TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG	CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Bản án số: **117**/2017/HC-PT
Ngày: 14/8/2017
V/v: *"V/v khiếu kiện quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng""*

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI ĐÀ NẴNG

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông **Lê Phước Thanh.**

Các Thẩm phán: Ông **Trương Minh Tuấn.**

Ông **Vũ Thanh Liêm.**

Thư ký phiên tòa: Bà **Phạm Thị Thu Ba**, Thư Ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

Đại diện viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng: Ông **Lê Phước Thạnh**, Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Vào ngày 14 tháng 8 năm 2017, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 105/2017/TLPT-HC ngày 08 tháng 5 năm 2017; về việc *"Khiếu kiện quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng"*. Do bản án hành chính sơ thẩm số 08/2017/HC-ST ngày 22 tháng 03 năm 2017 của Toà án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 105A/QĐ-PT ngày 25 tháng 7 năm 2017, giữa:

1. Người khởi kiện: Bà **Nguyễn Thị T**, sinh năm 1971.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Lương T, sinh năm 1969. Có mặt.

Cùng địa chỉ: phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

2. Người bị kiện: **Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.**

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: Ông Trần Phước H – Phó chủ tịch UBND tỉnh Quảng Ngãi; Địa chỉ: thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi. Có đơn xin xét xử vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Võ Thành L - Đội phó đội quản lý trật tự đô thị thành phố Q. Có mặt.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

- Ông **Nguyễn M** và bà **Phan Thị T**; Địa chỉ: phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

Người đại diện theo ủy quyền của ông Nguyễn M, bà Phan Thị T: Ông Lương T, sinh năm 1969; Địa chỉ: phường N, thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi. Có mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện ngày 29/8/2016, các đơn khởi kiện bổ sung ngày 09/9/2016, 19/9/2016, 26/9/2016, bản tự khai ngày 01/11/2016, các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ vụ án và tại phiên tòa sơ thẩm ông Lương T là người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày:

Nguyên thửa đất số 1018, tờ bản đồ số 2, diện tích 820m^2 có nguồn gốc do ông cố nội của bà T (ông Nguyễn M) tạo lập và sử dụng làm nhà ở ổn định trước năm 1945, sau đó ông cố nội bà T để lại cho ông nội bà T là ông Nguyễn Văn M tiếp tục sử dụng. Sau khi ông nội bà T chết đã để lại cho cha bà T là ông Nguyễn M sử dụng từ trước năm 1975. Năm 1990, thực hiện dự án xây dựng bến xe liên tỉnh, mặc dù không có quyết định thu hồi đất của cơ quan có thẩm quyền nhưng khi ủy ban nhân dân xã N đến thỏa thuận lập biên bản đền bù hoa màu để đổ mặt bằng xây bến xe, gia đình ông Nguyễn M đã thống nhất nhận số tiền đền bù là 39.000 đồng, bao gồm giải tỏa hàng rào và 06 bụi tre để lấy mặt bằng đổ đất (không đền bù giá trị đất).

Ngày 11/12/1993 tiếp tục thực hiện dự án bến xe, Ban quản lý công trình Xí nghiệp B phối hợp với ủy ban nhân dân xã N (nay là phường N) lập biên bản thỏa thuận với gia đình ông Nguyễn M về việc đền bù nhà cửa, hoa màu với diện tích là 67m^2 (một phần nhà cửa) và 41,5m^2 đất, tổng diện tích thu hồi là 109m^2 và cây cối hoa màu với tổng giá trị đền bù là 8.201.160 đồng (Biên bản đền bù ngày 11/12/1993 kèm theo). Gia đình ông M thống nhất nhận tiền đền bù và yêu cầu ủy ban nhân dân xã N giao đất tái định cư cho gia đình ông M đối với diện tích đất 109m^2 bị thu hồi (tại thời điểm này do bà nội của bà T là Nguyễn Thị Đ được ông

M xây dựng cho một ngôi nhà khoản 10m^2, nên bà Đ được dự án đền bù và xem xét giao đất tái định cư). Năm 1994 bến xe khách đi vào hoạt động, đã xây dựng tường rào cổng ngõ, nên gia đình ông M đã xây dựng nhà ở ổn định trên phần đất còn lại nằm phía Đông, ngoài tường rào của bến xe.

Năm 1995, ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định 1316/QĐ- UB ngày 31/8/1995 giao 02 lô đất cho hộ gia đình ông Nguyễn M với diện tích là 200m^2, gia đình ông M đã nhận 02 lô đất này. Sau đó ông M cho ông Nguyễn Văn B 01 lô đất làm nhà ở cho đến nay (hiện là số nhà 139 đường L, thành phố Q), đến nay ông B vẫn chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Lô đất còn lại ông M cho ông Nguyễn Văn Y làm nhà ở (hiện là số nhà 141 Đường L2, thành phố Q), sau đó ông Y đã chuyển nhượng lại nhà đất nói trên cho người khác.

Đối với phần diện tích còn lại của gia đình ông M ở phía Đông bến xe, gia đình ông M vẫn tiếp tục sử dụng ổn định và có nộp thuế cho nhà nước. Năm 1995, nhà nước mở đường M nhưng không tiến hành thu hồi đất và gia đình ông M cũng không nhận đền bù hoặc bồi thường gì. Đến năm 1999, do hoàn cảnh gia đình đông con nên ông M đã lập văn bản phân chia phần diện tích còn lại ở phía Đông bến xe cho 04 người con gồm Nguyễn Thị T, Nguyễn Văn Y, Nguyễn Thị Yến, Nguyễn Văn B. Sau khi được ông M cắt cho đất, từ năm 1999 bà Nguyễn Thị T đã tiến hành xây dựng nhà ở và sinh sống ổn định từ đó cho đến nay mà không hề bị xử lý hành chính hay tranh chấp gì (văn bản họp gia đình năm 1999 kèm theo).

Như vậy, diện tích đất còn lại hiện gia đình ông M đang sử dụng (nằm ở phía Đông bến xe) là phần diện tích đất nằm ngoài quy hoạch bến xe và thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình ông M. Từ năm 1999 đến nay, ngoài 02 lần ủy ban nhân dân xã N liên hệ, lập biên bản thu hồi đất để làm bến xe (lần 1 vào ngày 10/4/1990 và lần 2 vào ngày 11/12/1993), gia đình ông M chưa hề nhận được bất cứ thông tin hoặc quyết định thu hồi đất nào của các cơ quan có thẩm quyền đối với diện tích gia đình ông M đang sử dụng nói trên.

Ngày 21/3/2016, ông M làm đơn yêu cầu ủy ban nhân dân thành phố Q giải quyết các yêu cầu sau: Đề nghị Nhà nước bồi thường, giải quyết tái định cư phần đất đã làm đường M và diện tích đất còn lại đã phân lô bán cho người khác thuộc phía Đông bến xe (phía Tây đường M). Trường hợp nhà nước đã thu hồi thì đề nghị cung cấp các quyết định thu hồi đất, phương án bồi thường, biên bản đo đạc hiện trạng và biên bản bồi thường về đất.

Ngày 16/6/2016, Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố Q đã ban hành văn bản số 1965/UBND trả lời các yêu cầu của ông M. Qua nội dung văn bản số 1965

thì gia đình ông M biết được ngày 31/8/1995 ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã có Quyết định số 1316/QĐ-UB thu hồi toàn bộ diện tích đất của gia đình ông M (hộ ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ); đồng thời tại văn bản nói trên cũng đã có những thông tin không chính xác về nguồn gốc đất và xác định toàn bộ diện tích đất hiện nay gia đình ông M đang sử dụng đã bị thu hồi và được nhà nước bồi thường về đất bằng cách giao đất để xây dựng nhà ở, đền bù thiệt hại về tài sản có trên đất bị thu hồi và các khoản hỗ trợ khác theo đúng quy định của Điều 6, Điều 11 và Điều 13 Nghị định 90/CP ngày 17/8/1994 của Chính phủ.

Ông M đã có đơn khiếu nại đối với văn bản số 1965/UBND ngày 16/6/2016 và trong thời gian chờ giải quyết khiếu nại thì bà Nguyễn Thị T nhận được Quyết định số 104/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố Q. Nhận thấy Quyết định 104/QĐ-KPHQ đã xác định bà Nguyễn Thị T tổ chức thi công xây dựng công trình nhà ở và trại tạm trên phần đất do ông Nguyễn M chiếm dụng của Nhà nước và buộc bà Nguyễn Thị T phải tự tháo dỡ toàn bộ nhà ở, trại tạm (thuộc hạng mục công trình khác) trên đất không được phép xây dựng nêu trên với tổng diện tích vi phạm là 72,6m^2 là hoàn toàn không đúng với thực tế khách quan của sự việc, gây thiệt hại nghiêm trọng đến quyền và lợi ích hợp pháp của bà Nguyễn Thị T. Vì vậy bà Nguyễn Thị T làm đơn khởi kiện đối với Quyết định 104/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố Q, yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi xem xét hủy Quyết định 104/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố Q.

Tại bản trình bày ngày 20/10/2016, bản trình bày bổ sung ngày 05/12/2016, các tài liệu có trong hồ sơ vụ án, ông Trần Phước H - Phó Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố Q là người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Thửa 1018, tờ bản đồ số 02, diện tích 820m^2 (bản đồ lập theo Chỉ thị 299/TTg), xã N, thị xã Q (nay là thành phố Q) của ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ tạo lập sử dụng làm nhà ở ổn định từ khoảng năm 1963. Sau khi ông Nguyễn M chết, để lại cho vợ là bà Nguyễn Thị Đ và con trai Nguyễn M tiếp tục quản lý sử dụng. Năm 1991, đo vẽ thành lập bản đồ (được ký duyệt năm 1993) thì thửa đất 1018 được đo vẽ thành hai thửa đất: thửa số 1357, diện tích 400m^2 do ông Nguyễn M sử dụng và thửa số 1358, diện tích 624m^2 do bà Nguyễn Thị Đ sử dụng, thuộc tờ bản đồ số 03, xã N, thị xã Q. Thực hiện Quy hoạch phân lô trục đường X-Y thì một phần diện tích đất của hai thửa số 1357, 1358 nằm trong đường số 4 (nay là đường M); phần diện tích đất còn lại của thửa 1357 nằm trong một phần diện tích lô đất B148, lô B149; phần diện tích đất còn lại của thửa 1358 nằm trong lô đất B142, B143, B144, B145, B146, B147 và phần diện tích lô đất B148, tờ bản đồ quy hoạch khu dân cư N.

Qua kiểm tra hồ sơ địa chính tại sổ Mục kê: Thửa đất số 1018, tờ bản đồ số 02, diện tích 820m^2, loại đất T, trang 106, quyển số 01, ghi tên chủ sử dụng đất Nguyễn N + Nguyễn C; tại sổ đăng ký ruộng đất (mẫu 5b): Thửa đất không ai đứng tên kê khai đăng ký theo chỉ thị 299/TTg.

Ngày 10/4/1990, Uỷ ban nhân dân xã N cùng với chủ hộ là ông Nguyễn M Lập Biên bản đền bù hoa màu để đổ mặt bằng bến xe; hộ ông Nguyễn M thống nhất giải tỏa hàng rào và 06 bụi tre trên một phần diện tích đất của ông M để lấy mặt bằng đổ đất, tổng số tiền đền bù là 39.000 đồng. ông M đã thống nhất ký vào Biên bản và bàn giao mặt bằng.

- Ngày 14/12/1992, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1791/QĐ-UB về việc giao đất cho Ban quản lý công trình giao thông dùng xây dựng bến xe liên tỉnh với diện tích 12.832m^2. Ngày 11/12/1993, Ban Quản lý công trình Xí nghiệp B thuộc Sở Giao thông vận tải phối hợp với Uỷ ban nhân dân xã N lập Biên bản thỏa thuận số 04/BB đền bù giải phóng mặt bằng phía Đông bến xe mới cho hộ ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ như sau:

+ Hộ ông Nguyễn M được thỏa thuận đền bù nhà cửa (67,5m^2), bếp (41,5m^2) và hoa màu (gồm: 20 cây chuối, 20 cây cau, 02 cây ổi, 02 cây vú sữa, 01 cây mít, 10 cây bạch đàn, 16 cây so đũa, 20 cây tre, 01 cây dừa, 01 cây me) và hỗ trợ phục vụ di chuyển vì mưa gió với tổng số tiền là 8.201.160 đồng.

+ Hộ bà Nguyễn Thị Đ được thỏa thuận đền bù nhà cửa (69,3m^2), và hoa màu (gồm: 80 cây tre, 20 cây chuối, 02 cây xoài, 01 cây cau, 12m^2 cây mình tinh) và hỗ trợ phục vụ di chuyển vì mưa gió với tổng số tiền là 2.348.790 đồng.

+ Trong biên bản số 04/BB có phần cam kết Uỷ ban nhân dân xã N tạo điều kiện làm thủ tục xin cấp đất cho hộ ông M, hộ bà Đ; sau khi được Uỷ ban nhân dân xã N giao đất trong vòng 10 ngày, hộ ông M, bà Đ phải di chuyển ra khỏi khu vực để giao lại mặt bằng cho Ban Quản lý công trình Xí nghiệp B tiến hành thi công. Ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ đã nhận tiền tại Phiếu chi số 03, 01 lập cùng ngày 11/12/1993.

- Ngày 12/3/1994, Uỷ ban nhân dân xã N có Tờ trình số 07/TT-UB về việc xin cấp đất cho 03 hộ giải tỏa mặt bằng phía Đông bến xe mới trong đó có: hộ ông Nguyễn M 02 lô diện tích 200m^2, hộ bà Nguyễn Thị Đ 01 lô diện tích 100m^2, vị trí xin cấp đất là đường tránh Nam nối dài (đường N - B). Đến ngày 29/3/1995, hộ ông Nguyễn M và hộ bà Nguyễn Thị Đ có Đơn xin đất làm nhà ở được Uỷ ban nhân dân xã N xác nhận. Ngày 31/8/1995, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết dịnh số 1316/QĐ-UB về việc thu hồi đất của một số công dân đang sử dụng để mở rộng bến xe liên tỉnh và xây dựng đường giao thông; trong đó, ông

Nguyễn M bị thu hồi thửa đất số 1357, tờ bản đồ số 3, diện tích 400m^2, loại đất T; bà Nguyễn Thị Đ bị thu hồi thửa đất số 1358, tờ bản đồ số 3, diện tích 624m^2, loại đất T. Cùng ngày 31/8/1995, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1317/QĐ-UB về việc giao đất cho ông Nguyễn M (hộ giải tỏa) để xây dựng nhà ở với diện tích được giao là 200m^2, thửa đất số 29 và 30, tờ bản đồ Quy hoạch đường L2 và ban hành Quyết định số 1318/QĐ-UB về việc giao đất cho bà Nguyễn Thị Đ (hộ giải tỏa) để xây dựng nhà ở với diện tích được giao là 100m^2, thửa đất số 32, tờ bản đồ Quy hoạch đường L. Sau khi chiếm dụng đất nhà nước đã thu hồi và đền bù, ông Nguyễn M đã tự ý lập văn bản phân chia di sản về đất bất hợp pháp cho bà Nguyễn Thị T, theo giấy phân chia di sản họp gia đình vào ngày 09/12/1999 (UBND phường N nhận ngày 17/6/2015 trong quá trình làm việc với các con ông Nguyễn M), giấy viết tay không có chứng thực của cơ quan có thẩm quyền và sau ngày có quyết định thu hồi đất của Uỷ ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi.

Để có cơ sở xử lý hành vi chiếm đất xây dựng công trình trái phép theo đúng quy định, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân thành phố đã ban hành Công văn số 2109/UBND ngày 24/6/2016 giao Uỷ ban nhân dân phường N chủ trì, phối hợp Đội Quản lý Trật tự đô thị và các phòng ban liên quan triển khai thực hiện các bước theo đề nghị của Đội Quản lý Trật tự đô thị tại điểm 4 Báo cáo số 31/BC-ĐQLTTĐT ngày 23/6/2016.

Trên cơ sở đó, ngày 27/6/2016 Ủy ban nhân dân phường N tổ chức làm việc với ông Nguyễn M và các con ông là nguyễn Văn Y, Nguyễn Văn B, Nguyễn Thị Yên, ông Lương T (là chồng của bà Nguyễn Thị T) để xác định chủ thể vi phạm đối với hành vi chiếm đất và xây dựng công trình trái phép trên thửa đất số 1357 và 1358 mà nhà nước đã thu hồi và đền bù. Tại buổi làm việc ông Nguyễn M trình bày: ông chỉ phân chia đất cho các con, sau đó các con ông trực tiếp đứng ra làm nhà, ông không còn liên quan đến diện tích phía tây đường M. Tại buổi làm việc, ông Lương T (chồng của bà Nguyễn Thị T) cũng thống nhất: Sau khi cha tôi (ông Nguyễn M) cho đất, tôi trực tiếp đứng ra xây dựng nhà.

Do đó, ngày 01/7/2016 Uỷ ban nhân dân phường N phối hợp với các phòng ban liên quan của thành phố tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng đối với bà Nguyễn Thị T.

Theo đề nghị của Uỷ ban nhân dân phường N tại Tờ trình số 64/TTr-UBND Ngày 06/7/2016, Đội Quản lý trật tự đô thị thành phố có Tờ trình số 35/TTr-ĐQLTTĐT ngày 18/7/20106 về việc đề nghị ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Nguyễn Thị T.

Trên cơ sở đó, ngày 26/7/2016 Chủ tịch UBND thành phố đã ban hành Quyết định số 104/QĐ-KPHQ về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra Quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng đối với bà Nguyễn Thị T:

- Buộc bà Nguyễn Thị T tự tháo dỡ toàn bộ công trình nhà ở và trại tạm (thuộc hạng mục công trình khác) trên đất không được phép xây dựng nêu trên, với tổng diện tích vi phạm là 72,6m^2 theo quy định của pháp luật.

Lý do không ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính vì đã hết thời hiệu xử phạt theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Như vậy, việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố ban hành Quyết định số 104/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra Quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng đối với bà Nguyễn Thị T là đúng theo quy định của pháp luật. Việc bà Nguyễn Thị T khởi kiện ra Tòa yêu cầu hủy bỏ Quyết định số 104/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch Uỷ ban nhân dân thành phố về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra Quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng đối với bà Nguyễn Thị T là không có cơ sở nên đề nghị Tòa án không chấp nhận yêu cầu của bà T.

Tại các bản tự khai ngày 01/11/2016 của ông Nguyễn M, bà Phan Thị T, ông Lương T và tại phiên tòa sơ thẩm, ông Lương T là người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn M, bà Phan Thị T trình bày: Thống nhất và không có ý kiến gì đối với yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T về việc yêu cầu hủy Quyết định số 104/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 08/2017/HC-ST ngày 22/3/2017, Toà án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã quyết định:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 194; Điều 204, Điều 206, Điều 348 Luật tổ tụng Hành chính; Pháp lệnh án phí, lệ phí Tòa án số 10/2009/UBTVQH 12.

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T về việc yêu cầu hủy Quyết định số 104/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016 của Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí và tuyên quyền kháng cáo theo luật định.

Ngày 31/3/2017, người khởi kiện bà Nguyễn Thị T kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm. Lý do kháng cáo: Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi đã không xem xét toàn diện, đầy đủ các chứng cứ do người khởi kiện cung cấp, chỉ căn cứ vào lời trình bày của người bị kiện để tuyên bác yêu cầu khởi kiện, gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền và lợi ích hợp pháp chính đáng của bà.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Đại diện theo ủy quyền của bà Nguyễn Thị T không rút đơn khởi kiện và giữ nguyên kháng cáo.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng phát biểu ý kiến:

+ Về việc tuân theo pháp luật của Thẩm phán, Hội đồng xét xử và của những người tham gia tố tụng: Đã chấp hành đúng quy định của Bộ luật tố tụng dân sự.

+ Về nội dung vụ án: Đề nghị HĐXX không chấp nhận kháng cáo và giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Sau khi nghe người kháng cáo trình bày nội dung kháng cáo, ý kiến của các bên liên quan đến nội dung kháng cáo và tranh luận tại phiên tòa; Kiểm sát viên phát biểu ý kiến của Viện kiểm sát. Sau khi thảo luận và nghị án.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

[1] Người khởi kiện, người bị kiện và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan trong vụ án đều có lời khai thống nhất như sau:

[1.1] Thửa đất số 1018, tờ bản đồ số 2 (*bản đồ 299/TTg*) tại xã N, thành phố Q, có diện tích đất 820m^2 là của ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ.

[1.2] Sau khi ông Nguyễn M chết thì bà Nguyễn Thị Đ cùng con trai là Nguyễn M tiếp tục quản lý sử dụng toàn bộ diện tích đất 820m^2 này và trong quá trình sử dụng đất, gia đình ông M, bà Đ và ông M không ai đăng ký kê khai quyền sử dụng đất.

Trong quá trình sử dụng Nhà nước đã thực hiện việc giải tỏa, bồi thường các lần như sau:

+ Lần 1: Ngày 10/4/1990 UBND xã N cùng với ông Nguyễn M (*chủ hộ*) thống nhất giải tỏa hàng rào và 06 bụi tre trên phần diện tích đất của hộ ông M để lấy mặt bằng thực hiện dự án xây dựng bến xe liên tỉnh và xây dựng đường giao thông, với tổng số tiền bồi thường là 39.000 đồng. Ông M đã nhận tiền bồi thường và bàn giao mặt bằng.

+ Lần 2: Ngày 11/12/1993 Ban quản lý công trình Xí nghiệp B thuộc Sở Giao thông tỉnh Quảng Ngãi cùng ông Nguyễn M thống nhất tại biên bản thỏa thuận số 04/BB về việc đền bù tài sản có trên đất (*không bồi thường về đất*). Theo đó, hộ ông M được bồi thường các tài sản gồm: Nhà và bếp có diện tích 109 m^2, hoa màu và hỗ trợ di dời với tổng số tiền là 8.201.160 đồng. (*Hộ bà Đ được bồi thường nhà ở, cây lâu năm và hỗ trợ di dời là 2.348.790 đồng*). Ông M và bà Đ đã nhận số tiền hỗ trợ bồi thường (*phiếu chi số 03 và số 01 ngày 11/12/1993*). Ngoài ra, hai bên còn thỏa thuận việc cấp đất tái định cư cho hộ ông M làm nhà ở và ông M cam kết trong thời hạn 10 ngày kể từ thời điểm hộ ông M được giao đất thì hộ ông M tháo dỡ tài sản di chuyển khỏi diện tích đất có tài sản để giao lại mặt bằng "3. *Sau khi UBND xã N giao đất trong vòng 10 ngày hộ ông M phải di chuyển ra khỏi khu vực để giao lại mặt bằng cho Ban Quản lý công trình Xí nghiệp B tiến hành thi công*" (Biên bản thỏa thuận số 04/BB ngày 11/12/1993) .

+ Trên cơ sở thỏa thuận số 04/BB ngày 11/12/1993: Ngày 12/3/1994 UBND xã N lập tờ trình xin cấp đất cho hộ ông Nguyễn M, hộ bà Nguyễn Thị Đ và ngày 29/3/1995 ông Nguyễn M, bà Nguyễn Thị Đ làm đơn xin giao đất làm nhà ở (*tại đơn xin giao đất làm nhà ở ông M, bà Đ đã ghi rõ: Nhà đã bị giải tỏa, chưa có chỗ ở*).

Căn cứ vào đơn xin giao đất và tờ trình của UBND xã N nêu trên. Ngày 31/8/1995 UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 1317/QĐ-UB ngày 31/8/1995, giao đất cho hộ ông M xây dựng nhà ở gồm 02 thửa: Thửa số 29 và 30 đường L, với diện tích 200m^2 và Quyết định số 1318/QĐ-UB ngày 31/8/1995, giao đất cho bà Nguyễn Thị Đ 01 thửa: Thửa số 32 đường L, với diện tích 100m^2. Theo lời khai của ông M thì sau khi nhận 02 thửa đất trên, ông M cho ông Nguyễn văn Bước làm nhà ở 01 thửa (*hiện nay là số nhà 139 Đường L1*) và thửa đất còn lại ông cho ông Nguyễn văn Yên làm nhà ở (*hiện nay là số nhà 141 Đường L1*).

[1.3] Ngày 02/3/1996 ông M tiếp tục làm đơn xin hỗ trợ di chuyển nhà, có nội dung hoàn cảnh hiện tại khó khăn xin hỗ trợ thêm: "*Nhà ở của chúng tôi thuộc diện quy hoạch để mở rộng bến xe, việc làm của Nhà nước, tôi không có ý kiến phản đối, việc đền bù nhà ở và hoa màu của tôi thì quá lâu...đến nay năm 1996 lại mới nhận quyết định để di chuyển dỡ dọn trả lại mặt bằng cho bến xe khách, quyết định trên tôi chấp thuận nhưng thời gian đã quá lâu, hơn nữa gia đình tôi quá khó khăn nên số tiền đó tôi đã chi phí sinh hoạt trong gia đình cho đến nay đã hao hụt. Vậy nay tôi viết đơn này xin quý cấp lượng tình thương cho một số tiền nữa và phương tiện để tôi dỡ dọn và thuê nhân công...*". Căn cứ theo đơn xin hỗ trợ của ông M nêu trên, Ban quản lý công trình B Quảng Ngãi đã thống nhất hỗ trợ cho

ông M và bà Đ mỗi hộ 500.000 đồng (*Biên bản cuộc họp ngày 13/3/1996*) và ông M nhận tiền vào ngày 14/3/1996 (*giấy nhận tiền ngày 14/3/1996*).

[1.4] Tại buổi làm việc ngày 22/8/1998 giữa Ban quản lý dự án xây dựng trục đường Thành Cổ-Núi Bút với gia đình ông M, Ban quản lý dự án xây dựng trục đường Thành Cổ-Núi Bút đã thông báo cho đại diện gia đình ông M như sau: "*về đất và tài sản trên đất không được bồi thường, tái định cư vì trước đây khi giải tỏa để làm bến xe đã cấp đất và đền bù tài sản trên đất xong*" và thống nhất tiếp tục hỗ trợ thêm cho gia đình ông M thực hiện việc di dời là 5.000.000 đồng (*Trong đó: "4.000.000 đồng hỗ trợ dỡ dọn, 500.000 đồng hỗ trợ di chuyển và 500.000 đồng thưởng dỡ dọn đúng thời hạn"*). Đại diện gia đình ông M đã thống nhất di dời và viết cam kết đến ngày 01/9/1998 bàn giao mặt bằng cho Ban quản lý dự án: "*Hẹn đến ngày 01/9/1998 tôi sẽ dỡ dọn xong mọi vật có trên đất... Nếu quá thời hạn trên mà tôi vẫn chưa dỡ dọn hoặc dọn chưa xong...tôi chịu trách nhiệm và không khiếu nại*" và cùng ngày 22/8/1998 gia đình ông M đã nhận số tiền hỗ trợ di dời.

Căn cứ vào khoản 2, Điều 79 Luật tố tụng hành chính thì lời khai thừa nhận của các đương sự nêu trên là chứng cứ không phải chứng minh và có cơ sở xác định: Toàn bộ diện tích đất mà gia đình ông M, bà Đ sử dụng đã được Nhà nước thực hiện việc giải tỏa, bồi thường. Gia đình ông M, bà Đ đã được giao đất tái định cư, đã nhận tiền bồi thường tài sản có trên đất, nhiều lần nhận tiền hỗ trợ di dời và nhiều lần cam kết di dời nhưng không thực hiện theo cam kết.

[2] Bên cạnh các chứng cứ nêu trên, hồ sơ vụ án còn có các tài liệu chứng cứ do các đương sự cung cấp như sau:

[2.1] Bản đồ đo vẽ năm 1991 (*ký duyệt năm 1993*) thể hiện thửa đất số 1018, tờ bản đồ số 2 (*bản đồ 299/TTg*) tại xã N, thành phố Q, có diện tích đất 820m^2 là của ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ, được đo vẽ thành 02 thửa đất: Thửa 1357 và thửa 1358, tờ bản đồ số 3, xã N. Tổng cộng 1024 m^2. Trong đó:

+ Thửa 1357 có diện tích 400m^2 do ông Nguyễn M sử dụng.

+ Thửa 1358 có diện tích 624m^2 do bà Nguyễn Thị Đ sử dụng.

[2.2] Quyết định thu hồi đất số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi, thu hồi đất của ông Nguyễn M đối với thửa đất số 1357, tờ bản đồ số 3 với diện tích 400m^2 và thu hồi đất của bà Nguyễn Thị Đ đối với thửa đất số 1358, tờ bản đồ số 3 với diện tích 624m^2. Trong cùng ngày 31/8/1995 UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành quyết định giao đất cho ông M và bà Đ theo Quyết định số 1317/QĐ-UB ngày 31/8/1995 và Quyết định số 1318/QĐ-UB ngày 31/8/1995.

[2.3] Sau khi UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành quyết định giao đất cho ông M và bà Đ thì Sở địa chính tỉnh Quảng Ngãi ban hành văn bản số 1268/CV-UB ngày 20/9/1995 gửi cho Cục thuế tỉnh Quảng Ngãi, ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ về việc thu tiền sử dụng đất được giao: "*Ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ công dân xã N - thị xã Q hiện đang sử dụng diện tích 1024 m^2 đất ở. Ngày 31/8/1995 UBND tỉnh Quảng Ngãi ban hành quyết định thu hồi đất số 1316/QĐ-UB thu hồi đất của hai hộ trên để xây dựng bến xe liên tỉnh và Quyết định số 1317/QĐ-UB và Quyết định số 1318/QĐ-UB ngày 31/8/1995 giao đất cho hai hộ với diện tích là 300 m^2 ...Sở Địa chính đề nghị Cục thuế tỉnh thu các khoản tiền chênh lệch như sau: Giá đất ở khi bị thu hồi: Vị trí 4, đường phố loại 2 là 50.000/ m^2: (1024 m^2 X 50.000/ m^2= 51.200.000 đồng); giá đất khi được giao để xây dựng nhà ở: Vị trí 1 đường loại 4B là 180.000/ m^2: (300 m^2 X 180.000/ m^2= 54.000.000 đồng). Như vậy, hai hộ trên phải nộp khoản tiền chênh lệch 2.800.000 đồng vào Ngân sách nhà nước*" và tại tờ khai nộp tiền sử dụng đất, Cục thuế tỉnh Quảng Ngãi cũng xác định số tiền sử dụng đất bà Đ và ông M phải nộp là 2.800.000 đồng.

Ngày 26/9/1995, ông Nguyễn M đã nộp số tiền 2.800.000 đồng vào ngân sách Nhà nước theo biên lai thu tiền số 04610 do phòng thuế trước bạ và thu khác của Cục thuế tỉnh Quảng Ngãi lập.

[2.3] Trong quá trình tố tụng, Tòa án cấp sơ thẩm đã tiến hành tổ chức nhiều phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận và công khai chứng cứ như đã trích dẫn trên nhưng bà T, ông Trình, ông M và bà Toàn không ai có ý kiến hoặc yêu cầu gì đối với các chứng cứ do người bị kiện cung cấp.

Các tài liệu chứng cứ trên [2] đã cho thấy ngoài việc bồi thường về tài sản, cây cối và vật kiến trúc trên diện tích đất cho gia đình ông M, bà Đ như đã phân tích ở phần [1] thì nhà nước cũng đã bồi thường toàn bộ cho gia đình ông M, bà Đ giá trị quyền sử dụng đất.

Bên cạnh đó, nội dung đơn ngày 02/3/1996 [1.3] của ông M "*...đến nay năm 1996 lại mới nhận quyết định để di chuyển dỡ dọn trả lại mặt bằng cho bến xe khách, quyết định trên tôi chấp thuận...*" đã cho thấy ông M đã nhận được Quyết định thu hồi đất số 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995 của UBND tỉnh Quảng Ngãi. Đại diện của người khởi kiện cho rằng không nhận được quyết định thu hồi đất số 1316/QĐ-UB là không đúng.

Vì vậy, HĐXX cấp phúc thẩm có đủ căn cứ xác định: Toàn bộ diện tích của thửa đất số 1018, tờ bản đồ số 2 (*bản đồ 299/TTg*) tại xã N, thành phố Q của ông Nguyễn M và bà Nguyễn Thị Đ (*Bản đồ đo vẽ năm 1991 - ký duyệt năm 1993 thì thửa đất số 1018 được đo vẽ thành các thửa 1357 có diện tích 400m^2 do ông*

Nguyễn M sử dụng và thửa 1358 có diện tích 624m^2 do bà Nguyễn Thị Đ sử dụng) đã được thu hồi và đã được Nhà nước bồi thường, hỗ trợ di dời toàn bộ nhà cửa, cây cối, vật kiến trúc có trên đất. Ông Nguyễn M đã có nhiều lần cam kết di dời nhưng không thực hiện di dời theo đúng cam kết. Ngược lại, đến ngày 09/12/1999 vợ chồng ông Nguyễn M, bà Phan Thị T lập văn bản phân chia diện tích đất đã bị thu hồi (*theo Quyết định 1316/QĐ-UB ngày 31/8/1995*) và đã cam kết di dời này cho các con là: Nguyễn Thị T (*người khởi kiện*), Nguyễn Thị Yên, Nguyễn Văn Y và Nguyễn Văn B. Trong đó: Bà Nguyễn Thị T (*người khởi kiện*) được chia diện tích đất 54m^2. Năm 2007 bà Nguyễn Thị T tiến hành thi công xây dựng nhà ở, trại tạm trên diện tích đất này và đã bị UBND phường N lập biên bản vi phạm hành chính. Theo quy định tại Điều 6 và điểm c, khoản 1, Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính thì thời hiệu xử phạt đối với hành vi vi phạm của bà T đã hết nên Chủ tịch UBND thành phố Q không ra Quyết định xử phạt vi phạm hành chính mà ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 104/QĐ-KPHQ ngày 26/7/2016: Buộc bà T tự tháo dỡ toàn bộ công trình nhà ở và trại tạm trên diện tích đất vi phạm 72,6m^2 là có căn cứ và đúng quy định tại Điều 28 và khoản 2 Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính. Cho nên, cấp phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị T.

Do kháng cáo của bà T không được chấp nhận nên bà T phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Các quyết định còn lại của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị cấp phúc thẩm không xem xét.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH

Căn cứ vào khoản 1, Điều 241 Luật tố tụng hành chính; Điều 6; Điều 28 và khoản 2 Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính.

Không chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị T và giữ nguyên Quyết định của bản án Hành chính sơ thẩm số 08/2017/HC-ST ngày 22 tháng 3 năm 2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Ngãi, về việc *"Khiếu kiện quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực xây dựng";* giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà **Nguyễn Thị T**.

- Người bị kiện: **Chủ tịch ủy ban nhân dân thành phố Q, tỉnh Quảng Ngãi.**

Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị T phải chịu án phí hành chính phúc thẩm là 300.000 đồng. Được trừ vào số tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm đã nộp là 200.000đ, theo biên lai thu số 0160 ngày 20/4/2017 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Ngãi. Như vậy, bà T còn phải nộp tiếp là 100.000 đồng.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án 14/8/2017.

Nơi nhận:
- TAND tối cao;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- VKSND tỉnh Quảng Ngãi;
- TAND tỉnh Quảng Ngãi;
- Cục THA Dân sự tỉnh Quảng Ngãi;
- Các Đương sự;
- Lưu hồ sơ; Phòng HCTP.

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

(Đã ký)

Lê Phước Thanh