

Bản án số: 01/2017/HC-PT

Ngày: 24 – 01 - 2017

*Về việc: Khiếu kiện hành vi hành
chính và yêu cầu bồi thường thiệt hại.*

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH BẮC NINH**

Với thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Ngô Xuân Ninh.

Các thẩm phán: Ông Vũ Công Đồng.

Ông Nguyễn Văn Tính.

Thư ký Tòa án ghi biên bản phiên tòa: Ông Tôn Trọng Hưng.

*Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bắc Ninh tham gia phiên tòa: Ông Vũ
Sỹ Đăng - Kiểm sát viên.*

Trong các ngày 17 và 24 tháng 01 năm 2017, tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Bắc Ninh mở phiên tòa công khai xét xử phúc thẩm vụ án hành chính thụ lý số: 06/2016/HC-PT ngày 18 tháng 10 năm 2016 về việc “Khởi kiện hành vi hành chính và yêu cầu bồi thường thiệt hại” do bản án hành chính sơ thẩm số: 01/2016/HC-ST, ngày 31 tháng 8 năm 2016 của Tòa án nhân dân huyện Quế Võ bị kháng cáo. Theo quyết định đưa vụ án ra xét xử số: 09/2016/QĐXX- HCPT ngày 05/12/2016 và Quyết định hoãn phiên tòa số 05/2016/QĐPT-HC ngày 27/12/2016 giữa các đương sự:

*** Người khởi kiện:** Anh Nguyễn Hữu N, sinh năm 1970.

Địa chỉ: Thôn La Miệt, xã Y, huyện Quế Võ, tỉnh Bắc Ninh.

* Đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: Ông Phạm Tiên Q, sinh năm 1981; Địa chỉ: số 62 Nguyễn Gia Thiều, phường Suối Hoa, thành phố Bắc Ninh, tỉnh Bắc Ninh (có mặt).

*** Người bị kiện:** Ủy ban nhân dân xã Y, huyện Quế Võ, tỉnh Bắc Ninh.

Địa chỉ: xã Y, huyện Quế Võ, tỉnh Bắc Ninh do ông Nguyễn Đình D - Chủ tịch UBND xã là người đại diện theo pháp luật.

Đại diện theo uỷ quyền của người bị kiện: Ông Phùng Tiên S - Phó chủ tịch UBND xã Y (có mặt).

*** Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan:**

1. NLQ1

Địa chỉ: thôn La Miệt, xã Y, huyện Quế Võ, tỉnh Bắc Ninh (có đơn xin xét xử vắng mặt)

2. NLQ2

Địa chỉ: Thôn An Động, xã Lạc Vệ, huyện Tiên Du, tỉnh Bắc Ninh (có đơn xin xét xử vắng mặt).

NHẬN THẤY

** Tại đơn khởi kiện và quá trình tham gia tố tụng phía người khởi kiện do ông Phạm Tiến Q trình bày:*

Năm 2003, anh Nguyễn Hữu N có ký hợp đồng với HTX thôn La Miệt, xã Y, huyện Quế Võ thuê 13 mẫu 2 sào Bắc Bộ đất ruộng tại khu đồng Ngang Ngoài, thôn La Miệt, thời hạn thuê đến hết năm 2013, mục đích thuê ruộng để cấy lúa và kết hợp thả cá. Hợp đồng này đã được UBND xã chấp nhận bằng việc xác nhận của UBND xã Y. Sau khi thuê ruộng, anh N đã tiến hành canh tác cấy lúa và thả cá trong suốt thời hạn thuê. Ngày 5/6/2010, thôn La Miệt có đề nghị gia hạn hợp đồng với anh N và hai bên đã tiến hành ký một hợp đồng gia hạn thuê đất thêm 20 năm, từ năm 2013 đến hết năm 2033. Đơn giá thuê hai bên thỏa thuận là 80.000 đồng/1 sào/1 năm, tổng giá trị hợp đồng gia hạn là 211.200.000đ, số tiền này anh N đã nộp đủ cho HTX thôn La Miệt. Thực hiện hợp đồng gia hạn đã ký với HTX, ngày 06/01/2014 anh N tổ chức cấy lúa trên toàn bộ phần diện tích đất ruộng thuê thì UBND xã Y đã huy động lực lượng Công an xã tiến hành cưỡng chế không cho anh sản xuất, thu hồi mạ của anh và sau đó UBND xã đã giao cho NLQ2 sản xuất khu đất ruộng do anh đang sử dụng. Tại thời điểm đó anh N đã thả một lượng lớn cá giống xuống vùng kênh rạch, rãnh của 13 mẫu 02 sào trên. Người khởi kiện cho rằng việc làm của UBND xã Y đã xâm phạm nghiêm trọng đến quyền và lợi ích hợp pháp của anh N bởi lẽ: Trước đó anh N không nhận được bất kỳ quyết định cưỡng chế nào của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Bên cạnh đó giữa anh N và HTX thôn La Miệt chưa hề làm thủ tục thanh lý hợp đồng gia hạn, như vậy quyền và nghĩa vụ hai bên vẫn đang tồn tại theo hợp đồng; anh N được HTX thôn La Miệt chủ động đề nghị ký hợp đồng chứ không phải do anh tự ý làm và sau khi gia hạn hợp đồng anh đã nộp tiền đầy đủ, luôn chấp hành tốt mọi quy định của nhà nước, sử dụng đất đúng mục đích thuê. Anh N đề nghị Tòa án tuyên bố hành vi hành chính của UBND xã Y về việc cưỡng chế không cho anh cấy lúa, thu hồi mạ và không cho anh quản lý, sử dụng thu hoạch hoa lợi trên khu đồng của anh là trái pháp luật. Đề nghị Tòa án buộc UBND xã Y phải bồi thường thiệt hại cho anh N do hành vi hành chính trái pháp luật của UBND xã Y gây ra cụ thể:

- Chi phí việc làm mạ trên diện tích 132 sào với đơn giá 748.000 đồng/1 sào x 132 sào = 9.724.000 đồng.

- Chi phí cấy lúa trên 132 sào với đơn giá 1.325.000 đồng/1 sào.

Do khi đó gia đình anh mới cấy được 80% diện tích ruộng thì bị buộc dừng lại không cho cấy tiếp nên anh chỉ yêu cầu tính theo diện tích đã cấy lúa là:

$1.325.000đ \times (132 \times 80\%) = 139.920.000 \text{ đồng}$

- Chi phí thả cá giống: 15.000.000 đồng.

Tổng thiệt hại yêu cầu UBND xã Y bồi thường là: 164.491.000đ.

** Đại diện cho UBND xã Y, ông Phùng Tiến S trình bày:*

Thực hiện Luật đất đai và chỉ đạo của UBND tỉnh Bắc Ninh, UBND huyện Quế Võ về việc tăng cường công tác quản lý nhà nước về đất đai. UBND xã Y đã tiến hành rà soát việc sử dụng quỹ đất công ích tại các thôn trong xã. Qua công tác rà soát thì phát hiện hợp đồng gia hạn thuê đất của anh Nguyễn Hữu N với HTX thôn La Miệt có vi phạm, không đúng với quy định của luật Đất đai. Cụ thể hợp đồng gia hạn được ký giữa HTX thôn La Miệt với anh N chứ không phải do UBND xã là chủ thể quản lý đất công ích ký. Anh N và HTX thôn La Miệt có ký kết 02 hợp đồng (Hợp đồng 2003 và Hợp đồng gia hạn 2010) đối với hợp đồng 2003 ký kết thời hạn hợp đồng đến 2013, hợp đồng này có dấu xác nhận của UBND xã Y nên UBND xã chấp nhận cho anh N thực hiện xong hợp đồng này. Tuy nhiên đối với hợp đồng gia hạn có thời hạn thuê đến 20 năm là không đúng quy định. Do vậy, UBND xã đã tiến hành các thủ tục để thanh lý hợp đồng gia hạn của anh N. Kể từ năm 2012, UBND xã đã nhiều lần làm việc và có văn bản với anh N để giải quyết việc thanh lý hợp đồng gia hạn nhưng phía anh N không hợp tác. UBND xã khi giải quyết cũng đã bàn đến việc để anh N tiếp tục được thuê đất nhưng với điều kiện hợp đồng phải đúng các quy định của pháp luật và số tiền thuê phải được tính toán đúng giá thị trường, nhưng anh N không đồng ý. Do việc hai bên không thống nhất được việc tiếp tục thực hiện hợp đồng nên UBND xã đã tiến hành thủ tục thanh lý hợp đồng gia hạn của anh N. Việc thanh lý hợp đồng gia hạn UBND xã yêu cầu thôn La Miệt (chủ thể ký kết hợp đồng với anh N) phải thực hiện thanh lý hợp đồng.

Ngày 03/02/2014 (chứ không phải ngày 06/01/2014 như phía bên khởi kiện trình bày), khi anh N tổ chức cấy lúa, vì hợp đồng 2003 của anh N đã hết hiệu lực mà hợp đồng gia hạn của anh N thì được ký kết trái quy định của pháp luật, không được sự nhất trí của UBND xã nên UBND xã đã không cho anh N sản xuất. UBND xã giao trách nhiệm cho Công an xã đến hiện trường yêu cầu mọi người đang cấy lúa trái phép dừng lại không được tiếp tục cấy lúa và mời những người cấy lúa về trụ sở Công an làm việc. Ngoài việc không cho canh tác thì UBND xã hay công an xã không thu giữ mạ đang cấy. Thời gian sau UBND xã đã tạm giao cho Đoàn thanh niên xã quản lý diện tích đất này. Để đảm bảo cho việc sử dụng đất hiệu quả, ngày 06/02/2014, Đoàn thanh niên xã đã ký hợp đồng cho NLQ2 thuê khu đất đó để canh tác. Hiện nay NLQ2 vẫn đang quản lý, sử dụng khu đất đó theo hợp đồng ký kết với Đoàn thanh niên xã Y.

UBND xã Y cho rằng không hề cưỡng chế, không thu tài sản gì và không gây thiệt hại gì cho anh N. Hết năm 2013, anh N đã hết thời hạn được quyền quản lý, sử dụng đất theo hợp đồng 2003 mà hợp đồng gia hạn là hợp đồng trái pháp luật không được UBND xã chấp nhận nên thời điểm đó khu đất thuộc quyền quản lý sử dụng của UBND xã Y, anh N cho mọi người cấy lúa trên khu đất đó là trái pháp luật. UBND xã Y không cho anh N được phép cấy lúa và thu hoạch bất kỳ hoa màu hay sản phẩm gì trên diện tích đất đó là phù hợp theo quy định của pháp luật.

Do đó, UBND xã Y không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của anh N và không đồng ý bồi thường.

** NLQ1 trình bày:*

Năm 2003 là thời điểm UBND xã giao cho HTX thôn quản lý việc sử dụng đất công ích tại địa phương. Năm 2003, HTX thôn có ký hợp đồng giao thầu với anh N khu đồng Ngang ngoài thời hạn đến 2013. Hợp đồng đó của HTX thôn La Miệt được sự nhất trí của UBND xã Y và được UBND xã Y ký, đóng dấu xác nhận đồng ý. Năm 2010, lúc đó do địa phương có kế hoạch cần chi phí chi làm các công trình phúc lợi tại địa phương nên HTX thôn lại ký Hợp đồng gia hạn với anh N, việc ký Hợp đồng do Hội nghị chi ủy thôn có nghị quyết trong các cuộc họp tại địa phương, UBND xã trước đó không có chỉ đạo hay cảm đoán gì nên HTX thôn cứ theo lệ cũ mà làm và tiền thu được được sử dụng vào làm các công trình phúc lợi của địa phương, tu bổ đường làng. Thực tế việc ký kết hợp đồng gia hạn với anh N là do HTX thôn La Miệt ký kết với sự nhất trí của thôn.

Ngày 30/6/2016, Ban quản trị HTX đã giải thể và đến nay chưa thành lập lại, mọi chức năng của Ban quản trị HTX được UBND xã chuyển giao cho thôn điều hành trong thời gian chờ thành lập lại. Trong khoảng thời gian đảm nhiệm chức vụ trưởng thôn, ông không thấy UBND xã chỉ đạo gì đối với thôn về việc giải quyết hợp đồng gia hạn với anh N. Nay phía anh N khởi kiện hành vi hành chính của UBND xã Y và yêu cầu UBND xã Y bồi thường thiệt hại, thôn La Miệt không có ý kiến gì, đề nghị Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật, còn nếu anh N có yêu cầu xem xét đến hợp đồng gia hạn đã ký với HTX thôn và xem xét giải quyết số tiền thuê đất mà địa phương đã thu thì đề nghị Tòa án căn cứ pháp luật giải quyết.

** NLQ2 trình bày:*

Thời điểm khoảng mùng 4 tết năm 2014, anh có cấy thuê cho anh N ở bãi đồng Ngang Ngoài, thôn La Miệt, xã Y, huyện Quế Võ, tỉnh Bắc Ninh. Đây là xứ đồng anh N thầu của HTX rồi thuê anh và mọi người cấy. Hôm đó là hôm thứ hai anh và mọi người cấy ở đó, khi đang cấy (được khoảng 80% diện tích) thì có UBND xã Y gồm ông T chủ tịch, ông S phó chủ tịch và công an xã là anh H trưởng công an xã và một số người đến tận nơi bắt mọi người dừng cấy, có người còn lợi xuống tận ruộng thu lấy mạ không cho mọi người cấy. Công an yêu cầu mọi người về làm việc tại trụ sở. Mấy hôm sau anh và anh Dĩnh có đến Công an xã làm việc. Công an xã có nói đồng của anh N đã hết thời hạn nên không được làm nữa. Nếu ai muốn làm thì ký hợp đồng thầu lại. Do có nhu cầu sử dụng nên anh có ký hợp đồng thầu lại khu đồng đó và có xin lại số mạ bị công an thu giữ tuy nhiên vì mạ để lâu hỏng không sử dụng được nữa. Ngày 06/02/2014 anh có ký hợp đồng với Đoàn thanh niên xã Y thuê lại diện tích đất 13 mẫu 2 sào tại khu đồng Ngang Ngoài thôn La Miệt mà trước đó anh N đã thuê để canh tác (cấy lúa và thả cá). Cho đến nay anh vẫn đang trực tiếp sử dụng diện tích đất 13 mẫu 2 sào để cấy lúa và thả cá tại khu đồng này. Theo anh tại thời điểm anh tiếp nhận hợp đồng của anh N thì anh N đã làm bờ bao như hiện nay và anh N đã cấy được khoảng 80% diện tích trong tổng số 13 mẫu 2 sào đất thuê. Anh không biết anh N có thả cá trước đó hay

không nhưng đến khi thu hoạch cá anh thu hoạch được lượng cá nhiều hơn rất nhiều so với bình thường. Nay phía anh N yêu cầu UBND xã bồi thường anh thấy không liên quan đến anh nên không có yêu cầu giải quyết và không đồng ý làm việc tại Tòa án.

Với nội dung trên, bản án hành chính sơ thẩm số 01/2016/HC-ST ngày 31/8/2016 của Tòa án nhân dân huyện Quế Võ đã căn cứ Điều 59, 118, 119, 166 Luật Đất đai; Điều 115, 164, 191, 193, 194, 348 Luật tổ tụng hành chính; Điều 589 Bộ luật dân sự, tuyên xử:

- Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của anh Nguyễn Hữu N;
- Tuyên bố hành vi cưỡng chế của UBND xã Y về việc cấm không cho anh N cấy lúa, thu hồi mạ và không cho anh N được tiếp tục quản lý, sử dụng khai thác hoa lợi trên khu đồng Ngang Ngoài là trái pháp luật.
- Buộc UBND xã Y, huyện Quế Võ, tỉnh Bắc Ninh phải có trách nhiệm bồi thường các thiệt hại cho anh Nguyễn Hữu N tổng cộng là 164.419.000đ.

Ngoài ra bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và quyền kháng cáo theo luật định.

Ngày 12/9/2016, UBND xã Y do ông Phùng Tiến S đại diện có đơn kháng cáo toàn bộ bản án hành chính sơ thẩm số 01/2016/HC-ST ngày 31/8/2016 của Tòa án nhân dân huyện Quế Võ.

* Tại phiên tòa phúc thẩm:

+ Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, không chấp nhận kháng cáo của người bị kiện: Đề nghị HĐXX phúc thẩm chấp nhận yêu cầu khởi kiện của anh N, giữ nguyên bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân huyện Quế Võ.

+ Đại diện người bị kiện cố giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, khẳng định việc UBND xã Y không cho anh N cấy lúa, quản lý sử dụng và thu hoạch các hoa lợi trên khu đồng Ngang Ngoài bắt đầu từ thời điểm ngày 03/02/2014 là thực hiện đúng theo quy định của pháp luật về thẩm quyền quản lý đất công ích tại địa phương. Hành vi của UBND xã Y không xâm phạm đến quyền lợi của anh N nên không đồng ý bồi thường. Đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm xem xét chấp nhận kháng cáo của UBND xã Y, bác yêu cầu khởi kiện của anh N.

* Đại diện VKSND tỉnh Bắc Ninh phát biểu ý kiến đã cho rằng: Việc tuân theo pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án của Thẩm phán, Hội đồng xét xử và việc chấp hành pháp luật của những người tham gia tố tụng kể từ khi thụ lý phúc thẩm cho đến thời điểm trước khi nghị án là đảm bảo theo đúng trình tự quy định của pháp luật. Sau khi phân tích đánh giá, đại diện VKSND tỉnh Bắc Ninh đã cho rằng: UBND xã Y chỉ đạo Công an xã ngăn cấm không cho anh N cấy lúa, thu hồi mạ của anh N và không cho anh N thu hoạch hoa lợi trên khu đồng Ngang Ngoài khi chưa thực hiện xong tất cả các thủ tục thanh lý hợp đồng cũ, tiến hành kiểm kê tài sản, công tân tạo đất... và chưa giải quyết xong về hợp đồng gia hạn là hành vi trái pháp luật, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của anh N. Do vậy, đại

diện VKSND tỉnh Bắc Ninh đề nghị HĐXX phúc thẩm không chấp nhận kháng cáo của UBND xã Y, giữ nguyên bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân huyện Quế Võ.

Căn cứ vào các chứng cứ, tài liệu đã được thẩm tra tại phiên tòa phúc thẩm; trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện các tài liệu, chứng cứ, ý kiến của các bên đương sự, ý kiến của Kiểm sát viên tại phiên tòa.

Sau khi thảo luận và nghị án;

XÉT THẤY:

* Đơn kháng cáo ông Phùng Tiến S - đại diện cho UBND xã Y đảm bảo đúng quy định tại các điều 204, 205, 206 Luật Tố tụng hành chính do đó được chấp nhận để xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

* *Về tố tụng:* Tại phiên tòa phúc thẩm, NLQ1, NLQ2 có đơn xin xét xử vắng mặt. Tòa án cấp phúc thẩm tiến hành xét xử vắng mặt là phù hợp quy định Điều 225 Luật tố tụng hành chính.

* *Về thời hiệu:* Ngày 03/02/2014, UBND xã Y đã huy động lực lượng Công an xã tiến hành cưỡng chế không cho anh N sản xuất, thu hồi mạ của anh. Sau đó, anh N đã có đơn khiếu nại hành vi này đến UBND huyện Quế Võ đề nghị giải quyết. Tại Biên bản làm việc ngày 20/02/2014 của Phòng tài nguyên môi trường huyện Quế Võ đã yêu cầu UBND xã Y phải có trách nhiệm làm thủ tục thanh lý hợp đồng giao thầu cũ, tạo điều kiện cho anh N tiếp tục thực hiện việc canh tác trên diện tích đất thuê; đồng thời ấn định đến ngày 01/12/2014 phải thực hiện xong tất cả các thủ tục thanh lý hợp đồng cũ, tiến hành kiểm kê tài sản, công tân tạo đất... và làm thủ tục giao thầu mới cho anh N theo quy định. Như vậy, sau thời điểm ngày 01/12/2014 nếu UBND xã Y không thực hiện đúng kết luận của Phòng tài nguyên môi trường nêu tại buổi làm việc ngày 20/02/2014 thì quyền lợi của anh N mới bị xâm phạm.

Mặt khác, do UBND xã không thực hiện đúng kết luận ngày 20/2/2014, nên anh N nộp đơn khởi kiện, ngày 22/5/2014 Tòa án nhân dân huyện Quế Võ đã thụ lý và giải quyết vụ án xác định quan hệ pháp luật “Tranh chấp bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng” đối với hành vi của UBND xã Y. Tại giai đoạn xét xử phúc thẩm, anh N rút đơn khởi kiện, ngày 8/9/2015 Tòa án nhân dân tỉnh Bắc Ninh đã ra Quyết định đình chỉ xét xử phúc thẩm, hủy bản án sơ thẩm của Tòa án nhân dân huyện Quế Võ. Nhưng, việc anh N rút đơn khởi kiện tại giai đoạn xét xử phúc thẩm là do hướng dẫn, giải thích của Tòa án xuất phát từ việc tránh lỗi của Thẩm phán TAND huyện Quế Võ đã xác định sai quan hệ pháp luật cần giải quyết, do vậy thời gian giải quyết vụ án dân sự nêu trên phải được xem xét để tính thời điểm bắt đầu lại thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính theo quy định.

Ngày 04/11/2015, anh N nộp đơn khởi kiện vụ án hành chính đề nghị xem xét hành vi cưỡng chế của UBND xã Y về việc cấm không cho anh N cấy lúa, thu hồi mạ và không cho anh N được tiếp tục quản lý, sử dụng khai thác hoa lợi trên khu đồng Ngang Ngoài là trái pháp luật và yêu cầu bồi thường thiệt hại. Ngày 09/11/2015, Tòa án nhân dân huyện Quế Võ thụ lý vụ án về việc khởi kiện hành vi

hành chính và yêu cầu bồi thường thiệt hại là đúng đối tượng khởi kiện, đúng thẩm quyền cũng như thời hiệu khởi kiện theo quy định của pháp luật.

** Về nội dung:*

Năm 2003, giữa anh Nguyễn Hữu N và Ban quản trị HTX thôn La Miệt, xã Y có xác lập một hợp đồng thuê 132 sào đất ruộng tại khu đồng Ngang Ngoài, thôn La Miệt, xã Y, huyện Quế Võ để cấy lúa và kết hợp thả cá, thời hạn thuê đến hết năm 2013; Hợp đồng được UBND xã Y ký xác nhận. Ngày 5/6/2010, giữa anh N và Ban quản trị HTX thôn La Miệt tiếp tục ký hợp đồng gia hạn với thời hạn thuê 20 năm kể từ ngày hết hạn hợp đồng cũ (tức là từ năm 2013 đến năm 2033). Hợp đồng này không có xác nhận của UBND xã Y. Ngày 03/02/2014, anh N tổ chức cấy lúa trên diện tích đất thầu canh tác. Cùng ngày đó, UBND Yên Giả chỉ đạo Công an xã Y đình chỉ việc cấy lúa của anh N, không cho anh N tổ chức sản xuất với lý do: Hợp đồng thuê năm 2003 đã hết thời hạn và hợp đồng gia hạn năm 2010 là trái thẩm quyền, không được UBND xã chấp nhận.

Phía đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện cho rằng, hành vi của UBND xã Y cấm không cho anh N cấy lúa, thu hồi mạ của anh N là trái pháp luật vì hợp đồng gia hạn của anh N vẫn còn thời hạn. Khi tiến hành cưỡng chế, ngăn cản anh N cấy lúa, thu hồi mạ và không cho anh tiếp tục quản lý, sử dụng khu đồng đó, UBND xã Y đã vi phạm về trình tự thủ tục khi thực hiện cưỡng chế vì trước đó anh N không hề nhận được bất cứ quyết định cưỡng chế nào. UBND xã Y chưa giải quyết việc thanh lý hợp đồng với anh N xong mà lại giao đất cho người khác quản lý sử dụng, không cho anh tiếp tục quản lý, sử dụng đất, khai thác các hoa lợi trên khu đất đó làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi của anh N và đề nghị buộc UBND xã Y phải bồi thường thiệt hại cho gia đình anh N do hành vi hành chính trái pháp luật của UBND xã Y gây ra.

Đại diện UBND xã Y cho rằng không có việc cưỡng chế xảy ra. UBND xã chỉ chỉ đạo Công an xã đến ngăn chặn việc cấy lúa bất hợp pháp và mời các đối tượng đó về trụ sở làm việc. UBND xã xác định không có việc thu hồi mạ của các đối tượng cấy lúa. UBND xã Y khẳng định việc làm của UBND xã không cho anh N tiếp tục được quản lý, sử dụng khai thác hoa lợi trên khu đồng ngang ngoài là đúng theo quy định của pháp luật vì hợp đồng năm 2003 của anh N hết năm 2013 là hết thời hạn, hợp đồng gia hạn của anh N là trái pháp luật UBND xã không công nhận. Việc làm của UBND xã không gây thiệt hại gì cho anh N nên UBND xã không đồng ý toàn bộ yêu cầu của người khởi kiện.

** Xét kháng cáo của đại diện UBND xã Y thì thấy:*

- Về tính hợp pháp của hành vi ngăn chặn việc cấy lúa, thu hồi mạ và không cho anh N được tiếp tục quản lý, sử dụng khai thác hoa lợi trên khu đồng Ngang Ngoài của UBND xã Y:

Theo quy định của Luật đất đai, UBND xã Y có thẩm quyền quản lý đất công ích, thực hiện chức năng, nhiệm vụ trong việc tăng cường công tác quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương đã phát hiện năm 2010, HTX La Miệt và anh Nguyễn Hữu N đã ký kết hợp đồng gia hạn có thời hạn thuê đến 20 năm đối với

132 sào ruộng là không đúng quy định. Tuy nhiên, trước đó vào năm 2003, giữa anh N và HTX thôn La Miệt có ký kết hợp đồng giao thầu đối với 132 sào ruộng này, thời hạn hợp đồng đến hết năm 2013; hợp đồng này có xác nhận cùng sự chấp thuận của UBND xã Y.

Trên cơ sở hợp đồng giao thầu năm 2003 và hợp đồng gia hạn năm 2010, ngày 03/02/2014, anh N tổ chức cấy lúa trên diện tích đất 132 sào ruộng tại khu đồng Ngang Ngoài, thôn La Miệt. Đây là một loại hợp đồng theo quy định của Bộ luật dân sự mà chủ thể giao kết cả hai hợp đồng giao thầu năm 2003 và hợp đồng gia hạn năm 2010 nêu trên là giữa HXT La Miệt và cá nhân anh Nguyễn Hữu N, UBND xã Y không phải là chủ thể của hợp đồng. Tại thời điểm đầu năm 2014, khi anh N tổ chức cấy lúa trên diện tích đất thuê, hợp đồng giao thầu năm 2003 mặc dù đã hết hạn, nhưng giữa các bên vẫn chưa hoàn thiện thủ tục thanh lý hợp đồng. Hơn nữa, tại thời điểm đó, vẫn còn đang tồn tại hợp đồng gia hạn được giao kết năm 2010 giữa anh N và HTX La Miệt. Năm 2012, mặc dù UBND xã Y đã nhiều lần làm việc để tiến hành các thủ tục để thanh lý hợp đồng gia hạn này, nhưng việc thanh lý vẫn chưa được giải quyết xong do chủ thể hợp đồng không có văn bản nào thỏa thuận chấm dứt hợp đồng. Bản thân anh N trong quá trình sử dụng đất cũng có những công sức nhất định để tận tụy, phát triển diện tích đất thuê để có được mô hình cấy lúa thả cá như hiện nay.

Về quá trình giải quyết của UBND xã Y: Ngày 18/10/2012, UBND xã Y ban hành Quyết định số 39/QĐ-UBND về việc hủy bỏ hợp đồng đất công ích nhà nước thống nhất quản lý, sử dụng do thôn giao thầu trái thẩm quyền cho anh Nguyễn Hữu N nhưng sau đó, ngày 20/3/2015, UBND xã Y lại ban hành quyết định số 19/QĐ-UBND về việc bãi bỏ quyết định số 39/QĐ-UBND ngày 18/10/2012. Trong quá trình giải quyết vụ việc, ngày 15/02/2013 UBND xã đã có thông báo hủy hợp đồng đề nghị chủ sử dụng không xây dựng nhà kiên cố, đào đắp phá vỡ mặt bằng, trồng các loại cây, chuẩn bị thời vụ cây trồng phù hợp đến trước ngày 31/12/2013 để trả lại mặt bằng cho UBND xã, nhưng không có chứng cứ chứng minh việc UBND xã Y đã giao thông báo này cho anh N.

Tại biên bản làm việc ngày 20/2/2014 của UBND xã Y với sự tham gia của đại diện UBND huyện Quế Võ - ông Nguyễn Văn B - Trưởng phòng TN&MT huyện Quế Võ đã thống nhất nội dung “UBND xã tiến hành thanh lý hợp đồng xong trong tháng 2/2014”, sau khi thanh lý hợp đồng “tạo điều kiện cho hộ gia đình anh N tiếp tục ký hợp đồng thuê theo quy định pháp luật”; “nếu gia đình anh N không đáp ứng các yêu cầu, không ký kết hợp đồng thì UBND xã tiến hành đấu giá sử dụng khu đất trên”. Tuy nhiên, theo quy định của pháp luật UBND xã Y không phải là chủ thể giao kết hợp đồng, thực tế giữa các bên liên quan vẫn chưa có sự thống nhất về việc làm thủ tục thanh lý hợp đồng cũng như chưa xem xét đến công sức tận tụy, phát triển diện tích đất thuê của anh N. Hơn nữa, UBND xã Y cũng không có sự ưu tiên nào trong khi gia đình anh N đã, đang và vẫn có nhu cầu sử dụng khu đất đó.

Có thể thấy, anh N không có lỗi trong việc ký kết, thực hiện hợp đồng gia hạn, nên việc anh N tổ chức sản xuất, canh tác trên phần diện tích đất đã thuê là đúng và

đảm bảo quyền lợi của người thuê đất theo hợp đồng. Sau khi gia hạn anh N đã thực hiện nghĩa vụ nộp tiền đối với địa phương, sử dụng đất đúng mục đích.

Mặt khác, UBND xã Y xác định thẩm quyền ký hợp đồng thuê khoán đất công ích phải là UBND xã, tuy nhiên lại công nhận hợp đồng giao thầu năm 2003 nhưng lại không công nhận hợp đồng gia hạn năm 2010, trong khi đó ngay sau khi có hành vi cưỡng chế, thu hồi lại diện tích ruộng nêu trên lại giao cho Đoàn thanh niên xã đứng ra làm chủ thể ký hợp đồng giao thầu với NLQ2 và thừa nhận hợp đồng là rất mâu thuẫn, không đúng quy định của pháp luật.

Do vậy, có thể xác định tại thời điểm anh N tổ chức sản xuất, canh tác thì hợp đồng giao thầu năm 2003 vẫn chưa được làm thủ tục thanh lý theo quy định của pháp luật, đồng thời quyền và nghĩa vụ của anh N và HTX thôn La Miệt vẫn đang tồn tại theo hợp đồng gia hạn năm 2010, anh N vẫn còn quyền lợi liên quan đến diện tích đất 132 sào ruộng đã thuê. Tuy vậy, hợp đồng thuê đất và gia hạn thuê đất trong vụ án này được ký kết là trái thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Hợp đồng chỉ bị chấm dứt khi các bên là chủ thể hợp đồng tự nguyện thỏa thuận thanh lý hợp đồng hoặc bị Tòa án tuyên bố hợp đồng vô hiệu và giải quyết hậu quả của hợp đồng vô hiệu theo quy định. Với chức năng quản lý đất đai trên địa bàn của UBND xã Y khi phát hiện những vi phạm nêu trên với chức năng, nhiệm vụ quản lý hành chính UBND xã có quyền yêu cầu, chỉ đạo thôn La Miệt làm thủ tục thanh lý hoặc chấm dứt hợp đồng trái pháp luật. Mặt khác, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, UBND xã Y có quyền khởi kiện vụ án dân sự yêu cầu tuyên bố hợp đồng thuê đất, gia hạn thuê đất trái thẩm quyền bị vô hiệu và giải quyết hậu quả của hợp đồng vô hiệu để bảo vệ lợi ích của Nhà nước mà mình phụ trách theo quy định tại khoản 3 điều 162 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2011 và khoản 4 điều 187 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015. UBND xã Y đã thực hiện hành vi hành chính để chấm dứt một hợp đồng dân sự trái pháp luật mà không tuân thủ các quy định của pháp luật gây thiệt hại đến tài sản của người khác là hành vi có lỗi.

Ngoài ra, ngày 03/02/2014, UBND xã Y đã chỉ đạo Công an xã đến khu đồng Ngang Ngoài, thôn La Miệt, xã Y yêu cầu các những người đang canh tác trên phần diện tích đất ruộng 132 sào của anh N dừng việc cấy lúa, thu hồi mạ không cho mọi người tiếp tục cấy lúa chính là "hành vi cưỡng chế của UBND xã Y". Kể từ thời điểm đó, anh N không còn được sử dụng diện tích đất 132 sào ruộng đã thuê nữa. Mặc dù phía UBND xã Y cho rằng việc canh tác trên phần đất này là bất hợp pháp nhưng trước khi thực hiện việc cưỡng chế, UBND xã Y lại không thực hiện đúng trình tự thủ tục do pháp luật quy định, không hề có quyết định cưỡng chế hay bất kỳ thông báo nào giao cho chủ sử dụng đất là anh N. Hành vi này là không đúng quy định tại Điều 3, Điều 5 Nghị định số: 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính, gây thiệt hại đến quyền lợi của anh N. Đồng thời, ngày 06/02/2014 Đoàn thanh niên xã Y đứng ra ký kết hợp đồng cho NLQ2 thuê khu đất này mà không hề có sự tổ chức đấu thầu nào là vi phạm Luật đất đai về thẩm quyền cho thuê đất, trình tự thủ tục cho thuê đất công ích. "*Điều 3: 1. Việc cưỡng chế chỉ được thực hiện khi có quyết định cưỡng chế bằng văn bản của người có thẩm quyền*"; "*Điều 5: 1. Ngay sau khi ra quyết định cưỡng chế, người có thẩm*

quyền quyết định cưỡng chế phải tổ chức gửi quyết định cưỡng chế cho cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế, tổ chức, cá nhân có liên quan; 2. Quyết định cưỡng chế được giao trực tiếp hoặc gửi qua bưu điện bằng hình thức bảo đảm và thông báo cho cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế biết".

Như vậy, HĐXX thấy rằng hành vi cưỡng chế của UBND xã Y về việc cấm không cho anh N cấy lúa, thu hồi mạ và không cho anh N được tiếp tục quản lý, sử dụng khai thác hoa lợi trên khu đồng Ngang Ngoài là trái pháp luật, là hành vi có lỗi đã gây thiệt hại đến quyền lợi của anh Nguyễn Hữu N, nên phải có nghĩa vụ bồi thường theo quy định của pháp luật.

- Xét yêu cầu bồi thường thiệt hại: Anh N đưa ra yêu cầu về việc bồi thường thiệt hại gồm: Chi phí làm mạ, chi phí cấy lúa trên 132 sào (mới cấy được 80% diện tích) và chi phí thả cá giống với tổng số tiền 164.419.000đ. Như đã phân tích ở trên, do hành vi của UBND xã Y là trái pháp luật, là hành vi có lỗi gây thiệt hại tài sản của anh N nên UBND xã Y phải có trách nhiệm bồi thường thiệt hại cho anh Nguyễn Hữu N theo quy định. Việc xác định tỷ lệ cấy được 80% ruộng cấy được xác định căn cứ vào lời khai là chứng cứ trong hồ sơ vụ án và biên bản xem xét thẩm định tại chỗ ngày 19/12/2014 của TAND huyện Quế Võ do chính các đương sự đã xác nhận tại giai đoạn xét xử sơ thẩm trước đây, mặt khác các đương sự đã thống nhất với biên bản đó.

Quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã tiến hành làm việc với Phòng trồng trọt Sở Nông nghiệp & PTNT tỉnh Bắc Ninh, xác định được chi phí trung bình cấy lúa là 1.365.746đ/sào x 132 sào x 80% = 139.920.000đ.

Chi phí làm mạ: 132 sào ruộng cần 13 sào mạ, chi phí cho 01 sào mạ là 962.915đ/sào x 13 sào = 9.724.000đ.

Đối với yêu cầu bồi thường thiệt hại về chi phí thả cá, bản thân đại diện UBND xã Y cũng thừa nhận diện tích 132 sào là mô hình lúa cá kết hợp; bản thân anh Nguyễn Bá Thuần cũng xác định sau này khi thu hoạch cá thấy nhiều hơn bình thường. Đồng thời, Chi cục thủy sản tỉnh Bắc Ninh cũng xác nhận: mô hình lúa cá kết hợp, người dân vừa có thể thả cá song rồi cấy lúa hoặc thả cá, cấy lúa song song kết hợp với nhau, yêu cầu bồi thường thiệt hại về thả cá số tiền 14.775.000đ là hoàn toàn có lý và chấp nhận được.

Như vậy, Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định mức thiệt hại thực tế, chấp nhận yêu cầu bồi thường thiệt hại của anh N và buộc UBND xã Y phải bồi thường cho anh N tổng số tiền thiệt hại về chi phí làm mạ, cấy lúa, thả cá là 164.419.000đ là hoàn toàn phù hợp.

Từ những phân tích, nhận định trên HĐXX thấy rằng bản án hành chính sơ thẩm số 01/2016/HC-ST ngày 31/8/2016 của Tòa án nhân dân huyện Quế Võ đã giải quyết vụ án khách quan, đúng quy định của pháp luật. Do vậy, không có cơ sở để chấp nhận kháng cáo UBND xã Y, huyện Quế Võ.

* Về án phí: Do kháng cáo không được chấp nhận nên UBND xã Y phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên: Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng Hành chính.

QUYẾT ĐỊNH

1. Bác kháng cáo của UBND xã Y, giữ nguyên bản án hành chính sơ thẩm 01/2016/HC-ST, ngày 31/8/2016 của Tòa án nhân dân huyện Quế Võ:

- Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của anh Nguyễn Hữu N;

- Tuyên bố hành vi cưỡng chế của UBND xã Y về việc cấm không cho anh N cấy lúa, thu hồi mạ và không cho anh N được tiếp tục quản lý, sử dụng khai thác hoa lợi trên khu đồng Ngang Ngoài là trái pháp luật.

- Buộc UBND xã Y, huyện Quế Võ, tỉnh Bắc Ninh phải có trách nhiệm bồi thường các thiệt hại cho anh Nguyễn Hữu N tổng cộng là 164.419.000đ.

2. UBND xã Y phải chịu 200.000đ án phí hành chính phúc thẩm. (Xác nhận đã nộp đủ 200.000đ án phí hành chính phúc thẩm theo Biên lai thu tiền tạm ứng án phí số 04426 ngày 13/9/2016 của Chi cục Thi hành án dân sự huyện Quế Võ).

3. Các quyết định khác của Tòa án nhân dân huyện Quế Võ không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:

- TAND cấp cao tại Hà Nội;
- VKSND tỉnh Bắc Ninh;
- TAND huyện Quế Võ;
- Chi cục THADS huyện Quế Võ;
- UBND xã Y;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ, VP- THC.

**T.M HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TOÀ**

Ngô Xuân Ninh