

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

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

Bản án số: 309/2022/HC-PT

Ngày: 04 - 5 - 2022

V/v Khiếu kiện quyết định hành chính
về quản lý đất đai.

**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 Hoàng Minh Thịnh

Các Thẩm phán: Ông Trần Xuân Minh

Ông Nguyễn Văn Hùng

- Thư ký phiên tòa: Bà Hồ Diệu Thuý – 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 Công Minh - Kiểm sát viên.

Ngày 04 tháng 5 năm 2022, 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: 585/2021/TLPT-HC ngày 09 tháng 12 năm 2021 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực xây dựng”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 894/2021/HC-ST ngày 29 tháng 6 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 370/2022/QĐ-PT ngày 28 tháng 3 năm 2022, giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Phạm Hữu Ph, sinh năm 1984. (có mặt)

Địa chỉ cư trú: Tổ 3, ấp P, xã P1, huyện C, Thành phố Hồ Chí Minh.

Địa chỉ liên hệ: Đường T, phường T1, Quận T2, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh.

Địa chỉ: Đường L, thị trấn H, huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện hợp pháp theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn T – Chức vụ: Phó Chủ tịch. (có đơn xin xét xử vắng mặt)

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

1/. Ông Trần Minh T – Chức vụ: Đội trưởng Đội Quản lý trật tự đô thị

huyện H. (có mặt)

2/. Ông Trần Quốc T – Chức vụ: Trưởng Phòng Quản lý đô thị huyện H. (có mặt)

- **Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:**

1/. Ông Lê Hồng D, sinh năm 1969.

2/. Bà Nguyễn Thị Kim Ch, sinh năm 1973.

Cùng địa chỉ: Đường B, Phường 11, quận T, Thành phố Hồ Chí Minh. (có đơn xin xét xử vắng mặt)

- *Người kháng nghị:* Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Người kháng cáo:* Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, các bản tự khai và lời khai tại phiên tòa sơ thẩm, người khởi kiện ông Phạm Hữu Ph trình bày:

1/. Phần diện tích đất 2.769,4m², trong đó: đất ở tại nông thôn (2.680,5m²) + Đất trồng lúa nước còn lại (88,9m²) tại địa chỉ số 66, ấp 6, xã X, huyện H thuộc thửa 75, tờ bản đồ số 09 (TL 2006) do ông Lê Hồng D và bà Nguyễn Thị Kim Ch làm chủ sử dụng theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số CH706920 vào sổ GCN số CS01286 do Sở Tài nguyên và Môi trường thành phố cấp ngày 28/4/2017. Vào thời điểm năm 2016, ông D lập thủ tục đề nghị cấp giấy phép xây dựng nhà ở riêng lẻ và đã được Ủy ban nhân dân huyện cấp Giấy phép xây dựng số 5813/GPXD ngày 14 tháng 10 năm 2016. Trên cơ sở đó ông D đã tiến hành xây dựng với quy mô diện tích, cụ thể:

- Kết cấu công trình: Móng, cột BTCT, sàn BTCT, tường gạch, mái BTCT.

- Diện tích xây dựng:

+ Trệt: 10.0 m x 10.65 m = 106.50m².

+ Lầu: 10.0 m x 10.65 m + 1.25 m x 3.8 m = 111.25m².

- Tổng diện tích sàn xây dựng: 217.75m².

Sau đó, ngày 15 tháng 5 năm 2018, ông Lê Hồng D, bà Nguyễn Thị Kim Ch và ông Phạm Hữu Ph tự thỏa thuận và ký kết hợp đồng tay với nhau, ông D, bà Ch cho ông Ph thuê toàn bộ diện tích đất và nhà ở trên. Sau khi ký kết hợp đồng, ông Phạm Hữu Ph đã tự ý xây dựng công trình nhà xưởng không có giấy phép xây dựng trên phần đất còn lại, cụ thể:

+ Diện tích xây dựng: Tầng trệt: (39,8m x 14m) + (48,8m x 25m) =

1.777,2m².

+ Kết cấu công trình: Móng cột BTCT, tường gạch xây cao 1.5m, cột thép chữ I, vì kèo thép, chưa lợp mái.

+ Ngoài ra có 01 phòng bảo vệ phía trước với kết cấu tường gạch, mái tole. Diện tích xây dựng: 3,6 m x 8,2 m = 29,52 m².

Tổng diện tích ông Ph xây dựng là 1.777,2 m² + 29,52 m² = 1.806,7 m².

2/. Phần diện tích đất 4.593,3m², trong đó: đất ở tại nông thôn (4.576,6m²) + Đất trồng lúa nước còn lại (16,7m²) tại địa chỉ số 68, ấp 6, xã X, huyện H thuộc thửa 522, tờ bản đồ số 09 (TL 2006) do ông Lê Hồng D và bà Nguyễn Thị Kim Ch làm chủ sử dụng theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số CI232240 vào sổ GCN số CS01285 do Sở Tài nguyên và Môi trường thành phố cấp ngày 28/4/2017. Vào thời điểm năm 2016, ông D lập thủ tục đề nghị cấp giấy phép xây dựng nhà ở riêng lẻ và đã được Ủy ban nhân dân huyện cấp Giấy phép xây dựng số 5812/GPXD ngày 14 tháng 10 năm 2016. Trên cơ sở đó ông D đã tiến hành xây dựng với quy mô diện tích, cụ thể:

- Kết cấu công trình: Móng, cột BTCT, sàn BTCT, tường gạch, mái BTCT.

- Diện tích xây dựng:

+ Trệt: 10.0 x 12.0 = 120.00m².

+ Lầu: 10.0 x 8.1 = 81.00m².

- Tổng diện tích sàn xây dựng: 201.00m².

Sau đó, ngày 15 tháng 5 năm 2018, ông Lê Hồng D, bà Nguyễn Thị Kim Ch và ông Phạm Hữu Ph tự thỏa thuận và ký kết hợp đồng tay với nhau, ông D, bà Ch cho ông Ph thuê toàn bộ diện tích đất và nhà ở trên. Sau khi ký kết hợp đồng, ông Phạm Hữu Ph đã tự ý xây dựng công trình nhà xưởng không có giấy phép xây dựng trên phần đất còn lại, cụ thể:

+ Diện tích xây dựng: Tầng trệt: (61m x 38m) = 2.318m².

+ Kết cấu công trình: Móng cột BTCT, tường gạch xây cao 1,5m, cột thép chữ I, vì kèo thép, chưa lợp mái.

Tổng cộng diện tích ông Ph xây dựng trên hai thửa đất là: 1.806,7m² + 2.318m² = 4.124,7m².

3/. Quá trình xử lý vi phạm xây dựng:

Căn cứ quy định tại điểm k, khoản 2, Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014, ngày 17 tháng 8 năm 2018, Ủy ban nhân dân xã X, huyện H lập Biên bản vi phạm hành chính số 03/BB-VPHC về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng đối với ông Phạm Hữu Ph đã có hành vi vi phạm tổ chức thi công xây dựng

công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng. Cụ thể:

- Tổng diện tích vi phạm: $1.777,2\text{m}^2 + 29,52\text{m}^2 + 2.318\text{m}^2 = 4.124,7\text{m}^2$.

- Kết cấu công trình: Móng BTCT, cột thép hình I, tường gạch xây cao 1,5m, vì kèo thép, chưa lợp mái.

Căn cứ theo quy định tại Điều 15 của Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư, xây dựng, ngày 23 tháng 8 năm 2018, Ủy ban nhân dân huyện H ban hành Quyết định số 2864/QĐ-XPVPHC xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với ông Phạm Hữu Ph. Trong đó có nội dung:

- Hình thức xử phạt chính với số tiền 15.000.000 đồng (*Mười lăm triệu đồng*) được áp dụng theo điểm a, khoản 5, Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ;

- Biện pháp khắc phục hậu quả: Yêu cầu dừng thi công xây dựng công trình tại 02 khu đất cho đến khi người vi phạm chấp hành đầy đủ toàn bộ nội dung Quyết định này được áp dụng theo điểm b, điểm c, khoản 12, Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ. Yêu cầu người vi phạm trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính, phải làm thủ tục đề nghị cơ quan có thẩm quyền cấp giấy phép xây dựng. Hết thời hạn quy định, người vi phạm không xuất trình giấy phép xây dựng với người có thẩm quyền xử phạt thì bị áp dụng biện pháp buộc tháo dỡ công trình đối với phần công trình vi phạm, cụ thể:

+ Diện tích: $1.777,2\text{m}^2 + 29,52\text{m}^2 + 2.318\text{m}^2 = 4.124,7\text{m}^2$.

+ Kết cấu công trình: Móng BTCT, cột thép hình I, tường gạch xây cao 1,5m, vì kèo thép chưa lợp mái.

+ Công trình đang xây dựng vì kèo thép.

Trường hợp người vi phạm không tự giác chấp hành phải bị cưỡng chế thi hành. Người vi phạm phải hoàn trả kinh phí (nếu có) cho cơ quan thi hành biện pháp khắc phục hậu quả, nếu không thì tiếp tục bị cưỡng chế thi hành theo quy định.

Do ông Phạm Hữu Ph không chấp hành Quyết định số 2864/QĐ-XPVPHC nên ngày 18 tháng 01 năm 2019, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H tiếp tục ban hành Quyết định số 302/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Ông Phạm Hữu Ph không đồng ý với các quyết định hành chính trên nên khởi kiện vụ án hành chính và được Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh thụ lý vụ án hành chính số thụ lý là 69/2019/TLST-HC ngày 12 tháng 4 năm 2019. Trong đơn khởi kiện ông yêu cầu Tòa án giải quyết: Hủy Quyết định xử phạt hành chính số 2864/QĐ-XPVPHC ngày 23 tháng 8 năm 2018 của Chủ tịch Ủy ban

nhân dân huyện H, đồng thời yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H bồi thường thiệt hại cho ông số tiền 01 tỷ đồng do quyết định hành chính nêu trên gây ra.

Ngày 10/6/2019, ông Ph bổ sung yêu cầu khởi kiện như sau: Hủy văn bản số 3358/UBND ngày 28/8/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H v/v đình chỉ nội dung Quyết định xử phạt hành chính số 2864/QĐ-XPVPHC ngày 23 tháng 8 năm 2018, hủy Quyết định số 302/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Ngày 02/10/2019, ông Ph có đơn rút lại yêu cầu bồi thường thiệt hại số tiền 01 tỷ đồng do quyết định hành chính gây ra.

Ngày 13/6/2019, ông Ph nộp đơn yêu cầu Tòa án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, Tòa án xét thấy cần thiết đã ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời số 211/2019/QĐ-BPKCTT ngày 13/6/2019 tạm đình chỉ thi hành Quyết định số 302/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Người đại diện hợp pháp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H có đơn xin vắng mặt và có văn bản trình bày ý kiến đã gửi cho Tòa án như sau:

1/. Về cơ sở pháp lý xử lý hành vi không phép:

Việc ông Phạm Hữu Ph cho rằng: Tại điểm k, khoản 2 Điều 89 Luật xây dựng số 50/2014/QH13: *“Công trình xây dựng ở nông thôn thuộc khu vực chưa có quy hoạch phát triển đô thị và quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt; nhà ở riêng lẻ ở nông thôn, trừ nhà ở riêng lẻ xây dựng trong khu bảo tồn, khu di tích lịch sử - văn hóa”* thuộc trường hợp miễn giấy phép xây dựng” được miễn phép không lập thủ tục đề nghị cấp giấy phép xây dựng là không chính xác, bởi các lý do sau:

- Công trình chỉ được miễn phép khi đáp ứng đầy đủ 2 yếu tố: chưa có quy hoạch phát triển đô thị và quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt. Trong khi đó, huyện H đã có quy hoạch phát triển đô thị, được quy định tại các quyết định sau:

+ Quyết định số 24/QĐ-TTg ngày 06 tháng 01 năm 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 *“là đô thị đặc biệt”* có vị trí, vai trò và định hướng phát triển nhiệm vụ là đô thị trung tâm của vùng Thành phố Hồ Chí Minh, gồm 2 khu vực cấu thành là *“khu vực nội thành”* và *“khu vực ngoại thành”*, do vậy tính chất dân cư nông thôn cũng được xác định là một bộ phận của định hướng phát triển không gian đô thị tổng thể của Thành phố Hồ Chí Minh; Trong đó, huyện H được định hướng phát triển đô thị theo Quyết định số 3680/QĐ-UBND ngày 21 tháng 8 năm 2010 của Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh về việc phê duyệt đồ án điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh.

+ Theo Mục 8 Điểm 1.2 Chương I của QCVN 01:2008/BXD có quy

định “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”. Do đó, đối với huyện H là huyện ngoại thành của Thành phố Hồ Chí Minh, đã được phê duyệt định hướng quy hoạch phát triển đô thị nên về mặt quản lý nhà nước được quản lý như đất đô thị.

- Theo Khoản 1, Điều 12 của Luật Xây dựng 2003 và Điều 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 của Nghị định 08/2005/NĐ-CP ngày 24/01/2005 của Chính phủ về quy hoạch xây dựng đô thị, xác định Đồ án quy hoạch xây dựng huyện H thuộc loại "*quy hoạch chung xây dựng đô thị*", về hình thức, nội dung, trình tự thủ tục thực hiện theo quy định của quy hoạch đô thị, do vậy tính chất dân cư nông thôn phân bố trong đồ án được xác định theo định hướng phát triển đô thị, là một bộ phận không gian đô thị của huyện H nói riêng và Thành phố Hồ Chí Minh nói chung.

- Đồng thời, theo điểm b, Khoản 3, Điều 7 Quyết định số 29/2014/QĐ-UBND ngày 29/8/2014 của UBND Thành phố Hồ Chí Minh về Ban hành quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị chung Thành phố Hồ Chí Minh, Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh cũng đã xác định: "*Đối với công trình và nhà ở riêng lẻ, Ủy ban nhân dân các quận, huyện căn cứ vào quy hoạch chung quận, huyện; quy hoạch phân khu và quy hoạch chi tiết tỷ lệ 1/2000; quy hoạch nông thôn mới; quy chuẩn, tiêu chuẩn xây dựng, các quy định có liên quan và Quy chế này để xem xét cấp giấy phép xây dựng công trình và nhà ở riêng lẻ*".

- Thực tế tại thửa đất số 75 đã được Ủy ban nhân dân huyện H cấp Giấy phép xây dựng số 5813/GPXD ngày 14 tháng 10 năm 2016 và đã được Sở Tài nguyên và Môi trường cấp Giấy chứng nhận số CH706920 vào sổ GCN số CS01286 ngày 28/4/2017; thửa đất số 522, tờ bản đồ số 9 (TL 2006) đã được Ủy ban nhân dân huyện H cấp Giấy phép xây dựng số 5812/GPXD-UBND ngày 14 tháng 10 năm 2016 và được Sở Tài nguyên và Môi trường cấp Giấy chứng nhận số CI232240 vào sổ GCN số CS01285 ngày 28/4/2017.

Từ những cơ sở trên, tất cả các công trình, nhà ở riêng lẻ xây dựng trên địa bàn huyện H thì phải có giấy phép xây dựng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp trước khi khởi công xây dựng công trình.

Công trình của ông Phạm Hữu Ph có hiện trạng là nhà xưởng theo Hợp đồng thuê đất ngày 15 tháng 5 năm 2018 có mục đích: "*làm địa điểm hoạt động sản xuất kinh doanh*". Do đó, căn cứ Khoản 11 Điều 12 Luật Xây dựng năm 2014 có quy định về các hành vi bị nghiêm cấm: "*Sử dụng công trình không đúng với mục đích, công năng sử dụng; xây dựng coi nói, lấn chiếm diện tích, lấn chiếm không gian đang được quản lý, sử dụng hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác và của khu vực công cộng, khu vực sử dụng chung*."

Ngoài ra, căn cứ tại Khoản 1, Điều 6 Luật Đất đai năm 2013 có quy định về nguyên tắc sử dụng đất, nội dung: "*Đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và đúng*

mục đích sử dụng đất”.

2/. Quá trình chuyển mục đích sử dụng đất:

Hai thửa đất số 75 và 522 tờ bản đồ số 09 (TL 2006) xã X thuộc danh sách 100/1.392 hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp thành đất ở tại H (*giai đoạn từ năm 2015 đến ngày 05 tháng 7 năm 2016*) có dấu hiệu vi phạm quy định quản lý Nhà nước về đất đai đã được Thanh tra thành phố tiến hành thanh tra theo Quyết định số 335/QĐ-TTTP ngày 05 tháng 12 năm 2017 và có Kết luận thanh tra số 17/KL-TTTP ngày 25 tháng 6 năm 2018 của Thanh tra thành phố về những sai phạm trong việc chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp thành đất ở có biểu hiện buông lỏng, thiếu kiểm tra, giám sát, để xảy ra nhiều sai phạm, thiếu sót như sau:

- Không tổ chức xác định nhu cầu sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn cấp huyện để xác định nhu cầu sử dụng đất theo quy định tại Điểm b, Khoản 2, Điều 67 Thông tư số 29/2014/TT-BTNMT ngày 02 tháng 6 năm 2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường *“xác định nhu cầu sử dụng đất cho các ngành, lĩnh vực trong năm kế hoạch và phân bổ đến từng đơn vị hành chính cấp xã gồm: ... Nhu cầu sử dụng đất của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn cấp huyện...”*

- Thành phần hồ sơ chuyển mục đích chưa hợp lệ theo quy định tại Điều 6 Thông tư số 30/2014/TT-BTNMT ngày 02 tháng 6 năm 2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường (ghi nhận không đầy đủ thông tin trên biên bản xác minh thực địa và đơn đề nghị chuyển mục đích sử dụng đất, không có văn bản thẩm định nhu cầu sử dụng đất).

Trên cơ sở nội dung Kết luận thanh tra số 17/KL-TTTP ngày 25 tháng 6 năm 2018 của Thanh tra thành phố, Ủy ban nhân dân thành phố ban hành Thông báo số 681/TB-VP ngày 08 tháng 8 năm 2018 Kết luận của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Nguyễn Thành Phong về Kết luận thanh tra việc chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp thành đất ở tại huyện H (từ năm 2015 đến ngày 05 tháng 7 năm 2016) có nội dung:

“2. Giao Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H.

...- Phối hợp chặt chẽ với Sở Tài nguyên và Môi trường tiếp tục rà soát, kiểm tra đối với tất cả các trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất năm 2015, 2016 (gần 1.300 hồ sơ còn lại trong tổng số 1.392 hồ sơ) đã được Ủy ban nhân dân huyện H quyết định cho chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp thành đất ở và đã cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất từ năm 2015 đến ngày 05 tháng 7 năm 2016 có dấu hiệu vi phạm quy định quản lý Nhà nước về đất đai, để có cơ sở đánh giá toàn diện những sai phạm về quản lý, sử dụng đất đai...”

Đồng thời, tại thời điểm chuyển mục đích sử dụng đất tại thửa 522, TĐĐ số 09 (TL 2006) không tiếp giáp đường giao thông, đất đã chuyển nhượng thửa 75 (phía trước) nhưng vẫn sử dụng giấy chứng nhận bản photo để thực hiện chuyển

mục đích sử dụng đất thửa 522, có yếu tố gian dối khi lập thủ tục.

Từ các cơ sở trên, ngày 03 tháng 01 năm 2019, Ủy ban nhân dân huyện H có Công văn số 137/UBND kiến nghị, đề xuất Sở Tài nguyên và Môi trường có ý kiến chấp thuận để Ủy ban nhân dân huyện H thực hiện thu hồi 02 (hai) Quyết định số 7583/QĐ-UBND ngày 27 tháng 11 năm 2015 và Quyết định số 1468/QĐ-UBND ngày 23 tháng 3 năm 2016 của Ủy ban nhân dân huyện H về việc cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với 02 (hai) thửa đất số 75 và thửa 522, tờ bản đồ số 09 (TL 2006) xã X.

Ngoài ra, theo Chỉ thị số 23-CT/TU ngày 25 tháng 7 năm 2019 của Thành ủy thành phố về tăng cường lãnh đạo, chỉ đạo nâng cao hiệu quả công tác quản lý Nhà nước về trật tự xây dựng trên địa bàn thành phố và Kế hoạch số 3333/KH-UBND ngày 12 tháng 8 năm 2019 của Ủy ban nhân dân thành phố về triển khai các giải pháp tăng cường hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý Nhà nước về trật tự xây dựng trên địa bàn Thành phố, đảm bảo công tác quản lý Nhà nước trong lĩnh vực xây dựng, đất đai chặt chẽ trên địa bàn 05 huyện ngoại thành nói chung và huyện H nói riêng, tránh và hạn chế tình trạng lách luật, lợi dụng và hiểu không đúng chính sách pháp luật của Nhà nước; gây nhiều hậu quả làm ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý Nhà nước đặt biệt là lĩnh vực đất đai, trật tự xây dựng đang có chiều hướng phức tạp như hiện nay; đồng thời, đảm bảo quy hoạch phát triển đô thị tại huyện H nói chung, xã X nói riêng. Từ những phân tích trên, Ủy ban nhân dân huyện H đề nghị Tòa án nhân dân thành phố Hồ Chí Minh bác toàn bộ nội dung đơn khởi kiện và các yêu cầu bổ sung khởi kiện của ông Phạm Hữu Ph.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Lê Hồng D, bà Nguyễn Thị Kim Ch trình bày:

Quyền sử dụng đất trên do ông D và bà Ch nhận chuyển nhượng của người khác, mục đích đã có sẵn là đất ở nông thôn. Việc điều tra sai phạm về vi phạm quản lý sử dụng đất về việc chuyển mục đích sử dụng đất vợ chồng ông D, bà Ch không biết và không quan tâm. Năm 2016, vợ chồng ông bà xin giấy phép xây dựng tại chính quyền địa phương và chính quyền địa phương đã cấp phép xây dựng 02 căn nhà trên đất và xây dựng xong, hoàn công. Nay đối với yêu cầu khởi kiện của ông Ph, vợ chồng ông bà không có ý kiến gì, yêu cầu Tòa án giải quyết vụ án theo quy định pháp luật. Ngoài ra, vợ chồng ông bà xin được vắng mặt trong suốt quá trình giải quyết vụ án.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 894/2020/HC-ST ngày 29 tháng 6 năm 2021, Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:

Căn cứ Điều 143 Luật đất đai năm 2013;

Căn cứ Điều 3, Điều 18 Luật quy hoạch đô thị năm 2009;

Căn cứ Điều 3, Điều 13; Điều 29; điểm k khoản 2 Điều 89, Điều 91 Luật Xây dựng năm 2014;

Căn cứ khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án;

Tuyên xử:

1/. Đình chỉ xét xử đối với yêu cầu về bồi thường thiệt hại của ông Phạm Hữu Ph.

2/. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu Ph về việc hủy các quyết định hành chính sau đây:

- Quyết định xử phạt hành chính số 2864/QĐ-XPVPHC ngày 23 tháng 8 năm 2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Văn bản số 3358/UBND ngày 28 tháng 8 năm 2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H về việc đình chỉ nội dung Quyết định xử phạt hành chính số 2864/QĐ-XPVPHC ngày 23 tháng 8 năm 2018.

- Quyết định số 302/QĐ-CCXP ngày 18 tháng 01 năm 2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Hủy quyết định hành chính có liên quan say đây: Hủy Thông báo số 4054/TB-UBND ngày 23 tháng 10 năm 2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H về việc thực hiện biện pháp buộc tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng.

3/. Hủy Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời số 211/2019/QĐ-BPKCTT ngày 13 tháng 6 năm 2019 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

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

Ngày 14/7/2021, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 4668/QĐ-VKS-HC kháng nghị đối với bản án sơ thẩm. Đề nghị Tòa phúc thẩm sửa Bản án sơ thẩm theo hướng bác yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu Ph.

Ngày 08/10/2021, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Đại diện theo uỷ quyền của người bị kiện có đơn xin xét xử vắng mặt, Hội đồng xét xử căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính tiến hành xét xử vụ án.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện phát biểu: Căn cứ vào quy định tại Nghị định số 42/2009/NĐ-CP ngày 07/5/2009 của Chính phủ, Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 của Ủy ban Thường vụ

Quốc hội thì Thành phố Hồ Chí Minh là thành phố trực thuộc Trung ương có tính chất là đô thị đặc biệt; mặc dù thành phố có thể có các khu vực đô thị và nông thôn nhưng công tác quy hoạch chung thì vẫn tương ứng theo loại đô thị đặc biệt. Theo Quyết định số 24/QĐ-TTg ngày 06/01/2010 của Thủ tướng Chính phủ thì đã phê duyệt quy hoạch Thành phố Hồ Chí Minh là đô thị đặc biệt đến năm 2025. Huyện H là đơn vị hành chính thuộc Thành phố Hồ Chí Minh nên cũng là khu vực đã có định hướng phát triển đô thị. Đồ án quy hoạch Xã X được lập với tỷ lệ 1/5000, cập nhật lại đồ án quy hoạch Huyện H tỷ lệ 1/5000 và các đồ án quy hoạch phân khu 1/2000. Xét theo tỷ lệ xích tại Điều 17 Nghị định 08/2005/NĐ-CP ngày 24/01/2005 của Chính phủ thì quy hoạch Xã X ngang cấp với Huyện H, có cơ cấu 2/3 khu dân cư đô thị hoá. Vì vậy, công trình xây dựng của ông Ph không đủ điều kiện để miễn giấy phép xây dựng. Trước đây ông Lê Hồng Duệ là người cho ông Ph thuê đất cũng phải xin giấy phép xây dựng khi xây nhà trên đất. Hiện nay Bộ Nội vụ mới có văn bản hướng dẫn về thủ tục hành chính cũng phân loại tổ chức hành chính tại Huyện H theo loại hình quản lý hành chính đô thị. Đề nghị Hội đồng xét xử sửa án sơ thẩm theo hướng bác yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu Ph.

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 việc chấp hành pháp luật: Hội đồng xét xử phúc thẩm và những người tham gia tố tụng đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Đồ án điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng Huyện H đã được UBND Thành phố phê duyệt tại Quyết định 3680/QĐ-UBND ngày 21/8/2010 là đồ án quy hoạch xây dựng đô thị. Mục 8 Chương I của Qui chuẩn xây dựng QCVN 01:2008/BXD có quy định “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”. Huyện H đã được phê duyệt định hướng quy hoạch phát triển đô thị nên được quản lý như đất đô thị. Theo Nghị định 64/2012/NĐ-CP ngày 04/9/2012 của Chính phủ xác định quy hoạch nông thôn mới cũng là quy hoạch điểm dân cư nông thôn theo Điều 12 Luật xây dựng 2003 nên Đồ án xây dựng nông thôn mới Xã X theo Quyết định số 4094/QĐ-UBND ngày 23/5/2014 là quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt. Khoản 1 Điều 91 Luật xây dựng năm 2014 đã viện dẫn điều kiện cấp giấy phép xây dựng trong đô thị phải căn cứ vào quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị để áp dụng. Căn cứ điểm b, khoản 3, Điều 7 Quyết định số 29/2014/QĐ-UBND ngày 29/8/2014 về Quy chế quản lý quy hoạch kiến trúc đô thị chung Thành phố Hồ Chí Minh có quy định cụ thể về quản lý cấp phép xây dựng trong các khu vực đô thị. Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu Ph là không phù hợp với quy định pháp luật. Đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và kháng cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H; sửa bản án sơ thẩm theo hướng bác yêu cầu khởi kiện của

người khởi kiện.

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] Quyết định kháng nghị số 4668/QĐ-VKS-HC ngày 14/7/2021 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh và đơn kháng cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H thực hiện trong thời hạn luật định, được Hội đồng xét xử xem xét theo trình tự phúc thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện vắng mặt, có văn bản xin xét xử vắng mặt. Hội đồng xét xử căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính tiến hành xét xử vắng mặt đối với người bị kiện.

[2] Ông Phạm Hữu Ph khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định xử phạt hành chính số 2864/QĐ-XPVPHC ngày 23/8/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Huyện H; Hủy văn bản số 3358/UBND ngày 28/8/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Huyện H về việc đình chỉ nội dung Quyết định xử phạt hành chính số 2864/QĐ-XPVPHC ngày 23/8/2018 và hủy Quyết định số 302/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

[3] Tòa án cấp sơ thẩm xác định Thông báo số 4054/TB-UBND ngày 23/10/2018 về việc thực hiện biện pháp buộc tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng vi phạm là quyết định hành chính có liên quan cần xem xét trong vụ án là chưa phù hợp với quy định tại Điều 3 Luật Tố tụng Hành chính. Thông báo số 4054/TB-UBND có nội dung thông báo cho ông Ph được biết về việc tổ chức buộc tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng vi phạm theo Quyết định số 302/QĐ-CCXP cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Nội dung văn bản này chỉ có tính chất thông tin sự việc dựa trên quyết định hành chính đã ban hành trước đó; không phải là văn bản làm phát sinh quyền và nghĩa vụ của đương sự nên không được xem là quyết định hành chính có liên quan. Tuy nhiên, thiếu sót này không ảnh hưởng đến bản chất của vụ án; cấp sơ thẩm cần rút kinh nghiệm.

[4] Đối với yêu cầu bồi thường thiệt hại 01 tỷ đồng do quyết định hành chính gây ra, ông Ph đã rút lại yêu cầu nên Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ giải quyết là đúng quy định pháp luật.

[5] Chủ tịch UBND Huyện H ban hành Quyết định số 2864/QĐ-XPVPHC, văn bản số 3358/UBND và Quyết định số 302/QĐ-CCXP về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành là đúng với quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính và Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư, xây dựng.

[6] Về nội dung của các quyết định hành chính:

[6.1] Theo bản vẽ hiện trạng công trình vi phạm của ông Ph mà Ủy ban nhân dân Huyện H cung cấp, ông Ph đã xây dựng công trình trên phần đất ở nông thôn; 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 khác gắn liền với đất số CH706920 vào sổ GCN số CS01286 và Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số CI232240 vào sổ GCN số CS01285 ngày 28/4/2017. Ông Phạm Hữu Ph thuê hai thửa đất nêu trên sau khi đất đã được chuyển mục đích thành đất ở nông thôn để tiến hành xây dựng công trình.

Căn cứ 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 quy định khoản 1 Điều 143 Luật đất đai năm 2013: “Đất ở nông thôn là đất ở do hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng tại nông thôn gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống, vườn, ao trong cùng thửa đất thuộc khu dân cư nông thôn, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt”.

Tại điểm k khoản 1 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014 quy định: “Những trường hợp được miễn giấy phép xây dựng có quy định như sau:

...k) Công trình xây dựng ở nông thôn thuộc khu vực chưa có quy hoạch phát triển đô thị và quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt; nhà ở riêng lẻ ở nông thôn, trừ nhà ở riêng lẻ xây dựng trong khu bảo tồn, khu di tích lịch sử - văn hóa”.

Căn cứ vào các quy định pháp luật nêu trên, cho thấy đất ở nông thôn được phép xây dựng công trình xây dựng. Vì vậy, hành vi xây dựng công trình xây dựng ở nông thôn của ông Ph không thuộc trường hợp sử dụng sai mục đích sử dụng đất.

Người bị kiện viện dẫn Khoản 11 Điều 12 Luật Xây dựng năm 2014 có quy định về các hành vi bị nghiêm cấm: “Sử dụng công trình không đúng với mục đích, công năng sử dụng; xây dựng coi nói, lấn chiếm diện tích, lấn chiếm không gian đang được quản lý, sử dụng hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác và của khu vực công cộng, khu vực sử dụng chung” để cho rằng ông Ph sử dụng đất không đúng mục đích là chưa phù hợp. Hành vi sử dụng công trình không đúng với mục

đích, công năng sử dụng là hành vi khác với hành vi sử dụng đất có đúng mục đích hay không; khác với hành động khách quan ông Ph đã thực hiện.

[6.2] Ông Phạm Hữu Ph cho rằng việc xây dựng công trình của ông thuộc trường hợp được miễn giấy phép xây dựng theo điểm k khoản 1 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014 quy định: *“Những trường hợp được miễn giấy phép xây dựng có quy định như sau:*

...k) Công trình xây dựng ở nông thôn thuộc khu vực chưa có quy hoạch phát triển đô thị và quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt; nhà ở riêng lẻ ở nông thôn, trừ nhà ở riêng lẻ xây dựng trong khu bảo tồn, khu di tích lịch sử - văn hóa;”.

Người bị kiện cũng xác định ông Ph được miễn giấy phép xây dựng nếu đảm bảo hai điều kiện công trình thuộc khu vực chưa có quy hoạch phát triển đô thị và quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt.

[6.2.1] Thứ nhất, đối với điều kiện công trình thuộc khu vực chưa có quy hoạch phát triển đô thị:

Khu đất ông Phạm Hữu Ph đang xây dựng công trình và bị xử phạt hành chính hiện nay được quy hoạch theo các đồ án sau:

+ Đồ án điều chỉnh Quy hoạch chung xây dựng Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2025 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 24/QĐ-TTg ngày 06/01/2010; vị trí khu đất thuộc chức năng quy hoạch đất làng xóm.

+ Đồ án điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng Huyện H đã được Ủy ban nhân dân Thành phố phê duyệt tại Quyết định số 3680/QĐ-UBND ngày 21/8/2010; vị trí khu đất thuộc chức năng quy hoạch đất dân cư nông thôn.

+ Đồ án quy hoạch xây dựng nông thôn mới Xã X tỷ lệ 1/2000, 1/5000 – Huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh đã được Ủy ban nhân dân Huyện H phê duyệt tại Quyết định số 4094/QĐ-UBND ngày 23/5/2014; vị trí khu đất thuộc chức năng quy hoạch đất dân cư nông thôn.

Nội dung này được Sở Quy hoạch kiến trúc Thành phố Hồ Chí Minh xác nhận tại Công văn số 1154/SQHKT-QHKV2 ngày 01/4/2020 và Công văn số 3232/SQHKT-QHC ngày 17/9/2020. Cũng tại Công văn số 1154/SQHKT-QHKV2 ngày 01/4/2020, Sở Quy hoạch kiến trúc khẳng định tại khu vực đất bị khiếu kiện không lập đồ án quy hoạch phân khu và đồ án quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị.

Theo quy định tại khoản 4 Điều 3 Luật quy hoạch đô thị năm 2009: *“Quy hoạch đô thị là việc tổ chức không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị, hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật, công trình hạ tầng xã hội và nhà ở để tạo lập môi trường sống thích hợp cho người dân sống trong đô thị, được thể hiện thông qua đồ án quy hoạch đô thị”*.

Điều 14 Nghị định số 08/2005/NĐ-CP về quy hoạch đô thị xác định nội dung, nhiệm vụ chung của quy hoạch đô thị như sau:

“1. Nội dung nhiệm vụ quy hoạch chung xây dựng đô thị bao gồm:

a) Xác định tính chất của đô thị, quy mô dân số đô thị, định hướng phát triển không gian đô thị và các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội trong đô thị theo các giai đoạn 05 năm, 10 năm và dự báo hướng phát triển của đô thị đến 20 năm;”

Như vậy, xét về tính chất và nội dung thì quy hoạch đất dân cư nông thôn, quy hoạch đất làng xóm của vị trí khu đất khiếu nại không đảm bảo là quy hoạch đô thị.

Kháng nghị của Viện kiểm sát và kháng cáo của người bị kiện cho rằng Đồ án điều chỉnh Quy hoạch chung xây dựng Thành phố Hồ Chí Minh đến năm 2025 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 24/QĐ-TTg ngày 06/01/2010 có quy định Thành phố Hồ Chí Minh là một đô thị đặc biệt hay một đô thị trung tâm nên tính chất dân cư nông thôn cũng được xác định là một bộ phận của không gian đô thị tổng thể của Thành phố Hồ Chí Minh. Xét thấy, Mục 5 Điều 1 Quyết định số 24/QĐ-TTg quy định rõ về phân vùng phát triển thành phố; trong đó xác định *“Các khu dân cư nông thôn được phát triển tại xã B, H, ... xã X, Th, ...”*; tách riêng với phân vùng phát triển đô thị. Hiện nay, không có quy định pháp luật trực tiếp nào xác định khu dân cư nông thôn trực thuộc tỉnh/thành phố được xác định là “đô thị đặc biệt” phải được quy hoạch như phát triển đô thị.

Người bị kiện cho rằng theo Mục 8 Điều 1.2 Chương I của QCXDVN 01:2008/BXD có quy định “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”. Tuy nhiên, các đồ án quy hoạch hiện có của địa bàn huyện H vẫn thể hiện khu vực ông Ph khiếu nại được quy hoạch là khu dân cư nông thôn; không được cấp có thẩm quyền phê duyệt để phát triển đô thị nên viện dẫn này của phía người bị kiện không có cơ sở chấp nhận.

[6.2.2] Thứ hai, đối với điều kiện khu vực quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt:

Điều 34 Nghị định số 08/2005/NĐ-CP về quy hoạch đô thị xác định nội dung quy hoạch chi tiết điểm dân cư nông thôn phải bao gồm:

“1. ...

a) Phân tích hiện trạng quy mô dân số, lao động, tình hình phát triển kinh tế - xã hội; dự báo dân số cho từng giai đoạn quy hoạch;

b) Phân tích hiện trạng sử dụng đất đai; dự báo quy mô sử dụng đất đai cho từng giai đoạn quy hoạch;

c) Quy hoạch tổng mặt bằng sử dụng đất; bố trí các công trình xây dựng, công trình phải bảo tồn; cải tạo chỉnh trang; các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội; xác định vị trí các khu vực cấm xây dựng và các giải pháp bảo vệ môi trường;

d) Dự kiến những hạng mục ưu tiên phát triển và nguồn lực thực hiện.

2. Hồ sơ đồ án quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn bao gồm:

a) Bản vẽ:

- Bản đồ hiện trạng xây dựng, sử dụng đất điểm dân cư nông thôn; tỷ lệ 1/500 - 1/2.000;

- Bản đồ quy hoạch mạng lưới điểm dân cư và hạ tầng kỹ thuật trên địa bàn xã; tỷ lệ 1/5.000 - 1/25.000;

- Bản đồ quy hoạch tổng thể không gian kiến trúc và hạ tầng kỹ thuật điểm dân cư nông thôn; tỷ lệ 1/500 - 1/2.000.

b) Thuyết minh tổng hợp.”

Điều 11 Thông tư số 02/2017/TT-BXD ngày 01/3/2017 của Bộ Xây dựng về hướng dẫn về quy hoạch xây dựng nông thôn quy định:

“Các loại quy hoạch chi tiết xây dựng điểm dân cư nông thôn:

1. Quy hoạch chi tiết cải tạo xây dựng hoặc xây dựng mới Trung tâm xã.

2. Quy hoạch chi tiết cải tạo xây dựng thôn, bản hoặc xây dựng các khu dân cư mới và khu tái định cư.”.

Như vậy, căn cứ vào những quy định trên thì Đồ án quy hoạch xây dựng nông thôn mới xã X là quy hoạch xây dựng chung của xã, chưa có quy hoạch chi tiết xây dựng điểm dân cư nông thôn.

Mặt khác, quá trình xét xử sơ thẩm, tại phiên tòa ngày 20/3/2020, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện cũng xác định việc quy hoạch Xã X là khu dân cư nông thôn chưa có quy hoạch 1/2000; việc quản lý trật tự xây dựng tại Huyện H hiện nay chỉ dựa trên Quyết định số 3680/QĐ-UBND ngày 21/8/2010 về duyệt đồ án điều chỉnh quy hoạch chung xây dựng Huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh.

Nội dung trên cũng được UBND Huyện H xác nhận theo Công văn số 1957/UBND-QLĐT ngày 11/5/2020 gửi UBND Thành phố Hồ Chí Minh, Sở Quy hoạch kiến trúc và Sở Xây dựng: “Hiện nay, trên địa bàn huyện có 10 đồ án quy hoạch xây dựng xã nông thôn mới tỷ lệ 1/2000, 1/5000 được phê duyệt từ năm 2012.

...

Về quy hoạch chi tiết điểm dân cư nông thôn tỷ lệ 1/2000: Hiện nay trên địa

bàn huyện chưa có khu vực nào được phê duyệt quy hoạch chi tiết điểm dân cư nông thôn tỷ lệ 1/2000”.

[6.2.3] Từ những phân tích và viện dẫn nêu trên, xét thấy việc xây dựng công trình của ông Phạm Hữu Ph đáp ứng đủ điều kiện để được miễn giấy phép xây dựng theo điểm k khoản 1 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014.

[6.3] Chủ tịch UBND Huyện H ban hành Quyết định số 2864/QĐ-XPVPHC xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng đối với ông Phạm Hữu Ph do vi phạm quy định tại Điều 15 của Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư, xây dựng là chưa phù hợp với quy định của pháp luật.

Tòa án cấp sơ thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu Ph; hủy Quyết định số 2864/QĐ-XPVPHC, Văn bản số 3358/UBND và Quyết định số 302/QĐ-CCXP là có căn cứ. Vì vậy, kháng cáo của Chủ tịch UBND Huyện H, kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh không có cơ sở chấp nhận; cần giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[7] Về án phí:

- Án phí hành chính sơ thẩm: Ông Phạm Hữu Ph không phải chịu. Chủ tịch Ủy ban nhân dân Huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh phải chịu theo quy định.

- Án phí hành chính phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên Chủ tịch Ủy ban nhân dân Huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh phải chịu.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào Điều 241, Điều 242 Luật tổ tụng hành chính;

Không chấp nhận Quyết định kháng nghị số 4668/QĐ-VKS-HC ngày 14/7/2021 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh

Không chấp nhận kháng cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Huyện H.

Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 894/2021/HC-ST ngày 29 tháng 6 năm 2021 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Áp dụng: Điều 143 Luật đất đai năm 2013; Điều 3, Điều 18 Luật quy hoạch đô thị năm 2009; Điều 3, Điều 13; Điều 29; điểm k khoản 2 Điều 89, Điều 91 Luật Xây dựng năm 2014; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án.

Tuyên xử:

1/. Đình chỉ xét xử đối với yêu cầu về bồi thường thiệt hại của ông Phạm Hữu Ph.

2/. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Hữu Ph. Hủy các quyết định hành chính sau:

- Quyết định xử phạt hành chính số 2864/QĐ-XPVPHC ngày 23/8/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Văn bản số 3358/UBND ngày 28/8/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Huyện H về việc đình chỉ nội dung Quyết định xử phạt hành chính số 2864/QĐ-XPVPHC ngày 23/8/2018.

- Quyết định số 302/QĐ-CCXP ngày 18/01/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Huyện H về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

3/. Hủy Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời số 211/2019/QĐ-BPKCTT ngày 13/6/2019 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

4/. Án phí hành chính sơ thẩm:

+ Ông Phạm Hữu Ph không chịu án phí hành chính sơ thẩm, được hoàn trả số tiền tạm ứng án phí 300.000 đồng (ba trăm nghìn đồng) đã nộp theo biên lai thu số AA/2017/0042918 ngày 09/4/2019 của Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh.

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh phải chịu án phí hành chính sơ thẩm 300.000 đồng (ba trăm nghìn đồng), nộp tại Chi cục Thi hành án có thẩm quyền.

5/. Án phí hành chính phúc thẩm: Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện H, Thành phố Hồ Chí Minh phải chịu; được khấu trừ 300.000 đồng tạm ứng án phí đã nộp theo biên lai thu số 0001180 ngày 11/11/2021 của Cục Thi hành án Dân sự Thành phố Hồ Chí Minh; đương sự đã thực hiện xong.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP. HCM;
- TAND TP. HCM;
- VKSND TP. HCM;
- Cục THADS TP. HCM;
- ĐS (5);
- Lưu VP (3), HS (2).15b.HDT.

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

Hoàng Minh Thịnh