

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: 139/2025/HC-PT

Ngày 20 tháng 9 năm 2025

V/v khiếu kiện quyết định hành chính.

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 Đinh Ngọc Huân
Ông Phạm Việt Hà

Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Hà Trang, 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 Lê Thị Thanh Nga, Kiểm sát viên.**

Ngày 20 tháng 9 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 182/2025/TLPT-HC ngày 18 tháng 02 năm 2025 về việc “Khiếu kiện quyết định hành chính”. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 30/2024/HC-ST ngày 29 tháng 9 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 3424/2025/QĐ-PT ngày 08 tháng 9 năm 2025, giữa các đương sự:

1. **Người khởi kiện:** Bà Nguyễn Thị T, sinh năm 1955; địa chỉ: Khu A, thị trấn T, huyện T, tỉnh Phú Thọ (nay là: Khu A, xã T, tỉnh Phú Thọ).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện: Bà Trần Thị Ngọc T1, Luật sư của Công ty L1 thuộc Đoàn Luật sư thành phố H; địa chỉ: Tầng D, A Q, phường C, thành phố Hà Nội.

2. **Người bị kiện:** Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Phú Thọ.

Nay kế thừa quyền, nghĩa vụ tố tụng là: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã H, tỉnh Phú Thọ.

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

3.1-3.2. Bà Nguyễn Thị Kim P, sinh năm 1959 và ông Quách Văn M, sinh năm 1957 (chồng bà P). Bà P ủy quyền cho ông M tham gia tố tụng.

3.3-3.4. Anh Quách Anh N, sinh năm 1986 (con trai bà P) và chị Nguyễn Thị T2, sinh năm 1993 (vợ anh N).

Cùng địa chỉ: Khu A, xã N, huyện T, tỉnh Phú Thọ (nay là: Khu A, xã H, tỉnh Phú Thọ).

3.5-3.6. Ông Hoàng Văn S, sinh năm 1956 (là chồng bà Vi Thị X, bà X đã chết) và anh Hoàng Hà L, sinh năm 1981 (con trai ông S); cùng địa chỉ: Khu A, xã N, huyện T, tỉnh Phú Thọ (nay là: Khu A, xã H, tỉnh Phú Thọ).

3.7-3.8. Ông Ma Quang Đ, sinh năm 1952 (chồng bà T) và anh Ma Quốc Đ1, sinh năm 1983 (con trai bà T); cùng địa chỉ: Khu A, thị trấn T, huyện T, tỉnh Phú Thọ (nay là: Khu A, xã T, tỉnh Phú Thọ).

3.9. Chị Ma Thị Ngọc H, sinh năm 1987 (con gái bà T); địa chỉ: Khu A, thị trấn T, huyện T, tỉnh Phú Thọ (nay là: Khu A, xã T, tỉnh Phú Thọ).

4. *Người kháng cáo:* Bà Nguyễn Thị T (Là người khởi kiện).

Tại phiên tòa phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị T, bà Trần Thị Ngọc T1, ông Quách Văn M, anh Ma Quốc Đ1 có mặt; các đương sự và người tham gia tố tụng khác vắng mặt.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

1. *Theo đơn khởi kiện đề ngày 01/02/2024 và quá trình tố tụng tại Tòa án, người khởi kiện là bà Nguyễn Thị T và người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của bà T trình bày:*

Ngày 21/7/1988, Ủy ban nhân dân (UBND) huyện T (sau là huyện T) ban hành Quyết định số 157/QĐ-RĐ cấp cho bà T 120m² đất ở tại khu tập thể B, thị trấn T, huyện T, tỉnh Phú Thọ. Ngày 27/8/1988, gia đình bà T đã thực hiện nghĩa vụ nộp thuế cho nhà nước số tiền 43.200 đồng và lần 2 cùng ngày 27/8/1988 số tiền 550 đồng. Thửa đất bà T được giao phía bên phải và bên trái giáp thửa đất UBND huyện T giao cho hộ bà Vi Thị X và hộ bà Nguyễn Thị Kim P.

Sau khi được giao đất, gia đình bà T chưa có nhu cầu sử dụng nên đất để không, chưa làm nhà thì ngày 05/01/1989 ông Nguyễn Văn C (là Trưởng phòng ruộng đất huyện T thời điểm đó) đã tự ý cắt 60m² đất của bà T phần giáp đất của bà X (chiều mặt đường 3 mét, chiều sâu 20 mét) chuyển cho hộ bà Vi Thị X và cắt 60m² đất còn lại giáp với thửa đất của bà P để chuyển cho hộ bà P mà không ra quyết định thu hồi đất, không được sự đồng ý của bà T dẫn đến gia đình bà T hiện nay mất đất.

Sau khi biết sự việc, bà T đã nhiều lần gửi đơn khiếu nại đến UBND huyện T và nhiều cơ quan có thẩm quyền. Đến ngày 06/12/2013, UBND huyện T ban hành Công văn số 1069/UBND-VP với nội dung: Giao phòng Tài nguyên và Môi trường kiểm tra, giải quyết và có văn bản trả lời công dân, báo cáo Chủ tịch UBND huyện trước ngày 17/12/2013.

Ngày 27/6/2014, Văn phòng UBND huyện T ban hành Công văn số 529/UBND-VP gửi Thanh tra huyện T có nội dung: “Phòng TN&MT đã xác minh và phát hiện việc lập hồ sơ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng (GCNQSD) đất

cho hộ bà Vi Thị X và bà Nguyễn Thị P là chưa đúng pháp luật, giao Thanh tra huyện T giải quyết”.

Ngày 08/5/2015, bà T nhận được Văn bản số 07/UBND-TTr của Thanh tra huyện T với nội dung: Đình chỉ việc giải quyết khiếu nại của bà T, trả lại đơn và hướng dẫn bà khởi kiện đến Tòa án nhân dân (TAND) huyện T để giải quyết theo quy định của pháp luật. Từ năm 2015 đến nay, bà T nhiều lần gửi đơn khởi kiện đến TAND huyện Thanh Ba nhưng không nhận được bất kỳ phản hồi nào của Tòa án.

Bà T cho rằng, việc ông C lấy 120m² đất đã cấp cho bà tại Quyết định số 157 ngày 21/7/1988 để cấp cho bà X và bà P nhưng không ban hành quyết định thu hồi đất là trái quy định tại Điều 12 của Luật Đất đai năm 1987. Sau khi UBND huyện T lấy đất của bà cấp cho bà X thì bà X đã chuyển nhượng cho gia đình bà P. Đến năm 1991, bà P được cấp GCNQSD đất.

Tại phiên tòa sơ thẩm, bà T yêu cầu Tòa án hủy 02 Quyết định số 157/QĐ-RĐ ngày 21/7/1988 của UBND huyện T cấp đất cho bà X và cấp đất cho bà P; đề nghị hủy GCNQSD đất của UBND huyện T đứng tên vợ chồng ông Quách Văn M, bà Nguyễn Thị Kim P1 và GCNQSD đất đứng tên vợ chồng anh Quách Anh N, chị Nguyễn Thị T2; buộc UBND huyện T trả lại đất và cấp GCNQSD đất cho bà T.

2. Người đại diện hợp pháp của người bị kiện Chủ tịch UBND huyện T trình bày:

Năm 1988, bà P, bà X và bà T được UBND huyện T cấp đất thổ cư để làm nhà ở cùng chung Quyết định số 157 ngày 21/7/1988, diện tích mỗi hộ là 120m².

Ngày 25/5/1991, gia đình bà P được UBND huyện T cấp GCNQSD đất số A 175166, số vào sổ cấp GCN: 00170 tại thửa số 450, tờ bản đồ số 13, diện tích 392m² (192m² đất ở và 200m² đất vườn).

Ngày 15/11/1998, UBND huyện cấp GCNQSD đất số N 695975, số vào sổ cấp GCN: 01599, thửa đất số 484, tờ bản đồ số 13, diện tích 324m² (300m² đất ở và 24m² đất vườn). Vị trí thửa đất cấp cho bà X không nằm vào vị trí đất đã cấp cho 03 gia đình theo quy định số 157/QĐ-RĐ năm 1988 mà ở vị khác.

Nay bà T khởi kiện yêu cầu hủy Quyết định số 157/QĐ-RĐ ngày 21/7/1988 đối với đất thổ cư đã cấp cho hộ bà P; đề nghị hủy GCNQSD đất số N 695975 vào sổ số 01599, UBND huyện T cấp cho hộ bà X là không có căn cứ vì vị trí đất không đúng vị trí đất đã cấp cho bà T ngày 21/7/1988 và năm 1989 các hộ bà P và bà X đã được Phòng quản lý ruộng đất huyện xác nhận và đóng dấu vào lẻ trái của Quyết định; bà P đã nộp tiền sử dụng đất bổ sung ngày 27/01/1989 và xem xét Văn bản số 07/UBND-TTr ngày 08/5/2015 đối với quá trình sử dụng đất của bà T và hộ bà P cũng đã được sử dụng đất ổn định, được cấp GCNQSD đất từ trước khi Luật Đất đai có hiệu lực. Vì vậy, đề nghị không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T.

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

3.1. Ông Ma Quang Đ (chồng bà T), chị Ma Thị Ngọc H cùng có quan điểm nhất trí lời trình bày và đề nghị của bà T.

3.2. Ông Quách Văn M, bà Nguyễn Thị Kim P (vợ ông M) và anh Quách Anh N (con ông M) cùng có nội dung trình bày:

Ngày 21/7/1988, UBND huyện T ban hành Quyết định số 157/QĐ-RĐ cấp cho bà P 120m² đất thổ cư, giáp với phần diện tích đất cấp cho gia đình bà T, đất của bà T lại giáp đất của bà X. Nhưng do bà T không có nhu cầu sử dụng vì đã mua đất ở nơi khác nên ông Đ là chồng bà T nói với bà P lên phần đất của bà T mà sử dụng. Sau đó gia đình bà P và gia đình bà X đến UBND huyện T xin hợp thức thêm phần đất của bà T cho gia đình bà P và gia đình bà X mỗi người một nửa là 60m²; UBND huyện T đã đồng ý và yêu cầu gia đình bà P và gia đình bà X nộp tiền lệ phí bổ sung, sau đó ghi điều chỉnh diện tích tăng thêm tại Quyết định số 157 đã cấp cho gia đình bà P, gia đình bà X và còn ghi điều chỉnh phía sau biên lai thu tiền của bà T đã nộp năm 1988.

Sau khi gia đình bà X được giao thêm diện tích thì cũng không tiếp tục sử dụng nên bán lại cho gia đình ông M, bà P và xin đất ở vị trí khác. Đến năm 1991, gia đình ông M, bà P được cấp GCNQSD đất đối với diện tích 392m²; năm 2019 ông M, bà P tách một phần diện tích 108,8m² đất (100m² đất ở và 8,8m² đất trồng cây lâu năm) cho con trai là Quách Anh N và được cấp GCNQSD đất năm 2020. Nay bà T khởi kiện, quan điểm của bà P, ông M, anh N không nhất trí.

3.3. Ông Hoàng Văn S (chồng bà Vi Thị X) và anh Hoàng Hà L (con trai ông S) cùng trình bày:

Ngày 21/7/1988, gia đình ông S, bà X được UBND huyện T ban hành Quyết định số 157 cấp cho 120m² đất ở giáp đất hộ bà T. Sau đó, bà T không có nhu cầu sử dụng đất nên nói với gia đình ông và gia đình bà P là lên UBND huyện T mà xin hợp thức thêm phần đất của bà T được giao không sử dụng. Gia đình ông S cùng gia đình bà P được UBND huyện T nhất trí và yêu cầu hai gia đình đóng bổ sung lệ phí, sau đó đã được ghi điều chỉnh tăng diện tích mỗi hộ thêm 60m² đất phần gia đình bà T đã trả ra. Đến năm 1991 thì gia đình ông S đã chuyển nhượng cho gia đình bà P và đi ra vị trí khác xin đất để làm nhà. Nay bà T lại khởi kiện thì ông S không nhất trí.

4. Kết quả xác minh của Tòa án:

Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ xác minh quá trình bà T khởi kiện tại Tòa án nhân dân huyện Thanh Ba. TAND huyện Thanh Ba xác nhận ngày 29/7/2015 có nhận đơn và hồ sơ khởi kiện của bà T nhưng rà soát không có thông tin về xử lý đơn.

5. Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 30/2024/HC-ST ngày 29 tháng 9 năm 2024, Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ đã quyết định: Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T.

Ngoài ra, Tòa án cấp sơ thẩm còn quyết định nghĩa vụ chịu chi phí tố tụng, miễn án phí hành chính sơ thẩm cho bà T và phổ biến quyền kháng cáo cho các đương sự theo quy định.

5. *Kháng cáo*: Ngày 10/10/2024, người khởi kiện là bà Nguyễn Thị T có đơn kháng cáo đối với toàn bộ bản án sơ thẩm; đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm tuyên sửa toàn bộ Bản án sơ thẩm, chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà.

6. *Tại phiên tòa phúc thẩm*:

6.1. Bà Nguyễn Thị T giữ nguyên đơn khởi kiện, đơn kháng cáo.

6.2. Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà T là Luật sư Trần Thị Ngọc T1 nộp bản luận cứ và phát biểu ý kiến đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận kháng cáo của bà Nguyễn Thị T.

6.3. 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 phát biểu ý kiến:

Về việc tuân theo pháp luật tố tụng tại Tòa án cấp phúc thẩm: Trong quá trình giải quyết vụ án, những người tiến hành tố tụng đã thực hiện đầy đủ, đúng các thủ tục theo quy định của Luật Tố tụng hành chính. Tại phiên tòa, phía người bị kiện vắng mặt nhưng đã có đơn xin xét xử vắng mặt nên 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. Những người tham gia tố tụng có mặt chấp hành nội quy phiên tòa và thực hiện đầy đủ các quyền, nghĩa vụ theo quy định của pháp luật.

Về việc giải quyết vụ án: Quá trình thụ lý, giải quyết vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã có vi phạm nghiêm trọng về thủ tục tố tụng; nội dung chưa đánh giá đầy đủ, khách quan chứng cứ và có nhiều sai sót khác, dẫn đến việc quyết định bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị T là chưa có căn cứ vững chắc. Đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ vào khoản 3 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính, tuyên hủy toàn bộ bản án sơ thẩm và giao hồ sơ cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết, xét xử lại vụ án cho đúng pháp luật.

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 và của người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của đương sự; ý kiến của Kiểm sát viên và nghị án,

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Tại các Đơn khởi kiện đề ngày 20/12/2023, 18/01/2024 và ngày 01/02/2024, bà Nguyễn Thị T yêu cầu Tòa án giải quyết: hủy 02 Quyết định số 15/QĐ-RĐ ngày 21/7/1988 của UBND huyện T về việc cấp đất cho bà Vi Thị X và bà Nguyễn Thị Kim P (phần ghi tay thêm); hủy các GCNQSD đất đã cấp cho bà Vi Thị X và bà Nguyễn Thị Kim P do đã cấp lên phần diện tích 120m² đất của bà Nguyễn Thị T được cấp theo Quyết định số 15/QĐ-RĐ ngày 21/7/1988 của UBND huyện T. Tuy nhiên, quyết định hành chính bà T yêu cầu hủy nộp kèm theo Đơn khởi kiện lại thể hiện là Quyết định số 157/QĐ-RĐ ngày 21/7/1988 của

UBND huyện T. Như vậy, quyết định hành chính bị kiện do bà T trình bày trong Đơn khởi kiện là không chính xác, Tòa án cấp sơ thẩm không thông báo để bà T sửa đổi, bổ sung Đơn khởi kiện mà ban hành Thông báo về việc thụ lý vụ án số 20/2024/TLST-HC ngày 03/4/2024 trong đó xác định quyết định hành chính bị kiện là Quyết định số 15/QĐ-RĐ ngày 21/7/1988 của UBND huyện T là không đúng quy định tại Điều 122 của Luật Tổ tụng hành chính.

[2] Về việc xác định người bị kiện: Tại các Đơn khởi kiện, bà Nguyễn Thị T xác định người bị kiện là “Ủy ban nhân dân huyện T”; tại Thông báo về việc thụ lý vụ án số 20/2024/TLST-HC ngày 03/4/2024, Tòa án cấp sơ thẩm cũng xác định người bị kiện là “Ủy ban nhân dân huyện T” là đúng quy định tại khoản 9 Điều 3 của Luật Tổ tụng hành chính. Tuy nhiên, tại Bản án sơ thẩm lại ghi người bị kiện là “Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T” - là không đúng tư cách tham gia tố tụng.

[3] Theo Biên bản phiên tòa sơ thẩm thể hiện: Thời gian mở phiên tòa để xét xử sơ thẩm vụ án được bắt đầu từ hồi 14 giờ 30’ ngày 18/4/2024 nhưng do quá trình tranh tụng thấy cần bổ sung thêm chứng cứ và báo những người vắng mặt đến tham gia phiên tòa nên Hội đồng xét xử đã quyết định tạm ngừng phiên tòa; thời gian mở phiên tòa tiếp tục xét xử vụ án được ấn định vào hồi 14 giờ ngày 29/9/2024. Tại Biên bản phiên tòa nêu trên thể hiện sau khi kết thúc thủ tục tranh luận và Kiểm sát viên đã phát biểu ý kiến về việc giải quyết vụ án, Hội đồng xét xử đã tiến hành nghị án. Tuy nhiên, tại Biên bản nghị án được lập từ hồi 15 giờ 30’ đến 15 giờ 45’ ngày 29/9/2024 thì Hội đồng xét xử lại thảo luận, biểu quyết, quyết định các vấn đề của vụ án khác (bút lục: 172-174). Tại Bản án sơ thẩm cũng chỉ ghi ngày 29/9/2024 là chưa đúng với thời gian diễn ra phiên tòa xét xử vụ án.

[4] Bên cạnh những sai sót nêu trên, Tòa án cấp sơ thẩm cũng chưa thực hiện đầy đủ các biện pháp thu thập chứng cứ trong quá trình giải quyết vụ án như: lấy lời khai người làm chứng gồm những người đã trực tiếp sửa chữa, xác nhận vào các tài liệu, chứng cứ; tiến hành đối chất để làm rõ những mâu thuẫn giữa lời khai của các đương sự, người làm chứng theo quy định tại các Điều 86, 87 của Luật Tổ tụng hành chính. Ngoài ra còn một số thiếu sót khác như ý kiến của Kiểm sát viên đại diện Viện Công tố và kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Hà Nội và của người bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người khởi kiện phát biểu tại phiên tòa.

[5] Tổng hợp những nội dung phân tích ở trên, Hội đồng xét xử có đủ cơ sở kết luận: Quá trình thụ lý, giải quyết, xét xử vụ án, Tòa án cấp sơ thẩm đã có nhiều vi phạm về thủ tục tố tụng; việc thu thập và đánh giá chứng cứ chưa đầy đủ, khách quan mà Tòa án cấp phúc thẩm không thể khắc phục, bổ sung được. Căn cứ vào khoản 3 Điều 241 của Luật Tổ tụng hành chính, cần phải hủy toàn bộ bản án sơ thẩm và giao hồ sơ cho Tòa án cấp sơ thẩm giải quyết, xét xử lại vụ án cho đúng pháp luật.

[6] Về án phí: Do Tòa án cấp phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm để giải quyết, xét xử lại nên người kháng cáo không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm; nghĩa vụ chịu án phí hành chính sơ thẩm được xác định lại khi Tòa án cấp sơ thẩm xét xử lại vụ án.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

1. Căn cứ vào khoản 3 Điều 241 của Luật Tố tụng hành chính: Hủy toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm số 30/2024/HC-ST ngày 29 tháng 9 năm 2024 của Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ; giao hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân tỉnh Phú Thọ giải quyết, xét xử lại vụ án cho đúng pháp luật.

2. Căn cứ vào khoản 3 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: Bà Nguyễn Thị T không phải chịu án phí hành chính phúc thẩm.

Bản án hành chính phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án (ngày 20 tháng 9 năm 2025).

Nơi nhận:

- Vụ GĐT về hành chính TAND tối cao;
- Viện Công tố và KSXXPT tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Phú Thọ;
- VKSND tỉnh Phú Thọ;
- THADS tỉnh Phú Thọ;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án.

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

Nguyễn Xuân Điền