

Bản án số: 787/2020/HC-PT  
Ngày 28/12/2020  
V/v: “Khiếu kiện công văn hành  
chính”

**NHÂN DANH  
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

**TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

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

*Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa:* Bà Trần Thị Huyền Vân

*Các Thẩm phán:* Ông Phan Đức Phương

Ông Vũ Ngọc Huynh

- *Thư ký phiên tòa:* Bà Mai Thị Thu Trang - Thư ký Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa:* Ông Phạm Công Minh - Kiểm sát viên.

Ngày 28 tháng 12 năm 2020 tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 593/2020/TLPT-HC ngày 11 tháng 11 năm 2020 về việc: “Khiếu kiện công văn hành chính”.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 22/2020/HC-ST ngày 23 tháng 9 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Bến Tre bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 4145/2020/QĐ-PT ngày 08 tháng 12 năm 2020 giữa các đương sự:

- *Người khởi kiện:* Bà Nguyễn Thị S, sinh năm 1939 (có mặt);

Địa chỉ: ấp Bình Thới, xã A, huyện M, tỉnh Bến Tre.

*Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện:* Ông Nguyễn Thành T, sinh năm 1957 (có mặt);

Nơi đăng ký HKTT: ấp Tân Quới 2, xã P, huyện M, tỉnh Bến Tre.

Địa chỉ liên lạc: ấp 2, xã T, huyện T, tỉnh Tiền Giang.

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện:* Ông Nguyễn Thanh L, sinh năm 1962 (có mặt);

Địa chỉ: số 1004/3 N, Tổ 10, Khu phố 4, Phường P, Quận 9, Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Người bị kiện:* Ủy ban nhân dân tỉnh B.

*Người đại diện theo pháp luật:* Ông Cao Văn T - Chủ tịch UBND tỉnh.

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện:* Ông Nguyễn Thành T - Phó Giám đốc Sở Lao động - Thương binh và Xã hội tỉnh B (vắng mặt)

*Người kháng cáo:* Người khởi kiện bà Nguyễn Thị S.

### **NỘI DUNG VỤ ÁN:**

*Theo đơn khởi kiện, đơn khởi kiện bổ sung, biên bản phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận công khai chứng cứ, biên bản đối thoại cũng như tại phiên tòa, người khởi kiện bà Nguyễn Thị S và người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện là ông Nguyễn Thành Th trình bày:*

Ngày 20/6/2019, bà nhận được Công văn số 2803/UBND-NC ngày 07 tháng 6 năm 2019 của UBND tỉnh Bến Tre thay thế Công văn số 4837/UBND-NC ngày 16/10/2018 về việc trả lời đơn của bà Nguyễn Thị S yêu cầu công nhận liệt sĩ cho bà Lê Thị Ch, trong đó vận dụng quy định tại điểm a khoản 2 Điều 17 Nghị định số 31/2013/NĐ-CP ngày 09/4/2013 của Chính phủ xác định trường hợp bà Lê Thị Ch là do đi đóng đày chìm ghe chết, nên không đủ điều kiện đề nghị công nhận liệt sĩ theo quy định.

Xét về mặt hình thức Công văn này không có gì để khởi kiện nên tôi làm đơn yêu cầu đình chỉ khởi kiện Công văn số 4837/UBND-NC ngày 16/10/2018 và ngày 08/7/2019 tôi nhận được Quyết định đình chỉ số 13/2019/QĐST-HC. Nhưng sau khi đọc kỹ các tài liệu chứng cứ là Báo cáo số 925/BC-TT ngày 31/12/2014 và Tờ trình số 894/TTr-TT ngày 16/12/2015 của Thanh tra tỉnh và Công văn số 2803/UBND-NC của UBND tỉnh, bà nhận thấy quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm. Ngày 20/9/2019, bà tiếp tục gửi đơn khiếu nại đến UBND tỉnh Bến Tre nhưng đến nay vẫn chưa được trả lời.

Căn cứ điểm g khoản 1 Điều 17 Nghị định 31 cho thấy Ch đã hy sinh trong trường hợp làm nhiệm vụ an ninh ở địa bàn có điều kiện kinh tế xã hội đặc biệt khó khăn và Giấy xác nhận ngày 22/10/2014 của ông Nguyễn Minh H - Thượng tá, Trưởng Công an huyện Mỏ Cày cho thấy sự hy sinh của Ch là đủ điều kiện đề công nhận liệt sĩ.

Nay bà khởi kiện yêu cầu TAND tỉnh giải quyết: Hủy Công văn số 2803/UBND-NC ngày 07 tháng 6 năm 2019 của UBND tỉnh Bến Tre, yêu cầu UBND tỉnh Bến Tre thực hiện hành vi đề xuất cơ quan có thẩm quyền công nhận liệt sĩ cho con bà là Lê Thị Ch.

*Theo Văn bản ý kiến số 516/UBND-NC ngày 07/02/2020, người bị kiện Ủy ban nhân dân tỉnh B trình bày:*

Việc bà S khiếu nại yêu cầu Nhà nước công nhận liệt sĩ cho bà Lê Thị Ch (con bà S) đã được UBND tỉnh Bến Tre xem xét và trả lời cho bà S tại Công văn số 4837/UBND-NC ngày 16/10/2018 và được TAND tỉnh Bến Tre thụ lý tại Thông báo số 186/2019/TLST-HC ngày 05/3/2019.

Tuy nhiên, sau khi xem xét kiến nghị của cơ quan chức năng, UBND tỉnh Bến Tre nhận thấy một phần nội dung tại Công văn số 4837/UBND-NC có ghi áp dụng “Điều 27” của Nghị định số 31/2013/NĐ-CP ngày 09/4/2013 của Chính phủ để giải quyết khiếu nại của bà S là chưa chính xác.

Do đó, ngày 07/6/2019, UBND tỉnh Bến Tre có Công văn số 2803/UBND-NC và có nội dung áp dụng “Điều 17” Nghị định số 31/2013/NĐ-CP để giải quyết khiếu nại của bà S thay thế Công văn số 4837/UBND-NC.

Như vậy, việc giải quyết khiếu nại của bà S yêu cầu nhà nước công nhận liệt sĩ cho bà Lê Thị Ch (con bà S) tại Công văn số 2803/UBND-NC là phù hợp nhất.

Chủ tịch UBND tỉnh Bến Tre giữ y nội dung Công văn số 1273 và 1274/UBND-NC ngày 21/3/2019 về việc đề nghị xét xử vắng mặt và cử người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện tham gia tố tụng, đề nghị TAND tỉnh Bến Tre xem xét và giải quyết theo quy định pháp luật.

*Người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người khởi kiện là ông Nguyễn Thanh L, ông Nguyễn Minh H trình bày:*

Thanh tra tỉnh cũng đã có hai lần đề xuất công nhận liệt sĩ cho bà Ch, áp dụng điểm g khoản 1 Điều 17 Nghị định 31/CP (do ốm đau, tai nạn trong khi làm nhiệm vụ quốc phòng, an ninh ở địa bàn có điều kiện kinh tế xã hội khó khăn).

Các Giấy xác nhận của ông Nguyễn Văn T, ông Lê Minh Tr (cán bộ từng công tác tại Văn phòng Công an huyện Mỏ Cày) đều có thể hiện nội dung “Ch chết là do lấy tép về cho đơn vị cải thiện đời sống”. Đơn khiếu nại của bà S ngày 18/8/2006 gửi Thủ tướng Chính phủ có nói lên vấn đề Ch lấy tép về cho đơn vị. Tại biên bản xác minh của Công an tỉnh ngày 03/6/2020 cũng có nội dung Ch ghé sào đáy về lấy tép cho cơ quan an ninh. Trong hồ sơ UBND tỉnh không có tài liệu, chứng cứ nào để bác nội dung bà Ch không có lấy cá tép về cho đơn vị.

Căn cứ Điều 5, Điều 6, khoản 5 Điều 55, Điều 62, Điều 80, điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng hành chính; mục g khoản 1 Điều 17 Nghị định 31/CP, khoản 5 Điều 13 Nghị định 54/CP; Điều 6 Luật Khiếu nại 2012, đề nghị Hội đồng xét xử: Chấp nhận yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện, tuyên hủy toàn bộ Công văn 2803/UBND-NC ngày 07/6/2019 của UBND tỉnh Bến Tre; buộc cơ quan có thẩm quyền thực hiện hành vi đề xuất cơ quan có thẩm quyền công nhận liệt sĩ cho bà Lê Thị Ch.

*Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người bị kiện là ông Nguyễn Thành Th - Phó Giám đốc Sở Lao động - Thương binh và Xã hội tỉnh Bến Tre trình bày:*

Ngày 17/7/1996 bà Nguyễn Thị S có làm hồ sơ đề nghị công nhận liệt sĩ cho chị Lê Thị Ch. Các xác nhận của ông Trần Tiến C (5 C)- Trưởng phòng An ninh huyện và ông Đoàn Văn G (09 G) - Phó Phòng An ninh huyện, ông Nguyễn Minh H, ông Lê Minh Tr (Cán bộ Văn phòng an ninh huyện Mỏ Cày)

thể hiện chị Ch có xin về phép, sau khi về phép thì chị Ch bị tai nạn chết, không thể hiện chị Ch làm nhiệm vụ cải thiện kinh tế cho đơn vị.

Ngày 26/6/2006, Công an tỉnh Bến Tre có Công văn số 130/CAT-PX13, kết luận: trường hợp của chị Lê Thị Ch không đủ điều kiện xét công nhận liệt sĩ, đề nghị địa phương xem xét giải quyết theo Quyết định 290/2005/QĐ-TTg ngày 08/11/2005 của Thủ tướng Chính phủ. Ngày 01/12/2010, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tỉnh Bến Tre ban hành Quyết định số 05/QĐ-SLĐTBXH trợ cấp 01 lần cho bà Lê Thị Ch. Ngày 05/5/2016, Thanh tra tỉnh có Báo cáo số 280/BC-TT, kiến nghị: Trường hợp của bà Lê Thị Ch chết do bản thân tự gây nên, không xem xét xác nhận liệt sĩ. Do đó, trường hợp của chị Lê Thị Ch do chìm ghe chết nên không đủ điều kiện công nhận liệt sĩ,

Về thủ tục xét công nhận liệt sĩ cho chị Ch, từ năm 1996 đến nay ở địa phương đã không đồng tình, chị Ch cũng không có giấy báo tử từ ngành Công an. Biên bản xác minh của Công an tỉnh ngày 03/6/2020 đối với những người từng công tác ở Ban an ninh huyện Mỏ Cày đều không biết, không nghe nói về việc chết của chị Ch. Đối với các giấy xác nhận thì giấy xác nhận ban đầu của ông 5 Công, ông 9 Gắng là chính xác nhất, còn việc lấy cá tép không phải là nhiệm vụ, việc xác nhận có lấy cá tép đem về cho đơn vị là mới phát sinh sau này và cũng chỉ nghe nói lại nên không có cơ sở pháp lý.

***Tại Bản án sơ thẩm số 22/2020/HC-ST ngày 23 tháng 9 năm 2020 của Tòa án nhân dân tỉnh Bến Tre đã quyết định:***

Căn cứ điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tổ tụng Hành chính;

Căn cứ Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội;

Tuyên xử:

1. Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị S, tuyên hủy Công văn số 2803/UBND-NC ngày 07 tháng 6 năm 2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân tỉnh Bến Tre.

2. Bác yêu cầu của bà Nguyễn Thị S yêu cầu Ủy ban nhân dân tỉnh B thực hiện hành vi đề xuất cơ quan có thẩm quyền công nhận liệt sĩ cho bà Lê Thị Ch.

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

Ngày 05/10/2020 người khởi kiện bà Nguyễn Thị S kháng cáo một phần bản án đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm chấp nhận đề xuất công nhận liệt sĩ cho con bà là Lê Thị Ch.

***Tại phiên tòa phúc thẩm:***

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện trình bày: Theo kết luận số 925 ngày 31/12/2014 và tờ trình 894 ngày 16/12/2015 đều thể hiện nội dung “chị Ch chết là do lấy tép về cho đơn vị cải thiện đời sống”. Căn cứ mục g khoản 1 Điều 17 Nghị định 31/2013/NĐ-CP ngày 09/4/2013 và Điều

13 Nghị định 54/2006/CP ngày 26/5/2006 của Chính phủ đề nghị công nhận liệt sĩ cho bà Lê Thị Ch.

*Đại diện Viện kiểm sát phát biểu quan điểm giải quyết vụ án như sau:* Về tố tụng: Thẩm phán và Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định từ khi thụ lý vụ án cho đến khi xét xử phúc thẩm vụ án theo quy định của Luật tố tụng hành chính. Về nội dung: Người khởi kiện kháng cáo nhưng không đưa ra được tình tiết chứng cứ làm thay đổi nội dung vụ án nên đề nghị không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

### **NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:**

*Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được xem xét tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử xét thấy:*

#### **[1] Về thủ tục tố tụng:**

[1.1] Tại phiên tòa phúc thẩm người bị kiện có đơn xét xử vắng mặt nên Hội đồng xét xử áp dụng Điều 225 Luật tố tụng hành chính xét xử vắng mặt người bị kiện.

[1.2] Đối tượng khởi kiện, thời hiệu khởi kiện, thẩm quyền giải quyết vụ án cấp sơ thẩm đã xác định đúng quy định Điều 30, Điều 32, Điều 116 Luật Tố tụng hành chính.

#### **[2] Về nội dung vụ án:**

Trong quá trình giải quyết vụ án, người khởi kiện và bị kiện đều thừa nhận vào ngày 21/12/1974, bà Ch được lãnh đạo đơn vị chỉ đạo mang thư của cơ quan cho ông Võ Văn Đ, sau khi thực hiện nhiệm vụ giao thư xong, bà Ch đi đóng đáy bị chìm ghe chết. Tuy nhiên, người khởi kiện cho rằng việc bà Ch chết do đi đóng đáy là để lấy cá về cho đơn vị và thực hiện do lãnh đạo đơn vị giao nên phải được công nhận liệt sĩ; phía người bị kiện cho rằng trường hợp bà Ch chết là do bà Ch đi đóng đáy bị chìm ghe, bản thân tự gây ra không phải là do lãnh đạo phân công làm nhiệm vụ nên căn cứ điểm a khoản 2 Điều 17 Nghị định 31/2013/NĐ-CP ngày 9/4/2013 của Chính phủ thì trường hợp này không được công nhận là liệt sĩ.

Căn cứ hồ sơ vụ án thể hiện: Theo xác nhận của ông Đoàn Thanh G (nguyên Trưởng phòng an ninh huyện Mỏ Cày), và ông Trần Văn C (5 Công – Phó trưởng Phòng an ninh huyện M) thì vào ngày 21/12/1974 bà Ch được giao nhiệm vụ liên lạc cánh B và xin phép về thăm nhà và ở chơi đến ngày 22/12/1974 sẽ về cơ quan và được sự nhất trí của Ban lãnh đạo, trên đường đi không may bị chìm ghe chết. Nhưng theo xác nhận của ông Lê Minh Tr (nguyên Phó Giám đốc Công an tỉnh Bến Tre) và ông Lê Minh H (nguyên là Phó Công an huyện Mỏ Cày) là những người nguyên là cán bộ văn phòng tại thời điểm bà Ch được phân công nhiệm vụ thì ngoài nhiệm vụ được phân công làm giao liên, bà Ch còn được phân công về nhà lấy tép cho đơn vị. Như vậy là có sự mâu thuẫn trong lời khai của những người từng là lãnh đạo nơi bà Ch nhận nhiệm vụ. Nếu bà Ch được lãnh đạo giao nhiệm vụ để lấy tép phục vụ cho đơn vị thì đây

được coi là trường hợp hi sinh trong khi làm nhiệm vụ và phải được công nhận là liệt sĩ theo quy định của pháp luật. Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện cho rằng, các xác nhận ông Lê Minh Tr, ông Nguyễn Minh H có nội dung không giống nhau nên không đủ độ tin cậy mang tính khách quan nhưng phía người bị kiện chưa làm rõ có hay không việc lãnh đạo đơn vị giao cho bà Ch nhiệm vụ lấy cá tếp về cho đơn vị. Công văn số 2803 chỉ xác định bà Ch đi đóng đày bị chìm ghe chết nên không đủ điều kiện được công nhận là liệt sỹ theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 17 Nghị định 31/2013/NĐ-CP ngày 09/4/2013 của Chính phủ trong khi chưa xác minh làm rõ nội dung nêu trên là không đảm bảo căn cứ và chưa phù hợp. Nên Hội đồng xét xử sơ thẩm đã hủy công văn 2803 là phù hợp, có lợi cho bà S.

Tại phiên toà sơ thẩm người khởi kiện là bà Nguyễn Thị S trình bày, trước đây khi làm hồ sơ xin công nhận liệt sĩ cho bà Ch thì có nộp giấy báo tử từ ngành Công an, nhưng sau đó Ủy ban nhân dân xã nói đã làm thất lạc nên ảnh hưởng đến quyền lợi của con bà. Theo hồ sơ của bà Ch có thể hiện Ủy ban nhân dân xã Đa Phước Hội có Bản kiến nghị số 02/KN-UB/2002 có thông qua Giấy báo tử đề nghị công nhận liệt sĩ do Giám đốc Công an tỉnh chứng nhận, trong đó có nội dung “trường hợp chết của bà Ch là do đi đóng đày chìm ghe quần tóc vào đôi đày chết. Đây là tai nạn rủi ro, trường hợp chết trong giấy báo tử là không đúng sự thật ...đề nghị lãnh đạo Sở Công an tỉnh Bến Tre xem xét và xác minh thực tế lại...”. Phía cơ quan chức năng chưa xác minh làm rõ về việc thất lạc giấy báo tử của bà Ch và lý do vì sao UBND xã xác định giấy báo tử là không đúng sự thật mà ban hành công văn 2803 với nội dung bà Ch không đủ điều kiện được công nhận liệt sỹ là phiến diện và không đảm bảo về mặt cơ sở pháp lý.

[5] Từ những phân tích nêu trên, Hội đồng xét xử sơ thẩm chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị S yêu cầu hủy Công văn số 2803/UBND-NC ngày 07/6/2019 để Ủy ban nhân dân tỉnh B xác minh, làm rõ những nội dung nêu trên để giải quyết đơn của bà S là có căn cứ. Do Công văn số 2803/UBND-NC ngày 07/6/2019 bị hủy để Ủy ban nhân dân tỉnh B xác minh, làm rõ để giải quyết yêu cầu của bà S nên bác yêu cầu của bà S về việc yêu cầu Ủy ban nhân dân tỉnh thực hiện hành vi đề xuất cơ quan có thẩm quyền công nhận liệt sĩ cho bà Lê Thị Ch.

Như vậy, người khởi kiện kháng cáo nhưng không đưa ra được những tình tiết, chứng cứ mới nên Hội đồng xét xử phúc thẩm thống nhất đề nghị của đại diện Viện kiểm sát, không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[3] Về án phí phúc thẩm: Do bà S là người cao tuổi nên được miễn án phí theo quy định.

[4] Các phần khác của bản án sơ thẩm không bị kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực thi hành kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

*Vì các lẽ trên,*

## **QUYẾT ĐỊNH:**

I. Áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính.

Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Nguyễn Thị S; giữ nguyên quyết định Bản án hành chính sơ thẩm:

Căn cứ điểm b khoản 2 Điều 193 Luật Tố tụng Hành chính;

Căn cứ Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội;

Tuyên xử:

1. Chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Nguyễn Thị S, tuyên hủy Công văn số 2803/UBND-NC ngày 07 tháng 6 năm 2019 của Chủ tịch Ủy ban nhân tỉnh Bến Tre.

2. Không chấp nhận yêu cầu của bà Nguyễn Thị S yêu cầu Ủy ban nhân dân tỉnh B thực hiện hành vi đề xuất cơ quan có thẩm quyền công nhận liệt sĩ cho bà Lê Thị Ch.

II. Các phần khác của bản án sơ thẩm không bị kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực thi hành kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

III. Về án phí phúc thẩm: Bà Nguyễn Thị S được miễn án phí.

Bản án có hiệu lực kể từ ngày tuyên án

### **Nơi nhận:**

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP. Hồ Chí Minh;
- Tòa án nhân dân tỉnh Bến Tre
- VKSND tỉnh Bến Tre
- Cục THADS tỉnh Bến Tre;
- Đường sự;
- Lưu: HS, VP. (16)

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

**Trần Thị Huyền Vân**