

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO  
TẠI HÀ NỘI**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: 107/2021/HC-PT

Ngày: 19/4/2021

V/v Khiếu kiện các quyết định  
hành chính về quản lý xây dựng

**NHÂN DANH**

**NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM  
TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI**

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

***Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa:*** Bà Phan Thị Vân Hương.

***Các Thẩm phán:*** Bà Lê Thị Thúy Bình;

Ông Nguyễn Xuân Phách.

***Thư ký phiên tòa:*** Bà Phạm Nữ Quỳnh Trâm, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

***Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa:***  
Ông Nguyễn Huy Hoàng, Kiểm sát viên cao cấp.

Ngày 19 tháng 4 năm 2021, tại trụ sở, Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa công khai xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số 292/2020/TLPT-HC ngày 26 tháng 3 năm 2020 về việc “Khiếu kiện các quyết định hành chính về quản lý xây dựng” do có kháng cáo của người khởi kiện đối với Bản án hành chính sơ thẩm số 234/2019/HC-ST ngày 31 tháng 10 năm 2019 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 2840/2021/QĐ-PT ngày 02 tháng 4 năm 2021 giữa:

***1. Người khởi kiện:*** Ông Nguyễn Văn A, sinh năm 1964.

Địa chỉ: số 52 ngõ X đường Y, khu tập thể Z, phường P, Q, thành phố Hà Nội.  
Có mặt tại phiên tòa.

***Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp:*** Các luật sư thuộc Văn phòng Luật sư Nguyễn, Đoàn Luật sư thành phố Hà Nội. Phiên tòa có mặt luật sư Nguyễn Thị A và luật sư Phạm Văn H.

Trụ sở văn phòng tại địa chỉ: Số 5, ngõ 149 G, phường C, quận Đ, thành phố Hà Nội.

***2. Người bị kiện:*** Ủy ban nhân dân quận Q, thành phố Hà Nội.

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Nguyễn Văn B, Phó Chủ tịch UBND quận Q. Vắng mặt, có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

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

- Ủy ban nhân dân phường P, quận Q.

Trụ sở: số 57 phố D, phường P, quận Q, Hà Nội.

*Người đại diện theo ủy quyền:* ông Nguyễn Văn H, Phó Chủ tịch UBND phường P. Vắng mặt.

- Bà Trần Thị C, sinh năm 1947; địa chỉ: Số 17B ngõ XXphố G, P, Q, Hà Nội.

Người đại diện theo ủy quyền theo văn bản ngày 23/12/2020: Bà Trần Thị P. Có mặt tại phiên tòa.

- Bà Nguyễn Phương N, sinh năm 1964;

Địa chỉ: số 52 ngõ X đường Y, khu tập thể Z, phường P, Q, Hà Nội. Có mặt.

- Anh Nguyễn Hoàng L, sinh ngày 5/11/2000;

Địa chỉ: số 52 ngõ X đường Y, khu tập thể Z, phường P, Q, Hà Nội. Có mặt.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

Bà Trần Thị C là chủ sở hữu căn nhà số 17B ngách XXphố G, phường P, Q trên 38,5m<sup>2</sup> đất, hộ gia đình đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản gắn liền với đất số CE 597074 ngày 13/10/2016. Bà C có đơn xin cấp phép xây dựng lại nhà, được Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là UBND) quận Q cấp Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016, theo giấy phép này thì gia đình sử dụng lối đi ra ngách XXphố G, phường P.

Ngày 20/4/2017, gia đình bà C làm đơn xin điều chỉnh giấy phép xây dựng. Ngày 11/7/2017, bà C được UBND quận Q cấp Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND có nội dung điều chỉnh Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND, bổ sung cho phép gia đình bà C được mở cửa đi và cửa sổ ra ngõ đi chung là ngõ X đường Y trong phạm vi trục A-B thửa đất tiếp giáp ngõ đi chung 17 đường Y (giấy phép có ghi rõ kích thước cửa, phạm vi xây dựng mở cửa).

Ngày 24/8/2017, ông Nguyễn Văn A ở tại nhà số 52 ngõ X đường Y có đơn khởi kiện đề nghị Tòa án buộc UBND quận Q thu hồi Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND và Giấy phép số 627/GPXD-UBND nêu trên. Đơn khởi kiện, đơn bổ sung và lời trình bày tại tòa án cấp sơ thẩm của người khởi kiện có nội dung:

Gia đình ông A cùng 17 hộ dân hiện đang sinh sống tại khu tập thể Z thuộc ngõ X, cụm 6, phường P, quận Q, Hà Nội.

Ngày 09/08/1993, Chủ tịch UBND thành phố Hà Nội và Kiến trúc sư trưởng thành phố cho phép Z được chuyển đổi mục đích sử dụng khu đất diện tích 865,5m<sup>2</sup> đất trước đây được UBND thành phố cấp làm vườn thuộc nay chuyển sang làm nhà ở cho cán bộ công nhân viên của Trạm theo Giấy phép sử dụng đất số 2365/UB-XDCB ngày 31/5/1989 và trích lục bản đồ số 683 ngày 27/9/1989. Đến ngày

03/7/1994, UBND thành phố cấp Giấy phép xây dựng số 292-7-94/GP-KTST cho phép xây dựng nhà ở trong khuôn viên khu tập thể. Khu tập thể có xây tường bao từ rất lâu ngăn cách với đất của các hộ dân, trong đó có hộ bà C. Các chủ sử dụng trước đây của nhà 17B ngách XXphố G, và nay là bà C, nằm sát tường bao ngăn cách của Khu tập thể Z đều đi ra ngõ thuộc ngách XXphố G, không đi ra đường Y. Việc UBND quận Q cấp Giấy phép cho gia đình bà C được mở cửa ra lối đi của Khu tập thể Z là xâm phạm quyền sở hữu và sử dụng của các hộ dân Z, trong đó có hộ gia đình ông.

Ngoài ra, phần diện tích nhà đất của bà C thực tế đã có lối đi, cụ thể được thể hiện tại Quyết định công nhận sự thỏa thuận của các đương sự số 03/2018/QĐST-DS ngày 01/3/2018 của Tòa án nhân dân quận Q đã quyết định công nhận thỏa thuận giữa ông Nguyễn N, ông Nguyễn V, ông Nguyễn Ch, bà Nguyễn Thị V và bà Trần Thị C với nội dung gia đình bà C được mở cửa ra vào nhà số 17B, ngách XXG, P, Q, Hà Nội ở phía trước từ ngách XXđi vào (hiện đang là cửa sổ của gia đình bà C) và bít cửa ra vào hiện nay đang sử dụng chung với với các hộ gia đình ông N, ông V, ông C, bà V. Như vậy, nhà bà C đã có lối đi nhưng vẫn gian dối khai báo không có lối đi để xin cấp phép mở cửa ra ngõ X đường Y.

#### **UBND quận Q trình bày quan điểm đối với yêu cầu khởi kiện:**

Việc cấp Giấy phép xây dựng cho bà Trần Thị C mở cửa ra ngõ X Y nhằm đảm bảo sinh hoạt hàng ngày cho công dân trên diện tích đất hợp pháp. Vị trí bà C mở cửa ra để đi là ngõ X đường Y, đây là ngõ đi chung do Nhà nước quản lý, không phải diện tích sử dụng riêng của cá nhân hay tổ chức cũng như của gia đình ông A. Bức tường rào được các hộ dân tập thể Z tự đóng góp tiền xây dựng để ngăn cách với các khu đất khác nhưng đến nay các hộ đã tự tháo dỡ gần hết để đi ra ngõ X đường Y và ngõ 33 G, hiện còn đoạn tường rào giáp thửa đất của nhà bà C nằm trên diện tích đất ngõ X đường Y nhưng là đất đường đi chung do Nhà nước quản lý.

Sau khi được cấp giấy phép xây dựng, bà Trần Thị C đã đăng ký khởi công xây dựng tại UBND phường P và tiến hành thi công mở cửa theo nội dung đã được cho phép. Các hộ dân tại Khu Tập thể điều dưỡng đã cản trở việc bà C mở cửa đi ra ngõ X đường Y và ngày 27/7/2017, ông Nguyễn Văn A cùng một số hộ dân tại khu Tập thể điều dưỡng, ngõ X đường Y, phường P đã gửi đơn khiếu nại nội dung giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND do UBND quận Q cấp ngày 11/7/2017 cho bà Trần Thị C, UBND quận Q đã ban hành Quyết định số 2021/QĐ-UBND ngày 31/7/2017 giao nhiệm vụ cho Phòng Quản lý đô thị quận Q xác minh nội dung khiếu nại. Ngày 15/8/2017, Tổ xác minh nội dung khiếu nại đã làm việc với các hộ dân tại ngõ X đường Y, phường P thống nhất nội dung đơn khiếu nại. Đồng thời, Tổ xác minh khiếu nại đã kiểm tra hiện trạng vị trí đề nghị mở cửa của nhà bà C có phát sinh khiếu kiện, qua đó ghi nhận:

- Vị trí đề nghị được mở cửa của nhà bà C tiếp giáp ngõ X đường Y (có chiều dài 1,58m) nhưng bị ngăn cách bởi bức tường rào đã tồn tại từ lâu. Theo Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở số 10101010517 do UBND Thành

phố Hà Nội cấp ngày 08/4/2002, nhà đất của ông Nguyễn Văn A và bà Nguyễn P được cấp chứng nhận có diện tích đất ở là 22,20m<sup>2</sup>. Đo đạc kiểm tra thực tế nhận thấy nhà đất do gia đình ông A sử dụng có diện tích khoảng 28,756m<sup>2</sup> (3,16m x 9,1m). Đối chiếu diện tích, kích thước thửa đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của gia đình ông A với bản đồ địa chính năm 1993 thì nhà đất của ông A không tiếp giáp với thửa đất của nhà bà C. Như vậy, thực tế gia đình ông A đang sử dụng diện tích đất lớn hơn diện tích đất đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; hiện trạng có khoảng 6,55m<sup>2</sup> ông A sử dụng ngoài ranh giới được cấp Giấy chứng nhận tiếp giáp một phần với thửa đất của bà C nên đã ngăn cách nhà bà C với ngõ X đường Y như hiện trạng.

- Theo thông tin của các hộ dân ngõ X đường Y nêu: Bức tường rào hiện trạng được các hộ dân Tập thể điều dưỡng xây dựng để ngăn cách với các khu đất khác. Tuy nhiên, kiểm tra hiện trạng chỉ còn một số vị trí tường rào có thể nhìn thấy được, trong đó có đoạn tường rào cuối ngõ X đường Y (phía trước nhà ông A, chắn trước thửa đất của bà C và một số nhà dân ngách XX phố G) và một đoạn tường trên ngõ X đường Y.

- Theo thông tin từ đại diện Xí nghiệp xây dựng, vận tải P- Công ty cổ phần vật liệu xây dựng & xuất nhập khẩu Y: Đoạn đường ngõ X đường Y trước đây là đường hẻm, năm 2006, Xí nghiệp đã thi công lắp đường, đặt cống thoát nước và làm đoạn đường ngõ X Y. Trong thời gian trước đây, Tập thể Z không đi đường ngõ X đường Y (Có tường rào ngăn cách tập thể với đoạn đường hẻm - nay là ngõ X đường Y) mà đi đường qua Trụ sở Z- nay là Bệnh viện đa khoa Hòe Nhài- ngõ 53 phố G, sau đó Tập thể Z đã liên hệ với Công ty cổ phần vật liệu xây dựng & xuất nhập khẩu Y để được sử dụng lối đi qua ngõ 33 phố G và tháo dỡ một phần tường rào để đi ra ngõ 33 phố G. Đến khi lắp đoạn đường hẻm nêu trên, tập thể Z mới phá bỏ một phần tường rào để đi ra ngõ X đường Y.

Kiểm tra hiện trạng và các giấy tờ, tài liệu của các hộ dân ngõ X đường Y cung cấp về ranh giới Tập thể Z và bức tường rào do các hộ dân tự xây dựng nhận thấy thông tin do Công ty cổ phần vật liệu xây dựng & xuất nhập khẩu Y về cơ bản là phù hợp. Như vậy, bức tường rào hiện trạng đang ngăn cách nhà bà C với ngõ X đường Y là do các hộ dân Tập thể Z tự đóng góp tiền xây dựng, đến nay nhiều đoạn đã bị phá dỡ để chính các hộ dân trong Tập thể Z đi ra các ngõ khác trong khu vực nên đến nay chỉ còn một số vị trí có thể nhìn thấy các đoạn tường rào còn lại. Đoạn tường rào còn lại giáp thửa đất của nhà bà C được nằm trên diện tích ngõ đi chung (ngõ X đường Y), không thuộc diện tích sử dụng riêng của các hộ dân. Mặt khác, ông A đã xây dựng nhà và mở cánh cửa ra ngoài ranh giới đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là không phù hợp quy định, đoạn tường rào giáp cạnh 3-4 nhà ông A cũng đã bị tháo dỡ.

Như vậy, cửa nhà bà C mở ra ngõ đi chung do Nhà nước quản lý (ngõ X đường Y, phường P), không phải diện tích sử dụng riêng của cá nhân hay tổ chức (trong đó có hộ gia đình ông A). Do đó, Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND ngày

11/7/2017 của UBND quận Q cấp cho bà Trần Thị C (địa chỉ số 17B ngách XXphố G, phường P) được phép mở cửa ra ngõ X đường Y, phường P là đúng quy định của Nhà nước về việc cấp giấy phép xây dựng, quản lý sử dụng đất và đảm bảo sinh hoạt hàng ngày cho công dân sinh sống trên diện tích đất hợp pháp.

Ngày 28/8/2017 và ngày 12/10/2017 ông Nguyễn Văn A cùng một số công dân đã rút đơn khiếu nại với lý do đề khởi kiện vụ án hành chính ra Tòa án (Đơn khởi kiện nộp Tòa án chỉ một mình ông A ký đơn). Ngày 13/10/2017, Chủ tịch UBND quận Q đã ban hành Quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại số 2879/QĐ-UBND.

Quan điểm của UBND quận cho rằng việc cấp Giấy phép xây dựng cho bà C là đúng qui định và không ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của ông Nguyễn Văn A. Đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của ông A.

**Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trình bày:**

- **UBND phường P:** Đối với thửa đất số 30, tờ bản đồ 8H-IV-13 với tổng diện tích 159,0m<sup>2</sup> đã được cấp GCN QSDĐ lần đầu cho chủ sở hữu là bà Nguyễn Thị B (trong đó 120m<sup>2</sup> là đất ở, 39,0m<sup>2</sup> là đất vườn). Sau đó gia đình bà B đã chuyển nhượng một phần cho gia đình bà Nguyễn Thị Lý với diện tích là 38,5m<sup>2</sup>, bà Lý đã chuyển nhượng cho ông Nguyễn Văn Gắm quản lý, sử dụng thời gian đã chuyển nhượng lại cho bà Hà chuyển nhượng lại cho bà Trần Thị C như hiện nay (diện tích 38,5m<sup>2</sup>). Phần diện tích còn lại bà B đã chia thừa kế cho các con bao gồm (ông Nguyễn N; ông Nguyễn V; ông Nguyễn Ch và bà Nguyễn Thị V) đồng sở hữu toàn bộ phần diện tích còn lại. Cụ thể:

+ Nhà đất số 14 đường 10 D, phường P đã được UBND quận Q cấp GCN QSDĐ ngày 05/6/2012 cho gia đình bà Nguyễn Thị V cùng đồng sở hữu với 03 hộ gia đình: ông Nguyễn N; ông Nguyễn V và ông Nguyễn Ch với tổng diện tích 120,5m<sup>2</sup> (trong đó 81,5m<sup>2</sup> đất ở; 39,0m<sup>2</sup> đất vườn); thuộc thửa đất số 30-1, tờ bản đồ 8H-IV-13. Trên hiện trạng phần lối đi thuộc diện tích đã cấp GCN QSDĐ cho các gia đình đồng sở hữu trên.

+ Nhà đất số 17B ngách XXphố G, phường P, quận Q đã được Sở Tài nguyên và môi trường Thành phố Hà Nội cấp cho bà Trần Thị C ngày 13/10/2016 thuộc thửa đất số 30-2; Tờ bản đồ 8H-IV-13 với diện tích: 38,5m<sup>2</sup> (Giấy chứng nhận được cấp lại từ GCN QSDĐ QSHN ở và các tài sản khác gắn liền với đất số BU 535833 do UBND quận Q cấp ngày 07/10/2014).

Trong quá trình mua bán chuyển nhượng và chia tách thửa không thể hiện lối đi của các hộ gia đình dẫn đến hiện nay gia đình nhà bà Trần Thị C không có lối đi tại ngách XXphố G. Hiện trạng trên thực tế có 01 lối đi chung cho các hộ gia đình với chiều rộng khoảng 1,4m; chiều dài khoảng 11,0m do các hộ gia đình thuộc địa chỉ số 14 đường 10 D để lại làm lối đi cho các hộ gia đình, trước đây các hộ đều sử dụng lối đi trên, đến khi gia đình bà C làm các thủ tục mua bán chuyển nhượng và xây dựng nhà để ở thì xảy ra tranh chấp về lối đi.

Năm 2016, gia đình bà Trần Thị C có nộp hồ sơ đề nghị UBND quận Q cấp giấy phép xây dựng tại địa chỉ số 17B ngách XX phố G, phường P, quận Q, ngày 22/11/2016 UBND quận Q ban hành Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND cho gia đình bà Trần Thị C. Sau khi có giấy phép xây dựng bà C có làm các thủ tục thông báo khởi công tại UBND phường theo quy định và tiến hành thi công đúng vị trí, diện tích, phù hợp với giấy phép xây dựng và thiết kế đã được phòng Quản lý Đô thị quận xác nhận. Trong quá trình xây dựng hoàn thiện thì phát sinh khiếu kiện của 04 hộ liền kề không đồng ý cho gia đình bà C mở cửa đi ra ngõ đi chung của 04 gia đình, phần đất ngõ đi chung của 04 gia đình hộ liền kề đã được cấp GCN QSDĐ ngày 05/6/2012 do UBND quận Q cấp đồng sở hữu cho bà Nguyễn Thị V; ông Nguyễn N; ông Nguyễn V và ông Nguyễn Phú Chiến. Do trong quá trình mua bán, chuyển nhượng không thể hiện ngõ đi dẫn đến hiện nay gia đình bà Trần Thị C không có lối đi. UBND phường đã tổ chức hòa giải giữa các gia đình nhưng không thành.

Gia đình bà C có làm đơn xin phép được mở cửa phía sau nhà đi ra ngõ X đường Y. Ngày 11/7/2017, UBND quận Q ban hành giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND điều chỉnh giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016 cho gia đình bà Trần Thị C được bổ sung cửa đi 1,1 x 2,7m (rộng x cao) tiếp giáp với ngõ đi chung (ngõ X đường Y). Khi gia đình bà C tiến hành xây dựng theo giấy phép đã được cấp, ông A và các hộ dân trong Tập thể Z có đơn kiến nghị gửi UBND phường đề nghị không đồng ý cho gia đình bà C được mở cửa đi ra ngõ đi chung 17 đường Y.

UBND phường khẳng định ngõ X đường Y phường P là ngõ đi chung do UBND phường quản lý (cơ quan nhà nước quản lý). Đối với bức tường bao quanh khu tập thể Z trước đây do Z xây dựng không phép với mục đích bảo vệ cây trồng được liệu. Sau này các hộ dân được cấp GCN QSDĐ riêng biệt thì bức tường này không còn nguyên hiện trạng như trước đây, các hộ dân đã tự ý phá dỡ nên bị đứt đoạn. Đối với bức tường này về mặt quản lý nhà nước thì UBND phường phải tiến hành dỡ bỏ. Hiện nay Z không còn hoạt động trên địa bàn phường P và UBND phường cũng không quản lý phần diện tích nào của Z. Sau khi hình thành ngõ X đường Y, UBND phường đã đề nghị cấp có thẩm quyền dẫn (cắm) biển ngõ ngách, số nhà trên địa bàn phường nói chung và ngõ X đường Y nói riêng như hiện nay. Hiện đối với các địa chỉ nhà đất trên theo sự quản lý của UBND phường, các hộ dân được dẫn biển số nhà theo ngõ X đường Y thực hiện theo quy định của nhà nước.

Nay ông A khởi kiện ra Tòa án yêu cầu hủy Giấy phép xây dựng của UBND quận Q cấp cho bà Trần Thị C, UBND phường P nhất trí với quan điểm của UBND quận Q và đề nghị Tòa án giải quyết vụ án theo quy định của pháp luật.

- **Bà Nguyễn Phương Nhi và anh Nguyễn Hoàng Long** nhất trí với các nội dung khởi kiện của ông Nguyễn Văn A.

- **Bà Trần Thị C và người đại diện theo ủy quyền trình bày:** Bà C đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, được cấp Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016. Trên Giấy chứng nhận quyền sử

dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất của ngôi nhà thuộc sở hữu của bà C không thể hiện lối đi, vì vậy khi gia đình bà C xây nhà đất bị hàng xóm không cho đi qua đất thuộc phần đất họ đã được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng. Ngày 20/04/2017, gia đình bà C làm đơn lên UBND quận Q xin điều chỉnh giấy phép xây dựng để mở cửa ra lối đi chung ở ngõ X đường Y, phường P, quận Q. Đến ngày 11/7/2017, gia đình bà C đã được UBND quận Q cấp Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND (điều chỉnh giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016) của UBND quận Q mở cửa đi và cửa sổ ra lối đi chung tại ngõ X đường Y, phường P, quận Q. Ngày 18/7/2017, gia đình bà đã khởi công mở cửa ra lối đi chung (đường công cộng) tại ngõ X đường Y theo Giấy phép được các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước cấp nhưng đã bị hộ gia đình ông Nguyễn Văn A ở số 52 ngõ X đường Y gây khó khăn, cản trở, đe dọa không cho gia đình bà C mở cửa đi lại, đồng thời lôi kéo các hộ dân xung quanh và rất nhiều người khác xăm trở, hung dữ đến cản trở gia đình bà với lý do có bức tường chắn cửa lối ra vào gia đình bà do trước đây họ tự xây dựng nằm trên lối đi chung là ngõ X đường Y. Bức tường chắn này đã bị gia đình ông A, bà Nhi phá bỏ phần tiếp giáp với nhà bà để xây lấn chiếm sang 2/3 phần diện tích mặt tiền nhà của gia đình bà. Sau đó vào cuối năm 2017, ông Nguyễn Văn A khởi kiện yêu cầu hủy Giấy phép xây dựng của UBND quận Q cấp cho bà C. Bà khẳng định việc UBND quận Q cấp phép xây dựng và đồng ý cho bà được mở lối đi ra ngõ X đường Y là đúng quy định và đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho công dân cũng như không làm ảnh hưởng đến các hộ gia đình liền kề. Hiện nay, bản thân bà C tuổi đã cao, sức yếu nếu tình trạng này kéo dài cũng không biết ra vào nhà mình bằng cách nào. Vì vậy, bà C đề nghị vụ án xét xử sớm cho gia đình bà có lối đi ra ngõ X đường Y để ổn định cuộc sống và sinh hoạt hàng ngày.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 234/2019/HC-ST ngày 31 tháng 10 năm 2019, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội đã quyết định:

*Áp dụng Điều 3, Điều 30, Điều 32, khoản 1 Điều 158; Khoản 1, Điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194; Điều 204; Điều 206; Khoản 1 Điều 348 Luật Tổ tụng hành chính; Khoản 1 Điều 178, Khoản 1 Điều 176, Khoản 1 Điều 254 của Luật dân sự; Luật đất đai năm 2013; Điều 93; Điều 102; Điều 103 Luật xây dựng số 50/2014/QH13; Thông tư số 15/2016/TT-BXD ngày 30/6/2016 của Bộ Xây dựng hướng dẫn về cấp Giấy phép xây dựng, Quy định ban hành kèm theo Quyết định số 20/2016/QĐ-UBND ngày 24/6/2016 của UBND Thành phố Hà Nội ban hành Quy định chi tiết một số nội dung về cấp giấy phép xây dựng trên địa bàn Thành phố Hà Nội; Nghị quyết 326/2016 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.*

*1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn A về yêu cầu hủy Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016 và Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND ngày 11/7/2017 (Điều chỉnh Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016) của Ủy ban nhân dân quận Q, thành phố Hà Nội cấp cho bà Trần Thị C.*

2. Ông Nguyễn Văn A phải chịu 300.000 đồng tiền án phí hành chính sơ thẩm được trừ vào tiền tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai số AB/2015/0009767 ngày 27/10/2017 tại Cục thi hành án dân sự thành phố Hà Nội.

Ngày 05/11/2019, người khởi kiện ông Nguyễn Văn A kháng cáo toàn bộ Bản án sơ thẩm, cho rằng Tòa án cấp sơ thẩm xử không khách quan, bỏ lọt nhiều chứng cứ quan trọng. Ông A đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm tuyên hủy giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND và hủy giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND của UBND quận Q cấp cho hộ gia đình bà Trần Thị C.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Ông Nguyễn Văn A rút kháng cáo đối với yêu cầu xem xét về giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND; vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo phần bản án sơ thẩm giải quyết đối với Quyết định số 333/GPXD-UBND. Ông A cho rằng việc cho phép hộ gia đình bà C mở cửa đi ra ngõ đi chung nhưng là ngõ đi của khu tập thể Viện Điều dưỡng và việc mở cửa đi của hộ bà C dẫn đến việc phá dỡ bức tường xây là tài sản của các hộ dân trong khu tập thể cũng như việc gia đình ông phải tháo dỡ phần nhà, cổng đã xây dựng và sử dụng ổn định từ năm 1990 đến nay;

Luật sư Phạm Văn H trình bày quan điểm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện với nội dung: Yêu cầu của ông Nguyễn Văn A hủy Giấy cấp phép xây dựng số 333/GPXD-UBND ngày 11/7/2017 của UBND quận Q cấp cho hộ bà Trần Thị C là có căn cứ. Về hình thức: Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND điều chỉnh Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND đã cấp ngày 22/11/2016 cho bà Trần Thị C, là trái với thông tư số 15/2016/TT-BXD ngày 30/6/2016 của Bộ xây dựng (quy định bổ sung nội dung điều chỉnh trực tiếp vào Giấy phép xây dựng 627/GPXD-UBND đã cấp hoặc lập thành phụ lục của Giấy phép xây dựng 627/GPXD-UBND. Về nội dung: Bản chất Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND là một quyết định biến tướng nhằm giải quyết việc tranh chấp lối đi cho gia đình bà C với các hộ xung quanh vì khoản 1 điều 203 của Luật đất đai quy định việc tranh chấp quyền sử dụng đất đối với các trường hợp có GCNQSDĐ hoặc tranh chấp về tài sản gắn liền với đất thì thuộc thẩm quyền giải quyết của tòa án. Điều 2 của Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND cho phép *bổ sung cửa đi 1,1mx2,7m trong phạm vi trục AB tại cạnh của thửa đất tiếp giáp với ngõ đi chung - ngõ X đường Y* trong khi đất của gia đình bà C được ngăn cách với ngõ X đường Y bằng bức tường xây cao 2,5m tồn tại từ trước năm 1990. Tòa án cấp sơ thẩm không xem xét đánh giá đầy đủ chứng cứ về nguồn gốc đất cũng như việc hình thành nên khu tập thể Viện Điều dưỡng mà chỉ dựa vào nội dung báo cáo giải trình không trung thực, thiếu chính xác của UBND quận Q để xác định ngõ X Y thuộc nhà nước quản lý và không thuộc quyền sử dụng của cá nhân, tổ chức nào và còn có nhận định *"Việc sau này các hộ thỏa thuận cho bà C được mở cửa qua đất nhà họ không phải là căn cứ để hủy giấy phép UBND quận Q cấp cho bà C"* nên đã xử bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Văn A, là không đúng cố tình tạo cơ hội cho gia đình bà C có 02 lối đi và tiếp tục gây nên việc tranh chấp lối đi giữa gia đình bà C với các hộ dân cư thuộc



tổ 17 tại ngõ X đường Y. Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm căn cứ điểm b khoản 5 điều 243 của Bộ luật tố tụng hành chính, sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông A và hủy Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND ngày 11/07/2017 của UBND quận Q để đảm bảo quyền lợi chính đáng hợp pháp của gia đình ông A và các hộ dân tại ngõ X đường Y, phường P, quận Q.

Luật sư Nguyễn Thị A bổ sung quan điểm bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện: Theo thỏa thuận vào tháng 3/2018 tại Tòa án nhân dân quận Q thì các hộ gia đình bà Nguyễn Thị V, ông Nguyễn N, ông Nguyễn V, ông Nguyễn CH đã đồng ý cho bà C đã có lối đi ra ngách XXG. Trong khi đó, ông A và các hộ dân khác trong khu tập thể Viện điều dưỡng đã đầu tư tiền và công sức làm nên đường đi trong khu tập thể và có bức tường bao để bảo vệ nên việc cho phép hộ bà C mở lối đi ra ngõ đi chung của khu tập thể là không phù hợp quy định của pháp luật. Đề nghị xem xét bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của ông A, giải quyết triệt để vụ án, tránh tranh chấp mới phát sinh;

Đại diện theo ủy quyền của bà Trần Thị C đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm giữ nguyên bản án sơ thẩm;

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm về việc giải quyết vụ án: Đề nghị Hội đồng xét xử đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với phần bản án sơ thẩm giải quyết yêu cầu hủy Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016 do người khởi kiện tự nguyện rút kháng cáo đối với Quyết định này. Về kháng cáo yêu cầu hủy Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND ngày 11/7/2017: Hộ gia đình ông A chỉ được cấp GCNQSD đất với diện tích 22,2m<sup>2</sup>, ông A có sử dụng thêm phần đất ngoài GCN. Thực tế cửa đi của hộ bà C mở ra đất tiếp giáp ngõ X đường Y, cửa sổ mở phần bên trên đều nằm trong giới hạn GCNQSD đất cấp cho hộ bà C, không mở ra đất ông A được cấp GCNQSD nên không xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của hộ ông A, như bản án sơ thẩm đã phân tích là có cơ sở. Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính, bác đơn kháng cáo của ông A.

## **NHẬN ĐỊNH CỦA HỘI ĐỒNG XÉT XỬ:**

### **[1] Về tố tụng:**

Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội thụ lý giải quyết đơn khởi kiện đề ngày 24/8/2017 của ông Nguyễn Văn A yêu cầu hủy Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016 và Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND ngày 11/7/2017 (Điều chỉnh giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016 của UBND Quận Q cấp cho bà Trần Thị C, là đúng quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều 3 và Điều 30, Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

Đơn kháng cáo ngày 05/11/2019 của ông Nguyễn Văn A hợp lệ, đủ điều kiện xem xét giải quyết theo thủ tục phúc thẩm. Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện tự nguyện rút yêu cầu kháng cáo về phần bản án sơ thẩm giải quyết đối với Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016. Căn cứ khoản 3 Điều 218

Luật tổ tụng hành chính, Hội đồng xét xử phúc thẩm đình chỉ xét kháng cáo đối với phần bản án sơ thẩm giải quyết đối với Quyết định 627/GPXD-UBND.

[2] Xét kháng cáo của người khởi kiện yêu cầu hủy Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND ngày 11/7/2017 của UBND quận Q cấp cho bà Trần Thị C (Điều chỉnh giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016):

[2.1] UBND quận Q là cơ quan có thẩm quyền cấp và điều chỉnh Giấy phép xây dựng theo quy định tại khoản 3 Điều 103 Luật xây dựng số 50/2014/QH13 và Điều 3 Quy định ban hành kèm theo Quyết định số 20/2016/QĐ-UBND ngày 24/6/2016 của UBND Thành phố Hà Nội.

UBND quận Q ban hành Giấy phép xây dựng 333/GPXD-UBND độc lập để điều chỉnh Giấy phép xây dựng 627/GPXD-UBND là không phù hợp về hình thức quy định tại Thông tư 15/2016/TT-BXD nhưng đúng về thẩm quyền, chỉ điều chỉnh phạm vi trong GPXD đã cấp, nên không là vi phạm nghiêm trọng để làm căn cứ hủy Quyết định.

[2.2] Ông Nguyễn Văn A cho rằng việc điều chỉnh GPXD cho bà C được mở cửa đi ra ngõ đi chung của các hộ dân ngõ X đường Y là xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của ông. Tuy nhiên:

- Hộ ông Nguyễn Văn A được UBND thành phố Hà Nội cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở ngày 08/4/2002, với diện tích đất 22,2m<sup>2</sup>. Hộ bà Trần Thị C cũng được cấp GCNQSD đất gắn nhà ở với diện tích đất 33,8m<sup>2</sup>.

Theo hồ sơ các thửa đất cấp GCN cho ông A, bà C thì thửa đất của bà C phía tiếp giáp khu tập thể Z có khoảng cách rồi mới đến đất cấp GCN cho ông A. Tuy nhiên, thực tế hộ ông A có sử dụng thêm đất ngoài GCN đã cấp và phần sử dụng thêm này tuy không tiếp giáp nhưng một phần đã chắn hướng AB thửa đất của bà C và ông A còn làm công mở ra đường ngõ X đường Y. Kết quả đo đạc của UBND quận Q khi giải quyết khiếu nại của các hộ dân đã thể hiện cạnh AB thửa đất của bà C còn khoảng 1,5m tiếp giáp với bức tường xây nằm trên đất ngõ đi 17 đường Y. Giấy phép xây dựng số 333/GPXD chỉ bổ sung cho bà C về cửa đi 1,1m rộng x 2,7m cao trong phạm vi trục A-B cạnh của thửa đất tiếp giáp với ngõ đi chung (17 đường Y) và tầng 2,3,4 được bổ sung cửa sổ kích thước cụ thể; việc mở cửa với điều kiện: *“Cửa đi, cửa sổ lắp đặt mới theo Giấy phép xây dựng điều chỉnh được cấp phải mở cánh cửa vào trong ranh giới đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, đảm bảo an toàn và không ảnh hưởng đến hiện trạng”*. Như vậy, điều chỉnh mở cửa đi, cửa sổ nằm trong giới hạn khuôn viên GCNQSD đất đã cấp cho bà C, không ảnh hưởng đến phần nhà, đất ông A đã xây dựng.

- Căn cứ hồ sơ quản lý đất đai và nguồn gốc hình thành ngõ X đường Y do UBND phường P và UBND quận Q lưu giữ và tài liệu UBND đã xác minh trong quá trình giải quyết khiếu nại của các hộ dân ngõ X, đã thể hiện: Ngõ X đường Y trước đây thuộc khu đất do Z sử dụng (trồng được liệu); khu đất trồng được liệu có phần đã cho cán bộ làm nhà và UBND thành phố Hà Nội đã thực hiện quyền quản lý Nhà nước

về đất đai đối với khu đất và đã xem xét cấp GCNQSD đất ở cho các cán bộ Z đối với phần đất xây dựng nhà (trong đó có hộ ông A, bà Nhi); do nhu cầu sử dụng đất thuận tiện nhất là về đường đi chung trong khu vực đã dẫn đến sự hình thành nhiều đường đi, trong đó hình thành con đường ngõ X đường Y, là đất công do Nhà nước quản lý. Văn bản số 717/UBND ngày 01/6/2017 của UBND phường P cung cấp thông tin lỗi đi để giải quyết cấp Giấy phép xây dựng có nội dung: “*Phía sau địa chỉ nhà đất số 17B ngách XXphố G của gia đình bà C là ngõ X đường Y giao cắt với ngõ 33 phố G*”. UBND quận Q khi giải quyết yêu cầu của hộ bà C mở lối đi ra ngõ đi 17 ra đường Y là đất giao thông thuộc thẩm quyền quản lý của UBND, không phải ngõ đi riêng thuộc quyền sử dụng hợp pháp của cá nhân nay tổ chức nào, là đúng quy định của Luật đất đai. Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND cấp phép cho hộ bà C được mở cửa ra lối đi chung là phù hợp quy định về việc mở cửa, dành lối đi cho công trình (Khoản 1 Điều 178, Khoản 1 Điều 176, Khoản 1 Điều 254 của Luật dân sự số 91/2015/QH13; Khoản 11 Điều 12 của Luật xây dựng số 50/2014/QH13; Quy chuẩn xây dựng Việt Nam QCVN 01: 2008/BXD do Bộ Xây dựng ban hành theo Quyết định số 04/2008/QĐ-BXD ngày 3/4/2008, Chương II, Điều 2.8, khoản 2.8.12- Quan hệ với các công trình bên cạnh).

Bức tường xây cao 2,5m tuy tồn tại từ trước nhưng xây không có giấy phép, để bảo vệ cây trồng, quá trình sử dụng do các hộ dân trong khu tập thể đã dỡ bỏ gần hết để mở các lối đi thuận tiện nên chỉ còn 2 đoạn, trong đó có đoạn chắn thửa đất bà C nhưng đại diện UBND phường P cũng xác định đoạn tường này nằm trên đất ngõ đi 17 đường Y, về mặt quản lý nhà nước thì UBND phường phải dỡ bỏ.

- Người khởi kiện cho rằng bà C đã có lối đi khác đã được ghi nhận tại Quyết định công nhận sự thỏa thuận của các đương sự số 03/2018/QĐST-DS ngày 01/3/2018 của Tòa án nhân dân quận Q, thấy rằng: Do bà Nguyễn Thị V, ông Nguyễn N, Nguyễn V và Nguyễn Phú Chiến (ở tại số 14 đường 10 D - nay là số 8, 10, 12, 14 ngách XXphố G) đứng tên trong GCQSD diện tích 120,5m<sup>2</sup> đã không đồng ý cho bà C mở cửa đi vào đất 4 hộ được cấp GCN, đã khởi kiện bà C tranh chấp lối đi chung và Tòa án nhân dân quận Q đã thụ lý. Do vậy bà C mới làm đơn đề nghị điều chỉnh GPXD mở cửa ra ngõ X đường Y, UBND quận Q đã cấp GPXD số 333/GPXD-UBND. Nên tại thời điểm điều chỉnh GPXD, bà Trần Thị C không khai báo gian dối về lý do để xin điều chỉnh GPXD, như trình bày của người khởi kiện. Mặt khác, ngay cả trường hợp đã có lối đi khác nhưng chủ bất động sản vẫn có quyền đề nghị cơ quan có thẩm quyền cho phép mở lối đi khác ra ngõ đi công cộng, bảo đảm thuận tiện nhất.

Với các căn cứ nêu trên, Bản án sơ thẩm đã xác định việc điều chỉnh giấy phép xây dựng cho hộ bà C là phù hợp quy định về xây dựng và phù hợp hiện trạng của các thửa đất đã được cấp GCN; không có căn cứ xác định đã xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của ông Nguyễn Văn A và quyết định không chấp nhận yêu cầu khởi kiện là có cơ sở.

[3] Ông Nguyễn Văn A kháng cáo nhưng không xuất trình được tài liệu chứng cứ chứng minh quyền và lợi ích hợp pháp của hộ gia đình bị xâm phạm, nên Hội

đồng xét xử phúc thẩm không có căn cứ chấp nhận kháng cáo. Đề nghị của Kiểm sát viên tại phiên tòa phúc thẩm về việc không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện là phù hợp.

[4] Kháng cáo không được chấp nhận nên ông A phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định.

Vì các lẽ trên,

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 3 Điều 218, Điều 220, khoản 1 Điều 241, Điều 349 Luật tổ tụng hành chính; 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:

1. Đình chỉ xét xử phúc thẩm đối với phần bản án sơ thẩm số 234/HCST ngày 31/10/2019 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội giải quyết yêu cầu hủy Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016 của Ủy ban nhân dân quận Q, thành phố Hà Nội cấp cho bà Trần Thị C.

2. Không chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Văn A, giữ nguyên Bản án sơ thẩm số 234/HCST ngày 31/10/2019 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội phần không chấp nhận yêu cầu hủy Giấy phép xây dựng số 333/GPXD-UBND ngày 11/7/2017 (Điều chỉnh Giấy phép xây dựng số 627/GPXD-UBND ngày 22/11/2016) của Ủy ban nhân dân quận Q, thành phố Hà Nội cấp cho bà Trần Thị C.

3. Về án phí: Ông Nguyễn Văn A phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm được trừ vào tiền tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai số AB/2015/0009767 ngày 27/10/2017 tại Cục thi hành án dân sự thành phố Hà Nội.

Án phí hành chính phúc thẩm: Ông Nguyễn Văn A phải chịu 300.000 đồng, được trừ đi 300.000 đồng tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm tại biên lai thu số AA/2018/0013728 ngày 12/11/2019 tại Cục Thi hành án dân sự thành phố Hà Nội.

4. Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án 19/4/2021.

#### **Nơi nhận:**

- Các đương sự;
- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND thành phố Hà Nội;
- VKSND thành phố Hà Nội;
- Cục Thi hành án DS thành phố Hà Nội;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu hồ sơ vụ án, TANDCC.

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

(đã ký)

**Phan Thị Vân Hương**

