

Bản án số: 962/2023/HC-PT
Ngày: 03 - 11 - 2023
V/v Khiếu kiện quyết định hành
chính.

**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 Hà Huy Cầu

Các Thẩm phán:

Bà Phạm Thị Duyên

Ông Mai Xuân Thành

- Thư ký phiên tòa: Bà Trần Thị Kim Yên – 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 Đoàn Văn Vâng – Kiểm sát viên.

Trong các ngày 31/10/2023 và 03/11/2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 475/2023/TLPT-HC ngày 13 tháng 7 năm 2023 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính”.

Do bản án hành chính sơ thẩm số: 321/2023/HC-ST ngày 17 tháng 3 năm 2023 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: 2340/2023/QĐ-PT ngày 31 tháng 8 năm 2023 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Bà Phạm Thị T, sinh năm: 1982 (vắng mặt)

Địa chỉ: A đường T, phường Đ, thành phố D, tỉnh Bình Dương.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Nguyễn Văn X, sinh năm: 1958 (có mặt ngày 31/10/2023, vắng mặt ngày 03/11/2023)

Địa chỉ: Số A đường số A, tổ A, khu phố A, phường L, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

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

Địa chỉ: Số A T, phường T, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: Ông Nguyễn Minh V – Cán sự Đội Quản lý trật tự đô thị thành phố T (có mặt);

- *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:* Ủy ban nhân dân phường L, thành phố T;

Địa chỉ: Số A K, phường L, thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện hợp pháp: Ông Cù Duy Q – Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường L (có mặt ngày 31/10/2023, vắng mặt ngày 03/11/2023).

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện bà Phạm Thị T.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại các đơn khởi kiện và trong quá trình tố tụng tại cấp sơ thẩm, người khởi kiện và người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày:

Căn nhà số T tổ F khu phố A, phường L, thành phố T có nguồn gốc do ông Đinh Ngọc K xây dựng và sang nhượng lại cho bà T vào năm 2004. Bà T sử dụng căn nhà trên ổn định, không tranh chấp. Trong quá trình xây dựng, ngày 18/6/2004, ông K bị Ủy ban nhân dân phường L biên bản vi phạm trong lĩnh vực xây dựng, ông K đã nộp tiền an ninh quốc phòng nhà trọ năm 2004 đối với căn nhà trên.

Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 7063/QĐ- KPHQ ngày 03/11/2017 căn cứ vào biên bản vi phạm xây dựng do Ủy ban nhân dân phường L xác định bà Phạm Thị T vi phạm xây dựng căn nhà tại địa chỉ không số, khu phố A, thuộc một phần thửa 17, tờ bản đồ số 54 (Tài liệu địa chính đo năm 2004) phường L, quận T. Ủy ban nhân dân quận T cho rằng bà T xây dựng tháng 10/2013 là không đúng sự thật, trái với Biên bản vi phạm xây dựng do Ủy ban nhân dân phường L ngày 18/6/2004 đối với ông Đinh Ngọc K, sau đó căn nhà này không bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại điều 121 Luật Xây dựng năm 2004. Sau đó, ông K sang nhượng cho bà Phạm Thị T tại Giấy sang nhượng ngày 30/6/2004 bà T sử dụng đến nay không có ai tranh chấp.

Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 7063/QĐ-KPHQ của Ủy ban nhân dân quận T cho rằng bà T xây dựng nhà vi phạm điểm b Khoản 2 Điều 11 Nghị định số 23/2009/NĐ-CP ngày 27/2/2009 của Chính phủ là trái với quy định tại Khoản 1 Điều 156 Luật ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định số 23/2009/NĐ-CP ngày 27/2/2009 không áp dụng đối với hành vi vi phạm của bà T xây dựng xảy ra từ ngày 18/6/2004 trước ngày Nghị định số 23/2009/NĐ-CP có hiệu lực thi hành.

Quyết định số 7063/QĐ-KPHQ của Ủy ban nhân dân quận T áp dụng Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ để xử lý hành vi vi phạm xây dựng của bà Phạm Thị T xảy ra từ ngày 18/6/2004 là trái với quy định tại Khoản 1 Điều 156 Luật ban hành các văn bản quy phạm pháp luật đó là không hồi tố xử lý hành vi vi phạm xảy ra trước ngày các Nghị định số 97/2017/NĐ-CP và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP của Chính phủ có hiệu lực thi hành.

+ Đất không thuộc đất Dòng Chúa Cứu Thế giao cho trại heo Thủ Đức năm 1978 chứng cứ là: Tài Văn bản 27780/TTĐK-KT ngày 28/7/2008 đã xác

định thửa đất mà bà T xây dựng nhà thuộc thửa số 17 tờ bản đồ 54 (theo tài liệu 2004) không nằm trong đất Dòng Chúa Cứu Thế.

+ Tại Bản đồ áp ranh vị trí đất của bà T với đất Dòng Chúa Cứu Thế do Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh chỉ đạo Trung Tâm đo đạc Bản đồ Sở Tài Nguyên và Môi Trường Thành phố H lập số 24158/TTĐĐBĐ ngày 04/8/2022 và Bản đồ số 113773/ĐĐBĐ do Trung Tâm đo đạc Bản đồ Sở Tài Nguyên và Môi Trường Thành phố H lập ngày 31/12/2012 thì thửa đất của bà T sử dụng tại thửa 17 tờ bản đồ 54 mở (theo tài liệu 2004) là không nằm trong ranh đất D Chúa C.

Do đó, bà Phạm Thị T khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 7063/QĐ-KPHQ ngày 03/11/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố T, Thành phố Hồ Chí Minh có Văn bản số 135/UBND-QLĐT ngày 10/01/2018 trình bày:

Ngày 06/10/2017, Ủy ban nhân dân phường L, quận T lập Biên bản vi phạm hành chính và ngừng thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự xây dựng số 42/BB-VPHC đối với bà Phạm Thị T do 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, cụ thể: “Diện tích nhà 1: 5,1m x 0,95m = 4,845m², kết cấu cột xi măng + cây, vách tôn, mái tôn; Diện tích nhà 2: 21,594m², kết cấu cột cây, vách tôn, mái nhựa + tôn. Thời điểm vi phạm xây dựng: Tháng 10 năm 2013”, quy định tại Điểm b Khoản 2 Điều 11 của Nghị định số 23/2009/NĐ-CP ngày 27/02/2009 của Chính phủ.

Thời điểm vi phạm của bà Phạm Thị T vào tháng 10/2013, đến thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính đã hết thời hiệu xử phạt tiền. Do đó, Ủy ban nhân dân quận T không áp dụng hình thức xử phạt vi phạm hành chính đối với bà Phạm Thị T.

Ngày 03/11/2017, Ủy ban nhân dân quận T ban hành Quyết định số 7063/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Phạm Thị T.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T nhận thấy đã thực hiện đúng quy trình, thủ tục đối với việc ban hành Quyết định số 7063/QĐ-KPHQ ngày 03/11/2017. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T đề nghị giữ nguyên Quyết định số 7063/QĐ-KPHQ ngày 03/11/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T (nay là Thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh.

Theo tài liệu về pháp lý khu đất do Ủy ban nhân dân phường quản lý và tài liệu không ảnh, bản đồ địa chính năm 2004 thể hiện thời điểm trước tháng 10/2013 và thời điểm năm 2004 tại vị trí này không có nhà.

Do bà T không thi hành Quyết định số 7063/QĐ-KPHQ ngày 03/11/2017 nên ngày 21/12/2017 Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T ban hành Quyết định cưỡng chế thi hành Quyết định 7063/QĐ-KPHQ. Tuy nhiên, bà T đã khởi kiện

quyết định cưỡng chế này tại vụ án thụ lý số 265/TLVA ngày 10/8/2018 và vụ án này đang được giải quyết tại Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh. Ngoài ra, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T không ban hành quyết định giải quyết khiếu nại nào đối với Quyết định 7063/QĐ-KPHQ ngày 03/11/2017.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Ủy ban nhân dân phường L do ông Cù Duy Q là người đại diện hợp pháp trình bày:

Thông nhất với Văn bản ý kiến số 135/UBND-QLĐT ngày 10/01/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T. Đề nghị Tòa án bác yêu cầu của người khởi kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số: 321/2023/HC-ST ngày 17 tháng 3 năm 2023 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định như sau:

Bác yêu cầu khởi kiện của bà Phạm Thị T về việc hủy Quyết định 7063/QĐ-KPHQ ngày 03 tháng 11 năm 2017 về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T (nay là Thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh.

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

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 30/3/2023 người khởi kiện bà Phạm Thị T kháng cáo bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện bà Phạm Thị T (có ông Nguyễn Văn X là đại diện theo ủy quyền) vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T, hủy quyết định hành chính bị kiện. Người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T xin xét xử vắng mặt.

Trong phần tranh luận:

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trình bày: Đề nghị Hội đồng xét xử xem xét lại bản án sơ thẩm vì bản án sơ thẩm đã nhận định, đánh giá không đúng các nội dung sau: Căn nhà bà T xây dựng ngày 28/4/2004, trong khi bản đồ địa chính lập 2003 nên không thể căn cứ bản đồ này để cho rằng năm 2004 trên phần đất không có nhà; Bản án sơ thẩm cho rằng biên bản năm 2004 không thể hiện vị trí nhà là không đúng, thời điểm đó không có quy định xác định lô thửa trong xử phạt vi phạm hành chính; Diện tích căn nhà của bà T thể hiện trong biên bản vi phạm hành chính số 42/BB-VPHC ngày 06/10/2017 là không đúng với diện tích căn nhà xây dựng năm 2004, vì căn nhà là do ông K xây dựng, sau đó cắt một phần căn nhà bán cho bà T; Theo quy định tại Điều 121 của Luật Xây dựng thì trường hợp căn nhà của bà T không áp dụng hồi tố; Việc mua bán căn nhà của bà T không bị hồi tố theo quy định của Nghị định 84/2007/NĐ-CP. Biên bản ngày 25/6/2004 là do ông Nguyễn Công M lập nhưng Tòa án không đưa ông M vào tham gia tố tụng là có thiếu sót; Phần đất của bà T nằm ngoài ranh đất của Dòng Chúa Cứu thế. Từ đó, đề nghị

Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà T, hủy quyết định hành chính bị kiện.

Người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trình bày: Những người có tên trong biên bản năm 2004 thì Ủy ban nhân dân phường đã mời làm việc và họ khẳng định là không lập biên bản này, nên Ủy ban nhân dân phường không sử dụng biên bản này. Khi Ủy ban nhân dân đi kiểm tra thì người dân cung cấp bản đồ do người dân tự đo, khi kiểm tra tài liệu bản đồ liên quan và khung ảnh thì Ủy ban nhân dân phường mới xác định thời điểm vi phạm là năm 2013. Ông Nguyễn Công M đã nghỉ việc từ năm 2005 và Ủy ban nhân dân cũng không sử dụng biên bản năm 2004 đối với trường hợp của bà T. Ủy ban nhân dân sử dụng tài liệu năm 2006 sau khi ông M đã nghỉ việc để xử lý đối với trường hợp bà T.

Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người bị kiện giữ nguyên nội dung đã trình bày trong quá trình giải quyết vụ án tại cấp sơ thẩm, đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nêu quan điểm giải quyết vụ án:

- Về tố tụng: Tòa án cấp phúc thẩm đã thực hiện đầy đủ thủ tục tố tụng theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Theo các tài liệu hồ sơ vụ án thể hiện năm 2004 khi bà T nhận chuyển nhượng thì trên phần đất không có nhà. Mặt khác nếu ông K xây dựng nhà từ năm 2004 thì cũng là hành vi vi phạm, việc mua bán giữa ông K với bà T là không đúng về quy định pháp luật. Do hết thời hạn xử phạt vi phạm hành chính, nên Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ra quyết định khắc phục hậu quả là có căn cứ. Bản án sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện bà T là có căn cứ, đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của bà T, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, ý kiến phát biểu của đại diện Viện kiểm sát, Hội đồng xét xử nhận định:

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện vắng mặt, xin xét xử vắng mặt nên Hội đồng xét xử căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính tiến hành xét xử vụ án.

[2] Căn cứ Biên bản vi phạm hành chính và ngừng thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự xây dựng số 42/BB-VPHC ngày 06/10/2017 của Ủy ban nhân dân phường L, ngày 03/11/2017 Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 7063/QĐ-KPHQ về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà Phạm Thị T. Bà T cho rằng Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 7063/QĐ-KPHQ ngày 03/11/2017 là không đúng nên khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy quyết định trên.

[3] Xét yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện:

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Quyết định số 7063/QĐ-KPHQ ngày 03/11/2017 về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là đúng thẩm quyền, trình tự thủ tục theo quy định pháp luật.

- Về nội dung:

Theo nội dung Biên bản vi phạm hành chính về trật tự xây dựng số 42/BB-VPHC ngày 06/10/2017 của Ủy ban nhân dân phường L thì bà Phạm Thị T có hành vi tổ chức thi công công trình không có giấy phép xây dựng trên phần đất không sổ, khu phố A, phường L, quận T với: Diện tích nhà 1: $5,1\text{m} \times 0,95\text{m} = 4,845\text{m}^2$, kết cấu cột xi măng + cây, vách tôn, mái tôn; Diện tích nhà 2: $21,594\text{m}^2$, kết cấu cột cây, vách tôn, mái nhựa + tôn, thời điểm xây dựng tháng 10/2013.

Bà T cho rằng người xây dựng nhà là ông Đinh Ngọc K, sau đó ông Đinh Ngọc K chuyển nhượng lại cho bà vào năm 2004. Ông Đinh Ngọc K đã bị Ủy ban nhân dân phường L Biên bản vi phạm xây dựng ngày 18/6/2004 đối với căn nhà trên, sau đó căn nhà này không bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại Điều 121 Luật Xây dựng năm 2003 nên việc Ủy ban nhân dân phường L biên bản vi phạm hành chính đối với bà T là không đúng.

Xét thấy, phần nhà đất bà T nhận chuyển nhượng từ ông K, chuyển nhượng bằng giấy tờ tay, hiện nay chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Khi bà T nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất và tài sản từ ông K, bà T đã biết việc chuyển nhượng này chưa được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền công nhận. Bà T cho rằng căn nhà bị xử phạt nêu trên được ông K xây dựng từ tháng 6/2004, chứng cứ chứng minh là Biên bản vi phạm xây dựng do Ủy ban nhân dân phường L ngày 18/6/2004 đối với ông Đinh Ngọc K, tuy nhiên theo biên bản này diện tích căn nhà bị lập biên bản không đúng với diện tích căn nhà hiện nay của bà T, trong biên bản cũng không ghi rõ lô thửa đất căn nhà bị phạt nên không có cơ sở xác định hai căn nhà được lập biên bản năm 2004 và hai căn nhà bị lập biên bản năm 2017 là một. Mặt khác, theo tài liệu Bản đồ địa chính năm 2004 do người bị kiện cung cấp thể hiện, vào thời điểm năm 2004 không có căn nhà nào trên phần đất nêu trên của bà T.

Từ những căn cứ trên có cơ sở xác định công trình xây dựng diện tích $26,439\text{m}^2$ được xác định là hậu quả của hành vi vi phạm hành chính của bà T, nên bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả phá dỡ theo quy định tại Khoản 2 Điều 120 Luật Xây dựng 2003. Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T (thành phố T) không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính mà ra quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với bà T là đúng quy định tại điểm b Khoản 1 Điều 28, Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T là có căn cứ.

[4] Từ những phân tích trên, Hội đồng xét xử xét thấy Tòa án cấp sơ thẩm đã xét xử là có căn cứ. Người khởi kiện có kháng cáo nhưng không có tài liệu, chứng cứ chứng minh cho yêu cầu. Do vậy, Hội đồng xét xử chấp nhận quan

điểm của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa, bác yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện; Giữ nguyên bản án sơ thẩm.

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

[6] Án phí hành chính phúc thẩm: Do yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận nên bà Phạm Thị T phải chịu.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính,

I. Bác yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện bà Phạm Thị T; Giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm số 321/2023/HC-ST ngày 17/3/2023 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Áp dụng Luật tổ tụng hành chính năm 2015; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 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:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của bà Phạm Thị T về việc hủy Quyết định 7063/QĐ-KPHQ ngày 03 tháng 11 năm 2017 về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận T (nay là Thành phố T), Thành phố Hồ Chí Minh.

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

II. Án phí hành chính phúc thẩm:

Bà Phạm Thị T phải chịu 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng), được trừ vào 300.000 đồng (Ba trăm nghìn đồng) tạm ứng án phí theo các biên lai thu số 0004619 ngày 15/5/2023 của Cục thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh.

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;
- NKK (1);
- NBK (1);
- NLQ (1);
- Lưu (10) 18b (Án TTKY).

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

Hà Huy Cầu

