

Phụ lục 7

DANH MỤC CÂU HỎI THUỘC NỘI DUNG BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Ban hành kèm theo Quy chế soạn thảo, thẩm định, rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật đính kèm Quyết định /CHK – PCHTQT ngày tháng năm)

1. Về sự cần thiết ban hành văn bản

Dự án, dự thảo Tờ trình và tài liệu khác gửi thẩm định phải làm rõ những câu hỏi sau đây:

1.1 . Nhóm câu hỏi về lý do chủ yếu của việc ban hành văn bản

a) Đối với dự án, dự thảo luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội và Ủy ban TV

Quốc hội, nghị định quy định những vấn đề cần thiết nhưng chưa đủ điều kiện xây dựng thành luật hoặc pháp lệnh để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, quản lý kinh tế, quản lý xã hội. Việc ban hành nghị định này phải được sự đồng ý của Ủy ban thường vụ Quốc hội (sau đây gọi chung là nghị định độc lập):

- *Câu hỏi 1:* xuất phát từ yêu cầu thực tiễn trong nước và quốc tế (nhu cầu về điều chỉnh các quan hệ xã hội mới; yêu cầu từ thực tiễn hội nhập quốc tế,...).

- *Câu hỏi 2:* xuất phát từ yêu cầu cần thể chế hoá chủ trương, chính sách mới của Đảng.

- *Câu hỏi 3:* từ sự bất cập của các quy định pháp luật hiện hành trong lĩnh vực đó nên cần phải can thiệp thêm bằng văn bản:

+ Nếu thiếu văn bản điều chỉnh thì giải pháp chính là phải ban hành một văn bản quy phạm pháp luật hay chỉ cần một văn bản cá biệt?

+ Nếu đã có quy định nhưng nội dung bất cập (như quy định thiếu cụ thể, rõ ràng; quy định đã lạc hậu so với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, hiện tại hoặc các biện pháp quy định trong văn bản chưa đủ mạnh để giải quyết vấn đề, thiếu nguồn lực để thực thi) thì giải pháp chính là cần ban hành một văn bản mới hay chỉ cần sửa đổi, bổ sung văn bản hiện hành?

- *Câu hỏi 4:* Các lý do khác (nếu có).

b) Đối với dự án, dự thảo nghị định và các văn bản hướng dẫn thi hành khác:

- Câu hỏi 1: Lý do ban hành là:

- Cần quy định chi tiết một số điều của luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội (theo uỷ quyền của các cơ quan nói trên).

- Cần hướng dẫn và quy định cụ thể các biện pháp thi hành luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội (theo thẩm quyền của Chính phủ).

- Câu hỏi 2: Các lý do khác (nếu có).

1.2 . Nhóm các câu hỏi về chính sách của dự án, dự thảo văn bản:

- Câu hỏi 1: Trong hồ sơ gửi thẩm định (tờ trình/báo cáo đánh giá tác động/bản thuyết minh chi tiết) đã nêu rõ các chính sách chủ yếu của dự án, dự thảo văn bản hay chưa? Mục đích, nội dung của các chính sách đó là gì? Lý do của việc ban hành chính sách đó? Các chính sách đó đã phải là giải pháp tối ưu nhằm giải quyết vấn đề đặt ra hay chưa?

- Câu hỏi 2: Các chính sách của dự án, dự thảo văn bản nêu trong hồ sơ gửi thẩm định có nhất quán với các chính sách được đề xuất trong giai đoạn lập dự kiến Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, nghị định hay không?

Nếu có những điều chỉnh về chính sách pháp lý của dự án, dự thảo văn bản so với hồ sơ được duyệt ở giai đoạn lập dự kiến chương trình thì đã nêu rõ trong hồ sơ gửi thẩm định (Tờ trình) chưa? Lý do của việc điều chỉnh chính sách là gì? Có cần thiết không?

Sau khi phân tích các vấn đề nêu trên, kết hợp với nghiên cứu, công văn thẩm định cần kết luận về sự cần thiết ban hành văn bản trong đó nêu rõ quan điểm có cần thiết ban hành văn bản không.

2. Về đối tượng, phạm vi điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản

- Câu hỏi 1: Giữa đối tượng áp dụng với phạm vi điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản có phù hợp, tương xứng không?

- Câu hỏi 2: Đối tượng, phạm vi điều chỉnh có phù hợp với chính sách của dự án, dự thảo văn bản không?

- Câu hỏi 3: Các quy định của dự án, dự thảo văn bản có phù hợp với phạm vi, đối tượng điều chỉnh không?

- Câu hỏi 4: Tên gọi của dự án, dự thảo văn bản đã phản ánh đúng về cơ bản phạm vi, đối tượng điều chỉnh mà dự án, dự thảo văn bản cần điều chỉnh hay chưa?

3. Về sự phù hợp của nội dung dự án, dự thảo văn bản với đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng

- Câu hỏi 1: Đường lối, chủ trương của Đảng cần thể chế hoá thành chính sách của dự án, dự thảo văn bản quy định trong văn kiện nào của Đảng?

- *Câu hỏi 2:* Nội dung dự án, dự thảo văn bản có phù hợp với với định hướng chủ trương, chính sách của Đảng về lĩnh vực đó không?

- *Câu hỏi 3:* Trong trường hợp phát hiện nội dung dự án, dự thảo có những quy định chưa phù hợp với đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng (nếu có) trong lĩnh vực đó, thì đề xuất cơ quan có thẩm quyền xin ý kiến chỉ đạo của Đảng.

4. Về tính hợp hiến của dự án, dự thảo văn bản

- *Câu hỏi 1:* Nội dung của dự án, dự thảo văn bản dựa trên quy định cụ thể hay tinh thần, nguyên tắc nào của Hiến pháp về bản chất nhà nước, nội dung cơ bản của chế độ kinh tế, nghĩa vụ cơ bản của công dân, vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan nhà nước?

- *Câu hỏi 2:* Nội dung dự án, dự thảo văn bản có phù hợp với với tinh thần, nguyên tắc, quy định của Hiến pháp về bản chất nhà nước, nội dung cơ bản của chế độ kinh tế, nghĩa vụ cơ bản của công dân, vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan nhà nước?

Nếu dự án, dự thảo có quy định nào không phù hợp với Hiến pháp thì cần phân tích và nêu rõ:

- Không phù hợp với tinh thần, nguyên tắc hoặc điều khoản cụ thể nào của Hiến pháp?

- Có vượt khỏi phạm vi quy định, tinh thần của Hiến pháp hay không. Và nếu có thì về vấn đề gì?

- Trong trường hợp phát hiện nội dung của dự án, dự thảo chưa phù hợp với quy định cụ thể, nguyên tắc hoặc tinh thần của Hiến pháp, nhưng phù hợp với tình hình thực tế, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi cho việc bảo đảm quyền và nghĩa vụ của công dân thì báo cáo thẩm định phải nêu rõ vấn đề này và đề xuất việc xin ý kiến của cơ quan có thẩm quyền.

5. Về tính hợp pháp, tính thống nhất, tính đồng bộ của dự án, dự thảo văn bản trong hệ thống pháp luật

- *Câu hỏi 1:* Căn cứ pháp lý chủ yếu để ban hành văn bản là gì và các căn cứ đó có chính xác hay không ?

- *Câu hỏi 2:* Có đúng thẩm quyền ban hành văn bản (về hình thức và nội dung) hay không?

+ *Hình thức* văn bản có phù hợp với yêu cầu của pháp luật về nội dung của từng loại văn bản hay không? (ví dụ: vấn đề nào phải do luật, nghị quyết của Quốc hội quy định; vấn đề nào ban hành dưới hình thức pháp lệnh hoặc nghị định,...).

+ *Nội dung* dự án, dự thảo văn bản có phù hợp với thẩm quyền của chủ thể ban hành không? (thuộc thẩm quyền quy định của Quốc hội hay Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ,...).

- *Câu hỏi 3*: Nội dung dự án, dự thảo văn bản có bảo đảm tính hợp pháp hay không? Cụ thể:

+ Có quy định nào trái với văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao hơn không? nếu có thì phải phân tích xem có phù hợp với tình hình thực tế, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước không? Nêu cụ thể và đề xuất việc xin ý kiến của cơ quan có thẩm quyền.

+ Có đảm bảo tính đầy đủ trong nội dung dự án, dự thảo văn bản theo yêu cầu của văn bản có giá trị pháp lý cao hơn thuộc lĩnh vực đó hay không? chỉ rõ những nội dung còn thiếu, dẫn chiếu điều khoản cụ thể.

(*Câu số 3 chủ yếu dành cho các văn bản hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội*)

- *Câu hỏi 4*: Văn bản có tuân thủ đúng trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản không? Ví dụ: Hồ sơ thẩm định có đầy đủ các tài liệu cần thiết chưa (Dự án, dự thảo văn bản, Tờ trình, Bản thuyết minh chi tiết; báo cáo đánh giá tác động (RIA); tổng hợp ý kiến đóng góp của các bộ, ngành, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản,...); có lấy ý kiến các đối tượng theo quy định không? Có thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập theo quy định không?

- *Câu hỏi 5*: Đảm bảo tuân thủ đúng các nguyên tắc ban hành văn bản do Luật ban hành văn bản quy định hay không? cụ thể:

+ Cách quy định hiệu lực của văn bản, hiệu lực hồi tố;

+ Đảm bảo nguyên tắc ủy quyền theo quy định của Luật.

+ Tính đồng bộ trong các quy định của dự án, dự thảo văn bản.

- *Câu hỏi 6*: Nội dung dự án, dự thảo văn bản có đảm bảo tính thống nhất, tính đồng bộ với hệ thống pháp luật hiện hành không? Cụ thể:

+ Có mâu thuẫn giữa các quy định của dự án, dự thảo với các quy định hiện hành do cùng cấp có thẩm quyền ban hành không (ví dụ: nội dung dự án, dự thảo nghị định có mâu thuẫn với nội dung của một hoặc nhiều nghị định hiện hành khác về cùng một lĩnh vực) và trong tờ trình/dự án, dự thảo văn bản đã có phương án giải quyết mâu thuẫn đó chưa?

+ Nếu trong tờ trình đã nêu nhưng thấy đề xuất chưa hợp lý thì ngay trong Báo cáo thẩm định phải chỉ rõ mâu thuẫn này và đề xuất cơ quan chủ trì soạn thảo phải có phương án giải quyết những mâu thuẫn đó (có thể đề xuất ban hành một văn bản sửa nhiều văn

bản; có thể đề nghị kéo dài thời điểm có hiệu lực của văn bản nhằm có đủ thời gian cần thiết sửa đổi, bổ sung văn bản hiện hành để kịp thời có hiệu lực vào cùng thời điểm).

6. Về tính tương thích của dự án, dự thảo văn bản với điều ước quốc tế mà CHXHCNVN Việt Nam là thành viên

- *Câu hỏi 1:* Đã có điều ước quốc tế đa phương, song phương nào liên quan đến nội dung của dự án, dự thảo chưa?

- *Câu hỏi 2:* Nội dung dự án, dự thảo văn bản có tương thích với điều ước quốc tế song phương/đa phương hay không? Có điểm nào trái với điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên hoặc có kế hoạch tham gia không? Nếu có thì mức độ trái như thế nào (trái với một hoặc nhiều nguyên tắc, quy định của điều ước quốc tế)?

- *Câu hỏi 3:* Cách quy định của dự án, dự thảo văn bản có làm cản trở hay gây khó khăn cho việc thực hiện các điều ước đó hay không? Nếu có thì ở mức độ nào và giải pháp nào để khắc phục những khó khăn, cản trở đó? (ví dụ: quy định bổ sung các điều, khoản cần thiết,...).

- *Câu hỏi 4:* Nội dung cụ thể của dự án, dự thảo đã nội luật hoá được điều ước quốc tế hoặc thoả thuận quốc tế chưa? Mức độ nội luật hoá của dự án, dự thảo và hướng giải quyết tiếp theo như thế nào?

7. Về tính khả thi của dự án, dự thảo văn bản

- *Câu hỏi 1:* Các chính sách/quy định trong văn bản có phù hợp với tình hình phát triển kinh tế – xã hội vào thời điểm ban hành/ thời điểm có hiệu lực của văn bản không?

- *Câu hỏi 2:* Có bảo đảm sự tương xứng/hợp lý của các biện pháp quy định trong văn bản với mục tiêu được xác định khi ban hành văn bản không? Mức độ có thể giải quyết vấn đề theo mục tiêu đặt ra như thế nào? Đề xuất giải pháp khắc phục trường hợp các biện pháp giải quyết vấn đề gây tác động tiêu cực đến sự phát triển kinh tế - xã hội.

- *Câu hỏi 3:* Quy định của dự án, dự thảo có bảo đảm đầy đủ cơ chế để giải quyết các vấn đề thuộc phạm vi điều chỉnh của văn bản như nhiệm vụ, quyền hạn, trình tự, thủ tục thực hiện? (ví dụ: Nếu phạm vi của văn bản đòi hỏi phải giải quyết 10 vấn đề nhưng dự án, dự thảo chỉ giải quyết 5 - 6 vấn đề là chưa đủ).

- *Câu hỏi 4:* Bảo đảm tính minh bạch, mức độ rõ ràng trong các quy định để từng đối tượng chịu sự tác động của văn bản (các cơ quan, tổ chức, cá nhân) biết họ được làm gì, làm như thế nào, cơ quan nhà nước chỉ được làm gì... trong quá trình thi hành văn bản.

- *Câu hỏi 5:* Các quy định trong dự án, dự thảo văn bản có bảo đảm là giải pháp tốt nhất để thực thi các chính sách hay chưa? (trên cơ sở đánh giá kết quả báo cáo đánh giá tác động của văn bản, trong đó có mô tả, phân tích định tính và cả định lượng về chi phí lợi ích đảm bảo chi phí ít nhất/ hiệu quả cao nhất/ rủi ro ít nhất/ ít tác động tiêu cực nhất đến quyền và nghĩa vụ của công dân,...).

- *Câu hỏi 6:* Các quy định có phù hợp với chủ trương cải cách hành chính của nhà nước không?

- *Câu hỏi 7:* Các quy định có phù hợp với những điều kiện thực tế để thi hành hay không?

+ *Thứ nhất:* Bảo đảm phù hợp với những điều kiện về kinh phí; về nguồn nhân lực; trang thiết bị hiện đại hay không? (trên cơ sở tham khảo ý kiến của các Bộ, ngành, tổ chức khác như Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và đào tạo, Bộ Thông tin và truyền thông,...).

+ *Thứ hai,* có bảo đảm sự phù hợp của nội dung dự án, dự thảo văn bản với điều kiện khác hay không? Cụ thể:

- Trình độ dân trí, ý thức sẵn sàng chấp nhận của người dân.

- Phù hợp với những điều kiện đặc thù về địa lý, về trình độ phát triển kinh tế - xã hội của đối tượng chịu sự tác động của văn bản (thành thị, nông thôn, miền núi...).

- Quy định lộ trình tổ chức thực hiện văn bản có hợp lý không?...

- *Câu hỏi 8:* Các chế tài quy định có bảo đảm cho việc áp dụng pháp luật nghiêm minh, bảo đảm lợi ích cộng đồng, nhưng không quá gây bất lợi cho người dân hay không?

8. Về ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

- *Câu hỏi 1:* Bố cục của dự án, dự thảo có bảo đảm tính hợp lý, khoa học hay không? (thể hiện trong cách cơ cấu các nhóm vấn đề theo chương, mục, điều, khoản của dự án, dự thảo văn bản).

- *Câu hỏi 2:* Nội dung các quy định có đảm bảo tính rõ ràng, nhất quán của các thuật ngữ chuyên môn được sử dụng trong văn bản hay không? trường hợp có sự giới hạn trong sử dụng thuật ngữ chuyên ngành thì có được giải thích rõ ràng trong văn bản không?

- *Câu hỏi 3:* Việc đảm bảo tính rõ ràng, chính xác trong cách thức quy định các điều khoản chuyển tiếp và trong việc dẫn chiếu các quy định trong nội dung dự án, dự thảo văn bản.

- *Câu hỏi 4:* Ngôn ngữ trong dự án, dự thảo văn bản có đảm bảo diễn đạt rõ ràng, đơn nghĩa, dễ hiểu hay không?

- *Câu hỏi 5:* Cách diễn đạt của dự án, dự thảo/các quy định của dự án, dự thảo có quá chi tiết hay không (dẫn đến nguy cơ sớm phải sửa đổi, bổ sung văn bản).

- *Câu hỏi 6:* Đối với dự án, dự thảo văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh thì dự án, dự thảo đã quy định cụ thể, trực tiếp các quy định cụ thể của luật, pháp lệnh hay chưa? có lặp lại nội dung quy định của luật, pháp lệnh về vấn đề đó hay không?

- *Câu hỏi 7:* Văn bản có tuân thủ đúng về thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản theo quy định của pháp luật không?

9. Về một số vấn đề khác liên quan đến dự án, dự thảo

Các quan điểm khác nhau về nội dung dự án, dự thảo đã đủ chưa? Quan điểm của cơ quan thẩm định về từng vấn đề còn có ý kiến khác nhau như thế nào? Trường hợp ủng hộ quan điểm của cơ quan soạn thảo hoặc không ủng hộ cần phải nêu rõ quan điểm và lập luận rõ.