|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ TƯ PHÁP** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |
| Số: /TTr-BTP | *Hà Nội, ngày tháng 4 năm 2025* |

**TỜ TRÌNH**

**Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành**

**văn bản quy phạm pháp luật**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, Kết luận số 1243/KL-UBTVQH ngày 03/4/2025 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc chuẩn bị Kỳ họp thứ 9, Quốc hội Khóa XV, Bộ Tư pháp trình Chính phủ dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT**

**1. Cơ sở chính trị, pháp lý**

- Kết luận số 126-KL/TW ngày 14/02/2025 của Bộ Chính trị, Ban Bí thư về một số nội dung, nhiệm vụ tiếp tục sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị năm 2025 đã đề ra chủ trương: “*Nghiên cứu định hướng tiếp tục sắp xếp bỏ cấp hành chính trung gian (cấp huyện); xây dựng phương án tiếp tục sắp xếp cấp xã phù hợp với mô hình tổ chức mới, đề xuất tổ chức bộ máy, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của cấp xã; định hướng sáp nhập một số đơn vị hành chính cấp tỉnh; đề xuất chủ trương sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật, quy định của Đảng có liên quan”.*

*-* Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/02/2025 của Bộ Chính trị, Ban Bí thư về triển khai nghiên cứu, đề xuất tiếp tục sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị đặt ra mục tiêu, yêu cầu: *“Nghiên cứu định hướng sáp nhập một số đơn vị cấp tỉnh, không tổ chức cấp huyện, sáp nhập một số đơn vị cấp xã, thực hiện mô hình địa phương 02 cấp (tổ chức đảng, chính quyền, đoàn thể) bảo đảm tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả”.*

- Kết luận số 130-KL/TW ngày 14/3/2025 của Bộ Chính trị, Ban Bí thư về chủ trương sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp.

- Kết luận số 119-KL/TW ngày 20/01/2025 của Bộ Chính trị về định hướng đổi mới, hoàn thiện quy định pháp luật yêu cầu: “*Đổi mới mạnh mẽ tư duy xây dựng pháp luật theo hướng vừa bảo đảm yêu cầu quản lý nhà nước vừa khuyến khích sáng tạo, giải phóng toàn bộ sức sản xuất, khơi thông mọi nguồn lực để phát triển. Công tác xây dựng pháp luật phải bám sát thực tiễn, nâng cao năng lực phản ứng chính sách và giải quyết hiệu quả, kịp thời những vấn đề thực tiễn đặt ra, lấy người dân, doanh nghiệp làm trung tâm, chủ thể; bảo đảm cơ sở pháp lý và các điều kiện để đẩy mạnh thực hiện chủ trương phân cấp, phân quyền; cải cách triệt để thủ tục hành chính, giảm chi phí tuân thủ; dứt khoát từ bỏ tư duy “không quản được thì cấm”, không đẩy khó khăn cho người dân, doanh nghiệp trong ban hành và tổ chức thi hành pháp luật. Các quy định của luật phải mang tính ổn định, có giá trị lâu dài*”.

- Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia xác định: “*Phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia là đột phá quan trọng hàng đầu, là động lực chính để phát triển nhanh lực lượng sản xuất hiện đại, hoàn thiện quan hệ sản xuất, đổi mới phương thức quản trị quốc gia, phát triển kinh tế - xã hội, ngăn chặn nguy cơ tụt hậu, đưa đất nước phát triển bứt phá, giàu mạnh trong kỷ nguyên mới*”.

Nghị quyết cũng yêu cầu: “*khẩn trương sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện đồng bộ các quy định pháp luật về khoa học, công nghệ, đầu tư, đầu tư công, mua sắm công, ngân sách nhà nước, tài sản công, sở hữu trí tuệ, thuế… để tháo gỡ các điểm nghẽn, rào cản, giải phóng các nguồn lực, khuyến khích, phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số quốc gia*”.

- Hiến pháp, Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân, Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân, Luật Kiểm toán Nhà nước... về thẩm quyền của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc đề xuất, trình ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền VBQPPL.

- Chính phủ ban hành nhiều nghị quyết, trong đó xác định thể chế là động lực cho sự phát triển. Việc xây dựng thể chế là trọng tâm ưu tiên và là cách thức để tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc, nhất là điểm nghẽn về thể chế, chính sách, quy định của pháp luật.

Nghị quyết số 69/NQ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ về phiên họp chuyên đề về xây dựng pháp luật nhấn mạnh cần tiếp tục đổi mới mạnh mẽ tư duy trong xây dựng, hoàn thiện pháp luật. Luật chỉ quy định những vấn đề đã chín, đã rõ, mang tính nguyên tắc, đã được đa số đồng tình, chấp thuận và thuộc thẩm quyền của Quốc hội. Các vấn đề quá cụ thể của Luật cần được rà soát để giao Chính phủ quy định chi tiết, bảo đảm tính linh hoạt, phù hợp điều kiện thực tiễn và sự biến động, phát triển nhanh chóng của xã hội; đáp ứng các yêu cầu về kiện toàn, tinh giản bộ máy, đơn vị hành chính theo tinh thần chỉ đạo của Đảng hiện nay.

**2. Cơ sở thực tiễn**

Ngày 19/02/2025, Quốc hội khoá XV đã thông qua Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/4/2025. Luật tiếp tục thể chế đầy đủ, kịp thời chủ trương, đường lối của Đảng, nhất là chủ trương đổi mới tư duy, đổi mới quy trình xây dựng VBQPPL, đồng thời, góp phần nâng cao chất lượng hoạt động xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, minh bạch, khả thi, dễ tiếp cận, hiệu lực và hiệu quả, dễ áp dụng trên thực tế, khơi dậy mọi tiềm năng và nguồn lực, tạo động lực mới cho sự phát triển nhanh và bền vững của đất nước.

Thực hiện các kết luận của Bộ Chính trị, Ban Bí thư về chủ trương sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp cùng với việc nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Hiến pháp, Luật sửa đổi Luật Tổ chức chính quyền địa phương dẫn đến một số quy định của Luật Ban hành VBQPPL năm 2025 cần phải nghiên cứu, sửa đổi. Cụ thể là:

*Thứ nhất*, Hiến pháp năm 2013, Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi) sẽ trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 9, trong đó sửa đổi, bổ sung một số điều của Chương IX quy định về chính quyền địa phương, dự kiến bỏ đơn vị hành chính cấp huyện; chính quyền địa phương chỉ tổ chức thành 02 cấp gồm cấp tỉnh và cấp dưới cấp tỉnh; sắp xếp, tinh gọn các cơ quan Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị - xã hội, các hội quần chúng do Đảng và Nhà nước giao nhiệm vụ. Trong khi đó, Luật Ban hành VBQPPL năm 2025 quy định thẩm quyền ban hành VBQPPL của chính quyền địa phương (cấp tỉnh và cấp huyện) nên không còn phù hợp với chủ trương sắp xếp bỏ đơn vị hành chính cấp huyện. Do đó, việc kịp thời sửa đổi, bổ sung Luật Ban hành VBQPPL để bảo đảm thống nhất với quy định của Hiến pháp và Luật Tổ chức chính quyền địa phương địa phương (sửa đổi) là cần thiết.

*Thứ hai*, để bảo đảm thực hiện hiệu quả ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia (Nghị quyết số 57-NQ/TW); Nghị quyết số 193/2025/QH15 ngày 19/02/2025 của Quốc hội về thí điểm một số cơ chế, chính sách đặc biệt tạo đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia như chấp nhận rủi ro trong nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ; bảo đảm quyền sở hữu, quản lý, sử dụng đối với kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, tài sản trang bị để thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ; thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ thì cần thiết phải tăng cường kiểm soát chất lượng các VBQPPL liên quan đến phát triển khoa học công nghệ, đổi mới, sáng tạo và chuyển đổi số.

Ngoài ra, việc điều chỉnh Chương trình lập pháp hằng năm đối với bổ sung dự án luật, nghị quyết ngay tại kỳ họp đang diễn ra; xác định hiệu lực liên quan đến việc hợp nhất, kết thúc hoạt động của các cơ quan có thẩm quyền ban hành VBQPPL cần được quy định cụ thể hơn để thuận lợi trong quá trình triển khai thi hành Luật.

**II. MỤC ĐÍCH BAN HÀNH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT**

**1. Mục đích ban hành Luật**

Sửa đổi, bổ sung một số quy định của Luật Ban hành VBQPPL về thẩm quyền, các quy định liên quan đến việc xây dựng và ban hành VBQPPL của chính quyền địa phương nhằm thể chế hoá đầy đủ, kịp thời chủ trương, định hướng trong các Văn kiện, Nghị quyết của Đảng, Kết luận của Bộ Chính trị, Ban Bí thư, quy định của Hiến pháp, Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi) liên quan đến việc sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp; sửa đổi, bổ sung các quy định để phù hợp với yêu cầu đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia.

**2. Quan điểm xây dựng dự án Luật**

*Một là,* thể chế hoá quan điểm chỉ đạo của Đảng, Kết luận của Bộ Chính trị, Ban Bí thư, định hướng sửa đổi Hiến pháp, Luật Tổ chức chính quyền địa phương về tiếp tục sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị (Mặt trận tổ quốc Việt Nam) và tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp (cấp tỉnh và cấp xã) trong đó cần nghiên cứu để cụ thể hóa các quy định liên quan đến thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành văn bản của chính quyền cấp xã.

*Hai là*, thể chế hóa Nghị quyết số 57-NQ/TW của Bộ Chính trị, chính sách thí điểm của Quốc hội về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia. Quy định cụ thể hơn một số nội dung về điều chỉnh Chương trình lập pháp, xác định hiệu lực trong Luật Ban hành VBQPPL để thuận lợi trong quá trình thực hiện.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT**

Theo quy định của Luật Ban hành VBQPPL năm 2025, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan thực hiện các công việc sau:

1. Thực hiện Kết luận số 1243/KL-UBTVQH ngày 03/4/2025 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc chuẩn bị Kỳ họp thứ 9 Quốc hội Khóa XV trong đó, bổ sung dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025 để Quốc hội thông qua theo quy trình 01 Kỳ họp, Bộ Tư pháp đã tổ chức các hoạt động nghiên cứu, rà soát xây dựng dự án Luật; thành lập Tổ soạn thảo với sự tham gia của đại diện các cơ quan, các chuyên gia, nhà khoa học.

2. Đăng tải hồ sơ dự án Luật trên Cổng Thông tin điện tử của Bộ Tư pháp để lấy ý kiến.

3. Lấy ý kiến bộ, cơ quan ngang bộ và địa phương về hồ sơ dự án Luật. Tổ chức các hội thảo, tọa đàm, lấy ý kiến chuyên gia, nhà khoa học về dự án Luật.

4. Căn cứ ý kiến góp ý của các ban, bộ, ngành, địa phương, Bộ Tư pháp đã tổng hợp nghiên cứu, tiếp thu, giải trình, chỉnh lý hồ sơ dự án Luật.

5. Gửi Hồ sơ dự án Luật để thẩm định.

6. Tiếp thu ý kiến thẩm định, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với đại diện Ủy ban Pháp luật, Tư pháp của Quốc hội, Văn phòng Chính phủ và các bộ, cơ quan ngang bộ, các cơ quan, tổ chức có liên quan chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Luật.

**IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ ÁN LUẬT**

**1. Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng**

Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL sửa đổi một số quy định của Luật Ban hành VBQPPL hiện hành về thẩm quyền ban hành VBQPPL của cấp xã và các quy định có liên quan đến xây dựng, ban hành VBQPPL của chính quyền địa phương. Sửa đổi, bổ sung một số quy định để bảo đảm thống nhất với quy định của Hiến pháp, Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi) và các quy định của pháp luật có liên quan.

**2. Bố cục của dự thảo Luật**

Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL gồm 2 điều:

(1) Điều 1 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trong đó đề xuất sửa 17 điều gồm:

- Sửa đổi, bổ sung Điều 4 (Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật); Điều 22 (Văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt và cấp huyện).

- Sửa đổi, bổ sung một số khoản, điểm của các điều: Điều 26, 27, 29, 31, 33, 34, 37, 51, 54, 55, 57 và Điều 72.

- Sửa kỹ thuật 05 điều (Điều 6, 23, 24, 30 và 60).

(2) Điều 2 hiệu lực thi hành. Dự kiến Luật có hiệu lực từ ngày 01/7/2025.

**3. Nội dung cơ bản**

Bám sát ý kiến chỉ đạo của Bộ Chính trị, Quốc hội, Chính phủ, dự thảo Luật tập trung sửa đổi, bổ sung thẩm quyền ban hành VBQPPL của cấp xã; bổ sung chương trình xây dựng luật, pháp lệnh hằng năm; xây dựng chính sách, soạn thảo, thẩm định chính sách, dự án luật, pháp lệnh, nghị quyết; bảo đảm các yêu cầu về đổi mới, sáng tạo; lược bỏ các quy định về thẩm quyền ban hành VBQPPL của cấp huyện; bỏ một số cụm từ để phù hợp với định hướng sửa đổi Hiến pháp và các luật về tổ chức bộ máy; xác định nội dung cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính; nội dung phân quyền, phân cấp; những vấn đề có ý kiến khác nhau và hướng xử lý.

***3.1. Những nội dung sửa đổi, hoàn thiện***

*3.1.1. Bổ sung Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh hằng năm*

Trong quá trình triển khai thi hành Luật Ban hành VBQPPL năm 2025 đã nảy sinh một số vướng mắc, bất cập liên quan đến việc bổ sung Chương trình xây dưng luật, pháp lệnh hằng năm theo quy định tại khoản 2 Điều 26 của Luật. Đặc biệt trong bối cảnh cần sửa đổi ngay luật, pháp lệnh, nghị quyết để phù hợp với định hướng sửa đổi, bổ sung Hiến pháp, Luật Tổ chức chính quyền địa phương đòi hỏi phải bổ sung ngay các dự án luật vào Chương trình kỳ họp Quốc hội. Tuy nhiên, Luật Ban hành VBQPPL năm 2025 chưa quy định về việc ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn đối với các dự án luật đề nghị bổ sung vào Chương trình. Do đó, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 26 và khoản 2 Điều 27 để giải quyết các vướng mắc, bất cập của thực tiễn.

Dự án Luật sửa đổi, bổ sung Khoản 2 Điều 26 như sau: “*Trường hợp cần ban hành luật, nghị quyết ngay tại kỳ họp Quốc hội đang diễn ra hoặc sau thời hạn quy định tại khoản 6 Diều 38 của Luật này để giải quyết ngay vấn đề cấp bách, vướng mắc, bất cập phát sinh từ thực tiễn mà chưa có trong Chương trình lập pháp hằng năm thì cơ quan trình đề nghị áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn theo quy định tại Điều 50 và Điều 51 của Luật này; Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến đồng thời quyết định bổ sung dự án vào dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội, trình Quốc hội xem xét, thông qua.*”.

Để bảo đảm thống nhất với quy định của Điều 26, dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 27 theo hướngđối với dự án luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thuộc trường hợp quy định tại khoản 1 Điều 27 thì được ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn.

*3.1.2.**Những vấn đề khác*

- Sửa đổi, bổ sung khoản 5 Điều 31 và khoản 5 Điều 34 theo hướng bổ sung trường hợp Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp nêu rõ hồ sơ chính sách, dự thảo luật, pháp lệnh, nghị quyết *chỉ đủ điều kiện trình Chính phủ sau khi hoàn thiện hồ sơ theo kết luận của báo cáo thẩm định.*

- Sửa đổi, bổ sung khoản 5, 6 và 7 Điều 51 về trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng VBQPPL. Bổ sung thành phần hồ sơ gửi thẩm định, thẩm “*bản thuyết minh quy phạm hóa chính sách đối với luật, nghị quyết, pháp lệnh quy định tại khoản 1 Điều 27 của Luật”.*

Bổ sung quy định Quốc hội xem xét, thông qua dự thảo luật, nghị quyết của Quốc hội tại *kỳ họp đang diễn ra hoặc* kỳ họp gần nhất theo trình tự quy định tại Điều 40 của Luật Ban hành VBQPPL.

***3.2. Nội dung bổ sung***

*3.2.1. Bổ sung quy định để phù hợp với việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp và Luật Tổ chức chính quyền địa phương*

Hiến pháp 2013 dự kiến sửa đổi, bổ sung một số điều để trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 9 xác định việc sắp xếp, tổ chức lại đơn vị hành chính các cấp và xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương 2 cấp.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương hiện hành đang được thiết kế theo 03 cấp (gồm: cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã). Để thực hiện theo mô hình chính quyền địa phương 02 cấp và giải quyết những vấn đề phát sinh khi chuyển đổi từ mô hình chính quyền địa phương 03 cấp sang mô hình chính quyền địa phương 02 cấp là cấp thiết nhằm tạo lập hành lang pháp lý để các cơ quan, tổ chức trong bộ máy nhà nước đi vào hoạt động theo mô hình chính quyền địa phương 02 cấp, bảo đảm tinh, gọn, mạnh, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu phát triển mới của đất nước, Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi) quy định về chính quyền địa phương 02 cấp (cấp tỉnh, cấp xã). Do đó, để bảo đảm thống nhất, phù hợp với việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp và Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi) về việc bỏ cấp trung gian, tinh gọn tổ chức bộ máy, bảo đảm hoạt động thông suốt, hiệu lực, hiệu quả; chính quyền gần dân, sát dân, phục vụ tốt hơn nhu cầu của người dân trên địa bàn, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong giai đoạn mới, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL dự kiến sửa một số điều, khoản của Luật Ban hành VBQPPL năm 2025 như sau:

(1) Thay thế Điều 4 về hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Dự thảo Luật bổ sung khoản 12, 13 quy định về thẩm quyền ban hành VBQPPL của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã để phù hợp với yêu cầu tổ chức lại các đơn vị hành chính cấp xã hiện nay để hình thành các đơn vị hành chính cấp xã (mới) gồm: xã, phường và đặc khu ở hải đảo để phù hợp với mô hình tổ chức mới.

(2) Thay thế Điều 22 quy định về thẩm quyền ban hành VBQPPL của chính quyền địa phương cấp xã để phù hợp với chủ trương đổi mới mô hình tổ chức và phương thức hoạt động của chính quyền địa phương 02 cấp; khắc phục triệt để sự chồng chéo, trùng lắp về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cấp chính quyền địa phương. Dự thảo Luật quy định: “*Hội đồng nhân dân cấp xã ban hành nghị quyết để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao; thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được phân cấp. Ủy ban nhân dân cấp xã ban hành quyết định để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao; phân cấp và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được phân cấp*”.

(3) Bổ sung khoản 4 và khoản 5 Điều 72 để xử lý văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã. Luật Ban hành VBQPPL năm 2025 quy định về thẩm quyền ban hành VBQPPL của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, do đó, để phù hợp với các quy định nêu trên, Điều 72 bổ sung khoản 4 quy định nghị quyết của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện được ban hành trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì tiếp tục có hiệu lực cho đến khi có văn bản bãi bỏ của cơ quan, người có thẩm quyền.

Đối với việc xử lý văn bản của chính quyền địa phương cấp huyện dự thảo Luật quy định Hội đồng nhân dân cấp tỉnh bãi bỏ nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh bãi bỏ quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện theo lộ trình chậm nhất 02 năm kể từ ngày Luật có hiệu lực bãi bỏ toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện. Việc bãi bỏ VBQPPL của cấp huyện được thực hiện bằng 2 hình thức (1) Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tự mình bãi bỏ VBQPPL của Hội đồng nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp huyện; (2) Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã khi ban hành văn bản quy phạm pháp luật đồng thời đề xuất Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh bãi bỏ các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành

Để thực hiện quy định này, việc xử lý VBQPPL của HDDND, UBND cấp huyện, cấp xã phải bảo đảm đáp ứng yêu cầu xây dựng mô hình chính quyền địa phương 02 cấp (gồm: cấp tỉnh và cấp xã), phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của từng cấp chính quyền địa phương theo hướng: (1) Cấp tỉnh tập trung ban hành cơ chế, chính sách, chiến lược, quy hoạch, quản lý vĩ mô, các vấn đề có tính chất liên vùng, liên cơ sở, vượt quá năng lực giải quyết của cơ sở, đòi hỏi chuyên môn sâu và đảm bảo tính thống nhất trên toàn cấp tỉnh; (2) Cấp xã là cấp tổ chức thực hiện chính sách (từ trung ương và cấp tỉnh), tập trung vào các nhiệm vụ phục vụ người dân, trực tiếp giải quyết các vấn đề của cộng đồng dân cư, cung cấp các dịch vụ công cơ bản, thiết yếu cho người dân trên địa bàn; các nhiệm vụ cần sự tham gia của cộng đồng, phát huy tính chủ động, sáng tạo của cấp xã.

(4) Để tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong thực tiễn về hiệu lực của VBQPPL, đặc biệt là xử lý các vấn đề phát sinh liên quan đến việc chuyển đổi mô hình tổ chức quyền địa phương từ 03 cấp sang 02 cấp trong đó có thẩm quyền ban hành VBQPPL và và xử lý hiệu lực của VBQPPL, dự thảo Luật bổ sung điểm d khoản 2 Điều 54 như sau: “*d) Trường hợp một đơn vị có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật kết thúc hoạt động thì văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan này ban hành vẫn có hiệu lực đối cho đến khi bị thay thế, bãi bỏ.”.*

Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 55 theo hướng văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân *cấp xã*, Ủy ban nhân dân *cấp xã* không được quy định hiệu lực trở về trước.

(5) Luật Ban hành VBQPPL quy định VBQPPL hết hiệu lực thì VBQPPL quy định chi tiết cũng đồng thời hết hiệu lực, trừ trường hợp cơ quan có thẩm quyền công bố giữ lại toàn bộ hoặc một phần còn phù hợp. Thực tế cho thấy, một số VBQPPL hết hiệu lực, nhưng toàn bộ hoặc một phần nội dung quy định chi tiết vẫn còn phù hợp, cho nên không cần thiết phải ban hành văn bản mới thay thế gây lãng phí. Do đó, với đổi mới tư duy xây dựng pháp luật, nhất là việc tăng cường ban hành các đạo luật quy định vấn đề cơ bản, có tính nguyên tắc, quy định này sẽ tạo sự chủ động, linh hoạt cho các cơ quan trong việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết, giúp bảo đảm tính ổn định của luật, góp phần thực hành tiết kiệm, chống lãng phí. Tuy nhiên, Luật Ban hành VBQPPL chưa giải quyết được những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn liên quan đến hiệu lực của văn bản quy định chi tiết, do đó, dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 57 như sau:

“*2. Hiệu lực của văn bản quy định chi tiết, quy định biện pháp cụ thể để tổ chức, hướng dẫn thi hành:*

*a) Văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần do có văn bản quy phạm pháp luật khác thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung thì văn bản quy định chi tiết, quy định biện pháp cụ thể để tổ chức, hướng dẫn thi hành văn bản đó tiếp tục có hiệu lực trong trường hợp không trái với văn bản quy phạm pháp luật thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung và văn bản quy phạm pháp luật thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung vẫn giao quy định chi tiết, quy định biện pháp cụ thể để tổ chức, hướng dẫn thi hành các nội dung đó;*

*b) Văn bản quy định chi tiết, quy định biện pháp cụ thể để tổ chức, hướng dẫn thi hành hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần trong trường hợp trái với văn bản quy phạm pháp luật thay thế;*

*c) Văn bản quy định chi tiết hết hiệu lực toàn bộ trong trường hợp văn bản sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế không giao quy định chi tiết.”.*

*3.2.2. Bổ sung các quy định để đáp ứng yêu cầu về đổi mới, sáng tạo, chuyển đổi số*

Đối với quy trình xây dựng chính sách, soạn thảo, thẩm định chính sách, dự thảo luật, pháp lệnh, nghị quyết, để đáp ứng yêu cầu của Nghị quyết 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia, thể chế hoá chủ trương đổi mới tư duy xây dựng pháp luật theo hướng kiến tạo phát triển, nhằm nâng cao giá trị pháp lý của ý kiến thẩm định, dự thảo Luật bổ sung yêu cầu thẩm định về nội dung đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số, đồng thời quy định về trách nhiệm của Bộ Khoa học và Công nghệ về việc cho ý kiến đối với các nội dung liên quan đến đổi mới, sáng tạo, chuyển đổi số. Để cụ thể hóa các yêu cầu nêu trên, dự thảo Luật sửa đổi một số khoản của Điều 29, 31, 34 và Điều 51. Cụ thể là:

- Sửa đổi, bổ sung điểm b khoản 2 Điều 29 theo hướng bổ sung nội dung đánh giá tác động kinh tế, xã hội phải đánh giá về đối mới sáng tạo, chuyển đổi số.

*-* Sửa đổi, bổ sung điểm đ khoản 4 Điều 31, điểm đ khoản 4 Điều 34 bổ sung nội dung thẩm định về *đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số*.

- Sửa đổi, bổ sung trách nhiệm của Bộ Khoa học và Công nghệ trong việc có ý kiến đối với dự án luật, pháp lệnh, nghị quyết có nội dung liên quan đến *đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số.*

- Bổ sung khoản 1 Điều 31 và khoản 1 Điều 34 quy định về việc thẩm định gấp theo yêu cầu của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ theo hướng lược bỏ một số nội dung phải thẩm định. Bộ Tư pháp thẩm định 5 nội dung: (1) sự cần thiết của chính sách, dự án luật, pháp lệnh, nghị quyết; (2) sự phù hợp của chính sách, dự thảo với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước; (3) tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật của chính sách, dự thảo; (4) sự cần thiết quy định thủ tục hành chính; việc phân quyền, phân cấp; việc bảo đảm bình đẳng giới, chính sách dân tộc (nếu có); (5) việc tuân thủ trình tự, thủ tục xây dựng chính sách, dự thảo.

Các Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bộ Khoa học và Công nghệ cho ý kiến về 3 nội dung:(1) sự phù hợp của chính sách, dự thảo với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước; (2) tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật của chính sách, dự thảo; (3) việc phân quyền, phân cấp; việc bảo đảm bình đẳng giới, chính sách dân tộc; *đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số* (nếu có).

- Sửa đổi, bổ sung hồ sơ dự án luật, pháp lệnh nghị quyết tại điểm đ khoản 4 Điều 33 và điểm e, khoản 4 Điều 34: “*Bản đánh giá thủ tục hành chính, việc phân quyền, phân cấp, bảo đảm bình đẳng giới, chính sách dân tộc,* ***đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số*** *(nếu có)”.*

***3.3. Những nội dung lược bỏ***

- Theo định hướng về xây dựng chính quyền địa phương 2 cấp của dự án Luật Tổ chức chính quyền địa phương sửa đổi thì sẽ không còn đơn vị hành chính trung gian (cấp huyện). Cấp xã sẽ đảm nhận các nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương cấp xã và nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương cấp huyện hiện nay; chính quyền địa phương cấp xã được ban hành văn bản quy phạm pháp luật để giải quyết những vấn đề thực tiễn đặt ra liên quan phạm vi, nhiệm vụ quản lý của chính quyền địa phương cấp xã. Do đó, dự thảo Luật bỏ thẩm quyền ban hành VBQPPL của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện (khoản 13, 14 Điều 4 Luật Ban hành VBQPPL năm 2025).

- Để bảo đảm thống nhất với quy định của một số luật, dự thảo sửa kỹ thuật 07 điều gồm: Bãi bỏ cụm từ “và các tổ chức chính trị - xã hội” tại khoản 1 Điều 6 và khoản 1 Điều 30; cụm từ “các tổ chức thành viên Mặt trận” tại khoản 3 Điều 6; cụm từ “và các cơ quan trung ương của tổ chức thành viên Mặt trận” tại khoản 1 Điều 23 và khoản 1 Điều 24; cụm từ “cơ quan trung ương của tổ chức thành viên Mặt trận và” tại Điều 60.

***3.4. Nội dung cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính***

Dự thảo Luật không có nội dung liên quan đến cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính.

***3.5. Nội dung phân quyền, phân cấp***

Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung điểm c khoản 1 Điều 21 để phù hợp với chủ trương tiếp tục đẩy mạnh phân quyền, phân cấp triệt để giữa chính quyền địa phương cấp tỉnh cho chính quyền địa phương cấp xã theo nguyên tắc “*địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm”* để phát huy tính chủ động, sáng tạo của chính quyền địa phương các cấp, nhằm khơi thông mọi nguồn lực để địa phương phát triển, góp phần vào sự phát triển chung của đất nước trong kỷ nguyên mới. Dự thảo Luật quy định Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành nghị quyết để quy định về c*ơ chế, chính sách,* biện pháp nhằm phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương; biện pháp khác có tính chất đặc thù phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được phân cấp; *chủ trương, biện pháp phân cấp, ủy quyền giữa chính quyền địa phương cấp tỉnh và cấp xã.*

***3.6. Vấn đề còn ý kiến khác nhau và kiến nghị phương án giải quyết***

Về xử lý VBQPPL do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành hiện đang được quy định trong dự thảo Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi). Trong quá trình thẩm định cũng có ý kiến cho rằng, Luật Tổ chức chính quyền địa phương có quá nhiều quy định chuyển tiếp liên quan đến thẩm quyền của cấp huyện, cấp xã, trong đó có việc xử lý văn bản do cấp huyện ban hành. Dự thảo luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL cũng quy định về xử lý VBQPPL do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành. Do đó, để bảo đảm tính thống nhất và ổn định của hệ thống pháp luật, đề nghị Quốc hội ban hành nghị quyết riêng để xử lý các vấn đề chuyển tiếp liên quan đến mô hình chính quyền địa phương 2 cấp (cấp tỉnh, cấp xã).

**V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT VÀ THỜI GIAN TRÌNH QUỐC HỘI BAN HÀNH LUẬT**

Việc thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL về cơ bản không làm phát sinh các nhu cầu về nguồn nhân lực và tài chính mới để thực hiện.

Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL dự kiến trình Quốc hội cho ý kiến và thông qua tại Kỳ họp thứ 9 (tháng 5/2025).

**VI. NHỮNG VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN**

………………………………………………………………………………….

Trên đây là Tờ trình về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, xin kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

*(Xin gửi kèm theo: (1) Dự thảo Luật; (2) Bản so sánh dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL với Luật Ban hành VBQPPL năm 2025; (3) Bản tổng hợp ý kiến, tiếp thu, giải trình, ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân của dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành VBQPPL; (4)* *Báo cáo thẩm định; (5) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định;).*

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Như trên;  - Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);  - Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);  - Văn phòng Trung ương Đảng;  - Các bộ, cơ quan ngang bộ;  - Văn phòng Quốc hội (để phối hợp);  - Vụ Pháp luật, Văn phòng Chính phủ  - Lưu: VT, PL(3). | **BỘ TRƯỞNG**  **Nguyễn Hải Ninh** |