

**TÒA PHÚC THẨM
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO
TẠI ĐÀ NẴNG**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: 109/2025/HC-PT

Ngày: 26/8/2025

V/v: “Kiện quyết định hành chính trong
lĩnh vực quản lý đất đai”.

NHÂN DANH

NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA PHÚC THẨM TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO TẠI ĐÀ NẴNG

- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Ông **Lê Văn Thường**

Các thẩm phán:

Ông **Nguyễn Tấn Long**

Bà **Trần Thị Kim Liên**

Thư ký phiên tòa: Ông **Nguyễn Duy Hoàng** – Thư ký Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Đà Nẵng.

Đại diện Viện công tố và kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Đà Nẵng tham gia phiên tòa: Ông **Lê Văn Thành** – Kiểm sát viên.

Ngày 26 tháng 8 năm 2025, tại Trụ sở Tòa phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Đà Nẵng mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 114/2025/TLPT - HC ngày 19 tháng 02 năm 2025 về “*Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2024/HC-ST ngày 09/12/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Kon Tum bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 504/2025/QĐ-PT ngày 06 tháng 8 năm 2025, giữa các đương sự:

1. *Người khởi kiện:* ông **Lê Văn B**; Sinh Năm: 1971. Địa chỉ: **Thôn A, thị trấn S, huyện S, tỉnh Kon Tum (nay là xã S, tỉnh Quảng Ngãi)**; vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: bà **Nguyễn Thị Phú D**; Địa chỉ: **Số H C, Phường Q, Thành phố K, Tỉnh Kon Tum (nay là phường K, tỉnh Quảng Ngãi)**; có mặt.

2. *Người bị kiện:* Chủ tịch **Ủy ban nhân dân huyện S**, tỉnh Kon Tum (Người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng là Chủ tịch **Ủy ban nhân dân xã S**, tỉnh Quảng Ngãi);

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện: ông **Nguyễn Văn X** – Phó Chủ tịch; có mặt.

3. *Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*

3.1. Bà **Nguyễn Thị Lan A**; trú tại: **Thôn A, thị trấn S, huyện S, tỉnh Kon Tum** (nay là xã S, tỉnh **Quảng Ngãi**); vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền của bà Nguyễn Thị Lan A: bà **Nguyễn Thị Phú D**; Địa chỉ: **Số H C, Phường Q, Thành phố K, Tỉnh Kon Tum** (nay là phường K, tỉnh **Quảng Ngãi**); có mặt.

3.2. Ủy ban nhân dân thị trấn S, huyện S, tỉnh Kon Tum (Người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng là Ủy ban nhân dân xã S, tỉnh **Quảng Ngãi**);

Do có kháng cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S và kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Kon Tum.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, đơn bổ sung đơn khởi kiện và quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện ông Lê Văn B trình bày: Ngày 12 tháng 7 năm 2010 vợ chồng ông **Lê Văn H**, bà **Nguyễn Thị M** chuyển nhượng cho vợ chồng ông **B** thửa đất diện tích khoảng 5.160,7 m² có tứ cận phía Đông giáp đất ông **H1**, phía tây giáp rẫy anh **T1**, phía Nam giáp nghĩa trang, phía bắc giáp đường. Với giá chuyển nhượng 15 triệu đồng, thời điểm chuyển nhượng hai bên lập giấy chuyển nhượng viết tay có bà **Lưu Thị H2** và ông **Lê Văn G** làm chứng. Sau khi nhận chuyển nhượng gia đình ông **B** đã quản lý, sử dụng đất ổn định không có tranh chấp với ai, đã nhiều lần đi xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng Ủy ban nhân dân huyện S từ chối giải quyết. Khi nhận chuyển nhượng, trên đất còn lại một số cây bời lờ, cây ca ri và một số bụi sả. Do xác định cây cối còn lại trên đất giá trị thấp nên khi chuyển nhượng gia đình ông **B** chỉ viết giấy sang nhượng công khai hoang mà không ghi cây cối trên đất, sau khi nhận chuyển nhượng đến nay vợ chồng ông **B** tiếp tục trồng bời lờ và các cây khác trên toàn bộ diện tích này, từ khi nhận chuyển nhượng, diện tích đất này không ai tranh chấp.

Năm 2010, khi tiến hành trồng bời lờ trên đất thì UBND thị trấn S đã lập biên bản và xử phạt vi phạm hành chính đối với gia đình ông **B** vì hành vi lấn chiếm đất công. Vì không hiểu quy định của pháp luật và không biết được diện tích đất này của cơ quan, tổ chức nào nên khi bị xử phạt hành chính gia đình ông **B** đã chấp hành nộp phạt và có đơn xin được thuê lại đất này nhưng không được chấp nhận.

Qua nhiều lần kiến nghị, khiếu nại thì các cơ quan có thẩm quyền đã xác định được từ năm 1994 đến nay, toàn bộ diện tích đất này không thuộc quyền sử dụng của cơ quan, tổ chức hay cá nhân nào. Từ năm 2013 toàn bộ diện tích đất này đã được quy hoạch là đất trồng cây lâu năm và từ tháng 9/2019 đến nay đang được quy hoạch là đất ở, các hộ gia đình và cá nhân khác liên kế đều đã được nhà nước công nhận và cấp giấy chứng nhận QSDĐ. Nhưng đối với trường hợp của gia đình ông **B** UBND huyện lại không xem xét cấp giấy chứng nhận QSDĐ, UBND huyện S áp dụng điều 82 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ để kết luận đất không đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận QSDĐ là không phù hợp vì đất này chưa được cấp giấy chứng nhận QSDĐ nên gia đình ông **B** đề nghị cơ quan có thẩm quyền áp dụng Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ để xem xét giải quyết.

Ngày 04/01/2023 Ủy ban nhân dân huyện S ban hành Công văn số 20/UBND-TH về việc trả lời đơn kiến nghị của công dân không chấp nhận đơn xin cấp giấy chứng nhận của ông B. Do đó, ông B yêu cầu Tòa án giải quyết: Hủy Quyết định số 520/QĐ-UBND ngày 12/4/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S, tỉnh Kon Tum về việc giải quyết khiếu nại của công dân Lê Văn B (Lần đầu) để tiến hành thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật cho vợ, chồng ông B.

*** Chủ tịch UBND huyện S và bà Rơ Châm L đại diện cho người bị kiện trình bày:**

Từ năm 2010 đến nay Ủy ban nhân dân các cấp luôn đề nghị ông B chấp hành các văn bản của chính quyền địa phương để trả lại đất cho Nhà nước quản lý. Việc sang nhượng trước đây là giữa các hộ gia đình, chứ không phải thông qua chính quyền địa phương nên không đảm bảo. Sau đó ông B làm đơn xin cho thuê đất nhưng Ủy ban nhân dân huyện K đồng ý, Ủy ban nhân dân các cấp đã vận động liên tục nhưng gia đình ông B vẫn để tài sản trên đất từ đó đến nay là gần 13 năm. Quan điểm giải quyết của địa phương vẫn giữ nguyên các văn bản trình bày đã gửi cho Tòa án. Trên cơ sở kết quả kiểm tra, xác minh nội dung khiếu nại theo trình tự, thủ tục quy định của pháp luật, của các cơ quan chuyên môn cấp huyện thì: Ông Lê Văn H chuyển nhượng cho ông Lê Văn B bằng giấy viết tay không có chứng thực của chính quyền địa phương vào năm 2010 là chưa đúng theo quy định. Do đó, căn cứ giấy tờ chuyển nhượng của ông Lê Văn B vào năm 2010 là chưa đảm bảo điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật. Như vậy, việc Ủy ban nhân dân huyện S ban hành Công văn số 20/UBND-TH, ngày 04 tháng 01 năm 2023 trả lời đơn kiến nghị của công dân Lê Văn B và Quyết định số 520/QĐ-UBND ngày 12 tháng 4 năm 2023 về việc giải quyết khiếu nại của công dân Lê Văn B (lần đầu) là đúng theo quy định của Pháp luật. Giữ nguyên Quyết định số 520/QĐ-UBND ngày 12/4/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S, tỉnh Kon Tum. Đề nghị không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông B. Vì ông không phải là người sử dụng đất mà từ khi ông lấn chiếm đất, ông B trồng cây và để cây tự phát triển trên đất lấn chiếm từ đó đến nay chứ không sử dụng, hay xây dựng nhà ở gì trên đó.

*** Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trình bày:**

+ Bà Nguyễn Thị Lan A thống nhất lời trình bày của ông Lê Văn B.

+ Ủy ban nhân dân thị trấn S, người đại diện theo pháp luật trình bày: Đồng ý như ý kiến của người bị kiện. Từ khi được giao đất theo Quyết định số 540/QĐ-UBND ngày 03/4/2017 của UBND huyện S thì UBND thị trấn S đã nhiều lần mời gia đình ông Lê Văn B lên làm việc, vận động, tuyên truyền gia đình ông B tự nguyện di dời, cây cối, hàng rào trên đất lấn chiếm để trả lại đất cho UBND thị trấn quản lý theo quyết định của huyện. Tuy nhiên, gia đình ông B vẫn không chấp hành, UBND thị trấn có lập biên bản những lần làm việc.

Ông Lê Văn H và bà Nguyễn Thị M trình bày: Nguồn gốc thửa đất số 28 tại đường C, thôn A thị trấn S là do gia đình ông H khai hoang và nhận chuyển nhượng (một phần diện tích đất do mẹ của bà M là bà Trịnh Thị R khai hoang, một phần do anh trai của ông H là Lê Văn Đ nhận chuyển nhượng từ ông Đỗ Văn M1 năm 1994) đến năm 1998, anh trai và mẹ vợ ông H giao lại cho vợ chồng ông H sử dụng; quá trình sử dụng, vợ chồng ông H trồng khoai, mỳ cây hàng năm; trồng bờ lòi và một số cây lâu năm khác. Tuy nhiên, vì đất cằn cỗi, nên cây cối phát triển chậm, năng suất thấp vì vậy vợ chồng ông H chỉ trồng khoai mỳ ... một thời gian (khoảng 4 năm) sau đó không trồng hoa màu nữa; đối với cây bờ lòi và các cây lâu năm khác, vì không có điều kiện chăm bón tưới tiêu nên chậm phát triển. Các cây này chết dần theo thời gian đến năm 1999, 2000 chỉ còn lại một số cây bờ lòi, cây ca ri, một số bụi xả; trong khoảng thời gian từ khi không trồng cây hàng năm đến năm 2000 gia đình vẫn là người quản lý diện tích đất này không để người khác xâm lấn hàng năm vẫn phát dọn các cây dại để giữ đất và để các cây cối còn lại phát triển.

Năm 2010, vì không thể tiếp tục canh tác nên vợ chồng ông H đã chuyển nhượng toàn bộ diện tích đất này cho vợ chồng ông B, bà A diện tích đất mà ông B đang khởi kiện. Khi chuyển nhượng, trên đất còn lại một số cây bờ lòi, cây ca ri một số bụi xả. Do xác định cây cối còn lại trên đất giá trị thấp nên khi chuyển nhượng chúng tôi chỉ viết giấy sang nhượng công khai hoang mà không ghi cây cối trên đất, sau khi nhận chuyển nhượng đến nay vợ chồng ông B trồng bờ lòi và các cây khác trên toàn bộ diện tích này. Trước khi chuyển nhượng, diện tích đất này không ai tranh chấp với gia đình ông H.

Kể từ khi chuyển nhượng đến nay, gia đình ông H không có tranh chấp gì đối với ông B, bà A nên gia đình ông H không còn liên quan đến thửa đất này; việc ông B, bà A khởi kiện yêu cầu UBND huyện cấp Giấy CNQSDĐ đối với diện tích đất này không liên quan đến quyền lợi, nghĩa vụ của vợ chồng ông H vì vậy đề nghị Toà án không triệu tập và giải quyết vụ án vắng mặt vợ chồng ông H.

Tại phiên tòa người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, người bị kiện giữ nguyên quyết định hành chính. Các bên không đối thoại được với nhau về việc giải quyết vụ án.

Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2024/HC-ST ngày 19/12/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Kon Tum đã quyết định:

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Lê Văn B:

Hủy Quyết định số 520/QĐ-UBND ngày 12/4/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S, tỉnh Kon Tum về việc giải quyết khiếu nại của công dân Lê Văn B (lần đầu).

Buộc UBND huyện S tiếp nhận, giải quyết hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông Lê Văn B theo quy định của pháp luật.

Ngoài ra, Bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí, chi phí tố tụng và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S, tỉnh Kon Tum kháng cáo quá hạn đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa toàn bộ bản án sơ thẩm, không chấp nhận đơn khởi kiện của người khởi kiện đã được chấp nhận tại Quyết định chấp nhận kháng cáo quá hạn số 30/2025/HSPT-QĐ ngày 06/6/2025 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Đà Nẵng.

Kháng nghị ngày 23/12/2024 của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Kon Tum đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa toàn bộ bản án sơ thẩm, không chấp nhận đơn khởi kiện của người khởi kiện.

Sau khi xem xét các tài liệu chứng cứ có trong hồ sơ vụ án, được thẩm tra tại phiên tòa, kết quả tranh tụng tại phiên tòa; ý kiến của đại diện Viện Công tố và kiểm soát xét xử phúc thẩm tại Đà Nẵng đề nghị xét xử vắng mặt đương sự và chấp nhận kháng nghị Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Kon Tum; kháng cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S, tỉnh Kon Tum và sửa Bản án sơ thẩm không chấp nhận đơn khởi kiện của người khởi kiện.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Xét nội dung kháng nghị Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Kon Tum; kháng cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S, tỉnh Kon Tum và sửa Bản án sơ thẩm không chấp nhận đơn khởi kiện của người khởi kiện; Hội đồng xét xử thấy rằng:

[1] Thửa đất số 28, tờ bản đồ số 37 có nguồn gốc do ông Lê Văn H sử dụng từ năm 1998 đến năm 2002 thì không sử dụng nữa. Đến năm 2010, ông H chuyển nhượng lại cho ông B bằng giấy viết tay không có chứng thực của chính quyền địa phương. Ông H sử dụng đất không liên tục và năm 2002, không tiến hành kê khai, đăng ký sử dụng đất, nên ông H không đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 50, Điều 127 Luật Đất đai năm 2003; điểm b khoản 1 Điều 119 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ.

[2] Ngày 12/7/2010, ông H chuyển nhượng cho vợ chồng ông B thửa đất này bằng giấy viết tay, không có chứng thực của chính quyền địa phương; không sử dụng ổn định, liên tục trước ngày 01/7/2004 và có vi phạm pháp luật về sử dụng đất đai nên đã bị xử phạt hành chính theo quyết định xử phạt số 74/QĐ-XPHC ngày 20/10/2010 của Ủy ban nhân dân thị trấn S và ông B đã nộp xong tiền xử phạt, do đó ông B không thuộc trường hợp được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 2 Điều 101 Luật Đất đai năm 2013; thuộc trường hợp không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 2, 5 Điều 19 Nghị định 43/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ.

[3] Hơn nữa, thửa đất số 28, tờ bản đồ số 37, được quy hoạch năm 2004 là đất xây dựng Cơ quan - Văn phòng, thuộc thẩm quyền quản lý của Nhà nước, đã bị

ông **Lê Văn B** lấn chiếm. Năm 2010, **UBND thị trấn S** và các cơ quan có thẩm quyền đã xử phạt ông **Lê Văn B** về hành vi lấn chiếm đất; tuy nhiên, do công tác quản lý đất đai của **UBND thị trấn S** còn thiếu sót, chưa áp dụng biện pháp cưỡng chế hành chính, nên ông **B** không thực hiện việc dời cây cối, tháo dỡ hàng rào trên đất lấn chiếm để trả lại đất cho Nhà nước.

[4] Ngoài ra, ngày 03/4/2017, **UBND huyện S** ban hành Quyết định số 540/QĐ- giao trách nhiệm cho **UBND thị trấn S** quản lý quỹ đất công trên địa bàn **thị trấn S** với 03 vị trí đất, trong đó có vị trí khu vực đất tại **đường C, thôn A, thị trấn S, huyện S**, diện tích 5.160,7m², thửa số 28, tờ bản đồ 37 (tức là đất gia đình ông **B** lấn chiếm, sử dụng).

[5] Như vậy, việc **Ủy ban nhân dân huyện S** ban hành Công văn số 20/UBND-TH, ngày 04 tháng 01 năm 2023 trả lời đơn kiến nghị của công dân **Lê Văn B** và Quyết định số 520/QĐ-UBND ngày 12 tháng 4 năm 2023 về việc giải quyết khiếu nại của công dân **Lê Văn B** (lần đầu) là đúng theo quy định của Pháp luật. Nên giữ nguyên Quyết định số 520/QĐ-UBND ngày 12/4/2023 của Chủ tịch **Ủy ban nhân dân huyện S**, tỉnh Kon Tum và không buộc **UBND huyện S** tiếp nhận, giải quyết hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông **Lê Văn B** theo quy định của pháp luật

[6] Với nhận định trên, Hội đồng xét xử chấp nhận kháng nghị Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Kon Tum; kháng cáo của Chủ tịch **Ủy ban nhân dân huyện S**, tỉnh Kon Tum và sửa Bản án sơ thẩm không chấp nhận đơn khởi kiện của người khởi kiện là phù hợp đề nghị của Viện Công tố và kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Đà Nẵng.

[7] Theo quy định Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của UBTVQH về án phí và lệ phí Tòa án thì ông **B** phải chịu án phí hành chính sơ; Chủ tịch **Ủy ban nhân dân huyện S**, tỉnh Kon Tum không phải chịu án phí hành chính sơ, phúc thẩm.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 2 Điều 241 Luật Tổ tụng Hành chính; Điều 50, Điều 127 Luật Đất đai năm 2003; điểm b khoản 1 Điều 119 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ; khoản 2 Điều 201 Luật Đất đai năm 2013 ; khoản 2, 5 Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí, lệ phí Tòa án.

Tuyên xử: Chấp nhận kháng nghị Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Kon Tum; kháng cáo của Chủ tịch **Ủy ban nhân dân huyện S**, tỉnh Kon Tum và Sửa quyết định Bản án hành chính sơ thẩm số 09/2024/HC-ST ngày 19/12/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Kon Tum:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông **Lê Văn B**:

1.1. Hủy Quyết định số 520/QĐ-UBND ngày 12/4/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện S, tỉnh Kon Tum về việc giải quyết khiếu nại của công dân Lê Văn B (lần đầu).

1.2. Buộc UBND huyện S tiếp nhận, giải quyết hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông Lê Văn B theo quy định của pháp luật.

2. Về án phí:

2.1. Ông Lê Văn B phải chịu 300.000 đồng (*Ba trăm nghìn đồng*) án phí hành chính sơ thẩm được khấu trừ tiền tạm ứng án phí đã nộp là 300.000 đồng theo Biên lai số 0000035 ngày 11/7/2024 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Kon Tum, ông B đã nộp xong.

2.2. H3 lại cho Chủ tịch UBND huyện S (nay là Chủ tịch UBND xã S, tỉnh Quảng Ngãi) 300.000 đồng (*Ba trăm nghìn đồng*) tiền tạm ứng án phí hành chính phúc thẩm tại biên lai tạm ứng án phí số 0000184 ngày 24/6/2025 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Kon Tum.

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

Nơi nhận:

- TAND tối cao;
- VCT&KSXXPT tại Đà Nẵng;
- TAND tỉnh Quảng Ngãi;
- VKSND tỉnh Quảng Ngãi ;
- THADS tỉnh Quảng Ngãi ;
- Những người tham gia tố tụng;
- Lưu HSVA, PHCTP.

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

Lê Văn Thường