

Số: /BC-STP

Đồng Nai, ngày tháng năm 2021

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Dự thảo Quyết định quy định về điều kiện tách thửa đất, hợp thửa đất, diện tích tối thiểu được tách thửa đất đối với từng loại đất

Theo đề nghị của Sở Tài nguyên và Môi trường tại Văn bản số 4460/STNMT-CCQLĐĐ ngày 16 tháng 6 năm 2021 về việc đề nghị thẩm định dự thảo Quyết định quy định về điều kiện tách thửa đất, hợp thửa đất, kích thước và diện tích tối thiểu được tách thửa đất đối với từng loại đất (*dự thảo Quyết định*).

Thực hiện chức năng thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật theo quy định tại Điều 130 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (*được sửa đổi, bổ sung năm 2020*). Sau khi nghiên cứu nội dung dự thảo Quyết định và các văn bản pháp luật liên quan, Sở Tư pháp có ý kiến thẩm định như sau:

I. Hồ sơ thẩm định

Hồ sơ dự thảo gửi thẩm định bao gồm:

1. Dự thảo: Tờ trình, Quyết định.
2. Bảng tổng hợp, giải trình ý kiến góp ý, bản sao văn bản góp ý của các đơn vị về dự thảo Quyết định.
3. Kết quả lấy ý kiến đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của tỉnh (*Văn bản số 1323/VP-CTTĐT ngày 14 tháng 5 năm 2021 của Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh*).

II. Nội dung thẩm định

1. Đối với dự thảo Quyết định

a) Về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng

Trong dự thảo Quyết định đã xác định cụ thể phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng. Tuy nhiên, về phạm vi điều chỉnh, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu điều chỉnh lại một số nội dung sau:

- Tại khoản 1 Điều 1 có quy định về “kích thước ... được tách thửa với từng loại đất”, mở rộng thêm phạm vi điều chỉnh ngoài nội dung được giao quy định chi tiết tại Điều 75a Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai (*được bổ sung bởi Nghị định số 148/2020/NĐ-CP ngày 18 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai*) nên đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát, điều chỉnh theo hướng bỏ cụm từ “kích thước”.

- Luật Xây dựng, Luật Quy hoạch đô thị, Luật Quy hoạch hiện hành có quy định một số loại quy hoạch do cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt như:

Quy hoạch xây dựng, quy hoạch chi tiết, quy hoạch chi tiết xây dựng, quy hoạch chi tiết xây dựng điểm dân cư nông thôn nhưng không có quy định về “quy hoạch tổng mặt bằng” nên đề nghị rà soát, điều chỉnh, bổ sung tên loại quy hoạch quy định tại điểm e khoản 3 Điều 1, khoản 3, 5 Điều 5 cho phù hợp, thống nhất với các văn bản quy phạm pháp luật liên quan. Trường hợp áp dụng đối với nhiều loại quy hoạch chi tiết khác nhau thì sử dụng cụm từ chung và giải thích cho cụm từ này.

b) Sự phù hợp của nội dung dự thảo quyết định với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo quyết định với hệ thống pháp luật

Nội dung dự thảo Quyết định phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước nhưng để đảm bảo tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo quyết định với hệ thống pháp luật, phù hợp với tình hình thực tiễn tại địa phương, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, hoàn thiện thêm một số nội dung sau:

- Điều 75a Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai (*được bổ sung tại khoản 23 Điều 1 Nghị định số 148/2020/NĐ-CP*) giao Ủy ban nhân dân tỉnh quy định cụ thể ba nội dung: Một là điều kiện tách thửa đất theo từng loại đất, hai là điều kiện hợp thửa đất theo từng loại đất và ba là diện tích tối thiểu được tách thửa đối với từng loại đất. Do đó, về bố cục, để đảm bảo trình bày đầy đủ, rõ ràng các nội dung được giao quy định chi tiết trên, tạo thuận lợi cho việc nghiên cứu, thực hiện sau khi được ban hành, đề nghị tách nội dung được giao quy định chi tiết trên thành từng điều riêng trong dự thảo Quyết định.

- Tại khoản 3 Điều 3, đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát lại cơ sở pháp lý, tính hợp pháp của các điều kiện sau:

+ Đối với điều kiện phải chưa có thông báo thu hồi đất, theo quy định tại khoản 1 Điều 67, 99, 166, 167, 170, 188 Luật Đất đai khi có thông báo thu hồi đất thì người sử dụng đất vẫn được thực hiện các quyền của người sử dụng đất và chỉ có nghĩa vụ giao lại đất khi Nhà nước có quyết định thu hồi đất. Do đó, nếu quy định không cho tách thửa sau khi có thông báo thu hồi đất sẽ gián tiếp hạn chế quyền của người sử dụng đất.

Mặc dù, theo quy định tại khoản 6 Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai thì trường hợp người sử dụng đất có đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (*Giấy chứng nhận*) nhưng đã có thông báo thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền thì không được cấp Giấy chứng nhận. Quy định trên không thống nhất với quy định tại Điều 67, 99, 166, 167, 170, 188 Luật Đất đai; căn cứ quy định tại khoản 2 Điều 156 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đề nghị thực hiện theo quy định của Luật Đất đai.

+ Đề nghị làm rõ cơ sở pháp lý của điều kiện phải chưa có văn bản chấp thuận chủ trương đầu tư của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thuộc trường hợp thu hồi đất theo quy định của pháp luật đất đai. Nếu căn cứ điều kiện trên để không cho phép tách thửa sẽ hạn chế quyền của người sử dụng đất theo quy định Luật Đất đai và các văn bản pháp luật liên quan.

+ Đối với điều kiện không có trong kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện đã được công bố thu hồi đất để thực hiện dự án, theo quy định tại khoản 2 Điều 49 Luật Đất đai, khoản 1 Điều 6 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 Luật có liên quan đến quy hoạch và các quy định liên quan thì trường hợp đã có kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện nhưng chưa có quyết định thu hồi đất thì người sử dụng đất được tiếp tục thực hiện các quyền của người sử dụng đất. Do đó, nếu không cho tách thửa đất trong trường hợp trên sẽ hạn chế người sử dụng đất thực hiện các quyền sử dụng đất quy định của Luật Đất đai.

- Tại Điều 4 (*điều kiện cụ thể tách thửa*):

+ Tại khoản 1, khoản 2 quy định: “thửa đất tách thửa phải có ít nhất một cạnh tiếp giáp với đường giao thông”. Tuy nhiên, hiện nay và dự kiến trong tương lai nhu cầu về nhà ở đối với người dân trên địa bàn tỉnh Đồng Nai là rất lớn nhưng trong các khu vực được quy hoạch đất ở thì diện tích đất đã có quy hoạch chi tiết còn ít, hạ tầng giao thông hiện hữu thiếu, chưa đáp ứng được nhu cầu của nhân dân về tách thửa để xây dựng nhà ở. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, bổ sung thêm điều kiện cho phép tách thửa đối với trường hợp thửa đất không tiếp giáp với đường giao thông hiện hữu trong khu vực, chưa có quy hoạch chi tiết được duyệt nhưng đã có quy hoạch đường giao thông nhưng phải đảm bảo các điều kiện về quy hoạch, kết nối hạ tầng giao thông, kỹ thuật chung hiện hữu trong khu vực.

+ Đề nghị nghiên cứu làm rõ nội dung điều kiện quy định tại điểm c khoản 2 (*Trường hợp thửa đất có nguồn gốc được nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư thì chỉ được phép tách thửa khi được cơ quan chấp thuận đầu tư cho phép*) vì trường hợp được nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư mà dự án đó đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch chi tiết hoặc nằm trong khu vực quy hoạch đã có quy hoạch chi tiết thì sẽ thực hiện theo quy hoạch (*đã loại trừ tại điểm e khoản 3 Điều 1*) hoặc nếu đủ điều kiện tách thửa theo quy định tại dự thảo Quyết định này thì được phép tách thửa, việc quy định phải được cơ quan chấp thuận đầu tư cho phép trước khi tách thửa có thể làm phát sinh thủ tục hành chính, không phù hợp với quy định tại khoản 4 Điều 14 Luật Ban hành văn bản quy phạm năm 2015, sửa đổi năm 2020.

- Đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu lại sự cần thiết đối với nội dung đoạn thứ 2 điểm a khoản 3 Điều 4 vì việc tách thửa đất là người sử dụng đất đang thực hiện quyền của mình theo quy định của Luật Đất đai, nếu không có quyền sử dụng đất thì không thể thực hiện việc tách thửa.

- Đề nghị nghiên cứu, rà soát lại nội dung quy định tại khoản 5 Điều 5 (*không cho phép hợp thửa đối với đất ở tại các khu dân cư theo dự án hoặc đã hình thành khu dân cư theo quy hoạch chi tiết xây dựng đô thị, trừ trường hợp được cơ quan có thẩm quyền cho phép*). Nếu đã có quy hoạch chi tiết và nhà nước chưa thu hồi đất thì người sử dụng đất được thực hiện quyền của mình theo quy hoạch chi tiết; trong đó người sử dụng đất có quyền được hợp thửa, sử dụng đất phù hợp với quy hoạch chi tiết; việc không cho phép hợp thửa đối với đất ở đã hình thành khu dân cư theo các loại quy hoạch chi tiết nói chung trừ khi được cơ quan có thẩm quyền cho phép là không phù hợp quy định tại Điều 49, Điều 99, 166, 167, 170, 188 Luật Đất đai, Điều 61, 62, 69 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, sửa đổi, bổ sung năm 2019, khoản 4 Điều 14 Luật Ban hành văn bản quy phạm năm 2015, sửa đổi năm 2020. Đối với các trường hợp hợp thửa cá biệt phải được cơ quan có thẩm quyền cho phép thì nên quy định thành một điều riêng.

- Về điều kiện cụ thể hợp thửa (Điều 5):

+ Đề nghị xem lại điều kiện quy định tại khoản 1 (*thửa đất hợp thửa phải có cùng mục đích sử dụng đất được ghi trên Giấy chứng nhận*), vì nêu các thửa đất hợp thửa khác nhau về mục đích sử dụng đất nhưng phù hợp với quy hoạch (*giống nhau về mục đích quy hoạch*) thì việc cho phép hợp thửa là phù hợp vì có những trường hợp người sử dụng đất không có nhu cầu hoặc không có khả năng chuyển mục đích sử dụng đất các thửa đất khi hợp thửa thì vẫn phù hợp với quy định của Luật Đất đai.

+ Đề nghị bổ sung thêm trường hợp: Đối với các thửa đất hợp thửa có mục đích sử dụng khác nhau, khi hợp thửa không mà không thay đổi mục đích sử dụng của các thửa được hợp thửa thì khi làm thủ tục hợp thửa phải xác định ranh của từng loại đất và thể hiện ranh trên Giấy chứng nhận.

- Tại khoản 4 Điều 6, đề nghị bỏ từ “xin” vì việc tách thửa đất là quyền đi đôi với nghĩa vụ của người sử dụng đất và không phù hợp với văn phong hành chính trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

- Tại Điều 7 có quy định về tách thửa đất đối với trường hợp cá biệt để xử lý các trường hợp tách thửa cá biệt nhưng trong dự thảo Quyết định lại chưa có quy định về xử lý các trường hợp hợp thửa đất cá biệt. Do đó, đề nghị bổ sung thêm một điều riêng hoặc bổ sung vào Điều 7 nội dung quy định về hợp thửa đất đối với trường hợp cá biệt.

- Theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 11 Quyết định số 03/2018/QĐ-UBND ngày 30 tháng 01 năm 2018 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai quy định về diện tích tối thiểu được phép tách thửa đối với từng loại đất trên địa bàn tỉnh Đồng Nai thì Văn phòng Đăng ký Đất đai và các Chi nhánh tại cấp huyện chịu trách nhiệm về tính đầy đủ của hồ sơ và nội dung **xác nhận điều kiện được phép tách thửa**. Do đó, đề nghị sửa khoản 1 Điều 8 thành: “Các trường hợp đã được Văn phòng Đăng ký Đất đai, Văn phòng Đăng ký Đất đai - Chi nhánh tại

cấp huyện xác nhận điều kiện được phép tách thửa phù hợp với quy định diện tích tối thiểu được phép tách thửa của Ủy ban nhân dân tỉnh, ...”.

- Theo quy định tại điểm b khoản 4 Điều 11 Quyết định số 03/2018/QĐ-UBND thì Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm xác nhận cho phép tách thửa vào đơn đề nghị tách thửa của người sử dụng đất; theo quy định tại điểm a khoản 3 Điều 7 Quyết định số 22/2020/QĐ-UBND ngày 08 tháng 06 năm 2020 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai quy định về diện tích tối thiểu được phép tách thửa đối với từng loại đất trên địa bàn tỉnh Đồng Nai thì Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm xem xét, cho phép tách thửa. Do đó, đề nghị sửa khoản 2 Điều 8 thành: “Trường hợp Ủy ban nhân dân cấp huyện đã xác nhận, cho phép tách thửa vào đơn đề nghị tách thửa theo quy định tại Quyết định số 03/2018/QĐ-UBND; ...”.

- Theo quy định tại khoản 2 Điều 7 Quyết định số 22/2020/QĐ-UBND thì Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, cho phép tách thửa đối với người sử dụng đất là tổ chức do đó đề nghị bổ sung vào Điều 8 quy định chuyên tiếp để xử lý các trường hợp trên (nếu có).

c) Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

- Đề nghị chuyên căn cứ thứ năm lên đầu tiên theo đúng Mẫu số 18 ban hành kèm theo Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- Tại căn cứ thứ tư: Khi viện dẫn văn bản quy phạm pháp luật liên quan, đề nghị trình bày đầy đủ ngày, tháng, năm ban hành văn bản (*thay từ “năm” bằng “ngày...tháng...năm...”*) theo quy định tại khoản 1 Điều 75 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, được sửa đổi bởi khoản 16 Điều 1 Nghị định số 154/2020/NĐ-CP.

- Tại khoản 1 Điều 1 sửa lại như sau: “1. Quyết định này quy định về điều kiện tách thửa đất, hợp thửa đất, diện tích tối thiểu được tách thửa đất đối với từng loại đất.”

- Tại khoản 2 Điều 1, đề nghị sửa cụm từ “Khoản 5” trong đoạn: “Trường hợp quy định tại **Khoản 5** Điều 6 Quyết định này” vì tại Điều 6 không có khoản 5.

- Tại Điều 9, đề nghị tách nội dung quy định về hiệu lực và tổ chức thực hiện của dự thảo Quyết định thành hai điều riêng, cụ thể như sau:

“**Điều 9.** Quyết định này có hiệu lực kể từ ngày tháng năm 2021 và thay thế Quyết định số 22/2020/QĐ-UBND ngày 08 tháng 06 năm 2020 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai quy định về diện tích tối thiểu được phép tách thửa đối với từng loại đất trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.

Điều 10. Tổ chức thực hiện”

- Phần nơi nhận, đề nghị thay cụm từ “Công báo tỉnh” bằng “Cổng Thông tin điện tử tỉnh”.

2. Đối với dự thảo Tờ trình

- Nghị định số 154/2020/NĐ-CP đã ban hành Mẫu số 03 - Tờ trình dự thảo văn bản quy phạm pháp luật nên đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, điều chỉnh lại nội dung, thể thức, kỹ thuật trình bày, đảm bảo đầy đủ các nội dung theo quy định để Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, quyết định (bổ sung thêm nội dung về bố cục, nội dung cơ bản của dự thảo Quyết định; những vấn đề xin ý kiến (nếu có); đính kèm tài liệu (nếu có).

- Khi viện dẫn các văn bản pháp luật liên quan, đề nghị trình bày đầy đủ tên cơ quan ban hành, ngày, tháng năm ban hành văn bản theo quy định tại điểm b khoản 6 mục II phần I Phụ lục I Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư (bổ sung tên cơ quan ban hành văn bản, thay ký hiệu tên cơ quan ban hành, tên cơ quan: “UBND” bằng “Ủy ban nhân dân”).

III. Kết luận

Trên cơ sở ý kiến thẩm định, Sở Tư pháp kết luận như sau:

1. Dự thảo Quyết định quy định điều kiện tách thửa đất, hợp thửa đất, diện tích tối thiểu được tách thửa đất đối với từng loại đất trên địa bàn tỉnh Đồng Nai phù hợp về thẩm quyền; đảm bảo về trình tự, thủ tục theo quy định pháp luật; đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, quyết định.

2. Đề nghị Sở Tài nguyên và Môi trường giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Quyết định trước khi trình Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành; đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo dự thảo văn bản đã được chỉnh lý đến Sở Tư pháp khi trình Ủy ban nhân dân dự thảo Quyết định.

Trên đây là Báo cáo thẩm định đối với dự thảo Quyết định quy định điều kiện tách thửa đất, hợp thửa đất, diện tích tối thiểu được tách thửa đất đối với từng loại đất trên địa bàn tỉnh Đồng Nai, Sở Tư pháp đề nghị Sở Tài nguyên và Môi trường nghiên cứu, hoàn chỉnh./.

Nơi nhận:

- Sở Tài nguyên và Môi trường;
- VP. UBND tỉnh (p/h);
- Giám đốc Sở; các PGĐ Sở;
- Trang TTĐT Sở;
- Lưu: VT, XDPBPL, Tỉnh.

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Phan Quang Tuấn