TÒA ÁN NHÂN DÂN **TỈNH HẬU GIANG**	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: 181/2019/DS-PT
Ngày: 05 - 12 - 2019
V/v: "*Bồi thường Nhà nước trong hoạt động quản lý hành chính*".

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

TÒA ÁN NHÂN DÂNTỈNH HẬU GIANG

***- Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có*:**
Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Ông Hồ Văn Luông
Các Thẩm phán: Bà Võ Thị Phượng
Bà Trịnh Thị Bích Hạnh

- Thư ký phiên tòa: Bà Nguyễn Thị Hiền - Thư ký Tòa án, Tòa án nhân dân tỉnh Hậu Giang.

- Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân tỉnh Hậu Giang: Bà Nguyễn Thị Phương Lan - Kiểm sát viên trung cấp tham gia phiên tòa.

Trong ngày 05 tháng 12 năm 2019 tại trụ sở Tòa án nhân dân tỉnh Hậu Giang xét xử phúc thẩm công khai vụ án thụ lý số: 124/2019/TLPT-DS ngày 22 tháng 8 năm 2019 về việc "*Bồi thường Nhà nước trong hoạt động quản lý hành chính*".

Do bản án dân sự sơ thẩm số 88/2019/DS-ST ngày 04 tháng 7 năm 2019 của Toà án nhân dân huyện C, tỉnh Hậu Giang bị kháng nghị.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 243/2019/QĐPT-DS ngày 21/10/2019; Quyết định hoãn phiên tòa phúc thẩm số 111/2019/QĐ-PT ngày 19/11/2019 và Quyết định tạm ngừng phiên tòa số 33/2019/QĐPT-DS ngày 28/11/2019 giữa các đương sự:

1. Nguyên đơn: Bà Đỗ Thị Kim C, sinh năm 1965
Địa chỉ: ấp A, xã B, huyện C, tỉnh Hậu Giang. (Có mặt)

2. Bị đơn: Ủy ban nhân dân huyện C
Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C
Cùng địa chỉ: ấp D, thị trấn E, huyện C, tỉnh Hậu Giang.

Người đại diện theo ủy quyền của Ủy ban nhân dân huyện C và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C: Ông Nguyễn Minh N, sinh năm 1979, Chức vụ: Trưởng Phòng Tài nguyên và Môi trường huyện C. (Có mặt)

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Ông Phạm Văn H; Địa chỉ: ấp A, xã B, huyện C, tỉnh Hậu Giang. (Vắng mặt)

4. Người kháng cáo: Bà Đỗ Thị Kim C là nguyên đơn trong vụ án.

5. Viện kiểm sát kháng nghị: Viện kiểm sát nhân dân huyện C kháng nghị.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Theo bản án sơ thẩm và các tài liệu có trong hồ sơ thì nội dung vụ án như sau:

Trong đơn khởi kiện và khởi kiện bổ sung, quá trình giải quyết vụ án và tại phiên tòa nguyên đơn bà Đỗ Thị Kim C trình bày: Bà có khu đất tọa lạc tại ấp G, xã H, huyện C, tỉnh Hậu Giang. Bà chưa nhận được bất cứ tài liệu gì cũng như chưa nhận được các thủ tục thu hồi đất của Ủy ban nhân dân huyện C nhưng nhà đầu tư đã vào san lấp mặt bằng. Trong thời gian bà khởi kiện ra Tòa án theo trình tự thủ tục về tố tụng hành chính chưa giải quyết xong, cùng thời điểm đó Ủy ban nhân dân huyện C chỉ dán bản phô tô Quyết định cưỡng chế (dán chỗ cửa hàng thuốc thú y của bà tại chợ xã H và nhà bà ở xã B) nhưng chưa tống đạt bản chính cho bà, mà vào ngày 30/12/2011 lại tiến hành cưỡng chế nên gây ra thiệt hại cho bà về kinh tế lẫn tinh thần hơn 05 năm qua, mất cả vườn cây ăn trái và mất luôn mảnh đất bà mua hàng chục cây vàng cách đây gần 20 năm đã có chủ quyền.

Nay bà yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện C và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C bồi thường, do ban hành Quyết định cưỡng chế và thực hiện việc cưỡng chế sai quy định, bao gồm các khoản thiệt hại cụ thể như sau:

- Thiệt hại cây cối hoa màu là 96.000.000đ.
- Chi phí đi lại gửi đơn là 211.200.000đ.
- Mất thu nhập trong kinh doanh 396.000.000đ.
- Thiệt hại về danh dự 100.000.000đ
- Chi phí đánh đơn từ gửi các cơ quan (đánh đơn, phô tô, can hình, fax đơn, cước bưu điện, công chứng, luật sư tư vấn) là 85.000.000đ.
- Chi phí đi Tòa án Tối cao là 72.000.000đ.
- Tiền án phí là 3.600.000đ
- Vật tư rào đất là 10.000.000đ
- Tiền thuê nhà trong 5,5 năm là 99.000.000đ

Tổng cộng yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện C và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C bồi thường thiệt hại từ ngày 16/12/2010 đến ngày 20/5/2016 với tổng số tiền là 1.072.800.000 đồng.

Ngày 20/3/2019 bà C có đơn khởi kiện bổ sung với nội dung: Yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện C và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C bồi thường thiệt hại kể từ ngày 21/5/2016 đến 20/3/2019: 1.519.000.000đồng. Cụ thể như sau:

- Phần mất thu nhập trong kinh doanh: 216.000.000đ
- Phần đi đến Tòa cấp cao phía Nam: 16.000.000đ
- Phần chi phí đi xe trong huyện tỉnh: 129.000.000đ
- Phần chi phí cho việc đánh đơn: 60.000.000đ
- Phần thiệt hại về đất (đất thực tế): 1.098.000.000đ

Lý do khởi kiện: căn cứ vào Thông báo số 76/TB-UBND ngày 06/6/2014 của Ủy ban nhân dân tỉnh Hậu Giang; Bản án hành chính sơ thẩm số 23 ngày 06/7/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Hậu Giang. Sau khi nhận được Thông báo số 76/TB-UBND nêu trên bà có liên hệ nộp đơn yêu cầu bồi thường thiệt hại tại Ủy ban nhân dân huyện C nhưng không được giải quyết mà hướng dẫn bà khởi kiện tại Tòa án. Tại phiên tòa bà yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện C và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C bồi thường thiệt hại cho bà tổng cộng là: 2.549.000.000 đồng.

Người đại diện theo ủy quyền của bị đơn, ông Nguyễn Minh N trình bày: Dự án khu dân cư thương mại xã H là dự án phát triển kinh tế xã hội của huyện C, nên khi thực hiện dự án Ủy ban nhân dân huyện C đã ban hành các quyết định liên quan đến việc quy hoạch, điều chỉnh diện tích quy hoạch, phê duyệt phương án bồi thường… Trong đó có quyết định thu hồi đất số 2145 ngày 09/4/2011 về việc thu hồi đất của hộ bà Kim C. Trước khi cưỡng chế Ủy ban nhân dân huyện C đã làm đầy đủ các thủ tục, trong quá trình thực hiện bà C có khiếu nại các quyết định của Ủy ban nhân dân huyện C và Ủy ban nhân dân huyện C cũng như Ủy ban nhân dân tỉnh Hậu Giang cũng có trả lời bằng văn bản. Sau đó bà C không có khiếu nại đối với các văn bản trả lời nên Ủy ban nhân dân huyện C mới ban hành Quyết định 6531/QĐ-UBND ngày 15/12/2011 về việc cưỡng chế thu hồi đất đối với bà Đỗ Thị Kim C. Căn cứ văn bản số 3035/UBND-KT ngày 27/7/2018 của Ủy ban nhân dân tỉnh Hậu Giang và căn cứ Bản án số 82/2018/HC-PT ngày 10/4/2018 của Tòa án nhân dân cấp cao tại thành phố Hồ Chí Minh, Ủy ban nhân dân huyện C và Chủ tịch Ủy ban nhân huyện C không đồng ý theo yêu cầu khởi kiện của bà Đỗ Thị Kim C.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Phạm Văn H: Ông Phạm Văn H là người có liên quan đến việc cưỡng chế thu hồi đất do là người đồng sở hữu

với bà Kim C, ông H đã được triệu tập hợp lệ nhưng vẫn vắng mặt và không có ý kiến gì.

Tại bản án dân sự sơ thẩm số 88/2019/DS-ST ngày 04 tháng 7 năm 2019 của Tòa án nhân dân huyện C, tỉnh Hậu Giang tuyên xử như sau:

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của nguyên đơn về việc yêu cầu bị đơn bồi thường thiệt hại với số tiền 2.591.000.000 đồng (Hai tỷ năm trăm chín mươi mốt nghìn đồng).

Ngoài ra, bản án còn tuyên về án phí dân sự sơ thẩm và quyền kháng cáo của đương sự.

Ngày 16 tháng 7 năm 2019, nguyên đơn bà Đỗ Thị Kim C có đơn kháng cáo bản án sơ thẩm. Nội dung kháng cáo: Bà C yêu cầu cấp phúc thẩm sửa toàn bộ bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện.

Ngày 04 tháng 9 năm 2019 bà Đỗ Thị Kim C có đơn kháng cáo bổ sung, kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Ngày 19 tháng 7 năm 2019 Viện kiểm sát nhân dân huyện C, tỉnh Hậu Giang kháng nghị toàn bộ bản án sơ thẩm số 88/2019/DS-ST ngày 04/7/2019 của Tòa án nhân dân huyện C.

Tại phiên tòa phúc thẩm, nguyên đơn bà Đỗ Thị Kim C vẫn giữ nguyên yêu cầu kháng cáo. Đại diện Viện kiểm sát nhân dân tỉnh Hậu Giang vẫn giữ nguyên kháng nghị.

Đại diện Viện kiểm sát phát biểu: từ giai đoạn thụ lý đến khi đưa vụ án ra xét xử Tòa án cấp phúc thẩm đã tuân thủ các quy định của pháp luật tố tụng dân sự. Về nội dung vụ án: Đề nghị Hội đồng xét xử áp dụng khoản 3 Điều 308 của Bộ luật tố tụng dân sự, hủy bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ đã được xem xét và kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về tố tụng: Tại phiên tòa vắng người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan ông Phạm Văn H, xét thấy ông H đã được Tòa án triệu tập hợp lệ lần thứ hai nhưng vắng mặt không có lý do. Căn cứ Điều 228 của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 Hội đồng xét xử tiến hành xét xử vắng mặt ông H.

[2] Sau khi xét xử sơ thẩm, nguyên đơn bà Đỗ Thị Kim C kháng cáo và Viện kiểm sát nhân dân huyện C kháng nghị đúng theo quy định của Bộ luật tố tụng dân sự nên được chấp nhận xét xử theo trình tự phúc thẩm.

[3] Về quan hệ pháp luật:

Năm 2016, bà Đỗ Thị Kim C khởi kiện vụ án hành chính về "Khiếu kiện Quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai" đối với Quyết định số 2145/QĐ-UBND ngày 9/4/2011 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc thu hồi đất của bà Đỗ Thị Kim C để đầu tư xây dựng công trình khu dân cư Thương mại xã H, huyện C và Quyết định số 6531/QĐ-UBND ngày 15/12/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc cưỡng chế thu hồi đất đối với bà Đỗ Thị Kim C. Vụ án đã được Tòa án nhân dân tỉnh Hậu Giang thụ lý và giải quyết bằng Bản án hành chính sơ thẩm số 23/2017/HC-ST ngày 06/7/2017. Tại Bản án hành chính số 23/2017/HC-ST ngày 06/7/2017 tuyên xử: hủy toàn bộ Quyết định số 2145/QĐ-UBND ngày 9/4/2011 của Ủy ban nhân dân huyện C và Quyết định số 6531/QĐ-UBND ngày 15/12/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C.

Không đồng ý với Bản án hành chính số 23/2017/HC-ST ngày 06/7/2017 của Tòa án nhân dân tỉnh Hậu Giang đã tuyên, Ủy ban nhân dân huyện C đã kháng cáo theo thủ tục phúc thẩm.

Ngày 20/5/2016 bà Đỗ Thị Kim C có đơn khởi kiện yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện C và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C bồi thường thiệt hại cho bà, do hành vi cưỡng chế thu hồi đất trái pháp luật gây ra, cụ thể là do việc ban hành Quyết định số 2145/QĐ-UBND ngày 9/4/2011 của Ủy ban nhân dân huyện C về việc thu hồi đất và Quyết định số 6531/QĐ-UBND ngày 15/12/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc cưỡng chế thu hồi đất đối với bà Đỗ Thị Kim C. Vụ án được Tòa án nhân dân huyện C thụ lý và giải quyết theo quan hệ pháp luật "*Bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng*", tại phiên tòa Hội đồng xét xử sơ thẩm xác định lại quan hệ pháp luật là "*Đòi bồi thường thiệt hại theo Luật trách nhiệm bồi thường nhà nước*" là chưa phù hợp, bởi lẽ cấp sơ thẩm thụ lý vụ án dân sự được tách ra từ vụ án hành chính "*Khiếu kiện Quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*" và cấp sơ thẩm căn cứ Luật trách nhiệm bồi thường Nhà nước năm 2009 để giải quyết vụ án thì quan hệ pháp luật phải giải quyết là "*Bồi thường nhà nước trong hoạt động quản lý hành chính*" thì mới phù hợp.

[4] Khi xác định quan hệ pháp luật là "*Bồi thường nhà nước trong hoạt động quản lý hành chính*" thì trước khi khởi kiện tại Tòa án, người khởi kiện (người bị thiệt hại) phải thực hiện các thủ tục yêu cầu bồi thường theo quy định tại các Điều 15, Điều 16, Điều 18, Điều 19 và Điều 22 của Luật trách nhiệm bồi thường nhà nước năm 2009. Trong trường hợp này, bà Kim C là người khởi kiện, bà cho rằng việc Ủy ban nhân dân huyện C ban hành Quyết định số 2145/QĐ-UBND ngày 9/4/2011 và việc Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C ban

hành Quyết định số 6531/QĐ-UBND ngày 15/12/2011 là trái pháp luật, gây thiệt hại cho bà. Đối chiếu quy định tại khoản 3 Điều 16 của Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2009 quy định: "*Kèm theo đơn yêu cầu bồi thường phải có văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ và tài liệu, chứng cứ có liên quan đến việc yêu cầu bồi thường*", nhưng về thủ tục bà Kim C đang khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án, đang trong thời gian chờ Tòa án nhân dân cấp cao tại thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm, như vậy vụ việc bà Kim C yêu cầu bồi thường chưa có văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ.

Mặc dù, vào thời điểm Tòa án cấp sơ thẩm xét xử vụ án (tức ngày 04/7/2019) thì vụ kiện "*Khiếu kiện Quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai*" giữa bà Kim C và Ủy ban nhân dân huyện C và Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C đã được xét xử phúc thẩm bằng Bản án hành chính phúc thẩm số 82/2018/HC-PT ngày 10/4/2018, theo như quyết định của bản án hành chính phúc thẩm số 82/2018/HC-PT ngày 10/4/2018 thì cấp phúc thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Đỗ Thị Kim C đòi hủy Quyết định số 2145/QĐ-UBND ngày 9/4/2011 của Ủy ban nhân dân huyện C, tỉnh Hậu Giang và các quyết định còn lại của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị đã có hiệu lực pháp luật (tức là Quyết định số 6531/QĐ-UBND ngày 15/12/2011 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện C về việc cưỡng chế thu hồi đất đối với bà Đỗ Thị Kim C bị hủy). Tuy nhiên, vào thời điểm Tòa án cấp sơ thẩm thụ lý vụ án thì bà Kim C chưa đủ điều kiện nộp hồ sơ yêu cầu bồi thường, trong trường hợp này thì Tòa án cấp sơ thẩm phải trả đơn khởi kiện để bà Kim C thực hiện đầy đủ những thủ tục để nộp đơn yêu cầu bồi thường thiệt hại, nhưng Tòa án sơ thẩm vẫn tiến hành thụ lý vụ án và đưa vụ án ra xét xử bằng Bản án dân sự sơ thẩm số 88/2019/DS-ST ngày 04/7/2019 là đã vi phạm quy định tại điểm a, điểm b khoản 1 Điều 192 và điểm g khoản 1 Điều 217 của Bộ luật tố tụng dân sự.

[5] Trong trường hợp đã đủ điều kiện để nộp hồ sơ yêu cầu bồi thường theo quy định tại Điều 16 của Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước thì nộp tại cơ quan có trách nhiệm bồi thường, cơ quan có trách nhiệm bồi thường phải thụ lý đơn yêu cầu bồi thường, tiến hành xác minh thiệt hại, thương lượng bồi thường và ra quyết định bồi thường theo quy định tại các Điều 17, Điều 18, Điều 19, Điều 20 của Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2009. Người bị thiệt hại có quyền khởi kiện ra Toà án có thẩm quyền để yêu cầu giải quyết bồi thường, nếu trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày hết thời hạn ra quyết định giải

quyết bồi thường mà cơ quan có trách nhiệm bồi thường không ra quyết định hoặc kể từ ngày người bị thiệt hại nhận được quyết định nhưng không đồng ý (Điều 22, Điều 23 của Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2009).

[6] Do việc Tòa án cấp sơ thẩm xác định quan hệ pháp luật chưa chính xác; chưa có những thủ tục người khởi kiện phải thực hiện trước khi nộp đơn khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết mà Tòa án cấp sơ thẩm đã tiến hành thụ lý vụ án là không đúng theo quy định pháp luật, do cấp sơ thẩm đã vi phạm thủ tục tố tụng nên Hội đồng xét xử chưa xem xét yêu cầu kháng cáo của nguyên đơn bà Đỗ Thị Kim C.

[7] Xét kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân huyện C cho rằng Tòa án cấp sơ thẩm xác định quan hệ pháp luật không chính xác, việc Tòa án cấp sơ thẩm thụ lý vụ án và đưa vụ án ra xét xử là vi phạm quy định tại điểm g khoản 1 Điều 217 của Bộ luật tố tụng dân sự là có căn cứ nên Hội đồng xét xử chấp nhận; Đối với việc Viện kiểm sát nhân dân huyện C kháng nghị cho rằng Tòa án cấp sơ thẩm thụ lý giải quyết vụ án là không đúng thẩm quyền là không có căn cứ nên không được chấp nhận. Bởi lẽ, theo quy định tại Điều 23 của Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2009 thì bồi thường nhà nước trong hoạt động quản lý hành chính thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp huyện.

Từ những phân tích trên, Hội đồng xét xử thống nhất chấp nhận một phần kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân huyện C, tỉnh Hậu Giang, hủy bản án sơ thẩm và giao hồ sơ về Tòa án nhân dân huyện C giải quyết theo quy định.

[8] Án phí phúc thẩm không ai phải chịu; án phí sơ thẩm và chi phí tố tụng được xác định lại khi giải quyết lại vụ án tại cấp sơ thẩm.

Vì các lẽ trên;

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 3 Điều 308 của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015;

Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH ngày 30/12/2006 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.

Tuyên xử:

1. Chấp nhận một phần kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân huyện C, tỉnh Hậu Giang.

2. Hủy bản án dân sự sơ thẩm số 88/2019/DS-ST ngày 04 tháng 7 năm 2019 của Toà án nhân dân huyện C, tỉnh Hậu Giang. Chuyển hồ sơ về Tòa án nhân dân huyện C giải quyết lại theo thủ tục sơ thẩm.

3. Về án phí dân sự sơ thẩm: Nghĩa vụ chịu án phí được xác định lại khi giải quyết lại vụ án theo thủ tục sơ thẩm.

4. Về án phí dân sự phúc thẩm: Không ai phải chịu.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án ngày 05/12/2019.

Nơi nhận:
- VKSND T. Hậu Giang;
- TAND huyện C;
- Chi cục THADS huyện C;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ.

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

Hồ Văn Luông