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: 804/2022/HC-PT
Ngày 23 - 9 - 2022
V/v: Khiếu kiện quyết định hành chính trong quản lý nhà nước về đất đai và quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan

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 Huỳnh Thanh Duyên

Các Thẩm phán: Ông Phạm Hồng Phong

Ông Phan Tô Ngọc

- ***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 Vũ Thanh Sơn - Kiểm sát viên.

Ngày 23 tháng 9 năm 2022, Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh mở phiên tòa trực tuyến xét xử công khai vụ án hành chính phúc thẩm thụ lý số 201/2022/HCPT ngày 14/4/2022 về việc "Khiếu kiện quyết định hành chính trong quản lý nhà nước về đất đai và quyết định giải quyết khiếu nại có liên quan"

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 06/2022/HC-ST ngày 24 tháng 02 năm 2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số 1740/2022/QĐPT ngày 05 tháng 9 năm 2022 giữa các đương sự:

Người khởi kiện: Bà Trương Thị Th, sinh năm 1966; địa chỉ: Chợ Lâm Hà, thị trấn Đ, huyện L, tỉnh Lâm Đồng.

Người đại diện theo ủy quyền: Bà Nguyễn Thị Lệ K, sinh năm 1993; địa chỉ: 105E N, Phường 11, Quận 5, thành phố Hồ Chí Minh.

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

Luật sư Nguyễn Thị Th - Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh;

Luật sư Lê Thành T - Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh;

Luật sư Võ Thị Mỹ H - Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh

Luật sư Phan Minh H - Đoàn Luật sư Thành phố Hồ Chí Minh

Địa chỉ: 105E N, Phường 11, Quận 5, thành phố Hồ Chí Minh.

***Người bị kiện*:**

1. Ủy ban nhân dân huyện L; địa chỉ: thị trấn Đ, huyện L, tỉnh Lâm Đồng.

Người đại diện theo pháp luật: ông Hoàng Sỹ B; chức vụ: Chủ tịch.

Người đại diện theo ủy quyền: ông Nguyễn Minh A; chức vụ: Phó Chủ tịch.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: ông Tạ Xuân Th; chức vụ: Phó trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường huyện L.

2. Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện L

Người đại diện theo ủy quyền: ông Nguyễn Minh A; chức vụ: Phó Chủ tịch (Giấy ủy quyền số 22/GUQ ngày 16-7-2021).

***Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan**:* Ban quản lý chợ L

Địa chỉ: Khu phố Sêr Nhắc, thị trấn Đ, huyện L, tỉnh Lâm Đồng.

Người đại diện theo pháp luật: ông Đỗ Văn T; chức vụ: Trưởng ban. Có văn bản xin xét xử vắng mặt.

Phiên tòa được tiến hành tại 02 điểm cầu, điểm cầu trung tâm là Phòng xử án của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh; điểm cầu thành phần là Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng.

Tại điểm cầu trung tâm gồm có:

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

Thẩm phán - Chủ tọa phiên tòa: Bà Huỳnh Thanh Duyên

Các Thẩm phán: Ông Phạm Hồng Phong

Ông Phan Tô Ngọc

- *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 Vũ Thanh Sơn - Kiểm sát viên.

Các đương sự gồm:

Người khởi kiện: Bà Trương Thị Th, sinh năm 1966; địa chỉ: Chợ Lâm Hà, thị trấn Đ, huyện L, tỉnh Lâm Đồng.

Người đại diện theo ủy quyền*:* Bà Nguyễn Thị Lệ K, sinh năm 1993; địa chỉ: 105E N, Phường 11, Quận 5, thành phố Hồ Chí Minh.

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

- Luật sư Nguyễn Thị T - Đoàn Luật sư thành phố Hồ Chí Minh;

- Luật sư Lê Thành T - Đoàn Luật sư thành phố Hồ Chí Minh;

- Luật sư Võ Thị Mỹ H - Đoàn Luật sư thành phố Hồ Chí Minh

- Luật sư Phan Minh H - Đoàn Luật sư thành phố Hồ Chí Minh

Tại điểm cầu thành phần gồm có:

Người đại diện theo ủy quyền của người bị kiện: ông Nguyễn Minh A; chức vụ: Phó Chủ tịch.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị kiện: ông Tạ Xuân Th; chức vụ: Phó trưởng phòng Tài nguyên và Môi trường huyện L.

Người kháng cáo: Người khởi kiện bà Trương Thị Th

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, bản tự khai, lời khai của người khởi kiện trình bày:

Bà Trương Thị Th khởi kiện yêu cầu Tòa án tuyên hủy một phần Quyết định số 194/QĐ-UBND ngày 13/01/2021 của UBND huyện L về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng chợ Đinh Văn cũ (sau đây viết tắt là Quyết định số 194) và Quyết định số 1333/QĐ-UBND ngày 29/03/2021 của Chủ tịch UBND huyện L về giải quyết khiếu nại đối với bà Trương Thị Th (sau đây viết tắt là Quyết định số 1333) vì các lý do sau:

Căn cứ Điều 1 Quyết định số 194 và căn cứ theo Bảng tổng hợp chi phí bồi thường cho các hộ kinh doanh tại chợ Lâm Hà thì mức bồi thường, hỗ trợ đối với bà Th như sau:

- Số tiền được bồi thường thẻ quầy: 20.847.000 đồng.

- Số tiền được hỗ trợ tài sản cơi nới là: 5.333.000 đồng.

Tổng số tiền bồi thường, hỗ trợ: 26.207.000 đồng.

Việc UBND huyện L ban hành Quyết định số 194 là không đúng với Quyết định 03/2019 ngày 13/03/2019 của Chủ tịch UBND tỉnh Lâm Đồng (sau đây viết tắt là Quyết định số 03/2019); không xem xét, tính toán đến việc bồi thường về đất; không xem xét, tính toán hỗ trợ đối với vị trí mặt bằng kinh doanh (vị trí thuận lợi); không xem xét, tính toán hỗ trợ giá trị thương mại mặt bằng kinh doanh; cụ thể như sau:

1. Đơn giá làm căn cứ bồi thường thẻ quầy (tài sản trên đất) và hỗ trợ tài sản cơi nới không đúng theo Quyết định 03/2019.

Theo Quyết định 03/2019, tại Phụ lục 1 đơn giá xây dựng mới nhà ở riêng lẻ (kết cấu nhà ở không phải nhà biệt thự) thì đơn giá xây dựng mới tại huyện L là: 5.700.205 đồng/m^2, chưa tính đến các vật tư khác như tráng nền, lót gạch, dán gạch, làm cửa kéo, cửa cuốn, gắn đèn điện,... Trong khi đó, Quyết định số 194 lại áp mức giá là 4.744.000đ/m^2 là không đúng theo Quyết định 03/2019 của UBND tỉnh Lâm Đồng.

Mặt khác, Bảng giá xây dựng có từ tháng 03/2019, đến năm 2021 mới có quyết định bồi thường mà không tính trượt giá là gây thiệt hại cho người khởi kiện.

Việc cơi nới sửa chữa từ khi quản lý, sử dụng đến nay không bị Ban quản lý chợ hay bất kỳ cơ quan nào lập biên bản, xử phạt hành chính, buộc tháo dỡ, mặc nhiên thừa nhận sự tồn tại việc cơi nới sửa chữa, do đó phải được xem xét bồi thường hợp lý mới đảm bảo quyền lợi cho người khởi kiện.

2. Không xem xét, tính toán đến việc hỗ trợ, đền bù về đất là không phù hợp với lịch sử hình thành và phát triển chợ Đinh Văn cũ cũng như chính sách của Nhà nước và quá trình quản lý, sử dụng của người khởi kiện.

Trước tháng 10/1987, xã Đinh Văn thuộc huyện Đức Trọng có 01 chợ tạm khoảng 100 quầy nằm tại trường tiểu học Đinh Văn I hiện nay. Sau khi huyện L được thành lập ngày 28/10/1987 (tách ra từ huyện Đức Trọng), xã Đinh Văn được đổi thành thị trấn Đ là trung tâm của huyện L.

Năm 1989-1990: Chợ mới xây dựng và được đặt tên là chợ Lâm Hà. Để tạo điều kiện thu hút các hộ di dời vào chợ mới xây dựng kinh doanh ổn định lâu dài, UBND huyện L đã động viên, khuyến khích các hộ mua quầy và cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy hàng không ghi thời hạn.

Năm 1998, UBND huyện thành lập Ban quản lý chợ L, chuyển giao chợ từ UBND thị trấn Đ quản lý cho Ban quản lý chợ L quản lý, đồng thời không tổ chức bán quầy nữa mà giữ nguyên số lượng quầy đã bán.

Năm 2003, Ban quản lý chợ L thực hiện việc cấp đổi GCNQSH quầy hàng không ghi thời hạn. Việc cấp đổi thẻ quầy được áp dụng đối với các hộ nộp đủ tiền mua quầy, các hộ sang nhượng quầy để củng cố hồ sơ.

Như vậy, qua quá trình hình thành, phát triển chợ Đinh Văn, quá trình nhận chuyển nhượng, quá trình quản lý, sử dụng cũng như chính sách của Nhà nước và UBND huyện L tại thời điểm người khởi kiện mua quầy thì đều xác định: GCNQSH quầy hàng là một tài sản tương đương với quyền sử dụng đất, cụ thể như sau:

- Thứ nhất: Thẻ quầy được thế chấp vay vốn ở các ngân hàng thương mại (chủ yếu là Ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn huyện) như là quyền sử dụng đất.

- Thứ hai: GCNQSH quầy hàng được cấp không thời hạn theo chính sách của UBND huyện L năm 1990 về việc khuyến khích các hộ dân mua điểm kinh doanh để có nơi kinh doanh ổn định, lâu dài. Thời điểm này, đa số người dân di kinh tế mới, đã bỏ ra số tiền rất lớn (giá quầy 2 mặt tiền: 2.500.000 đồng/1 quầy; 1 mặt tiền 2.000.000 đồng/1 quầy), lúc bấy giờ 01 quầy hàng trị giá tương đương với 01 lô đất xung quanh chợ; đồng thời có nghĩa vụ như người sử dụng đất.

- Thứ ba: Khi người dân không có nhu cầu kinh doanh thì được quyền sang nhượng quầy; khi sang nhượng phải ký Hợp đồng có công chứng, phải nộp lệ phí trước bạ (0,5%), thuế TNCN (2%) như đối với quyền sử dụng đất.

Cho đến năm 2013, UBND tỉnh Lâm Đồng mới xây dựng kế hoạch thực hiện chuyển đổi mô hình quản lý chợ từ các Ban quản lý chợ sang mô hình doanh nghiệp quản lý chợ, đồng thời chuyển từ hình thức cấp thẻ quầy không ghi thời hạn sang ký hợp đồng sử dụng điểm kinh doanh có thời hạn. Lúc này mới phát sinh mâu thuẫn giữa Ban quản lý chợ L với các tiểu thương.

Do đó, việc Ban quản lý chợ L lại cho rằng Giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy không phải là quyền sử dụng đất để né tránh việc bồi thường giá trị đất là không phù hợp với lịch sử hình thành, phát triển chợ cũng như nguồn gốc, quá trình sử dụng theo chính sách của Nhà nước.

Lãnh đạo UBND huyện L các thời kỳ trước thì vận dụng chính sách, cơ chế địa phương, kêu gọi bà con chia sẻ khó khăn, vào mua quầy không thời hạn, không áp dụng chính sách pháp luật. Theo Báo cáo số 14/BC-BQLC ngày 31/08/2020 của Ban quản lý chợ L thì quá trình quản lý, sử dụng, cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy hàng gắn liền với lịch sử hình thành và phát triển chợ từ trước tới nay. Trong suốt quá trình kinh doanh, chuyển nhượng quầy, nhà nước đều thu thuế đầy đủ.

3. Quyết định số 194 đã không xem xét tính toán hỗ trợ đối với vị trí mặt bằng kinh doanh (vị trí thuận lợi) sát với thực tế.

4. Quyết định số 194 cũng không xem xét tính toán hỗ trợ giá trị thương mại mặt bằng kinh doanh: Giá trị thương mại mặt bằng kinh doanh được xem là một tài sản lớn đối với người mua bán trong chợ. Bởi tài sản này bên cạnh giá trị nó còn thuận lợi về giao thông, hạ tầng dịch vụ, không gian lân cận, khả năng tạo ra đồng tiền từ hoạt động mua bán, cho thuê, sang nhượng lại. Đối với những vị trí thuận lợi, đắc địa mua bán hàng, giá cho thuê và sang nhượng càng cao.

Trong quá tình tố tụng, bà Trương Thị Th có đơn bổ sung yêu cầu khởi kiện, yêu cầu Tòa án tuyên hủy: một phần Quyết định số 2801/QĐ-UBND ngày 01/7/2021 của UBND huyện L v/v phê duyệt phương án bồi thường bổ sung cho các quầy hàng có vị trí 02 mặt tiền nằm trong nhà lồng chính của chợ Đinh Văn cũ (sau đây viết tắt là Quyết định số 2801); tuyên hủy kết quả tổ chức bốc thăm điểm kinh doanh tại chợ Đinh Văn lần 1 ngày 11, 12, 13/11/2020, lần cuối ngày 20/9/2021 của Ban quản lý chợ Đinh Văn.

Theo ý kiến của đại diện người bị kiện UBND huyện L trình bày:

Căn cứ nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng chợ Đinh Văn cho thấy toàn bộ nguồn vốn đầu tư xây dựng chợ Đinh Văn cũ do UBND huyện đầu tư xây dựng, sau khi xây dựng chợ hoàn thành, UBND huyện đã tổ chức bán tài sản trên đất (các quầy hàng) cho các hộ thương nhân để thu hồi vốn đã đầu tư, các hộ kinh doanh mua quầy được UBND huyện cấp thẻ quầy bán hàng là những chủ sở hữu tài sản hợp pháp của quầy hàng, diện tích đất xây dựng chợ là đất công ích thuộc quyền quản lý của Nhà nước, do đó phương án bồi thường, hỗ

trợ tại Quyết định 194/QĐ-UBND ngày 13/01/2021, UBND huyện chỉ tính toán bồi thường thiệt hại về tài sản trên đất (giá trị xây dựng các quầy hàng) mà không tính toán bồi thường về đất cho các hộ được cấp thẻ là thực hiện quy định tại Điều 75, Điều 88 Luật Đất đai năm 2013, cụ thể:

- Bồi thường, hỗ trợ cho 209 hộ kinh doanh được cấp giấy chứng nhận sở hữu thẻ quầy:

+ Điều kiện, bồi thường, hỗ trợ: Căn cứ Điều 88 Luật đất đai năm 2013 quy định *"Khi nhà nước thu hồi đất mà chủ sở hữu tài sản hợp pháp gắn liền với đất bị thiệt hại về tài sản thì được bồi thường".*

+ Phương pháp xác định khối lượng bồi thường: UBND huyện áp dụng phương pháp tính cấu kiện theo quy định hiện hành để xác định giá trị xây dựng các quầy hàng (Thông báo số 142/TB-UBND ngày 03/7/2020 của UBND huyện L).

+ Đơn giá áp dụng tính giá trị cấu kiện: Thực hiện theo Quyết định số 03/2019/QĐ-UBND ngày 13/3/2019 của UBND tỉnh Lâm Đồng về ban hành đơn giá xây dựng mới biệt thự, nhà ở, nhà kính và đơn giá cấu kiện tổng hợp để xác định giá trị tài sản là công trình xây dựng trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng.

+ Giá trị bồi thường: Đơn giá hỗ trợ cho 01m^2 của vị trí kinh doanh là 4.744.000 đồng.

- Đối với tài sản các hộ kinh doanh đã đầu tư cải tạo, cơi nới:

+ Điều kiện, bồi thường, hỗ trợ: áp dụng khoản 1 Điều 13 của Quy định ban hành kèm theo Quyết định số 50/QĐ-UBND ngày 29/12/2017.

+ Phương pháp xác định khối lượng: Kiểm kê tài sản, cơi nới của từng hộ kinh doanh;

+ Đơn giá hỗ trợ: Áp dụng khoản 2 Điều 1 Quyết định số 03/2019/QĐ-UBND ngày 13/3/2019 của UBND tỉnh Lâm Đồng về ban hành đơn giá xây dựng mới biệt thự, nhà ở, nhà kính và đơn giá cấu kiện tổng hợp để xác định giá trị tài sản là công trình xây dựng trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng.

Như vậy, Quyết định 194/QĐ-UBND ngày 13/01/2021 của UBND huyện L được ban hành đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Do đó, đối với yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện, UBND huyện L không đồng ý, đề nghị Tòa án xem xét giải quyết theo quy định.

Theo ý kiến của đại diện người bị kiện Chủ tịch UBND huyện L trình bày:

1. Về thẩm quyền ban hành quyết định giải quyết khiếu nại: Căn cứ Điều 18 Luật khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011. Chủ tịch UBND cấp huyện có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình. Do đó, Quyết định số 1333/QĐ-UBNDvề việc giải quyết khiếu nại đối với Trương Thị Th được Chủ tịch UBND huyện L ban hành đúng thẩm quyền.

2. Về trình tự thủ tục:

- Ngày 26/01/2021, sau khi nhận được đơn khiếu nại của người khởi kiện, UBND huyện L ban hành Quyết định về việc giao nhiệm vụ xác minh nội dung khiếu nại;

- Ngày 08/02/2021, Thanh tra huyện ban hành Quyết định số 01/QĐ-TTr về việc thành lập đoàn xác minh nội dung khiếu nại;

- Ngày 10/3/2021, UBND huyện L ban hành Quyết định về việc gia hạn thời gian xác minh nội dung khiếu nại;

- Ngày 11/3/2021, Thanh tra huyện ban hành Báo cáo kết quả kiểm tra, xác minh nội dung đơn khiếu nại;

- Ngày 12/3/2021, UBND huyện L tổ chức đối thoại với người khởi kiện.

- Ngày 29/3/2021, Chủ tịch UBND huyện L ban hành quyết định giải quyết khiếu nại.

3. Về nội dung:

- Việc bà Trương Thị Th khiếu nại Quyết định số 194/QĐ-UBND khiếu nại Chủ tịch UBND huyện L v/v phê duyệt số tiền bồi thường, hỗ trợ cụ thể của mỗi quầy hàng là có cơ sở xem xét; bởi vì việc UBND huyện phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ số tiền 4.744.000đ/1m^2 quầy hàng cho các hộ tiểu thương là thực hiện quy định tại Quyết định số 03/2019/QĐ-UBND ngày 13/3/2019 của UBND tỉnh Lâm Đồng ban hành đơn giá xây dựng mới biệt thự, nhà ở, nhà kính và đơn giá cấu kiện tổng hợp để xác định giá trị tài sản là công trình xây dựng trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng và tại Điều 88 Luật Đất đai năm 2013 quy định: *"Khi Nhà nước thu hồi đất mà chủ sở hữu tài sản hợp pháp gắn liền với đất bị thiệt hại về tài sản thì được bồi thường",* Nhà nước chỉ bồi thường về tài sản trên đất cho các hộ gia đình cá nhân (tiểu thương có thẻ quầy hợp pháp), không bồi thường về đất, do diện tích đất xây dựng chợ Đinh Văn cũ là đất công ích thuộc quyền quản lý của Nhà nước. Tuy nhiên, UBND huyện chưa xem xét tính toán hỗ trợ, đền bù đến vị trí, mặt bằng kinh doanh (vị trí thuận lợi) của từng quầy hàng theo giá trị mua thẻ quầy giai đoạn 1989-1990 và 1994-1995.

- Việc bà Trương Thị Th khiếu nại Quyết định số 194/QĐ-UBND hỗ trợ đối với phần tài sản mà các hộ kinh doanh cơi nới chưa đúng quy định tại Quy định ban hành kèm Quyết định số 50/2017/QĐ-UBND ngày 29/12/2017 của UBND tỉnh Lâm Đồng và việc UBND huyện chưa tính toán đến hỗ trợ ổn định đời sống cho hộ gia đình, cá nhân sản xuất kinh doanh có thẻ quầy là không có cơ sở để xem xét; bởi vì: khi sử dụng các quầy hàng, các hộ tiểu thương tự ý cải tạo, cơi nới thêm công trình (cửa cuốn, kệ bán hàng, camera, hàng rào…) để phục vụ cho mục đích kinh doanh, bảo vệ tài sản mà chưa được UBND huyện cho phép. UBND huyện căn cứ khoản 1 Điều 13 của Quy định ban hành kèm theo Quyết định số 50/QĐ-UBND ngày 29/12/2017 của UBND tỉnh Lâm Đồng để xác định hỗ trợ giá trị tài sản của các hộ tiểu thương tự ý cải tạo, cơi nới là phù hợp với quy định.

- Về khiếu nại việc UBND huyện chưa tính toán hỗ trợ ổn định đời sống cho hộ gia đình, cá nhân sản xuất kinh doanh có thẻ quầy là không có cơ sở vì:

+ Quyết định số 1674/QĐ-UBND ngày 06/11/1997 của UBND tỉnh Lâm Đồng về phê duyệt quy hoạch chung thị trấn Đ, xác định chợ Đinh Văn cũ là đất chợ thuộc quyền quản lý của Nhà nước. Do đó, phương án bồi thường, hỗ trợ được phê duyệt tại Quyết định 194, UBND huyện L chỉ tính toán bồi thường thiệt hại về tài sản trên đất (giá trị xây dựng các quầy hàng) mà không tính toán bồi thường về đất cho các hộ được cấp thẻ.

+ Khoản 1 Điều 75 Luật Đất đai năm 2013 quy định điều kiện để được nhà nước hỗ trợ ổn định đời sống cho hộ gia đình, cá nhân sản xuất kinh doanh: *"Hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất không phải là đất thuê trả tiền thuê đất hàng năm, có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (sau đây gọi chung là Giấy chứng nhận) hoặc có đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất .."*.

Đối chiếu với các quy định trên, UBND huyện không hỗ trợ ổn định đời sống, sản xuất kinh doanh đối với các hộ đang kinh doanh tại chợ Đinh Văn cũ là đúng quy định của pháp luật.

Việc UBND huyện L thực hiện việc giải quyết khiếu nại đối với yêu cầu khiếu nại là thực hiện đúng theo trình tự, thủ tục của Luật khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011 và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan để giải quyết.

+ Trong quá trình xác minh và giải quyết, UBND huyện L chấp nhận một phần nội dung khiếu nại với lý do: UBND huyện chưa xem xét tính toán hỗ trợ, đền bù đến vị trí, mặt bằng kinh doanh (vị trí thuận lợi) của từng quầy hàng theo giá trị mua thẻ quầy giai đoạn 1989-1990 và 1994-1995. UBND huyện đã giao cho các đơn vị có liên quan xem xét, rà soát lại phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng chợ Đinh Văn cũ, trong đó lưu ý đến giá trị mua thẻ quầy tại thời điểm ban đầu, lợi thế vị trí thuận lợi của các quầy tại chợ Đinh Văn cũ để xem xét, bổ sung, điều chỉnh cho phù hợp để tính toán cho các hộ tiểu thương chợ Đinh Văn cũ nói chung.

Đối với yêu cầu khởi kiện của người khởi kiện, Chủ tịch UBND huyện L không đồng ý, đề nghị Tòa án xem xét giải quyết theo quy định.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: Ban quản lý chợ L thống nhất với nội dung trình bày của người bị kiện.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 06/2022/HC-ST ngày 24 tháng 02 năm 2022, Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng đã quyết định:

Căn cứ vào khoản 1, khoản 2 Điều 3; Điều 30; Điều 32; Điều 116; Điều 157; khoản 1, khoản 3 Điều 158; Điều 164; Điều 191; điểm a khoản 2 Điều 193; Điều 348; Điều 358; Điều 206 của Luật tố tụng hành chính;

Căn cứ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội, quy định về án phí lệ phí Tòa án;

Căn cứ Luật tổ Chức chính quyền địa phương năm 2015;

Căn cứ Luật đất đai 1987; Luật đất đai 1993, sửa đổi, bổ sung năm 1998, 2001; Luật đất đai 2003, sửa đổi, bổ sung năm 2009; Luật đất đai 2013 và các Nghị định hướng dẫn thi hành.

Căn cứ Luật khiếu nại số 02/2011/QH13 ngày 11/11/2011.

Tuyên xử: Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Trương Thị Th về việc yêu cầu hủy:

- Một phần Quyết định số 194/QĐ-UBND ngày 13/01/2021 của UBND huyện L về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng chợ Đinh Văn cũ liên quan đến việc bồi thường đối với bà Trương Thị Th;

- Một phần Quyết định số 2801/QĐ-UBND ngày 01/7/2021 của UBND huyện L phê duyệt phương án bồi thường bổ sung cho các quầy hàng có vị trí 02 mặt tiền nằm trong nhà lồng chính của chợ Đinh Văn cũ đối với bà Trương Thị Th;

- Quyết định số 1333/QĐ-UBND ngày 29/03/2021 của Chủ tịch UBND huyện L về giải quyết khiếu nại đối với bà Trương Thị Th.

Ngoài ra, Toà án cấp sơ thẩm còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo theo luật định.

Ngày 03/3/2022 bà Trương Thị Th kháng cáo đề nghị hủy toàn bộ bản án của Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng do Toà án cấp sơ thẩm vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng và sai lầm trong việc nhận định và áp dụng pháp luật

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Đại diện người khởi kiện yêu cầu Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận đơn khởi kiện của người khởi kiện. Hủy một phần Quyết định số 194/QĐ-UBND ngày 13/01/2021 của UBND huyện L về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng chợ Đinh Văn; Hủy Một phần Quyết định số 2801/QĐ-UBND ngày 01/7/2021 của UBND huyện L phê duyệt phương án bồi thường bổ sung cho các quầy hàng có vị trí 02 mặt tiền nằm trong nhà lồng chính của chợ Đinh Văn cũ đối với bà Trương Thị Th; Quyết định số 1332/QĐ-UBND ngày 29/03/2021 của Chủ tịch UBND huyện L về giải quyết khiếu nại đối với bà Trương Thị Th, đồng thời hủy các quyết định hành chính số 4175, 4176 ngày 09/11/2020 là các quyết định hành chính có liên quan, yêu cầu UBND huyện L bồi thường cho người khởi kiện theo đúng quy định.

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người khởi kiện phát biểu: Quyết định số 194 được ban hành không đúng trình tự, thủ tục, không có thông báo phương án bồi thường đất, không công khai phương án bồi thường, có 02 biên bản cùng nội dung, trong đó có 01 biên bản không có chữ ký, 01 biên bản đầy đủ chữ ký, không tổ chức họp dân, không niêm yết phương án bồi thường,

như vậy việc ban hành Quyết định 194 không đúng quy định tại Điều 69 Luật đất đai. Đồng thời Quyết định 194 không được tống đạt cho đương sự. Toà án cấp sơ thẩm không tiến hành xem xét đánh giá toàn diện các chứng cứ có tại hồ sơ vụ án.

Về mặt nội dung: Các hộ dân đã khai thác một diện tích đất để làm chợ thì Nhà nước vận động bỏ chợ tạm để vào chợ Đinh Văn và Nhà nước bán cho các hộ dân quầy hàng với giá từ 2 triệu đến 2,5 triệu đồng, giá trị tại thời điểm này là rất lớn và qua các thời kỳ Chủ tịch thì đều xác định việc cấp giấy sở hữu đối với các quầy hàng là vĩnh viễn. Khi các hộ dân chuyển nhượng quầy hàng thì Nhà nước đều thu các loại thuế như việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Căn cứ Luật đất đai thì các hộ dân sử dụng ổn định lâu dài do đó khi Nhà nước thu hồi các quầy hàng thì phải bồi thường về đất theo quy định của luật đất đai. Phía người bị kiện cho rằng căn cứ vào sổ mục kê năm 2005 nên không bồi thường về đất là không đúng. Ngoài ra Quyết định số 194 chưa xem xét về hỗ trợ di dời tài sản, ổn định sản xuất, kinh doanh, chưa có quyết định phê duyệt giải phóng mặt bằng, cấp giấy chứng nhận quầy hàng là vĩnh viễn nhưng khi chuyển sang chợ mới lại thực hiện hợp đồng thuê là vi phạm nguyên tắc an sinh, xã hội. Đề nghị Hội đồng xét xử huỷ Quyết định 194, Quyết định 2801, Quyết định giải quyết khiếu nại và huỷ Bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh tham gia phiên tòa phát biểu ý kiến: Về tố tụng: Thẩm phán và Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định của Luật tố tụng hành chính 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 không cung cấp được tài liệu mới chứng minh. Đề nghị Hội đồng xét xử không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TÒA ÁN:

Căn cứ các tài liệu có tại hồ sơ vụ án đã được thẩm tra tại phiên tòa, trên cơ sở xem xét đầy đủ, toàn diện ý kiến tranh luận của các bên đương sự, ý kiến của Đại diện Viện kiểm sát:

[1] Về tố tụng:

Tại phiên toà phúc thẩm hôm nay người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đã được triệu tập hợp lệ nhưng vắng mặt, có đơn xin xét xử vắng mặt. Do đó, hội đồng xét xử áp dụng Điều 225 Luật tố tụng hành chính xét xử vắng mặt người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Về đối tượng khởi kiện, thẩm quyền và thời hiệu khởi kiện: Cấp sơ thẩm đã xác định đúng theo quy định tại khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, Điều 116 Luật tố tụng hành chính năm 2015.

[2] Về nội dung:

[2.1] Nguồn gốc, quá trình quản lý, sử dụng chợ Đinh Văn:

Năm 1989-1990 và năm 1994, UBND huyện L xây dựng chợ Đinh Văn với 246 điểm kinh doanh và giao cho Ban tài chính vật giá huyện L quản lý. Sau khi xây dựng, UBND huyện L đã bán 209 điểm kinh doanh cho các hộ tiểu thương với giá từ 02-2,5 triệu đồng/điểm kinh doanh *(tùy thuộc vào từng vị trí thuận lợi),* còn 37 điểm kinh doanh không bán. Trong 209 điểm kinh doanh các hộ tiểu thương có bà Trương Thị Th sở hữu 01 quầy hàng, cụ thể: Giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy số 55 ngày 15/10/1994 do UBND huyện L cấp bà Trương Thị Th.

Ngày 18/5/1996, UBND huyện L ban hành Quyết định số 180/QĐ-UB giao chợ Đinh Văn cho UBND thị trấn Đ quản lý. Ngày 14/4/1998, UBND huyện L ban hành Quyết định số 120/QĐ-UB thành lập Ban quản lý chợ L trực thuộc UBND huyện, chợ Đinh Văn được UBND thị trấn bàn giao lại cho Ban quản lý chợ L quản lý.

Theo hồ sơ vụ án thể hiện: Tại bản đồ địa chính thị trấn Đ, đo vẽ năm 1992, chợ Đinh Văn thuộc thửa số 156, diện tích 7.135m^2 (tờ bản đồ số 16), loại đất chuyên dùng. Theo tờ bản đồ địa chính thị trấn Đ, đo vẽ năm 2004, chợ Đinh Văn thuộc thửa số 221, diện tích 6.665,8m^2, thửa số 64, diện tích 1.447,4m^2(tờ bản đồ số 61); thửa số 587, diện tích 100,5m^2(tờ bản đồ số 62), loại đất chuyên dùng. Tại Sổ mục kê thị trấn Đ được duyệt ngày 30/8/2005, thì các thửa số 221, 64, 587 thể hiện người quản lý, sử dụng là: chợ Lâm Hà. Căn cứ Quyết định số 1674/QĐ-UBND ngày 06/11/1997 của UBND tỉnh về việc phê duyệt quy hoạch chung thị trấn Đ, xác định chợ Đinh Văn là đất chợ thuộc quyền quản lý của Nhà nước.

Bà Th kháng cáo cho rằng bà đã được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy hàng thì bao gồm cả phần đất gắn liền nhưng UBND khi bồi thường không bồi thường đất cho bà. Hội đồng xét thấy, với nguồn gốc, quá trình quản lý sử dụng đất nêu trên cho thấy khu vực đất chợ Đinh Văn hiện tại chưa cấp GCNQSDĐ cho ai. Bà Th xuất trình giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy nhưng đây không phải là giấy tờ về QSDĐ, giấy chứng nhận QSH chỉ là sở hữu tài sản trên đất nếu đủ các điều kiện được cấp giấy chứng nhận QSDĐ mới được xem như quyền sử dụng đất thì lúc này ủy ban phải bồi thường về đất. Do bà Th không đủ điều kiện để được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nên không đủ điều kiện để bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất theo quy định tại Điều 75 Luật Đất đai năm 2013. Do đó, UBND huyện L ban hành Quyết định số 194/QĐ-UBND chỉ bồi thường, hỗ trợ tài sản trên đất là đúng quy định pháp luật.

[2.2] Về đơn giá bồi thường, hỗ trợ cho hộ bà Th:

Tháng 5/2020, Trung tâm Phát triển quỹ đất huyện L đã xây dựng phương án bồi thường các điểm kinh doanh có Giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy hàng bằng 100% giá trị xây dựng mới (cách tính như sau: giá xây dựng 04 nhà lồng mới, chia ra giá trị trên 01m^2, sau đó bồi thường cho các hộ tiểu thương được cấp thẻ quầy). Phương pháp tính toán khối lượng: đối với giá trị xây dựng các quầy hàng: UBND huyện L tính toán giá trị trung bình 01m^2 xây dựng chợ

bằng cách lấy tổng giá trị xây dựng mới của chợ chia cho tổng diện tích xây dựng, sau đó, lấy diện tích từng quầy hàng nhân với giá trị trung bình 01m^2 xây dựng chợ để tính toán bồi thường. Theo chiết tính của Trung tâm phát triển quỹ đất huyện thì tổng giá trị xây dựng chợ là 5.123.644.323 đồng, tổng diện tích xây dựng là 1.080m^2. Như vậy giá trị 01m^2 xây dựng là 5.123.644.323 đồng/1.080m^2 = 4.744.000 đồng/m^2.

Đối với phần các hộ tiểu thương đã đầu tư, cơi nới mà không thể di dời (tường, trần, nền, cửa, kệ làm bằng chất liệu gỗ, gạch, xi măng), phần tài sản này do các hộ tiểu thương tự xây dựng, cơi nới nhưng không bị các cơ quan chức năng xử lý về trật tự xây dựng. Do vậy, Trung tâm Phát triển quỹ đất huyện đã xây dựng phương án bồi thường bằng 80% giá trị xây dựng mới theo quy định tại khoản 1 Điều 13 Quyết định số 50/2017/QĐ-UBND ngày 29/12/2017 của UBND tỉnh quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng:*"Các trường hợp nhà, công trình xây dựng được tính hỗ trợ tối đa bằng 80% mức bồi thường, bao gồm: Không có văn bản xử lý, ngăn chặn của cấp có thẩm quyền"*.

Ngày 13/01/2021, UBND huyện L ban hành Quyết định số 194/QĐ-UBND về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng chợ Đinh Văn cho các hộ tiểu thương kinh doanh tại 209 điểm kinh doanh có Giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy. Theo đó, số tiền bồi thường tài sản trên 01m^2 có Giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy là 4.744.000 đồng (bồi thường 100%); số tài sản cơi nới, hỗ trợ là 80% giá trị xây dựng mới (14 hộ tiểu thương đã được bồi thường, hỗ trợ với tổng số tiền 440.496.000 đồng, gồm: chi phí bồi thường Giấy chứng nhận quyền sở hữu quầy hàng và chi phí hỗ trợ phần tài sản xây dựng, cơi nới thêm). Theo quyết định này bà Trương Thị Th đã được UBND huyện L tính toán đơn giá bồi thường, hỗ trợ cụ thể:

Giá trị bồi thường quầy hàng: 20.874.000 đồng

Giá trị hỗ trợ phần tài sản cơi nới thêm: 5.333.000 đồng

Tổng cộng số tiền bà Th được bồi thường, hỗ trợ: 26.207.000 đồng. Không tính toán bồi thường về đất.

Ngày 01/7/2021, UBND huyện L ban hành Quyết định số 2801 phê duyệt phương án bồi thường bổ sung cho các quầy hàng có vị trí 02 mặt tiền nằm trong nhà lồng chính của chợ Đinh Văn cũ, theo đó, bà Trương Thị Th được bồi thường bổ sung đối với quầy số 55 số tiền: 5.218.400 đồng.

Như vậy, UBND huyện L ban hành các Quyết định số 194/QĐ-UBND về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ, giải phóng mặt bằng chợ Đinh Văn; Quyết định số 2801 phê duyệt phương án bồi thường bổ sung cho các quầy hàng có vị trí 02 mặt tiền nằm trong nhà lồng chính của chợ Đinh Văn cũ là đúng quy định pháp luật, đảm bảo quyền lợi cho bà Trương Thị Th.

Tại phiên tòa các luật sư cho rằng biên bản công khai phương án bồi thường có một số thành phần không tham dự tuy nhiên trong hồ sơ thể hiện có 2 biên bản công khai có nội dung như nhau nhưng một biên bản không có thành

phần tham dự nhưng có ký tên, một biên bản lại không ký tên nên vi phạm khoản 2 Điều 69 Luật Đất đai, ngoài ra UBND lại thừa nhận các thành phần trên không tham gia nên các luật sư cho rằng Quyết định 194 dựa trên biên bản này để ban hành là không đúng quy định. Hội đồng xét xử xét thấy, Quyết định 194 là phải căn cứ vào rất nhiều các quy định khác nhau, biên bản công khai này chỉ là một bộ phận để ban hành quyết định 194 nên vi phạm trên không đủ căn cứ để hủy quyết định 194. Mặt khác biên bản trên có công khai cho các hộ tiểu thương được biết và không ai có ý kiến gì nên lời khai nại của luật sư không có căn cứ chấp nhận.

[3] Tại phiên toà phúc thẩm, bà Trương Thị Th không cung cấp được chứng cứ nào mới có thể làm thay đổi được quyết định của Toà án cấp sơ thẩm nên Hội đồng xét xử phúc thẩm thống nhất với quan điểm của đại diện Viện kiểm sát cấp cao, không chấp nhận toàn bộ yêu cầu kháng cáo của bà Th và giữ nguyên quyết định Bản án sơ thẩm.

Ngoài ra, trước khi xét xử Hội đồng xét xử ban hành Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời số 15/2022/QĐ-PBKCTT ngày 24/5/2022 nhưng xét đến nay biện pháp này không cần thiết nên Hội đồng xét xử hủy bỏ quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời trên.

[4] Về án phí phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận nên bà Th phải chịu tiền án phí hành chính phúc thẩm theo quy định.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

I. Căn cứ vào khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng Hành chính.

Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà Trương Thị Th

Giữ nguyên Bản án sơ thẩm số 06/2022/HC-ST ngày 24/02/2022 của Tòa án nhân dân tỉnh Lâm Đồng.

Căn cứ khoản 1, khoản 3; Điều 30, Điều 32, Điều 116; điểm a khoản 2 Điều 193 Luật tố tụng hành chính

Căn cứ Luật Đất đai năm 2013; Nghị định số 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ.

Căn cứ Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 31 tháng 12 năm 2016 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.

1. Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của bà Trương Thị Th về việc yêu cầu hủy:

- Một phần Quyết định số 194/QĐ-UBND ngày 13/01/2021 của UBND huyện L về phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng chợ Đinh Văn cũ liên quan đến việc bồi thường đối với bà Trương Thị Th;

- Một phần Quyết định số 2801/QĐ-UBND ngày 01/7/2021 của UBND huyện L phê duyệt phương án bồi thường bổ sung cho các quầy hàng có vị trí 02 mặt tiền nằm trong nhà lồng chính của chợ Đinh Văn cũ đối với bà Trương Thị Th;

- Quyết định số 1332/QĐ-UBND ngày 29/03/2021 của Chủ tịch UBND huyện L về giải quyết khiếu nại đối với bà Trương Thị Th.

2. Hủy bỏ Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời số 15/2022/QĐ-PBKCTT ngày 24/5/2022 của Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh.

3. Về chi phí tố tụng: Buộc bà Trương Thị Th phải chịu toàn bộ chi phí tố tụng với số tiền là 525.000 đồng (năm trăm hai mươi lăm nghìn đồng), bà Trương Thị Th đã nộp và được quyết toán xong.

4. Về án phí sơ thẩm: Bà Trương Thị Th phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm, được trừ vào số tiền 300.000 nộp tạm ứng án phí hành chính, theo biên lai thu số AA/2017/0006798 ngày 07/7/2021 của Cục thi hành án dân sự tỉnh Lâm Đồng.

5. Về án phí phúc thẩm: Bà Trương Thị Th phải chịu tiền án phí hành chính phúc thẩm 300.000 đồng. Khấu trừ số tiền tạm ứng án phí 300.000 đồng bà Trương Thị Th đã nộp theo biên lai thu tiền 0008858 ngày 18/3/2022 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Lâm Đồng.

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

Nơi nhận:
- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP.HCM;
- TAND tỉnh Lâm Đồng;
- VKSND tỉnh Lâm Đồng;
- Cục THA DS tỉnh Lâm Đồng;
- Đương sự (4)
- Lưu VP (6). HS (16). (MTTT)

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

Huỳnh Thanh Duyên