TÒA ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH	CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

Bản án số: 907/2023/HC-PT
Ngày 29 tháng 9 năm 2023
V/v: Khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi 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 Nguyễn Thị Ngọc Hoa

Các Thẩm phán: Ông Tô Chánh Trung

Ông Nguyễn Đắc Minh

- ***Thư ký phiên tòa:*** Ông Nguyễn Đức Thiện - 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 Trần Ngọc Đảm - Kiểm sát viên.

Ngày 29 tháng 9 năm 2023, 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 552/2022/TLPT-HC ngày 03 tháng 10 năm 2022 về việc *"*Khiếu kiện quyết định hành chính và hành vi hành chính*"*.

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 684/2022/HC-ST ngày 24 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 2164/2023/QĐPT-HC ngày 9 tháng 8 năm 2023, giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Bà Võ Thị Thùy H, sinh năm 1959. Cư trú: 162 L, phường B, quận X, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện:

1/ Bà Lý Cẩm V, sinh năm 1962. Cư trú: Số 402 N, Phường X, Quận 1X, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

2/ Bà Trần Thị Thu T, sinh năm 1968. Cư trú: H170 H, Phường X, Quận X, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

3/ Ông Nguyễn Văn L, sinh năm 1971. Cư trú: Số 637/29 Q, Phường 1X, quận G, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

4/ Bà Lưu Kim H1, sinh năm 1962. Cư trú: Số 5 H, Đ, H, Hà Nội (có mặt).

5/ Ông Trịnh Đôn H2, sinh năm 1989. Cư trú: Số 6/2 B, Phường 1X, Quận X, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện:

Ông Trần Đình T1 – Luật sư, Đoàn Luật sư Thành phố Hà Nội (có mặt).

Ông Hoàng Văn T2, ông Đỗ Thành H3 – Luật sư, Đoàn Luật sư Thành phố Hà Nội (vắng mặt).

Người bị kiện:

1. Ủy ban nhân dân quận X, Thành phố Hồ Chí Minh.

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X, Thành phố Hồ Chí Minh.

Trụ sở: 203 A, Phường X, quận X, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện pháp luật: Bà Trương Minh K – Chủ tịch

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Nguyễn Thị Minh P – Phó chủ tịch (vắng mặt, đề nghị xử vắng mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Nguyễn Quốc D – Trưởng Phòng Kinh tế quận X (vắng mặt, đề nghị xử vắng mặt).

N***gười có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:***

1. Ban Quản lý Trung tâm Thương mại - Dịch vụ A.

Trụ sở: 34 – 36 A, Phường X, quận X, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Đinh Hồ Duy N – Trưởng Ban (vắng mặt, đề nghị xử vắng mặt).

2. Công ty Trách nhiệm hữu hạn Xây dựng Việt H. Trụ sở: 168 – 170 Trần Hưng Đạo, Phường 7, quận X, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Lô Ky N – Chủ tịch Hội đồng thành viên (vắng mặt).

3. Ông Nguyễn Phi K1, sinh năm 1959, cư trú: 162 L, phường B, quận X, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện ủy quyền: bà Võ Thị Thùy H (có mặt).

Người kháng cáo: người khởi kiện – bà Võ Thị Thùy H.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Tại đơn khởi kiện, lời khai của người khởi kiện, lời khai của người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện trong quá trình tham gia tố tụng như sau:

Ban Quản lý Trung tâm Thương mại – Dịch vụ (viết tắt Ban QL Trung tâm TM-DV) An Đ chấp thuận việc nhận chuyển nhượng sạp kinh doanh quần áo may sẵn tầng 1, diện tích 1.5m x 1.4m theo Hợp đồng cho sang nhượng (viết tắt HĐ cho SN) quầy sạp chợ An Đ của Công ty xây dựng (viết tắt Công ty XD) Việt H trong hạn 20 năm của bà như sau:

Ngày 20/10/2000, nhận chuyển nhượng sạp D1.09 của bà Lưu Bảo Ngọc theo HĐ cho SN quầy sạp số 1565 ngày 07/12/1991 ký với Công ty XD Việt H.

Ngày 10/11/2000, nhận chuyển nhượng sạp D1.10 của ông Vũ Thiện Thanh theo HĐ cho SN quầy sạp số 1730 ngày 07/12/1991 ký với Công ty XD Việt H.

Ngày 01/11/2004, nhận chuyển nhượng sạp D1.11 của ông Hồng Diên Linh theo HĐ cho SN quầy sạp số 1646 ngày 08/12/1991 ký với Công ty XD Việt H.

Ngày 11/3/2013, Ban QL Trung tâm TM–DV An Đ ký với bà H các Hợp đồng cho thuê điểm kinh doanh có thời hạn 10 năm từ ngày 01/01/2012 đến ngày 31/12/2021 (viết tắt HĐ cho thuê điểm KD năm 2012 - 2021), kinh doanh quần áo tầng 1, mỗi sạp có diện tích 2.1m, đã nộp tiền thuê 05 năm đầu từ ngày 01/01/2012 đến ngày 31/12/2016 bao gồm: số 168/HĐ-AĐ, sạp 1 mặt D1.09; số 208/HĐ-AĐ, sạp 1 mặt D1.10; số 206/HĐ-AĐ, sạp 1 mặt D1.11. Đã thanh toán tiền thuê của mỗi sạp là 102.740.400 đồng.

Nhận thấy, Ủy ban nhân dân (viết tắt UBND) quận X tiếp tục chỉ đạo ký Hợp đồng quyền sử dụng điểm kinh doanh có thời hạn 10 năm từ năm 2019 đến năm 2029 (viết tắt HĐ quyền SD điểm KD năm 2019 – 2029) là trái pháp luật nên bà và các tiểu thương kinh doanh tại chợ An Đ khiếu nại hành vi của UBND quận X và Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ như: không tổ chức đấu thầu lựa chọn doanh nghiệp kinh doanh khai thác chợ, thu sai số tiền sửa chữa chợ, không công nhận việc góp vốn đầu tư 01 lần lại tiếp tục góp vốn sửa chữa; cải tạo chợ, không cấp lại giấy chứng nhận góp vốn đầu tư xây dựng chợ, không hủy HĐ cho thuê điểm KD năm 2012 - 2021.

Không đồng ý Văn bản số 2082/UBND-KT ngày 18/9/2020 (viết tắt Văn bản số 2082/UBND-KT) của UBND quận X, bà khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh hủy Văn bản số 2082/UBND-KT, tuyên hành vi hành chính của UBND quận X yêu cầu phải ký hợp đồng và nộp tiền thuê quyền sử dụng điểm kinh doanh năm 2019 – 2029 là trái luật vì bà là trường hợp có hợp đồng góp vốn ứng trước để đầu tư xây dựng chợ An Đ năm 1991, buộc Chủ tịch UBND quận X phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lại cho bà và các tiểu thương với nội dung công nhận và cấp lại giấy chứng nhận góp vốn theo hợp đồng ký giữa bà với Công ty XD Việt H có sự thông qua UBND quận X, đồng thời cùng với Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ hoàn trả số tiền đã thu từ năm 2012 là 308.221.200 đồng và lãi suất 0.6% tính từ ngày 01/01/2012 đến nay.

Tại Văn bản số 340/UBND-KT ngày 31/3/2021; văn bản số 5/UBND-KT ngày 14/01/2022 và văn bản số 132/UBND-KT ngày 26/01/2022 người đại diện hợp pháp của người bị kiện trình bày:

Chợ An Đ quận X được cải tạo, mở rộng và nâng cấp thành Trung tâm Thương nghiệp – Dịch vụ (viết tắt Trung tâm TN-DV) Chợ lớn An Đ theo Quyết định số 96/QĐ-UB ngày 14/10/1989 của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh (viết tắt UBND Thành phố) duyệt luận chứng kinh tế kỹ thuật do Công ty Sài gòn xây dựng (COSACO).

Ngày 24/3/1990, UBND quận X ban hành Quyết định số 49/QĐ-UB về việc giải thể Ban Quản lý Công trình Xây dựng Trung tâm TN-DV Chợ lớn An Đ và giao Công ty Phát triển nhà (viết tắt Công ty PTN) quận X làm chủ đầu tư.

Công ty PTN quận X ký Hợp đồng số 014/HĐKT-PTN ngày 27/11/1990 (viết tắt Hợp đồng số 014/HĐKT-PTN) với Công ty Tư doanh Xây dựng (viết tắt

Công ty TDXD) Việt H về hợp tác đầu tư xây dựng và khai thác công trình Trung tâm TN-DV Chợ Lớn An Đ trong thời hạn 20 năm, kể từ ngày ký hợp đồng cho thuê với tổ chức hoặc cá nhân có yêu cầu sang nhượng và giao quyền quản lý lại cho Nhà nước khi hết hạn hợp đồng. Hợp đồng này quy định: Công ty TDXD Việt H chịu trách nhiệm đầu tư vốn 100% nên được hưởng tiền lợi nhuận thu được là 70% sau khi đã trừ thuế lợi tức và ký kết các HĐ cho SN quầy sạp chợ An Đ với các tiểu thương.

Ngày 30/12/1991, UBND Thành phố ban hành Quyết định số 784/QĐ-UB thành lập Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ trực thuộc UBND quận X và chợ An Đ đổi tên thành Trung tâm Thương Mại - Dịch vụ (viết tắt Trung tâm TM-DV) An Đ.

Hợp đồng số 014/HĐKT-PTN hết thời hạn, Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ ký HĐ cho thuê điểm KD năm 2012 – 2021 với bà Võ Thị Thùy H.

Qúa trình thực hiện hợp đồng luôn ghi nhận những ý kiến đóng góp của các tiểu thương có liên quan đến Trung tâm TM-DV An Đ nhất là việc cải tạo, sữa chữa chợ An Đ. Do không đồng ý triển khai Bản dự thảo HĐ quyền SD điểm KD năm 2019 – 2029 và một số vấn đề khiếu nại có liên quan tại Trung tâm TM-DV An Đ của Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ nêu tại Văn bản kiến nghị ngày 28/8/2020 của các tiểu thương tại chợ An Đ được ghi nhận Biên bản số 04/BB-UBND ngày 28/8/2020.

Qua đó, UBND quận X ban hành Văn bản số 2082/UBND-KT phúc đáp Đơn khiếu nại ngày 26, 27/8 và 24/10/2019 của các tiểu thương theo Phiếu chuyển từ Ban tiếp công dân Trung ương, Thanh tra Chính phủ với nội dung sau:

Trung tâm TM-DV An Đ là tài sản do Nhà nước quản lý theo Quyết định số 244/QĐ-UB ngày 28/10/1981 của UBND Thành phố phân cấp cho UBND quận X để đầu tư và khai thác công trình với Công ty TDXD Việt H. Trung tâm này hoạt động theo hình thức chợ gọi là chợ An Đ;

Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ hoạt động theo Quyết định số 784/QĐ-UBND ngày 30/12/1991 và số 1117/QĐ-UB-TM ngày 22/7/1993 của UBND Thành phố, Quyết định số 307/QĐ-UB ngày 04/02/1994 đính kèm Quy chế và số 5499/QĐ-UBND ngày 07/12/2017 kèm Qui chế tạm thời của UBND quận X, Nghị định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003 của Chính phủ về phát triển và quản lý chợ. Đồng thời, có gửi Thông báo cho thương nhân về thu giá dịch vụ sử dụng tiện ích bán hàng theo Văn bản số 920/UBND-TCKH ngày 26/7/2019 của UBND quận X và khoản 3 Điều 12 Nghị định số 02/2003/NĐ-CP, không tổ chức thu tiền hoa chi, chỉ thu phí chợ Quyết định số 964/QĐ-UB ngày 24/12/1991 và số 24/2007/QĐ-UBND ngày 12/02/2007 của UBND Thành phố. Rút kinh nghiệm việc giao tiếp với tiểu thương;

Chợ An Đ có 02 hình thức ký kết: HĐ cho thuê điểm KD năm 2012 – năm 2021 hoặc HĐ quyền SD điểm KD năm 2019 – 2029, không có qui định thương nhân có quyền sở hữu điểm kinh doanh tại chợ nên ký kết hợp đồng với thương nhân là đúng pháp luật;

Về nguồn gốc, quản lý và sử dụng số tiền 217 tỷ đồng thể hiện tại Văn bản số 2507/UBND-KT ngày 28/4/2017 của UBND Thành phố kết luận: đây là khoản tiền thu thuê sạp theo hợp đồng ký kết giữa Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ với các tiểu thương và đã nộp ngân sách nhà nước. Số tiền này được sử dụng vào công tác tái đầu tư, nâng cấp, sửa chữa tại chợ An Đ, thực hiện kiểm toán độc lập, dự án được hoàn thành, nghiệm thu và đưa vào sử dụng;

Hiện nay thương nhân không nộp tiền thuê quầy, sạp mà chỉ nộp tiền giá dịch vụ sử dụng tiện ích quầy sạp bao gồm cả khoản chi phí phục vụ quản lý tại chợ theo Công văn số 920/UBND-TCKH ngày 26/7/2019 của UBND quận X chưa bao gồm tiền thuê đất phải nộp, nếu có;

Ngoài ra, còn giải quyết các nguồn thu sự nghiệp khác (thu thay, chi thay), thực hiện công khai tài chính, hỗ trợ về thuế; về phía Ban QL Trung tâm TM- DV An Đ, kiến nghị tham gia vào Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ; vào đấu thầu khai thác quản lý Trung tâm TM-DV An Đ, đề án đổi mới nâng cao chất lượng hoạt động của Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ và Trung tâm TM-DV An Đ, về công trình đầu tư sửa chữa, về hoạt động thu chi của Trung tâm TM-DV An Đ.

Nhận thấy, việc giao kết và thực hiện các hợp đồng với Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ từ năm 2012 đến năm 2021, kể cả việc ký kết các HĐ cho SN quầy sạp chợ An Đ với Công ty XD Việt H là quan hệ giao dịch dân sự cũng như phải nộp tiền sử dụng dịch vụ tiện ích bán hàng đối với các quầy, sạp thuê được thực hiện đúng pháp luật. Do đó, không chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị Thùy H trong đó không cấp lại giấy chứng nhận góp vốn đầu tư xây dựng chợ An Đ. Đồng thời, xin vắng mặt tham gia tố tụng tại Tòa án.

Tại Văn bản số 12/CV-AĐ ngày 30/3/2021 và số 01/CV-4Đ ngày 06/01/2022, đại diện Ban Quản lý Trung tâm Thương mại – Dịch vụ An Đ trình bày:

Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ trực thuộc UBND quận X là đơn vị sự nghiệp có thu, tự trang trải các chi phí hoạt động thường xuyên từ năm 1991 đến nay. Tuân thủ pháp luật trong việc tổ chức ký HĐ cho thuê điểm KD năm 2012 – 2021, thu tiền sử dụng điểm kinh doanh đối với các quầy, sạp tại Trung tâm TM-DV An Đ đều nộp ngân sách nhà nước nên bà Võ Thị Thùy H yêu cầu Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ cùng chịu trách nhiệm với Chủ tịch UBND quận X trả số tiền thuê quầy sạp đã nộp từ năm 2012 là không có căn cứ. Đồng thời, có ban hành Thông báo số 25/TB-AĐ và số 27/TB-AĐ ngày 26/7/2019 về thu tiền theo mức giá dịch vụ sử dụng tiện ích bán hàng đối với các quầy, sạp thuê tại Trung tâm TM-DV An Đ và mời các thương nhân đang kinh doanh tại chợ An Đ theo HĐ cho thuê điểm KD năm 2012 – 2021 để ký HĐ quyền SD điểm KD năm 2019 – 2029 nếu có nhu cầu.

Do đó, Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ không phải là người bị kiện hoặc là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án này vì không có thẩm quyền giải quyết các yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị Thùy H. Đồng thời, xin vắng mặt không tham gia các giai đoạn tố tụng tại Tòa án và phiên tòa.

Tại Biên bản làm việc ngày 06/12/2021, đại diện Công ty Việt H trình bày:

Công ty Việt H thành lập theo Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp lần đầu ngày 04/4/1992, đăng ký thay đổi lần thứ 2 ngày 27/01/2021 của Sở Kế hoạch và Đầu tư Thành phố Hồ Chí Minh.

Công ty Việt H không có ý kiến về nội dung khởi kiện của bà Võ Thị Thùy H đối với UBND quận X trong vụ án này và đề nghị tiến hành xét xử vắng mặt, kể cả các buổi làm việc, đối thoại, trong các giai đoạn tố tụng vì không liên quan.

Tại Bản án số 684/2022/HC-ST ngày 24 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:

1. Không chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị Thùy H: Hủy một phần Văn bản số 2082/UBND-KT ngày 18/9/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X về việc giải quyết các vấn đề liên quan đến Trung tâm Thương mại – Dịch vụ An Đ đối với đề nghị quyền sở hữu quầy sạp và về giá dịch vụ sử dụng tiện ích bán hàng tại Trung tâm Thương mại – Dịch vụ An Đ;

Tuyên hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân quận X yêu cầu phải ký Hợp đồng quyền sử dụng điểm kinh doanh để tiếp tục sử dụng 10 năm từ tháng 6/2019 đến năm 2028 và phải nộp tiền thuê quyền sử dụng điểm kinh doanh là trái pháp luật vì tôi là trường hợp có Hợp đồng góp vốn ứng trước để đầu tư xây dựng chợ An Đ năm 1991;

Buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lại theo qui định pháp luật cho tôi và các tiểu thương với nội dung công nhận việc góp vốn tại Hợp đồng ký ngày 03/01/1991 giữa tôi và Công ty Xây dựng Việt H có sự thông qua Ủy ban nhân dân quận X, cấp lại giấy chứng nhận góp vốn đầu tư xây dựng chợ An Đ.

2. Đình chỉ yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị Thùy H về buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X và Ban Quản lý Trung tâm Thương mại – Dịch vụ An Đ hoàn trả số tiền 308.221.200 đồng đã thu theo các Hợp đồng cho thuê điểm kinh doanh có thời hạn số 208/HĐ-AĐ, SỐ 206/HĐ-AĐ, số 168/HĐ-AĐ ngày 11/3/2013 và lãi suất 0.6%/năm tính từ ngày 01/01/2012 đến nay.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí hành chính sơ thẩm, quyền kháng cáo của các đương sự.

Ngày 07/6/2022, người khởi kiện - bà Võ Thị Thùy H kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm số 684/2022/HC-ST ngày 24 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, yêu cầu Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị Thùy H.

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện – bà Võ Thị Thùy H rút đơn khởi kiện nhưng không rút đơn kháng cáo.

Người đại diện hợp pháp của những người bị kiện vắng mặt tại phiên tòa phúc thẩm nhưng có văn bản số 1829/UBND- KT ngày 11/9/2023 trình bày không đồng ý việc rút yêu cầu khởi kiện của bà H.

Luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà Võ Thị Thùy H trình bày yêu cầu kháng cáo của bà H: bà H đã rút yêu cầu khởi kiện nhưng phía người bị

kiện không đồng ý nên đề nghị Hội đồng xét xử xem xét vấn đề này. Đối với yêu cầu kháng cáo bà H vẫn giữ nguyên, đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà H.

Tại phần tranh luận, Luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khởi kiện tranh luận:

Việc người khởi kiện rút đơn khởi kiện là đúng, vì về thẩm quyền quản lý Chợ: Theo Nghị định 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003 của Chính phủ về phát triển và quản lý chợ thì thẩm quyền quản lý Chợ An Đ là của UBND thành phố, không thuộc thẩm quyền quản lý của UBND quận X.

Công văn số 2082 không phải là Quyết định hành chính, vì nội dung và hình thức không đảm bảo. Do đó, việc Tòa án sơ thẩm thụ lý đơn kiện của bà H là không đúng pháp luật.

Vốn xây dựng Chợ An Đ không có đồng vốn nào của Nhà nước. Mẫu hợp đồng do UBND quận X tự áp đặt, không sử dụng đúng mẫu qui định.

Việc quản lý Chợ phải do UNND thành phố và Sở tài chính ban hành nhưng tất cả các khoản thu do Phòng kinh tế tự quyết định và thu một cách vô tội vạ;

Từ những cơ sở trên nên người khởi kiện đã rút yêu cầu khởi kiện nhưng phía những người bị kiện không đồng ý cho rút, đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận việc rút đơn kiện của bà Võ Thị Thùy H.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu ý kiến:

+ Về tố tụng: Trong giai đoạn phúc thẩm, Thẩm phán, thư ký và Hội đồng xét xử đã tuân thủ đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính. Các bên đương sự đã thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình đúng quy định của Luật Tố tụng hành chính.

+ Về nội dung: Tại phiên toà phúc thẩm, người khởi kiện rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện nhưng phía UBND quận X có văn bản không đồng ý việc rút đơn kiện của bà H. Do đó, đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ điểm a khoản 1 Điều 234 Luật tố tụng hành chính năm 2015 không chấp nhận việc rút đơn kiện của bà H. Do bà H không rút yêu cầu kháng cáo nên vụ án vẫn được xét xử phúc thẩm. Đối với yêu cầu kháng cáo của bà H là không có cơ sở, đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận toàn bộ yêu cầu kháng cáo của bà H, 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 kiểm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh luận tại phiên tòa, Hội đồng xét xử nhận định:

[1] Về tính hợp lệ của đơn kháng cáo: Đơn kháng cáo của người khởi kiện – bà Võ Thị Thuỳ H làm trong hạn luật định, hợp lệ nên được thụ lý, xét xử theo trình tự, thủ tục phúc thẩm.

[2] Về việc xét xử vắng mặt đương sự: Tại phiên tòa phúc thẩm, chỉ có mặt người khởi kiện và những người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện. Các

đương sự còn lại vắng mặt, trong đó có người đại diện hợp pháp của người bị kiện - Ủy ban nhân dân quận X, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X và Ban Quản lý Trung tâm Thương mại - Dịch vụ A (có đơn đề nghị xét xử vắng mặt). Căn cứ khoản 2 và khoản 4 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính, Tòa án xét xử vắng mặt các đương sự.

[3] Về việc rút đơn khởi kiện của bà Võ Thị Thuỳ H: Tại phiên toà phúc thẩm ngày 25/8/2023 bà Võ Thị Thuỳ H nộp đơn rút đơn khởi kiện và tại phiên toà hôm nay bà H vẫn giữ nguyên ý kiến rút toàn bộ yêu cầu khởi kiện nhưng không rút đơn kháng cáo. Tại văn bản số 1829/UBND- KT ngày 11/9/2023, người bị kiện – UBND quận X trình bày không đồng ý việc rút yêu cầu khởi kiện của bà H. Căn cứ điểm a khoản 1 Điều 234 Luật tố tụng hành chính 2015 không chấp nhận việc rút đơn kiện của bà Võ Thị Thuỳ H và đề nghị của luật sư bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bà H.

[4] Về đối tượng khởi kiện, quan hệ tranh chấp và thẩm quyền giải quyết: Người khởi kiện - bà Võ Thị Thuỳ H yêu cầu Tòa án giải quyết: Hủy một phần Văn bản số 2082/UBND-KT ngày 18/9/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X về việc giải quyết các vấn đề liên quan đến Trung tâm Thương mại - Dịch vụ An Đ đối với đề nghị quyền sở hữu quầy sạp và về giá dịch vụ sử dụng tiện ích bán hàng tại Trung tâm Thương mại - Dịch vụ An Đ; Tuyên hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân quận X yêu cầu phải ký Hợp đồng quyền sử dụng điểm kinh doanh để tiếp tục sử dụng 10 năm (từ tháng 6/2019 đến năm 2028) và phải nộp tiền thuê quyền sử dụng điểm kinh doanh là trái pháp luật ; buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lại theo qui định pháp luật cho bà H và các tiêu thương với nội dung công nhận việc góp vốn tại Hợp đồng ký ngày 03/01/1991 giữa bà H và Công ty Xây dựng Việt H có sự thông qua Ủy ban nhân dân quận X, cấp lại Giấy chứng nhận góp vốn đầu tư xây dựng chợ An Đ.

Tòa án cấp sơ thẩm đã xác định đúng quan hệ tranh chấp và thụ lý, giải quyết là đúng thẩm quyền theo quy định tại Điều 3, Điều 30, Điều 32, điểm a Khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính năm 2015. Không có cơ sở chấp nhận ý kiến của luật sư cho rằng Văn bản số 2082/UBND-KT ngày 18/9/2020 không phải là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và việc Toà án sơ thẩm thụ lý, giải quyết vụ án là không đúng pháp luật.

[5] Về nội dung giải quyết yêu cầu kháng cáo của bà Võ Thị Thuỳ H.

[5.1] Về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành Văn bản số 2082/UBND-KT ngày 18/9/2020 của Phó Chủ tịch UBND quận X:

Ngày 28/8/2020, UBND quận X đã tổ chức buổi gặp gỡ, tiếp xúc với 14 thương nhân; qua ghi nhận các vấn đề, ngày 18/9/2020, UBND quận X đã ban hành văn bản số 2082/UBND-KT trả lời kiến nghị của thương nhân.

Xét thấy, văn bản nói trên có một số nội dung liên quan đến yêu cầu khởi kiện là quyền sở hữu sạp, quyền thuê sạp…do Phó Chủ tịch UBND quận X ký ban hành là đúng thẩm quyền, phù hợp với sự phân công nhiệm vụ của Chủ tịch, các Phó chủ tịch quận đã quy định tại Quyết định số 3327/QĐ-UBND ngày 01/9/2020 của Chủ tịch UBND quận X; UBND quận X đã tiếp công dân, họp các

tiểu thương, tống đạt văn bản bị kiện cho người khởi kiện đúng trình tự, thủ tục quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

[5.2] Về nội dung của văn bản bị kiện số 2082/UBND-KT ngày 18/9/2020.

[5.2.1] Nguồn gốc chợ An Đ: Chợ An Đ do ông Huỳnh Siêu xây dựng chợ kinh doanh thương nghiệp vào giữa năm 1954. Sau năm 1975, tài sản này tọa lạc tại 34 - 36 A, Phường X, quận X, Thành phố Hồ Chí Minh có diện tích đất là 6.027m^2 và diện tích xây dựng là 25.326m^2 là tài công do Nhà nước quản lý. UBND quận X được phân cấp quản lý Trung tâm TN-DV Chợ Lớn An Đ do Ban Quản lý Trung tâm TN-DV Chợ Lớn An Đ điều hành. Do đó, chợ An Đ được xác định là chợ truyền thống loại I, vừa bán lẻ và bán buôn lớn của Thành phố Hồ Chí Minh, là tài sản do Nhà nước quản lý.

[5.2.2] Về quá trình thuê sạp: Năm 1991, công trình chợ An Đ được xây dựng mới từ sự hợp tác giữa Nhà nước và tư nhân (cụ thể là giữa Công ty Phát triển nhà quận X và Công ty Việt H) theo chủ trương của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân quận X về cải tạo, mở rộng, nâng cấp chợ An Đ. Trong đó, Công ty Việt H chịu trách nhiệm đầu tư vốn 100% cho việc thi công xây dựng công trình và được sang nhượng toàn bộ 100% quầy sạp của công trình. Thời gian 20 năm kể từ ngày ký hợp đồng cho thuê với tổ chức hoặc cá nhân có yêu cầu sang nhượng thì Công ty Việt H hết trách nhiệm và giao quyền quản lý lại cho Nhà nước (Hợp đồng số 014/HĐKT-PTN ngày 27 tháng 11 năm 1990). Đến ngày 01 tháng 01 năm 2012, thì toàn bộ công trình chợ An Đ được bàn giao cho Nhà nước.

[5.2.3] Tại Điều II của Hợp đồng hợp tác số 014/HĐKT-PTN ngày 27 tháng 11 năm 1990, thì Công ty Việt H được quyền sang nhượng quầy sạp cho người kinh doanh, được chủ động quyết định trong chính sách thanh toán quầy sạp sang nhượng với người sang nhượng, như: Quy định tiền đặt chỗ, trả góp, ưu đãi, … và Công ty Việt H chỉ có quyền sang nhượng cho tiểu thương với thời hạn 20 năm tương ứng với thời gian hợp tác trong Hợp đồng số 014/HĐKT-PTN ngày 27 tháng 11 năm 1990. Như vậy sau khi Công ty Xây dựng Việt H tổ chức sang nhượng xong các quầy sạp thì các quầy sạp tại chợ An Đ thuộc quyền quản lý của UBND quận X và UBND quận X kế thừa toàn bộ các hợp đồng sang nhượng sạp giữa Công ty Việt H và các thương nhân.

[5.2.4] Mặt khác, các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ cho thấy các tiểu thương, trong đó có bà Võ Thị Thuỳ H đã góp tiền để được sử dụng sạp trong thời hạn 20 năm, không phải là tiền góp vốn đầu tư. Quá trình tố tụng, UBND thành phố Hồ Chí Minh, UBND quận X đã có văn bản là không có chủ trương cho phép Công ty Xây dựng Việt H được ký hợp đồng góp vốn đầu tư xây dựng Trung tâm thương mại Chợ Lớn An Đ với các tiểu thương cũng như các bên không hề ký hợp đồng có nội dung nêu trên.

[5.2.5] Theo pháp luật hiện hành, không có quy định về quyền sở hữu quầy sạp cho tiểu thương. Cụ thể theo Nghị định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14 tháng 01 năm 2003 của Chính phủ về phát triển và quản lý chợ, thì chỉ có hợp đồng sử dụng điểm kinh doanh hoặc hợp đồng thuê điểm kinh doanh tại chợ *(quy định tại Khoản 1, Điều 12 của Nghị định).* Trường hợp một số chợ được xây

dựng, sửa chữa do đóng góp của tiểu thương kinh doanh tại chợ thì hình thức hợp đồng vẫn là hợp đồng sử dụng điểm kinh doanh hoặc hợp đồng thuê điểm kinh doanh. Đồng thời, theo Nghị định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14 tháng 01 năm 2003 của Chính phủ, thời hạn của hợp đồng sẽ do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định. Hiện nay, thời hạn cho thuê điểm kinh doanh tại chợ trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh tối đa là 10 năm theo quy định tại Văn bản số 2334/UBND-KT ngày 13 tháng 6 năm 2019 của Ủy ban nhân dân Thành phố.

[5.3] Từ những cơ sở phân tích tại mục [5.2.1] đến mục [5.2.5], có cơ sở xác định bản án sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà H về việc yêu cầu UBND quận X công nhận bà đã góp vốn đầu tư, cải tạo, sửa chữa nên bà có quyền sở hữu sạp là có căn cứ.

[5.4] Tại phiên tòa phúc thẩm, bà H không cung cấp thêm được tài liệu, chứng cứ để chứng minh cho yêu cầu kháng cáo là có căn cứ nên Hội đồng xét xử không có cơ sở chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Võ Thị Thuỳ H về tuyên hủy Văn bản số 2082 nói trên và yêu cầu UBND quận X cấp Giấy chứng nhận góp vốn cho bà H.

[6] Về yêu cầu tuyên hành vi của UBND quận X yêu cầu bà H phải tiếp tục ký Hợp đồng sử dụng điểm kinh doanh là trái pháp luật:

[6.1] Theo Quyết định số 784/QĐ-UBND ngày 30 tháng 12 năm 1991 của Ủy ban nhân dân Thành phố về việc cho phép thành lập Ban Quản lý Trung tâm Thương mại - Dịch vụ A trực thuộc Ủy ban nhân dân quận X. Trong đó, tại Khoản 1, Điều 3 quy định nhiệm vụ của Ban Quản lý: "*Tổ chức sắp xếp ngành hàng, quản lý trật tự an ninh, vệ sinh môi trường và quản lý trật tự các hoạt động kinh doanh mua bán dịch vụ tại mặt bằng Trung tâm Thương mại – Dịch vụ An Đ"*. Như vậy, theo quyết định này thì Ban Quản lý có chức năng quản lý các hoạt động kinh doanh tại chợ.

[6.2] Ngày 11 tháng 12 năm 2012, Ủy ban nhân dân Thành phố có Công văn số 6411/UBND-TM, giao Ủy ban nhân dân quận X chỉ đạo Ban Quản lý chợ An Đ thực hiện ký hợp đồng với tiểu thương theo đúng quy định pháp luật, thời hạn hợp đồng là 10 năm. Theo đó, Ủy ban nhân dân quận X có Văn bản số 82/UBND-VP ngày 16 tháng 01 năm 2013 chỉ đạo Ban Quản lý chợ An Đ tổ chức ký kết hợp đồng cho thuê điểm kinh doanh có thời hạn với tiểu thương theo chỉ đạo của Ủy ban nhân dân Thành phố. Ngày 07 tháng 12 năm 2017, Ủy ban nhân dân quận X có Quyết định số 5499/QĐ-UBND ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động Ban Quản lý Trung tâm Thương mại – Dịch vụ An Đ; trong đó đã quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Ban Quản lý về ký hợp đồng với thương nhân sử dụng hoặc thuê điểm kinh theo phương án đã được duyệt.

[6.3] Mặt khác, theo nguyện vọng của số đông tiểu thương đề nghị cho tiểu thương được ký hợp đồng mới (thông qua đơn kiến nghị) và theo kết luận của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố tại Thông báo số 86/TB-VP ngày 08 tháng 02 năm 2018, với nội dung chấp thuận thời hạn cho thuê điểm kinh doanh tại chợ An Đ là 10 năm để đảm bảo cho tiểu thương có nơi buôn bán ổn định, lâu dài và tạo sự an tâm trong quá trình buôn bán. Ngày 01 tháng 8 năm 2019, Ban Quản lý chợ An Đ đã triển khai tổ chức ký hợp đồng mới với tên gọi "Hợp đồng quyền sử dụng

điểm kinh doanh" cho tiểu thương (thời hạn 10 năm từ 2019 - 2028). Tiểu thương có quyền lựa chọn ký hợp đồng mới hoặc tiếp tục sử dụng hợp đồng cũ (thời hạn năm 2012 - 2021).

[6.4] Xét ý kiến trình bày của đại diện Ban QL Trung tâm TM-DV An Đ cho rằng: Việc tổ chức triển khai thu tiền theo giá dịch vụ sử dụng tiện ích bán hàng tính từ tháng 01/2019 (chưa bao gồm tiền thuê đất) đến các thương nhân kinh doanh tại chợ An Đ theo Văn bản số 920/UBND-TCKH ngày 26/7/2019 của UBND quận X. Đây không phải là mức thu mới phát sinh mà là sự chuyển tiếp từ phí chợ thành giá dịch vụ theo Luật phí và lệ phí, Luật giá qui định do nhà nước định giá, đồng thời, tổ chức việc ký hợp đồng quyền sử dụng điểm kinh doanh năm 2019 - 2029 nêu có nhu cầu ổn định kinh doanh, chứ không bắt buộc là có căn cứ nên bà H cho rằng UBND quận X thu tiền theo giá dịch vụ sử dụng tiện ích bán hàng là trái pháp luật là không có cơ sở chấp nhận.

[6.5] Hội đồng xét xử xét thấy việc ký Hợp đồng quyền sử dụng điểm kinh doanh năm 2019 - 2029 và nộp tiền thuê quyền sử dụng điểm kinh doanh giữa bà H với Ban quản lý Trung tâm TM-DV An Đ là quan hệ giao dịch dân sự, là quyền tự do giao dịch thuộc về các bên, không mang tính bắt buộc nên việc bà H yêu cầu UBND quận X chấm dứt việc buộc phải thực hiện giao dịch này là không có cơ sở.

[7] Từ sự phân tích trên, Hội đồng xét xử xét thấy bản án sơ thẩm đã giải quyết đúng pháp luật. Do đó, không có cơ sở chấp nhận toàn bộ yêu cầu kháng cáo của bà Võ Thị Thuỳ H, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[8] Tại phiên tòa phúc thẩm, đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận việc rút đơn kiện tại cấp phúc thẩm của bà H do người bị kiện không đồng ý và không chấp nhận toàn bộ yêu cầu kháng cáo của bà H, giữ nguyên bản án sơ thẩm. Đề nghị của đại diện Viện kiểm sát cũng phù hợp với nhận định trên của Hội đồng xét xử, được chấp nhận.

[9] Đối với các nội dung khác của bản án sơ thẩm không bị kháng cáo, kháng nghị, Hội đồng xét xử không xét và có hiệu lực kể từ thời điểm hết hạn kháng cáo kháng nghị.

[10] Về án phí phúc thẩm: Bà Võ Thị Thuỳ H thuộc trường hợp người cao tuổi, được xét miễn án phí hành chính phúc thẩm.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241; điểm a khoản 1 Điều 234 Luật Tố tụng hành chính; Áp dụng 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, lệ phí Tòa án;

1. Không chấp nhận việc rút đơn khởi kiện tại cấp phúc thẩm của bà Võ Thị Thùy H.

2.Không chấp nhận kháng cáo của bà Võ Thị Thuỳ H. Giữ nguyên Bản án

hành chính sơ thẩm số 684/2022/HC-ST ngày 24/5/2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

2.1. Không chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị Thuỳ H về việc:

- Hủy một phần Văn bản số 2082/UBND-KT ngày 18/9/2020 của Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X về việc giải quyết các vấn đề liến quan đến Trung tâm Thương mại - Dịch vụ An Đ đối với đề nghị quyền sở hữu quầy sạp và về giá dịch vụ sử dụng tiện ích bán hàng tại Trung tâm Thương mại - Dịch vụ An Đ;

- Tuyên hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân quận X yêu cầu phải ký Hợp đồng quyền sử dụng điểm kình doanh để tiếp tục sử dụng 10 năm từ tháng 6/2019 đến năm 2028 và phải nộp tiền thuê quyền sử dụng điểm kinh doanh là trái pháp luật vì bà H là trường hợp có Hợp đồng góp vốn ứng trước để đầu tư xây dựng chợ An Đ năm 1991;

- Buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lại theo qui định pháp luật cho bà H và các tiểu thương với nội dung công nhận việc góp vốn tại Hợp đồng ký ngày 03/01/1991 giữa bà H và Công ty Xây dựng Việt H có sự thông qua Ủy ban nhân dân quận X, cấp lại Giấy chứng nhận góp vốn đầu tư xây dựng chợ An Đ.

2.2. Đình chỉ yêu cầu khởi kiện của bà Võ Thị Thuỳ H về việc buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận X và Ban Quản lý Trung tâm Thương mại - Dịch vụ A hoàn trả số tiền 308.221.200đ đồng đã thu theo Hợp đồng cho thuê điểm kinh doanh có thời hạn số 208/HĐ-AĐ , số 206/HĐ-AĐ, số 168/HĐ-AĐ ngày 11/3/2013 và lãi suất 0.6%/năm tính từ ngày 01/01 /2012 đến nay.

2.3. Về án phí hành chính sơ thẩm: bà Võ Thị Thùy H được miễn nộp án phí, được nhận lại số tiền nộp tạm ứng án phí 300.000đ (Ba trăm nghìn đồng) theo Biên lai thu số 093372 ngày 28/12/2020 của Cục thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh.

3. Về án phí hành chính phúc thẩm:

Bà Võ Thị Thuỳ H thuộc trường hợp người cao tuổi, được xét miễn án phí hành chính phúc thẩm.

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

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

Nơi nhận:
-TAND tối cao (1);
-TAND thành phố Hồ Chí Minh (1);
-VKSND thành phố Hồ Chí Minh (1);
- VKSND cấp cao tại TP.HCM (1);
- Cục THADS thành phố Hồ Chí Minh (1);
- Các đương sự;
- Lưu HS, VP, PMT, 27b.

Nguyễn Thị Ngọc Hoa