TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI	CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Bản án số: 214/2023/HC-PT
Ngày 30 - 3 - 2023
V/v Khiếu kiện quyết định hành chính

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Trần Quang Minh

Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Mạnh Tiến

Bà Phan Thị Vân Hương.

- Thư ký phiên tòa: Ông Nguyễn Hoàng Long - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

***- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội*:** Ông Nguyễn Văn Tuyến - Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 30 tháng 3 năm 2023, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số: 575/2022/TLPT-HC ngày 01 tháng 12 năm 2022 về việc "Khiếu kiện quyết định hành chính".

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2022/HC-ST ngày 25 tháng 7 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Thái Bình bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 2464/2023/QĐPT-HC ngày 13 tháng 3 năm 2023 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Hà Nội, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông VNQ, sinh năm 1952; địa chỉ: Thôn V, xã Đ, huyện Tiền Hải, tỉnh Thái Bình. (vắng mặt)

2. Người bị kiện: Giám đốc Sở Lao động - Thương binh và Xã hội (viết tắt là LĐ-TB&XH) tỉnh Thái Bình - Ông Phí Ngọc Thành. (vắng mặt)

NỘI DUNG VỤ ÁN

Tại đơn khởi kiện, bản trình bày ý kiến và trong quá trình giải quyết vụ án người khởi kiện ông VNQ trình bày:

Từ tháng 10/1972 đến 30/4/1975 ông đi bộ đội, hoạt động ở khu vực Trung Lào tỉnh Khăm Muộn là vùng bị Mỹ sử dụng chất độc hóa học. Con trai ông là anh VKQ1, sinh năm 1980 bị bệnh "U da đầu". Ông được đi giám định y khoa ông bị thiệt hại 66% sức khỏe, sau đó hoàn thiện hồ sơ hưởng chế độ đối với người hoạt động kháng chiến (viết tắt là HĐKC) bị nhiễm chất độc hóa học (viết tắt là CĐHH). Căn cứ để ông được hưởng trợ cấp đối với người HĐKC bị nhiễm

CĐHH gồm: Nghị định 54/2006/NĐ-CP ngày 26/5/2006 của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng (viết tắt là Nghị định số 54); Thông tư số 07/2006/TT-BLĐTBXH ngày 26/7/2006 của Bộ LĐ-TB&XH (viết tắt là Thông tư số 07); Hướng dẫn số 06/HD-SYT ngày 08/3/2007 của Sở Y tế tỉnh Thái Bình quy định có 137 danh mục bệnh, tật áp dụng đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH và con đẻ của người HĐKC bị nhiễm CĐHH. Căn cứ danh mục 137 loại bệnh, tật theo Hướng dẫn số 06 thì con trai ông là VKQ1 bị bệnh nằm trong các danh mục trên. Trên cơ sở Kết luận số 44 năm 2015 của Thanh tra Bộ LĐ-TB&XH yêu cầu Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình rà soát các danh mục được hưởng trợ cấp đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH theo Thông tư 20 quy định chỉ còn 17 loại bệnh được xem xét để hưởng trợ cấp đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH, đối chiếu quy định thì bệnh của anh Q1 không nằm trong danh mục 17 loại bệnh của Thông tư số 20. Ngày 22/9/2017, tổ công tác tiến hành thực chứng có ghi kết quả thực chứng đối với anh Q1 là "TS: U da đầu, HT: BT (bình thường)" tuy nhiên việc thực chứng không có biên bản. Sau khi thực chứng lại tình trạng dị dạng, dị tật của anh Q1, ngày 07/6/2018 ông có trình bày con ông VKQ1 hay bị đau lưng, có kết quả chụp X-Quang kết luận gai đôi S1 tại Bệnh viện Đại học Y Thái Bình. Nhưng tổ thực chứng không hướng dẫn ông phải cung cấp thêm tài liệu gì, cũng không cho ông và con ông đi giám định y khoa. Thực tế, con ông có bị "U da đầu" và đi khám thì bị gai đôi cột sống S1. Tuy nhiên, Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình không công nhận hồ sơ của ông và hướng dẫn ông làm hồ sơ bổ sung con đẻ mắc dị dạng, dị tật đã chết. Do cán bộ Phòng LĐ-TB&XH huyện hướng dẫn ông cung cấp các tài liệu liên quan đến việc con đẻ bị dị dạng, dị tật chết, ông viết Bản khai cá nhân đề nghị giải quyết chế độ người HĐKC bị nhiễm CĐHH đề ngày 02/01/2019, trong đó phần khai về con đẻ ông có trình bày nội dung: "Con chưa đặt tên sinh tháng 8/1978 chết do dị dạng dị tật sứt môi hở hàm ếch sau một ngày chết". Hồ sơ của ông được lập trên cơ sở xác nhận của người làm chứng, họp xét duyệt công khai tại địa phương. Ông đã nộp cho Ủy ban nhân dân (viết tắt là UBND) xã và UBND xã chuyển đơn lên UBND huyện, sau đó UBND huyện chuyển lên Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình nhưng không được chấp nhận. Sau khi hồ sơ của ông được chuyển lên Bộ LĐ-TB&XH thì Bộ LĐ-TB&XH có Văn bản số 2319 ngày 25/6/2020 không chấp nhận hồ sơ của ông với lý do hồ sơ không có cơ sở pháp lý để giải quyết. Tuy nhiên Bộ LĐ-TB&XH không nói rõ hồ sơ của ông không đủ cơ sở pháp lý ở đâu (không đủ pháp lý do văn bản của Bộ LĐ-TB&XH quy định hay do Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình hướng dẫn ông không đúng quy định của pháp luật). Ngày 24/12/2020, Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình ban hành Quyết định số 1497/QĐ-SLĐTBXH (viết tắt là Quyết định số 1497) ngừng thực hiện chế độ đối với ông. Sau khi nhận Quyết định, ông đã nộp đơn khiếu nại đến Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình, tuy nhiên Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình đã trả lại đơn khiếu nại của ông với lý do hết thời hạn giải quyết khiếu nại. Khi ông được

hưởng chế độ theo Quyết định số 80/QĐ-SLĐTBXH ngày 21/7/2008, các cơ quan chuyên môn đã tiến hành thực chứng hồ sơ đầy đủ, đúng quy trình và con đẻ của ông có mắc bệnh theo danh mục quy định tại Nghị định số 54, Thông tư số 07, Hướng dẫn số 06 là đúng quy định của pháp luật. Đến nay, Sở LĐ-TB&XH yêu cầu ông bổ sung hồ sơ theo Thông tư số 20/2016 là không đúng với thời điểm làm hồ sơ và thời điểm hưởng trợ cấp. Ông xác định Quyết định số 1497 là trái pháp luật, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của ông nên ông đề nghị hủy Quyết định số 1497/QĐ-SLĐTBXH ngày 24/12/2020 của Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình để ông tiếp tục được hưởng trợ cấp theo Quyết định số 80/QĐ-SLĐTBXH ngày 21/7/2008.

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Các văn bản làm căn cứ thực hiện chính sách đối với người tham gia HĐKC bị nhiễm CĐHH: Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng số 26/2005-UBTVQH11 ngày 29/6/2005 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (viết tắt là Pháp lệnh số 26); Nghị định số 54; Thông tư số 07; Thông tư số 25/2007/TT-BLĐTBXH ngày 15/11/2007 của Bộ LĐ-TB&XH hướng dẫn bổ sung việc thực hiện chế độ ưu đãi người có công với cách mạng; Công văn số 98/UBND-VX ngày 24/01/2007 của UBND tỉnh Thái Bình về việc tổ chức thực hiện Nghị định số 54; Kế hoạch liên ngành số 06/KHLT-SLĐTBXH ngày 07/3/2007 của Sở LĐ-TB&XH, Bộ Chỉ huy quân sự tỉnh, Sở Tài chính, Sở Y tế, Hội đồng Giám định Y khoa tỉnh về việc triển khai lập hồ sơ thực hiện chế độ trợ cấp hàng tháng đối với người HĐKC và con đẻ của người HĐKC bị nhiễm CĐHH theo Nghị định số 54; Hướng dẫn số 06/HD-SYT ngày 08/3/2007 của Sở Y tế Thái Bình ban hành về việc lập hồ sơ thực hiện chế độ trợ cấp hàng tháng đối với người HĐKC và con đẻ của người HĐKC bị nhiễm CĐHH theo Nghị định 54, kèm theo 125 danh mục dị dạng, dị tật do chất độc hóa học. Căn cứ vào các văn bản nêu trên, ông Q đã được UBND xã hướng dẫn lập hồ sơ đề nghị hưởng chế độ người HĐKC bị nhiễm CĐHH.

Hồ sơ đề nghị hưởng chế độ trợ cấp của ông VNQ có các tài liệu: Bản khai cá nhân ghi ngày 10/5/2007, trong đó ông Q khai có con đẻ là VKQ1, sinh năm 1980, bị dị dạng, dị tật **"**U ở đầu"; các giấy tờ thể hiện thời gian tham gia HĐKC tại vùng Quân đội Mỹ sử dụng CĐHH trong chiến tranh ở Việt Nam trong thời gian từ 01/8/1961 đến 30/4/1975 là bản sao Huân chương chiến sỹ giải phóng hạng ba; các giấy tờ chứng minh con đẻ mắc dị dạng, dị tật của cấp huyện và cấp xã gồm: Giấy xác nhận số 112/GXN-UB ngày 28/6/2007 của UBND huyện Tiền Hải xác nhận ông VNQ có con đẻ là VKQ1, sinh năm 1980, bị dị dạng, dị tật **"**U ở đầu"; Biên bản của Hội đồng chính sách xã Đ; Giấy xác nhận của UBND xã Đ; Giấy xác nhận của Trạm Y tế xã Đ, xác nhận ông VNQ có con đẻ là VKQ1, sinh năm 1980, bị dị dạng, dị tật **"**U ở đầu" còn khả năng tự lực được trong sinh hoạt.

Quá trình xét duyệt hồ sơ đề nghị hưởng chính sách của ông Q do cấp xã, huyện chuyển đến: Sau khi xét duyệt hồ sơ đầy đủ theo quy định, Sở LĐ-TB&

XH đã giới thiệu ông Q đến giám định tỷ lệ suy giảm khả năng lao động do bệnh tật tại Hội đồng Giám định Y khoa tỉnh Thái Bình. Ngày 07/5/2008, Hội đồng Giám định Y khoa tỉnh Thái Bình có biên bản giám định bệnh tật số 521/ GĐYK kết luận ông Q có tỷ lệ suy giảm khả năng lao động do bệnh tật là 66%.

Trên cơ sở Kết luận của Hội đồng Giám định Y khoa tỉnh Thái Bình, Sở LĐ-TB&XH đã ban hành Thông báo số 100/SLĐTBXH ngày 12/6/2008, trong đó có nêu rõ "*ông VNQ là người đã có thời tham gia kháng chiến chống Mỹ trước 30/4/1975 ở các vùng quân đội Mỹ đã sử dụng chất độc hóa học trong chiến tranh Việt Nam. Sau khi trở về đã sinh con dị dạng dị tật và mắc các bệnh tật nên bị suy giảm khả năng lao động. Ông VNQ đã được Hội đồng GĐYK giám định ngày 7/5/2008 kết luận tỷ lệ suy giảm khả năng lao động 66%*" gửi về UBND xã Đ, yêu cầu niêm yết công khai tại Trụ sở UBND xã và thông báo trên Đài truyền thanh xã. Qua quá trình công khai tại địa phương, UBND xã Đ không nhận được ý kiến thắc mắc, ngày 13/7/2008, xã Đ có biên bản đề nghị giải quyết chế độ trợ cấp người HĐKC bị nhiễm CĐHH gửi về Phòng LĐ-TB&XH huyện Tiền Hải để gửi về Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình.

Trên cơ sở biên bản kết quả công khai và đề nghị giải quyết chế độ ưu đãi người có công đối với ông Q của UBND xã Đ, Sở LĐ-TB&XH tỉnh đã ban hành Quyết định số 80/QĐ-SLĐTBXH ngày 21/7/2008 về việc trợ cấp người HĐKC bị nhiễm CĐHH đối với ông VNQ kể từ tháng 7/2008, với mức trợ cấp 594.000 đồng/tháng (mức trợ cấp bị mắc bệnh suy giảm khả năng lao động từ 80% trở xuống).

Quá trình rà soát và ngừng thực hiện chế độ đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH của ông VNQ:

Căn cứ để triển khai, thực hiện việc rà soát hồ sơ người hưởng chế độ HĐKC bị nhiễm CĐHH:

- Kết luận thanh tra số 44/KL-TTr, ngày 02/4/2015 của Thanh tra Bộ LĐ-TB&XH về việc thực hiện chính sách ưu đãi người có công với cách mạng tại tỉnh Thái Bình. Trong đó, tại điểm 2.1, mục 2, phần III kết luận việc xác lập hồ sơ người HĐKC và con đẻ của họ bị nhiễm CĐHH khi thực hiện Nghị định 54 và Thông tư 07 có thiếu sót *"Khi các cơ quan có thẩm quyền (như Bộ LĐ-TB& XH, Bộ Y tế) chưa có hướng dẫn về danh mục dị dạng, dị tật có liên quan đến phơi nhiễm CĐHH làm cơ sở để xác lập hồ sơ nhưng Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình đã căn cứ vào danh mục 125 loại dị dạng, dị tật do CĐHH ban hành kèm theo Hướng dẫn số 06 ngày 08/3/2007 của Sở Y tế Thái Bình để tiến hành xác lập, xét duyệt, xác nhận hồ sơ đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH sinh con dị dạng, dị tật; trong đó có nhiều trường hợp y tế cấp xã, huyện chưa đủ cơ sở để xác định là dị dạng, dị tật bẩm sinh như: cận thị bẩm sinh, mẩn ngứa bẩm sinh, biến dạng lồng ngực, hoặc xác nhận những loại bệnh không phải là dị dạng, dị tật nhưng vẫn được giải quyết chế độ như: gai cột sống, pholip hậu môn, nhược cơ chu kỳ..."*. Đồng thời, kiến nghị đối với toàn bộ 11.559 hồ sơ hưởng trợ cấp

ưu đãi người HĐKC bị nhiễm CĐHH xác lập theo Thông tư số 07/2006/TT-BLĐTBXH (Tại đoạn h, tiết 1.2.2, khoản 1, Mục IV kiến nghị và các biện pháp xử lý trong đó có trường hợp của ông VNQ) như sau: *Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình báo cáo UBND tỉnh lập kế hoạch phối hợp với Sở Y tế, Trung tâm Giám định Y khoa thành lập Tổ công tác để tiến hành kiểm tra, rà soát thực chứng về tình trạng dị dạng, dị tật của con đẻ làm điều kiện để giải quyết chế độ... báo cáo kết quả về Bộ LĐ-TB&XH. Sau khi thực hiện việc rà soát xong các đối tượng thuộc huyện Đông Hưng và Kiến Xương thì tiến hành việc rà soát, thực chứng đối với tất cả các đối tượng của các huyện còn lại trong toàn tỉnh. Việc rà soát, thực chứng kết thúc trước ngày 31/12/2016 và báo cáo toàn bộ kết quả rà soát về Bộ LĐ-TB&XH trước ngày 31/3/2017.*

- Văn bản số 1182/UBND-KGVX ngày 03/4/2017 của UBND tỉnh về việc tổ chức thực hiện Kết luận thanh tra số 44/KL-TTr của Thanh tra Bộ LĐ-TB&XH;

- Sau khi có Kết luận thanh tra số 44 và Văn bản số 1182, Sở LĐ-TB&XH ban hành: Quyết định số 324/QĐ-SLĐTBXH, ngày 13/6/2017 về việc thành lập Tổ công tác tiến hành thực chứng tình trạng DDDT của con đẻ người HĐKC liên quan đến phơi nhiễm CĐHH *(thành phần Tổ công tác gồm có đại diện các sở, ngành: LĐ-TB&XH, Y tế, Bộ Chỉ huy Quân sự tỉnh, Công an tỉnh, Hội Cựu chiến binh tỉnh, Trung tâm Giám định Y khoa tỉnh, Bệnh viện Phục hồi chức năng);* Kế hoạch số 32/KH-SLĐTBXH ngày 20/6/2017 triển khai công tác thực chứng dị dạng, dị tật của con đẻ người HĐKC có liên quan đến phơi nhiễm với CĐHH.

- Kết luận thanh tra số 482/KL-TTr, ngày 29/11/2017, của Thanh tra Bộ LĐ-TB&XH về việc thực hiện chính sách ưu đãi người có công với cách mạng tại tỉnh Thái Bình. Đây là cuộc thanh tra đột xuất vào thời điểm tháng 11/2017, khi tỉnh Thái Bình đang triển khai thực hiện việc rà soát theo Kết luận thanh tra số 44/KL-TTr ngày 02/4/2015 của Thanh tra Bộ LĐ-TB&XH. Trọng tâm Thanh tra Bộ kiểm tra việc xác nhận đối tượng và thực hiện chế độ ưu đãi đối với người HĐKC và con đẻ của họ bị nhiễm CĐHH trên địa bàn huyện Quỳnh Phụ. Tại đoạn c, tiết 1.2.2, điểm 1.2, khoản 1, Mục IV kiến nghị của Kết luận thanh tra số 482/KL-TTr nêu: "*Đối với 70 trường hợp hồ sơ được xác lập theo Thông tư số 07 nhưng đến tháng 9/2009 hoặc có những trường hợp đến tháng 6/2010 Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình mới ban hành Quyết định hưởng trợ cấp nêu tại đoạn d, tiết 2.2.1, điểm 2.2, khoản 2 Mục II Kết luận thanh tra này, đề nghị Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình thực hiện như sau: - Tiến hành kiểm tra, thực chứng về tình trạng bệnh, tật, DDDT làm điều kiện giải quyết chế độ người HĐKC và con đẻ của họ bị nhiễm CĐHH đối với 70 trường hợp nêu trên; - Sau khi có kết quả kiểm tra, thực chứng, những trường hợp không bị mắc bệnh, tật, DDDT theo quy định thì ban hành quyết định đình chỉ trợ cấp và thu hồi số tiền đã hưởng sai nộp vào ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật. Việc rà soát, thực chứng kết thúc trước ngày 31/12/2017.*"

- Thông báo kết luận số 554/TB-LĐTBXH ngày 06/02/2018 của Bộ LĐ-

TB&XH.

Trong quá trình tổ chức thực hiện Kết luận số 44/KL-TTr ngày 02/4/2015 và kết luận số 482/KL-TT ngày 29/11/2017 thanh tra của Thanh tra Bộ LĐ-TB&XH. Ngày 22/01/2018, Thứ trưởng Bộ LĐ-TB&XH đã chủ trì cuộc họp tại Thái Bình để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện các Kết luận thanh tra. Tại Thông báo kết luận đã thống nhất với việc UBND tỉnh thành lập Ban chỉ đạo và ban hành kế hoạch triển khai thực hiện việc rà soát lại từng trường hợp đang hưởng chế độ người HĐKC và con đẻ của họ bị nhiễm CĐHH, đồng thời yêu cầu UBND tỉnh chỉ đạo các cơ quan liên quan, sau khi tiến hành rà soát, những trường hợp không đủ điều kiện hưởng chế độ thì đình chỉ trợ cấp và thu hồi số tiền hưởng sai nộp ngân sách Nhà nước.

Việc bổ sung, hoàn thiện hồ sơ của ông VNQ trong quá trình rà soát thực hiện Kết luận Thanh tra:

Để tạo điều kiện cho những trường hợp thuộc diện phải phải rà soát, Sở LĐ-TB&XH ban hành Văn bản số 722/SLĐTBXH ngày 14/5/2018, hướng dẫn bổ sung hồ sơ các trường hợp người HĐKC có con đẻ mắc dị dạng, dị tật (viết tắt là DDDT) để báo cáo xin ý kiến Bộ LĐ-TB&XH và giải quyết theo quy định.

Cũng tại buổi làm việc với Tổ công tác ngày 07/6/2018, ông Q đề nghị bổ sung kết quả tật gai sống chẻ đôi S1 của con trong hồ sơ. Tuy nhiên, đến nay, ông Q và anh Q1 không có hồ sơ đề nghị để được giới thiệu giám định y khoa tật gai sống chẻ đôi của anh Q1 theo quy định tại Thông tư số 20/2016/TTLT-BYT-BLĐTBXH ngày 30/6/2016 của liên Bộ Y tế, Bộ LĐ-TB& XH hướng dẫn khám giám định bệnh, tật, DDDT có liên quan đến phơi nhiễm với CĐHH đối với người HĐKC và con đẻ của họ và hướng dẫn của Sở LĐ-TB&XH. Vì vậy đề nghị của ông Q không có căn cứ để giải quyết.

Tháng 3/2019, ông Q có bổ sung hồ sơ có con đẻ mắc DDDT đã chết. Hồ sơ được lập trên cơ sở xác nhận của người làm chứng, họp xét duyệt công khai tại địa phương… và được Phòng LĐ-TB&XH Tiền Hải nộp về Sở. Các giấy tờ của thôn, xã, Trạm Y tế xã, đều xác nhận ông Q có con đẻ sinh năm 1978 bị sứt môi hở hàm ếch, chết sau sinh 01 ngày tại Trạm Y tế xã. Sở LĐ-TB&XH đã tổng hợp hồ sơ của các trường hợp bổ sung con đẻ mắc DDDT đã chết (trong đó có hồ sơ của ông VNQ), báo cáo UBND tỉnh. Ngày 27/5/2020, UBND tỉnh có Báo cáo số 41/BC-UBND gửi Bộ LĐ-TB&XH, trong đó *"đề nghị Bộ LĐ-TB&XH cho phép người HĐKC được bổ sung hoàn thiện hồ sơ trên cơ sở xác nhận của Trạm y tế cấp xã, ý kiến làm chứng của cán bộ Trạm y tế xã thời kỳ điều trị, ý kiến của người cùng thôn, xóm nơi đối tượng cư trú..., được công khai minh bạch tại thôn, xóm, được địa phương và Hội đồng chính sách cấp xã xác nhận và kết luận rõ tình trạng dị dạng, dị tật bẩm sinh của con đẻ người HĐKC (đã chết), được UBND cấp huyện thẩm định, thống nhất đề nghị sẽ đủ điều kiện xác nhận là người HĐKC bị nhiễm CĐHH sinh con dị dạng, dị tật đã chết để tiếp tục hưởng chính sách theo quy định".* Tuy nhiên, Bộ LĐ-TB&XH có Văn

bản số 2319/LĐTBXH-TTr ngày 25/6/2020 trả lời là không có cơ sở pháp lý để giải quyết.

Căn cứ, lý do việc ngừng thực hiện chế độ đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH của ông VNQ theo Quyết định số 1497/QĐ-SLĐTBXH.

Theo khoản 2 Điều 22 Nghị định 54/2006/NĐ-CP thì điều kiện để hưởng chế độ ưu đãi đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH là:

Đã công tác, chiến đấu, phục vụ chiến đấu từ tháng 8 năm 1961 đến 30 tháng 4 năm 1975 tại các vùng quân đội Mỹ sử dụng chất độc hóa học;

Bị mắc bệnh làm suy giảm khả năng lao động, sinh con dị dạng, dị tật hoặc vô sinh do hậu quả của chất độc hóa học. Căn cứ vào kết quả rà soát, kết quả thực chứng của Tổ công tác đối với con đẻ kê khai trong hồ sơ không kết luận anh VKQ1 mắc dị dạng, dị tật bẩm sinh.

Căn cứ vào kết quả rà soát, kết quả thực chứng của tổ công tác đối với con đẻ kê khai trong hồ sơ không kết luận anh Q1 mắc dị dạng, dị tật bẩm sinh. Do đó, ngày 24/12/2020 Sở LĐ-TB&XH đã ban hành Quyết định số 1497 về việc ngừng thực hiện chế độ đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH và ông VNQ bị ngừng thực hiện chế độ ưu đãi người HĐKC bị nhiễm CĐHH kể từ ngày 01/01/2021. Việc Giám đốc Sở LĐ-TB&XH ban hành Quyết định số 1497 đối với ông VNQ là đúng pháp luật. Đề nghị Tòa án nhân dân tỉnh Thái Bình bác đơn khởi kiện của ông VNQ.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2022/HC-ST ngày 25 tháng 7 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Thái Bình đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 3 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116, khoản 1 Điều 158, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 204, Điều 206 Luật Tố tụng hành chính; Điều 26 Pháp lệnh số 26; Điều 22, 23 Nghị định số 54; Mục VII phần I Thông tư số 07 và Điều 3 Thông tư số 25/2007/TT-BLĐTBXH của Bộ LĐ-TB&XH; khoản 16 Điều 1 Quyết định số 09/2008/QĐ-BYT và Quyết định số 1488/2012/QĐ-BYT của Bộ Y tế; Pháp lệnh số 04/2012/UBTVQH13 sửa đổi bổ sung một số điều của Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng số 26/2005/PL; điểm c khoản 2 Điều 39 mục 8 Nghị định số 31/2013/NĐ-CP ngày 09/4/2013 của Chính phủ; điểm b khoản 3 Điều 27 mục 8 Thông tư số 05/2013/TT-BLĐTBXH ngày 15/5/2013 cuả Bộ LĐ-TB&XH; khoản 16 Điều 2 Thông tư liên tịch số 41/2013/TTLT-BYT-BLĐTBXH ngày 18/11/2013 của Bộ Y tế, Bộ LĐ-TB&XH; điểm 5.2 Điều 5 phần I Quyết định số 3459/2017/QĐ-BYT ngày 31/7/2017 của Bộ Y tế.

Bác đơn khởi kiện của ông VNQ yêu cầu hủy Quyết định số 1497/QĐ-SLĐTBXH ngày 24/12/2020 về việc ngừng thực hiện chế độ đối với người hoạt động kháng chiến bị nhiễm chất độc hóa học của Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình đối với ông VNQ.

Ngoài ra, Bản án còn tuyên về án phí hành chính sơ thẩm và quyền kháng cáo theo quy định pháp luật.

Ngày 29/6/2022, người khởi kiện ông VNQ có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người khởi kiện và người bị kiện đều có đơn xin xét xử vắng mặt.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính, bác kháng cáo của ông VNQ, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN

Căn cứ vào tài liệu, chứng cứ đã được kiểm tra, xem xét tại phiên tòa, ý kiến phát biểu của đại diện Viện kiểm sát, các quy định của pháp luật, Hội đồng xét xử xét thấy:

[1] Về tố tụng:

[1.1] Ngày 29/6/2022, người khởi kiện có đơn kháng cáo toàn bộ Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2022/HC-ST ngày 25 tháng 7 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Thái Bình. Đơn kháng cáo của người khởi kiện gửi trong thời hạn luật định, nên được xem xét theo thủ tục phúc thẩm.

[1.2] Việc vắng mặt của các đương sự tại phiên tòa phúc thẩm: Người khởi kiện và người bị kiện đều có đơn đề nghị xét xử vắng mặt, nên Tòa án tiến hành phiên tòa phúc thẩm xét xử vắng mặt các đương sự theo quy định tại khoản 4 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính.

[1.3] Về thẩm quyền, thời hiệu khởi kiện: Ngày 10/12/2021, ông VNQ khởi kiện hủy Quyết định số 1497/QĐ-SLĐTBXH ngày 24/12/2020 của Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình về việc ngừng thực hiện chế độ đối với người hoạt động kháng chiến bị nhiễm chất độc hóa học. Đơn khởi kiện được gửi trong thời hiệu nên thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh Thái Bình theo quy định tại khoản 1 Điều 30, khoản 3 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

[2] Xét yêu cầu khởi kiện và kháng cáo của ông VNQ, Hội đồng xét xử cấp phúc thẩm thấy:

[2.1] Trên cơ sở triển khai, thực hiện Pháp lệnh số 26, Nghị định số 54 và các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành Pháp lệnh ưu đãi người có công với Cách mạng, theo hướng dẫn của các cơ quan chức năng, ông VNQ đã lập hồ sơ đề nghị hưởng chế độ trợ cấp người HĐKC bị nhiễm CĐHH. Hồ sơ của ông Q có các tài liệu thể hiện ông đã có thời gian chiến đấu tại chiến trường quân đội Mỹ sử dụng CĐHH, ông sinh con trai là anh VKQ1 bị bệnh "U ở đầu". Sau quy trình công khai, niêm yết theo quy định, hồ sơ hưởng chế độ của ông Q

không có ý kiến thắc mắc, khiếu nại, Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình đã ban hành Quyết định số 80/QĐ-SLĐTBXH ngày 21/7/2008 về việc trợ cấp người HĐKC bị nhiễm CĐHH đối với ông Q.

Song do thời điểm những năm 2006-2007, các cơ quan có thẩm quyền chưa ban hành danh mục DDDT bẩm sinh của con đẻ người HĐKC có liên quan đến phơi nhiễm CĐHH. Đến ngày 20/02/2008, Bộ Y tế mới ban hành Quyết định số 09/2008/QĐ-BYT ban hành danh mục DDDT có liên quan đến phơi nhiễm CĐHH/dioxin, trong đó khoản 16 Điều 1 quy định: "*Các DDDT bẩm sinh (đối với con của người HĐKC bị nhiễm CĐHH/dioxin*)". Như vậy, quy định của Bộ Y tế yêu cầu DDDT của con đẻ người HĐKC phải là bẩm sinh thì mới là một trong những điều kiện để người HĐKC hưởng trợ cấp. Tuy nhiên thời điểm này, Bộ Y tế cũng không quy định cụ thể các DDDT bẩm sinh của con đẻ người HĐKC là những DDDT như thế nào.

Ngày 04/5/2012, Bộ Y tế ban hành Quyết định số 1488/2012/QĐ-BYT phê duyệt tài liệu chuyên môn "Hướng dẫn chẩn đoán bệnh, tật, DDDT có liên quan đến phơi nhiễm CĐHH", nhưng trong quyết định này không quy định về DDDT "U ở đầu" bệnh của anh Q1 như tài liệu trong hồ sơ của ông Q đã lập.

Ngày 09/4/2013, Chính phủ ban hành Nghị định số 31/2013/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Pháp lệnh ưu đãi người có công với Cách mạng số 26. Tại điểm c khoản 2 Điều 39 mục 8 quy định về điều kiện xác nhận người HĐKC bị nhiễm CĐHH: "*sinh con DDDT theo danh mục DDDT do Bộ Y tế quy định*". Như vậy, chỉ những DDDT được Bộ Y tế quy định mới là điều kiện xác nhận người HĐKC bị nhiễm CĐHH.

Ngày 15/5/2013, Bộ LĐ-TB&XH ban hành Thông tư số 05/2013/TT-BLĐTBXH hướng dẫn về lập hồ sơ, quản lý hồ sơ, thực hiện chế độ ưu đãi người có công với Cách mạng và thân nhân, tại điểm b khoản 3 Điều 27 mục 8 quy định "*Người HĐKC bị nhiễm CĐHH không mắc bệnh theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 39 của Nghị định nhưng sinh con DDDT được Hội đồng Giám định Y khoa có thẩm quyền kết luận*". Như vậy, văn bản này đã quy định, để xác định con của người HĐKC bị DDDT bẩm sinh phải có kết luận của Hội đồng Giám định Y khoa có thẩm quyền.

Ngày 18/11/2013, Bộ Y tế, Bộ LĐ-TB&XH ban hành Thông tư liên tịch số 41/2013/TTLT-BYT-BLĐTBXH hướng dẫn khám giám định bệnh tật, DDDT có liên quan đến phơi nhiễm CĐHH đối với người HĐKC và con đẻ của họ, văn bản này đã quy định danh mục DDDT có liên quan đến phơi nhiễm CĐHH của con đẻ người HĐKC, trong đó khoản 16 Điều 2 quy định "*Các DDDT bẩm sinh*"; khoản 17 Điều 2 quy định "*Tật gai sống chẻ đôi*".

Đối chiếu với quy định trong các văn bản nêu trên, hồ sơ hưởng chế độ trợ cấp người HĐKC bị nhiễm CĐHH của ông Q là không đúng quy định.

[2.2] Kết luận thanh tra số 44/KL-Ttr ngày 02/4/2015 của Thanh tra Bộ LĐ -TB&XH kết luận thiếu sót của Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình khi tiến hành xác lập, xét duyệt, xác nhận hồ sơ đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH sinh con DDDT; trong đó có nêu "*…nhiều trường hợp y tế cấp xã, huyện chưa đủ cơ sở để xác định là DDDT bẩm sinh như: cận thị bẩm sinh, mẩn ngứa bẩm sinh, biến dạng lồng ngực…*".

Thực hiện Kết luận thanh tra của Thanh tra Bộ LĐ-TB&XH, Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình đã triển khai rà soát, thực chứng lại toàn bộ hồ sơ người HĐKC bị nhiễm CĐHH tại tỉnh Thái Bình, trong đó có trường hợp của ông VNQ.

Quá trình thực chứng (theo Phiếu kiểm tra xác định tình trạng DDDT của con đẻ người HĐKC ngày 22/9/2017), tổ thực chứng không kết luận anh VKQ1 bị "U da đầu", hiện tại bình thường, không bị DDDT bẩm sinh. Ngày 07/6/2018, Tổ công tác của tỉnh đã làm việc với ông Q để thông báo lại kết quả thực chứng và kết luận anh VKQ1. Tại buổi làm việc ông Q có kê khai anh VKQ1 hay bị đau lưng, ngày 02/6/2018 có kết quả chụp gai đôi tại Bệnh viện Đại học Y Thái Bình. Tổ công tác đề nghị ông Q hoàn thiện hồ sơ để tổng hợp cấp trên xem xét, xin ý kiến. Ông Q đã đồng ý, ký biên bản làm việc. Ngày 01/3/2018, Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình đã họp các tổ thực chứng để kết luận tình trạng DDDT của con đẻ người HĐKC sau khi thực chứng, đã ban hành danh sách con đẻ người HĐKC không mắc DDDT do hậu quả của CĐHH, trong đó có trường hợp của anh VKQ1 con ông Q. Ngày 01/10/2018, tại hội nghị công khai kết quả rà soát, thực chứng con đẻ trong hồ sơ hưởng chính sách đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH sinh con DDDT tại xã Đ, đã công khai danh sách người HĐKC có con đẻ trong hồ sơ mắc DDDT bẩm sinh (không có trường hợp của ông VNQ).

Nhằm tạo điều kiện cho người HĐKC bổ sung hồ sơ theo đúng quy định pháp luật để tiếp tục được hưởng chế độ trợ cấp, Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình hướng dẫn ông VNQ nếu bản thân ông mắc bệnh theo Thông tư số 20/2016/TTLT-BYT-BLĐTBXH hoặc có con khác mắc DDDT bẩm sinh, kể cả con đẻ mắc DDDT đã chết thì lập hồ sơ bổ sung. Hướng dẫn này của Sở LĐ-TB &XH nhằm tạo điều kiện cho người HĐKC hoàn thiện hồ sơ theo quy định để duy trì trợ cấp. Ông Q cho rằng hồ sơ của ông lập thời điểm năm 2006-2007 nay lại lấy các quy định tại Thông tư số 20/2016/TTLT-BYT-BLĐTBXH để yêu cầu bổ sung là không đúng, tuy nhiên đây là trường hợp bổ sung hồ sơ để hưởng chế độ theo quy định hiện hành thì phải tuân thủ các văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực tại thời điểm bổ sung hồ sơ như trình bày của Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình là đúng.

Ông VNQ đã bổ sung hồ sơ sinh con DDDT đã chết, tuy nhiên tài liệu bổ sung là các văn bản xác nhận của cơ sở y tế và nhân viên y tế, xác nhận lại sự việc mà không có hồ sơ gốc hợp pháp, hợp lệ. Hồ sơ bổ sung của ông VNQ không đảm bảo điều kiện theo quy định tại điểm 5.2 Điều 5 phần I của Quyết định số 3459/QĐ-BYT ngày 31/7/2017 của Bộ Y tế về việc phê duyệt tài liệu

hướng dẫn giám định y khoa bệnh, tật, DDDT có liên quan đến phơi nhiễm CĐHH/Dioxin: "*Trường hợp con đẻ người HĐKC bị phơi nhiễm với CĐHH/dioxin bị DDDT đã chết, mà tại thời điểm khám giám định đối với người HĐKC có cung cấp hồ sơ điều trị (Giấy ra viện hoặc Bệnh án điều trị của cơ sở y tế) hợp lệ, hợp pháp xác định được DDDT bẩm sinh của con đẻ người HĐKC, thì Hội đồng GĐYK căn cứ hồ sơ này để kết luận đối với cha đẻ, mẹ đẻ là người HĐKC bị phơi nhiễm với CĐHH/dioxin theo quy định hiện hành*".

UBND tỉnh Thái Bình đã có Báo cáo số 41/BC-UBND ngày 27/5/2020 đề nghị Bộ LĐ-TB&XH cho phép người HĐKC được bổ sung hoàn thiện hồ sơ trên cơ sở xác nhận của Trạm Y tế cấp xã, ý kiến làm chứng của cán bộ Trạm Y tế xã thời kỳ điều trị, theo dõi tình trạng DDDT của con đẻ người HĐKC, ý kiến của người cùng thôn xóm nơi đối tượng cư trú… được công khai minh bạch tại thôn, xóm, được địa phương và Hội đồng chính sách cấp xã xác nhận và kết luận rõ tình trạng DDDT của con đẻ của người HĐKC (đã chết), được UBND cấp huyện thẩm định, thống nhất sẽ đủ điều kiện xác nhận người HĐKC bị nhiễm CĐHH sinh con DDDT đã chết để tiếp tục hưởng chính sách. Tuy nhiên Bộ LĐ-TB&XH đã có văn bản số 2319/LĐTBXH-TTr ngày 25/6/2020 trả lời đề nghị của UBND tỉnh Thái Bình là không có căn cứ pháp lý để chấp nhận. Do đó, hồ sơ bổ sung của ông VNQ không đủ điều kiện được hưởng chế độ trợ cấp đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH.

[2.3] Vì vậy, ngày 24/12/2020, Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình ban hành Quyết định số 1497/QĐ-SLĐTBXH ngừng thực hiện chế độ đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH đối với ông VNQ là đúng quy định pháp luật. Việc Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình ban hành Quyết định số 1497/QĐ-SLĐTBXH là đúng thẩm quyền theo quy định tại khoản 1 Điều 23 Nghị định số 54 và điểm 1.3 khoản 1 mục VII phần I Thông tư số 07.

[2.4] Trong quá trình giải quyết vụ án tại cấp sơ thẩm cũng như sau khi có kháng cáo, đến nay ông VNQ không cung cấp được chứng cứ bổ sung, thực chứng anh VKQ1 mắc DDDT bẩm sinh theo quy định tại Quyết định số 09/2008/QĐ-BYT ngày 20/02/2008, Thông tư liên tịch số 41/2013/ TTLT-BYT-BLĐTBXH ngày 18/11/2013, Thông tư số 20/2016/TTLT-BYT-BLĐTBXH ngày 30/6/2016. Do đó, người bị kiện đã ngừng trợ cấp đối với ông VNQ là có cơ sở. Việc Tòa án cấp sơ thẩm đã bác đơn khởi kiện của người khởi kiện ông VNQ yêu cầu hủy Quyết định số 1497/QĐ-SLĐTBXH ngày 24/12/2020 của Giám đốc Sở LĐ-TB&XH tỉnh Thái Bình về việc ngừng thực hiện chế độ đối với người HĐKC bị nhiễm CĐHH đối với ông VNQ là có căn cứ, đúng pháp luật nên kháng cáo của ông Q không được chấp nhận.

[3] Về án phí hành chính phúc thẩm: Ông VNQ là người cao tuổi, có đơn xin miễn án phí, vì vậy miễn án phí hành chính phúc thẩm cho ông VNQ theo quy định của pháp luật.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính; điểm đ khoản 1 Điều 12 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH 14 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 và lệ phí Tòa án.

Bác kháng cáo của ông VNQ. Giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 16/2022/HC-ST ngày 25 tháng 7 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Thái Bình.

Án phí: Miễn án phí hành chính phúc thẩm cho ông VNQ.

Bản án hành chính phúc thẩm có hiệu lực kể từ ngày tuyên án.

Nơi nhận:
- Các đương sự;
- VKSND cấp cao tại Hà Nội;
- TAND tỉnh Thái Bình;
- VKSND tỉnh Thái Bình;
- Cục THADS Thái Bình;
- Lưu hồ sơ vụ án, P.HCTP.

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

Trần Quang Minh