

Kính gửi: Bộ Tài nguyên và Môi trường

Qua thực tế thanh tra, kiểm tra việc quản lý sử dụng đất đối với các tổ chức sử dụng đất trên địa bàn tỉnh cho thấy bên cạnh các tổ chức đã quản lý tốt đối với diện tích đất được nhà nước cho thuê vẫn còn một số tổ chức chưa chấp hành đầy đủ các quy định của pháp luật về đất đai như lấn, chiếm đất, chưa thực hiện đăng ký đất đai, sử dụng đất không đúng mục đích hoặc sử dụng một phần nhà, đất để cho các tổ chức, cá nhân khác thuê làm địa điểm kinh doanh, văn phòng đại diện,... khi chưa đảm bảo đầy đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật. Các hành vi này thuộc trường hợp bị xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả, trong đó có biện pháp buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi vi phạm. Tuy nhiên, việc áp dụng các quy định của Nghị định số 91/2019/NĐ-CP và Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 để xử lý các vi phạm phát hiện qua thanh tra, kiểm tra gặp một số khó khăn, vướng mắc. Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Thừa Thiên Huế tổng hợp báo cáo, kính đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường quan tâm hướng dẫn.

1. Các khó khăn, vướng mắc

1.1. Về hành vi cho thuê tài sản gắn liền với đất được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm mà không đủ điều kiện quy định tại Điều 38a của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP được sửa đổi bổ sung tại khoản 24 Điều 2 của Nghị định số 01/2017/NĐ-CP

Đối với hành vi này, đa số các trường hợp đều có thời gian vi phạm kéo dài, việc áp dụng biện pháp khắc phục buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có giá trị lớn dẫn đến khó khăn trong hoạt động sản xuất, kinh doanh nên nhìn chung các tổ chức (Doanh nghiệp, Công ty,...) rất bất bình, không hợp tác và dễ phát sinh khiếu nại, khiếu kiện.

- Việc xác định số lợi bất hợp pháp theo quy định tại khoản 7, 8 và khoản 10 Điều 7 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP (được bổ sung tại Khoản 2 Điều 1 Nghị định số 04/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022).

Trong đó, Khoản 8 Điều 7 Nghị định 91/2019/NĐ-CP quy định: *Trường hợp... cho thuê lại đất, bán hoặc cho thuê tài sản gắn liền với đất quy định tại Nghị định này mà đã nộp thuế thu nhập từ giao dịch đó thì số lợi bất hợp pháp được xác định bằng số lợi tính theo quy định tại các khoản 3,4,5,6 và 7 Điều này trừ (-) đi số tiền thuế thu nhập đã nộp*". Tuy nhiên, Nghị định số 91/2019/NĐ-CP và Nghị định số 04/2022/NĐ-CP vẫn chưa hướng dẫn cách xác định số tiền thuế thu nhập doanh nghiệp đã nộp từ giao dịch đó và việc xác định

số lợi bất hợp pháp có được trừ (-) đi các chi phí hợp lý có liên quan đến việc cho thuê tài sản không?

Ngày 04/3/2021, Thanh tra Chính phủ ban hành Kết luận số 355/KL-TTCTP về việc thực hiện pháp luật về quản lý, sử dụng đất đai; hoạt động thăm dò, khai thác cát, sỏi; quản lý đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh Thừa Thiên Huế, tại Mục 3.2 trang 23 có nêu: *“Việc Công ty Cổ phần Đầu tư IMG sử dụng 17.235 m² đất... để làm sân bóng đá mini với thời gian 5 năm là sử dụng đất không đúng mục đích... hoạt động kinh doanh từ sân bóng (cho thuê sân, dịch vụ phục vụ bóng đá) tuy được hạch toán vào doanh thu của doanh nghiệp nhưng không đúng quy định; tổng số lợi nhuận sau thuế 893,864 triệu đồng cần phải thu hồi về tài khoản tạm giữ của Thanh tra Chính phủ”*. Từ phân xử lý trên của Thanh tra Chính phủ cho thấy Thanh tra Chính phủ chỉ xử lý đối với phần lợi nhuận sau thuế.

Trên thực tế, đối với các tài sản cố định cho thuê này, doanh nghiệp đã đầu tư xây dựng với chi phí đầu tư ban đầu lớn và các chi phí duy tu, bảo dưỡng phát sinh, chi phí nhân công để duy trì hoạt động,... các chi phí này được xác định là các chi phí hợp lý của doanh nghiệp. Tuy nhiên, việc xác định số lợi bất hợp pháp theo quy định tại khoản 7, 8 và khoản 10 Điều 7 Nghị định 91/2019/NĐ-CP chưa thể hiện được xem xét khấu trừ các chi phí hợp lý. Do đó, việc áp dụng xử lý buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp không được khấu trừ các chi phí hợp lý gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do doanh nghiệp cho rằng không phù hợp nên phản ứng và không phối hợp.

- Đối với những doanh nghiệp cổ phần hóa từ doanh nghiệp Nhà nước thì đa số tài sản, vật kiến trúc trên đất nguyên trước đây có nguồn gốc là tài sản của Nhà nước chuyển hình thức sở hữu sang cho doanh nghiệp cổ phần, do đó tài sản đó là tài sản có nguồn gốc hợp pháp. Tuy nhiên, do yếu tố lịch sử để lại, việc thực hiện cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước diễn ra trong khoảng thời gian khá dài nên các hồ sơ, tài liệu lưu trữ để phục vụ cho việc đăng ký quyền sở hữu tài sản của doanh nghiệp bị thất lạc, mất mát. Mặt khác, do thay đổi chính sách pháp luật qua các thời kỳ và chủ quan trong suy nghĩ của các doanh nghiệp nên chỉ có một số doanh nghiệp thực hiện việc đăng ký quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Thực tế qua thanh, kiểm tra cho thấy các doanh nghiệp chỉ đăng ký tài sản gắn liền với đất đối với các công trình có kết cấu kiên cố. Đối với các công trình không kiên cố, bán kiên cố và công trình lắp ghép có nguồn gốc sở hữu nhà nước hóa giá chưa được đăng ký quyền sở hữu do các yếu tố khách quan như: công trình nằm trong chỉ giới quy hoạch, các công trình trước đây không có giấy phép xây dựng, công trình nhà lắp ghép không tồn tại lâu dài hoặc doanh nghiệp có định hướng đầu tư thực hiện dự án...

Do đó, doanh nghiệp chưa đủ điều kiện cho thuê tài sản gắn liền với đất đối với các tài sản, công trình chưa được đăng ký quyền sở hữu tại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo đó, hành vi này sẽ bị xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả trong đó có biện pháp buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi vi phạm. Tuy nhiên, việc áp

dụng Nghị định số 91/2019/NĐ-CP, Nghị định số 04/2022/NĐ-CP của Chính phủ và Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 để xử lý các vi phạm này mà không xem xét đến nguồn gốc hình thành tài sản, vật kiến trúc và lịch sử của doanh nghiệp thì sẽ tạo bức xúc và không nhận được sự đồng thuận trong xử lý vi phạm hành chính về đất đai.

1.2. Việc xử lý vi phạm khi người sử dụng đất đồng thời có nhiều hành vi vi phạm trên cùng một diện tích đất

- Quá trình thanh, kiểm tra phát hiện một số trường hợp vừa có hành vi lấn/chiếm đất, đồng thời có hành vi hủy hoại đất hoặc sử dụng đất không đúng mục đích trên đất đã lấn/chiếm. Tuy nhiên, quá trình xử phạt còn lúng túng trong việc xác định các trường hợp này có 1 hành vi lấn/chiếm đất hay ngoài hành vi lấn/chiếm đất vẫn xử phạt đối với các hành vi còn lại và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với từng hành vi vi phạm.

Nếu vừa xử phạt hành vi lấn/chiếm đất, vừa xử phạt đối với các hành vi còn lại thì việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp đối với từng hành vi vi phạm (lấn, chiếm đất và sử dụng đất không đúng mục đích) có chồng chéo nhau không do khi xác định số lợi bất hợp pháp có được do hành vi lấn/chiếm đất đã được xác định bằng giá trị của phần diện tích đất lấn/chiếm trong thời gian vi phạm tính theo giá đất UBND tỉnh quy định *đối với loại đất đang sử dụng sau khi lấn/ chiếm* tại thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính.

- Trường hợp lấn/ chiếm đất để xây dựng nhà ở mà đối tượng vi phạm đã bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi xây dựng trái phép thì cơ quan được giao nhiệm vụ quản lý tài nguyên và môi trường có xem xét tiếp tục lập thủ tục xử phạt đối với hành vi lấn/ chiếm đất của đối tượng đó nữa không?

1.3. Về việc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi vi phạm đã xảy ra trước ngày Nghị định số 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực thi hành

Trong trường hợp hành vi lấn, chiếm đất hoặc cho thuê lại đất không đúng quy định của pháp luật đã xảy ra tại thời điểm Nghị định 102/2014/NĐ-CP còn hiệu lực (tức là trước ngày Nghị định số 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực thi hành) và kéo dài đến thời điểm sau ngày Nghị định số 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực thi hành. Hành vi đã được phát hiện tại thời điểm Nghị định số 91/2019/NĐ-CP đang có hiệu lực và chưa có Nghị định số 04/2022/NĐ-CP nhưng chưa lập biên bản vi phạm hành chính. Đồng thời, các Nghị định xử phạt vi phạm hành chính về đất đai trước đây (trước Nghị định số 91/2019/NĐ-CP) chưa quy định phải nộp số lợi bất hợp pháp đối với hành vi cho thuê lại đất; lấn, chiếm đất.

+ Theo quy định tại khoản 2 Điều 5 Nghị định số 04/2022/NĐ-CP thì áp dụng Nghị định có hiệu lực tại thời điểm thực hiện hành vi để xử lý, tức là Nghị định 102/2014/NĐ-CP. Theo đó, đối với hành vi chiếm đất, chỉ xử phạt vi phạm hành chính với mức phạt quy định tại Nghị định 102/2014/NĐ-CP và không buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp. Đối với hành vi cho thuê lại đất, không xử phạt vi phạm hành chính và không buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp.



+ Theo quy định tại khoản 10 Điều 7 của Nghị định số 91/2019/NĐ-CP (được bổ sung tại khoản 2 Điều 1 Nghị định số 04/2022/NĐ-CP) thì trong trường hợp đưa ra nêu trên, hành vi lấn, chiếm đất hoặc cho thuê lại đất không đúng quy định của pháp luật đã xảy ra trước thời điểm Nghị định số 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực thi hành; đồng thời các Nghị định xử phạt vi phạm hành chính về đất đai trước Nghị định số 91/2019/NĐ-CP chưa quy định phải nộp số lợi bất hợp pháp đối với hành vi cho thuê lại đất; lấn, chiếm đất thì khi xử phạt sẽ không buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp hay có buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp nhưng số lợi bất hợp pháp chỉ tính từ ngày Nghị định số 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực đến ngày kết thúc hành vi vi phạm hoặc đến ngày lập biên bản vi phạm hành chính?

+ Trong khi đó, khoản 2 Điều 7 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định việc lựa chọn áp dụng văn bản quy phạm pháp luật để xử phạt đối với hành vi vi phạm hành chính được thực hiện trong một khoảng thời gian có nhiều nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước có hiệu lực thì áp dụng nghị định đang có hiệu lực tại thời điểm chấm dứt hành vi nếu hành vi đã kết thúc hoặc thời điểm phát hiện hành vi nếu hành vi đang được thực hiện. Theo quy định này, việc xử lý trường hợp đưa ra nêu trên sẽ áp dụng Nghị định 91/2019/NĐ-CP về mức phạt và các biện pháp khắc phục hậu quả.

Từ các quy định của pháp luật nêu trên, việc áp dụng văn bản quy phạm pháp luật để xử lý vi phạm hành chính còn lúng túng trong trường hợp hành vi lấn, chiếm đất, cho thuê lại đất không đúng quy định đã xảy ra trước ngày Nghị định 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực, kéo dài đến thời điểm sau ngày Nghị định số 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực thi hành mà các Nghị định trước Nghị định 91/2019/NĐ-CP không quy định thì áp dụng mức phạt theo Nghị định nào, không buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp hay có buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp nhưng số lợi chỉ tính từ ngày Nghị định 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực thi hành?

2. Các nội dung xin ý kiến hướng dẫn của Bộ Tài nguyên và Môi trường

Nhằm tháo gỡ các vướng mắc trong quá trình thanh kiểm tra, phát hiện vi phạm trong lĩnh vực đất đai và giúp cho doanh nghiệp tồn tại, hoạt động vượt qua giai đoạn khó khăn của dịch bệnh, đồng thời để việc xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai đảm bảo đúng quy định của pháp luật, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Thừa Thiên Huế kính đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường xem xét cho ý kiến hướng dẫn đối với một số nội dung sau:

1. Cách xác định và cơ quan nào chịu trách nhiệm xác định khoản thuế thu nhập doanh nghiệp đã nộp từ việc giao dịch cho thuê tài sản gắn liền với đất;
2. Số lợi bất hợp pháp buộc nộp lại có được xem xét khấu trừ các chi phí hợp lý không; trường hợp được khấu trừ thì chi phí hợp lý gồm những chi phí cụ thể nào và cơ quan nào có trách nhiệm xác định các khoản chi phí hợp lý đó;
3. Việc các doanh nghiệp cổ phần hóa cho thuê tài sản gắn liền với đất có nguồn gốc là tài sản của Nhà nước chuyển hình thức sở hữu sang cho doanh nghiệp cổ phần, là tài sản có nguồn gốc hợp pháp nhưng chưa được đăng ký

quyền sở hữu tại giấy chứng nhận thì có được xem xét không xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại Điều 24 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP hay không?

4. Trường hợp người sử dụng đất vừa có hành vi lấn/ chiếm đất, vừa có hành vi hủy hoại đất hoặc sử dụng đất không đúng mục đích trên đất lấn/chiếm thì xử phạt vi phạm hành chính đối với 1 hành vi lấn/chiếm đất hay ngoài hành vi lấn/chiếm đất vẫn xử phạt đối với các hành vi còn lại và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với từng hành vi cụ thể.

Trường hợp lấn/ chiếm đất để xây dựng nhà ở mà đối tượng vi phạm đã bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi xây dựng trái phép thì cơ quan được giao nhiệm vụ quản lý tài nguyên và môi trường có xem xét tiếp tục lập thủ tục xử phạt đối với hành vi lấn/ chiếm đất của đối tượng đó nữa không?

5. Đối với hành vi lấn, chiếm đất, cho thuê lại đất không đúng quy định đã xảy ra trước ngày Nghị định 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực thi hành và kéo dài đến thời điểm sau ngày Nghị định số 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực thi hành mà các Nghị định trước Nghị định 91/2019/NĐ-CP không quy định phải nộp số lợi bất hợp pháp thì đến nay khi xử phạt sẽ áp dụng mức phạt theo Nghị định nào, không buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp hay có buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp nhưng số lợi chỉ tính từ ngày Nghị định 91/2019/NĐ-CP có hiệu lực thi hành đến ngày kết thúc hành vi vi phạm (còn thời hiệu xử phạt) hoặc đến ngày lập biên bản vi phạm hành chính?

Kính đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường quan tâm, xem xét hướng dẫn để công tác xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai trên địa bàn tỉnh Thừa Thiên Huế được tháo gỡ các vướng mắc và đảm bảo các quy định của pháp luật.

Nơi nhận:

- Như trên;
- UBND tỉnh (để báo cáo);
- Sở TN&MT: GD, các PGĐ,
Thanh tra;
- Lưu: VT.

KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC
SỞ
TÀI NGUYÊN
VÀ MÔI TRƯỜNG
TỈNH THỪA THIÊN HUẾ
Hồ Đắc Trường

