|  |  |
| --- | --- |
| BỘ TƯ PHÁP |  CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập - Tự do - Hạnh phúc |
| Số: /TTr-BTP |  *Hà Nội, ngày tháng năm 2025* |

 DỰ THẢO

 TỜ TRÌNH

*Dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành*

 *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật về kiểm tra, rà soát,*

 *hệ thống hóa và xử lý văn bản quy phạm pháp luật*

Kính gửi: Chính phủ

Ngày 19/02/2025, tại Kỳ họp bất thường lần thứ 9, Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sau đây gọi là Luật năm 2025), có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 4 năm 2025, thay thế Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020). Trong đó, Luật năm 2025 giao Chính phủ quy định chi tiết Điều 63 và Điều 64 về kiểm tra, xử lý, rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật (cụm từ “quy phạm pháp luật” sau đây xin viết tắt là QPPL).

 Thực hiện quy định nêu trên, trong thời gian qua, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các cơ quan, tổ chức, đơn vị liên quan nghiên cứu, xây dựng *Dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản QPPL về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản QPPL* theo trình tự, thủ tục rút gọn để đảm bảo Nghị định có hiệu lực thi hành cùng với thời điểm có hiệu lực thi hành của Luật 2025. Bộ Tư pháp xin báo cáo Chính phủ những nội dung cơ bản về dự thảo Nghị định như sau:

 I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH

 1. Cơ sở chính trị, pháp lý

 a) Cơ sở chính trị

 - Kết luận số 01-KL/TW ngày 04/4/2016 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết 48-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, trong đó xác định tiếp tục thực hiện nhiệm vụ, giải pháp:*“tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc chấp hành pháp luật; phát hiện và xử lý nghiêm minh, kịp thời mọi hành vi vi phạm pháp luật; rà soát, hệ thống hoá, pháp điển hoá văn bản quy phạm pháp luật”.*

- Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về “Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới” tiếp tục xác định: *“Tăng cường kiểm tra, giám sát, xử lý văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật; siết chặt kỷ luật, kỷ cương, đề cao trách nhiệm, nhất là trách nhiệm người đứng đầu, kiên quyết chống tiêu cực, "lợi ích nhóm" trong công tác xây dựng pháp luật”; “Ðổi mới cơ chế thi hành pháp luật, gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng pháp luật với thực hiện pháp luật, bảo đảm pháp luật được thực hiện công bằng, nghiêm minh, nhất quán, kịp thời, hiệu lực, hiệu quả”*.

 - Quy định số 178-QĐ/TW ngày 27/6/2024 của Bộ Chính trị về kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác xây dựng pháp luật quy định: *“hoạt động kiểm tra văn bản QPPL là một trong các hoạt động của kiểm soát quyền lực trong công tác xây dựng pháp luật”*; “*rà soát, hệ thống hoá văn bản QPPL là một trong các biện pháp phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm, cục bộ trong công tác xây dựng pháp luật”*.

 - Kết luận số 119-KL/TW ngày 20/01/2025 Bộ Chính trị về định hướng đổi mới, hoàn thiện quy trình xây dựng pháp luật yêu cầu:*“Gắn kết chặt chẽ giữa công tác xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật. Xây dựng cơ chế thường xuyên đánh giá hiệu quả thực thi của văn bản quy phạm pháp luật sau ban hành để kịp thời nhận diện, xử lý hiệu quả các mâu thuẫn, chồng chéo, bất cập, các”điểm nghẽn”có nguyên nhân từ quy định của pháp luật”.*

 - Nghị quyết số 110/2023/QH15 Kỳ họp thứ 6, Quốc hội khóa XV (thông qua ngày 29/11/2023) xác định: *“hoàn thiện tiêu chí, quy trình, thủ tục rà soát văn bản QPPL để thực hiện thống nhất, hiệu quả; kịp thời phát hiện và xử lý các quy định có mâu thuẫn, chồng chéo, sơ hở, bất cập, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, khơi dậy mọi tiềm năng và nguồn lực, tạo động lực mới cho sự phát triển nhanh và bền vững của đất nước”*.

 - Nghị quyết số 126/NQ-CP ngày 14/8/2023 của Chính phủ về “Một số giải pháp nâng cao chất lượng công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật nhằm ngăn ngừa tình trạng tham nhũng, lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ”, trong đó xác định các nhiệm vụ, giải pháp:*“ Tăng cường kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do các bộ, ngành, địa phương ban hành có nội dung thuộc các lĩnh vực do bộ, cơ quan mình quản lý, kịp thời phát hiện các nội dung trái pháp luật và kiến nghị biện pháp xử lý”.*

b) Cơ sở pháp lý:

 Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2025 có một số quy định mới tại Điều 59, Điều 63, Điều 64 có tác động, ảnh hưởng đến hoạt động kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL, cụ thể là:

 (1) Xác định rõ hoạt động kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL là một trong những nội dung của tổ chức thi hành văn bản QPPL (Điều 59).

 (2) Bổ sung quy định về trách nhiệm tự kiểm tra văn bản QPPL đối với một số chủ thể có thẩm quyền ban hành văn bản QPPP như: Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Đoàn Chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chính phủ, 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; rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL (Điều 63).

(3) Bổ sung quy định về căn cứ thực hiện tự kiểm tra văn bản QPPL và kiểm tra văn bản QPPL theo thẩm quyền (Điều 63).

 2. Cơ sở thực tiễn

 Thời gian qua, thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung vào năm 2020), Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 quy chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản QPPL (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 và Nghị định số 59/2024/NĐ-CP ngày 25/5/2024), công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL tại các bộ, ngành, chính quyền địa phương đã đạt được nhiều kết quả tích cực, góp phần quan trọng bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất, minh bạch, khả thi, dễ tiếp cận của hệ thống pháp luật, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, tạo môi trường pháp lý thuận lợi phục vụ phát triển kinh tế - xã hội.

 Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, về mặt tổ chức thực hiện các công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa, xử lý văn bản QPPL trên thực tế còn có những hạn chế, bất cập như: (i) Một số quy định hiện hành về kiểm tra, xử lý có những bất cập, vướng mắc, gây khó khăn cho quá trình triển khai thực hiện; (ii) Công tác tự kiểm tra văn bản QPPL và kiểm tra văn bản QPPL theo thẩm quyền tại một số một số bộ, ngành, địa phương chưa được thực hiện đầy đủ, kịp thời, chất lượng chưa cao; (iii) Việc xử lý một số văn bản trái pháp luật còn chậm trễ, không đúng thời hạn quy định, thậm chí kéo dài; (iv) Việc xem xét, xử lý trách nhiệm của cá nhân, cơ quan, đơn vị liên quan trong xây dựng, ban hành văn bản trái pháp luật chưa được thực hiện nghiêm túc; (v) Hoạt động rà soát văn bản QPPL tại một số bộ, ngành, địa phương còn thiếu tính chủ động; việc rà soát và xử lý kết quả sau rà soát trong một số trường hợp, lĩnh vực còn chậm trễ, chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn, dẫn đến khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thi hành pháp luật.

 Công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa, xử lý văn bản QPPL là một hoạt động hậu kiểm đặc thù đối với văn bản QPPL sau khi ban hành nhằm đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, hiện nay quy định về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa, xử lý văn bản QPPL được quy định chung cùng nhiều nội dung khác về xây dựng, soạn thảo văn bản QPPL tại Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 quy chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản QPPL (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 và Nghị định số 59/2024/NĐ-CP ngày 25/5/2024). Do đó, việc quy định riêng, độc lập với hoạt động xây dựng, soạn thảo văn bản QPPL tại một nghị định của Chính phủ về hoạt động kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa, xử lý văn bản QPPL sẽ đáp ứng yêu cầu chuyên nghiệp, bài bản hơn đối với công tác này trong thời gian tới, đồng thời, thuận tiện cho việc áp dụng thực hiện.

 Xuất phát từ cơ sở chính trị, pháp lý và thực tiễn nêu trên, việc ban hành *Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản QPPL về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản QPPL* là rất cần thiết để hoàn thiện thể chế, tăng cường kỷ luật, kỷ cương, thực hiện chất lượng, hiệu lực, hiệu quả các công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL.

 II. MỤC TIÊU, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

 **1. Mục tiêu**

 Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý để tăng cường chất lượng, hiệu lực, hiệu quả, đối với công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản QPPL nhằm kịp thời phát hiện, xử lý quy định trái pháp luật, mâu thuẫn, chồng chéo, không phù hợp với thực tiễn, đáp ứng yêu cầu xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.

 2. Quan điểm

 2.1. Thể chế hóa chủ trương, đường lối, yêu cầu của Đảng, Nhà nước về xây dựng, hoàn thiện và tổ chức thi hành pháp luật và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới; bám sát và cụ thể hoá đầy đủ, đúng đắn quy định và tinh thần của Luật Ban hành văn bản QPPL 2025 về yêu cầu, trách nhiệm, thẩm quyền trong công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa, xử lý văn bản QPPL và đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả thực thi pháp luật.

 2.2. Xác định kiểm tra, rà soát văn bản QPPL là công tác thường xuyên, là thiết chế, công cụ quan trọng, hữu hiệu trong hoạt động xây dựng, hoàn thiện và tổ chức thi hành pháp luật, góp phần kiểm soát quyền lực trong thực hiện quản lý nhà nước,phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm, cục bộ trong công tác xây dựng pháp luật. Nâng cao vai trò, trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền trong hoạt động kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa, xử lý văn bản QPPL.

 2.3. Bám sát tình hình, yêu cầu đặt ra từ thực tiễn đối với công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL; yêu cầu của Đảng, Nhà nước về đẩy mạnh phân cấp, phân quyền đi đôi với phân bổ nguồn lực, nâng cao năng lực thực thi, tăng cường giám sát, kiểm tra. Tiếp tục kế thừa các quy định hiện hành về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa, xử lý văn bản QPPL đã được thực tiễn kiểm nghiệm là phù hợp; đồng thời sửa đổi, bổ sung các quy định mới nhằm khắc phục các hạn chế, bất cập, vướng mắc trong thực hiện hoạt động kiểm tra, rà soát, hệ thống hoá, xử lý văn bản QPPL.

 III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH

 Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tư pháp đã chủ động phối hợp với các bộ, ngành, địa phương xây dựng dự thảo Nghị định. Mặc dù, Thủ tướng Chính phủ cho phép soạn thảo theo trình tự, thủ tục rút gọn, tuy nhiên, để bảo đảm chất lượng của dự thảo Nghị định, Bộ Tư pháp đã chủ động thực hiện các bước cơ bản theo quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL hiện hành, cụ thể là:

 1. Ban hành Kế hoạch về xây dựng dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản QPPL về kiểm tra, rà soát, hệ thống hoá và xử lý văn bản QPPL[[1]](#footnote-1).

 2. Thành lập Tổ biên tập soạn thảo Nghị định với sự tham gia của đại diện các bộ, ngành Trung ương, cơ quan địa phương và các chuyên gia pháp lý[[2]](#footnote-2).

 3. Trên cơ sở ý kiến của Tổ biên tập Nghị định và ý kiến tham vấn, Bộ Tư pháp đã chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Nghị định, đăng tải hồ sơ Nghị định trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Bộ Tư pháp để lấy ý kiến rộng rãi; gửi lấy ý kiến bằng văn bản của các bộ, ngành, địa phương và các tổ chức khác liên quan.

 4. Trên cơ sở ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, Bộ Tư pháp đã tiếp tục chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Nghị định; thành lập Hội đồng thẩm định[[3]](#footnote-3) và tổ chức thẩm định dự thảo Nghị định (ngày …../3/2025).

 IV. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH

 1. Phạm vi điều chỉnh

 Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật năm 2025 về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản QPPL, trừ việc kiểm tra, rà soát, hệ thống hoá văn bản QPPL có nội dung thuộc bí mật nhà nước. Việc kiểm tra, rà soát, hệ thống hoá văn bản QPPL có nội dung thuộc bí mật nhà nước thực hiện theo quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước và các quy định pháp luật có liên quan.

 2. Bố cục và nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định

 Dự thảo Nghị định gồm 05 chương, 63 điều và 01 phụ lục (04 Biểu mẫu) kèm theo; nội dung có kế thừa quy định tại Nghị định hiện hành, đồng thời có chỉnh lý, bổ sung hoặc cơ cấu lại cho phù hợp với tình hình thực tiễn thực hiện công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hoá và xử lý văn bản QPPL, bảo đảm tính logic, hợp lý, dễ tiếp cận; đồng thời, bổ sung các nội dung nhằm quy định chi tiết Luật năm 2025. Cụ thể:

 Chương I - Những quy định chung: Gồm 02 điều (Điều 01 và Điều 02) quy định về phạm vi điều chỉnh; giải thích từ ngữ về: Tự kiểm tra văn bản; Kiểm tra văn bản theo thẩm quyền; Cơ quan kiểm tra văn bản; Hệ thống hóa văn bản QPPL; Tổng rà soát hệ thống văn bản QPPL.

 Chương này kế thừa và hoàn thiện các nội dung về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL tại Chương I (Những quy định chung) của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành, đồng thời quy định bổ sung khái niệm: “cơ quan kiểm tra văn bản” (để xác định rõ chủ thể trực tiếp thực hiện công tác kiểm tra văn bản theo thẩm quyền) và khái niệm “tự kiểm tra văn bản QPPL”.

Chương II - Quy định về kiểm tra, xử lý văn bản QPPL:Gồm 06 mục, từ Điều 3 đến Điều 33. Cụ thể:

- Mục 1 (từ Điều 3 đến Điều 8) quy định những vấn đề chung về kiểm tra, xử lý văn bản QPPL, gồm các nội dung: Nguyên tắc kiểm tra, xử lý văn bản; Văn bản thuộc đối tượng kiểm tra; Nội dung kiểm tra văn bản; Căn cứ pháp lý để xác định văn bản trái pháp luật, văn bản sai sót về căn cứ ban hành, thể thức, kỹ thuật trình bày; Văn bản thuộc đối tượng xử lý; Tiếp nhận, xử lý kiến nghị, phản ánh của cơ quan, tổ chức, cá nhân về văn bản có dấu hiệu trái pháp luật.

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 1 Chương VIII (về kiểm tra, xử lý văn bản QPPL) của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành, đồng thời quy định bổ sung các trường hợp văn bản được xác định là trái pháp luật, đó là: (i) Văn bản QPPL vi phạm một trong các quy định về đăng tải dự thảo, lấy ý kiến, thẩm định, thẩm tra; (ii) Văn bản có dấu hiệu chứa QPPL nhưng không được ban hành đúng thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục theo quy định của Luật năm 2025; (iii) Văn bản hướng dẫn áp dụng văn bản QPPL vi phạm khoản 2 Điều 61 của Luật năm 2025 là văn bản trái pháp luật; (tại khoản 1 Điều 7 dự thảo Nghị định). Quy định bổ sung về tiếp nhận, xử lý kiến nghị, phản ánh của cơ quan, tổ chức, cá nhân về văn bản có dấu hiệu trái pháp luật (để phù hợp với quy định về căn cứ kiểm tra văn bản quy định tại Điều 63 của Luật năm 2025)

 - Mục 2 (từ Điều 9 đến Điều 13) quy định về tự kiểm tra văn bản QPPL, gồm các nội dung về: Tự kiểm tra văn bản do Chủ tịch nước, Đoàn chủ tịch Uỷ ban Trung ương mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội đồng thẩm phán Toà án nhân dân tối cao, Chánh án Toà án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng kiểm toán nhà nước ban hành hoặc liên tịch ban hành; Tự kiểm tra văn bản do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành; Tự kiểm tra văn bản do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt ban hành; Trình tự, thủ tục tự kiểm tra văn bản; Hồ sơ tự kiểm tra văn bản QPPL.

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 2 Chương VIII của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành, đồng thời quy định một số nội dung mới, cụ thể:

 (i) Căn cứ quy định tại Điều 63 của Luật năm 2025, dự thảo Nghị định đã bổ sung trách nhiệm tự kiểm tra văn bản QPPL do mình ban hành của các chủ thể: Chủ tịch nước, Đoàn chủ tịch Uỷ ban Trung ương mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội đồng thẩm phán Toà án nhân dân tối cao, Chánh án Toà án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng kiểm toán nhà nước ban hành hoặc liên tịch ban hành; tự kiểm tra văn bản do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành để phù hợp với Luật năm 2025; (ii) Quy định Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ có trách nhiệm giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thực hiện tự kiểm tra văn bản QPPL của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đối với văn bản do bộ, cơ quan ngang bộ chủ trì soạn thảo, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành hoặc liên tịch ban hành; (iii) Quy định Bộ trưởng Bộ Tư pháp thực hiện trách nhiệm tự kiểm tra văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong các trường hợp: Khi nhận được yêu cầu, chỉ đạo của cơ quan, người có thẩm quyền; hoặc khi văn bản đã được các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ khác thực hiện tự kiểm tra nhưng Bộ Tư pháp vẫn nhận được kiến nghị, phản ánh; (iv) Quy định về hồ sơ tự kiểm tra văn bản; (v) Bỏ quy định việc tự kiểm tra văn bản của chính quyền cấp xã để phù hợp với quy định của Luật năm 2025 về việc không quy định thẩm quyền ban hành văn bản QPPL của cấp xã.

 - Mục 3 (từ Điều 14 đến Điều 22) quy định về kiểm tra văn bản QPPL theo thẩm quyền, gồm 02 tiểu mục:

 *Tiểu mục 1:* *Thẩm quyền, trình tự, thủ tục kiểm tra văn bản QPPL*, gồm các nội dung: Thẩm quyền của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, thẩm quyền Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; Ban hành và thực hiện kế hoạch kiểm tra văn bản; Trình tự, thủ tục kiểm tra văn bản theo thẩm quyền; Kết luận kiểm tra văn bản trái pháp luật; Hồ sơ kiểm tra văn bản theo thẩm quyền.

 *Tiểu mục 2:* *Kiểm tra, xử lý văn bản có chứa QPPL và văn bản hướng dẫn áp dụng văn bản QPPL*, gồm các nội dung: Thẩm quyền kiểm tra văn bản; Trách nhiệm xử lý văn bản; Thủ tục kiểm tra, xử lý văn bản.

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 3 và Mục 4 Chương VIII của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành, đồng thời xác định rõ hơn thẩm quyền kiểm tra văn bản của Bộ Tư pháp, quy định bổ sung về các nội dung: (i) Ban hành và thực hiện kế hoạch kiểm tra văn bản để phù hợp với căn cứ thực hiện kiểm tra văn bản QPPL theo thẩm quyền tại Luật năm 2025; (ii) Bỏ quy định việc kiểm tra văn bản theo thẩm quyền của UBND cấp huyện đối với cấp xã để phù hợp với quy định của Luật năm 2025 về việc không quy định thẩm quyền ban hành văn bản QPPL của cấp xã.

- Mục 4 (từ Điều 23 đến Điều 28) quy định về xử lý văn bản QPPL trái pháp luật, gồm các nội dung: Hình thức xử lý văn bản trái pháp luật, văn bản có sai sót về căn cứ ban hành, thể thức, kỹ thuật trình bày; Trình tự, thủ tục xử lý văn bản trái pháp luật; Kiến nghị, báo cáo xem xét lại kết luận kiểm tra văn bản; Thủ tục xử lý văn bản trái pháp luật trong trường hợp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh kiến nghị Thủ tướng Chính phủ; Thời hạn xử lý văn bản trái pháp luật; Công bố văn bản xử lý văn bản trái pháp luật.

 Mục này cơ bản kế thừa, hoàn thiện các quy định tại Tiểu mục 5 Chương VIII của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành, đồng thời xác định rõ 02 hình thức xử lý văn bản trái pháp luật, gồm: (i) Đình chỉ việc thi hành; (ii) Bãi bỏ toàn bộ hoặc một phần.

 - Mục 5 (từ Điều 29 đến Điều 31) quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, người ban hành văn bản thuộc đối tượng kiểm tra và cơ quan, đơn vị có liên quan, gồm các nội dung: Nhiệm vụ của cơ quan, người ban hành văn bản QPPL thuộc đối tượng kiểm tra; Quyền hạn của cơ quan, người có văn bản QPPL thuộc đối tượng kiểm tra; Trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị có liên quan.

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 4 Chương VIII của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành, đồng thời bổ sung quy định về trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị có liên quan, đó là: *Cơ quan, đơn vị có phạm vi quản lý ngành, lĩnh vực liên quan đến nội dung văn bản được kiểm tra phải kịp thời phối hợp, cung cấp thông tin, tài liệu, ý kiến và cử đại diện phù hợp tham gia các cuộc họp kiểm tra văn bản; cử đại diện tham gia Đoàn kiểm tra theo đề nghị của cơ quan, người có thẩm quyền, trách nhiệm kiểm tra văn bản.*

 Bỏ quy định về việc xem xét, xử lý trách nhiệm đối với cơ quan, người ban hành văn bản trái pháp luật (như đang quy định tại Điều 134 Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành) vì không cần thiết. Việc xem xét, xử lý trách nhiệm đối với tập thể, cá nhân liên quan trong việc ban hành văn bản trái pháp luật được thực hiện theo quy định của Nghị định của Chính phủ về xử lý kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức và quy định pháp luật có liên quan.

 - Mục 6 (từ Điều 32 đến Điều 33) quy định về chế độ báo cáo, đôn đốc, chỉ đạo, kiểm tra công tác kiểm tra, xử lý văn bản, gồm các nội dung: Chế độ báo cáo về công tác kiểm tra, xử lý văn bản; Đôn đốc, chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện công tác kiểm tra, xử lý văn bản.

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 5 Chương VIII của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành.

 Chương III - Quy định về rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL.

 Gồm 05 mục, từ Điều 34 đến Điều 54. Cụ thể:

 - Mục 1 (từ Điều 34 đến Điều 39) quy định những quy định chung về rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL, gồm các nội dung: Văn bản QPPL được rà soát, hệ thống hóa; Nguyên tắc rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL; Trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị, cá nhân trong tổ chức rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL; Kiến nghị rà soát văn bản QPPL; Căn cứ rà soát văn bản QPPL; Các hình thức xử lý văn bản QPPL được rà soát.

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 1 và Mục 2 (về đối tượng, nguyên tắc, trách nhiệm rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL; kiến nghị rà soát văn bản QPPL; nguồn văn bản rà soát, hệ thống hóa; căn cứ rà soát; các hình thức xử lý văn bản QPPL được rà soát; sử dụng kết quả rà soát) thuộc Chương IX của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành.

 - Mục 2 (từ Điều 40 đến Điều 45) quy định về nội dung, trình tự rà soát và xử lý kết quả rà soát văn bản QPPL, gồm các nội dung: Xác định văn bản QPPL là căn cứ để rà soát và văn bản QPPL cần rà soát; Xác định tình hình phát triển kinh tế - xã hội là căn cứ rà soát văn bản QPPL; Nội dung rà soát; Lấy ý kiến và xử lý kết quả rà soát văn bản QPPL; Công bố danh mục văn bản QPPL hết hiệu lực, ngưng hiệu lực; Xử lý văn bản QPPL được phát hiện trái pháp luật tại thời điểm ban hành.

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 3 (về nội dung, trình tự rà soát và xử lý kết quả rà soát văn bản QPPL) thuộc Chương IX của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành.

 - Mục 3 (từ Điều 46 đến Điều 49) quy định về tổng rà soát hệ thống văn bản QPPL, rà soát văn bản QPPL theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn, gồm các nội dung: Tổng rà soát hệ thống văn bản QPPL; Kế hoạch rà soát văn bản QPPL theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn; Kết quả tổng rà soát hệ thống văn bản QPPL, rà soát văn bản QPPL theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn; Công bố kết quả tổng rà soát hệ thống văn bản QPPL, rà soát văn bản QPPLtheo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn.

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 4 (về tổng rà soát hệ thống văn bản QPPL, rà soát văn bản QPPL theo chuyên đề, lĩnh vực, địa bàn) thuộc Chương IX của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành.

 - Mục 4 (từ Điều 50 đến Điều 54) quy định về nội dung, trình tự, thủ tục hệ thống hóa văn bản QPPL, gồm các nội dung: Định kỳ hệ thống hóa văn bản QPPL; Nội dung, trình tự hệ thống hóa văn bản QPPL; Tiêu chí sắp xếp văn bản trong Tập hệ thống hóa văn bản QPPL và các danh mục văn bản QPPL; Quan hệ phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị trong việc hệ thống hóa văn bản QPPL

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 5 (về nội dung, trình tự, thủ tục hệ thống hóa văn bản QPPL) thuộc Chương IX của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành.

 - Mục 5 (từ Điều 55 đến Điều 56) quy định về chế độ báo cáo, các biểu mẫu trong hoạt động rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL, gồm các nội dung: Chế độ báo cáo hằng năm; Biểu mẫu rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL.

 Mục này cơ bản kế thừa và hoàn thiện các quy định tại Mục 6 (về chế độ báo cáo, các biểu mẫu trong hoạt động rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL) thuộc Chương IX của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành.

 Chương IV - Quy định về bảo đảm nguồn lực kiểm tra, xử lý, rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL (từ Điều 57 đến Điều 59).

 Quy định các nội dung: Nhân lực, cơ sở vật chất, kinh phí cho công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản QPPL; Nguồn kinh phí; Sử dụng chuyên gia và cộng tác viên kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản QPPL.

 Mục này cơ bản kế thừa, hoàn thiện các quy định tại các Mục từ 1 đến 3 (về bảo đảm nguồn nhân lực; bảo đảm cơ sở vật chất, kinh phí cho việc xây dựng văn bản QPPL và hoàn thiện hệ thống pháp luật) thuộc Chương X của Nghị định 34/2016/NĐ-CP hiện hành; quy định rõ hơn về nhân lực, cơ sở vật chất, kinh phí cho công tác kiểm tra, xử lý và rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL, trong đó quy định: *(i) Cơ quan, người có thẩm quyền có trách nhiệm bảo đảm và ưu tiên nguồn lực đầu tư cơ sở vật chất, hiện đại hóa hạ tầng kỹ thuật, trang thiết bị làm việc, ứng dụng công nghệ số, chuyển đổi số, trí tuệ nhân tạo phục vụ công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hoá và xử lý văn bản QPPL; (ii) Căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ, khối lượng, tính chất và đặc điểm công việc cụ thể, cơ quan, người có thẩm quyền có trách nhiệm bố trí đầy đủ biên chế có năng lực, trình độ phù hợp trong tổng số biên chế được giao để thực hiện hiệu quả công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hoá và xử lý văn bản QPPL (Điều 57 dự thảo).*

 Chương V - Điều khoản thi hành (từ Điều 60 đến Điều 63).

 Quy định các nội dung: Trách nhiệm của các cơ quan, cá nhân trong công tác kiểm tra, xử lý văn bản QPPL; Trách nhiệm của các cơ quan, cá nhân trong công tác rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL; Điều khoản chuyển tiếp; Hiệu lực thi hành.

 Để phù hợp với quy định của Luật năm 2025 về việc không quy định thẩm quyền ban hành văn bản QPPL của cấp xã, điều khoản chuyển tiếp của dự thảo Nghị định quy định: *Các văn bản QPPL do chính quyền địa phương cấp xã ban hành trước ngày 01/4/2025 còn hiệu lực, chưa được kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa thì việc kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa được thực hiện theo quy định của Luật và Nghị định này. Uỷ ban nhân dân cấp huyện kiểm tra văn bản QPPL của Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân cấp xã còn hiệu lực. Công chức tư pháp - hộ tịch giúp Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện việc tự kiểm tra văn bản.*

 Về hiệu lực thi hành của Nghị định, dự thảo quy định: Nghị định này có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/4/2025. Nghị định số [34/2016/NĐ-CP](https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/nghi-dinh-34-2016-nd-cp-quy-dinh-chi-tiet-bien-phap-thi-hanh-luat-ban-hanh-van-ban-quy-pham-phap-luat-312070.aspx) ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản QPPL, Nghị định số [154/2020/NĐ-CP](https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/nghi-dinh-154-2020-nd-cp-sua-doi-34-2016-nd-cp-huong-dan-luat-ban-hanh-van-ban-quy-pham-phap-luat-461727.aspx) ngày 31/12/2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số [34/2016/NĐ-CP](https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/nghi-dinh-34-2016-nd-cp-quy-dinh-chi-tiet-bien-phap-thi-hanh-luat-ban-hanh-van-ban-quy-pham-phap-luat-312070.aspx) ngày 14/5/2016, Nghị định số 59/2024/NĐ-CP ngày 25/5/2024 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số [34/2016/NĐ-CP](https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Nghi-dinh-34-2016-ND-CP-quy-dinh-chi-tiet-bien-phap-thi-hanh-luat-ban-hanh-van-ban-quy-pham-phap-luat-312070.aspx%22%20%5Ct%20%22https%3A//thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/_blank) ngày 14/5/2016 hết hiệu lực kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành.

 V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM THI HÀNH NGHỊ ĐỊNH

 Việc thi hành Nghị định sau khi được ban hành về cơ bản không làm phát sinh các nhu cầu về nguồn nhân lực và tài chính mới để thực hiện. Riêng đối với hoạt động tự kiểm tra văn bản QPPL của một số chủ thể có thẩm quyền ban hành văn bản QPPP như: Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Đoàn Chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chính phủ, 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; rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL sẽ phát sinh thêm nhiệm vụ cho các bộ, cơ quan ngang bộ và một số cơ quan, đơn vị giúp các chủ thể này tự kiểm tra văn bản QPPL do mình ban hành.

VI. MỘT SỐ VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN

1. Về hình thức văn bản bãi bỏ văn bản trái pháp luật được phát hiện thông qua hoạt động kiểm tra văn bản QPPL

Khoản 2 Điều 8 của Luật 2025 quy định: “Văn bản quy phạm pháp luật bị bãi bỏ bằng văn bản của chính cơ quan, người có thẩm quyền đã ban hành văn bản đó hoặc bằng văn bản của cơ quan, người có thẩm quyền, trừ trường hợp quy định tại điểm a và điểm b khoản 2 Điều 54 của Luật này”. Như vậy, Luật 2025 quy định văn bản QPPL có thể bãi bỏ bằng hình thức văn bản QPPL hoặc văn bản khác (văn bản hành chính).

Về vấn đề này có 02 loại ý kiến:

Loại ý kiến thứ nhất cho rằng, thông qua hoạt động kiểm tra văn bản, khi phát hiện và xác định quy định tại văn bản là trái pháp luật, để kịp thời bảo vệ quyền, lợi ích của Nhà nước hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân thì cơ quan, người đã ban hành văn bản phải chấm dứt ngay hiệu lực của quy định trái pháp luật đó. Nếu thực hiện việc bãi bỏ bằng hình thức văn bản QPPL thì sẽ phải thực hiện việc xây dựng, soạn thảo văn bản QPPL theo trình tự, thủ tục luật định, có thể kéo dài thời gian xử lý quy định trái pháp luật. Trong trường hợp này, nếu thực hiện việc bãi bỏ bằng hình thức văn bản hành chính sẽ đơn giản hơn và nhanh chóng chấm dứt hiệu lực của quy định trái pháp luật, kịp thời bảo vệ quyền, lợi ích của Nhà nước hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Loại kiến thứ hai cho rằng, về nguyên tắc, việc chấm dứt hiệu lực của quy định trái pháp luật trong văn bản QPPL phải thực hiện bằng hình thức văn bản QPPL như pháp luật hiện hành đã quy định. Mặt khác, Luật 2025 quy định văn bản QPPL bị bãi bỏ bằng văn bản của chính cơ quan, người có thẩm quyền đã ban hành văn bản đó; quy định này không giới hạn việc bãi bỏ văn bản QPPL bằng hình thức văn bản hành chính như loại ý kiến thứ nhất.

2. Về trách nhiệm của Bộ Tư pháp trong việc giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tự kiểm tra văn bản QPPL do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành

Điều 63 của Luật 2025 quy định trách nhiệm tự kiểm tra văn bản QPPL của một số chủ thể có thẩm quyền ban hành văn bản QPPL. Trong đó quy định trách nhiệm của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Đoàn Chủ tịch Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, 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 có trách nhiệm tự kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành hoặc liên tịch ban hành, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc tự kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành hoặc liên tịch ban hành. Đây là quy định mới của Luật 2025 so với pháp luật hiện hành.

 Về vấn đề này, có 02 loại ý kiến:

Loại ý kiến thứ nhất cho rằng, số lượng văn bản QPP do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành chiếm tỷ lệ lớn trong hệ thống thống pháp luật, do vậy việc tự kiểm tra văn bản QPPL của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ nên giao cho các Bộ, cơ quan ngang bộ chủ trì soạn thảo thực hiện (tương tự như các Bộ, cơ quan tự kiểm tra văn bản do mình ban hành).

Loại ý kiến thứ hai cho rằng, việc tự kiểm tra văn bản QPPL của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ nếu chỉ giao cho các Bộ, cơ quan ngang bộ chủ trì soạn thảo thực hiện sẽ không bảo đảm tính khách quan, toàn diện vì các cơ quan này chính là cơ quan đã chủ trì soạn thảo những văn bản đó. Do vậy, giao Bộ Tư pháp giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tự kiểm tra văn bản QPPL trong một số trường hợp cụ thể sẽ khắc phục bất cập nêu trên; đồng thời, bảo đảm tính khách quan, toàn diện trong thực hiện nhiệm vụ này nhằm hướng tới mục tiêu bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong xã hội.

3. Về việc bổ sung hình thức sửa đổi văn bản trái pháp luật trong một số trường hợp đặc thù

Theo quy định của pháp luật hiện hành, đối với trường hợp phát hiện văn bản QPPL trái pháp luật, cơ quan, người đã ban hành văn bản đó theo thẩm quyền chỉ được sử dụng một hình thức duy nhất là bãi bỏ quy định trái pháp luật.

Về vấn đề này có 02 loại ý kiến:

Loại ý kiến thứ nhất cho rằng, về nguyên tắc, việc bãi bỏ quy định trái pháp luật là cần thiết và phù hợp. Tuy nhiên, nếu chỉ được sử dụng hình thức bãi bỏ quy định trái pháp luật như pháp luật hiện hành sẽ nảy sinh một số bất cập trong một số trường hợp cụ thể. Theo đó, trong các tình huống này, nếu bãi bỏ quy định có thể sẽ tạo ra khoảng trống pháp luật, ảnh hưởng trực tiếp đến việc vận hành của bộ máy nhà nước hoặc quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong xã hội. Ví dụ như, quy định trái pháp luật về thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính, nếu bị bãi bỏ ngay sẽ ảnh hưởng đến việc vận hành thông suốt của cơ quan hành chính nhà nước, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức do không có cơ quan nhà nước giải quyết thủ tục hành chính đó; hoặc quy định trái pháp luật về chế độ, chính sách cụ thể do vượt ngoài khung (thấp hơn hoặc cao hơn) do cơ quan nhà nước cấp trên quy định, nếu bị bãi bỏ ngay sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến chế độ, chính sách mà lẽ ra các đối tượng này được thụ hưởng theo quy định. Với các trường hợp đặc thù nêu trên, việc sử dụng hình thức sửa đổi quy định trái pháp luật sẽ không tạo khoảng trống pháp luật, đồng thời vẫn bảo vệ quyền, lợi ích của Nhà nước hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân trong xã hội.

Loại ý kiến thứ hai cho rằng, về nguyên tắc, quy định trái pháp luật cần phải nhanh chóng chấm dứt hiệu lực bằng hình thức bãi bỏ để bảo đảm nguyên tắc pháp chế. Việc cho phép sử dụng hình thức sửa đổi văn bản có thể làm kéo dài tình trạng áp dụng quy định trái pháp luật đã được phát hiện.

 Trên đây là Tờ trình về dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản QPPL về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản QPPL, Bộ Tư pháp kính trình Chính phủ xem xét, quyết định*./.*

 *(Xin gửi kèm theo Tờ trình các văn bản: (1) Dự thảo Nghị định; (2) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân đối với dự thảo Nghị định; (3) Báo cáo thẩm định dự thảo Nghị định; (4) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định.)*

|  |  |
| --- | --- |
|  *Nơi nhận:*- Như trên;- Thủ tướng Chính phủ (để b/c);- Phó TTgCP Lê Thành Long (để b/c);- Văn phòng Chính phủ; - Lưu: VT, KTrVB (5b). |  BỘ TRƯỞNG   Nguyễn Hải Ninh |

1. Ban hành kèm theo Quyết định số 164/QĐ-BTP ngày 22/01/2025 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp. [↑](#footnote-ref-1)
2. Quyết định số 387/QĐ-BTP ngày 13/02/2025 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp. [↑](#footnote-ref-2)
3. Quyết định số /QĐ-BTP ngày / /2025 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp. [↑](#footnote-ref-3)