

Bản án số: 194/2023/HC-PT
Ngày: 28 - 3 - 2023
V/v Khiếu kiện quyết định xử
phạt vi phạm hành chính.

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: Ông Phan Nhựt Bình

Các Thẩm phán:

Ông Phan Văn Yên

Bà Hồ Thị Thanh Thúy

- Thư ký phiên tòa: Ông Phạm Phú Cường - 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: Bà Phạm Thị Thanh Hoa - Kiểm sát viên.

Ngày 28 tháng 3 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: 526/2022/TLPT-HC ngày 03 tháng 10 năm 2022 về việc “Khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 227/2022/HC-ST ngày 24 tháng 02 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 226/2023/QĐPT-HC ngày 20 tháng 02 năm 2023, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Trần Thị H, sinh năm 1957 (có mặt)

Hộ khẩu: 32/35 Nguyễn Huy L, Phường 14, Quận B, Thành phố Hồ Chí Minh

Địa chỉ: 1017/36/13 Lê Văn L1, Ấp 3, xã Phước K, huyện B, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Luật sư Trần Văn S – Công ty Luật Anh Sĩ, thuộc Đoàn Luật sư thành phố Cần Thơ (có mặt)

Địa chỉ: Số 253AC2 đường số 4, KDC Cái Sơn Hàng B, khu vực II, phường An B1, quận K, thành phố Cần Thơ.

- *Người bị kiện.* Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B (vắng mặt)
- Địa chỉ: Số 330 Nguyễn B3, xã X, huyện B, Thành phố Hồ Chí Minh
- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện là bà Trần Thị H.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại đơn khởi kiện và tại các phiên đối thoại, người khởi kiện - bà Trần Thị H trình bày:

Ngày 14/12/2018 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B ban hành Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC có nội dung như sau: Xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Trần Thị H, đã thực hiện hành vi vi phạm hành chính, tổ chức thi công xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng theo quy định tại Điểm b Khoản 5 Điều 5 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính Phủ. Địa điểm vi phạm tại thửa đất số 156, TĐĐ 21, xã Phước Kiển, huyện nhà Bè, Thành phố Hồ Chí Minh. Hình thức xử phạt, phạt tiền 25.000.000 đồng (Hai mươi lăm triệu đồng). Buộc bà H phải tháo dỡ toàn bộ phần công trình xây dựng vi phạm theo quy định tại Điểm d, Khoản 11, Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính Phủ. Tổng diện tích vi phạm 53,7m². Nội dung Quyết định còn thể hiện trường hợp nếu bà không tự tháo dỡ phần công trình vi phạm thì bị cưỡng chế phá dỡ theo quy định và phải chịu trách nhiệm về toàn bộ chi phí tổ chức cưỡng chế phá dỡ. Thời gian thực hiện là 10 ngày, kể từ ngày nhận Quyết định. Ngày 21/12/2018, bà H khiếu nại Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC. Ngày 19/4/2018, Ủy ban nhân dân huyện Nhà Bè, ký thay chủ tịch là phó chủ tịch ban hành Công văn số 827/UBND-QLĐT trả lời đơn khiếu nại của bà với nội dung: Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC xử phạt đối với bà H là đúng quy định của pháp luật.

Ngày 17/5/2019 Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B ban hành Quyết định số 1109/QĐ-CCXP về việc Cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà H.

Bà H khẳng định phần đất bà xây dựng là đất ở nông thôn, thuộc trường hợp được miễn giấy phép xây dựng theo quy định tại Điều 89 Luật xây dựng năm 2014. Quy định xử phạt tại Điểm d Khoản 11 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính Phủ là áp dụng cho nhà ở tại đô thị nhưng Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B lại áp dụng cho nhà ở tại nông thôn là không đúng. Do Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC xâm phạm đến quyền và lợi ích của bà nên bà yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC ngày 14/12/2018 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B.

Tại đơn khởi kiện bổ sung ngày 12/6/2020, bà Trần Thị H yêu cầu Tòa án: Hủy Quyết định số 1109/QĐ-CCXP ngày 17/5/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B về việc Cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Tại Văn bản số 468/UBND-QLĐT ngày 17/3/2020 người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B trình bày ý kiến như sau:

Việc cấp giấy phép xây dựng nhà ở riêng lẻ trên địa bàn huyện Nhà Bè được căn cứ trên cơ sở các đồ án quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị tỷ lệ 1/500, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị tỷ lệ 1/2000 (quy hoạch phân khu), quy hoạch xây dựng nông thôn mới và quy hoạch chung xây dựng huyện Nhà Bè đến năm 2020. Ngoài việc áp dụng các chỉ tiêu của đồ án quy hoạch và các quy chế quản lý quy hoạch kiến trúc được phê duyệt, Ủy ban nhân dân huyện Nhà Bè còn áp dụng các quy định tại Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về quy hoạch xây dựng QCVN 01:2008/QĐ-BXD được ban hành tại Quyết định số 04/2008/QĐ-BXD ngày 03/4/2008 của Bộ Xây dựng và Tiêu chuẩn quốc gia TCVN 9411:2012 – Tiêu chuẩn thiết kế nhà ở liên kế làm cơ sở để cấp phép xây dựng công trình nhà ở riêng lẻ trên đất ở nông thôn.

Căn cứ Luật Xây dựng năm 2014 khi có quy hoạch chi tiết điểm dân cư nông thôn thì được miễn giấy phép xây dựng. Hiện nay vị trí thửa đất số 156 tờ bản đồ số 21 xã Phước Kiển thuộc Đồ án quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị tỷ lệ 1/2000 Khu dân cư Phước Kiển, đoạn từ đường Nguyễn Hữu Thọ - Lê Văn Lương, xã Phước Kiển, huyện Nhà Bè, diện tích 80,19ha đã được Ủy ban nhân dân huyện Nhà Bè phê duyệt tại Quyết định số 1392/QĐ-UBND ngày 26/12/2008 cho nên việc quản lý cấp phép xây dựng đối với công trình nhà ở riêng lẻ trên địa bàn huyện được thực hiện theo quy hoạch đô thị, vì vậy trường hợp xây dựng công trình nhà ở riêng lẻ của bà H không được miễn giấy phép xây dựng.

Ngoài ra, căn cứ Khoản 1 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014 trước khi khởi công xây dựng công trình, chủ đầu tư phải có giấy phép xây dựng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp theo quy định. Căn cứ điểm c Khoản 2 Điều 106 Luật Xây dựng năm 2014 trước khi khởi công xây dựng công trình, chủ đầu tư phải thông báo ngày khởi công xây dựng bằng văn bản cho Ủy ban nhân dân cấp xã nơi xây dựng công trình trong thời hạn 7 ngày làm việc. Tuy nhiên, trong quá trình khởi công xây dựng công trình bà H chưa tuân thủ những quy định về xây dựng nêu trên.

Căn cứ Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ thì việc ban hành Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC ngày 14/12/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B về việc xử phạt vi phạm hành chính về hành vi xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có

giấy phép xây dựng đối với bà H là phù hợp quy định pháp luật. Theo Quy chuẩn kỹ thuật Quốc gia về quy hoạch xây dựng QCVN 01: 2008/BXD được ban hành tại Quyết định số 04/2008/QĐ-BXD ngày 03/4/2008 của Bộ Xây dựng, với diện tích của thửa đất nêu trên, công trình xây dựng đã hoàn công theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp, đã xây dựng hết mật độ xây dựng nên trong trường hợp này diện tích đất còn lại không còn đủ mật độ xây dựng để cấp giấy phép xây dựng thêm công trình (tăng diện tích).

Tại Văn bản số 1770/UBND-QLĐT ngày 20/8/2020, Người bị kiện - Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B trình bày đối với yêu cầu của bà Trần Thị H về việc hủy Quyết định số 1109/QĐ-CCXP ngày 17/5/2019:

Ngày 20/12/2018 Ủy ban nhân dân huyện Nhà Bè tiến hành tổng đạt Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC ngày 14/12/2018 xử phạt hành chính cho bà Trần Thị H. Ngày 25/12/2018 bà Trần Thị H đã đóng tiền phạt tại Ngân hàng Thương mại cổ phần Đầu tư và phát triển Việt Nam – Chi nhánh Phú Mỹ Hưng nhưng chưa thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là tháo dỡ toàn bộ công trình xây dựng vi phạm. Do đó, việc Ủy ban nhân dân huyện Nhà Bè ban hành Quyết định số 1109/QĐ-CCXP ngày 17/5/2019 cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Trần Thị H là phù hợp với quy định.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 227/2022/HC-ST ngày 24 tháng 02 năm 2022, Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thị H về việc yêu cầu hủy Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC ngày 14/12/2018 “về việc xử phạt vi phạm hành chính” và Quyết định số 1109/QĐ-CCXP ngày 17/5/2019 “về Cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả” của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B, Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của đương sự.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 28/02/2022 người khởi kiện là bà Trần Thị H có đơn kháng cáo bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện là bà Trần Thị H vẫn giữ kháng cáo yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm, sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà H, hủy Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC ngày 14/12/2018 “về việc xử phạt vi phạm hành chính” và Quyết định số 1109/QĐ-CCXP ngày 17/5/2019 “về Cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả” của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B, Thành phố Hồ Chí Minh với lý do nhà của bà H được xây trên đất ở nông thôn, theo quy định được miễn giấy phép xây dựng, và việc xây dựng có

diện tích nhỏ, nằm trong khuôn viên đất thuộc quyền sử dụng hợp pháp của bà H, không ảnh hưởng đến đất lân cận. Ngoài ra, biên bản vi phạm hành chính số 101/BB-VPHC được lập không đúng quy định pháp luật.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện là Luật sư Trần Văn S phát biểu ý kiến đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo của bà H vì Quyết định 3262/QĐ-XPVPHC ngày 14/12/2018 vi phạm về thời hiệu xử phạt quy định tại khoản 2 Điều 66 Luật xử lý vi phạm hành chính, do vụ việc của bà H không thuộc trường hợp phức tạp hay phải giải trình theo khoản 2 Điều 59, Điều 61 Luật xử lý vi phạm hành chính nên thời hiệu ban hành quyết định chỉ là 7 ngày kể từ ngày lập biên bản, nhưng Quyết định 3262/QĐ-XPVPHC được ban hành quá thời hiệu 01 ngày. Về căn cứ xử phạt, Quyết định 3262/QĐ-XPVPHC áp dụng điểm b khoản 5 Điều 5 Nghị định 39/2017/NĐ-CP là không đúng vì quy định này chỉ áp dụng đối với công trình xây dựng trên đất ở tại đô thị, còn đất của bà H theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp thể hiện là đất ở nông thôn nên thuộc trường hợp được miễn giấy phép xây dựng theo quy định tại điểm k khoản 2 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014. Ngoài ra, thời điểm xây dựng cũng chưa có quy định về cơ chế cấp giấy phép xây dựng trên đất ở nông thôn.

Người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B vắng mặt.

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

- Về tố tụng: Thẩm phán và Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng quy định của pháp luật tố tụng hành chính. Những người tham gia tố tụng đã thực hiện các quyền và nghĩa vụ theo đúng các quy định của pháp luật.

- Về nội dung: Bản án của Tòa án cấp sơ thẩm đã xử là có căn cứ và đúng pháp luật. Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện kháng cáo nhưng không cung cấp được chứng cứ nào mới chứng minh nên đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo và giữ nguyên bản án sơ thẩm.

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 và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Tòa án triệu tập hợp lệ, người bị kiện vắng mặt. Căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính, Tòa án tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt người bị kiện.

[2] Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện là bà Trần Thị H kháng cáo yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm, sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện

của bà H, hủy Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC ngày 14/12/2018 “về việc xử phạt vi phạm hành chính” và Quyết định số 1109/QĐ-CCXP ngày 17/5/2019 “về Cường chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả” của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B, Thành phố Hồ Chí Minh với lý do nhà của bà H được xây trên đất ở nông thôn, theo quy định được miễn giấy phép xây dựng, và việc xây dựng có diện tích nhỏ, nằm trong khuôn viên đất thuộc quyền sử dụng hợp pháp của bà H, không ảnh hưởng đến đất lân cận. Ngoài ra, biên bản vi phạm hành chính số 101/BB-VPHC được lập không đúng quy định pháp luật.

[3] Hồ sơ vụ án thể hiện, phần đất tại thửa 156, tờ bản đồ số 21, tại địa chỉ 1017/36/13 Lê Văn Lương, ấp 3, xã Phước Kiển, Thành phố Hồ Chí Minh đã được Sở Tài nguyên và môi trường Thành phố Hồ Chí Minh cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất số CL 674132 ngày 05/9/2018, loại đất ở nông thôn cho bà Trần Thị H.

[4] Theo Quyết định số 24/QĐ-TTg ngày 06/11/2010 của Thủ tướng chính phủ phê duyệt đồ án điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2025 xác định: Thành phố Hồ Chí Minh là đô thị đặc biệt gồm 02 khu vực cấu thành là khu vực nội thành và khu vực ngoại thành.

[5] Theo Đồ án quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị tỷ lệ 1/2000 được Ủy ban nhân dân huyện Nhà Bè phê duyệt theo Quyết định số 1392/QĐ-UBND ngày 26/12/2008 và tại Quyết định số 6015/QĐ- UBND ngày 26/11/2012 của Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh phê duyệt đồ án điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng huyện Nhà Bè đến năm 2020, tại mục 6.2 Tổ chức không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị thị xã Phước Kiển thuộc Cụm II.

[6] Theo Mục 8 Chương 1 Quy chuẩn xây dựng Việt Nam ban hành theo Quyết định số 04/2008/QĐ-BXD ngày 03/4/2008 của Bộ Xây dựng thì “Đất ngoại thành, ngoại thị đã có quy hoạch và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt để phát triển đô thị được quản lý như đất đô thị”.

[7] Đối chiếu với các quy định được nêu tại mục [4], [5], [6] thì vị trí đất của bà H thuộc khu vực ngoại thành, nhưng được quản lý như đất đô thị, nên bà H không thuộc trường hợp được miễn giấy phép xây dựng theo quy định tại khoản 2 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2013. Mặt khác, bà H đã được cấp giấy phép xây dựng, công trình xây dựng đã được hoàn công cấp giấy chứng nhận, đã đủ mật độ xây dựng theo quy chuẩn quốc gia về quy hoạch xây dựng. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Nhà Bè ban hành Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC và Quyết định 1109/QĐ-CCXP là đúng quy định pháp luật.

[8] Bà H kháng cáo cho rằng người bị kiện ban hành Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC là không đúng thời hiệu, và biên bản vi phạm hành chính số 101/BB-VPHC được lập không đúng quy định quy định pháp luật. Xét thấy, bà

H không có mặt khi Ủy ban nhân dân xã Phước Kiển lập Biên bản số 101/BB-VPHC, biên bản không có chữ ký của người chứng kiến, nhưng có chữ ký của đại diện chính quyền địa phương là đúng quy định tại khoản 2 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính. Biên bản được lập ngày 06/12/2018, quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 3262/QĐ-XPVPHC được ban hành ngày 14/12/2018 là trong thời hạn ra quyết định xử phạt theo quy định tại khoản 1 Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính. Do đó, quyết định xử phạt vi phạm hành chính được ban hành đúng trình tự, thủ tục, trong thời hạn theo quy định pháp luật.

[9] Từ những phân tích trên, Hội đồng xét xử xét thấy, bản án của Tòa án cấp sơ thẩm đã xét xử là có căn cứ, đúng quy định pháp luật. Tại phiên tòa phúc thẩm, bà H kháng cáo nhưng không cung cấp được chứng cứ nào mới chứng minh nên bác kháng cáo và giữ nguyên bản án sơ thẩm như đề nghị của vị đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa là có căn cứ chấp nhận.

[10] Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[11] Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Trần Thị H, sinh năm 1957 là người cao tuổi nên được miễn theo quy định của pháp luật về án phí, lệ phí Tòa án.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính,

Bác yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện là bà Trần Thị H; Giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm số 227/2022/HC-ST ngày 24/02/2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Áp dụng Luật xử lý vi phạm Hành chính năm 2012; Luật Xây dựng năm 2014; Điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 20/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án;

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Trần Thị H về việc yêu cầu hủy Quyết định số 3262/QĐ-XPVPHC ngày 14/12/2018 “về việc xử phạt vi phạm hành chính” và Quyết định số 1109/QĐ-CCXP ngày 17/5/2019 “về Cường chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả” của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện B, Thành phố Hồ Chí Minh.

2. Các phần quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

3. Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Trần Thị H được miễn.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao; (1)
- VKSND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; (1)
- TAND Thành phố Hồ Chí Minh; (2)
- VKSND Thành phố Hồ Chí Minh; (1)
- Cục THADS Thành phố Hồ Chí Minh; (1)
- Đương sự; (2)
- Lưu hồ sơ vụ án (1). VP 05, 14b. (PPC).

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

(đã ký)

Phan Nhựt Bình