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

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

Bản án số: 200/2025/HC-PT
Ngày: 11 - 9 - 2025
V/v: "Khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính trong lĩnh vực hạ tầng giao thông".

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: Bà Phạm Thị Duyên

Các Thẩm phán: Bà Bùi Thị Thu

Bà Nguyễn Thị Thanh

- ***Thư ký phiên tòa:*** Bà Trần Thị Kim Yến - Thư ký 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***: Ông Lê Công Thành - Kiểm sát viên.

Ngày 11 tháng 9 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 hành chính thụ lý số: 508/2025/TLPT- HC ngày 16 tháng 6 năm 2025 về việc "Khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính trong lĩnh vực hạ tầng giao thông".

Do Bản án hành chính sơ thẩm số: 04/2025/HC-ST ngày 29 tháng 4 năm 2025 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước (nay là tỉnh Đồng Nai) bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét sử số 476/2025/QĐPT ngày 08 tháng 8 năm 2025, giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Bà Đỗ Thị L, sinh năm 1958 (có mặt);

Địa chỉ: Tổ G, ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là tổ G, ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

Người đại diện theo uỷ quyền của bà L: Ông Đỗ Khắc X, sinh năm 1971 (có mặt);

Địa chỉ: Ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

- *Người bị kiện:*

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L, tỉnh Bình Phước (người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng là Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, tỉnh Đồng Nai) (vắng mặt);

2. Ủy ban nhân dân xã L, huyện L (người kế thừa quyền và nghĩa vụ tố tụng là Ủy ban nhân dân xã L, tỉnh Đồng Nai) (vắng mặt).

Địa chỉ: Ấp V, xã L, tỉnh Đồng Nai.

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

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L, tỉnh Đồng Nai);

Địa chỉ: Ấp V, xã L, tỉnh Đồng Nai.

2. Ông Đỗ Đăng K, sinh năm 1978 (vắng mặt);

Địa chỉ: Tổ D, ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là tổ D, ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

3. Bà Lê Thị L1, sinh năm 1956 (vắng mặt);

Địa chỉ: Thôn D, xã Đ, huyện K, tỉnh Hưng Yên (nay là thôn D, xã H, tỉnh Hưng Yên).

4. Ông Giang Lê T1, sinh năm 1965 (vắng mặt);

Địa chỉ: Ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

5. Ông Vi Hữu C, sinh năm 1970 (vắng mặt);

Địa chỉ: Ấp H, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp H, xã L, tỉnh Đồng Nai).

Người đại diện theo uỷ quyền của ông K, ông L1, ông T1, ông C: Ông Đỗ Khắc X, sinh năm 1971 (có mặt);

Địa chỉ: Ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

6. Ông Lê Quốc H, sinh năm 1984 (vắng mặt);

Địa chỉ: Ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

7. Ông Lê Đình H1, sinh năm 1958 (vắng mặt);

Địa chỉ: Ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

8. Ông Đỗ Hồng H2, sinh năm 1982 (vắng mặt);

Địa chỉ: Ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

9. Bà Lê Thị H3, sinh năm 1950 (vắng mặt);

Địa chỉ: Ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

10. Ông Lê Văn V, sinh năm 1969 (vắng mặt);

Địa chỉ: Tổ C, ấp V, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là tổ C, ấp V, xã L, tỉnh Đồng Nai).

11. Ông Nguyễn Thành T2, sinh năm 1981 (vắng mặt);

Địa chỉ: Ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

- *Người làm chứng:* Ông Nguyễn Văn Đ, sinh năm 1964 (vắng mặt);

Địa chỉ: Ấp T, xã L, huyện L, tỉnh Bình Phước (nay là ấp T, xã L, tỉnh Đồng Nai).

- *Người kháng cáo*: Người khởi kiện là bà Đỗ Thị L.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện và trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện bà Đỗ Thị L và người đại diện theo ủy quyền là ông Đỗ Khắc X trình bày:

Năm 2020, Nhà nước làm đường bê tông xi măng cho các hộ dân tại tổ G, áp T, xã L, huyện L. Trưởng ấp T làm chủ trì và phổ biến cho các hộ dân biết nội dung Nhà nước đầu tư 100%, còn các hộ dân phải đóng tiền gạt ủi mặt bằng làm nên hạ trước khi thi công. Sau đó, Ủy ban nhân dân xã L đã thu tổng số tiền của các hộ dân là 12.000.000 (mười hai triệu) đồng. Tuy nhiên, các hộ dân cho rằng Uỷ ban nhân dân xã đã thu số tiền nêu trên là không có căn cứ.

Cơ sở pháp lý để thi công được Ủy ban nhân dân xã L áp dụng là Nghị định số 161/2016/NĐ-CP ngày 02/12/2016 của Chính phủ về cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu Quốc gia giai đoạn 2016-2020. Căn cứ Nghị quyết số 48/2017/NQ-HĐND ngày 12/12/2017 của Hội đồng nhân dân tỉnh B quy định về mức hỗ trợ và nguồn vốn Ngân sách Nhà nước thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng Nông thôn mới giai đoạn 2018- 2020 đối với các xã nghèo được Nhà nước đầu tư 100% vốn làm đường bê tông xi măng cho dân. Căn cứ Nghị định số 161 đưa vào tỉnh Bình Phước ngày 30/7/2017 để thực hiện đường bê tông xi măng cho dân đối với các xã nghèo được hưởng theo Nghị định số 161 được Nhà nước đầu tư 100% vốn để làm đường mà người dân không phải đóng bất kỳ một khoản tiền nào. Như vậy, năm 2020 Nhà nước làm đường bê tông xi măng cho các hộ dân dân tại tổ G thuộc diện được Nhà nước đầu tư vốn 100%, tuy nhiên, Ủy ban nhân dân xã L tiến hành thu tiền của các hộ dân với tổng số tiền 12.000.000 đồng là sai với Nghị định số 161.

Ngày 22/3/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L ban hành Quyết định số 88/QĐ- UBND về việc giải quyết khiếu nại của bà L, cư trú tại tổ G, ấp T, xã L, huyện L (lần đầu). Không đồng ý, bà L tiếp tục khiếu nại đến Ủy ban nhân dân huyện L. Ngày 21/10/2024, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L ban hành Quyết

định số 5963/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại nội dung đơn của bà Đỗ Thị L, địa chỉ: tổ G, ấp T, xã L, huyện L (lần hai).

Cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm, bà L nộp đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án xem xét giải quyết, tuyên:

1. Hủy Quyết định hành chính số 5963/QĐ-UBND ngày 21/10/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L về việc giải quyết khiếu nại nội dung đơn của bà Đỗ Thị L, địa chỉ tổ G, ấp T, xã L, huyện L (lần hai).

2. Buộc Ủy ban nhân dân xã L trả lại số tiền 12.000.000 (mười hai triệu) đồng cho 11 hộ dân tại tổ G, ấp T, xã L, huyện L.

Tại các văn bản trình bày ý kiến người bị kiện Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L trình bày:

Bà Đỗ Thị L khiếu nại Quyết định giải quyết khiếu nại số 88/QĐ-UBND ngày 22/03/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L. Đề nghị Uỷ ban nhân dân xã trả lại số tiền 12.000.000 đồng do Uỷ ban nhân dân xã đã tổ chức thu tiền của người dân để ban gạt đường đất, tháo dỡ hàng rào, lấp lề đường trước khi tiến hành làm đường bê tông tại tổ G, ấp T, xã L. Ủy ban nhân dân huyện T hiện nhận và giải quyết khiếu nại theo đúng trình tự thủ tục được quy định tại Chương IV "Trình tự thủ tục giải quyết khiếu nại của Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Khiếu nại.

Bà L khiếu nại Uỷ ban nhân dân xã đã thu số tiền 12.000.000 đồng để thực hiện hợp đồng ban, gạt, đổ đất làm mặt bằng tại tổ 7 trái quy định là không có cơ sở, lý do: Căn cứ vào kết quả thẩm định Dự toán xây dựng công trình ngày 14/4/2020 của Phòng Kinh tế và Hạ tầng và Quyết định phê duyệt dự toán xây dựng công trình đường bê tông xi măng tại tổ G của Ủy ban nhân dân xã L cho thấy: Tổng dự toán phê duyệt là 239.207.828, trong đó: Xi măng: 88.576.328 đồng; Cát: 50.717.840 đồng; Đá 1x2: 41.907.500 đồng; Chi phí vận chuyển: 15.778.160 đồng; Chi phí thi công là 42.228.000 đồng. Như vậy, phần dự toán trên không bao gồm chi phí ban, gạt lỡ, đổ đất để làm mặt bằng gọi chung là chi phí làm nền hạ.

Theo quy định tại Điều 1 Nghị quyết số 08/2019/NQ-HĐND ngày 05/7/2019 của Hội đồng nhân dân tỉnh về sửa đổi, bổ sung Nghị quyết 48/2017/NQ-HĐND ngày 12/12/2017 của Hội đồng nhân dân tỉnh về mức hỗ trợ và nguồn vốn ngân sách nhà nước thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2018-2020 có quy định: "Sửa đổi điểm b, điểm c, khoản 2, Điều 1 Nghị quyết số 48/2017/NQ-HĐND ngày 12/12/2017 của Hội đồng nhân dân tỉnh, như sau:

b) Hỗ trợ để thực hiện các công trình hạ tầng áp dụng theo cơ chế đầu tư đặc thù, cụ thể:

- Ngân sách địa phương hỗ trợ 100% dự toán công trình đối với xã đặc biệt khó khăn; thôn đặc biệt khó khăn; các tổ/xóm có trên 50% là hộ đồng bào dân tộc thiểu số

- Khuyến khích đối ứng của nhân dân không hạn chế nhưng tuyệt đối không được yêu cầu người dân đóng góp bắt buộc và huy động quá sức dân, không được yêu cầu những hộ dân nghèo, cận nghèo, người già, người tàn tật không nơi nương tựa, hộ khó khăn, gia đình chính sách đóng góp. Đồng thời tăng cường tuyên truyền đến người dân hiểu và tự nguyện tham gia".

Như vậy, việc Ủy ban nhân dân xã L chấp thuận cho Ban điều hành ấp T vận động người dân đóng góp số tiền 12.000.000 đồng để ban, gạt, đổ đất làm mặt bằng là không sai quy định.

Tại văn bản trình bày ý kiến của người bị kiện Ủy ban nhân dân xã L và người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã L và tại phiên tòa ông Trần Văn T3 là người đại diện theo pháp luật trình bày:

Thuận chủ trương duyệt vốn đầu tư của cơ quan có thẩm quyền, ngày 02/3/2020 tại ấp T, Nhân dân tổ 7 tổ chức cuộc họp dân do ông Nguyễn Văn Đ là T4 ấp chủ trì, cuộc họp có sự tham dự của đại diện 08/11 hộ dân trong xóm được thông báo phương án làm đường, các danh mục đầu tư từ Nhà nước như: cát vàng, đá, xi măng được vận chuyển đến nơi thi công và kinh phí thi công đường bê tông xi măng theo Nghị quyết số 08 về sửa đổi, bổ sung Nghị quyết 48 của Hội đồng nhân dân tỉnh và các văn bản của Uỷ ban nhân dân huyện như Quyết định 1826/QĐ-UBND ngày 15/6/2020 của Uỷ ban nhân dân huyện về việc bổ sung chỉ tiêu thu, chi ngân sách xã, thị trấn năm 2020. Theo đó xã L là xã đặc biệt khó khăn thì sẽ được Nhà nước hỗ trợ 100% kinh phí dự án bao gồm: chi mua vật liệu xây dựng để thi công con đường bê tông xi măng, chi phí vận chuyển vật liệu đến nơi thi công, kinh phí thuê nhân công thi công bê tông xi măng và phương tiện, thiết bị thi công, đường bê tông xi măng, độ rộng tuyến đường là 03 mét, độ dài là 340 mét, độ dày bê tông là 18 cm. Chủ trì cuộc họp cũng vận động các hộ dân hai bên vệ đường, nơi đường bê tông đi qua được vận động hiến đất cho đủ độ rộng cần thiết để thi công bê tông xi măng. Căn cứ vào hiện trạng thực tế tuyến đường cần thi công bê tông xi măng có hàng rào, cây cối, nền đường đất gồ ghề cần các hộ dân khu vực tuyến đường đi qua tự giải tỏa, ban gạt lấy mặt phẳng nền đất đủ rộng 05 mét chiều ngang để đổ bê tông và làm lề đường hai bên để trồng hoa, trồng cột điện, mương thoát nước theo Văn bản hướng dẫn số 101/VPĐP ngày 12/06/2019 của Văn phòng điều phối xây dựng Nông thôn mới tỉnh Bình Phước, những kinh phí này không được Nhà nước đầu tư hỗ trợ nên vận động nhân dân xóm đề nghị nhân dân tổ 7 bàn bạc, đóng góp kinh phí để thuê người làm. Sau khi T4 ấp thông báo, vận động thì cuộc họp đã bàn bạc, thảo luận và đi đến thống nhất 100% ý kiến là thống nhất đóng góp tiền thuê những công việc không được Nhà nước hỗ trợ nêu trên và cử bà Lê Thị V1, đại diện 01 hộ dân trong xóm thu nhận tiền đóng góp từ các hộ dân trong xóm. Xóm T có 11 hộ thì toàn bộ các hộ là người dân tộc kinh, không có hộ nghèo, cận nghèo. Các hộ dân dự họp đã thống nhất phương án đóng góp, mỗi hộ 2.000.000 đồng do các hộ dân cử ra đại diện là bà V1 thu tiền, tổng số tiền thu được là 22.000.000 đồng. Sau đó bà V1 nộp gửi về Ủy ban nhân dân xã L 17.000.000 đồng, giữ lại 5.000.000 đồng để chi phát sinh trong quá trình làm đường. Sau này khi nhà thầu nhận thực làm các công việc ban gạt nền đường

đất, giải toả mặt bằng, tháo dỡ hàng rào, đắp lề đường xuống khảo sát thực tế thì đã thương lượng được với nhân dân trong xóm với mức giá thầu là 12.000.000 đồng nên được Ủy ban nhân dân xã H lại số tiền 5.000.000 đồng cho nhân dân xóm thông qua bà V1. Sau khi gửi số tiền trên về Uỷ ban nhân dân xã thì nhân dân xóm cũng tổ chức cuộc họp xóm do ông Nguyễn Văn Đ là Trưởng ấp chủ trì, có sự tham dự của đại diện 11 hộ dân trong xóm để tiếp tục họp bàn việc làm đường nêu trên. Tại cuộc họp đại diện các hộ dân dự họp đã bầu ra Tổ thi công, bảo quản vật liệu xây dựng phục vụ tuyến đường trên. Ban T5 xã cũng đã ban hành quyết định thành lập Ban giám sát đầu tư của cộng đồng xây dựng công trình đường bê tông xi măng tuyến đường trên. Công trình đường bê tông xi măng trên được khởi công ngày 14/8/2020, thi công hoàn thành, nghiệm thu vào ngày 13/9/2020. Trong suốt thời gian đó đến trước ngày 07/4/2023 không có bất cứ ý kiến thắc, khiếu nại gì từ các hộ dân liên quan đến con đường.

Sau khi nhận phản ánh, kiến nghị của bà L, vào ngày 07/6/2023, Uỷ ban nhân dân xã đã ban hành Văn bản số 30/UBND-NC trả lời kiến nghị của bà L, trong đó giải thích rõ cho bà L biết tại thời điểm lập dự án, triển khai thi công đến khi hoàn thành công trình đường bê tông xi măng mà bà L đã nêu thì căn cứ pháp lý Uỷ ban nhân dân xã triển khai áp dụng, thực hiện là Nghị quyết số 08. Trên tinh thần các văn bản đó thì các công trình bê tông xi măng trong thôn xóm như tại tổ G được Nhà nước hỗ trợ 100% kinh phí mua vật liệu xây dựng như cát, đá, xi măng, kinh phí vận chuyển đến nơi thi công, toàn bộ chi phí thi công đường bê tông xi măng. Đối với các khoản kinh phí giải toả mặt bằng hai bên do có hàng rào, cây cối, ban gạt lấy nền đường đất lấy mặt phẳng lý tưởng đủ rộng để đổ bê tông xi măng và tấp lề đường bê tông xi măng sau khi thi công thì không được hỗ trợ nên Uỷ ban nhân dân xã chỉ đạo T4 ấp họp dân thông báo và vận nhân dân đóng góp những khoản chi phát sinh không được Nhà nước hỗ trợ nhưng do đặc thù địa hình, hiện trạng thì cần thiết phải chi kinh phí để thực hiện, sau khi chủ trì thông báo và vận động nhân dân xóm đóng góp kinh phí để thực hiện thì đã được nhân dân thống nhất đóng góp để làm. Thực tế số tiền 22.000.000 đồng mà nhân dân tổ 7 đóng góp đã chi vào đúng mục đích ban đầu là 17.000.000 đồng, còn dư lại 5000.000 đồng bà V1 đã nhận lại từ Uỷ ban nhân dân xã và hoàn trả đều theo tỷ lệ cho các hộ dân.

Sau khi nhận được Văn bản trả lời của Uỷ ban nhân dân xã, bà L đã uỷ quyền cho ông X để tiếp tục khiếu nại Uỷ ban nhân dân xã về việc "thu tiền không đúng quy định pháp luật, yêu cầu Uỷ ban nhân dân xã trả lại người dân tổ G, ấp T số tiền 22.000.000 đồng". Qua các buổi làm việc với bà L trong quá trình giải quyết khiếu nại tại Uỷ ban nhân dân xã thì Uỷ ban nhân dân xã được bà L cho biết bà không biết nội dung tại Nghị định số 161 của Chính phủ quy định điều gì, bà cũng không biết đến các văn bản của tỉnh Bình Phước ban hành như Nghị quyết 08; Văn bản hướng dẫn số 101/VPĐP ngày 12/06/2019 của Văn phòng điều phối xây dựng Nông thôn mới tỉnh Bình Phước mà chỉ nghe ông Đỗ Khắc X (người mà sau này bà đã uỷ quyền) nói là theo Nghị định số 161 thì Nhà nước đầu tư 100% kinh phí làm đường bê tông xi măng cho xã L vì xã L là xã đặc biệt khó khăn. Những tuyến đường bê tông xi măng tại xã L là tuyến đường

"0 đồng đối với người dân xã L" nên bà L tin là ông X nói đúng nên đồng ý uỷ quyền cho ông X đi khiếu nại. Quá trình giải quyết đơn khiếu nại, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân xã cũng đã giải thích, phổ biến tóm tắt cho bà L và một số hộ dân tại tổ 7 các quy định của pháp luật như Nghị định số 161, các văn bản pháp luật của Hội đồng nhân dân tỉnh B và các văn bản có liên quan của các cơ quan có thẩm quyền hướng dẫn triển khai thực hiện trong quản lý, tổ chức triển khai xây dựng các tuyến đường bê tông xi măng tại thôn xóm. Đồng thời, khẳng định Uỷ ban nhân dân xã đã áp dụng đầy đủ, chặt chẽ, kịp thời các quy định của pháp luật để đảm bảo quyền lợi chính đáng cho Nhân dân ở khu dân cư nơi có công trình xây dựng đường bê tông xi măng đi qua. Đối với việc khiếu nại về vấn đề tổ chức thu tiền làm đường, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã X thấy bà L khẳng định Uỷ ban nhân dân xã tổ chức thu sai quy định của pháp luật nhưng không chỉ ra được việc Uỷ ban nhân dân xã tổ chức thu không đúng với văn bản pháp luật nào tại thời điểm triển khai thi công, ngoài ra, từ thời điểm thi công hoàn tất đến nay cũng không có hộ dân nào đề nghị trả lại số tiền của họ đã đóng góp làm đường ngoại trừ bà L. Do vậy, căn cứ kết quả xác minh, đối thoại, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân xã đã ban hành Quyết định số 88/QĐ-UBND ngày 22/3/2024 về việc giải quyết khiếu nại của bà L. Theo đó, không chấp nhận yêu cầu của bà L về việc trả lại cho nhân dân xóm số tiền 12.000.000 đồng đã thuê thi công việc, tháo dỡ, di dời hàng rào, ban gạt mặt phẳng đường đất, lấp lề đường bê tông sau khi xây dựng xong, vì lý do không có cơ sở pháp lý để xem xét, giải quyết.

Từ những cơ sở trên, Uỷ ban nhân dân xã đã tuân thủ đúng và đầy đủ các quy định của pháp luật và các văn bản triển khai của Uỷ ban nhân dân tỉnh, Uỷ ban nhân dân huyện, đã chi đúng mục đích và đảm bảo đầy đủ tất cả các khoản kinh phí được đầu tư bởi mà Nhà nước và đóng góp bởi 11 hộ dân xóm ở tổ G. Việc đóng góp xây dựng con đường cho tuyến đường bê tông là hoàn toàn cho lợi ích của chính các hộ dân đi lại, lưu thông. Ủy ban nhân dân xã T không chi trùng lắp với khoản chi Nhà nước đã hỗ trợ, không chi sai mục đích gì ngoài mục đích nhân dân ở tổ G đã thống nhất ban đầu, không làm thất thoát, lãng phí số tiền mà nhân dân xóm tổ 7 đã đóng góp. Vì vậy, việc bà L khởi kiện yêu cầu Uỷ ban nhân dân xã trả lại cho bà số tiền 12.00.000 đồng là không có cơ sở. Do đó, đề nghị TAND tỉnh không chấp nhận yêu cầu khiếu kiện của bà L.

Người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan gồm ông Đỗ Đăng K, bà Lê Thị L1, ông Giang Lê T1, ông Vi Hữu C, ông Lê Quốc H, ông Lê Đình H4, ông Đỗ Hồng H2, bà Lê Thị H3, ông Lê Văn V, ông Nguyễn Thành T2 trình bày: Các đương sự nêu trên cơ bản thống nhất với lời trình bày của bà Đỗ Thị L và yêu cầu Tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số: 04/2025/HC-ST ngày 29 tháng 4 năm 2025 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước (nay là tỉnh Đồng Nai) quyết định:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Đỗ Thị L, về việc:

- Hủy Quyết định hành chính số 5963/QĐ-UBND ngày 21/10/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L về việc giải quyết khiếu nại nội dung đơn của bà Đỗ Thị L, địa chỉ: tổ G, ấp T, xã L, huyện L (lần hai).

- Buộc Ủy ban nhân dân xã L trả lại số tiền 12.000.000 (mười hai triệu) đồng cho 11 hộ dân tại tổ G, ấp T, xã L, huyện L.

Ngoài ra, Bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí, quyền kháng cáo theo luật định.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 05/5/2025 người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện bà Đỗ Thị L là ông Đỗ Khắc X kháng cáo bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người kháng cáo vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo đề nghị Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Đỗ Thị L.

Đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu quan điểm giải quyết vụ án:

- Về tố tụng: Tòa án cấp phúc thẩm đã thực hiện đầy đủ thủ tục tố tụng theo quy định pháp luật.

- Về nội dung: Bản án sơ thẩm đã xét xử là có căn cứ, đúng quy định pháp luật. Người khởi kiện có kháng cáo nhưng không có tài liệu, chứng cứ chứng minh. Do vậy, đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận yêu cầu kháng cáo và giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa, căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Tại phiên tòa phúc thẩm, người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vắng mặt, đã được Tòa án triệu tập hợp lệ. Căn cứ Điều 225 Luật tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vụ án.

[2] Về nội dung:

Quá trình giải quyết vụ án người khởi kiện bà Đỗ Thị L và ông Đỗ Khắc X người đại diện theo ủy quyền của bà L cho rằng việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L ban hành Quyết định số 5963/QĐ-UBND giải quyết khiếu nại cho bà L là không có căn cứ đối với nội dung khiếu nại. Do đó bà Đỗ Thị L khởi kiện yêu cầu Tòa án xem xét:

- Hủy Quyết định hành chính số 5963/QĐ-UBND ngày 21/10/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L về việc giải quyết khiếu nại nội dung đơn của bà Đỗ Thị L, địa chỉ tổ G, ấp T, xã L, huyện L (lần hai).

- Buộc Ủy ban nhân dân xã L trả lại số tiền 12.000.000 (mười hai triệu) đồng cho 11 hộ dân tại tổ G, ấp T, xã L, huyện L.

[3] Bản án sơ thẩm nhận định:

Căn cứ vào Nghị định số 161/2016/NĐ-CP ngày 02/12/2016 của Chính phủ quy định về cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu Quốc gia giai đoạn 2016-2020, tại khoản 5 Điều 2, có quy định: *"Sử dụng một phần ngân sách Nhà nước, phần kinh phí còn lại do nhân dân đóng góp và các nguồn khác, có sự tham gia thực hiện và giám sát của người dân. Phần kinh phí đóng góp của nhân dân có thể bằng tiền hoặc hiện vật, ngày công lao động được quy đổi thành tiền"* và quy định tại *Điều 1 Nghị quyết số 08/2019/NQ-HĐND ngày 05/7/2019 của Hội đồng nhân dân tỉnh B về sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số 48/2017/NQ-HĐND ngày 12 tháng 12 năm 2017 của Hội đồng nhân dân tỉnh B về mức hỗ trợ và nguồn vốn ngân sách nhà nước thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2018-2020, có quy định: "Sửa đổi điểm b, điểm c, khoản 2 Điều 1 Nghị quyết số 48/2017/NQ-HĐND ngày 12/12/2017 của Hội đồng nhân dân tỉnh, như sau:*

b) Hỗ trợ để thực hiện các công trình hạ tầng áp dụng theo cơ chế đầu tư đặc thù, cụ thể:

Ngân sách địa phương hỗ trợ 100% dự toán công trình đối với xã đặc biệt khó khăn; thôn đặc biệt khó khăn; các tổ/xóm có trên 50% là hộ đồng bào dân tộc thiểu số

.....

Khuyến khích đối ứng của nhân dân không hạn chế nhưng tuyệt đối không được yêu cầu người dân đóng góp bắc buộc và huy động quá sức dân, không được yêu cầu những hộ dân nghèo, cận nghèo, người già, người tàn tật không nơi nương tựa, hộ khó khăn, gia đình chính sách đóng góp. Đồng thời tăng cường tuyên truyền đến người dân hiểu và tự nguyện tham gia".

Do đó, sau khi được thuận chủ trương của Uỷ ban nhân dân huyện về việc đầu tư xây dựng công trình đường bê tông xi măng dài là 340 mét, rộng là 03 mét, độ dày bê tông là 18cm tại tổ G, ấp T. Ngày 02/3/2020, tại tổ G diễn ra cuộc họp xóm do ông Nguyễn Văn Đ làm Trưởng ấp chủ trì (bút lục 89) thông báo phương án làm đường Nhà nước hỗ trợ 100% kinh phí mua vật liệu xây dựng như xi măng, cát vàng, đá các loại để thi công đường bê tông xi măng, chi phí vận chuyển vật liệu đến nơi thi công, toàn bộ kinh phí thi công phần bê tông xi măng. Tuy nhiên, do hiện trạng thực tế tuyến đường cần thi công có hàng rào, cây cối lớn, nền đường đất gồ ghề cần tự giải tỏa, ban gạt lấy mặt phẳng để đổ bê tông, lấp lề đường bê tông xi măng sau khi thi công xong theo Văn bản hướng dẫn số 101/VPĐP ngày 12/06/2019 của Văn phòng điều phối xây dựng Nông thôn mới tỉnh Bình Phước, những kinh phí này không có trong dự toán hồ sơ xây dựng công trình không được Nhà nước đầu tư kinh phí hỗ trợ, nên Trưởng Ban điều hành (BĐH) ấp vận động nhân dân đóng góp kinh phí để làm những công việc trên (các khoản đóng góp này loại trừ các đối tượng là hộ nghèo, cận nghèo và người đồng bào dân tộc thiểu số). Các hộ dân đã họp bàn bạc thống nhất 11 hộ dân tự nguyện đóng góp tổng số tiền 12.000.000 đồng (số tiền sau khi thương lượng được với Nhà thầu). Ngày 05/9/2020, tại ấp T diễn ra

cuộc họp xóm lần hai, các hộ dân tự cử ra thủ quỹ, người quản lý, bảo vệ vật liệu xây dựng, tổ thi công, tổ giám sát quản lý để chi trả thuê đơn vị thi công làm những công việc nêu trên (bút lục 97).

Các nội dung nêu trên phù hợp với các nội dung tại Biên bản họp làm đường bê tông ngày 02/3/2020 (bút lục 89) tại ấp T, có tất cả các hộ dân tham gia có thể hiện nội dung: *"ông Đỗ Văn G là Bí thư chi bộ ấp thông qua nội dung về chương trình theo đề án 161 cho tất cả các hộ dân nghe, sau đó bàn bạc và đi đến thống nhất làm đường bê tông chiều dài 350 mét, các hộ dân đều thống nhất sẽ đóng góp tiền và hiến đất giải tỏa để thực hiện các công trình..."*. Tại biên bản làm việc với người khởi kiện bà Đỗ Thị L (bút lục 44) của Ủy ban nhân dân xã L, có thể hiện nội dung bà L trình bày: *"qua khảo sát hiện trạng thực tế con đường của xóm thì thấy mặt đường không bằng phẳng, ổ gà, ổ voi nên T4 ấp có đề nghị dân xem xét, đóng góp kinh phí để ban gạt mặt đường lấy mặt phẳng để đổ bê tông xi măng sau này, dọn dẹp, di dời hàng rào cho đủ độ rộng... sau đó cuộc họp đi đến thống nhất mỗi người đóng góp 2.000.000đ và thống nhất cử bà Lê Thị V1 làm đại diện cho xóm"*. Tại biên bản làm việc với ông Nguyễn Văn Đ, Trưởng ấp T (bút lục 48) của Ủy ban nhân dân xã L, có thể hiện nội dung ông Đ1 trình bày: *"...do hiện trạng con đường đất có bề mặt không bằng phẳng do mưa làm sói lở, có cạnh rạn, ổ gà, mặt đường mấp mô, độ rộng đường cũng không đủ 05 mét nên cần di dời hàng rào hai bên vệ đường vào phí trong, ban gạt lấy mặt phẳng, tôi đã vận động nhân dân cùng dự toán tổng mức kinh phí và phân bổ, chia đều cho các hộ dân để cùng nhau thực hiện công việc ban gặt mặt phẳng, sau khi tôi thông báo thì những người dự họp hoàn toàn nhất trí với dự án làm đường, các hộ dân hai bên đường nhất trí hiến đất làm đường, mọi người trong xóm đều đồng tình nhất trí đến ngày thi công xong..."*. Tại biên bản làm việc của Ủy ban nhân dân xã L (bút lục 46) với bà Lê Thị V1 là người đại diện cho các hộ dân tổ 7 thu tiền bà cho rằng: *"...trước khi làm đường các hộ dân tổ 7, ấp T đều được T4 ấp tiến hành mời họp và bàn về nội dung làm đường và các hộ dân đều thống nhất với số tiền đóng góp của mỗi hộ và giao cho bà mang lên Tài chính xã để nộp tiền giải tỏa mặt bằng"*.

Đối chiếu vào kết quả thẩm định Dự toán xây dựng công trình tại Thông báo số 17/KT&HT-GT ngày 14/4/2021 của Phòng Kinh tế và Hạ tầng (bút lục 91), cho thấy: Tổng dự toán phê duyệt là 239.207.828, trong đó: xi măng: 88.576,328 đồng; cát: 50.717.840 đồng; đá 1x2: 41.907.500 đồng; chi phí vận chuyển: 15.778.160 đồng; chi phí thi công là 42.228.000 đồng. Xác định được phần dự toán trên không bao gồm chi phí ban, gạt lỡ, đỗ đất để làm mặt bằng để làm nền hạ trước khi thi công xây dựng đường bê tông xóm.

Việc Ủy ban nhân dân xã L chỉ đạo T ấp B họp dân để vận động các hộ dân đóng góp các khoản chi phí không được Nhà nước hỗ trợ nêu trên không bị pháp luật cấm và phù hợp với nội dung tinh thần của Nghị định số 161/2016/NĐ-CP của Chính phủ và Điều 1 Nghị quyết số 08/2019/NQ-HĐND của Hội đồng nhân dân tỉnh. Mặt khác, việc đóng góp các chi phí nêu trên được các hộ dân tự nguyện đóng góp, tự phân công người thu tiền quỹ đối ứng làm đường, tự bầu Tổ giám sát, các hộ dân được thông báo công khai kết quả sử

dụng các nguồn kinh phí làm đường. Ngoài ra, nguồn kinh phí huy động được cũng được Uỷ ban nhân dân xã sử dụng vào đúng mục đích giai đoạn trước khi thi công. Hơn nữa, bà L khởi kiện nhưng không cung cấp được căn cứ nào chứng minh cho việc Ủy ban nhân dân xã L thu tiền của các hộ dân là sai quy định. Do vậy, người bị kiện ban hành Quyết định số 5963/QĐ-UBND với nội dung bác khiếu nại của bà L là có căn cứ, mặc dù chưa đảm bảo về thời hạn giải quyết nhưng đúng về hình thức, trình tự, thủ tục và nội dung quyết định.

Từ những phân tích trên, Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện về việc đề nghị hủy Quyết định số 5963/QĐ-UBND và các yêu cầu khởi kiện còn lại của bà L.

[4] Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận định: Tòa án cấp sơ thẩm đã đánh giá đầy đủ tài liệu chứng cứ trong hồ sơ vụ án, nhận định và quyết định là có căn cứ, đúng quy định pháp luật. Người khởi kiện có kháng cáo nhưng không có tài liệu, chứng cứ mới để chứng minh. Những nội dung trình bày và các tài liệu, chứng cứ bà L nêu trong đơn kháng cáo, đã được Tòa án cấp sơ thẩm nhận định là không có căn cứ chấp nhận. Do vậy, Hội đồng xét xử chấp nhận quan điểm của đại diện Viện Công tố và Kiểm sát xét xử phúc thẩm tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa; Bác yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[5] 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.

[6] Án phí hành chính phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên người có kháng cáo phải chịu. Tuy nhiên, bà Đỗ Thị L là người cao tuổi nên thuộc đối tượng được miễn tiền án phí theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật tố tụng hành chính,

I. Bác yêu cầu kháng cáo của người khởi kiện bà Đỗ Thị L;

Giữ nguyên bản án sơ thẩm số 04/2025/HC-ST ngày 29/4/2025 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Phước (nay là tỉnh Đồng Nai).

Áp dụng khoản 1, 2, 3, 4 Điều 3; khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32; điểm a khoản 2 Điều 116; điểm b khoản 2 Điều 157; điểm a khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng hành chính; các Điều 7, 9, 18, 36, 37, 38, 39, 40, 41 của Luật Khiếu nại năm 2011; Chương IV, Điều 29 biểu mẫu số 16 quy định kèm theo Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Khiếu nại; Nghị định số 161/2016/NĐ-CP ngày 02/12/2016 của Chính phủ quy định về cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu Quốc gia giai đoạn 2016-2020; Nghị quyết số 48/2017/NQ-HĐND ngày 12/12/2017 của Hội đồng nhân dân tỉnh B quy định về mức hỗ trợ và nguồn vốn Ngân sách Nhà nước thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng Nông thôn mới giai đoạn 2018-2020; Điều 1 Nghị quyết số 08/2019/NQ-HĐND ngày 05/7/2019 của Hội đồng

nhân dân tỉnh B về sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số 48/2017/NQ-HĐND ngày 12 tháng 12 năm 2017 của Hội đồng nhân dân tỉnh B về mức hỗ trợ và nguồn vốn ngân sách nhà nước thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2018-2020; Nghị quyết số 326/2016/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;

Tuyên xử:

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Đỗ Thị L, về việc:

- Hủy Quyết định hành chính số 5963/QĐ-UBND ngày 21/10/2024 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L về việc giải quyết khiếu nại nội dung đơn của bà Đỗ Thị L, địa chỉ: tổ G, ấp T, xã L, huyện L (lần hai).

- Buộc Ủy ban nhân dân xã L trả lại số tiền 12.000.000 (mười hai triệu) đồng cho 11 hộ dân tại tổ G, ấp T, xã L, huyện L.

2. 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.

II. Án phí hành chính phúc thẩm: Bà Đỗ Thị L thuộc đối tượng được miễn tiền án phí.

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

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao;
- VCT&KSXXPT tại TP. Hồ Chí Minh;
- TAND tỉnh Đồng Nai;
- VKSND tỉnh Đồng Nai;
- THADS tỉnh Đồng Nai;
- NKK (1);
- NBK (2);
- NLQ (11);
- Lưu (10) 29b (ÁnTTKY).

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

Phạm Thị Duyên