

TÒA PHÚC THẨM
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO
TẠI HÀ NỘI

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

Bản án số: 188/2025/HC-PT

Ngày 09 tháng 10 năm 2025

V/v khiếu 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 HÀ NỘI

Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Nguyễn Xuân Điền

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Hải Thanh
Ông Trần Xuân Thảo

Thư ký phiên tòa: Ông Lương Hải Anh, Thư ký viên.

Đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm Viện kiểm sát nhân dân tối cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa: Bà Đoàn Thị Bình, Kiểm sát viên.

Ngày 09 tháng 10 năm 2025, tại trụ sở Tòa Phúc thẩm Tòa án nhân dân tối cao tại Hà Nội xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 337/2025/TLPT-HC ngày 21 tháng 5 năm 2025 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai”, do Bản án hành chính sơ thẩm số 261/2024/HC-ST ngày 30 tháng 9 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Thanh Hóa bị kháng nghị.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 3971/2025/QĐ-PT ngày 23 tháng 9 năm 2025, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Bà Lê Thị T, sinh năm 1967; địa chỉ cư trú: thôn K, thị trấn T, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa (nay là: thôn K, xã L, tỉnh Thanh Hóa).

2. Người bị kiện:

2.1. Ủy ban nhân dân huyện Q, tỉnh Thanh Hóa

2.2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Q, tỉnh Thanh Hóa

Nay kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng là: Ủy ban nhân dân và Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, tỉnh Thanh Hóa.

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

3.1. Ủy ban nhân dân thị trấn T, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa.

Nay kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng là: Ủy ban nhân dân xã L, tỉnh Thanh Hóa.

3.2. Chị Đào Thị D, sinh năm 1989; địa chỉ: H, Tổ B N, phường H, quận L, thành phố Đà Nẵng (nay là: H 17/40, Tổ B N, phường H, thành phố Đà Nẵng).

3.3. Anh Đào Duy D1, sinh năm 1992; địa chỉ: DT F phường H, huyện H, thành phố Đà Nẵng (nay là: DT F phường H, thành phố Đà Nẵng).

3.4. Chị Đào Thị H, sinh năm 1996; địa chỉ: KP N, phường Q, thành phố S, tỉnh Thanh Hóa (nay là: KP N, phường S, tỉnh Thanh Hóa).

Người đại diện theo ủy quyền của chị D, anh D1, chị H: Bà Lê Thị T, sinh năm 1967; địa chỉ: thôn K, thị trấn T, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa (nay là: thôn K, xã L, tỉnh Thanh Hóa).

4. Người kháng nghị: Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Thanh Hóa.

Tại phiên tòa phúc thẩm: Bà Lê Thị T, anh Đào Duy D1 có mặt; những người tham gia tố tụng khác có đơn xin xét xử vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

1. Theo đơn khởi kiện và quá trình tố tụng tại Tòa án, người khởi kiện là bà Lê Thị T trình bày:

Trước năm 1992, gia đình bà T sử dụng một khu đất tại thôn P (nay là thôn K) có diện tích 605m² đất ở lâu dài đã qua nhiều thế hệ (Thửa đất số 1009, tờ bản đồ địa chính số 03 năm 1993, sử dụng ổn định trước năm 1980 và đã được Ủy ban nhân dân (UBND) huyện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng (GCNQSD) đất số D 0156371, số vào sổ 00764 ngày 30/4/1993). Bà đã nộp lại GCNQSD đất số D 0156371 cho UBND huyện Q để được nhận lại GCNQSD đất mới.

Thửa đất này có nguồn gốc được ông bà nội chồng bà là cô Đào Duy H1 và cô Bùi Thị T1 đã làm nhà ở ổn định; sau đó, bố mẹ chồng bà là cụ Đào Duy H2 và cụ Lê Thị X ở rồi để lại cho vợ chồng bà. Chồng bà là ông Đào Duy N (sinh năm 1960, đã chết năm 2012), vợ chồng bà có 03 người con là Đào Thị D, Đào Duy D1 và Đào Thị H.

Vào năm 1992, cán bộ thôn P (nay là thôn K) có đến gia đình bà đề động viên và trao đổi, thỏa thuận với gia đình về việc trao đổi đất. Gia đình bà sẽ được cấp một khu đất mới tương đương diện tích 605m² đất ở, còn khu đất của gia đình bà đang ở sẽ để làm nhà văn hóa thôn. Gia đình bà đã đồng ý thỏa thuận trao đổi với diện tích là 605m² sang khu đất mới là đất ở. Sau nhiều năm chờ đợi không được cấp GCNQSD đất cho khu đất mới gia đình đang ở, thì đến ngày 08/02/2018 gia đình bà nhận GCNQSD đất tại thửa 325, tờ bản đồ số 16, theo GCNQSD đất số CL744733, số vào sổ CH-02550 với diện tích đất ở chỉ là 200m² và 405m² đất trồng cây lâu năm.

Bà T không đồng ý với quyết định cấp GCNQSD đất như trên của UBND huyện Q vì diện tích đất cũ của gia đình bà là 605m² đất ở lâu năm qua nhiều thế hệ, cán bộ UBND đã thỏa thuận đổi đất với gia đình bà cho khu đất mới là 605m² đất ở. Tuy nhiên lại cấp GCNQSD đất sai và chỉ có 200m² là đất ở, 405m² là đất

trồng cây. Vì vậy nên bà đã làm đơn khiếu nại nhiều lần gửi lên cơ quan chức năng, và các ban ngành có liên quan nhưng vẫn không nhận được kết quả giải quyết thỏa đáng.

Ban thanh tra huyện Q có kết luận trả lời gia đình bà là họ không đủ thẩm quyền để giải quyết khiếu nại của gia đình. Bà tiếp tục làm đơn lên UBND tỉnh T, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh T, Ban Thanh tra tỉnh Thanh Hóa. Ngày 18/12/2023, Sở Tài nguyên Môi trường tỉnh T có buổi làm việc với bà, qua đó theo hướng dẫn bà đã rút đơn khiếu nại và khởi kiện vụ án hành chính yêu cầu Tòa án xem xét, giải quyết:

1. Hủy Quyết định số 5205/QĐ-UBND ngày 07/11/2023 của Chủ tịch UBND huyện Q về việc giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị T thường trú tại thị trấn T, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa;

2. Hủy Công văn số 130/CV-TN&MT ngày 03/5/2023 của phòng Tài nguyên và Môi trường huyện Q về việc trả lời đề nghị của bà Lê Thị T, thường trú tại thị trấn T, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa;

3. Hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số CL744733 do UBND huyện Q cấp ngày 08/02/2018 mang tên Lê Thị T, địa chỉ xã Q, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa.

4. Tại Đơn khởi kiện bổ sung ngày 04/5/2024, bà Lê Thị T bổ sung yêu cầu: Buộc UBND huyện Q cấp lại GCNQSD đất cho bà với diện tích 605m² là đất ở lâu dài (vì đất có nguồn gốc qua nhiều thế hệ trước năm 1980 là đất ở, đã được cấp GCN năm 1993).

2. Ý kiến của người bị kiện:

Tại Văn bản số 3358/UBND-TNMT ngày 04/9/2024, người đại diện hợp pháp của UBND huyện Q trình bày:

a) Về nội dung khiếu nại:

Gia đình bà T có thửa đất số 1009, tờ bản đồ số 03, BĐĐC năm 1993, sử dụng ổn định trước năm 1980 và được UBND huyện cấp GCNQSD đất số D 0156371 ngày 30/04/1993. Năm 1992, gia đình bà T được thôn và xã đổi thửa đất trên sang vị trí mới và đã được UBND huyện cấp GCNQSD đất số CL744733 ngày 08/02/2018 tại thửa số 325, tờ bản đồ số 16, BĐĐC năm 2014 với diện tích 605m² (trong đó: đất ở 200m², đất trồng cây lâu năm 405m²). Bà T cho rằng GCNQSD đất được UBND huyện cấp chưa đúng vì thửa đất cũ nhà bà có nguồn gốc trước năm 1980 nên toàn bộ thửa đất mới phải được cấp mục đích sử dụng là đất ở. Gia đình bà đề nghị UBND huyện cấp lại GCNQSD đất cho gia đình bà với mục đích sử dụng toàn bộ diện tích là đất ở.

b) Kết quả xác minh:

b.1. Kiểm tra, xác minh việc đổi đất giữa gia đình bà Lê Thị T và UBND xã Q (nay là thị trấn T).

- Tại Biên bản thỏa thuận về việc đổi đất xây dựng nhà văn hóa thôn ngày

25/02/1992 giữa đại diện Xóm Khang và gia đình bà Lê Thị T có nội dung: “Căn cứ vào đề nghị của nhân dân thôn X tại cuộc họp ngày 20/02/1992 để thuận tiện cho việc tổ chức các hoạt động của thôn, cần phải xây dựng nhà văn hóa tại vị trí trung tâm của thôn, hai bên đi đến thống nhất đổi đất của gia đình bà Lê Thị T với diện tích 605m² sang vị trí mới. Gia đình bà Lê Thị T có trách nhiệm bàn giao lại vị trí đất cũ cùng căn nhà với diện tích 50m² lại cho T2 để quản lý sử dụng. Thôn Xóm K có trách nhiệm hỗ trợ gia đình bà Lê Thị T 8.000.000đ (tám triệu đồng) để xây dựng nhà ở vị trí mới”. Biên bản thỏa thuận có xác nhận của ông Đào Duy H3, nguyên Chủ tịch UBND xã Q năm 1992.

- Ngày 07/4/2023, UBND thị trấn T có Công văn số 85/UBND-ĐCĐĐ về việc trả lời đơn của bà Lê Thị T có nội dung: “Năm 1992, gia đình bà T có thỏa thuận với thôn X (nay là TDP K) đổi đất ở vị trí này cho thôn để xây dựng nhà văn hóa thôn (vị trí này hiện nay là nhà văn hóa thuộc Tổ dân phố K1). Gia đình bà T nhận đất tại vị trí mới thuộc thửa 848, tờ bản đồ số 3, bản đồ năm 1993 là đất trồng lúa (Vị trí này hiện nay gia đình bà T đã làm nhà ở ổn định) tương ứng với thửa 325, tờ 16, bản đồ năm 2014”.

Nhận xét: Việc gia đình bà Lê Thị T có đổi đất với thôn X là đúng. Hiện tại gia đình bà Lê Thị T đang ở trên thửa đất đã đổi và đã được UBND huyện Q cấp GCNQSD đất số CL 744733 ngày 08/02/2018 tại thửa đất tại số C, tờ bản đồ số 16, bản đồ địa chính xã Q năm 2014 với diện tích 200m² đất ở và 405m² đất cây lâu năm.

b.2. Kiểm tra, xác minh thời điểm sử dụng đối với thửa đất có khiếu nại.

- Theo hồ sơ địa chính xã Q năm 1985 (nay là thị trấn T), thửa đất gia đình bà Lê Thị T đang khiếu nại thuộc thửa đất số 91, tờ bản đồ số 7, loại đất ký hiệu “Mộ”, sổ mục kê mang tên người sử dụng là UBND xã Q.

- Hồ sơ địa chính năm 1993: Đất gia đình bà Lê Thị T khiếu nại thuộc thửa đất số 848, tờ bản đồ số 3, loại đất trồng lúa, diện tích 600m², sổ mục kê mang tên người sử dụng UBND xã Q.

- Hồ sơ địa chính chỉnh lý năm 2001: Thửa đất số 848, tờ bản đồ số 3, bản đồ địa chính năm 1993 được chỉnh lý thành thửa đất số 672, tờ bản đồ số 3, diện tích 605m², ký hiệu “T”, sổ mục kê mang tên người sử dụng là bà Lê Thị T.

- Hồ sơ địa chính năm 2014: Thửa đất được chỉnh lý thành thửa số 325, tờ bản đồ số 16, loại đất ở nông thôn, diện tích 638.4m², sổ mục kê mang tên người sử dụng là bà Lê Thị T.

Bà Lê Thị T có ý kiến: “Đất gia đình bà sử dụng từ năm 1992 khi đổi đất cho thôn X làm nhà văn hóa cho đến nay và đã được UBND huyện Q cấp GCNQSD đất số CL 744733 ngày 08/02/2018 tại thửa đất tại số C, tờ bản đồ số 16, bản đồ địa chính xã Q năm 2014 với diện tích 200m² đất ở và 405m²”.

Nhận xét: Thửa đất số 325, tờ bản đồ số 16, bản đồ địa chính xã Q năm 2014 mà gia đình bà Lê Thị T đang sử dụng, được dùng vào mục đích đất ở từ sau ngày 18/12/1980 và trước ngày 01/7/2004.

c) Kết luận:

c.1. Việc UBND xã Q cũ (nay là thị trấn T) giai đoạn 2 đồng ý để thôn X đổi đất cho gia đình bà Lê Thị T sang vị mới khi chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép là vi phạm điểm c khoản 4 Điều 13 Luật Đất đai số 3-LCT/HĐNN8 ngày 29/12/1987. Trách nhiệm thuộc về tập thể lãnh đạo UBND xã Q năm 1992; trách nhiệm cá nhân thuộc về ông Đào Duy H3, nguyên Chủ tịch UBND xã Q năm 1992.

c.2. Thửa đất số 325, tờ bản đồ số 16, bản đồ địa chính xã Q năm 2014 được sử dụng vào mục đích đất ở sau ngày 18/12/1980 và trước ngày 01/7/2004. Vì vậy, căn cứ quy định tại điểm d khoản 1 Điều 5 Quyết định số 4463/2014/QĐ-UBND ngày 12/12/2014 của UBND tỉnh T về hạn mức công nhận đất ở đối với trường hợp thửa đất ở có vườn, ao được hình thành từ ngày 18/12/1980 đến trước ngày 01/7/2004 (theo điểm a khoản 4 Điều 103 Luật Đất đai 2013) thì việc UBND huyện Q cấp GCNQSD đất số CL 744733 ngày 08/02/2018 tại thửa đất tại số C, tờ bản đồ số 16, với diện tích 200m² đất ở và 405m² là đúng quy định của pháp luật.

3. Ý kiến của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

3.1. Đại diện hợp pháp của UBND thị trấn T cung cấp hồ sơ địa chính qua các thời kỳ khu đất của gia đình bà Lê Thị T và đề nghị Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật.

3.2. Chị Đào Thị D, anh Đào Duy D1 và chị Đào Thị H (là con của ông Đào Duy N và bà Lê Thị T) trình bày: Các anh chị thống nhất với trình bày và quan điểm của bà Lê Thị T.

4. Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 261/2024/HC-ST ngày 30 tháng 9 năm 2024, Tòa án nhân dân tỉnh Thanh Hóa đã quyết định:

Chấp nhận toàn bộ đơn khởi kiện của bà Lê Thị T về việc:

- Hủy Quyết định số 5205/QĐ-UBND ngày 07/11/2023 của Chủ tịch UBND huyện Q về việc giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị T;

- Hủy Công văn số 130/CV-TN&MT ngày 03/5/2023 của phòng Tài nguyên và Môi trường UBND huyện Q về việc trả lời đề nghị của bà Lê Thị T, thường trú tại thị trấn T, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa;

- Hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số CL744733 do UBND huyện Q cấp ngày 08/02/2018 mang tên Lê Thị T, địa chỉ xã Q, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa.

Ngoài ra, Hội đồng xét xử sơ thẩm còn tuyên nghĩa vụ chịu án phí hành chính sơ thẩm, phổ biến quyền kháng cáo cho các đương sự.

5. *Kháng nghị:* Ngày 14/10/2024, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Thanh Hóa ban hành Quyết định số 03/QĐ-VKS-HC kháng nghị phúc thẩm đối với Bản án hành chính sơ thẩm, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm hủy toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm và giao hồ sơ cho Tòa án cấp sơ thẩm để xét xử lại vụ án.

Ngoài ra, ngày 25/10/2024 người đại diện hợp pháp của UBND huyện Q có Đơn kháng cáo đối với Bản án sơ thẩm. Tuy nhiên, quá thời hạn đã được thông báo nhưng người kháng cáo không nộp biên lai thu tạm ứng án phí phúc thẩm nên ngày 05/12/2024 Tòa án nhân dân tỉnh Thanh Hóa đã ban hành Thông báo số 21/2024/TB-TA trả lại Đơn kháng cáo cho UBND huyện Q.

6. Tại phiên tòa phúc thẩm:

6.1. Người khởi kiện là bà Lê Thị T giữ nguyên đơn khởi kiện và đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm bác toàn bộ kháng nghị, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

6.2. Kiểm sát viên đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm Viện kiểm sát nhân dân tối cao tại Hà Nội tham gia phiên tòa giữ nguyên Kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Thanh Hóa và phát biểu ý kiến:

- Về tố tụng: Trong quá trình giải quyết vụ án theo thủ tục phúc thẩm, những người tiến hành tố tụng đã thực hiện đầy đủ, đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính. Tại phiên tòa phúc thẩm, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt phía người bị kiện là đúng quy định tại Điều 225 Luật Tố tụng Hành chính; các đương sự có mặt chấp hành nội quy phiên tòa và thực hiện đầy đủ các quyền, nghĩa vụ theo quy định của pháp luật.

- Về nội dung: Quá trình thụ lý, giải quyết và xét xử vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã có nhiều vi phạm về thủ tục tố tụng và việc thu thập chứng cứ, chứng minh chưa đầy đủ, không đúng quy định của pháp luật dẫn đến việc chưa giải quyết hết yêu cầu của đương sự và các yêu cầu đã được giải quyết thì chưa có đủ căn cứ pháp luật. Kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Thanh Hóa và kháng cáo của UBND huyện Q là có căn cứ để chấp nhận. Đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ vào khoản 3 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính năm 2015, chấp nhận kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Thanh Hóa và kháng cáo của UBND huyện Q, hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 261/2024/HC-ST ngày 30/9/2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Thanh Hoá và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm xét xử lại theo quy định.

Trên cơ sở các chứng cứ, tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm định tại phiên tòa; kết quả tranh tụng tại phiên tòa; ý kiến của các đương sự, của người đại diện hợp pháp của các đương sự; ý kiến của Kiểm sát viên và nghị án,

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Quá trình tố tụng, các đương sự đều thừa nhận: Trước đây gia đình bà Lê Thị T là chủ sử dụng thửa đất số 321, diện tích 234m² và thửa đất số 323 diện tích 280m², cùng tờ bản đồ số 03 năm 1985, loại đất “T” có nguồn gốc gia đình sử dụng từ trước ngày 18/12/1980. Theo Hồ sơ địa chính năm 1993, hai thửa đất trên được nhập thành thửa số 1009, tờ bản đồ số 03, diện tích 605m², loại đất “T”, tại sổ mục kê ghi tên chủ sử dụng là “Đào Duy N” nhưng sau đó bị xoá và ghi thành “Nhà trẻ”. Ngày 30/4/1993, UBND huyện Q cấp GCNQSD đất số D 0156371 cho bà Lê Thị T được quyền sử dụng thửa đất số 1009, tờ bản đồ số 03, diện tích

605m², loại đất “T”. Tại tờ bản đồ địa chính số 3 xã Q năm 2001, thửa đất này được chỉnh lý thành thửa đất số 672, diện tích 605m², loại đất “T”, sổ mục kê mang tên người sử dụng là “UBND”, loại đất “XDCB”.

[2] Các đương sự cũng thống nhất xác định thửa đất của gia đình bà Lê Thị T nêu trên đã được đổi cho thôn X để làm nhà văn hóa, việc đổi đất được thể hiện bằng “Biên bản thỏa thuận đổi đất xây dựng nhà văn hóa thôn” có nội dung:

“Căn cứ vào đề nghị của nhân dân thôn X tại hội nghị họp thôn ngày 20/02/199(?) để thuận lợi cho việc tổ chức các hoạt động của thôn cần phải xây dựng nhà văn hóa tại vị trí trung tâm của thôn. Sau khi bàn bạc và được sự thống nhất của hộ bà Lê Thị T và ông Đào Duy N đồng ý cho thôn đổi vị trí đất thổ cư của gia đình để nhân dân đóng góp xây dựng nhà văn hóa thôn.

Hai bên đã thống nhất các nội dung như sau:

1) Về vị trí Thôn Xóm K cải tạo nhà ở của bà Lê Thị T tại thửa đất 1008 Bản đồ số 3 địa chính Q, diện tích 605m²: Phía Đông giáp ngõ vào nhà bà T3, phía Tây giáp đất ở hộ ông T4, phía Nam giáp đường thôn, phía Bắc giáp đất ở hộ ông N1.

2) Vị trí đất hộ bà T đồng ý chuyển đổi tại thửa 640+641, Tờ bản đồ số 3 Bản đồ địa chính Quảng Phong 1993. Diện tích gồm 600m² đất 2 lúa cộng với 38m² đất cồn bãi. Tổng diện tích bằng 638m²...

3) Về tài chính:

+ Gia đình bà Lê Thị T giao lại toàn bộ nhà ở: nhà ngói sân thượng 3 gian, diện tích xây dựng 50m² và diện tích đất ở cho T2 sử dụng làm nhà văn hóa.

+ Thôn Xóm K hỗ trợ bà Lê Thị T số tiền là 8.000.000đ (tám triệu đồng) để xây dựng nhà ở tại vị trí mới.

4) Về thủ tục chuyển đổi: Thôn X đề nghị UBND xã Q trình cấp có thẩm quyền cấp GCNQSDĐ cho hộ bà Lê Thị T tại vị trí mới...

Biên bản này được lập thành 3 bản, Thôn giữ 1 bản, 1 bản bà Lê Thị T giữ, 1 bản gửi UBND xã”.

Biên bản thỏa thuận này có đầy đủ chữ ký của các bên gồm: ông Đào Duy X1 (Bí thư Chi bộ), ông Đào Duy T5 (Trưởng thôn), ông Đào Duy N2 (Trưởng ban công tác Mặt trận), bà Lê Thị T, ông Đào Duy N và có xác nhận của UBND xã Q (do ông Đào Duy H3, Chủ tịch ký tên và đóng dấu của UBND xã). Về thời gian lập Biên bản ghi ngày 25/02 và thời gian họp thôn ghi ngày 20/02 nhưng năm thì thể hiện là 1992 hoặc 1993 (do số 2 và số 3 được ghi đè lên nhau), tuy nhiên xem xét toàn diện nội dung Biên bản và những tình tiết khách quan của vụ án thì có cơ sở xác định do Biên bản ban đầu ghi nhầm là năm 1992, sau đó được sửa lại thành năm 1993 là chính xác. Còn về thửa đất tại Biên bản ghi là thửa 1008 thì căn cứ vào vị trí thửa ghi trong Biên bản, đối chiếu với các tài liệu có trong hồ sơ (bản đồ, sổ mục kê năm 1993) và ý kiến của phía người bị kiện đã thể hiện rõ thửa đất của gia đình bà T trước khi đổi chính xác là thửa 1009 (có vị trí liền kề với thửa 1008).

Sau khi lập Biên bản trên, gia đình bà T giao lại toàn bộ nhà ở và diện tích 605m² đất ở cho thôn X sử dụng xây dựng nhà văn hóa; còn gia đình bà T nhận diện tích 638m² đất tại vị trí mới để xây dựng nhà ở và sử dụng ổn định từ đó đến nay.

[3] Xem xét hồ sơ địa chính và quá trình quản lý, sử dụng diện tích đất gia đình bà Lê Thị T nhận sau khi đổi đất năm 1993 nêu trên thì thấy: Tại tờ bản đồ địa chính số 7 xã Q năm 1985 thể hiện diện tích đất này thuộc thửa đất số 91, loại đất ký hiệu “Mộ”, sổ mục kê ghi tên người sử dụng là “UBND xã Q”. Tương ứng thửa đất này tại tờ bản đồ địa chính số 3 năm 1993 là thửa đất số 848, diện tích 600m², loại đất “2L”, sổ mục kê ghi tên người sử dụng là “Đào Duy N” và loại đất “T”; tại tờ bản đồ số 3 bản đồ địa chính xã Q năm 2001, thửa đất trên được chỉnh lý thành thửa đất số 641, diện tích 600m², loại đất “T”, sổ mục kê ghi tên người sử dụng là “Đào Duy N” (trong đó có 200m² đất ở và 400m² đất vườn). Đến thời kỳ lập hồ sơ địa chính năm 2014, thửa đất được tiếp tục chỉnh lý thành thửa số 325, tờ bản đồ số 16, loại “đất ở nông thôn”, diện tích 638,4m², sổ mục kê ghi tên người sử dụng là “Lê Thị T”. Ngày 08/02/2018, UBND huyện Q đã cấp GCNQSD đất số CL 744733 cho bà Lê Thị T được quyền sử dụng thửa đất số 325, tờ bản đồ số 16, diện tích 605m² (trong đó có 200m² đất ở nông thôn và 405m² đất trồng cây lâu năm).

[4] Bà T cho rằng diện tích 605m² đất cũ của gia đình bà là đất ở lâu năm qua nhiều thế hệ, cán bộ UBND đã thỏa thuận đổi đất với gia đình bà là đất ở nhưng nay gia đình bà chỉ được UBND huyện Q cấp GCNQSD đất có 200m² đất ở, còn lại 405m² đất trồng cây là không đúng. Bà T làm đơn khiếu nại thì Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện Q ban hành Công văn số 130/CV-TN&MT ngày 03/5/2023, Chủ tịch UBND huyện Q ban hành Quyết định số 5205/QĐ-UBND ngày 07/11/2023 về việc giải quyết khiếu nại với nội dung không chấp nhận yêu cầu của bà T về việc được công nhận toàn bộ diện tích đất tại thửa số 325 thành đất ở là không thỏa đáng. Vì vậy, bà T khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy GCNQSD đất số CL744733 do UBND huyện Q cấp ngày 08/02/2018 cho bà Lê Thị T đối với thửa đất 325, tờ bản đồ số 16 và các văn bản, quyết định giải quyết khiếu nại nêu trên.

[5] Trên cơ sở đánh giá lời trình bày của các đương sự và các tài liệu, chứng cứ nêu trên, Hội đồng xét xử xét thấy:

[5.1] Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được các đương sự thừa nhận thì có đủ cơ sở xác định toàn bộ diện tích 605m² thuộc thửa đất số 1009, tờ bản đồ số 03 năm 1993 của gia đình ông Đào Duy N, bà Lê Thị T đã sử dụng để ở từ trước ngày 18/12/1980 nên có đủ điều kiện được xác định là đất ở tại nông thôn. Thực tế sau khi đổi đất, do các bên chưa kịp làm thủ tục kê khai đăng ký nên ngày 30/4/1993 UBND huyện Q vẫn cấp GCNQSD đất số D 0156371 cho bà Lê Thị T được quyền sử dụng thửa đất số 1009, tờ bản đồ số 03, diện tích 605m² loại đất “T”, thời hạn sử dụng “lâu dài” (và 04 thửa đất nông nghiệp khác). Sau đó, tại hồ sơ địa chính chỉnh lý qua các thời kỳ đã thể hiện chủ sử dụng thửa đất này từ ông “Đào Duy N” được chỉnh lý sửa thành “Nhà trẻ”, sau đó tiếp tục sửa thành “UBND”; loại đất từ “T” được chỉnh lý sửa thành “XDCB” và thực tế thửa đất này vẫn đang được sử

dụng làm nhà văn hóa Tổ dân phố K1.

[5.2] Về sự kiện đổi đất năm 1993 là do đại diện cấp ủy và chính quyền thôn Xóm Khang thay mặt nhân dân thôn chủ động đề nghị với gia đình bà T và được gia đình bà T đồng ý giao lại toàn bộ nhà đất của gia đình cho thôn làm nhà văn hóa phục vụ nhu cầu chung cho cộng đồng dân cư; còn gia đình bà T nhận đất ở vị trí mới với diện tích tương ứng mà không có sự đền bù chênh lệch về giá trị mục đích sử dụng (loại đất), chỉ được nhận 8.000.000 đồng do thôn X hỗ trợ để xây dựng nhà ở tại vị trí mới. Sau khi nhận đất ở vị trí mới, gia đình bà T đã làm nhà ở ổn định cho đến nay không có tranh chấp. UBND xã Q cũng đã tự điều chỉnh tên chủ sử dụng thửa đất này tại sổ mục kê năm 1993, chỉnh lý tại hồ sơ địa chính năm 2001, năm 2014 mang tên “Đào Duy N” và “Lê Thị T”; loại đất được xác định là “T” và “đất ở nông thôn”; không có quy hoạch hoặc kế hoạch sử dụng vào mục đích khác.

[5.3] Như vậy, có đủ cơ sở kết luận:

Mặc dù việc đổi đất nêu trên chưa đúng thủ tục theo quy định của pháp luật nhưng đó là do năng lực, sự hiểu biết về pháp luật của một số cán bộ địa phương thời kỳ trước đây còn hạn chế. Tuy nhiên, việc đổi đất được các đương sự thừa nhận là có thật nên gia đình bà T sử dụng thửa đất số 325 là trường hợp cá biệt. Do đó, khi thực hiện cấp GCNQSD đất cho gia đình bà T thì lẽ ra UBND huyện Q cần áp dụng tương tự như trường hợp thu hồi thửa đất số 1009 của bà T để thực hiện dự án xây dựng công trình phục vụ mục đích phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng (lập dự án xây dựng nhà văn hóa khu dân cư trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; trên cơ sở đó tiến hành thủ tục thu hồi thửa đất số 1009, phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư là thửa đất số 325 theo nguyên tắc quy định tại Điều 74 của Luật Đất đai năm 2013 và các quy định khác của pháp luật đất đai hiện hành) để quyết định giao đất, cấp GCNQSD đất ở đối với toàn bộ diện tích 605m² mới bảo đảm sự công bằng và quyền lợi hợp pháp của bà T.

Tuy nhiên, tại GCNQSD đất số CL 744733 ngày 08/02/2018 cấp cho bà Lê Thị T, UBND huyện Q chỉ công nhận bà T được quyền sử dụng thửa đất số 325, trong đó có 200m² đất ở nông thôn và 405m² đất trồng cây lâu năm. Bà T không đồng ý và khiếu nại thì Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện Q ban hành Công văn số 130/CV-TN&MT ngày 03/5/2023, Chủ tịch UBND huyện Q ban hành Quyết định số 5205/QĐ-UBND ngày 07/11/2023 với nội dung không chấp nhận yêu cầu của bà T về việc được công nhận toàn bộ diện tích đất tại thửa số 325 thành đất ở là chưa thể hiện tinh thần trách nhiệm trước người dân đã có tinh thần vì lợi ích chung; cứng nhắc trong áp dụng pháp luật như xem xét đối với trường hợp giao đất, công nhận quyền sử dụng đất thông thường nên không phù hợp với trường hợp sử dụng đất của bà T như đã phân tích ở trên, dẫn đến bà T tiếp tục khiếu kiện.

Tòa án cấp sơ thẩm đã quyết định chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Lê Thị T về việc hủy các quyết định hành chính là đúng quy định tại điểm b khoản 2 Điều 193 của Luật Tố tụng hành chính. Tuy nhiên lại không tuyên buộc cơ quan nhà

nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật về việc cấp GCNQSD đất cho bà T là chưa đầy đủ theo nội dung của quy định này, đồng thời cũng chưa giải quyết hết yêu cầu khởi kiện của bà T. Nội dung Kháng nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Thanh Hóa và ý kiến của Kiểm sát viên đại diện Viện Công tố và kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Hà Nội phát biểu tại phiên tòa phần lớn là có cơ sở chấp nhận để sửa một phần bản án sơ thẩm bổ sung những nội dung còn thiếu sót của cấp sơ thẩm cho đầy đủ, đúng pháp luật. Theo đó, không cần thiết phải hủy bản án sơ thẩm để xét xử lại, gây kéo dài vụ án làm ảnh hưởng đến thời gian, công sức của các đương sự nhưng yêu cầu Tòa án cấp sơ thẩm phải nghiêm túc rút kinh nghiệm đối với những thiếu sót trong bản Kháng nghị đã nêu.

[6] Về án phí: Do Tòa án cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm nên các đương sự không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

I. Căn cứ khoản 2 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính: Sửa một phần Bản án hành chính sơ thẩm số 261/2024/HC-ST ngày 30 tháng 9 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Thanh Hóa.

Căn cứ vào các Điều 52, 53, 57, 62, 63, 66, 74, 75, 79, 95, 99, 100, 103, 166, 170 của Luật Đất đai năm 2013; các Điều 18, 20, 21, 23 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ.

Căn cứ vào điểm b khoản 2 Điều 193, Điều 348 và Điều 349 của Luật Tổ tụng Hành chính; khoản 2 Điều 32, khoản 2 Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/NQ-UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí, lệ phí Tòa án.

1. Tuyên xử: Chấp nhận toàn bộ đơn khởi kiện của bà Lê Thị T:

1.1. Hủy Quyết định số 5205/QĐ-UBND ngày 07/11/2023 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện Q về việc giải quyết khiếu nại của bà Lê Thị T, địa chỉ: thị trấn T, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa;

1.2. Hủy Công văn số 130/CV-TN&MT ngày 03/5/2023 của phòng Tài nguyên và Môi trường huyện Q về việc trả lời đề nghị của bà Lê Thị T, thường trú tại thị trấn T, huyện Q;

1.3. Hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất số CL 744733 ngày 08/02/2018 của Ủy ban nhân dân huyện Q cấp cho bà Lê Thị T, địa chỉ: xã Q, huyện Q, tỉnh Thanh Hóa.

1.4. Buộc Ủy ban nhân dân xã L, tỉnh Thanh Hóa (là cơ quan kế thừa thẩm quyền của Ủy ban nhân dân huyện Q, tỉnh Thanh Hóa theo quy định của Luật Đất đai) và các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước có liên quan thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật tiến hành việc cấp

giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho bà Lê Thị T đối với thửa đất số 325, tờ bản đồ số 16, diện tích 605m² theo đúng quy định của pháp luật và nhận định của Bản án này. Bà Lê Thị T có nghĩa vụ kê khai đăng ký quyền sử dụng thửa đất và phối hợp thực hiện các thủ tục theo yêu cầu của các cơ quan, người có thẩm quyền nêu trên.

2. Về án phí hành chính sơ thẩm:

2.1. Ủy ban nhân dân xã L, tỉnh Thanh Hóa (là cơ quan kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng của Ủy ban nhân dân huyện Q, tỉnh Thanh Hóa) phải nộp 300.000 (ba trăm nghìn) đồng.

2.2. Trả lại cho bà Lê Thị T số tiền 300.000 (ba trăm nghìn) đồng tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm đã nộp tại Cục Thi hành án dân sự tỉnh Thanh Hóa (nay là Thi hành án dân sự tỉnh Thanh Hóa) theo Biên lai thu tạm ứng án phí, lệ phí Tòa án số 0000311 ngày 06/5/2024.

II. Án phí hành chính phúc thẩm: Các đương sự không phải chịu.

Bản án hành chính phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án (ngày 09 tháng 10 năm 2025).

Nơi nhận:

- Vụ GDKT về Hành chính TAND tối cao;
- Viện Công tố và KSXXPT tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Thanh Hóa;
- VKSND tỉnh Thanh Hóa;
- THA dân sự tỉnh Thanh Hóa;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án.

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

Nguyễn Xuân Điền