

Bản án số: 193/2020/DS-PT

Ngày: 24 - 6 - 2020

V/v “Yêu cầu bồi thường thiệt hại do hoạt động quản lý hành chính nhà nước gây ra”.

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 Phạm Thị Duyên

Các Thẩm phán: Ông Lê Thành Văn

Ông Nguyễn Văn Hùng

- Thư ký phiên tòa: Bà Võ Thị Phương Thu – 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: Bà Phạm Thị Út – Kiểm sát viên.

Ngày 24 tháng 6 năm 2020, tại trụ sở Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án dân sự thụ lý số: 98/2020/TLPT-DS ngày 10 tháng 02 năm 2020 về việc “Yêu cầu bồi thường thiệt hại do hoạt động quản lý hành chính nhà nước gây ra”.

Do bản án dân sự sơ thẩm số: 24/2019/DS-ST ngày 29 tháng 11 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 994/2020/QĐ-PT ngày 01 tháng 6 năm 2020 giữa các đương sự:

- *Nguyên đơn:* Bà Hà Thị T, sinh năm 1963 (có mặt)

Địa chỉ: Ấp TA, xã KĐ, huyện ĐĐ, tỉnh Cà Mau.

Người đại diện theo ủy quyền của nguyên đơn: Ông Quảng Đức Ng, sinh năm 1955 (có mặt) (Theo giấy ủy quyền ngày 20/5/2020)

Địa chỉ: Số 9A đường số S10, Phường P15, quận GV, Thành phố Hồ Chí Minh.

- *Bị đơn:* Sở Giao thông vận tải tỉnh Cà Mau

Địa chỉ: 269 THĐ, thành phố CM, tỉnh Cà Mau.

Đại diện theo pháp luật: Ông Hồ Hoàng T, chức vụ: Giám đốc

Người đại diện theo ủy quyền của bị đơn: Ông Nguyễn Thanh S, chức vụ: Phó Giám đốc (có mặt)

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

1/ Bà Lý Thị M (vắng mặt)

2/ Bà Hà Thị C (vắng mặt)

3/ Ông Hà Văn L (vắng mặt)

4/ Bà Hà Thị T (có mặt)

5/ Ông Hà Phước Th (chết – không vợ con)

6/ Ông Hà Văn H1 (vắng mặt)

7/ Ông Hà Văn C (vắng mặt)

8/ Bà Hà Thị Ng (vắng mặt)

9/ Bà Hà Thị D (vắng mặt)

Cùng địa chỉ ấp TA, KĐ, huyện ĐD, tỉnh Cà Mau.

10/ Bà Hà Thị H2 ở LX, An Giang (đương sự không cung cấp địa chỉ cụ thể).

Ngoài bà D xin từ chối tham gia phiên tòa, không uỷ quyền; Bà Hằng không xác định được địa chỉ cụ thể, những người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan còn lại đồng uỷ quyền cho bà Hà Thị T đại diện tham gia tố tụng.

- *Người kháng cáo:* Nguyên đơn bà Hà Thị T.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Bà T trình bày:

Năm 2012 cha bà là ông Hà Văn T1 được Sở giao thông vận tải tỉnh Cà Mau cấp giấy phép hoạt động tại bến phà khách ngang sông (bến phà TB) thuộc ấp TA, xã KĐ, huyện ĐD, tỉnh Cà Mau, đến ngày 31/7/2015 Sở giao thông vận tải tỉnh Cà Mau gia hạn giấy phép cho gia đình bà hoạt động bến phà đến năm 2022. Cùng ngày 31/7/2015 Sở giao thông vận tải lại cấp phép số 0149/GPKNS ngày cho ông Lê Thực H hoạt động đưa khách qua sông ở gần bến phà ngang của ông T1, việc này đã gây thiệt hại cho gia đình bà.

Gia đình bà khiếu nại, đến ngày 28/4/2017 Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Cà Mau ban hành Quyết định số 788/QĐ-UBND ngày 28/4/2017 giải quyết khiếu nại đối với gia đình bà có nội dung: “*Giao Sở giao thông vận tải dừng gia hạn giấy phép hoạt động bến khách ngang đối với ông Lê Thực H. Xử lý hoạt động bến khách ngang sông của ông Lê Thực H theo quy định pháp luật. Do giấy phép hoạt động số 0149/GPKNS ngày 31/7/2015 của Sở giao thông vận tải cấp cho ông Lê Thực H chưa đảm bảo theo quy định tại Thông tư số 50/2014/TT-BGTVT ngày 17/10/2014 của Bộ giao thông vận tải quy định về quản lý cảng, bến thủy nội địa*”.

Theo giấy phép hoạt động thì gia đình bà hoạt động 15 ngày/tháng, mỗi ngày thu nhập 1.500.000 đồng (đã trừ chi phí), so sánh thu nhập để xác định thiệt hại cụ thể như sau: 15 ngày x 1.500.000 đồng = 22.50.000 đồng, nhưng do

Sở giao thông đã cấp phép cho ông H hoạt động 7,5 ngày/tháng. Do đó gia đình bà chỉ hoạt động được 7,5 ngày/tháng, thực tế ông H hoạt động 8 ngày/tháng, gia đình bà hoạt động 8 ngày/tháng. Như vậy tính từ ngày 31/7/2015 đến ngày 25/8/2017 gia đình bà đã mất 198,5 ngày hoạt động, nên tính ra số tiền bị thiệt hại do Sở giao thông cấp phép sai là: 1.500.000 đồng x 198,5 ngày = 297.750.000 đồng.

Các thiệt hại khác: Chi phí tiền xe đi lại, thuê người làm đơn yêu cầu khiếu nại, phô tô tài liệu, ăn uống tổng cộng 30.000.000 đồng.

Từ các lý do trên bà T yêu cầu Tòa án giải quyết buộc Sở giao thông vận tải tỉnh Cà Mau bồi thường cho bà số tiền 327.750.000 đồng (Ba trăm hai mươi bảy triệu bảy trăm năm mươi ngàn đồng). Ngoài ra không yêu cầu gì khác.

Đại diện cho Sở giao thông vận tải tỉnh Cà Mau trình bày:

Sở Giao thông tỉnh Cà Mau cấp giấy phép cho ông Lê Thực H hoạt động đưa rước khách ngang sông tại bến phà TB từ ngày 31/7/2015 đến 31/7/2016 đúng theo qui trình trên cơ sở đề xuất của địa phương là UBND xã KĐ, UBND huyện ĐĐ và chỉ đạo tại Công văn số 373 ngày 15/4/2015 của UBND tỉnh Cà Mau. Việc cấp phép trên là cấp lại giấy phép cho ông Hà Văn T1, ông Lê Thực H theo hiện trạng thực tế hoạt động tại bến phà TB.

Về Quyết định số 788/QĐ-UBND ngày 28/4/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau, theo quyết định này Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau yêu cầu Sở giao thông dừng gia hạn giấy phép hoạt động bến khách ngang sông của ông Lê Thực H nhưng sau đó tại Công văn số 3884/UBND-XD ngày 18/5/2017 Chủ tịch UBND tỉnh Cà Mau chỉ đạo tạm dừng thực hiện Quyết định 788/QĐ-UBND ngày 28/4/2017.

Nên Sở Giao thông vận tải tỉnh Cà Mau cấp phép cho ông Lê Thực H là đúng quy định, do đó không chấp nhận theo yêu cầu khởi kiện của bà Hà Thị T. Ngoài ra, ông Sơn yêu cầu xem xét lại tư cách khởi kiện của bà T.

Tại Bản án dân sự sơ thẩm số: 24/2019/DS-ST ngày 29 tháng 11 năm 2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau đã quyết định như sau:

Căn cứ Điều 2; Điều 37 Bộ luật tố tụng dân sự.

Áp dụng điều 4; Điều 5, Điều 76 Luật trách nhiệm bồi thường của Nhà nước.

Tuyên xử:

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Hà Thị T về việc buộc Sở giao thông vận tải tỉnh Cà Mau bồi thường cho bà số tiền 327.750.000 đồng (Ba trăm hai mươi bảy triệu bảy trăm năm mươi ngàn đồng).

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí, quyền yêu cầu thi hành án và quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Ngày 05/12/2019, bà Hà Thị T kháng cáo yêu cầu toàn bộ bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của nguyên đơn.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Nguyên đơn vẫn giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu kháng cáo, sửa bản án sơ thẩm theo hướng buộc bị đơn Sở Giao thông vận tải tỉnh Cà Mau phải bồi thường cho gia đình bà số tiền 309.000.000 đồng. So với đơn khởi kiện, bà T đã thay đổi số tiền yêu cầu bồi thường từ 327.750.000 đồng thành 309.000.000 đồng.

Đại diện theo ủy quyền của bị đơn không đồng ý yêu cầu kháng cáo, đề nghị Hội đồng xét xử giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Phản tranh luận:

Đại diện theo ủy quyền của nguyên đơn trình bày:

Quyết định 788/QĐ-UBND ngày 28/4/2017 của Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau giải quyết khiếu nại đối với gia đình bà T có nội dung: Sở giao thông vận tải cấp giấy phép hoạt động số 0149/GPKNS cho ông Lê Thực H là chưa đúng quy định. Ngày 18/5/2017, Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau có Công văn số 3884/UBND-XD chủ trương tạm dừng thực hiện Quyết định số 788/QĐ-UBND.

Quyết định 788/QĐ-UBND là quyết định hành chính có hiệu lực pháp luật, là quyết định giải quyết khiếu nại sau cùng. Văn bản số 3884/UBND-XD chỉ là công văn nội bộ giữa UBND tỉnh với các cơ quan chức năng dưới quyền mình, không phải là quyết định hành chính buộc những người liên quan thi hành.

Như vậy, quyết định 788/QĐ-UBND đang có hiệu lực thi hành, quyết định này gây thiệt hại cho bà T do việc cấp giấy phép hoạt động bến khách ngang đối với ông Lê Thực H là không đúng quy định pháp luật. Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà T là không đảm bảo quyền lợi của bà T, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm, chấp nhận kháng cáo, đề nghị Sở giao thông vận tải bồi thường thiệt hại số tiền là 309.000.000 đồng

Đại diện theo ủy quyền của bị đơn trình bày: Công văn 3884/UBND-XD không phải là văn bản nội bộ, dưới phần nơi nhận của văn bản có gửi cho ông Lê Thực H và bà Hà Thị T. Ngoài ra, bị đơn bảo lưu toàn bộ ý kiến tại Tòa án cấp sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh nêu quan điểm giải quyết vụ án:

Về thủ tục tố tụng Tòa án cấp sơ thẩm và phúc thẩm đã tiến hành đúng theo qui định của luật tố tụng hiện hành, không làm ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự.

Xét về nội dung vụ án: Việc khai thác, quản lý bến đò ngang TB là thuộc quyền của Nhà Nước. Ngày 28/4/2017, Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau ban hành Quyết định số 788/QĐ-UBND ngày 28/4/2017 giải quyết khiếu nại đối với gia đình ông Hà Văn T1. Sau đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau ban hành Công văn số 3884/UBND-XD ngày 18/5/2017 chỉ đạo tạm dừng quyết định

788/QĐ-UBND. Bà T cho rằng quyết định 788/QĐ-UBND gây thiệt hại là không có cơ sở chấp nhận. Bà T có nộ Bản án số 886/2019/HC-PT ngày 10 tháng 12 năm 2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tuy nhiên nội dung của Bản án không liên quan đến quyết định số 788/QĐ-UBND và Công văn số 3884/UBND-XD. Do đó, Tòa án cấp sơ thẩm bác yêu cầu khởi kiện của bà T là có cơ sở, đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của bà T, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa. Căn cứ kết quả tranh tụng tại phiên tòa,

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

[1] Về tố tụng: Tòa án cấp sơ thẩm đã tiến hành thủ tục tố tụng đúng theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự, không làm ảnh hưởng đến quyền lợi ích hợp pháp của đương sự.

Ngoài ra, căn cứ vào nội dung khởi kiện thì người bị thiệt hại (nếu có) do hành vi của Sở Giao thông vận tải tỉnh Cà Mau cấp phép cho ông Lê Thực H hoạt động tại bến phà khách ngang sông (bến phà TB) là ông Hà Văn T1 (cha bà T). Do đó, căn cứ vào Điều 186 Bộ luật Tố tụng dân sự thì bà T không có quyền khởi kiện. Tuy nhiên, tại thời điểm bà T làm đơn khởi kiện ông T1 đã chết (ngày 03/11/2018) nên bà T là hàng thừa kế thứ nhất của ông T1. Những người thừa kế còn lại của ông T1 cũng có đã có ủy quyền cho bà T tham gia tố tụng (theo bản án sơ thẩm xác định là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan). Do đó, việc Tòa án cấp sơ thẩm tiếp tục giải quyết vụ án là có căn cứ.

[2] Nội dung vụ án:

Bà T khởi kiện yêu cầu Sở Giao thông vận tải tỉnh Cà Mau phải bồi thường cho gia đình bà số tiền 327.750.000 đồng, vì cho rằng bị đơn đã gia hạn cấp phép cho gia đình bà hoạt động tại bến phà TB đến năm 2022. Sau đó, bị đơn tiếp tục cấp phép cho ông Lê Thực H cùng hoạt động tại bến phà trên là gây thiệt hại cho gia đình bà. Chứng cứ chứng minh cho yêu cầu khởi kiện là quyết định 788/QĐ-UBND ngày 28/4/2017 của Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau đề nghị Sở Giao thông vận tải tỉnh Cà Mau tạm dừng cấp phép hoạt động cho ông H.

Bị đơn cho rằng ngày 18/5/2017 Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau đã có công văn số 3884/UBND-XD chỉ đạo tạm dừng việc thực hiện quyết định 788/QĐ-UBND. Việc cấp các giấy phép hoạt động tại bến phà TB là đúng theo quy định pháp luật nên không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T.

[3] Căn cứ vào các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ, bản án sơ thẩm đã nhận định:

Sở giao thông cấp quyền khai thác bến đò trên cho ông Hà Văn T1, ông Lê Thực H là đúng với quyền hạn và chức trách. Việc khai thác bến đò ngang TB xuất phát từ diễn biến thực tế đã phát sinh từ trước đến thời điểm ngày 31/7/2015, cụ thể: Năm 2012 ông Hà Văn T1 được chính quyền địa phương cấp phép khai thác bến đò này, từ thời điểm đầu ông T1 khai thác không hiệu quả do khả năng đầu tư cơ sở vật chất để đảm bảo yếu tố an toàn, thuận lợi, phương tiện đưa rước khách... Sau đó ông Hà Văn T1 thoả thuận với ông Lê Thực H là người

ở cùng địa phương để hợp tác đầu tư khai thác bến đò này, việc hợp tác trên khai thác bến phà sinh lợi. Quá trình hợp tác khai thác chung giữa ông T1 với ông H phát sinh mâu thuẫn từ lợi ích kinh tế dẫn đến tranh chấp, hậu quả của tranh chấp tác động tiêu cực đến hoạt động của bến phà, ảnh hưởng đến tham gia giao thông đi lại của nhân dân ở địa phương. Để đảm bảo yếu tố công bằng, có xem xét đến công đầu tư và lợi ích chính đáng của ông H nên Sở giao thông tỉnh Cà Mau cấp phép cho ông H hoạt động đưa rước khách tại bến đò TB là công bằng, phù hợp với diễn biến thực tế.

Trong giấy phép và phân công hoạt động do cơ quan Nhà nước điều phối thì ông T1 và ông H khai thác bến đò này xen kẽ về thời gian, thực tế việc đưa rước khách tại bến đò này diễn ra duy nhất một bến đò trong cùng thời gian nhất định. Nên việc cấp phép trên của Sở giao thông vận tải tỉnh Cà Mau không vi phạm quy định về điều kiện cấp phép.

Từ những nhận định trên, Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà T.

[4] Hội đồng xét xử phúc thẩm xét thấy: Tòa án cấp sơ thẩm đã xem xét, đánh giá đầy đủ tài liệu, chứng cứ và phán quyết là có căn cứ pháp luật. Ngoài ra, Hội đồng xét xử nhận định thêm: Phía nguyên đơn trình bày cho rằng nếu xác định quyết định 788/QĐ-UBND ngày 28/4/2017 có nội dung không đúng thì Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau phải ban hành quyết định thu hồi. Việc Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau chỉ ban hành văn bản số 3884/UBND-XD ngày 18/5/2017 là không phù hợp. Lời trình bày này của nguyên đơn là có căn cứ. Tuy nhiên, sai sót về hình thức văn bản của Ủy ban nhân dân tỉnh Cà Mau không ảnh hưởng đến việc làm sai lệch bản chất vụ việc, không ảnh hưởng đến quyền lợi ích hợp pháp của đương sự. Bản án hành chính phúc thẩm số 886/2019/HC-PT ngày 10/12/2019 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh mà nguyên đơn cung cấp tại phiên tòa phúc thẩm có nội dung hủy bản án hành chính sơ thẩm, do Tòa án cấp sơ thẩm có vi phạm tố tụng, chưa xem xét giải quyết nội dung. Hơn nữa, bản án hành chính không giải quyết các quyết định mà các bên đương sự trình bày trong vụ án này. Do đó, yêu cầu kháng cáo của nguyên đơn là không có căn cứ chấp nhận.

Từ những nhận định trên, Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận quan điểm của đại diện Viện kiểm sát tham gia phiên tòa, không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của nguyên đơn, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Bà Hà Thị T không phải chịu án phí dân sự phúc thẩm theo quy định tại Điều 76 Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ vào khoản 1 Điều 308 Bộ luật Tố tụng dân sự,

I/ Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của nguyên đơn bà Hà Thị T. Giữ nguyên bản án dân sự sơ thẩm số 24/2019/DS-ST ngày 29/11/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh Cà Mau.

Tuyên xử:

Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà Hà Thị T về việc buộc Sở giao thông vận tải tỉnh Cà Mau bồi thường cho bà số tiền 327.750.000 đồng (ba trăm hai mươi bảy triệu bảy trăm năm mươi ngàn đồng).

II/ Bà Hà Thị T không phải chịu án phí dân sự phúc thẩm.

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.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP.HCM
- TAND tỉnh Cà Mau;
- VKSND tỉnh Cà Mau;
- Cục THADS tỉnh Cà Mau;
- NĐ (1);
- BĐ (1);
- NLQ (10);
- Lưu (10) 27b (Án VTPT).

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

Phạm Thị Duyên