

Bản án số: 237/2023/HC-PT

Ngày 17 tháng 4 năm 2023.

V/v: “Khiếu kiện quyết định xử phạt hành chính về cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả”.

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

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

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

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Bà Trần Thị Thúy Hồng.

Các thẩm phán:

Bà Trần Thị Hòa Hiệp.

Ông Nguyễn Hồ Tâm Tú.

- Thư ký phiên tòa: Ông Phạm Quang Hiền - 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 Cao Thị Hạnh - Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 17 tháng 4 năm 2023 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 551/2022/TLPT-HC ngày 03 tháng 10 năm 2022 về việc “Khiếu kiện quyết định xử phạt hành chính về cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 909/2022/HC-ST ngày 23/6/2022 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: 327/2023/QĐ-PT ngày 28 tháng 3 năm 2023 giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Võ Văn H.

Địa chỉ: 697 ĐXH, phường P, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh, có mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Luật sư Huỳnh Văn N – Công ty Luật trách nhiệm hữu hạn S, thuộc Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh, có mặt.

2. Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

Địa chỉ: 168 TVB, phường TML, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh, vắng mặt.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Bà Nguyễn Thị Thanh T.

Địa chỉ: 697 ĐXH, phường P, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh, có mặt.

4. Người kháng cáo: Ông Võ Văn H - Là người khởi kiện.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

- Tại đơn khởi kiện, bản tự khai và quá trình tố tụng, người khởi kiện ông Võ Văn H trình bày:

Ngày 06/9/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 (Viết tắt UBND Quận 9) ban hành Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC về việc xử phạt vi phạm hành chính ông Võ Văn H do có hành vi vi phạm: Xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng quy định tại điểm b khoản 8 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP là không đúng. Do do công trình nêu trên đã có trên đất từ năm 2004, đến tháng 7/2018 do lâu ngày bị ảnh hưởng mưa gió và để chống giông bão có thể làm sụp đổ, nên ông Võ Văn H phải thay mái lá thành mái tole để nuôi gà. Theo quy định tại điểm g, điểm h khoản 2 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014 thì công trình này phải được miễn giấy phép xây dựng.

Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC đã vi phạm điểm a khoản 1 Điều 3 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định về nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính: “Mọi vi phạm hành chính phải được phát hiện, ngăn chặn kịp thời và phải bị xử lý nghiêm minh, mọi hậu quả do vi phạm hành chính gây ra phải được khắc phục theo đúng quy định của pháp luật.” Trong khi Biên bản vi phạm hành chính ngày 06/8/2018 ghi rõ: “Tháng 7/2018 ông Võ Văn H lắp ghép nhà tiền chế có diện tích 5,76m x 12,75m, kết cấu cột sắt, mái tôn, tường gạch cao 0,8m + phần tường dài 5,76m, cao 2,5m” và xác định hành vi vi phạm hành chính là: Vi phạm điểm a khoản 8 Điều 5, điểm a khoản 12 Điều 5 Nghị định 132/2015/NĐ-CP của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường thủy nội địa. Nhưng sau đó, ngày 24/8/2018 Ủy ban nhân dân phường TT (Viết tắt UBND phường TT) đã có biên bản làm việc với nội dung xác nhận biên bản vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC ngày 06/8/2018 có một số nội dung chưa đúng, đến ngày 24/8/2018, UBND phường TT mới lập Biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính, tại biên bản này ông cũng đã khẳng định không có hành vi xây dựng. Ngày 05/9/2018, UBND phường TT tiếp tục lập Biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính, biên bản này đã không công khai minh bạch, cụ thể ông không biết gì về biên bản này và ngày 06/9/2018 mới ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Việc đề kéo dài thời gian khoảng 02 tháng từ khi lập biên bản vi phạm hành chính là vi phạm điểm a khoản 1 Điều 3 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 như đã viện dẫn trên, đồng thời vi phạm điểm 5 khoản 2 Điều 12 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 về các hành vi bị nghiêm cấm là: “Xử phạt vi phạm hành chính, áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả hoặc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính không kịp thời, không nghiêm minh, không đúng thẩm quyền, thủ tục, đối tượng quy định tại Luật này”.

Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC còn vi phạm khoản 1 Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính về thời hạn ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính: “Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính phải ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính. Đối với vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp mà không thuộc trường hợp giải trình hoặc đối với vụ việc thuộc trường hợp giải trình theo quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 61 của Luật này thì thời hạn ra quyết định xử phạt tối đa là 30 ngày, kể từ ngày lập

biên bản.”. Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC đã được ban hành không kịp thời và sai thời hạn (quá thời hạn 07 ngày) như đã phân tích trên là trái pháp luật. Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC đã vi phạm Điều 70 Luật Xử lý vi phạm hành chính về việc gửi quyết định xử phạt vi phạm hành chính, cụ thể: “Trong thời hạn 02 ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính có lập biên bản, người có thẩm quyền đã ra quyết định xử phạt phải gửi cho cá nhân, tổ chức bị xử phạt, cơ quan thu tiền phạt và cơ quan liên quan khác (nếu có) để thi hành”. Thực tế, Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC được giao cho ông sau 12 ngày kể từ ngày ban hành là sai quy định của pháp luật.

Do Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC không hợp pháp về mặt thẩm quyền và trình tự, thủ tục ban hành quyết định hành chính nên ngày 21/11/2018 Chủ tịch UBND Quận 9 ban hành Quyết định số 118/QĐ-CCXP về việc cưỡng chế là không đúng pháp luật. Nên ông Võ Văn H khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC và Quyết định số 118/QĐ-CCXP của Chủ tịch UBND Quận 9.

- Tại văn bản ngày 29/4/2020 người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T có ý kiến:

Ông Võ Văn H tổ chức thi công công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng tại một phần thửa 41, tờ bản đồ số 55 (Tài liệu năm 2003), phường TT, Quận 9, cụ thể: Công trình 1: Căn nhà lá, diện tích 4,3m x 6,6m = 28,38m². Kết cấu: Vách lá, mái lá + tôn, nền chưa làm. Thời điểm xây dựng: Năm 2017; Công trình 2: Nhà tiền chế lắp ghép, diện tích: 5,76m x 12,75m = 73,44m², kết cấu cột sắt, kèo sắt, mái tôn, tường gạch cao 0,8m + lưới B40, một phần tường dài 5m, cao 2,5m. Thời điểm xây dựng: Tháng 7/2018.

Ngày 06/8/2018, UBND phường TT lập Biên bản vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC đối với ông Võ Văn H, để xử lý hành vi vi phạm nêu trên theo điểm a khoản 8 Điều 5 và điểm a khoản 12 Điều 5 Nghị định số 132/2015/NĐ-CP của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường thủy nội địa.

Ngày 24/8/2018, Ủy ban nhân dân phường TT lập Biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC thể hiện hành vi vi phạm của ông Võ Văn H quy định tại điểm b khoản 5 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ. Ghi nhận công trình nhà lá, có diện tích 4,3m x 6,6m được lập tại Biên bản số 02/BB-VPHC ngày 06/8/2018 ông Võ Văn H đã tự tháo dỡ. Ông Võ Văn H có ý kiến tại Biên bản này như sau: “Tôi không có xây dựng, chỉ gia cố căn nhà đã có năm 2004”.

Ngày 05/9/2018, Ủy ban nhân dân phường TT tiếp tục lập Biên bản xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính số 02/BB-XM theo yêu cầu của người có thẩm quyền xử phạt. Nội dung xác minh: “Vị trí xây dựng: Qua xác minh thì công trình vi phạm nằm trên thửa đất số 41, tờ bản đồ số 55 (TL 2003), phường TT, Quận 9 thuộc quy hoạch đất cây xanh cảnh quan theo QHCT 1/2000 KDC Tam Đa phường LT – TT; xem xét các quy định có liên quan và kiểm tra hiện trạng, xét thấy hành vi vi phạm của ông Võ Văn H được xác định tại Biên bản vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC ngày 06/8/2018: “Tự ý xây dựng nhà, xây dựng công trình lắp ghép khi chưa được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong vi phạm hành lang bảo vệ lòng sông Tắc” là chưa chính xác mà phải là hành vi tổ chức thi công xây dựng công

trình không có giấy phép xây dựng được quy định tại: Điểm b khoản 5 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ. Nay, Ủy ban nhân dân phường xác định lại hành vi vi phạm hành chính của ông Võ Văn H tại Biên bản số 02/BB-VPHC ngày 06/8/2018 như sau: “Tháng 7/2018 ông Võ Văn H tự ý thi công xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng có diện tích: $5,76\text{m} \times 12,75\text{m} = 73,44\text{m}^2$, kết cấu cột sắt, kèo sắt, mái tôn, tường gạch cao 0,8m + lưới B40, một phần tường dài 5m, cao 2,5m”.

Ngày 06/9/2018, Chủ tịch UBND Quận 9 ban hành Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng đối với ông Võ Văn H vì đã có hành vi tổ chức thi công xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng, hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả như sau: Hình thức xử phạt chính: Phạt tiền: 25.000.000 đồng (Hai mươi lăm triệu đồng). Các biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc ông Võ Văn H phải tháo dỡ công trình vi phạm, quy định tại điểm d khoản 11 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ.

Về nguồn gốc đất: Theo Tài liệu 299/TTg thì vị trí công trình xây dựng không phép của ông Võ Văn H nằm hoàn toàn trên sông Tắc, tiếp giáp thửa 615, 616 tờ bản đồ số 15, xã LT, huyện Thủ Đức; Theo Tài liệu 02/CT-UB thì vị trí công trình xây dựng không phép của ông Võ Văn H nằm hoàn toàn trên sông Tắc và theo sổ dã ngoại, tài liệu bản đồ địa chính năm 2003 thì vị trí công trình không phép của ông Võ Văn H thuộc thửa đất số 41, tờ bản đồ số 55 (Tài liệu năm 2003), tên đất là BCS (đất bằng chưa sử dụng), ghi đối tượng quản lý là UBQ (Ủy ban phường, xã quản lý).

Ông Võ Văn H có cung cấp Giấy cam kết của bà Nguyễn Châu L, cùng con là ông Lương Minh T với nội dung: Vào ngày 30/7/2002 có chuyển nhượng phần đất liền kề thửa đất số 615, 616 tờ bản đồ số 15, xã LT, huyện T (nay thuộc phường TT) cho ông Võ Văn H. Tuy nhiên, thực tế bà Nguyễn Châu L – ông Lương Minh T cũng không có quá trình sử dụng đối với phần đất này (trước đó nằm hoàn toàn trên sông Tắc).

Về thời điểm xây dựng: Theo Biên bản xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC do UBND phường TT lập ngày 24/8/2018 ghi nhận ý kiến ông Võ Văn H: “Tôi không có xây dựng, chỉ gia cố căn nhà đã có năm 2004”. Tuy nhiên, thực tế ông Võ Văn H không cung cấp được tài liệu, giấy tờ để chứng minh ý kiến trên.

Ngày 29/6/2018, UBND phường TT lập Biên bản lấy ý kiến khu dân cư, ghi nhận nội dung: Trước đây, phần đất này là đất trống, đến cuối năm 2017, ông Võ Văn H mới san lấp, dựng chòi lá.

Về căn cứ pháp lý: Tại điểm d khoản 2 Điều 3 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định: “Người có thẩm quyền áp dụng biện pháp xử lý hành chính có trách nhiệm chứng minh vi phạm hành chính. Cá nhân bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính có quyền tự mình hoặc thông qua người đại diện hợp pháp chứng minh mình không vi phạm hành chính”.

Về hình thức Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC: Là phù hợp theo mẫu số 2, Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP của Chính phủ. Về nội dung Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC: Công trình xây dựng của ông Võ Văn H không

thuộc trường hợp công trình được miễn Giấy phép xây dựng quy định tại khoản 2 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2013. Hành vi vi phạm và việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là đúng theo quy định tại điểm b khoản 5, điểm d khoản 11 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ và đúng thẩm quyền theo quy định tại điểm d khoản 2 Điều 38 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Ông Võ Văn H khởi kiện đề nghị hủy quyết định nói trên là không có cơ sở.

Đối với Quyết định số 118/QĐ-CCXP ngày 21/11/2018 của Chủ tịch UBND Quận 9: Do ông Võ Văn H không tự nguyện chấp hành thực hiện Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC nên ngày 21 tháng 11 năm 2018, Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 tiếp tục ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP theo quy định pháp Luật.

Về hình thức văn bản: Là phù hợp theo mẫu số 10, Phụ lục Ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18 tháng 8 năm 2017 của Chính phủ. Nội dung Quyết định: đúng theo Điều 33 Nghị định 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt hành chính. Về thẩm quyền ban hành Quyết định cưỡng chế là đúng thẩm quyền theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính.

Võ Văn H cho rằng đang khởi kiện Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC tại Tòa án mà Chủ tịch UBND Quận 9 vẫn ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP là trái với quy định pháp luật.

Căn cứ khoản 1 Điều 73 Luật Xử lý vi phạm hành chính quy định: Cá nhân, tổ chức bị xử phạt vi phạm hành chính phải chấp hành quyết định xử phạt trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận quyết định xử phạt vi phạm hành chính; trường hợp quyết định xử phạt vi phạm hành chính có ghi thời hạn thi hành nhiều hơn 10 ngày thì thực hiện theo thời hạn đó.

Trường hợp cá nhân, tổ chức bị xử phạt khiếu nại, khởi kiện đối với quyết định xử phạt vi phạm hành chính thì vẫn phải chấp hành quyết định xử phạt, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 15 của Luật này. Việc khiếu nại, khởi kiện được giải quyết theo quy định của pháp luật.

Căn cứ khoản 3 Điều 15 Luật xử lý vi phạm hành chính quy định: Trong quá trình giải quyết khiếu nại, khởi kiện nếu xét thấy việc thi hành quyết định xử lý vi phạm hành chính bị khiếu nại, khởi kiện sẽ gây hậu quả khó khắc phục thì người giải quyết khiếu nại, khởi kiện phải ra quyết định tạm đình chỉ việc thi hành quyết định đó theo quy định của pháp luật.

Do Tòa án không ban hành Quyết định tạm đình chỉ thi hành việc thực hiện quyết định. Vì vậy, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 ban hành Quyết định cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP là đúng theo quy định của pháp luật.

Đề nghị Hội đồng xét xử bác đơn khởi kiện của ông Võ Văn H, giữ nguyên Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC và Quyết định số 118/QĐ-CCXP của Chủ tịch UBND Quận 9.

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Nguyễn Thị Thanh T trình bày: Thống nhất với ý kiến trình bày của ông Võ Văn H.*

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số: 909/2022/HC-ST ngày 23/6/2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 116; khoản 1 Điều 158; Điều 173; điểm a khoản 2 Điều 193 của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015; Các Điều 28; khoản 2 Điều 38; Điều 57; Điều 58; Điều 59; Điều 66; Điều 68; khoản 1 Điều 73; Điều 86 và Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012; điểm b khoản 5, điểm d khoản 11, Điều 15 của Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 17 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ; Căn cứ khoản 1 Điều 32 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 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: Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Võ Văn H yêu cầu hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 170/QĐ-XPVPHC ngày 06 tháng 9 năm 2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9; yêu cầu hủy Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP ngày 21 tháng 11 năm 2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9.

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

- Ngày 04/7/2022 người khởi kiện ông Võ Văn H làm đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm sửa án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Võ Văn H hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 170/QĐ-XPVPHC ngày 06 tháng 9 năm 2018 của Chủ tịch UBND Quận 9; Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP ngày 21 tháng 11 năm 2018 của Chủ tịch UBND Quận 9.

Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay:

- Người khởi kiện ông Võ Văn H giữ nguyên kháng cáo, yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm sửa án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Võ Văn H, hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 170/QĐ-XPVPHC ngày 06 tháng 9 năm 2018 của Chủ tịch UBND Quận 9; Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP ngày 21 tháng 11 năm 2018 của Chủ tịch UBND Quận 9.

- Người bị kiện Chủ tịch UBND thành phố T vắng mặt.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu quan điểm về việc giải quyết vụ án về việc tuân theo pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm: Những người tiến hành tố tụng và người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

Về yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện: Kiểm sát viên đề nghị căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính đề nghị bác kháng cáo của ông Võ Văn H, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa, kết quả tranh tụng tại phiên tòa; Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Đơn kháng cáo của ông Võ Văn H làm trong thời hạn luật định, hợp lệ, đủ điều kiện để thụ lý, xem xét giải quyết theo thủ tục phúc thẩm.

Người bị kiện Chủ tịch UBND thành phố T được Tòa án triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai nhưng vẫn vắng mặt, nên Tòa án tiến hành xét xử phúc thẩm vắng mặt đương sự theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 225 Luật tố tụng hành chính.

[2] Ông Võ Văn H khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 170/QĐ-XPVPHC ngày 06 tháng 9 năm 2018 và Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP ngày 21 tháng 11 năm 2018 của Chủ tịch UBND Quận 9.

Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định đúng quan hệ tranh chấp và thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền, còn trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại Điều 3, Điều 30, Điều 32, Điều 116 Luật tố tụng hành chính năm 2015.

Ngày 09 tháng 12 năm 2020 Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết số 1111/NQ-UBTVQH14 “Về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã và thành lập thành phố T thuộc Thành phố Hồ Chí Minh” hợp nhất Quận 2, Quận 9 và quận Thủ Đức trở thành phố T. Do đó, Tòa án sơ thẩm xác định Chủ tịch UBND thành phố T là người bị kiện trong vụ án là đúng quy định của pháp luật.

[3] Xét tính hợp pháp của Quyết định xử phạt vi phạm hành chính:

[3.1] Xét trình tự thủ tục ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính:

Ngày 06/8/2018, UBND phường TT lập Biên bản vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC đối với ông Võ Văn H, để xử lý hành vi vi phạm “tự ý xây dựng nhà, xây dựng công trình ghép khi chưa được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong phạm vi hành lang bảo vệ lòng sông Tắc” theo quy định tại điểm a khoản 8 Điều 5 và điểm a khoản 12 Điều 5 Nghị định số 132/2015/NĐ-CP của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường thủy nội địa. Công trình vi phạm 1: Căn nhà lá, diện tích $4,3m \times 6,6m = 28,38m^2$. Kết cấu: Vách lá, mái lá + tôn, nền chưa làm. Thời điểm xây dựng: Năm 2017. Công trình vi phạm 2: Nhà tiền chế lắp ghép, diện tích: $5,76m \times 12,75m = 73,44m^2$, kết cấu cột sắt, kèo sắt, mái tôn, tường gạch cao 0,8m + lưới B40, một phần tường dài 5m, cao 2,5m. Thời điểm xây dựng: Tháng 7/2018.

Ông Võ Văn H không đồng ý và có đơn khiếu nại, tại biên bản làm việc với ông Võ Văn H ngày 17/8/2018 UBND phường TT có ý kiến: “Sau khi nhận được đơn khiếu nại của ông, UBND phường đã tiến hành kiểm tra và xác minh thực địa vị trí xây dựng và nhận thấy trong biên bản vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC ngày 06/8/2018 có một số nội dung chưa phù hợp, nay UBND phường mời ông Võ Văn H đến để trao đổi và sẽ lập biên bản thu hồi và thay thế biên bản có sai sót. Biên bản làm việc này là văn bản trả lời đơn khiếu nại ngày 09/8/2018 của ông Võ Văn H” (Bút lục số 39).

Sau đó UBND phường TT lập biên bản xác minh số 01/BB-XM ngày 24/8/2018 xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính thể hiện hành vi vi phạm của ông Võ Văn H thể hiện: Tháng 7 năm 2018 ông Võ Văn H thi công xây

dựng công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có phép được quy định tại điểm b khoản 5 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng... Ông Võ Văn H có ý kiến: “Tôi không có xây dựng, chỉ gia cố căn nhà đã có năm 2004”.

Đến ngày 05/9/2018, UBND phường TT tiếp tục lập Biên bản xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính số 02/BB-XM thể hiện: “*Qua xác minh có một công trình xây dựng diện tích $5,76m \times 12,75m = 73,44m^2$ kết cấu cột sắt, kèo sắt, mái tôn, tường gạch cao $0,8m$ + lưới B40, một phần tường gạch cao $5m$, dài $2,5m$. Đối với công trình nhà lá, có diện tích $4,3m \times 6,6m = 28,38m^2$ ông Võ Văn H đã tự tháo dỡ. Vị trí xây dựng: Qua xác minh thì công trình vi phạm nằm trên thửa đất số 41, tờ bản đồ số 55 (TL 2003), phường TT, Quận 9 thuộc quy hoạch đất cây xanh cảnh quan theo QHCT 1/2000 KDC Tam Đa phường LT – TT; xem xét các quy định có liên quan và kiểm tra hiện trạng, xét thấy hành vi vi phạm của ông Võ Văn H được xác định tại Biên bản vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC ngày 06/8/2018: “Tự ý xây dựng nhà, xây dựng công trình lắp ghép khi chưa được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong vi phạm hành lang bảo vệ luồng sông Tắc” là chưa chính xác mà phải là hành vi tổ chức thi công xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng được quy định tại: điểm b, khoản 5, Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Chính phủ. Nay, Ủy ban nhân dân phường xác định lại hành vi vi phạm hành chính của ông Võ Văn H tại Biên bản số 02/BB-VPHC ngày 06/8/2018 như sau: Tháng 7/2018 ông Võ Văn H tự ý thi công xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng có diện tích: $5,76m \times 12,75m = 73,44m^2$, kết cấu cột sắt, kèo sắt, mái tôn, tường gạch cao $0,8m$ + lưới B40, một phần tường dài $5m$, cao $2,5m$ ” (Bút lục 225-226).*

Điểm d khoản 1 Điều 3 Luật xử lý vi phạm hành chính quy định: “*Chỉ xử phạt vi phạm hành chính khi có hành vi vi phạm hành chính do pháp luật quy định*”. Tuy nhiên, biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC và số 02/BB-VPHC UBND của phường TT đã xác định việc UBND phường TT lập biên bản vi phạm hành chính ngày 06/8/2018 về việc ông Võ Văn H “tự ý xây dựng nhà, xây dựng công trình ghép khi chưa được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong phạm vi hành lang bảo vệ luồng sông Tắc” theo quy định tại điểm a khoản 8 Điều 5 và điểm a khoản 12 Điều 5 Nghị định số 132/2015/NĐ-CP của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường thủy nội địa ngày 06/8/2018 là không đúng. Do đó, có căn cứ xác định ông Võ Văn H không có hành vi vi phạm hành chính “tự ý xây dựng nhà, xây dựng công trình ghép khi chưa được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong phạm vi hành lang bảo vệ luồng sông tắc” theo quy định tại điểm a khoản 8 Điều 5 và điểm a khoản 12 Điều 5 Nghị định số 132/2015/NĐ-CP của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường thủy nội địa.

Xét thấy UBND phường TT có lập biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC và số 02/BB-VPHC UBND xác định lại hành vi phạm vi phạm hành chính của ông Võ Văn H: Xây dựng công trình không giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng theo quy định tại

điểm b khoản 5 điểm d khoản 11 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng là chưa đúng quy định tại khoản 1 Điều 59 Luật xử lý vi phạm hành chính về việc xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính.

Bởi vì khoản 1 Điều 59 Luật xử lý vi phạm hành chính quy định về việc xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính như sau: *“Khi xem xét ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính, trong trường hợp cần thiết người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm xác minh các tình tiết sau đây:*

a) Có hay không có vi phạm hành chính;

b) Cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính, lỗi, nhân thân của cá nhân vi phạm hành chính;

c) Tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ;

d) Tính chất, mức độ thiệt hại do vi phạm hành chính gây ra;

đ) Trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại khoản 1 Điều 65 của Luật này;

e) Tình tiết khác có ý nghĩa đối với việc xem xét, quyết định xử phạt”.

Đối chiếu với quy định trên, việc UBND phường TT lập xác minh tình tiết vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC và số 02/BB-VPHC UBND không phải xác minh các tình tiết được quy định tại khoản 1 Điều 59 mà là xác định lại hành vi vi phạm hành chính mới.

Mặt khác, Điều 58 Luật xử lý vi phạm hành chính: *“Khi phát hiện vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực quản lý của mình, người có thẩm quyền đang thi hành công vụ phải kịp thời lập biên bản...; Biên bản vi phạm hành chính phải ghi rõ ngày, tháng, năm, địa điểm lập biên bản; họ, tên, chức vụ người lập biên bản; họ, tên, địa chỉ, nghề nghiệp của người vi phạm hoặc tên, địa chỉ của tổ chức vi phạm; giờ, ngày, tháng, năm, địa điểm xảy ra vi phạm; hành vi vi phạm; biện pháp ngăn chặn vi phạm hành chính và bảo đảm việc xử lý; tình trạng tang vật, phương tiện bị tạm giữ; lời khai của người vi phạm hoặc đại diện tổ chức vi phạm; nếu có người chứng kiến, người bị thiệt hại hoặc đại diện tổ chức bị thiệt hại thì phải ghi rõ họ, tên, địa chỉ, lời khai của họ; quyền và thời hạn giải trình về vi phạm hành chính của người vi phạm hoặc đại diện của tổ chức vi phạm; cơ quan tiếp nhận giải trình; Biên bản vi phạm hành chính phải được lập thành ít nhất 02 bản, phải được người lập biên bản và người vi phạm hoặc đại diện tổ chức vi phạm ký; trường hợp người vi phạm không ký được thì điểm chỉ; nếu có người chứng kiến, người bị thiệt hại hoặc đại diện tổ chức bị thiệt hại thì họ cùng phải ký vào biên bản; trường hợp biên bản gồm nhiều tờ, thì những người được quy định tại khoản này phải ký vào từng tờ biên bản. Nếu người vi phạm, đại diện tổ chức vi phạm, người chứng kiến, người bị thiệt hại hoặc đại diện tổ chức bị thiệt hại từ chối ký thì người lập biên bản phải ghi rõ lý do vào biên bản”.* Đồng thời tại Điều 61 Luật xử lý vi phạm hành chính quy định: *“Đối với hành vi vi phạm hành chính mà pháp luật quy định áp dụng mức phạt tiền tối đa của khung tiền phạt đối với hành vi đó từ 15.000.000 đồng trở lên đối với cá nhân, từ 30.000.000 đồng trở lên đối với tổ chức thì cá nhân, tổ chức vi phạm có quyền giải trình trực tiếp hoặc bằng văn bản với người có*

thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính. Người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm xem xét ý kiến giải trình của cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính trước khi ra quyết định xử phạt, trừ trường hợp cá nhân, tổ chức không có yêu cầu giải trình trong thời hạn quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều này”.

Tuy nhiên, khi phát hiện hành vi vi phạm hành chính của ông Võ Văn H về việc xây dựng công trình không phép mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng, UBND phường TT lập biên bản xác minh ngày 05/9/2018 để xác định lại hành vi vi phạm hành chính của ông Võ Văn H, nhưng không có chữ ký của ông Võ Văn H và ông Võ Văn H chưa nhận được biên bản và ông Võ Văn H chưa có ý kiến giải trình về việc vi phạm hành chính thì ngày 06/9/2018 Chủ tịch UBND Quận 9 căn cứ vào biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính số 01/BB-VPHC ngày 24/8/2023 và biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính số 02/BB-VPHC ngày 05/9/2018 của UBND phường TT để ban hành Quyết định số 170/QĐ-XPVPHC ngày 06/9/2018 đã xử phạt đối với ông Võ Văn H do ông Võ Văn H đã thực hiện hành vi vi phạm hành chính: Xây dựng công trình không giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng theo quy định tại điểm b khoản 5 điểm d khoản 11 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng là chưa đúng quy định tại Điều 3, Điều 58, Điều 59, Điều 61 của Luật xử lý vi phạm hành chính.

[3.2] Căn cứ ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính:

Người bị kiện Chủ tịch UBND Quận 9 thì cho rằng căn cứ vào biên bản xác minh lập ngày 29/6/2018, các hộ dân được lấy ý kiến xác định khu đất này trước đây là đất trồng, không có nhà, ông Võ Văn H san lấp, dựng chòi lá tại khu đất này vào cuối năm 2017. Ngày 24/8/2018 UBND phường TT lập biên bản xác định: Tháng 7 năm 2018 ông Võ Văn H thi công xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng ...có ghi nhận ý kiến của ông Võ Văn H: Tôi không có xây dựng mới mà chỉ gia cố căn nhà đã có năm 2004.

Người khởi kiện ông Võ Văn H cho rằng ông Võ Văn H chỉ gia cố căn nhà trên khu đất do ông mua lại của bà Nguyễn Châu L và ông Lương Minh T (con bà Nguyễn Châu L) vào năm 2002 theo Giấy cam kết bán đất ngày 26/4/2013 với nội dung cam kết về việc bán phần đất biên lá liền kề thửa 615, 616 thuộc tờ bản đồ số 15, tài liệu 02 cho ông Võ Văn H và ông Võ Văn H đã sử dụng ổn định từ năm 2002 đến tháng 7/2018 do công trình này bị ảnh hưởng bởi mưa gió, có thể sụp đổ nên ông thay mái lá thành mái tôn, nên theo quy định của Luật xây dựng thì trường hợp của ông được miễn giấy phép xây dựng.

Tại điểm d khoản 2 Điều 3 Luật xử lý vi phạm hành chính quy định: *“Người có thẩm quyền áp dụng biện pháp xử lý hành chính có trách nhiệm chứng minh vi phạm hành chính. Cá nhân bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính có quyền tự mình hoặc thông qua người đại diện hợp pháp chứng minh mình không vi phạm hành chính”.*

Trong hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính thể hiện ông Võ Văn H không thừa nhận việc xây dựng nhà mới vào năm 2018, còn UBND phường TT căn cứ vào lời khai của người làm chứng để xác định ông Võ Văn H có hành vi vi phạm hành

chính vào năm 2018. Tại phiên toà phúc thẩm ông Võ Văn H có cung cấp bản khai ý kiến của người làm chứng là các hộ dân ở gần nhà ông Võ Văn H xác định ông Võ Văn H đã cất nhà trên từ năm 2004.

Như vậy lời khai của những người làm chứng không thống nhất nhau về thời gian ông Võ Văn H xây dựng nhà trong khi ông Võ Văn H không thừa nhận việc ông xây dựng mới mà ông chỉ gia cố căn nhà đã được xây dựng năm 2004. Ngoài lời khai của những người làm chứng thì có tài liệu nào khác để xác định thời gian ông Võ Văn H xây dựng nhà, công trình phụ trên đất.

Theo Điều 59 Luật xử lý vi phạm hành chính có quy định: *“Trong quá trình xem xét, ra quyết định xử phạt, người có thẩm quyền xử phạt có thể trưng cầu giám định. Việc trưng cầu giám định được thực hiện theo quy định của pháp luật về giám định”*. Xét thấy người bị xử phạt vi phạm hành chính là ông Võ Văn H không thừa nhận thực hiện việc xây dựng nhà mới vào năm 2017 và có nhiều lời khai của người làm chứng không thống nhất nhau nên cần phải thực hiện việc giám định, mới đủ căn cứ để xác định thời điểm vi phạm của ông Võ Văn H và mới có cơ sở xem xét còn thời hiệu hay không còn thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Võ Văn H.

[4] Do Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 170/QĐ-XPVPHC chưa đúng trình tự thủ tục và căn cứ theo quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính nên Chủ tịch UBND Quận 9 ban hành Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP ngày 21 tháng 11 năm 2018 là chưa đúng pháp luật và chưa đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự.

Vì vậy, Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Võ Văn H, sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Võ Văn H, hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 170/QĐ-XPVPHC ngày 06 tháng 9 năm 2018 của Chủ tịch UBND Quận 9 và hủy Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP ngày 21 tháng 11 năm 2018 của Chủ tịch UBND Quận 9. Để Chủ tịch UBND thành phố T thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo đúng quy định của pháp luật.

Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đề nghị bác kháng cáo của ông Võ Văn H, giữ nguyên bản án sơ thẩm là chưa phù hợp với nhận định trên.

[5] Về án phí hành chính:

- Về án phí hành chính sơ thẩm: Do sửa án sơ thẩm nên án phí hành chính sơ thẩm được xác định lại: Chủ tịch UBND thành phố T phải chịu án phí hành chính sơ thẩm do yêu cầu khởi kiện của ông Võ Văn H được chấp nhận theo quy định tại khoản 1 Điều 348 Luật tổ tụng hành chính và khoản 2 Điều 32 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 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.

- Về án phí hành chính phúc thẩm: Do sửa án sơ thẩm nên ông Võ Văn H kháng cáo không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định tại khoản 2 Điều 349 Luật tổ tụng hành chính.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

1. Căn cứ khoản 2 Điều 241 của Luật Tổ tụng Hành chính;

- Chấp nhận kháng cáo của ông Võ Văn H.

2. Sửa Bản án hành chính sơ thẩm số: 909/2022/HCPT ngày 23/6/2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Căn cứ khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 116; khoản 1 Điều 158; Điều 173; điểm a khoản 2 Điều 193 của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015; các Điều 3; 57; 58; 59; 61 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012; căn cứ khoản 2 Điều 32 của Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30 tháng 12 năm 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.

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Võ Văn H: Hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 170/QĐ-XPVPHC ngày 06 tháng 9 năm 2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9 và hủy Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 118/QĐ-CCXP ngày 21 tháng 11 năm 2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận 9.

3. Về án phí hành chính: Chủ tịch UBND thành phố T phải nộp 300.000 đồng (*Ba trăm ngàn đồng*) án phí hành chính sơ thẩm.

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

**TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN – CHỦ TỌA PHIÊN TÒA
(Đã ký)**