý kiến trình bày:

Ông Q đề nghị Tòa án xem xét chấp nhận các yêu cầu khởi kiện cụ thể sau:

- Hủy Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13/9/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc xử phạt hành chính;

- Hủy Quyết định số 223/QĐ-CCXP ngày 23/10/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả;

- Hủy Quyết định số 29/QĐ-UBND ngày 09/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) đối với ông Nguyễn Minh Q;

- Hủy Quyết định số 3865/QĐ-UBND ngày 15/10/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân T về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) đối với ông Nguyễn Minh Q.

Lý do khởi kiện:

Vợ chồng ông Q có diện tích đất thuộc một phần thửa 1⁻¹ tờ bản đồ số 79 (tài liệu năm 2003) khu phố 6, phường Phước Long, thành phố Thủ Đức, sử dụng từ năm 2000 đến nay, trên đất có nhà và có hàng rào để bảo vệ nhà đất từ trước đây. Do hàng rào bị sập do hộ ông Võ Văn Hạnh bị cưỡng chế nên năm 2019 ông Q có dựng lại hàng rào bằng tôn để bảo vệ tài sản.

Ngày 27/8/2019, Ủy ban nhân dân phường Phước Long B lập Biên bản vi phạm hành chính về hoạt động đầu tư xây dựng đối với ông Q do ông Q làm hàng rào không có giấy phép xây dựng.

Ngày 13/9/2019, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ra Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt hành chính đối với ông Q với hình thức phạt tiền với số tiền 15.000.000 (mười lăm triệu) đồng và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là tháo dỡ công trình vi phạm.

Ngày 23/10/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ra Quyết định số 223/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Q. Không đồng ý với các quyết định trên nên ông Q đã có đơn khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T.

Ngày 09/12/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T có Quyết định số 29/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại, theo đó bác đơn khiếu nại của ông Q, giữ nguyên Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13/9/2019.

Ông Q không đồng ý và tiếp tục khiếu nại lên Chủ tịch Ủy ban nhân dân T. Ngày 15/10/2020, Chủ tịch Ủy ban nhân dân T có Quyết định số 3865/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần hai), theo đó bác đơn khiếu nại của ông Q, giữ nguyên Quyết định số 29/QĐ-UBND ngày 09/12/2019 về việc giải quyết khiếu nại lần đầu.

Trong quá trình ông Q bị lập biên bản và xử phạt hành chính đối với phần hàng rào nêu trên thì trước đó vợ chồng ông Q cũng bị lập biên bản hành chính buộc tháo dỡ công trình nhà ở cùng trên diện tích đất này. Gia đình ông Q đã khiếu nại và khởi kiện đối với các quyết định hành chính có liên quan. Ngày 11/12/2020, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã có Bản án hành chính phúc thẩm số 735/2020/HC-PT ngày 11/12/2020, theo đó chấp nhận yêu cầu khởi kiện của gia đình ông Q, tuyên hủy các quyết định hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc cưỡng chế buộc tháo dỡ nhà của ông Q.

Vì hàng rào ông Q dựng lên là hàng rào tạm bằng tôn, không phải là công trình xây dựng, hơn nữa là việc sửa chữa lại hàng rào đã bị sập, hư hỏng trước đó trên phần đất hợp pháp của vợ chồng ông Q. Do đó, các quyết định hành chính trên là trái pháp luật, gây thiệt hại cho gia đình ông Q.

Người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T có ý kiến trình bày:

- Về việc bồi thường của Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 và pháp lý thu hồi và giao đất của Ủy ban nhân dân T.

Ngày 10 tháng 01 năm 2011, Ủy ban nhân dân Thành phố có Công văn số 114/UBND-ĐTMT về việc chấp thuận địa điểm đầu tư cho Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 đầu tư xây dựng khu nhà ở tại phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức. Khu đất có diện tích 20.746,2 m² nằm dọc theo đường Vành đai phía Đông, hiện nay là đường Võ Chí Công, đối diện khu đất 20.690 m² mà Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 được Ủy ban nhân dân Thành phố giao đất theo Quyết định số 2328/QĐ-UB ngày 21/5/2004 tại phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức. Vị trí, ranh giới đất được xác định theo Bản đồ hiện trạng vị trí số 2145/ĐDBĐ/CT do Công ty TNHH Đo đạc Xây dựng Thương mại Hưng Thịnh lập ngày 12 tháng 4 năm 2010. Phần đất này đã được Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 bồi hoàn cho 20 hộ dân vào thời điểm năm 2001.

Ngày 11 tháng 6 năm 2015, Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 có gửi đơn khiếu nại các hộ dân lấn chiếm đất tại khu đất 20.746,2 m² thuộc các thửa 10, 12, 15, 14, 19, 20 và rạch tờ bản đồ số 8, phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức. Vụ việc đã được Sở Tài nguyên và Môi trường thụ lý và đã có Báo cáo kết quả kiểm tra việc chấp hành pháp luật đất đai của Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 đối với khu đất 20.746,2 m² tại phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức và giải quyết đơn của ông Võ Văn Hạnh và một số hộ dân. Phần đất này có liên quan đến công trình xây dựng không phép của ông Nguyễn Minh Q.

Ngày 28 tháng 9 năm 2018, Sở Tài nguyên và Môi trường có Công văn số 9440/STNMT-TT về việc giải quyết đơn của ông Võ Văn Hạnh và một số hộ dân (trong đó có ông Nguyễn Minh Q) nội dung như sau: "Khu đất 20.746,2 m² đã được Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 đền bù cho các hộ dân và được Ủy ban nhân dân phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức xác nhận ngày 21 tháng 11 năm 2004. Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 là người sử dụng hợp pháp đối với khu đất 20.746,2 m²".

- Về giấy tờ, tài liệu do ông Nguyễn Minh Q cung cấp: Ông Nguyễn Minh Q không cung cấp được giấy phép xây dựng đối với công trình mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng.

- Về quá trình xử lý vi phạm hành chính thì thông qua công tác quản lý nhà nước về trật tự xây dựng trên địa bàn thành phố Thủ Đức, xác định ông Nguyễn Minh Q đã có hành vi xây dựng không phép trên đất đang có tranh chấp, có văn bản ngăn chặn của Công ty Cổ phần Xây dựng số 5.

Ngày 27 tháng 8 năm 2019, Ủy ban nhân dân phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức đã lập Biên bản vi phạm hành chính về hoạt động đầu tư xây dựng số 02/BB-VPHC đối với ông Nguyễn Minh Q vì có hành vi tổ chức thi công xây dựng công trình (hàng rào) không có giấy phép xây dựng tại một phần thửa đất số 01, tờ bản đồ số 79 (Tài liệu năm 2003), phường Phước Long B, thành phố Thủ Đức.

Ngày 13 tháng 9 năm 2019, Ủy ban nhân dân thành phố Thủ Đức ban hành Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn Minh Q, theo đó, buộc ông Nguyễn Minh Q trong thời hạn 10 (mười) ngày kể từ ngày nhận quyết định phải thực hiện tháo dỡ công trình xây dựng vi phạm.

Đến thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được quyết định, ông Nguyễn Minh Q chưa thực hiện tháo dỡ công trình xây dựng vi phạm. Do đó, ngày 23 tháng 10 năm 2019, Ủy ban nhân dân thành phố Thủ Đức tiếp tục ban hành Quyết định số 223/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả, theo đó, buộc ông Nguyễn Minh Q phải tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm trong thời hạn mười lăm (15) ngày kể từ ngày nhận được quyết định.

- Về căn cứ pháp lý xử phạt vi phạm hành chính và giải quyết khiếu nại: Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012; Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ; Thông tư 03/2018/TT-BXD ngày 24 tháng 4 năm 2018 của Bộ Xây dựng quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ.

Theo Khoản 10 Điều 3 Luật Xây dựng năm 2014 quy định: "Công trình xây dựng là sản phẩm được tạo thành bởi sức lao động của con người, vật liệu xây dựng, thiết bị lắp đặt vào công trình, được liên kết định vị với đất, có thể bao gồm phần dưới mặt đất, phần trên mặt đất, phần dưới mặt nước và phần trên mặt nước, được xây dựng theo thiết kế. Công trình xây dựng bao gồm công trình dân dụng, công trình công nghiệp, giao thông, nông nghiệp và phát triển nông thôn công trình hạ tầng kỹ thuật và công trình khác."

Theo Khoản 2 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014 thì trường hợp ông Nguyễn Minh Q không thuộc một trong các trường hợp được miễn giấy phép xây dựng.

Căn cứ quy định nêu trên, việc Ủy ban nhân dân thành phố Thủ Đức ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13 tháng 9 năm 2019 đối với Nguyễn Minh Q về hành vi xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng trên một phần thửa đất số 01, tờ bản đồ số 79 (tài liệu năm 2003), phường Phước Long B là đúng quy định. Do đó, Ủy ban nhân dân thành phố Thủ Đức ban hành quyết định về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Minh Q có nội dung: Giữ nguyên Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13 tháng 9 năm 2019 về xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn Minh Q. Việc ông Nguyễn Minh Q đề nghị hủy bỏ Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC là không có cơ sở xem xét giải quyết.

- Về căn cứ pháp lý ban hành quyết định cưỡng chế:

Do ông Nguyễn Minh Q không tự nguyện chấp hành, để đảm bảo thi hành Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC nên ngày 23 tháng 10 năm 2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 223/QĐ-CCXP là thực hiện theo đúng trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật.

Về hình thức văn bản: Là phù hợp theo mẫu số 10, phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18 tháng 8 năm 2017 của Chính phủ.

Về nội dung: Đúng theo Điều 33 Nghị định 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt hành chính.

Về thẩm quyền ban hành quyết định cưỡng chế là đúng thẩm quyền theo quy định tại Điểm a Khoản 1 Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính.

Căn cứ Khoản 3 Điều 15, Khoản 1 Điều 73 Luật Xử lý vi phạm hành chính thì Ủy ban nhân dân T là cơ quan thụ lý đơn khiếu nại lần hai không ban hành quyết định tạm đình chỉ thi hành việc thực hiện quyết định. Vì vậy, việc Ủy ban nhân dân thành phố Thủ Đức ban hành Quyết định cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 223/0Đ-CCXP ngày 23 tháng 10 năm 2019 là đúng theo trình tự theo quy định của pháp luật.

Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao đất, chấp thuận đầu tư dự án xây dựng nhà ở, công tác bồi thường cho người sử dụng đất được thực hiện theo quy định. Việc ông Nguyễn Minh Q chiếm đất nhận chuyển nhượng trái phép, xây dựng không phép cần phải được xử lý nghiêm theo quy định pháp luật.

Người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân T có ý kiến trình bày:

Ông Nguyễn Minh Q không đồng ý với Quyết định giải quyết khiếu nại số 29/QĐ-UBND ngày 09 tháng 12 năm 2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 (nay là thành phố Thủ Đức) nên đã có Đơn khiếu nại lần hai gửi Chủ tịch Ủy ban nhân dân T.

Ngày 16 tháng 3 năm 2020, Thanh tra Sở Xây dựng có buổi làm việc với ông Q (Giấy mời số 154/GM-TT-TCD&GQKNTC ngày 10 tháng 3 năm 2020 của Thanh tra Sở Xây dựng), để làm rõ nội dung Đơn khiếu nại của ông Quân. Tại buổi làm việc, ông Nguyễn Minh Q có ý kiến như sau: *"Tôi lắp dựng hàng rào thô sơ bằng sắt tôn phế liệu và lưới B40 có chiều cao không quá 1,8m để bảo vệ tài sản, không cần xin phép"*.

Ngày 05 tháng 5 năm 2020, Sở Xây dựng có Công văn số 4754/SXD-TT gửi Ủy ban nhân dân Quận 9 về việc cung cấp hồ sơ, tài liệu liên quan đến vụ việc khiếu nại của ông Nguyễn Minh Q.

Ngày 18 tháng 5 năm 2020, Ủy ban nhân dân Quận 9 có Công văn số 1477/UBND-QLĐT phúc đáp Công văn số 4754/SXD-TT ngày 05 tháng 5 năm 2020 của Sở Xây dựng, có nội dung như sau:

"Ngày 28 tháng 9 năm 2018, Sở Tài nguyên và Môi trường có Công văn số 9440/STNMT-TTr về việc giải quyết đơn của ông Võ Văn Hạnh và một số hộ dân (trong đó có ông Nguyễn Minh Q) nội dung như sau: Khu đất 20.746,2 m² đã được Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 đền bù cho các hộ dân và được Ủy ban nhân dân phường Phước Long B, Quận 9 (nay là thành phố Thủ Đức) xác nhận

ngày 21 tháng 11 năm 2004. Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 là người sử dụng hợp pháp đối với khu đất 20.746,2 m²".

Theo đó, tại Công văn số 1477/UBND-QLĐT nêu trên, Ủy ban nhân dân Quận 9 có nhận định, đánh giá và kiến nghị nội dung sau:

"Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao đất, chấp thuận đầu tư dự án xây dựng nhà ở, công tác bồi thường cho người sử dụng đất được thực hiện theo quy định. Việc ông Nguyễn Minh Q chiếm đất, nhận chuyển nhượng trái phép, xây dựng không phép cần phải được xử lý nghiêm theo quy định pháp luật.

Ủy ban nhân dân Quận 9 giữ nguyên Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13 tháng 9 năm 2019 và Quyết định số 29/QĐ-UBND ngày 09 tháng 12 năm 2019 của Ủy ban nhân dân Quận 9."

Ngày 29 tháng 5 năm 2020, Thanh tra Sở Xây dựng chủ trì, phối hợp với đại diện Ủy ban nhân dân Quận 9, Ủy ban nhân dân phường Phước Long B, Quận 9 và Đội Thanh tra địa bàn Quận 9 tiến hành kiểm tra thực tế ghi nhận hiện trạng như sau:

"Tại một phần thửa đất số 1⁻¹, tờ bản đồ số 79 (tài liệu năm 2003), phường Phước Long B, Quận 9 có hàng rào tạm bằng tole phế liệu có chiều dài: 8,5m + 27m + 16,2m + 7,7m + 22,3m phù hợp theo Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13 tháng 9 năm 2019 của Ủy ban nhân dân Quận 9. Kết cấu: khung sắt, cột sắt, vách tole, lưới B40, có chiều cao từ 1m đến 1,8 m".

Căn cứ điểm b khoản 7 Điều 1 Thông tư số 02/2016/TT-TTCP ngày 20 tháng 10 năm 2016 của Thanh tra Chính phủ, ngày 24/7/2019, Sở Xây dựng đã chủ trì, phối hợp với Ủy ban nhân dân Quận 9, Ủy ban nhân dân phường Phước Long B, Quận 9, tổ chức đối thoại giải quyết khiếu nại với ông Nguyễn Minh Q. Tại buổi đối thoại, Sở Xây dựng ghi nhận các ý kiến của ông Nguyễn Minh Q và các đơn vị tham dự cuộc họp, đề tham mưu giải quyết khiếu nại theo quy định.

Ngày 15 tháng 10 năm 2020, Chủ tịch Ủy ban nhân dân T ban hành Quyết định số 3865/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) của ông Nguyễn Minh Q, theo đó không chấp nhận khiếu nại của ông Nguyễn Minh Q.

Qua kiểm tra, xác minh nội dung vụ việc và đối chiếu với các quy định pháp luật, nhận thấy Công ty Cổ phần Xây dựng số 5, là người sử dụng hợp pháp đối với khu đất 20.746,2 m² theo Công văn số 9440/STNMT-TTr ngày 28 tháng 8 năm 2018 của Sở Tài nguyên và Môi trường về việc giải quyết đơn của các hộ dân.

Theo Công văn số 1477/UBND-QLĐT ngày 16 tháng 8 năm 2019 của Ủy ban nhân dân Quận 9 về việc xử lý vi phạm hành chính có nội dung: *"Thông qua công tác quản lý Nhà nước về trật tự xây dựng trên địa bàn Quận 9, xác định ông Nguyễn Minh Q đã có hành vi xây dựng không phép trên đất đang có tranh chấp, có văn bản ngăn chặn của Công ty Cổ phần Xây dựng số 5"*.

Căn cứ Khoản 2 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014 và theo Công văn số 12577/SXD-CPXD ngày 04 tháng 10 năm 2019 của Sở Xây dựng hướng dẫn Ủy ban nhân dân 24 quận/huyện về việc xây dựng hàng rào mốc giới ngăn cách các bất động sản có nội dung:

“1. Về mốc giới ngăn cách các bất động sản được thực hiện theo quy định tại Điều 176 Bộ luật Dân sự năm 2015. Qua đó cho thấy, chủ sở hữu bất động sản chỉ được dựng cột mốc, hàng rào, trồng cây, xây tường ngăn trên phần đất thuộc quyền sử dụng của mình ... và đương nhiên không được làm thay đổi mục đích sử dụng đất đối với bất động sản, đồng thời cũng là hạng mục cấu thành của bất động sản đó.

2. Việc xây dựng cột mốc, hàng rào, tường ngăn của bất động sản nêu trên được thực hiện theo pháp luật về xây dựng. Theo đó, đối với trường hợp theo quy định phải cấp giấy phép xây dựng, thẩm quyền cấp giấy phép xây dựng được quy định tại Điều 4 Quyết định 26/2017/QĐ-UB ngày 20/6/2017 của Ủy ban nhân dân Thành phố quy định một số nội dung về cấp giấy phép xây dựng trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh.”

Như vậy, hạng mục xây dựng hàng rào, kết cấu cột sắt, vách tôn mà ông Nguyễn Minh Q đã thực hiện không thuộc trường hợp công trình được miễn giấy phép xây dựng theo quy định tại Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014 (đặc biệt là xây dựng trên đất không thuộc quyền sử dụng của ông Nguyễn Minh Q), đã dẫn đến hành vi tổ chức thi công xây dựng hàng rào này, là hành vi vi phạm pháp luật.

Từ đó, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 ban hành Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13 tháng 9 năm 2019 xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn Minh Q theo quy định tại điểm a khoản 5 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ; Trình tự, thủ tục lập hồ sơ xử lý vụ việc vi phạm hành chính này, được áp dụng theo quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính và văn bản quy phạm pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng; Thẩm quyền xử phạt áp dụng theo quy định tại Khoản 2 Điều 38 Luật Xử lý vi phạm hành chính và Điều 77 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ, là đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền và nội dung theo quy định của pháp luật.

Việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 ban hành Quyết định số 29/QĐ-UBND ngày 09 tháng 12 năm 2019 của về việc giải quyết khiếu nại của ông Nguyễn Minh Q (lần đầu) là phù hợp quy định pháp luật.

Từ các nội dung trên, việc ông Nguyễn Minh Q khiếu nại Quyết định số 29/QĐ-UBND ngày 09 tháng 12 năm 2019 của Ủy ban nhân dân Quận 9 là không có cơ sở.

Cho nên, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân T ban hành Quyết định số 3865/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) của ông Nguyễn Minh Q là đúng quy định của pháp luật.

Đề nghị Tòa án không chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Minh Q.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là bà Phạm Thị Minh Nguyệt có ý kiến trình bày: Bà là vợ ông Q, bà thống nhất với ý kiến trình bày của ông Q. Đề nghị Tòa án chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Minh Q.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 1252/2022/HC-ST ngày 10 tháng 8 năm 2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:

Căn cứ Luật Tổ tụng hành chính năm 2015;

Căn cứ Luật Xây dựng năm 2014;

Căn cứ Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012;

Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án;

Căn cứ Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng; khai thác, chế biến, kinh doanh khoáng sản làm vật liệu xây dựng, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; kinh doanh bất động sản, phát triển nhà ở, quản lý sử dụng nhà và công sở;

Căn cứ Nghị định 166/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Minh Q về việc:

- Hủy Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13/9/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc xử phạt hành chính.

- Hủy Quyết định số 223/QĐ-CCXP ngày 23/10/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

- Hủy Quyết định số 29/QĐ-UBND Ngày 09/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) đối với ông Nguyễn Minh Q.

- Hủy Quyết định số 3865/QĐ-UBND ngày 15/10/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân T về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) đối với ông Nguyễn Minh Q.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí hành chính sơ thẩm và quyền kháng cáo theo luật định.

Ngày 14 tháng 7 năm 2022 ông Nguyễn Minh Q kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện tranh luận: Do hàng rào bị sụp nên ông Q, bà N có dựng lại hàng rào thô sơ không cấm trụ nhưng bị UBND xử phạt hành chính ông Q lý do xây dựng hàng rào không xin phép là không đúng. Hàng rào của ông Q dựng lên rất thô sơ theo khoản 10 Điều 3 Luật xây dựng quy định thì hàng rào của ông Q không phải là công trình xây dựng, không phải xây dựng theo thiết kế, không được xây kiên cố, đối chiếu khoản 2 Điều 89 Luật xây dựng thì hàng rào ông Q dựng lên trên hàng rào cũ không cần xin phép xây dựng. Hàng rào cũng không tiếp giáp đường trong đô thị để đảm bảo thẩm mỹ mà phải xin phép. Do vậy, các biên bản xử phạt hành chính và giải quyết khiếu nại là không phù hợp nên đề nghị xem xét hủy tất cả các quyết định hành chính khởi kiện.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND Thành phố Hồ Chí Minh tranh luận: Ông Q căn cứ điểm g khoản 2 Điều 89 Luật xây dựng nhưng với điều kiện được nhà nước công nhận QSDĐ nhưng ông Q chưa được cấp GCNQSDĐ nên không được áp dụng. Trường hợp ông Q chiếm đất, không phải đất của ông nên ông Q xây dựng hàng rào là vi phạm.

Ông Q tranh luận: Tuy đất của ông chưa có GCN nhưng căn nhà tồn tại từ năm 2000, ông đã nộp thuế nhà đầy đủ nên ông có quyền sửa chữa.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu ý kiến:

Về tố tụng: Thẩm phán và Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính từ khi thụ lý vụ án cho đến khi xét xử phúc thẩm vụ án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Về nội dung: Khu đất ông Q xây hàng rào hiện chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho cá nhân, tổ chức nào nên xác định ông Q không có giấy tờ thể hiện quyền sử dụng đất hợp pháp. Do đó, hành vi xây dựng hàng rào B40 trên phần đất này là không đủ điều kiện để cấp giấy phép xây dựng. Đồng thời, ông Q khi tiến hành xây dựng hàng rào B40 trên diện tích đất này chưa được cấp giấy phép xây dựng là đã vi phạm quy định tại điểm a khoản 5 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ nên Chủ tịch UBND Quận 9 ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính là đúng quy định pháp luật. Ông Q cho rằng hàng rào thép B40 không phải công trình xây dựng là không đúng theo quy định tại khoản 10 Điều 3 Luật xây dựng năm 2014. Đồng thời, xác định khi xây dựng hàng rào B40 hiện trạng trên đất là đất trống nên ông Q trình bày ông chỉ sửa chữa lại hàng rào là không đúng thực tế. Do ông Q không thực hiện việc tháo dỡ công trình xây dựng nên Chủ tịch UBND Quận 9 ban hành quyết định cưỡng chế là đúng quy định pháp luật. Các quyết định giải quyết khiếu nại là có căn cứ. Xét thấy án sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của ông Q là có cơ sở. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên nội dung quyết định của bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ các tài liệu có tại hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện ý kiến tranh luận của các bên đương sự, ý kiến của Đại diện Viện kiểm sát:

[1] Về tố tụng:

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay người bị kiện đã được triệu tập hợp lệ nhưng vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt. Do đó, Hội đồng xét xử áp dụng Điều 225 Luật tố tụng hành chính xét xử vắng mặt người bị kiện.

Xét yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Minh Q khởi kiện Chủ tịch UBND Thành phố Hồ Chí Minh và Chủ tịch UBND thành phố T về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý trật tự xây dựng”. Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, Điều 116 Luật Tố tụng hành chính 2015, Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh thụ lý vụ án là đúng thẩm quyền và còn thời hiệu khởi kiện theo quy định.

[2] Về nội dung:

Ngày 13/9/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt hành chính đối với ông Nguyễn Minh Q. Theo đó, xác định ông Q có hành vi vi phạm hành chính quy định tại Điểm a Khoản 5 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ: Xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng. Ông Q bị áp dụng hình thức xử phạt chính: Phạt tiền 15.000.000 đồng. Biện pháp khắc phục hậu quả phải thực hiện: Buộc ông Nguyễn Minh Q phải tháo dỡ công trình xây dựng vi phạm.

Về việc xác định hành vi vi phạm hành chính, Hội đồng xét xử xét thấy:

Diện tích ông Q thực hiện hành vi vi phạm hành chính thuộc một phần thửa đất số 1⁻¹, tờ bản đồ số 79, phường Phước Long B, Quận 9 nằm trong khu đất diện tích 20.746,2m² được UBND thành phố chấp thuận cho Công ty Cổ phần Xây dựng số 5 đầu tư xây dựng khu nhà ở tại phường Phước Long B theo Công văn số 114/UBND-ĐTMT. Ông Q căn cứ vào Bản án hành chính phúc thẩm số 735/2020/HC-PT ngày 11/12/2020 của TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh để cho rằng diện tích ông xây dựng hàng rào thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình ông từ năm 2003.

Ông Nguyễn Minh Q có tranh chấp cho rằng phần đất này thuộc quyền sử dụng hợp pháp của ông. Phía người bị kiện cho rằng phần đất này thuộc quyền sử dụng hợp pháp của Công ty Cổ phần Xây dựng số 5. Hội đồng xét xử xét thấy việc tranh chấp đất của ai không thuộc phạm vi giải quyết vụ án hành chính này.

Xét hành vi xây dựng hàng rào của ông Nguyễn Minh Q thì Hội đồng xét xử thấy rằng:

Khu đất ông Q xây hàng rào hiện chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho cá nhân, tổ chức nào nên xác định ông Q không có giấy tờ thể

hiện quyền sử dụng đất hợp pháp. Do đó, hành vi xây dựng hàng rào B40 trên phần đất này là không đủ điều kiện để cấp giấy phép xây dựng.

Ông Q cho rằng việc xây dựng hàng rào của mình thuộc trường hợp miễn giấy phép xây dựng theo quy định tại Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014, ông chỉ cải tạo, sửa chữa lại hàng rào đã có sẵn từ năm 2003. Căn cứ hình ảnh hiện trạng trước, trong và sau khi ông Q xây dựng hàng rào tại vị trí thửa đất do phía người bị kiện cung cấp thì trước thời điểm tháng 8/2019, hiện trạng là đất trống. Điều này phù hợp với lời trình bày của ông Q là trước đó ông có cho ông Phạm Minh T thuê đất. Đồng thời ngày 18/7/2018, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 đã có Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 141/QĐ-XPVPHC đối với ông Phạm Minh T do xác định ông có hành vi xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng, diện tích vi phạm 772,14 m². Ông T còn bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc tháo dỡ toàn bộ công trình vi phạm. Do đó, lập luận của ông Q là không có cơ sở để chấp nhận.

Ông Q cũng có ý kiến cho rằng việc lắp dựng hàng rào tạm không phải là hành vi xây dựng và hàng rào không phải là công trình xây dựng. Theo quy định tại khoản 10 Điều 3 Luật Xây dựng năm 2014 thì: *"Công trình xây dựng là sản phẩm được tạo thành bởi sức lao động của con người, vật liệu xây dựng, thiết bị lắp đặt vào công trình, được liên kết định vị với đất, có thể bao gồm phần dưới mặt đất, phần trên mặt đất, phần dưới mặt nước và phần trên mặt nước, được xây dựng theo thiết kế. Công trình xây dựng bao gồm công trình dân dụng, công trình công nghiệp, giao thông, nông nghiệp và phát triển nông thôn công trình hạ tầng kỹ thuật và công trình khác"*. Theo định nghĩa trên, thì hàng rào do ông Nguyễn Minh Q xây dựng được xem là một công trình xây dựng và lập luận của ông Q là không có cơ sở để chấp nhận.

Theo phân tích trên, Hội đồng xét xử thấy rằng việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 ban hành Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13/9/2019 về việc xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn Minh Q đã xác định đúng hành vi vi phạm hành chính, đúng đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính, đúng thẩm quyền, đúng trình tự thủ tục và đúng hình thức xử phạt theo quy định.

Do ông Q không chấp hành biện pháp tự tháo dỡ công trình xây dựng vi phạm nên Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 đã ban hành Quyết định số 223/QĐ-CCXP ngày 23/10/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng hình thức, thẩm quyền, trình tự, thủ tục quy định tại Điều 86, Điểm a Khoản 1 Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính, Điều 33 Nghị định 166/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

Đồng thời do việc ban hành Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13/9/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 đã phù hợp các quy định của pháp luật nên việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 ban hành Quyết định 29/QĐ-UBND ngày 09/12/2019 và Chủ tịch Ủy ban nhân dân T ban hành Quyết định số 3865/QĐ-UBND ngày 15/10/2020 theo đó không chấp nhận các yêu cầu khiếu nại của ông Q là có căn cứ.

Từ những nhận định trên, Tòa án sơ thẩm không chấp toàn bộ các yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Minh Q là có căn cứ. Hội đồng xét xử phúc thẩm thống nhất quan điểm đại diện Viện kiểm sát cấp cao, bác toàn bộ yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[4] Về án phí phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên ông Nguyễn Minh Q phải chịu 300.000 án phí.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng hành chính;

Không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn Minh Q; Giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Căn cứ Luật Tổ tụng hành chính năm 2015;

Căn cứ Luật Xây dựng năm 2014;

Căn cứ Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012;

Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án;

Căn cứ Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng; khai thác, chế biến, kinh doanh khoáng sản làm vật liệu xây dựng, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; kinh doanh bất động sản, phát triển nhà ở, quản lý sử dụng nhà và công sở;

Căn cứ Nghị định 166/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Minh Q về việc:

- Hủy Quyết định số 247/QĐ-XPVPHC ngày 13/9/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 (nay là thành phố Thủ Đức) về việc xử phạt hành chính.

- Hủy Quyết định số 223/QĐ-CCXP ngày 23/10/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 (nay là thành phố Thủ Đức) về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

- Hủy Quyết định số 29/QĐ-UBND Ngày 09/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 (nay là thành phố Thủ Đức) về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) đối với ông Nguyễn Minh Q.

- Hủy Quyết định số 3865/QĐ-UBND ngày 15/10/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân T về việc giải quyết khiếu nại (lần hai) đối với ông Nguyễn Minh Q.

2. Về án phí hành chính sơ thẩm ông Nguyễn Minh Q phải chịu 300.000 đồng (ba trăm ngàn đồng) được căn trừ vào số tiền tạm ứng án phí đã nộp là

300.000 đồng (ba trăm ngàn đồng) theo Biên lai thu số AA/2021/0001441 ngày 29/12/2021 của Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh. Ông Q đã nộp đủ án phí.

3. Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông Nguyễn Minh Q phải chịu 300.000 đồng án phí được khấu trừ theo biên lai thu tạm ứng án phí số 0003225 ngày 18/10/2022 của Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP.HCM;
- TAND Thành phố Hồ Chí Minh;
- VKSND Thành phố Hồ Chí Minh;
- Cục THADS Thành phố Hồ Chí Minh;
- Đương sự (2)
- Lưu VP (6). HS (17). (MTTT)

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

Huỳnh Thanh Duyên