

Bản án số: 635/2023/HC-PT

Ngày: 01-8-2023

*V/v “Khiếu kiện quyết định  
hành chính trong hoạt động  
đầu tư 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:* Ông Nguyễn Đức Minh

*Các thẩm phán:* Ông Lê Văn An

Ông Dương Tuấn Vinh

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Lê Thị Thủy Tiên – 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:**  
Ông Trần Đăng Ry – Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 01 tháng 8 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 448/2022/TLPT-HC ngày 05 tháng 8 năm 2022 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng*”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 1173/2021/HC-ST ngày 25 tháng 11 năm 2021 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 2108/2023/QĐ-PT ngày 10/7/2023 giữa các đương sự:

**1. Người khởi kiện:** Bà Nguyễn Thị Hồng N, sinh năm 1972, địa chỉ: 9 Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh (vắng mặt).

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Huỳnh Ngọc S, sinh năm 1969, địa chỉ: 9 Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

**2. Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, địa chỉ: H L, phường B, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện: ông Nguyễn Văn C – Phó Trưởng phòng pháp chế, Sở xây dựng Thành phố H, địa chỉ: F T, phường V, Quận C, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

**3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:** Ông Huỳnh Ngọc S, sinh năm 1969, địa chỉ: 9 Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

**4. Người kháng cáo:** Người khởi kiện bà Nguyễn Thị Hồng N.

## **NỘI DUNG VỤ ÁN**

***Theo đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị Hồng N, trình bày của các bên đương sự tại phiên tòa, nội dung vụ án như sau:***

Bà Nguyễn Thị Hồng N là chủ sở hữu, chủ sử dụng căn nhà, đất tại số I Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh, theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số CA 746625, số vào sổ cấp GCN: CHO 3072 do Ủy ban nhân dân Quận A cấp ngày 11/6/2015. Căn nhà này có diện tích đất là 3,5m x 14,9m.

Năm 2018, bà N xin phép xây dựng lại và được Ủy ban nhân dân Quận A cấp Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018:

Tổng diện tích xây dựng: 108,70m<sup>2</sup>: tầng 1: 29,05m<sup>2</sup>; tầng 2, 3: 66,50m<sup>2</sup>; sân rào: 13,15m<sup>2</sup>.

Chiều cao các tầng: tầng 1: 3,80m; tầng 2, 3: 7,80m; sân rào: 2,60m.

Chiều cao công trình: 11,60m.

Số tầng: 3 tầng (trệt + 2 lầu) – sân rào.

Tuy nhiên, theo giấy phép xây dựng này chỉ được xây dựng diện tích 3,5m x 8,3m, vì chiều dài quá ngắn nên dẫn đến việc cầu thang lên các tầng lầu bị độ dốc quá cao, không đi được; do vậy, bà N đã xây lệch vượt tầng phía sau để đỡ áp lực cầu thang, còn toàn bộ phía trước nhà vẫn giữ đúng giấy phép, tổng chiều cao căn nhà không thay đổi so với giấy phép là 11,60m.

Đối với phần diện tích 23,35m<sup>2</sup> sân rào phía trước, đã được xây dựng từ năm 1999 và được gia đình bà N sử dụng ổn định đến nay: tường gạch, mái tôn. Khi xây dựng lại, Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018 chỉ cho xây dựng diện tích sân rào là 13,15m<sup>2</sup>. Phần diện tích này bà N không đập phá đi hoặc xây dựng mới, chỉ sơn lại, một phần bong tróc dán lại gạch men, thay mới mái tôn do quá cũ.

Trong quá trình xây dựng, bà N bị Đội thanh tra địa bàn Quận A – Thanh tra Sở xây dựng lập Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019, với 02 hành vi vi phạm hành chính. Khi lập biên bản này, gia đình bà N có mặt, nhưng cán bộ lập biên bản ghi sai hiện trạng, bà N yêu cầu sửa biên bản thì cán bộ không đồng ý và ghi là chủ đầu tư không có mặt, là không đúng sự thật.

Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà Nguyễn Thị Hồng N:

- Tổ chức thi công xây dựng nhà ở riêng lẻ tại đô thị sai nội dung Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018, đối với trường hợp cấp phép xây dựng mới.

Phạt tiền 15.000.000 đồng; buộc dừng thi công.

Trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày lập biên bản hành chính, người vi phạm phải làm thủ tục đề nghị cơ quan có thẩm quyền điều chỉnh giấy phép xây dựng. Hết thời hạn quy định, người vi phạm không xuất trình với Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố (thông qua Sở xây dựng, Thanh tra Sở) giấy phép xây dựng được điều chỉnh thì bị áp dụng biện pháp buộc tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng vi phạm.

- Xây dựng công trình vi phạm chỉ giới xây dựng xác định theo Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018.

Phạt tiền 55.000.000 đồng. Buộc tháo dỡ phần công trình vi phạm chỉ giới xây dựng.

Bà N đã đóng nộp phạt tổng cộng 70.000.000 đồng theo nội dung quyết định xử phạt này.

Tại thời điểm bị lập biên bản ngày 09/01/2019, gia đình bà N đã xây dựng gần hoàn thiện, không xây dựng gì thêm; đồng thời, bà N đang làm thủ tục khiếu nại vì biên bản lập sai hiện trạng dẫn đến việc ra quyết định xử phạt sai.

Đến ngày 28/01/2019, bà N tiếp tục bị Đội thanh tra địa bàn Quận A – Thanh tra Sở xây dựng lập Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 2506/BB-VPHC, với 02 hành vi vi phạm hành chính; tại Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà Nguyễn Thị Hồng N:

- Đã bị lập biên bản vi phạm hành chính tại khoản 4 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ (Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019) mà vẫn tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm đối với xây dựng nhà ở riêng lẻ tại đô thị.

Phạt tiền 37.500.000 đồng; buộc tháo dỡ phần vi phạm phát sinh thêm.

- Đã bị lập biên bản vi phạm hành chính tại khoản 7 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ (Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019) mà vẫn tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm.

Phạt tiền 162.500.000 đồng. Buộc tháo dỡ phần công trình vi phạm chỉ giới xây dựng phát sinh thêm.

Không đồng ý với hai quyết định xử phạt vi phạm hành chính nêu trên, bà N khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, với các lý do:

Sau khi bị lập biên bản ngày 09/01/2019, công trình đã xây dựng gần hoàn thiện, không có xây dựng gì thêm.

Việc xử phạt sai do lập biên bản không đúng thực tế.

Tại thời điểm lập biên bản bà N, ông S (chồng bà N) đều có mặt tại hiện trường, nhưng Thanh tra xây dựng ghi không có mặt chủ đầu tư, là không đúng.

Tại Quyết định số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019, về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị Hồng N của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, không chấp nhận khiếu nại của bà N, giữ nguyên Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H và Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H.

Nhận thấy, Quyết định số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019 giữ nguyên hai quyết định xử phạt nêu trên là bất hợp lý, vì hai quyết định xử phạt đều căn cứ vào biên bản vi phạm hành chính không đúng sự thật khách quan, có dấu hiệu ngụy tạo chứng cứ. Phần diện tích phía sau làm thêm, bà N chỉ đúc giả và không tăng chiều cao, không ảnh hưởng kết cấu chung của công trình; phần diện tích sân rào phía trước đã tồn tại từ trước năm 1999, không xây dựng gì thêm. Do vậy, Bà N khởi kiện yêu cầu Tòa án tuyên hủy:

Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H.

Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H.

Quyết định số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị Hồng N.

*\* Người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H:*

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, giữ nguyên ý kiến trình bày bằng văn bản số 239/UBND-NCPC ngày 22/01/2021 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, như sau:

Bà Nguyễn Thị Hồng N là chủ sở hữu, chủ sử dụng căn nhà, đất tại số I Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh, theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số CA746625, số vào sổ cấp GCN: CHO3072 do Ủy ban nhân dân Quận A cấp ngày 11/6/2015.

Năm 2018, bà N xin phép xây dựng lại và được Ủy ban nhân dân Quận A cấp Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018:

Tổng diện tích xây dựng: 108,70m<sup>2</sup>: tầng 1: 29,05m<sup>2</sup>; tầng 2, 3: 66,50m<sup>2</sup>; sân rào: 13,15m<sup>2</sup>.

Chiều cao các tầng: tầng 1: 3,80m; tầng 2, 3: 7,80m; sân rào: 2,60m.

Chiều cao công trình: 11,60m.

Số tầng: 3 tầng (trệt + 2 lầu) – sân rào.

Trong quá trình xây dựng, bà N bị Đội thanh tra địa bàn Quận A – Thanh tra Sở xây dựng lập Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019, với 02 hành vi vi phạm hành chính; tại Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành

phố H, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà Nguyễn Thị Hồng N:

- Tổ chức thi công xây dựng nhà ở riêng lẻ tại đô thị sai nội dung Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018, đối với trường hợp cấp phép xây dựng mới.

Phạt tiền 15.000.000 đồng; buộc dừng thi công.

Trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày lập biên bản hành chính, người vi phạm phải làm thủ tục đề nghị cơ quan có thẩm quyền điều chỉnh giấy phép xây dựng. Hết thời hạn quy định, người vi phạm không xuất trình với Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố (thông qua Sở xây dựng, Thanh tra Sở) giấy phép xây dựng được điều chỉnh thì bị áp dụng biện pháp buộc tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng vi phạm, cụ thể:

Xây dựng vượt tầng (xây dựng mới tầng 4) diện tích:  $3,3\text{m} \times 3,5\text{m} = 11,55\text{m}^2$ ; kết cấu: khung BTCT, sàn cemboard, tường gạch.

Tăng diện tích xây dựng phía trước tầng 1:  $(1,6\text{m} + 3,5\text{m})/2 \times 2,9\text{m} + 0,5\text{m} \times 3,5\text{m} = 9,14\text{m}^2$ ; kết cấu: tường gạch, mái tôn.

Quy định tại điểm a khoản 4 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

- Xây dựng công trình vi phạm chỉ giới xây dựng xác định theo Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018.

Phạt tiền 55.000.000 đồng. Buộc tháo dỡ phần công trình vi phạm chỉ giới xây dựng, cụ thể: tăng diện tích xây dựng phía trước tầng 1:  $(2,9\text{m} \times 1,9\text{m})/2 = 2,75\text{m}^2$ ; kết cấu: tường gạch, mái tôn.

Quy định tại điểm b khoản 7 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

Đến ngày 28/01/2019, bà N tiếp tục bị Đội thanh tra địa bàn Quận A – Thanh tra Sở xây dựng lập Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 2506/BB-VPHC, với 02 hành vi vi phạm hành chính; tại Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà Nguyễn Thị Hồng N:

- Đã bị lập biên bản vi phạm hành chính tại khoản 4 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ (Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019) mà vẫn tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm đối với xây dựng nhà ở riêng lẻ tại đô thị.

Phạt tiền 37.500.000 đồng; buộc tháo dỡ phần vi phạm phát sinh thêm, cụ thể: tăng diện tích phía trước tầng 1:  $(0,5\text{m} + 1,6\text{m})/2 \times 0,7\text{m} = 0,735\text{m}^2$ ; kết cấu: tường gạch, mái tôn.

Quy định tại điểm b khoản 8 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

- Đã bị lập biên bản vi phạm hành chính tại khoản 7 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ (Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019) mà vẫn tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm.

Phạt tiền 162.500.000 đồng. Buộc tháo dỡ phần công trình vi phạm chỉ giới xây dựng phát sinh thêm, cụ thể:

Phía trước tầng 1:  $(1,9m \times 2m) + 1,1m \times (2m + 1,3m)/2 + (1,3m \times 0,5m) = 6,265m^2$ ; kết cấu: khung sắt, tường gạch, mái tôn.

Xây tường, gắn cửa làm phòng trên ban công tầng 2:  $1,2m \times 3,5m = 4,2m^2$ ; kết cấu: sàn BTCT, tường gạch.

Quy định tại điểm c khoản 8 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

Hiện trạng đang thi công hoàn thiện.

Không đồng ý với Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, và Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, bà N có đơn khiếu nại ngày 22/3/2019 đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H.

Ngày 21/5/2019, Thanh tra Sở xây dựng chủ trì, phối hợp với Ủy ban nhân dân Quận A, Ủy ban nhân dân Phường E, Quận A, kiểm tra hiện trạng công trình số I Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh, để làm rõ nội dung khiếu nại của bà N. Tại thời điểm kiểm tra công trình, ghi nhận:

“Công trình xây dựng tại địa chỉ số I Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh đã hoàn thành xây dựng và đã đưa vào sử dụng.

Khối nhà chính có quy mô: phía sau 4 tầng, phía trước 3 tầng (xây dựng dạng lệch tầng).

Phần phía trước công trình có: ban công thành phòng (tại tầng 2 phía trước).

Phần phía trước công trình có quy mô: 1 tầng, có kết cấu mái tôn + khung sắt lưới B40, và một phần tường xây, và một phần là tường gạch + trần thạch cao, mái tole.

Diện tích quy mô không phát sinh so với quyết định của Ủy ban nhân dân Thành phố”.

Ngày 19/7/2019, Sở xây dựng tổ chức đối thoại giải quyết khiếu nại lần đầu của bà N.

Ngày 11/12/2019 Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H ban hành Quyết định số 5228/QĐ-UBND, về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị Hồng N, có nội dung: giữ nguyên và công nhận Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 và Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày

22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, là đúng quy định của pháp luật.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: ông *Huỳnh Ngọc S* cùng ý kiến với người khởi kiện bà *Nguyễn Thị Hồng N*.

***Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 1173/2021/HC-ST ngày 25 tháng 11 năm 2021 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:***

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện bà *Nguyễn Thị Hồng N*, đối với việc bà *N* yêu cầu hủy:

Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà *Nguyễn Thị Hồng N*;

Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà *Nguyễn Thị Hồng N*;

Quyết định số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà *Nguyễn Thị Hồng N*.

Ngoài ra bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo của các bên đương sự theo quy định của pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 06/12/2021 người khởi kiện bà *Nguyễn Thị Hồng N* có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên toà phúc thẩm, người khởi kiện bà *Nguyễn Thị Hồng N* có người đại diện theo ủy quyền là ông *Huỳnh Ngọc S* giữ nguyên yêu cầu kháng cáo.

*Ông Huỳnh Ngọc S* trình bày: Người khởi kiện chỉ thừa nhận có vi phạm ở tầng 4, còn những phần còn lại đều có sẵn, thanh tra không cho ghi hiện trạng nhà có sẵn vào biên bản nên 2 biên bản thanh tra tự làm biên bản rồi gửi giấy phạt cho người khởi kiện là không khách quan. Phòng Quản lý đô thị cho phép người khởi kiện xây theo Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018 và hướng dẫn tôi nộp 70.000.000 đồng tiền phạt xong sẽ điều chỉnh giấy phép, sau đó mấy ngày lại có quyết định xử phạt thêm 200.000.000 đồng nên người khởi kiện không đồng ý.

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện là ông Nguyễn Văn C* trình bày: Gia đình bà *N* xác nhận 2 hành vi vi phạm là xây dựng vượt tầng 4 và ở tầng 2 đã xây phòng chiếm ban công, chủ yếu người khởi kiện không thừa nhận vi phạm ở tầng 1. Bà *N* cho rằng là công trình có sẵn của nhà cũ nên không đồng ý tháo dỡ theo giấy phép và bà *N* cho rằng chỉ thay tôn, sửa chữa vách tường, hành vi này là gia cố tường thì đã vi phạm. Đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

*Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu quan điểm:* Về tố tụng: Những người tiến hành tố tụng và những người

tham gia tổ tụng đã thực hiện đúng quy định của Bộ luật Tố tụng hành chính 2015 và tuân thủ đúng pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án.

Về nội dung: Trong xử phạt vi phạm hành chính lần 1 thì đại diện của bà N cũng thừa nhận có vi phạm ở tầng 4, do vậy biên bản này có căn cứ. Tại bản vẽ thiết kế thể hiện phải tháo dỡ 1 phần nhà nhưng N không tháo dỡ mà tiếp tục xây dựng tầng 1 nên Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà N số tiền 70.000.000 đồng là có căn cứ. Trong lần xử phạt thứ 2, buộc bà N dừng thi công và tháo dỡ nhưng bà không thực hiện mà tiếp tục ở lại công trình nên Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà N xử phạt 200.000.000 đồng và buộc tháo dỡ là đúng pháp luật. Từ đó quyết định giải quyết khiếu nại cũng đúng quy định. Bản án sơ thẩm đã xét xử là có căn cứ, yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện không có cơ sở. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Nguyễn Thị Hồng N, giữ nguyên bản án.

#### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

*Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử xét thấy:*

**[1] Về thủ tục tố tụng:** Đơn kháng cáo của người khởi kiện bà Nguyễn Thị Hồng N trong hạn luật định, hợp lệ, được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

Về sự vắng mặt của các đương sự: Người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H vắng mặt, có người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp có mặt tại phiên tòa; do đó, Tòa án tiến hành xét xử vắng mặt người bị kiện theo quy định tại khoản 2 Điều 157 Luật tố tụng hành chính năm 2015.

#### **[2] Xét kháng cáo của người khởi kiện:**

Hội đồng xét xử xét tính hợp pháp, tính có căn cứ của các Quyết định hành chính được ban hành áp dụng đối với bà Nguyễn Thị Hồng N:

**[2.1]** Về hình thức: Phó Chủ tịch và Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H ban hành Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019; Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 và Quyết định số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019 là đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục về ban hành quyết định hành chính quy định tại Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; Luật đất đai năm 2013; Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012; Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật; Nghị định 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ; Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

#### **[2.2] Về nội dung các quyết định bị kiện:**

**[2.2.1]** Đối với Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019: Sau khi được Ủy ban nhân dân Quận A cấp Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018, bà N tiến hành xây dựng lại căn nhà tại số I Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh. Trong quá trình xây

dựng, bà N bị Đội thanh tra địa bàn Quận A – Thanh tra Sở xây dựng lập Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019, với 02 hành vi vi phạm hành chính:

- Tổ chức thi công xây dựng nhà ở riêng lẻ tại đô thị sai nội dung Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018, đối với trường hợp cấp phép xây dựng mới. Cụ thể là “Xây dựng vượt tầng (xây dựng mới tầng 4) diện tích:  $3,3m \times 3,5m = 11,55m^2$ ; kết cấu: khung BTCT, sàn cemboard, tường gạch. Tầng diện tích xây dựng phía trước tầng 1:  $(1,6m + 3,5m)/2 \times 2,9m + 0,5m \times 3,5m = 9,14m^2$ ; kết cấu: tường gạch, mái tôn”.

Hành vi nói trên đã vi phạm quy định tại điểm a khoản 4 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

- Xây dựng công trình vi phạm chỉ giới xây dựng xác định theo Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018. Cụ thể là: “Tầng diện tích xây dựng phía trước tầng 1:  $(2,9m \times 1,9m)/2 = 2,75m^2$ ; kết cấu: tường gạch, mái tôn”.

Hành vi nói trên đã vi phạm quy định tại điểm b khoản 7 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

Ngày 22/01/2019, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H ban hành Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà Nguyễn Thị Hồng N, phạt tiền tổng cộng là 70.000.000 đồng; buộc dừng thi công.

Bà Nguyễn Thị Hồng N đã chấp hành nộp phạt 70.000.000 đồng theo Biên lai thu số 0001083 ngày 15/02/2019 của Kho bạc Nhà nước Thành phố.

Do đó, Hội đồng xét xử nhận thấy việc Phó Chủ tịch UBND Thành phố H ban hành quyết định nói trên là đúng thẩm quyền và nội dung, có căn cứ. Vì vậy, Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện, giữ nguyên Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 là có cơ sở, đúng pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính.

**[2.2.2]** Đối với Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019: Do bà N vẫn tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm, ngày 28/01/2019 Đội thanh tra địa bàn Quận A – Thanh tra Sở xây dựng lập Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 2506/BB-VPHC, với 02 hành vi vi phạm hành chính:

- Đã bị lập biên bản vi phạm hành chính tại khoản 4 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ (Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019) mà vẫn tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm đối với xây dựng nhà ở riêng lẻ tại đô thị. Cụ thể là: “Tầng diện tích phía trước tầng 1:  $(0,5m + 1,6m)/2 \times 0,7m = 0,735m^2$ ; kết cấu: tường gạch, mái tôn”.

Hành vi nói trên đã vi phạm quy định tại điểm b khoản 8 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

- Đã bị lập biên bản vi phạm hành chính tại khoản 7 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ (Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019) mà vẫn tiếp tục thực hiện hành vi vi phạm. Cụ thể là: “*Tăng diện tích sử dụng Phía trước tầng 1 (so với biên bản số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019):  $(1,9m \times 2m) + 1,1m \times (2m + 1,3m)/2 + (1,3m \times 0,5m) = 6,265m^2$ ; kết cấu: khung sắt, tường gạch, mái tôn. Xây tường, gắn cửa làm phòng trên ban công tầng 2:  $1,2m \times 3,5m = 4,2m^2$ ; kết cấu: sàn BTCT, tường gạch*”.

Hành vi nói trên đã vi phạm quy định tại điểm c khoản 8 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

Tại đơn khởi kiện và lời khai của người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện xác nhận: bà N đã cho xây dựng lệch tầng – nghĩa là, xây dựng thêm một tầng phía sau căn nhà; xây dựng một số hạng mục sai Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018 – theo nội dung Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019 và Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 2506/BB-VPHC được lập ngày 28/01/2019.

Ngày 22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H ban hành Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà Nguyễn Thị Hồng N, với tổng hình thức là 200.000.000 đồng (37.500.000 đồng + 162.500.000 đồng); buộc tháo dỡ phần vi phạm phát sinh thêm.

**[2.3]** Tại phiên tòa phúc thẩm, bà N cho rằng các Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 và Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 vi phạm về thời hiệu, trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành. Hội đồng xét xử xét thấy:

- Về thời hiệu xử lý vi phạm hành chính: theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng là 02 năm, tính từ thời điểm bà N bị lập biên bản vi phạm hành chính đến khi Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố ban hành quyết định xử phạt, là còn thời hiệu.

- Về thẩm quyền xử phạt của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H: phù hợp quy định tại khoản 3 Điều 38 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

- Về hình thức, nội dung biên bản vi phạm hành chính: Đội thanh tra địa bàn Quận A – Thanh tra Sở xây dựng lập Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019 và Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 2506/BB-VPHC được lập ngày 28/01/2019, đúng hình thức, nội dung quy định tại Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012: trường hợp chủ đầu tư không ký biên bản, hoặc vì lý do khách quan không ký thì mời hai người chứng kiến ký biên bản là đúng quy định.

- Về thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính: Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC được lập ngày 09/01/2019, đến ngày 22/01/2019 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H ban Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC; Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 2506/BB-VPHC được lập ngày 28/01/2019, đến ngày 22/02/2019 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H ban hành Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC, là còn thời hạn 30 ngày, phù hợp quy định tại khoản 1 Điều 66 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

- Việc ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H: phù hợp quy định tại Điều 67 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Nội dung quyết định xử phạt vi phạm hành chính của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H: phù hợp quy định tại Điều 68 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Như vậy, thời hiệu, trình tự, thủ tục, thẩm quyền ban hành Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 và Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 và nội dung giải quyết của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, là đúng quy định của pháp luật.

**[3]** Xét tính hợp pháp, tính có căn cứ của Quyết định số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị Hồng N:

Đối với lời khai của ông S (chồng bà N) cho rằng Quyết định số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019 giữ nguyên hai quyết định xử phạt nêu trên là bất hợp lý, vì hai quyết định xử phạt đều căn cứ vào biên bản vi phạm hành chính không đúng sự thật khách quan, có dấu hiệu nguy tạo chứng cứ. Phần diện tích phía sau làm thêm, bà N chỉ đúc giả và không tăng chiều cao, không ảnh hưởng kết cấu chung của công trình; phần diện tích sân rào phía trước đã tồn tại từ trước năm 1999, không xây dựng gì thêm. Hội đồng xét xử nhận thấy:

- Ngày 21/5/2019, Thanh tra Sở xây dựng đã phối hợp với Ủy ban nhân dân Quận A, Ủy ban nhân dân Phường E, Quận A, kiểm tra hiện trạng công trình số I Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh, để làm rõ nội dung khiếu nại của bà N. Tại thời điểm kiểm tra công trình, ghi nhận:

*“Công trình xây dựng tại địa chỉ số I Hòa Bình, Phường E, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh đã hoàn thành xây dựng và đã đưa vào sử dụng. Khối nhà chính có quy mô: phía sau 4 tầng, phía trước 3 tầng (xây dựng dạng lệch tầng). Phần phía trước công trình có: ban công thành phòng (tại tầng 2 phía trước). Phần phía trước công trình có quy mô: 1 tầng, có kết cấu mái tôn + khung sắt lưới B40, và một phần tường xây, và một phần là tường gạch + trần thạch cao, mái tole. Diện tích quy mô không phát sinh so với quyết định của Ủy ban nhân dân Thành phố”.*

- Ngày 19/7/2019, Sở Xây dựng tổ chức đối thoại giải quyết khiếu nại lần đầu của bà N.

- Căn cứ vào Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 29/BB-VPHC ngày 09/01/2019; Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 2506/BB-VPHC được lập ngày 28/01/2019.

- Xét kết quả kiểm tra hiện trạng công trình ngày 21/5/2019 cho thấy: Phần phía trước công trình có quy mô: 1 tầng, có kết cấu mái tôn + khung sắt lưới B40, và một phần tường xây, và một phần là tường gạch + trần thạch cao, mái tole – phần này bà N gọi là phần sân rào, là phần nhà cũ: theo nội dung Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số CA746625, số vào sổ cấp GCN: CHO3072 do Ủy ban nhân dân Quận A cấp ngày 11/6/2015 cho bà Nguyễn Thị Hồng N, phần diện tích đất của bà N được công nhận là 14,9m<sup>2</sup>, phần diện tích nhà được công nhận là 14,9m<sup>2</sup>; phần diện tích còn lại là nhà, đất không được công nhận do nằm trong quy hoạch hẻm lộ giới; khi xin phép xây dựng mới lại căn nhà này theo Giấy phép xây dựng có thời hạn số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018, bà N không xin phép giữ lại phần diện tích nhà cũ này, và cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng không đồng ý tồn tại phần diện tích nhà cũ này – thể hiện qua Bản vẽ đính kèm giấy phép xây dựng có thời hạn được Ủy ban nhân dân Quận A xác thực số 383/GPXDCTH ngày 23/7/2018.

Trên cơ sở đó, ngày 11/12/2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H đã ban hành Quyết định số 5228/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà N, có nội dung: giữ nguyên và công nhận Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 và Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H.

Hội đồng xét xử nhận thấy việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H ban hành Quyết định số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019 là có căn cứ, đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định tại Điều 21, Điều 30, Điều 31 Luật khiếu nại năm 2011.

Với những nhận định nêu trên, Hội đồng xét xử xét thấy, việc Tòa án cấp sơ thẩm đã căn cứ vào những tài liệu, chứng cứ do các bên cung cấp, lời khai của người khởi kiện cho rằng việc Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H ban hành Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019, Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 và Quyết định giải quyết khiếu nại số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019, là đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định của pháp luật, nên không có căn cứ chấp nhận yêu cầu khiếu kiện của bà Nguyễn Thị Hồng N là có cơ sở, đúng pháp luật.

Tại phiên tòa, người khởi kiện kháng cáo nhưng không cung cấp thêm các tài liệu, chứng cứ mới để bảo vệ cho yêu cầu kháng cáo của mình nên Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo. Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đề nghị Hội đồng xét xử bác toàn bộ đơn kháng cáo của bà Nguyễn Thị Hồng N là có căn cứ nên chấp nhận.

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

**[5] Về án phí hành chính phúc thẩm:** Do kháng cáo không được chấp nhận nên bà Nguyễn Thị Hồng N phải chịu án phí phúc thẩm.

*Vì các lẽ trên,*

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015; Áp dụng Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 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,

- Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Nguyễn Thị Hồng N. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 1173/2021/HC-ST ngày 25/11/2021 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

#### **Tuyên xử:**

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện bà Nguyễn Thị Hồng N, đối với việc bà N yêu cầu hủy:

Quyết định số 336/QĐ-XPVPHC ngày 22/01/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà Nguyễn Thị Hồng N;

Quyết định số 669/QĐ-XPVPHC ngày 22/02/2019 của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với bà Nguyễn Thị Hồng N;

Quyết định số 5228/QĐ-UBND ngày 11/12/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố H, về việc giải quyết khiếu nại lần đầu của bà Nguyễn Thị Hồng N.

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

3. Về án phí hành chính phúc thẩm: Buộc người khởi kiện bà Nguyễn Thị Hồng N phải chịu số tiền 300.000 đồng (Ba trăm ngàn đồng), được trừ vào số tiền tạm ứng án phí do bà Nguyễn Thị Hồng N đã nộp theo biên lai số 0001482 ngày 06/01/2022 của Cục thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực thi hành kể từ ngày tuyên án./.

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

#### **Nơi nhận:**

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP . HCM;
- TAND TP . HCM;
- VKSND TP . HCM;
- Cục THADS TP . HCM;
- Dương sự (3);
- Lưu HS (2), VP (5) (15B). (LTTT).

**Nguyễn Đắc Minh**