

Chuyên đề 1

NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ XÂY DỰNG, BAN HÀNH VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

I. BỐ CỤC CỦA LUẬT BAN HÀNH VBQPPL NĂM 2015

Ngày 22/6/2015, tại kỳ họp thứ 9 Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sau đây gọi là Luật 2015); được Chủ tịch nước ký Lệnh công bố số 07/2015/L-CTN ngày 06/7/2015; có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2016. Luật ban hành văn bản QPPL năm 2008 và Luật ban hành văn bản QPPL của HĐND, UBND năm 2004 hết hiệu lực kể từ ngày Luật 2015 có hiệu lực thi hành.

Luật 2015 gồm 17 chương, 173 điều, về cơ bản, Luật kế thừa bố cục của Luật năm 2008, cụ thể như sau:

- Chương I: Những quy định chung gồm 14 điều (từ Điều 1 đến Điều 14) gồm các quy định về phạm vi điều chỉnh, khái niệm văn bản quy phạm pháp luật, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật; các nguyên tắc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật, tham gia góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền trong xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật; những hành vi bị nghiêm cấm và một số quy định chung khác.

Chương II: Thẩm quyền ban hành, nội dung văn bản quy phạm pháp luật gồm 16 điều (từ Điều 15 đến Điều 30) quy định về thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng kiểm toán nhà nước, văn bản quy phạm pháp luật liên tịch và văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp.

- Chương III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X và XI gồm 115 điều (từ Điều 31 đến Điều 145) quy định trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng kiểm toán nhà nước, văn bản quy phạm pháp luật liên tịch và văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp.

- Chương XII: Xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn gồm 4 điều (từ Điều 146 đến Điều 149) quy định về các trường hợp áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn; thẩm quyền và quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn.

- Chương XIII: Hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật, nguyên tắc áp dụng, công khai văn bản quy phạm pháp luật gồm 8 điều (từ Điều 150 đến Điều 157) gồm các quy định về thời điểm có hiệu lực, đăng Công báo văn bản quy phạm pháp luật, hiệu lực trở về trước, ngưng hiệu lực, những trường hợp văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực, hiệu lực về không gian, nguyên tắc áp dụng và việc đăng tải, đưa tin văn bản quy phạm pháp luật.

- Chương XIV: Giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh gồm 4 điều (từ Điều 158 đến Điều 161) gồm các quy định về các trường hợp, nguyên tắc giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh; thẩm quyền đề nghị giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh; trình tự, thủ tục giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh; và đăng tải, đưa tin nghị quyết giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh.

- Chương XV: Giám sát, kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật gồm 6 điều (từ Điều 162 đến Điều 167) gồm các quy định về nội dung giám sát văn bản quy phạm pháp luật; xử lý và thẩm quyền xử lý văn bản có dấu hiệu trái pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân.

- Chương XVI: Hợp nhất văn bản quy phạm pháp luật, pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật, rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật gồm 3 điều (từ Điều 168 đến Điều 170) gồm các quy định về hợp nhất, pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật, rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật.

- Chương XVII: Điều khoản thi hành gồm 3 điều (từ Điều 171 đến Điều 173) quy định thời điểm có hiệu lực của Luật, những quy định chuyển tiếp; việc bảo đảm nguồn lực cho công tác xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật và trách nhiệm của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ quy định chi tiết những nội dung được giao trong Luật.

II. KHÁI NIỆM VĂN BẢN QPPL

Khái niệm “văn bản quy phạm pháp luật” đã được quy định lần đầu tiên trong Luật năm 1996; được kế thừa trong Luật năm 2008 và Luật năm 2004. Khái niệm này là căn cứ để các cơ quan có thẩm quyền phân biệt văn bản quy phạm pháp luật với văn bản hành chính và văn bản áp dụng pháp luật, góp phần hạn chế đáng kể số lượng văn bản hành chính có chứa quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, do cách định nghĩa trong các Luật trên còn nặng về học thuật, lại chưa cụ thể nên đã gây khó khăn, lúng túng trong việc xác định văn bản nào là văn bản quy phạm pháp luật.

Xuất phát từ ý nghĩa quan trọng của khái niệm văn bản quy phạm pháp luật và để khắc phục hạn chế từ thực tiễn triển khai, Luật năm 2015 đã tách khái niệm “Văn bản quy phạm pháp luật” và khái niệm “Quy phạm pháp luật”, cụ thể như sau:

- ***Văn bản quy phạm pháp luật (Điều 2)*** là văn bản có chứa quy phạm pháp luật, được ban hành theo đúng thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục quy định trong Luật này.

Văn bản có chứa quy phạm, pháp luật nhưng được ban hành không đúng thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục quy định trong Luật này thì không phải là văn bản quy phạm pháp luật.”

- **Quy phạm pháp luật (khoản 1 Điều 3)** là quy tắc xử sự chung, có hiệu lực bắt buộc chung, được áp dụng lặp đi lặp lại nhiều lần đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong phạm vi cả nước hoặc đơn vị hành chính nhất định, do cơ quan Nhà nước, người có thẩm quyền quy định trong Luật này ban hành và được Nhà nước bảo đảm thực hiện.

Đây là một trong những điểm mới đáng ghi nhận của Luật năm 2015 nhằm loại trừ khả năng cơ quan nhà nước không có thẩm quyền hoặc có thẩm quyền nhưng ban hành văn bản một cách tùy tiện, không tuân thủ hình thức, trình tự, thủ tục do luật định nhằm né tránh sự kiểm soát, kiểm tra tính hợp hiến, hợp pháp của văn bản trong quá trình soạn thảo, ban hành.

*** Xác định văn bản quy phạm pháp luật (Điều 3 Nghị định số 34)**

1. Văn bản quy phạm pháp luật phải đáp ứng đầy đủ các yêu cầu về nội dung, thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục quy định trong Luật.

2. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ không phải là văn bản quy phạm pháp luật trong các trường hợp sau:

- a) Phê duyệt chiến lược, chương trình, đề án, dự án, kế hoạch;
- b) Giao chỉ tiêu kinh tế - xã hội cho cơ quan, đơn vị;
- c) Thành lập trường đại học; thành lập các ban chỉ đạo, hội đồng, ủy ban để thực hiện nhiệm vụ trong một thời gian xác định;
- d) Khen thưởng, kỷ luật, điều động công tác;
- đ) Bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, cho từ chức, tạm đình chỉ công tác cán bộ, công chức;
- e) Các quyết định khác không có nội dung quy định tại Điều 20 của Luật.

3. Nghị quyết do Hội đồng nhân dân và quyết định do Ủy ban nhân dân ban hành không phải là văn bản quy phạm pháp luật trong các trường hợp sau:

- a) Nghị quyết miễn nhiệm, bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân và các chức vụ khác;
- b) Nghị quyết phê chuẩn kết quả bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân và bầu các chức vụ khác;
- c) Nghị quyết giải tán Hội đồng nhân dân;
- d) Nghị quyết phê chuẩn cơ cấu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương;

đ) Nghị quyết thành lập, sáp nhập, giải thể cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân; quyết định thành lập các ban, ban chỉ đạo, hội đồng, Ủy ban để thực hiện nhiệm vụ trong một thời gian xác định;

e) Nghị quyết tổng biên chế ở địa phương;

g) Nghị quyết dự toán, quyết toán ngân sách địa phương;

h) Quyết định phê duyệt kế hoạch;

i) Quyết định giao chỉ tiêu cho từng cơ quan, đơn vị;

k) Quyết định về chỉ tiêu biên chế cơ quan, đơn vị; quyết định về khoản biên chế, kinh phí quản lý hành chính cho từng cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân;

l) Các nghị quyết, quyết định khác không có nội dung quy định tại các Điều 27, 28, 29 và 30 của Luật.

III. HÌNH THỨC VBQPPL

So với Luật năm 2008 và Luật năm 2004, Luật năm 2015 giảm được 05 loại văn bản quy phạm pháp luật bao gồm: (1) Nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc giữa Chính phủ với cơ quan trung ương của tổ chức chính trị - xã hội (trừ nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc Chính phủ với Đoàn chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam); (2) Thông tư liên tịch giữa các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ; (3) Chỉ thị của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; (4) Chỉ thị của Ủy ban nhân dân cấp huyện; (5) Chỉ thị của Ủy ban nhân dân cấp xã. Tuy nhiên, để phù hợp với quy định của Hiến pháp năm 2013, Luật năm 2015 bổ sung hình thức văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt. Theo quy định tại Điều 3 Luật năm 2015, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật bao gồm:

“1. Hiến pháp.

2. Bộ luật, luật (sau đây gọi chung là luật), nghị quyết của Quốc hội;

3. Pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; Nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội với Đoàn chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;

4. Lệnh, quyết định của Chủ tịch nước;

5. Nghị định của Chính phủ; Nghị quyết liên tịch giữa Chính phủ với Đoàn chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;

6. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ;

7. Nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao;

8. Thông tư của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao; Thông tư của Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao; Thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ; Thông tư liên tịch giữa Chánh án Tòa án nhân dân tối cao với

Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; giữa Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ với Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Quyết định của Tổng Kiểm toán Nhà nước;

9. Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh);

10. Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

11. Văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt;

12. Nghị quyết của Hội đồng nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và đơn vị hành chính tương đương (sau đây gọi chung là cấp huyện);

13. Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện;

14. Nghị quyết của Hội đồng nhân dân xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là cấp xã);

15. Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp xã”.

IV. VỀ THẨM QUYỀN BAN HÀNH, NỘI DUNG VBQPPL CỦA HĐND, UBND

Trên cơ sở quy định của Hiến pháp 2013 và các Luật về tổ chức bộ máy (Luật tổ chức Quốc hội, Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức Tòa án nhân dân, Luật tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, Luật tổ chức chính quyền địa phương, Luật kiểm toán nhà nước, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam...), Luật năm 2015 đã xác định lại nội dung ban hành văn bản quy phạm pháp luật của nhiều cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Đối với văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh: Để khắc phục quy định dàn trải, thiếu rõ ràng trong thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp trong Luật năm 2004, Luật năm 2015 đã phân định rõ thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương như sau:

- Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (Điều 27):

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành nghị quyết để quy định:

1. Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên;

2. Chính sách, biện pháp nhằm bảo đảm thi hành Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên;

3. Biện pháp nhằm phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương;

4. Biện pháp có tính chất đặc thù phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

- Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Điều 28.)

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành quyết định để quy định:

1. Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên;

2. Biện pháp thi hành Hiến pháp, luật, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp về phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương;

3. Biện pháp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương.

- Nghị quyết của Hội đồng nhân dân, quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã (Điều 30)

Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã ban hành nghị quyết, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã ban hành quyết định để quy định những vấn đề được luật giao.

Theo quy định Điều 30 nêu trên, thì Luật cũng đã giới hạn nội dung ban hành VBQPPL của HĐND, UBND.

V. TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN, TỔ CHỨC, NGƯỜI CÓ THẨM QUYỀN TRONG XÂY DỰNG, BAN HÀNH VBQPPL

Luật năm 2015 bổ sung 01 điều (Điều 7) về trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền tham gia vào quá trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật từ khâu lập đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, chủ trì, tham gia soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, chỉnh lý, trình dự án, dự thảo đến ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể như sau:

1. Cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền trình dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật chịu trách nhiệm về tiến độ trình và chất lượng dự án, dự thảo văn bản do mình trình .

2. Cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật chịu trách nhiệm trước cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền trình hoặc cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền ban hành văn bản về tiến độ soạn thảo, chất lượng dự án, dự thảo văn bản được phân công soạn thảo.

3. Cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền được đề nghị tham gia góp ý kiến về đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật chịu trách nhiệm về nội dung và thời hạn tham gia góp ý kiến.

4. Cơ quan thẩm định chịu trách nhiệm trước cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền trình hoặc cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật về kết quả thẩm định đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Cơ quan thẩm tra chịu trách nhiệm trước cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật về kết quả thẩm tra dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

5. Quốc hội, Hội đồng nhân dân và cơ quan khác, người có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật chịu trách nhiệm về chất lượng văn bản do mình ban hành.

6. Cơ quan, người có thẩm quyền chịu trách nhiệm về việc chậm ban hành văn bản quy định, chi tiết thi hành luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước.

7. Cơ quan, người có thẩm quyền chịu trách nhiệm về việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước, nghị định của Chính phủ, quyết định của Thủ tướng Chính phủ, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên hoặc ban hành văn bản quy định chi tiết có nội dung ngoài phạm vi được giao quy định chi tiết.

8. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo, cơ quan thẩm định, cơ quan trình, cơ quan thẩm tra và cơ quan ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình phải chịu trách nhiệm về việc không hoàn thành nhiệm vụ và tùy theo mức độ mà bị xử lý theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức và quy định khác của pháp luật có liên quan trong trường hợp dự thảo văn bản không bảo đảm về chất lượng, chậm tiến độ, không bảo đảm tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của văn bản quy phạm pháp luật được phân công thực hiện.

VI. CÁC HÀNH VI BỊ NGHIÊM CẤM

Luật năm 2015 bổ sung 01 điều quy định về các hành vi bị nghiêm cấm (Điều 14), bao gồm các hành vi sau:

1. Ban hành văn bản quy phạm pháp luật trái với Hiến pháp, trái với văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên.

2. Ban hành văn bản không thuộc hệ thống văn bản quy phạm pháp luật quy định tại Điều 4 của Luật này nhưng có chứa quy phạm pháp luật.

3. Ban hành văn bản quy phạm pháp luật không đúng thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục quy định tại Luật này.

4. Quy định thủ tục hành chính trong thông tư của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, thông tư của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, thông tư liên tịch giữa Chánh án Tòa án nhân dân tối cao với Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, thông tư liên tịch giữa Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, quyết định của Tổng Kiểm toán nhà nước, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt; nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã, quyết định của Ủy ban nhân dân cấp xã, trừ trường hợp được giao trong luật.

VII. VĂN BẢN QUY ĐỊNH CHI TIẾT

- Luật năm 2015 quy định việc giao quy định chi tiết được thực hiện trong trường hợp văn bản nội dung liên quan đến quy trình, quy chuẩn kỹ thuật nhưng bỏ quy định ban hành văn bản quy định chi tiết đối với những vấn đề chưa có tính ổn định cao, thay vào đó là quy định “những nội dung khác cần quy định chi tiết” (Điều 11).

- Nhằm khắc phục tình trạng nợ đọng văn bản quy định chi tiết, bảo đảm khi Luật có hiệu lực thì phải được thi hành ngay, ngoài việc kế thừa quy định văn bản quy định chi tiết phải được ban hành để có hiệu lực cùng thời điểm có hiệu lực của văn bản hoặc điều, khoản, điểm được quy định chi tiết, Luật năm 2015 còn bổ sung quy định “Dự thảo văn bản quy định chi tiết phải được chuẩn bị và trình đồng thời với dự án luật, pháp lệnh...” (Điều 11)

- Luật năm 2015 đã bổ sung một mục (Mục 1 Chương V gồm 02 điều quy định việc lập danh mục văn bản quy định chi tiết luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước. Theo đó, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo và ban hành danh mục văn bản quy định chi tiết. Bộ Tư pháp theo dõi, đôn đốc việc ban hành văn bản quy định chi tiết, định kỳ hằng quý và hằng năm báo cáo Chính phủ.

VIII. HIỆU LỰC VÀ NGUYÊN TẮC ÁP DỤNG VBQPPL

1. Về Thời điểm có hiệu lực của VBQPPL (Điều 151)

1. Thời điểm có hiệu lực của toàn bộ hoặc một phần văn bản quy phạm pháp luật được quy định tại văn bản đó nhưng không sớm hơn 45 ngày kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành đối với văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước trung ương; **không sớm hơn 10 ngày kể từ ngày ký ban hành đối với văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; không sớm hơn 07 ngày kể từ ngày ký ban hành đối với văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện và cấp xã.**

2. Văn bản quy phạm pháp luật được ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn thì có thể có hiệu lực **kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành**, đồng thời phải được đăng ngay trên Cổng thông tin điện tử của cơ quan ban hành và phải được đưa tin trên phương tiện thông tin đại chúng; đăng Công báo nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam hoặc Công báo tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương chậm nhất là sau 03 ngày kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành.

2. Hiệu lực trở về trước của văn bản quy phạm pháp luật (Điều 152)

1. Chỉ trong trường hợp thật cần thiết để bảo đảm lợi ích chung của xã hội, thực hiện các quyền, lợi ích của tổ chức, cá nhân được quy định trong luật, nghị quyết của Quốc hội, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan trung ương mới được quy định hiệu lực trở về trước.

2. Không được quy định hiệu lực trở về trước đối với các trường hợp sau đây:

a) Quy định trách nhiệm pháp lý mới đối với hành vi mà vào thời điểm thực hiện hành vi đó pháp luật không quy định trách nhiệm pháp lý;

b) Quy định trách nhiệm pháp lý nặng hơn.

3. Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt không được quy định hiệu lực trở về trước.

3. Ngưng hiệu lực văn bản quy phạm pháp luật (Điều 153):

3.1. Văn bản quy phạm pháp luật ngưng hiệu lực toàn bộ hoặc một phần cho đến khi có quyết định xử lý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong các trường hợp sau đây:

a) Bị đình chỉ việc thi hành theo quy định tại khoản 3 Điều 164, khoản 2 Điều 165, khoản 2 và khoản 3 Điều 166, khoản 2 và khoản 3 Điều 167 của Luật này. Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định bãi bỏ thì văn bản hết hiệu lực; nếu không ra quyết định bãi bỏ thì văn bản tiếp tục có hiệu lực;

b) Cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật quyết định ngưng hiệu lực của văn bản đó trong một thời hạn nhất định để giải quyết các vấn đề kinh tế - xã hội phát sinh.

3.2. Thời điểm ngưng hiệu lực, tiếp tục có hiệu lực của văn bản hoặc hết hiệu lực của văn bản phải được quy định rõ tại văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

3.3. Quyết định đình chỉ việc thi hành, quyết định xử lý văn bản quy phạm pháp luật phải đăng Công báo, đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng chậm nhất là 03 ngày kể từ ngày ra quyết định.

4. Trường hợp văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực (Điều 154):

Văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần trong các trường hợp sau đây:

4.1. Hết thời hạn có hiệu lực đã được quy định trong văn bản;

4.2. Được sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế bằng văn bản quy phạm pháp luật mới của chính cơ quan nhà nước đã ban hành văn bản đó;

4.3. Bị bãi bỏ bằng một văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;

4.4. Văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực thì văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết thi hành, văn bản đó cũng đồng thời hết hiệu lực.

5. Hiệu lực về không gian (Điều 155)

1. Văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước ở trung ương có hiệu lực trong phạm vi cả nước và được áp dụng đối với mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân trừ trường hợp văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên có thẩm quyền hoặc điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác.

2. Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ở đơn vị hành chính nào thì có hiệu lực trong phạm vi đơn vị hành chính đó và phải được quy định cụ thể ngay trong văn bản đó.

Trường hợp có sự thay đổi về địa giới hành chính thì hiệu lực về không gian và đối tượng áp dụng của văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương được xác định như sau:

a) Trường hợp một đơn vị hành chính được chia thành nhiều đơn vị hành chính mới cùng cấp thì văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân của đơn vị hành chính được chia vẫn có hiệu lực đối với đơn vị hành chính mới cho đến khi Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân của đơn vị hành chính mới ban hành văn bản quy phạm pháp luật thay thế;

b) Trường hợp nhiều đơn vị hành chính được nhập thành một đơn vị hành chính mới cùng cấp thì văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân của đơn vị hành chính được nhập vẫn có hiệu lực đối với đơn vị hành chính đó cho đến khi Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân của đơn vị hành chính mới ban hành văn bản quy phạm pháp luật thay thế;

c) Trường hợp một phần địa phận và dân cư của đơn vị hành chính được điều chỉnh về một đơn vị hành chính khác thì văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân của đơn vị hành chính được mở rộng có hiệu lực đối với phần địa phận và bộ phận dân cư được điều chỉnh.

6. Áp dụng văn bản quy phạm pháp luật (Điều 156):

6.1. Văn bản quy phạm pháp luật được áp dụng từ thời điểm bắt đầu có hiệu lực.

Văn bản quy phạm pháp luật được áp dụng đối với hành vi xảy ra tại thời điểm mà văn bản đó đang có hiệu lực. Trong trường hợp quy định của văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực trở về trước thì áp dụng theo quy định đó.

6.2. Trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn.

6.3. Trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật do cùng một cơ quan ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau.

6.4. Trong trường hợp văn bản quy phạm pháp luật mới không quy định trách nhiệm pháp lý hoặc quy định trách nhiệm pháp lý nhẹ hơn đối với hành vi xảy ra, trước ngày văn bản có hiệu lực thì áp dụng văn bản mới.

6.5. Việc áp dụng văn bản quy phạm pháp luật trong nước không được cản trở việc thực hiện điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Trong trường hợp văn bản quy phạm pháp luật trong nước và điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế đó, trừ Hiến pháp.

IX. CÔNG BÁO VÀ NIÊM YẾT VĂN BẢN QPPL

1. Nguyên tắc đăng văn bản trên Công báo (Điều 83):

(1). Văn bản quy phạm pháp luật phải được đăng Công báo theo quy định tại Điều 150 của Luật.

(2). Công báo đăng toàn văn, đầy đủ, kịp thời, chính xác các văn bản do cơ quan ban hành gửi đăng Công báo.

(3). Công báo không đăng văn bản thuộc danh mục bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật, điều ước quốc tế mà các bên thỏa thuận không đăng Công báo.

2. Trách nhiệm của cơ quan quản lý Công báo và cơ quan ban hành văn bản trong việc gửi đăng Công báo (Điều 84)

- Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương chịu trách nhiệm xuất bản Công báo in cấp tỉnh và quản lý Công báo điện tử cấp tỉnh trên Cổng thông tin điện tử của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

- Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh chịu trách nhiệm về việc không đăng Công báo, đăng chậm, đăng không toàn văn, đầy đủ, chính xác văn bản trên Công báo.

- Cơ quan ban hành văn bản chịu trách nhiệm về việc không gửi hoặc gửi chậm, gửi không đầy đủ, chính xác văn bản để đăng Công báo.

3. Văn bản đăng trên Công báo cấp tỉnh (Điều 86.)

3.1. Văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt ban hành.

3.2. Văn bản do cơ quan, người có thẩm quyền ở cấp tỉnh xử lý văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật.

3.3. Văn bản đính chính văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt ban hành.

3.4. Danh mục văn bản, quy định hết hiệu lực thi hành do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở cấp tỉnh lập, gửi đăng Công báo.

3.5. Văn bản pháp luật khác do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành.

Việc đăng văn bản quy định tại khoản này do cơ quan ban hành quyết định.

4. Giá trị pháp lý của văn bản đăng trên Công báo (Điều 87.)

Văn bản đăng trên Công báo là văn bản chính thức và có giá trị như bản gốc. Trường hợp có sự khác nhau giữa Công báo in và Công báo điện tử thì sử dụng Công báo in làm căn cứ chính thức.

5. Thời hạn gửi văn bản đăng Công báo (Điều 89)

(1). Thời hạn gửi văn bản đăng Công báo nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam:

a) Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành đối với các văn bản quy định tại khoản 1, 3, 4, 5, 6, 7 và 8 Điều 85 của Nghị định này, cơ quan ban hành có trách nhiệm gửi Văn phòng Chính phủ để đăng Công báo;

b) Thời hạn gửi điều ước quốc tế để đăng Công báo nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được thực hiện theo Luật điều ước quốc tế.

(2). Thời hạn gửi văn bản đăng Công báo cấp tỉnh:

Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành đối với các văn bản quy định tại Điều 86 của Nghị định này, cơ quan ban hành có trách nhiệm gửi Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương để đăng Công báo.

6. Văn bản gửi đăng Công báo (Điều 90)

(1). Văn bản pháp luật gửi đăng Công báo phải là bản chính; điều ước quốc tế gửi đăng Công báo phải là bản sao lục.

(2). Văn bản gửi đăng Công báo phải gồm 01 bản giấy, ghi rõ “Văn bản gửi đăng Công báo” và bản điện tử.

Bản điện tử phải bảo đảm đúng các tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật. Cơ quan ban hành văn bản chịu trách nhiệm về tính chính xác của bản giấy và bản điện tử.

7. Thời hạn đăng văn bản trên Công báo (Điều 92)

(1). Trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được văn bản, Văn phòng Chính phủ có trách nhiệm đăng văn bản đó trên Công báo nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

(2). Trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày nhận được văn bản, Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có trách nhiệm đăng văn bản đó trên Công báo cấp tỉnh.

(3). Việc đăng văn bản trên Công báo điện tử được thực hiện đồng thời với việc đăng văn bản đó trên Công báo in và từ cùng một cơ sở dữ liệu.

**** Đăng Công báo văn bản quy phạm pháp luật ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn***

- Văn bản quy phạm pháp luật được ban hành theo quy định tại khoản 1 Điều 146 của Luật phải được gửi đến, Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh ngay trong ngày công bố hoặc ký ban hành để đăng Công báo.

- Khi nhận được các văn bản quy phạm pháp luật ban hành theo trình tự thủ tục rút gọn, Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh có trách nhiệm đăng văn bản trong số Công báo gần nhất, bảo đảm văn bản đó được đăng trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày văn bản được công bố hoặc ký ban hành.

8. Đính chính văn bản đăng Công báo (Điều 94.)

(1). Văn bản sau khi đăng Công báo, nếu phát hiện có sai sót về thể thức, kỹ thuật trình bày thì phải được đính chính.

(2). Trách nhiệm đính chính:

a) Cơ quan ban hành có văn bản đính chính đối với những sai sót do lỗi trong quá trình xây dựng, ban hành văn bản;

b) ... Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh, ... có văn bản đính chính đối với những sai sót do lỗi trong quá trình xuất bản Công báo cấp tỉnh trên cơ sở đối chiếu với bản gửi đăng Công báo.

(3). Văn bản đính chính phải được đăng trên số Công báo gần nhất.

9. Niêm yết văn bản quy phạm pháp luật

Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã phải được niêm yết.

9.1. Nguyên tắc niêm yết văn bản quy phạm pháp luật:

a) Niêm yết toàn văn, đầy đủ, kịp thời, chính xác các văn bản phải niêm yết để người dân tiếp cận toàn bộ nội dung của văn bản;

b) Niêm yết văn bản quy phạm pháp luật phải được thực hiện theo quy định của Luật;

c) Văn bản quy phạm pháp luật được niêm yết phải là bản chính, có dấu và chữ ký.

Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã chịu trách nhiệm niêm yết văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành.

9.2. Thời hạn niêm yết văn bản quy phạm pháp luật

Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp huyện, Hội đồng nhân dân cấp xã, Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã phải

được niêm yết chậm nhất là 03 ngày làm việc, kể từ ngày Chủ tịch Hội đồng nhân dân ký chứng thực, Chủ tịch Ủy ban nhân dân ký ban hành. Thời gian niêm yết ít nhất là 30 ngày liên tục, kể từ ngày niêm yết.

9.3. Địa điểm niêm yết văn bản quy phạm pháp luật

(1). Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã được niêm yết tại trụ sở cơ quan ban hành văn bản.

(2). Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã cũng có thể được niêm yết tại các địa điểm sau đây theo quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp:

a) Nơi tiếp công dân của Ủy ban nhân dân cấp huyện đối với văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện;

b) Nơi tiếp nhận và trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính của Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã;

c) Nhà văn hóa cấp huyện, cấp xã; nhà văn hóa của thôn, làng, ấp, bản, phum, sóc, cụm dân cư, tổ dân phố;

d) Các điểm bưu điện - văn hóa cấp xã;

đ) Trung tâm giáo dục cộng đồng;

e) Các điểm tập trung dân cư khác.

9.4. Giá trị của văn bản niêm yết, đính chính văn bản niêm yết

- Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã được niêm yết là văn bản chính thức. Trường hợp có sự khác nhau giữa văn bản được niêm yết và văn bản từ nguồn khác thì sử dụng văn bản được niêm yết.

- Văn bản sau khi đăng niêm yết, nếu phát hiện có sai sót về thể thức, kỹ thuật trình bày thì phải được đính chính ngay khi phát hiện sai sót.

- Văn bản đính chính phải được niêm yết trong thời hạn 01 ngày làm việc, kể từ ngày người có thẩm quyền ký văn bản đính chính. Thời hạn niêm yết văn bản đính chính được tính lại từ đầu.

Chuyên đề 2

TRÌNH TỰ, THỦ TỤC BAN HÀNH VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA HĐND, UBND

(Từ Chương VIII đến Chương XII Luật năm 2015)

A. TRÌNH TỰ, THỦ TỤC BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT CỦA HĐND

I. TRÌNH TỰ, THỦ TỤC BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT CỦA HĐND TỈNH

Theo quy định tại Điều 27 Luật năm 2015, Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành nghị quyết để quy định:

- Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên.

- Chính sách, biện pháp nhằm đảm bảo thi hành Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên.

- Biện pháp nhằm phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương.

- Biện pháp có tính chất đặc thù phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Quy trình, hồ sơ xây dựng, ban hành Nghị quyết của HĐND được quy định tại Chương VIII Luật năm 2015, gồm 16 điều (từ Điều 111 đến Điều 126) của Luật năm 2015, gồm 5 bước cơ bản sau: **(1)** Lập đề nghị xây dựng nghị quyết. **(2)** Soạn thảo và lấy ý kiến đối với dự thảo nghị quyết. **(3)** Thẩm định, trình UBND tỉnh quyết định trình dự thảo nghị quyết; thẩm tra dự thảo nghị quyết. **(4)** Xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết. **(5)** Đăng công báo. Cụ thể của từng bước như sau:

Bước 1. Lập đề nghị xây dựng nghị quyết

UBND tỉnh, các Ban của HĐND tỉnh và Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp căn cứ văn bản quy phạm của cơ quan nhà nước cấp trên, tự mình hoặc theo đề xuất của các sở, ban, ngành thuộc tỉnh, đại biểu HĐND, có trách nhiệm đề nghị xây dựng nghị quyết của HĐND để quy định chi tiết vấn đề được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên hoặc để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND tỉnh (*Điều 111 Luật năm 2015*).

1. Trường hợp đề nghị xây dựng nghị quyết theo khoản 1 Điều 27 Luật năm 2015 (*quy định Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên*)

- Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết thực hiện theo khoản 2 Điều 117 Luật năm 2015 gồm có:

(1) Tờ trình về đề nghị xây dựng nghị quyết;

(2) Bản thuyết minh về căn cứ ban hành nghị quyết; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của nghị quyết; nội dung chính của nghị quyết; thời gian dự kiến đề nghị HĐND xem xét, thông qua; dự kiến nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành nghị quyết.

- Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết của HĐND tỉnh được gửi đến Thường trực HĐND tỉnh để xem xét, quyết định.

2. Trường hợp đề nghị xây dựng nghị quyết theo khoản 2, 3, 4 Điều 27 Luật năm 2015 (*quy định về: 1) Chính sách, biện pháp nhằm đảm bảo thi hành Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên. 2) Biện pháp nhằm phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương. 3) Biện pháp có tính chất đặc thù phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.*)

Cơ quan lập đề nghị phải thực hiện các bước quy định từ Điều 112 đến Điều 116 Luật năm 2015, cụ thể như sau:

Thứ nhất, thực hiện tổng kết hoặc đánh giá các văn bản QPPL liên quan; tổ chức nghiên cứu thông tin tư liệu, điều ước quốc tế liên quan; xây dựng nội dung của chính sách, đánh giá tác động của chính sách; chuẩn bị hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết theo Điều 114 Luật năm 2015 và tổ chức lấy ý kiến cơ quan, tổ chức có liên quan. Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết gồm:

(1) Tờ trình đề nghị xây dựng nghị quyết, trong đó phải nêu rõ sự cần thiết ban hành nghị quyết; mục đích, quan điểm xây dựng nghị quyết; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của nghị quyết; mục tiêu, nội dung chính sách trong dự thảo nghị quyết và các giải pháp để thực hiện chính sách đã được lựa chọn; thời gian dự kiến đề nghị HĐND xem xét, thông qua; dự kiến nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành nghị quyết.

(2) Nội dung đánh giá tác động của từng chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết, trong đó phải nêu rõ vấn đề cần giải quyết; mục tiêu ban hành chính sách; các giải pháp để thực hiện chính sách; các tác động tích cực, tiêu cực của chính sách; chi phí, lợi ích của các giải pháp; so sánh chi phí, lợi ích của các giải pháp; lựa chọn giải pháp của cơ quan, tổ chức và lý do lựa chọn; xác định vấn đề giới và tác động giới của chính sách.

Việc đánh giá tác động của chính sách được thực hiện theo quy định tại Mục 1 Chương II (từ Điều 4 đến Điều 9) Nghị định số 34/2016/NĐ-CP với 5 tác động của chính sách được đánh giá gồm:

- Tác động về kinh tế;
- Tác động về xã hội;
- Tác động về giới (nếu có);
- Tác động của thủ tục hành chính (nếu có);
- Tác động đối với hệ thống pháp luật.

(3) Báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật hoặc đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến chính sách.

(4) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân và đối tượng chịu sự tác động trực tiếp; bản chụp ý kiến góp ý.

(5) Đề cương dự thảo nghị quyết.

(6) Tài liệu khác (nếu có).

Việc tổ chức lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức có liên quan được thực hiện như sau:

(i) Cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết và các cơ quan, tổ chức có liên quan; nêu những vấn đề cần xin ý kiến phù hợp với từng đối tượng lấy ý kiến và xác định cụ thể địa chỉ tiếp nhận ý kiến; đăng tải toàn văn hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết trên cổng thông tin điện tử của tỉnh trong thời hạn ít nhất là 30 ngày để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia ý kiến.

Ngoài đăng tải để lấy ý kiến theo quy định tại khoản này, việc lấy ý kiến có thể bằng hình thức lấy ý kiến trực tiếp, gửi dự thảo đề nghị góp ý kiến, tổ chức hội thảo hoặc thông qua phương tiện thông tin đại chúng để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia ý kiến.

(ii) Khi lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo nghị quyết thì cơ quan lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến và bảo đảm ít nhất là 10 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý kiến vào dự thảo nghị quyết. Trong trường hợp cần thiết, cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết tổ chức đối thoại trực tiếp về chính sách với các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo nghị quyết.

(iii) Cơ quan, tổ chức được lấy ý kiến về đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm trả lời bằng văn bản trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được đề nghị góp ý kiến.

Thứ hai, hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết do UBND cùng cấp trình do Sở Tư pháp chủ trì, phối hợp với Sở Tài chính, Sở Nội vụ và các cơ quan, tổ chức có liên quan thẩm định. Thời hạn thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết là 15 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ gửi thẩm định. Báo cáo thẩm định phải được gửi đến cơ quan lập đề nghị xây dựng nghị quyết chậm nhất là 10 ngày kể từ ngày kết thúc thẩm định.

Cơ quan lập đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý đề nghị xây dựng nghị quyết và đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo đề nghị xây dựng nghị quyết đã được chỉnh lý đến Sở Tư pháp khi trình UBND tỉnh dự thảo nghị quyết.

Thứ ba, cơ quan, tổ chức đề nghị xây dựng nghị quyết trình Thường trực HĐND tỉnh, hồ sơ trình đề nghị xây dựng nghị quyết gồm:

(1) Tài liệu quy định tại Điều 144 Luật năm 2015.

(2) Báo cáo thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết của Sở Tư pháp.

(3) Quyết định thông qua chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết của cơ quan có thẩm quyền quy định tại Điều 116 Luật năm 2015, cụ thể gồm:

+ Đối với đề nghị xây dựng nghị quyết do UBND tỉnh trình thì UBND có trách nhiệm xem xét, thảo luận tập thể và biểu quyết theo đa số để thông qua các chính sách trong từng đề nghị xây dựng nghị quyết.

+ Đối với đề nghị xây dựng nghị quyết do cơ quan, tổ chức khác quy định tại Điều 111 Luật năm 2015 đề nghị thì cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm thông qua các chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết.

- Đề nghị xây dựng nghị quyết của HĐND tỉnh gửi đến Thường trực HĐND tỉnh để xem xét, quyết định. Nếu chấp thuận thì phân công cơ quan, tổ chức (UBND tỉnh) trình dự thảo Nghị quyết và quyết định thời hạn trình HĐND tỉnh dự thảo nghị quyết; UBND tỉnh phân công cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo, cơ quan phối hợp soạn thảo dự thảo nghị quyết.

Bước 2. Soạn thảo và lấy ý kiến đối với dự thảo nghị quyết

Cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức xây dựng dự thảo, lấy ý kiến. Trong trường hợp lấy ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết thì cơ quan lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến và bảo đảm ít nhất là 30 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý vào dự thảo văn bản.

Cơ quan, tổ chức được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời bằng văn bản trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo văn bản.

Bước 3. Thẩm định, trình UBND tỉnh quyết định trình dự thảo Nghị quyết hoặc tham gia bằng văn bản của UBND tỉnh đối với dự thảo Nghị quyết do cơ quan, tổ chức khác trình; thẩm tra dự thảo nghị quyết

Thứ nhất, thẩm định dự thảo nghị quyết do UBND tỉnh trình:

Cơ quan chủ trì soạn thảo chuẩn bị hồ sơ gửi Sở Tư pháp thẩm định chậm nhất là 20 ngày trước ngày UBND tỉnh họp quyết định việc trình HĐND tỉnh dự thảo nghị quyết. Hồ sơ gồm:

(1) Tờ trình UBND về dự thảo nghị quyết.

(2) Dự thảo nghị quyết.

(3) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý.

(4) Tài liệu khác (nếu có).

Cơ quan chủ trì soạn thảo sau khi nhận được Báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp, có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý, hoàn thiện

dự thảo nghị quyết và 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 UBND dự thảo nghị quyết.

Thứ hai, trình UBND tỉnh quyết định trình dự thảo nghị quyết:

Hồ sơ dự thảo nghị quyết trình UBND tỉnh bao gồm:

- (1) Tờ trình UBND tỉnh về dự thảo nghị quyết.
- (2) Dự thảo nghị quyết.
- (3) Báo cáo thẩm định; báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định.
- (4) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân.
- (5) Tài liệu khác (nếu có).

Chậm nhất là 03 ngày làm việc trước ngày UBND họp, cơ quan chủ trì soạn thảo gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết đến UBND để chuyển đến các thành viên UBND.

Đối với dự thảo nghị quyết do UBND tỉnh trình, tại phiên họp, UBND tỉnh có trách nhiệm xem xét, thảo luận tập thể và biểu quyết theo đa số quyết định việc trình dự thảo nghị quyết ra HĐND tỉnh.

Lưu ý: Đối với dự thảo nghị quyết do cơ quan, tổ chức khác trình thì không phải gửi Sở Tư pháp thẩm định mà cơ quan, tổ chức trình lấy ý kiến tham gia của UBND tỉnh, Ủy ban nhân dân có trách nhiệm tham gia ý kiến bằng văn bản (khoản 2 Điều 123 Luật năm 2015).

Chậm nhất là 25 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân, cơ quan, tổ chức trình dự thảo nghị quyết phải gửi tờ trình, dự thảo nghị quyết và các tài liệu có liên quan đến Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để Ủy ban nhân dân tham gia ý kiến.

Chậm nhất là 20 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân phải gửi ý kiến bằng văn bản đến cơ quan, tổ chức trình dự thảo nghị quyết.

Thứ ba, thẩm tra dự thảo nghị quyết của HĐND tỉnh:

Chậm nhất là 15 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp HĐND, cơ quan trình dự thảo nghị quyết phải gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết đến Ban của HĐND được phân công thẩm tra để thẩm tra. Hồ sơ gửi thẩm tra bao gồm:

- (1) Tờ trình HĐND về dự thảo nghị quyết.
- (2) Dự thảo nghị quyết.
- (3) Báo cáo thẩm định và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định đối với dự thảo nghị quyết do UBND trình; ý kiến của UBND và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến của UBND đối với dự thảo do Ban của HĐND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh trình.

(4) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý.

(5) Tài liệu khác (nếu có).

Hồ sơ dự thảo nghị quyết trình HĐND, gồm:

(i) Tài liệu quy định tại khoản 2 Điều 124 của Luật năm 2015 (gồm có: Tờ trình UBND về dự thảo nghị quyết; Dự thảo nghị quyết; Báo cáo thẩm định và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định đối với dự thảo nghị quyết do UBND trình; ý kiến của UBND và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến của UBND đối với dự thảo do Ban của HĐND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh trình; Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý; Tài liệu khác (nếu có);

(ii) Báo cáo thẩm tra;

(iii) Ý kiến của UBND tỉnh đối với dự thảo nghị quyết do cơ quan, tổ chức khác trình;

(iv) Tài liệu khác (nếu có).

Hồ sơ dự thảo nghị quyết phải được gửi đến các đại biểu HĐND chậm nhất là 07 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp HĐND.

Bước 4. Xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết

Việc xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết tại kỳ họp của HĐND tỉnh được tiến hành theo trình tự sau đây:

Thứ nhất, đại diện cơ quan, tổ chức trình dự thảo nghị quyết thuyết trình dự thảo nghị quyết.

Thứ hai, đại diện Ban của HĐND được phân công thẩm tra trình bày Báo cáo thẩm tra.

Thứ ba, HĐND thảo luận.

Thứ tư, Thường trực HĐND tỉnh chỉ đạo Ban của HĐND được phân công thẩm tra chủ trì, phối hợp cơ quan, tổ chức trình, Sở Tư pháp giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo nghị quyết.

Thứ năm, HĐND thảo luận và biểu quyết thông qua dự thảo nghị quyết.

Dự thảo nghị quyết được thông qua khi có quá nửa tổng số đại biểu HĐND biểu quyết tán thành. Chủ tịch HĐND ký chứng thực nghị quyết.

Bước 5. Đăng công báo

- Nghị quyết của HĐND tỉnh phải được đăng Công báo tỉnh và phải được đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng ở địa phương.

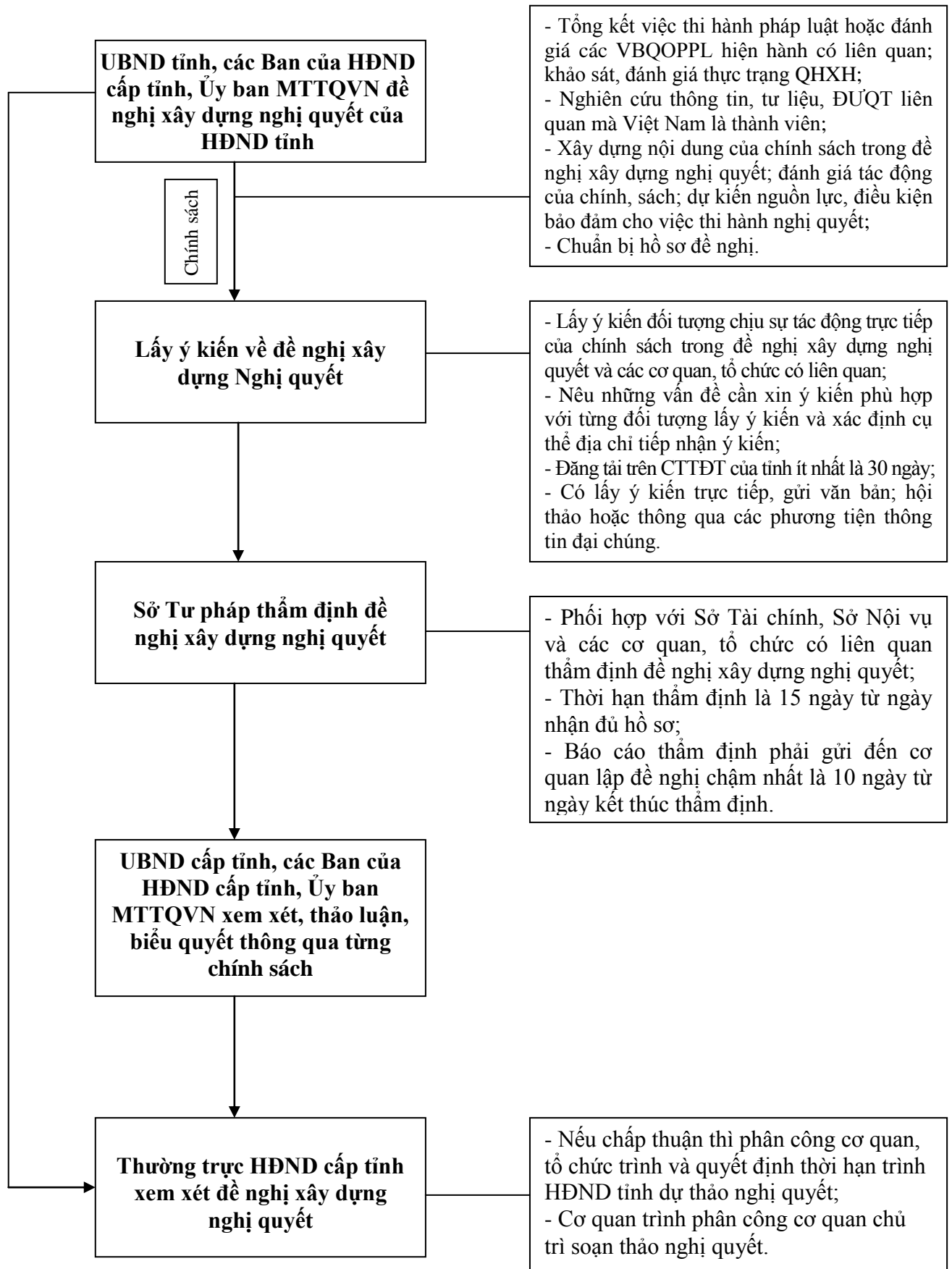
- Trong thời hạn 03 ngày kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành, cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật phải gửi văn bản đến cơ quan Công báo để đăng Công báo hoặc niêm yết công khai.

- Văn phòng UBND tỉnh có trách nhiệm đăng toàn văn nghị quyết của HĐND trên Công báo chậm nhất là 07 ngày kể từ ngày nhận được văn bản.

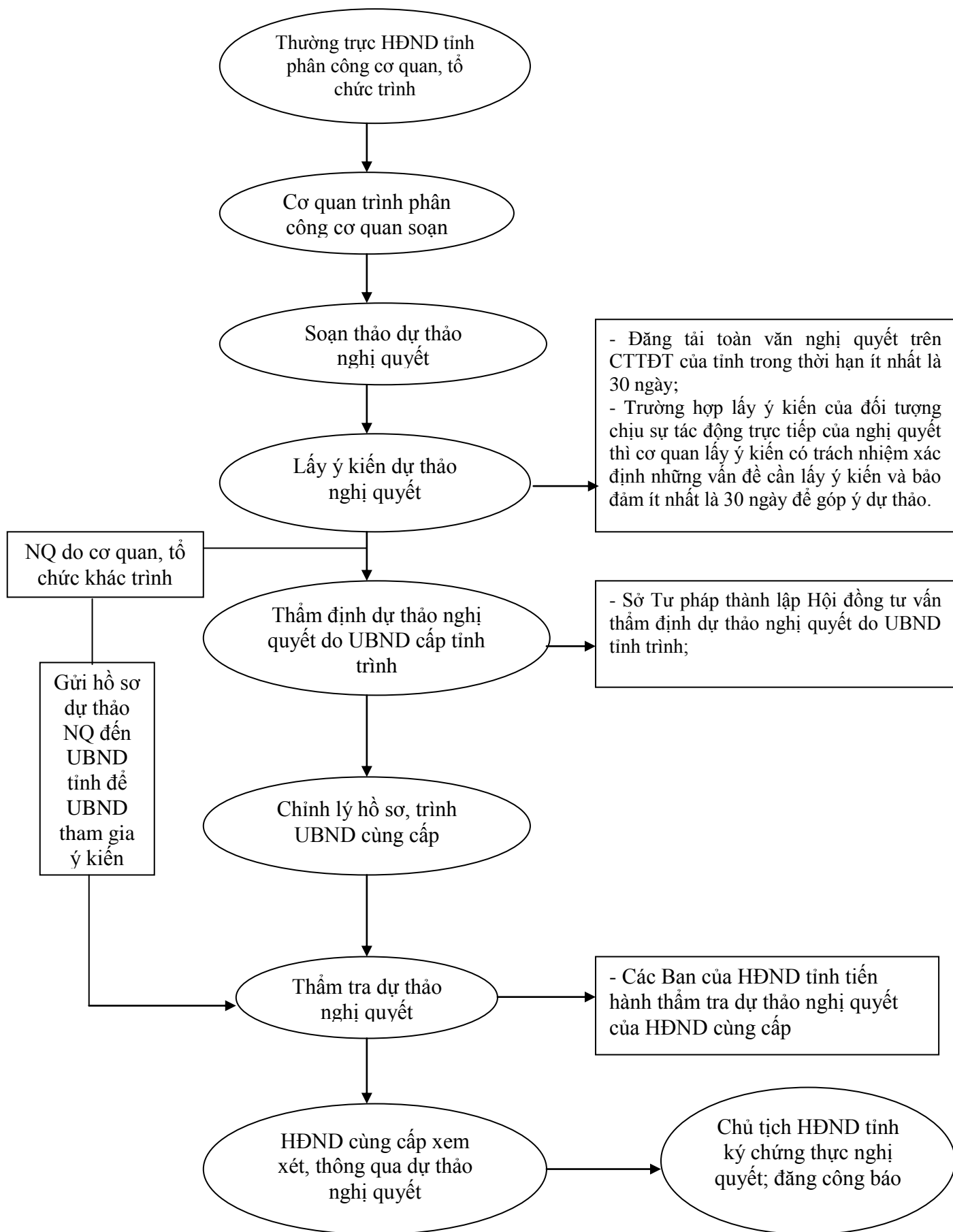
- Văn bản quy phạm pháp luật đăng trên Công báo in và Công báo điện tử là văn bản chính thức và có giá trị như văn bản gốc.

Văn phòng UBND tỉnh chịu trách nhiệm xuất bản Công báo in tỉnh và quản lý Công báo điện tử tỉnh trên Cổng thông tin điện tử của tỉnh.

SƠ ĐỒ QUY TRÌNH LẬP ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT CỦA HĐND TỈNH



SƠ ĐỒ QUY TRÌNH XÂY DỰNG, BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT CỦA HĐND TỈNH



II. TRÌNH TỰ, THỦ TỤC BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT CỦA HĐND CẤP HUYỆN

Điều 30 Luật năm 2015 quy định:

“HĐND cấp huyện, cấp xã ban hành nghị quyết, UBND cấp huyện, cấp xã ban hành quyết định để quy định những vấn đề được luật giao”.

Quy trình, hồ sơ xây dựng, ban hành nghị quyết của HĐND cấp huyện được quy định tại Chương X gồm 5 điều (từ Điều 133 tới Điều 137) của Luật năm 2015.

Về quy trình ban hành gồm 04 bước cơ bản sau: **(1)** Soạn thảo và lấy ý kiến dự thảo nghị quyết. **(2)** Thẩm định, thẩm tra dự thảo nghị quyết. **(3)** Xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết. **(4)** Niêm yết. Cụ thể của từng bước như sau:

Bước 1. Soạn thảo và lấy ý kiến dự thảo nghị quyết

Dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện do UBND cùng cấp trình. Căn cứ vào tính chất và nội dung của nghị quyết của HĐND, UBND cấp huyện phân công cơ quan chủ trì soạn thảo. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm xây dựng dự thảo và tờ trình dự thảo nghị quyết.

Căn cứ vào tính chất và nội dung của dự thảo nghị quyết, cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức có liên quan, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết. Cơ quan, tổ chức có liên quan được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời bằng văn bản trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo nghị quyết.

Trong trường hợp lấy ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết thì cơ quan, tổ chức lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến, địa chỉ tiếp nhận ý kiến và bảo đảm ít nhất là 07 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý vào dự thảo nghị quyết.

Bước 2. Thẩm định, thẩm tra dự thảo nghị quyết

Thứ nhất, thẩm định dự thảo nghị quyết:

Phòng Tư pháp có trách nhiệm thẩm định dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện trước khi trình UBND cấp huyện.

Chậm nhất là 10 ngày trước ngày UBND họp, cơ quan chủ trì soạn thảo phải gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện đến Phòng Tư pháp để thẩm định.

Hồ sơ gửi thẩm định bao gồm:

- (1)** Tờ trình UBND về dự thảo nghị quyết.
- (2)** Dự thảo nghị quyết.
- (3)** Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý.
- (4)** Tài liệu khác (nếu có).

Phòng Tư pháp tiến hành thẩm định trong 10 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ thẩm định (thời gian, nội dung thẩm định, báo cáo thẩm định thực hiện theo khoản 3, 4, 5 Điều 121 của Luật năm 2015) và gửi Báo cáo thẩm định cho cơ quan chủ trì soạn thảo.

Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý, hoàn thiện hồ sơ dự thảo trước khi trình UBND cấp huyện quyết định (đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo dự thảo đã được chỉnh lý đến Phòng Tư pháp khi trình).

Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm xem xét, thảo luận và biểu quyết về việc trình dự thảo nghị quyết ra HĐND cùng cấp.

Thứ hai, thẩm tra dự thảo nghị quyết:

Dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện phải được Ban của HĐND cùng cấp thẩm tra trước khi trình HĐND. Chậm nhất là 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp HĐND, UBND có trách nhiệm gửi dự thảo nghị quyết đến Ban của HĐND được phân công thẩm tra.

Hồ sơ gửi thẩm tra bao gồm:

(1) Tờ trình HĐND về dự thảo nghị quyết.

(2) Dự thảo nghị quyết.

(3) Báo cáo thẩm định và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định đối với dự thảo nghị quyết do UBND trình; ý kiến của UBND và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến của UBND đối với dự thảo do Ban của HĐND cùng cấp trình.

(4) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý.

(5) Tài liệu khác (nếu có).

Trong đó các tài liệu (1), (2), (3) được gửi bằng bản giấy, các tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử.

Nội dung thẩm tra tập trung vào các vấn đề sau đây:

Thứ nhất, nội dung của dự thảo nghị quyết và những vấn đề còn có ý kiến khác nhau;

Thứ hai, sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước;

Thứ ba, sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với tình hình, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương;

Thứ tư, tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính thống nhất của dự thảo nghị quyết với hệ thống pháp luật.

Báo cáo thẩm tra phải thể hiện rõ quan điểm của cơ quan thẩm tra về những vấn đề thuộc nội dung thẩm tra và đề xuất những nội dung cần sửa đổi, bổ sung,

phương án xử lý của cơ quan chủ trì thẩm tra đối với những vấn đề còn có ý kiến khác nhau.

Ban của HĐND được phân công thẩm tra có trách nhiệm gửi báo cáo thẩm tra đến Thường trực HĐND để chuyển đến các đại biểu HĐND chậm nhất là 07 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp.

Bước 3. Xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết

Việc xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết tại kỳ họp HĐND được tiến hành theo trình tự sau đây:

Thứ nhất, đại diện UBND thuyết trình dự thảo nghị quyết;

Thứ hai, đại diện Ban của HĐND được phân công thẩm tra trình bày báo cáo thẩm tra;

Thứ ba, HĐND thảo luận và biểu quyết thông qua dự thảo nghị quyết.

Dự thảo nghị quyết được thông qua khi có quá nửa tổng số đại biểu HĐND biểu quyết tán thành. Chủ tịch HĐND ký chứng thực nghị quyết.

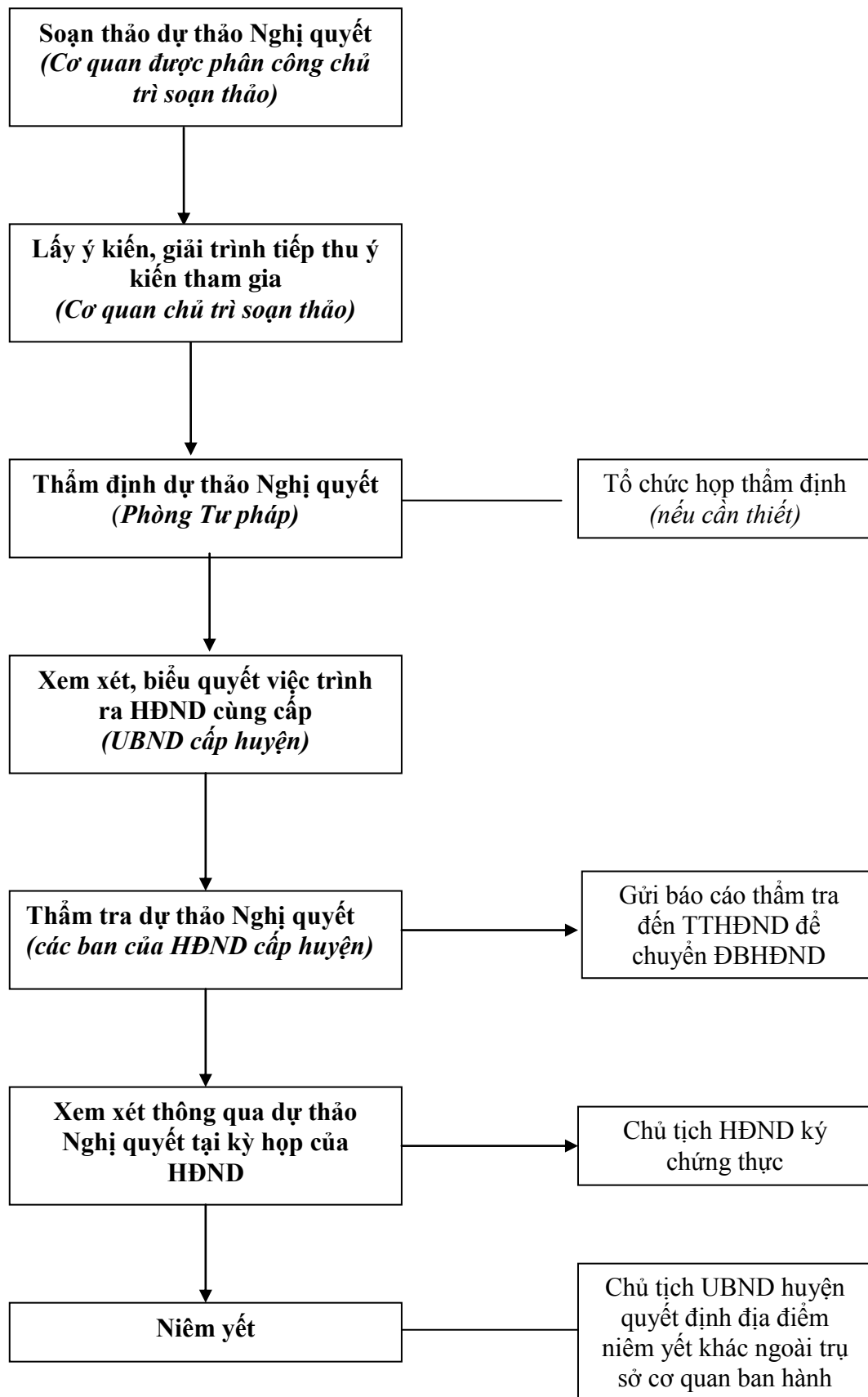
Bước 4. Niêm yết

- Nghị quyết của HĐND cấp huyện phải được niêm yết công khai và phải được đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng ở địa phương. Thời gian và địa điểm niêm yết công khai do Chủ tịch UBND cùng cấp quyết định.

- Nghị quyết của HĐND cấp huyện được niêm yết tại trụ sở HĐND cấp huyện. Ngoài ra, Chủ tịch UBND cấp huyện có thể quyết định việc niêm yết ở các địa điểm sau: nơi tiếp nhận và trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính của UBND cấp huyện; các điểm tập trung dân cư khác.

- Nghị quyết của HĐND cấp huyện được niêm yết là văn bản chính thức. Trường hợp có sự khác nhau giữa văn bản được niêm yết và văn bản từ nguồn khác thì sử dụng văn bản được niêm yết.

**SƠ ĐỒ QUY TRÌNH XÂY DỰNG, BAN HÀNH
NGHỊ QUYẾT CỦA HĐND CẤP HUYỆN**



B. TRÌNH TỰ, THỦ TỤC BAN HÀNH QUYẾT ĐỊNH CỦA UBND

I. TRÌNH TỰ, THỦ TỤC BAN HÀNH QUYẾT ĐỊNH CỦA UBND TỈNH

Điều 28 Luật năm 2015 quy định UBND tỉnh ban hành quyết định đề quy định:

1. Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên.

2. Biện pháp thi hành Hiến pháp, luật, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp về phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương.

3. Biện pháp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương.

Quy trình, hồ sơ xây dựng, ban hành quyết định của UBND tỉnh được quy định tại Chương IX gồm 6 điều (từ Điều 127 tới Điều 132) của Luật năm 2015.

Về quy trình ban hành gồm 05 bước cơ bản sau: (1) Lập đề nghị xây dựng quyết định. (2) Soạn thảo và lấy ý kiến dự thảo quyết định. (3) Thẩm định dự thảo quyết định. (4) Xem xét, thông qua dự thảo quyết định và ký ban hành. (5) Đăng công báo. Cụ thể của từng bước như sau:

Bước 1. Lập đề nghị xây dựng quyết định

Cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, Chủ tịch UBND cấp huyện có trách nhiệm đề nghị xây dựng quyết định của UBND tỉnh.

Đề nghị xây dựng quyết định phải nêu rõ tên gọi, sự cần thiết ban hành, đối tượng, phạm vi điều chỉnh, nội dung chính của quyết định, dự kiến thời gian ban hành, cơ quan chủ trì soạn thảo. Đối với quyết định quy định những vấn đề được giao quy định chi tiết, cơ quan đề xuất phải rà soát văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước trung ương và nghị quyết của HĐND cùng cấp để xác định rõ nội dung, phạm vi giao quy định cụ thể.

Văn phòng UBND tỉnh chủ trì phối hợp với Sở Tư pháp xem xét kiểm tra việc đề nghị ban hành quyết định, báo cáo Chủ tịch UBND tỉnh quyết định.

Bước 2. Soạn thảo và lấy ý kiến dự thảo quyết định

Chủ tịch UBND tỉnh phân công cơ quan chủ trì soạn thảo quyết định. Cơ quan chủ trì soạn thảo thực hiện các nhiệm vụ sau đây:

Thứ nhất, khảo sát, đánh giá thực trạng quan hệ xã hội ở địa phương; nghiên cứu đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp và tài liệu có liên quan đến dự thảo quyết định.

Thứ hai, xây dựng dự thảo và tờ trình dự thảo quyết định.

Thứ ba, đánh giá tác động văn bản trong trường hợp dự thảo quyết định có quy định cụ thể các chính sách đã được quy định trong văn bản của cơ quan nhà

nước cấp trên; đánh giá tác động của thủ tục hành chính trong trường hợp được luật giao, đánh giá tác động về giới (nếu có).

Thứ tư, tổng hợp, nghiên cứu tiếp thu ý kiến, chỉnh lý hoàn thiện dự thảo quyết định.

Cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản và các cơ quan, tổ chức có liên quan theo quy định tại Điều 120 của Luật năm 2015.

Bước 3. Thẩm định dự thảo quyết định

Cơ quan chủ trì soạn thảo chuẩn bị hồ sơ thẩm định gửi Sở Tư pháp.

Hồ sơ gồm:

- (1) Tờ trình UBND về dự thảo quyết định.
- (2) Dự thảo quyết định.
- (3) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý.
- (4) Tài liệu khác (nếu có).

Sở Tư pháp tiến hành thẩm định trong 10 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ thẩm định (thời gian, nội dung thẩm định, báo cáo thẩm định thực hiện theo Điều 121 của Luật năm 2015) và gửi Báo cáo thẩm định cho cơ quan chủ trì soạn thảo.

Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý, hoàn thiện hồ sơ dự thảo trước khi trình UBND tỉnh quyết định (đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo dự thảo đã được chỉnh lý đến Sở Tư pháp khi trình), hồ sơ trình UBND tỉnh gồm:

(i) Tài liệu quy định tại khoản 2 Điều 124 của Luật năm 2015 (gồm có: Tờ trình UBND về dự thảo quyết định; Dự thảo quyết định; Báo cáo thẩm định và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định đối với dự thảo quyết định; Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý; Tài liệu khác (nếu có);

(ii) Báo cáo thẩm định;

(iii) Ý kiến của UBND tỉnh đối với dự thảo quyết định do cơ quan, tổ chức khác trình;

(iv) Tài liệu khác (nếu có).

Bước 4. Xem xét, thông qua dự thảo quyết định và ký ban hành

Cơ quan chủ trì soạn thảo gửi hồ sơ dự thảo quyết định đến UBND tỉnh chậm nhất là 03 ngày làm việc trước ngày UBND họp để chuyển đến các thành viên UBND tỉnh

Tùy theo tính chất và nội dung của dự thảo quyết định, Chủ tịch UBND cấp tỉnh quyết định phương thức xem xét, thông qua dự thảo quyết định. Trong

trường hợp dự thảo quyết định được xem xét, thông qua tại phiên họp của UBND cấp tỉnh thì theo trình tự sau đây:

Thứ nhất, đại diện cơ quan chủ trì soạn thảo thuyết trình dự thảo quyết định.

Thứ hai, đại diện Sở Tư pháp phát biểu về việc giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định.

Thứ ba, đại diện Văn phòng UBND tỉnh trình bày ý kiến;

Thứ tư, UBND tỉnh thảo luận và biểu quyết thông qua dự thảo quyết định.

Dự thảo quyết định được thông qua khi có quá nửa tổng số thành viên UBND cấp tỉnh biểu quyết tán thành. Chủ tịch UBND tỉnh ký quyết định.

Bước 5. Đăng công báo

- Quyết định của UBND tỉnh phải được đăng Công báo tỉnh và phải được đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng ở địa phương.

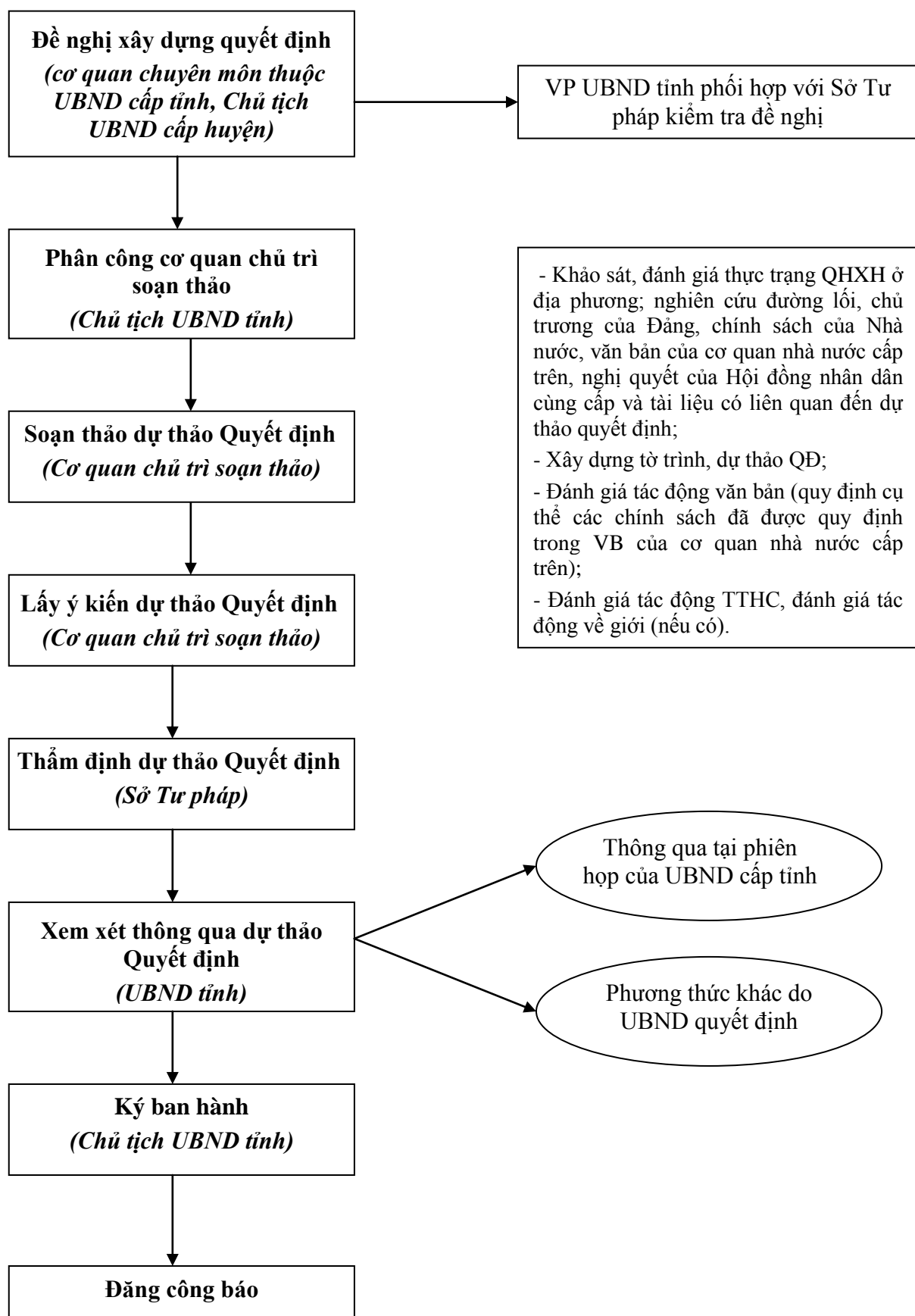
- Trong thời hạn 03 ngày kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành, cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật phải gửi văn bản đến cơ quan Công báo để đăng Công báo hoặc niêm yết công khai.

- Văn phòng UBND tỉnh có trách nhiệm đăng toàn văn quyết định của HĐND trên Công báo chậm nhất là 07 ngày kể từ ngày nhận được văn bản.

- Văn bản quy phạm pháp luật đăng trên Công báo in và Công báo điện tử là văn bản chính thức và có giá trị như văn bản gốc.

Văn phòng UBND tỉnh chịu trách nhiệm xuất bản Công báo in tỉnh và quản lý Công báo điện tử tỉnh trên Cổng thông tin điện tử của tỉnh.

SƠ ĐỒ QUY TRÌNH XÂY DỰNG, BAN HÀNH QUYẾT ĐỊNH CỦA ỦY BAN NHÂN CẤP TỈNH



II. TRÌNH TỰ, THỦ TỤC BAN HÀNH QUYẾT ĐỊNH CỦA UBND CẤP HUYỆN

Điều 30 Luật năm 2015 quy định:

“HĐND cấp huyện, cấp xã ban hành nghị quyết, UBND cấp huyện, cấp xã ban hành quyết định để quy định những vấn đề được luật giao”.

Quy trình, hồ sơ xây dựng, ban hành quyết định của UBND cấp huyện được quy định tại Chương X gồm 5 điều (từ Điều 138 tới Điều 141) của Luật năm 2015.

Về quy trình ban hành gồm 04 bước cơ bản sau: (1) Soạn thảo và lấy ý kiến dự thảo quyết định. (2) Thẩm định dự thảo quyết định. (3) Xem xét, thông qua dự thảo quyết định. (4) Niêm yết. Cụ thể của từng bước như sau:

Bước 1. Soạn thảo và lấy ý kiến dự thảo quyết định

Dự thảo quyết định của UBND cấp huyện do Chủ tịch UBND phân công và trực tiếp chỉ đạo cơ quan chuyên môn thuộc UBND soạn thảo. Cơ quan soạn thảo có trách nhiệm xây dựng dự thảo và tờ trình dự thảo quyết định. Căn cứ vào tính chất và nội dung của dự thảo quyết định, cơ quan soạn thảo tổ chức lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức có liên quan, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của quyết định.

Cơ quan, tổ chức có liên quan được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời bằng văn bản trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo quyết định.

Trong trường hợp lấy ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của quyết định thì cơ quan lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến và bảo đảm ít nhất là 07 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý vào dự thảo quyết định.

Bước 2. Thẩm định dự thảo quyết định

Phòng Tư pháp có trách nhiệm thẩm định dự thảo quyết định của UBND cấp huyện trước khi trình.

Chậm nhất là 10 ngày trước ngày UBND họp, cơ quan soạn thảo phải gửi hồ sơ dự thảo quyết định đến Phòng Tư pháp để thẩm định.

Hồ sơ gửi thẩm định bao gồm:

- (1) Tờ trình UBND về dự thảo quyết định;
- (2) Dự thảo quyết định;
- (3) Bản tổng hợp ý kiến về dự thảo quyết định;
- (4) Tài liệu khác (nếu có).

Việc thẩm định văn bản được thực hiện như sau:

Thứ nhất, đối tượng, phạm vi điều chỉnh của dự thảo quyết định.

Thứ hai, tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính thống nhất của dự thảo quyết định với hệ thống pháp luật.

Thứ ba, sự phù hợp của nội dung dự thảo quyết định với các quy định trong văn bản đã giao cho UBND quy định chi tiết; nội dung dự thảo quyết định với các chính sách trong đề nghị xây dựng quyết định đã được thông qua.

Thứ tư, ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản.

Báo cáo thẩm định phải thể hiện rõ ý kiến của cơ quan thẩm định về nội dung thẩm định quy định tại khoản 3 Điều này và ý kiến về việc dự án đủ điều kiện hoặc chưa đủ điều kiện trình UBND. Báo cáo thẩm định phải được gửi đến cơ quan chủ trì soạn thảo chậm nhất là 05 ngày trước ngày UBND họp.

Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo quyết định và đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo dự thảo văn bản đã được chỉnh lý đến Phòng Tư pháp khi trình UBND dự thảo quyết định.

Cơ quan soạn thảo gửi hồ sơ dự thảo quyết định đến UBND cấp huyện chậm nhất là 03 ngày làm việc trước ngày UBND họp để chuyển đến các thành viên UBND. Hồ sơ dự thảo quyết định trình UBND bao gồm:

(1) Tài liệu quy định tại khoản 2 Điều 139 của Luật này (gồm có: Tờ trình UBND về dự thảo quyết định; Dự thảo quyết định; Bản tổng hợp ý kiến về dự thảo quyết định; Tài liệu khác (nếu có).

(2) Báo cáo thẩm định.

Bước 3. Xem xét, thông qua dự thảo quyết định

Tùy theo tính chất và nội dung của dự thảo quyết định, Chủ tịch UBND cấp huyện quyết định phương thức xem xét, thông qua dự thảo quyết định. Trong trường hợp xem xét, thông qua dự thảo quyết định tại phiên họp UBND thì được tiến thành, theo trình tự sau đây:

Thứ nhất, đại diện cơ quan soạn thảo trình bày dự thảo quyết định.

Thứ hai, đại diện Phòng Tư pháp phát biểu về việc giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định.

Thứ ba, UBND thảo luận và biểu quyết thông qua dự thảo quyết định.

Dự thảo quyết định được thông qua khi có quá nửa tổng số thành viên UBND biểu quyết tán thành. Chủ tịch UBND ký ban hành quyết định.

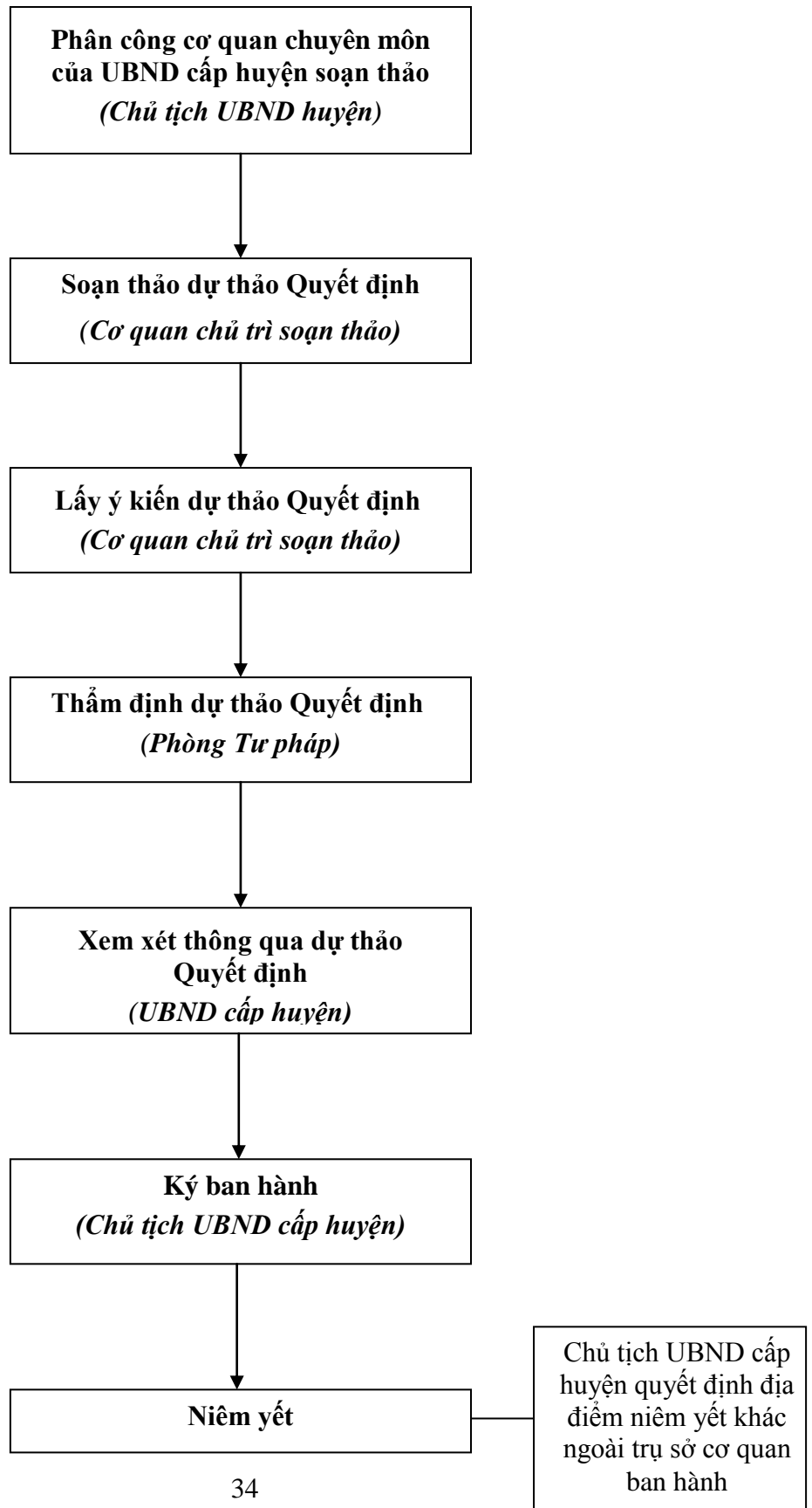
Bước 4. Niêm yết

Quyết định của UBND cấp huyện phải được niêm yết công khai và phải được đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng ở địa phương. Thời gian và địa điểm niêm yết công khai do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp quyết định.

Quyết định của UBND cấp huyện được niêm yết tại trụ sở UBND cấp huyện. Ngoài ra, Chủ tịch UBND cấp huyện có thể quyết định việc niêm yết ở các địa điểm sau: nơi tiếp nhận và trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính của UBND cấp huyện; các điểm tập trung dân cư khác.

Quyết định của UBND cấp huyện được niêm yết là văn bản chính thức. Trường hợp có sự khác nhau giữa quyết định đã được niêm yết và văn bản từ nguồn khác thì sử dụng quyết định được niêm yết.

SƠ ĐỒ QUY TRÌNH XÂY DỰNG, BAN HÀNH QUYẾT ĐỊNH CỦA ỦY BAN NHÂN CẤP HUYỆN



C. XÂY DỰNG, BAN HÀNH VĂN BẢN QPPL THEO TRÌNH TỰ, THỦ TỤC RÚT GỌN

1. Các trường hợp xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn

Theo quy định tại Điều 146 Luật năm 2015, các trường hợp xây dựng ban hành văn bản QPPL theo trình tự, thủ tục rút gọn bao gồm:

(1) Trường hợp khẩn cấp theo quy định của pháp luật về tình trạng khẩn cấp; trường hợp đột xuất, khẩn cấp trong phòng, chống thiên tai, dịch bệnh, cháy, nổ; trường hợp cấp bách để giải quyết những vấn đề phát sinh trong thực tiễn theo quyết định của Quốc hội.

(2) Trường hợp đề ngưng hiệu lực toàn bộ hoặc một phần của văn bản quy phạm pháp luật trong một thời hạn nhất định.

(3) Trường hợp cần sửa đổi ngay cho phù hợp với văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành.

2. Về thẩm quyền quyết định việc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn

- Thường trực HĐND tỉnh tự mình hoặc theo đề nghị của UBND tỉnh quyết định việc áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng, ban hành nghị quyết của HĐND tỉnh.

- Chủ tịch UBND tỉnh tự mình hoặc theo đề nghị của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh hoặc Chủ tịch UBND cấp huyện quyết định việc áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng, ban hành quyết định của UBND tỉnh.

3. Trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản QPPL theo trình tự, thủ tục rút gọn

Việc xây dựng, ban hành nghị quyết của HĐND tỉnh, quyết định của UBND tỉnh theo trình tự, thủ tục rút gọn được thực hiện gồm 03 bước như sau:

Bước 1. Cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức việc soạn thảo.

Bước 2. Cơ quan chủ trì soạn thảo có thể tổ chức lấy ý kiến cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan về dự thảo văn bản. Trong trường hợp lấy ý kiến thì thời hạn lấy ý kiến không quá 20 ngày.

Bước 3. Trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo văn bản, cơ quan thẩm định có trách nhiệm thẩm định, cơ quan chủ trì thẩm tra có trách nhiệm thẩm tra dự thảo văn bản.

* Hồ sơ thẩm định gồm:

(1) Tờ trình.

(2) Dự thảo văn bản QPPL.

* Hồ sơ thẩm tra gồm:

(1) Tờ trình.

(2) Dự thảo văn bản QPPL.

(3) Báo cáo thẩm định.

(4) Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định.

4. Hồ sơ, trình tự, thủ tục xem xét, thông qua văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn

Hồ sơ trình xem xét, thông qua văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn được quy định như sau:

(1) Hồ sơ trình dự thảo nghị quyết của HĐND tỉnh bao gồm:

(a) Tờ trình.

(b) Dự thảo nghị quyết.

(c) Báo cáo thẩm tra.

(2) Hồ sơ trình dự thảo quyết định của UBND tỉnh bao gồm:

(a) Tờ trình.

(b) Dự thảo quyết định.

(c) Báo cáo thẩm định.

Trình tự được thực hiện như sau:

* Đối với dự thảo nghị quyết của HĐND tỉnh:

Bước 1. Đại diện cơ quan, tổ chức trình dự thảo nghị quyết thuyết trình dự thảo nghị quyết.

Bước 2. Đại diện Ban của HĐND được phân công thẩm tra trình bày báo cáo thẩm tra.

Bước 3. HĐND thảo luận.

Bước 4. Thường trực HĐND tỉnh chỉ đạo Ban của HĐND được phân công thẩm tra chủ trì, phối hợp cơ quan, tổ chức trình, Sở Tư pháp giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo nghị quyết.

Bước 5. HĐND thảo luận và biểu quyết thông qua dự thảo nghị quyết.

Dự thảo nghị quyết được thông qua khi có quá nửa tổng số đại biểu HĐND biểu quyết tán thành. Chủ tịch HĐND ký chứng thực nghị quyết.

* Đối với dự thảo quyết định của UBND tỉnh:

Bước 1. đại diện cơ quan chủ trì soạn thảo thuyết trình dự thảo quyết định.

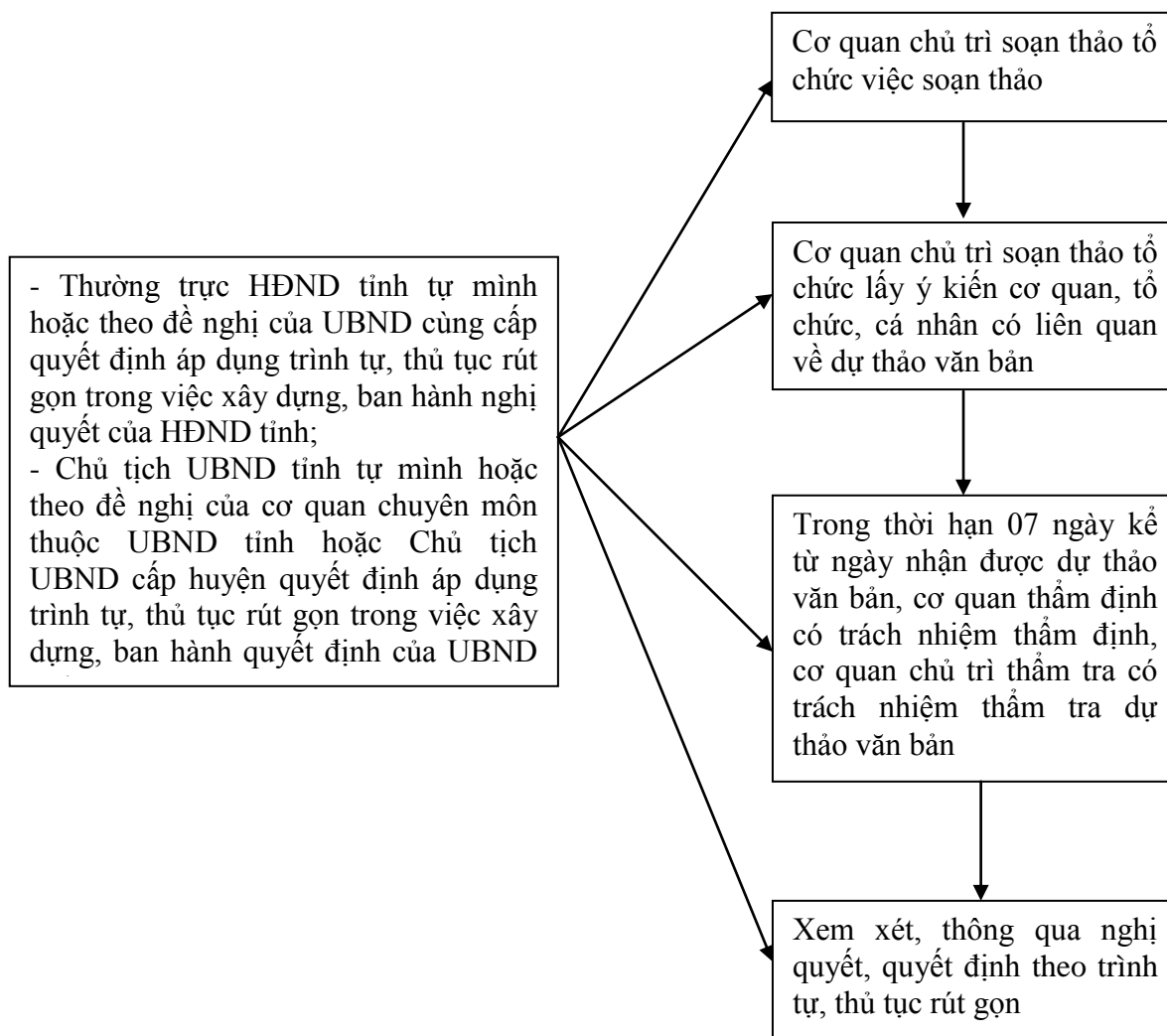
Bước 2. đại diện Sở Tư pháp phát biểu về việc giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định.

Bước 3. đại diện Văn phòng UBND tỉnh trình bày ý kiến;

Bước 4. UBND tỉnh thảo luận và biểu quyết thông qua dự thảo quyết định.

Dự thảo quyết định được thông qua khi có quá nửa tổng số thành viên UBND cấp tỉnh biểu quyết tán thành. Chủ tịch UBND tỉnh ký quyết định.

SƠ ĐỒ XÂY DỰNG, BAN HÀNH VĂN BẢN QPPL THEO TRÌNH TỰ, THỦ TỤC RÚT GỌN



Chuyên đề 3

THỂ THỨC VÀ KỸ THUẬT TRÌNH BÀY, SOẠN THẢO VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA HĐND, UBND

I. NGUYÊN TẮC SOẠN THẢO VBQPPL

Trong quá trình soạn thảo, người soạn thảo phải luôn bám sát các yêu cầu về nguyên tắc soạn thảo VBQPPL, cụ thể là:

1. Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất đồng bộ của văn bản QPPL của HĐND, UBND với hệ thống pháp luật

Thứ nhất, bảo đảm tính hợp hiến nghĩa là các VBQPPL của HĐND, UBND không được trái với các quy định cụ thể của Hiến pháp và không được trái với tinh thần của Hiến pháp.

Thứ hai, bảo đảm tính hợp pháp của VBQPPL của HĐND UBND. Tính hợp pháp là một trong những yêu cầu quan trọng mà HĐND, UBND các cấp cần tuân thủ khi ban hành VBQPPL thuộc thẩm quyền của mình. Tính hợp pháp được hiểu là VBQPPL của HĐND UBND phải bảo đảm tuân thủ thứ bậc hiệu lực pháp lý của văn bản trong hệ thống pháp luật, hay nói cách khác là phải phù hợp với VBQPPL của cơ quan nhà nước cấp trên đã ban hành. Có nghĩa là, VBQPPL của HĐND, UBND ngoài yêu cầu phải phù hợp với Hiến pháp thì còn phải phù hợp với luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; Lệnh, quyết định của Chủ tịch nước; nghị định của Chính phủ; quyết định của Thủ tướng Chính phủ và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên.

Để bảo đảm tính hợp pháp của văn bản sau khi ban hành, cơ quan soạn thảo cần hệ thống hóa đầy đủ văn bản QPPL đang còn hiệu lực về lĩnh vực liên quan để đối chiếu, kiểm tra tính hợp pháp của văn bản đang soạn thảo.

Thứ ba, bảo đảm tính thống nhất của VBQPPL. Tính thống nhất của văn bản được hiểu là cùng một lĩnh vực hay đối tượng điều chỉnh thì các QPPL phải thống nhất với nhau và không có mâu thuẫn giữa các QPPL đó. Tính thống nhất được thể hiện theo 2 trục: trục ngang và trục dọc. Trục ngang có nghĩa là các VBQPPL của cùng một cơ quan ban hành phải thống nhất với nhau và trục dọc có nghĩa là các VBQPPL của cấp trên, cấp dưới phải thống nhất. Ngoài ra, VBQPPL của UBND còn phải phù hợp với VBQPPL của HĐND cùng cấp vì UBND là cơ quan chấp hành của HĐND theo quy định của pháp luật.

2. Bảo đảm tính khả thi

Văn bản được soạn thảo phải bảo đảm có tính khả thi, phù hợp với thực tiễn quản lý. Việc xây dựng văn bản phải cân nhắc mức độ chi tiết của văn bản, thời điểm có hiệu lực của văn bản để quy định phù hợp.

3. Bảo đảm tính hợp lý, tính tương thích

Các quy định của văn bản không chỉ được tuân thủ do tính cưỡng chế của nó mà phải được đa số công chúng nhận thức rằng các quy định đó là hợp lý, cần thiết, vì lợi ích chung và

thực sự là chuẩn mực chung cho mọi người tuân thủ. Ngoài ra, khi soạn thảo văn bản cần đối chiếu với các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia để bảo đảm tính tương thích, không trái với các điều ước quốc tế.

II. YÊU CẦU ĐỐI VỚI VIỆC SOẠN THẢO

1. Những yêu cầu chung khi soạn thảo văn bản

Trong quá trình soạn thảo văn bản, người soạn thảo cần thực hiện các yêu cầu chung sau đây:

- Nắm vững chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của nhà nước.
- Văn bản ban hành phải đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và phạm vi hoạt động của cơ quan, tổ chức.
- Nắm vững nội dung cần soạn thảo, phương thức giải quyết công việc phải rõ ràng, phù hợp.
- Văn bản phải được trình bày đúng các yêu cầu về mặt thể thức theo quy định của Nhà nước.
- Người soạn thảo văn bản cần nắm vững nghiệp vụ và kỹ thuật soạn thảo văn bản.

2. Bảo đảm tính cụ thể của quy định

Khi soạn thảo, cơ quan/người soạn thảo cần quy định rõ quy trình, thủ tục cho các cơ quan thi hành pháp luật thực hiện để bảo đảm tính công khai, minh bạch. Đối với các đối tượng điều chỉnh chính của văn bản thì cần quy định rõ về việc yêu cầu, cho phép hay cấm đoán, các trường hợp, các hành vi bị nghiêm cấm. Các văn bản QPPL nói chung cần hạn chế tối đa sự tùy tiện của các cơ quan thi hành pháp luật thông qua việc quy định rõ tiêu chí, điều kiện, quy trình, thủ tục, cách thức thực hiện.

Các quy định của văn bản QPPL phải ràng buộc được trách nhiệm đối với các cơ quan thực thi pháp luật và yêu cầu họ phải thực hiện nhiệm vụ một cách có trách nhiệm.

3. Bảo đảm tính rõ ràng của quy định

Người soạn thảo cần chú ý bảo đảm tính trong sáng, rõ ràng của quy định. Nếu VBQPPL làm cho những đối tượng điều chỉnh không hiểu rõ các quy định có nghĩa là văn bản đó thiếu tính rõ ràng, không khả thi, khó triển khai trên thực tế.

Quy định của pháp luật cần phải rõ ràng, không mập mờ nước đôi. Nếu quy định không xác định rõ ai, phải làm gì và làm như thế nào thì các thông tin của văn bản QPPL còn thiếu tính tin cậy đối với các đối tượng điều chỉnh và những người thi hành pháp luật. Văn bản QPPL không quy định rõ ràng cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến cơ chế xin cho, tiêu cực, lạm quyền, nhũng nhiễu.

4. Bảo đảm tính chính xác của quy định

Văn bản ban hành ra phải thi hành được ngay. Khi xây dựng các điều khoản cần cân nhắc về thẩm quyền nội dung và thẩm quyền hình thức của các chủ thể có thẩm quyền ban hành văn bản QPPL để xây dựng các điều khoản ủy quyền hợp lý. Nếu thông tin về phạm vi

ủy quyền, nội dung ủy quyền không chính xác thì sẽ rất khó khăn trong quá trình xây dựng văn bản quy định chi tiết.

Tránh xé lẻ vấn đề để quy định trong nhiều văn bản. Khi soạn thảo, ban hành văn bản, người soạn thảo phải cố gắng thể hiện rõ trong các quy định ở mức độ chi tiết nhất, cần hạn chế việc ủy quyền tràn lan, thiếu thống nhất hoặc xé lẻ nội dung để quy định trong các văn bản khác nhau. Việc thống nhất các quy định trong cùng một văn bản sẽ thuận tiện đối với người thi hành, giúp làm đơn giản hệ thống pháp luật. Trường hợp một cơ quan được giao quy định chi tiết nhiều nội dung của một VBQPPL thì ban hành một văn bản để quy định chi tiết các nội dung đó, trừ trường hợp cần phải quy định trong các văn bản khác nhau. Trường hợp một cơ quan được giao quy định chi tiết các nội dung của nhiều VBQPPL khác nhau thì có thể ban hành một văn bản để quy định chi tiết.

Đối với việc soạn thảo, ban hành văn bản QPPL để quy định chi tiết văn bản QPPL của cơ quan, người có thẩm quyền cấp trên thì văn bản của HĐND, UBND được ủy quyền không được ủy quyền tiếp.

5. Không sao chép, nhắc lại quy định trong văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên

Văn bản QPPL 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 VBQPPL khác (khoản 2 Điều 8 Luật năm 2015). Trong trường hợp văn bản của cơ quan trung ương/cấp trên hoặc HĐND cùng cấp đã ban hành quy định chi tiết, có thể thực hiện được ngay thì văn bản của HĐND, UBND không ban hành văn bản “quy định lại”, sẽ vừa lãng phí về thời gian, nhân lực, kinh phí, vừa có thể làm văn bản thiếu đầy đủ, dẫn đến hiểu sai khi áp dụng.

III. TIẾN HÀNH SOẠN THẢO VĂN BẢN

1. Xây dựng đề cương dự thảo VBQPPL

Việc xây dựng đề cương dự thảo VBQPPL là bước quan trọng trong quy trình soạn thảo. Đề cương dự thảo VBQPPL có thể được giao cho một hoặc một nhóm chuyên gia trong đơn vị chủ trì soạn thảo.

Đề cương cần xác định phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, những nội dung chính, những chính sách cơ bản, các chương, mục, điều cần có trong dự thảo; kết cấu chung của dự thảo.

Đối với văn bản sửa đổi, bổ sung đã có nền tảng quy định thì việc xây dựng đề cương chi tiết cần cân nhắc tính kế thừa các văn bản hiện hành về nội dung chính, bố cục của dự án, dự thảo. Đối với văn bản được xây dựng trên nền tảng của nhiều văn bản thì cần nghiên cứu kỹ những quy định còn giá trị thi hành, những quy định cần sửa đổi, bổ sung, những quy định cần thay thế, bãi bỏ.

Khi xây dựng đề cương chưa cần thiết phải đưa các quy định cụ thể vào. Giai đoạn này cốt lõi là phải tập trung vào bố cục, kết cấu và nội dung chính của dự thảo. Việc sắp xếp trật tự của các chương, các phần trong đề cương chi tiết theo nguyên tắc sau đây:

- Quy định chung được trình bày trước quy định cụ thể và trước quy định ngoại lệ;

- Quy định về nội dung được trình bày trước quy định về thủ tục;
- Quy định về quyền và nghĩa vụ trước quy định về chế tài;
- Quy định phổ biến được trình bày trước quy định đặc thù;
- Quy định trách nhiệm thường đưa vào chương gần cuối cùng.
- Chương, điều cuối cùng thường quy định về điều khoản chuyển tiếp, hiệu lực thi hành.

Việc xây dựng các điều khoản cụ thể trong khi chưa thống nhất được kết cấu của dự thảo, các vấn đề cần quy định sẽ là một sự lãng phí thời gian và nguồn lực. Vì vậy cần thông qua đề cương chi tiết thì mới bắt tay vào soạn thảo văn bản.

2. Soạn thảo văn bản QPPL

Cơ quan chủ trì soạn thảo phải tiến hành các hoạt động: rà soát các văn bản pháp luật có liên quan; điều tra, nghiên cứu, khảo sát thực tiễn để đánh giá đúng thực trạng các quan hệ xã hội, thực trạng thi hành các văn bản QPPL; cân nhắc mức độ, biện pháp tác động thích hợp của các quy định, biện pháp, giải pháp dự kiến.

Lưu ý: Người soạn thảo cần xác định rõ việc xây dựng văn bản QPPL phải hướng đến đối tượng chịu sự tác động của văn bản.

3. Đánh giá tác động của chính sách trong dự thảo văn bản QPPL

Đánh giá tác động của chính sách được quy định trong Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản QPPL. Luật 2015 có 16 điều, Nghị định số 34 quy định 6 điều về đánh giá tác động chính sách trong đề nghị xây dựng văn bản QPPL và đánh giá tác động chính sách trong dự thảo văn bản QPPL.

- *Thời điểm đánh giá tác động của chính sách trong dự thảo văn bản QPPL.* Trường hợp phát sinh chính sách mới trong quá trình soạn thảo quyết định của UBND tỉnh quy định chi tiết văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên quy định tại điểm c khoản 2 Điều 128 của Luật 2015 thì cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm đánh giá tác động của chính sách theo quy định của Luật 2015 và Nghị định số 34 trước khi soạn thảo văn bản.

- *Quy trình đánh giá tác động của chính sách trong dự thảo văn bản:* Thực hiện theo quy định tại Điều 5,6,7, điểm a khoản 1 Điều 8 và Điều 9 của Nghị định số 34 và được đưa vào hồ sơ dự thảo văn bản QPPL.

IV. SOẠN THẢO MỘT SỐ ĐIỀU KHOẢN CỤ THỂ

1. Tên văn bản

Theo quy định tại khoản 1 Điều 60 Nghị định số 34, thì: *Tên văn bản gồm tên loại và tên gọi của văn bản. Tên loại văn bản là tên của từng loại văn bản theo quy định của Luật. Tên gọi của văn bản là một câu ngắn gọn hoặc một cụm từ, phản ánh khái quát nội dung chủ yếu của văn bản.*

Tên gọi của văn bản QPPL là tập hợp thông tin ngắn gọn về nội dung của văn bản đó bằng một số ít từ nối với nhau để phân biệt với các văn bản QPPL khác

và có thể dùng để viện dẫn. Trong quá trình soạn thảo, người/cơ quan soạn thảo cần chú ý không sa đà vào việc xác định tên gọi chính xác ngay từ đầu mà cần đặc biệt chú ý đến phạm vi điều chỉnh của văn bản, các nội dung chính được quy định trong văn bản sẽ quyết định tên gọi của văn bản đó.

- Cách trình bày tên văn bản: Theo khoản 2 Điều 60 Nghị định số 34, tên văn bản được trình bày như sau:

+ Tên loại văn bản bằng chữ in hoa, cỡ chữ 14, kiểu chữ đứng, đậm; được đặt canh giữa theo chiều ngang của văn bản;

+ Tên gọi của văn bản bằng chữ in thường, cỡ chữ 14, kiểu chữ đứng, đậm được đặt canh giữa, ngay dưới tên loại văn bản;

+ Đối với văn bản được ban hành kèm theo thì nội dung chú thích về việc ban hành văn bản kèm theo được đặt trong ngoặc đơn, kiểu chữ nghiêng, cỡ chữ 14 và đặt canh giữa liền dưới tên văn bản.

2. Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng

Việc xác định phạm vi điều chỉnh của một văn bản QPPL là hết sức cần thiết. Chính vì vậy, trong quá trình soạn thảo, người soạn thảo cần xác định rõ mục đích của việc ban hành văn bản và phạm vi điều chỉnh của văn bản đó. Tuy nhiên, tránh sa đà vào việc xác định phạm vi điều chỉnh ngay từ ban đầu, người soạn thảo cần tiến hành soạn thảo các nội dung chính của văn bản, xác định cụ thể các nội dung cần điều chỉnh sau đó mới quy định cụ thể về phạm vi điều chỉnh của văn bản đó.

Cùng với việc xác định phạm vi điều chỉnh, văn bản QPPL cần xác định đối tượng áp dụng (hoặc đối tượng điều chỉnh) của văn bản QPPL đó bao gồm cơ quan, tổ chức, cá nhân nào. Nội dung này sẽ liên quan đến việc xác định quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của từng đối tượng trong các điều khoản nội dung và giao tổ chức thực hiện trong văn bản đó.

3. Căn cứ ban hành văn bản (Điều 61 Nghị định số 34)

3.1. Xác định căn cứ ban hành

- Căn cứ ban hành văn bản là văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn đang có hiệu lực hoặc đã được công bố hoặc ký ban hành chưa có hiệu lực nhưng phải có hiệu lực trước hoặc cùng thời điểm với văn bản được ban hành. Căn cứ ban hành văn bản bao gồm văn bản quy phạm pháp luật quy định thẩm quyền, chức năng của cơ quan ban hành văn bản đó và văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn quy định nội dung, cơ sở để ban hành văn bản.

- Văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn có điều, khoản giao quy định chi tiết thì tại văn bản quy định chi tiết phải nêu cụ thể điều, khoản đó tại phần căn cứ ban hành văn bản.

Trường hợp văn bản quy định chi tiết nhiều điều, khoản hoặc vừa quy định chi tiết các điều, khoản được giao vừa quy định các nội dung khác thì không nhất thiết phải nêu cụ thể các điều, khoản được giao quy định chi tiết tại phần căn cứ ban hành văn bản.

3.2. Cách trình bày căn cứ ban hành

Căn cứ ban hành văn bản được thể hiện bằng chữ in thường, kiểu chữ nghiêng, cỡ chữ 14, trình bày dưới phần tên của văn bản; sau mỗi căn cứ phải xuống dòng, cuối dòng có dấu chấm phẩy (;), dòng cuối cùng kết thúc bằng dấu chấm(.).

Việc trình bày căn cứ ban hành văn bản phải sắp xếp theo thứ bậc hiệu lực của văn bản từ trên xuống dưới; văn bản quy định thẩm quyền, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan ban hành văn bản lên trước (*Luật Tổ chức chính quyền địa phương*). Đối với căn cứ ban hành văn bản đã được sửa đổi thì trình bày cùng 1 khổ, trình bày hết tên văn bản được sửa đổi đến tên văn bản sửa đổi.

*** Lưu ý: Không đưa văn bản cá biệt, các thông báo, kết luận, công văn của cơ quan nhà nước cấp trên hoặc văn bản của cấp ủy vào làm căn cứ ban hành. Những văn bản này chỉ đưa vào nội dung Tờ trình văn bản và là căn cứ để soạn thảo.**

4. Giải thích từ ngữ

Khi nào cần giải thích từ ngữ?

Thứ nhất, trong một văn bản, cần có cả một danh mục dài hoặc những quy định dài để giải thích, mô tả làm rõ ý của từ hoặc ngữ, khái niệm phức tạp nào đó, nhất là những quy định đó được lặp đi lặp lại nhiều lần trong văn bản. Khi trong văn bản sử dụng nhiều lần các từ đó và nếu không giải thích thì người đọc có thể hiểu theo nhiều cách khác nhau.

Thứ hai, việc giải thích từ ngữ trong văn bản sẽ tránh được hoặc hạn chế được sự mập mờ ẩn chứa trong các từ ngữ hoặc trong trường hợp từ có nhiều nghĩa.

Một số điểm cần lưu ý:

- Nên giải thích từ ngữ khi từ đó được lặp đi lặp lại ít nhất là 3 lần trong văn bản.
- Điều khoản giải thích từ ngữ nên đặt ở phần đầu của văn bản.
- Tránh sử dụng quá nhiều khái niệm trong cùng một cụm từ cần giải thích.
- Hạn chế giải thích từ ngữ đối với các văn bản của HĐND, UBND.
- Một định nghĩa chỉ nên định nghĩa các từ hay cụm từ và không nên chứa quy định nào của văn bản hoặc liên quan đến nội dung văn bản.

5. Quy định nguyên tắc

Không phải văn bản nào cũng có quy định về nguyên tắc, tuy nhiên đều phải quy định nguyên tắc thì cần lưu ý:

- Nguyên tắc là những điều cơ bản được đặt ra dựa trên những quan điểm tư tưởng nhất định đòi hỏi các tổ chức và cá nhân phải tuân theo.

- Nguyên tắc phải là sợi chỉ đỏ xuyên suốt toàn bộ hoạt động (nguyên tắc hoạt động) hoặc toàn bộ quy trình (xây dựng và ban hành văn bản).

6. Quy định ủy quyền

Về cơ bản thì văn bản QPPL quy định càng cụ thể thì việc áp dụng, thực hiện sẽ thuận tiện và bảo đảm về thời gian.

Việc ủy quyền ban hành văn bản quy định chi tiết không được thực hiện trong trường hợp HĐND, UBND được cơ quan trung ương ủy quyền trong các văn bản QPPL (*khoản 2 Điều 11 Luật 2015 quy định: Cơ quan được giao ban hành văn bản quy định chi tiết không được ủy quyền tiếp*).

Khi xây dựng quy định về ủy quyền, người/cơ quan soạn thảo phải xác định phạm vi ủy quyền, nội dung ủy quyền. Việc ủy quyền phải căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền ban hành văn bản QPPL của cơ quan được ủy quyền.

*Ví dụ: HĐND, UBND tỉnh không thể ủy quyền cho HĐND, UBND cấp huyện, cấp xã ban hành văn bản quy định chi tiết văn bản QPPL của HĐND, UBND tỉnh. Vì mặc dù cơ quan này có thẩm quyền ban hành văn bản QPPL nhưng chỉ được ban hành khi được **Luật giao**.*

7. Quy định viện dẫn

- Về nguyên tắc, khi viện dẫn thì phải viện dẫn đầy đủ (số ký hiệu, tên văn bản, ngày tháng năm, điều, khoản, điểm...).

- Các nguyên tắc viện dẫn phải rất được chú ý tuân thủ, không phải vì tính thống nhất về hình thức bề ngoài của văn bản mà còn vì sự chính xác cần thiết của thông tin.

- Khi viện dẫn luật, pháp lệnh không viện dẫn số, ký hiệu của luật, pháp lệnh mà viện dẫn tên gọi, ngày tháng năm ban hành của luật, pháp lệnh.

- Hạn chế tối đa việc sử dụng liên tiếp các đoạn trong văn bản vì rất khó thiết kế điều khoản viện dẫn. Theo quy định của Luật 2015 và Nghị định số 34 thì thành phần nhỏ nhất của văn bản QPPL là “điểm”, tuy nhiên trên thực tế, trong nhiều trường hợp vẫn phải thiết kế các đoạn nằm trong điểm hoặc khoản. Cách thiết kế này thuận tiện đối với người soạn thảo nhưng lại rất bất tiện khi viện dẫn (*kể cả khi sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ nội dung nào đó trong văn bản*). Do đó, người soạn thảo cần cân nhắc, hạn chế viết thành nhiều đoạn dưới điểm hoặc khoản, hoặc các gạch (-), cộng (+) đầu dòng.

- Trong trường hợp viện dẫn đến điều, khoản, điểm thì không cần phải xác định rõ đơn vị bố cục là phần, chương, mục có chứa điều, khoản, điểm đó. Trong trường hợp viện dẫn đến phần, chương, mục, điều, khoản, điểm của một văn bản thì phải viện dẫn từ nhỏ đến lớn và tên của văn bản; nếu viện dẫn từ khoản, điểm này đến khoản, điểm khác trong cùng một điều hoặc từ mục, điều này đến mục, điều khác trong cùng một chương của cùng một văn bản thì không phải xác định tên của văn bản.

- Cách sắp xếp trật tự viện dẫn theo thứ tự từ nhỏ đến lớn (điểm, khoản, điều, mục, chương, phần).

8. Quy định chuyển tiếp

Khi một văn bản bị sửa đổi, bãi bỏ hay thay thế, cần cân nhắc liệu văn bản hay điều khoản mới có thể có hiệu lực kể từ ngày dự kiến mà không gặp khó khăn nào không? Hoặc liệu điều khoản chuyển tiếp có cần không?

Nếu cần có điều khoản chuyển tiếp thì điều khoản này phải được đặt cuối văn bản hay sau điều khoản liên quan. Nên đặt ở cuối văn bản nếu điều khoản chuyển tiếp chỉ được áp dụng trong một thời gian ngắn nhất định, hoặc ảnh hưởng tới một số ít người, đối với một số nội dung của văn bản.

Văn bản QPPL có đầy đủ hiệu lực vào thời điểm có hiệu lực của văn bản đó nếu như không có quy định gì khác. Tuy nhiên, một sự chuyển giao thẳng từ một thực trạng pháp lý này sang một thực trạng pháp lý khác là không thể, vì các lý do khác nhau phải chú ý tới các quan hệ pháp lý đang tồn tại. Vì thế, người soạn thảo cần phải chú ý đến các quy định chuyển tiếp, quy định để xử lý các mối quan hệ pháp lý đang tồn tại từ trước đó.

9. Điều khoản bổ sung, thay thế, bãi bỏ

Điều khoản bãi bỏ, thay thế là điều khoản quy định một hay vài văn bản, điều, khoản, điểm đã có khi văn bản mới được ban hành. Vì vậy, nếu văn bản mới được ban hành rõ ràng là nhằm thay thế một văn bản khác thì phải quy định rõ là bãi bỏ văn bản bị thay thế đó. Trường hợp một văn bản mới được ban hành sẽ làm vô hiệu các quy định của các văn bản khác cũng phải nêu rõ trong các văn bản các điều, khoản cần bị bãi bỏ, tránh sử dụng cụm từ “*những quy định trước đây trái với văn bản này thì bãi bỏ*”. Người soạn thảo cần thiết kê điều khoản để liệt kê cụ thể những văn bản, điều khoản nào cần bị bãi bỏ, thay thế ngay trong văn bản đang được soạn thảo.

10. Điều khoản quy định hiệu lực

Để tránh được sự thiếu chặt chẽ trong văn bản QPPL, cơ quan, tổ chức, cá nhân thì hàn phải luật phải được biết chính xác ngày mà văn bản bắt đầu có hiệu lực áp dụng.

Về cơ bản người soạn thảo văn bản QPPL có thể xác định cụ thể thời gian có hiệu lực của văn bản. Mặc dù vậy vẫn phải chú ý các yếu tố ngoại cảnh tác động. Rất nhiều quy định cần một khoảng thời gian chuẩn bị nhất định để đi vào áp dụng. Trong khoảng thời gian chuẩn bị này, các cơ quan có trách nhiệm triển khai tuyên truyền, phổ biến, quán triệt các điều kiện cần thiết để thi hành; đối với đối tượng chịu sự tác động của văn bản có thời gian chuẩn bị để thực hiện...

Quy định về hiệu lực của văn bản có 2 cách:

Cách 1: Quy định hiệu lực toàn bộ văn bản. Thông thường cách này hay được sử dụng nhất trong quá trình soạn thảo văn bản QPPL. Tuy nhiên cần cân đối thời gian tích hợp để tổ chức thi hành tốt trước khi văn bản có hiệu lực.

Cách 2: Quy định hiệu lực từng phần của văn bản. Đây là một kỹ thuật khó và khá phức tạp khi tổ chức thi hành. Tuy nhiên, do tính chất, mức độ quan trọng của các quy định, khả năng áp dụng trong thực tiễn mà người soạn thảo phải phải quy định thời điểm có hiệu lực khác nhau trong cùng một văn bản.

Khi hiệu lực của các quy định trong văn bản không đồng bộ thì nên gộp tất cả các quy định có cùng thời điểm hiệu lực với nhau. Trong quy định về thời hiệu thì phải xác định thời điểm các quy định cùng có hiệu lực. Về nguyên tắc nội dung này được quy định bằng một câu. Nếu cần phải có nhiều câu thì nên lập thành một khoản cho dễ theo dõi.

Theo quy định tại Điều 151 Luật 2015 thì văn bản QPPL của HĐND, UBND cấp tỉnh có hiệu lực **không sớm hơn 10 ngày kể từ ngày ký**; văn bản QPPL của HĐND, UBND cấp huyện, cấp xã có hiệu lực **không sớm hơn 07 ngày kể từ ngày ký ban hành**. Tuy nhiên, trong văn bản QPPL không được quy định chung chung, mà phải quy rõ **thời điểm có hiệu lực của văn bản** ngày trong văn bản đó.

Ví dụ: Nghị quyết của HĐND tỉnh ban hành ngày 01/01/2017 thì thời điểm có hiệu lực không sớm hơn ngày 11/01/2017, nhưng có thể quy định thời điểm có hiệu lực của nghị quyết đó từ ngày 01/02/2017, hoặc từ ngày 01/6/2017 hoặc... Trong trường hợp này không được quy định “Nghị quyết này có hiệu lực thi hành sau 10 ngày kể từ ngày ký ban hành”, mà phải quy định “Nghị quyết này có hiệu lực thi hành kể từ ngày 11/01/2017”, hoặc “Nghị quyết này có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/02/2017”, hoặc “Nghị quyết này có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/6/2017”.

- Quy định điều khoản chấm dứt hiệu lực: Đa số các văn bản QPPL chỉ quy định thời điểm có hiệu lực mà không quy định thời điểm chấm dứt hiệu lực của văn bản. Tuy nhiên trong thực tế có nhiều văn bản được ban hành theo nhiệm kỳ, theo giai đoạn và hiệu lực của văn bản đã thể hiện rõ ngay ở tên văn bản như “giai đoạn 2015- 2020”, hoặc “đến năm 2020”. Về nguyên tắc các văn bản này cũng cần có điều khoản quy định rõ thời điểm chấm dứt hiệu lực, vì: Nếu xác định văn bản ban hành áp dụng cho giai đoạn thì ngày kết thúc của giai đoạn đó là ngày nào. *Ví dụ:*

tên văn bản xác định áp dụng “đến 2020” thì có thể được hiểu là đến ngày 01/01/2020 là hết hiệu lực...

11. Bố cục văn bản, sắp xếp câu, sử dụng ngôn ngữ

a) Bố cục văn bản

Mỗi văn bản QPPL có thể có cấu trúc khác nhau, phụ thuộc vào phạm vi điều chỉnh của văn bản đó. Nguyên tắc của việc sắp xếp bố cục của dự thảo văn bản là cần phải đảm bảo tính chặt chẽ, lô gic, dễ theo dõi.

- Phải xác định thật rõ mục đích của văn bản, tránh tình trạng ban hành văn bản mà không rõ mục đích, dễ dẫn đến tình trạng mâu thuẫn về chính sách, biện pháp, quy định trong văn bản. Nếu sắp xếp nội dung văn bản chặt chẽ và logic thì dễ dàng chuyển tải được mục đích của văn bản mà không tốn nhiều thời gian của người đọc, làm cho người đọc tiếp thu nhanh và hiểu rõ ý nghĩa của các quy định cụ thể. Việc tổ chức, bố cục chặt chẽ bảo đảm tính hiệu quả của văn bản.

- Một sự sắp xếp tuần tự với một cấu trúc rõ ràng đóng vai trò quan trọng, làm cho văn bản được dễ hiểu. Tùy từng loại văn bản, người soạn thảo có thể lựa chọn bố cục như sau (Điều 62 Nghị định số 34):

- + Phần, chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm;
- + Phần, chương, mục, điều, khoản, điểm;
- + Chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm;
- + Chương, mục, điều, khoản, điểm;
- + Chương, điều, khoản, điểm;
- + Điều, khoản, điểm.

**** Cách trình bày***

Mỗi điểm trong bố cục của văn bản chỉ được thể hiện một ý và phải được trình bày trong một câu hoàn chỉnh hoặc một đoạn, không sử dụng các ký hiệu khác để thể hiện các ý trong một điểm.

Phần, chương, mục, tiểu mục, điều trong văn bản phải có tiêu đề. Tiêu đề là cụm từ chỉ nội dung chính của phần, chương, mục, tiểu mục, điều.

Nội dung văn bản được trình bày bằng chữ in thường, được dàn đều cả hai lề, kiểu chữ đứng; cỡ chữ từ 13 đến 14; khi xuống dòng, chữ đầu dòng lùi vào từ 1cm đến 1,27cm; khoảng cách giữa các đoạn văn đặt tối thiểu là 6pt; khoảng cách giữa các dòng hay cách dòng chọn tối thiểu từ cách dòng đơn hoặc từ 15pt trở lên.

Trường hợp nội dung văn bản được bố cục theo phần, chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm thì trình bày như sau:

+ Từ “Phần”, “Chương” và số thứ tự của phần, chương được trình bày trên một dòng riêng, canh giữa, bằng chữ in thường, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, đậm. Số thứ tự của phần, chương dùng chữ số La Mã. Tiêu đề của phần, chương được trình bày ngay dưới, canh giữa, bằng chữ in hoa, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, đậm;

+ Từ “Mục”, “Tiểu mục” và số thứ tự của mục, tiểu mục được trình bày trên một dòng riêng, canh giữa, bằng chữ in thường, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, đậm. Số thứ tự của mục dùng chữ số Ả Rập. Tiêu đề của mục được trình bày ngay dưới, canh giữa, bằng chữ in hoa, cỡ chữ từ 12 đến 13, kiểu chữ đứng, đậm;

+ Từ “Điều”, số thứ tự và tiêu đề của điều được trình bày bằng chữ in thường, cách lề trái từ 1cm đến 1,27cm, số thứ tự của điều dùng chữ số Ả Rập, sau số thứ tự có dấu chấm (.); cỡ chữ bằng cỡ chữ của phần lời văn từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, đậm;

Số thứ tự các khoản trong mỗi mục dùng chữ số Ả Rập, sau số thứ tự có dấu chấm (.), cỡ chữ số bằng cỡ chữ của phần lời văn từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng; nếu khoản có tiêu đề, số thứ tự và tiêu đề của khoản được trình bày trên một dòng riêng, bằng chữ in thường, cỡ chữ bằng cỡ chữ của phần lời văn từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng;

Thứ tự các điểm trong mỗi khoản dùng các chữ cái tiếng Việt theo thứ tự bảng chữ cái tiếng Việt, sau có dấu đóng ngoặc đơn, bằng chữ in thường, cỡ chữ bằng cỡ chữ của phần lời văn từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng.

Đối với văn bản QPPL có ít nội dung thì không nhất thiết phải thiết kế theo phần, tiểu mục. Hạn chế việc sử dụng đoạn vì sẽ ảnh hưởng đến việc viện dẫn văn bản. Cách không ngoan nhất là nên thiết kế thành các điểm. tuy nhiên việc xây dựng các khoản, điểm phải bảo đảm nguyên tắc: Các khoản, điểm đó quy định về cùng một vấn đề. Nếu các khoản, điểm có nội dung quá khác nhau thì nên thiết kế thành điều riêng.

Khi có những nội dung giống nhau thì sử dụng cấu trúc ngữ pháp câu hoặc thành phần câu giống nhau.

Đối với những khoản, điểm có nội dung giống nhau (*ví dụ quy định trách nhiệm*) thì nên thiết kế câu mở đầu dẫn đề cho các khoản để tránh việc phải viết lại nội dung ở mỗi đoạn (*Ví dụ: quy định trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn đều có chức năng: tham mưu xây dựng văn bản QPPL trình HĐND, UBND ban hành; phổ biến, giáo dục pháp luật thuộc lĩnh vực quản lý; thanh tra, kiểm tra chuyên ngành...*”).

Dưới đây là một số gợi ý về cách bố cục một văn bản QPPL (*cách sắp xếp vị trí các điều, khoản, nhóm các vấn đề*):

- **Phần chung:** Nằm ở phần đầu (hoặc chương đầu) của văn bản gồm các quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, nguyên tắc chung hay các quy định chung khác (nếu có), giải thích từ ngữ (nếu có).

- **Phần quy định cụ thể**

- **Phần quy định về chế tài (thưởng, phạt,...)**

- **Phần quy định về nguồn lực thực hiện (tổ chức, biên chế, kinh phí, phương tiện vật chất...)**

- **Phần các quy định còn lại (điều khoản chuyển tiếp, điều khoản thi hành, hiệu lực văn bản)**

*** Cách trình bày bố cục của văn bản (Điều 68 Nghị định số 34):**

“Điều 68. Trình bày bố cục của văn bản

1. Việc sắp xếp các quy định về cùng một vấn đề trong phần, chương, mục, tiểu mục phải bảo đảm nguyên tắc:

a) Quy định chung được trình bày trước quy định cụ thể;

b) Quy định về nội dung được trình bày trước quy định về thủ tục;

c) Quy định về quyền và nghĩa vụ được trình bày trước quy định về chế tài;

d) Quy định phổ biến được trình bày trước quy định đặc thù;

đ) Quy định chung được trình bày trước quy định ngoại lệ.

2. Việc trình bày bố cục của văn bản phải bảo đảm nguyên tắc sau đây:

a) Phần là bố cục lớn nhất được trình bày trong văn bản, nội dung của các phần trong văn bản phải độc lập với nhau;

b) Chương là bố cục lớn thứ hai được trình bày trong văn bản, các chương trong văn bản phải có nội dung tương đối độc lập và có tính hệ thống, lô gích với nhau;

c) Mục là bố cục lớn thứ ba được trình bày trong văn bản, việc phân chia các mục theo nội dung tương đối độc lập, có tính hệ thống và lô gích với nhau. Mục có thể được sử dụng trong chương có nhiều nội dung, điều;

d) Tiểu mục là bố cục lớn thứ tư được trình bày trong văn bản, việc phân chia các tiểu mục theo nội dung tương đối độc lập, có tính hệ thống và lô gích với nhau. Tiểu mục có thể được sử dụng trong chương có nhiều nội dung, mục, điều;

đ) Điều có thể được trình bày theo khoản, điểm. Nội dung của từng điều phải thể hiện đầy đủ, trọn ý và trọn câu, đúng ngữ pháp;

e) Khoản được sử dụng trong trường hợp nội dung của điều có các ý tương đối độc lập với nhau, nội dung mỗi khoản phải được thể hiện đầy đủ một ý; mỗi khoản phải viết đầy đủ thành câu;

g) Điểm được sử dụng trong trường hợp nội dung khoản có nhiều ý khác nhau.”

b) Sắp xếp câu

- Việc sắp xếp câu trong văn bản rất quan trọng. Trong thực tế thì câu ngắn dễ hiểu hơn câu dài. Nếu phải viết câu dài thì phải viết rất rõ, theo đó về mặt ngữ pháp, nội dung quan trọng, nội dung chính nên đặt ở vị trí trung tâm của câu, tránh đưa nội dung quan trọng xuống cuối câu. Ví dụ: *điều khoản giao trách nhiệm thì không nên đặt chủ thể được giao trách nhiệm xuống cuối câu.*

- Đối với các điểm có nội dung giống nhau nếu đặt chủ ngữ là người lên đầu thì nên thiết kế thống nhất ở các điểm. Nếu sử dụng danh từ, cụm danh từ thì nên sử dụng thống nhất ở các điểm, cần cân nhắc để viết câu theo cùng cấu trúc cho các điểm, đoạn có nội dung giống nhau. Mỗi câu chỉ nên thể hiện một ý tưởng. Bỏ ngữ cho câu chính quá dài và gồm nhiều câu phụ thì có thể viết thành câu chính.

- Văn bản chứa những điều, khoản dễ đọc, dễ hiểu sẽ giúp cho người có trách nhiệm thi hành dễ nhớ, dễ thực hiện. Khi đặt câu cần lưu ý không nên đặt câu dài, có quá nhiều từ trong câu, nhất là những từ mà nếu không có chúng thì câu vẫn cũng không thay đổi ý nghĩa. Nếu một câu quá dài hay quá phức tạp, người soạn thảo nên xem xét lại liệu nội dung của nó có quá nhiều vấn đề hay có thể đơn giản hóa không? Có thể chia câu đó thành nhiều câu nhỏ không?

- Việc dùng thể bị động có thể không làm rõ trách nhiệm của đối tượng phải thực thi pháp luật, không rõ được cơ chế bảo đảm thực hiện và trong trường hợp đó thường làm cho các quy phạm pháp luật có tính khả thi thấp.

- Dạng bị động có thể diễn đạt không rõ chủ thể thi hành pháp luật trong quy định mà nếu không rõ đối tượng nào chịu trách nhiệm thì quy định đó khó có thể được thực hiện tốt.

Trong thực tế người soạn thảo có xu hướng sử dụng các câu phức tạp, dài dòng, nhiều khi không phải do yêu cầu của văn bản mà do thói quen của người soạn thảo. Vì vậy cần diễn đạt ngắn gọn, hạn chế sử dụng câu dài dòng, phức tạp. Câu văn trong văn bản cần trong sáng và dễ hiểu, cần tránh những từ, ngữ hay câu tối nghĩa. Câu văn phải đầy đủ nội dung, hoàn chỉnh về hình thức và bảo đảm tính liên kết giữa các bộ phận của câu. Các QPPL phải quy định trực tiếp nội dung cần điều chỉnh, không quy định chung chung, phải được trình bày ngắn gọn, rõ ràng, chính xác. Không sử dụng câu nghi vấn, câu cảm thán trong văn bản.

c) Sử dụng ngôn ngữ trong văn bản

c.1) Quy định của pháp luật

Điều 69 Nghị định số 34 quy định:

“Điều 69. Sử dụng ngôn ngữ trong văn bản

1. Ngôn ngữ sử dụng trong văn bản là tiếng Việt, chính xác, phổ thông.
2. Không dùng từ ngữ địa phương, từ ngữ cổ và từ ngữ thông tục. Từ ngữ nước ngoài chỉ được sử dụng khi không có từ ngữ tiếng Việt tương ứng để thay thế. Từ ngữ nước ngoài có thể sử dụng trực tiếp nếu là từ ngữ thông dụng, phổ biến hoặc phải phiên âm sang tiếng Việt.
3. Văn bản phải sử dụng ngôn ngữ viết, cách diễn đạt phải rõ ràng, đơn giản, dễ hiểu. Trong văn bản có thuật ngữ chuyên môn cần phải làm rõ nội dung thì thuật ngữ đó phải được giải thích.
4. Từ ngữ viết tắt chỉ được sử dụng trong trường hợp cần thiết và phải giải thích nội dung của từ ngữ đó tại lần xuất hiện đầu tiên trong văn bản.
Đối với văn bản sử dụng nhiều từ viết tắt, cần quy định riêng một điều giải thích toàn bộ các từ viết tắt trong văn bản.
5. Từ ngữ được sử dụng trong văn bản phải thể hiện chính xác nội dung cần truyền đạt, không làm phát sinh nhiều cách hiểu; trường hợp dùng từ có thể hiểu theo nhiều nghĩa thì phải giải thích theo nghĩa được sử dụng trong văn bản.

Không sử dụng từ nghi vấn, các biện pháp tu từ trong văn bản.

6. Từ ngữ phải được sử dụng thống nhất trong văn bản.”

c.2) Lưu ý khi sử dụng ngôn ngữ soạn thảo văn bản:

Việc sử dụng ngôn ngữ có ảnh hưởng quan trọng tới nội dung văn bản. Người soạn thảo cần luôn chú ý là phải bảo đảm ngôn ngữ của văn bản theo đúng quy định tại Điều 69 Nghị định số 34 và phải bảo đảm ngôn ngữ của văn bản phải trong sáng, dễ hiểu, không mập mờ nước đôi. Ngôn ngữ của văn bản QPPL phải rõ ràng, trong sáng để người đọc không hiểu theo nhiều cách khác nhau. Nếu diễn đạt không chặt chẽ thì sẽ dẫn tới tùy tiện khi áp dụng văn bản. Người soạn thảo cần lưu ý văn bản QPPL được soạn thảo, ban hành không chỉ dành cho người am hiểu về lĩnh vực văn bản đó đọc/áp dụng mà cơ quan, tổ chức, cá nhân với trình độ văn hóa, chuyên môn khác nhau cũng phải đọc/áp dụng/thực hiện.

d) Trình bày văn bản sửa đổi, bổ sung

d.1) Trình bày văn bản sửa đổi, bổ sung một số điều (từ điều 77-điều 79 Nghị định số 34)

*** Văn bản sửa đổi, bổ sung một số điều:**

(1). Văn bản sửa đổi, bổ sung một số điều là văn bản sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ một hoặc một số quy định của văn bản hiện hành. Văn bản sửa đổi, bổ sung một số

điều phải xác định rõ chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm được sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ.

(2). Tên của văn bản sửa đổi, bổ sung một số điều gồm: tên loại văn bản có kèm theo cụm từ “sửa đổi, bổ sung một số điều của” và tên đầy đủ của văn bản được sửa đổi, bổ sung một số điều.

*** *Bố cục của văn bản sửa đổi, bổ sung một số điều***

(1). Nội dung văn bản sửa đổi, bổ sung một số điều của một văn bản có thể được bố cục thành 04 điều: Điều 1 quy định về nội dung sửa đổi, bổ sung; Điều 2 quy định về việc bãi bỏ hoặc thay đổi từ ngữ liên quan đến nhiều điều, khoản trong văn bản được sửa đổi, bổ sung; Điều 3 quy định về trách nhiệm tổ chức thực hiện (nếu có) và Điều 4 quy định về thời điểm có hiệu lực của văn bản.

(2). Các khoản quy định nội dung sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ được sắp xếp theo thứ tự tương ứng với trật tự các điều, khoản, điểm của văn bản được sửa đổi, bổ sung.

*** *Cách đánh số thứ tự của điều, khoản bổ sung và trật tự các điều, khoản của văn bản được sửa đổi, bổ sung một số điều (điều 79)***

(1). Việc đánh số thứ tự của điều, khoản bổ sung được thực hiện như sau:

a) Căn cứ vào nội dung bổ sung để xác định vị trí của điều, khoản bổ sung trong văn bản được sửa đổi, bổ sung;

b) Đánh số thứ tự của điều, khoản bổ sung bằng cách ghi kèm chữ cái theo bảng chữ cái tiếng Việt vào sau số chỉ điều, khoản đứng liền trước đó;

c) Số thứ tự của chương, mục, tiểu mục, điều, khoản được bổ sung được thể hiện gồm phần số và phần chữ. Phần số được thể hiện theo số thứ tự của chương, mục, tiểu mục, điều, khoản trong văn bản được sửa đổi, bổ sung. Phần chữ được sắp xếp theo thứ tự trong bảng chữ cái tiếng Việt.

Số thứ tự của điểm được bổ sung được thể hiện gồm phần chữ và phần số. Phần chữ được thể hiện theo thứ tự của điểm trong văn bản được sửa đổi, bổ sung. Phần số được sắp xếp theo thứ tự bắt đầu từ số 1.

(2). Việc trình bày văn bản sửa đổi, bổ sung một số điều không được làm thay đổi trật tự các điều, khoản, điểm không bị sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ của văn bản được sửa đổi, bổ sung.

d.2) *Trình bày văn bản sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản (điều 80, điều 81 Nghị định số 34)*

Văn bản sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản là văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ đồng thời các quy định của nhiều văn bản có liên quan.

Tùy theo nội dung được sửa đổi, bổ sung, tên của văn bản sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản được thể hiện như sau: tên loại văn bản kèm theo cụm từ “sửa đổi, bổ sung một số điều của” văn bản được sửa đổi, bổ sung có cùng nội dung sửa đổi, bổ sung liên quan được khái quát hoặc liệt kê cụ thể tên văn bản được sửa đổi, bổ sung.

*** *Bố cục của văn bản sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản***

(1). Tùy theo nội dung, văn bản sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản có thể bố cục thành các điều khác nhau, mỗi điều chứa đựng nội dung được sửa đổi, bổ sung của một văn bản, trừ điều quy định về trách nhiệm, tổ chức thực hiện, thời điểm có hiệu lực của chính văn bản sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản đó.

(2). Nội dung các điều, khoản của văn bản sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản phải xác định rõ tên văn bản, điều, khoản, điểm của các văn bản liên quan được sửa đổi, bổ sung.

Tên điều của văn bản là quy định chỉ dẫn việc sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ, thay thế của từng văn bản cụ thể.

(3). Điều của văn bản sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản có thể được bố cục thành các khoản; khoản có thể được bố cục thành các điểm.

(4). Khoản gồm quy định chỉ dẫn việc sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ, thay thế chương, mục, tiểu mục, điều, khoản, điểm kèm theo nội dung sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ, thay thế.

(5). Nội dung sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ, thay thế được sắp xếp theo thứ tự tương ứng với trật tự các điều, khoản, điểm của văn bản được sửa đổi, bổ sung.

Chuyên đề 4
CÔNG TÁC KIỂM TRA, TỰ KIỂM TRA,
XỬ LÝ VĂN BẢN CỦA HĐND, UBND

*** Cơ sở pháp lý**

- Điều 167 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 quy định về Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái pháp luật;

- Chương VIII (từ Điều 103 đến Điều 136) Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sau đây gọi tắt là Nghị định số 34/2016/NĐ-CP) quy định về kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật.

I. CÁC VẤN ĐỀ CHUNG

1. Khái niệm

Theo quy định tại khoản 4 Điều 2 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP thì: Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật là việc xem xét, đánh giá, kết luận về tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của văn bản quy phạm pháp luật được kiểm tra và xử lý văn bản trái pháp luật.

2. Văn bản do chính quyền địa phương ban hành được kiểm tra, xử lý

Được quy định cụ thể tại Điều 103 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, trong đó văn bản do chính quyền địa phương ban hành được kiểm tra, xử lý gồm:

2.1. Văn bản được kiểm tra gồm:

- Văn bản quy phạm pháp luật do HĐND các cấp ban hành bằng hình thức Nghị quyết;

- Văn bản quy phạm pháp luật do UBND các cấp ban hành bằng hình thức Quyết định;

- Văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết (đối với văn bản do HĐND ban hành), Quyết định (đối với văn bản do UBND ban hành); văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan, người không có thẩm quyền ban hành.

2.2. Văn bản được xử lý gồm:

- Văn bản trái pháp luật gồm: văn bản ban hành không đúng thẩm quyền; văn bản có nội dung trái với Hiến pháp, trái với văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn; văn bản vi phạm nghiêm trọng về trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành;

- Văn bản có sai sót về căn cứ ban hành, thể thức, kỹ thuật trình bày;

- Văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết (đối với văn bản do HĐND ban hành), Quyết định (đối với văn bản do UBND ban hành); văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan, người không có thẩm quyền ban hành.

3. Nguyên tắc kiểm tra, xử lý văn bản

Được quy định tại Điều 105 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Bảo đảm tính toàn diện, kịp thời, khách quan, công khai, minh bạch; đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục; kết hợp giữa việc kiểm tra của cơ quan, người có thẩm quyền với việc tự kiểm tra của cơ quan, người ban hành văn bản; bảo đảm sự phối hợp giữa các cơ quan có liên quan.

- Không được lợi dụng việc kiểm tra, xử lý văn bản vì mục đích vụ lợi, gây khó khăn cho hoạt động của cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản và can thiệp vào quá trình xử lý văn bản trái pháp luật.

- Cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra, xử lý văn bản chịu trách nhiệm về kết luận kiểm tra và quyết định xử lý văn bản.

4. Phương thức kiểm tra văn bản

Được quy định tại Điều 106 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Có 02 phương thức kiểm tra văn bản gồm:

+ Tự kiểm tra văn bản: là việc cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật tự thực hiện việc kiểm tra đối với văn bản do mình ban hành.

+ Kiểm tra văn bản theo thẩm quyền: là việc cơ quan, người có thẩm quyền thực hiện việc kiểm tra đối với văn bản do cơ quan cấp dưới ban hành, gồm:

- Kiểm tra văn bản do cơ quan, người ban hành văn bản gửi đến;

- Kiểm tra văn bản khi nhận được yêu cầu, kiến nghị của các cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh về văn bản có dấu hiệu trái pháp luật;

- Kiểm tra văn bản theo địa bàn tại cơ quan ban hành văn bản, chuyên đề, ngành, lĩnh vực.

5. Thời gian gửi văn bản đến cơ quan kiểm tra

Được quy định tại Điều 13 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Điều 121 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Trong thời hạn chậm nhất là 03 ngày làm việc, kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành, cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản phải gửi văn bản đến cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản, cụ thể:

- Văn bản do HĐND ban hành được gửi đến Ban pháp chế để tự kiểm tra;

- Văn bản do UBND tỉnh ban hành được gửi đến Sở Tư pháp, văn bản do UBND cấp huyện ban hành được gửi đến Phòng Tư pháp, văn bản do UBND cấp xã ban hành được gửi đến công chức tư pháp – hộ tịch để tự kiểm tra;

- Văn bản do HĐND, UBND cấp tỉnh ban hành được gửi đến Cục kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật của Bộ Tư pháp và tổ chức pháp chế của bộ, cơ quan ngang bộ có thẩm quyền theo ngành, lĩnh vực để kiểm tra theo thẩm quyền;

- Văn bản do HĐND, UBND cấp huyện ban hành được gửi đến Sở Tư pháp để kiểm tra theo thẩm quyền;

- Văn bản do HĐND, UBND cấp xã ban hành được gửi đến Phòng Tư pháp để kiểm tra theo thẩm quyền.

6. Nội dung kiểm tra văn bản

Được quy định tại Điều 104 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Nội dung kiểm tra văn bản là kiểm tra sự phù hợp của văn bản được kiểm tra với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội và văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên; sự phù hợp của hình thức văn bản với nội dung văn bản đó; sự phù hợp của nội dung văn bản với thẩm quyền của cơ quan ban hành văn bản; sự thống nhất giữa văn bản quy phạm pháp luật hiện hành với văn bản quy phạm pháp luật của cùng một cơ quan. Nội dung kiểm tra gồm:

6.1. Kiểm tra về thẩm quyền ban hành văn bản gồm kiểm tra thẩm quyền về hình thức và kiểm tra thẩm quyền về nội dung, cụ thể:

+ *Thẩm quyền về hình thức*: là việc cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản theo đúng hình thức đã được quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, cụ thể:

- HĐND các cấp được ban hành văn bản quy phạm pháp luật bằng hình thức Nghị quyết.

- UBND các cấp được ban hành văn bản quy phạm pháp luật bằng hình thức Quyết định.

+ *Thẩm quyền về nội dung*: Cơ quan, người có thẩm quyền chỉ được ban hành các văn bản có nội dung phù hợp với thẩm quyền của mình được pháp luật cho phép hoặc đã được phân công, phân cấp, cụ thể:

- HĐND cấp tỉnh được ban hành văn bản quy phạm pháp luật bằng hình thức Nghị quyết để quy định: Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên; Chính sách, biện pháp nhằm bảo đảm thi hành Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên; Biện pháp nhằm phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương; Biện pháp có tính chất đặc thù phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương (Điều 27 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015).

- UBND cấp tỉnh được ban hành văn bản quy phạm pháp luật bằng hình thức Quyết định để quy định: Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên; Biện pháp thi hành Hiến pháp, luật, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của Hội đồng nhân dân

cùng cấp về phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương; Biện pháp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương (Điều 28 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015).

- HĐND cấp huyện và cấp xã chỉ được ban hành văn bản quy phạm pháp luật bằng hình thức Nghị quyết, UBND cấp huyện và cấp xã chỉ được ban hành văn bản quy phạm pháp luật bằng hình thức Quyết định để quy định những vấn đề được luật giao (Điều 30 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015).

6.2. Kiểm tra về nội dung của văn bản.

Văn bản được kiểm tra có nội dung phù hợp với quy định của pháp luật phải đảm bảo tiêu chí:

** Tiêu chí về tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất:*

Văn bản quy phạm pháp luật phải có nội dung phù hợp với Hiến pháp, bảo đảm tính thống nhất, thứ bậc hiệu lực pháp lý của văn bản trong hệ thống pháp luật hiện hành; nội dung của văn bản quy phạm pháp luật phải đồng bộ, không mâu thuẫn, chồng chéo, cụ thể:

- Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phải phù hợp với văn bản của các cơ quan nhà nước ở trung ương, gồm: Hiến pháp; Bộ luật, Luật, Nghị quyết của Quốc hội; Pháp lệnh, Nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; Nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội với Đoàn Chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; Lệnh, Quyết định của Chủ tịch nước; Nghị định của Chính phủ; Nghị quyết liên tịch giữa Chính phủ với Đoàn Chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ; Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao; Thông tư của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao; Thông tư của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ; Thông tư liên tịch giữa Chánh án Tòa án nhân dân tối cao với Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Thông tư liên tịch giữa Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Quyết định của Tổng Kiểm toán nhà nước.

- Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện phải phù hợp với văn bản của các cơ quan nhà nước Trung ương và văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh.

- Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã phải phù hợp với văn bản của các cơ quan nhà nước Trung ương, văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh và huyện;

- Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải phù hợp với văn bản của các cơ quan nhà nước Trung ương và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

- Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện phải phù hợp với văn bản của các cơ quan nhà nước Trung ương, văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện.

- Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp xã phải phù hợp với văn bản của các cơ quan nhà nước Trung ương, văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã.

** Tiêu chí về tính phù hợp của văn bản quy phạm pháp luật:*

Văn bản quy phạm pháp luật phải phù hợp với thực tế tình hình kinh tế - xã hội; với văn hoá, truyền thống, phong tục, tập quán tiến bộ của dân tộc và phải phù hợp với đối tượng tác động.

Văn bản quy phạm pháp luật không quy định lại các nội dung đã được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật khác và bảo đảm thống nhất giữa văn bản hiện hành với văn bản mới được ban hành của cùng một cơ quan.

Ngoài ra, văn bản được kiểm tra còn phải phù hợp với các Điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc gia nhập. Đối với văn bản được kiểm tra điều chỉnh những vấn đề đã được quy định tại Điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập thì Điều ước quốc tế đó cũng là cơ sở pháp lý để kiểm tra văn bản đó.

6.3. Kiểm tra về căn cứ ban hành; thể thức, kỹ thuật trình bày; trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản.

** Kiểm tra về căn cứ ban hành văn bản*

Văn bản ban hành đúng căn cứ pháp lý khi: Căn cứ ban hành văn bản là văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn đang có hiệu lực hoặc đã được công bố hoặc ký ban hành chưa có hiệu lực nhưng phải có hiệu lực trước hoặc cùng thời điểm với văn bản được ban hành. Căn cứ ban hành văn bản bao gồm văn bản quy phạm pháp luật quy định thẩm quyền, chức năng của cơ quan ban hành văn bản đó và văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn quy định nội dung, cơ sở để ban hành văn bản.

** Kiểm tra về thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản:* văn bản được kiểm tra đảm bảo về thể thức, kỹ thuật trình bày là văn bản có thể thức và kỹ thuật trình bày đúng theo quy định tại Chương V (thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản) Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

** Kiểm tra về trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản:* là việc kiểm tra về việc tuân thủ trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

7. Căn cứ pháp lý để xác định nội dung trái pháp luật của văn bản được kiểm tra

Căn cứ pháp lý để xác định nội dung trái pháp luật của văn bản được kiểm tra được quy định cụ thể tại Điều 107 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Là văn bản quy phạm pháp luật bảo đảm các điều kiện sau:

- Có hiệu lực pháp lý cao hơn văn bản được kiểm tra;
- Đang có hiệu lực tại thời điểm ban hành văn bản được kiểm tra hoặc chưa có hiệu lực tại thời điểm ban hành văn bản được kiểm tra nhưng đã được thông

qua hoặc ký ban hành và sẽ có hiệu lực trước hoặc cùng thời điểm có hiệu lực của văn bản được kiểm tra.

* **Lưu ý:** Văn bản ngưng hiệu lực theo quy định tại Điều 153 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 không được sử dụng làm căn cứ pháp lý để kiểm tra văn bản từ thời điểm ngưng hiệu lực đến thời điểm tiếp tục có hiệu lực theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

8. Hình thức xử lý văn bản trái pháp luật, văn bản có sai sót về căn cứ ban hành, thể thức, kỹ thuật.

Được quy định tại Điều 130 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

a) Đối với văn bản trái pháp luật.

- Đình chỉ việc thi hành một phần hoặc toàn bộ văn bản trong trường hợp nội dung trái pháp luật ảnh hưởng đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân nếu không được bãi bỏ kịp thời.

- Bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trong trường hợp một phần hoặc toàn bộ văn bản được ban hành trái pháp luật về thẩm quyền, nội dung; văn bản vi phạm nghiêm trọng về trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành; văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật; văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan, người không có thẩm quyền ban hành.

b) Đối với văn bản có sai sót về căn cứ ban hành, thể thức, kỹ thuật

Cơ quan, người ban hành văn bản thực hiện đính chính đối với các sai sót về căn cứ ban hành, thể thức, kỹ thuật trình bày bằng văn bản hành chính.

Việc đính chính văn bản của HĐND do Thường trực HĐND thực hiện.

9. Kiến nghị xử lý đối với cơ quan, người ban hành văn bản trái pháp luật

Được quy định tại Điều 108 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Căn cứ vào nội dung trái pháp luật của văn bản và mức độ thiệt hại trên thực tế do văn bản trái pháp luật gây ra, cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản kiến nghị:

- Cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật kịp thời áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả do việc ban hành và thi hành văn bản trái pháp luật gây ra;

- Cơ quan, người có thẩm quyền xem xét, quyết định hình thức xử lý đối với cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật.

10. Công bố kết quả xử lý văn bản

Được quy định tại Điều 109 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

+ Kết quả xử lý văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật phải được cơ quan, người đã ban hành văn bản đó đăng Công báo, đăng trên Cổng thông tin hoặc Trang thông tin điện tử của cơ quan ban hành văn bản.

Đối với kết quả xử lý văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật do HĐND, UBND cấp huyện ban hành được niêm yết tại trụ sở cơ quan ban hành văn bản, hoặc các địa điểm sau đây theo quyết định của Chủ tịch UBND cùng cấp:

- Nơi tiếp công dân của UBND cấp huyện (đối với kết quả xử lý văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật do HĐND, UBND cấp huyện);

- Nơi tiếp nhận và trả kết quả giải quyết thủ tục hành chính của UBND cấp huyện, cấp xã;

- Nhà văn hóa cấp huyện, cấp xã; nhà văn hóa của thôn, làng, ấp, bản, cụm dân cư, tổ dân phố;

- Các điểm bưu điện – văn hóa xã;

- Trung tâm giáo dục cộng đồng;

- Các điểm tập trung dân cư khác

+ Kết quả xử lý các văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết (đối với văn bản do HĐND ban hành), Quyết định (đối với văn bản do UBND ban hành); văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan, người không có thẩm quyền ban hành phải được gửi cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân mà trước đó văn bản đã được gửi.

Trường hợp văn bản đó đã được đăng Công báo, đăng trên Cổng thông tin hoặc Trang thông tin điện tử của cơ quan ban hành hoặc được niêm yết thì kết quả xử lý cũng phải được công bố trên các phương tiện thông tin đó.

11. Hồ sơ kiểm tra văn bản

Được quy định tại Điều 110 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản có trách nhiệm lập hồ sơ kiểm tra văn bản và lưu trữ theo quy định của pháp luật về lưu trữ. Hồ sơ kiểm tra văn bản bao gồm:

- Văn bản được kiểm tra;

- Phiếu kiểm tra văn bản;

- Báo cáo (Kết luận) kết quả kiểm tra văn bản (nếu có);

- Kết quả xử lý văn bản và các tài liệu khác có liên quan (nếu có).

II. TỰ KIỂM TRA, XỬ LÝ VĂN BẢN DO HĐND, UBND CÁC CẤP BAN HÀNH

1. Trách nhiệm tự kiểm tra văn bản

Được quy định tại Điều 111 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

1.1. Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp tự kiểm tra văn bản do mình ban hành ngay sau khi văn bản được ban hành hoặc nhận được yêu cầu, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

1.2. Cơ quan, người có trách nhiệm giúp HĐND, UBND các cấp tự kiểm tra văn bản:

a) Đối với văn bản do HĐND các cấp ban hành: Ban pháp chế HĐND giúp HĐND thực hiện việc tự kiểm tra văn bản do HĐND ban hành.

b) Đối với văn bản do UBND các cấp ban hành:

- Đối với cấp tỉnh: Giám đốc Sở Tư pháp là đầu mối giúp UBND tỉnh thực hiện việc tự kiểm tra văn bản do UBND tỉnh ban hành.

- Đối với cấp huyện: Trưởng phòng Tư pháp là đầu mối giúp UBND huyện, thành phố thực hiện việc tự kiểm tra văn bản do UBND huyện, thành phố ban hành.

- Đối với cấp xã: Công chức tư pháp - hộ tịch giúp UBND cấp xã thực hiện việc tự kiểm tra văn bản do UBND cấp xã ban hành.

2. Quy trình thực hiện tự kiểm tra, xử lý văn bản

Được quy định tại Điều 112 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Bước 1: Tiếp nhận văn bản thuộc đối tượng kiểm tra: Cơ quan kiểm tra văn bản mở “Sổ văn bản đến” để theo dõi việc tiếp nhận văn bản thuộc đối tượng kiểm tra.

Bước 2: Thủ trưởng cơ quan kiểm tra văn bản phân công người kiểm tra văn bản.

Bước 3: Người kiểm tra văn bản tiến hành xem xét, đánh giá tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của văn bản.

- Trường hợp văn bản có nội dung phù hợp: Ký tên và ghi rõ ngày, tháng, năm kiểm tra vào góc trên của văn bản đã kiểm tra và lập báo cáo kèm theo danh mục những văn bản đã được phân công kiểm tra trình Thủ trưởng cơ quan kiểm tra phê duyệt, lưu trữ theo quy định.

- Trường hợp phát hiện văn bản có dấu hiệu trái pháp luật thì tiếp tục thực hiện theo Bước 4.

Bước 4: Lập phiếu kiểm tra văn bản, báo cáo Thủ trưởng cơ quan kiểm tra về kết quả kiểm tra và đề xuất hướng xử lý.

Căn cứ vào tính chất, mức độ trái pháp luật của văn bản và hậu quả gây ra, người kiểm tra văn bản có thể đề xuất: hình thức xử lý văn bản trái pháp luật; xử lý trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền đã ban hành văn bản trái pháp luật; xử lý trách nhiệm đối với cán bộ, công chức đã tham mưu soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, ban hành văn bản trái pháp luật trong trường hợp người đó có lỗi.

Bước 5: Thủ trưởng cơ quan kiểm tra xem xét kết quả kiểm tra văn bản, tổ chức lấy ý kiến của các cơ quan, đơn vị có liên quan để thống nhất kết quả kiểm tra, phương án xử lý văn bản có dấu hiệu trái pháp luật.

Bước 6: Lập hồ sơ kiểm tra văn bản, báo cáo cơ quan đã ban hành văn bản để xử lý theo quy định.

Nội dung báo cáo kết quả tự kiểm tra văn bản có dấu hiệu trái pháp luật phải có những nội dung sau:

- Đánh giá nội dung có dấu hiệu trái pháp luật của văn bản và đề xuất hướng xử lý, thời hạn xử lý, biện pháp khắc phục hậu quả do văn bản gây ra (nếu có);

- Xác định trách nhiệm của cán bộ, công chức tham mưu soạn thảo, thẩm định, thẩm tra và ban hành văn bản.

Bước 7: Cơ quan ban hành văn bản xử lý văn bản trái pháp luật đã ban hành và công bố kết quả xử lý văn bản trái pháp luật theo quy định.

III. KIỂM TRA VĂN BẢN THEO THẨM QUYỀN

1. Thẩm quyền kiểm tra, xử lý văn bản của Chủ tịch UBND cấp tỉnh, Chủ tịch UBND cấp huyện

Được quy định tại Điều 114 và 120 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

a) Đối với cấp tỉnh:

- Chủ tịch UBND cấp tỉnh kiểm tra văn bản do HĐND, UBND cấp huyện ban hành; đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND cấp huyện; đình chỉ việc thi hành Nghị quyết trái pháp luật của HĐND cấp huyện, báo cáo UBND đề nghị HĐND cùng cấp bãi bỏ.

- Giám đốc Sở Tư pháp có trách nhiệm giúp Chủ tịch UBND cấp tỉnh kiểm tra theo thẩm quyền.

b) Đối với cấp huyện:

- Chủ tịch UBND cấp huyện kiểm tra văn bản do HĐND, UBND cấp xã ban hành; đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND cấp xã; đình chỉ việc thi hành Nghị quyết trái pháp luật của HĐND cấp xã, báo cáo UBND đề nghị HĐND cùng cấp bãi bỏ.

- Trưởng phòng Tư pháp có trách nhiệm giúp Chủ tịch UBND cấp huyện kiểm tra theo thẩm quyền.

2. Trình tự, thủ tục kiểm tra văn bản theo thẩm quyền

Được quy định tại Điều 115, 124, 125 và 129 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Bước 1: Tiếp nhận văn bản thuộc đối tượng kiểm tra: Cơ quan kiểm tra văn bản mở “Sổ văn bản đến” để theo dõi việc tiếp nhận văn bản thuộc đối tượng kiểm tra.

Bước 2: Thủ trưởng cơ quan kiểm tra văn bản phân công người kiểm tra văn bản.

Bước 3: Người kiểm tra văn bản tiến hành xem xét, đánh giá tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của văn bản.

- Trường hợp văn bản có nội dung phù hợp: Ký tên và ghi rõ ngày, tháng, năm kiểm tra vào góc trên của văn bản đã kiểm tra và lập báo cáo kèm theo danh mục những văn bản đã được phân công kiểm tra trình Thủ trưởng cơ quan kiểm tra phê duyệt, lưu trữ theo quy định.

- Trường hợp phát hiện văn bản có dấu hiệu trái pháp luật thì tiếp tục thực hiện theo Bước 4.

Bước 4: Lập phiếu kiểm tra văn bản, báo cáo Thủ trưởng cơ quan kiểm tra về kết quả kiểm tra và đề xuất hướng xử lý.

Căn cứ vào tính chất, mức độ trái pháp luật của văn bản và hậu quả gây ra, người kiểm tra văn bản có thể đề xuất: hình thức xử lý văn bản trái pháp luật; xử lý trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền đã ban hành văn bản trái pháp luật; xử lý trách nhiệm đối với cán bộ, công chức đã tham mưu soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, ban hành văn bản trái pháp luật trong trường hợp người đó có lỗi.

Bước 5: Kết luận kiểm tra văn bản

- Thủ trưởng cơ quan kiểm tra xem xét kết quả kiểm tra văn bản, tổ chức lấy ý kiến của các cơ quan, đơn vị có liên quan để thống nhất kết quả kiểm tra, phương án xử lý văn bản có dấu hiệu trái pháp luật.

- Sau khi lấy ý kiến của các cơ quan, đơn vị có liên quan, Thủ trưởng cơ quan kiểm tra văn bản xem xét, ban hành kết luận kiểm tra.

- Kết luận kiểm tra được gửi cho Chủ tịch HĐND hoặc Chủ tịch UBND nơi có văn bản được kiểm tra để chỉ đạo, tổ chức việc xử lý theo quy định. Kết luận kiểm tra đồng thời được gửi cho cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật và Phòng Tư pháp, công chức tư pháp – hộ tịch cấp xã nơi có văn bản được kiểm tra.

** Kết luận kiểm tra phải có các nội dung sau:*

- Tên văn bản được kiểm tra;

- Tên và nội dung văn bản làm căn cứ pháp lý để xác định nội dung trái pháp luật của văn bản được kiểm tra;

- Ý kiến về nội dung trái pháp luật của văn bản được kiểm tra;

- Yêu cầu cơ quan, người đã ban hành văn bản xem xét, xử lý và thông báo kết quả xử lý văn bản, đồng thời kiến nghị xem xét, xử lý trách nhiệm đối với cơ quan, người đã tham mưu xây dựng, ban hành văn bản trái pháp luật đó.

- Trường hợp phát hiện văn bản được kiểm tra có nội dung trái pháp luật, mâu thuẫn, chồng chéo với văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn được ban hành sau văn bản được kiểm tra hoặc không hợp lý, khả thi, không phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội; một phần hoặc toàn bộ văn bản làm căn cứ ban hành văn bản được kiểm tra đã được thay thế, sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ, đình chỉ thi hành hoặc ngưng hiệu lực bằng văn bản khác của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, dẫn đến nội dung của văn bản không còn phù hợp với pháp luật hiện hành thì

trong kết luận kiểm tra, cơ quan kiểm tra văn bản kiến nghị cơ quan ban hành văn bản thực hiện việc rà soát, xử lý theo quy định.

Bước 6: Xử lý văn bản trái pháp luật

- Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được kết luận kiểm tra về văn bản trái pháp luật, cơ quan đã ban hành văn bản phải tổ chức xem xét, xử lý văn bản đó và thông báo kết quả xử lý cho cơ quan kiểm tra văn bản. Việc xử lý nghị quyết trái pháp luật của HĐND phải được tiến hành tại kỳ họp gần nhất.

- Trường hợp cơ quan đã ban hành văn bản trái pháp luật không xử lý hoặc Thủ trưởng cơ quan kiểm tra không nhất trí với kết quả xử lý thì trong thời hạn 15 ngày kể ngày hết thời hạn xử lý thì Thủ trưởng cơ quan kiểm tra báo cáo Chủ tịch UBND cùng cấp xử lý theo thẩm quyền.

Hồ sơ trình Chủ tịch UBND xem xét, xử lý văn bản gồm: Báo cáo của cơ quan kiểm tra văn bản; văn bản được kiểm tra; cơ sở pháp lý để kiểm tra; phiếu kiểm tra; ý kiến của các cơ quan, đơn vị có liên quan; kết luận kiểm tra của cơ quan kiểm tra văn bản; các văn bản giải trình, thông báo kết quả xử lý của cơ quan có văn bản được kiểm tra (nếu có) và các tài liệu khác có liên quan (nếu có).

Bước 7: Lập hồ sơ kiểm tra văn bản và lưu trữ theo quy định.

IV. KIỂM TRA VĂN BẢN THEO ĐỊA BÀN, CHUYÊN ĐỀ, NGÀNH, LĨNH VỰC

Được quy định tại Điều 116 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

1. Kiểm tra văn bản theo địa bàn

a) *Thẩm quyền kiểm tra văn bản theo địa bàn:* Khi phát hiện văn bản có dấu hiệu trái pháp luật, ảnh hưởng lớn đến kinh tế - xã hội, nếu thấy cần thiết Giám đốc Sở Tư pháp, Trưởng phòng Tư pháp quyết định thành lập Đoàn kiểm tra văn bản theo địa bàn tại cơ quan ban hành văn bản.

b) *Nội dung kiểm tra:* Đoàn kiểm tra tiến hành kiểm tra, kết luận, kiến nghị hoặc báo cáo cơ quan, người có thẩm quyền xem xét, kiến nghị việc xử lý văn bản trái pháp luật; đồng thời kiến nghị xem xét trách nhiệm của cơ quan, người xây dựng, ban hành văn bản trái pháp luật.

c) *Trách nhiệm của cơ quan kiểm tra và cơ quan có văn bản được kiểm tra:*

- Cơ quan kiểm tra văn bản có trách nhiệm thông báo cho cơ quan có văn bản được kiểm tra về thành phần, thời gian, địa điểm, nội dung làm việc.

- Cơ quan có văn bản được kiểm tra có trách nhiệm chuẩn bị các nội dung, hồ sơ liên quan theo yêu cầu của cơ quan kiểm tra văn bản.

d) Trường hợp thành lập Đoàn kiểm tra liên ngành để kiểm tra văn bản theo địa bàn thì thực hiện theo quy định như đối với kiểm tra văn bản theo chuyên đề, ngành, lĩnh vực.

2. Kiểm tra văn bản theo chuyên đề, ngành, lĩnh vực

a) *Thẩm quyền kiểm tra văn bản theo chuyên đề, ngành, lĩnh vực:* Chủ tịch UBND tỉnh, Chủ tịch UBND cấp huyện phê duyệt kế hoạch kiểm tra văn bản theo chuyên đề hoặc theo ngành, lĩnh vực; quyết định thành lập Đoàn kiểm tra liên ngành để thực hiện kiểm tra văn bản theo chuyên đề hoặc theo ngành, lĩnh vực thuộc thẩm quyền kiểm tra.

b) *Nội dung kiểm tra:* Đoàn kiểm tra liên ngành thực hiện kiểm tra văn bản theo chuyên đề hoặc theo ngành, lĩnh vực có trách nhiệm tổ chức thực hiện và phối hợp với cơ quan chủ trì kiểm tra, cơ quan, địa phương nơi có văn bản được kiểm tra thực hiện theo kế hoạch kiểm tra văn bản đã được phê duyệt; kết luận và kiến nghị hoặc báo cáo cơ quan, người có thẩm quyền kiến nghị việc xử lý đối với các nội dung kiểm tra; báo cáo cơ quan chủ trì kiểm tra về kết quả kiểm tra văn bản của Đoàn kiểm tra.

c) *Trách nhiệm của cơ quan kiểm tra và cơ quan có văn bản được kiểm tra:*

- Cơ quan kiểm tra phải thông báo cho cơ quan có văn bản được kiểm tra biết trước khi thực hiện việc kiểm tra theo chuyên đề hoặc theo ngành, lĩnh vực.

- Cơ quan có văn bản được kiểm tra có trách nhiệm phối hợp với Đoàn kiểm tra trong việc thực hiện kiểm tra văn bản, chuẩn bị các nội dung, hồ sơ liên quan đến văn bản được kiểm tra theo yêu cầu của Đoàn kiểm tra và kế hoạch kiểm tra của cơ quan kiểm tra văn bản.

V. KIỂM TRA, XỬ LÝ VĂN BẢN CÓ CHỨA QUY PHẠM PHÁP LUẬT BAN HÀNH KHÔNG ĐÚNG HÌNH THỨC, THẨM QUYỀN

1. Văn bản được kiểm tra

Được quy định tại Điều 126 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết của HĐND, Quyết định của UBND.

- Văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc văn bản có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan, người không có thẩm quyền ban hành.

Các văn bản nêu trên được tiến hành kiểm tra khi nhận được yêu cầu, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

2. Thẩm quyền, trách nhiệm kiểm tra

Được quy định tại Điều 127, 128 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

a) *Trách nhiệm tự kiểm tra*

- HĐND, UBND có trách nhiệm tự kiểm tra, xử lý văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết của HĐND, Quyết định của UBND do mình ban hành khi nhận được yêu cầu, kiến nghị của cơ quan có thẩm quyền kiểm tra hoặc của tổ chức, cá nhân.

- Cơ quan, người không có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật có trách nhiệm tự kiểm tra, xử lý văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc văn bản có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành.

b) Thẩm quyền kiểm tra

- Cục trưởng Cục kiểm tra văn bản giúp Bộ Trưởng Bộ Tư pháp thực hiện kiểm tra văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết do HĐND ban hành; văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Quyết định do UBND ban hành; văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do Chủ tịch UBND tỉnh, Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh ban hành.

- Giám đốc Sở Tư pháp thực hiện kiểm tra, xử lý đối với các văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết do HĐND cấp huyện ban hành; văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Quyết định do UBND cấp huyện ban hành; các văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do Chủ tịch UBND cấp huyện, Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện ban hành.

- Trưởng phòng Tư pháp thực hiện kiểm tra, xử lý đối với các văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết do HĐND cấp xã ban hành; văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Quyết định do UBND cấp xã ban hành; các văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do Chủ tịch UBND cấp xã hoặc chức danh khác ở cấp xã ban hành.

3. Trình tự, thủ tục thực hiện kiểm tra, xử lý.

Được quy định tại khoản 2 Điều 128 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Trình tự, thủ tục thực hiện tự kiểm tra, xử lý văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết của HĐND, văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Quyết định của UBND, văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc văn bản có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan, người không có thẩm quyền ban hành văn bản được thực hiện như đối với trình tự, thủ tục thực hiện tự kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật.

- Trình tự, thủ tục thực hiện kiểm tra, xử lý theo thẩm quyền đối với văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Nghị quyết của HĐND, văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức Quyết định của UBND, văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc văn bản có thể thức như văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan, người không có thẩm quyền ban hành văn bản được thực hiện như đối với trình tự, thủ tục thực hiện kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền.

VI. TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN, NGƯỜI BAN HÀNH VĂN BẢN ĐƯỢC KIỂM TRA

1. Nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, người ban hành văn bản được kiểm tra

Được quy định tại Điều 131, 132 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

a) Nhiệm vụ:

- Gửi văn bản đến cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra theo quy định; cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết cho cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản.

- Gửi đăng Công báo, niêm yết văn bản đã được xử lý theo quy định của pháp luật.

- Giải trình về nội dung văn bản theo yêu cầu của cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản.

- Tự kiểm tra kịp thời để phát hiện và xử lý văn bản có dấu hiệu trái pháp luật.

- Thông báo kết quả xử lý văn bản trái pháp luật cho cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản.

- Tạo điều kiện cho cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản thực hiện nhiệm vụ kiểm tra văn bản.

- Thực hiện các quyết định, yêu cầu về xử lý văn bản của cơ quan, người có thẩm quyền.

b) Quyền hạn:

- Được thông báo về kế hoạch, nội dung kiểm tra, nội dung được yêu cầu.

- Trình bày ý kiến liên quan đến nội dung văn bản được kiểm tra.

- Từ chối trả lời, cung cấp thông tin không thuộc phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình hoặc những thông tin thuộc bí mật nhà nước không được phép cung cấp theo quy định của pháp luật.

- Giải trình và đề nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền kiểm tra, xử lý văn bản xem xét lại kết luận kiểm tra, xử lý văn bản trái pháp luật. Trường hợp cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra, xử lý văn bản vẫn quyết định xử lý văn bản thì cơ quan, người có văn bản được kiểm tra có quyền đề nghị cơ quan, người có thẩm quyền xử lý văn bản xem xét lại quyết định xử lý. Trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được đề nghị xem xét lại quyết định xử lý, nếu cơ quan, người có thẩm quyền xử lý văn bản không trả lời thì cơ quan, người có văn bản được kiểm tra có quyền báo cáo Thủ tướng Chính phủ, nếu cơ quan, người đã xử lý văn bản là Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, hoặc báo cáo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, nếu cơ quan, người đã xử lý văn bản là Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Khi thực hiện các quyền này, cơ quan, người có văn bản được kiểm tra cần chứng minh văn bản do mình ban hành đúng pháp luật và phải chịu trách nhiệm trước cấp trên và trước pháp luật về tính trung thực trong báo cáo, đề nghị của mình.

2. Những hành vi vi phạm pháp luật trong công tác kiểm tra, xử lý văn bản của cơ quan, người có văn bản được kiểm tra

Được quy định tại Điều 133 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Không gửi văn bản theo quy định; không cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết cho cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản.

- Không thực hiện việc đăng Công báo, niêm yết các văn bản quy phạm pháp luật đã được xử lý theo quy định của pháp luật.

- Không tổ chức tự kiểm tra để phát hiện, xử lý văn bản trái pháp luật do mình ban hành.

- Không xử lý văn bản khi có yêu cầu, kiến nghị của cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra hoặc yêu cầu, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân và cơ quan thông tin đại chúng.

- Có hành vi cản trở, gây khó khăn cho cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra trong quá trình kiểm tra văn bản.

- Báo cáo sai sự thật khi thực hiện các quyền quy định tại các khoản 4 và 5 Điều 132 của Nghị định 34/2016/NĐ-CP.

- Không thực hiện quyết định của cơ quan có thẩm quyền xử lý văn bản do mình ban hành.

- Những hành vi vi phạm pháp luật khác trong quá trình thực hiện công tác kiểm tra, xử lý văn bản.

3. Xem xét, xử lý trách nhiệm đối với cơ quan, người ban hành văn bản trái pháp luật

Được quy định tại Điều 134 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

+ Việc xem xét, xử lý trách nhiệm đối với cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật phải căn cứ vào nội dung, tính chất, mức độ trái pháp luật của văn bản và hậu quả của nội dung trái pháp luật gây ra đối với xã hội và trên cơ sở tính chất, mức độ lỗi của cơ quan, người đã ban hành, tham mưu ban hành văn bản đó.

+ Việc xem xét trách nhiệm tập thể, trách nhiệm cá nhân được thực hiện như sau:

- Cơ quan ban hành văn bản có nội dung trái pháp luật phải tổ chức việc kiểm điểm, xác định trách nhiệm của tập thể và báo cáo cơ quan cấp trên có thẩm quyền xem xét, quyết định theo quy định của pháp luật, đồng thời xem xét trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan trong việc ban hành văn bản có nội dung trái pháp luật;

- Cán bộ, công chức trong quá trình tham mưu soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, ban hành văn bản có nội dung trái pháp luật, tùy theo tính chất, mức độ lỗi và nội dung trái pháp luật của văn bản, phải chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức.

Thủ tục xử lý kỷ luật cán bộ, công chức thực hiện theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức.

- Cơ quan, người ban hành văn bản khi nhận được kết luận kiểm tra, kiến nghị của cơ quan có thẩm quyền kiểm tra văn bản mà không thực hiện việc xem xét, xử lý văn bản trái pháp luật hoặc không thực hiện thông báo kết quả xử lý theo quy định thì bị xử lý theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức.

VIII. CHẾ ĐỘ BÁO CÁO, ĐÔN ĐỐC, CHỈ ĐẠO, KIỂM TRA CÔNG TÁC KIỂM TRA, XỬ LÝ VĂN BẢN

1. Chế độ báo cáo

Được quy định tại khoản 1 Điều 135 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

a) Trách nhiệm báo cáo

- Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp, Công chức tư pháp – hộ tịch có trách nhiệm chuẩn bị báo cáo hằng năm về công tác kiểm tra, xử lý văn bản trình Chủ tịch UBND cùng cấp.

- Báo cáo hằng năm về công tác kiểm tra, xử lý văn bản của UBND cấp xã được gửi đến UBND cấp huyện, đồng gửi Phòng Tư pháp để tổng hợp báo cáo UBND cấp huyện.

- Báo cáo hằng năm về công tác kiểm tra, xử lý văn bản của UBND cấp huyện được gửi đến UBND cấp tỉnh, đồng gửi Sở Tư pháp để tổng hợp báo cáo UBND cấp tỉnh, Bộ Tư pháp.

b) Thời hạn báo cáo: Thời hạn gửi báo cáo, thời điểm lấy số liệu báo cáo hằng năm về công tác kiểm tra, xử lý văn bản thực hiện theo quy định về công tác thống kê, báo cáo của ngành Tư pháp.

2. Nội dung báo cáo

Được quy định tại khoản 3 Điều 135 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Báo cáo hằng năm về công tác kiểm tra, xử lý văn bản có các nội dung cơ bản sau:

- Số liệu do địa phương mình ban hành đã được tự kiểm tra và xử lý; kiểm tra theo thẩm quyền đã được gửi đến để kiểm tra và thực tế đã kiểm tra; đã phát hiện có nội dung trái pháp luật và yêu cầu cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản xem xét, xử lý; đã được xử lý theo yêu cầu của cơ quan kiểm tra văn bản; đã xử lý theo thẩm quyền.

- Tình hình rà soát văn bản làm căn cứ pháp lý phục vụ công tác kiểm tra văn bản trong lĩnh vực được giao;

- Đánh giá về kiểm tra, xử lý văn bản; tổ chức, cán bộ; kinh phí cho công tác kiểm tra văn bản; công tác tập huấn, hướng dẫn, bồi dưỡng nghiệp vụ kiểm tra văn bản và các điều kiện bảo đảm khác cho công tác kiểm tra văn bản;

- Những khó khăn, vướng mắc và kiến nghị;

- Danh mục văn bản trái pháp luật về thẩm quyền, nội dung.

3. Đôn đốc, chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện công tác kiểm tra, xử lý văn bản

Được quy định tại Điều 136 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Việc đôn đốc, chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện công tác kiểm tra, xử lý văn bản phải được thực hiện thường xuyên, kịp thời.

- Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp có trách nhiệm giúp Chủ tịch UBND cùng cấp trong việc đôn đốc, chỉ đạo công tác kiểm tra, xử lý văn bản địa phương.

Chuyên đề 5
CÔNG TÁC RÀ SOÁT, HỆ THỐNG HÓA
VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT TẠI ĐỊA PHƯƠNG

*** Cơ sở pháp lý:**

- Điều 170 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 quy định về rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật;

- Chương IX (từ Điều 137 đến Điều 171) Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sau đây gọi tắt là Nghị định số 34/2016/NĐ-CP) quy định về rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật.

A. CÁC VẤN ĐỀ CHUNG

1. Khái niệm về rà soát, hệ thống hoá văn bản

Được quy định tại Khoản 5, 6, 7 Điều 2 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- **Rà soát văn bản quy phạm pháp luật** là việc xem xét, đối chiếu, đánh giá các quy định của văn bản được rà soát với văn bản là căn cứ để rà soát, tình hình phát triển kinh tế - xã hội nhằm phát hiện, xử lý hoặc kiến nghị xử lý các quy định trái pháp luật, mâu thuẫn, chồng chéo, hết hiệu lực hoặc không còn phù hợp.

- **Hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật** là việc tập hợp, sắp xếp các văn bản quy phạm pháp luật đã được rà soát, xác định còn hiệu lực theo các tiêu chí quy định tại Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

- **Tổng rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật** là việc xem xét, đánh giá toàn bộ hệ thống văn bản quy phạm pháp luật do tất cả các cơ quan, người có thẩm quyền ban hành trong một khoảng thời gian cụ thể.

2. Nguyên tắc rà soát, hệ thống hóa văn bản

Được quy định tại Điều 138 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Việc rà soát văn bản phải được tiến hành thường xuyên, ngay khi có căn cứ rà soát; không bỏ sót văn bản thuộc trách nhiệm rà soát; kịp thời xử lý kết quả rà soát; tuân thủ trình tự rà soát.

- Việc hệ thống hóa văn bản phải được tiến hành định kỳ, đồng bộ; kịp thời công bố Tập hệ thống hóa văn bản còn hiệu lực và các danh mục văn bản; tuân thủ trình tự hệ thống hóa.

- Việc rà soát, hệ thống hóa văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước được thực hiện theo quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước.

3. Văn bản do chính quyền địa phương ban hành được rà soát, hệ thống hóa

Văn bản được rà soát, hệ thống hóa được quy định cụ thể tại Điều 137 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, trong đó văn bản do chính quyền địa phương ban hành được rà soát, hệ thống hóa gồm:

- Nghị quyết quy phạm pháp luật do HĐND các cấp ban hành;
- Quyết định quy phạm pháp luật do UBND các cấp ban hành.

4. Nguồn văn bản rà soát, hệ thống hóa

Được quy định tại Điều 141 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Văn bản được sử dụng để rà soát, hệ thống hóa theo thứ tự ưu tiên như sau:

- Bản gốc, bản chính;
- Văn bản đăng trên công báo in, công báo điện tử;
- Bản sao y bản chính, bản sao lục của cơ quan, người có thẩm quyền;
- Văn bản trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật;
- Văn bản trong Tập hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền công bố.

5. Trách nhiệm rà soát, hệ thống hóa văn bản của chính quyền địa phương

Được quy định tại Điều 139 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- UBND thực hiện rà soát, hệ thống hóa văn bản do mình và HĐND cùng cấp ban hành; phối hợp với Thường trực HĐND kiến nghị HĐND xử lý kết quả rà soát, hệ thống hóa văn bản của HĐND;

- Chủ tịch UBND cấp tỉnh, cấp huyện có trách nhiệm chỉ đạo các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp thực hiện rà soát, hệ thống hóa văn bản do HĐND, UBND cấp mình ban hành.

Chủ tịch UBND cấp xã có trách nhiệm tổ chức rà soát, hệ thống hóa văn bản do HĐND, UBND cấp mình ban hành;

- Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện chủ trì, phối hợp với Ban pháp chế HĐND và các cơ quan liên quan thực hiện rà soát, hệ thống hóa văn bản của UBND, HĐND cùng cấp có nội dung thuộc chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của cơ quan mình.

Người đứng đầu tổ chức pháp chế hoặc đơn vị được giao thực hiện công tác pháp chế ở cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh chủ trì, phối hợp với các đơn vị có liên quan giúp Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thực hiện rà soát, hệ thống hóa văn bản.

Thủ trưởng các cơ quan khác đã chủ trì soạn thảo văn bản của HĐND, UBND có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với Ban pháp chế HĐND, Giám đốc Sở Tư pháp, Trưởng Phòng Tư pháp và các cơ quan liên quan thực hiện rà soát, hệ thống hóa văn bản;

- Giám đốc Sở Tư pháp, Trưởng Phòng Tư pháp có trách nhiệm đôn đốc, hướng dẫn, tổng hợp kết quả rà soát, hệ thống hóa văn bản chung của HĐND, UBND cấp mình.

- Trường hợp giải thể, nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính thì UBND của đơn vị hành chính mới có trách nhiệm rà soát, hệ thống hóa văn bản do HĐND, UBND của đơn vị hành chính trước đó ban hành.

6. Sử dụng kết quả rà soát, hệ thống hóa văn bản

Được quy định tại Điều 144 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Kết quả rà soát, hệ thống hóa văn bản được sử dụng trong hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật; tra cứu trong áp dụng và thực hiện pháp luật; cập nhật thông tin của văn bản vào Cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật.

- Kết quả rà soát văn bản được sử dụng để phục vụ công tác hợp nhất văn bản, pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật và kiểm soát thủ tục hành chính.

7. Chế độ báo cáo hằng năm

Được quy định tại Điều 170 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

*** Chế độ báo cáo hằng năm:**

- Báo cáo hằng năm về công tác rà soát, hệ thống hóa văn bản của UBND cấp xã được gửi đến UBND cấp huyện, Phòng Tư pháp để Phòng Tư pháp tổng hợp, báo cáo UBND cấp huyện.

- Báo cáo hằng năm về công tác rà soát, hệ thống hóa văn bản của UBND cấp huyện được gửi đến UBND tỉnh, Sở Tư pháp để Sở Tư pháp tổng hợp, báo cáo UBND tỉnh báo cáo Bộ Tư pháp.

Thời hạn gửi báo cáo, thời điểm lấy số liệu báo cáo hằng năm về công tác rà soát, hệ thống hóa văn bản thực hiện theo quy định về thống kê ngành tư pháp.

*** Nội dung của báo cáo hằng năm về công tác rà soát, hệ thống hóa văn bản**

- Kết quả công tác rà soát, hệ thống hóa văn bản, gồm: số liệu về số văn bản phải rà soát, số văn bản đã được rà soát, kết quả rà soát văn bản, tình hình xử lý văn bản được rà soát; kết quả hệ thống hóa văn bản; kết quả rà soát văn bản theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn;

- Đánh giá chung về chất lượng công tác xây dựng, ban hành văn bản thuộc trách nhiệm rà soát, hệ thống hóa;

- Đánh giá về thể chế rà soát, hệ thống hóa văn bản; tổ chức, biên chế, kinh phí cho công tác rà soát, hệ thống hóa văn bản;

- Hoạt động phối hợp trong rà soát, hệ thống hóa văn bản; tập huấn, hướng dẫn, bồi dưỡng kỹ năng, nghiệp vụ rà soát, hệ thống hóa văn bản và các điều kiện bảo đảm khác;

- Khó khăn, vướng mắc và kiến nghị;

- Những vấn đề khác có liên quan.

B. RÀ SOÁT VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

I. CĂN CỨ; NỘI DUNG; TRÌNH TỰ, THỦ TỤC VÀ XỬ LÝ KẾT QUẢ RÀ SOÁT VĂN BẢN

1. Các trường hợp thực hiện rà soát văn bản

Việc rà soát văn bản quy phạm pháp luật phải được tiến hành thường xuyên, trong các trường hợp sau:

- Ngay sau khi có văn bản là căn cứ để rà soát;
- Ngay sau khi tình hình kinh tế - xã hội tại địa phương có sự thay đổi có thể làm nội dung của văn bản được rà soát không còn phù hợp;
- Khi nhận được yêu cầu, phản ánh, kiến nghị của tổ chức và cá nhân;
- Khi có yêu cầu của cơ quan nhà nước cấp trên.

2. Căn cứ rà soát văn bản

Theo quy định tại Điều 142 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, việc rà soát được thực hiện theo các căn cứ sau: Văn bản là căn cứ để rà soát và tình hình phát triển kinh tế - xã hội là căn cứ để rà soát, cụ thể:

2.1. Văn bản là căn cứ để rà soát:

Được quy định tại khoản 1 Điều 142 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Là văn bản được ban hành sau, có quy định liên quan đến văn bản được rà soát, gồm:

- Văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn văn bản được rà soát; văn bản quy phạm pháp luật của chính cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản được rà soát;

- Điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên sau thời điểm ban hành văn bản được rà soát.

**** Các văn bản là căn cứ pháp lý để rà soát văn bản quy phạm pháp luật do HĐND, UBND các cấp ban hành:***

- Hiến pháp;

- Điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên sau thời điểm ban hành văn bản được rà soát;

- Các văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước ở Trung ương được ban hành sau thời điểm ban hành văn bản được rà soát;

- Nghị quyết của HĐND được ban hành sau thời điểm ban hành văn bản được rà soát là căn cứ để rà soát văn bản của chính HĐND đó và UBND cùng cấp, văn bản của HĐND và UBND cấp dưới;

- Quyết định của UBND được ban hành sau thời điểm ban hành văn bản được rà soát là căn cứ pháp lý để rà soát văn bản của chính UBND đó, văn bản của HĐND và UBND cấp dưới.

**** Xác định văn bản là căn cứ để rà soát và văn bản cần rà soát***

Được quy định tại Điều 145 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ, đình chỉ việc thi hành, ngưng hiệu lực một hoặc nhiều văn bản là căn cứ để rà soát; văn bản được sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ, bị ngưng hiệu lực, bị đình chỉ việc thi hành là văn bản cần rà soát.

- Văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ, ngưng hiệu lực, đình chỉ việc thi hành văn bản được sử dụng làm căn cứ ban hành một hoặc nhiều văn bản là căn cứ để rà soát; văn bản có văn bản là căn cứ ban hành được sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ, bị ngưng hiệu lực, bị đình chỉ việc thi hành là văn bản cần rà soát.

- Văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ, ngưng hiệu lực, đình chỉ văn bản được dẫn chiếu trong nội dung của một hoặc nhiều văn bản là căn cứ để rà soát; văn bản có chứa nội dung được dẫn chiếu đến văn bản được sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ, bị ngưng hiệu lực, bị đình chỉ việc thi hành là văn bản cần rà soát.

- Văn bản có quy định liên quan đến một hoặc nhiều văn bản ban hành trước đó là căn cứ để rà soát; văn bản được ban hành trước đó là văn bản cần rà soát.

2.2. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội:

Được quy định tại khoản 2 Điều 142 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Là căn cứ rà soát văn bản được xác định căn cứ vào chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước; kết quả điều tra, khảo sát và thông tin thực tiễn liên quan đến đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản được rà soát.

*** Xác định tình hình phát triển kinh tế - xã hội là căn cứ rà soát văn bản**

Được quy định tại Điều 146 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Tình hình phát triển kinh tế - xã hội là căn cứ rà soát văn bản được xác định trên cơ sở các tài liệu, thông tin sau:

- Điều lệ, cương lĩnh, nghị quyết, thông tri, chỉ thị, tài liệu chính thức khác của Đảng; văn bản, tài liệu chính thức của cơ quan nhà nước có thẩm quyền liên quan đến văn bản được rà soát;

- Kết quả điều tra, khảo sát; thông tin kinh tế - xã hội; số liệu và báo cáo thống kê; thông tin, số liệu thực tiễn, tài liệu khác liên quan đến văn bản được rà soát do cơ quan nhà nước có thẩm quyền công bố.

3. Nội dung rà soát văn bản

3.1. Nội dung rà soát theo căn cứ là văn bản

Được quy định tại Điều 147 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Rà soát theo văn bản là căn cứ pháp lý gồm có 04 nội dung như sau:

*** Thứ nhất, rà soát hiệu lực của văn bản được rà soát:**

Rà soát hiệu lực của văn bản được rà soát bao gồm xác định rõ các trường hợp văn bản còn hiệu lực, văn bản hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần.

Văn bản được xác định hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần trong các trường hợp sau:

- Hết thời hạn có hiệu lực đã được quy định trong văn bản được rà soát;
- Văn bản được rà soát đã được sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế bằng văn bản quy phạm pháp luật mới của chính cơ quan nhà nước đã ban hành văn bản đó;
- Văn bản được rà soát bị bãi bỏ bằng một văn bản của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền;
- Văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực thì văn bản được rà soát là văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản đó cũng đồng thời hết hiệu lực.

*** Thứ hai, rà soát phần căn cứ ban hành của văn bản được rà soát**

Rà soát phần căn cứ ban hành của văn bản được rà soát để:

- Xác định các văn bản thay thế, bãi bỏ, sửa đổi, bổ sung văn bản là căn cứ ban hành của văn bản được rà soát;
- Xác định các văn bản khác mới được ban hành có quy định liên quan đến quy định của văn bản được rà soát.

*** Thứ ba, rà soát về thẩm quyền ban hành văn bản được rà soát**

Rà soát về thẩm quyền ban hành văn bản được rà soát là việc xem xét sự phù hợp về thẩm quyền ban hành văn bản được rà soát với quy định của văn bản là căn cứ để rà soát, bao gồm thẩm quyền về hình thức và thẩm quyền về nội dung.

*** Thứ tư, rà soát phần nội dung của văn bản được rà soát**

Rà soát phần nội dung của văn bản được rà soát là việc xem xét, xác định những nội dung của văn bản được rà soát có quy định trái, chồng chéo, mâu thuẫn với quy định của văn bản là căn cứ để rà soát.

Trường hợp các văn bản là căn cứ để rà soát có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn; nếu các văn bản là căn cứ để rà soát do một cơ quan ban hành mà có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản được ban hành sau.

3.2. Nội dung rà soát theo căn cứ là tình hình phát triển kinh tế - xã hội

Điều 148 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP quy định về nội dung rà soát theo căn cứ là tình hình phát triển kinh tế - xã hội như sau:

Cơ quan rà soát xem xét, đối chiếu nội dung của văn bản được rà soát với tình hình phát triển kinh tế - xã hội nhằm xác định những nội dung không còn phù hợp, cụ thể như sau:

- Đối tượng điều chỉnh của văn bản được rà soát không còn;
- Hình thức của văn bản không còn phù hợp;
- Quy định cụ thể của văn bản được rà soát không còn phù hợp;

- Phát sinh các quan hệ xã hội cần được điều chỉnh nhưng chưa có quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền

4. Trình tự, thủ tục thực hiện việc rà soát

Trình tự, thủ tục thực hiện rà soát được quy định cụ thể từ Điều 149 đến điều 156 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Bước 1: Phân công người rà soát văn bản

Thủ trưởng cơ quan, đơn vị phân công người rà soát văn bản ngay sau khi văn bản là căn cứ rà soát được thông qua hoặc ký ban hành hoặc khi tình hình kinh tế - xã hội có sự thay đổi có thể làm nội dung của văn bản không còn phù hợp.

Bước 2: Thực hiện rà soát

**** Đối với rà soát văn bản theo căn cứ là văn bản:***

(1) Người được phân công rà soát xác định văn bản cần rà soát, báo cáo Thủ trưởng cơ quan, đơn vị quyết định.

(2) Người được phân công rà soát xem xét, đánh giá phần căn cứ ban hành văn bản được rà soát để xác định và tập hợp đầy đủ văn bản là căn cứ rà soát theo quy định tại Điều 145 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

(3) Người được phân công rà soát xem xét, xác định hiệu lực của văn bản được rà soát, cụ thể:

- Trường hợp văn bản được rà soát hết hiệu lực, ngưng hiệu lực theo quy định tại Điều 153 và khoản 1, 2 và 3 Điều 154 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, người rà soát xác định một phần hoặc toàn bộ nội dung, lý do, thời điểm hết hiệu lực, ngưng hiệu lực của văn bản được rà soát. Việc xác định hiệu lực của văn bản quy định tại khoản 4 Điều 154 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 được thực hiện theo quy định tại Điều 38 của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

Trường hợp văn bản được rà soát có văn bản là căn cứ rà soát được ban hành theo trình tự, thủ tục quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2002 thì việc xác định các trường hợp hết hiệu lực của văn bản thực hiện theo Điều 78 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996.

Trường hợp văn bản được rà soát có văn bản là căn cứ rà soát được ban hành theo trình tự, thủ tục quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 thì việc xác định các trường hợp hết hiệu lực của văn bản thực hiện theo Điều 81 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008.

Trường hợp văn bản được rà soát có văn bản là căn cứ rà soát được ban hành theo trình tự, thủ tục quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân năm 2004 thì việc xác định các trường hợp hết hiệu lực của văn bản thực hiện theo Điều 53 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân năm 2004;

- Văn bản được xác định hết hiệu lực, ngưng hiệu lực toàn bộ hoặc một phần phải được đưa vào danh mục để công bố theo quy định tại Điều 157 của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.- Văn bản được xác định còn hiệu lực thì tiếp tục được rà soát về thẩm quyền và nội dung của văn bản.

(4) Xem xét đánh giá về thẩm quyền ban hành văn bản được rà soát

Người rà soát văn bản xem xét sự phù hợp về thẩm quyền ban hành văn bản được rà soát (thẩm quyền về hình thức và thẩm quyền về nội dung) với quy định của văn bản là căn cứ để rà soát.

- Thẩm quyền về hình thức được xác định theo quy định về hình thức (tên loại) văn bản thuộc thẩm quyền ban hành của cơ quan, người có thẩm quyền (ví dụ HĐND được ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo hình thức Nghị quyết; UBND được ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo hình thức Quyết định).

- Thẩm quyền về nội dung được xác định theo quy định về phân công, phân cấp, quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn quản lý nhà nước cụ thể của từng cơ quan, từng cấp, từng ngành đối với từng lĩnh vực.

(5) Xem xét, đánh giá về nội dung của văn bản được rà soát

Người rà soát văn bản tiến hành xem xét, xác định những nội dung của văn bản được rà soát có quy định trái, chồng chéo, mâu thuẫn với quy định của văn bản là căn cứ để rà soát.

Trường hợp các văn bản là căn cứ để rà soát có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn; nếu các văn bản là căn cứ để rà soát do một cơ quan ban hành mà có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản được ban hành sau; nếu các văn bản là căn cứ để rà soát do các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ ban hành mà có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ có thẩm quyền quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực đó.

*** Đối với rà soát căn cứ vào tình hình phát triển kinh tế - xã hội:**

(1) Xác định văn bản được rà soát: Người rà soát văn bản xác định văn bản có đối tượng, phạm vi điều chỉnh liên quan đến sự thay đổi của tình hình kinh tế - xã hội để rà soát.

(2) Người rà soát căn cứ vào đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản được rà soát, tập hợp thông tin, tài liệu, văn bản là căn cứ xác định sự thay đổi của tình hình kinh tế - xã hội theo quy định tại Điều 146 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

(3) Xem xét, đánh giá văn bản được rà soát

Người rà soát phải xem xét, đối chiếu nội dung của văn bản được rà soát với các thông tin, tài liệu, văn bản là căn cứ xác định sự thay đổi của tình hình

kinh tế - xã hội để xác định nội dung không còn phù hợp của văn bản được rà soát theo quy định tại Điều 148 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Đối tượng điều chỉnh của văn bản được rà soát không còn;
- Hình thức của văn bản không còn phù hợp;
- Quy định cụ thể của văn bản được rà soát không còn phù hợp;
- Phát sinh các quan hệ xã hội cần được điều chỉnh nhưng chưa có quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền

Bước 3: Lập phiếu rà soát văn bản

- Trường hợp văn bản có nội dung trái, mâu thuẫn, chồng chéo với văn bản là căn cứ rà soát hoặc không còn phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội: Người rà soát lập Phiếu rà soát văn bản theo Mẫu số 01 Phụ lục IV ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP trong trường hợp văn bản được rà soát có quy định trái, mâu thuẫn, chồng chéo với văn bản là căn cứ rà soát hoặc không còn phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội.

Trường hợp kết quả rà soát văn bản có nội dung phức tạp, người rà soát văn bản đề xuất Thủ trưởng cơ quan, đơn vị chuyên môn xem xét, tổ chức trao đổi, thảo luận hoặc lấy ý kiến của các cơ quan, đơn vị liên quan để hoàn thiện kết quả rà soát văn bản.

- Trường hợp văn bản có nội dung phù hợp với văn bản là căn cứ rà soát, tình hình phát triển kinh tế - xã hội: Người rà soát không lập phiếu rà soát văn bản mà ký tên vào góc trên của văn bản được rà soát, ghi rõ họ tên, ngày, tháng, năm rà soát.

Bước 4: Lập hồ sơ rà soát văn bản

Người rà soát lập hồ sơ rà soát gồm các tài liệu sau:

- Văn bản được rà soát;
- Văn bản là căn cứ rà soát; tài liệu liên quan về tình hình phát triển kinh tế - xã hội;
- Phiếu rà soát văn bản;
- Dự thảo báo cáo kết quả rà soát của cơ quan, đơn vị trình UBND, trong đó đánh giá về hiệu lực, thẩm quyền ban hành, nội dung trái, chồng chéo, mâu thuẫn của văn bản được rà soát với văn bản là căn cứ rà soát hoặc không còn phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội và kiến nghị xử lý;
- Dự thảo văn bản của UBND kiến nghị cơ quan, người có thẩm quyền xử lý kết quả rà soát (nếu có);
- Các tài liệu khác có liên quan.

Bước 5: Lấy ý kiến và hoàn thiện hồ sơ rà soát văn bản

- Cơ quan, đơn vị rà soát lấy ý kiến về kết quả rà soát của cơ quan Tư pháp cùng cấp. Cơ quan, đơn vị được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời bằng văn bản, trong đó nêu rõ nội dung nhất trí, nội dung không nhất trí và lý do hoặc ý kiến khác.

- Trên cơ sở ý kiến góp ý của cơ quan tư pháp, cơ quan rà soát hoàn thiện hồ sơ rà soát văn bản trình UBND cùng cấp xem xét, quyết định xử lý.

Bước 6: Xử lý hoặc kiến nghị xử lý kết quả rà soát văn bản

- Căn cứ hồ sơ rà soát văn bản của cơ quan rà soát, UBND các cấp quyết định xử lý hoặc kiến nghị cơ quan, người có thẩm quyền xử lý kết quả rà soát.

- Tổ chức pháp chế, Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp, UBND cấp xã lập “Sổ theo dõi văn bản được rà soát” theo Mẫu số 02 Phụ lục IV ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

5. Các hình thức xử lý văn bản được rà soát

Theo Điều 143 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, người rà soát có thể đề xuất các hình thức xử lý như sau:

5.1. Bãi bỏ toàn bộ hoặc một phần văn bản:

- Bãi bỏ toàn bộ văn bản được áp dụng trong trường hợp đối tượng điều chỉnh của văn bản không còn hoặc toàn bộ quy định của văn bản trái, chòng chéo, mâu thuẫn với văn bản là căn cứ để rà soát hoặc không còn phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội mà không cần thiết ban hành văn bản để thay thế;

- Bãi bỏ một phần văn bản được áp dụng trong trường hợp một phần đối tượng điều chỉnh của văn bản không còn hoặc một phần nội dung của văn bản trái, chòng chéo, mâu thuẫn với văn bản là căn cứ để rà soát hoặc không còn phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội mà không cần thiết ban hành văn bản để sửa đổi, bổ sung;

Văn bản bị bãi bỏ toàn bộ hoặc một phần phải được đưa vào danh mục để công bố theo quy định tại Điều 157 của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

5.2. Thay thế văn bản: được áp dụng trong trường hợp toàn bộ hoặc phần lớn nội dung của văn bản trái, chòng chéo, mâu thuẫn với văn bản là căn cứ để rà soát hoặc không còn phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội.

5.3. Sửa đổi, bổ sung văn bản: được áp dụng trong trường hợp một phần nội dung của văn bản trái, chòng chéo, mâu thuẫn với văn bản là căn cứ để rà soát hoặc không còn phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội.

5.4. Ban hành văn bản mới: được áp dụng trong trường hợp qua rà soát phát hiện có quan hệ xã hội cần được điều chỉnh bởi văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn hoặc có quan hệ xã hội cần điều chỉnh nhưng chưa có quy định pháp luật điều chỉnh.

5.5. Đình chỉ việc thi hành một phần hoặc toàn bộ nội dung văn bản: được áp dụng trong trường hợp văn bản được rà soát có quy định trái pháp luật, mâu thuẫn, chòng chéo nếu chưa được sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ, thay thế kịp thời

và tiếp tục thực hiện thì có thể gây hậu quả nghiêm trọng, ảnh hưởng đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân.

5.6. Ngưng hiệu lực một phần hoặc toàn bộ văn bản trong một thời hạn nhất định: được áp dụng trong trường hợp rà soát văn bản căn cứ vào tình hình phát triển kinh tế - xã hội để giải quyết các vấn đề kinh tế - xã hội phát sinh.

6. Công bố danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực

6.1. Công bố văn bản quy định chi tiết thi hành hết hiệu lực

a) Xác định văn bản quy định chi tiết thi hành hết hiệu lực

Được quy định tại Khoản 2 Điều 38 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực thì văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết thi hành các điều, khoản, điểm được giao quy định chi tiết thi hành văn bản đó đồng thời hết hiệu lực;

- Trường hợp văn bản quy phạm pháp luật được quy định chi tiết hết hiệu lực một phần thì các nội dung quy định chi tiết phần hết hiệu lực của văn bản được quy định chi tiết sẽ hết hiệu lực đồng thời với phần hết hiệu lực của văn bản được quy định chi tiết. Trường hợp không thể xác định được nội dung hết hiệu lực của văn bản quy định chi tiết thi hành thì văn bản đó hết hiệu lực toàn bộ;

- Trường hợp một văn bản quy định chi tiết nhiều văn bản quy phạm pháp luật, trong đó chỉ có một hoặc một số văn bản được quy định chi tiết hết hiệu lực thì nội dung của văn bản quy định chi tiết thi hành sẽ hết hiệu lực đồng thời với một hoặc một số văn bản được quy định chi tiết hết hiệu lực. Trường hợp không thể xác định được các nội dung hết hiệu lực của văn bản quy định chi tiết thi hành thì văn bản đó hết hiệu lực toàn bộ.

b) Trách nhiệm của UBND các cấp trong việc công bố văn bản quy định chi tiết thi hành hết hiệu lực

Được quy định tại Khoản 5 Điều 38 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

UBND các cấp có trách nhiệm:

- Lập, công bố theo thẩm quyền hoặc trình Thường trực Hội đồng nhân dân cùng cấp công bố danh mục văn bản quy định chi tiết thi hành hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần theo quy định tại khoản 2 Điều này do mình ban hành và do Hội đồng nhân dân cùng cấp ban hành trước ngày văn bản được quy định chi tiết hết hiệu lực;

- Ban hành theo thẩm quyền hoặc đề xuất Hội đồng nhân dân cùng cấp ban hành văn bản để thay thế văn bản quy định chi tiết hết hiệu lực toàn bộ.

6.2. Công bố danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực hàng năm

Theo quy định tại Điều 157 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP việc công bố danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực hàng năm được thực hiện như sau:

Định kỳ hằng năm, Chủ tịch UBND các cấp công bố danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực thuộc trách nhiệm rà soát của mình, bao gồm cả văn bản quy định chi tiết thi hành hết hiệu lực theo quy định tại khoản 3, 4 và 5 Điều 38 của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

Văn bản công bố danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực là quyết định hành chính, phải được đăng Công báo và đăng trên Công thông tin hoặc Trang thông tin điện tử của cơ quan rà soát (nếu có) hoặc niêm yết tại các địa điểm quy định tại Điều 98 của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

Văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực được đưa vào danh mục để công bố định kỳ hằng năm là văn bản có thời điểm hết hiệu lực, thời điểm bắt đầu ngưng hiệu lực trong một năm (tính từ ngày 01 tháng 01 đến hết ngày 31 tháng 12). Trường hợp văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực thuộc đối tượng của kỳ công bố trước nhưng chưa được công bố thì cơ quan rà soát đưa văn bản đó vào danh mục văn bản để công bố.

Quyết định công bố danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực của Chủ tịch UBND cấp xã được gửi đến Ủy ban nhân dân cấp huyện, Phòng Tư pháp; Quyết định của Chủ tịch UBND cấp huyện được gửi đến Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Sở Tư pháp để theo dõi, tổng hợp.

Danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực được lập theo Mẫu số 03, 04 Phụ lục IV ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

7. Xử lý văn bản được phát hiện trái pháp luật tại thời điểm ban hành

Được quy định tại Điều 158 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Khi phát hiện văn bản trái pháp luật tại thời điểm ban hành thuộc đối tượng kiểm tra thì cơ quan rà soát thực hiện việc kiểm tra hoặc đề nghị cơ quan có thẩm quyền kiểm tra theo quy định tại Chương VIII Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

- Khi phát hiện văn bản của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ có nội dung không hợp hiến, hợp pháp tại thời điểm ban hành thì cơ quan rà soát văn bản phối hợp với các cơ quan có liên quan kiến nghị cơ quan, người có thẩm quyền xem xét, xử lý.

II. TỔNG RÀ SOÁT HỆ THỐNG VĂN BẢN; RÀ SOÁT THEO CHUYÊN ĐỀ, LĨNH VỰC

1. Tổng rà soát hệ thống văn bản

Được quy định tại Điều 159 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Chính phủ kiến nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định việc tổng rà soát hệ thống văn bản; trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành và tổ chức thực hiện kế hoạch tổng rà soát hệ thống văn bản.

Bộ Tư pháp có trách nhiệm giúp Chính phủ xây dựng và làm đầu mối tổ chức thực hiện Kế hoạch tổng rà soát hệ thống văn bản.

UBND các cấp thực hiện rà soát hệ thống văn bản của địa phương theo Kế hoạch.

2. Rà soát văn bản theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn

2.1. Thẩm quyền quyết định rà soát theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn

Được quy định tại Điều 160 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Chủ tịch UBND các cấp quyết định việc rà soát văn bản theo chuyên đề, lĩnh vực nhằm xem xét, đánh giá lại các văn bản cùng điều chỉnh một hoặc nhiều nhóm quan hệ xã hội trong một khoảng thời gian cụ thể.

- Chủ tịch UBND các cấp quyết định việc rà soát văn bản theo địa bàn nhằm xem xét, đánh giá lại các văn bản đã được ban hành có phạm vi và đối tượng điều chỉnh tại một địa bàn cụ thể theo yêu cầu quản lý nhà nước hoặc khi có sự điều chỉnh địa giới hành chính.

2.2. Kế hoạch rà soát theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn

Được quy định tại Điều 161 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện chủ trì, phối hợp với Ban pháp chế HĐND và các cơ quan liên quan lập, tổ chức thực hiện kế hoạch rà soát văn bản của UBND, HĐND cùng cấp có nội dung điều chỉnh những vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của cơ quan mình.

- Nội dung kế hoạch rà soát văn bản bao gồm mục đích, yêu cầu, đối tượng, phạm vi; thời gian, tiến độ thực hiện; phân công cơ quan, đơn vị chủ trì, phối hợp thực hiện; kinh phí và các điều kiện bảo đảm thực hiện kế hoạch.

3. Kết quả tổng rà soát hệ thống văn bản, rà soát văn bản theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn

Được quy định tại Điều 162 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

3.1. Kết quả tổng rà soát hệ thống văn bản, rà soát văn bản theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn gồm: đánh giá về thực trạng hệ thống văn bản; kiến nghị, đề xuất xử lý văn bản nhằm hoàn thiện pháp luật.

3.2. Kết quả tổng rà soát hệ thống văn bản, rà soát văn bản theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn phải được xây dựng thành báo cáo và các danh mục văn bản như sau:

- Báo cáo kết quả tổng rà soát hệ thống văn bản, rà soát văn bản theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn nêu rõ quá trình tổ chức thực hiện; kết quả đạt được thông qua việc tổng rà soát, rà soát theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn; các đánh giá về thực trạng hệ thống văn bản được rà soát và kiến nghị, đề xuất xử lý văn bản;

- Danh mục văn bản còn hiệu lực, gồm cả văn bản hết hiệu lực một phần; Danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực toàn bộ; Danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực một phần; Danh mục văn bản cần đình chỉ thi hành, ngưng hiệu lực, sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc ban hành mới. Các danh mục văn bản được lập theo Mẫu số 03, 04, 05, 06 Phụ lục IV ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP

4. Công bố kết quả tổng rà soát hệ thống văn bản; rà soát văn bản theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn

Được quy định tại Điều 163 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Chính phủ trình Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định công bố kết quả tổng rà soát hệ thống văn bản.

- Cơ quan, người quyết định rà soát văn bản theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn quyết định công bố kết quả rà soát.

C. HỆ THỐNG HÓA VĂN BẢN

1. Định kỳ hệ thống hóa văn bản

Được quy định tại Điều 164 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể: Văn bản quy phạm pháp luật còn hiệu lực phải được định kỳ hệ thống hóa và công bố kết quả hệ thống hóa 05 năm một lần. Thời điểm ấn định văn bản thuộc đối tượng hệ thống hóa để công bố (sau đây gọi là thời điểm hệ thống hóa) là ngày 31 tháng 12 của năm thứ năm tính từ thời điểm hệ thống hóa kỳ trước (thời điểm hệ thống hóa kỳ đầu là ngày 31/12/2013).

2. Kế hoạch hệ thống hóa văn bản

Được quy định tại Điều 166 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Việc định kỳ hệ thống hóa văn bản phải được cơ quan hệ thống hóa văn bản lập thành kế hoạch với các nội dung chủ yếu như sau:

- Mục đích, yêu cầu hệ thống hóa;
- Đối tượng, phạm vi hệ thống hóa;
- Thời gian và tiến độ thực hiện;
- Phân công đơn vị chủ trì, đơn vị phối hợp;
- Kinh phí và các điều kiện bảo đảm thực hiện kế hoạch.

Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp, Công chức tư pháp – hộ tịch giúp Chủ tịch UBND cùng cấp xây dựng và làm đầu mối tổ chức thực hiện Kế hoạch hệ thống hóa.

3. Nội dung hệ thống hóa văn bản

Nội dung hệ thống hóa văn bản được quy định tại Điều 165 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

Nội dung hệ thống hóa văn bản bao gồm: tập hợp các văn bản thuộc đối tượng, phạm vi hệ thống hóa; kiểm tra lại kết quả rà soát thường xuyên văn bản thuộc đối tượng, phạm vi hệ thống hóa (sau đây gọi tắt là kiểm tra lại kết quả rà soát) và rà soát bổ sung; sắp xếp các văn bản còn hiệu lực theo các tiêu chí đã được xác định; công bố các danh mục văn bản và Tập hệ thống hóa văn bản còn hiệu lực.

4. Trình tự thủ tục, hệ thống hóa văn bản

Được quy định tại Điều 167 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

4.1. Tập hợp văn bản và kết quả rà soát các văn bản để phục vụ hệ thống hóa (khoản 1, khoản 3 Điều 167 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP)

Văn bản và kết quả rà soát văn bản thuộc đối tượng, phạm vi hệ thống hóa phải được tập hợp theo nguồn văn bản quy định tại khoản 1, khoản 3 Điều 167 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, gồm:

- Văn bản trong Tập hệ thống hóa của kỳ hệ thống hóa trước đã được rà soát xác định còn hiệu lực, văn bản được ban hành trong kỳ hệ thống hóa hiện tại đã được rà soát xác định còn hiệu lực, văn bản được ban hành trong kỳ hệ thống hóa hiện tại nhưng chưa có hiệu lực tính đến thời điểm hệ thống hóa.

- Kết quả rà soát văn bản thuộc đối tượng, phạm vi hệ thống hóa được tập hợp từ cơ sở dữ liệu phục vụ kiểm tra rà soát, hệ thống hóa văn bản của cơ quan, người có thẩm quyền rà soát, hệ thống hóa văn bản.

4.2. Kiểm tra lại kết quả rà soát và rà soát bổ sung (khoản 2 Điều 167 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP)

Kết quả rà soát các văn bản thuộc đối tượng hệ thống hóa phải được kiểm tra lại để bảo đảm tính chính xác về hiệu lực của văn bản tính đến thời điểm hệ thống hóa.

Trong trường hợp kết quả rà soát văn bản phản ánh không cập nhật tình trạng pháp lý của văn bản hoặc phát hiện văn bản chưa được rà soát theo quy định thì cơ quan, người có thẩm quyền rà soát phải tiến hành rà soát ngay theo quy định.

4.3. Lập các danh mục văn bản (khoản 4 Điều 167 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP)

Sau khi kết quả rà soát văn bản thuộc đối tượng, phạm vi hệ thống hóa được kiểm tra lại, người tiến hành hệ thống hóa lập các danh mục văn bản như sau:

- Danh mục văn bản quy phạm pháp luật còn hiệu lực, gồm cả văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực một phần và văn bản chưa có hiệu lực tính đến thời điểm hệ thống hóa;

- Danh mục văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực, ngưng hiệu lực toàn bộ;

- Danh mục văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực, ngưng hiệu lực một phần;

- Danh mục văn bản quy phạm pháp luật cần đình chỉ thi hành, ngưng hiệu lực, sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc ban hành mới;

Các danh mục văn bản được lập theo Mẫu số 03, 04, 05 và 06 Phụ lục IV ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

4.4. Sắp xếp văn bản và tiêu chí sắp xếp văn bản trong tập hệ thống hóa (khoản 5 Điều 167 và Điều 168 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP)

Căn cứ vào Danh mục văn bản còn hiệu lực, người thực hiện hệ thống hóa văn bản sắp xếp các văn bản thành Tập hệ thống hóa văn bản. Văn bản trong Tập hệ thống hóa văn bản và các danh mục văn bản phải được sắp xếp theo các tiêu chí sau:

- Lĩnh vực quản lý nhà nước của cơ quan hoặc lĩnh vực do cơ quan hệ thống hóa quyết định;
- Thứ tự văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn đến văn bản có hiệu lực pháp lý thấp hơn;
- Thứ tự thời gian ban hành văn bản từ văn bản được ban hành trước đến văn bản được ban hành sau;
- Tiêu chí khác phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước.

4.5. Công bố kết quả hệ thống hóa (khoản 6 Điều 167 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP)

- Trách nhiệm công bố kết quả hệ thống hóa: Chủ tịch Ủy ban nhân dân công bố kết quả hệ thống hóa văn bản thuộc trách nhiệm hệ thống hóa văn bản của Ủy ban nhân dân cấp mình. Kết quả hệ thống hóa văn bản bao gồm Tập hệ thống hóa văn bản và các danh mục văn bản quy định tại Khoản 4 và 6 Điều 167 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

- Hình thức văn bản công bố kết quả hệ thống hóa văn bản là Quyết định hành chính.

- Kết quả hệ thống hóa văn bản phải được công bố chậm nhất là 60 (sáu mươi) ngày đối với văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp kể từ thời điểm hệ thống hóa.

4.6. Đăng tải, niêm yết kết quả hệ thống hóa (Khoản 7 Điều 167 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP)

- Kết quả hệ thống hóa văn bản phải được đăng tải trên Cổng thông tin hoặc Trang thông tin điện tử của cơ quan hệ thống hóa văn bản (nếu có). Trong trường hợp cần thiết, cơ quan rà soát văn bản phát hành Tập hệ thống hóa văn bản bằng hình thức văn bản giấy.

- Danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực ở cấp tỉnh phải được đăng Công báo.

- Danh mục văn bản hết hiệu lực, ngưng hiệu lực ở cấp huyện và cấp xã phải được niêm yết tại trụ sở cơ quan rà soát.

- Trường hợp sau khi công bố, phát hiện các danh mục văn bản và Tập hệ thống hóa văn bản còn hiệu lực có sai sót thì tiến hành rà soát lại và đính chính.

5. Trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị trong hệ thống hóa văn bản

Được quy định tại Điều 169 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

- Các cơ quan, đơn vị thực hiện hệ thống hóa văn bản cấp tỉnh, cấp huyện hệ thống hóa văn bản theo trình tự, hệ thống hóa văn bản và gửi kết quả cho Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp để tổng hợp.

- Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp kiểm tra lại kết quả hệ thống hóa văn bản, trình Chủ tịch UBND cùng cấp xem xét, công bố.

- UBND cấp xã gửi báo cáo kết quả hệ thống hóa văn bản về UBND cấp huyện, Phòng Tư pháp; UBND cấp huyện gửi báo cáo kết quả hệ thống hóa văn bản về UBND tỉnh, Sở Tư pháp để theo dõi, tổng hợp, báo cáo theo quy định.

- UBND tỉnh gửi báo cáo kết quả hệ thống hóa văn bản về Bộ Tư pháp trong thời hạn 20 ngày kể từ ngày công bố kết quả hệ thống hóa.

D. XÂY DỰNG CƠ SỞ DỮ LIỆU PHỤC VỤ CÔNG TÁC KIỂM TRA, RÀ SOÁT, HỆ THỐNG HOÁ

Được quy định tại Điều 178 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, cụ thể:

1. Cơ sở dữ liệu phục vụ công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản bao gồm các tài liệu bằng văn bản, được phân loại, sắp xếp một cách khoa học và tin học hóa để thống nhất quản lý, tra cứu, sử dụng.

2. Cơ sở dữ liệu phục vụ công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản gồm:

- Văn bản phục vụ kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa;
- Hồ sơ rà soát văn bản;
- Kết quả hệ thống hóa văn bản;
- Kết quả kiểm tra và xử lý văn bản; các thông tin về nghiệp vụ kiểm tra;
- Các tài liệu khác có liên quan.

Trong đó Văn bản phục vụ kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và Hồ sơ rà soát văn bản được kết nối, tích hợp với Cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật.

3. Trách nhiệm xây dựng Cơ sở dữ liệu phục vụ công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản của UBND cấp tỉnh, cấp huyện

UBND cấp tỉnh, cấp huyện có trách nhiệm cập nhật các nội dung tại mục 2 nêu trên vào cơ sở dữ liệu phục vụ công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản.