

**TÒA ÁN NHÂN DÂN
TỈNH ĐỒNG NAI**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: 03/2018/HCPT

Ngày: 20/03/2018

V/v: “*Khởi kiện quyết định hành chính
về việc xử phạt vi phạm hành chính
trong lĩnh vực GTDB và đường sắt*”.

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

TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH ĐỒNG NAI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Ngô Thanh Sỹ.

Các Thẩm phán: Ông Vũ Hồng Luyến.

Bà Võ Thị Thanh Phương.

- Thư ký Tòa án: Bà Nguyễn Trần Trúc Thủy- Thư ký Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Đồng Nai: Bà Nguyễn Thị Bình - Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 20 tháng 03 năm 2018, tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Đồng Nai xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 08/2017/HCPT ngày 06/11/2017 về: “*Khởi kiện quyết định hành chính về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt*”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 01/2017/HC-ST ngày 28/9/2017 của Tòa án nhân dân huyện Đ bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 01/2018/QĐ-PT ngày 08/01/2018 và Quyết định hoãn phiên tòa số 05/2018/QĐ-HPT ngày 30/01/2018; Thông báo mở lại phiên tòa số 19/TB-TA ngày 12/3/2018 giữa:

1. Người khởi kiện: Bà Võ Thị T, sinh năm 1967.

Địa chỉ: xã L, huyện Đ, tỉnh Đồng Nai.

- Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Ông Phạm Văn T
- Luật sư thuộc Văn phòng Luật sư tư vấn pháp luật T – Đoàn Luật sư tỉnh Đồng Nai.

2. Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, huyện Đ.

- Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Trần Anh T – Chức vụ Phó Chủ tịch UBND xã L (theo văn bản ủy quyền ngày 09/03/2017)

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Chủ tịch UBND huyện Đ.

4. Người kháng cáo: Bà Võ Thị T.

(Bà T, Luật sư T có mặt, các đương sự khác vắng mặt).

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo bản án sơ thẩm

** Theo đơn khởi kiện ngày 19/01/2016 đã được sửa đổi bổ sung ngày 03/3/2016, ngày 21/3/2016, các lời khai tiếp theo cũng như tại phiên tòa người khởi kiện bà Võ Thị T do người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp luật sư Phạm Văn T trình bày:*

Vào ngày 10/2/2015 Ủy ban nhân dân xã L, huyện Đ đã tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính về hành vi xây dựng nhà tạm trong hành lang an toàn đường bộ đối với bà Võ Thị T. Ngày 13/2/2015 Ủy ban nhân dân xã L ra quyết định số 09/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt (viết tắt là quyết định 09). Nội dung xử phạt bà T số tiền là 2.500.000 đồng, biện pháp khắc phục hậu quả buộc bà T tháo dỡ nhà có diện tích $32m^2$ xây dựng trên đất dành cho đường bộ và khôi phục lại tình trạng ban đầu. Ngày 26/2/2015 Ủy ban nhân dân xã ban hành quyết định số 24/QĐ – UBND về việc sửa đổi, bổ sung quyết định số 09/QĐ-XPVPHC ngày 13/2/2015 (viết tắt là quyết định 24), với nội dung sửa đổi các biện pháp khắc phục hậu quả "*Yêu cầu bà Võ Thị T tháo dỡ toàn bộ công trình tạm trong đất dành cho đường bộ với diện tích $4m \times 8m = 32m^2$, kết cấu: khung, cột gỗ, kèo gỗ, mái lợp tôn, vách là ván ép và tôn, khôi phục lại hiện trạng ban đầu theo quy định*". Ngày 27/3/2015 Ủy ban nhân dân huyện Đ ra quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 355/QĐ-CC trong đó buộc thực hiện hình thức xử phạt chính với bà T số tiền là 2.500.000 đồng và buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả, ngày 30/3/2015 bà T nhận được quyết định cưỡng chế này. Ngày 02/4/2015 bà T nộp tiền phạt 2.500.000 đồng tại Kho bạc Nhà nước. Do không đồng ý với hai quyết định số 09 và quyết định số 24 của Ủy ban nhân dân xã L, nên ngày 14/3/2015 bà T đã làm đơn khiếu nại lần thứ nhất. Ngày 05/6/2015 Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định số 83/QĐ-UBND (viết tắt là quyết định số 83) về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) với nội dung bác toàn bộ khiếu nại của bà T. Ngày 10/8/2015 Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định số 115/2015/QĐ-UBND (viết tắt là quyết định số 115) về việc sửa đổi, bổ sung quyết định số 83.

Ngày 15/7/2015 bà T tiếp tục khiếu nại lần 2 đến Ủy ban nhân dân huyện Đ. Ngày 04/9/2015 Ủy ban nhân dân huyện Đ ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 1675/QĐ-UBND bác toàn bộ nội dung đơn khiếu nại đề ngày 15/7/2015 của bà T và công nhận Quyết định số 83/QĐ – UBND ngày 05/6/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L.

Nay bà T khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân huyện Đ hủy quyết định số 09/2015/QĐ-UBND ngày 13/2/2015 và quyết định số 24/2015/QĐ-UBND ngày 26/2/2015 của Chủ tịch UBND xã L. Tại phiên tòa, bà T vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, không thay đổi và bổ sung gì.

Theo bà T: nội dung của quyết định hành chính trên ban hành không có căn cứ pháp lý về lĩnh vực giao thông đường bộ vì không có quy định nào của pháp luật quy định về việc làm nhà tạm. Ngoài ra, nguồn gốc đất bà T dựng nhà là do bà T

được cha ruột là ông Võ T cho diện tích đất là 830,9m² thuộc thửa số 270, tờ bản đồ số 22 từ năm 1986. Quá trình sử dụng đất bà T đóng thuế đầy đủ cho Nhà nước, ngày 15/4/2014 Ủy ban nhân dân huyện Đ ra quyết định thu hồi số 599/2014/QĐ-UBND và Quyết định số 3397/2014/QĐ-UBND ngày 09/9/2014 về việc đính chính và sửa đổi quyết định số 599. Theo đó tổng diện tích đất bị thu hồi là 681,7 m² (trong đó thửa số 270 bị thu hồi một phần với diện tích là 380,4 m²; thửa số 270A bị thu hồi toàn bộ diện tích là 301,3 m²), diện tích đất còn lại bà T đang sử dụng là 149,2 m². Bà T đồng ý với các quyết định trên và đã giao đầy đủ diện tích đất bị thu hồi. Đối với diện tích đất còn lại là 149,2 m² do không có đất để ở, nên vào tháng 01/2015 bà T đã dựng nhà tạm, có kết cấu lợp tôn, cột kèo bằng gỗ, vách tôn diện tích của nhà tạm là 4m x 8m = 32m².

Quyết định số 09 căn cứ theo biên bản vi phạm hành chính số 02 lập vào ngày 10/2/2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L áp dụng điểm b, khoản 3, Điều 14 Nghị định số 171/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ “*quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt*” (viết tắt Nghị định số 171). Tuy nhiên, Điều 14 Nghị định số 171 quy định xử phạt các hành vi về xây dựng bến xe, bãi đỗ xe, trạm dừng nghỉ, trạm thu phí đường bộ. Đồng thời tại Điều 14 chỉ có khoản 1 và khoản 2 chứ không có khoản 3 như trong biên bản vi phạm hành chính ngày 10/2/2015 đã ghi. Như vậy hành vi dựng nhà tạm trong hành lang an toàn đường bộ của bà T áp dụng điểm b, khoản 3 Điều 14 là không đúng, trái với quy định của pháp luật. Căn cứ vào Điều 3 về nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính quy định tại điểm d, khoản 1 “*Chỉ xử phạt vi phạm hành chính khi có hành vi vi phạm hành chính do pháp luật quy định*”. Hành vi dựng nhà tạm trong hành lang đường bộ ghi trong biên bản vi phạm hành chính, nhưng không nói rõ là hành lang đường bộ quy định cụ thể bao nhiêu mét và tới đâu, mà chỉ suy diễn mô tả. Bà T xác định việc dựng nhà tạm là có thật, nhưng Ủy ban nhân dân xã L đã đối chiếu với văn bản quy phạm pháp luật để xử phạt đối với hành vi đó là không đúng vì Nghị định số 171 chỉ quy định về hành vi xử phạt hành chính chứ không quy định áp dụng về quản lý, bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ. Theo bà T là xử lý trước hành vi vi phạm hành chính, như vậy nếu hành vi dựng nhà tạm đó mà pháp luật không quy định thì không được xử phạt, nếu xử phạt là trái luật. Bởi chỉ xử phạt vi phạm hành chính khi có hành vi vi phạm hành chính do pháp luật quy định. Nhưng Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L đã áp dụng Nghị định số 171 là sai, không đúng đối tượng áp dụng mà phải áp dụng Nghị định số 11/2010/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/02/2010 *quy định về quản lý và bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ*. Từ cơ sở như trên về căn cứ pháp lý thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L áp dụng đối với hành vi dựng nhà tạm của bà T là không đúng. Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L không chứng minh được hành vi vi phạm của bà T. Biên bản vi phạm hành chính ngày 10/2/2015 chỉ mô tả suy diễn hành vi vi phạm không có căn cứ theo quy định của pháp luật.

Về nguồn gốc đất thì phần còn lại diện tích đất chưa được thu hồi mà huyện chưa có chủ trương lấy, nên bà T được quyền ở lại trên đất để sử dụng cất nhà tạm, nếu Nhà nước thu hồi hoặc có văn bản chính sách chủ trương thì bà T sẽ trả lại. Đối với diện tích đất mà Ủy ban nhân dân huyện có chính sách, chủ trương thu hồi, thì bà T đã thực hiện theo đúng chính sách giao đúng, giao đủ diện tích đất cho Nhà nước.

Quyết định xử phạt hành chính số 09 và số 24 Ủy ban nhân dân xã, không chứng minh được hành vi vi phạm của bà T theo quy định của pháp luật, thì không thể xử phạt.

Về thẩm quyền ra quyết định xử phạt: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã mới có thẩm quyền ra quyết định xử phạt, tuy nhiên nếu Chủ tịch giao quyền cho Phó chủ tịch thì Phó chủ tịch có quyền ra quyết định nhưng phải ghi vào phần cuối của quyết định là ký thay chủ tịch (*về thể thức của văn bản theo Điều 12 của Thông tư số 01 ngày 19/01/2011 của Bộ nội vụ*) nhưng trong quyết định lại ghi người ra quyết định Phó chủ tịch Trần Anh T là sai với thể thức văn bản, đồng thời trong quyết định hành chính số 09 phần căn cứ ghi: "*căn cứ văn bản ủy quyền số 16/QĐ – UBND ngày 01/3/2012 của Ủy ban nhân dân xã L về việc giao quyền xử lý vi phạm hành chính*". Việc ủy quyền này phải là do Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L ủy quyền mới đúng pháp luật chứ Ủy ban nhân dân xã L không ủy quyền được.

Về thời hạn ra quyết định và thủ tục niêm yết đối với biên bản vi phạm hành chính ngày 10/2/2015 và quyết định số 09 ngày 13/2/2015, quyết định số 24 ngày 26/2/2015 của Ủy ban nhân dân xã L là đúng thời hạn ra quyết định theo luật xử lý vi phạm hành chính nên bà T không có ý kiến hay khiếu nại gì.

Về trình tự thủ tục ban hành quyết định xử phạt hành chính: căn cứ ghi trong quyết định số 09 ghi "*Căn cứ văn bản ủy quyền số 16/QĐ – UBND ngày 01/3/2012 của Ủy ban nhân dân xã L về việc giao quyền xử lý vi phạm hành chính*" phải ghi là "*Căn cứ văn bản ủy quyền số 16/QĐ – UBND ngày 01/3/2012 của Chủ tịch UBND xã L về việc giao quyền xử lý vi phạm hành chính*" mới chính xác.

Về thời hiệu xử phạt hành chính là đúng theo Luật xử lý vi phạm hành chính nên bà T không có ý kiến hay khiếu nại gì.

Nay bà T yêu cầu Tòa án xem xét giải quyết hủy bỏ hai quyết định hành chính số 09/QĐ–XPVPHC ngày 13/02/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt và quyết định hành chính số 24/QĐ – UBND ngày 26/2/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L về việc sửa đổi, bổ sung quyết định số 09/QĐ–XPVPHC ngày 13/2/2015.

Ngoài ra bà T không yêu cầu Tòa án giải quyết vấn đề nào khác và không cung cấp thêm tài liệu chứng cứ gì.

*** Bản tường trình ngày 29/7/2016 và các lời khai tiếp theo của người bị kiện do ông Trần Anh T là người đại diện theo ủy quyền trình bày:**

Ngày 10/2/2015 Ủy ban nhân dân xã L kết hợp với Phòng tài nguyên và môi trường, Phòng kinh tế hạ tầng và Trung tâm phát triển quỹ đất huyện tiến hành lập biên bản ghi nhận hiện trạng dựng công trình nhà tạm với diện tích $4m \times 8m = 32m^2$ trên thửa đất số 270A, tờ bản đồ số 22 của bà Võ Thị T, cư ngụ tại ấp 1, xã L. Toàn bộ diện tích đất nhà tạm do bà T dựng nằm hoàn toàn trong phạm vi đất dành cho hành lang đường bộ nên xác định bà T có hành vi dựng nhà tạm trái phép trong phạm vi đất dành cho hành lang đường bộ. Vì vậy cùng ngày Ủy ban nhân dân xã L tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính số 02/BB – VPHC đối với hành vi vi phạm của bà T. Đối với biên bản hành chính đề ngày 10/2/2015 giao cho bà Võ Thị T bị sai sót tại mục quy định tại "*điểm b, khoản 3, Điều 14 của Nghị định số 171/2013/NĐ – CP*

ngày 13/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt". Do trong quá trình lập biên bản không mang theo đầy đủ vật dụng giấy than để phục vụ cho việc lập biên bản và phải viết trực tiếp nên có sai sót đã ghi không chính xác Điều 12 thành Điều 14.

Sau đó ngày 13/02/2015 Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L đã ban hành quyết định xử phạt hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ số 09/QĐ – XPVPHC có nội dung: xử phạt hành chính đối với bà Võ Thị T đã thực hiện hành vi vi phạm hành chính là dựng công trình tạm trái phép quy định tại điểm b, khoản 3, Điều 12 Nghị định 171/NĐ – CP ngày 13/11/2013 với hình thức xử phạt chính là phạt tiền 2.500.000 đồng cùng với biện pháp khắc phục hậu quả là yêu cầu bà T tháo dỡ phần diện tích 32m² xây dựng trong đất dành cho hành lang đường bộ và khôi phục lại hiện trạng ban đầu. Do biện pháp khắc phục hậu quả trong quyết định số 09 chưa chặt chẽ cụ thể nên ngày 26/02/2015 Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định số 24/QĐ – XPVPHC với nội dung sửa đổi biện pháp khắc phục hậu quả " *Yêu cầu bà T tháo dỡ toàn bộ công trình tạm trong đất dành cho đường bộ với diện tích 4m x 8m = 32m², kết cấu: khung, cột gỗ, kèo gỗ, mái lợp tôn, vách lá ván ép và tôn và khôi phục lại hiện trạng ban đầu theo quy định*".

Qua các cuộc họp tại giữa Ủy ban nhân dân xã L với các Phòng ban chuyên môn của huyện và Ủy ban nhân dân huyện xét thấy trường hợp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt hành chính đối với bà Võ Thị T phức tạp nên Ủy ban nhân dân xã đề nghị huyện hỗ trợ thực hiện việc cưỡng chế. Ngày 27/3/2015 Ủy ban nhân dân huyện Đ đã ban hành quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 355/QĐ – CC về việc buộc thực hiện hình thức xử phạt tiền và buộc biện pháp khắc phục hậu quả.

Bà T không đồng ý với nội dung của 02 quyết định nêu trên nên bà đã làm đơn khiếu nại đề ngày 14/3/2015 về việc hủy bỏ biên bản vi phạm hành chính số 02 và quyết định số 09, quyết định số 24 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L. Ngày 5/6/2015 Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định số 83/2015/QĐ/UBND về việc giải quyết khiếu nại lần đầu với nội dung bác toàn bộ nội dung khiếu nại đề ngày 14/3/2015 của bà T vì không có cơ sở để xem xét giải quyết. Ngày 10/8/2015 Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định số 115/2015/QĐ-UBND về việc đình chỉ quyết định số 83. Không đồng ý với quyết định số 83 nên bà T tiếp tục khiếu nại lần 02 đến Ủy ban nhân dân huyện Đ và ngày 04/9/2015 Ủy ban huyện ban hành quyết định số 1675/QĐ – UBND về việc giải quyết khiếu nại lần 2 với nội dung bác đơn khiếu nại đề ngày 15/7/2015 của bà T (lần 2) và công nhận quyết định số 83 ngày 05/6/2015 của Ủy ban nhân dân xã L là đúng quy định pháp luật.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của bà T về việc hủy 02 quyết định hành chính số 09/QĐ–XPVPHC ngày 13/2/2015 và quyết định số 24/QĐ–UBND ngày 26/2/2015 về sửa đổi, bổ sung quyết định số 09 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L do ông T đại diện theo ủy quyền đề nghị Tòa án bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà T.

Ngoài ra Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L không còn ý kiến hay yêu cầu gì khác và không cung cấp thêm tài liệu, chứng cứ gì khác.

*** Tại văn bản số 942/UBND-TT ngày 08/05/2017 và văn bản số 2218/UBND-TT ngày 05/9/2017 người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Đ trình bày:**

Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Đ xác định Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định hành chính số 09/QĐ-XPVPHC ngày 13/02/2015 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt đối với bà Võ Thị T; quyết định hành chính số 24/QĐ-UBND ngày 26/02/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L về việc sửa đổi, bổ sung quyết định hành chính số 09/QĐ-XPVPHC ngày 13/02/2015; quyết định giải quyết khiếu nại số 83/QĐ-UBND ngày 05/06/2015 của Ủy ban nhân dân xã L về việc giải quyết đơn khiếu nại của bà Võ Thị T và quyết định số 115/QĐ-UBND ngày 10/08/2015 của Ủy ban nhân dân xã L về việc đình chỉ quyết định số 83/QĐ-UBND ngày 05/06/2015 là đúng quy định của pháp luật. Việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Đ ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 và thực hiện quá trình cưỡng chế là đúng quy định của pháp luật. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T và đề nghị Tòa án giải quyết vụ án theo quy định của pháp luật.

- Tại bản án hành chính sơ thẩm số: 01/2017/HC-ST ngày 28/9/2017 của Tòa án nhân dân huyện Đ đã tuyên xử:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị T đối với yêu cầu hủy quyết định số 09/QĐ – XPVPHC ngày 13/2/2015 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt và quyết định số 24/QĐ–UBND ngày 26/2/2015 về sửa đổi, bổ sung quyết định số 09 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L.

Ngoài ra, bản án còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo của các đương sự.

Ngày 03/10/2017, bà Võ Thị T nộp đơn kháng cáo yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm sửa toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm theo hướng hủy các quyết định hành chính bị khởi kiện.

- Luật sư bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện tại phiên toà phúc thẩm phát biểu tranh luận:

Về nguồn gốc đất: Diện tích đất gia đình bà T sử dụng từ năm 1976, đã đăng ký kê khai cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, được UBND xã xác nhận, đất sử dụng ổn định, không tranh chấp. Bà T đã đóng thuế đầy đủ, như vậy bà T đủ điều kiện công nhận quyền sử dụng đất theo qui định của Luật đất đai.

Đối với vi phạm hành chính bị lập Biên bản số 05 năm 1994, là bà T xây dựng nhà không phép, được điều chỉnh bởi Luật xây dựng.

Về trình tự, thủ tục, nội dung quyết định bị khởi kiện:

Ngày 10/02/2015, Phó chủ tịch UBND xã L lập biên bản Vi phạm hành chính, ngày 13/02/2015 Chủ tịch UBND xã L ban hành Quyết định 09 phạt bà T

2.500.000đ, bà T đã nộp phạt, ngày 26/02/2015 Chủ tịch UBND xã L ban hành Quyết định số 24 sửa đổi Quyết định 09.

Bà T khiếu nại, ngày 05/6/2015 Chủ tịch UBND xã L ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 83, ngày 10/8/2015 Chủ tịch UBND xã L ban hành quyết định đình chính số 115.

Bà T tiếp tục khiếu nại, ngày 04/9/2015 Chủ tịch UBND huyện Đ ban hành quyết định giải quyết khiếu nại số 1675 đều có cùng nội dung bác khiếu nại của bà T.

Bà T cho rằng bà không có hành vi vi phạm hành chính như các quyết định nêu trên với lý do:

Bà dựng nhà tạm trên diện tích đất thuộc quyền sử dụng của bà, không thuộc hành lang đường bộ Quốc lộ 20.

Biên bản vi phạm hành chính ghi nhận bà T vi phạm ở hai điều khoản khác nhau của Nghị định 171, trong khi đó bà T chỉ thực hiện một hành vi.

Biên bản vi phạm hành chính, nhưng không thể hiện người bị thiệt hại, tổ chức bị thiệt hại.

Quyết định xử phạt căn cứ vào Biên bản vi phạm hành chính không đúng, dẫn đến quyết định xử phạt sai.

Nếu bà T dựng nhà tạm là sai thì phải áp dụng Nghị định 121/2013/NĐ-CP của Chính Phủ, quy định về xử phạt trong hoạt động xây dựng, chỉ có mức xử phạt 1.000.000đ, do đó Quyết định xử phạt vi phạm hành chính sai về luật áp dụng cũng như mức tiền phạt.

Chủ tịch UBND xã L chưa được Bộ giao thông bàn giao mốc giới, dự án cải tạo quốc lộ 20, do đó chưa có thẩm quyền xử phạt. Đồng thời, cũng không được ủy quyền lại cho người thứ 3 theo quy định pháp luật.

Từ các căn cứ trên, luật sư đề nghị HĐXX chấp nhận kháng cáo của bà T, sửa bản án sơ thẩm theo hướng hủy quyết định hành chính bị khởi kiện.

- *Phát biểu của Kiểm sát viên tham gia phiên tòa phúc thẩm*

Về việc tuân theo pháp luật: Thẩm phán chủ tọa, Hội đồng xét xử, người tham gia tố tụng đã tuân thủ đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính năm 2015.

Về đường lối giải quyết vụ án: Thực tế bà T có hành vi xây dựng nhà tạm có diện tích 32m², trên đất hành lang đường bộ Quốc lộ 20 cũ và lòng hồ T, Phó chủ tịch UBND xã L lập biên bản vi phạm hành chính, sau đó Chủ tịch UBND xã L ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính, buộc khắc phục hậu quả là có căn cứ.

Bà T cho rằng căn nhà tạm nằm trên phần đất còn lại sau khi đã thu hồi là 149,2m² không thuộc diện tích hành lang đường bộ là không có căn cứ. Vì diện tích đất trên nằm trong tổng diện tích 830,9m² đã được Chủ tịch UBND tỉnh Đồng Nai giải quyết khiếu nại lần 2 vào năm 2004, theo đó khẳng định toàn bộ diện tích đất bà T đang sử dụng thuộc hành lang Quốc lộ 20 cũ và lòng hồ T do nhà nước quản lý, hiện nay quyết định chưa bị thay thế có hiệu lực thi hành.

Từ các phân tích trên, đại diện VKS xác định kháng cáo của bà T yêu cầu sửa bản án sơ thẩm là không có căn cứ, nên đề nghị bác kháng cáo giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về thủ tục tố tụng:

[1.1] Về thủ tục kháng cáo: Bà Võ Thị T nộp đơn kháng cáo và nộp tạm ứng án phí phúc thẩm trong thời hạn luật định nên kháng cáo của bà T được xem xét giải quyết theo trình tự phúc thẩm.

[1.2] Về người tham gia phiên tòa:

Đại diện hợp pháp của người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có đơn yêu cầu xét xử vắng mặt, căn cứ khoản 4 Điều 225 Luật tố tụng hành chính năm 2015, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt.

[1.3] Về quan hệ pháp luật tranh chấp: cấp sơ thẩm xác định đúng

[2] Đánh giá tính hợp pháp của các quyết định hành chính bị khởi kiện và quyết định có liên quan (Quyết định giải quyết khiếu nại):

[2.1] Đối với Quyết định số 09/QĐ–XPVPHC ngày 13/2/2015 và quyết định số 24/QĐ–UBND ngày 26/2/2015 về sửa đổi, bổ sung quyết định số 09 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L (Quyết định hành chính bị khởi kiện).

- Về hành vi vi phạm hành chính của bà Võ Thị T, căn cứ ban hành quyết định xử phạt hành vi vi phạm hành chính.

Theo bà T trình bày: Năm 1975 gia đình bà T (cha là ông Võ T) từ huyện L chuyển về sinh sống tại xã P, khai phá và sử dụng diện tích 830,9 m² đất, nên thuộc quyền sử dụng hợp pháp của bà T. Đến năm 1986, bà T di dời lên phần đất phía trên giáp QL 20 như hiện nay cất nhà ở và các công trình trên đất. Tháng 01/2015 bà T cất nhà tạm có kích thước 4m x 8m = 32m² trên phần đất còn lại của gia đình bà, do đó bà không có hành vi vi phạm hành chính, không vi phạm vào hành lang đường bộ Quốc lộ 20 như các quyết định hành chính bị khởi kiện thể hiện.

Tuy nhiên, theo các tài liệu chứng cứ có tại hồ sơ thể hiện:

Ngày 14/9/1999, cơ quan có thẩm quyền huyện Đ đã lập biên bản vi phạm hành chính buộc tháo dỡ toàn bộ phần vi phạm, nhưng bà Thương không chấp hành. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Đ đã ban hành quyết định giải quyết lần đầu số 5164/QĐ–UBND ngày 22/10/2003 giải quyết đơn khiếu nại của bà T.

Bà T đã khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh Đồng Nai.

Ngày 27/02/2004, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai ban hành quyết định giải quyết cuối cùng số 583/QĐ–CT–UBT, trong đó có nội dung: Công nhận quyết định số 5164 ngày 22/10/2003 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Đ (BL 155,156) bác đơn khiếu nại của bà Võ Thị T về việc yêu cầu tiếp tục sử dụng diện tích đất thuộc quốc lộ 20 cũ và đất lòng hồ T gần đầu cầu L, vì không có cơ sở pháp

lý để giải quyết. Về nguồn gốc đất: Xác định diện tích đất bà T khiếu nại có nguồn gốc là đất thuộc quốc lộ 20 (cũ) và đất lòng hồ T do Nhà nước quản lý.

Việc bà T cất nhà tạm có diện tích 32m² là vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ đường sắt, vì diện tích đất trên đã được Chủ tịch UBND tỉnh Đồng Nai giải quyết khiếu nại tại Quyết định số 583/QĐ-CT-UBT ngày 27/2/2004, khẳng định là đất thuộc Quốc lộ 20 (cũ) và đất lòng hồ T, hiện nay Quyết định này vẫn đang có hiệu lực pháp luật chưa có quyết định nào thay thế, do đó bà T cho rằng nguồn gốc đất do khai phá, bà cất nhà tạm trên phần đất còn lại sau khi có quyết định thu hồi đất là không có căn cứ.

Ngoài ra, theo trích lục và đo chỉnh lý khu đất bản đồ địa chính số 353/2005 (tỷ lệ 1/500) ngày 05/5/2015 của Văn phòng đăng ký đất đai tỉnh Đồng Nai – Chi nhánh huyện Đ, Quyết định số 2378 ngày 12/8/2013 của Bộ Giao thông vận tải về việc phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình khôi phục cải tạo quốc lộ 20 đoạn KM0 +000 – KM 123 +105,17 (BL111, 112), căn cứ quyết định số 1765 ngày 29/10/2012 của Ban quản lý dự án số 7 thuộc tổng cục đường bộ Việt Nam cùng với hồ sơ thiết kế cấm cọc giải phóng mặt bằng và mốc lộ giới đường bộ tháng 7/2012 của Công ty cổ phần tư vấn đầu tư xây dựng Bắc Miền Trung đoạn KM 34 +900 – KM36+553,63 quy định mốc lộ giới tại khu vực bà Võ Thị T dựng công trình tạm là 30,5m đến 35,56m (BL 107, 108,109, 169 ->179), biên bản khôi phục và bàn giao mốc lộ giới ngày 09/6/2015 (BL 166). Xác định toàn bộ diện tích đất nhà tạm là 4m x 8m =32m² nằm hoàn toàn trong hành lang đường bộ nằm trọn trong lòng đường quốc lộ 20 cũ trước khi lòng hồ T ngập nước.

Căn cứ Nghị định 171 ngày 13/11/2013 của Chính Phủ, Ủy ban nhân dân xã L lập biên bản vi phạm hành chính số 02/BB –VPHC ngày 10/2/2015 (BL 129 ->152) và Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt số 09 ngày 13/2/2015 là đúng quy định của pháp luật.

Bà T cho rằng Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L xác định hành vi dựng nhà tạm trong hành lang an toàn đường bộ, nhưng áp dụng điểm b khoản 3 Điều 14 Nghị định 171 là trái pháp luật.

Theo trình bày của Ủy ban nhân dân xã L: Biên bản vi phạm hành chính ngày 10/2/2015 giao cho bà Võ Thị T có bị sai sót về Điều luật áp dụng. Do trong quá trình lập biên bản, không mang theo đầy đủ vật dụng giấy than, để phục vụ cho việc lập biên bản, phải viết trực tiếp, nên có sai sót do lỗi chính tả, ghi từ Điều 12 thành Điều 14 (BL 326).

Như vậy, hộ bà T có hành vi dựng nhà tạm trong hành lang an toàn đường bộ nên vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt, do bà T không có tính tiết tăng nặng và giảm nhẹ nên xử phạt với số tiền là 2.500.000đ là đúng quy định của pháp luật. Về biện pháp khắc phục hậu quả do sau khi ban hành quyết định số 09 thì về biện pháp khắc phục hậu quả ghi không chi tiết nên căn cứ vào khoản 3, Điều 18 Luật xử lý vi phạm hành chính thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã đã kịp thời phát hiện ra sai sót nên đã ban hành quyết định số 24 ngày 26/02/2015 sửa đổi bổ sung quyết định số 09 ngày 13/2/2015 về biện pháp khắc phục hậu quả chi tiết hơn để đảm bảo việc thi hành là có cơ sở pháp lý, đúng quy định của pháp luật.

- Về thời hiệu xử phạt:

Ngày 10/02/2015 Ủy ban nhân dân xã L cùng Phòng Kinh tế hạ tầng, Phòng Tài nguyên Môi trường và Trung tâm phát triển quỹ đất huyện Định Quán đã kiểm tra phát hiện bà Võ Thị T có hành vi vi phạm là xây dựng 01 căn nhà tạm có diện tích là 32m² (04m x 08m) trong hành lang lộ giới dẫn cầu L đồng thời lập biên bản làm việc xác định hành vi vi phạm của bà T và lập biên bản vi phạm hành chính xác định hành vi vi phạm hành chính của bà T để làm căn cứ quyết định xử phạt hành chính. Ngày 13/02/2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định số 09/QĐ-XPVPHC đối với hành vi của bà T là còn trong thời hiệu xử phạt theo quy định tại Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính.

- Về thẩm quyền ban hành quyết định xử phạt:

Chủ tịch UBND xã L là người có thẩm quyền xử phạt theo qui định tại khoản 1, Điều 38 Luật xử lý vi phạm hành chính. Do đã được của Chủ tịch UBND xã L giao quyền xử lý vi phạm hành chính theo Quyết định số: 142/QĐ-UBND ngày 21/8/2014, nên Phó chủ tịch Trần Anh T ký ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính của bà T là đúng quy định tại khoản 4 Điều 5 Nghị định 81/2013 ngày 19/7/2013 của Chính Phủ và biểu mẫu kèm theo Nghị định số 81/NĐ-CP.

Về hình thức văn bản: quyết định số 09/QĐ-XPVPHC ngày 13/2/2015 và quyết định số 24/QĐ-UBND ngày 26/2/2015 về sửa đổi, bổ sung quyết định số 09 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L đảm bảo đúng về mặt hình thức theo các biểu mẫu trong xử phạt vi phạm hành chính thì các mẫu về biên bản vi phạm hành chính được ban hành kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành luật xử lý vi phạm hành chính.

Tuy nhiên, quyết định số 09/QĐ-XPVPHC ngày 13/2/2015 chỉ căn cứ vào quyết định số 16 ngày 01/3/2012 và không căn cứ vào quyết định 142/QĐ-UBND ngày 21/8/2014 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L về việc giao quyền xử lý vi phạm hành chính cho Phó chủ tịch là thiếu sót. Ủy ban nhân dân xã L cần rút kinh nghiệm trong việc rà soát, xem xét và áp dụng văn bản hành chính trước khi ban hành.

- Về thời hạn ban hành quyết định xử phạt:

Ngày 10/02/2015, Ủy ban nhân dân xã lập biên bản vi phạm hành chính đối với bà T, ngày 13/02/2015 Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã đã ra quyết định xử phạt. Căn cứ khoản 1 Điều 66 Luật xử lý vi phạm hành chính thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính là đúng trong thời hạn luật định (thời hạn 07 ngày kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính).

[2.2] Đối với các quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan:

Do không đồng ý với hai quyết định số 09 và quyết định số 24 của Ủy ban nhân dân xã L, nên ngày 14/3/2015 bà T đã làm đơn khiếu nại lần thứ nhất. Ngày 05/6/2015 Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định số 83/QĐ-UBND (viết tắt là quyết định số 83) về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) với nội dung bác toàn bộ khiếu nại của bà T vì không có cơ sở để xem xét giải quyết.

Ngày 10/8/2015, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L ban hành quyết định số 115 về việc đình chỉ quyết định số 83 ngày 05/6/2015 (lần đầu) sai sót do khâu soạn

thảo in ấn văn bản, sửa "*Diện tích căn nhà tạm là 28m²*" thành "*Diện tích nhà tạm là 32m²*".

Bà T tiếp tục khiếu nại, ngày 04/9/2015 Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Đ ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 số 1675/QĐ-UBND bác toàn bộ nội dung đơn khiếu nại đề ngày 15/7/2015 của bà T và công nhận Quyết định số 83/QĐ-UBND ngày 05/6/2015 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L.

Quá trình giải quyết khiếu nại Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Đ đã thực hiện đúng theo trình tự, thủ tục của Luật khiếu nại về việc thẩm tra, xác minh, đối thoại với bà T cũng như các văn bản hướng dẫn quy trình giải quyết khiếu nại và các tài liệu thu thập đã xác định hành vi vi phạm như sau: Toàn bộ diện tích đất nhà tạm do bà T tự ý dựng, nằm hoàn toàn trong hành lang an toàn đường dẫn cầu L và đường QL 20 (cũ).

Việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Đ ban hành quyết định giải quyết khiếu nại (lần 1, lần 2), quyết định số 115 về việc đình chính quyết định số 83 bác toàn bộ nội dung đơn khiếu nại của bà T vì không có cơ sở để xem xét giải quyết, là đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định tại các Điều 18, 36, 39, 40 Luật khiếu nại.

Như vậy việc bà Võ Thị T khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy hai quyết định xử phạt hành chính số 09 và quyết định số 24 là không có cơ sở, kháng cáo của bà T không có căn cứ nên không được chấp nhận.

Về án phí: Do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận nên bà T phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Quan điểm của Luật sư không phù hợp chứng cứ có tại hồ sơ, không có căn cứ pháp luật nên không được chấp nhận.

Quan điểm của vị đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Đồng Nai phù hợp với các chứng cứ, tài liệu có tại hồ sơ và nhận định của Hội đồng xét xử.

Vì các lẽ trên:

QUYẾT ĐỊNH

Căn cứ khoản 1 Điều 241 của Luật tổ tụng hành chính năm 2015.

Bác kháng cáo của bà Võ Thị T. Giữ nguyên bản án số 01/2017/HC-ST ngày 28/9/2017 của Tòa án nhân dân huyện Đ.

Căn cứ khoản 2, Điều 3; điểm c, khoản 1, Điều 30 và khoản 1, Điều 31; điểm a, khoản 3, Điều 116; Điều 118, 125, 130, 193 và 194 Luật tổ tụng hành chính năm 2015.

Căn cứ vào các Điều 6, 18, 28, 38, 57, 58, 66, 67, 68, 70, 86, 87, 88 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012;

Căn cứ điểm b, khoản 3, Điều 12 Nghị định số 171 ngày 13/11/2013 của Chính Phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ;

Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành luật xử lý vi phạm hành chính. Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Nghị định số 11/2010/NĐ-CP ngày 24/02/2010 của Chính Phủ quy định về quản lý và bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ. Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 quy định bổ sung về việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Áp dụng Pháp lệnh số: 10/2009/UBTVQH12 ngày 27/02/2009 và Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về án phí, lệ phí Tòa án

Tuyên xử:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị T đối với yêu cầu hủy quyết định số 09/QĐ-XPVPHC ngày 13/2/2015 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt và quyết định số 24/QĐ-UBND ngày 26/2/2015 về sửa đổi, bổ sung quyết định số 09 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã La Ngà.

Về án phí hành chính sơ thẩm: Bà Võ Thị T phải chịu 200.000đ án phí hành chính sơ thẩm. Số tiền tạm ứng án phí 200.000đ bà T đã nộp theo biên lai số 000840 ngày 01/4/2016 tại Chi cục thi hành án dân sự huyện Đ được căn trừ vào số tiền án phí hành chính mà bà T phải chịu. Bà T đã nộp đủ án phí hành chính sơ thẩm.

Về án phí hành chính phúc thẩm: Bà Võ Thị T phải chịu 300.000đ án phí hành chính phúc thẩm được trừ vào số tiền tạm ứng án phí mà bà T đã nộp theo biên lai thu số 4398 ngày 09/10/2017 tại Chi cục thi hành án dân sự huyện Đ.

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

HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM

Các thẩm phán
(đã ký)

Thẩm phán Chủ tọa
(đã ký)

Vũ Hồng Luyện Võ Thị Thanh Phượng

Ngô Thanh Sỹ

