

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Dự thảo Quyết định ban hành Quy định đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất trên địa bàn tỉnh Đắk Nông

Thực hiện quy định tại Điều 130 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 22 tháng 6 năm 2015;

Theo đề nghị của Sở Tài nguyên và Môi trường tại Công văn số 1343/STNMT-KHTCGĐ về việc thẩm định dự thảo Quyết định của UBND tỉnh về việc ban hành Quy định đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất trên địa bàn tỉnh Đắk Nông; Sở Tư pháp tiến hành thẩm định dự thảo Quyết định trên với các nội dung như sau:

1. Đối tượng, phạm vi điều chỉnh và tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất và sự phù hợp của nội dung dự thảo với các văn bản có liên quan

Sở Tài nguyên và Môi trường tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh dự thảo Quyết định ban hành Quy định đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất trên địa bàn tỉnh Đắk Nông là phù hợp với thẩm quyền của UBND tỉnh được quy định tại Điều 21 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 và Điều 28 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

Tuy nhiên, để nội dung dự thảo được hoàn thiện, phù hợp hơn, cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu, chỉnh lý các nội dung sau đây:

a) Đối với dự thảo Quyết định

- Tại phần Số Quyết định, đề nghị sửa thành năm 2019.
- Tại phần căn cứ ban hành, đề nghị cơ quan soạn thảo **thống nhất** ghi rõ *ngày...tháng...năm* đầy đủ của văn bản pháp luật (bổ sung đối với Luật Đấu giá tài sản); đồng thời, sắp xếp thứ tự các căn cứ một cách khoa học hơn (các nghị định, thông tư theo thứ tự hiệu lực văn bản và thời gian ban hành).
- Tại Điều 1 dự thảo, đề nghị bỏ từ “*áp dụng*” để thống nhất với tên gọi của văn bản.
- Tại Điều 2 dự thảo, đối với phần hiệu lực của văn bản cần phải **ghi rõ ngày, tháng, năm có hiệu lực trên cơ sở bảo đảm đủ thời gian để các cơ quan, tổ chức, cá nhân có điều kiện tiếp cận văn bản, các đối tượng thi hành có điều kiện chuẩn bị thi hành văn bản nhưng không sớm hơn 10 ngày kể từ ngày ký ban hành** (theo khoản 1 Điều 151 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Điều 38 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP).

- Tại mục Nơi nhận, bổ sung gửi: *Sở Tư pháp, Công báo tỉnh, Cổng thông tin điện tử tỉnh, Trung tâm lưu trữ lịch sử tỉnh* để văn bản được cập nhật, công khai và lưu trữ sau khi ban hành theo đúng quy định.

b) Đối với dự thảo Quy định

- Đề nghị rà soát toàn bộ dự thảo Quy định viết thống nhất từ “*đấu giá*” (thay cho “*bán đấu giá*”) để phù hợp với Luật Đấu giá tài sản năm 2016; đồng thời viết thống nhất từ “*Quy định*” (thay từ “*Quy chế*”).

- Đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát lại toàn bộ Quy định, đối với những nội dung nào đã được quy định tại văn bản của Trung ương thì không cần quy định lại, trong trường hợp thực sự cần thiết thì dẫn chiếu để tránh làm rườm rà, phức tạp thêm các quy định (như Điều 3, Điều 4, Điều 5, Điều 7, Điều 8, Điều 9, khoản 3 Điều 12, Điều 13,...) và để phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 8 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật: “*Văn bản quy phạm pháp luật phải quy định cụ thể nội dung cần điều chỉnh, không quy định chung chung, không quy định lại các nội dung đã được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật khác*”.

- Tại Điều 2, cơ quan soạn thảo nên quy định Đối tượng áp dụng rõ ràng theo hướng:

+ *Đơn vị tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất gồm tổ chức phát triển quỹ đất cấp tỉnh, cấp huyện hoặc tổ chức, cá nhân được Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền giao tổ chức thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất.*

+ *Đơn vị thực hiện cuộc đấu giá quyền sử dụng đất gồm Trung tâm dịch vụ đấu giá tài sản tỉnh Đắk Nông; doanh nghiệp đấu giá tài sản theo quy định tại Luật đấu giá tài sản năm 2016 hoặc Hội đồng đấu giá quyền sử dụng đất.*

+ *Các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác có liên quan.*

- Điều 5 dự thảo, tại khoản 5, đề nghị cơ quan soạn thảo viết lại như sau: “*Tài sản là quyền sử dụng đất mà pháp luật đất đai quy định việc **giao đất** hoặc cho thuê đất phải thông qua đấu giá*”.

- Tại Điều 7 dự thảo, cơ quan soạn thảo cần căn cứ vào Điều 60 Luật Đấu giá tài sản năm 2016 để quy định cho phù hợp (không có quy định về Hội đồng đấu giá trong trường hợp đặc biệt); ngoài ra Công văn số 1067/BTP-BTTP ngày 03/4/2018 của Bộ Tư pháp về việc thi hành Luật đấu giá tài sản đã có hướng dẫn: “*để đảm bảo việc thành lập Hội đồng đấu giá quyền sử dụng đất theo đúng quy định tại Điều 60 của Luật Đấu giá tài sản, góp phần triển khai Luật Đấu giá tài sản đồng bộ, thống nhất, Bộ Tư pháp đề nghị UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chỉ đạo, quán triệt đến các cơ quan, ban, ngành ở địa phương khi tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất không thành lập Hội đồng đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của Thông tư liên tịch số 14/2015/TTLT-BTNMT-BTP...mà tiến hành lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản theo quy định tại Điều 56 Luật Đấu giá tài sản để thực hiện việc đấu giá quyền sử dụng đất; trường hợp sau khi thông báo công khai việc lựa chọn mà không có tổ chức đấu*

giá tài sản nào đăng ký tổ chức thực hiện việc đấu giá hoặc không lựa chọn được tổ chức đấu giá tài sản **thì mới thành lập** Hội đồng đấu giá quyền sử dụng đất”. Vấn đề này cũng đã được UBND tỉnh chỉ đạo tại Công văn số 1793/UBND-NC ngày 18/4/2018 về việc thi hành Luật Đấu giá tài sản.

- Tại Điều 8 dự thảo, đề nghị đánh số thứ tự các khoản cho phù hợp, ngoài ra:

+ Khoản 1, khoản 2 nên gộp thành một khoản và viết lại cho gọn.

+ Khoản 3 quy định về việc nộp khoản tiền bảo đảm đầu tư, cơ quan soạn thảo cần xem xét, cân nhắc để không vi phạm quy định của Luật Đấu giá tài sản về đặt thêm điều kiện đối với người tham gia đấu giá ngoài các điều kiện đăng ký tham gia đấu giá quy định tại Luật Đấu giá tài sản và pháp luật có liên quan mà vẫn đảm bảo được dự án đầu tư được triển khai trên thực tế.

+ Tại điểm e khoản 3 quy định thời điểm thẩm định các điều kiện đối với người đăng ký tham gia đấu giá được thực hiện trước khi tổ chức phiên đấu giá quyền sử dụng đất ít nhất 5 ngày. Tuy nhiên, quy định này không phù hợp với Luật Đấu giá tài sản, cụ thể tại khoản 2 Điều 38 quy định “*Tổ chức đấu giá tài sản bán hồ sơ tham gia đấu giá, tiếp nhận hồ sơ tham gia đấu giá trong giờ hành chính, liên tục kể từ ngày niêm yết việc đấu giá tài sản cho đến trước ngày mở cuộc đấu giá 02 ngày*”. Cơ quan soạn thảo nên quy định theo hướng thời điểm thẩm định các điều kiện đối với người đăng ký tham gia đấu giá **ngay sau khi hết thời hạn** nộp hồ sơ tham gia đấu giá, vừa phù hợp với Luật Đấu giá tài sản, vừa phù hợp với quy định tại khoản 4 Điều 14 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ (*thời điểm thẩm định được thực hiện trước khi tổ chức phiên đấu giá quyền sử dụng đất*). Ngoài ra, cơ quan soạn thảo cần nhắc thêm về **cơ quan thẩm định** và nghiên cứu bổ sung các quy định mà pháp luật chưa có quy định cụ thể mà vẫn phù hợp như: việc tổ chức xét duyệt điều kiện tham gia đấu giá được thực hiện trong điều kiện **bảo mật** và được lập Biên bản, các thành phần tham dự phải ký tên xác nhận nội dung biên bản và được lưu trữ trong hồ sơ đấu giá; thông báo công khai danh sách những người không đủ điều kiện tham đấu giá tại đơn vị tổ chức thực hiện việc đấu giá và đơn vị thực hiện cuộc đấu giá quyền sử dụng đất; danh sách các tổ chức, cá nhân đăng ký tham gia đấu giá và danh sách các tổ chức, cá nhân đủ điều kiện tham gia đấu giá phải được bảo mật (để phù hợp với Luật đấu giá tài sản); người tham gia đấu giá nộp giấy tờ chứng minh đủ điều kiện tham gia đấu giá tại thời điểm nộp hồ sơ đăng ký tham gia đấu giá...

+ Tại khoản 2 (theo thứ tự là khoản 4) quy định các trường hợp không được đăng ký tham gia đấu giá, đề nghị cơ quan soạn thảo dẫn thiếu thực hiện theo quy định tại khoản 4 Điều 38 Luật Đấu giá tài sản; các trường hợp quy định thêm phải thuyết minh về cơ sở pháp lý, thực tiễn để cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.

- Tại Điều 9 dự thảo, không nhất thiết quy định điều này vì nội dung chỉ quy định lại theo Điều 6 và Điều 40 Luật Đấu giá tài sản (việc gộp quy định về nguyên tắc và hình thức đấu giá là không phù hợp); trường hợp có quy định

thêm thì nên đưa lên trên (sau Điều 3), đồng thời bỏ khoản 2 vì đã được quy định tại khoản 1.

- Tại Điều 10 dự thảo, khoản 1 nên quy định theo hướng chung, sau đó mới quy định các trường hợp riêng (Đối với việc đấu giá quyền sử dụng đất đối với khu đất, thửa đất... và các tài sản có giá trị từ 5,0 tỷ đồng trở lên...); khoản 2 quy định về phương thức lựa chọn đơn vị thực hiện cuộc đấu giá cần bám sát Điều 56 Luật Đấu giá tài sản, viết lại cho gọn gàng, rõ ý; ngoài ra việc thành lập Hội đồng đấu giá quyền sử dụng đất phải thực hiện theo quy định pháp luật và văn bản chỉ đạo của UBND tỉnh (Công văn số 1793/UBND-NC).

- Tại Điều 12 dự thảo: khoản 1, khoản 2 nên đưa vào Điều 10 (gộp chung một khoản và thay thế khoản 3 Điều 10) cho phù hợp; tại khoản 2, quy định phù hợp với khoản 2 Điều 59 Luật Đất đai và xem xét bổ sung trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 132 Luật Đất đai (đất nông nghiệp sử dụng vào mục đích công ích tại cấp xã); bỏ cụm từ “*cho phép chuyển đổi mục đích sử dụng*”.

- Tại Điều 13 dự thảo: đề nghị cơ quan soạn thảo đối chiếu các quy định pháp luật hiện hành cho phù hợp, thống nhất (*không quy định lại hoặc quy định thêm nội dung mà không có cơ sở,...*), cần phân công, phân cấp, xác định rõ cơ quan chủ trì thực hiện để thuận lợi cho quá trình thực hiện; ngoài ra:

+ Khoản 7 viết đầy đủ tên “Ban Quản lý” đối với Khu công nghiệp,... tại điểm a;

+ Khoản 8, căn cứ nào để xác định “*do giá khởi điểm cao*”? Cần quy định rõ để áp dụng trên thực tế; tại điểm b quy định trường hợp đấu giá không thành do “*vi phạm quy chế đấu giá về hành vi thông đồng, dàn xếp kết quả đấu giá*” hoặc “*người trúng đấu giá bỏ không nộp tiền sử dụng đất, cho thuê đất*” là không phù hợp với Điều 52 Luật Đấu giá tài sản (đây không phải là trường hợp đấu giá không thành).

- Tại khoản 3 Điều 14 dự thảo, cần xem lại quy định: “... **quyết định chỉ định**...” cho phù hợp với pháp luật về đấu giá tài sản và pháp luật về đấu thầu.

- Tại Điều 15 dự thảo, cần nghiên cứu quy định tại khoản 1 Điều 47 Luật Đấu giá tài sản và Điều 11 Thông tư liên tịch số 14/2015/TTLT-BTNMT-BTP để cân nhắc thêm về việc “thành lập Tổ giám sát” trong mọi trường hợp hay chỉ nên quy định trong một số trường hợp cần thiết mới thành lập Tổ giám sát?; ngoài ra, bỏ từ “*phường*” vì UBND cấp xã đã bao gồm phường.

- Tại Điều 16 dự thảo, cơ quan soạn thảo đối chiếu các quy định pháp luật hiện hành (khoản 1 Điều 51 Luật Đấu giá tài sản; khoản 3 Điều 118 Luật Đất đai...) cho phù hợp, thống nhất (*không quy định lại hoặc quy định thêm nội dung mà không có cơ sở,...*); lưu ý: khoản 2, viết gọn lại cụm từ “*Ủy ban nhân dân tỉnh hoặc Ủy ban nhân dân huyện, thành phố*” thành “*Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền*”; bỏ cụm từ “*theo quy định tại khoản 3 Điều 118 Luật Đất đai năm 2013*”; giá khởi điểm của phiên đấu giá lần 2 được xác định như thế nào đối với trường hợp không có người tham gia hoặc trường hợp chỉ có một người đăng

ký tham gia đấu giá? Tại khoản 3 đề nghị quy định phù hợp với khoản 3 Điều 118 Luật Đất đai năm 2013.

- Tại Điều 18 dự thảo:

+ Nội dung khoản 1 và khoản 2 đã được quy định tại Thông tư số 14/2015/TTLT-BTNMT-BTP và pháp luật hiện hành (đây là quy định về thời hạn, quy trình thực hiện thủ tục hành chính thuộc thẩm quyền của Trung ương) nên việc quy định lại là sai thẩm quyền, vi phạm điều cấm (khoản 4 Điều 14) của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (địa phương chỉ có thể quy định để **rút ngắn** thời gian thực hiện của **cơ quan nhà nước**).

+ Quy định tại khoản 3 không phù hợp với quy định tại Luật Đấu giá tài sản, cụ thể, trường hợp không nộp đủ tiền trúng đấu giá đợt 1, đợt 2 không thuộc trường hợp hủy kết quả đấu giá theo quy định tại Điều 72 Luật Đấu giá tài sản, cũng không thuộc trường hợp không được hoàn trả khoản tiền đặt trước quy định tại khoản 6 Điều 39 Luật Đấu giá tài sản; mà sẽ xử lý theo quy định của pháp luật dân sự và pháp luật có liên quan (có thể tham khảo khoản 3 Điều 440 và Điều 328 Bộ luật Dân sự năm 2015).

- Tại Điều 19 dự thảo:

+ Việc trình bày bố cục không đúng quy định (không có khoản (1, 2), chỉ có điểm (a, b)).

+ Việc quy định nội dung (điểm b) cần giải trình cụ thể về cơ sở pháp lý, thực tiễn để cấp có thẩm quyền xem xét (trường hợp đã được quy định tại văn bản khác hoặc theo quy định của tổ chức tín dụng... thì dẫn chiếu để thực hiện).

- Bỏ Chương III (từ Điều 20 đến Điều 23) cho phù hợp với quy định tại khoản 3 Điều 8 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật: *“Không quy định chương riêng về thanh tra, khiếu nại, tố cáo, khen thưởng, xử lý vi phạm trong văn bản quy phạm pháp luật nếu không có nội dung mới”* vì các nội dung này đã được quy định tại Điều 9 và Chương VI của Luật Đấu giá tài sản (dự thảo chỉ quy định mang tính dẫn chiếu, không đầy đủ, chính xác).

- Tại Điều 25 dự thảo: điểm e khoản 3 trùng với nội dung quy định tại Điều 24; tại khoản 4, Sở Tài nguyên & Môi trường đã chủ trì xây dựng Quy định này, do đó việc quy định cho Sở Tư pháp nhiệm vụ *“Chủ trì, phối hợp với Sở Tài chính, Sở Tài nguyên & Môi trường và các Sở, ban, ngành liên quan hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện Quy định này”* và *“Định kỳ hàng năm (trước ngày 31/12) báo cáo UBND tỉnh kết quả thực hiện Quy định”* là không phù hợp, đề nghị chuyển nội dung này qua cho Sở Tài nguyên và Môi trường (đồng thời, tại gạch đầu dòng thứ 8, điểm a khoản 4 nên sửa lại là *“Chủ trì, phối hợp với Sở Tư pháp hướng dẫn UBND cấp huyện thực hiện đúng Quy định này”*).

Tóm lại, cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu kỹ các văn bản pháp luật có liên quan; rà soát, chỉnh lý lại nội dung dự thảo cho phù hợp, theo hướng: *không quy định lại những nội dung đã được quy định tại văn bản pháp luật khác; không quy định thêm các yêu cầu, điều kiện, thủ tục hành chính, ... không thuộc thẩm*

quyền của địa phương; các quy định cụ thể khác (ngoài quy định của Trung ương) cần thuyết minh, giải trình rõ ràng, cụ thể về sự cần thiết, cơ sở pháp lý, thực tiễn để cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định (nhất là các ý kiến góp ý, thẩm định của các Bộ, Ngành và cơ quan, đơn vị ở địa phương mà không được tiếp thu hoặc tiếp thu một phần).

2. Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

Cơ quan soạn thảo cần rà soát kỹ lại toàn bộ lỗi chính tả cho phù hợp với ngôn ngữ tiếng Việt, đồng thời trình bày văn bản theo đúng quy định tại Chương V Nghị định số 34/2016/NĐ-CP. Cụ thể:

a) Đối với dự thảo Quyết định

- Trình bày dòng “Địa danh, ngày tháng năm ban hành văn bản” theo đúng quy định tại khoản 3 Điều 59 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 “*địa danh và ngày, tháng, năm được đặt dưới ở giữa, cân đối so với Quốc hiệu và Tiêu ngữ*”.

- Đường kẻ ngang dưới tên cơ quan ban hành có độ dài bằng từ 1/3 đến 1/2 độ dài của dòng chữ và đặt ở giữa, cân đối so với dòng chữ.

- Căn cứ cuối cùng, thay dấu phẩy (,) bằng dấu chấm (.) cho chính xác theo quy định tại khoản 3 Điều 61 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

- Sửa đánh số thứ tự trang văn bản theo đúng quy định tại Điều 76 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*Trang của văn bản được đánh số thứ tự bằng chữ số Ả Rập, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, không đánh số trang thứ nhất, được đặt canh giữa theo chiều ngang trong phần lề trên của văn bản. Số trang của phụ lục được đánh số riêng theo từng phụ lục.*); số trang của Quyết định và Quy định được đánh số riêng.

b) Đối với dự thảo Quy định

- Rà soát toàn bộ dự thảo để sửa lỗi chính tả, viết hoa cho phù hợp; không viết tắt khi chưa chú thích (UBND,...); trình bày bố cục điều (Điều 19, Điều 23).

- Lưu ý, rà soát lại cách sử dụng ngôn ngữ văn bản cho phù hợp với Điều 69 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

- Trình bày canh lề đúng quy định tại Phụ lục II ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

- Sửa đánh số thứ tự trang văn bản (nêu trên).

c) Tờ trình

Nội dung Tờ trình cần trình bày đúng theo Mẫu số 03 Phụ lục I được ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP; bổ sung gửi Sở Tư pháp.

3. Kết luận chung

Dự thảo Quyết định ban hành Quy định đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất trên địa bàn tỉnh Đắk Nông được Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét ban hành là có cơ sở pháp lý và đáp ứng yêu cầu

thực tiễn của địa phương. Tuy nhiên, cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu kỹ các nội dung tại Báo cáo thẩm định này để chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo trước khi trình Ủy ban nhân dân tỉnh theo quy định tại Điều 131 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (*trường hợp cần thêm thời gian nghiên cứu, chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Quyết định và gửi Sở Tư pháp thẩm định lần 2 để bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, khả thi; cơ quan soạn thảo báo cáo, đề xuất để UBND tỉnh xem xét, quyết định*).

Trên đây là nội dung báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp đối với Dự thảo Quyết định ban hành Quy định đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất trên địa bàn tỉnh Đắk Nông; cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu thực hiện theo đúng quy định của pháp luật./.

Nơi nhận:

- UBND tỉnh (b/c);
- Sở Tài nguyên & Môi trường (t/h);
- GD, PGD Sở (Đ/c Hiếu);
- VP Sở (đưa lên Website của Sở);
- Lưu: VT, VBPPPL.

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Nguyễn Trung Hiếu