

THỰC TRẠNG KIỂM SOÁT, XỬ LÝ VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CƠ QUAN NHÀ NƯỚC Ở TRUNG ƯƠNG VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

NGUYỄN THỊ PHI YẾN*

Tóm tắt: Bài viết phân tích làm rõ thực trạng kiểm soát, xử lý về năm nội dung đối với văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) của các cơ quan nhà nước ở trung ương: (1) Kiểm soát về trách nhiệm ban hành VBQPPL; (2) Kiểm soát về thẩm quyền ban hành VBQPPL; (3) Kiểm soát về hiệu lực của VBQPPL; (4) Kiểm soát về hình thức, kiểu loại của VBQPPL; (5) Kiểm soát về nội dung của VBQPPL đã được ban hành. Trên cơ sở đó, bài viết làm rõ nguyên nhân dẫn đến những hạn chế, thiếu hiệu quả trong việc kiểm soát, xử lý VBQPPL của các cơ quan nhà nước ở trung ương và đưa ra một số kiến nghị.

Từ khóa: kiểm soát, xử lý, văn bản quy phạm pháp luật

Abstract: The article analyzes and clarifies the current state of control and handling of five contents for legal documents (legal documents) of central state agencies: (1) Control over responsibility for issuing legal documents; (2) Control over the authority to issue legal documents; (3) Controlling the effectiveness of legal documents; (4) Controlling the form and type of legal documents; (5) Control on the content of legal documents has been issued. On that basis, the article clarifies the causes of limitations and inefficiencies in the control and handling of legal documents by central state agencies and makes some recommendations.

Keywords: control, handling, legal documents

1. Đặt vấn đề

Ở Việt Nam, việc kiểm soát, xử lý VBQPPL được thực hiện thông qua các hoạt động: thẩm định, thẩm tra dự án VBQPPL sau khi được soạn thảo; giám sát, kiểm tra VBQPPL sau khi ban hành; xử lý VBQPPL có dấu hiệu vi phạm pháp luật trong quá trình thực hiện VBQPPL. Cơ chế kiểm soát, xử lý VBQPPL như vậy mới chỉ hướng tới các dự án/dự thảo VBQPPL đang xây dựng, và các VBQPPL đã ban hành, nghĩa là mới chỉ hướng tới kiểm soát, xử lý được những hành vi hành động của các chủ thể có liên quan. Trong khi đó, việc kiểm soát, xử lý VBQPPL đòi

* ThS., Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: yenntp@hul.edu.vn.
• Ghi chú: Tài bài viết toàn văn tại địa chỉ: <http://tapchi.hul.edu.vn>.

hỏi phải hướng tới các hành vi hành động và hành vi không hành động của chủ thể có liên quan và phải hướng tới tất cả các khâu của quá trình xây dựng VBQPPL.

Các vấn đề thường phát sinh trong quá trình xây dựng VBQPPL là: (1) Cơ quan nhà nước được pháp luật giao ban hành VBQPPL nhưng không ban hành kịp thời VBQPPL, tạo chỗ trống pháp lý, gây vướng mắc cho quá trình thực hiện; (2) Cơ quan nhà nước ban hành VBQPPL nhưng VBQPPL đó điều chỉnh các vấn đề không thuộc thẩm quyền quản lý nhà nước của cơ quan đó; (3) Khi VBQPPL được quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành có hiệu lực, ngưng hiệu lực, hết hiệu lực nhưng VBQPPL quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành VBQPPL đó không đương nhiên có hiệu lực, ngưng hiệu lực, hết hiệu lực sẽ phát sinh mâu thuẫn trong hệ thống pháp luật; (4) Ban hành các văn bản chứa quy phạm pháp luật nhưng không tuân thủ hình thức pháp luật quy định, hoặc xác định kiểu loại VBQPPL không chính xác sẽ dẫn đến khó khăn cho quá trình giám sát, kiểm tra, xử lý sau đó; (5) Nội dung những VBQPPL đã được ban hành có thể không bảo đảm tính hệ thống, tính nhất quán.

2. Thực trạng kiểm soát, xử lý văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước ở Trung ương

2.1. Về kiểm soát trách nhiệm ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Theo quy định của pháp luật, tùy vào địa vị pháp lý, mỗi cơ quan nhà nước ở Trung ương sẽ có trách nhiệm phải ban hành hoặc liên tịch cùng cơ quan khác ban hành một hoặc một số loại VBQPPL nhất định. Thực tế cho thấy, hạn chế trong kiểm soát trách nhiệm của cơ quan ban hành VBQPPL ở nước ta thể hiện ở 2 khía cạnh: Một là, kiểm soát trách nhiệm của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) trong việc ban hành Nghị quyết để giải thích luật; hai là, trách nhiệm của Chính phủ trong việc ban hành Nghị định để quy định chi tiết các điều, khoản, điểm được giao trong luật.

Điểm a Khoản 2 Điều 16 Luật ban hành VBQPPL năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2020, trước đây là Khoản 2 Điều 12 Luật ban hành VBQPPL năm 2008, Khoản 2 Điều 21 Luật Ban hành VBQPPL năm 1996, đều quy định UBTVQH có trách nhiệm ban hành Nghị quyết để giải thích luật. Như vậy, có thể nói rằng, khi có nhu cầu giải thích luật, thì trách nhiệm của UBTVQH là phải ban hành Nghị quyết để giải thích luật. Thực tế rất nhiều năm cho thấy, khi có nhu cầu giải thích các chính sách được quy định trong luật, nhưng rất hiếm trường hợp UBTVQH ban hành Nghị quyết để giải thích luật. Trong lịch sử, UBTVQH mới chỉ giải thích luật 02 lần bằng việc ban hành 2 Nghị quyết. Đó là Nghị quyết 746/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 28/01/2005 Về

việc giải thích điểm c khoản 2 điều 241 của Luật thương mại, và Nghị quyết 1053/2006/NQ-UBTVQH11 ngày 10/11/2006 Về giải thích khoản 6 điều 19 của Luật Kiểm toán nhà nước. Ngoài 02 lần nêu trên, không thấy hoạt động ban hành Nghị quyết để giải thích luật trên thực tế. Đã từng có một lần, UBTVQH được đề nghị giải thích Khoản 3 Điều 38 Luật Đất đai năm 1993, nhưng cơ quan này chính thức có ý kiến là để cho Chính phủ quy định chi tiết¹. Như vậy, có thể thấy, đang có sự tồn tại quan niệm rằng, Chính phủ ban hành Nghị định “quy định chi tiết luật” có thể “bù đắp”, khắc phục cho việc UBTVQH không ban hành Nghị quyết để giải thích luật.

Nhìn từ góc độ kiểm soát quyền lực nhà nước đã được Hiến định, cho thấy quan niệm này chưa thực sự hợp lý. Bởi lẽ, nhu cầu giải thích luật có thể không xuất phát từ Chính phủ, mà xuất phát từ Tòa án nhân dân Tối cao (TANDTC) hoặc Viện Kiểm sát nhân dân Tối cao (VKSNDTC), do đó, không có cơ sở để bảo đảm rằng sẽ có một Nghị định của Chính phủ được ban hành để thay thế cho vai trò của Nghị quyết của UBTVQH về giải thích luật. Như việc đề nghị giải thích Điều 38 Luật Đất đai 1993 đã nêu ở trên là xuất phát từ những vướng mắc, khó khăn mà TANDTC gặp phải trong quá trình áp dụng quy định đó. Mặt khác, việc giải thích luật không đơn thuần là làm rõ nội dung, nội hàm của khái niệm, từ ngữ ở góc độ chuyên môn; mà có bản chất là xem xét lại, làm rõ hơn một chính sách nào đó đã được luật quy định để phù hợp với thực tiễn và phù hợp với chủ trương của Nhà nước. Do đó, nếu việc giải thích luật của UBTVQH không được thực hiện thường xuyên, đáp ứng nhu cầu thực tiễn cuộc sống thì đây là một hạn chế rất đáng tiếc.

Việc “*chuyển hóa*” trách nhiệm của UBTVQH trong ban hành Nghị quyết để giải thích luật, sang trách nhiệm của Chính phủ trong việc ban hành Nghị định để quy định chi tiết điều, khoản, điểm nhất định của luật là điều mà chúng ta có thể thấy khi nghiên cứu Điều 12 Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017 (sửa đổi, bổ sung năm 2020). Theo đó, các quy định của Nhà nước về hỗ trợ công nghệ cho doanh nghiệp nhỏ và vừa đã gây ra nhiều vướng mắc trong quá trình nhận thức và thực hiện. Tuy nhiên, các quy định này không được giải thích bởi UBTVQH. Như vậy, nhu cầu giải thích quy định tại Điều 12 Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) là rất cao nhưng đã không được đáp ứng theo cơ chế giải thích luật đã được quy định chính thức. Do vậy, đến năm 2021, Chính phủ đã giải thích cụ thể quy định này tại Điều 11 Nghị định 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021 về “*quy định chi tiết và*

¹ Hoàng Văn Tú (2000), Thẩm quyền của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 5/2000, trang 19.

hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa". Ở đây, cần lưu ý rằng Điều 12 Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa năm 2017 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) không giao cho "Chính phủ quy định chi tiết". Chính vì vậy, đây là một vấn đề rất cần phải được UBTVQH giải thích thông qua việc ban hành Nghị quyết, chứ Chính phủ không có cơ sở pháp lý để "quy định chi tiết".

Việc ban hành Nghị định 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021 về "*quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa*" như vậy không chỉ tạo ra lo ngại ở tính hợp lý về trách nhiệm ban hành VBQPPL về giải thích luật, mà nó còn cho thấy những hạn chế ở góc độ kiểm soát thể loại, kiểu loại VBQPPL mà bài viết sẽ phân tích sâu hơn ở mục 2.4.

Theo tác giả, có hai nguyên nhân chủ yếu dẫn tới việc kiểm soát trách nhiệm của UBTVQH trong việc ban hành Nghị quyết giải thích luật trong thời gian qua chưa có hiệu quả. *Thứ nhất*, do thiếu quy định của pháp luật về thẩm quyền, trình tự, thủ tục đề nghị giải thích Luật. *Thứ hai*, khối lượng công việc của UBTVQH rất lớn, chưa có điều kiện để bảo đảm có hiệu quả cao đối với việc giải thích Luật. *Thứ ba*, chất lượng dự thảo luật có lúc chưa cao, nên sau khi ban hành mới nảy sinh vướng mắc, và phát sinh nhu cầu "quy định chi tiết" nằm ngoài dự kiến trước đó.

Việc ban hành Nghị định quy định chi tiết luật cũng đang cho thấy nhiều hạn chế nhất định. Theo quy định của pháp luật, Chính phủ có trách nhiệm ban hành 3 loại Nghị định có tính chất khác nhau. Tuy nhiên, ở đây chỉ đề cập đến loại Nghị định "quy định chi tiết" luật được quy định tại Khoản 1 Điều 19 Luật ban hành VBQPPL năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020. Về loại Nghị định này, pháp luật quy định: "*dự thảo văn bản quy định chi tiết phải được chuẩn bị và trình đồng thời với dự án luật, pháp lệnh và 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*".² Như vậy, trách nhiệm của các cơ quan được giao quy định chi tiết nói chung, trong đó có Chính phủ, phải chuẩn bị văn bản quy định chi tiết và trình đồng thời với dự án luật và bảo đảm có hiệu lực cùng thời điểm với luật.

Thực tế cho thấy, rất nhiều trường hợp Luật đã được ban hành, thậm chí đã có hiệu lực, nhưng văn bản quy định chi tiết vẫn chưa được ban hành. Chẳng hạn, Luật Phòng chống tác hại của rượu, bia năm 2019 được thông qua vào ngày 14/06/2019, có hiệu lực vào ngày 01/01/2020, nhưng đến ngày 24/02/2020, Chính phủ mới ban hành Nghị định 24/2020/NĐ-CP để quy định chi tiết một số điều của luật này; Luật Thi hành án hình sự năm 2019, có hiệu lực vào ngày

² Khoản 2 Điều 11 Luật ban hành VBQPPL năm 2015.

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT, ĐẠI HỌC HUẾ

01/01/2020, nhưng đến ngày 09/11/2020, Chính phủ mới ban hành Nghị định 133/2020/NĐ-CP ngày 09/11/2020 về “*quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Thi hành án hình sự*” để quy định chi tiết một số điều của Luật này. Tương tự, Luật Công an nhân dân được thông qua vào ngày 20/11/2018, có hiệu lực vào ngày 01/07/2019; trong khoản 4 Điều 29 Luật này giao cho Chính phủ quy định chi tiết về biệt phái Công an nhân dân, Chính phủ đã giao cho Bộ Công an soạn thảo Nghị định riêng về biệt phái công an nhân dân tuy nhiên đến hiện nay Nghị định này vẫn chưa được ban hành³.

Trên cơ sở Báo cáo tổng hợp kết quả giám sát của Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội về việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIV (từ đầu nhiệm kỳ đến hết kỳ họp thứ 8), tác giả minh họa bằng bảng sau để thấy được thực trạng kiểm soát trách nhiệm của cơ quan ban hành VBQPPL quy định chi tiết luật⁴.

Số nội dung luật cần quy định chi tiết	Số nội dung đã được quy định chi tiết			Số nội dung không được quy định chi tiết
	Số lượng	Tỷ lệ		
572	485	85%		87
	Hiệu lực cùng luật	Hiệu lực sau hiệu lực của luật		
	301	184		
		Sau 6 tháng	Sau 1 năm	Sau 2 năm
		138	21	25

Như vậy, có thể thấy rằng, tuy số nội dung của Luật được Chính phủ quy định chi tiết đã đạt tỷ lệ cao hơn so với trước đây, nhưng vẫn còn tồn tại nhiều vấn đề không được quy định chi tiết và điều này tạo ra khoảng trống pháp lý, ảnh hưởng đến tính đầy đủ, tính hệ thống của pháp luật. Trong số các vấn đề pháp lý của luật đã được Chính phủ ban hành Nghị định để quy định chi tiết, số vấn đề được quy định chi tiết trẻ hơn so với hiệu lực của luật còn chiếm tỷ lệ cao.

³ Chính phủ đã ban hành Nghị định 49/2019/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành một số điều của Luật Công an nhân dân. Tuy nhiên, Nghị định này không quy định chi tiết khoản 4 Điều 29 của Luật Công an nhân dân.

⁴ Số liệu được lấy từ Báo cáo tổng hợp kết quả giám sát của Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội về việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIV (từ đầu nhiệm kỳ đến hết kỳ họp thứ 8).

Nguyên nhân của những hạn chế này, theo tác giả có một số nguyên nhân chính sau: *Thứ nhất*, số lượng các vấn đề, các điều, khoản, điểm được giao trong luật quá lớn, gây một áp lực đáng kể cho quá trình ban hành Nghị định để quy định chi tiết luật. *Thứ hai*, thời gian xây dựng, ban hành luật khá eo hẹp, dẫn đến việc chuẩn bị dự thảo Nghị định quy định chi tiết không bảo đảm tiến độ. *Thứ ba*, chưa cương quyết thực hiện đúng quy định trong thẩm tra dự án luật, khi chưa có dự thảo Nghị định quy định chi tiết nhưng vẫn thẩm tra và trình dự án luật. *Thứ tư*, chương trình xây dựng luật sửa đổi, bổ sung khá nhiều, dẫn tới giảm sự chủ động của các cơ quan soạn thảo, cơ quan trình nghị định quy định chi tiết.

2.2. Về kiểm soát thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Để xác định thẩm quyền ban hành VBQPPL phải dựa vào cả 4 căn cứ sau đây: (1) Yêu cầu của Hiến pháp, để xác định những vấn đề Hiến pháp quy định phải điều chỉnh bằng loại VBQPPL nào, từ đó xác định thẩm quyền ban hành VBQPPL thuộc cơ quan nào⁵; (2) Lĩnh vực quản lý nhà nước của cơ quan ban hành, theo nguyên tắc, các cơ quan chuyên môn chỉ được ban hành VBQPPL điều chỉnh về lĩnh vực thuộc chức năng quản lý nhà nước của mình; (3) Các điều, khoản, điểm của luật, pháp lệnh giao cho cơ quan nào quy định chi tiết thì thẩm quyền ban hành thuộc về cơ quan đó; (4) Thể loại văn bản QPPL mà Luật Ban hành VBQPPL cho phép cơ quan đó ban hành.

Thực tế nhiều năm gần đây cho thấy, việc xác định thẩm quyền ban hành dường như mới chỉ dựa trên căn cứ thứ (4) tức dựa trên thể loại VBQPPL. Chẳng hạn, khi một bộ, cơ quan ngang bộ ban hành Thông tư thì được xác định là đúng thẩm quyền vì đây là thể loại mà Luật ban hành

⁵ Bởi lẽ, có 27 điều khoản khác nhau của Hiến pháp năm 2013 đã yêu cầu phải được “luật định” hoặc “theo luật”. Cụ thể, các vấn đề mà theo Hiến pháp, phải điều chỉnh bằng luật, gồm: (1) Giới hạn quyền con người, quyền công dân (khoản 1 Điều 14); (2) Quy định về tước đoạt tính mạng con người (Điều 19); (3) Việc bắt, giam, giữ người (Khoản 2 Điều 20); (4) Việc khám xét chỗ ở (Khoản 3 Điều 22); (5) Việc thực hiện quyền bầu cử của công dân (Điều 27); (6) Trình tự chung minh một người có tội (Điều 31); (7) Thời hạn tòa án xét xử hình sự (Khoản 2 Điều 31); (8) Án định thuế (Điều 47); (9) Các trường hợp thu hồi đất (Khoản 3 Điều 54); (10) Các trường hợp trưng dụng đất (Khoản 4 Điều 54); (11) Phạm vi giám sát của các ủy ban của Quốc hội (Khoản 2 Điều 76); (12) Thời hạn cơ quan, tổ chức, cá nhân trả lời đại biểu Quốc hội (Khoản 3 Điều 80); (13) Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân (Khoản 5 Điều 96); (14) Tổ chức Tòa án khác (Khoản 1 Điều 102); (15) Việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, nhiệm kỳ của Chánh án tòa án khác (Khoản 1 Điều 105); (16) Bổ nhiệm, phê chuẩn, miễn nhiệm, cách chức, nhiệm kỳ của Thẩm phán Tòa án và việc bầu, nhiệm kỳ của Hội thẩm (Khoản 3 Điều 105); (17) Tổ chức viện kiểm sát khác (Khoản 3 Điều 118); (18) Việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức, nhiệm kỳ của Viện trưởng viện kiểm sát khác và kiểm sát viên (Khoản 1 Điều 108); (19) Chế độ báo cáo công tác của viện trưởng các viện kiểm sát khác (khoản 2 Điều 108); (20) Trình tự lấy ý kiến của nhân dân địa phương đối với việc thành lập, giải thể, nhập, chia, điều chỉnh địa giới đơn vị hành chính (khoản 2 Điều 110); (21) Tổ chức đơn vị kinh tế - hành chính đặc biệt (khoản 2 Điều 111); (22) các vấn đề mà chính quyền địa phương được phép quyết định (khoản 2 Điều 112); (23) các vấn đề thuộc quyền quyết định của Hội đồng nhân dân (Khoản 2 Điều 113); (24) Tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng bầu cử quốc gia (Khoản 3 Điều 117); (25) Nhiệm kỳ của Tổng kiểm toán nhà nước (Khoản 2 Điều 118); (26) Tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của Tổng kiểm toán nhà nước (khoản 3 Điều 118), và (27) cơ chế bảo vệ Hiến pháp (khoản 2 Điều 119).

VBQPPL cho phép bộ, cơ quan ngang bộ ban hành. Chính vì quan niệm như vậy, việc kiểm soát thẩm quyền ban hành VBQPPL trên thực tế chưa có hiệu quả cao.

Nhiều VBQPPL ban hành để quy định chi tiết luật nhưng cơ quan ban hành vẫn bản đó không được luật, pháp lệnh giao cho quy định chi tiết, tức là thiếu đi căn cứ thứ (3). Chẳng hạn, tại điểm g Khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 đã giao cho Chính phủ quy định chi tiết. Chính phủ đã quy định chi tiết điểm g Khoản 1 Điều 100 luật này tại Điều 18 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 về “*quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai*”. Tuy nhiên, sau đó Bộ Tài nguyên và Môi trường lại tiếp tục ban hành Thông tư 02/2015/TT-BTNMT ngày 27/01/2015 về “*quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Nghị định 44/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của chính phủ*” để quy định chi tiết các giấy tờ tại điểm e khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013⁶. Ở đây, tác giả cho rằng điểm e Khoản 1 Điều 100 Luật Đất đai năm 2013 không giao cho Chính phủ hay Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết, do đó, nội dung quy định chi tiết trong Thông tư 02/2015/TT-BTNMT ngày 27/01/2015 về “*quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Nghị định 44/2014/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2014 của chính phủ*” là không đúng thẩm quyền⁷.

Tương tự, Thống đốc Ngân hàng Nhà nước đã ban hành Thông tư 07/2015/TT-NHNN ngày 25/6/2015 “*quy định về bảo lãnh ngân hàng*”. Tuy nhiên, Luật Các tổ chức tín dụng không giao cho Ngân hàng Nhà nước quy định chi tiết mà giao Chính phủ thực hiện việc này tại Điều 163. Hơn nữa, Thông tư này cũng không còn đơn thuần quy định chi tiết các điều khoản về bảo lãnh ngân hàng, mà trực tiếp quy định về nhiều khía cạnh của hợp đồng bảo lãnh ngân hàng, liên quan đến hạn chế quyền quyền con người, quyền công dân và những vấn đề đó Hiến pháp, Bộ luật Dân sự năm 2015 đã khẳng định là phải do “*luật định*”.

Theo tác giả, nguyên nhân chủ yếu dẫn đến những hạn chế nêu trên chính là quan niệm về căn cứ xác định thẩm quyền ban hành VBQPPL chưa phù hợp; chưa cải cách đột phá về khâu xây

⁶ Cụ thể, quy phạm này giải thích điểm e khoản 1 Điều 100 như sau:

“*Giấy tờ về quyền sử dụng đất do cơ quan có thẩm quyền thuộc chế độ cũ cấp cho người sử dụng đất quy định tại Điểm e Khoản 1 Điều 100 của Luật Đất đai bao gồm:*

1. Bảng khoán điền thổ.
2. Văn tự đoạn mãi bất động sản (gồm nhà ở và đất ở) có chứng nhận của cơ quan thuộc chế độ cũ.
3. Văn tự mua bán nhà ở, tặng cho nhà ở, đổi nhà ở, thừa kế nhà ở mà gắn liền với đất ở có chứng nhận của cơ quan thuộc chế độ cũ.
4. Bản di chúc hoặc giấy thỏa thuận tương phân di sản về nhà ở được cơ quan thuộc chế độ cũ chứng nhận.
5. Giấy phép cho xây cất nhà ở hoặc giấy phép hợp thức hóa kiến trúc của cơ quan thuộc chế độ cũ cấp.
6. Bản án của cơ quan Tòa án của chế độ cũ đã có hiệu lực thi hành.
7. Các loại giấy tờ khác chứng minh việc tạo lập nhà ở, đất ở nay được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có đất ở công nhận”.

⁷ Khoản 1 Điều 24 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020

dựng, ban hành luật, nghị định, dẫn đến nội dung các văn bản này chung chung, khi thi hành phát sinh vướng mắc nên các bộ phải ban hành VBQPPL để tháo gỡ.

2.3. Về kiểm soát, xử lý hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật

Hoạt động lập pháp, mà kết quả là những đạo luật định ra quy tắc cho cuộc sống, có tầm ảnh hưởng, lan tỏa chỉ sau Hiến pháp, được cuộc sống đón nhận với mức độ cao nhất. Người dân, trong một đất nước được Hiến pháp tuyên bố là “dân chủ” và “pháp quyền”, sẽ có quyền được thụ hưởng sự điều chỉnh của luật, chứ không phải bởi các quy định dưới luật. Vì luật, do người đại diện dân làm ra. Nếu có một văn bản dưới luật làm cho hiệu lực thực tế của luật bị giảm, hoặc mất đi thì đó là điều thiệt thòi của người dân và là một hạn chế của Quốc hội. Nếu luật của Quốc hội đã có hiệu lực nhưng văn bản hướng dẫn thi hành chưa có hiệu lực; luật bị ngưng hiệu lực nhưng văn bản hướng dẫn thi hành không bị ngưng hiệu lực; luật đã sửa đổi hoặc thay thế nhưng văn bản hướng dẫn thi hành luật cũ không mất hiệu lực đều dẫn tới việc hiệu lực thực tế của luật bị giảm đi hoặc không có. Hiện nay, tuy Luật Ban hành VBQPPL đã có nhiều điều luật quy định về “hiệu lực” của VBQPPL (Điều 151 đến 156) nhưng vẫn có những khoảng trống pháp lý khiến cho việc kiểm soát, xử lý hiệu lực của văn bản dưới luật rất khó khăn.

- *Về bắt đầu có hiệu lực*: Luật Ban hành VBQPPL có quy định về văn bản quy định chi tiết phải được ban hành để có hiệu lực đồng thời với luật, nhưng lại không đặt ra yêu cầu này đối với văn bản hướng dẫn thi hành. Do đó, trong thực tế, có rất nhiều trường hợp văn bản luật đã có hiệu lực, nhưng các cơ quan có trách nhiệm thi hành vẫn còn lúng túng, chưa có biện pháp thi hành, chưa bảo đảm hiệu lực thực tế của văn bản được thi hành.

- *Về ngưng hiệu lực*: Điều 153 của Luật này quy định về hai trường hợp VBQPPL bị ngưng hiệu lực gồm bị đình chỉ thi hành và bị chính cơ quan ban hành quyết định ngưng. Như vậy, luật được Quốc hội ngưng hiệu lực thì văn bản “hướng dẫn thi hành”, “quy định chi tiết” luật đó không đương nhiên bị ngưng hiệu lực. Văn bản này chỉ bị ngưng hiệu lực khi UBND “đình chỉ” theo quy định tại Điều 164 Luật ban hành VBQPPL. Để vận hành quyền đình chỉ này là khó khăn vì phải rà soát, giám sát, phát hiện những văn bản nào có liên quan để thực hiện đình chỉ. Hơn nữa, đình chỉ được thực hiện khi văn bản đó trái Hiến pháp, Luật. Chẳng hạn, sau khi phát hiện Bộ luật hình sự 2015 có nhiều sai sót, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết lùi hiệu lực của Bộ luật này, song văn bản hướng dẫn thi hành hay quy định chi tiết Bộ luật này không bị tự động ngưng hiệu lực. Do vậy, cần phải thiết lập cơ chế ngưng hiệu lực tự động (tức là theo luật mà không cần vận hành quyền nào đó để phát sinh) cho các văn bản của các cơ quan này.

- *Về hết hiệu lực*: Điều 154 Luật Ban hành VBQPPL quy định: VBQPPL hết hiệu lực thì VBQPPL quy định chi tiết thi hành văn bản đó cũng đồng thời hết hiệu lực. Như vậy, văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành sẽ hết hiệu lực khi luật hết hiệu lực. Sự lệ thuộc này được tiếp cận ở cấp độ văn bản, nghĩa là giữa “văn bản” này với “văn bản” kia. Trong một nghị định độc lập “Nghị định không đầu”, không quy định chi tiết thi hành nhưng có quy phạm quy định chi tiết hay hướng dẫn thi hành thì quy phạm này không bị hết hiệu lực. Không ít “Nghị định không đầu” của Chính phủ theo nguyên tắc chỉ bị hết hiệu lực khi Chính phủ thay thế bởi Nghị định khác. Tuy nhiên, trong loại văn bản này, nhiều điều khoản có bản chất “quy định chi tiết” một luật đã hết hiệu lực, hoặc căn cứ vào tinh thần của luật đã hết hiệu lực, nhưng các điều khoản của Nghị định này vẫn còn hiệu lực. Chẳng hạn, Nghị định 23/2015/NĐ-CP ngày 16/02/2015 “*về cấp bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính chứng thực chữ ký và chứng thực hợp đồng giao dịch*” được ban hành trong hoàn cảnh chưa có điều kiện ban hành Luật, pháp lệnh. Tuy nhiên, Nghị định này căn cứ vào Luật Tổ chức Chính phủ 2001, đã hết hiệu lực ngày 01/01/2016, song không bị tự động hết hiệu lực.

Tương tự, Nghị định 83/2010/NĐ-CP ngày 23/7/2021 “*về đăng ký giao dịch bảo đảm*”, được ban hành khi chúng ta chưa có điều kiện ban hành Luật Đăng ký tài sản. Nghị định này được ban hành dựa trên tinh thần của Bộ luật Dân sự 2005, Luật Đất đai 2003, Luật Tổ chức Chính phủ 2001 (đã hết hiệu lực), Luật Hàng không dân dụng Việt Nam 2006 (hết hiệu lực một phần), nhưng Nghị định này vẫn còn hiệu lực cho đến ngày 15/10/2017. Điều này đã ảnh hưởng đến hiệu lực thực tế của các luật.

Hay như, Thông tư 07/2015/TT-NHNN ngày 25/6/2015 “*quy định về bảo lãnh ngân hàng*” do Thống đốc Ngân hàng Nhà nước ban hành. Thông tư này được ban hành theo tinh thần của Bộ luật Dân sự 2005, nhưng hiện nay Bộ luật dân sự 2015 đã có hiệu lực, Thông tư này vẫn còn hiệu lực.

Thậm chí, chúng ta cần đặt ra vấn đề hiệu lực của Nghị định không đầu có cần phải chấm dứt khi Hiến pháp chấm dứt hiệu lực hay không. Bởi thực tế, có nhiều Nghị định không đầu của Chính phủ ban hành trong giai đoạn thi hành Hiến pháp năm 1992, nhưng khi Hiến pháp năm 1992 hết hiệu lực, Nghị định này không những không hết hiệu lực, trong khi đó, văn bản này đang vi phạm nguyên tắc hạn chế quyền theo luật đã được Hiến pháp năm 2013 quy định. Chẳng hạn, Nghị định 79/2012/NĐ-CP ngày 05/10/2012 “*Quy định về biểu diễn nghệ thuật, trình diễn thời trang, thi người đẹp và người mẫu; lưu hành, kinh doanh bản ghi âm, ghi hình ca múa nhạc,*

sản khấu” có hiệu lực đến ngày 01/02/2021, đã định ra thủ tục, điều kiện thực hiện quyền.

2.4. Về kiểm soát, xử lý thể thức, kiểu loại văn bản quy phạm pháp luật

Việc ban hành VBQPPL không chỉ dừng lại ở việc phải đúng thể loại của một văn bản thể thức của một VBQPPL mà pháp luật quy định, mà còn phải xác định đúng kiểu loại VBQPPL mà pháp luật quy định. Chẳng hạn, để quy định chi tiết các nội dung được các điều, khoản, điểm trong luật giao, Chính phủ không những phải ban hành Nghị định mà còn phải xác định rõ là “nghị định quy định chi tiết”, mà không phải là “nghị định hướng dẫn thi hành”, vì nghị định hướng dẫn thi hành có mức yêu cầu thấp hơn.

Thực tế cho thấy, không ít những văn bản tuy có “quy định chi tiết” các nội dung của luật, nhưng lại dưới hình thức không phải là VBQPPL, mà dưới hình thức công văn. Chẳng hạn, Chánh án TANDTC không có quyền hướng dẫn áp dụng Bộ luật Hình sự⁸ nhưng vẫn thực hiện việc này bằng việc ban hành 2 Công văn “về việc hướng dẫn áp dụng một số quy định có lợi cho người phạm tội của Bộ luật Hình sự năm 2015” (Công văn 276/TA ngày 13/9/2016, và Công văn 301/TANDTC-PC ngày 07/10/2016). Chính vì các nội dung này được ban hành dưới hình thức công văn, nên công dân không thể tiếp cận và không thể viện dẫn để bảo vệ quyền và lợi ích của mình.

Bên cạnh đó, vẫn còn tình trạng các cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật dưới dạng văn bản “*hướng dẫn thi hành*”, nhưng trong Nghị định có nhiều quy phạm “*quy định chi tiết*” các điều khoản của văn bản được hướng dẫn. Chẳng hạn Thông tư số 06/2022/TT-BKHĐT của Bộ Kế hoạch và Đầu tư ngày 10/5/2022 về “*Hướng dẫn thi hành một số điều của nghị định số 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021 của Chính Phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa*” là một ví dụ. Thông tư này có tên là “*hướng dẫn thi hành*”, nhưng tại Điều 8 và ở nhiều điều khoản khác của văn bản này đã “*quy định chi tiết*” nội dung của Khoản 1 Điều 13 Nghị định 80/2021/NĐ-CP, mặc dù không được giao quyền quy định chi tiết.

Nguyên nhân dẫn đến việc kiểm soát thể thức văn bản, kiểu loại VBQPPL, theo tác giả, có mấy nguyên nhân chính sau đây: *Thứ nhất*, chưa có quan niệm thật đúng đắn về vai trò của hình thức văn bản đối với chất lượng hệ thống pháp luật. *Thứ hai*, chưa chú trọng phân biệt bản chất giữa hoạt động quy định chi tiết luật và hoạt động hướng dẫn thi hành luật; đôi khi có sự đánh

⁸Điều 22 Luật Ban hành VBQPPL quy định: Chánh án TANDTC ban hành thông tư để thực hiện việc quản lý các Tòa án nhân dân và Tòa án quân sự về tổ chức và những vấn đề khác được Luật tổ chức Tòa án nhân dân và luật khác có liên quan giao. Bộ luật Hình sự và Luật Tổ chức Tòa án nhân dân cũng không giao việc hướng dẫn thi hành cho Chánh án TANDTC.

đồng giữa hai hoạt động này. Thứ ba, cơ quan cấp dưới khi ban hành VBQPPL vẫn có thói quen dựa theo chế định của VBQPPL cấp trên; do đó, trong một VBQPPL, vừa có quy định chi tiết vừa hướng dẫn thi hành; chưa phân loại theo tiêu chí nội dung nào của luật cần quy định chi tiết và nội dung nào cần hướng dẫn thi hành để có kế hoạch xây dựng các VBQPPL.

2.5. Về kiểm soát, xử lý nội dung văn bản quy phạm pháp luật

Về nội dung VBQPPL, theo quy định của pháp luật hiện hành, tùy theo từng loại văn bản, sẽ có những cơ chế kiểm soát nội dung văn bản và xử lý văn bản có dấu hiệu trái pháp luật khác nhau. Đối với VBQPPL của Quốc hội, UBTVQH, kiểm soát nội dung VBQPPL được thực hiện thông qua các khâu thẩm định⁹, thẩm tra¹⁰ trước khi ban hành và được giám sát¹¹ sau khi ban hành. Đối với VBQPPL của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Nghị quyết liên tịch, việc kiểm soát nội dung VBQPPL thực hiện thông qua việc thẩm định¹² trước khi ban hành; sau khi ban hành, việc kiểm soát thông qua hoạt động kiểm tra VBQPPL¹³. Cũng theo quy định của Luật Ban hành VBQPPL, có hai biện pháp xử lý VBQPPL có dấu hiệu pháp luật là: (1): Bãi bỏ VBQPPL và (2) đình chỉ việc thi hành VBQPPL¹⁴.

Thực tiễn thực hiện các quy định trên cho thấy vẫn tồn tại những hạn chế nhất định. Trong nhiệm kỳ của Quốc hội khóa XIV (từ năm 2016 đến năm 2021), kết quả giám sát của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội cho thấy: có 08 Nghị định chứa nội dung có dấu hiệu trái với luật của Quốc hội; cụ thể: 07 Nghị định chứa nội dung có dấu hiệu trái với quy định của Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017); 01 Nghị định chứa nội dung có dấu hiệu trái với quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018. Có 07 Nghị định và 03 Thông tư quy định không đúng nội dung luật giao, chưa thống nhất với hệ thống pháp luật; cụ thể: 03 Nghị định và 02 Thông tư quy định chi tiết Luật Công an nhân dân; 01 Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đo đạc và bản đồ, 01 Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản; 01 Nghị định quy định chi tiết Luật Chuyển giao công nghệ; 01 Nghị định quy định chi tiết Luật Quản lý và sử dụng tài sản công; 01 Thông tư quy định chi tiết Luật Bảo vệ bí mật nhà nước¹⁵...

Bên cạnh hoạt động giám sát của Quốc hội, hoạt động kiểm tra VBQPPL của Chính phủ,

⁹ Khoản 1 Điều 58 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020.

¹⁰ Khoản 1 Điều 63 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020.

¹¹ Điều 164 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020.

¹² Điều 92, 98, 102, 109 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020.

¹³ Điều 165, 166 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020.

¹⁴ Xem thêm: Khoản 2, 3 Điều 164, 1 Điều 166 Luật Ban hành VBQPPL năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020.

¹⁵ Quốc hội (2020), tổng hợp kết quả giám sát VBQPPL trong nhiệm kỳ quốc hội khóa XIV.

các bộ, cơ quan ngang bộ cũng đã được tiến hành. Từ năm 2016 đến ngày 15/5/2021, Bộ Tư pháp đã tiến hành kiểm tra theo thẩm quyền được 3.277 văn bản của các bộ, cơ quan ngang bộ. Kết quả đã phát hiện 108 văn bản của cơ quan cấp bộ trái quy định của pháp luật; tỷ lệ xử lý VBQPPL đạt 87.12%¹⁶.

Có thể thấy, còn khá nhiều văn bản có nội dung trái pháp luật, thậm chí Nghị định của Chính phủ, là loại văn bản có mức độ hiệu lực cao và có vai trò quan trọng trong thực tế, nhưng số lượng Nghị định có nội dung trái pháp luật còn nhiều.

Nguyên nhân dẫn đến những hạn chế trên, theo tác giả có các nguyên nhân chính sau: *Thứ nhất*, thời gian xây dựng, ban hành các văn bản chưa đáp ứng cho việc nghiên cứu chính sách được thể hiện trong luật, đánh giá tác động của luật, rà soát các VBQPPL liên quan để ngăn ngừa những nội dung trái pháp luật. *Thứ hai*, quá trình xây dựng và ban hành VBQPPL chưa có sự tham gia thường xuyên của các chuyên gia luật và chuyên gia lĩnh vực có liên quan. *Thứ ba*, cùng một luật, pháp lệnh có quá nhiều nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành; cùng một nghị định lại có nhiều thông tư quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, dẫn đến giám sát, kiểm tra khó phát hiện. *Thứ tư*, hoạt động giám sát, kiểm tra chưa được thực hiện thường xuyên, liên tục. *Thứ năm*, hoạt động thẩm định, thẩm tra VBQPPL đôi lúc còn để “lọt” những hồ sơ dự án luật chưa kèm theo dự thảo nghị định quy định chi tiết luật. *Thứ sáu*, do những hạn chế trong kiểm soát ở các nội dung về trách nhiệm, thẩm quyền, thể thức, kiểu loại văn bản ở trên tác động tới.

3. Một số kiến nghị

Thứ nhất, ở góc độ hoàn thiện pháp luật, cần bổ sung các quy định theo hướng quy định rõ thẩm quyền đề nghị giải thích luật; trình tự, thủ tục đề nghị giải thích luật; trình tự, thủ tục xây dựng, trình dự thảo Nghị quyết để UBTWQH ban hành Nghị quyết giải thích luật; bổ sung quy định “văn bản hướng dẫn thi hành phải được ban hành để có hiệu lực cùng thời điểm với văn bản được hướng dẫn thi hành” vào Luật ban hành VBQPPL; bổ sung quy định “khi văn bản VBQPPL, hoặc quy phạm pháp luật được quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành ngưng hoặc hết hiệu lực thì VBQPPL, hoặc quy phạm pháp luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành văn bản đó đương nhiên ngưng, hết hiệu lực; bổ sung hai khái niệm “quy định chi tiết” và “hướng dẫn thi hành” để minh bạch hóa các căn cứ phân biệt hai hoạt động này, từ đó nâng cao nhận thức trong việc phân loại hai loại nghị định “quy định chi tiết” và “hướng dẫn thi hành”. Bổ sung quy định

¹⁶ Lê Sơn (2021), Phát hiện và kết luận 660 văn bản trái pháp luật, <https://baochinhphu.vn/phat-hien-va-ket-luan-660-van-ban-trai-phap-luat-102292756.htm>, truy cập ngày 31/10/2022.

cấm việc ban hành VBQPPL quy định chi tiết nhưng đặt tên là hướng dẫn thi hành hoặc tên khác không có cụm từ “quy định chi tiết”; quy định số lượng tối đa VBQPPL quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành được phép ban hành đối với một VBQPPL được quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành.

Thứ hai, ở góc độ tổ chức thực hiện, cần tăng cường nhân sự, đặc biệt là các chuyên gia có trình độ cao về lĩnh vực pháp luật giúp việc cho UBND, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội trong thực hiện các lĩnh vực công tác có liên quan đến pháp luật, nhất là khâu thẩm tra dự án luật, cho ý kiến về dự án luật, giám sát, xử lý VBQPPL; Luật nên quy định chi tiết để thi hành được ngay khi có hiệu lực; hạn chế phụ thuộc vào các VBQPPL quy định chi tiết; hạn chế giao cho cơ quan khác quy định chi tiết các điều, khoản, điểm trong luật; triệt để tuân thủ nguyên tắc “chưa có dự thảo văn bản quy định chi tiết thì không thẩm tra dự án luật” nhằm kiểm soát trách nhiệm của cơ quan ban hành VBQPPL quy định chi tiết luật; đổi mới nhận thức, quan niệm về căn cứ xác định thẩm quyền ban hành VBQPPL; Hạn chế tối đa việc cho phép Chính phủ ban hành Nghị định “không đầu” điều chỉnh các vấn đề chưa có điều kiện ban hành luật, pháp lệnh; từng bước tiến tới xóa bỏ loại nghị định này và thay thế bởi việc ban hành pháp lệnh của UBND; thường xuyên tổ chức tập huấn, bồi dưỡng nâng cao kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ công chức trực tiếp giúp việc ở lĩnh vực xây dựng pháp luật tại các Bộ, cơ quan ngang bộ, nhất là kỹ thuật phân loại vấn đề pháp lý trong luật để quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các VBQPPL của cơ quan cấp trên; khi xây dựng chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, cần bảo đảm thời gian hợp lý để nghiên cứu, soạn thảo, lấy ý kiến, tham vấn, chỉnh lý, thẩm định.

4. Kết luận

Qua những phân tích trên cho thấy bên cạnh những kết quả đã đạt được, việc kiểm soát, xử lý VBQPPL của cơ quan nhà nước ở Trung ương ở Việt Nam còn bộc lộ những hạn chế, bất cập ở góc độ pháp luật và thực tiễn áp dụng. Về kiểm soát trách nhiệm ban hành VBQPPL, các quy định của pháp luật cũng như thực tiễn cho thấy chưa kiểm soát tốt trách nhiệm của UBND trong ban hành Nghị quyết để giải thích luật; cũng như trách nhiệm của Chính phủ trong ban hành Nghị định để “quy định chi tiết” văn bản của Quốc hội và UBND. Việc kiểm soát thẩm quyền ban hành VBQPPL vẫn chưa hiệu quả, còn nhiều văn bản dưới luật được ban hành chưa đúng về thẩm quyền, mà phổ biến nhất là các văn bản quy định chi tiết những điều, khoản, điểm không được giao. Các quy định của pháp luật về kiểm soát hiệu lực của VBQPPL còn hạn chế, chưa phù hợp. Nhiều trường hợp VBQPPL được ban hành không tuân thủ đúng kiểu loại, thể

thức mà pháp luật quy định, gây khó khăn cho quá trình kiểm soát, xử lý VBQPPL. Việc kiểm soát, xử lý nội dung VBQPPL tuy đã đạt được kết quả nhất định, song tỷ lệ VBQPPL có nội dung trái pháp luật vẫn cao.

Để góp phần nâng cao hiệu quả việc kiểm soát, xử lý VBQPPL, cần hoàn thiện một số quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục trình dự thảo Nghị quyết cho UBND tỉnh giải thích luật, về kiểm soát hiệu lực VBQPPL, về trách nhiệm của các cơ quan nhà nước ở Trung ương trong việc ban hành VBQPPL đúng thể thức, kiểu loại. Bên cạnh đó, cần kết hợp những giải pháp phù hợp trong khâu tổ chức xây dựng VBQPPL.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ (2019), Nghị định 49/2019/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành một số điều của Luật Công an nhân dân.
2. Quốc hội (2013) Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013.
3. Quốc hội (2015) Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.
4. Quốc hội (2013), Luật Đất đai.
5. Ủy ban thường vụ Quốc hội (2005), Nghị quyết 746/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 28/01/2005 Về việc giải thích điểm c khoản 2 điều 241 của Luật thương mại.
6. Ủy ban thường vụ Quốc hội (2006), Nghị quyết 1053/2006/NQ-UBTVQH11 ngày 10/11/2006 Về giải thích khoản 6 điều 19 của Luật Kiểm toán nhà nước.
7. Quốc hội (2020), Tổng hợp kết quả giám sát văn bản quy phạm pháp luật trong nhiệm kỳ quốc hội khóa XIV.
8. Lê Sơn (2021), Phát hiện và kết luận 660 văn bản trái pháp luật, <https://baochinhphu.vn/phat-hien-va-ket-luan-660-van-ban-trai-phap-luat-102292756.htm>, truy cập ngày 31/10/2022.
9. Phạm Hồng Thái (2014), Vị trí, vai trò pháp lý của Chính phủ theo Hiến pháp năm 2013, in trong sách “Bình luận khoa học Hiến pháp năm 2013”, nhà xuất bản Lao động xã hội.
10. Hoàng Văn Tú (2000), Thẩm quyền của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 5/2000.