

### Chuyên đề 3:

## SOẠN THẢO VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN, ỦY BAN NHÂN DÂN

### I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG VỀ SOẠN THẢO VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

#### 1. Khái niệm văn bản quy phạm pháp luật

Các văn bản quản lý nhà nước nhằm phục vụ cho việc điều hành bộ máy quản lý nhà nước có thể hoạt động đúng hướng, đúng chức năng và có hiệu quả. Văn bản quản lý nhà nước có thể là văn bản quy phạm pháp luật, văn bản cá biệt, văn bản hành chính thông thường, văn bản chuyên môn và văn bản kỹ thuật. Cần phân biệt văn bản quy phạm pháp luật với các loại văn bản khác cũng thuộc văn bản quản lý nhà nước. Đối với văn bản quy phạm pháp luật, cần chú ý đặc tính của văn bản là có chứa đựng quy tắc xử sự chung, có tính bắt buộc chung và đối tượng áp dụng không phải là một đối tượng hay nhóm đối tượng cụ thể và chỉ một số cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành loại văn bản này.

Khái niệm “*văn bản quy phạm pháp luật*” được quy định lần đầu tiên trong Luật ban hành văn quy phạm pháp luật năm 1996 (Luật năm 1996) và được kế thừa trong Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 (Luật năm 2008) và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004 (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 Luật 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*”, theo đó, 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 ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Văn bản quy phạm pháp luật là tập hợp của nhiều quy phạm pháp luật. Trong đó, “*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 ban hành văn bản quy phạm pháp luật và được Nhà nước bảo đảm thực hiện. Theo quy định, một 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 ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì không phải là văn bản quy phạm pháp luật.

Việc nắm rõ khái niệm văn bản quy phạm pháp luật có ý nghĩa quan trọng đối với những người tham gia vào quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Người soạn thảo cần phải nắm được, trong một văn bản quy phạm pháp luật, dấu hiệu đặc trưng để phân biệt với các văn bản khác là văn bản đặt ra các quy phạm pháp luật, cần phân biệt quy phạm pháp luật với các quy phạm xã hội khác. Trong khi các quy phạm mang tính xã hội, dù được xã hội thừa nhận, nhưng vẫn không được bảo đảm bằng các biện pháp cưỡng chế của Nhà nước, thì trái lại, quy phạm pháp luật luôn luôn được bảo đảm bằng sức mạnh cưỡng chế của Nhà nước. Các quy phạm pháp luật này có hai dấu hiệu đặc trưng (nhằm phân biệt với các quy phạm xã hội, quy phạm đạo đức, quy phạm tôn giáo...):

- Đặc trưng thứ nhất là quy phạm pháp luật có tính áp dụng chung, không đặt ra cho một chủ thể xác định mà nhằm tới phạm vi đối tượng rộng hơn.

- Đặc trưng thứ hai của quy phạm pháp luật là phải được ban hành theo trình tự, thủ tục chặt chẽ do luật quy định.

Khi soạn thảo, người soạn thảo cần phải cân nhắc quy định đó có phải là quy phạm pháp luật hay không cũng như xem xét một văn bản có chứa “*quy phạm pháp luật*” hay không cần đặc biệt chú ý đến các đặc trưng của quy phạm pháp luật, gồm: tính áp dụng chung (quy tắc ràng buộc chung), tính phi cá nhân (không nhằm vào một đối tượng, một con người nào cụ thể hay một nhóm đối tượng cụ thể), tính bắt buộc, tính cưỡng chế nhà nước và phải được cơ quan có thẩm quyền ban hành (chủ thể được pháp luật trao thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

## **2. Xác định văn bản quy phạm pháp luật**

Để tránh việc nhầm lẫn về hình thức văn bản quy phạm pháp luật, đặc biệt với các chủ thể có thẩm quyền ban hành văn bản hành chính và văn bản quy phạm có cùng tên gọi là “*quyết định*”, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Nghị định số 34) quy định trong một số trường hợp sau, 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: (1) Nghị quyết miễn nhiệm, bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân và các chức vụ khác; (2) Nghị quyết phê chuẩn kết quả bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân và bầu các chức vụ khác; (3) Nghị quyết giải tán Hội đồng nhân dân; (4) 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; (5) 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; (6) Nghị

quyết tổng biên chế ở địa phương; (7) Nghị quyết dự toán, quyết toán ngân sách địa phương; (8) Các nghị quyết khác không có nội dung quy định tại các Điều 27, 29 và 30 của Luật.

Trong các trường hợp sau đây, quyết định do Ủy ban nhân dân ban hành không phải là văn bản quy phạm pháp luật: (1) Quyết định phê duyệt kế hoạch; (2) Quyết định giao chỉ tiêu cho từng cơ quan, đơn vị; (3) Quyết định về chỉ tiêu biên chế cơ quan, đơn vị; quyết định về khoán biên chế, kinh phí quản lý hành chính cho từng cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân; (4) Các quyết định khác không có nội dung quy định tại các Điều 28, 29 và 30 của Luật.

### **3. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật**

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); 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 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 cấp huyện; (13) Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện; (14) Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã; (15) Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp xã”.

#### **4. Thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân**

“*Thẩm quyền*” của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được quy định trong Luật năm 2015 bao gồm thẩm quyền nội dung và thẩm quyền hình thức. Thẩm quyền nội dung chỉ ra chủ thể luật định được phép ban hành văn bản về những vấn đề gì. Thẩm quyền hình thức chỉ ra chủ thể có thẩm quyền được ban hành văn bản dưới hình thức nào. Khi điều chỉnh một vấn đề pháp lý, cơ quan có thẩm quyền phải sử dụng đúng hình thức văn bản mà mình được phép ban hành (ví dụ, Hội đồng nhân dân chỉ có thể ban hành nghị quyết, Ủy ban nhân dân chỉ được ban hành quyết định). Nếu quy định đó không được chấp hành, văn bản đó bị coi là vi phạm thẩm quyền về mặt hình thức và sẽ bị xử lý theo các quy định về kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật. Đối với văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, 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 phân định rõ thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã.

- Hội đồng nhân dân cấp tỉnh được ban hành nghị quyết để: (1) Quy định chi tiết những vấn đề được cơ quan nhà nước cấp trên giao; (2) Quy định chính sách, biện pháp 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 ở địa phương.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được ban hành quyết định để (1) quy định 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.

- 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 (Điều 30).

Việc tuân thủ quy định về thẩm quyền hình thức và thẩm quyền về nội dung khi soạn thảo và ban hành văn bản là yếu tố chứng minh tính hợp pháp của văn bản và là yêu cầu để văn bản đó có thể phát huy hiệu lực pháp luật. Dưới góc độ tổ chức nhà nước, việc tuân thủ hình thức văn bản còn là minh chứng cho kỷ luật và kỷ cương hành chính, thể hiện tính pháp chế trong hoạt động quản lý nhà nước.

#### **5. Hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật**

**5.1. Thời điểm có hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân**

Thời điểm có hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến việc áp dụng văn bản. Xuất phát từ quan điểm pháp luật phải công khai, phải được phổ biến rộng rãi đến người dân để tất cả các cá nhân, tổ chức biết về nội dung văn bản trước khi văn bản có hiệu lực và không ai có thể phải chịu các chế tài của văn bản một khi văn bản đó chưa được công khai. Mặt khác, việc quy định thời điểm có hiệu lực của văn bản phải tính đến quá trình chuẩn bị tốt các điều kiện để tổ chức thi hành văn bản cũng như thông tin đến mọi đối tượng có liên quan đến việc thi hành văn bản đó.

Xuất phát từ quan điểm nêu trên, Luật năm 2015 quy định 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 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.
- Văn bản quy phạm pháp luật được ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn có thể có hiệu lực kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành.
- 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.

### ***5.2. Hiệu lực về không gian, thời gian, đối tượng áp dụng của văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân***

Liên quan đến hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật, chúng ta thường nói đến hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật về không gian, về thời gian (thời điểm bắt đầu có hiệu lực của văn bản và thời điểm chấm dứt hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật), hiệu lực về đối tượng áp dụng.

Hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật về không gian là giới hạn phạm vi lãnh thổ mà văn bản có hiệu lực. Nhìn chung, văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan trung ương, về nguyên tắc có hiệu lực trên phạm vi toàn lãnh thổ quốc gia trừ trường hợp văn bản bị giới hạn bởi nhu cầu điều chỉnh pháp luật không phải đối với toàn bộ, mà chỉ một phần lãnh thổ.

Khoản 2 Điều 155 của Luật năm 2015 quy định hiệu lực về không gian, đối tượng áp dụng của văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân như sau: “*Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân của 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*”.

Nếu như các cơ quan nhà nước trung ương ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì hiệu lực về không gian của văn bản được thiết lập ở tầm quốc gia thì chính quyền địa phương lại được tổ chức ở các đơn vị hành chính- lãnh thổ. Thảm quyền và phạm vi quản lý của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp chỉ giới hạn trong khuôn khổ một địa bàn lãnh thổ nhất định. Văn bản

quy phạm pháp luật của các cơ quan này với tính chất là sản phẩm của hoạt động quản lý có hiệu lực trong lãnh thổ địa phương thuộc thẩm quyền quản lý của cơ quan tương ứng.

Để giải quyết vấn đề hiệu lực văn bản quy phạm pháp luật trong trường hợp thay đổi địa giới hành chính lãnh thổ, Điều 155 của Luật quy định:

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.

Ví dụ, Huyện A được tách thành hai huyện B và C thì văn bản của huyện A có hiệu lực cho đến khi Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân huyện B và C ban hành văn bản quy phạm pháp luật mới thay thế.

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.

Ví dụ, Xã A, xã B và xã C được sáp nhập thành xã D thì văn bản của các xã A, B và C vẫn có hiệu lực cho đến khi Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân xã D ban hành văn bản mới thay thế.

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.

Ví dụ, Xã A thuộc huyện B được sáp nhập vào xã C thuộc huyện D thì văn bản của xã C có hiệu lực đối với dân cư của xã A. Hoặc ví dụ khác: Thôn A thuộc xã B được sáp nhập vào xã C thì văn bản của xã C có hiệu lực đối với dân cư thôn A của xã B.

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

Luật năm 2015 quy định cụ thể hơn các trường hợp văn bản quy phạm pháp luật được quy định hiệu lực trở về trước: *“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”*. Về phạm vi các loại văn bản quy phạm pháp luật được quy định hiệu lực trở về trước, kế thừa quy định tại khoản 2 Điều 51 Luật năm 2004, Luật năm 2015 bổ sung văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính- kinh tế đặc biệt cũng không được quy định hiệu lực trở về trước, đồng thời quy định rõ *“văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan trung*

*wong mới được quy định hiệu lực trở về trước*”. Như vậy, một trong những nguyên tắc cần được lưu ý là không quy định hiệu lực trở về trước của văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ban hành.

#### **5.4. Ngưng hiệu lực văn bản quy phạm pháp luật (Điều 153)**

So với Luật năm 2008, ngoài trường hợp văn bản quy phạm pháp luật bị ngưng hiệu lực do bị đình chỉ việc thi hành, Luật năm 2015 bổ sung trường hợp ngưng hiệu lực văn bản quy phạm pháp luật trong trường hợp cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản đó quyết định ngưng hiệu lực trong một thời hạn nhất định để giải quyết các vấn đề kinh tế- xã hội phát sinh. Bên cạnh đó, để khắc phục hạn chế của Luật năm 2008, đồng thời bảo đảm tính công khai, minh bạch, hạn chế vi phạm pháp luật, Luật năm 2015 quy định rõ thời hạn đăng Công báo, đưa tin về quyết định văn bản ngưng hiệu lực, đình chỉ việc thi hành, xử lý văn bản pháp luật chậm nhất sau 03 ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định.

Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân bị đình chỉ thi hành thì ngưng hiệu lực cho đến khi có quyết định xử lý của cơ quan nhà nước, cá nhân có thẩm quyền; trường hợp không bị bãi bỏ thì văn bản tiếp tục có hiệu lực; trường hợp bị bãi bỏ thì văn bản hết hiệu lực.

Thời điểm ngưng hiệu lực, tiếp tục có hiệu lực hoặc hết hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật phải được quy định rõ tại văn bản đình chỉ thi hành, văn bản xử lý của cơ quan nhà nước, cá nhân có thẩm quyền, văn bản ngưng hiệu lực trong một thời hạn nhất định để giải quyết các vấn đề kinh tế - xã hội phát sinh.

#### **5.5. Trường hợp văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực (Điều 154)**

Các trường hợp văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực được quy định trên cơ sở kế thừa Luật năm 2008 và Luật năm 2004. Tuy nhiên, để bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật và nâng cao trách nhiệm của cơ quan trong việc ban hành văn bản quy định chi tiết, Luật năm 2015 bổ sung 01 khoản 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, việc xác định hiệu lực của văn bản gặp rất nhiều khó khăn trong thực tiễn, vì vậy, Điều 38 của Nghị định số 34 quy định việc xác định hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật như sau:

*Thứ nhất*, 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;

*Thứ hai*, 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;

*Thứ ba*, 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.

#### *Trách nhiệm xác định văn bản hết hiệu lực*

- Bộ, cơ quan ngang bộ chủ trì soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực theo quy định tại Khoản 4 Điều 154 của Luật có trách nhiệm: lập, công bố theo thẩm quyền hoặc trình cơ quan có thẩm quyền công bố danh mục các văn bản quy định chi tiết thi hành hết hiệu lực đồng thời với văn bản được quy định chi tiết trước ngày văn bản được quy định chi tiết hết hiệu lực; ban hành theo thẩm quyền hoặc đề xuất cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản để thay thế văn bản quy định chi tiết hết hiệu lực toàn bộ.

- 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; quy định việc bãi bỏ các văn bản quy định chi tiết thi hành hết hiệu lực tại điều khoản thi hành của văn bản quy phạm pháp luật sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế văn bản quy định chi tiết.

- Ủy ban nhân dân 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 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.

## **II. QUY TRÌNH SOẠN THẢO VÀ BAN HÀNH VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT**

### ***1.1. Quy trình soạn thảo, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh***

Sau khi đề nghị xây dựng nghị quyết đã được Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh xem xét, quyết định, việc soạn thảo, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh được thực hiện theo các bước sau đây:

1. Soạn thảo dự thảo nghị quyết;
2. Lấy ý kiến về dự thảo nghị quyết;
3. Thẩm định dự thảo nghị quyết;



4. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, thảo luận và biểu quyết về việc trình dự thảo nghị quyết;

5. Thẩm tra dự thảo nghị quyết;

6. Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết; Chủ tịch Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ký chứng thực nghị quyết;

7. Đăng công báo.

### ***Bước 2. Soạn thảo nghị quyết***

Phân công và chỉ đạo việc soạn thảo. Theo quy định tại Điều 118 Luật năm 2015, Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét đề nghị xây dựng nghị quyết, nếu chấp thuận thì phân công cơ quan, tổ chức trình dự thảo nghị quyết và quyết định thời hạn trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh dự thảo nghị quyết. Cơ quan, tổ chức trình phân công cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo, cơ quan phối hợp soạn thảo dự thảo nghị quyết.

Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo: xây dựng dự thảo nghị quyết bảo đảm sự thống nhất với các chính sách đã được thông qua đối với nghị quyết quy định tại khoản 2, 3 và 4 Điều 27, phù hợp với nội dung được giao quy định chi tiết tại khoản 1 Điều 27; xây dựng dự thảo tờ trình nghị quyết; tổ chức lấy ý kiến về dự thảo nghị quyết cơ quan, tổ chức có liên quan, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết.

### ***Bước 3. Lấy ý kiến về dự thảo nghị quyết***

Luật năm 2015 quy định dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phải được đăng tải toàn văn trên cổng thông tin điện tử của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong thời hạn ít nhất là 30 ngày để các cơ quan, tổ chức, cá nhân góp ý kiến;

Cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức có liên quan. 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 dự thảo nghị quyết***

Cơ quan soạn thảo có trách nhiệm gửi dự thảo nghị quyết đến Sở Tư pháp để thẩm định chậm nhất là 20 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân cấp tỉnh họp.

Hồ sơ gửi thẩm định gồm: (1) Dự thảo Tờ trình của Ủy ban nhân dân 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). Tài liệu (1), (2) được gửi bằng bản giấy, tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử.

Đối với dự thảo nghị quyết liên quan đến nhiều lĩnh vực hoặc do Sở Tư pháp chủ trì soạn thảo thì Giám đốc Sở Tư pháp thành lập hội đồng tư vấn thẩm định, bao gồm đại diện các cơ quan, tổ chức có liên quan, các chuyên gia, nhà khoa học. Tổng số thành viên Hội đồng tư vấn thẩm định do Giám đốc sở quyết định, nhưng đại diện của Sở Tư pháp không quá 1/3 tổng số thành viên Hội đồng. Hội đồng chấm dứt và giải thể sau khi hoàn thành nhiệm vụ.

Tài liệu họp Hội đồng phải được Sở Tư pháp gửi cho thành viên Hội đồng chậm nhất là 03 ngày làm việc trước ngày tổ chức họp.

Trên cơ sở nghiên cứu và kết quả cuộc họp Hội đồng tư vấn, Sở Tư pháp có trách nhiệm hoàn thành báo cáo thẩm định gửi cơ quan soạn thảo. Trường hợp Sở Tư pháp kết luận dự thảo chưa đủ điều kiện trình thì phải nêu rõ lý do trong báo cáo thẩm định.

Cơ quan chủ trì soạn thảo 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 Ủy ban nhân dân cấp tỉnh dự thảo nghị quyết.

#### ***Bước 4. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định trình Hội đồng nhân dân dự thảo nghị quyết***

Cơ quan soạn thảo có trách nhiệm chỉnh lý và gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết đến Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để chuyển đến thành viên Ủy ban nhân dân chậm nhất là 03 ngày làm việc trước ngày Ủy ban nhân dân họp.

Hồ sơ gồm: (1) Tờ trình của Ủy ban nhân dân 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). Tài liệu quy định (1), (2) và (3) được gửi bằng bản giấy, tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử.

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

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm tham gia ý kiến bằng văn bản đối với dự thảo nghị quyết không do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình. Chậm nhất 25 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân, cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo có trách nhiệm gửi hồ sơ đến Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để cho ý kiến, Ủy ban nhân dân phải gửi ý kiến bằng văn bản cho cơ quan tổ chức trình chậm nhất là 20 trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân.

#### ***Bước 5. Thẩm tra dự thảo nghị quyết***

Ban của Hội đồng nhân dân có trách nhiệm thẩm tra dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trước khi trình Hội đồng nhân dân.

Cơ quan trình có trách nhiệm gửi dự thảo nghị quyết đến Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra chậm nhất là 15 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân.

Báo cáo thẩm tra được gửi đến Thường trực Hội đồng nhân dân để chuyển đến các đại biểu Hội đồng nhân dân chậm nhất là 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp.

### ***Bước 6. Hội đồng nhân dân xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết***

#### ***Hồ sơ dự thảo nghị quyết trình Hội đồng nhân dân***

Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo việc chuẩn bị hồ sơ dự thảo nghị quyết để gửi đại biểu Hội đồng nhân dân.

Hồ sơ dự thảo nghị quyết trình ra Hội đồng nhân dân cấp tỉnh gồm có: (1) Tờ trình Hội đồng nhân dân 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 Ủy ban nhân dân trình; ý kiến của Ủy ban nhân dân và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến của Ủy ban nhân dân đối với dự thảo do Ban của Hội đồng nhân dân, 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) Báo cáo thẩm tra; (6) Tài liệu khác (nếu có).

#### ***b) Trình tự xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh***

Việc xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết tại kỳ họp Hội đồng nhân dân cấp tỉnh được quy định tại Khoản 1 Điều 126, Luật năm 2015 như sau:

Đại diện Ủy ban nhân dân thuyết trình dự thảo nghị quyết;

Đại diện Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra trình bày báo cáo thẩm tra;

Hội đồng nhân dân thảo luận;

Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo Ban của Hội đồng nhân dân 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;

Hội đồng nhân dân 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 Hội đồng nhân dân biểu quyết tán thành.

Chủ tịch Hội đồng nhân dân ký chứng thực nghị quyết.

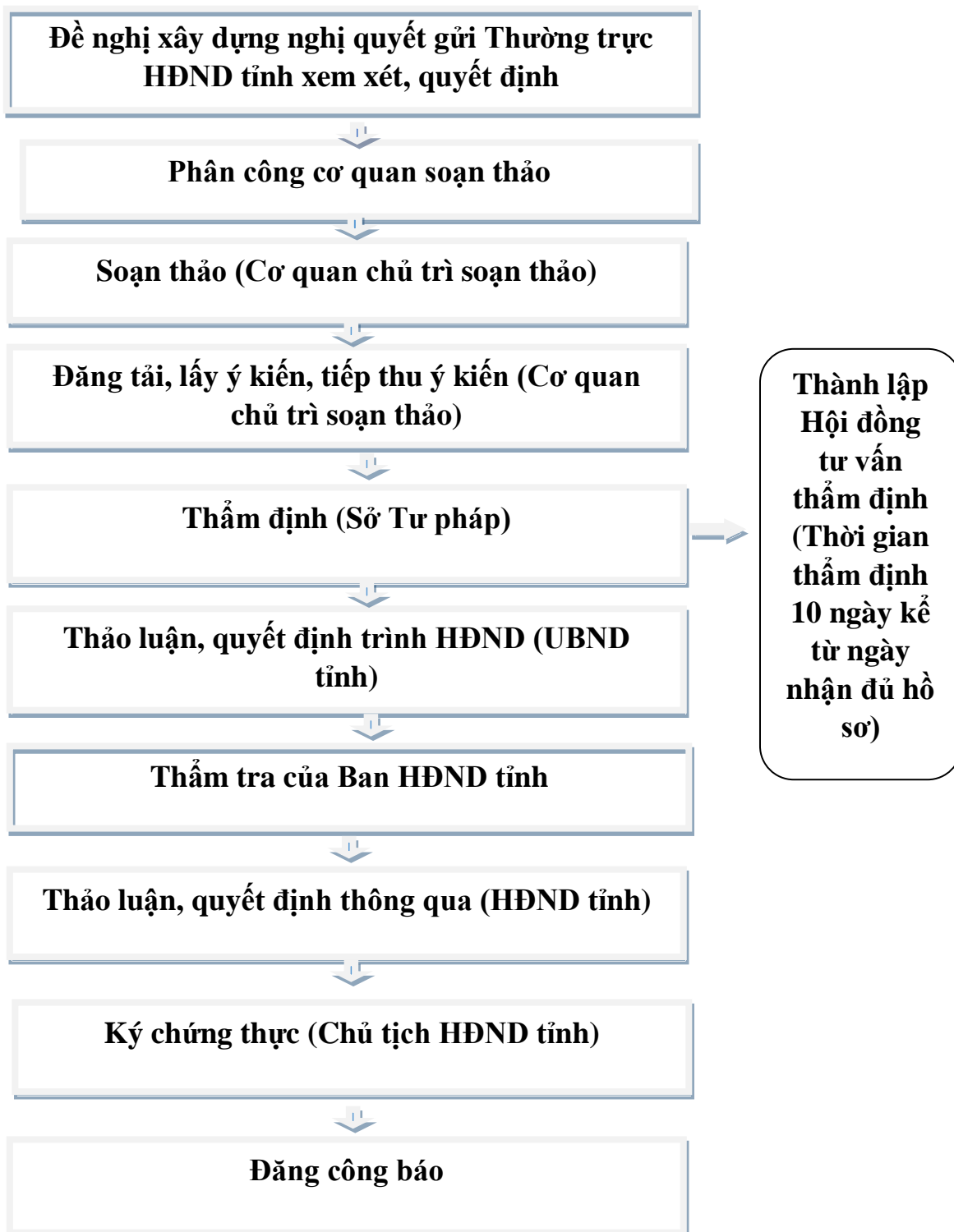
### ***Bước 7. Đăng công báo***

Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính- kinh tế đặc biệt phải được đăng Công báo cấp 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 Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm đăng toàn văn nghị quyết của Hội đồng nhân dân trên Công báo chậm nhất là 07 ngày kể từ ngày nhận được văn bản.

**Quy trình soạn thảo, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (Đối với nghị quyết được quy định tại Khoản 1 Điều 27 của Luật BHVBQPPL)**



## **1.2. Trình tự, thủ tục soạn thảo, ban hành quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gồm các bước sau đây:**

1. Đề nghị xây dựng quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;
2. Soạn thảo quyết định;
3. Lấy ý kiến về dự thảo quyết định;
4. Thẩm định dự thảo quyết định;
5. Ủy ban nhân dân xem xét, thông qua dự thảo quyết định; Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh ký ban hành;
6. Đăng công báo.

### ***Bước 1. Đề nghị xây dựng quyết định***

- Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm đề nghị xây dựng quyết định của Ủy ban nhân dân cấp 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 Hội đồng nhân dân cùng cấp để xác định rõ nội dung, phạm vi giao quy định cụ thể. Đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp phải gửi hồ sơ đề nghị xây dựng quyết định đến Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam để lấy ý kiến.

- Văn phòng Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chủ trì phối hợp với Sở Tư pháp xem xét kiểm tra việc đề nghị ban hành quyết định, báo cáo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, quyết định việc xây dựng.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phân công cơ quan chủ trì soạn thảo.

### ***Bước 2. Soạn thảo***

Việc soạn thảo quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được quy định tại Điều 127, 128 và 129 Luật năm 2015. Cơ quan soạn thảo có trách nhiệm: 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; xây dựng dự thảo và tờ trình dự thảo quyết định; 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); tổng hợp, nghiên cứu tiếp thu ý kiến, chỉnh lý hoàn thiện dự thảo quyết định.

### ***Bước 3. Lấy ý kiến vào dự thảo quyết định***

Luật năm 2015 quy định dự thảo quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải được đăng tải toàn văn trên cổng thông tin điện tử của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong thời hạn ít nhất là 30 ngày để các cơ quan, tổ chức, cá nhân góp ý kiến;

Cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức có liên quan. 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 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 4. Thẩm định dự thảo quyết định***

- Cơ quan soạn thảo có trách nhiệm gửi dự thảo quyết định đến Sở Tư pháp để thẩm định chậm nhất là 20 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân cấp tỉnh họp. Đối với dự thảo quyết định liên quan đến nhiều lĩnh vực hoặc do Sở Tư pháp chủ trì soạn thảo thì Giám đốc Sở Tư pháp thành lập hội đồng tư vấn thẩm định, bao gồm đại diện các cơ quan, tổ chức có liên quan, các chuyên gia, nhà khoa học. Tổng số thành viên Hội đồng tư vấn thẩm định do Giám đốc Sở Tư pháp quyết định.

Hồ sơ thẩm định gồm: (1) Dự thảo Tờ trình Ủy ban nhân dân 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). Tài liệu quy định (1), (2) được gửi bằng bản giấy, tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử.

Trên cơ sở nghiên cứu và kết quả cuộc họp thẩm định về dự thảo, Sở Tư pháp có trách nhiệm hoàn thành báo cáo thẩm định gửi cơ quan soạn thảo (Sở Tư pháp có trách nhiệm thẩm định trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ). Trường hợp Sở Tư pháp kết luận dự thảo chưa đủ điều kiện trình thì phải nêu rõ lý do trong báo cáo thẩm định. 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 Sở Tư pháp khi trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh dự thảo quyết định.

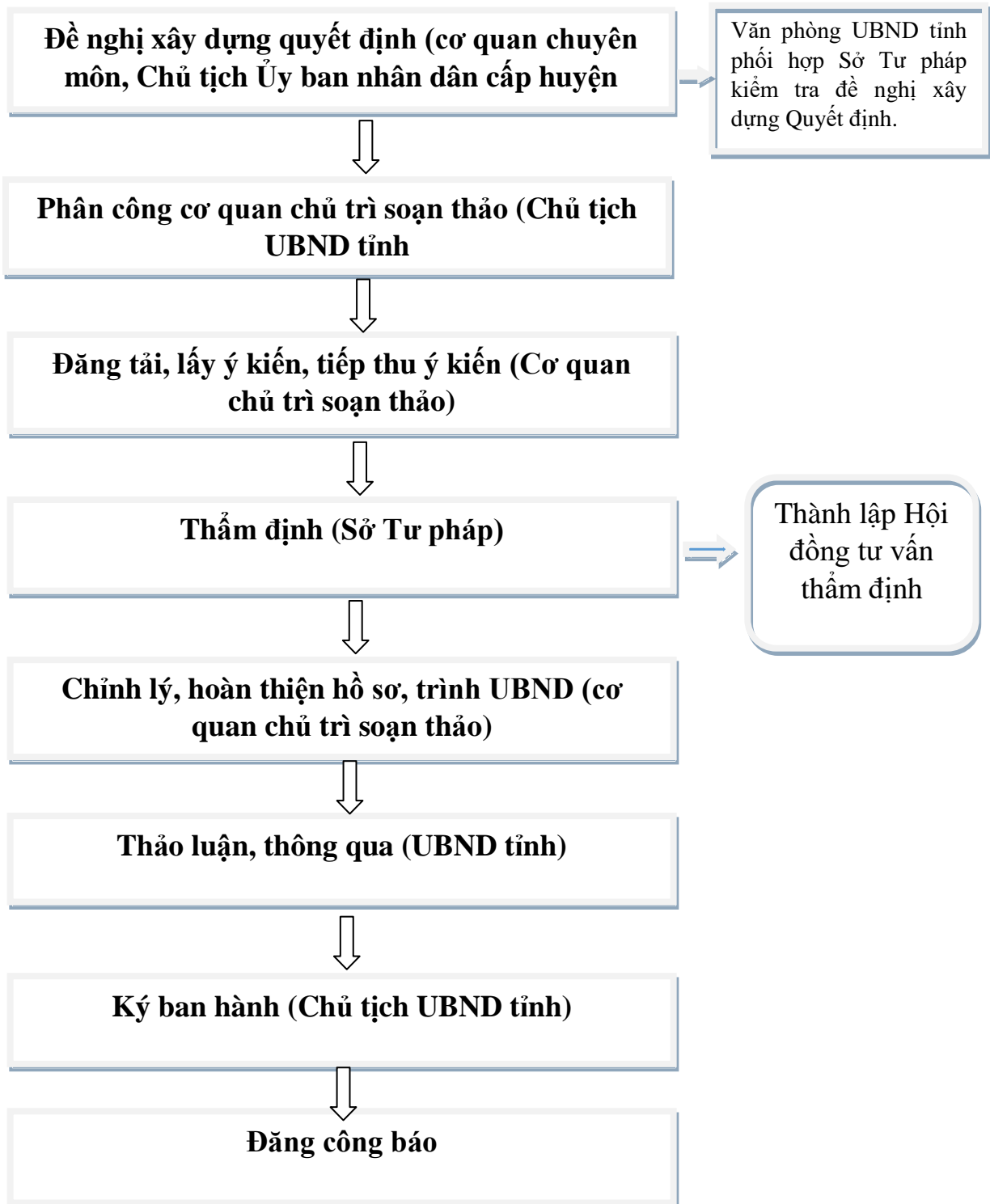
#### ***Bước 5. Ủy ban nhân dân xem xét, thông qua dự thảo quyết định***

Để các thành viên Ủy ban nhân dân có thời gian nghiên cứu dự thảo trước khi xem xét, thông qua, Luật năm 2015 quy định cụ thể tại Điều 131 như sau: “*Cơ quan soạn thảo gửi hồ sơ dự thảo quyết định đến các thành viên Ủy ban nhân dân chậm nhất là 03 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân họp*”. Theo quy định của Luật năm 2015, tùy theo tính chất và nội dung của dự thảo quyết định, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định phương thức xem xét,

thông qua dự thảo quyết định. Dự thảo quyết định được thông qua khi có quá nửa tổng số thành viên ủy ban nhân dân biểu quyết, tán thành.

**Bước 6. Đăng công báo:** Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt phải được đăng Công báo cấp tỉnh và phải được đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng ở địa phương.

### Quy trình soạn thảo, ban hành Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh



## **2. Quy trình soạn thảo, ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện**

### ***2.1. Quy trình soạn thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện***

Trình tự, thủ tục soạn thảo, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện gồm các bước sau đây:

1. Soạn thảo nghị quyết;
2. Lấy ý kiến về dự thảo nghị quyết;
3. Thẩm định dự thảo nghị quyết;
4. Ủy ban nhân dân cấp huyện xem xét, thảo luận và biểu quyết về việc trình dự thảo nghị quyết;
5. Thẩm tra dự thảo nghị quyết;
6. Hội đồng nhân dân xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết; Chủ tịch Hội đồng nhân dân cấp huyện ký chứng thực nghị quyết;
7. Niêm yết.

#### ***Bước 1. Soạn thảo nghị quyết***

Phân công và chỉ đạo việc soạn thảo. Theo quy định tại khoản 1 Điều 133 Luật năm 2015, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện do Ủy ban nhân dân cùng cấp soạn thảo và trình, Ủy ban nhân dân cấp huyện phân công cơ quan chủ trì soạn thảo.

Trách nhiệm của cơ quan chủ trì soạn thảo: xây dựng dự thảo nghị quyết, dự thảo tờ trình nghị quyết; tổ chức lấy ý kiến về dự thảo nghị quyết cơ quan, tổ chức có liên quan, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết. Điểm khác biệt lớn nhất so với Luật năm 2004 là Luật năm 2015 giới hạn phạm vi ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp huyện. Theo đó, Hội đồng nhân dân cấp huyện chỉ được ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong trường hợp được luật giao (Điều 30).

#### ***Bước 2. Lấy ý kiến về dự thảo nghị quyết***

Luật năm 2015 quy định, căn cứ vào tính chất và nội dung của văn bản, cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức lấy ý kiến cơ quan, tổ chức, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết.

Cơ quan chủ trì soạn thảo khi lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết phải dành ít nhất 7 ngày để các đối tượng tham gia ý kiến. Cơ quan, tổ chức được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời bằng văn bản trong thời hạn 7 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo nghị quyết.

#### ***Bước 3. Thẩm định dự thảo nghị quyết***

Cơ quan soạn thảo có trách nhiệm gửi dự thảo nghị quyết đến Phòng Tư pháp để thẩm định chậm nhất là 10 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân cấp



huyện họp. Trưởng Phòng Tư pháp có trách nhiệm tổ chức thẩm định dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện. 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 cơ quan soạn thảo. Trường hợp Phòng Tư pháp kết luận dự thảo chưa đủ điều kiện trình thì phải nêu rõ lý do trong báo cáo thẩm định.

Cơ quan chủ trì soạn thảo 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 Phòng Tư pháp khi trình Ủy ban nhân dân cấp huyện dự thảo nghị quyết.

#### ***Bước 4. Ủy ban nhân dân cấp huyện xem xét, quyết định trình Hội đồng nhân dân dự thảo nghị quyết***

Cơ quan soạn thảo có trách nhiệm chỉnh lý và gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết đến Ủy ban nhân dân cấp huyện.

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

Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm gửi tờ trình, dự thảo nghị quyết và các tài liệu có liên quan đến Thường trực Hội đồng nhân dân để chuyển đến các đại biểu Hội đồng nhân dân cùng cấp chậm nhất là 07 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp.

#### ***Bước 5. Thẩm tra dự thảo nghị quyết***

Ban của Hội đồng nhân dân có trách nhiệm thẩm tra dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện trước khi trình Hội đồng nhân dân.

Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm gửi dự thảo nghị quyết đến Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra chậm nhất là 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân.

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

#### ***Bước 6. Hội đồng nhân dân xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết***

*- Hồ sơ dự thảo nghị quyết trình Hội đồng nhân dân*

Hồ sơ dự thảo nghị quyết trình Hội đồng nhân dân cấp huyện gồm có: Tờ trình Hội đồng nhân dân 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) Báo cáo thẩm định của Phòng Tư pháp; (5) Tài liệu khác (nếu có).

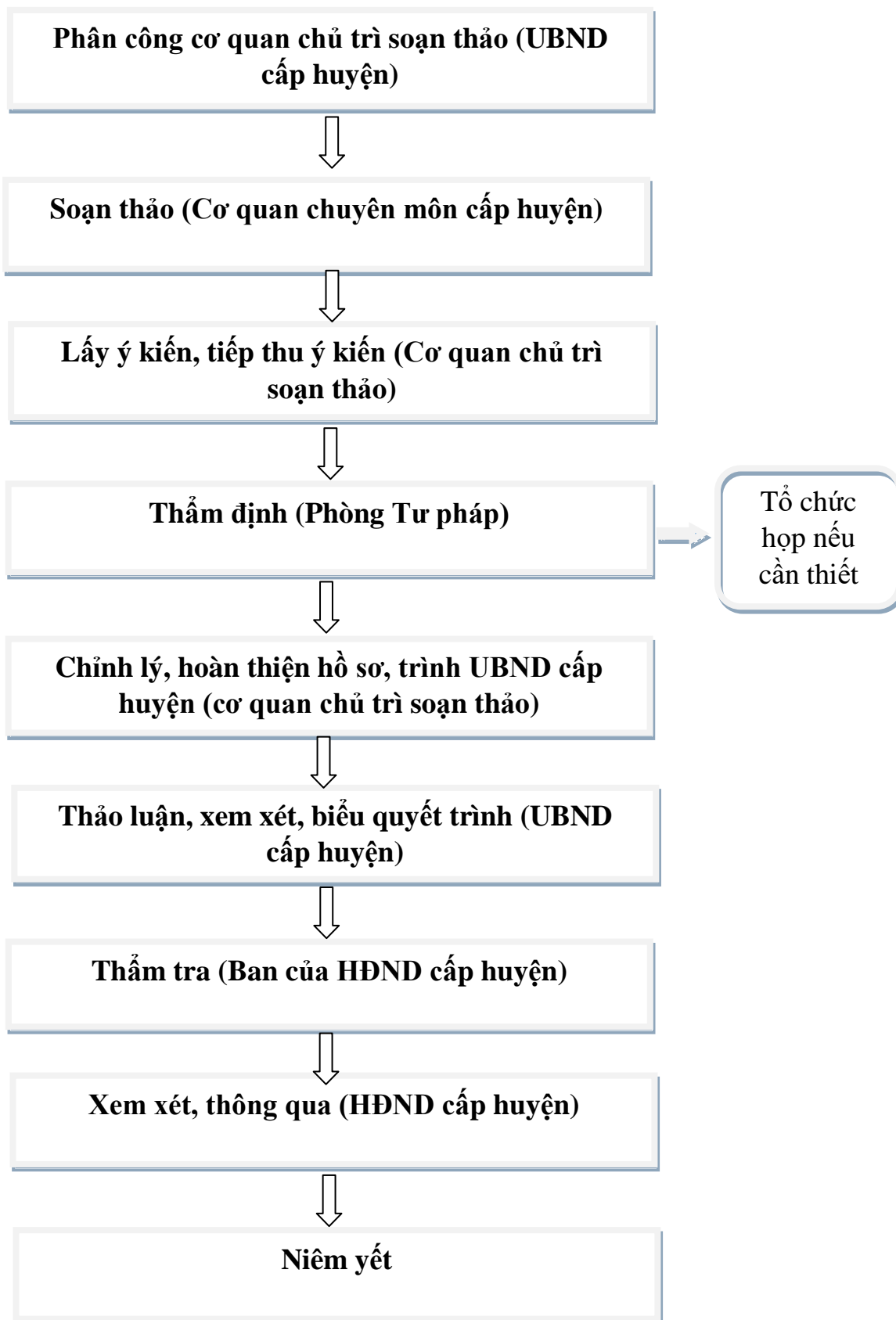
*- Trình tự xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện*

Việc xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết tại kỳ họp Hội đồng nhân dân cấp huyện được quy định tại Khoản 1 Điều 137, Luật năm 2015 như sau: (1) Đại diện Ủy ban nhân dân thuyết trình dự thảo nghị quyết; (2) Đại diện Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra trình bày báo cáo thẩm tra; (3) Hội đồng nhân dân 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 Hội đồng nhân dân biểu quyết tán thành; (4) Chủ tịch Hội đồng nhân dân ký chứng thực nghị quyết.

#### ***Bước 7. Niêm yết văn bản quy phạm pháp luật***

Khoản 3 Điều 150 Luật 2015 quy định văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp huyện phải được niêm 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 cấp huyện quyết định. Nghị quyết của Hội đồng nhân dân 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.

## Quy trình soạn thảo, ban hành Nghị quyết của HĐND cấp huyện



## **2.2. Trình tự, thủ tục soạn thảo, ban hành quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện gồm các bước sau đây:**

1. Soạn thảo quyết định;
2. Lấy ý kiến về dự thảo quyết định;
3. Thẩm định dự thảo quyết định;
4. Ủy ban nhân dân xem xét, thông qua dự thảo quyết định; Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ký ban hành;
5. Niêm yết.

### ***Bước 1. Soạn thảo***

Việc soạn thảo quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện là bước quan trọng đầu tiên trong quy trình soạn thảo được quy định tại Điều 138 và Điều 139 Luật năm 2015.

- Phân công soạn thảo, chỉ đạo việc soạn thảo: Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện phân công và chỉ đạo cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân soạn thảo.

- Tổ chức soạn thảo

- Cơ quan soạn thảo có trách nhiệm xây dựng dự thảo quyết định và dự thảo tờ trình.

### ***Bước 2. Lấy ý kiến vào dự thảo quyết định***

Cơ quan soạn thảo tổ chức lấy ý kiến cơ quan, tổ chức có liên quan, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo quyết định. Cơ quan chủ trì soạn thảo khi lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của quyết định phải dành ít nhất 7 ngày để các đối tượng tham gia ý kiến. Cơ quan, tổ chức được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời bằng văn bản trong thời hạn 7 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo quyết định.

### ***Bước 3. Thẩm định dự thảo quyết định***

Cơ quan soạn thảo có trách nhiệm gửi dự thảo quyết định đến Phòng Tư pháp để thẩm định trước khi trình Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Trưởng Phòng Tư pháp có trách nhiệm tổ chức thẩm định dự thảo quyết định. 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 cơ quan soạn thảo. Trường hợp Phòng Tư pháp kết luận dự thảo chưa đủ điều kiện trình thì phải nêu rõ lý do trong báo cáo thẩm định.

Chậm nhất là 05 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân họp, Phòng Tư pháp gửi báo cáo thẩm định đến cơ quan soạn thảo.

#### ***Bước 4. Ủy ban nhân dân xem xét, thông qua dự thảo quyết định***

Để các thành viên Ủy ban nhân dân có thời gian nghiên cứu dự thảo trước khi xem xét, thông qua, Luật năm 2015 quy định cụ thể tại khoản 1 Điều 140 như sau: “*Cơ quan soạn thảo gửi hồ sơ dự thảo quyết định đến các thành viên Ủy ban nhân dân chậm nhất là 03 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân họp*”.

Theo quy định của Luật năm 2015, việc xem xét thông qua dự thảo quyết định tại phiên họp ủy ban nhân dân cấp huyện được tiến hành theo trình tự sau: (1) Đại diện tổ chức, cá nhân được phân công soạn thảo trình bày dự thảo quyết định; (2) Đại diện Phòng Tư pháp phát biểu về việc giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định; (3) Ủy ban nhân dân 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 Ủy ban nhân dân biểu quyết, tán thành); (4) Chủ tịch Ủy ban nhân dân ký ban hành quyết định.

#### ***Bước 5. Niêm yết quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện***

Khoản 3 Điều 150 Luật 2015 quy định: “*Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã 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 Ủy ban nhân dân 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.

## Quy trình soạn thảo, ban hành quyết định của UBND cấp huyện

