

Số: 89 /TB-VC2-HC

Đà Nẵng, ngày 01 tháng 10 năm 2019

THÔNG BÁO RÚT KINH NGHIỆM

Vụ án Kiện các quyết định hành chính và yêu cầu bồi thường

Thông qua công tác kiểm sát việc giải quyết vụ án hành chính Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng thông báo rút kinh nghiệm vụ án: “*Kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và yêu cầu bồi thường thiệt hại*”, bị *kháng nghị sửa án do có nhiều vi phạm nghiêm trọng* để Viện kiểm sát nhân dân tỉnh, thành phố nghiên cứu phục vụ công tác kiểm sát hoạt động tư pháp

1. Nội dung vụ án

Năm 1972 cha mẹ ông Đinh Văn Trường có mua một ngôi nhà và đất ở thôn Quảng Tín, xã Phước Lộc, huyện Tuy Phước, tỉnh Bình Định để ở và sinh sống; vị trí phía Đông giáp Quốc lộ 1A, phía Tây giáp ruộng nước, phía Bắc giáp nhà ông Trịnh Hồng Phẩm (nay là của ông Nguyễn Ngọc Tiền), phía Nam giáp lối đi. Sau năm 1975 ông tiếp tục ở, sử dụng liên tục, ổn định đến nay. Năm 1992 ông mua được lô đất do UBND huyện Tuy Phước qui hoạch nằm ngay phía sau phần đất của nhà ông đang ở (*cách con ruộng nước*) có diện tích là 150m², tờ bản đồ số 9, theo Quyết định số 885/QĐ-UB ngày 29/9/1992 của UBND huyện Tuy Phước, khi giao đất có thu tiền sử dụng đất; Năm 1994 ông tiến hành xây nhà trên phần đất mua được để ở; căn nhà cha mẹ ông cho ông tiếp giáp Quốc lộ 1A do đã xuống cấp nên sau đó ông tự tháo dỡ để làm phần sân trước nhà và hiện còn một số cây lâu năm cha mẹ ông đã trồng từ năm 1972 để lại. Năm 2003 ông được UBND huyện Tuy Phước cấp Giấy CNQSDĐ số 01371/QSDĐ/K9 ngày 11/8/2003 có vị trí thửa đất số 259, tờ bản đồ số 14, diện tích 150m².

Năm 2006 ông xây dựng phần hiên nhà phía trước tiếp liền theo nhà ở, các hộ liền kề và chính quyền địa phương không có ý kiến gì.

Ngày 21/10/2011, UBND huyện Tuy Phước tiến hành cấp đổi Giấy CNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất theo dự án Vlap cho gia đình ông; theo đó thửa đất số 259 của gia đình ông được cấp đổi lại thành thửa đất số 49, tờ bản đồ số 27, diện tích là 169,9m² đất ở, bao gồm toàn bộ diện tích đất, nhà ở và phần mái hiên nhà mà gia đình ông đang sử dụng, cách vị trí tim đường Quốc lộ 1A là 26m, tọa lạc tại thôn Quảng Tín, xã Phước Lộc (BL:172).

Trong khi đó, gia đình ông Huỳnh Tấn Nhỏ và ông Phan Văn Nghĩa (là hai hộ ở liền kề) cũng được cấp Giấy CNQSDĐ theo dự án Vlap, nhưng có chỉ giới hành lang an toàn giao thông đường bộ được điều chỉnh từ 26m xuống còn 22,5m.

Ngày 12/7/2017, cán bộ địa chính xã ông Nguyễn Quốc Bảo tự đến lập Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB (Viết tắt là Biên bản số 05) vì cho rằng gia đình ông có hành vi tự ý xây dựng mái hiên nhà có diện tích $7m \times 6,2m = 43,4m^2$ trên phần diện tích đất hành lang an toàn giao thông đường bộ (*cách giải phân cách cứng đường Quốc lộ 1A là 22,2m*) là không đúng! Trên cơ sở Biên bản số 05/BB Chủ tịch UBND xã Phước Lộc ra Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ-KPHQ ngày 24/7/2017(Gọi tắt là QĐ 02) buộc ông phải tháo dỡ $43,4m^2$ mái hiên, khôi phục lại tình trạng của đất như trước khi vi phạm.

Không đồng ý với Biên bản, quyết định trên, ông Trương khiêu nại lần đầu đến Chủ tịch UBND xã Phước Lộc. Ngày 25/9/2017 Chủ tịch UBND xã Phước Lộc ban hành Quyết định số 315/QĐ-UBND (Gọi tắt là QĐ 315) bác khiêu nại của ông. Ông tiếp tục khiêu nại lần hai đến Chủ tịch UBND huyện Tuy Phước; ngày 20/12/2017 Chủ tịch UBND huyện Tuy Phước ban hành Quyết định giải quyết khiêu nại số 6087/QĐ-UBND (Gọi tắt là QĐ 6087) có nội dung bác khiêu nại của ông; theo đó, Chủ tịch UBND xã Phước Lộc ban hành Quyết định về việc cưỡng chế số 19/QĐ-UBND ngày 09/01/2018 (Gọi tắt là QĐ 19) buộc ông thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả: tháo dỡ $43,4m^2$ mái hiên, khôi phục lại tình trạng của đất như trước khi vi phạm (do cho rằng ông vi phạm chỉ giới hành lang an toàn giao thông đường bộ).

Vì vậy, ông Trương và bà Tân khởi kiện đến Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định yêu cầu hủy các (04) quyết định và Biên bản hành chính trên đồng thời yêu cầu tuyên bố hành vi hành chính của ông Bảo (cán bộ địa chính xã) tự ý lập Biên bản vi phạm hành chính nêu trên.(Vi theo họ các QĐ, hành vi đó là trái pháp luật).

2. Quá trình giải quyết vụ án

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 64/2018/HC-ST ngày 30/11/2018 của TAND tỉnh Bình Định (Gọi tắt là Bản án sơ thẩm) đã quyết định:

- Đình chỉ một phần yêu cầu khởi kiện của ông Đình Văn Trương và bà Phan Lê Như Tân về yêu cầu Tòa án tuyên bố hành vi hành chính của ông Nguyễn Quốc Bảo - Công chức Địa chính - Nông nghiệp - Xây dựng và Môi trường xã Phước Lộc về việc lập Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB-VPHC ngày 12/7/2017 là trái pháp luật và hủy Biên bản nêu trên.

- Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của Người khởi kiện về yêu cầu giải quyết:

+ Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại 6087/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND huyện Tuy Phước;

+ Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại 315/QĐ-UBND của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc, huyện Tuy Phước;

+ Hủy Quyết định số 19/QĐ-UBND về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả;

+ Hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ-KPHQ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc, huyện Tuy Phước, tỉnh Bình Định;

+ Yêu cầu UBND huyện Tuy Phước, UBND xã Phước Lộc liên đới bồi thường thiệt hại do quyết định hành chính gây ra với số tiền là 20.000.000 đồng.

Ngày 12/12/2018, ông Đinh Văn Trường kháng cáo toàn bộ Bản án sơ thẩm.

Ngày 25/12/2018, Viện KSND cấp cao tại Đà Nẵng kháng nghị, đề nghị sửa Bản án sơ thẩm, chấp nhận yêu cầu khởi kiện của Người khởi kiện.

Tại Bản án hành chính phúc thẩm số : 136/2019/HC-PT ngày 22/8/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng đã chấp nhận khởi kiện, kháng cáo và kháng nghị sửa Bản án sơ thẩm.

3. Những vấn đề cần rút kinh nghiệm

3.1. Về tố tụng:

- Vi phạm nghiêm trọng về pháp luật Tố tụng hành chính

- Vi phạm trong việc xác định sai quan hệ pháp luật

Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc căn cứ điểm a, khoản 4, Điều 12 Nghị Định 46/2016/NĐ-CP ngày 26/5/2016 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt “*Buộc ông Đinh Văn Trường phải khôi phục tình trạng của đất như trước khi vi phạm, do có hành vi xây dựng hiên nhà trái phép trên diện tích đất hành lang đường bộ,*” (Gọi tắt là *phân xây dựng trái phép*)

Theo nội dung của Quyết định hành chính trên thì đó là hành vi xâm phạm hành lang an toàn giao thông đường bộ; nhưng căn cứ pháp luật điều chỉnh quan hệ pháp luật đó phải là Luật Giao thông đường bộ, các nghị định, thông tư và các văn bản hướng dẫn về quản lý và bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ.

Do vậy, Bản án sơ thẩm xác định quan hệ pháp luật là: “*khởi kiện các quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*” là xác định sai quan hệ pháp luật.

- Vi phạm trong việc xác định yêu cầu khởi kiện:

Bản án sơ thẩm nhận định và quyết định Đình chỉ một phần yêu cầu khởi kiện của ông Trương và bà Tần về yêu cầu hủy Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB-VPHC và tuyên bố hành vi hành chính của ông Bảo, Công chức Địa chính - Nông Nghiệp - Xây dựng và Môi trường xã Phước Lộc là trái pháp luật.

Thấy rằng; Bản án sơ thẩm “*Căn cứ quy định tại các khoản 2, 4 Luật tổ tụng hành chính*” (không ghi Điều luật nào) nhận định: Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB-VPHC do ông Bảo lập **không phải là quyết định hành chính bị kiện**, do đó hành vi lập Biên bản hành chính của ông Bảo **cũng không phải là hành vi hành chính bị kiện**, nên đình chỉ một phần yêu cầu khởi kiện của ông Trương và bà Tần về nội dung trên là vi phạm nghiêm trọng tổ tụng hành chính; bởi lẽ: Theo quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 3 của Luật Tổ tụng hành chính thì quyết định hành chính là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính như sau:

“1. Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước ban hành hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành quyết định về vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể.

2. Quyết định hành chính bị kiện là quyết định quy định tại khoản 1 Điều này mà quyết định đó làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.”

Theo quy định tại khoản 1 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính “*Khi phát hiện vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực quản lý của mình, người có thẩm quyền đang thi hành công vụ phải kịp thời lập biên bản*”

Theo hướng dẫn tại Nghị định 09/2010/NĐ-CP ngày 08/02/2010 của Chính phủ sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 110/2004/NĐ-CP ngày 08/4/2004 của Chính phủ về công tác Văn thư thì: “*Biên bản là văn bản hành chính*”.

Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB do ông Bảo tự ý lập là căn cứ để Chủ tịch UBND xã Phước Lộc ra Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ và Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 19/QĐ-UBND ngày 09/01/2018;

Mặt khác, nội dung Biên bản vi phạm hành chính số: 05/ do ông Bảo lập có nội dung thể hiện: “*Các biện pháp ngăn chặn vi phạm hành chính và đảm bảo xử lý vi phạm được áp dụng gồm: Đề nghị hộ khôi phục trả lại hiện trạng đất như ban đầu, thời gian thực hiện đến hết ngày 15/7/2017*”

Như vậy, Biên bản vi phạm hành chính nêu trên là Văn bản hành chính đã làm phát sinh nghĩa vụ, làm thay đổi quyền, lợi ích hợp pháp của của ông Trương và bà Tần nên đó là **văn bản hành chính bị kiện**.

Về hành vi lập Biên bản vi phạm hành chính số: 05/BB của ông Bảo lập, thấy rằng: Theo điểm b Điều 75 Nghị định 46/2016/NĐ-CP ngày 26/5/2016 của Chính phủ qui định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt qui định thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính thì: *“Công chức, viên chức được giao nhiệm vụ tuần kiểm” mới “có quyền lập biên bản đối với các hành vi xâm phạm kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ; lấn chiếm, sử dụng trái phép đất của đường bộ và hành lang an toàn giao thông đường bộ”*.

Người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính nhưng không có thẩm quyền xử phạt chỉ có quyền lập biên bản về những vi phạm thuộc phạm vi thi hành công vụ, nhiệm vụ được giao và chịu trách nhiệm về việc lập biên bản

Theo qui định tại Nghị định nêu trên cũng như theo quy định tại Điều 6 Thông tư số: 06/2012/TT-BNV ngày 30/10/2012 hướng dẫn về chức trách, nhiệm vụ của công chức xã, phường, thị trấn thì công chức Địa chính - Nông nghiệp - Xây dựng và Môi trường đối với xã, không có quyền lập Biên bản xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt.

Tại Biên bản vi phạm hành chính số: 05/BB do ông Bảo tự ý lập có nội dung thể hiện biện pháp ngăn chặn, đảm bảo xử lý vi phạm được áp dụng là: *“khôi phục trả lại hiện trạng đất như ban đầu, thời gian thực hiện đến hết ngày 15/7/2017”* là vượt quá quyền hạn của một công chức địa chính. Công chức địa chính xã không có thẩm quyền trong việc yêu cầu *“khôi phục trả lại hiện trạng đất như ban đầu”* cũng như ấn định *“ thời gian thực hiện đến hết ngày 15/7/2017”*.

Theo quy định tại khoản 3 và khoản 4 Điều 3 của Luật Tố tụng hành chính thì hành vi hành chính là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính như sau:

...*“3. Hành vi hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.*

4. Hành vi hành chính bị kiện là hành vi quy định tại khoản 3 Điều này mà hành vi đó làm ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.”

Như vậy, việc lập Biên bản vi phạm hành chính số: 05/BB của ông Bảo, đã làm ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền, lợi ích hợp pháp của ông Trương và bà Tần; Vì, ông Bảo không phải là công chức được giao nhiệm vụ tuần kiểm trong

lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt **nên đó là hành vi hành chính bị kiện**; Do đó, yêu cầu khởi kiện của Người khởi kiện về nội dung này là có căn cứ pháp luật.

Bản án sơ thẩm đình chỉ một phần yêu cầu khởi kiện của ông Trưởng và bà Tần là không đúng qui định của pháp luật; Không đưa ông Bảo tham gia tố tụng với tư cách là người bị kiện là không đúng qui định của Luật Tố tụng hành chính.

3.2. Về nội dung

- Vi phạm về áp dụng pháp luật dẫn đến vi phạm về thẩm quyền trong xử phạt vi phạm hành chính:

Theo Quyết định số 02/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc, huyện Tuy Phước, về Biện pháp khắc phục hậu quả gồm: *“Buộc ông Đinh Văn Trưởng phải khôi phục tình trạng của đất như trước khi vi phạm, cụ thể: Tháo dỡ 43,4m² ... do có hành vi xây dựng hiên nhà trái phép trên diện tích đất hành lang đường bộ,”*

Căn cứ để ban hành Quyết định trên là Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB do ông Bảo lập. Điều 28; Điều 65 Luật Xử lý vi phạm hành chính và điểm a, khoản 4, Điều 12 Nghị Định 46/2016/NĐ-CP ngày 26/5/2016 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt.

Theo Quyết định trên thì có hai nội dung:

1. Buộc ông Trưởng phải khôi phục tình trạng của đất như trước khi vi phạm;
2. Tháo dỡ 43,4m² phần bị cho là xây dựng trái phép.

Theo trình bày của ông Trưởng và kết quả xác minh, đối thoại khi giải quyết khiếu nại thể hiện, ông Trưởng xây dựng mái hiên nhà vào năm 2006.

Như vậy, căn cứ áp dụng pháp luật để giải quyết trong trường hợp này là điểm a, khoản 1 Điều 3 Nghị quyết 24/2012/QH13 ngày 20/6/2012 của Quốc hội về việc thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính và Điều 81 Nghị định 46/2016/NĐ-CP ngày 26/5/2016 của Chính phủ qui định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt (nếu có).

Điểm a, khoản 1 Điều 3 Nghị quyết 24/2012/QH13 ngày 20/6/2012 của Quốc hội quy định:

“1. Áp dụng các quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính để xử lý đối với các hành vi vi phạm xảy ra trước ngày 01 tháng 7 năm 2013 như sau:

a) Các quy định về xử phạt, quy định về hoãn, miễn thi hành quyết định xử phạt và các quy định về xử phạt khác có lợi cho cá nhân, tổ chức vi phạm hành

chính được áp dụng đối với hành vi xảy ra trước thời điểm này mà sau đó mới bị phát hiện hoặc đang xem xét, giải quyết;”

Điều 81 Nghị định 46/2016/NĐ-CP ngày 26/5/2016 của Chính phủ qui định:

“Điều 81. Điều Khoản chuyển tiếp

Đối với các hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ, đường sắt xảy ra trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành mà sau đó mới bị phát hiện hoặc đang xem xét giải quyết thì áp dụng các quy định có lợi cho tổ chức, cá nhân vi phạm.”

Như vậy, căn cứ để giải quyết trong trường hợp này là Pháp lệnh về việc xử lý vi phạm hành chính số 44/2002/PL-UBTVQH10 ngày 02 tháng 7 năm 2002 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và điểm d, khoản 1 Điều 43 Nghị định 146/2007/NĐ-CP ngày 14/9/2007 của Chính phủ qui định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ. Theo đó, Chủ tịch UBND xã Phước Lộc không có thẩm quyền trong việc ra quyết định buộc ông Trương phải tháo dỡ 43,4m²

Cụ thể: Khoản 4, Điều 28 Pháp lệnh về việc xử lý vi phạm hành chính và điểm d, khoản 1 Điều 43 Nghị định 146/2007/NĐ-CP ngày 14/9/2007 của Chính phủ qui định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ qui định thẩm quyền xử phạt của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã như sau:

“1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có quyền:

d) Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu đã bị thay đổi do vi phạm hành chính gây ra.” mà **không qui định** Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có thẩm quyền trong việc *“buộc tháo dỡ công trình xây dựng trái phép”*.

Mặt khác: Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc không căn cứ điều khoản nào để áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả về việc *“Buộc ông Trương phải khôi phục tình trạng của đất như trước khi vi phạm,* mà chỉ căn cứ vào điểm a, khoản 4, Điều 12 Nghị Định 46/2016/NĐ-CP ngày 26/5/2016 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt để buộc ông Trương phải khắc phục hậu quả nêu trên là không đúng; vì điểm a, khoản 4, Điều 12 Nghị Định 46/2016/NĐ-CP ngày 26/5/2016 của Chính phủ chỉ qui định về mức phạt tiền *“từ 2.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng đối với cá nhân thực hiện một trong các hành vi vi phạm sau đây:*

a) Dựng rạp, lều quán, cổng ra vào, tường rào các loại, công trình tạm thời khác trái phép trong phạm vi đất dành cho đường bộ...” mà **không qui định biện pháp áp dụng khắc phục hậu quả**

* Đối với nội dung “*Buộc ông Đinh Văn Trường phải khôi phục tình trạng của đất như trước khi vi phạm*”.

Thấy rằng Nghị định 46/2016/NĐ-CP ngày 26/5/2016 của Chính phủ qui định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt không có điều khoản nào qui định về việc “*Buộc khôi phục tình trạng của đất như trước khi vi phạm*”; như vậy, Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc ban hành là không có căn cứ pháp luật.

Tuy nhiên, theo hướng dẫn tại Thông tư 16/2010/TT-BTNMT ngày 26/8/2010 về trình tự, thủ tục cưỡng chế thi hành quyết định hành chính của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì Chủ tịch UBND xã không có thẩm quyền ra quyết định áp dụng biện pháp cưỡng chế hành chính để buộc khôi phục lại tình trạng của đất như trước khi vi phạm đối với trường hợp phải tháo dỡ nhà ở, công trình xây dựng trái phép trên đất. Do đó, Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả số 19/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc: “*Buộc ông Đinh Văn Trường phải khôi phục tình trạng của đất như trước khi vi phạm* là không đúng thẩm quyền.

Như vậy, có cơ sở để xác định Chủ tịch UBND xã Phước Lộc vi phạm trong việc áp dụng pháp luật, dẫn đến vi phạm về thẩm quyền và ra quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả không có căn cứ pháp luật.

- Theo Biên bản vi phạm hành chính số: 05/BB do ông Bảo lập có nội dung thể hiện ông Đinh Văn Trường: “*Tự ý xây dựng mái hiên nhà trên phần diện tích hành lang đường bộ cách giải phân cách cứng đường Quốc lộ 1A là 22,2m với diện tích vi phạm: dài 7m x rộng 6,2m = 43,4m² ...*” căn cứ vào đó Chủ tịch UBND xã Phước Lộc ra Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ- “*Buộc ông Đinh Văn Trường phải khôi phục tình trạng của đất như trước khi vi phạm, do có hành vi xây dựng hiên nhà trái phép trên diện tích đất hành lang đường bộ,*” để trả lại đất cho Nhà nước là không đúng.

Quá trình giải quyết khiếu nại theo đơn khiếu nại của ông Trường, Chủ tịch UBND xã Phước Lộc và Chủ tịch UBND huyện Tuy Phước lần lượt ban hành hai quyết định giải quyết khiếu nại số 315/QĐ và Quyết định giải quyết khiếu nại số 6087/QĐ đều có nội dung giữ nguyên Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc để từ đó Chủ tịch UBND xã Phước Lộc ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ là không đúng.

Thấy rằng: các quyết định giải quyết khiếu nại trên đã không xem xét đến quá trình thực tế sử dụng đất của hộ ông Trường từ năm 1972; không xem xét đến việc hộ ông Trường thực tế xây dựng mái hiên nhà trên phần diện tích hành lang

đường bộ với diện tích là bao nhiêu m², mà buộc hộ ông Trương tháo dỡ toàn bộ mái hiên với diện tích 43,4m² là không đúng; không xem xét đến quá trình điều chỉnh cấm mốc lộ giới hành lang an toàn giao thông đường bộ Quốc lộ 1A theo pháp luật từng thời điểm; không căn cứ các Nghị định của Chính phủ ban hành đang có hiệu lực trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ cũng như giới hạn hành lang an toàn giao thông đường bộ đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt được xác định bằng hệ thống mốc lộ giới trong quá trình đầu tư mở rộng Quốc lộ 1A để giải quyết là không đúng pháp luật; cụ thể:

Theo qui định tại Nghị định 11/2010/NĐ-CP ngày 24/02/2010 của Chính phủ qui định về quản lý và bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ; Nghị định 100/2013/NĐ-CP ngày 03/09/2013 của Chính phủ sửa đổi bổ sung một số Điều của Nghị định 11/2010/NĐ-CP ngày 24/02/2010, Thông tư 50/2015/TT-BGTVT ngày 23/9/2015, Thông tư 35/2017/TT-BGTVT sửa đổi bổ sung một số Điều của Thông tư 50/2015/TT-BGTVT của Bộ Giao thông vận tải hướng dẫn thực hiện một số Điều của Nghị định 11/2010/NĐ-CP ngày 24/02/2010 của Chính phủ qui định về quản lý và bảo vệ kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ và thực tế công trình nâng cấp mở rộng Quốc lộ 1A đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt đã thực hiện, thì chỉ giới hành lang an toàn giao thông đường bộ hiện nay không còn là 26m theo như chỉ giới được ghi tại Giấy CNQSDĐ đã cấp cho hộ bà Tần và ông Trương mà đã được điều chỉnh chỉ còn 22,5m (theo hồ sơ đo đạc cấp Giấy CNQSDĐ dự án Vlap đã cấp cho các hộ liền kề dọc tuyến Quốc lộ 1A). Như vậy, yêu cầu khởi kiện của ông Trương và bà Tần là có căn cứ.

Mặt khác; theo Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ qui định chi tiết thi hành một số Điều của Luật Đất đai năm 2013 thì: *“Trườnɡ hợp đã có điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt mà nay diện tích đất lấn, chiếm không còn thuộc hành lang bảo vệ an toàn công trình công cộng; không thuộc chỉ giới xây dựng đường giao thông; không có mục đích sử dụng cho trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp và công trình công cộng khác thì người đang sử dụng đất được xem xét cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật”*.

Tại Bản án sơ thẩm nhận định: Theo sơ đồ trích đo bản đồ địa chính lập ngày 13/11/2018 thì thửa đất 49, tờ bản đồ số 27 có diện tích là 203,5m² ; có phần diện tích nhà ở, công trình phụ là 161,4m²; phần diện tích sân lợp mái tole là 42,1m². Cũng theo sơ đồ nói trên từ vị trí tìm đường Quốc lộ 1A, cách chỉ giới hành lang an toàn giao thông (theo hồ sơ đo đạc cấp Giấy CNQSDĐ dự án Vlap)

là 22,5m; vị trí sân lợp tole xây dựng nằm ngoài chỉ giới hành lang an toàn giao thông (dòng 4, trang 12, từ trên xuống).

Như vậy, có cơ sở xác định hộ ông Trương xây dựng mái hiên nhà (từ năm 2006) không xâm phạm đến chỉ giới hành lang an toàn giao thông đường bộ và khởi kiện của ông Trương và bà Tần là có căn cứ. Tuy nhiên, quyết định của Bản án sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Trương và bà Tần là mâu thuẫn với nhận định của chính mình.

Với phân tích trên, xác định năm 2006 ông Trương xây dựng mái hiên nhà có diện tích 42,1m² không vi phạm vào chỉ giới an toàn giao thông đường bộ hiện nay, do đó Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB do ông Bảo lập và Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc là không đúng qui định; vì vậy các Quyết định giải quyết khiếu nại 315/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc và Quyết định giải quyết khiếu nại số 6087/QĐ của Chủ tịch UBND huyện Tuy Phước có nội dung giữ nguyên Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc là không đúng pháp luật, dẫn đến việc ban hành Quyết định số 19/QĐ của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả sau đó cũng không đúng pháp luật.

Về số liệu diện tích lấn chiếm hành lang của ông Trương cũng không xác định chính xác là bao nhiêu, cụ thể:

Theo Biên bản vi phạm hành chính và quyết định khôi phục lại tình trạng ban đầu, quyết định cưỡng chế của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc thì diện tích lấn chiếm là 43,4m² (dài: 7m x rộng: 6,2m); còn tại Bản án hành chính sơ thẩm xác định diện tích lấn chiếm là 42,1m² (phần diện tích sân lợp mái tole). Tuy nhiên, theo sơ đồ và Biên bản thẩm định tại chỗ ngày 13/11/2018 (Bl: 251-253 và 260) thì diện tích lấn chiếm chưa có cụ thể là bao nhiêu, chỉ chiếm khoảng ½ trên tổng diện tích 42,1m².

Như vậy, quá trình giải quyết vụ án hành chính nêu trên của TAND tỉnh Bình Định có nhiều vi phạm cả về tố tụng và nội dung và việc chưa đánh giá toàn bộ vụ án làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự.

Vì vậy, Hội đồng xét xử Tòa án cấp phúc thẩm: Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính (năm 2015), đã chấp nhận kháng cáo của Người khởi kiện, chấp nhận kháng nghị của Viện kiểm sát, sửa toàn bộ Bản án sơ thẩm bằng việc chấp nhận 1 phần yêu cầu khởi kiện của Người khởi kiện. Tuyên xử:

+ Hủy Biên bản vi phạm hành chính số 05/BB-VPHC ngày 12/7/2017 của UBND xã Phước Lộc, huyện Tuy Phước, tỉnh Bình Định;


- + Hủy Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả số 02/QĐ-KPHQ
- + Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại 315/QĐ-UBND ngày 25/9/2017 của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc, huyện Tuy Phước, tỉnh Bình Định;
- + Hủy Quyết định giải quyết khiếu nại 6087/QĐ-UBND ngày 20/12/2017 của Chủ tịch UBND huyện Tuy Phước, tỉnh Bình Định;
- + Hủy Quyết định số 19/QĐ-UBND ngày 09/01/2018 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND xã Phước Lộc, huyện Tuy Phước tỉnh Bình Định;

Trên đây là những vi phạm đã được phát hiện trong việc giải quyết vụ án: “*Kiến quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai và yêu cầu bồi thường thiệt hại*”, thông báo để Viện kiểm sát nhân dân tỉnh, thành phố nghiên cứu phục vụ tốt hơn công tác kiểm sát hoạt động tư pháp. / *Quang*

Nơi nhận:

- Đ/c Nguyễn Huy Tiến PVT VKSTC (để B/c)
- Vụ 10, Vụ 14, VC1, VC3, VP VKSTC;
- VKS 12 tỉnh, Tp trong khu vực;
- Lãnh đạo VC2; *Quang*
- Các Viện Nghiệp vụ
- Lưu: HSKS, V3, VP VC2.

KT. VIỆN TRƯỞNG
PHÓ VIỆN TRƯỞNG



Quang

Nguyễn Văn Chiến

