

Số: 70/TB-VKSTC

Hà Nội, ngày 17 tháng 4 năm 2023

FDVN LAW FIRM

Tài liệu nghiệp vụ

THÔNG BÁO

Rút kinh nghiệm về kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính

Qua công tác kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính theo thủ tục giám đốc thẩm, Viện kiểm sát nhân dân tối cao nhận thấy việc giải quyết vụ án hành chính về “*Khiếu kiện quyết định cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả*” giữa người khởi kiện: Ông Dương Hiền C (tên gọi khác là Nguyễn Văn T) và người bị kiện: Chủ tịch UBND thành phố PT, tỉnh BT của TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tại Quyết định giám đốc thẩm số 29/2018/HC-GĐT ngày 06/11/2018 có vi phạm, cần thông báo rút kinh nghiệm, cụ thể như sau:

I. NỘI DUNG VỤ ÁN

Nguồn gốc thửa đất số 69, 71, 72 tờ bản đồ số 5 (đo đạc theo Nghị định số 60/NĐ-CP) tại Khu phố 2, phường BH, thành phố PT, tỉnh BT là của cha mẹ ông Dương Hiền C để lại. Ông C đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 69 (tại địa chỉ số 287 đường THĐ, phường BH, thành phố PT); bà Nguyễn Thị C (em của ông C) được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đối với thửa đất số 72; thửa đất số 71 chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (theo bản đồ đo đạc theo Nghị định số 60/NĐ-CP thì thửa đất này đứng tên cụ Lê Thị D, mẹ của ông C, hiện đã chết). Năm 2000, bà C chuyển nhượng thửa đất số 72 cho ông Nguyễn Văn H bằng giấy viết tay, không có xác nhận của chính quyền địa phương. Năm 2002, ông H xây khách sạn trên thửa đất số 72 (giáp với thửa đất số 83 của ông H) và sau đó cho Ngân hàng thuê toàn bộ nhà đất của ông. Năm 2002, ông C tiến hành xây dựng nhà vệ sinh (diện tích 4,18 m²) không có giấy phép xây dựng trên một phần ngõ đi chung của thửa đất số 71, 72. Năm 2005, khi ông C đăng ký kê khai cả phần đất hẻm xây dựng nhà vệ sinh nên ông H có khiếu nại, yêu cầu ông C tháo dỡ nhà vệ sinh xây dựng trên lối đi chung. Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở địa phương đã nhiều lần tiến hành hòa giải giữa hai bên kéo dài từ năm 2005 đến năm 2010 nhưng không thành. Ngày 14/7/2011, Đội Thanh tra xây dựng thành phố PT đã lập Biên bản vi phạm hành chính và ngừng thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự xây dựng đối với ông C vì “*phần công trình phụ nhà vệ sinh nằm ngoài giấy chứng nhận, diện tích xây dựng 4,18 m² không có phép, xây dựng trong năm 2002. Hành vi trên vi phạm điểm b khoản 2 Điều 11 Nghị định số 23/2009/NĐ-CP của Chính phủ*”. Do hành vi xây dựng công trình nhà vệ sinh của ông C không có giấy phép xây dựng, thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính đã hết nên Chủ tịch UBND thành phố PT ban

hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 403/QĐ-UBND ngày 25/7/2011, Quyết định cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 448/QĐ-CC ngày 01/8/2014.

Ông C cho rằng: Diện tích đất thuộc thửa 71, tờ bản đồ số 05 chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng vẫn đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Nhà vệ sinh được xây riêng, không chung với căn nhà của ông C và không có văn bản nào của Nhà nước quy định xây dựng nhà vệ sinh phải xin cấp giấy phép xây dựng. Việc UBND thành phố PT cho rằng nhà vệ sinh xây dựng trên lối đi chung là không đúng vì phần đất này là của gia tộc giao cho ông C sử dụng từ trước đến nay. Do đó, ông C khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 448/QĐ-CC ngày 01/8/2014 của Chủ tịch UBND thành phố PT, tỉnh BT.

II. QUÁ TRÌNH GIẢI QUYẾT CỦA TÒA ÁN

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2017/HC-ST ngày 15/6/2017, Tòa án nhân dân thành phố PT, tỉnh BT quyết định:

“Chấp nhận yêu cầu của người khởi kiện là ông Dương Hiền C. Hủy Quyết định số 448/QĐ-CC ngày 01/8/2014 của Chủ tịch UBND thành phố PT về cưỡng chế thi hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 403/QĐ-UBND ngày 25/7/2011 của Chủ tịch UBND thành phố PT”.

Ngày 28/6/2017, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Nguyễn Văn H có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số 09/2017/HC-PT ngày 29/9/2017, Tòa án nhân dân tỉnh BT quyết định:

“Bác kháng cáo của ông Nguyễn Văn H, giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 01/2017/HC-ST ngày 15/6/2017 của Tòa án nhân dân thành phố PT”.

Ngày 27/11/2017, ông Nguyễn Văn H có đơn đề nghị kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 09/2017/HC-PT ngày 29/9/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh BT.

Ngày 15/5/2018, Viện trưởng VKSND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 88/2018/QĐKN-VC3-V3 đối với Bản án hành chính phúc thẩm số 09/2017/HC-PT ngày 29/9/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh BT.

Tại Quyết định giám đốc thẩm số 29/2018/HC-GĐT ngày 06/11/2018 của Ủy ban Thẩm phán TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh quyết định:

“Không chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 88/2018/QĐKN-VC3-V3 ngày 15/5/2018 của Viện trưởng VKSND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh. Giữ nguyên Bản án hành chính phúc thẩm số 09/2017/HC-PT ngày 29/9/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh BT”.

Viện kiểm sát nhân dân tối cao nhận được Thông báo số 06/TB-VKS-HC ngày 18/01/2019 của VKSND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đề nghị xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Quyết định giám đốc thẩm số 29/2018/HC-GĐT ngày 06/11/2018 của Ủy ban Thẩm phán TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Ngày 04/11/2021, Viện trưởng VKSND tối cao ban hành Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 16/QĐ-VKS-HC đối với Quyết định giám đốc thẩm số 29/2018/HC-GĐT ngày 06/11/2018 của Ủy ban Thẩm phán TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Tại Quyết định giám đốc thẩm số 09/2022/HC-GĐT Ngày 25/4/2022, Hội đồng Thẩm phán TAND tối cao quyết định:

“Chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm số 16/QĐ-VKS-HC ngày 04/11/2021 của Viện trưởng VKSND tối cao. Hủy Quyết định giám đốc thẩm số 29/2018/HC-GĐT ngày 06/11/2018 của Ủy ban Thẩm phán TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh. Giao hồ sơ vụ án cho TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định của pháp luật”.

III. NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN RÚT KINH NGHIỆM

Chủ tịch UBND thành phố PT ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 403/QĐ-UBND ngày 25/7/2011, Quyết định cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 448/QĐ-CC ngày 01/8/2014 là đúng quy định tại khoản 1, 2 Điều 3, khoản 3 Điều 4, điểm b khoản 2, 8 Điều 11 Nghị định số 23/2009/NĐ-CP ngày 17/3/2009, điểm a khoản 1 Điều 12 Nghị định số 180/2007/NĐ-CP ngày 07/12/2007 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Xây dựng về xử lý vi phạm trật tự xây dựng đô thị.

Hành vi xây dựng công trình không phép của ông C là vi phạm quy định tại điểm 2.1 khoản 2 Mục I Thông tư liên tịch số 09/1999/TTLT-BXD-TCĐC ngày 10/12/1999 của Bộ Xây dựng - Tổng cục Địa chính hướng dẫn cấp giấy phép xây dựng và khoản 3 Điều 39 Quy chế quản lý đầu tư và xây dựng ban hành kèm theo Nghị định số 52/1999/NĐ-CP ngày 08/7/1999 của Chính phủ. Việc ông C xây dựng trên đất là lối đi chung hay lối đi riêng của gia đình ông không làm thay đổi bản chất của hành vi vi phạm (xây dựng không phép). Các căn cứ pháp luật mà Chủ tịch UBND thành phố PT áp dụng cũng đều liên quan đến hành vi xây dựng không phép, không có căn cứ nào liên quan đến việc giải quyết tranh chấp đất đai hoặc xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai. Việc tranh chấp lối đi (nếu có) phải được giải quyết theo trình tự, thủ tục và căn cứ pháp luật khác.

Tòa án cấp sơ thẩm và Tòa án cấp phúc thẩm mới chỉ căn cứ vào tài liệu, chứng cứ và lời khai do một bên (ông C) cung cấp đã chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông C, hủy Quyết định cưỡng chế thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 448/QĐ-CC ngày 01/8/2014 của Chủ tịch UBND thành phố PT với lý do ông C không xây dựng nhà vệ sinh trên lối đi chung mà xây



dựng trên thửa đất số 71 của cha mẹ ông C để lại; đồng thời Tòa án cấp phúc thẩm căn cứ khoản 3 Điều 11 Thông tư số 02/2014/TT-BXD ngày 12/02/2014 của Bộ Xây dựng để cho rằng việc xây dựng nhà vệ sinh của ông C xây dựng không phép nhưng không vi phạm chỉ giới xây dựng, không gây ảnh hưởng công trình lân cận, không có tranh chấp, xây dựng trên đất thuộc quyền sử dụng hợp pháp và trong quy hoạch đất này được phép xây dựng, Chủ tịch UBND thành phố PT ban hành Quyết định cưỡng chế số 448/QĐ-CC ngày 01/8/2014 là không có căn cứ, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của ông C là không đúng. Bởi lẽ, chưa có cơ sở nào để xác định phần ngõ đi là thuộc quyền sử dụng hợp pháp của gia đình ông C, việc xây dựng nhà vệ sinh của ông C trên ngõ đi đã dẫn đến tranh chấp từ năm 2005, chính quyền địa phương đã tiến hành hòa giải nhiều lần và yêu cầu gia đình ông C cung cấp tài liệu xác định lối đi là của riêng gia đình ông C nhưng ông C không cung cấp; ban đầu gia đình ông H cũng có thiện chí về việc hòa giải nhưng đến năm 2010 việc hòa giải vẫn không thành. Do đó, việc áp dụng căn cứ pháp luật như đã nêu trên và nhận định của Tòa án cấp phúc thẩm là không đúng.

Viện trưởng VKSND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm đối với Bản án hành chính phúc thẩm của Tòa án nhân dân tỉnh BT, tuy nhiên tại Quyết định giám đốc thẩm số 29/2018/HC-GĐT ngày 06/11/2018, TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh không chấp nhận Quyết định kháng nghị giám đốc thẩm của Viện trưởng VKSND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh, vẫn giữ nguyên bản án hành chính phúc thẩm là không có cơ sở. Do đó, VKSND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành Thông báo đề nghị VKSND tối cao xem xét theo thủ tục giám đốc thẩm đối với Quyết định giám đốc thẩm số 29/2018/HC-GĐT ngày 06/11/2018 của Ủy ban Thẩm phán TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

Trên đây là những vi phạm của TAND cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh trong việc giải quyết vụ án hành chính nêu trên. Để nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác kiểm sát, Viện kiểm sát nhân dân tối cao thông báo đến các Viện kiểm sát nhân dân cấp cao, Viện kiểm sát nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tham khảo và rút kinh nghiệm khi kiểm sát việc giải quyết các vụ án hành chính tương tự.

Nơi nhận:

- Đ/c Viện trưởng VKSND tối cao (để b/c);
- Đ/c Nguyễn Duy Giảng - PVT VKSNDTC (để b/c);
- VKSND cấp cao 1, 2, 3; VKSND các tỉnh, thành phố trực thuộc TW (để thực hiện);
- Đ/c Vụ trưởng Vụ 10;
- Văn phòng VKSND tối cao (Phòng TMTH);
- Lưu: VT, Vụ 10.

TL. VIỆN TRƯỞNG
KT. VỤ TRƯỞNG VỤ KIỂM SÁT VIỆC GIẢI QUYẾT
CÁC VỤ ÁN HÀNH CHÍNH, VỤ VIỆC KINH DOANH,
THƯƠNG MẠI, LAO ĐỘNG VÀ NHỮNG VIỆC KHÁC
THEO QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT
PHÓ VỤ TRƯỞNG



Nguyễn Tá Cơ