

TÒA PHÚC THẨM
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỐI CAO
TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Bản án số: 492/2025/HC-PT

Ngày 24-11-2025.

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 THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Trần Ngọc Tuấn.

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Hồ Tâm Tú.
Ông Dương Anh Văn.

- Thư ký phiên tòa: Bà Trương Thị Cẩm Linh – Thẩm tra viên Tòa Phúc thẩm
Tòa án nhân dân tối cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

**- Đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố Hồ
Chí Minh tham gia phiên tòa:** Bà Trần Thị H – Kiểm sát viên.

Vào các ngày 20 và 24 tháng 11 năm 2025, tại trụ sở Tòa Phúc thẩm Tòa án
nhân dân tối cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án thụ
lý số 105/2025/TLPT-HC ngày 03/10/2025 về việc “*Khiếu kiện quyết định hành
chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 73/2025/HC-ST ngày 28/5/2025 của Tòa án
nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1954/2025/QĐXX-HC
ngày 04 tháng 11 năm 2025 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Nguyễn Thanh H1, sinh năm 1953; địa chỉ: ấp P, xã P,
huyện L, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (nay là xã L, Thành phố Hồ Chí Minh); vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phan Hữu N, sinh năm 1964; địa chỉ: Căn
hộ D chung cư G, phường L, thành phố B, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (nay là phường
T, Thành phố Hồ Chí Minh); có mặt.

- Người bị kiện, đồng thời là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Ủy ban nhân dân huyện L, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu (không còn hoạt động).

Kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng: Ủy ban nhân dân xã L, Thành phố Hồ Chí
Minh.

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L (không còn tồn tại).

Kế thừa quyền, nghĩa vụ tổ tụng: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Ngô Thanh P – Chủ tịch UBND xã L, Thành phố Hồ Chí Minh; xin vắng mặt.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Ngô Xuân L – Chuyên viên Phòng Kinh tế xã L, Thành phố Hồ Chí Minh; có mặt (vắng mặt khi tuyên án).

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

1. Bà Nguyễn Thúy P1, sinh năm 1952; địa chỉ: ấp P, xã P, huyện L, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (nay là xã L, Thành phố Hồ Chí Minh); vắng mặt.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Phan Hữu N, sinh năm 1964; địa chỉ: Căn hộ D chung cư G, phường L, thành phố B, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (nay là phường T, Thành phố Hồ Chí Minh); có mặt.

2. Ông Trần Văn T, sinh năm 1975; địa chỉ: ấp H, xã P, huyện L, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu (nay là xã L, Thành phố Hồ Chí Minh); xin vắng mặt.

- *Người kháng cáo:* Ủy ban nhân dân huyện L và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L (nay là Ủy ban nhân dân xã L và Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, Thành phố Hồ Chí Minh), là người bị kiện.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo đơn khởi kiện và trong quá trình tố tụng, người khởi kiện ông Nguyễn Thanh H1 và người đại diện theo ủy quyền là ông Phan Hữu N trình bày:

Vợ chồng ông Nguyễn Thanh H1 đang sử dụng đất, diện tích 1.319,6m², thửa số 50, tờ bản đồ số 68, xã P, có nguồn gốc là ruộng nước nuôi trồng thủy sản bỏ hoang. Năm 1991, vợ chồng ông H1 san lấp, cải tạo, sử dụng một phần làm nhà ở, phần còn lại làm xưởng chế biến nước mắm. Việc sử dụng đất của ông H1 do Ủy ban nhân dân (UBND) huyện L hoán đổi từ việc thu hồi đất của ông H1 để làm xí nghiệp chế biến hải sản ở L. Phần đất này có diện tích 5.000m² đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng (GCNQSD) đất và một cái ruộng diện tích khoảng 3.500m² (đã được cấp GCNQSD đất 2.768 m², còn lại diện tích 1.319,6 m² đang xin cấp GCNQSD đất, được UBND xã P xác nhận đủ điều kiện cấp Giấy thể hiện tại Biên bản xác minh hiện trạng phần diện tích đất xin cấp Giấy của ông H1 ngày 18/8/2020, thể hiện: *Nguồn gốc đất tự kê khai là đất do nhà nước quản lý sử dụng, đến năm 1991, ông Nguyễn Thanh H1 vào bao chiếm sử dụng cho đến nay; Phiếu lấy ý kiến của khu dân cư về nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất ngày 18/8/2020 của tổ A, ấp P, xã P, có xác nhận của Chủ tịch UBND xã P đã xác định: Nguồn gốc thửa đất do nhà nước quản lý sử dụng, đến năm 1991 ông Nguyễn Thanh H1 vào bao chiếm sử dụng cho đến nay; Danh sách số 21a/DS.CG ngày 16/9/2020 của UBND xã P về công nhận ông, bà Nguyễn Thanh H1 - Nguyễn Thúy P1 đủ điều kiện cấp Giấy CNQSD đất lần đầu; Xác nhận ngày 11/11/2020 của UBND xã P tại Đơn Đăng ký cấp GCNQSD đất của ông Nguyễn Thanh H1, bà Nguyễn Thúy P1; Văn bản số 1305/UBND-VP ngày 11/12/2020 của UBND xã P; Xác nhận ngày 30/6/2022 của UBND xã P tại Đơn Đăng ký cấp Giấy CNQSD đất của ông Nguyễn*

Thanh H1, bà Nguyễn Thúy P1). Tuy nhiên, UBND huyện L đã không giải quyết cấp GCNQSD đất cho vợ chồng ông H1, bà P1 đối với diện tích đất 1.319,6 m² là xâm phạm đến quyền lợi của ông H1, bà P1.

Ông H1 khiếu nại hành vi không cấp GCNQSD đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhưng không được chấp nhận mà còn bị xử phạt vi phạm hành chính, bị cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Do đó, ông H1 yêu cầu Tòa án giải quyết:

- Hủy Văn bản số 6881/UBND-TNMT ngày 28/6/2023 của UBND huyện L (gọi tắt là Văn bản số 6881) về giải quyết hồ sơ cấp GCNQSD đất của ông Nguyễn Thanh H1, bà Nguyễn Thúy P1;

- Hủy Quyết định số 29285/QĐ-UBND ngày 29/12/2023 của Chủ tịch UBND huyện L (gọi tắt là Quyết định số 29285) về giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông Nguyễn Thanh H1;

- Hủy Quyết định số 68/QĐ-XPVPHC ngày 09/01/2023 của Chủ tịch UBND huyện L (gọi tắt là Quyết định số 68) về xử phạt hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- Hủy Quyết định số 2020/QĐ-CCXP ngày 05/9/2023 của Chủ tịch UBND huyện L (gọi tắt là Quyết định số 2020) về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

- Buộc UBND huyện L thực hiện cấp GCNQSD đất cho vợ chồng ông Nguyễn Thanh H1, bà Nguyễn Thúy P1 diện tích 1.319,6m² thuộc thửa đất số 50, tờ bản đồ số 68, bản đồ địa chính xã P.

Người bị kiện UBND và Chủ tịch UBND huyện L trình bày:

Thực hiện Chỉ thị 14-CT/TU ngày 16-4-2021 của Ban Thường vụ Tỉnh ủy về “Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý về đất đai, quy hoạch và xây dựng trên địa bàn tỉnh”, Phòng T1 phối hợp với Phòng Kinh tế - Hạ tầng, UBND xã P tiến hành kiểm tra, phát hiện ông Nguyễn Thanh H1 xây dựng nhà trên thửa đất số 50, tờ bản đồ số 68, xã P do Nhà nước quản lý. Ngày 01/8/2022, Phòng T1 phối hợp với các cơ quan liên quan tiến hành mời ông Nguyễn Thanh H1 để làm việc và đo đạc diện tích căn nhà. Ngày 05/8/2022, Chi nhánh Văn phòng Đ lập bản trích đo địa chính, thể hiện diện tích xây dựng căn nhà là 124m². Ngày 29/12/2022, UBND xã P lập Biên bản số 34/BB-VPHC về vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn Thanh H1. Ngày 09/01/2023, UBND huyện L ban hành Quyết định số 68 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với hành vi của ông Nguyễn Thanh H1 chiếm đất chưa sử dụng tại khu vực nông thôn, thuộc thửa đất số 50, tờ bản đồ số 68, xã P với diện tích vi phạm là 124m².

Ông H1 không tự nguyện chấp hành Quyết định số 68, Chủ tịch UBND huyện L đã ban hành Quyết định số 2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

UBND huyện L khẳng định việc ban hành Quyết định số 68 và Quyết định số 2020 là đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền theo quy định pháp luật nên không đồng ý với nội dung khởi kiện của ông Nguyễn Thanh H1.

Ông Nguyễn Thanh H1 và bà Nguyễn Thúy P1 yêu cầu cấp GCNQSD đất đối với thửa đất số 50 là không đủ điều kiện nên UBND huyện L ban hành Văn bản số 3881, không giải quyết hồ sơ xin cấp quyền sử dụng đất của ông H1, bà P1 là đúng pháp luật.

Người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bà Nguyễn Thúy P1 trình bày:

Bà Nguyễn Thúy P1 nhất trí với trình bày của ông Nguyễn Thanh H1 và không có ý kiến bổ sung gì khác.

Người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan UBND xã P, huyện L trình bày:

UBND xã P, huyện L thống nhất với ý kiến của UBND và Chủ tịch UBND huyện L không bổ sung gì thêm.

Ông Trần Văn T trình bày:

Năm 2019, giữa Ông với ông Nguyễn Thanh H1, bà Nguyễn Thúy P1 có hoán đổi đất cho nhau, cụ thể, Ông giao cho ông H1 sử dụng diện tích đất 94,5m² đã được cấp GCNQSD đất, còn ông H1, bà P1 giao cho Ông sử dụng diện tích đất 69,5m² thuộc thửa số 50, tờ bản đồ số 68, xã P, nằm trong diện tích 1.319,6m² mà ông H1 đang xin cấp GCNQSD đất. Giữa hai bên đã thỏa thuận với nhau trong trường hợp ông Nguyễn Thanh H1 được cấp GCNQSD đất, còn nếu không thì đề nghị ông H1, bà P1 trả lại phần diện tích đất 94,5m² lại cho Ông.

Tại bản án hành chính sơ thẩm số 73/2025/HC-ST ngày 28-5-2025 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu đã tuyên xử (tóm tắt):

Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thanh H1:

- Hủy toàn bộ Văn bản số 6881/UBND-TNMT ngày 28/6/2023 của Ủy ban nhân dân huyện L về việc giải quyết hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông (bà) Nguyễn Thanh H1 - Nguyễn Thúy P1;

- Hủy toàn bộ Quyết định số 29285/QĐ-UBND ngày 29/12/2023 của Chủ tịch UBND huyện L về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông Nguyễn Thanh H1.

- Hủy toàn bộ Quyết định số 68/QĐ-XPVPHC ngày 09/01/2023 của Chủ tịch UBND huyện L xử phạt hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- Hủy toàn bộ Quyết định số 2020/QĐ-CCXP ngày 05/9/2023 của Chủ tịch UBND huyện L về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

Buộc UBND huyện L thực hiện nhiệm vụ công vụ về giải quyết hồ sơ, cấp GCNQSD đất đối với diện tích thực tế ông Nguyễn Thanh H1, bà Nguyễn Thúy P1 đang sử dụng đất ổn định thuộc thửa đất số 50, tờ bản đồ số 68, tại xã P, huyện L (nay là huyện L), tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu cho ông bà Nguyễn Thanh H1, Nguyễn Thúy P1; diện tích cụ thể hiện nay do cơ quan có thẩm quyền xác định khi cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định pháp luật.

Ngoài ra, Bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí, chi phí tố tụng khác và quyền kháng cáo.

Ngày 24/6/2025, người bị kiện UBND huyện L và Chủ tịch UBND huyện L kháng cáo Bản án sơ thẩm đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm sửa Bản án sơ thẩm theo hướng không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của Người khởi kiện.

Tại phiên tòa, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Người bị kiện có ý kiến tranh luận:

Ông Nguyễn Thanh H1 và bà Nguyễn Thúy P1 nộp hồ sơ đăng ký, cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (gọi tắt là giấy chứng nhận) đối với diện tích 1.319,6m² thuộc thửa đất số 50, tờ bản đồ số 68, xã P. Nguồn gốc tự kê khai: *Đất do Nhà nước quản lý, sau đó tôi vào cải tạo, sử dụng từ năm 1991 và xây dựng nhà ở cùng các công trình phụ trợ để sử dụng từ đó đến nay, không có tranh chấp.*

Ngày 30/6/2022, UBND xã P xác nhận nguồn gốc đất: *Đất do Nhà nước quản lý, đến năm 1991 ông Nguyễn Thanh H1 vào sử dụng.*

Việc ông H1 đăng ký quyền sử dụng đất trên là đủ điều kiện cấp GCNQSD đất. Tuy nhiên, khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa cấp GCNQSD đất thì ngày 03/10/2023 và ngày 31/10/2023, Phòng T1 phối hợp Chi nhánh Văn phòng Đ và UBND xã P tiến hành xác minh hiện trạng tại thửa đất số 50, tờ bản đồ số 68, kết quả: Trong phần đất 1.319,6m² mà ông H1 đang khiếu nại có 1 căn nhà 1 trệt 2 lầu nên đã lập biên bản vi phạm hành chính và ban hành Quyết định số 68 xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với ông Nguyễn Thanh H1 do có hành vi chiếm đất chưa sử dụng, sau đó ban hành Quyết định số 2020 về việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả đối với ông Nguyễn Thanh H1.

Các quyết định nêu trên là đúng pháp luật nên đề nghị Tòa án chấp nhận kháng cáo của Người bị kiện, bác yêu cầu của Người khởi kiện.

Người đại diện hợp pháp của người khởi kiện tranh luận:

Căn cứ khoản 1 Điều 22 Nghị định số 43/2014 của Chính phủ (sửa đổi, bổ sung theo Nghị định số 01/2017/NĐ-CP) quy định việc xử lý, cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất có vi phạm pháp luật đất đai trước ngày 01/7/2014. Cụ thể như sau:

“1. Trường hợp sử dụng đất lấn, chiếm hành lang bảo vệ an toàn công trình công cộng sau khi Nhà nước đã công bố, cắm mốc hành lang bảo vệ hoặc lấn, chiếm lòng đường, lề đường, vỉa hè sau khi Nhà nước đã công bố chỉ giới xây dựng hoặc lấn, chiếm đất sử dụng cho mục đích xây dựng trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp, công trình công cộng khác thì Nhà nước thu hồi đất để trả lại cho công trình mà không cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với diện tích đất đã lấn, chiếm. Trường hợp đã có điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt mà nay diện tích đất lấn, chiếm không còn thuộc hành lang bảo vệ an toàn công trình công cộng; không thuộc chỉ giới xây dựng đường giao thông; không có mục đích sử dụng cho trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp và công trình công cộng khác thì người đang sử dụng đất được xem xét cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất

và phải thực hiện nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật”.

Như vậy, căn cứ theo quy định trên, vợ chồng ông Nguyễn Thanh H1, bà Nguyễn Thúy P1 đủ điều kiện được cấp GCNQSD đất, bởi những lý do sau:

- Đất vợ chồng ông H1 bao chiếm từ năm 1991, sử dụng ổn định không tranh chấp từ đó đến nay.

- Đất của vợ chồng ông H1 đang sử dụng hiện nay *không thuộc đất công do UBND xã quản lý.*

- Phù hợp với quy hoạch hiện nay là quy hoạch đất ở.

Ủy ban nhân dân huyện L ban đầu đã xác nhận ông H1 đủ điều kiện cấp GCNQSD đất nên đã cho ông Nguyễn Thanh H1, bà Nguyễn Thúy P1 thực hiện nghĩa vụ tài chính để được cấp GCNQSD đất và ông H1 đã thực hiện xong nghĩa vụ tài chính (biên lai đóng thuế cơ quan thuế đã thu hồi).

Do đó, đề nghị bác kháng cáo của Người bị kiện, giữ nguyên Bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu ý kiến:

- Về tố tụng: Từ khi Tòa án cấp phúc thẩm thụ lý vụ án cho đến khi xét xử, Thẩm phán, Hội đồng xét xử, Thư ký và đương sự đã thực hiện đúng và đầy đủ các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

- Về nội dung: Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét đầy đủ, toàn diện chứng cứ trong hồ sơ vụ án, xét xử chấp nhận yêu cầu của Người khởi kiện đối với Người bị kiện là có căn cứ pháp luật. Người bị kiện kháng cáo, nhưng không cung cấp tài liệu, chứng cứ mới nên đề nghị không chấp nhận kháng cáo, giữ nguyên Bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa và kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Đơn kháng cáo của người bị kiện UBND huyện L và Chủ tịch UBND huyện L làm trong hạn luật định, đủ điều kiện để thụ lý, giải quyết theo thủ tục phúc thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, N1 bị kiện và Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vắng mặt, nhưng có đơn xin vắng mặt nên Tòa án tiến hành xét xử vắng mặt những người này.

[2] Xét kháng cáo của N1 bị kiện, thấy rằng, theo lời trình bày của Người khởi kiện và những người làm chứng do Người khởi kiện cung cấp, thì diện tích đất 1.319,6m² thuộc thửa số 50, tờ bản đồ số 68, xã P có nguồn gốc do gia đình ông Nguyễn Thanh H1 bao chiếm, san lấp, cải tạo đất sử dụng từ năm 1991 để làm nhà ở, xây dựng xưởng chế biến bột cá, xưởng chế biến nước mắm,...; những công trình này vẫn còn trên đất, chỉ có căn nhà 1 trệt 2 tầng lầu do ông H1, bà P1 xây dựng năm 2021 trên nền nhà cũ.

[3] Ý kiến của UBND xã P về trường hợp sử dụng đất của ông H1 tại các văn bản, gồm: (i) Biên bản xác minh hiện trạng phân diện tích đất xin cấp giấy của ông Nguyễn Thanh H1 ngày 18/8/2020 của UBND xã P, thể hiện, *nguồn gốc đất tự kê khai là đất do nhà nước quản lý sử dụng, đến năm 1991, ông Nguyễn Thanh H1 vào bao chiếm sử dụng cho đến nay*; (ii) Phiếu lấy ý kiến của khu dân cư về nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất ngày 18/8/2020 của tổ A, ấp P, xã P, có xác nhận của Chủ tịch UBND xã P, xác định, *nguồn gốc thửa đất do nhà nước quản lý sử dụng, đến năm 1991 ông Nguyễn Thanh H1 vào bao chiếm sử dụng cho đến nay*; (iii) Danh sách số 21a/DS.CG ngày 16/9/2020 của UBND xã P, công nhận ông, bà Nguyễn Thanh H1 - Nguyễn Thúy P1 đủ điều kiện cấp GCNQSD đất lần đầu; (iv) Xác nhận ngày 11/11/2020 của UBND xã P tại Đơn Đăng ký cấp GCNQSD đất của ông, bà Nguyễn Thanh H1 - Nguyễn Thúy P1: *nguồn gốc thửa đất do nhà nước quản lý sử dụng, đến năm 1991 ông Nguyễn Thanh H1 vào bao chiếm sử dụng cho đến nay; thời điểm sử dụng đất năm 1991; đất đang sử dụng, không tranh chấp; phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch đất ở*; (v) Văn bản số 1305/UBND-VP ngày 11/12/2020 của UBND xã P xác nhận, *nguồn gốc thửa đất do nhà nước quản lý sử dụng, đến năm 1991 ông Nguyễn Thanh H1 vào bao chiếm sử dụng cho đến nay; phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch đất ở; qua rà soát danh mục đất công do UBND xã quản lý thì phần đất mà ông H1, bà P1 đang đề nghị cấp giấy chứng nhận không thuộc đất công do UBND xã quản lý*; (vi) Xác nhận ngày 30/6/2022 của UBND xã P tại Đơn Đăng ký cấp GCNQSD đất của ông, bà Nguyễn Thanh H1 - Nguyễn Thúy P1: *nguồn gốc thửa đất do nhà nước quản lý sử dụng, đến năm 1991 ông Nguyễn Thanh H1 vào bao chiếm sử dụng, đến năm 1996 xây dựng nhà ở và các công trình phụ để ở cho đến nay; thời điểm sử dụng đất năm 1996; đất đang sử dụng ổn định liên tục, không tranh chấp; phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đến 2030, quy hoạch đất ở*.

[4] Kết quả xác minh của Chi nhánh Văn phòng Đăng ký đất đai thành phố B tại Văn bản số 2221/CNVPĐK-ĐKCG (CM), có sự phối hợp của UBND xã P cũng xác định, ông H1, bà P1 có thực tế sử dụng đất (thửa số 50) từ năm 1991, có xây dựng các công trình trên đất.

[5] Theo Báo cáo số 3193/BC-TNMT ngày 05/12/2023 của Phòng Tài nguyên Môi trường huyện L, thì Bản đồ địa chính và Sổ mục kê xã P (nay thuộc xã P) năm 1998 thể hiện, phần đất ông H1, bà P1 đề nghị cấp giấy chứng nhận thuộc thửa số 50, tờ bản đồ số 68, diện tích 1.328,4m², loại đất “Đùng” (đất nuôi trồng thủy sản) do UBND xã đăng ký; theo Bản đồ địa chính và Sổ mục kê xã P năm 2006, thì phần đất trên là loại đất “TSN” (đất nuôi trồng thủy sản) do UBND cấp xã quản lý (UBQ). Tuy nhiên, việc đăng ký tên vào cột “Người sử dụng, quản lý” ghi là “UBQ” (UBND cấp xã quản lý) không thể hiện cụ thể về chủ thể đăng ký sử dụng đất, trong khi thực tế sử dụng thửa đất số 50 đã được xác định do gia đình ông H1 quản lý, sử dụng từ năm 1991.

[6] Điều 5 Luật Đất đai năm 1993 quy định: “Nhà nước khuyến khích người sử dụng đất đầu tư lao động, vật tư, tiền vốn và áp dụng các thành tựu khoa học - kỹ thuật vào các việc sau đây: ... Khai hoang, vỡ hoá, lấn biển, phủ xanh đất trống, đồi núi trọc, đất cồn cát ven biển để mở rộng diện tích đất sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản và làm muối”; và tại Điều 11 Quyết định số 327-

CT ngày 15/10/1992 của Hội Đồng Bộ trưởng quy định (đối với đất trồng): “Nhà nước khuyến khích mạnh mẽ các doanh nghiệp, công ty cổ phần, công ty và các hộ tư nhân, kể cả liên doanh giữa công ty hoặc tư nhân với nước ngoài đầu tư vào việc trồng trọt, chăn nuôi ở vùng đất mới; các đơn vị kinh tế này được xét cho sử dụng đất trồng, đồi trọc, bãi bồi ven biển, mặt nước phù hợp với quỹ đất ở từng vùng và khả năng đầu tư của từng doanh nghiệp, dưới nhiều hình thức, như đồn điền, trang trại, v.v.. kể cả cho tư nhân liên doanh với nước ngoài”. Gia đình ông H1 (đăng ký hộ khẩu thường trú tại ấp P, xã P, huyện L, có đăng ký sản xuất kinh doanh cho Doanh nghiệp C tại địa chỉ ấp P, xã P, huyện L từ trước năm 1990 đến nay) sử dụng thửa đất số 50 và đầu tư trên đất là phù hợp với các quy định của pháp luật về đất đai.

[7] Điều 101 Luật Đất đai 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2018) quy định: “(1) Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà không có các giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này, có hộ khẩu thường trú tại địa phương và trực tiếp sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối tại vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, nay được UBND cấp xã nơi có đất xác nhận là người đã sử dụng đất ổn định, không có tranh chấp thì được cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và không phải nộp tiền sử dụng đất; (2) Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không có các giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật này nhưng đất đã được sử dụng ổn định từ trước ngày 01-7-2004 và không vi phạm pháp luật về đất đai, nay được UBND cấp xã xác nhận là đất không có tranh chấp, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị, quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt đối với nơi đã có quy hoạch thì được cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất”. Mặt khác, Điều 20 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định (về cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất mà không có giấy tờ về quyền sử dụng đất và không vi phạm pháp luật đất đai): Việc cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (công nhận quyền sử dụng đất) cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất ổn định từ trước ngày 01/7/2004 mà không có một trong các loại giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật Đất đai, Điều 18 của Nghị định này và không thuộc trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 101 của Luật Đất đai, Điều 23 của Nghị định này được thực hiện theo quy định như sau: “(1) Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất có nhà ở, công trình xây dựng khác từ trước ngày 15/10/1993; nay được UBND cấp xã nơi có đất xác nhận không có tranh chấp sử dụng đất; việc sử dụng đất tại thời điểm nộp hồ sơ đề nghị cấp GCNQSD đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất là phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị hoặc quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn hoặc quy hoạch xây dựng nông thôn mới đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt (sau đây gọi chung là quy hoạch) hoặc không phù hợp với quy hoạch nhưng đã sử dụng đất từ trước thời điểm phê duyệt quy hoạch hoặc sử dụng đất tại nơi chưa có quy hoạch thì được công nhận quyền sử dụng đất như sau: a) Đối với thửa đất có nhà ở mà diện tích thửa đất nhỏ hơn hoặc bằng hạn mức công nhận đất ở quy định tại Khoản

4 Điều 103 của Luật Đất đai (sau đây gọi là hạn mức công nhận đất ở) thì toàn bộ diện tích thửa đất được công nhận là đất ở. Trường hợp thửa đất có nhà ở mà diện tích thửa đất lớn hơn hạn mức công nhận đất ở thì diện tích đất ở được công nhận bằng hạn mức công nhận đất ở; trường hợp diện tích đất xây dựng nhà ở và các công trình phục vụ đời sống lớn hơn hạn mức công nhận đất ở thì công nhận diện tích đất ở theo diện tích thực tế đã xây dựng nhà ở và các công trình phục vụ đời sống đó; b) Đối với thửa đất có công trình xây dựng để sản xuất, thương mại, dịch vụ phi nông nghiệp thì công nhận đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp, đất thương mại, dịch vụ theo diện tích thực tế đã xây dựng công trình đó; hình thức sử dụng đất được công nhận như hình thức giao đất có thu tiền sử dụng đất, thời hạn sử dụng đất là ổn định lâu dài;... Trường hợp sử dụng đất của ông H1 đáp ứng các điều kiện quy định tại Điều 101 Luật đất đai 2013 (sửa đổi bổ sung năm 2018) và Điều 20 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2024 của Chính phủ.

[8] Tại Văn bản số 6881 của UBND huyện L cho rằng, trường hợp sử dụng đất của ông H1, bà P1 không đủ điều kiện cấp GCNQSD đất do xây nhà không phép vào năm 2021 và đất chưa được cấp giấy chứng nhận theo quy định tại khoản 3 Điều 22 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2024 của Chính phủ. Tuy nhiên, trường hợp này không có cơ sở xác định có việc xử lý vi phạm pháp luật về đất đai của ông H1 nên áp dụng quy định trên để xem xét việc cấp GCNQSD đất cho ông H1 là không đúng.

[9] Theo khoản 2 Điều 89 Luật Xây dựng 2014 (được sửa đổi bởi khoản 30 Điều 1 Luật Xây dựng sửa đổi 2020 thì các trường hợp sau đây được miễn giấy phép xây dựng: "...d) Công trình sửa chữa, cải tạo bên trong công trình hoặc công trình sửa chữa, cải tạo mặt ngoài không tiếp giáp với đường trong đô thị có yêu cầu về quản lý kiến trúc theo quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; nội dung sửa chữa, cải tạo không làm thay đổi công năng sử dụng, không làm ảnh hưởng đến an toàn kết cấu chịu lực của công trình, phù hợp với quy hoạch xây dựng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, yêu cầu về an toàn phòng, chống cháy, nổ và bảo vệ môi trường; i) Công trình xây dựng cấp IV, nhà ở riêng lẻ ở nông thôn có quy mô dưới 07 tầng và thuộc khu vực không có quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng khu chức năng hoặc quy hoạch chi tiết xây dựng điểm dân cư nông thôn đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt; công trình xây dựng cấp IV, nhà ở riêng lẻ ở miền núi, hải đảo thuộc khu vực không có quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng khu chức năng; trừ công trình, nhà ở riêng lẻ được xây dựng trong khu bảo tồn, khu di tích lịch sử - văn hóa;..." Trên thửa đất số 50 có nhiều công trình xây dựng từ năm 1991, 1993, 1994 và 2021, có nhiều công trình là nhà tạm, có công trình không phải xin giấy phép xây dựng, nên trường hợp sử dụng đất của ông H1, bà P1 đủ điều kiện để xem xét, cấp GCNQSD đất. Do đó, Văn bản số 6881 của UBND huyện L là không đúng quy định của pháp luật, kéo theo Quyết định số 29285 của Chủ tịch UBND huyện L về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông Nguyễn Thanh H1 cũng không đúng pháp luật.

[10] Đối với yêu cầu hủy Quyết định số 68 của Chủ tịch UBND huyện L về xử phạt hành chính trong lĩnh vực đất đai, thấy rằng, Biên bản vi phạm hành chính số 34/BB-VPHC lập ngày 29/12/2022 của UBND xã P đã không nêu rõ thời gian xảy ra vi phạm là không đúng quy định tại điểm c khoản 3 Điều 58 Luật xử lý vi

phạm hành chính; Biên bản không có chữ ký từng trang của ông H1 là không đúng quy định về mặt hình thức; nội dung Biên bản ghi nhận: *Diện tích bị vi phạm là 124m² với hành vi vi phạm là chiếm đất chưa sử dụng tại khu vực nông thôn thuộc thửa đất số 50, tờ bản đồ số 68*. Tuy nhiên, như đã phân tích trên thì toàn bộ diện tích đất vợ chồng ông H1 sử dụng từ năm 1991, trước thời điểm UBND xã P đăng ký kê khai trong sổ mục kê.

[11] Tòa án cấp sơ thẩm xét xử chấp nhận yêu cầu của Người khởi kiện đối với Người bị kiện là có căn cứ, đúng pháp luật nên kháng cáo của Người bị kiện là không có cơ sở để chấp nhận.

[12] Ý kiến của đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại phiên tòa phù hợp với nhận định trên nên chấp nhận.

[13] Các quyết định khác của Bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

[14] Về án phí dân sự phúc thẩm: Kháng cáo của Người bị kiện không được chấp nhận nên Người bị kiện phải chịu án phí phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính,

Không chấp nhận kháng cáo của người bị kiện Ủy ban nhân dân huyện L và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu (nay là Ủy ban nhân dân xã L và Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, Thành phố Hồ Chí Minh). Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 73/2025/HC-ST ngày 28/5/2025 của Tòa án nhân dân tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu (nay là Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh).

Áp dụng Điều 5 Luật Đất đai năm 1993; Điều 101 Luật Đất đai năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2018); điểm d khoản 1 Điều 3, điểm c khoản 3 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính; điểm b khoản 3, khoản 5 Điều 22 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15-5-2014 của Chính phủ; Điều 34 Nghị quyết số 326/2016/UBTV-QH14 ngày 30-12-2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

1. Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn Thanh H1:

- Hủy toàn bộ Văn bản số 6881/UBND-TNMT ngày 28/6/2023 của Ủy ban nhân dân huyện L về việc giải quyết hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của ông (bà) Nguyễn Thanh H1 - Nguyễn Thúy P1;

- Hủy toàn bộ Quyết định số 29285/QĐ-UBND ngày 29/12/2023 của Chủ tịch UBND huyện L về việc giải quyết khiếu nại (lần đầu) của ông Nguyễn Thanh H1.

- Hủy toàn bộ Quyết định số 68/QĐ-XPVPHC ngày 09/01/2023 của Chủ tịch UBND huyện L xử phạt hành chính trong lĩnh vực đất đai;

- Hủy toàn bộ Quyết định số 2020/QĐ-CCXP ngày 05/9/2023 của Chủ tịch UBND huyện L về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả.

- Buộc UBND huyện L, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu (nay là UBND xã L, Thành

phố Hồ Chí Minh) thực hiện nhiệm vụ công vụ xem xét việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ông Nguyễn Thanh H1, bà Nguyễn Thúy P1 theo quy định của pháp luật phù hợp với phân nhận định của bản án liên quan đến yêu cầu của người khởi kiện.

2. Các phần quyết định khác của Bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

3. Án phí hành chính phúc thẩm: Ủy ban nhân dân huyện L và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L (nay là Ủy ban nhân dân xã L và Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, Thành phố Hồ Chí Minh), mỗi người phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm, nhưng được trừ vào số tiền tạm ứng án phí phúc thẩm đã nộp là 600.000 đồng theo các biên lai số 0004137 ngày 24/6/2025 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu (nay là Thi hành án dân sự Thành phố H) và số 0012433 ngày 29/8/2025 của Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh. Ủy ban nhân dân xã L và Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L đã nộp đủ án phí phúc thẩm.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- Viện CT&KSXXPT tại Tp. HCM;
- TAND Tp. HCM;
- VKSND Tp. HCM;
- THADS Tp. HCM;
- Các đương sự;
- Lưu VP, HSVA, TTCL.

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

Trần Ngọc Tuấn

CÁC THẨM PHÁN

THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Dương Anh Văn

Nguyễn Hồ Tâm Tú

Trần Ngọc Tuấn