

Bản án số: 91/ 2022/HC-PT

Ngày: 08/4/ 2022

V/v “: *Khiếu kiện quyết định hành chính  
trong lĩnh vực quản lý 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 Nguyễn Văn Tào

*Các thẩm phán:* Ông Phạm Việt Cường

Ông Đặng Kim Nhân

- *Thư ký phiên tòa:* Ông Nguyễn Minh Nhật, Thẩm tra viên Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

- *Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa:* Ông Đỗ Xuân Ân – Kiểm sát viên.

Ngày 08 tháng 4 năm 2022 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 367/2021/TLPT-HC ngày 27 tháng 12 năm 2021 về “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý xây dựng*”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 67/2021/HC- ST ngày 09 tháng 9 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 1363/2022/QĐPT-HC ngày 18 tháng 3 năm 2022, giữa các đương sự:

\* **Người khởi kiện:** Bà Đỗ Thị T, sinh năm 1936. Địa chỉ: Khố phố P, phường A, thành phố T, tỉnh Quảng Nam. Vắng (có đơn xin xét xử vắng mặt).

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà T:*

- Luật sư Nguyễn S – Trợ giúp viên pháp lý của Trung tâm Trợ giúp pháp lý Nhà nước tỉnh Quảng Nam. Có mặt.

- Luật sư Ngô Thanh T - Văn phòng Luật sư T - Đoàn Luật sư tỉnh Quảng Nam. Có mặt.

\* **Người bị kiện:**

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam.

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Nguyễn Hồng Q – Phó Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam (Văn bản ủy quyền số 324/UBND-NCKS ngày 14/01/2022 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam). Vắng (có đơn xin xét xử vắng mặt).

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam:* Ông Phan Khắc C – Chủ tịch Hội Luật gia tỉnh Quảng Nam. Có mặt.

2. Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Quảng Nam.

3. Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Quảng Nam.

*Người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T và Ủy ban nhân dân thành phố T:* Ông Trần Trung H – Phó Chủ tịch UBND thành phố T (Văn bản ủy quyền số 63/UBND-VP ngày 13/01/2022 của Chủ tịch UBND thành phố T). Vắng (có đơn xin xét xử vắng mặt).

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Chủ tịch UBND thành phố T:*

- Ông Phạm Thanh L – Phó Trưởng phòng Quản lý đô thị thành phố T. Vắng.

- Ông Nguyễn Đức C – Đội trưởng Đội quy tắc đô thị thành phố T. Có mặt.

- Ông Nguyễn Cao T – Phó Chủ tịch UBND phường A. Có mặt.

**\* Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:**

Bà Nguyễn Thị Ngọc L, sinh năm 1969. Địa chỉ: Khối phố P, phường A, thành phố T, tỉnh Quảng Nam. Có mặt.

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho bà L:* Luật sư Ngô Thành T - Văn phòng luật sư T - Đoàn Luật sư tỉnh Quảng Nam. Có mặt.

Người kháng cáo: Người khởi kiện bà Đỗ Thị T và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Nguyễn Thị Ngọc L.

## **NỘI DUNG VỤ ÁN**

*\* Theo đơn khởi kiện, bản tự khai và tại các phiên họp công khai chứng cứ, đối thoại người khởi kiện bà Đỗ Thị T trình bày:*

Năm 1989 bà xây nhà trên thửa đất số 09, tờ bản đồ số 37, tổng diện tích đất vườn và nhà ở là 1.570m<sup>2</sup> tại khối phố P, phường A, thành phố T và đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Do nhà bị hư hỏng xuống cấp nên bà tiến hành xây lại nhà mới để ở. Ngày 3/4/2019 bà nộp hồ sơ xin phép xây dựng nhưng quá 15 ngày không được giải quyết. Mặc dù đã nộp hồ sơ xin phép xây dựng nhưng không được cấp phép xây dựng và cũng không nhận được trả lời vì sao không cấp phép xây dựng nên ngày 21/4/2019 bà đã khởi công xây dựng nhà ở theo Điều 102 Luật xây dựng. Lúc xây dựng nhà thì UBND phường A đến lập biên bản vi phạm hành chính xây dựng công trình nhà ở không có giấy phép. Ngày 08/5/2019 bà nhận Quyết định xử phạt hành chính số 2402/QĐ-XPVPHC ngày 03/5/2019 với số tiền phạt 25.000.000 đồng.

Tại buổi tiếp công dân ngày 17/6/2019 bà trình bày xin được tiếp tục xây nhà ở, ngày 26/6/2019 nhận được văn bản số 1286/UBND-QLĐT ngày

24/6/2019 của UBND thành phố T với nội dung: Vị trí đề nghị xây dựng nhà không phù hợp với quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt và không đảm bảo điều kiện để cấp giấy phép xây dựng tại khoản 1 Điều 91 Luật xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18/6/2014. Không đồng ý với nội dung công văn này nên bà đã thực hiện quyền khiếu nại. Ngày 21/8/2019 UBND thành phố tổ chức đối thoại và căn cứ vào Điều 91 Luật xây dựng, Quyết định số 3549/QĐ-UBND ngày 17/7/2013 của UBND thành phố T đã hết hiệu lực, không được công bố cho dân biết, không có kế hoạch sử dụng đất hàng năm theo Điều 49 Luật đất đai để cho rằng nhà ở của bà không đủ điều kiện cấp giấy phép xây dựng. Ngày 23/8/2019 UBND thành phố T ban hành Quyết định số 4234/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại nhưng không đúng pháp luật. Ngày 10/8/2019 bà tiếp tục khiếu nại Quyết định số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 UBND thành phố T. Ngày 13/12/2019 Thanh tra tỉnh Quảng Nam tổ chức đối thoại nhưng đến ngày 16/01/2020 Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Quyết định 184/QĐ-UB, không chấp nhận đơn khiếu nại nên bà khởi kiện yêu cầu Tòa án:

+ Hủy Văn bản số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố T về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T, thường trú tại khối phố P, phường A, thành phố T;

+ Hủy Quyết định 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T;

+ Hủy Quyết định 184/QĐ-UBND ngày 16/01/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T.

*\* Tại văn bản số 807/UBND-VP ngày 13-5-2020 của Ủy ban nhân dân thành phố T và tại phiên tòa người đại diện theo ủy quyền của UBND thành phố T và Chủ tịch UBND thành phố T trình bày;*

Ngày 03/4/2019 UBND thành phố T nhận đơn xin cấp giấy phép xây dựng của bà Đỗ Thị T, đơn và hồ sơ đang được phòng Quản lý đô thị kiểm tra, chưa được UBND thành phố T giải quyết nhưng bà T đã xây dựng công trình nhà ở nên UBND phường A đã kiểm tra và ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi xây dựng không có giấy phép của bà T. Vị trí đất xây nhà bà T đề nghị cấp phép xây nhà mới tại thửa số 09, tờ bản đồ số 37 nằm trong quy hoạch đất giao thông và đất công cộng (đất quy hoạch trụ sở phường A) của đồ án điều chỉnh cục bộ quy hoạch chi tiết xây dựng (tỷ lệ 1/500) công trình Khu dân cư - Tái định cư trung tâm phường A đã được UBND thành phố T phê duyệt tại quyết định số 3549/QĐ-UBND ngày 17/7/2013. Trên cơ sở báo cáo số 161/BC-QLĐT ngày 14/5/2019 của Phòng Quản lý đô thị- UBND thành phố T ban hành Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T với nội dung “*vị trí đề nghị xây dựng nhà không phù hợp với quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt và không đảm bảo điều kiện để cấp giấy phép xây dựng tại khoản 1 Điều 91 Luật xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18/6/2014*”.

Ngày 28/6/2019 bà Đỗ Thị T có đơn khiếu nại Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của UBND thành phố T. Quá trình giải quyết khiếu nại,

qua đối thoại; xét thấy Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của UBND thành phố T về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T là đúng nên ngày 23/8/2019 Chủ tịch UBND thành phố T ban hành Quyết định số 4234/QĐ-UBND với nội dung: “không chấp nhận nội dung Đơn khiếu nại ngày 28/6/2019 của bà Đỗ Thị T, vì khiếu nại của bà không có cơ sở để xem xét giải quyết. Giữ nguyên Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T, thường trú tại khối phố P, phường A, thành phố T”. Hơn nữa, tại Quyết định giải quyết khiếu nại số 184/QĐ-UBND ngày 16/01/2020 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam không chấp nhận nội dung đơn khiếu nại của bà Đỗ Thị T đối với Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của UBND thành phố T và Quyết định số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND thành phố T. Vì vậy, việc khởi kiện của bà Đỗ Thị T là không có cơ sở nên đề nghị HĐXX xem xét không chấp nhận.

*\* Tại Văn bản số 2130/UBND-NC ngày 16/4/2020 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam và tại phiên tòa, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam ông Phan Khắc Chương trình bày:*

Không đồng ý với Quyết định số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND thành phố T, ngày 10/9/2019 bà Đỗ Thị T có đơn khiếu nại quyết định này đến Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam. Quá trình xem xét đơn khiếu nại đã xác định: Vị trí mà bà Đỗ Thị T đề nghị cấp giấy phép xây dựng nhà ở tại thửa số 09, tờ bản đồ số 37 nằm trong quy hoạch đất giao thông và đất công cộng (đất quy hoạch trụ sở phường A) của đồ án điều chỉnh cục bộ quy hoạch chi tiết xây dựng (tỷ lệ 1/500) công trình Khu dân cư - Tái định cư trung tâm phường A đã được UBND thành phố T phê duyệt tại quyết định số 3549/QĐ-UBND ngày 17/7/2013. Bà Đỗ Thị T cho rằng Quyết định số 3549/QĐ-UBND ngày 17/7/2013 của UBND thành phố T phê duyệt điều chỉnh cục bộ quy hoạch chi tiết xây dựng (tỷ lệ 1/500) không còn giá trị pháp lý là không có cơ sở. Bởi lẽ, quy hoạch trên đã được Phòng Quản lý số thị có Báo cáo số 29/BC-QLĐT ngày 09/3/2017 về việc rà soát các đồ án quy hoạch chi tiết 1/500 trên địa bàn thành phố T, trong đó có Khu dân cư- Tái định cư trung tâm phường A đã được UBND thành phố T phê duyệt tại Quyết định số 3549/QĐ-UBND ngày 17/7/2013. Quyết định số 3549/QĐ-UBND ngày 17/7/2013 của UBND thành phố T vẫn còn hiệu lực pháp luật. Do đó, việc đề nghị cấp giấy pháp xây dựng nhà ở của bà Đỗ Thị T không đủ điều kiện để cấp giấy phép xây dựng theo quy định tại khoản 1 Điều 91 và khoản 1, 2 Điều 93 Luật Xây dựng năm 2014. Từ những cơ sở trên, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại số 184/QĐ-UBND ngày 16/01/2020 với nội dung không chấp nhận khiếu nại của bà Đỗ Thị T, giữ nguyên Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của UBND thành phố T và Quyết định giải quyết khiếu nại số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND thành phố T. Vì vậy, đề nghị TAND tỉnh Quảng Nam bác đơn khởi kiện của bà Đỗ Thị T.

*\* Người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan bà Nguyễn Thị Ngọc L: Thống*

nhất với nội dung trình bày và yêu cầu khởi kiện của bà Đỗ Thị T.

**\* Tại bản án hành chính sơ thẩm số: 67/2021/HC- ST ngày 09 tháng 09 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam đã quyết định:**

Căn cứ Điều 3, Điều 32, khoản 1 Điều 115, khoản 2 Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tổ tụng hành chính năm 2015; khoản 1 Điều 91; khoản 1, 2 Điều 93 Luật xây dựng năm 2014; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Xử: Bác yêu cầu khởi kiện của bà Đỗ Thị T về việc yêu cầu: Hủy Văn bản số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố T về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T, thường trú tại khối phố P, phường A, thành phố T; hủy Quyết định 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T; hủy Quyết định 184/QĐ-UBND ngày 16/01/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T, trú tại khối phố P, phường A, thành phố T, tỉnh Quảng Nam

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

Ngày 20/9/2021, người khởi kiện bà Đỗ Thị T và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Nguyễn Thị Ngọc L kháng cáo yêu cầu Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng xét xử phúc thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện.

Tại phiên tòa, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng phát biểu quan điểm về giải quyết vụ án:

- Về việc chấp hành pháp luật: Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký và người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng các quy định của pháp luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của bà Đỗ Thị T và bà Nguyễn Thị Ngọc L; giữ nguyên bản án sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ đã được xem xét tại phiên tòa; căn cứ vào kết quả tranh luận và ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng; Xét thấy:

[1]. Về quan hệ khởi kiện: Bà Đỗ Thị T khởi kiện với nội dung yêu cầu được cấp Giấy phép xây dựng, nên phải xác định quan hệ khởi kiện: “*Khiếu kiện quyết định hành chính về lĩnh vực quản lý xây dựng*” mới chính xác; án sơ thẩm xác định quan hệ khởi kiện “*khiếu kiện quyết định hành chính về lĩnh vực quản lý đất đai*” là không đúng, nên cần sửa lại quan hệ khởi kiện cho đúng quy định pháp luật.

[2]. Xét kháng cáo của bà Đỗ Thị T và bà Nguyễn Thị Ngọc L, nhận thấy:

[2.1]. Ngày 28/3/2019, bà Đỗ Thị T nộp hồ sơ xin cấp giấy phép xây dựng nhà ở mới với diện tích xây dựng là 180m<sup>2</sup>, thửa đất số 09, tờ bản đồ số 37, diện tích 1.570m<sup>2</sup> tại khối phố P, phường A, thành phố T, tỉnh Quảng Nam. Hồ sơ xin phép gồm có: Đơn xin cấp giấy phép xây dựng nhà ở đề ngày 28/3/2019, đơn đề nghị cấp giấy phép xây dựng nhà ở đề ngày 28/3/2019, bản cam kết bảo đảm an toàn đối với công trình liền kề đề ngày 28/3/2019 và hợp đồng thi công ngày 20/3/2019, không có hồ sơ thiết kế xây dựng. Quá 15 ngày kể từ ngày nộp đơn xin cấp giấy phép xây dựng, ngày 21/4/2019 bà Đỗ Thị T khởi công xây dựng nhà và ngày 22/4/2019 UBND phường A kiểm tra hiện trạng và lập biên bản vi phạm hành chính và UBND thành phố T ban hành Quyết định số 2402/QĐ-XPVPHC ngày 03/5/2019 về việc xử phạt vi phạm hành chính về hành vi xây dựng công trình, nhà ở trên đất ở đô thị không có giấy phép xây dựng. Bà Đỗ Thị T không khởi kiện nội dung này, nên án sơ thẩm không xem xét.

Ngày 22/4/2019, bà Đỗ Thị T có đơn đề nghị UBND thành phố T cho phép bà tiếp tục xây dựng mới nhà ở; ngày 24/6/2019 UBND thành phố T có Công văn số 1286/UBND-QLĐT về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T, thường trú tại khối phố P, phường A, thành phố T với nội dung *“vị trí đề nghị xây dựng nhà không phù hợp với quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt và không đảm bảo điều kiện để cấp giấy phép xây dựng tại khoản 1 Điều 91 Luật xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18/6/2014”*.

Ngày 28/6/2019, bà Đỗ Thị T có đơn khiếu nại Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của UBND thành phố T. Quá trình giải quyết khiếu nại, ngày 23/8/2019, UBND thành phố T tổ chức đối thoại nhưng không thành; trên cơ sở báo cáo số 102/BC-TTr ngày 02/8/2019 của Thanh tra thành phố T về kết quả xác minh nội dung khiếu nại, Chủ tịch UBND thành phố T ban hành Quyết định số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T với nội dung: Không chấp nhận Đơn khiếu nại ngày 28/6/2019 của bà Đỗ Thị T, giữ nguyên Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của UBND thành phố T về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T.

Không đồng ý với Quyết định số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND thành phố T; ngày 10/9/2019 bà Đỗ Thị T có đơn khiếu nại lần hai đối với nội dung: Đề nghị Chủ tịch UBND tỉnh thu hồi hoặc hủy bỏ Quyết định giải quyết khiếu nại số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND thành phố T. Tại buổi đối thoại ngày 12/12/2019, bà Đỗ Thị T và bà Nguyễn Thị Ngọc L không thống nhất với kết quả xác minh, đề xuất kiến nghị của Thanh tra tỉnh Quảng Nam tại Báo cáo số 186/BC-TTT ngày 02/12/2019. Trên cơ sở các quy định của pháp luật, đơn khiếu nại của bà Đỗ Thị T và báo cáo số 186/BC-TTT ngày 02/12/2019 của Thanh tra tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quyết định số 184/QĐ-UBND ngày 16/01/2020 về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T, với nội dung: Không công nhận nội dung đơn của bà Đỗ Thị T khiếu nại yêu cầu UBND thành phố T hủy Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019; công nhận và giữ nguyên Quyết định số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND thành phố T về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T.

[2.2]. Xét thấy, vị trí mà bà Đỗ Thị T đề nghị cấp giấy phép xây dựng nhà ở tại thửa đất số 09, tờ bản đồ số 37 nằm trong khu quy hoạch đất giao thông và đất công cộng (đất quy hoạch trụ sở UBND phường A) theo đồ án điều chỉnh cục bộ quy hoạch chi tiết xây dựng (tỷ lệ 1/500) công trình Khu dân sự - Tái định cư trung tâm phường A đã được UBND thành phố T phê duyệt tại Quyết định số 3549/QĐ-UBND ngày 17/7/2013.

Bà T và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà T cho rằng Quyết định số 3549/QĐ-UBND ngày 17/7/2013 của UBND thành phố T phê duyệt điều chỉnh cục bộ quy hoạch chi tiết xây dựng (tỷ lệ 1/500) công trình Khu dân cư - Tái định cư trung tâm phường A (thuộc đồ án quy hoạch chi tiết Khu trung tâm phường A) không còn giá trị pháp lý. Đồng thời yêu cầu áp dụng quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 49 Luật đất đai 2013, để chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà, buộc UBND thành phố T cấp giấy phép xây dựng cho gia đình bà.

Khoản 2, khoản 3 Điều 49 Luật đất đai 2013 quy định: “2. Trường hợp quy hoạch sử dụng đất đã được công bố mà chưa có kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện thì người sử dụng đất được tiếp tục sử dụng và được thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của pháp luật.

*Trường hợp đã có kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện thì người sử dụng đất trong khu vực phải chuyển mục đích sử dụng đất và thu hồi đất theo kế hoạch được tiếp tục thực hiện các quyền của người sử dụng đất nhưng không được xây dựng mới nhà ở, công trình, trồng cây lâu năm; nếu người sử dụng đất có nhu cầu cải tạo, sửa chữa nhà ở, công trình hiện có thì phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép theo quy định của pháp luật.*

3. Diện tích đất ghi trong kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện đã được công bố phải thu hồi để thực hiện dự án hoặc phải chuyển mục đích sử dụng đất mà sau 03 năm chưa có quyết định thu hồi đất hoặc chưa được phép chuyển mục đích sử dụng đất thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch sử dụng đất phải điều chỉnh, hủy bỏ và phải công bố việc điều chỉnh, hủy bỏ việc thu hồi hoặc chuyển mục đích đối với phần diện tích đất ghi trong kế hoạch sử dụng đất.

*Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch sử dụng đất không điều chỉnh, hủy bỏ hoặc có điều chỉnh, hủy bỏ nhưng không công bố việc điều chỉnh, hủy bỏ thì người sử dụng đất không bị hạn chế về quyền theo quy định tại khoản 2 Điều này”.*

[2.3]. Tuy nhiên theo khoản 1, khoản 2 Điều 91 Luật xây dựng năm 2014 quy định: “ Điều 91. Điều kiện cấp giấy phép xây dựng đối với công trình trong đô thị:

1. Phù hợp với quy hoạch chi tiết xây dựng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Đối với công trình xây dựng ở khu vực, tuyến phố trong đô thị đã ổn định nhưng chưa có quy hoạch chi tiết xây dựng thì phải phù hợp với quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị hoặc thiết kế đô thị được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành.

2. Phù hợp với mục đích sử dụng đất theo quy hoạch sử dụng đất được phê duyệt”.

Như vậy bà Đỗ Thị T yêu cầu UBND thành phố T cấp giấy phép xây dựng mới cho gia đình bà là không đúng quy định nêu trên.

[2.4]. Mặt khác, tại Điều 94 Luật xây dựng năm 2014 quy định: “Điều kiện cấp giấy phép xây dựng có thời hạn”.

“1. Điều kiện chung cấp giấy phép xây dựng có thời hạn gồm:

a) Thuộc khu vực có quy hoạch phân khu xây dựng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, công bố nhưng chưa thực hiện và chưa có quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;

b) Phù hợp với quy mô công trình do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định cho từng khu vực và thời hạn tồn tại của công trình theo kế hoạch thực hiện quy hoạch phân khu xây dựng đã được phê duyệt;

c) Chủ đầu tư cam kết tự phá dỡ công trình khi hết thời hạn tồn tại được ghi trong giấy phép xây dựng có thời hạn, nếu không tự phá dỡ thì bị cưỡng chế và chịu mọi chi phí cho việc cưỡng chế phá dỡ.

2. Đối với công trình được cấp giấy phép xây dựng có thời hạn phải đáp ứng điều kiện quy định tại khoản 1 Điều này và đáp ứng điều kiện quy định tại các khoản 2, 3, 4 và 5 Điều 91 của Luật này.

3. Đối với nhà ở riêng lẻ phải đáp ứng điều kiện quy định tại khoản 1 Điều này và đáp ứng các điều kiện quy định tại khoản 1 Điều 93 của Luật này.

4. Đối với công trình, nhà ở riêng lẻ được cấp giấy phép xây dựng có thời hạn, khi hết thời hạn mà kế hoạch thực hiện quy hoạch xây dựng chưa được triển khai thì cơ quan đã cấp giấy phép xây dựng có trách nhiệm thông báo cho chủ sở hữu công trình hoặc người được giao sử dụng công trình về điều chỉnh quy hoạch xây dựng và thực hiện gia hạn giấy phép xây dựng có thời hạn.

5. Đối với công trình, nhà ở riêng lẻ thuộc khu vực đã có quy hoạch phân khu xây dựng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và có kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện thì không cấp giấy phép xây dựng có thời hạn cho việc xây dựng mới mà chỉ cấp giấy phép xây dựng có thời hạn để sửa chữa, cải tạo”.

[2.5]. Ngoài ra theo Điều 94 của Luật sửa đổi, bổ sung một số Điều của Luật xây dựng năm 2014 theo Luật số 62/2020/QH14 ngày 17/6 2020 quy định: “ Điều 94: Điều kiện cấp giấy phép xây dựng có thời hạn.

1. Điều kiện chung cấp giấy phép xây dựng có thời hạn gồm:

a) Thuộc khu vực có quy hoạch phân khu xây dựng, quy hoạch phân khu xây dựng khu chức năng hoặc quy hoạch chi tiết, quy hoạch chi tiết xây dựng khu chức năng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, công bố nhưng chưa thực hiện và chưa có quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;



b) Phù hợp với quy mô công trình do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định cho từng khu vực và thời hạn tồn tại của công trình theo kế hoạch thực hiện quy hoạch phân khu xây dựng, quy hoạch phân khu xây dựng khu chức năng hoặc quy hoạch chi tiết, quy hoạch chi tiết xây dựng khu chức năng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt;

c) Phù hợp với mục đích sử dụng đất được xác định tại giấy tờ hợp pháp về đất đai của người đề nghị cấp giấy phép xây dựng có thời hạn;

d) Khi hết thời hạn tồn tại của công trình ghi trong giấy phép xây dựng có thời hạn và cơ quan nhà nước có thẩm quyền có quyết định thu hồi đất, chủ đầu tư cam kết tự phá dỡ công trình, nếu không tự phá dỡ thì bị cưỡng chế và chịu mọi chi phí cho việc phá dỡ. Trường hợp quá thời hạn này mà quy hoạch xây dựng chưa thực hiện được, chủ đầu tư được tiếp tục sử dụng công trình cho đến khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền có quyết định thu hồi đất. Việc hỗ trợ khi phá dỡ được thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai.

2. Công trình xây dựng được cấp giấy phép xây dựng có thời hạn phải đáp ứng điều kiện quy định tại khoản 1 Điều này và các khoản 3, 4 và 5 Điều 91 của Luật này.

3. Nhà ở riêng lẻ được cấp giấy phép xây dựng có thời hạn phải đáp ứng điều kiện quy định tại khoản 1 Điều này và các điểm b, c và d khoản 1 Điều 93 của Luật này.

4. Đối với công trình xây dựng, nhà ở riêng lẻ được cấp giấy phép xây dựng có thời hạn, khi hết thời hạn tồn tại của công trình ghi trong giấy phép xây dựng mà quy hoạch xây dựng có điều chỉnh kéo dài kế hoạch thực hiện thì cơ quan đã cấp giấy phép xây dựng có trách nhiệm thông báo về việc gia hạn thời gian tồn tại của công trình. Trường hợp chủ đầu tư tiếp tục có nhu cầu xây dựng mới hoặc sửa chữa, cải tạo thì thực hiện cấp giấy phép xây dựng có thời hạn theo thời hạn của quy hoạch xây dựng điều chỉnh.

5. Đối với công trình xây dựng, nhà ở riêng lẻ thuộc trường hợp quy định tại điểm a khoản 1 Điều này và đã có kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện thì không cấp giấy phép xây dựng có thời hạn cho việc xây dựng mới mà chỉ cấp giấy phép xây dựng có thời hạn để sửa chữa, cải tạo.

Trường hợp sau 03 năm kể từ ngày công bố kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện, cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa có quyết định thu hồi đất hoặc chưa cho phép chuyển mục đích sử dụng đất theo kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện đã được công bố mà không điều chỉnh, hủy bỏ hoặc có điều chỉnh, hủy bỏ nhưng không công bố việc điều chỉnh, hủy bỏ kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện thì người sử dụng đất được quyền đề nghị cấp giấy phép xây dựng có thời hạn theo quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều này”.

[2.6]. Quyết định số 3549/QĐ-UBND ngày 17/7/2013 của UBND thành phố T về phê duyệt điều chỉnh cục bộ quy hoạch chi tiết xây dựng (tỷ lệ 1/500) công trình Khu dân cư- Tái định cư trung tâm phường A (thuộc đồ án quy hoạch

chi tiết Khu trung tâm phường A) đến nay đã quá 03 năm nhưng chưa được triển khai thực hiện, nên bà Đỗ Thị T được thực hiện quyền của người sử dụng đất được quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 49 Luật đất đai 2014 và được quyền cấp xin cấp giấy phép xây dựng có thời hạn theo quy định tại Điều 94 Luật xây dựng năm 2014 đã nêu trên.

Tuy nhiên theo Đơn xin cấp giấy phép xây dựng ngày 28/4/2019, kèm theo hồ sơ của bà Đỗ Thị T thuộc trường hợp đề nghị cấp giấy phép xây dựng nhà ở theo quy định tại Điều 91 Luật xây dựng năm 2014, không phải hồ sơ xin cấp giấy phép xây dựng có thời hạn theo quy định tại Điều 94 Luật xây dựng năm 2014, nên UBND thành phố T có Công văn số 1286/UBND-QLĐT về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T, thường trú tại khối phố P, phường A, thành phố T với nội dung “*vi trí đề nghị xây dựng nhà không phù hợp với quy hoạch chi tiết xây dựng được duyệt và không đảm bảo điều kiện để cấp giấy phép xây dựng tại khoản 1 Điều 91 Luật xây dựng số 50/2014/QH13 ngày 18/6/2014*”; Quyết định số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND thành phố T về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T với nội dung: Không chấp nhận Đơn khiếu nại ngày 28/6/2019 của bà Đỗ Thị T, giữ nguyên Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của UBND thành phố T về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T và Quyết định số 184/QĐ-UBND ngày 16/01/2020 của Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Nam về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T, với nội dung: Không công nhận nội dung đơn của bà Đỗ Thị T khiếu nại yêu cầu UBND thành phố T hủy Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019; công nhận và giữ nguyên Quyết định số 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch UBND thành phố T về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T là đúng quy định pháp luật. Do đó, án sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Đỗ Thị T là có căn cứ.

Bà Đỗ Thị T và bà Nguyễn Thị Ngọc L kháng cáo nhưng không có căn cứ nên Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận; giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[3]. Các Quyết định khác không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết hạn kháng cáo, kháng nghị.

[4]. Về án phí phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên Bà Đỗ Thị T và bà Nguyễn Thị Ngọc L phải chịu án phí hành chính phúc thẩm. Tuy nhiên bà T và bà L là người cao tuổi và có đơn xin miễn án phí, nên được miễn án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên;

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính.

### **QUYẾT ĐỊNH:**

1. Không chấp nhận kháng cáo của bà Đỗ Thị T và bà Nguyễn Thị Ngọc L ; giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Áp dụng khoản 2, khoản 3 Điều 49 Luật đất đai 2013; khoản 1 Điều 91, Điều 94 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:

Bác đơn khởi kiện của bà Đỗ Thị T về việc yêu cầu: Hủy Công văn số 1286/UBND-QLĐT ngày 24/6/2019 của Ủy ban nhân dân thành phố T về việc trả lời đơn của bà Đỗ Thị T; hủy Quyết định 4234/QĐ-UBND ngày 23/8/2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T; hủy Quyết định 184/QĐ-UBND ngày 16/01/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam về việc giải quyết khiếu nại của bà Đỗ Thị T, trú tại khối phố P, phường A, thành phố T, tỉnh Quảng Nam.

2. Quyết định khác không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết hạn kháng cáo, kháng nghị và được thi hành theo Bản án sơ thẩm số 67/2021/HC-ST ngày 09/9/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam.

3. Về án phí phúc thẩm: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Đỗ Thị T và bà Nguyễn Thị Ngọc L.

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

***Nơi nhận:***

- TAND Tối cao;
- TAND tỉnh Quảng Nam;
- VKSND cấp cao tại Đà Nẵng;
- VKSND tỉnh Quảng Nam;
- Cục THADS tỉnh Quảng Nam;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Phòng HCTP; HS; LT.

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

**(Đã ký)**

**Nguyễn Văn Tào**