

**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: 644/2022/HC-PT

Ngày 17 - 8 - 2022

V/v: Khiếu kiện quyết định giải
quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý
đầu thầu chợ

**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 Trần Thị Huyền Vân

Các Thẩm phán: Bà Huỳnh Thanh Duyên

Ông Nguyễn Văn Tửu

- 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 Nguyễn Hữu Hậu - Kiểm sát viên.

Ngày 17 tháng 8 năm 2022, 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 514/2021/TLPT-HC ngày 27 tháng 10 năm 2021 về việc: ““Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý đầu thầu chợ”

Do Bản án hành chính sơ thẩm số 17/2018/HC-ST ngày 30 tháng 8 năm 2018 của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận bị kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử phúc thẩm số: 3368/2022/QĐPT-HC ngày 28 tháng 7 năm 2022, giữa các đương sự:

1. Người khởi kiện: Ông Trần Ngọc Ph, sinh năm 1962; Địa chỉ: Số 37 Q, thị trấn P, huyện T, tỉnh Bình Thuận.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Huỳnh Văn S, sinh năm 1961; Địa chỉ: 96 đường P, thị trấn P, huyện T, tỉnh Bình Thuận. (có mặt)

2. Người bị kiện:

2.1 Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh B.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Ngọc H – Chủ tịch. (có đơn xin xét xử vắng mặt)

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

- Ông Biện Tấn T – Công chức sở công thương tỉnh. (có mặt)

- Bà Nguyễn Ngọc K – Cộng tác viên của trung tâm trợ giúp pháp lý tỉnh.
(vắng mặt)

2.2 Ủy ban nhân dân huyện T. (vắng mặt)

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Trung Tr – Chủ tịch.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Võ Đức Th – Phó Chủ tịch. (có mặt)

Người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của UBND huyện T:

- Ông Ung Bửu Lịch - Trưởng phòng Tài chính – Kế hoạch (có mặt)

- Ông Lê Hoàng Hồ - Phó Trưởng phòng Kinh tế - Hạ tầng (có mặt)

- Ông Mai Xuân Tường - Chủ tịch UBND thị trấn P (có mặt)

3. Những người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan:

3.1 Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện T.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Nguyễn Trung Tr – Chủ tịch.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Võ Đức Th – Phó Chủ tịch. (có mặt)

3.2 Chủ tịch UBND thị trấn P, huyện T.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Mai Xuân T – Chủ tịch. (có mặt)

Người kháng cáo: Người khởi kiện ông Trần Ngọc Ph

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện, biên bản đối thoại và các tài liệu khác có trong hồ sơ vụ án, đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện ông Trần Ngọc Ph trình bày:

Ngày 27/02/2014, UBND huyện T đưa ra chủ trương mời thầu kinh doanh khai thác và quản lý chợ P năm 2014 – 2017. Kết quả có 04 nhà thầu tham dự và đưa ra giá dự thầu như sau:

- 1) Nhà thầu Trần Ngọc Ph, giá dự thầu 5.279.000.000đồng/năm.
- 2) Nhà thầu Huỳnh Ngọc X, giá dự thầu 4.120.000.000đồng/năm.
- 3) Nhà thầu Nguyễn T, giá dự thầu 3.960.000.000đồng/năm.
- 4) Nhà thầu Tô văn P, giá dự thầu 3.600.000.000đồng/năm.

Và UBND huyện đã phê duyệt kết quả đất thầu cho nhà thầu Trần Ngọc Ph tại Quyết định số 3190/QĐ-UBND ngày 16/4/2014, nhà thầu đã làm nghĩa vụ ký quỹ 527.900.000đồng vào tài khoản của UBND huyện T vào ngày 18/4/2014. Tuy nhiên, UBND huyện T không tiến hành ký kết hợp đồng và bàn giao chợ P cho nhà thầu với lý do các hộ tiểu thương chợ P khiếu kiện đông người, sau đó UBND huyện T đã có chủ trương như sau:

- Ban hành công văn số 1156/UBND-KNTC ngày 13/6/2014 về việc trả lời nội dung đơn phản ánh của tiểu thương chợ P, thừa nhận:

+ Quyết định 1531/QĐ-UBND ngày 27/02/2014 của UBND huyện T, theo Quyết định này UBND huyện T có quy định mức thu phí chợ có cao hơn mức thu phí hiện hành.

+ UBND huyện T chưa cho phép nhà thầu thu phí chợ P thu theo khung giá mới (Quyết định 1531/QĐ-UBND) các hộ tiểu thương vẫn nộp phí theo khung giá quy định tại Quyết định 773/QĐ-UBND ngày 24/4/2012 của UBND huyện T.

- Chỉ đạo Phòng Tài chính Kế hoạch huyện tiến hành ký kết hợp đồng, nhưng tại nội dung hợp đồng đưa ra ký kết (mức trúng thầu 5.279.000.000đồng/năm) mà lại áp dụng thực hiện theo khung mức thu phí tại Quyết định 773, mục đích lừa nhà thầu ký hợp đồng để phá sản.

- Làm quy mô chợ P thay đổi so với hồ sơ mời thầu cụ thể:

+ Di dời toàn bộ các hộ tiểu thương (kinh doanh không cố định) trên 04 trục đường xung quanh chợ vào hai nhà lồng chợ mới.

+ Di dời các hộ tiểu thương khu hàng cá tươi (kinh doanh cố định) ra khỏi chợ cũ vào nhà lồng chợ mới.

Dẫn đến mất cân bằng trong kinh doanh của các hộ tiểu thương trong chợ cũ (buôn bán ế ẩm).

- Chỉ đạo UBND TT. P (thông qua nhóm lợi ích rút thầu thực hiện) triển khai thu phí theo Quyết định 1531 của UBND huyện T, toàn bộ tiểu thương thu chợ cũ không đồng tình nộp mức phí đề ra của UBND huyện mà chỉ nộp mức phí 5.500đồng/lô theo Quyết định 773.

Vì quá bức xúc việc làm trái quy định về đấu thầu của UBND huyện T nên ông Ph có đơn khiếu nại tố cáo. 18 tháng sau khi ông có đơn thì UBND tỉnh có ban hành công văn số 3084/UBND-KT ngày 8/9/2015 về việc chỉ đạo UBND huyện T tiến hành ký kết hợp đồng và bàn giao cho nhà thầu Trần Ngọc Ph trong điều kiện hết sức khó khăn như đã nêu trên mà nhà thầu đã nỗ lực triển khai thu phí từ ngày 16/10/2015 như sau:

Theo hợp đồng ký kết một ngày nộp 14.660.000đồng.

Mức thu phí nộp một ngày khoản 8.060.000đồng.

Mức không đủ nộp một ngày là 6.600.000đồng.

Cho dù nhà thầu có đơn báo cáo đề nghị kiến nghị kêu cứu nhưng UBND huyện T không hề có sự phối hợp để tháo gỡ khó khăn cho nhà thầu mặc dù tất cả các khó khăn vướng mắc xuất phát từ chủ trương đường lối của UBND huyện T nhưng chưa được UBND huyện tính toán các khoản thiệt hại để tính hụt thu theo quy định:

Thiếu hụt hơn 200 lô so với số ô lô mà UBND huyện đưa ra mời thầu.

Tiểu thương khi chợ cũ chỉ nộp mức phí 5.500đồng/lô so với quy định $lô\ 3m^2 = 8.000đồng/lô$; sạp hàng $200.000đồng/m^2/tháng$; $3m^2 = 20.000đồng/sạp$.

Quá trình giải quyết khiếu nại:

Trong quá trình thực hiện hợp đồng, nhà thầu gặp nhiều khó khăn, vướng mắc, đã nhiều lần tôi gửi báo cáo và đơn kiến nghị đến UBND huyện T nhưng chưa được giải quyết thỏa đáng. Cụ thể như sau:

Ngày 16/10/2015, tôi gửi báo cáo cho Văn phòng huyện ủy về việc các tiểu thương khu vực nhà lồng cũ không chấp hành nộp phí theo Quyết định 1531.

Ngày 26/11/2015, ngày 01/12/2015 tôi có đơn kiến nghị gửi UBND huyện T về tình hình thu phí chợ P như sau:

- Đề nghị UBND huyện chỉ đạo các ngành chức năng và địa phương xử lý nghiêm các trường hợp không chịu đóng nộp phí theo quy định.

- Xem xét, khảo sát và bố trí lại diện tích của các hộ kinh doanh.

- Đề nghị chỉ đạo các ngành chức năng và địa phương thực hiện đúng theo chủ trương của UBND tỉnh tại công văn số 3084/UBND-KTN ngày 08/9/2015, để nộp Ngân sách đầy đủ theo quy định nên vận dụng khoản 1 Điều 12 Nghị định 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003, đó là: tiểu thương vào chợ kinh doanh phải hợp đồng sử dụng địa điểm kinh doanh hoặc hợp đồng thuê địa điểm kinh doanh tại chợ với Ban quản lý" thời hạn hợp đồng 03 năm;

- Đề nghị xem xét điều chỉnh khung mức thu phí theo Quyết định 1531 như "thu diện tích m²" thành "thu lô tối đa" 8.000đồng/lô/chỗ ngồi,...;

- Nếu UBND huyện chưa xử lý được các hộ dân không đóng phí, nhà thầu sẽ nộp ngân sách theo đúng thực tế thu.

Ngày 15/01/2016, UBND huyện T có Công văn số 74/UBND-KT trả lời đơn phản ánh, kiến nghị của tôi. Nội dung Công văn bác bỏ hoàn toàn những kiến nghị, đề xuất của tôi và vẫn không có biện pháp giải quyết khó khăn cho nhà thầu.

Ngày 18/01/2016, tôi làm đơn khiếu nại lần 01 về công văn số 74/UBND-KT ngày 15/01/2016 của UBND huyện T, các nội dung là khiếu nại UBND huyện T vi phạm hợp đồng kinh doanh khai thác và quản lý chợ P năm 2014 – 2017, như sau:

- Bên mời thầu (UBND huyện T) ngăn cản không cho nhà thầu thu phí 200.000đồng/mà/tháng đối với sạp hàng buôn bán kinh doanh thường xuyên cố định tại chợ;

- không ban hành Quyết định công nhận Ban quản lý chợ và nội dung theo quy chế đấu thầu tại Điều 10 Quyết định 1529/QĐ-UBND của UBND huyện T;

- Làm quy mô chợ thay đổi;

- Không hỗ trợ và tạo điều kiện để nhà thầu thu phí nộp Ngân sách;

- Chồng chéo trong việc thực hiện Chủ trương của Nhà nước (Quyết định số 1531);

- Biên bản làm việc của Phòng Tài Chính – Kế hoạch huyện T vào ngày 26/01/2016 với nội dung hoàn toàn trái ngược với Quyết định số 1531 của UBND huyện.

Ngày 30/5/2016, Chủ tịch UBND huyện T ra Quyết định số 1956/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại của tôi đối với công văn số 74/UBND0-KT ngày 15/01/2016 của UBND huyện T.

Không đồng ý với nội dung giải quyết tại Quyết định 1956, ngày 14/6/2016 tôi làm đơn khiếu nại Quyết định số 1956 lên UBND tỉnh Bình Thuận.

Ngày 22/6/2016, UBND tỉnh Bình Thuận có Thông báo số 178/TB-UBND về việc thụ lý giải quyết khiếu nại lần 2 của tôi. Tuy nhiên, Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận lại không giải quyết khiếu nại của tôi theo đúng thời hạn luật định. Đến ngày 13/4/2017, Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận mới ra Quyết định số 977/QĐ-UBND về việc giải quyết khiếu nại lần 2 của tôi, theo đó:

* Không chấp nhận khiếu nại của ông Ph với các nội dung sau:

- UBND huyện T ngăn cản không cho nhà thầu thu 200.000đồng/m²/tháng đối với sạp hàng buôn bán kinh doanh thường xuyên cố định tại chợ;

- UBND huyện T làm quy mô chợ thay đổi gây thiệt hại cho nhà thầu trong việc thu phí chợ P;

- UBND huyện T không hỗ trợ và tạo điều kiện, có giải pháp đối với các hộ tiểu thương cố tình không nộp phí theo Quyết định số 1531/QĐ-UBND ngày 27/02/2014 của Chủ tịch UBND huyện T, để nhà thầu thu phí nộp Ngân sách;

- UBND huyện không thực hiện xử lý hộ dân không nộp phí theo Quyết định 1531 và giải quyết các khoản thiệt hại khi thông báo nhà thầu nộp tiền vào Ngân sách.

* Chấp nhận các khiếu nại sau:

- Quy mô chợ có thay đổi về hình thức (chuyển từ 04 trục đường xung quanh chợ vào trong 02 nhà lồng mới)

- UBND huyện đã không xử lý các hộ kinh doanh không nộp phí theo Quyết định 1531, dẫn đến nhà thầu không nộp đủ tiền, trách nhiệm thuộc UBND huyện T.

Ông Ph không đồng ý với Quyết định 977 của Chủ tịch UBND tỉnh, cụ thể như sau:

Thứ nhất: Quyết định 977 không công nhận khiếu nại về việc UBND huyện ngăn cản không cho nhà thầu Trần Ngọc Ph thu 200.000đồng/tháng đối với sạp hàng buôn bán thường xuyên tại chợ.

Trong quyết định đưa ra lý do: Quyết định số 1531 của UBND huyện T về việc ban hành khung mức thu phí chợ P, quy định mức thu phí 200.000đồng/tháng chỉ áp dụng đối với hộ kinh doanh có sạp đóng trên các trục đường xung quanh chợ.

Theo tài liệu mời thầu của UBND huyện T có Quyết định 1531 hoàn toàn căn cứ Quyết định số 91/2008/QĐ-UBND ngày 31/10/2008 của UBND tỉnh mới ban hành, theo như điểm a khoản 1 Điều 3 quy định ban hành kèm theo quy định này về việc quy định khung mức thu phí, quản lý và sử dụng phí chợ trên địa bàn tỉnh Bình Thuận thì: Khung mức thu phí đối với cửa hiệu buôn bán cố định, thường xuyên tại chợ là tối đa không quá 200.000đồng/m²/tháng và UBND tỉnh đã chỉ đạo cụ thể đến UBND huyện T theo công văn 3084/UBND-KTN ngày 8/9/2015 về việc khung mức phí chợ P nằm trong khung quy định theo Quyết định số 91/2008/QĐ-UBND nêu trên.

Tuy nhiên, theo nội dung công văn số 74/UBND-KT ngày 15/01/2016 của UBND huyện T thì lại cho rằng mức phí 200.000đồng/m²/tháng chỉ áp dụng cho các sạp kinh doanh trên các trục đường xung quanh chợ, không áp dụng đối với các sạp buôn bán thường xuyên cố định trong phạm vi mặt bằng nhà lồng chợ. Như vậy, UBND huyện đã không tuân thủ theo chủ trương thu phí chợ của UBND tỉnh Bình Thuận dẫn đến nhà thầu không thu được 200.000đồng/m²/tháng đối với 210 sạp hàng kinh doanh cố định trong phạm vi chợ.

Việc UBND huyện tự ý tổ chức bố trí, sắp xếp và di dời toàn bộ (các hộ kinh doanh không không cố định mua bán lán, chiếm trên các trục đường xung quanh chợ vào trong 02 nhà lồng mới làm thay đổi quy mô chợ, thay đổi khu vực thu phí theo như hồ sơ mời thầu mà hợp đồng đã ký kết ban đầu, dẫn đến không thể thu phí theo khung mức phí quy định là 200.000đồng/m²/tháng. Và trên thực tế hiện trạng chợ P xung quanh chợ là ki ốt đã được sở hữu, một bên là nhà dân, chính giữa là đường nhựa, vậy thì sạp hàng theo quy định của huyện là được bố trí trên con đường? (UBND huyện đã có chủ trương di dời với lý do vi phạm an toàn giao thông)

Theo định nghĩa: điểm kinh doanh tại chợ bao gồm quầy hàng, sạp hàng, Ki ốt, cửa hiệu, được bố trí trong phạm vi chợ theo quy chuẩn 3m², theo văn bản số 11/VBHN-BCT tại khoản 5 Điều 2 của Bộ công thương quy định về lĩnh vực phát triển và quản lý chợ.

Như vậy, UBND huyện T làm trái quy định về khung mức thu phí chợ của UBND tỉnh Bình Thuận gây thiệt hại cho nhà thầu (ngăn cản) trong việc thu phí 200.000đồng/m²/tháng đối với 210 sạp hàng được bố trí cố định trong phạm vi chợ.

Thứ hai: Quyết định 977 không công nhận khiếu nại về việc UBND huyện T làm thay đổi quy mô chợ gây thiệt hại cho nhà thầu trong việc thu phí chợ P.

Trong Quyết định đưa ra lý do: Quy mô chợ P thực tế có thay đổi về mặt hình thức so với hồ sơ mời thầu nhưng hiện trạng số ô lô đang kinh doanh tại chợ P không thay đổi, vẫn giao cho nhà thầu thu phí nên không gây thiệt hại cho nhà thầu. Điều này không đúng thực tế, bởi lẽ:

Theo tài liệu mời thầu của UBND huyện T (tại sơ đồ mặt bằng sắp xếp lại khu vực kinh doanh chợ P), tổng số hộ kinh doanh tại chợ là 1064 lô, trong đó

số hộ kinh doanh cố định là 694 lô, số hộ kinh doanh không cố định là 370 lô. Do tin tưởng vào hồ sơ mời thầu, dựa trên sơ đồ này, tôi đã làm danh mục thu phí và các khoản dịch vụ chi tiết, trong đó thể hiện tổng số hộ kinh doanh tại chợ gồm 1047 lô, trong đó số hộ kinh doanh cố định là 694 lô, số hộ kinh doanh xung quanh các lề đường, xung quanh con đường chợ là 243 lô, 100 lô của các hộ phát sinh theo vụ mùa.

Hồ sơ dự thầu của tôi được UBND duyệt và thông báo trúng thầu theo Quyết định số 3190 về việc phê duyệt kết quả đấu thầu kinh doanh, khai thác và quản lý chợ P năm 2014 – 2017. Tuy nhiên, số lô thực tế thấp hơn so với hồ sơ mời thầu của UBND huyện. Theo biên bản làm việc ngày 15/7/2016 rà soát, đối chiếu lại danh sách các hộ tiểu thương kinh doanh tại chợ cũ P và việc thực hiện nộp tiền phí chợ của các hộ tiểu thương theo Quyết định 1531, tổng số hộ kinh doanh trong lòng nhà lòng chợ cũ là 528 ô lô, trong đó số lô hiện đang kinh doanh là 458 ô lô, thấp hơn rất nhiều so với hồ sơ mời thầu của UBND huyện đưa ra là 694 lô.

Như vậy, UBND huyện T làm quy mô chợ thay đổi gây thiệt hại cho nhà thầu trong việc thu phí chợ P.

Thứ ba: Quyết định 977 không công nhận khiếu nại của tôi về việc UBND huyện T không hỗ trợ và tạo điều kiện, có giải pháp đối với các hộ tiểu thương cố tình không nộp phí theo Quyết định số 1531, để nhà thầu thu phí nộp ngân sách.

Trong Quyết định đưa ra lý do: Công tác tuyên truyền, vận động các hộ kinh doanh tiến hành nộp phí chợ theo quyết định số 1531 đã có triển khai với nhiều hình thức do các cơ quan chức năng của huyện T thực hiện để hỗ trợ cho nhà thầu thu phí. Điều này là không đúng thực tế, bởi lẽ:

UBND huyện T mời thầu đưa ra mức phí quy định tại Quyết định 1531 cao hơn mức phí đang áp dụng trước đó. Tuy nhiên, UBND huyện chưa có sự khảo sát và tiến hành công khai giá chợ để tham khảo ý kiến đóng góp của các hộ tiểu thương. Đồng thời, tại công văn số 1156/UBND-KNTC về việc trả lời nội dung đơn kiến nghị của các hộ tiểu thương chợ P, UBND thừa nhận mức thu phí chợ tại quyết định 1531 cao hơn so với mức thu phí hiện hành, tạm thời chưa áp dụng mức thu phí theo Quyết định này mà vẫn áp dụng mức thu phí cũ. Điều này gây khó khăn cho nhà thầu khi thu phí theo quy định, các hộ tiểu thương nộp phí không đầy đủ gây thiệt hại đáng kể cho nhà thầu, mức thu phí không đủ nộp vào Ngân sách nhà nước.

Nhà thầu nhiều lần đưa ra báo cáo, kiến nghị về việc các tiểu thương chợ P không chịu nộp phí theo quy định nhưng UBND huyện T không hỗ trợ, tạo điều kiện, có giải pháp đối với các hộ tiểu thương này. UBND huyện T chỉ thực hiện công tác mang tính chất tuyên truyền, vận động, thuyết phục, không có hiệu quả mà không có biện pháp cứng rắn hơn xử lý các hộ kinh doanh không nộp phí theo quy định, dẫn đến nhà thầu không nộp đủ tiền để nộp vào Ngân sách nhà nước.

Như vậy, UBND huyện T không hỗ trợ và tạo điều kiện, có giải pháp đối với các hộ tiểu thương cố tình không nộp phí theo Quyết định số 1531 để nhà thầu thu phí nộp Ngân sách.

Thứ tư: Quyết định 977 không công nhận khiếu nại của tôi về việc UBND huyện T không thực hiện xử lý hộ dân không nộp phí theo quyết định 1531 và giải quyết các khoản thiệt hại, khi thông báo nhà thầu nộp tiền vào ngân sách

Chủ tịch UBND tỉnh đưa ra lý do: Phòng Tài chính – Kế hoạch huyện T thông báo về việc nộp tiền thu phí chợ và Ngân sách Nhà nước là đúng quy định tại hợp đồng giao nhận thầu. đồng thời, UBND huyện đã tiến hành rà soát đối chiếu số lô hiện trạng tại chợ P để xác định số tiền chưa thu phí được của các hộ kinh doanh để tiến hành thương lượng với nhà thầu. điều này là không đúng thực tế, bởi lẽ:

UBND huyện có chỉ đạo các ngành cùng với UBND TT. P tăng cường công tác tuyên truyền, vận động các hộ kinh doanh chấp hành nộp phí chợ, đồng thời xem xét, xử lý các hộ chây ỳ không nộp phí chợ. UBND huyện trả lời vì số hộ trong nhà lồng chợ cũ khá đông (gần 400 hộ) nên việc giải quyết phải thận trọng và tránh gây phức tạp, dễ phát sinh điểm nóng, gây mất trật tự tại địa phương. Nghĩa là, việc các hộ này không chấp hành mức nộp phí là thực tế và phía UBND có biết, cũng đã có biện pháp nhất định, nhưng là các biện pháp mềm mỏng, không có hiệu quả, làm chậm tiến độ thu phí và nộp ngân sách sau này. Nguyên nhân sâu xa của vấn đề này là do UBND huyện T mời thầu đưa ra khung mức thu phí mà chưa có sự khảo sát giá để xây dựng khung mức thu phí và tiến hành công khai giá chợ để tham khảo ý kiến đóng góp của các hộ tiểu thương chợ P, mặc dù xây dựng khung mức phí trong Quyết định 1531 cao hơn mức thu hiện tại, do đó khi thu mức hiện tại quá cao như vậy làm cho các tiểu thương trong chợ phản đối, không chịu nộp, dẫn đến nhà thầu gặp khó khăn, mức thi phí hàng tháng không đủ để nộp vào ngân sách nhà nước

UBND huyện có đưa ra đường lối giải quyết nhưng không triệt để và vấn đề nằm ở chủ trương, kế hoạch mời thầu không toàn diện, còn nhiều thiếu sót dẫn đến khi trúng thầu, giao thầu rồi áp dụng trong thực tế gây khó khăn cho cả hoạt động kinh doanh của tiểu thương ở chợ và nhà thầu.

Quy mô chợ thay đổi, số lô trong nhà lồng chợ cũ thực tế đang kinh doanh là 458 ô lô, thấp hơn rất nhiều so với hồ sơ mời thầu của UBND huyện đưa ra là 694 lô. Điều này đã gây thiệt hại về khoản thu phí chợ, lỗi là do UBND huyện T.

Tại khoản 2 Điều 2 Quyết định 977 có nêu: "UBND huyện T đã không xử lý các hộ kinh doanh không nộp phí theo Quyết định 1531/QĐ-UBND dẫn đến nhà thầu không nộp đủ tiền, trách nhiệm thuộc UBND huyện T"

UBND huyện T có lỗi trong việc nhà thầu không nộp đủ tiền vào ngân sách, nhưng lại không giải quyết các khoản thiệt hại, khi thông báo nhà thầu nộp tiền vào ngân sách là sai.

Từ những lý do trên, tôi yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận hủy một phần Quyết định số 977/QĐ-UBND ngày 13/4/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh

Bình Thuận về việc giải quyết khiếu nại của ông Trần Ngọc Ph, cụ thể là hủy khoản 1 Điều 1 của Quyết định; hủy Quyết định số 1956/QĐ-UBND ngày 30/5/2016 của Chủ tịch UBND huyện T (giải quyết khiếu nại lần đầu); hủy công văn số 74/UBND-KT ngày 15/01/2016 của UBND huyện T. Buộc UBND huyện T tính toán lại số tiền thiệt hại để tính toán các khoản hụt thu của nhà thầu, để điều chỉnh các chỉ tiêu giao nhận thầu theo quy định tại quy chế đấu thầu cho phù hợp với quy định mới tại chợ P.

Đại diện theo ủy quyền của người bị kiện trình bày:

Sau khi nhận đơn khiếu nại của ông Trần Ngọc Ph đối với Quyết định số 1956/QĐ-UBND ngày 30/5/2016 của UBND huyện T về việc giải quyết khiếu nại lần đầu đối với ông Trần Ngọc Ph; UBND tỉnh B đã thụ lý và giao Sở công thương tỉnh xác minh giải quyết, căn cứ vào báo cáo kết quả xác minh số 2261/BC-SCT ngày 31/10/2016 của Sở công thương và kết quả đối thoại của UBND tỉnh với ông Huỳnh Văn S, hộ khẩu thường trú: Số 96 đường Phạm Ngũ Lão, TT. P, huyện T (được ủy quyền pháp lý của người khiếu nại Trần Ngọc Ph), Chủ tịch UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số Quyết định số 977/QĐ-UBND ngày 13/4/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh B về việc giải quyết khiếu nại lần hai đối với nội dung ông Trần Ngọc Ph khiếu nại Quyết định 1956/QĐ-UBND ngày 30/5/2016 của Chủ tịch UBND huyện T giải quyết lần đầu không chấp nhận nội dung đơn của ông Trần Ngọc Ph khiếu nại công văn số 74/UBND-KT ngày 15/01/2016 của Chủ tịch UBND huyện T về một số nội dung liên quan đến chợ P.

Nay UBND tỉnh vẫn giữ nguyên quan điểm giải quyết khiếu nại theo như nội dung giải quyết đã thể hiện rõ trong Quyết định 977 và văn bản số 2956/UBND-NC ngày 04/7/2017 mà Ủy ban nhân dân tỉnh đã gửi cho Tòa án có lưu trong hồ sơ vụ án. Đại diện UBND tỉnh không đồng ý với yêu cầu khởi kiện của ông Trần Ngọc Ph; Đề nghị Tòa án giữ nguyên Quyết định 977 và tuyên bác yêu cầu khởi kiện của ông Trần Ngọc Ph.

Tại Bản án số 17/2018/HC-ST ngày 30 tháng 8 năm 2018, Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận đã quyết định:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194 Luật Tổ tụng hành chính;

Căn cứ Khoản 1 Điều 32 của Nghị quyết 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.

Tuyên xử: Bác yêu cầu khởi kiện của ông Trần Ngọc Ph về việc yêu cầu:

+ *Hủy một phần Quyết định số 977/QĐ-UBND ngày 13/4/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận về việc giải quyết khiếu nại của ông Trần Ngọc Ph, cụ thể là hủy khoản 1 Điều 1 của Quyết định.*

+ *Hủy Quyết định số 1956/QĐ-UBND ngày 30/5/2016 của Chủ tịch UBND huyện T (giải quyết khiếu nại lần đầu).*

+ *Hủy công văn số 74/UBND-KT ngày 15/01/2016 của UBND huyện T.*

+ *Buộc UBND huyện T tính toán lại số tiền thiệt hại để tính toán các khoản hụt thu của nhà thầu, để điều chỉnh các chỉ tiêu giao nhận thầu theo quy định tại quy chế đấu thầu cho phù hợp với quy định mới tại chợ P.*

Ngoài ra bản án sơ thẩm còn tuyên về án phí và quyền kháng cáo.

Sau khi xét xử phúc thẩm ông Trần Ngọc Ph kháng cáo toàn bộ bản án.

Tại Bản án phúc thẩm số 277/2019/HCPT ngày 20/5/2019 Hội đồng xét xử phúc thẩm cho rằng đây là vụ án dân sự tranh chấp hợp đồng số 01/QĐ-TP ngày 06/10/2015 giao nhận thầu kinh doanh, khai thác và quản lý thu phí chợ P là quan hệ tranh chấp hợp đồng dân sự nhưng tòa án sơ thẩm xác định khiếu kiện quyết định hành chính trong lĩnh vực quản lý đấu thầu chợ là vi phạm nghiêm trọng thủ tục tố tụng nên quyết định hủy bản án sơ thẩm và đình chỉ giải quyết vụ án.

Tại Quyết định Giám đốc thẩm số 28/2021/HC-GĐT ngày 13/9/2021 Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao nhận định ông Ph khởi kiện các quyết định số 977/QĐ-UBND ngày 13/4/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận, Quyết định số 1956/QĐ-UBND ngày 30/5/2016 của Chủ tịch UBND huyện T (giải quyết khiếu nại lần đầu), công văn số 74/UBND-KT ngày 15/01/2016 của UBND huyện T là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính nên Tòa án phúc thẩm hủy bản án sơ thẩm và đình chỉ giải quyết vụ án là không đúng quy định pháp luật nên Hội đồng thẩm phán Hủy bản án phúc thẩm số 277/2019/HCPT ngày 20/5/2019, giao hồ sơ về cho Tòa án nhân dân cấp cao tại Thành phố Hồ Chí Minh xét xử phúc thẩm lại theo đúng quy định.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

Người đại diện theo ủy quyền của người khởi kiện giữ nguyên yêu cầu kháng cáo. Đề nghị Hội đồng xét xử sửa bản án sơ thẩm, hủy các quyết định nêu trên của Ủy ban. UBND huyện mời thầu có bộ hồ sơ thể hiện bảng giá thu diện tích m². Khi thực hiện hợp đồng thì người dân họ chỉ đóng giá cũ nên hụt thu. UBND huyện không khắc phục mà ban hành văn bản 74 cho rằng 200.000 đồng/m² đối với các sạp hàng cố định nên trói buộc nhà thầu không được thu. ND 02 Chính phủ thông qua Văn bản hợp nhất 11 của Bộ công thương và quyết định 91 của UBND tỉnh Bình Thuận quy định khung mức thu và quản lý chợ P nói rõ UBND huyện phải thực hiện theo khung giá của UBND tỉnh. Nếu huyện tự đặt ra phí 200.000 đồng/tháng thì UBND huyện vi phạm Thông tư 69 của Bộ tài chính quy định chỉ có HĐND mới có quyền ban hành phí chợ. Văn bản 74 là trái pháp luật gây thiệt hại cho nhà thầu dẫn đến quyết định 97 của Chủ tịch UBND tỉnh không đúng.

Người bảo vệ quyền và lợi ích của UBND tỉnh tranh luận: UBND huyện T không chấp nhận đề nghị của ông Ph mức thu phí 200.000 đồng/m²/tháng đối với sạp buôn bán thường xuyên cố định trong phạm vi mặt bằng chợ P và không điều chỉnh mức thu “Theo diện tích m²” thành thu theo lô tối đa với giá 8.000 đồng/ô lô/chỗ ngồi hoặc 10.000 đồng/sạp..là có căn cứ. Do theo quy định thì

mức thu phí của ông Ph là quá cao, những người tiểu thương kinh doanh buôn bán trong chợ không thể thực hiện được. Đối với việc thay đổi quy mô chợ là có lợi cho nhà thầu. Trong hợp đồng kinh tế số 01 ghi rõ nội dung khung thu phí theo quyết định số 1531 của UBND huyện T, trong khi quyết định 1531 căn cứ vào Quyết định 91/2008 của UBND tỉnh Bình Thuận ban hành quy định khung mức thu thuế, quản lý và thực hiện theo quy định. Do vậy, ông Ph yêu cầu hủy các quyết định trên là không có căn cứ. Đề nghị giữ nguyên bản án sơ thẩm.

Đại diện Viện kiểm sát phát biểu quan điểm giải quyết vụ án như sau: Về tố tụng: Thẩm phán và Hội đồng xét xử đã thực hiện đúng các quy định 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:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu có trong hồ sơ vụ án được xem xét 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:

Tại phiên tòa phúc thẩm, người khởi kiện kháng cáo có đơn xin xét xử vắng mặt giữ nguyên yêu cầu kháng cáo. Người bị kiện được triệu tập hợp lệ nhưng có đơn xin xét xử vắng mặt. Hội đồng xét xử căn cứ Điều 225 Luật Tố tụng hành chính xét xử vắng mặt các đương sự.

Về đối tượng khởi kiện: Quyết định số 977/QĐ-UBND ngày 13/4/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận về việc giải quyết khiếu nại của ông Trần Ngọc Ph, cụ thể là hủy khoản 1 Điều 1 của Quyết định, Quyết định số 1956/QĐ-UBND ngày 30/5/2016 của Chủ tịch UBND huyện T (giải quyết khiếu nại lần đầu), công văn số 74/UBND-KT ngày 15/01/2016 của UBND huyện T. Buộc UBND huyện T tính toán lại số tiền thiệt hại để tính toán các khoản hụt thu của nhà thầu, để điều chỉnh các chỉ tiêu giao nhận thầu theo quy định tại quy chế đấu thầu cho phù hợp với quy định mới tại chợ P là đối tượng khởi kiện vụ án hành chính theo khoản 1, 2 Điều 3, Điều 30 Luật tố tụng hành chính năm 2015

Về thẩm quyền: Theo khoản 4 Điều 32 Luật tố tụng hành chính, người khởi kiện khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định trên thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận.

Về thời hiệu: Ngày 22/5/2017 nộp đơn khởi kiện các quyết định trên là còn thời hiệu khởi kiện theo điểm a khoản 2 Điều 116 Luật tố tụng hành chính

[2] Xét kháng cáo của người khởi kiện Trần Ngọc Ph:

[2.1] Đối với việc ông Ph cho rằng UBND huyện T ngăn cản không cho nhà thầu thu 200.000 đồng/m² đối với sạp hàng buôn bán kinh doanh thương xuyên cố định tại chợ, thấy rằng: Theo Hợp đồng giao nhận thầu kinh doanh, khai thác và quản lý thu phí chợ số 01/HĐ-TP đã thống nhất mức thu phí chợ căn cứ theo Quyết định 1531/QĐ-UBND ngày 27/2/2014 của UBND huyện T

và mức thu phí theo Quyết định 1531 đúng với quyết định 91/2008/QĐ-UBND ngày 31/10/2008 của UBND tỉnh Bình Thuận về mức thu, quản lý và sử dụng phí chợ trên địa bàn tỉnh Bình Thuận. Ngoài ra, tại mục B phần III Phương án tổ chức quản lý chợ của ông Ph nộp kèm theo hồ sơ trúng thầu nêu rõ “mức thu phí phải tuân thủ theo các mức thu của khung giá đã được UBND phê duyệt”. Do vậy, UBND huyện T không chấp nhận đề nghị của ông Ph về việc áp dụng mức thu phí 200.000 đồng/m² đối với sạp buôn bán thương xuyên cố định trong phạm vi mặt bằng chợ P và không điều chỉnh mức thu phí “theo diện tích m²” thành “thu theo lô tối đa”, với giá 8.000 đồng/ô-lô/chỗ ngồi hoặc 10.000 đồng/sạp...là có căn cứ.

[2.2] UBND huyện T thực hiện sắp xếp lại chợ, chuyển các sạp kinh doanh từ 04 trục đường xung quanh chợ vào trong 02 nhà lồng mới làm quy mô chợ thay đổi về hình thức là đúng nhưng không làm thay đổi về hình thức là đúng nhưng không làm thay đổi hiện trạng số ô – lô kinh doanh tại chợ và ông Ph được thu phí đối với các sạp kinh doanh chuyển từ 04 trục đường xung quanh chợ vào trong hai nhà lồng mới, nên không gây thiệt hại cho ông Ph; đồng thời không có chông chéo trong việc thực hiện thu phí như ông Ph đã phản ánh;

[2.3] Ông Ph cho rằng UBND huyện T không hỗ trợ ông Ph thu phí theo hợp đồng là không đúng vì theo Biên bản đối thoại ngày 12/5/2016, Biên bản làm việc ngày 26/01/2016 thì UBND huyện đã làm việc và chỉ đạo giao cho UBND thị trấn phối hợp với các ban ngành, đoàn thể tiếp tục vận động tuyên truyền các hộ tiểu thương nộp phí theo Quyết định 1531 tiến hành rà soát đối chiếu hiện trạng số ô, lô tại chợ để báo cáo UBND huyện xem xét, điều chỉnh chi tiêu ghi trong quy chế thầu và hồ sơ dự thầu đã được phê duyệt cho phù hợp với điều kiện mới, các ban ngành và ông Ph rà soát những vấn đề liên quan đến việc thực hiện hợp đồng thu phí chợ theo quyết định 1531

[2.4] Đối với yêu cầu buộc UBND huyện T tính toán lại số tiền thiệt hại để bù các khoản hụt thu của nhà thầu điều chỉnh các chỉ tiêu giao nhận thầu theo quy định tại quy chế đấu thầu cho phù hợp với quy định mới tại chợ P thì thấy mặc dù quy mô chợ có thay đổi về hình thức so với hồ sơ mời thầu nhưng hiện trạng số lô đang kinh doanh tại chợ không thay đổi, số lô tại 04 trục đường chuyển vào trong 02 nhà lồng mới và vẫn giao cho nhà thầu thu phí nên không gây thiệt hại cho nhà thầu. Đối với việc thu phí chợ đối với các hộ tiểu thương chưa nộp đủ theo khung mức phí quy định tại Quyết định 1531 thì UBND huyện T có trách nhiệm phối hợp với nhà thầu tiếp tục vận động các hộ tiểu thương nộp số tiền trên vào ngân sách nhà nước theo quy định. Trong trường hợp không thương lượng với nhà thầu thì thực hiện chấm dứt hợp đồng giao nhận thầu kinh doanh, khai thác và quản lý thu phí chợ P và xử lý hợp đồng theo đúng quy định.

[3] Người khởi kiện kháng cáo nhưng không có tài liệu chứng cứ mới nên không có cơ sở xem xét. Do vậy, Hội đồng xét xử phúc thẩm thống nhất quan điểm của đại diện Viện kiểm sát không chấp nhận kháng cáo của người khởi kiện giữ nguyên các quyết định của bản án sơ thẩm.

[3] Về án phí phúc thẩm: Ông Trần Ngọc Ph do cao tuổi nên được miễn án phí theo quy định.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

I. Áp dụng khoản 1 Điều 241 Luật tổ tụng hành chính:

- Không chấp nhận yêu cầu kháng cáo của ông Trần Ngọc Ph
- Giữ nguyên quyết định Bản án hành chính sơ thẩm:

Căn cứ khoản 1 Điều 30, khoản 4 Điều 32, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 194 Luật Tổ tụng hành chính;

Căn cứ Nghị quyết 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.

Tuyên xử:

1. Bác yêu cầu khởi kiện của ông Trần Ngọc Ph về việc yêu cầu:

+ Hủy một phần Quyết định số 977/QĐ-UBND ngày 13/4/2017 của Chủ tịch UBND tỉnh Bình Thuận về việc giải quyết khiếu nại của ông Trần Ngọc Ph, cụ thể là hủy khoản 1 Điều 1 của Quyết định.

+ Hủy Quyết định số 1956/QĐ-UBND ngày 30/5/2016 của Chủ tịch UBND huyện T (giải quyết khiếu nại lần đầu).

+ Hủy công văn số 74/UBND-KT ngày 15/01/2016 của UBND huyện T.

+ Buộc UBND huyện T tính toán lại số tiền thiệt hại để tính toán các khoản hực thu của nhà thầu, để điều chỉnh các chỉ tiêu giao nhận thầu theo quy định tại quy chế đấu thầu cho phù hợp với quy định mới tại chợ P.

2. Về án phí: Ông Trần Ngọc Ph phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính sơ thẩm, nhưng được trừ vào số tiền tạm ứng án phí hành chính sơ thẩm đã nộp là 300.000 đồng theo biên lai thu tiền tạm ứng án phí số 0017389 ngày 27/9/2017 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bình Thuận, ông Ph đã nộp

III. Về án phí phúc thẩm: Ông Trần Ngọc Ph được miễn án phí, được hoàn lại 300.000 đồng án phí theo biên lai thu tiền tạm ứng số 0024911 ngày 12/9/2018 tại Cục Thi hành án dân sự tỉnh Bình Thuận.

Bản án có hiệu lực kể từ ngày tuyên án

Nơi nhận:

- Tòa án nhân dân tối cao;
- VKSND cấp cao tại TP. Hồ Chí Minh;
- Tòa án nhân dân tỉnh Bình Thuận;
- VKSND tỉnh Bình Thuận;;
- Cục THADS tỉnh Bình Thuận;;
- Đường sự (3);
- Lưu: HS, VP. (16)

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

Trần Thị Huyền Vân

