



## **GIỚI THIỆU**

### **Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước số 10/2017/QH14 được Quốc hội khóa XIV thông qua ngày 20 tháng 6 năm 2017**

#### **I. MỤC TIÊU, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC (SỬA ĐỔI)**

##### **1. Mục tiêu**

Việc sửa đổi Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước (TNBTCNN) năm 2009 là nhằm tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước, phù hợp với Hiến pháp năm 2013, đồng bộ, thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành; thiết lập cơ chế pháp lý minh bạch, khả thi để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức bị thiệt hại và quyền, lợi ích của Nhà nước; từng bước nâng cao trách nhiệm của người thi hành công vụ, hiệu lực, hiệu quả nền công vụ, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam và hội nhập quốc tế.

##### **2. Quan điểm chỉ đạo**

Luật TNBTCNN (sửa đổi) được xây dựng dựa trên các quan điểm chỉ đạo cơ bản sau đây:

*Một là*, thể chế hóa đầy đủ Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; Kết luận số 01-KL/TW ngày 04/4/2016 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, trong đó yêu cầu tiếp tục hoàn thiện pháp luật về quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân.

*Hai là*, bảo đảm phù hợp và cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013, nhất là các quy định về quyền con người, quyền cơ bản của công dân; bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với các đạo luật liên quan như Bộ luật dân sự năm 2015, Bộ luật hình sự năm 2015, Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015, Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015, Luật tổ tụng hành chính năm 2015, Luật thi hành tạm giữ, tạm giam... Trên cơ sở xác định khuôn khổ pháp luật về bồi thường nhà nước có đặc thù riêng.

*Ba là*, việc sửa đổi Luật TNBTCNN năm 2009 cần bảo đảm phù hợp với điều kiện và trình độ phát triển kinh tế - xã hội, năng lực, thực trạng đội ngũ cán bộ, công chức hiện hành tiến trình cải cách tư pháp, cải cách hành chính, hướng tới mục tiêu phòng ngừa các hành vi vi phạm pháp luật của người thi hành công vụ làm phát sinh trách nhiệm bồi thường của Nhà nước.



*Bốn là*, nghiên cứu, sửa đổi quy định về quy trình, thủ tục giải quyết bồi thường theo hướng rút ngắn các bước và thời gian giải quyết yêu cầu bồi thường, công bằng bảo đảm sự tôn trọng thỏa thuận, thương lượng giữa Nhà nước và người bị thiệt hại.

*Năm là*, việc xây dựng dự án Luật phải được tiến hành trên cơ sở tổng kết thực tiễn thi hành, hoàn thiện từng bước phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh của Việt Nam, kế thừa và phát triển các quy định về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước đã phát huy tích cực trong thực tiễn áp dụng thời gian qua và tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm của một số nước trên thế giới.

## **II. BỐ CỤC CỦA LUẬT TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC**

Luật TNBTCNN năm 2017 có **9 Chương** và **78 Điều**, cụ thể: Chương I - Những quy định chung; Chương II - Phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước; Chương III - Thiệt hại được bồi thường; Chương IV - Cơ quan giải quyết bồi thường; Chương V - Thủ tục giải quyết yêu cầu bồi thường; Chương VI - Kinh phí bồi thường và thủ tục chi trả; Chương VII - Trách nhiệm hoàn trả; Chương VIII - Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong công tác bồi thường nhà nước và Chương IX - Điều khoản thi hành.

## **III. NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN VÀ NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC**

### **1. Về nguyên tắc bồi thường của Nhà nước**

Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung 01 Điều (Điều 4) quy định về nguyên tắc bồi thường của Nhà nước. Về cơ bản, nguyên tắc bồi thường được kế thừa như quy định của luật hiện hành. Theo đó, việc giải quyết bồi thường được giải quyết tại cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại; được kết hợp giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình giải quyết vụ án hành chính. Luật đã mở rộng nguyên tắc giải quyết bồi thường, cho phép người bị thiệt hại có quyền khởi kiện ngay ra tòa án khi có văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường trong hoạt động quản lý hành chính, tố tụng dân sự, tố tụng hành chính, thi hành án hình sự và thi hành án dân sự; kết hợp giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình tố tụng hình sự tại Tòa án đối với yêu cầu bồi thường trong hoạt động quản lý hành chính, tố tụng dân sự, tố tụng hành chính, thi hành án hình sự và thi hành án dân sự (khoản 4 Điều 4). Người bị thiệt hại có quyền lựa chọn cơ chế giải quyết bồi thường phù hợp nhưng khi cơ quan giải quyết bồi thường đã thụ lý yêu cầu bồi thường thì người đó không được quyền yêu cầu cơ quan có thẩm quyền khác giải quyết bồi thường. Luật TNBTCNN năm 2017 không quy định kết hợp giải quyết bồi thường trong quá trình giải quyết khiếu nại.

### **2. Quy định cụ thể văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường**

Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung 05 Điều quy định cụ thể về các văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường trong các hoạt động quản lý hành chính (Điều 8), tố tụng hình sự (Điều 9), tố tụng dân sự, tố tụng hành chính (Điều 10), thi hành án hình sự (Điều 11), thi hành án dân sự (Điều 12).

### **3. Về phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước (Chương II)**

So với Luật TNBTCNN năm 2009, Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước trong các lĩnh vực để bảo đảm phù



hợp với Hiến pháp năm 2013, các bộ luật, luật hiện hành; đồng thời cũng bảo đảm quyền, lợi ích của công dân, cụ thể:

*a) Trong hoạt động quản lý hành chính (Điều 17)*

- Bổ sung 02 trường hợp được bồi thường do bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả vi phạm hành chính trái pháp luật (điểm b và điểm c khoản 3 Điều 17).

- Bổ sung 01 trường hợp được bồi thường do bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính trái pháp luật “giáo dục tại xã, phường, thị trấn” (khoản 5 Điều 17).

- Bổ sung trường hợp được bồi thường “không áp dụng hoặc áp dụng không đúng quy định của Luật tố cáo các biện pháp bảo vệ người tố cáo khi người đó yêu cầu” (khoản 6 Điều 17).

- Bổ sung trường hợp bồi thường do “thực hiện hành vi bị nghiêm cấm theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin về cố ý cung cấp thông tin sai lệch mà không đính chính và không cung cấp lại thông tin” (khoản 7 Điều 17).

- Bổ sung trường hợp được bồi thường do áp dụng trái pháp luật việc “hoàn thuế” (khoản 9 Điều 17).

- Bổ sung trường hợp được bồi thường do “ra quyết định xử lý kỷ luật buộc thôi việc trái pháp luật đối với công chức từ Tổng Cục trưởng và tương đương trở xuống” (khoản 14 Điều 17).

*b) Trong hoạt động tố tụng hình sự (Điều 18)*

- Bổ sung trường hợp được bồi thường do người bị giữ trong trường hợp khẩn cấp (khoản 1 Điều 18).

- Bổ sung trường hợp được bồi thường do Pháp nhân thương mại bị khởi tố, truy tố, xét xử, thi hành án oan (khoản 9 Điều 18).

*c) Trong hoạt động tố tụng dân sự, tố tụng hành chính (Điều 19)*

Điều 19 Luật TNBTCNN năm 2017 đã bỏ lỗi cố ý đối với trường hợp ra bản án, quyết định trái pháp luật và tách thành 02 khoản (khoản 5 và khoản 6 Điều 19) quy định cụ thể hơn căn cứ xác định hành vi trái pháp luật của người đã ra bản án, quyết định.

*d) Trong hoạt động thi hành án hình sự (Điều 20)*

Bổ sung thêm 01 trường hợp được bồi thường là: “Không thực hiện quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện của Tòa án đối với người bị kết án phạt tù” (điểm d khoản 3 Điều 20).

*đ) Trong lĩnh vực thi hành án dân sự*

Điều 21 Luật TNBTCNN năm 2017 đã bỏ lỗi cố ý đối với trường hợp ra các quyết định về thi hành án và trường hợp tổ chức thi hành án các quyết định về thi hành án.

#### **4) Về thiệt hại được bồi thường (Chương III)**

Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi, bổ sung toàn diện các quy định về thiệt hại được bồi thường nhằm khắc phục những hạn chế, vướng mắc trong thời gian qua, đồng thời bảo đảm việc giải quyết bồi thường nhanh chóng, hiệu quả, cụ thể:



- Bổ sung 01 điều về việc xác định thiệt hại (Điều 22), trong đó, quy định những nguyên tắc chung trong việc xác định thiệt hại được bồi thường.

- Bổ sung các thiệt hại được bồi thường phát sinh trong thực tế chưa được Luật TNBCTCNN năm 2009 quy định như: thiệt hại được bồi thường là khoản tiền phạt theo thỏa thuận trong giao dịch dân sự, kinh tế do không thực hiện được các giao dịch dân sự, kinh tế; căn cứ tính mức lãi suất (các khoản 4 và 5 Điều 23); lượng hóa một số thiệt hại được bồi thường như thiệt hại do thu nhập thực tế bị mất hoặc bị giảm sút (Điều 24); thiệt hại về vật chất do người bị thiệt hại chết (Điều 25); thiệt hại về vật chất do sức khỏe bị xâm phạm (Điều 26).

- Đối với thiệt hại về tinh thần:

+ Bổ sung một số thiệt hại về tinh thần: (1) trong trường hợp áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn (khoản 1 Điều 27) và (2) trường hợp giữ người trong trường hợp khẩn cấp (điểm a khoản 3 Điều 27) và (3) trường hợp công chức bị xử lý kỷ luật buộc thôi việc trái pháp luật (khoản 6 Điều 27).

+ Tăng mức bồi thường thiệt hại về tinh thần đối với các trường hợp bị oan trong hoạt động tố tụng hình sự (khoản 3 Điều 27); trường hợp thiệt hại về tinh thần do sức khỏe bị xâm phạm (khoản 5 Điều 27).

- Bổ sung 01 điều quy định cụ thể các chi phí khác được bồi thường (Điều 28).

## **5. Về cơ quan giải quyết giải quyết bồi thường**

Luật TNBCTCNN năm 2017 đã quy định cụ thể hơn về cơ quan giải quyết bồi thường trong các hoạt động quản lý hành chính (Điều 33), tố tụng hình sự (các Điều 34, 35 và 36), tố tụng dân sự, tố tụng hành chính (Điều 37), thi hành án hình sự (Điều 38) và thi hành án dân sự (Điều 39) và xác định cơ quan giải quyết bồi thường trong một số trường hợp cụ thể (Điều 40). Đồng thời, để bảo đảm phù hợp với nguyên tắc bồi thường của Nhà nước nêu trên, Luật TNBCTCNN năm 2017 đã bổ sung cơ quan giải quyết bồi thường là Tòa án trong trường hợp kết hợp giải quyết bồi thường trong quá trình tố tụng hình sự, tố tụng hành chính đối với yêu cầu bồi thường trong hoạt động quản lý hành chính, tố tụng dân sự, tố tụng hành chính, thi hành án hình sự và thi hành án dân sự.

Riêng đối với quy định về cơ quan giải quyết bồi thường trong trường hợp *Viện Kiểm sát quyết định trả hồ sơ vụ án để điều tra bổ sung* (trong trường hợp vụ án chưa đến giai đoạn Viện Kiểm sát hoàn thành cáo trạng để truy tố) mà sau đó bị can được đình chỉ điều tra hoặc đình chỉ vụ án thì Điều 34 và Điều 35 đã có quy định để phân rõ trường hợp nào thì thuộc trách nhiệm của Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra, trường hợp nào thì thuộc trách nhiệm của Viện kiểm sát, cụ thể: (1) Trường hợp Viện Kiểm sát quyết định trả hồ sơ vụ án để điều tra bổ sung, Cơ quan điều tra ra kết luận điều tra bổ sung hoặc kết luận điều tra mới đề nghị truy tố nhưng Viện Kiểm sát ra quyết định đình chỉ vụ án đối với bị can vì không có sự việc phạm tội hoặc hành vi không cấu thành tội phạm thì trách nhiệm giải quyết bồi thường thuộc Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra (khoản 3 Điều 34); (2) Trường hợp Viện Kiểm sát đã quyết định trả hồ sơ vụ án để điều tra bổ sung nhưng căn cứ kết quả điều tra bổ sung, Cơ quan điều tra ra quyết định đình chỉ điều tra đối với bị can vì không có sự việc phạm tội hoặc hành vi không cấu thành tội phạm hoặc đã hết thời hạn điều tra vụ án



mà không chứng minh được bị can đã thực hiện tội phạm thì trách nhiệm giải quyết bồi thường thuộc Viện Kiểm sát (khoản 2 Điều 35).

## **6. Về thủ tục giải quyết bồi thường**

Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi toàn diện các quy định về thủ tục giải quyết bồi thường nhằm đảm bảo việc giải quyết bồi thường được nhanh chóng, hiệu quả, cụ thể như sau:

*a) Thủ tục giải quyết bồi thường tại cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại*

- Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi, bổ sung và quy định cụ thể trình tự, thủ tục, thời hạn giải quyết bồi thường tại cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại (Mục 1 Chương V). Đồng thời, bổ sung quy định về việc hoãn, tạm đình chỉ và đình chỉ việc giải quyết bồi thường để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị thiệt hại, không làm ảnh hưởng đến hoạt động của cơ quan nhà nước.

- Bổ sung 01 Điều mới (Điều 44) quy định về tạm ứng kinh phí bồi thường đối với những thiệt hại có thể tính toán được ngay, không cần xác minh.

- Sửa đổi toàn diện các quy định về thương lượng việc bồi thường (Điều 46) theo hướng quy định cụ thể về thành phần thương lượng, địa điểm thương lượng, nội dung thương lượng, thủ tục thương lượng và kết quả của việc thương lượng.

*b) Thủ tục giải quyết bồi thường tại Tòa án theo thủ tục tố tụng dân sự*

Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi toàn diện các quy định về khởi kiện và thủ tục giải quyết yêu cầu bồi thường tại Tòa án, trong đó bổ sung quy định người bị thiệt hại có quyền khởi kiện ngay ra Tòa án yêu cầu bồi thường trong 02 trường hợp: (1) trong thời hạn 03 năm kể từ ngày nhận được văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường (điểm a khoản 1 Điều 52); (2) trong thời hạn 03 năm kể từ ngày nhận được văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường, người yêu cầu bồi thường đã yêu cầu cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại giải quyết yêu cầu bồi thường, nhưng sau đó người này rút đơn trước thời điểm cơ quan này tiến hành xác minh thiệt hại (điểm b khoản 1 Điều 52).

*c) Thủ tục giải quyết bồi thường tại Tòa án trong quá trình giải quyết vụ án hình sự, vụ án hành chính*

Để phù hợp với nguyên tắc bồi thường đã được nêu trên, Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung 01 Điều mới quy định về giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình giải quyết vụ án hình sự, vụ án hành chính tại Tòa án (Điều 55) và giao Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn thi hành Điều này.

## **7. Về phục hồi danh dự (Mục 3 Chương V)**

Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi, bổ sung quy định về việc phục hồi danh dự cho người bị thiệt hại theo hướng: (1) quy định Nhà nước chủ động phục hồi danh dự cho người bị thiệt hại; (2) bổ sung đối tượng được phục hồi danh dự; (3) quy định cụ thể hình thức tiến hành phục hồi danh dự, thủ tục, thời hạn thực hiện tổ chức trực tiếp xin lỗi, cải chính công khai và đăng báo xin lỗi, cải chính công khai.



## **8. Về kinh phí bồi thường và thủ tục chi trả (Chương VI)**

- Khác so với Luật TNBTCNN năm 2009, Luật TNBTCNN năm 2017 đã quy định Bộ Tài chính, Sở Tài chính có trách nhiệm lập dự toán, quyết toán kinh phí bồi thường.

- Quy định về việc cấp phát kinh phí bồi thường, chi trả tiền bồi thường theo hướng đơn giản, nhanh gọn. Việc cấp phát kinh phí và chi trả tiền bồi thường chỉ căn cứ vào quyết định giải quyết bồi thường hoặc bản án, quyết định của Tòa án giải quyết yêu cầu bồi thường có hiệu lực pháp luật.

## **9. Về trách nhiệm hoàn trả (Chương VII)**

Để việc thực hiện trách nhiệm hoàn trả có thể được thực hiện ngay, Chương VII Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi, bổ sung toàn diện quy định về trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ nhằm nâng cao trách nhiệm của người thi hành công vụ, đồng thời bảo đảm hoạt động bình thường của bộ máy nhà nước, cụ thể:

- Quy định người thi hành công vụ có lỗi gây thiệt hại thì đều có nghĩa vụ hoàn trả (Điều 64) (theo Luật TNBTCNN năm 2009 thì trong tổ tụng hình sự, nếu có lỗi vô ý gây thiệt hại thì không phải chịu trách nhiệm hoàn trả).

- Tăng mức hoàn trả với tỷ lệ tương ứng mức độ lỗi và số tiền mà nhà nước đã bồi thường (Điều 65). Theo đó: (1) Người thi hành công vụ có lỗi cố ý gây thiệt hại nhưng chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự thì mức hoàn trả từ **30 đến 50** tháng lương của người đó; (2) Người thi hành công vụ có lỗi vô ý gây thiệt hại thì mức hoàn trả từ **03 đến 05** tháng lương của người đó;

- Quy định cụ thể trách nhiệm hoàn trả trong trường hợp có 01 người thi hành công vụ gây thiệt hại và trong trường hợp có nhiều người thi hành công vụ gây thiệt hại (khoản 2 và khoản 3 Điều 65);

- Bổ sung, quy định cụ thể thẩm quyền, trình tự, thủ tục xác định trách nhiệm hoàn trả (Điều 66);

- Bổ sung quy định về trách nhiệm hoàn trả trong một số trường hợp cụ thể (từ Điều 69 đến Điều 72).

## **10. Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong công tác bồi thường nhà nước**

Nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về công tác bồi thường nhà nước, Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung một Chương (Chương VIII) về trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong công tác bồi thường nhà nước, trong đó quy định trách nhiệm của Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công tác bồi thường nhà nước trong hoạt động quản lý hành chính, tổ tụng và thi hành án trên phạm vi cả nước. Ở địa phương thì Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về công tác bồi thường tại địa phương (Điều 73). Đồng thời, Luật cũng quy định trách nhiệm của Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao trong việc phối hợp thực hiện quản lý nhà nước về công tác bồi thường nhà nước.

## **IV. TỔ CHỨC THỰC HIỆN LUẬT**

Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước là một luật có đối tượng tác động, cơ quan thực hiện cũng như phạm vi ảnh hưởng rộng do đó để Luật có thể đi vào cuộc sống, sớm phát huy hiệu lực, hiệu quả thì việc triển khai thi hành cần có sự chung vai,



góp sức của nhiều ngành, lĩnh vực cũng như của hầu hết các cơ quan nhà nước. Chính vì vậy, bước đầu triển khai Luật cơ bản tập trung vào một số hoạt động sau:

### **1. Xây dựng văn bản triển khai, hướng dẫn thi hành Luật**

a) Bộ Tư pháp sẽ phối hợp chặt chẽ với Văn phòng Chính phủ và các cơ quan có liên quan thực hiện các nhiệm vụ sau đây:

- Trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước.

- Soạn thảo, trình cơ quan có thẩm quyền ban hành Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước.

b) Bộ Tư pháp sẽ phối hợp với Tòa án nhân dân tối cao xây dựng Thông tư hướng dẫn giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình tố tụng hình sự, tố tụng hành chính tại Tòa án.

c) Tổ chức rà soát các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành liên quan đến Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước, đề xuất, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật.

### **2. Tổ chức các hoạt động quán triệt, tuyên truyền, phổ biến Luật**

Bộ Tư pháp sẽ phối hợp với các cơ quan, đơn vị có liên quan tổ chức quán triệt phổ biến nội dung, tinh thần của Luật, các văn bản hướng dẫn thi hành Luật thông qua các hình thức: tập huấn, phổ biến nội dung cơ bản của Luật; phổ biến thông qua các cơ quan truyền thông đại chúng (báo chí, các trang tin điện tử) cho cán bộ, công chức và nhân dân./.



**BỘ TƯ PHÁP**

