

**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: 195/2022/HC-PT

Ngày 06 - 6 - 2022

*V/v khởi kiện Quyết định hành chính*

**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:* Ông Thái Duy Nhiệm;

*Các Thẩm phán:* Ông Nguyễn Hồng Nam;

Ông Vũ Minh Tuấn.

**- Thư ký phiên tòa:** Bà Hoàng Thị Nhật Phương, Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

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

Ngày 06 tháng 6 năm 2022, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 370/2021/TLPT-HC ngày 29 tháng 9 năm 2021 về “*Khởi kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 03/2021/HC-ST ngày 30 tháng 6 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Lạng Sơn bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 4651/QĐ-PT ngày 20/5/2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội giữa các đương sự:

\* *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị A, sinh năm 1961, có mặt;

Địa chỉ: Số 125, đường B1, phường B, thành phố Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn.

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện:* Ông Nguyễn Văn L, Luật sư Công ty Luật TNHH L, thuộc Đoàn Luật sư Thành phố Hà Nội, có mặt.

\* *Người bị kiện:*

1. Ủy ban nhân dân (sau đây gọi tắt là UBND) thành phố Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn;

2. Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn;

Địa chỉ: Số 30, đường B2, phường B, thành phố Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn;

*Người đại diện theo pháp luật:* Ông Nguyễn Văn C, chức vụ: Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn;

*Người đại diện theo ủy quyền:* Ông Đặng Quốc C1, chức vụ: Phó Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn, có đơn xin xét xử vắng mặt;

*Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của Chủ tịch và UBND thành phố Lạng Sơn:*

- Ông Hoàng Tuấn C2, chức vụ: Phó Giám đốc trung tâm phát triển quỹ đất thành phố Lạng Sơn, có mặt;

- Bà Nguyễn Thị C3, chuyên viên Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố Lạng Sơn, có mặt.

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

1. UBND tỉnh Lạng sơn;

*Người đại diện theo pháp luật:* Ông Hồ Tiến C4, chức vụ: Chủ tịch UBND tỉnh;

*Người đại diện theo ủy quyền:* Bà Lê Thị C5, chuyên viên Phòng Quản lý đất đai, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Lạng Sơn, vắng mặt.

2. UBND phường C6, thành phố Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn;

*Người đại diện theo pháp luật:* Bà Mai Thu C7, chức vụ: Chủ tịch UBND phường, có đơn xin xét xử vắng mặt.

*\* Người kháng cáo:* Bà Nguyễn Thị A, có mặt.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

Theo hồ sơ vụ án và Bản án sơ thẩm số: 03/2018/HC-ST ngày 30/6/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Lạng Sơn, nội dung vụ án như sau:

Ngày 08/7/2015, UBND thành phố Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn ban hành Quyết định số 1154/QĐ-UBND (sau đây gọi tắt là Quyết định 1154) về phê duyệt dự án đầu tư Nhà ở xã hội 2, thành phố Lạng Sơn; trong đó có diện tích đất bà A đang sử dụng. Ngày 30/5/2019, Tổ công tác tiến hành lập biên bản thống kê, kiểm đếm đất đai, vật kiến trúc, cây cối hoa màu và cho rằng toàn bộ diện tích 500,4m<sup>2</sup> là đất nông nghiệp thuộc bản đồ địa chính số 33, phường C6, thành phố Lạng Sơn đo vẽ năm 1997; nguồn gốc đất không có giấy tờ và là đất của Trại lợn Pò Luông cũ do Nhà nước quản lý.

Ngày 21/11/2019, UBND thành phố Lạng Sơn ban hành Quyết định số 4278/QĐ-UBND (sau đây gọi tắt là Quyết định 4278) về phê duyệt phương án hỗ trợ, trong đó gia đình bà được hỗ trợ 49.598.000đ (hỗ trợ về đất 19.015.200đ và hỗ trợ về cây cối hoa màu là 30.582.800đ). Không đồng ý với Quyết định 4278 bà A đã có đơn khiếu nại; ngày 20/3/2020, UBND thành phố Lạng Sơn có văn bản

số 587/UBND trả lời đơn khiếu nại của bà, cho rằng việc khiếu nại của bà không có cơ sở.

Ngày 19/8/2020, Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn ban hành Quyết định số 204/QĐ-KPHQ (sau đây gọi tắt là Quyết định 204) về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm và trả lại đất đã lấn chiếm, cụ thể: Di dời cây cối trên diện tích đất 500,4m<sup>2</sup> thuộc các thửa 49, 50, 80, 81, 83, 88 tờ bản đồ số 33 bản đồ địa chính phường C6, buộc bà phải trả lại diện tích 500,4m<sup>2</sup> đã lấn chiếm; buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi vi phạm với số tiền đã làm tròn là 10.808.000đ. Không đồng ý với Quyết định 204, bà A có đơn khiếu nại, ngày 01/9/2020, Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn ban hành Quyết định số 2183/QĐ-UBND (sau đây gọi tắt là Quyết định 2183) về giải quyết khiếu nại, bác đơn khiếu nại của bà. Ngày 06/11/2020, UBND thành phố Lạng Sơn ban hành Quyết định số 2754/QĐ-UBND (sau đây gọi tắt là Quyết định 2754) về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ dự án phi di chuyển, vật kiến trúc, trong đó hộ gia đình bà A được bồi thường 32.442.000đ.

Không đồng ý với các quyết định nêu trên, bà A có đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy bỏ Quyết định 2183, Quyết định 4278, Quyết định 204 và một phần Quyết định 2754.

*\* Quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện cũng như người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện trình bày:*

Nguồn gốc thửa đất là của ông Phan Nhạc A1 (là ông nội chồng bà A) mua từ năm 1937; việc mua bán được thể hiện bằng Văn khế mua bán ruộng (bằng chữ Hán nôm) được lập ngày 13/3/1937 do Lý trưởng Hoàng Văn A2 đăng ký khai báo vào sổ địa chính do Trưởng bạ Hoàng Văn A3 thực hiện, sử dụng đất nộp thuế từ năm 1937, gồm các thửa từ số 33 đến số 64. Theo bản đồ số 33 phường C6, thành phố Lạng Sơn (đo đạc năm 1997) là các thửa 49, 50, 80, 81 và 88 tương ứng với các thửa 286, 287, 301, 302 tờ bản đồ số 01, bản đồ giải thửa 299 phường C6, thành phố Lạng Sơn. Hiện nay theo mảnh trích đo địa chính số 51 (hệ tọa độ VN2000, khối 8, tờ bản đồ số 33 (418475-5-4) của Văn phòng đăng ký đất đai thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Lạng Sơn xác nhận ngày 25/6/2018, gồm các thửa: 49, 50, 51, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84 và 88 cùng tờ bản đồ số 33 phường C6, thành phố Lạng Sơn, tổng diện tích là 7.782,1m<sup>2</sup> chủ sử dụng đất là Nguyễn Thị A. Bản thân bà A trực tiếp quản lý, sử dụng một thửa có diện tích 500,4m<sup>2</sup> tại khối 8, phường C6, thành phố Lạng Sơn; phần diện tích còn lại bà đã cho con trai là Phan Bách A4 sử dụng. Toàn bộ diện tích đất này liền một giải ở trên hai khu vực địa danh cũ là: Khu Nà Khăm Y và khu Nà Pò Trang. Năm 1960 - 1964, bố mẹ chồng bà đã đưa ruộng đất vào Hợp tác xã Điện Sơn. Tuy nhiên, gia đình bà vẫn sử dụng diện tích đất trên để sản xuất. Năm 1972 Hợp tác xã Điện Sơn giao một phần diện tích đất và ao (ở khu vực Nà Khăm Y) cho Trại lợn giống cấp 1 Pò Luông; việc giao đất có biên bản đề

bù hoa màu ruộng đất giữa Ủy ban Nông nghiệp tỉnh Lạng Sơn và Ban quản trị Hợp tác xã Điền Sơn vào ngày 11/01/1972. Theo đó, gia đình bà được bồi thường số tiền bằng 3 năm sản lượng thường niên của số ruộng đất giao cho trại lợn.

Năm 1991, do các hộ dân xung quanh đến lấn chiếm đất và trại lợn sắp giải thể, nên ông Phan Văn A5 đã có đơn xin lại phần đất của gia đình (ở khu vực Nà Khăm Y); đơn có xác nhận của Chủ tịch UBND xã C6 ngày 14/6/1992 và Giám đốc Trại lợn giống Pò Luông ngày 15/6/1992. Sau đó, ngày 15/10/1993, ông Phan Chương A6 (là anh trai chồng bà) tiếp tục có đơn gửi UBND xã C6, Ban chủ nhiệm Hợp tác xã Điền Sơn xin lại ruộng cũ của gia đình để canh tác; đơn có xác nhận của Chủ nhiệm Hợp tác xã Điền Sơn ngày 20/10/1993; đến ngày 18/10/1993, Chủ tịch UBND xã C6 chứng thực xác nhận cho phép gia đình bà sử dụng đối với diện tích đất đã xin lại.

Bà Nguyễn Thị A khẳng định diện tích đất 500,4m<sup>2</sup> thuộc quyền sử dụng của bà, nhưng UBND thành phố Lạng Sơn thu hồi không bồi thường cho gia đình bà, nên bà khởi kiện yêu cầu hủy các quyết định nêu trên.

*\* Người bị kiện là UBND thành phố Lạng Sơn, Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn trình bày:*

Tại Quyết định số 290-QĐ-UB-NN ngày 06/10/1971, Ủy ban hành chính tỉnh Lạng Sơn đã quyết định phê duyệt dự án xây dựng Trại chăn nuôi lợn giống cấp I Pò Luông. Đến năm 1991, do Trại không còn các hoạt động sản xuất, kinh doanh đồng thời một số hộ dân đòi đất cha ông đã đến chiếm, phá chuồng trại nên ngày 03/8/1994, Công ty chăn nuôi Lạng Sơn có Tờ Trình số 100/CN-TT và ngày 31/8/1994, Sở Nông - Lâm nghiệp có Công văn số 276 NL/XDCB gửi UBND tỉnh đề nghị giải thể Trại lợn Pò Luông thuộc Công ty chăn nuôi.

Đối chiếu bản đồ phường C6 cho thấy: Diện tích đất bà Nguyễn Thị A đang sử dụng thuộc một phần các thửa 49, 50, 80, 81, 83, 88 tờ bản đồ địa chính số 33 đo đạc năm 1997 phường C6, không có tên ai trong hồ sơ địa chính; tương ứng một phần các thửa 286, 287, 301, 302 tờ bản đồ số 01 bản đồ giải thửa 299 phường C6, tên chủ sử dụng trong Sổ đăng ký ruộng đất lập năm 1989 là Trại chăn nuôi và thửa 334 là đường, không có tên của gia đình bà Nguyễn Thị A. Như vậy, khu đất thực hiện dự án nhà ở xã hội thành phố Lạng Sơn - Nhà số 2 là đất Trại chăn nuôi.

Ngày 30/5/2019, Tổ công tác đã lập biên bản thống kê, kiểm đếm đất đai, vật kiến trúc, cây cối hoa màu cho hộ bà Nguyễn Thị A như sau: Về đất diện tích đất 500,4 m<sup>2</sup> (gồm thửa 49 diện tích 126,4 m<sup>2</sup>; thửa 50 diện tích 134,1 m<sup>2</sup>; thửa 80 diện tích 107,9m<sup>2</sup>; thửa 81 diện tích 7,4 m<sup>2</sup>; thửa 88 diện tích 27,1m<sup>2</sup>; thửa 83 diện tích 97,5 m<sup>2</sup>). Ngày 21/11/2019, UBND thành phố có Quyết định số 4278/QĐ-UBND phê duyệt phương án hỗ trợ, trong đó hộ bà Nguyễn Thị A được hỗ trợ 49.598.000 đồng (trong đó hỗ trợ về đất là 19.015.200 đồng, hỗ trợ về cây cối hoa màu là 30.582.800 đồng). Ngày 02/12/2019 Trung tâm phát triển quỹ đất Thành phố Lạng Sơn có thông báo số 921/TB-PTQĐ thông báo cho bà Nguyễn Thị A nhận tiền hỗ trợ và bàn giao mặt bằng. Ngày 06/11/2020, UBND thành phố

Lạng Sơn ban hành Quyết định số 2754/QĐ-UBND phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ dự án phi di chuyển, vật kiến trúc, trong đó có hộ bà Nguyễn Thị A được bồi thường 32.442.000 đồng.

Bà Nguyễn Thị A đã có hành vi chiếm đất nông nghiệp không phải là đất trồng lúa, đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất tại khu vực đô thị với diện tích 97,5m<sup>2</sup> thuộc thửa đất số 83, tờ bản đồ địa chính số 33 phường C6, loại đất: Ao; hành vi chiếm đất nông nghiệp là đất trồng lúa tại khu vực đô thị diện tích 375,8m<sup>2</sup> thuộc thửa đất số 49, 50, 80, 81, tờ bản đồ địa chính số 33, phường C6, loại đất: Lúa; hành vi chiếm đất phi nông nghiệp tại khu vực đô thị mà không phải các trường hợp quy định tại khoản 6 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ với diện tích 27,1m<sup>2</sup> thuộc thửa đất số 88, tờ bản đồ địa chính số 33 phường C6, mã loại đất: GT. Hành vi trên đã vi phạm vào điểm a khoản 2; điểm b khoản 3; điểm a khoản 4 và khoản 5 Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Tuy nhiên, từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm đến nay đã hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính do vậy, căn cứ điểm c khoản 1, 2 Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Chủ tịch UBND thành phố đã ban hành Quyết định số 204/QĐ-KPHQ ngày 19/8/2020 về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Ngày 27/4/2020, bà Nguyễn Thị A có đơn khiếu nại đề nghị xem xét lại phương án bồi thường, hỗ trợ và cấp tái định cư cho gia đình. Ngày 18/6/2020, Thanh tra thành phố đã làm việc với bà Nguyễn Thị A và bà có ý kiến: Gia đình bị thu hồi 500,4m<sup>2</sup> đất, yêu cầu bồi thường giá thỏa đáng, yêu cầu cấp cho gia đình 02 ô đất tái định cư theo giá đất đối đất và làm rõ nguồn gốc đất của Trại lợn Pò Luông. Sau khi xác minh thấy, nguồn đất khu đất của bà Nguyễn Thị A là của Trại chăn nuôi, bà Nguyễn Thị A không có các giấy tờ quy định tại khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 và không có các giấy tờ khác được xác lập trước ngày 15/10/1993 theo quy định tại khoản 6 Điều 18 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ; năm 2018, bà Nguyễn Thị A có đơn đăng ký xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, UBND phường C6 xác nhận không đủ điều kiện được cấp. Vì vậy, ngày 01/9/2020, Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn đã ban hành Quyết định số 2183/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A với nội dung không có cơ sở để chấp nhận khiếu nại. Ngày 30/10/2020 UBND Thành phố Lạng Sơn đã ban hành Quyết định số 297/ QĐ-CCXP quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với Bà Nguyễn Thị A. Do vậy, không có cơ sở để xem xét yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A đề nghị Tòa án bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A.

*\* Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan là UBND tỉnh Lạng Sơn trình bày:*

Ngày 06/10/1971, Ủy ban hành chính tỉnh Lạng Sơn ban hành Quyết định số 290-QĐ/UB-NN về việc xây dựng Trại chăn nuôi lợn giống cấp I Pò Luông; trong các ngày 11 và 12/01/1972 Ủy ban nhà nước tỉnh với Ban quản trị Hợp tác xã Điện Sơn, Liên Thanh lập Biên bản về việc đền bù hoa màu ruộng đất; ngày 26/01/1972, Ủy ban hành chính tỉnh Lạng Sơn có Công văn số 42-UB/CN về việc

duyet cấp địa điểm xây dựng Trại lợn giống Pò Luông. Ngày 27/01/1972, Ủy ban hành chính tỉnh Lạng Sơn ban hành Quyết định số 23/UB/QĐ-CN về việc duyệt nhiệm vụ thiết kế xây dựng Trại lợn giống cấp I Pò luông ở xã Hợp Thành, huyện Cao Lộc với diện tích 136.000m<sup>2</sup> và thực hiện triển khai xây dựng công trình.

Tại Biên bản họp liên tịch ngày 10/4/1991 giữa UBND xã C6 và Trại lợn Pò Luông có nội dung: “Theo tinh thần của Công văn số 42 của UBND tỉnh do Chủ tịch Bế Chấn C8 ký năm 1972, Trại sử dụng đến đâu quản lý đến đó, do vậy thực trạng còn 02 khu Định Hương và Bãi Mả nằm trong quy hoạch của Trại chưa quản lý. Do vậy, Trại và xã xác định ranh giới hiện tại diện tích Trại đang quản lý số dư ra theo quy hoạch mà đã đền bù xã C6 đứng ra quản lý, diện tích theo quy hoạch đã đền bù: 136.100m<sup>2</sup>; diện tích còn lại thực tế trại không quản lý: 30.772m<sup>2</sup>”. Như vậy, toàn bộ diện tích 136.100m<sup>2</sup> xây dựng Trại chăn nuôi đã được đền bù cho Hợp tác xã tuy nhiên Trại không quản lý đến diện tích 30.772m<sup>2</sup> và UBND xã C6 có trách nhiệm quản lý.

Trại lợn sử dụng đến năm 1990, do cơ chế hoạt động kinh doanh kém hiệu quả, đồng thời một số hộ dân đòi đất cha ông đã đến chiếm, phá chuồng trại. Ngày 03/8/1994 Công ty chăn nuôi có Tờ trình số 100/CN-TT Giải thể trại lợn Pò Luông, đến ngày 31/8/1994 Sở Nông - Lâm nghiệp có Công văn số 276 NL/XDCB gửi UBND tỉnh Lạng Sơn về việc đề nghị UBND tỉnh giải thể Trại lợn Pò Luông thuộc Công ty chăn nuôi. Trong khoảng thời gian từ tháng 8/1994 đến ngày 14/3/2002, khu đất chưa được giao cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân nào sử dụng đến ngày 14/3/2002, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 382 QĐ/UB-XD về việc thu hồi đất và giao cho Bản quản lý dự án xây dựng – Sở Xây dựng để quy hoạch tạo mặt bằng xây dựng Cụm công nghiệp địa phương số 01, trong đó có một phần khu đất Trại lợn Pò Luông. Ngày 04/8/2004, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 1191/QĐ-UB về việc thu hồi đất thuộc khu Trại lợn Pò Luông cũ giao cho UBND thành phố Lạng Sơn quản lý phục vụ các dự án trên địa bàn thành phố Lạng Sơn. Ngày 07/12/2018, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 2499/QĐ-UBND thu hồi đất và cho Công ty cổ phần cấp thoát nước Lạng Sơn thu đất để sử dụng vào mục đích xây dựng trụ sở làm việc. Ngày 07/3/2019, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 441/QĐ-UBND về việc thu hồi đất và giao đất cho Phòng Giáo dục và Đào tạo thành phố Lạng Sơn để sử dụng vào mục đích xây dựng trụ sở, (Chưa thu hồi đến diện tích đất bà Nguyễn Thị A). Trong quá trình thực hiện các dự án nêu trên, toàn bộ phần diện tích đất thuộc khu Trại lợn Pò Luông cũ, trước đây do Công ty chăn nuôi Lạng Sơn quản lý nay các hộ dân đang sử dụng giống như gia đình bà Nguyễn Thị A đều không đủ điều kiện bồi thường về đất. Vì vậy, đề nghị Tòa án xem xét theo quy định của pháp luật.

*\* Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND phường C6, thành phố Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn trình bày:*

Phần diện tích 500,4m<sup>2</sup> đất gia đình bà Nguyễn Thị A đang sử dụng là đất của Trại lợn Pò Luông cũ do Nhà nước quản lý. Đối chiếu bản đồ phường C6, bản đồ giải thửa 299 thấy: Diện tích đất bà Nguyễn Thị A đang sử dụng thuộc thửa 49, 50, 80, 81, 83, 88 tờ bản đồ địa chính số 33 phường C6, số mục kê đất đai để trồng.

Tương ứng với các thửa đất 286, 287, 301, 302 tờ bản đồ số 01 bản đồ giải thửa 299 phường C6, sổ đăng ký ruộng đất lập năm 1989 đứng tên chủ sử dụng đất: Trại chăn nuôi tỉnh, thửa đất 334, tờ bản đồ số 01 bản đồ giải thửa 299 phường C6, thể hiện đất đường. Vì vậy, ngày 13/5/2020, UBND phường C6 đã lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với bà Nguyễn Thị A (hành vi chiếm đất). UBND phường C6 đề nghị Tòa án xem xét theo quy định của pháp luật.

***Với nội dung trên tại, Bản án hành chính sơ thẩm số 03/2021/HC-ST ngày 30/6/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Lạng Sơn đã quyết định:***

Căn cứ khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; điểm a khoản 1 Điều 116; Điều 157; điểm a khoản 2 Điều 193; khoản 1 Điều 348; khoản 1 Điều 357; khoản 1 Điều 358 Luật tổ tụng hành chính; khoản 1 Điều 32 Nghị quyết 326/NQ-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 lệ phí Tòa án.

Về yêu cầu khởi kiện: Bác yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị A về yêu cầu hủy các Quyết định: Quyết định 204, Quyết định 2183, và một phần Quyết định 4278 của Chủ tịch và UBND thành phố Lạng Sơn.

Đình chỉ giải quyết đối với yêu cầu khởi kiện đề nghị hủy một phần Quyết định 2754 của UBND thành phố Lạng Sơn.

Ngoài ra bản án còn quyết định về nghĩa vụ chịu án phí, chi phí tố tụng và quyền kháng cáo của các đương sự theo quy định của pháp luật.

Ngày 08/7/2021 người khởi kiện là bà Nguyễn Thị A có đơn kháng cáo toàn bộ Bản án số 03/2021/HC-ST ngày 30/6/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Lạng Sơn, đề nghị xét xử phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận đơn khởi kiện của bà hủy các Quyết định 204, Quyết định 2183, và một phần Quyết định 4278 của Chủ tịch và UBND thành phố Lạng Sơn.

Tại phiên tòa phúc thẩm, bà Nguyễn Thị A giữ nguyên nội dung kháng cáo, nhưng đề nghị hủy bản án sơ thẩm để điều tra, xét xử lại.

***Tại phiên tòa phúc thẩm hôm nay các đương sự trình bày:***

- Phía người khởi kiện trình bày: Cơ bản giữ nguyên các ý kiến như đã trình bày tại cấp sơ thẩm và cho rằng: Nguồn gốc diện tích 500,4m<sup>2</sup> của bà A bị thu hồi để thực hiện dự án Nhà ở xã hội 2 thành phố Lạng Sơn là diện tích nằm trong số 7.782,1m<sup>2</sup> đất của ông nội chồng bà mua từ năm 1937, việc mua bán có Văn khế được lập ngày 13/3/1937. Quá trình sử dụng có sự biến động, năm 1960 - 1964 gia đình bà đã đưa toàn bộ diện tích đất trên vào Hợp tác xã, sau đó Hợp tác xã Diên Sơn bàn giao cho Trại lợn Pò Luông. Tuy nhiên, đến năm 1985 Hợp tác xã giải thể và gia đình bà tiếp tục nhận lại phần đất (phần này không giao cho trại lợn) để sử dụng. Đến năm 1991, khi Trại lợn làm ăn không có hiệu quả, có nguy cơ bị giải thể, nên do sợ mất đất của gia đình mình, ngày 13/6/1991 ông Phan Văn A5 (là bố chồng bà A) có đơn gửi UBND xã C6 xin lại phần đất này, được UBND xã C6 xác nhận cho sử dụng đối với phần đất này; sau đó gia đình bà A sử

dụng ổn định từ đó cho đến nay, không có tranh chấp và đến năm 1997 đã có tên trong sổ mục kê, nên đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, cũng như đủ điều kiện được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất; nhưng UBND thành phố Lạng Sơn đã không bồi thường về đất cho gia đình bà. Người khởi kiện cho rằng bản án sơ thẩm đã giải quyết không khách quan, không đánh giá hết các chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, dẫn đến giải quyết vụ án thiếu khách quan, làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi ích hợp pháp của bà A. Vì vậy, phía người khởi kiện đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ Điều 242 Luật tố tụng hành chính, hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại.

- Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của bà A trình bày: Cấp sơ thẩm chưa làm rõ được 500,4m<sup>2</sup> của bà A thuộc thửa nào; gia đình bà A sử dụng đất có tên trong sổ mục kê; mặc dù sổ mục kê không phải là một trong các giấy tờ được quy định tại Điều 100 Luật đất đai, nhưng xác định là đã có tên trong sổ mục kê nhưng UBND thành phố Lạng Sơn vẫn khẳng định thửa đất không có tên ai là thiếu căn cứ. Do đó, đề nghị hủy bản án sơ thẩm để giải quyết lại.

- Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của UBND thành phố Lạng Sơn trình bày: Phía UBND thành phố Lạng Sơn khẳng định, theo hồ sơ lưu trữ tại UBND thành phố Lạng Sơn thì không có tên ông A7, bà A mà thể hiện đất không có chủ. Hơn nữa, sổ mục kê không phải là một trong các loại giấy tờ được quy định tại Điều 100 Luật đất đai; bà A chỉ kê khai thửa đất diện tích 500,4m<sup>2</sup> còn các thửa khác do các hộ khác. Tại đơn xin cấp đất của ông Phúc đã thể hiện là đất đã đưa vào Hợp tác xã và Trại lợn, nên xin lại để sử dụng. Tuy đơn có xác nhận của UBND xã C6 và Giám đốc trại lợn nhưng chỉ xác nhận về hoàn cảnh; đây không phải là quyết định giao đất của Cơ quan có thẩm quyền. Do đó, phía người bị kiện không chấp nhận kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử bác kháng cáo, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

*\* Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội phát biểu quan điểm:*

- Về việc chấp hành pháp luật tố tụng: Trong quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa, Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký tuân theo đúng các quy định của pháp luật tố tụng hành chính; những người tham gia tố tụng ở giai đoạn phúc thẩm đã chấp hành đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Sau khi phân tích đánh giá chứng cứ, xem xét các ý kiến tranh luận tại phiên tòa, thấy: Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét, đánh giá đầy đủ các chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, đã giải quyết vụ án đảm bảo được quyền lợi ích hợp pháp của các đương sự. Bà A kháng cáo yêu cầu hủy bản án sơ thẩm, để giải quyết lại nhưng không có căn cứ để chấp nhận. Đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính không chấp nhận kháng cáo của bà A, giữ nguyên Bản án sơ thẩm.

**NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA:**



Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa; căn cứ kết quả tranh luận tại phiên tòa; ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội; lời trình bày của đương sự, người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của các đương sự, Hội đồng xét xử thấy như sau:

*\* Về thủ tục tố tụng:*

[1] Về thẩm quyền: Tòa án cấp sơ thẩm xác định yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện là các Quyết định 204, Quyết định 2183, Quyết định 4278 và Quyết định 2745 của UBND và Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ về đất, vật kiến trúc và cây cối hoa màu; về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; về giải quyết khiếu nại của bà Nguyễn Thị A. Đây là các quyết định hành chính cá biệt của cơ quan hành chính Nhà nước cấp huyện trong lĩnh vực quản lý đất đai nên thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án và thẩm quyền giải quyết theo trình tự sơ thẩm của Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Ngày 21/11/2019 UBND thành phố Lạng Sơn ban hành Quyết định 4278 và đến ngày 01/9/2020 Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn ban hành Quyết định 2183 về giải quyết khiếu nại lần 1; đến ngày 15/9/2020 bà A làm đơn khởi kiện là đang trong thời hạn 01 năm nên đang còn thời hiệu khởi kiện theo quy định của pháp luật. Vì vậy, Tòa án nhân dân tỉnh Lạng Sơn thụ lý, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm là đúng quy định tại khoản 1 Điều 30; khoản 4 Điều 32; Điều 116 Luật tố tụng hành chính.

[2] Xác định tư cách người tham gia tố tụng trong vụ án và sự có mặt của các đương sự tại phiên tòa: Tòa án cấp sơ thẩm xác định tư cách người khởi kiện, người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án đúng quy định của pháp luật. Tại phiên tòa người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan vắng mặt, nhưng đã có đơn xin xét xử vắng mặt. Do đó, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt là đúng với quy định tại khoản 1 Điều 157; khoản 1 Điều 158 Luật tố tụng hành chính.

*\* Về nội dung:*

[3] Xét kháng cáo của bà Nguyễn Thị A, thấy:

[3.1] Đối với Quyết định số 4278/QĐ-UBND ngày 21/11/2019 của UBND thành phố Lạng Sơn về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ về đất, vật kiến trúc và cây cối hoa màu: Để thực hiện dự án Nhà ở xã hội 2, UBND thành phố Lạng Sơn đã ban hành Quyết định số 3503/QĐ-UBND ngày 15/6/2018 về việc thành lập Hội đồng bồi thường, hỗ trợ và tái định cư. Ngày 15/5/2019 trung tâm phát triển quỹ đất thành phố Lạng Sơn phối hợp với UBND phường C6 và Chủ đầu tư dự án tiến hành họp các hộ dân bị ảnh hưởng bởi dự án để triển khai thực hiện. Ngày 30/5/2019, Hội đồng bồi thường tiến hành lập biên bản thống kê, kiểm đếm khối lượng bồi thường, hỗ trợ về đất đai, vật kiến trúc, cây cối, hoa màu trên đất. Theo đó, hộ bà A có diện tích 500,4m<sup>2</sup>; bao gồm các thửa: Thửa số 49 diện tích 126,4m<sup>2</sup>; thửa 50 diện tích 134,1m<sup>2</sup>; thửa 80 diện tích 107,9m<sup>2</sup>; thửa 81 diện

tích 7,4m<sup>2</sup>; thửa 88 diện tích 27,1m<sup>2</sup>; thửa 83 diện tích 97,5m<sup>2</sup>. Ngày 21/11/2019 UBND thành phố Lạng Sơn ban hành quyết định 4278 về phê duyệt phương án hỗ trợ. Theo đó, hộ bà A được hỗ trợ 49.598.000đ (trong đó hỗ trợ về đất 19.015.200đ). Mặc dù căn cứ hồ sơ quản lý đất đai qua các thời kỳ, cũng như theo bà A thì diện tích đất trên do cụ Phan Nhạc A1 (là ông nội của chồng bà A) mua năm 1937 được thể hiện bằng bản gốc (bằng chữ Hán), nhưng đến năm 1960 - 1964 bố mẹ chồng bà A đã đưa vào Hợp tác xã Điện Sơn, đến năm 1972 Hợp tác xã Điện Sơn bàn giao một phần cho Trại lợn giống cấp 1 Pò Luông. Việc bàn giao được thể hiện bằng biên bản ngày 11/01/1972. Theo biên bản này thì các hộ giao đất cho trại lợn được bồi thường số tiền bằng 3 năm sản lượng thường niên của số ruộng đất giao cho trại lợn. Như vậy, tuy đất có nguồn gốc của ông nội chồng bà A, nhưng sau đó đã được đưa vào Hợp tác xã. Theo bà A, diện tích đất của bà mặc dù có đưa vào Trại lợn, nhưng gia đình bà vẫn sử dụng, đến năm 1972 khi Hợp tác xã Điện Sơn bàn giao một phần diện tích đất và ao (ở khu vực Nà Khăm Y) không có diện tích 500,4m<sup>2</sup> của bà, nhưng bà không cung cấp được tài liệu để chứng minh cho việc này. Hơn nữa, căn cứ bản đồ phường C6 được đo đạc năm 1997 thể hiện diện tích 500,4m<sup>2</sup> nêu trên không có tên người sử dụng trong sổ địa chính; diện tích đất này tương ứng với các thửa 286, 287, 301, 302 tờ bản đồ số 01 bản đồ giải thửa 299 phường C6, tên chủ sử dụng đất trong sổ đăng ký ruộng đất lập năm 1989 là Trại lợn và một phần thuộc 334 là đường. Mặt khác, do diện tích đất nêu trên đã đưa vào Hợp tác xã và Trại lợn, nên đến năm 1991 khi có nhu cầu sử dụng chính bố chồng bà A là ông Phan Văn A5 đã phải có đơn gửi UBND xã C6 và Trại lợn để xin sử dụng. Mặc dù đơn có xác nhận của UBND xã C6 và Giám đốc trại lợn, nhưng đây không phải là những cơ quan có thẩm quyền để giao đất; quá trình từ đó đến năm 2018 gia đình bà A cũng không kê khai, đăng ký để được cấp quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Tại cấp phúc thẩm, bà A xuất trình bản sao sổ mục kê thể hiện có tên ông Đô, nhưng sổ mục kê không thể hiện được lập thời gian nào, cơ quan nào lập sổ mục kê này, ai là người quản lý và bà A thu thập ở đâu; phía người bị kiện không thừa nhận có sổ mục kê này và khẳng định năm 1997 sổ mục kê thể hiện không có tên ông Đô. Hơn nữa, đây cũng không phải là một trong các loại giấy tờ được quy định tại Điều 100 Luật đất đai để chứng minh quyền sử dụng đất hợp pháp của bà A. Do đó, không có căn cứ chứng minh gia đình bà A có đủ một trong các giấy tờ được quy định tại khoản 1 Điều 100 Luật đất đai, cũng như các giấy tờ khác được xác lập trước ngày 15/10/1993 để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nên không đủ điều kiện để được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại Điều 75 Luật đất đai; Quyết định 4278 xác định chi hỗ trợ về đất cho gia đình bà A là đã đúng quy định, đảm bảo được quyền lợi cho bà. Xét về trình tự, thẩm quyền ban hành Quyết định 4278 đúng quy định của pháp luật nên không có căn cứ để chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà A.

[3.2] Đối với yêu cầu hủy Quyết định 2183 của Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn, thấy: Do không đồng ý với Quyết định 4278, bà A đã có đơn khiếu

nại; căn cứ đơn khiếu nại của ông của bà Nguyễn Thị A, Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn đã thụ lý và giải quyết đơn khiếu nại; trong thời hạn giải quyết khiếu nại, Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn đã tổ chức xác minh, tổ chức đối thoại đối với người khiếu nại là thực hiện đúng trình tự được quy định tại Điều 37, Điều 38, Điều 39 Luật khiếu nại; căn cứ kết quả xác minh, đối thoại thấy việc UBND thành phố Lạng Sơn ban hành Quyết định 4278 là đúng quy định, nên Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn đã ban hành Quyết định số 2183 về giải quyết khiếu nại không chấp nhận nội dung khiếu nại của bà A là đúng quy định. Tuy nhiên, Căn cứ Điều 28 Luật khiếu nại thì thời hạn giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn có vi phạm về thời hạn giải quyết, nhưng việc vi phạm này không ảnh hưởng đến bản chất vụ việc, nên không cần thiết hủy Quyết định giải quyết khiếu nại số 2183.

[3.3] Đối với Quyết định 204: Như đã phân tích ở trên thì hộ gia đình bà Nguyễn Thị A không phải là chủ sở dụng hợp pháp của thửa đất, nhưng đã có hành vi lấn chiếm, xây dựng và trồng cây trên diện tích đất do Nhà nước quản lý, ngày 13/5/2020, UBND phường C6 đã lập biên bản xử phạt vi phạm hành chính về hành vi chiếm đất đối với bà A. Đối với hành vi này nếu ngăn chặn kịp thời thì bị xử phạt vi phạm hành chính, buộc khôi phục lại tình trạng của đất trước khi vi phạm; nếu không kịp thời thì bị buộc khắc phục hậu quả, khôi phục lại tình trạng ban đầu. Tuy nhiên, Do hành vi vi phạm hành chính đã hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính, nên Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn không quyết định xử phạt vi phạm hành chính mà chỉ áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là đúng tại điểm c khoản 1, khoản 2 Điều 65 Luật xử lý vi phạm hành chính. Do đó, Quyết định 204 được ban hành đúng trình tự, thẩm quyền và có căn cứ pháp luật.

[4] Xem xét tính hợp pháp của quyết định hành chính có liên quan: Như đã phân tích ở trên thì việc Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn đã ban hành Quyết định 204 là có căn cứ, đúng quy định của pháp luật; do bà A không tự nguyện chấp hành Quyết định 204, nên ngày 30/10/2020 Chủ tịch UBND thành phố Lạng Sơn phải ban hành Quyết định số 297/QĐ-CCXP cưỡng chế, buộc bà A phải thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả là đúng quy định. Mặc dù bà A không khởi kiện đối với quyết định này, nhưng xét đây là quyết định hành chính có liên quan, nên cấp sơ thẩm vẫn xem xét, giải quyết là đúng quy định của pháp luật.

[5] Đối với yêu cầu hủy một phần Quyết định 2754, nhưng quá trình giải quyết vụ án tại cấp sơ thẩm, bà A đã rút yêu cầu nay nên cấp sơ thẩm đã đình chỉ giải quyết vụ án đối với nội dung này là đúng quy định tại khoản 2 Điều 173 Luật tố tụng hành chính.

Tổng hợp các phân tích trên thấy rằng: Tòa án cấp sơ thẩm bác đơn khởi kiện của bà Nguyễn Thị A là có căn cứ; quá trình giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã thực hiện đúng quy định pháp luật, tại phiên tòa phúc thẩm tuy bà A có xuất trình thêm bản sao sổ mục kê, nhưng cũng không phải là tình tiết gì mới để

chứng minh cho yêu cầu của bà A; nên không có căn cứ chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện; đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị bác kháng cáo; giữ nguyên Bản án sơ thẩm là có căn cứ.

[6] Về án phí: Kháng cáo không được chấp nhận lẽ ra bà A phải chịu án phí, nhưng bà A là người cao tuổi thuộc đối tượng được miễn án phí, nên miễn án phí phúc thẩm cho bà Nguyễn Thị A theo quy định của pháp luật.

*Vì các lẽ trên;*

### **QUYẾT ĐỊNH:**

Căn cứ khoản 1 Điều 241, Luật tổ tụng hành chính năm 2015.

Bác kháng cáo của bà Nguyễn Thị A; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số: 03/2021/HC-ST ngày 30/6/2021 của Tòa án nhân dân tỉnh Lạng Sơn;

Về án phí: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho bà Nguyễn Thị A, hoàn trả lại cho bà A số tiền tạm ứng án phí 300.000đ đã nộp tại biên lai số AA/2017/0000290 ngày 08/7/2021 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Lạng Sơn.

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

#### **Nơi nhận:**

- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Lạng Sơn;
- Cục THA dân sự tỉnh Lạng sơn;
- Các đương sự (theo địa chỉ);
- Lưu: Hồ sơ vụ án, HCTP.

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

**Thái Duy Nhiệm**