

**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: 314/2022/HC-PT

Ngày: 01/8/2022

*V/v Khiếu kiện quyết định xử phạt hành  
chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*

**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 Lê Thị Thúy Bình;

*Các Thẩm phán:* Ông Nguyễn Tất Nam;

Ông Hồ Sỹ Hưng.

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Nguyễn Thị Bích Ngọc - Thẩm tra viên Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

**- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội:** Ông Đào Trọng Tyết, Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 01 tháng 8 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 97/2021/TLPT-HC ngày 16 tháng 3 năm 2021 về việc “Khiếu kiện quyết định xử phạt hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 155/2020/HC-ST ngày 22, 27 tháng 7 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 6419/2022/QĐPT-HC ngày 15 tháng 7 năm 2022 giữa các đương sự:

**\* Người khởi kiện:** Ông Nguyễn Mậu T, sinh năm 1957; nơi ĐKKHKT: Thôn Nhuế, xã KC, huyện ĐA, thành phố Hà Nội; địa chỉ liên hệ: Số 3 phố Tô Hiệu, phường Nghĩa Đô, quận Cầu Giấy, thành phố Hà Nội; có mặt.

**\* Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện ĐA, thành phố Hà Nội.

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Nguyễn Anh D – Phó Chủ tịch; vắng mặt, có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

Địa chỉ: Đường CL, xã UN, huyện ĐA, thành phố Hà Nội.

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện:* Ông Hoàng Anh T – Trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường huyện ĐA; có mặt.

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

- UBND xã KC, huyện ĐA, thành phố Hà Nội.

*Người đại diện theo pháp luật:* Bà Lê Thị Vân H – Chủ tịch UBND xã KC;

có mặt.

- Công ty TNHH A; địa chỉ: Xóm T, thôn NS, xã LT, huyện TT, thành phố Hà Nội; vắng mặt.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

**Theo người khởi kiện ông Nguyễn Mậu T trình bày:**

Ngày 01/4/2004, ông và UBND xã KC ký Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT về việc giao quyền sử dụng đất, khoán nuôi trồng thủy sản, trồng cây lâu năm và kinh doanh dịch vụ tại khu ao cá Bắc Hồ, Tộc địa bàn thôn Nhuế, xã KC, huyện ĐA, thành phố Hà Nội với diện tích 8.100m<sup>2</sup>. UBND xã KC đã T tiền khoán sản phẩm của ông từ ngày 01/4/2004 đến ngày 01/4/2029.

Ngay sau khi ký hợp đồng, ông đã đầu tư cải tạo đất và làm các công việc mà ông được làm theo hợp đồng như: Vét bùn, xây kè, tôn tạo đất, xây tường bao, trồng cây, thả cá, làm chuồng trại chăn nuôi và kinh doanh dịch vụ, trị giá đầu tư khoảng 10.000.000.000 đồng (mười tỷ đồng), ông đã mời đơn vị có chức năng lập vi bằng và thẩm định giá trị tài sản của ông đã đầu tư.

Năm 2014, UBND huyện ĐA thực hiện thanh tra và ra kết luận thanh tra số 02/KL-UBND ngày 24/01/2014, không đồng ý với nội dung trong kết luận thanh tra ông đã khiếu nại toàn bộ nội dung kết luận thanh tra theo quy định.

UBND xã KC cũng đã xác định những điểm bất hợp lý trong kết luận thanh tra và đã nêu những bất cập đó trong một số văn bản báo cáo của xã đề nghị huyện giải quyết.

Ngày 19/02/2014, UBND xã KC ra Thông báo số 07/TB-UBND về việc “Thông báo chấm dứt hợp đồng kinh tế” với ông, thông báo đó là bất hợp lý. Ông không đồng ý với thông báo trên và đã khiếu nại toàn bộ thông báo đó theo quy định. Thông báo số 07/TB-UBND ngày 19/02/2014 của UBND xã KC không đủ cơ sở pháp lý để kết thúc hợp đồng kinh tế mà UBND xã đã ký với ông.

Hợp đồng kinh tế là thỏa Tận giữa hai bên được thực hiện theo Luật dân sự nên nó chỉ bị chấm dứt hiệu lực khi hai bên đồng Tận ký kết thanh lý hợp đồng và thực hiện xong nghĩa vụ trong biên bản thanh lý hợp đồng đó, hoặc nó không còn hiệu lực pháp luật khi có quyết định hoặc bản án của Tòa án có hiệu lực pháp luật. Đến nay chưa có văn bản nào đủ tính pháp lý để xác định Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ký ngày 01/4/2004 giữa UBND xã KC và ông hết hiệu lực nên hợp đồng đó vẫn còn nguyên hiệu lực trước pháp luật. Hai bên phải thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình theo hợp đồng đã ký.

Ngày 27/8/2014, UBND thành phố Hà Nội đã có văn bản số 6411/UBND-BTCD về việc giải quyết đơn khiếu nại của ông, trong đó yêu cầu UBND huyện ĐA T hỏi, bãi bỏ Quyết định số 1029/QĐ-CTUB ngày 25/4/2014 của Chủ tịch UBND huyện ĐA. Theo văn bản số 6411 của UBND thành phố Hà Nội thì ông không phải là đối tượng thanh tra theo quy định tại khoản 1 Điều 11 Luật Khiếu nại năm

2011. Vì vậy, ông không có nghĩa vụ phải thực hiện Kết luận thanh tra số 02/KL-UBND ngày 24/01/2014 của UBND huyện ĐA.

Ngày 20/9/2019, UBND xã KC đã tự ý vào khu vực ông đang quản lý đề cương chế, cắt khóa và tự động kiểm đếm tài sản của ông khi không có bất cứ văn bản pháp lý nào đủ điều kiện để thực hiện việc đó. Việc làm nêu trên của UBND xã KC là vi phạm pháp luật và xâm phạm trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của ông. Do vậy biên bản vi phạm hành chính số 17/BB-VPHC do UBND xã KC lập ngày 20/9/2019 không có giá trị pháp luật, nên không có cơ sở pháp lý để UBND xã KC lập báo cáo số 182/BC-UBND ngày 25/9/2019 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai tại địa bàn xã KC.

Dựa trên báo cáo trái pháp luật của UBND xã KC, UBND huyện ĐA đã ban hành Quyết định xử phạt hành chính số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 về việc xử phạt hành chính đối với ông với lý do “Chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa”. Quyết định trên là trái pháp luật và đã vu khống đối với ông vì không đúng với thực tế ông đang sử dụng đất bởi ông đang sử dụng đất theo hợp đồng mà UBND xã đã ký và giao đất cho ông từ tháng 4/2004 đến nay.

Do vậy, ông khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 về xử phạt vi phạm hành chính của UBND huyện ĐA.

Ông Nguyễn Mậu T yêu cầu khởi kiện bổ sung là hủy Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND huyện ĐA, thành phố Hà Nội và yêu cầu bồi thường thiệt hại do Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP không đúng pháp luật.

**Người bị kiện là Chủ tịch UBND huyện ĐA trình bày:**

Khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế, xã KC đã được UBND xã KC ký Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 với ông Nguyễn Mậu T, thôn Nhuế, xã KC, thời gian ký hợp đồng là 50 năm (Từ ngày 01/4/2004 đến ngày 01/4/2054). Theo hợp đồng, ông Nguyễn Mậu T được phép đầu tư cải tạo đất, nuôi trồng thủy sản, trồng cây lâu năm, cải tạo cảnh quan môi trường, kinh doanh dịch vụ ao câu, chăn nuôi, phát triển kinh tế theo mô hình trang trại.

Trong quá trình phát triển kinh tế mô hình trang trại, ông Nguyễn Mậu T đã sử dụng không đúng mục đích theo hợp đồng, đã xây dựng nhà trọ cho công nhân Tê trọ. UBND huyện ĐA đã giao Thanh tra huyện kiểm tra, xác minh, kết luận việc quản lý, sử dụng tại khu ao cá Bác Hồ. Ngày 24/01/2014, UBND huyện ĐA có Kết luận số 02/KL-UBND kết luận việc Thanh tra việc quản lý đất đai, trật tự xây dựng, việc ký kết hợp đồng tại khu ao cá Bác Hồ. Kết luận 02 đã chỉ ra những sai phạm trong việc quản lý và sử dụng đất tại khu ao cá Bác Hồ.

Ngày 19/02/2014, UBND xã KC đã ban hành Thông báo số 07/TB-UBND thông báo chấm dứt thực hiện hợp đồng số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 về cho Tê quyền sử dụng đất tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế, xã KC. Yêu cầu của ông Nguyễn Mậu T hoàn trả nguyên trạng mặt bằng khu ao cá Bác Hồ như trước khi

ký kết hợp đồng. Tuy nhiên, ông Nguyễn Mậu T không chấp hành nội dung thông báo, vẫn tiếp tục vi phạm.

UBND xã KC báo cáo việc chấm dứt hợp đồng đã được thực hiện theo đúng quy định, thiết lập hồ sơ vi phạm đất đai với hành vi vi phạm: “Chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa”, quy định tại khoản 1 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm, buộc trả lại đất đã chiếm đối với hành vi chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa.

Trên cơ sở báo cáo và hồ sơ vi phạm của UBND xã KC trình, UBND huyện ĐA đã ban hành Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai về hành vi chiếm đất của ông Nguyễn Mậu T. Việc ban hành Quyết định xử phạt hành chính theo đúng thẩm quyền quy định của Luật đất đai 2013 và Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai của Chính phủ.

Đối với yêu cầu bổ sung của ông Nguyễn Mậu T đề nghị hủy Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 của Chủ tịch UBND huyện ĐA, thành phố Hà Nội về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả dựa trên Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 được ban hành đúng pháp luật; Chính quyền yêu cầu thực hiện các quyết định trên nhưng ông T không chấp hành. Do đó, UBND huyện ĐA đã thực hiện đầy đủ các bước theo qui định của pháp luật và thực hiện biện pháp cưỡng chế là đúng qui định của pháp luật.

Về yêu cầu bồi thường thiệt hại do Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP, UBND huyện ĐA không chấp nhận vì các quyết định trên được ban hành và thực hiện đúng nội dung, thẩm quyền, trình tự theo qui định của pháp luật.

Đối với nội dung bồi thường liên quan đến UBND xã KC trong việc ký hợp đồng, chấm dứt hợp đồng với ông T đề nghị Tòa án xét xử xem xét theo góc độ dân sự, bằng vụ kiện khác.

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

- **UBND xã KC trình bày:** Ngày 01/4/2004, UBND xã KC ký Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT với ông Nguyễn Mậu T về việc cho Tê ao cá Bác Hồ (diện tích 8.100m<sup>2</sup>) tại thôn Nhuế, xã KC, huyện ĐA. Thời hạn cho mỗi kỳ kinh doanh thả cá và trồng cây là 05 năm, thời gian thực hiện hợp đồng là 10 kỳ x 5 năm = 50 năm. Thời hạn bắt đầu từ ngày 01/4/2004 đến ngày 01/4/2054. Đơn giá sản lượng phải nộp là 4.448.000 đồng/năm.

Trong quá trình sử dụng diện tích đất Tê tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế, ông Nguyễn Mậu T đã tự chuyển đổi mục đích sử dụng đất (xây dựng các công trình trên đất là nhà) không làm thủ tục xin phép theo quy định của pháp luật.

Ngày 26/5/2009, UBND xã KC đã ban hành Biên bản số 01/BB-TTrXD về việc ngừng thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự xây dựng đô thị đối với ông Nguyễn Mậu T.

Ngày 27/5/2009, UBND xã KC đã ban hành Quyết định số 81/QĐ-UBND về việc đình chỉ thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự xây dựng đô thị đối với ông Nguyễn Mậu T.

Ngày 14/6/2010, UBND xã KC đã ban hành Thông báo số 17/TB-UBND và Thông báo số 50/TB-UBND ngày 08/7/2010 về việc kiểm tra, thanh lý Hợp đồng kinh tế hết hạn đối với ông Nguyễn Mậu T.

Ngày 18/4/2011, UBND xã KC đã có Công văn số 30/CV-UBND về việc ngừng cấp điện tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế và ngày 20/4/2011 UBND xã KC ban hành Thông báo số 23/TB-UBND về việc ngừng cấp điện, di chuyển số người Tê trợ và tự tháo dỡ công trình xây dựng vi phạm trật tự xây dựng.

Ngày 22/8/2012 và ngày 09/10/2012, UBND xã KC đã mời ông Nguyễn Mậu T đến làm việc và lập biên bản liên quan đến các vi phạm trong quá trình Tê thầu khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế.

Ngày 30/10/2013, UBND xã KC ban hành Công văn số 98/CV-UBND về việc giải quyết khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế.

Ngày 24/01/2014, UBND huyện ĐA ban hành kết luận số 02/KL-UBND về việc thanh tra quản lý đất đai, trật tự xây dựng, việc ký kết hợp đồng tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế, xã KC.

Ngày 19/02/2014, UBND xã KC ban hành Thông báo số 07/TB-UBND về việc chấm dứt Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 về cho Tê quyền sử dụng đất tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế đối với ông Nguyễn Mậu T.

Sau khi UBND xã KC ban hành Thông báo số 07/TB-UBND về việc chấm dứt Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004, ông Nguyễn Mậu T không trả lại diện tích đất Tê tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế cho UBND xã KC mặc dù đã có thông báo, có giấy mời và các biên bản làm việc liên quan đến nội dung này.

Về Biên bản vi phạm hành chính số 17/BB-VPHC ngày 20/9/2019 đối với ông Nguyễn Mậu T, UBND xã KC đã thực hiện theo đúng Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 tại thời điểm ông T vẫn đang có hành vi vi phạm.

Xét thấy vụ việc vi phạm hành chính Tộc thẩm quyền xử lý của UBND huyện ĐA được quy định tại khoản 1, khoản 5 Điều 10; điểm đ khoản 2 Điều 31 Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014, UBND xã KC đã chuyển hồ sơ vụ việc đến UBND huyện ĐA để xử lý theo thẩm quyền.

Việc Chủ tịch UBND huyện ĐA ban hành Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 của Chủ tịch UBND huyện ĐA, thành phố Hà Nội về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp

khắc phục hậu quả là đúng thẩm quyền, trình tự, phù hợp với quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và Nghị định số 102/2014/NĐ-CP của Chính phủ. Đề nghị giữ nguyên Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 của Chủ tịch UBND huyện ĐA và bác yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Mậu T.

Đối với nội dung bồi thường liên quan đến UBND xã KC trong việc ký hợp đồng, chấm dứt hợp đồng với ông T đề nghị Hội đồng xét xử xem xét theo góc độ dân sự, bằng vụ kiện khác.

**- Công ty TNHH thương binh nặng và người tàn tật 27 - 7 Hà Nội trình bày:** Công ty có ký Hợp đồng kinh tế liên kết liên doanh số 01/2017/HĐ-LKKD với ông Nguyễn Mậu T tại khu Ao cá Bắc Hồ, thôn Nhuế cho UBND xã KC ngày 01/6/2017. Đề nghị Tòa án bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Công ty.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 155/2020/HC-ST ngày 22, 27 tháng 7 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội đã quyết định:

Căn cứ khoản 1, 2 Điều 3; Điều 30; khoản 3, 4 Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193 và các Điều 194, 204, 206 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015;

- Căn cứ Điều 24, Điều 86 Luật đất đai năm 1993;
- Căn cứ điểm a, khoản 2 Điều 15 Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993;
- Căn cứ tiết b khoản 2, khoản 3 mục 8 Điều 1 Nghị định số 85/1999/NĐ-CP ngày 28/8/1999 sửa đổi, bổ sung một số điều của bản qui định về việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp ban hành kèm theo Nghị định số 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ;

- Căn cứ Điều 28; Điều 38, Điều 85, Điều 86, Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012;

- Căn cứ Điều 36 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2016;
- Căn cứ khoản 1, 5 Điều 10; điểm đ khoản 2 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- Căn cứ khoản 2 Điều 131; Điều 137 và khoản 1, 2, 3 Điều 420 Bộ luật dân sự năm 1995;

- Căn cứ điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Xử:

1. Bác đơn khởi kiện của ông Nguyễn Mậu T yêu cầu hủy các Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 về xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND huyện ĐA, thành phố Hà Nội.

Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 về xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND huyện ĐA, thành phố Hà Nội có hiệu lực thi hành.

Bác yêu cầu bồi thường thiệt hại của ông T liên quan đến 02 quyết định hành chính nêu trên.

2. Ông Nguyễn Mậu T có được quyền khởi kiện bồi thường thiệt hại bằng vụ kiện dân sự khác liên quan đến việc ký và chấm dứt hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 với UBND xã KC, huyện ĐA nếu có yêu cầu nhưng phải chấp hành đầy đủ các qui định của pháp luật.

3. Ông Nguyễn Mậu T, Công ty TNHH thương binh nặng và người tàn tật 27-7 được quyền khởi kiện liên quan đến Hợp đồng liên kết kinh doanh số 01/2017/HĐ-LKKD ngày 01/6/2017 giữa hai bên ký kết, nếu có yêu cầu nhưng phải chấp hành đầy đủ các qui định của pháp luật.

4. Bác các yêu cầu khác của ông Nguyễn Mậu T.

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

Ngày 03/8/2020, người khởi kiện là ông Nguyễn Mậu T có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm,

Người khởi kiện là ông Nguyễn Mậu T đề nghị Hội đồng xét xử hủy bản án sơ thẩm bởi các quyết định hành chính vi phạm Luật xử lý vi phạm hành chính, hết thời hiệu và ảnh hưởng đến tài sản của ông.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội nêu quan điểm giải quyết vụ án: Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm áp dụng khoản 2 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính năm 2015, chấp nhận một phần kháng cáo của ông Nguyễn Mậu T, sửa Bản án hành chính sơ thẩm theo hướng hủy các Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 về xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND huyện ĐA. Ông Nguyễn Mậu T có quyền khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại liên quan đến 02 quyết định hành chính nêu trên bằng một vụ án dân sự khác theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự. Đồng thời có quyền khởi kiện bồi thường thiệt hại bằng vụ án dân sự khác liên quan đến việc ký và chấm dứt hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 với UBND xã KC nếu có yêu cầu nhưng phải chấp hành đầy đủ các quy định của pháp luật.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

Căn cứ vào các tài liệu có trong hồ sơ vụ án, ý kiến của các đương sự, ý kiến của Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội, Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận thấy:

[1] Về tố tụng: Ngày 02/10/2019, ông Nguyễn Mậu T khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 và sau đó bổ sung yêu cầu khởi kiện đề nghị hủy Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 của Chủ tịch UBND huyện ĐA; ông T còn có yêu cầu bồi thường thiệt hại do các quyết định hành chính nêu trên gây ra; khiếu kiện Tộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án; Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền và thời hiệu theo quy định tại Điều 30, Điều 32, Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

[2] Về nội dung: Xét tính hợp pháp của Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 của Chủ tịch UBND huyện ĐA:

Về thẩm quyền: Chủ tịch UBND huyện ĐA ban hành Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 về việc xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 2 Điều 38, Điều 86, Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và khoản 2 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ.

Về căn cứ, trình tự, thủ tục ban hành: Ngày 01/4/2004, UBND xã KC ký Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT với ông Nguyễn Mậu T về việc cho Tê ao cá Béc Hồ (diện tích 8.100m<sup>2</sup>) tại thôn Nhuế, xã KC, huyện ĐA. Thời hạn cho mỗi kỳ kinh doanh thả cá và trồng cây là 05 năm, thời gian thực hiện hợp đồng là 10 kỳ x 5 năm = 50 năm. Thời hạn bắt đầu từ ngày 01/4/2004 đến ngày 01/4/2054. Đơn giá sản lượng phải nộp là 4.448.000 đồng/năm. UBND xã KC đã T tiền khoán sản phẩm của ông T từ ngày 01/4/2004 đến ngày 01/4/2029.

Trong quá trình sử dụng diện tích đất Tê tại khu ao cá Béc Hồ, thôn Nhuế, ông T đã xây dựng các công trình trên đất là nhà, không xin phép và không đúng với nội dung sử dụng đất.

Ngày 26/5/2009, UBND xã KC đã ban hành Biên bản số 01/BB-TTrXD về việc ngừng thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự xây dựng đô thị đối với ông T. Ngày 27/5/2009, UBND xã KC đã ban hành Quyết định số 81/QĐ-UBND về việc đình chỉ thi công xây dựng công trình vi phạm trật tự xây dựng đô thị đối với ông T.

Ngày 14/6/2010, UBND xã KC đã ban hành Thông báo số 17/TB-UBND và Thông báo số 50/TB-UBND ngày 08/7/2010 về việc kiểm tra, thanh lý Hợp đồng kinh tế hết hạn đối với ông T.

Ngày 18/4/2011, UBND xã KC đã có Công văn số 30/CV-UBND về việc ngừng cấp điện tại khu Ao cá Béc Hồ và ngày 20/4/2011, UBND xã KC ban hành Thông báo số 23/TB-UBND về việc ngừng cấp điện, di chuyển số người Tê trợ và tự tháo dỡ công trình xây dựng vi phạm trật tự xây dựng.



Ngày 22/8/2012 và ngày 09/10/2012, UBND xã KC đã mời ông T đến làm việc và lập biên bản liên quan đến các vi phạm trong quá trình Tê thầu khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế.

Ngày 30/10/2013, UBND xã KC ban hành Công văn số 98/CV-UBND về việc giải quyết khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế.

Ngày 24/01/2014, UBND huyện ĐA ban hành Kết luận số 02/KL-UBND về việc thanh tra quản lý đất đai, trật tự xây dựng, việc ký kết hợp đồng tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế. Ngày 19/02/2014, UBND xã KC ban hành Thông báo số 07/TB-UBND về việc chấm dứt Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 về cho Tê quyền sử dụng đất tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế đối với ông T.

Sau khi UBND xã KC ban hành Thông báo số 07/TB-UBND về việc chấm dứt Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004, ông T không trả lại diện tích đất Tê tại khu ao cá Bác Hồ cho UBND xã KC mặc dù đã có thông báo, có giấy mời và các biên bản làm việc liên quan đến nội dung này.

Ngày 20/9/2019, UBND xã KC lập Biên bản vi phạm hành chính số 17/BB-VPHC đối với ông T và chuyển hồ sơ đến UBND huyện ĐA giải quyết theo thẩm quyền.

Xét thấy, việc ký kết hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 giữa UBND xã KC với ông T về việc cho Tê ao cá Bác Hồ (diện tích 8.100m<sup>2</sup>) tại thôn Nhuế là không đúng thẩm quyền theo quy định tại Điều 24 Luật đất đai năm 1993, vì cho Tê quyền sử dụng đất Tộc thẩm quyền của UBND tỉnh, quận, huyện. UBND xã chỉ được cho Tê đất Tộc quỹ đất công ích của xã theo khoản 3 Điều 24 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều Luật đất đai ngày 29/6/2001 nhưng chỉ để sử dụng vào sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối theo điểm a, khoản 2 Điều 15 Nghị định số 64/CP ngày 27/9/1993 và tiết b khoản 2 mục 8 Điều 1 Nghị định số 85/1999/NĐ-CP ngày 28/8/1999 của Chính phủ mà không được trồng cây lâu năm, kinh doanh dịch vụ tại khu ao cá Bác Hồ như thỏa Tận trong hợp đồng do hai bên ký kết. Mặt khác, thời gian hai bên thỏa Tận thực hiện hợp đồng là 50 năm từ ngày 01/4/2004 đến ngày 01/4/2054 là trái với quy định tại khoản 3 mục 8 Điều 1 Nghị định số 85/1999/NĐ-CP ngày 28/8/1999 sửa đổi, bổ sung một số điều của bản quy định về việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp ban hành kèm theo Nghị định số 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ, cụ thể: Các trường hợp cho Tê đất công ích từ sau ngày 01/01/1999 thì thời hạn Tê đất không quá 05 năm. Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 giữa UBND xã KC với ông T đã vi phạm nhiều điều cấm của pháp luật. Theo quy định tại khoản 2 Điều 13 và Điều 137 Bộ luật dân sự năm 1995 thì giao dịch này bị vô hiệu ngay từ khi ký kết. Lẽ ra, UBND huyện ĐA phải căn cứ vào điểm c khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai năm 2013 Tê đất vì đất được giao, cho Tê không đúng thẩm quyền; việc Tê đất đối với ông T phải căn cứ trình tự, thủ tục quy định của pháp luật đất đai để đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của ông T.

Từ năm 2014, UBND huyện ĐA đã có Kết luận số 02/KL-UBND ngày 24/01/2014 về việc thanh tra quản lý đất đai, trật tự xây dựng, việc ký kết hợp đồng tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế. Ngày 19/02/2014, UBND xã KC đã ban hành Thông báo số 07/TB-UBND về việc chấm dứt Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT, có giấy mời và các biên bản làm việc liên quan đến nội dung này để ông T trả lại diện tích đất Tê tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế cho UBND xã KC. Việc ông T tiếp tục sử dụng diện tích đất đã Tê khi hợp đồng đã chấm dứt là không có căn cứ pháp luật.

Theo Biên bản vi phạm hành chính số 17/BB-VPHC ngày 20/9/2019 của UBND xã KC lập, ông T có hành vi chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa theo quy định khoản 1 Điều 10 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ. Tuy nhiên, Biên bản vi phạm không thể hiện ông T đã chiếm diện tích đất cụ thể là bao nhiêu? hành vi chiếm đất từ thời gian nào? Biên bản vi phạm hành chính không đúng quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính. Mặt khác, từ năm 2014 UBND huyện ĐA đã có Kết luận số 02/KL-UBND ngày 24/01/2014 về việc thanh tra quản lý đất đai, trật tự xây dựng, việc ký kết hợp đồng tại khu ao cá Bác Hồ, thôn Nhuế, xã KC. Tại phiên tòa phúc thẩm, ông T và đại diện UBND xã KC đều xác nhận từ sau khi có Kết luận số 02/KL-UBND ngày 24/01/2014 thì ông T không xây dựng và đầu tư gì thêm; diện tích đất nêu trên cũng chưa bị cấp có thẩm quyền T hồi. Nhưng đến năm 2019, Chủ tịch UBND huyện ĐA mới xử phạt vi phạm hành chính đối với ông Nguyễn Mậu T là đã quá thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại khoản 1 Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Trong trường hợp này Chủ tịch UBND huyện ĐA chỉ được ban hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định tại khoản 2 Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Chủ tịch UBND huyện ĐA căn cứ Biên bản vi phạm hành chính số 17/BB-VPHC ngày 20/9/2019 của UBND xã KC lập không đúng quy định của pháp luật để ban hành Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 về việc xử phạt vi phạm hành chính không đúng quy định của pháp luật.

Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả dựa trên Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC; theo như phân tích ở trên, Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC không đúng pháp luật. Do đó, cần chấp nhận kháng cáo của ông Nguyễn Mậu T, huỷ Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019.

[3] Về nội dung yêu cầu bồi thường thiệt hại liên quan đến Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019: Tại cấp sơ thẩm ông T không cung cấp được tài liệu, chứng cứ thể hiện về thiệt hại do 02 quyết định nêu trên gây ra. Do đó, tại cấp phúc thẩm không có đủ cơ sở để xem xét về yêu cầu bồi thường; nên tách yêu cầu về bồi

thường thiệt hại để giải quyết sau bằng một vụ án dân sự khác theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự.

[4] Nội dung liên quan đến thiệt hại, bồi thường thiệt hại (nếu có) do một bên đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng sẽ được giải quyết bằng vụ kiện dân sự theo quy định của Bộ luật tố tụng dân sự.

[5] Đối với yêu cầu của Công ty TNHH thương binh nặng và người tàn tật 27 - 7 Hà Nội, căn cứ vào Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 có ký Hợp đồng liên kết kinh doanh với ông Nguyễn Mậu T tại khu ao cá Bắc Hồ, thôn Nhuế cho UBND xã KC số 01/2017/HĐ-LKKD ngày 01/6/2017 là thời điểm Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 đã chấm dứt, không còn hiệu lực thi hành nên các nội dung liên quan đến hợp đồng liên kết kinh doanh do hai bên tự giải quyết. Nếu không giải quyết được các bên có quyền khởi kiện bằng vụ kiện dân sự khác.

[6] Về án phí: Kháng cáo được chấp nhận nên ông Nguyễn Mậu T không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Bởi các lẽ trên,

### **QUYẾT ĐỊNH**

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật tố tụng hành chính năm 2015; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án.

Chấp nhận 1 phần kháng cáo của ông Nguyễn Mậu T; sửa quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 155/2020/HC-ST ngày 22, 27 tháng 7 năm 2020 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội;

Căn cứ Điều 3; Điều 30; Điều 32; Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015; Điều 24 Luật đất đai năm 1993; Điều 15 Nghị định số 64/CP ngày 27/9/1993; tiết b khoản 2, khoản 3 mục 8 Điều 1 Nghị định số 85/1999/NĐ-CP ngày 28/8/1999 sửa đổi, bổ sung một số điều của bản qui định về việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp ban hành kèm theo Nghị định số 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ; Điều 28; Điều 38, Điều 85, Điều 86, Điều 87 Luật xử lý vi phạm hành chính 2012; Điều 36 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2016; khoản 1, 5 Điều 10; điểm đ khoản 2 Điều 31 Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; khoản 2 Điều 131; Điều 137 và khoản 1, 2, 3 Điều 420 Bộ luật dân sự năm 1995; xử:

1. Hủy các Quyết định số 7161/QĐ-XPVPHC ngày 27/9/2019 về xử phạt vi phạm hành chính và Quyết định số 10012/QĐ-CCXP ngày 16/12/2019 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả của Chủ tịch UBND huyện ĐA, thành phố Hà Nội.

2. Ông Nguyễn Mậu T có quyền khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại liên quan đến 02 quyết định hành chính nêu trên bằng một vụ án dân sự khác theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự.

3. Ông Nguyễn Mậu T được quyền khởi kiện bồi thường thiệt hại bằng vụ kiện dân sự khác liên quan đến việc ký và chấm dứt Hợp đồng kinh tế số 01/HĐ-KT ngày 01/4/2004 với UBND xã KC, huyện ĐA nếu có yêu cầu nhưng phải chấp hành đầy đủ các qui định của pháp luật.

4. Ông Nguyễn Mậu T, Công ty TNHH thương binh nặng và người tàn tật 27-7 được quyền khởi kiện liên quan đến Hợp đồng liên kết kinh doanh số 01/2017/HĐ-LKKD ngày 01/6/2017 giữa hai bên ký kết, nếu có yêu cầu nhưng phải chấp hành đầy đủ các qui định của pháp luật.

5. Về án phí: Ông Nguyễn Mậu T không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

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

**Nơi nhận:**

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

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

**Lê Thị Thúy Bình**

**CÁC THẨM PHÁN**

**THẨM PHÁN-CHỦ TỌA PHIÊN TÒA**

**Nguyễn Tất Nam**

**Hồ Sỹ Hưng**

**Lê Thị Thúy Bình**