

UBND TỈNH ĐỒNG NAI
SỞ TƯ PHÁP

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 2607/STP-XDKTVB

Đồng Nai, ngày 04 tháng 10 năm 2018

V/v trả lời kiến nghị địa phương về
một số quy định của Luật ban hành văn
bản quy phạm pháp luật năm 2015

Kính gửi: Phòng Tư pháp các huyện, thị xã Long Khánh, TP. Biên Hòa

Trên cơ sở tiếp nhận, tổng hợp các khó khăn, vướng mắc trong việc tổ chức, triển khai thực hiện Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 của Phòng Tư pháp các huyện, thị xã Long Khánh và thành phố Biên Hòa và kiến nghị được nêu tại Hội nghị giao ban công tác Tư pháp quý III/2018 và giao ban chuyên đề về lĩnh vực xây dựng, kiểm tra, xử lý và rà soát văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 được tổ chức tại huyện Xuân Lộc vào ngày 24/9/2018.

Sở Tư pháp đã tổng hợp, nghiên cứu và trả lời các kiến nghị. Kết quả tổng hợp, trả lời các kiến nghị được Sở Tư pháp đăng tải trên Trang thông tin điện tử tại địa chỉ: <http://stpdongnai.gov.vn> mục “Văn bản chỉ đạo điều hành”.

Sở Tư pháp thông báo và đề nghị Phòng Tư pháp các huyện, thị xã Long Khánh và thành phố Biên Hòa nghiên cứu, tiếp tục triển khai thực hiện tốt các nhiệm vụ công tác xây dựng, kiểm tra, xử lý và rà soát văn bản quy phạm pháp luật trong thời gian tới./.

Nơi nhận:

- Như trên (thực hiện);
 - Chủ tịch UBND tỉnh (b/c);
 - Thường trực HĐND tỉnh (b/c);
 - UBND các huyện, TX.LK, TP.BH;
 - Giám đốc Sở, các PGĐ Sở;
 - Trang TTĐT;
 - Lưu: VT, XDKTVB.
- (Khôi)

KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC



Võ Thị Xuân Đào

BẢN TỔNG HỢP

**Tiếp nhận và nội dung trả lời kiến nghị
khó khăn, vướng mắc trong việc tổ chức, triển khai
Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015**
(Tài liệu phục vụ Hội nghị giao ban chuyên đề công tác văn bản QPPL)

Thực hiện Kế hoạch số 61/KH-STP ngày 31/7/2018 của Sở Tư pháp về việc giao ban công tác tư pháp chuyên đề về lĩnh vực xây dựng, kiểm tra, xử lý và rà soát văn bản quy phạm pháp luật năm 2015. Trên cơ sở tiếp nhận, tổng hợp các khó khăn, vướng mắc trong việc tổ chức, triển khai thực hiện Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 của Phòng Tư pháp các huyện, thị xã Long Khánh và thành phố Biên Hòa. Để phục vụ Hội nghị giao ban công tác tư pháp chuyên đề về lĩnh vực xây dựng, kiểm tra, xử lý và rà soát văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Sở Tư pháp trả lời các kiến nghị như sau:

1. Vấn đề ban hành văn bản quy phạm pháp luật của cấp huyện, cấp xã

Phòng Tư pháp các huyện: Xuân Lộc, Cẩm Mỹ, Tân Phú, Định Quán, Long Thành, thị xã Long Khánh và thành phố Biên Hòa đề nghị cho biết thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của cấp huyện, cấp xã; vấn đề “được luật giao” được hiểu như thế nào và việc xác định một số văn bản có phải là văn bản quy phạm pháp luật hay không? Ví dụ: quyết định quy định tổ chức bộ máy và nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện; nghị quyết về phát triển kinh tế - xã hội của cấp huyện, cấp xã được ban hành theo quy định của văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên...

Trả lời

a) Điều 30 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sau đây gọi tắt là Luật năm 2015) quy định: “*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*”. Như vậy, kể từ ngày Luật năm 2015 có hiệu lực (ngày 01/7/2016), HĐND, UBND cấp huyện, cấp xã chỉ được ban hành văn bản quy phạm pháp luật khi được giao trong luật, không phải trong các loại văn bản khác. Trường hợp văn bản quy phạm pháp luật của cấp huyện, cấp xã được ban hành trước ngày Luật năm 2015 có hiệu

lực để cụ thể hóa các quy định của văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên như: nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, quyết định của Thủ tướng Chính phủ, thông tư của các bộ thì tiếp tục có hiệu lực thi hành cho đến khi có văn bản thay thế hoặc bãi bỏ.

Đối với Điều 30 Luật năm 2015, ngoài việc quy định về thẩm quyền của chính quyền cấp huyện, cấp xã trong việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật, quy định này còn nhằm hạn chế tối đa việc cấp huyện, cấp xã ban hành văn bản quy phạm pháp luật khi không được luật giao.

Như vậy, đối với những vấn đề luật không giao hoặc chưa giao thì cấp huyện, cấp xã không được ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Trường hợp cấp huyện, cấp xã cần có văn bản quy phạm pháp luật quy định các chính sách đặc thù nhằm phát triển kinh tế - xã hội của huyện, xã mình thì căn cứ quy định tại Điều 111 của Luật năm 2015, Chủ tịch UBND cấp huyện đề nghị UBND tỉnh trình HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết để quy định các chính sách đặc thù áp dụng trên địa bàn huyện, xã theo quy định tại khoản 4 Điều 27 Luật năm 2015.

b) Về xác định hình thức của một số văn bản cụ thể do HĐND, UBND cấp huyện ban hành:

- Đối với quyết định quy định tổ chức bộ máy và nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện

Ngày 28/11/2016, Bộ Tư pháp có Văn bản số 4218/BTP-VĐCXDPL về việc trả lời về một số quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và 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 cho rằng đây là văn bản quy phạm pháp luật vì quyết định của UBND cấp huyện quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của các phòng chuyên môn thuộc UBND cấp huyện được áp dụng nhiều lần đối với mọi đối tượng có liên quan (không chỉ riêng trong nội bộ phòng), có hiệu lực trong phạm vi địa phương, được Nhà nước bảo đảm thực hiện bằng các biện pháp theo quy định của pháp luật.

Căn cứ các quy định của pháp luật và hướng dẫn của Bộ Tư pháp, cụ thể là khoản 2 Điều 28, khoản 1 Điều 56 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân huyện, Ủy ban nhân dân thị xã, thành phố thuộc tỉnh thì Ủy ban nhân dân cấp huyện có nhiệm vụ, quyền hạn: *“Quy định tổ chức bộ máy và nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của cơ*

quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân huyện”. Theo đó, Ủy ban nhân dân cấp huyện được ban hành văn bản quy phạm pháp luật để quy định tổ chức bộ máy và nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, thuộc trường hợp được luật giao. Về nội dung này, ngày 22/8/2018, Sở Tư pháp đã có Văn bản số 2186/STP-XDKTVB về việc hướng dẫn ban hành Quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của các cơ quan cho rằng đây là văn bản quy phạm pháp luật (thay thế Văn bản số 1787/STP-XDKTVB ngày 12/7/2018).

- Đối với nghị quyết về phát triển kinh tế - xã hội của cấp huyện, cấp xã: để xác định nghị quyết này có phải là văn bản quy phạm pháp luật hay không thì cần phải đối chiếu nội dung cụ thể của nghị quyết với khái niệm về “văn bản quy phạm pháp luật” và “quy phạm pháp luật” tại Điều 2 và Điều 3 của Luật năm 2015.

Theo quy định tại Điều 2 Luật năm 2015 thì *“Văn bản quy phạm pháp luật 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”*. Đồng thời, khoản 1 Điều 3 Luật năm 2015 quy định *“Quy phạm pháp luật 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”*.

Bên cạnh đó, tại Điều 3 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 có quy định về các trường hợp 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.

Theo đó, về nguyên tắc, để xác định được chính xác khi nào văn bản được ban hành dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật thì cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu kỹ quy định về văn bản quy phạm pháp luật tại Điều 2 và Điều 3 Luật năm 2015 và quy định về xác định văn bản quy phạm pháp luật tại Điều 3 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP nêu trên để đối chiếu với văn bản dự kiến ban hành.

- Đối với các nghị quyết về chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp của Hội đồng nhân dân, chương trình hoạt động và giám sát của Hội đồng nhân dân và nghị quyết thông qua kế hoạch tổ chức các kỳ họp của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã: Vận dụng tương tự như nghị quyết về phát triển kinh tế - xã hội của cấp huyện, cấp xã. Nếu nội dung Nghị quyết đáp ứng tiêu chí “được áp dụng lặp đi, lặp lại nhiều lần” nhưng nội dung văn bản mang tính chất nội bộ, chỉ áp

dụng đối với Hội đồng nhân dân huyện, xã đó, không áp dụng ra bên ngoài thì không cần thiết phải ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật. Trường hợp nội dung dự thảo Nghị quyết không chỉ được áp dụng đối với đại biểu Hội đồng nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân, các Tổ đại biểu mà còn được áp dụng đối với các tổ chức, cá nhân khác có liên quan thì việc ban hành các Nghị quyết nêu trên cần bảo đảm phù hợp với quy định của Luật năm 2015.

2. Về việc bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật

Phòng Tư pháp các huyện: Long Thành, Xuân Lộc và Định Quán đề nghị cho biết trường hợp Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp cần bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật mà mình đã ban hành thì sử dụng hình thức “văn bản quy phạm pháp luật” hay “văn bản hành chính”? thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật.

Trả lời

a) Về bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật

Khoản 1 Điều 12 của Luật năm 2015 quy định: “**Văn bản quy phạm pháp luật chỉ được sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ bằng văn bản quy phạm pháp luật của chính cơ quan nhà nước đã ban hành văn bản đó hoặc bị đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ bằng văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên có thẩm quyền**”.

Như vậy, để bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật mà mình đã ban hành, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân có thể sử dụng các cách thức sau đây:

Cách thứ nhất, HĐND, UBND ban hành văn bản quy phạm pháp luật để bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật mà mình đã ban hành. Cách thức này phù hợp với thẩm quyền ban hành văn bản của HĐND, UBND các cấp, kể cả đối với trường hợp HĐND, UBND cấp huyện, cấp xã ban hành văn bản quy phạm pháp luật để bãi bỏ các văn bản quy phạm pháp luật mà mình đã ban hành vì tại khoản 1 Điều 12 của Luật năm 2015 đã giao thẩm quyền ban hành văn bản cho các cơ quan này.

Cách thứ hai, HĐND cấp xã đề nghị HĐND cấp huyện, HĐND cấp huyện đề nghị HĐND cấp tỉnh, UBND cấp dưới đề nghị Chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp ban hành văn bản hành chính để bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật mà mình đã ban hành. Cách thức này cũng phù hợp với Luật năm 2015 và khoản 1 Điều 19, khoản 5 Điều 22, khoản 1 Điều 26, khoản 5 Điều 29 và khoản 1 Điều 57 của Luật tổ chức chính quyền địa phương.

Đối với chỉ thị là văn bản quy phạm pháp luật của UBND các cấp đã được ban hành trước ngày Luật năm 2015 có hiệu lực: Khoản 2 Điều 172 của Luật năm 2015 quy định: “... *chỉ thị của Ủy ban nhân dân các cấp là văn bản quy phạm pháp luật được ban hành trước ngày Luật này có hiệu lực thì tiếp tục có hiệu lực cho đến khi có văn bản bãi bỏ hoặc bị thay thế bằng văn bản quy phạm pháp luật khác*”. Vấn đề này, theo nội dung trả lời của Bộ Tư pháp tại Văn bản số 4218/BTP-VĐCXDPL ngày 28/11/2016 thì “UBND các cấp có thể ban hành quyết định hành chính để bãi bỏ chỉ thị là văn bản quy phạm pháp luật mà mình đã ban hành”. Tuy nhiên, theo Sở Tư pháp, để bãi bỏ chỉ thị là văn bản quy phạm pháp luật, UBND các cấp cần ban hành văn bản quy phạm pháp luật để bãi bỏ, hình thức này phù hợp với cách thứ nhất đã hướng dẫn nêu trên và đúng theo quy định tại khoản 1 Điều 12 Luật năm 2015. Tương tự, hiện nay các Bộ, cơ quan ngang Bộ cũng ban hành các Thông tư để bãi bỏ các Quyết định là văn bản quy phạm pháp luật (hình thức văn bản quy phạm pháp luật theo quy định Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008).

b) Về thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật

Nghị định số 34/2016/NĐ-CP không quy định biểu mẫu riêng cho việc trình bày văn bản quy phạm pháp luật để bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật khác, nhưng đã có các mẫu của các văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có mẫu các nghị quyết của HĐND, quyết định của UBND. Căn cứ vào văn bản cần bãi bỏ, cơ quan có thẩm quyền xác định hình thức văn bản bãi bỏ cho phù hợp. Ví dụ: để bãi bỏ một hoặc một số quyết định của UBND các cấp thì UBND ban hành quyết định để bãi bỏ. Thể thức, kỹ thuật trình bày quyết định bãi bỏ phải tuân thủ theo Mẫu số 18 Phụ lục I ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

Thực tiễn thời gian qua, HĐND tỉnh, UBND tỉnh, UBND cấp huyện đã ban hành các văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền để bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật khác do mình đã ban hành (Ví dụ: Nghị quyết số 97/2017/NQ-HĐND ngày 08/12/2017 của Hội đồng nhân dân tỉnh về việc bãi bỏ một số Nghị quyết thuộc lĩnh vực phí, lệ phí của Hội đồng nhân dân tỉnh Đồng Nai, Quyết định số 71/2016/QĐ-UBND ngày 28/11/2016 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai về việc bãi bỏ một số văn bản pháp luật của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai ban hành; Quyết định số 02/2017/QĐ-UBND ngày 21/12/2017 của Ủy ban nhân dân thành phố Biên Hòa về việc bãi bỏ 02 Quyết định quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân thành phố Biên Hòa). Nhìn chung, qua theo dõi và tiếp nhận thông tin phản hồi thời gian qua cho thấy các cơ quan chủ trì soạn thảo không gặp vướng mắc, khó khăn trong việc áp dụng thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản bãi bỏ các văn bản khác.

3. Thẩm quyền ký chứng thực nghị quyết Hội đồng nhân dân

Theo quy định tại khoản 3 Điều 126 Luật năm 2015 quy định “Chủ tịch Hội đồng nhân dân ký chứng thực nghị quyết”. Tuy nhiên, tại khoản 1 Điều 86 Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định “Nghị quyết của Hội đồng nhân dân do Chủ tịch Hội đồng nhân dân hoặc chủ tọa kỳ họp ký chứng thực”. Do đó, cần có sự điều chỉnh thống nhất giữa 02 quy định trên (Phòng Tư pháp huyện Xuân Lộc)

Trả lời

Luật tổ chức chính quyền địa phương và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật có đối tượng điều chỉnh khác nhau. Luật tổ chức chính quyền địa phương quy định về thẩm quyền nói chung của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, trong đó có thẩm quyền ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân; còn Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định về thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật dưới hình thức nghị quyết của Hội đồng nhân dân các cấp.

Hoạt động chính và chủ yếu của Hội đồng nhân dân các cấp để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình được thực hiện thông qua các kỳ họp Hội đồng nhân dân. Việc khoản 1 Điều 86 Luật tổ chức chính quyền địa phương quy định “*Nghị quyết của Hội đồng nhân dân do Chủ tịch Hội đồng nhân dân hoặc chủ tọa kỳ họp ký chứng thực*” là phù hợp với hoạt động của Hội đồng nhân dân. Theo đó, trường hợp Chủ tịch Hội đồng nhân dân là chủ tọa kỳ họp thì Chủ tịch Hội đồng nhân dân sẽ ký chứng thực Nghị quyết, trường hợp khuyết Chủ tịch Hội đồng nhân dân thì người được phân công chủ tọa kỳ họp sẽ ký chứng thực Nghị quyết.

Như vậy, hai quy định trên không mâu thuẫn với nhau.

4. Thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật do Phòng Tư pháp cấp huyện chủ trì soạn thảo

Phòng Tư pháp huyện Định Quán đề nghị cho biết cơ quan nào có thẩm quyền thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật do Phòng Tư pháp chủ trì tham mưu soạn thảo, ban hành.

Trả lời

Đối với việc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, Điều 134 và Điều 139 Luật năm 2015 quy định cụ thể trách nhiệm thẩm định của Phòng Tư pháp và hồ sơ trình xem xét, thông qua dự thảo văn bản quy phạm pháp luật phải có báo cáo thẩm định của Phòng Tư pháp theo các Điều 135, 136 và 140 Luật năm 2015. Tuy nhiên, Luật chưa quy định cụ thể đối với trường hợp văn bản quy phạm pháp

luật do Phòng Tư pháp chủ trì soạn thảo thì việc thẩm định tiến hành như thế nào.

Điều 53 và Điều 54 Nghị định số 34/2014/NĐ-CP quy định Phòng Tư pháp có trách nhiệm tổ chức thẩm định dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện đúng thời hạn, bảo đảm chất lượng. *Đối với dự thảo có nội dung phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực thì trước khi tiến hành thẩm định, Phòng Tư pháp có thể tổ chức cuộc họp lấy ý kiến của các cơ quan, ban, ngành, các chuyên gia, nhà khoa học. Trên cơ sở nghiên cứu và kết quả cuộc họp thẩm định về dự thảo, Phòng Tư pháp có trách nhiệm hoàn thành báo cáo thẩm định gửi đơn vị chủ trì soạn thảo. Trường hợp Phòng Tư pháp kết luận dự thảo chưa đủ điều kiện trình theo quy định tại khoản 2 Điều 134 và khoản 3 Điều 139 của Luật thì phải nêu rõ lý do trong báo cáo thẩm định.*

Như vậy, đối với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật do Phòng Tư pháp chủ trì soạn thảo, để bảo đảm chất lượng, đúng quy định, tránh tình trạng “vừa đá bóng, vừa thổi còi”, đề nghị Phòng Tư pháp nghiên cứu, tham mưu, đề xuất Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp thành lập Hội đồng tư vấn thẩm định để tiến hành thẩm định theo quy định trước khi trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, thông qua.

5. Về thẩm quyền, trình tự công bố danh mục văn bản quy định chi tiết hết hiệu lực

Phòng Tư pháp thị xã Long Khánh đề nghị cho biết về thẩm quyền, trình tự công bố danh mục văn bản quy định chi tiết hết hiệu lực (khoản 4, 5 Điều 38 và khoản 1 Điều 157 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP)

Trả lời:

Điểm a khoản 4 Điều 38 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP quy định: “*Cơ quan đã ban hành các văn bản quy định chi tiết hết hiệu lực có trách nhiệm: Công bố danh mục văn bản quy định chi tiết thi hành hết hiệu lực theo quy định tại khoản 4 Điều 154 của Luật trước ngày các văn bản đó hết hiệu lực*”.

Điểm a khoản 5 Điều 38 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP quy định về trách nhiệm lập và công bố danh mục văn bản quy định chi tiết thi hành hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần khi văn bản được quy định chi tiết hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần. Theo đó, UBND công bố danh mục quyết định của UBND, còn **Thường trực HĐND** công bố danh mục nghị quyết của HĐND hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần.

Theo khoản 1 Điều 157 của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP thì định kỳ hằng năm, Chủ tịch UBND các cấp công bố danh mục quyết định của UBND và

ng nghị quyết của HĐND hết hiệu lực, ngưng hiệu lực, 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 này.

Như vậy, hai quy định trên không mâu thuẫn với nhau vì có *thời điểm và phạm vi văn bản công bố khác nhau*. Cụ thể, theo *điểm a khoản 5 Điều 38* của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP thì *thời điểm công bố là trước ngày văn bản được quy định chi tiết hết hiệu lực; phạm vi văn bản công bố chỉ là các văn bản quy định chi tiết*. Còn theo *khoản 1 Điều 157* của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP thì *việc công bố phải được tiến hành định kỳ hằng năm và phạm vi văn bản cần công bố là tất cả các loại văn bản, bao gồm cả văn bản quy định chi tiết*.

Lưu ý: theo hai quy định trên thì việc công bố văn bản quy định chi tiết hết hiệu lực phải được thực hiện hai lần: lần thứ nhất là trước khi văn bản được quy định chi tiết hết hiệu lực và lần thứ hai là trên cơ sở kết quả rà soát hằng năm.

6. Trường hợp văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực

Phòng Tư pháp huyện Xuân Lộc và thành phố Biên Hòa có ý kiến cho rằng theo quy định tại khoản 4 Điều 154 Luật năm 2015 quy định: “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”. Tuy nhiên, trong thời gian qua việc ban hành một số văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành của Trung ương chưa kịp thời nên phần nào đã ảnh hưởng đến việc ban hành, áp dụng văn bản quy phạm pháp luật tại địa phương.

Trả lời

Vấn đề này, Sở Tư pháp ghi nhận và đã tổng hợp vào Báo cáo kết quả theo dõi tình hình thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 trình Ủy ban nhân dân tỉnh báo cáo Bộ Tư pháp đề xuất cơ quan có thẩm quyền giải quyết triệt để (Báo cáo số 9217/BC-UBND ngày 30/8/2018).

Đối với kiến nghị của Phòng Tư pháp thành phố Biên Hòa về việc Quyết định số 47/2012/QĐ-UBND ngày 17/8/2012 của Ủy ban nhân dân tỉnh quy định mức chi bảo đảm cho công tác kiểm tra, xử lý và rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật, quy định mức chi ở khoản 3 Điều 1 đối với hoạt động kiểm tra, rà soát thực hiện theo Quyết định số 43/2011/QĐ-UBND ngày 12/7/2011 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai nhưng hiện nay Quyết định này đã bị bãi bỏ. Về nội dung này, Sở Tư pháp ghi nhận sẽ tham mưu, đề xuất Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định mới để sửa đổi nội dung này kết hợp với việc sửa đổi, bổ sung và bãi bỏ một số nội dung khác về công tác văn bản quy phạm pháp luật do Sở Tư pháp chủ trì soạn thảo.

7. Nội dung thẩm tra dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã

Phòng Tư pháp các huyện: Cẩm Mỹ, Xuân Lộc, thị xã Long Khánh và thành phố Biên Hòa có ý kiến Luật năm 2015 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP chưa quy định nội dung thẩm tra dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã, gây khó khăn trong việc tổ chức triển khai thực hiện

Trả lời

Qua nghiên cứu các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành có liên quan cho thấy Luật năm 2015 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP chưa quy định nội dung thẩm tra dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã. Tuy nhiên, tại khoản 3 Điều 111 Luật Tổ chức chính quyền địa phương đã có quy định cụ thể về nội dung báo cáo thẩm tra dự thảo nghị quyết của Ban của Hội đồng nhân dân “Báo cáo thẩm tra cần đánh giá về sự phù hợp của dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, tình hình, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; nêu rõ quan điểm và đề xuất phương án xử lý đối với những nội dung còn có ý kiến khác nhau”. Nội dung quy định này cũng phù hợp, thống nhất với quy định tại Điều 124 và Điều 136 Luật năm 2015.

8. Vai trò của công chức tư pháp - hộ tịch trong xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp xã

Phòng Tư pháp thị xã Long Khánh có ý kiến về việc Luật năm 2015 không quy định việc lấy ý kiến của cán bộ tư pháp - hộ tịch đối với dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp xã, làm ảnh hưởng đến chất lượng xây dựng văn bản quy phạm pháp luật ở một số địa phương trên địa bàn.

Trả lời

Theo quy định từ Điều 142 đến Điều 145 của Luật năm 2015 thì dự thảo nghị quyết của HĐND cấp xã, quyết định của UBND cấp xã do UBND, Chủ tịch UBND cùng cấp trực tiếp tổ chức, chỉ đạo việc soạn thảo, lấy ý kiến. Công chức tư pháp - hộ tịch là công chức chuyên môn giúp việc cho UBND, Chủ tịch UBND nên có trách nhiệm tham gia soạn thảo, góp ý dự thảo văn bản theo sự chỉ đạo của Chủ tịch UBND. Với lý do đó, Luật năm 2015 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP không tiếp tục quy định văn bản quy phạm pháp luật của HĐND và UBND cấp xã phải được gửi lấy ý kiến của công chức tư pháp - hộ tịch như quy định trong Nghị định số 91/2006/NĐ-CP ngày 06/9/2006 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân.

9. Về việc ban hành Sổ tay hướng dẫn nghiệp vụ và tập huấn chuyên sâu về công tác văn bản

Phòng Tư pháp các huyện: Xuân Lộc, Cẩm Mỹ, Tân Phú, Định Quán, thị xã Long Khánh và thành phố Biên Hòa đề nghị sớm xây dựng, phát hành Sổ tay

hướng dẫn nghiệp vụ Đồng thời, thường xuyên tổ chức các hội nghị tập huấn, bồi dưỡng chuyên sâu về nghiệp vụ xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Trả lời

a) Đối với việc ban hành Sổ tay hướng dẫn nghiệp vụ

Bộ Tư pháp đã biên soạn và phát hành các Sổ tay hướng dẫn nghiệp vụ có liên quan đến công tác văn bản và được đăng tải trên Trang thông tin hướng dẫn nghiệp vụ của Bộ Tư pháp.

b) Đối với công tác tập huấn, bồi dưỡng chuyên sâu về Luật năm 2015, từ khi Luật được Quốc hội thông qua và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP được Chính phủ ban hành, Sở Tư pháp đã tổ chức và phối hợp với Bộ Tư pháp tổ chức nhiều Hội nghị tập huấn và các lớp bồi dưỡng chuyên sâu về kỹ năng xây dựng, phân tích chính sách; đánh giá tác động của chính sách; soạn thảo, thẩm định dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật; kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật... Đối tượng tham dự tập huấn, bồi dưỡng là cán bộ, công chức làm công tác xây dựng pháp luật của các Sở, ban, ngành của tỉnh, cấp huyện và cấp xã trên địa bàn tỉnh. Các hội nghị này tập trung giới thiệu quy định mới của Luật năm 2015 và một số kỹ năng cần thiết trong việc áp dụng các quy định đó trong công việc thực tiễn như đánh giá tác động chính sách, soạn thảo, thẩm định dự thảo văn bản; kiểm tra, rà soát văn bản quy phạm pháp luật.

Trong thời gian tới, Sở Tư pháp sẽ tiếp tục chủ trì, phối hợp với các đơn vị, địa phương tổ chức các lớp tập huấn, bồi dưỡng chuyên sâu cho các cán bộ làm công tác văn bản trên địa bàn tỉnh về quy trình, kỹ năng xây dựng chính sách, nghiệp vụ đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật.

11. Về kinh phí cho công tác kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật

Phòng Tư pháp thị xã Long Khánh và thành phố Biên Hòa đề nghị tiếp tục hoàn thiện thể chế về kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật

Trả lời

Vấn đề này, Bộ Tư pháp đã có ý kiến rằng việc hoàn thiện hệ thống thể chế về kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật luôn được Bộ Tư pháp quan tâm. Cuối năm 2017, Bộ Tư pháp (Vụ Các vấn đề chung về xây dựng pháp luật) đã tổ chức một số hội thảo, tọa đàm đánh giá về việc thực hiện Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 nhằm đưa ra các giải pháp hoàn thiện Luật, trong đó có nội dung về kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật. Bên cạnh đó, Bộ Tư pháp cũng đang phối hợp với Bộ Tài chính nghiên cứu ban hành văn bản sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế Thông tư liên tịch số 122/2011/TTLT-BTP-BTC.

12. Về kỹ năng sử dụng, hình thức trình bày khi soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật

Phòng Tư pháp huyện Long Thành có ý kiến về việc Luật năm 2015 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP không hướng dẫn rõ quy tắc, cách thức trình bày điều, khoản, điểm phải viết hoa như thế nào. Do đó, cần bổ sung nội dung hướng dẫn rõ quy tắc, hình thức trình bày này. Bởi vì, đây là một trong những nội dung thuộc về kỹ năng xây dựng và soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật

Trả lời

Khoản 4 Điều 8 Luật năm 2015 quy định “Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước. Chính phủ quy định về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan, người có thẩm quyền khác được quy định trong Luật này”.

Triển khai thực hiện nội dung này, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 351/2017/NQ-UBTVQH14 ngày 14/3/2017 quy định thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước. Trong đó, có hướng dẫn về cách viết hoa trong văn bản theo Phụ lục II ban hành kèm theo Nghị quyết số 351/2017/NQ-UBTVQH14. Chính phủ cũng đã ban hành Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, trong đó có quy định về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật tại chương V (từ Điều 55 đến Điều 100) và các phụ lục kèm theo nhưng Nghị định số 34/2016/NĐ-CP không có điều khoản hướng dẫn về cách thức viết hoa. Về vấn đề này, các cơ quan, đơn vị, địa phương có thể vận dụng Phụ lục II ban hành kèm theo Nghị quyết số 351/2017/NQ-UBTVQH14 để thực hiện./.

