

TỜ TRÌNH

**Về dự thảo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về trình tự cử tri
bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân
(Tài liệu phục vụ Bộ Tư pháp thẩm định)**

Kính gửi: Chính phủ.

Thực hiện Kế hoạch số 414/KH-UBTVQH15 ngày 09/02/2023 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV về việc xây dựng, ban hành văn bản của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định nội dung được giao trong các luật, nghị quyết của Quốc hội và phân công của Lãnh đạo Chính phủ tại Văn bản số 1653/VPCP-TCCV ngày 15/3/2023 của Văn phòng Chính phủ về việc triển khai khoản 4 Điều 102 Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Bộ Nội vụ đã xây dựng dự thảo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về trình tự cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân (sau đây viết tắt là dự thảo Nghị quyết) gửi lấy ý Bộ, ngành, địa phương và ý kiến góp ý của Nhân dân¹. Căn cứ các ý kiến góp ý, Bộ Nội vụ đã nghiên cứu tiếp thu, hoàn chỉnh dự thảo Nghị quyết gửi Bộ Tư pháp thẩm định. Trên cơ sở tiếp thu, giải trình các ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Nội vụ đã hoàn thiện dự thảo Nghị quyết trình Chính phủ xem xét, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội với các nội dung cơ bản như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT VÀ QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Sự cần thiết xây dựng dự thảo Nghị quyết

Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) đã quy định về việc đại biểu Hội đồng nhân dân khi không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của Nhân dân thì bị Hội đồng nhân dân hoặc cử tri bãi nhiệm, cụ thể:

a) Khoản 2 Điều 7 Hiến pháp năm 2013 quy định “Đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân bị cử tri hoặc Quốc hội, Hội đồng nhân dân bãi nhiệm khi không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của Nhân dân”.

b) Điều 102 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định:

“1. Đại biểu Hội đồng nhân dân không đáp ứng đủ các tiêu chuẩn của đại biểu Hội đồng nhân dân, không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của Nhân dân thì bị Hội đồng nhân dân hoặc cử tri bãi nhiệm.

¹ Đến nay, Bộ Nội vụ đã nhận được ý kiến góp ý của 33 Bộ, cơ quan Trung ương và 62 Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

2. Thường trực Hội đồng nhân dân quyết định việc đưa ra Hội đồng nhân dân bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân hoặc theo đề nghị của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp đưa ra để cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân.

3. Trong trường hợp Hội đồng nhân dân bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân thì việc bãi nhiệm phải được ít nhất hai phần ba tổng số đại biểu Hội đồng nhân dân biểu quyết tán thành.

4. Trong trường hợp cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân thì việc bãi nhiệm được tiến hành theo trình tự do Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định.”

Trên thực tế, khi có trường hợp đại biểu Hội đồng nhân dân vi phạm pháp luật nghiêm trọng thì các địa phương thường đưa ra Hội đồng nhân dân bãi nhiệm. Việc Hội đồng nhân dân bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân đã được tiến hành đúng quy định của pháp luật, được cử tri và Nhân dân đồng tình. Trong khi đó, việc cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân chưa thực hiện được do chưa có quy định cụ thể về quy trình, cách thức tiến hành. Vì vậy, việc ban hành Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về trình tự cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân là cần thiết, làm cơ sở cho việc triển khai thực hiện trên thực tế và phù hợp với quy định của Hiến pháp (khoản 2 Điều 7) và của Luật Tổ chức chính quyền địa phương (khoản 4 Điều 102).

2. Quá trình xây dựng dự thảo Nghị quyết

Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Nội vụ đã chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan thực hiện các công việc sau:

a) Thành lập Ban Soạn thảo và Tổ Soạn thảo xây dựng dự thảo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân.

b) Xây dựng dự thảo Tờ trình Chính phủ, dự thảo Nghị quyết gửi lấy ý kiến các Bộ, ngành, địa phương, đăng tải trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Nội vụ để lấy ý kiến Nhân dân. Dự thảo Nghị quyết quy định về quy trình, cách thức giải quyết công việc giữa các cơ quan nhà nước, không có thủ tục hành chính theo phạm vi điều chỉnh của Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 của Chính phủ về kiểm soát thủ tục hành chính. Các quy trình trong dự thảo Nghị quyết đã được Bộ Nội vụ rà soát, bảo đảm phù hợp với các quy định pháp luật.

c) Căn cứ ý kiến góp ý của các Bộ, ngành, địa phương và ý kiến góp ý của Nhân dân, Bộ Nội vụ hoàn chỉnh hồ sơ dự thảo Nghị quyết gửi Bộ Tư pháp thẩm định.

d) Trên cơ sở tiếp thu, giải trình các ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Nội vụ đã hoàn thiện hồ sơ dự thảo Nghị quyết trình Chính phủ để trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội theo quy định.

II. QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Bảo đảm và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân theo quy định tại Điều 3 Hiến pháp năm 2013; cụ thể hóa quy định của Hiến pháp và quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

2. Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của các nội dung dự thảo Nghị quyết với hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật.

3. Bảo đảm thực hiện đúng trình tự, thủ tục xây dựng dự thảo Nghị quyết theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

4. Các quy định về trình tự cử tri bãi nhiệm quy định trong dự thảo Nghị quyết bảo đảm thống nhất, rõ ràng, dễ hiểu, dễ thực hiện và phù hợp với thực tiễn.

III. BỐ CỤC VÀ NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

Dự thảo Nghị quyết gồm 06 chương, 31 điều với các nội dung cơ bản như sau:

1. Chương I. Quy định chung, gồm 05 điều (từ Điều 1 đến Điều 5)

a) Về phạm vi điều chỉnh của Nghị quyết (Điều 1): Nghị quyết quy định về trình tự cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp (cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã).

b) Về nguyên tắc thực hiện việc cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân (Điều 2): Việc bỏ phiếu được tiến hành ở nơi đại biểu được bầu hoặc ở đơn vị bầu cử nơi đại biểu đã chuyển đến sinh hoạt; được tổ chức vào ngày chủ nhật theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín. Cuộc bỏ phiếu hợp lệ khi có quá nửa tổng số cử tri trong danh sách cử tri tại đơn vị bầu cử tham gia bỏ phiếu bãi nhiệm và việc tổ chức bỏ phiếu trong các trường hợp xảy ra thiên tai, dịch bệnh.

c) Về thẩm quyền quyết định và trình tự, thủ tục đưa ra cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân (Điều 3 và Điều 4): Cơ quan có thẩm quyền đề nghị việc cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân là Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp. Cơ quan có thẩm quyền quyết định việc đưa ra cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân là Thường trực Hội đồng nhân dân cùng cấp. Ban pháp chế của Hội đồng nhân dân trình Thường trực Hội đồng nhân dân cùng cấp xem xét, ban hành Nghị quyết về việc đưa ra cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân.

d) Quy định việc xác định đơn vị bãi nhiệm, khu vực bỏ phiếu bãi nhiệm; thẩm quyền, thời gian phải ban hành quyết định xác định khu vực bỏ phiếu bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân (Điều 5). Theo đó, đơn vị bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân là đơn vị bầu cử nơi đại biểu Hội đồng nhân dân được bầu hoặc là đơn vị bầu cử nơi đại biểu Hội đồng nhân dân đã chuyển đến sinh hoạt. Đơn vị bãi nhiệm được chia thành các khu vực bỏ phiếu bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân.

2. Chương II. Các tổ chức phụ trách bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân, gồm 05 điều (từ Điều 6 đến Điều 10)

a) Quy định về các tổ chức phụ trách bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân là Ban tổ chức bãi nhiệm được thành lập ở đơn vị bãi nhiệm và Tổ công tác bãi nhiệm được thành lập ở khu vực bỏ phiếu (Điều 6).

b) Quy định về số lượng, cơ cấu, thành phần, nhiệm vụ, quyền hạn, thời gian thành lập Ban tổ chức bãi nhiệm và Tổ công tác bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân; nguyên tắc hoạt động và thời điểm kết thúc nhiệm vụ của các tổ chức phụ trách bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân và những trường hợp không được tham gia vào các tổ chức phụ trách bãi nhiệm; quy định các trường hợp đặc biệt khi thành lập Tổ công tác bãi nhiệm ở huyện không tổ chức đơn vị hành chính xã, thị trấn và ở phường không tổ chức Hội đồng nhân dân, ở đơn vị vũ trang được xác định là khu vực bỏ phiếu riêng; những trường hợp không được tham gia vào các tổ chức phụ trách bãi nhiệm (từ Điều 7 đến Điều 10).

3. Chương III. Danh sách cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân, gồm 04 điều (từ Điều 11 đến Điều 14)

a) Quy định về việc lập danh sách cử tri trên cơ sở kế thừa quy trình của việc lập danh sách cử tri khi thực hiện công tác bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân và có tính đến sự phù hợp với thực tiễn của việc đưa ra cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân. Theo đó, mọi công dân có quyền bầu cử đều được ghi tên vào danh sách cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân và được phát thẻ cử tri, trừ các trường hợp đang bị tước quyền bầu cử theo bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật, bị kết án tử hình đang trong thời gian chờ thi hành án, đang chấp hành hình phạt tù mà không được hưởng án treo, người mất năng lực hành vi dân sự. Đồng thời, dự thảo Nghị quyết quy định cụ thể các trường hợp bị xóa tên hoặc bổ sung tên vào danh sách cử tri (Điều 11 và Điều 12).

b) Quy định về việc niêm yết danh sách cử tri và khiếu nại về danh sách cử tri: Dự thảo Nghị quyết quy định, chậm nhất là 30 ngày trước ngày bỏ phiếu, cơ quan lập danh sách cử tri niêm yết danh sách cử tri tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc Ủy ban nhân dân huyện (nơi không tổ chức đơn vị hành chính xã, thị trấn) và tại những địa điểm công cộng của khu vực bỏ phiếu, đồng thời thông báo rộng rãi danh sách cử tri và việc niêm yết để Nhân dân kiểm tra. Đồng thời, quy định cụ thể về thời gian, việc giải quyết và thủ tục giải quyết khiếu nại về danh sách cử tri của công dân (Điều 13).

c) Về việc cử tri đi bỏ phiếu ở nơi khác nếu vẫn thuộc đơn vị bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân (Điều 14): Dự thảo Nghị quyết quy định trường hợp cử tri đi nơi khác, không thể tham gia bỏ phiếu ở nơi đã được ghi tên vào danh sách cử tri thì có quyền xin giấy chứng nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc Ủy ban nhân dân huyện (nơi không tổ chức đơn vị hành chính xã, thị trấn) thuộc đơn vị bãi nhiệm nơi mình đã có tên trong danh sách cử tri để được bổ sung tên vào danh sách cử tri và tham gia bỏ phiếu tại nơi mình có thể tham gia bỏ phiếu nếu vẫn thuộc đơn vị bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân nơi đăng ký thường trú hoặc tạm trú.

4. Chương IV. Công tác thông tin và tổ chức hội nghị cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân, gồm 02 điều (Điều 15 và Điều 16)

a) Quy định về công tác thông tin về việc bỏ phiếu bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân trước khi diễn ra cuộc bỏ phiếu (Điều 15): Dự thảo Nghị quyết quy định thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong việc thực hiện

công tác thông tin; việc niêm yết danh sách kèm lý lịch trích ngang của đại biểu bị đề nghị bãi nhiệm và các hành vi bị nghiêm cấm trong việc tổ chức bãi nhiệm.

b) Quy định về việc tổ chức Hội nghị cử tri để thông tin cho cử tri biết các nội dung, tài liệu và tạo điều kiện cho cử tri trao đổi, thảo luận, nêu ý kiến. Dự thảo Nghị quyết giao Ban Thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp có đại biểu Hội đồng nhân dân bị đưa ra cử tri bãi nhiệm chủ trì Hội nghị cử tri. Hội nghị cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện được tổ chức ở xã, phường, thị trấn; Hội nghị cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã được tổ chức ở thôn, tổ dân phố. Thành phần tham dự Hội nghị cử tri gồm đại diện Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp có đại biểu Hội đồng nhân dân bị đề nghị bãi nhiệm; đại diện Ban tổ chức bãi nhiệm; đại diện Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc Ủy ban nhân dân huyện (nơi không tổ chức đơn vị hành chính xã, thị trấn) nơi tổ chức hội nghị và cử tri địa phương. Tại Hội nghị này, đại biểu bị đề nghị đưa ra bãi nhiệm được mời đến và được quyền phát biểu ý kiến, trừ trường hợp đại biểu đang bị áp dụng biện pháp ngăn chặn theo quy định của pháp luật (Điều 16).

5. Chương V. Nguyên tắc và trình tự bỏ phiếu bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân, gồm 11 điều (từ Điều 17 đến Điều 27)

a) Quy định về nguyên tắc bỏ phiếu bãi nhiệm trong ngày bỏ phiếu; địa điểm bỏ phiếu; nội quy phòng bỏ phiếu và mẫu phiếu bãi nhiệm. Đối với mẫu phiếu bãi nhiệm, bên cạnh họ và tên thì thiết kế 2 ô “đồng ý bãi nhiệm” và “không đồng ý bãi nhiệm” để cử tri lựa chọn tích vào 1 trong 2 ô (Điều 17 và Điều 18).

b) Quy định về thời gian bỏ phiếu. Theo đó, việc bỏ phiếu bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân bắt đầu từ bảy giờ sáng đến bảy giờ tối cùng ngày. Tùy tình hình địa phương, Tổ công tác bãi nhiệm có thể quyết định cho bắt đầu việc bỏ phiếu sớm hơn nhưng không được trước năm giờ sáng hoặc kết thúc muộn hơn nhưng không được quá chín giờ tối cùng ngày. Trường hợp chưa kết thúc thời gian bỏ phiếu, nhưng nếu tất cả cử tri đã tham gia bỏ phiếu thì Tổ công tác bãi nhiệm kết thúc việc bỏ phiếu và tiến hành kiểm phiếu (Điều 19 và Điều 20).

c) Quy định về kiểm phiếu và xác định kết quả kiểm phiếu ở khu vực bỏ phiếu bãi nhiệm, xác nhận và công bố kết quả bỏ phiếu bãi nhiệm. Dự thảo Nghị quyết quy định theo hướng thực hiện tương tự như các nội dung quy định về kiểm phiếu và xác định kết quả kiểm phiếu khi bầu cử theo quy định của Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân, nhưng có chỉnh lý để phù hợp với công tác bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân. Riêng nội dung về công bố kết quả bỏ phiếu bãi nhiệm được quy định mới để phù hợp với thực tiễn của việc cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân (từ Điều 21 đến Điều 25).

d) Quy định về việc xác nhận và công bố kết quả bỏ phiếu bãi nhiệm, việc hủy bỏ kết quả cuộc bỏ phiếu và trường hợp bỏ phiếu lại. Đại biểu Hội đồng nhân dân bị đưa ra cử tri bãi nhiệm chấm dứt nhiệm vụ đại biểu Hội đồng nhân dân kể từ thời điểm Nghị quyết của Thường trực Hội đồng nhân dân xác nhận kết quả bỏ phiếu bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân có hiệu lực thi hành (Điều 26 và Điều 27).

6. Chương VI. Tổ chức thực hiện và trách nhiệm thi hành, gồm 04 điều (từ Điều 28 đến Điều 31)

Quy định về hiệu lực thi hành của Nghị quyết và trách nhiệm của Thường trực Hội đồng nhân dân các cấp, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chính phủ, các Bộ, ngành trung ương và các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc tổ chức bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân. Đồng thời, dự thảo Nghị quyết quy định về việc bãi nhiệm đại biểu trong trường hợp người đó tham gia hai cấp cơ quan dân cử (người bị xem xét đưa ra cử tri bãi nhiệm là đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân một cấp hoặc là đại biểu Hội đồng nhân dân hai cấp) để bảo đảm thống nhất trong tổ chức thực hiện.

Trên đây là Tờ trình về dự thảo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về trình tự cử tri bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân, Bộ Nội vụ kính trình Chính phủ xem xét, quyết định (dự thảo Nghị quyết và các tài liệu liên quan, kèm theo)./.*TT*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ trưởng Phạm Thị Thanh Trà;
- Thứ trưởng Nguyễn Duy Thăng;
- Lưu: VT, CQĐP (3b).

BỘ TRƯỞNG



Phạm Thị Thanh Trà