

**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: 634/2023/HC-PT

Ngày: 01-8-2023

V/v “*Khiếu kiện quyết định
hành chính, 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: Ông Nguyễn Đức Minh

Các thẩm phán: Ông Lê Văn An

Ông Dương Tuấn Vinh

- Thư ký phiên tòa: Bà Lê Thị Thủy Tiên – 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:
Ông Trần Đăng Ry – Kiểm sát viên tham gia phiên tòa.

Ngày 01 tháng 8 năm 2023, tại trụ sở 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 556/2022/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 683/2022/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 1690/2023/QĐ-PT ngày 10/7/2023 giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Bà Lý Cẩm V, sinh năm 1962 (có mặt)

Địa chỉ: D N, Phường D, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo ủy quyền:

- Bà Võ Thị Thùy H, sinh năm 1959; Địa chỉ: A L, phường B, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

- Bà Trần Thị Thu T, sinh năm 1968; Địa chỉ: H H, Phường H, Quận D, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

- Ông Nguyễn Văn L, sinh năm 1971; Địa chỉ: 6 Q, Phường A, quận G, Thành phố Hồ Chí Minh (vắng mặt).

- Bà Lưu Kim H1, sinh năm 1962; Địa chỉ: E H, Đ, H, Hà Nội (có mặt).

- Ông Trịnh Đôn H2, sinh năm 1989; Địa chỉ: 6 B, Phường A, Quận E, Thành phố Hồ Chí Minh (có mặt).

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp: Ông Hoàng Văn T1 là Luật sư thuộc Đoàn Luật sư Thành phố H (có mặt).

2. Người bị kiện:

2.1 Ủy ban nhân dân Quận E, Thành phố Hồ Chí Minh (vắng mặt).

2.2 Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận E, Thành phố Hồ Chí Minh (vắng mặt).

Trụ sở: B A, Phường H, Quận E, Thành phố Hồ Chí Minh.

3. Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:

3.1 Ban E

Địa chỉ: 3 A, Phường H, Quận E, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Đinh Hồ Duy N – Trưởng Ban (xin xét xử vắng mặt)

3.2 Công ty trách nhiệm hữu hạn X

Địa chỉ: 1 T, Phường G, Quận E, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Lô Ky N1 – Chủ tịch Hội đồng thành viên (vắng mặt).

3.3 Ông Phan Văn T2, sinh năm 1962 (vắng mặt)

Địa chỉ: B H, Phường D, Quận A, Thành phố Hồ Chí Minh.

Người đại diện ủy quyền của ông T2 là bà Lý Cẩm V (có mặt).

4. Người kháng cáo: Người khởi kiện bà Lý Cẩm V.

NỘI DUNG VỤ ÁN

Đơn khởi kiện gửi ngày 01 và 16/12/2020; Bản tự khai ngày 22/3/2021, người khởi kiện trình bày:

Công ty X (viết tắt Công ty X1) Việt Hoa và tôi (đại diện mẹ chồng là bà Nguyễn Thị A) ký Hợp đồng cho sang nhượng quầy, sạp (viết tắt HĐ cho SN quầy sạp) chợ E số 522 ngày 05/3/1991 và đại diện cho chồng là ông Phan Văn T2 ký HĐ cho SN quầy sạp chợ E số 212 ngày 14/8/1991 về thuê sạp bách hóa tầng trệt (A1), diện tích 1.5m x 1.4m trong thời hạn 20 năm.

Đồng thời, tôi ký tiếp HĐ cho SN quầy sạp chợ E số 2091 – 2092 – 2095 – 2096 – 2097 – 2098 ngày 14/12/1996 về thuê sạp bách hóa tầng trệt, diện tích 3m x 3m với thời hạn 15 năm. Riêng HĐ cho SN quầy sạp chợ E số 2093 – 2094 ngày 14/12/1996, tôi nhận chuyển nhượng từ ông Lý Hiệp Đ đã thông qua Ủy ban nhân dân (viết tắt UBND) Quận 5 ngày 30/12/1996.

Các sạp trên đã nộp đủ số tiền sang nhượng theo hợp đồng.

Hết thời hạn hợp đồng, Ban E (viết tắt Ban E) A ký với tôi 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 giày dép tầng trệt như sau:

Ngày 11/3/2013, ký HĐ cho thuê điểm KD số 2123/HĐ-AD đối với sạp 2 mặt G39 và số 2124/HĐ-AD đối với sạp 2 mặt G40 (02 sạp này trước đây ký HĐ cho SN quầy sạp số 522 và số 212), mỗi sạp có diện tích $2.1m^2$. Đã nộp tiền thuê mỗi sạp 05 năm đầu từ ngày 01/01/2012 đến ngày 31/12/2016 là 102.685.592 đồng. Tôi đã chuyển nhượng quyền sử dụng 02 sạp này vào ngày 15/7/2014.

Ngày 18/01/2014, ký các HĐ cho thuê điểm KD, mỗi sạp có diện tích $6.6m^2$, đã nộp tiền thuê 05 năm đầu từ ngày 01/01/2012 đến ngày 31/12/2016 bao gồm:

Số 2235/HĐ-AD về thuê sạp E01, thanh toán tiền thuê là 161.449.200 đồng;

Số 2236/HĐ-AD về thuê sạp E1B, số 2237/HĐ-AD về thuê sạp E2, số 2238/HĐ-AD về thuê sạp E2B, số 2239/HĐ-AD về thuê sạp E3, số 2240/HĐ-AD về thuê sạp E3B, số 2241/HĐ-AD về thuê sạp E4 và số 2242/HĐ-AD về thuê sạp E4B. Đã thanh toán tiền thuê của mỗi sạp là 113.014.440 đồng.

Nhận thấy, E 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 tôi và các tiểu thương kinh doanh tại chợ E khiếu nại hành vi của E và Ban E 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 E, tôi 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 E yêu cầu phải ký hợp đồng và nộp tiền thuê quyền sử dụng điểm kinh doanh năm 2019 – 2029 là trái luật vì tôi là trường hợp có hợp đồng góp vốn ứng trước để đầu tư xây dựng chợ E năm 1991, buộc Chủ tịch E phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lại cho tôi và các tiểu thương với nội dung công nhận và cấp lại giấy chứng nhận góp vốn theo hợp đồng ký giữa tôi với Công ty X có sự thông qua E, đồng thời cùng với Ban E hoàn trả số tiền đã thu từ năm 2012 là 1.153.921.464 đồng và lãi suất 0.6% tính từ ngày 01/01/2012 đến nay.

Văn bản số 1589/UBND-KT ngày 30/12/2021; số 51/UBND-KT ngày 14/01/2022 và số 130/UBND-KT ngày 26/01/2022, đại diện người bị kiện trình bày:

Chợ E được cải tạo, mở rộng và nâng cấp thành Trung tâm Thương nghiệp – Dịch vụ (viết tắt Trung tâm E theo Quyết định số 96/QĐ-UB ngày 14/10/1989 của Ủy ban nhân dân Thành phố H (viết tắt UBND Thành phố) duyệt luận chứng kinh tế kỹ thuật do Công ty X (COSACO).

Ngày 24/3/1990, E ban hành Quyết định số 49/QĐ-UB về việc giải thể Ban E và giao Công ty P (viết tắt Công ty P1) Quận E làm chủ đầu tư.

Công ty P1 ký Hợp đồng số 014/HĐKT-PTN ngày 27/11/1990 (viết tắt Hợp đồng số 014/HĐKT-PTN) với Công ty X (viết tắt Công ty X) Việt Hoa về hợp tác đầu tư xây dựng và khai thác công trình Trung tâm T3 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 X 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 E với các tiểu thương.

Ngày 30/12/1991, UBND Thành phố ban hành Quyết định số 784/QĐ-UB thành lập Ban E và chợ E đổi tên thành Trung tâm Thương Mại E (viết tắt Trung tâm TM-DV) A.

Hợp đồng số 014/HĐKT-PTN hết thời hạn, Ban E ký HĐ cho thuê điểm KD năm 2012 – 2021 với bà Lý Cẩm V.

Quá trình thực hiện hợp đồng luôn ghi nhận những ý kiến đóng góp của các tiểu thương có liên quan đến Trung tâm E nhất là việc cải tạo, sửa chữa chợ E. 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 E của Ban E nêu tại Văn bản kiến nghị ngày 28/8/2020 của các tiểu thương tại chợ E được ghi nhận Biên bản số 04/BB-UBND ngày 28/8/2020.

Qua đó, E 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 E 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 E để đầu tư và khai thác công trình với Công ty X. Trung tâm này hoạt động theo hình thức chợ gọi là chợ E;

Ban E 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 Quy chế tạm thời của E, 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 E và khoản 3 Điều 12 Nghị định số 02/2003/NĐ-CP, không tổ chức thu tiền hoa chi, chỉ thu phí chợ theo 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 E 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 quy 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 E 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 E, 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 E 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 E, kiến nghị tham gia vào Ban E; vào đấu thầu khai thác quản lý Trung tâm E, đề án đổi mới nâng cao chất lượng hoạt động của Ban QL Trung tâm E, về công trình đầu tư sửa chữa, về hoạt động thu chi của Trung tâm E.

Nhận thấy, việc giao kết và thực hiện các hợp đồng với Ban QL Trung tâm E từ năm 2012 đến năm 2021, kể cả việc ký kết các HĐ cho SN quầy sạp chợ E với Công ty X 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 Lý Cẩm V trong đó không cấp lại giấy chứng nhận góp vốn đầu tư xây dựng chợ E. Đồng thời, xin vắng mặt tham gia tố tụng tại Tòa án.

Văn bản số 11/CV-AD ngày 30/3/2021, số 45/CV-AD ngày 08/11/2021 và số 03/CV-AD ngày 06/01/2022, đại diện Ban E trình bày:

Ban E 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 E đều nộp ngân sách Nhà nước nên bà Lý Cẩm V yêu cầu Ban E cùng chịu trách nhiệm với Chủ tịch E 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-AD và số 27/TB-

AD 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 E và mời các thương nhân đang kinh doanh tại chợ E 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 E 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 Lý Cẩm V. Đồng thời, xin vắng mặt không tham gia các giai đoạn tố tụng tại Tòa án và phiên tòa.

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

Công ty X 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 H.

Công ty X không có ý kiến về nội dung khởi kiện của bà Lý Cẩm V đối với E 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 hành chính sơ thẩm số 683/2022/HC-ST ngày 24 tháng 5 năm 2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã quyết định:

Căn cứ điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194, Điều 206 và Điều 213 của Luật Tổ tụng hành chính năm 2015; Căn cứ Nghị định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003 của Chính phủ về phát triển và quản lý chợ; Căn cứ khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của ủy ban thường vụ Quốc hội,

1. Không chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện của Bà Lý Cẩm V:

- Hủy một phần Văn bản số 2082/UBND-KT ngày 18/9/2020 của Chủ tịch ủy ban nhân dân Quận E về việc giải quyết các vấn đề liên quan đến Trung tâm Thương mại E 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 E;

- Tuyên hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân Quận E 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 E năm 1991;

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

2. Đình chỉ yêu cầu khởi kiện của bà Lý Cẩm V về buộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân Quận E và Ban E hoàn trả số tiền đã thu theo các Hợp đồng cho thuê điểm kinh doanh có thời hạn số 2123/HĐ-AĐ và số 2124/HĐ-AĐ ngày 11/3/2013, số 2235/HĐ-AĐ; số 2236/HĐ-AĐ; số 2237/HĐ-AĐ; số 2238/HĐ-AĐ; số 2239/HĐ-AĐ; số 2240/HĐ-AĐ; số 2241/HĐ-AĐ; số 2242/HĐ-AĐ ngày 18/01/2014 là 1.157.921.464 đồng 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 và quyền kháng cáo của các bên đương sự theo quy định của pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 06/6/2022 người khởi kiện bà Lý Cẩm V có đơn kháng cáo toàn bộ bản án sơ thẩm.

Tại phiên toà phúc thẩm, người khởi kiện bà Lý Cẩm V trình bày giữ nguyên yêu cầu kháng cáo, đề nghị sửa một phần bản án sơ thẩm.

Người bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của người khởi kiện là Luật sư Hoàng Văn T1 trình bày: Đề nghị E thay vì công nhận thì có văn bản chỉ đạo Phòng kinh tế quận cấp giấy xác nhận là thương nhân có đầu tư tiền sửa chữa chợ lần 2. Đề nghị Hội đồng xét xử chấp nhận yêu cầu kháng cáo của bà V, sửa bản án sơ thẩm theo hướng chấp nhận yêu cầu của bà V đối với nội dung yêu cầu hủy Văn bản số 2082/UBND-KT ngày 18/9/2020 của Chủ tịch E, buộc E thực hiện hành vi hành chính ban hành quyết định công nhận việc góp vốn tại Hợp đồng ký ngày 03/01/1991 giữa bà V và Công ty X, cấp lại giấy chứng nhận góp vốn đầu tư xây dựng chợ E. Tuyên hành vi hành chính của E 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.

Người khởi kiện bà Lý Cẩm V trình bày: Năm 1989 – 1990 chợ E có mức thu cao nhất nước, tiểu thương có người không đủ tiền thì phải mượn nợ, tiểu thương mới được nghe rằng sau 20 năm thì giao lại cho E thì sẽ không phải đóng tiền nữa, thực tế là phí chồng phí. Theo ghi định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003 của Chính phủ thì chợ truyền thống không thu tiền thuê nhưng lại thu tiền của tôi chỉ dựa vào chữ “TRUNG TÂM” để thu, nhưng thực tế chợ E không đủ điều kiện là Trung tâm mà chỉ là chợ truyền thống. E sai từ thời điểm ban đầu.

Đại diện Viện Kiểm sát nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh phát biểu quan điểm: Về tố tụng: Những người tiến hành tố tụng và những người tham gia tố tụng đã thực hiện đúng quy định của Bộ luật Tố tụng hành chính 2015 và tuân thủ đúng pháp luật trong quá trình giải quyết vụ án.

Về nội dung: Người khởi kiện không cung cấp được chứng cứ chứng minh đã góp vốn xây dựng chợ E, bản án sơ thẩm đã xử là có căn cứ, 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:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được thẩm tra tại phiên tòa và căn cứ vào kết quả tranh tụng tại phiên tòa, Hội đồng xét xử xét thấy:

[1] Về thủ tục tố tụng: Đơn kháng cáo của người khởi kiện bà Lý Cẩm V trong hạn luật định và hợp lệ nên được xem xét theo trình tự phúc thẩm.

[2] Xét nội dung kháng cáo của bà Lý Cẩm V:

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

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

- Tài sản tòa nhà Trung tâm là tài sản công do Nhà nước quản lý, được giao cho Ban Quản lý Trung tâm khai thác và điều hành. Bên cạnh đó, Ban E là đơn vị sự nghiệp công lập được thành lập hợp pháp, đúng quy định pháp luật, có đầy đủ chức năng ký kết Hợp đồng với thương nhân.

- Các thương nhân kinh doanh tại Trung tâm phải ký hợp đồng thuê – sử dụng địa điểm kinh doanh có thời hạn với Ban Quản lý; phải thực hiện đúng và đầy đủ các nghĩa vụ trong hợp đồng; phải nộp đầy đủ, đúng hạn các loại thuế, phí chợ, phí vệ sinh môi trường, tiền điện, nước; thực hiện nghĩa vụ nộp thuế theo đúng thông báo của cơ quan thuế cũng như thực hiện các nghĩa vụ khác theo hợp đồng thuê địa điểm kinh doanh đã đăng ký theo quy định của pháp luật.

Hội đồng xét xử nhận thấy văn bản nói trên giải quyết khiếu nại, kiến nghị của các tiểu thương chợ E, trong đó có một số nội dung liên quan đến yêu cầu khiếu kiện là quyền sở hữu sạp, quyền kinh doanh thuê sạp... do Phó Chủ tịch E 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 E; E đã tiếp công dân, họp các tiểu thương, tổng 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 Khiếu nại năm 2011.

[2.2] Về nội dung của văn bản bị kiện:

- Về nguồn gốc chợ E: Chợ E do ông Huỳnh S xây dựng chợ kinh doanh thương nghiệp vào giữa năm 1954. Sau năm 1975, tài sản này tọa lạc tại 34 - C A, Phường I, Quận E, Thành phố Hồ Chí Minh có diện tích đất là 6.027m² và diện tích xây dựng là 25.326m², đây là tài công do Nhà nước quản lý. E được phân cấp quản lý Trung tâm E do Ban Quản lý Trung tâm E điều hành. Do đó, chợ E 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.

- Về quá trình thuê sạp: Năm 1991, công trình chợ E được xây dựng mới từ sự hợp tác giữa Nhà nước và tư nhân (cụ thể là giữa Công ty P và Công ty X) theo chủ trương của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân Quận E về cải tạo, mở rộng, nâng cấp chợ E. Trong đó, Công ty X *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 X 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 E được bàn giao cho Nhà nước.

Văn bản nói trên của E đã căn cứ Điều II của Hợp đồng hợp tác số 014/HĐKT-PTN ngày 27 tháng 11 năm 1990 cho rằng Công ty X 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 X 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 X tổ chức sang nhượng xong các quầy sạp thì các quầy sạp tại chợ E thuộc quyền quản lý của E và E kế thừa toàn bộ các hợp đồng sang nhượng sạp giữa Công ty X và các thương nhân.

Tại phiên tòa phúc thẩm, bà Lý Cẩm V khẳng định: Các Hợp đồng giao kết với Công ty X, Hợp đồng cho thuê sạp kinh doanh với Ban E đều không ghi nhận nội dung “hết thời hạn hợp đồng mặc nhiên phải công nhận số tiền thuê sạp đã nộp là số tiền góp vốn đầu tư”. Mặt khác, các tài liệu, chứng cứ có trong hồ sơ cho thấy các tiểu thương, trong đó có bà Lý Cẩm V 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 H, E đã có văn bản là không hề có chủ trương cho phép Công ty X được ký hợp đồng góp vốn đầu tư xây dựng Trung tâm thương mại E với các tiểu thương cũng như các bên không hề ký hợp đồng có nội dung nêu trên. Do đó Tòa án cấp sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của bà V đòi E công nhận bà đã góp vốn đầu tư, cải tạo, sửa chữa nên là quyền sở hữu sạp là có căn cứ.

Bên cạnh đó, 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.

Ngày 11/12/2012, Ủy ban nhân dân Thành phố H có Công văn số 6411/UBND-TM, giao Ủy ban nhân dân Quận E chỉ đạo Ban E 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 E có Văn bản số 82/UBND-VP ngày 16/01/2013 chỉ đạo Ban E tổ chức ký 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 E có Quyết định số 5499/QĐ-UBND ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động Ban E; 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.

Mặt khác, theo kết luận của Chủ tịch Ủy ban nhân dân Thành phố N 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 E 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 E 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).

Hội đồng xét xử nhận thấy: Văn bản số 2082 nói trên của E đã căn cứ các điều khoản của Hợp đồng hợp tác số 014/HĐKT-PTN ngày 27/11/1990, quyền sở hữu Nhà nước đối với chợ E, Nghị định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003 để trả lời khiếu nại của bà V nói riêng, các tiểu thương chợ E là có căn cứ, đúng thẩm quyền, trình tự thủ tục và nội dung theo đúng quy định của Luật Khiếu nại, Luật Tổ chức chính quyền địa phương.

Tại phiên tòa phúc thẩm, bà V kháng cáo nhưng không cung cấp các tài liệu, chứng cứ để chứng minh mình là người góp vốn đầu tư chợ E, có quyền sở hữu sạp nên yêu cầu kháng cáo của bà Lý Cẩm V về tuyên hủy Văn bản số 2082 nói trên, yêu cầu Chủ tịch E phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại và yêu cầu E cấp Giấy chứng nhận góp vốn là không có căn cứ chấp nhận.

[2.3] Về yêu cầu tuyên hành vi của E yêu cầu bà V phải tiếp tục ký Hợp đồng sử dụng điểm kinh doanh là trái pháp luật:

Đối với yêu cầu này, 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 Lý Cẩm V với Ban E 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 Lý Cẩm V yêu

cầu E chấm dứt việc buộc phải thực hiện giao dịch này là không có cơ sở. Bà V có quyền nhờ các tổ chức xã hội, các tiêu thương chợ, các cơ quan chức năng để tham gia đàm phán ký hợp đồng.

Từ sự phân tích trên, Hội đồng xét xử xét thấy bản án sơ thẩm là có căn cứ do đó không chấp nhận kháng cáo của bà Lý Cẩm V; Quan điểm của đại diện Viện kiểm sát phù hợp với nhận định của Hội đồng xét xử nên được chấp nhận, giữ nguyên bản án sơ thẩm.

[3] Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không bị kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực kể từ thời điểm hết hạn kháng cáo, kháng nghị.

[4] Về án phí phúc thẩm: Do kháng cáo không được chấp nhận, bà Lý Cẩm V phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tổ tụng Hành chính 2015; 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 và lệ phí Tòa án;

- Không chấp nhận kháng cáo của bà Lý Cẩm V. Giữ nguyên Bản án hành chính sơ thẩm số 683/2022/HC-ST ngày 24/5/2022 của Tòa án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh.

Tuyên xử:

1/ Không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của Bà Lý Cẩm V về việc:

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

- Tuyên hành vi hành chính của Ủy ban nhân dân Quận E 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 E năm 1991;

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

2/ Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

3/ Về án phí: Bà Lý Cẩm V chịu án phí là 300.000đ (Ba trăm nghìn đồng). Được khấu trừ vào số tiền tạm ứng án phí kháng cáo theo Biên lai thu số 0002501 ngày 22/6/2022 của Cục Thi hành án dân sự Thành phố Hồ Chí Minh.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực thi hành kể từ ngày tuyên án./.

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

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSNDCC tại TP . HCM;
- TAND Thành phố Hồ Chí Minh;
- VKSND Thành phố Hồ Chí Minh;
- Cục THADS Thành phố Hồ Chí Minh;
- Đường sự (4);
- Lưu HS (2), VP(5) (16B). (LTTT).

Nguyễn Đắc Minh