

Bản án số: 684/2022/HC-PT
Ngày 29 – 8 – 2022
V/v khiếu kiện quyết định
hành chính về quản lý Nhà nước
trong lĩnh vực đất đai.

**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 Đỗ Đình Thanh

Các thẩm phán: Ông Phạm Văn Công

Ông Võ Văn Khoa

- Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Hồng Nhung – 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 Nguyễn Tấn Thông – Kiểm sát viên.

Ngày 29 tháng 8 năm 2022 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số: 192/2022/TLPT-HC ngày 14 tháng 4 năm 2022 về khiếu kiện quyết định hành chính về quản lý Nhà nước trong lĩnh vực đất đai.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 44/2022/HC-ST ngày 12 tháng 01 năm 2022 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: 1239/2022/QĐ-PT ngày 29 tháng 7 năm 2022; giữa các đương sự:

- Người khởi kiện:

Ông Nguyễn Đức Th, sinh năm 1975; địa chỉ: Số 87/44/128 đường ĐTH, Phường 3, quận BT, Thành phố Hồ Chí Minh, *(có mặt)*.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông Th: Ông Lê Văn Kh – Luật sư làm việc tại Văn phòng Luật sư 118-Hà Nội, thuộc Đoàn Luật sư Thành phố Hà Nội, *(có mặt)*.

- Người bị kiện:

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận BT, Thành phố Hồ Chí Minh;
2. Ủy ban nhân dân quận BT, Thành phố Hồ Chí Minh;

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện theo Giấy ủy quyền ngày 24/5/2021: Ông Hồ Ph – Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận BT; cùng địa chỉ: Số 06 đường PDL, Phường 14, quận BT, Thành phố Hồ Chí Minh; (vắng mặt).

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

1. Ông Nguyễn Quốc T – Phó trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường quận BT, (vắng mặt).

2. Bà Đặng Nguyễn Tuyết V – Chuyên viên Phòng Tài nguyên và Môi trường quận BT, (vắng mặt).

3. Bà Ngô Thị H – Chuyên viên Phòng Tài nguyên và Môi trường quận BT, (vắng mặt).

- Người làm chứng theo yêu cầu của người khởi kiện:

Ông Trần Thanh X, sinh năm 1959; địa chỉ: Số 818/73 XV-NT, Phường 25, quận BT, Thành phố Hồ Chí Minh, (có mặt).

- Người kháng cáo: Người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th;

NỘI DUNG VỤ ÁN:

- Tại Đơn khởi kiện, Biên bản đối thoại và trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn sơ thẩm, người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th trình bày:

Vào năm 2008, khu vực ao Tây, thuộc Khu phố 5, Phường 25, quận BT là một địa điểm phức tạp, nhiều tệ nạn xã hội, quanh khu vực này rác thải ô nhiễm môi trường. Ông là người kinh doanh quán cà phê tại khu vực này, được sự ủng hộ của bà con và chính quyền địa phương nên ông đã dọn dẹp rác thải và san lấp ao Tây làm sân bóng đá mini, vừa tạo cảnh quan đẹp cho khu dân cư. Trong suốt quá trình dọn dẹp, san lấp ao Tây từ tháng 12/2008 đến tháng 01/2010 ông không thấy cơ quan Nhà nước nào ngăn cản, xử phạt.

Đến năm 2010, khi ông bắt đầu xây dựng các công trình phục vụ cho việc kinh doanh sân bóng mini thì Thanh tra xây dựng quận BT ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với ông, Quyết định đình chỉ thi công xây dựng số 03/QĐ-TT XD ngày 17/3/2010 của Thanh tra xây dựng quận BT). Sau đó, Ủy ban nhân dân (UBND) quận BT ban hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 990/QĐ-XPHC ngày 25/01/2010, Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 2793/QĐ-XPHC ngày 19/4/2010, Quyết định số 3794/QĐ-CC ngày 31/5/2010 cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Ông đã

chấp hành tháo dỡ công trình xây dựng và tiếp tục kinh doanh sân bóng đá mini tại khu đất ao Tây mà ông san lấp. Sau đó, ông để ông Nguyễn Đức H1 quản lý sân bóng.

Năm 2019, UBND quận BT tiến hành cưỡng chế khu đất trên. Sau khi cưỡng chế, ông đã khiếu nại yêu cầu UBND quận BT bồi thường chi phí đầu tư vào đất. Ngày 10/4/2020, UBND quận BT ban hành Công văn số 1169/UBND-TNMT trả lời không đủ cơ sở để bồi thường chi phí đầu tư vào đất.

Ông khởi kiện yêu cầu huỷ: Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT về trả lời đơn không chấp nhận đơn yêu cầu bồi thường chi phí san lấp đất của ông Th; Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 của Chủ tịch UBND quận BT áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT về việc tổ chức cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả. Đồng thời, UBND quận BT trả lại quyền sử dụng phần đất mà UBND quận BT đã cưỡng chế thu hồi.

- Tại Bản tường trình ngày 25/5/2021, người bị kiện có ý kiến trình bày:

Theo Tài liệu 299/TTg: khu ao Tây Phường 25 thuộc các thửa: số 5 (diện tích: 13.530m², loại đất hoang đồng bằng), số 16 (diện tích: 956m², loại đất rau), số 17 (diện tích: 9.239m², loại đất hoang đồng bằng) và số 22 (diện tích: 28.675m², loại đất ao) do UBND Phường 25 đăng ký sử dụng.

Năm 1984, một số cá nhân chiếm khu đất trên để sử dụng (nuôi cá, xây dựng nhà không phép...).

UBND Thành phố Hồ Chí Minh có Văn bản số 3478/UB-QLĐT chấp thuận cho Công ty phát triển nhà quận BT sử dụng khu đất tại Phường 25 quận BT, diện tích 21ha để đầu tư xây dựng khu nhà ở, du lịch, giải trí (bao gồm khu ao Tây). Ngày 21/10/1996, UBND Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 4850/QĐ-UB-QLĐT về việc điều chỉnh, di chuyển nhà ở, các hộ dân cư nằm trong khu quy hoạch 21ha để đầu tư xây dựng khu nhà ở, du lịch, giải trí bờ sông tại Phường 25, quận BT.

Năm 2010, ông Nguyễn Đức Th có hành vi san lấp ao, xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng để làm sân bóng đá cỏ nhân tạo.

Vào năm 2010, Chủ tịch UBND quận BT ban hành các quyết định xử phạt vi phạm hành chính về hoạt động xây dựng trái phép đối với ông Nguyễn Đức Th như: Quyết định số 990/QĐ-XPHC ngày 25/01/2010; Quyết định số 2793/QĐ-XPHC ngày 19/4/2010; Quyết định số 3794/QĐ-CC ngày 31/5/2010;

Quyết định số 3053/QĐ-CC ngày 05/5/2010. Ông Th chấp hành các quyết định này, tự tháo dỡ công trình xây dựng không phép.

Sau đó, ông Nguyễn Đức H1 xây dựng công trình không phép (nhà để xe, nhà sinh hoạt, căn tin, trải thảm cỏ nhân tạo) tại thửa đất số 01, tờ bản đồ số 26 – Bản đồ địa chính Phường 25 lập năm 2002 (cùng khuôn viên khu đất ông Nguyễn Đức Th đã xây dựng trước đây). Chủ tịch UBND Phường 25 đã ban hành Quyết định số 498/QĐ-KPHQ ngày 26/10/2015 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông H1 buộc phá dỡ ngay phần công trình vi phạm xây dựng nhưng ông H1 cho biết ông là người quản lý của sân bóng T.T, không rõ nguồn gốc của sân bóng, toàn bộ hồ sơ liên quan đến sân bóng do ông Nguyễn Trường Th1 giữ nhưng ông Th1 đang công tác ở nước ngoài.

Ngày 01/8/2018, Phòng Tài nguyên và Môi trường phối hợp với UBND Phường 25 và Phòng Quản lý Đô thị tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với hành vi chiếm đất sử dụng làm sân bóng đá mini và bãi giữ xe. Tuy nhiên, qua kiểm tra, xác minh hiện nay không xác định được đối tượng sử dụng đất làm sân bóng đá mini và bãi giữ xe. Nên ngày 22/11/2018, Chủ tịch UBND quận BT ban hành Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp “không xác định được đối tượng vi phạm hành chính”, buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm, buộc trả lại đất đã chiếm.

Ngày 17/5/2019, Chủ tịch UBND quận BT ban hành Quyết định số 3926/QĐ-CCXP về cưỡng chế thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả để đảm bảo thi hành Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 đối với một phần thửa đất số 01, tờ bản đồ số 26 – Bản đồ địa chính Phường 25 lập năm 2002, diện tích đất: 8.528,2m² (vị trí và diện tích đất được xác định theo Bản vẽ hiện trạng vị trí số 13A/2018 do Phòng Tài nguyên và Môi trường lập ngày 02/7/2018).

Ngày 31/5/2019, UBND quận BT có Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT về tổ chức thực hiện cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả vào 08 giờ ngày 05/6/2019. Buộc trả lại đất đã chiếm, diện tích đất 8.528,2m², buộc khôi phục lại nguyên hiện trạng đất trước khi vi phạm (không có công trình trên đất).

Hiện nay, UBND quận BT đã tổ chức thực hiện Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 vào tháng 6 năm 2019. Ông Nguyễn Đức Th đã khiếu nại quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 và Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT, nhưng do ông Th không phải là đối tượng bị điều chỉnh theo Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 nên UBND quận BT có Văn

bản số 1574/UBND-TNMT ngày 09/5/2019 và Thông báo số 538/TB-UBND ngày 04/7/2019 trả lời không chấp nhận đơn khiếu nại của ông Th.

Ngày 23/3/2020, ông Nguyễn Đức Th có đơn kiến nghị bồi thường chi phí đầu tư vào đất (san lấp, làm đường và xây dựng) tại khu vực ao Tây, Khu phố 5, Phường 25, quận BT mà ông đã thực hiện năm 2010.

Ngày 10/4/2020, UBND quận BT có Văn bản số 1169/UBND-TNMT trả lời không chấp nhận đơn của ông Nguyễn Đức Th. Ông Th bị xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng theo Nghị định số 23/2009/NĐ-CP ngày 27/02/2009 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng nên không có cơ sở để bồi thường chi phí đầu tư vào đất (san lấp, làm đường và xây dựng không phép).

Do vậy, đề nghị không chấp nhận đơn khởi kiện của ông Nguyễn Đức Th.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số: 44/2022/HC-ST ngày 12/01/2022, Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:

1. Đình chỉ giải quyết các yêu cầu khởi kiện sau đây của ông Nguyễn Đức Th:

- Hủy Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND quận BT;

- Hủy Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT về việc tổ chức cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả;

- Trả lại quyền sử dụng phần đất mà UBND quận BT đã cưỡng chế thu hồi khi thực hiện quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018.

2. Bác yêu cầu khởi kiện ông Nguyễn Đức Th về việc hủy Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT.

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định về án phí hành chính sơ thẩm và quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Ngày 20/01/2022, người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th có đơn kháng cáo toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm, yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm với lý do Tòa án cấp sơ thẩm vi phạm tố tụng và không thu thập đầy đủ chứng cứ mà Tòa án cấp phúc thẩm không thể bổ sung được.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th vẫn giữ nguyên kháng cáo toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm, yêu cầu Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện ông Th.

Luật sư Lê Văn Kh bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th trình bày có nội dung:

Ông Nguyễn Đức Th không có hành vi chiếm đất khu vực ao Tây, thuộc Khu phố 5, Phường 25, quận BT, vì các lý do sau:

Vào năm 2008, khu vực ao Tây, thuộc Khu phố 5, Phường 25, quận BT là một địa điểm phức tạp, nhiều tệ nạn xã hội, quanh khu vực này rác thải ô nhiễm môi trường. Ông Th đã dọn dẹp rác thải và san lấp cải tạo ao Tây thành khu vui chơi là được sự đồng ý của Chủ tịch UBND Phường 25 lúc bấy giờ là ông Trần Thanh X (người làm chứng tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay) và được sự ủng hộ của bà con dân cư sinh sống tại khu vực này.

Mặt khác, ông Th đã san lấp, cải tạo khu vực ao Tây diện tích đất 8.528,2m² là diện tích đất rất lớn, trong khoảng thời gian dài từ tháng 12/2008 đến tháng 01/2010, mọi người dân sinh sống trong khu vực đều biết và ủng hộ, việc san lấp, cải tạo khu vực ao Tây của ông Th còn được sự đồng ý của Chủ tịch UBND Phường 25, nên các cấp chính quyền không thể không biết. Tuy nhiên, không có bất kỳ cơ quan chức năng hay người có thẩm quyền nào có ý kiến hoặc yêu cầu ông Th dừng việc san lấp mặt bằng cũng như dừng việc cải tạo môi trường tại khu vực này.

Thêm nữa, đến đầu năm 2010, khi san lấp và cải tạo xong diện tích đất 8.528,2m² khu vực ao Tây, ông Th sử dụng làm sân bóng đá mini và xây dựng một số hạng mục tạm thời kèm theo phục vụ cho việc vui chơi giải trí thì Thanh tra quận BT mới lập biên bản và sau đó UBND quận BT mới ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính, nhưng nội dung ghi ông Th là chủ đầu tư đã có hành vi xây dựng không phép, không có bất cứ văn bản nào khẳng định ông Th là người chiếm đất.

Với các lý do nêu trên có đủ cơ sở cho rằng, việc ông Nguyễn Đức Th san lấp, cải tạo khu vực ao Tây diện tích đất 8.528,2m² không phải là hành vi chiếm đất mà là được phép của Chủ tịch UBND Phường 25 cho phép ông Th san lấp. Nay Nhà nước thu hồi diện tích đất này vì mục đích an ninh quốc phòng, phát triển kinh tế xã hội và lợi ích cộng đồng thì ông Th chấp hành nhưng phải bồi thường toàn bộ chi phí đầu tư vào đất cho ông Th theo đúng quy định của pháp luật về đất đai.

Về tài sản trên đất trước khi bị cưỡng chế thu hồi đất, theo nguyên tắc, nếu người bị thu hồi không H1 tác thì áp dụng kiểm đếm bắt buộc để xác định tài sản của họ, sau đó mới tiến hành cưỡng chế. Theo thống kê của ông Th, tài sản trên đất trước khi bị cưỡng chế thu hồi đất của ông Th trị giá 1.716.000.000 đồng, nhưng không có bất cứ văn bản nào xác định tài sản trên đất trước khi bị cưỡng chế thu hồi đất của ông Th, nên việc cưỡng chế đối với ông Th là không đúng pháp luật. Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND quận BT và Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT về việc tổ chức cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả, là không có căn cứ.

Tòa án cấp sơ thẩm quyết định đình chỉ giải quyết đối với các yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Đức Th yêu cầu hủy Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND quận BT và Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT về việc tổ chức cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả; cùng yêu cầu trả lại quyền sử dụng phần đất mà UBND quận BT đã cưỡng chế thu hồi khi thực hiện quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018, với lý do đã hết thời hiệu khởi kiện theo khoản 1 và điểm a khoản 2 Luật Tố tụng hành chính, là không đúng với giải đáp về một số vấn đề nghiệp vụ của Tòa án nhân dân tối cao tại Công văn số 01/2017/GĐ-TANDTC ngày 07/4/2017, vì đây là các quyết định hành chính có liên quan đến Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT.

Qua đó thấy rằng kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th là có cơ sở, nên đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận kháng cáo của ông Th, sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện ông Th.

Kiểm sát viên tham gia phiên tòa phát biểu quan điểm của Viện kiểm sát:

Về việc tuân theo pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án ở giai đoạn phúc thẩm: Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa và Hội đồng xét xử đã tiến hành tố tụng giải quyết vụ án đúng theo quy định pháp luật; đương sự và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự tham gia phiên tòa đã chấp hành đúng quyền và nghĩa vụ theo quy định của Luật Tố tụng hành chính.

Về nội dung yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th:

Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 của Chủ tịch UBND quận BT và Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT, là các quyết định xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng theo Nghị định số 23/2009/NĐ-CP ngày 27/02/2009 của Chính phủ về xử phạt

vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng; kinh doanh bất động sản; khai thác, sản xuất kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; quản lý phát triển nhà và công sở. Sau khi UBND quận BT tổ chức thực hiện thi hành xong Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ và Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT, đến tháng 01/2021 ông Th mới khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy các quyết định này, nên theo quy định tại khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính là hết thời hạn để khởi kiện. Vì vậy, Tòa án cấp sơ thẩm đã căn cứ điểm a khoản 1 Điều 123, điểm g, h khoản 1 Điều 143 Luật Tố tụng hành chính, đình chỉ giải quyết đối với các yêu cầu khởi kiện này của ông Th, là đúng.

Đối với Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT có trả lời đơn của Thuận với nội dung: “UBND quận BT không có cơ sở để bồi thường chi phí đầu tư vào đất (san lấp, làm đường và xây dựng không phép)” là phù hợp với các tài liệu, chứng cứ của vụ án. Tòa án cấp sơ thẩm đã xét xử, bác yêu cầu khởi kiện của ông Th về việc hủy Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT, là có căn cứ.

Kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th là không có cơ sở, nên đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của ông Th, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

Đã có đủ cơ sở xác định ông Nguyễn Đức Th thực hiện hành vi chiếm đất sử dụng làm sân bóng đá mini và bãi giữ xe. Tuy nhiên, tại phiên tòa phúc thẩm, người làm chứng ông Trần Thanh X xác nhận lời trình bày của ông Nguyễn Đức Th và Luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của ông Th trình bày “việc ông Th dọn dẹp rác thải và san lấp cải tạo ao Tây thành khu vui chơi là được sự đồng ý cho phép của Chủ tịch UBND Phường 25 lúc bấy giờ là ông Trần Thanh X”, là đúng sự thật. Đối với hành vi này của ông Trần Thanh X, Viện kiểm sát sẽ có ý kiến xử lý sau nếu có đủ dấu hiệu về hình sự.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Đơn kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th nộp trong thời hạn và đúng thủ tục theo quy định của Luật Tố tụng hành chính nên hợp lệ, được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện và người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện đã được Tòa án triệu tập hợp lệ lần thứ hai nhưng vẫn vắng mặt không có lý do, nên Hội đồng xét xử phúc thẩm tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt những người tham gia tố tụng này theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 225 của Luật Tố tụng hành chính.

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ vụ án đã được xem xét tại phiên tòa, Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận định:

[1] *Về việc tiến hành tố tụng giải quyết vụ án của Tòa án cấp sơ thẩm.*

[1.1] Về đối tượng khởi kiện và thẩm quyền giải quyết đã được Tòa án cấp sơ thẩm xác định và thực hiện đúng theo quy định của Luật Tố tụng hành chính.

[1.2] Về thời hiệu khởi kiện.

[1.2a] Ngày 01/8/2018, Phòng Tài nguyên và Môi trường quận BT phối hợp với UBND Phường 25 và Phòng Quản lý Đô thị tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai với hành vi chiếm đất sử dụng làm sân bóng đá mini và bãi giữ xe. Tuy nhiên qua kiểm tra, xác minh lúc đó không xác định được đối tượng sử dụng đất làm sân bóng đá mini và bãi giữ xe. Theo đó, Chủ tịch UBND đã ban hành Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông/bà: “không xác định được đối tượng vi phạm hành chính”:

Buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm (theo tài liệu 299/TTg của Thủ tướng Chính phủ, phần đất 8.528,2m² thuộc thửa đất số 22, tờ bản đồ duy nhất do UBND Phường 25 đăng ký sử dụng, theo Bản đồ địa chính lập năm 2002 thể hiện tình trạng của đất trước khi vi phạm: không có công trình xây dựng trên đất).

Buộc trả lại đất đã chiếm, diện tích 8.528,2m² (vị trí và diện tích đất được xác định theo Bản vẽ hiện trạng vị trí số 13A/2018 do Phòng Tài nguyên và Môi trường lập ngày 02/7/2018).

[1.2b] Ngày 20/3/2019, ông Nguyễn Đức Th có “Đơn kiến nghị xem xét” với nội dung kiến nghị UBND quận BT điều chỉnh Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 với lý do Phòng Tài nguyên và Môi trường quận BT lập Biên bản vi phạm hành chính số 108/BB-VPHC ngày 01/8/2018 và UBND quận BT ban hành Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 trong thời gian ông Th đang ở Hà Nội nên ông không biết sự việc. UBND quận BT đã có Văn bản số 1574/UBND-TNMT ngày 09/5/2019 trả lời đơn của ông Th với nội dung: *UBND quận BT không có cơ sở điều chỉnh Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 theo đề nghị của ông.*

Ngày 17/5/2019, Chủ tịch UBND quận BT ban hành Quyết định số 3926/QĐ-CCXP về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả để đảm bảo thi hành Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 của Chủ tịch UBND quận BT. Sau đó, UBND quận BT có Thông báo số 460/TB-UBND-

QLĐT ngày 31/5/2019 về việc tổ chức cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả vào 08 giờ ngày 05/6/2019.

Ngày 04/6/2019, ông Nguyễn Đức Th có Đơn khiếu nại Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT. UBND quận BT đã có thông báo cho ông Th về việc đơn khiếu nại của ông không đủ điều kiện thụ lý giải quyết theo Thông báo số 538/TB-UBND ngày 04/7/2019 của UBND quận BT.

[1.2c] Trong quá trình giải quyết vụ án, ông Nguyễn Đức Th xác định vào tháng 6/2019, ông có chứng kiến việc UBND quận BT thực hiện quyết định cưỡng chế. Đến ngày 23/3/2020 ông Th có Đơn kiến nghị bồi thường chi phí đầu tư vào đất (san lấp, làm đường và xây dựng) tại khu vực ao Tây, Khu phố 5, Phường 25, quận BT. Ngày 10/4/2020, UBND quận BT có Văn bản số 1169/UBND-TNMT trả lời đơn của ông Th là không có cơ sở để bồi thường chi phí đầu tư vào đất. Vì vậy, ngày 27/01/2021 ông Th có Đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND quận BT; hủy Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT về việc tổ chức cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả; trả lại quyền sử dụng phần đất mà UBND quận BT đã cưỡng chế thu hồi khi thực hiện quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018; hủy Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT.

[1.2d] Như vậy là, sau khi UBND quận BT tổ chức thực hiện thi hành xong Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 của Chủ tịch UBND quận BT và Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT, đến ngày 23/3/2020 ông Nguyễn Đức Th có Đơn kiến nghị về việc bồi thường chi phí đầu tư vào đất (san lấp, làm đường và xây dựng) tại khu vực ao Tây, Khu phố 5, Phường 25, quận BT. Ngày 10/4/2020, UBND quận BT có Văn bản số 1169/UBND-TNMT trả lời đơn của ông Th với nội dung: “...*Các quyết định nêu trên là quyết định xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng theo Nghị định số 23/2009/NĐ-CP ngày 27/02/2009 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng; kinh doanh bất động sản; khai thác, sản xuất kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; quản lý phát triển nhà và công sở*). Do đó, UBND quận BT không có cơ sở để bồi thường chi phí đầu tư vào đất (san lấp, làm đường và xây dựng không phép)”.

[1.2đ] Từ những tài liệu, chứng cứ nêu trên nhận thấy, Tòa án cấp sơ thẩm xác định, đến tháng 01/2021 ông Th mới khởi kiện Quyết định số

9108/QĐ-KPHQ và Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT, nên theo khoản 1, điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính là hết thời hạn để khởi kiện. Căn cứ điểm a khoản 1 Điều 123, điểm g, h khoản 1 Điều 143 Luật Tổ tụng hành chính, Tòa án cấp sơ thẩm đình chỉ giải quyết yêu cầu khởi kiện của ông Th đối với Quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 của UBND quận BT áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả và Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT về việc tổ chức cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả; theo đó, đình chỉ giải quyết yêu cầu trả lại quyền sử dụng phần đất mà UBND quận BT đã cưỡng chế thu hồi khi thực hiện quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018, là có căn cứ, đúng quy định pháp luật.

[1.2e] Đối với Đơn khởi kiện của ông Th đối với Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 27/01/2021 là còn trong thời hiệu khởi kiện theo quy định tại Điều 116 Luật Tổ tụng hành chính,

[2] Xét tính hợp pháp và căn cứ của Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT trả lời đơn không chấp nhận đơn yêu cầu bồi thường chi phí san lấp đất.

[2.1] Về thẩm quyền và trình tự ban hành quyết định;

Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT được ban hành đúng thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

[2.2] Về nội dung;

[2.2a] Theo Tài liệu 299/TTg: khu ao Tây Phường 25 thuộc các thửa: số 5 (diện tích: 13.530m², loại đất hoang đồng bằng), số 16 (diện tích: 956m², loại đất rau), số 17 (diện tích: 9.239m², loại đất hoang đồng bằng) và số 22 (diện tích: 28.675m², loại đất ao) do UBND Phường 25 đăng ký sử dụng. Ngày 13/11/1995, UBND Thành phố Hồ Chí Minh có Văn bản số 3478/UB-QLĐT chấp thuận cho Công ty phát triển nhà quận BT sử dụng khu đất tại Phường 25 quận BT, diện tích 21ha để đầu tư xây dựng khu nhà ở, du lịch, giải trí (bao gồm khu ao Tây).

Do trước đó, vào năm 1984, một số cá nhân đã chiếm khu đất trên để sử dụng (*nuôi cá, xây dựng nhà không phép...*), nên UBND Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 4850/QĐ-UB-QLĐT ngày 21/10/1996 về việc điều chỉnh, di chuyển nhà ở, các hộ dân cư nằm trong khu quy hoạch 21ha để đầu tư xây dựng khu nhà ở, du lịch, giải trí bờ sông tại Phường 25, quận BT. Theo đó, ngày 03/4/1997 Ban Vật giá - UBND quận BT ban hành quy định số 100/QĐ-LCQ về đơn giá đền bù trợ cấp thiệt hại và bố trí tái định cư trong công

trình xây dựng khu nhà ở, du lịch, giải trí bờ sông tại Phường 25, quận BT. Đến năm 1998, Công ty quản lý và phát triển nhà BT phối hợp với UBND Phường 25 khảo sát điều tra hiện trạng sử dụng đất của các hộ dân tại khu vực ao Tây để tiến hành đền bù cho các hộ dân có nhà đất nằm trong phạm vi dự án khu nhà ở du lịch – giải trí bờ sông Sài Gòn.

[2.2b] Năm 2010, ông Nguyễn Đức Th có hành vi san lấp ao, xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng để làm sân bóng đá cỏ nhân tạo. Vì vậy, Chủ tịch UBND quận BT ban hành Quyết định số 990/QĐ-XPHC ngày 25/01/2010 xử phạt vi phạm hành chính về hoạt động xây dựng đối với ông Th do có hành vi xây dựng không phép tại thửa đất số 01, tờ bản đồ số 26 – Bản đồ địa chính Phường 25 lập năm 2002 (buộc tháo dỡ ngay phần công trình xây dựng không phép). Ngày 19/4/2010, Chủ tịch UBND quận BT ban hành Quyết định số 2793/QĐ-XPHC xử phạt vi phạm hành chính về hoạt động xây dựng đối với ông Th do có hành vi xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng vào tháng 04 năm 2010 tại thửa đất số 01, tờ bản đồ số 26 – Bản đồ địa chính Phường 25 lập năm 2002 (buộc tháo dỡ ngay phần công trình xây dựng không phép).

UBND quận BT đã ban hành Quyết định số 3794/QĐ-CC ngày 31/5/2010 cưỡng chế thi hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 990/QĐ-XPHC ngày 25/01/2010 và Quyết định số 3053/QĐ-CC ngày 05/5/2010 cưỡng chế thi hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính số 2793/QĐ-XPHC ngày 19/4/2010.

Tuy nhiên, ông Nguyễn Đức Th đã tự tháo dỡ công trình xây dựng không phép để thực hiện Quyết định số 990/QĐ-XPHC ngày 25/01/2010 và Quyết định số 2793/QĐ-XPHC ngày 19/4/2010. Tại Biên bản làm việc ngày 21/7/2010 của Thanh tra Xây dựng quận BT ghi nhận ông Th đang tự tháo dỡ công trình xây dựng không phép.

[2.2c] Tháng 9 năm 2010, ông Nguyễn Đức H1 xây dựng công trình không phép (nhà để xe, nhà sinh hoạt, căn tin, trải thảm cỏ nhân tạo) tại thửa đất số 01, tờ bản đồ số 26 – Bản đồ địa chính Phường 25 lập năm 2002 (*cùng khuôn viên khu đất ông Nguyễn Đức Th đã xây dựng trước đây*). Vì vậy, Chủ tịch UBND Phường 25 đã ban hành Quyết định số 498/QĐ-KPHQ ngày 26/10/2015 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông H1: *buộc phá dỡ ngay phần công trình vi phạm xây dựng*.

Trong quá trình giải quyết vụ án, ông Th cho rằng, vào năm 2010 tuy ông đề nghị tự tháo dỡ phần xây dựng không phép nhưng lúc đó ông không tháo dỡ hết, và ông vẫn là người sử dụng đất cho đến năm 2018. Ông không trực tiếp

quản lý sân bóng mà giao cho ông Nguyễn Đức H1 trông coi. Đây chỉ là những lời trình bày của ông Th mà không có bất kỳ chứng cứ nào thể hiện vào năm 2018, ông là người sử dụng đất trái phép cũng như là người có công trình xây dựng trái phép. Hơn nữa, tại Kết luận số 91/KL-TTr ngày 08/3/2017 của Thanh tra quận BT có nội dung:

+ Ngày 28/12/2016, Đoàn Thanh tra làm việc với ông Nguyễn Đức H1. Theo ông H1 trình bày: từ tháng 3 năm 2015 đến nay, ông H1 là người quản lý của sân bóng T.T, Ông không rõ nguồn gốc của sân bóng. Toàn bộ hồ sơ liên quan đến sân bóng do ông Nguyễn Trường Th1 giữ. Hiện ông Nguyễn Trường Th1 đang công tác ở nước ngoài...

+ Ngày 24/02/2017, Đoàn Thanh tra mời ông Nguyễn Đức Th và ông Lê Phương N đến Thanh tra quận BT để làm việc liên quan đến sân bóng T.T nhưng bưu điện trả lại thư mời với lý do 02 ông đã đi không để lại địa chỉ.

[2.2d] Từ những tài liệu chứng cứ nêu trên có đủ cơ sở xác định, các quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Th vào năm 2010 gồm Quyết định số 990/QĐ-XPHC ngày 25/01/2010, Quyết định số 2793/QĐ-XPHC ngày 19/4/2010, Quyết định số 3794/QĐ-CC ngày 31/5/2010 và Quyết định số 3053/QĐ-CC ngày 05/5/2010 là các quyết định hành chính trong lĩnh vực xây dựng theo Nghị định số 23/2009/NĐ-CP ngày 27/02/2009 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng, các quyết định này có hiệu lực pháp luật, đều xác định ông Th xây dựng không phép. Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT trả lời đơn không chấp nhận yêu cầu bồi thường chi phí san lấp đất, là có căn cứ, đúng quy định pháp luật. Tòa án cấp sơ thẩm xét xử, bác yêu cầu khởi kiện ông Th về việc hủy Văn bản số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT, là đúng.

[2.2đ] Tại phiên tòa phúc thẩm, ông Nguyễn Đức Th có đơn yêu cầu Tòa án triệu tập ông Trần Thanh X, nguyên là Chủ tịch UBND Phường 25 quận BT, với tư cách là người làm chứng, vì ông cho rằng ông X đã cho phép ông san lấp đất ao Tây để sử dụng. Tuy nhiên, đây chỉ là lời khai của ông Th và ông X trong khi phía UBND quận BT phủ nhận nội dung này, ông Th và ông X không có bất kỳ chứng cứ nào thể hiện ông X đã có văn bản đồng ý cho ông san lấp đất ao Tây để sử dụng. Hơn nữa, theo quy định pháp luật, Chủ tịch UBND cấp phường, xã không có thẩm quyền cho phép ông Th được san lấp đất ao trong trường hợp này. Kiểm sát viên tham gia phiên tòa phúc thẩm đã phát biểu về hành vi này của ông Trần Thanh X Viện kiểm sát sẽ có ý kiến xử lý sau nếu có đủ dấu hiệu về hình sự.

[3] Từ những phân tích và nhận định nêu trên xét thấy ông Nguyễn Đức Th kháng cáo nhưng không có cơ sở, nên Hội đồng xét xử phúc thẩm thống nhất với ý kiến, quan điểm đề nghị của Kiểm sát viên tham gia phiên tòa, không chấp nhận kháng cáo của ông Th; giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

[4] Những ý kiến, quan điểm đề nghị của Luật sư trình bày tại phiên tòa phúc thẩm để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th do không phù hợp với phân tích và nhận định nêu trên của Hội đồng xét xử phúc thẩm nên không được chấp nhận.

[5] Người kháng cáo ông Nguyễn Đức Th phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định tại khoản 1 Điều 34 Nghị quyết số: 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

[6] Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, không bị kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật theo quy định pháp luật.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

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

1- Không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện ông Nguyễn Đức Th; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số: 44/2022/HC-ST ngày 12/01/2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh:

Căn cứ Điều 32, Điều 60, Điều 116, điểm b khoản 1 Điều 143, Điều 144, khoản 1 Điều 157, Điều 158, Điều 193, Điều 206 Luật Tổ tụng hành chính;

Căn cứ Nghị quyết 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:

1.1. Đình chỉ giải quyết các yêu cầu khởi kiện sau đây của ông Nguyễn Đức Th:

+ Hủy quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018 áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND quận BT;

+ Hủy Thông báo số 460/TB-UBND-QLĐT ngày 31/5/2019 của UBND quận BT về việc tổ chức cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả;

Trả lại quyền sử dụng phần đất mà UBND quận BT đã cưỡng chế thu hồi khi thực hiện quyết định số 9108/QĐ-KPHQ ngày 22/11/2018.

1.2. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Đức Th về việc hủy văn bản

số 1169/UBND-TNMT ngày 10/4/2020 của UBND quận BT.

1.3. Về án phí hành chính sơ thẩm:

Ông Nguyễn Đức Th phải chịu 300.000 (ba trăm nghìn) đồng; nhưng được trừ vào số tiền 300.000 (ba trăm nghìn) đồng tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai thu số AA/2019/0093827 ngày 24/3/2021 của Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh; ông Th đã nộp đủ án phí hành chính sơ thẩm.

2- Về án phí hành chính phúc thẩm:

Ông Nguyễn Đức Th phải chịu 300.000 (ba trăm nghìn) đồng; nhưng được trừ vào số tiền 300.000 (ba trăm nghìn) đồng tạm ứng án phí đã nộp theo Biên lai thu số AA/2021/0001585 ngày 24/01/2022 của Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh; ông Th đã nộp đủ án phí hành chính phúc thẩm.

Bản án hành chính phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án là ngày 29 tháng 8 năm 2022./.

Các Thẩm phán

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa

Phạm Văn Công

Võ Văn Khoa

Đỗ Đình Thanh

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP.HCM ;
- Tòa án nhân dân TP. Hồ Chí Minh;
- VKSND TP. Hồ Chí Minh;
- Cục THADS TP. Hồ Chí Minh;
- Các đương sự;
- Lưu: HS, VP, NTHN (16b).

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

Đỗ Đình Thanh