

**TÒA ÁN NHÂN DÂN
TỈNH BÌNH ĐỊNH**

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

Bản án số : 03/2019/HC-PT

Ngày : 23 - 4 - 2019

V/v khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại

**NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TÒA ÁN NHÂN DÂN TỈNH BÌNH ĐỊNH**

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

Thẩm phán – Chủ tọa phiên tòa: Ông Lê Xuân Hải

Các Thẩm phán: Bà Nguyễn Thị Hoài Xuân
Bà Võ Thị Hồng Thu

- Thư ký phiên tòa: Bà Phan Thị Trang là Thư ký Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Định tham gia phiên tòa:
Bà Nguyễn Thị Thanh Thủy – Kiểm sát viên

Ngày 23 tháng 4 năm 2019 tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 03/2019/TLPT-HC ngày 19 tháng 3 năm 2019 về khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại.

Do bản án hành chính sơ thẩm số 02/2018/HC-ST ngày 16 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân huyện Tuy Phước, tỉnh Bình Định bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 02/2019/QĐPT-HC ngày 08 tháng 4 năm 2019 giữa các đương sự:

- Người khởi kiện: Ông Phạm Minh Đ – Sinh năm: 1953 (CM)

Trú tại: Thôn T, xã P, huyện T, tỉnh Bình Định

- Người bị kiện: Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã P, huyện T, tỉnh Bình Định (VM)

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định;

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Trần Kỳ Q – Phó Chủ tịch (VM)

(Theo Giấy ủy quyền số 09/GUQ-UBND ngày 25/5/2018 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T)

2. Ủy ban nhân dân xã P, huyện T, tỉnh Bình Định.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Văn C – Chủ tịch (VM)

- *Người kháng cáo:* Người khởi kiện ông Phạm Minh Đ.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

1. *Theo đơn khởi kiện và các lời khai tiếp theo, người khởi kiện là ông Phạm Minh Đ trình bày:*

Ông là con Liệt sĩ nhưng bị khuyết tật nặng 61%; được hưởng chế độ người khuyết tật 360.000 đồng/tháng từ tháng 6/2015 và từ tháng 9/2016 cho đến nay là 540.000 đồng/tháng.

Tháng 02/2016, ông làm đơn yêu cầu Ủy ban nhân dân xã P, huyện T, tỉnh Bình Định (viết tắt là UBND xã P) xác định mức thu nhập của ông để làm thủ tục hưởng chế độ ưu đãi con Liệt sĩ bị khuyết tật nặng, khuyết tật đặc biệt nặng theo quy định tại Nghị định số 20/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ quy định mức trợ cấp, phụ cấp ưu đãi đối với người có công với cách mạng (gọi tắt là NĐ 20) và Nghị định số 31/2013/NĐ-CP ngày 09/4/2013 của Chính phủ quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng (gọi tắt là NĐ 31). Theo xác nhận của UBND xã P thì ông có mức thu nhập hàng tháng là 838.149 đồng/tháng; không đồng ý với xác nhận nói trên, ông đã thực hiện việc khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã P, huyện T, tỉnh Bình Định (viết tắt là Chủ tịch UBND xã P). Tại Quyết định số 58/QĐ-UBND ngày 11/4/2017 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã P, huyện T, tỉnh Bình Định (viết tắt là QĐ 58) đã xác định mức thu nhập hàng tháng của ông là 1.063.958 đồng/tháng; không đồng ý, ông tiếp tục khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định (viết tắt là Chủ tịch UBND huyện T). Tại Quyết định số 2695/QĐ-UBND ngày 06/7/2017 của Chủ tịch UBND huyện T (viết tắt là QĐ 2695) đã xác định mức thu nhập hàng tháng của ông là 1.769.000 đồng/tháng.

Các QĐ 58 và QĐ 2695 đã xác định mức thu nhập hàng tháng của ông là 1.063.958 đồng/tháng và 1.769.000 đồng/tháng là không phù hợp; bởi lẽ tại thời điểm ông làm đơn yêu cầu UBND xã P xác định mức thu nhập thì mức thu nhập hàng tháng của ông là 360.000 đồng/tháng và một suất ruộng khoán 750m²; hiện nay, mức thu nhập hàng tháng của ông là 540.000 đồng/tháng và một suất ruộng khoán 750m²; ngoài ra, ông không có khoản thu nào khác.

Do đó, ông khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy QĐ 58.

2. *Người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã P, huyện T, tỉnh Bình Định trình bày:*

Chủ tịch UBND xã P không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của ông Phạm Minh Đ yêu cầu Tòa án hủy QĐ 58 bởi lẽ tại thời điểm ban hành quyết định nói

trên, qua xác minh thì mức thu nhập của gia đình ông Đ là 1.063.985 đồng; cụ thể như sau:

- Nhân khẩu thực tế thường trú tại hộ là 02 nhân khẩu; nhân khẩu đăng ký trong sổ hộ khẩu là 03 nhân khẩu; 01 nhân khẩu đang sinh sống ở thành phố Hồ Chí Minh.

- Căn cứ diện tích đất sản xuất lúa hộ ông Đ đang sở hữu là 5.549,5m²; hiện ông đang cho thuê 101.000.000 đồng/10 năm/09 sào (4.500m²) và 1,5 sào (750m²) cho thuê với giá 450kg lúa/năm (thể hiện qua 02 văn bản thỏa thuận về việc cho thuê ruộng của ông Đ với ông Lang Văn D và ông Nguyễn Ngọc T).

- Căn cứ danh sách chi trợ cấp xã hội cho các đối tượng theo quy định tại Nghị định số 28/2012/NĐ-CP ngày 10/4/2012 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật người khuyết tật (gọi tắt là NĐ 28) và Nghị định số 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013 của Chính phủ quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội (gọi tắt là NĐ 136) thì tại thời điểm tháng 01/2017, ông Đ thuộc mã đối tượng 4.4, hệ số 2.0, số tiền 540.000 đồng/tháng và vợ là bà Nguyễn Thị Minh T thuộc mã đối tượng 4.4, hệ số 2.0, số tiền 540.000 đồng/tháng.

- Hộ ông Đ có con đang làm ăn tại thành phố Hồ Chí Minh; bản thân vợ chồng ông có quán bán bánh mì, nước giải khát, chất đốt (củi), có 01 ngôi nhà liền kề bên nhà đang ở hiện đang cho thuê để kinh doanh thuốc tây.

Nếu tính riêng số tiền ông Đ cho thuê ruộng và số tiền trợ cấp ông Đ, bà T nhận hàng tháng, chưa tính thêm những khoản thu nhập khác thì thu nhập hàng tháng của ông Đ là: $[(101.000.000 \text{ đồng}/10 \text{ năm}/12 \text{ tháng}) + (540.000 \text{ đồng}/\text{tháng} \times 2 \text{ người}) + (450\text{kg} \times 5.500 \text{ đồng})/12] : 2 = 1.063.958 \text{ đồng}.$

Ngoài ra, sau khi nhận được với QĐ 58, ông Đ tiếp tục khiếu nại đến Chủ tịch UBND huyện T; ngày 06/7/2017, Chủ tịch UBND huyện T ban hành QĐ 2695 công nhận QĐ 58 là đúng quy định pháp luật và xác định mức thu nhập hàng tháng của ông Đ là 1.769.000 đồng/tháng.

3. Người đại diện theo ủy quyền của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định là ông Trần Kỳ Q trình bày:

Ngày 19/4/2017, ông Đ thực hiện việc khiếu nại lần 2 đối với QĐ 58 đến Chủ tịch UBND huyện T; ngày 06/7/2017, Chủ tịch UBND huyện T ban hành QĐ 2695 công nhận QĐ 58 là đúng quy định pháp luật và xác định mức thu nhập hàng tháng của ông Đ là 1.769.000 đồng/tháng. Căn cứ để Chủ tịch UBND huyện T ban hành QĐ 2695:

- Ông Đ là con ruột của liệt sĩ Phạm L. Hộ ông Đ có 03 nhân khẩu: Nguyễn Thị Minh T (vợ - chủ hộ), Phạm Minh Đ, Phạm Thị Hương T (con) ở thôn T, xã P, huyện T, tỉnh Bình Định. Trước đây, trong hộ còn có 03 người con gái, nay đã có chồng cắt khẩu ở riêng.

- Căn cứ danh sách chi trợ cấp xã hội cho các đối tượng theo quy định tại NĐ 28 và NĐ 136 thì tại thời điểm tháng 5/2017, ông Đ thuộc mã đối tượng 4.4, hệ số 2.0, số tiền 540.000 đồng/tháng và vợ là bà Nguyễn Thị Minh T thuộc mã đối tượng 4.4, hệ số 2.0, số tiền 540.000 đồng/tháng.

- Con ruột Phạm Thị Hương T đang làm việc tại thành phố Hồ Chí Minh với mức thu nhập thấp nhất là 3.000.000 đồng/tháng.

- Hộ có bán bánh mỳ, nước giải khát, chất đốt (củi) lãi thấp nhất 10.000 đồng/ngày, thu nhập 300.000 đồng/tháng.

- Cho thuê căn nhà liền kề để bán thuốc tây hiệu Xuân Hưng, theo ông Đ đủ trả tiền điện, nước hàng ngày, thu nhập hàng tháng thấp nhất 300.000 đồng.

- Hộ được giao quyền sử dụng diện tích đất sản xuất lúa là 5.549,5m²; hiện ông Đ đang cho ông Lang Văn D và ông Nguyễn Ngọc T thuê 101.000.000 đồng/10 năm/09 sào (4.500m²) và 1,5 sào (750m²) cho thuê với giá 450kg lúa/năm, giá thóc hiện nay 5.500 đồng/kg, quy tiền là 2.475.000 đồng. Trừ 03 suất ruộng phải chia cho 03 con gái có chồng ra ở riêng là 4,5 sào, còn lại 4,5 sào đã cho thuê 10 năm là 50.500.000 đồng, một năm là 5.050.000 đồng.

Tổng hợp các thu nhập một năm của hộ đồng Đ là: ruộng 06 sào cho thuê 7.525.000 đồng + trợ cấp xã hội 02 vợ chồng nhận 12.960.000 đồng + (bán bánh mỳ, nước giải khát, bán củi lãi 3.600.000 đồng + cho thuê nhà bán thuốc tây 3.600.000 đồng + con gái làm việc tại thành phố Hồ Chí Minh với mức thu nhập 36.000.000 đồng = 63.685.000 đồng; chia cho 03 người trong hộ, chia 12 tháng, 01 tháng từng thành viên trong hộ ông Đ có thu nhập là 1.769.000 đồng.

Căn cứ quy định tại khoản 1 Điều 1 NĐ 20 và điểm c khoản 6 Điều 20 NĐ 31 thì mức chuẩn hiện nay được xác định là 1.318.000 đồng, 60% mức chuẩn là 790.800 đồng. Đối chiếu với thu nhập hàng tháng của ông Đ (1.769.000 đồng) thì ông Đ không thuộc đối tượng đủ điều kiện để đề nghị giải quyết chế độ con liệt sĩ bị khuyết tật nặng, khuyết tật đặc biệt nặng.

**/- Tại bản án hành chính sơ thẩm số 02/2018/HC-ST ngày 16 tháng 10 năm 2018, Tòa án nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định đã quyết định:*

- Bác đơn khởi kiện của ông Phạm Minh Đ yêu cầu hủy QĐ 58; giữ nguyên QĐ 2695.

- Ngoài ra, bản án còn quyết định về án phí, nghĩa vụ chấp hành bản án và thông báo quyền kháng cáo của đương sự.

**/- Ngày 30/10/2018, người khởi kiện ông Phạm Minh Đ có đơn kháng cáo yêu cầu xem xét lại toàn bộ nội dung của bản án hành chính sơ thẩm, hủy QĐ 58 và xem xét lại toàn bộ hồ sơ vụ án vì Tòa án cấp sơ thẩm đã vi phạm thủ tục tố tụng.*

**/- Ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Định: Kiểm sát viên phát biểu ý kiến của Viện kiểm sát về việc tuân theo pháp luật trong quá*

trình giải quyết vụ án hành chính ở giai đoạn phúc thẩm là đúng quy định của pháp luật và đề nghị Hội đồng xét xử hủy bản án hành chính sơ thẩm số 02/2018/HC-ST ngày 16 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định và giao hồ sơ lại Tòa án nhân dân huyện T để xét xử lại vụ án theo đúng quy định của pháp luật.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được xem xét tại phiên tòa; kết quả tranh tụng tại phiên tòa và các quy định của pháp luật; Hội đồng xét xử phúc thẩm nhận thấy:

Trong quá trình xét xử, Tòa án cấp sơ thẩm đã vi phạm nghiêm trọng về thủ tục tố tụng; cụ thể như sau:

[1] Về việc xác định người tham gia tố tụng:

- Người bị kiện: Ông Đ khởi kiện yêu cầu hủy QĐ 58; QĐ 58 là quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu khi ông Đ không đồng ý với việc UBND xã P xác định mức thu nhập hàng tháng của ông. Căn cứ quy định tại Điều 17 Luật Khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015 thì người bị kiện được xác định trong trường hợp này là Chủ tịch UBND xã P chứ không phải là UBND xã P như Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định.

- Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Xuất phát từ việc ông Đ không đồng ý với việc UBND xã P xác định mức thu nhập hàng tháng của ông nên ông đã khiếu nại đến Chủ tịch UBND xã P; sau khi có QĐ 58 (quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu) thì ông Đ tiếp tục khiếu nại và Chủ tịch UBND huyện T ban hành QĐ 2695 (quyết định giải quyết khiếu nại lần hai); trong các QĐ 58, QĐ 2695 đều có đề cập đến mức thu nhập bình quân của chị Phạm Thị Hương T (con ông Đ), bà Nguyễn Thị Minh T (vợ ông Đ) và diện tích đất sản xuất lúa đã được nhà nước cân đối giao quyền cho hộ ông Đ.

Do đó, trong trường hợp này cần xác minh lại tại thời điểm cân đối giao quyền đất sản xuất lúa thì hộ ông Đ gồm có bao nhiêu nhân khẩu, cụ thể là những ai? Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án này được xác định thêm là UBND xã P, Chủ tịch UBND huyện T và các thành viên trong hộ ông Đ; Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là UBND huyện T là chưa phù hợp, đã bỏ sót người tham gia tố tụng là các nhân khẩu trong hộ ông Đ.

[2] Về nội dung: Tòa án cấp sơ thẩm chưa xác minh, thu thập chứng cứ để làm rõ các nội dung sau đây:

- Thu nhập của chị Phạm Thị Hương T đang làm việc tại thành phố Hồ Chí Minh là 3.000.000 đồng/tháng, thu nhập của hộ ông Đ 300.000 đồng/tháng từ

việc bán bánh mỳ, nước giải khát, chất đốt (củi) và thu nhập 300.000 đồng từ việc thuê căn nhà liền kề để bán thuốc tây hiệu Xuân Hưng.

- Thời gian cụ thể khi ông Đ lần đầu tiên làm đơn yêu cầu UBND xã P xác định mức thu nhập của ông để làm thủ tục hưởng chế độ ưu đãi con Liệt sĩ bị khuyết tật nặng, khuyết tật đặc biệt nặng theo quy định tại NĐ 20 và NĐ 31. Việc xác định mức thu nhập của ông Đ theo các QĐ 58, QĐ 2695 là tại thời điểm ban hành các quyết định nói trên là có phù hợp hay không?

- Hộ ông Đ được giao quyền đất sản xuất lúa là 5.549,5m², diện tích đất này hiện đang cho ông Nguyễn Ngọc T và ông Lang Văn D thuê; tuy nhiên, diện tích trồng lúa nêu trên Nhà nước cân đối giao quyền không phải cho riêng vợ chồng ông Đ mà giao cho hộ ông Đ có tất cả 07 nhân khẩu gồm: vợ chồng ông Đ, 04 người con gái ông Đ và 01 người cô ruột ông Đ (đã chết). Tổng số tiền cho thuê hàng năm được phân chia như thế nào cần phải được làm rõ để xác định mức thu nhập của ông Đ.

[3] Về tiền tạm ứng án phí, án phí:

- Ngày 30/10/2018, ông Đ có đơn kháng cáo bản án sơ thẩm nhưng đến ngày 18/12/2018, Tòa án cấp sơ thẩm mới ra thông báo nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm; căn cứ quy định tại Điều 209 Luật Tổ tụng hành chính, Tòa án cấp sơ thẩm đã vi phạm thời gian ra thông báo nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm.

- Ông Phạm Minh Đ là người khuyết tật nên căn cứ điểm đ khoản 1 Điều 12 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 và lệ phí Tòa án thì ông Đ được miễn nộp tiền tạm ứng án phí, án phí.

[4] Ông Đ khởi kiện yêu cầu Tòa án hủy QĐ 58; tại phần quyết định của bản án sơ thẩm đã tuyên xử bác đơn khởi kiện của ông Phạm Minh Đ yêu cầu hủy QĐ 58; giữ nguyên QĐ 2695. Căn cứ Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính quy định về thẩm quyền của Hội đồng xét xử thì việc Hội đồng xét xử sơ thẩm tuyên xử thêm nội dung giữ nguyên QĐ 2695 là vượt quá thẩm quyền xét xử.

[5] Các sai sót khác:

- Ngày 16/10/2018, Tòa án nhân dân huyện T mở phiên tòa xét xử sơ thẩm vụ án; ngày 11/3/2019, Tòa án nhân dân huyện T chuyển toàn bộ hồ sơ vụ án đến Tòa án nhân dân tỉnh Bình Định để giải quyết phúc thẩm; căn cứ quy định tại Điều 216 Luật Tổ tụng hành chính thì trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày hết thời hạn kháng nghị và kháng cáo, người kháng cáo nộp cho Tòa án cấp sơ thẩm biên lai thu tiền tạm ứng án phí phúc thẩm, Tòa án cấp sơ thẩm phải gửi hồ sơ vụ án đến Tòa án cấp phúc thẩm. Như vậy, Tòa án nhân dân huyện T đã vi phạm thời gian gửi hồ sơ vụ án có kháng cáo.

- Tại phần nhận định của bản án sơ thẩm chỉ có nội dung là xét tính hợp pháp và có căn cứ về nội dung của quyết định hành chính bị kiện; nhưng biên bản nghị án thì xét toàn bộ các nội dung liên quan đến hình thức, tính hợp pháp

và có căn cứ về nội dung của quyết định, thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành... của quyết định hành chính bị kiện.

- Chưa có văn bản tổng đạt hợp lệ bản án sơ thẩm đối với đương sự vắng mặt tại phiên tòa xét xử sơ thẩm (UBND huyện T)

Từ những căn cứ nói trên, Tòa án cấp sơ thẩm đã vi phạm nghiêm trọng về thủ tục tố tụng và phải thu thập chứng cứ mới quan trọng mà Tòa án cấp phúc thẩm không thể bổ sung ngay được; căn cứ khoản 3 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính, Hội đồng xét xử phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm và chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án cấp sơ thẩm xét xử lại.

[6] Về án phí: Ông Phạm Minh Đ không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm và án phí hành chính phúc thẩm. Hoàn trả lại cho ông Đ 600.000 đồng tiền tạm ứng án phí đã nộp theo các biên lai thu số 0007383 ngày 11 tháng 5 năm 2018 và biên lai thu số 0002707 ngày 18 tháng 12 năm 2018 của Chi cục Thi hành án dân sự huyện T, tỉnh Bình Định.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

- Căn cứ vào khoản 3 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính;

- Căn cứ 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 và lệ phí Tòa án.

1. Hủy Bản án hành chính sơ thẩm số 02/2018/HC-ST ngày 16 tháng 10 năm 2018 của Tòa án nhân dân huyện T, tỉnh Bình Định về việc khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại giữa người khởi kiện là ông Phạm Minh Đ; người bị kiện là Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã P, huyện T, tỉnh Bình Định.

Chuyển hồ sơ vụ án cho Tòa án nhân dân huyện T xét xử lại.

2. Về án phí: Ông Phạm Minh Đ không phải chịu án phí hành chính sơ thẩm và án phí hành chính phúc thẩm. Hoàn trả lại cho ông Đ 600.000 đồng tiền tạm ứng án phí đã nộp theo các biên lai thu số 0007383 ngày 11 tháng 5 năm 2018 và biên lai thu số 0002707 ngày 18 tháng 12 năm 2018 của Chi cục Thi hành án dân sự huyện T, tỉnh Bình Định.

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

Nơi nhận:

- Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Bình Định;
- Tòa án nhân dân huyện T;
- Chi cục THADS huyện T;
- Các đương sự;
- Lưu: VT, hồ sơ, án văn.

**TM.HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN – CHỦ TOẠ PHIÊN TOÀ**

Lê Xuân Hải