

Bản án số: 128/2024/HC-PT

Ngày 16/4/2024.

V/v khiếu kiện quyết định hành
chính, hành vi hành chính về
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: bà **Trần Thị Kim Liên**

Các Thẩm phán:

ông **Vũ Thanh Liêm**

ông **Đặng Kim Nhân**

- **Thư ký phiên tòa:** ông **Nguyễn Duy Hoàng**, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

- **Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng:** ông **Nguyễn Thế Vinh**, Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 16 tháng 4 năm 2024, 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 393/2023/TLPT-HC ngày 08 tháng 12 năm 2023 về việc “**Khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính về lĩnh vực quản lý xây dựng**”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 104/2023/HC-ST ngày 14 tháng 8 năm 2023 của Tòa án nhân dân tỉnh Quảng Nam bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 501/2024/QĐ-PT ngày 27 tháng 3 năm 2024 giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: ông Nguyễn Thành Q - sinh năm 1964; địa chỉ: số H đường T, khối phố P, phường H, thành phố T, tỉnh Quảng Nam. Có mặt.

2. Người bị kiện:

- Ủy ban nhân dân thành phố T, tỉnh Quảng Nam;

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

Người đại diện theo uỷ quyền của người bị kiện: ông Trần Trung H - Phó Chủ tịch UBND thành phố T (văn bản uỷ quyền ngày 09/01/2023). Vắng mặt.

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

- Ông Nguyễn Đức C - Đội trưởng Đội quy tắc đô thị thành phố T; địa chỉ: số A đường P, phường P, thành phố T, tỉnh Quảng Nam. Có mặt.

- Ông Trần Kim H1 - Phó Chủ tịch UBND phường H; địa chỉ: khối phố T, phường H, thành phố T, tỉnh Quảng Nam. Có đơn xin vắng mặt.

- Ông Dương Phú H2 - Chuyên viên Đội quy tắc đô thị thành phố T; địa chỉ: số A đường P, phường P, thành phố T, tỉnh Quảng Nam. Có mặt.

3. Người kháng cáo: người khởi kiện ông Nguyễn Thành Q.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

** Người khởi kiện ông Nguyễn Thành Q trình bày:*

Ngày 19/4/2021, ông Nguyễn Thành Q nộp hồ sơ đề nghị cấp Giấy phép xây dựng, được Trung tâm hành chính công thành phố T tiếp nhận và ban hành phiếu hẹn trả kết quả vào ngày 29/4/2021. Theo đó, ông Q đề nghị cấp phép xây dựng nhà ở riêng lẻ tại thửa đất lô A50, tờ bản đồ số 332/2002 - ĐC, thuộc khu dân cư đầu đường H, địa chỉ số H đường T, phường H, thành phố T, tỉnh Quảng Nam, theo bản vẽ thiết kế có chỉ giới xây dựng cách chỉ giới đường đỏ 2,4m.

Ngày 08/6/2021, Ủy ban nhân dân thành phố T ban hành Công văn số 66/QLĐT yêu cầu ông Q điều chỉnh lại bản vẽ xin phép xây dựng đúng theo quy định quản lý của đồ án quy hoạch chi tiết khu dân cư đầu đường H với chỉ giới xây dựng tối thiểu cách chỉ giới đường đỏ 03m, tường rào phía lộ giới phần xây đặc không cao quá 0,8m.

Ngày 20/9/2021, ông Q đến bộ phận một cửa T để nhận Giấy phép xây dựng thì ông mới biết UBND thành phố T không cấp Giấy phép xây dựng theo hồ sơ đề nghị của ông và có Công văn số 66/QLĐT yêu cầu ông điều chỉnh bản vẽ thiết kế xin phép xây dựng. Trước đó, ngày 02/6/2021, ông Q đã khởi công xây dựng công trình.

Ngày 21/9/2021, UBND phường H, thành phố T kiểm tra, lập biên bản vi phạm hành chính đối với ông Q về hành vi “Tổ chức thi công xây dựng công trình nhà ở riêng lẻ tại đô thị không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng”. Sau đó, UBND phường H chuyển hồ sơ đến Chủ tịch UBND thành phố T để xử phạt vi phạm hành chính theo thẩm quyền.

Ngày 27/9/2021, Chủ tịch UBND thành phố T ban hành Quyết định số 6212/QĐ-XPVPHC, xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Q số tiền 25.000.000đồng và buộc ông Q phải lập thủ tục đề nghị cấp Giấy phép xây dựng trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính. Hết thời hạn này ông Q không xuất trình người có thẩm quyền xử phạt Giấy phép xây dựng thì bị áp dụng biện pháp buộc tháo dỡ công trình vi phạm, theo quy định tại điểm b khoản 5; các điểm b, c khoản 12 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ.

Không đồng ý với Quyết định số 6212/QĐ-XPVPHC, ngày 20/9/2022 ông Q khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết: hủy Quyết định số 6212/QĐ-XPVPHC và buộc UBND thành phố T cấp Giấy phép xây dựng theo hồ sơ, bản vẽ thiết kế xây dựng có chỉ giới xây dựng cách chỉ giới đường đỏ 2,4m. Ông Q cho rằng: địa điểm ông Q xin phép xây dựng thuộc khu dân cư đầu đường H đã có quy hoạch chi tiết 1/500 được UBND tỉnh Q phê duyệt tại Quyết định số 2091/QĐ-UB ngày 09/7/1999 nên được miễn Giấy phép xây dựng theo quy định tại điểm h khoản 2 Điều 89 Luật Xây dựng năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020). Về chỉ giới xây dựng: theo Quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị T ban hành

kèm theo Quyết định số 37/2015/QĐ-UBND ngày 17/12/2015 của UBND tỉnh Q (Quyết định số 37/2015/QĐ-UBND) thì địa điểm ông Q xin phép xây dựng có địa chỉ tại H đường T, phường H là khu vực đô thị hiện hữu quy định tại Phụ lục 4.2 có chỉ giới xây dựng cách chỉ giới đường đỏ 02m. Trong khi đó, bản vẽ thiết kế xin phép xây dựng của ông Q có trụ đỡ sàn tầng 2 cách chỉ giới đường đỏ 2,4m là phù hợp với quy định của Quyết định số 37/2015/QĐ-UBND.

** Người bị kiện không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thành Q, bởi lẽ:* trường hợp xây dựng công trình nhà ở của ông Q không thuộc trường hợp miễn phép xây dựng theo quy định tại điểm h khoản 2 Điều 89 của Luật Xây dựng (sửa đổi, bổ sung năm 2020) do công trình xây dựng nhà ở của ông Q không phải là công trình thuộc dự án đầu tư xây dựng, được xây dựng đồng bộ cùng dự án. Tuy nhiên, ông Q đã tổ chức thi công xây dựng công trình nhà ở riêng lẻ không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có Giấy phép xây dựng của cơ quan có thẩm quyền vi phạm điểm b khoản 5 Điều 15 Nghị định 139/2017/NĐ-CP. Do vậy, Chủ tịch UBND thành phố T đã ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Q là đúng quy định của pháp luật.

Đối với yêu cầu buộc UBND thành phố T cấp Giấy phép xây dựng nhà ở cho hộ ông Q: căn cứ Sơ đồ 3 ban hành kèm theo Quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị T ban hành kèm theo Quyết định số 37/2015/QĐ-UBND ngày 17/12/2015 của UBND tỉnh Q, vị trí thửa đất lô A50 của ông Q thuộc khu vực cải tạo, chỉnh trang (ký hiệu CTR.5.9); căn cứ điểm a khoản 2 Điều 5 Quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị T ban hành kèm theo Quyết định số 37 nói trên quy định đối với các khu vực cải tạo, chỉnh trang trong nội thành: “Đối với khu vực đã có quy hoạch chi tiết thì thực hiện cải tạo, chỉnh trang theo quy hoạch chi tiết được duyệt”; căn cứ theo Quyết định số 2091/QĐ-UB ngày 09/7/1999 của UBND tỉnh Q về việc phê duyệt Đồ án quy hoạch chi tiết phân lô và ban hành Điều lệ quản lý xây dựng khu dân cư cơ sở hạ tầng đường H mới (Trần Quý C1 cũ) đoạn đầu tuyến, phường T, thị xã T (khu dân cư đầu đường H) quy định khu nhà ở có chỉ giới xây dựng tối thiểu cách chỉ giới đường đỏ là 03,0m. Ông Q xin phép xây dựng mới nhà ở (thực tế là cải tạo, sửa chữa lại công trình hiện có) tại thửa đất số lô A50, tờ bản đồ số 332/2002-ĐC, khu dân cư đầu đường H, phường T, thị xã T (nay là phường H, thành phố T) với chỉ giới xây dựng cách chỉ giới đường đỏ là 2,4m là không đảm bảo về chỉ giới xây dựng theo quy hoạch chi tiết đã được duyệt tại Quyết định số 2091 nên UBND thành phố không có cơ sở cấp Giấy phép xây dựng cho ông Q.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 104/2023/HC-ST ngày 14/8/2023 của Toà án nhân dân tỉnh Quảng Nam đã quyết định:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193; khoản 1 Điều 115; Điều 116 của Luật Tố tụng Hành chính 2015; Điều 6, Điều 38, Điều 58, điểm a khoản 1 Điều 66, Điều 68 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2013 (sửa đổi bổ sung năm 2020); Điều 89, khoản 3 Điều 103 của Luật Xây dựng năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020); khoản 2 Điều 5, điểm b khoản 5, các điểm b, c khoản 12 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ; điểm a khoản 2 Điều 5 Quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị T ban hành kèm theo Quyết định

số 37/2015/QĐ-UBND ngày 17/12/2015 của UBND tỉnh Q; khoản 4 Điều 2 Điều lệ quản lý xây dựng ban hành kèm theo Quyết định số 2091/QĐ-UBND ngày 09/7/1999 của UBND tỉnh Q; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, xử:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thành Q về việc yêu cầu hủy Quyết định số 6212/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2021 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T và yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân thành phố T cấp Giấy phép xây dựng nhà ở cho ông Nguyễn Thành Q theo hồ sơ thiết kế xây dựng có chỉ giới xây dựng cách chỉ giới đường đỏ 2,4m.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về chi phí xem xét thẩm định tại chỗ, án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 26/8/2023, ông Nguyễn Thành Q kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, ông Nguyễn Thành Q giữ nguyên yêu cầu khởi kiện và nội dung kháng cáo.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của ông Nguyễn Thành Q, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng cho rằng, về phần thủ tục tố tụng ở giai đoạn phúc thẩm đảm bảo đúng quy định pháp luật, đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn Thành Q, giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ các tài liệu trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa; căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa; Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về thủ tục tố tụng: phiên tòa mở lần thứ hai, người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện - ông Trần Trung H vắng mặt và người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị kiện - ông Trần Kim H1 có đơn xin vắng mặt. Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đề nghị Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án. Hội đồng xét xử căn cứ vào Điều 225 của Luật Tố tụng Hành chính, quyết định tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt họ.

[2] Xét kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn Thành Q đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông, hủy Quyết định số 6212/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2021 của Chủ tịch UBND thành phố T và buộc UBND thành phố T cấp Giấy phép xây dựng nhà ở cho ông theo hồ sơ thiết kế xây dựng có chỉ giới xây dựng cách chỉ giới đường đỏ 2,4m, Hội đồng xét xử thấy rằng:

[2.1] Thừa đất lô A50, tờ bản đồ số 332/2002-ĐC, địa chỉ: số H đường T, phường H, thành phố T, tỉnh Quảng Nam thuộc khu dân cư đầu đường H do ông Nguyễn Thành Q thi công, xây dựng nhà ở riêng lẻ. Các bên đương sự đều thừa nhận thừa đất này thuộc quy hoạch chi tiết 1/500 theo Quyết định số 2091/QĐ-UBND ngày 09/7/1999 của UBND tỉnh Q về việc phê duyệt Đồ án quy hoạch chi tiết phân lô và ban hành Điều lệ quản lý xây dựng khu dân cư cơ sở hạ tầng đường H mới (Trần Quý C1 cũ) đoạn đầu tuyến, phường T, thị xã T, tỉnh Quảng Nam. Tại điểm h khoản 2 Điều 89 của Luật Xây dựng năm 2014 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định các trường hợp được miễn cấp Giấy phép xây

dựng: “Nhà ở riêng lẻ có quy mô dưới 07 tầng thuộc dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, dự án đầu tư xây dựng nhà ở có quy hoạch chi tiết 1/500 đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt”. Như vậy, Quyết định số 2091/QĐ-UBND phê duyệt quy hoạch chi tiết phân lô, không phải phê duyệt dự án đầu tư xây dựng khu đô thị, dự án đầu tư xây dựng nhà ở nên việc ông Q tổ chức thi công, xây dựng nhà ở riêng lẻ tại thửa đất lô A50 không thuộc trường hợp được miễn Giấy phép xây dựng theo quy định tại điểm h khoản 2 Điều 89 của Luật Xây dựng. Việc ông Q có hành vi tổ chức thi công, xây dựng công trình nhà ở riêng lẻ tại đô thị khi chưa được UBND thành phố T cấp Giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có Giấy phép xây dựng là vi phạm vào khoản 1 Điều 89 của Luật Xây dựng; điểm b khoản 5 Điều 15 của Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ. Vì vậy, Chủ tịch UBND thành phố T ban hành Quyết định số 6212/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2021 xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Q là có cơ sở, đúng quy định của pháp luật.

[2.2] Đối với yêu cầu buộc Ủy ban nhân dân thành phố T cấp Giấy phép xây dựng nhà ở riêng lẻ tại thửa đất lô A50 cho ông Q, Hội đồng xét xử thấy rằng: căn cứ khoản 4 Điều 2 Điều lệ quản lý xây dựng ban hành kèm theo Quyết định số 2091/QĐ-UBND ngày 09/7/1999 thì chỉ giới xây dựng tối thiểu phải cách chỉ giới đường đỏ 03m. Theo sơ đồ 3 kèm theo Quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị T ban hành kèm theo Quyết định số 37/2015/QĐ-UBND ngày 17/12/2015 của UBND tỉnh Q và tại phiên tòa phúc thẩm ông Q cũng xác nhận vị trí thửa đất lô A50 là thuộc khu vực cải tạo, chỉnh trang (ký hiệu CTR.5.9). Tại điểm a khoản 2 Điều 5 của Quy chế này quy định: “Đối với khu vực đã có quy hoạch chi tiết thì thực hiện cải tạo, chỉnh trang theo quy hoạch chi tiết được duyệt”. Như vậy, thửa đất lô A50 đã có quy hoạch chi tiết 1/500 theo Quyết định phê duyệt số 2091/QĐ-UBND ngày 09/7/1999 của UBND tỉnh Q và chỉ giới xây dựng tại thửa đất lô A50 phải cách chỉ giới đường đỏ tối thiểu 03m. Theo bản vẽ xin phép xây dựng thì chỉ giới xây dựng cách chỉ giới đường đỏ là 2,4m và căn cứ sơ đồ trích đo địa chính kèm theo Biên bản xem xét thẩm định tại chỗ ngày 21/4/2023 thể hiện: khoảng cách từ chỉ giới đường đỏ đến hai trụ bê tông đỡ sàn lần lượt là 2,1m và 2m. Như vậy, chỉ giới xây dựng cách chỉ giới đường đỏ nhỏ hơn 03m, là không đúng theo quy định tại khoản 4 Điều 2 Điều lệ quản lý xây dựng ban hành kèm theo Quyết định số 2091/QĐ-UBND ngày 09/7/1999 của UBND tỉnh Q. Do đó, yêu cầu của ông Q về việc buộc UBND thành phố T cấp Giấy phép xây dựng là không có căn cứ chấp nhận.

[3] Từ những phân tích trên, Hội đồng xét xử thấy rằng Tòa án cấp sơ thẩm xử bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thành Q là đúng quy định của pháp luật. Vì vậy, Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Thành Q; giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

[4] Do nội dung kháng cáo không được chấp nhận nên ông Nguyễn Thành Q phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định tại khoản 1 Điều 34 của 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.

[5] Các quyết định khác còn lại của Bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị nên không xét.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 241 của Luật Tố tụng Hành chính,

Bác kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn Thành Q và giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 104/2023/HC-ST ngày 14/8/2023 của Toà án nhân dân tỉnh Quảng Nam.

Áp dụng Điều 6, Điều 38, Điều 58, điểm a khoản 1 Điều 66, Điều 68 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2013 (sửa đổi bổ sung năm 2020); Điều 89, khoản 3 Điều 103 của Luật Xây dựng năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020); khoản 2 Điều 5, điểm b khoản 5, các điểm b, c khoản 12 Điều 15 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP ngày 27/11/2017 của Chính phủ; điểm a khoản 2 Điều 5 Quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc đô thị T ban hành kèm theo Quyết định số 37/2015/QĐ-UBND ngày 17/12/2015 của UBND tỉnh Q; khoản 4 Điều 2 Điều lệ quản lý xây dựng ban hành kèm theo Quyết định số 2091/QĐ-UBND ngày 09/7/1999 của UBND tỉnh Q; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Tuyên xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thành Q về việc yêu cầu Toà án giải quyết:

- Hủy Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 6212/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2021 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố T;

- Buộc Ủy ban nhân dân thành phố T cấp Giấy phép xây dựng nhà ở cho ông Nguyễn Thành Q theo hồ sơ thiết kế xây dựng có chỉ giới xây dựng cách chỉ giới đường đỏ 2,4m.

2. Về án phí: ông Nguyễn Thành Q phải chịu 300.000đồng án phí hành chính phúc thẩm, được khấu trừ tại Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Toà án số 0000525 ngày 29/8/2023 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Quảng Nam.

3. Các quyết định khác còn lại 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.

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 Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Nam;
- VKSND tỉnh Quảng Nam;
- Cục THA dân sự tỉnh Quảng Nam;
- Đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án, VP.

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

(Đã ký)

Trần Thị Kim Liên