

CHÍNH PHỦ
Số: 40/2010/NĐ-CP

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc
Hà Nội, ngày 12 tháng 4 năm 2010

NGHỊ ĐỊNH

Về kiểm tra và xử lý văn bản quy phạm pháp luật

CHÍNH PHỦ

Căn cứ Luật Tổ chức Chính phủ ngày 25 tháng 12 năm 2001;

Căn cứ Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân ngày 26 tháng 11 năm 2003;

Căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ngày 03 tháng 12 năm 2004;

Căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 03 tháng 6 năm 2008;

Xét đề nghị của Bộ trưởng Bộ Tư pháp.

NGHỊ ĐỊNH:

Chương I

NHỮNG QUY ĐỊNH CHUNG

Điều 1. Đối tượng và phạm vi điều chỉnh

1. Nghị định này quy định về kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật (sau đây gọi tắt là văn bản) và xử lý văn bản có dấu hiệu trái pháp luật do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp ban hành.

2. Văn bản được kiểm tra, xử lý theo quy định tại Nghị định này gồm:

- a) Thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ;
- b) Thông tư liên tịch giữa các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ; thông tư liên tịch 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;
- c) Nghị quyết của Hội đồng nhân dân, quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân.

3. Văn bản có chứa quy phạm pháp luật nhưng không được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật; văn bản có chứa quy phạm pháp luật hoặc có thể thức và nội dung như văn bản quy phạm pháp luật do cơ quan, người không có thẩm quyền tại Bộ, ngành và địa phương ban hành cũng được kiểm tra, xử lý theo quy định tại Nghị định này.

Điều 2. Mục đích kiểm tra văn bản

Việc kiểm tra văn bản được tiến hành nhằm phát hiện những nội dung trái pháp luật của văn bản để kịp thời đình chỉ việc thi hành, hủy bỏ, bãi bỏ, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống pháp luật, đồng thời, kiến nghị cơ quan, người có thẩm quyền xác định trách nhiệm của cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Điều 3. Nội dung kiểm tra văn bản

Nội dung kiểm tra văn bản là việc xem xét, đánh giá và kết luận về tính hợp hiến, hợp pháp của văn bản theo các nội dung được quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 03 tháng 6 năm 2008 (sau đây gọi tắt là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật) và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ngày 03 tháng 12 năm 2004 (sau đây gọi tắt là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân).

Văn bản hợp hiến, hợp pháp là văn bản bảo đảm đủ các điều kiện sau đây:

1. Ban hành đúng căn cứ pháp lý.

a) Có căn cứ pháp lý cho việc ban hành;

b) Những văn bản làm căn cứ pháp lý đó đã được ký ban hành, thông qua vào thời điểm ban hành văn bản được kiểm tra.

2. Ban hành đúng thẩm quyền.

Thẩm quyền ban hành văn bản bao gồm: thẩm quyền về hình thức và thẩm quyền về nội dung.

a) Thẩm quyền về hình thức là việc cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản theo đúng hình thức đã được quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân.

b) Thẩm quyền về nội dung là việc cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản phù hợp với thẩm quyền của mình theo quy định của pháp luật.

3) Nội dung của văn bản phù hợp với quy định của pháp luật.

a) Văn bản được ban hành theo thẩm quyền phải phù hợp với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; lệnh, quyết định của Chủ tịch nước; các văn bản do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ ban hành và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên;

b) Văn bản quy phạm pháp luật không quy định lại các nội dung đã được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật khác và bảo đảm thống nhất giữa văn bản hiện hành với văn bản mới được ban hành của cùng một cơ quan;

c) Văn bản do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ khác ban hành phải phù hợp với văn bản của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ quản lý nhà nước về lĩnh vực đó;

d) Quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân phải phù hợp với nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Văn bản do các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền ban hành phải bảo đảm yêu cầu không làm cản trở việc thực hiện điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

4. Văn bản được ban hành đúng trình tự, thủ tục, thể thức và kỹ thuật trình bày theo quy định của pháp luật.

Điều 4. Nguyên tắc kiểm tra văn bản, xử lý văn bản trái pháp luật

1. Việc kiểm tra văn bản, xử lý văn bản trái pháp luật được tiến hành thường xuyên, toàn diện, kịp thời; khách quan, công khai, minh bạch; đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục; kết hợp giữa việc kiểm tra của cơ quan có thẩm quyền với việc tự kiểm tra của cơ quan ban hành văn bản, bảo đảm sự phối hợp giữa các cơ quan có liên quan.
2. Nghiêm cấm các cơ quan, tổ chức, cá nhân lợi dụng việc kiểm tra văn bản vì mục đích vụ lợi, gây khó khăn cho hoạt động bình thường của cơ quan, người đã ban hành văn bản và can thiệp vào quá trình xử lý văn bản trái pháp luật.
3. Sau khi kiểm tra, cơ quan kiểm tra văn bản phải có kết luận về việc kiểm tra và thông báo cho cơ quan, người có thẩm quyền đã ban hành văn bản được kiểm tra theo quy định của pháp luật.
4. Cơ quan, người có thẩm quyền xử lý văn bản chịu trách nhiệm về kết luận kiểm tra, xử lý của mình; nếu quyết định xử lý trái pháp luật thì phải khắc phục hậu quả pháp lý do quyết định đó gây ra.

Điều 5. Phương thức kiểm tra văn bản

Việc kiểm tra văn bản được tiến hành bằng các phương thức sau đây:

1. Kiểm tra văn bản do cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản gửi đến;
2. Kiểm tra văn bản khi nhận được yêu cầu, kiến nghị của các cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh về văn bản có dấu hiệu trái pháp luật;
3. Kiểm tra văn bản theo chuyên đề, địa bàn (tại cơ quan ban hành văn bản) hoặc theo ngành, lĩnh vực.

Điều 6. Cơ sở pháp lý để xác định nội dung trái pháp luật của văn bản được kiểm tra

Cơ sở pháp lý để xác định nội dung trái pháp luật của văn bản được kiểm tra theo quy định tại Điều 3 của Nghị định này là những văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn đang có hiệu lực hoặc đã được ký ban hành, thông qua tại thời điểm kiểm tra văn bản theo quy định tại Chương IX “Hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật, nguyên tắc áp dụng, công khai văn bản quy phạm pháp luật” của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Chương V “Hiệu lực và nguyên tắc áp dụng văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân” của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân.

Điều 7. Biện pháp xử lý đối với cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật

Căn cứ vào nội dung trái pháp luật của văn bản và mức độ thiệt hại trên thực tế do văn bản trái pháp luật gây ra, cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra kiến nghị:

1. Cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật kịp thời áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả do việc ban hành và thực hiện văn bản trái pháp luật gây ra;
2. Cơ quan, người có thẩm quyền xác định hình thức, mức độ xử lý đối với cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật.

Tùy theo tính chất và mức độ vi phạm của văn bản trái pháp luật, cơ quan, người đã ban hành văn bản trái pháp luật phải chịu trách nhiệm kỷ luật, trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

Điều 8. Công bố việc xử lý văn bản trái pháp luật

Kết quả xử lý văn bản trái pháp luật phải được công bố công khai, đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng và phải được đăng công báo, đăng trên trang thông tin điện tử của cơ quan ban hành (đối với văn bản do Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và cấp tỉnh ban hành) hoặc niêm yết tại trụ sở cơ quan ban hành hoặc các địa điểm khác do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã quyết định (đối với văn bản do cấp huyện và cấp xã ban hành), chậm nhất là sau 3 (ba) ngày làm việc, kể từ ngày có quyết định xử lý.

Điều 9. Hồ sơ kiểm tra văn bản

1. Cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản có trách nhiệm lập hồ sơ kiểm tra văn bản.
2. Hồ sơ kiểm tra văn bản bao gồm những văn bản có nội dung trái pháp luật được phát hiện qua kiểm tra văn bản và được đề nghị xử lý theo quy định của pháp luật; kết quả xử lý văn bản.
3. Hồ sơ kiểm tra văn bản được lưu trữ theo quy định của pháp luật về lưu trữ.

Điều 10. Kiểm tra và xử lý văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước

Việc kiểm tra và xử lý văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước được áp dụng theo quy định tại Nghị định này và theo quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước.

Chương II

CƠ QUAN, NGƯỜI CÓ THẨM QUYỀN BAN HÀNH VĂN BẢN TỰ KIỂM TRA VĂN BẢN

Điều 11. Trách nhiệm tự kiểm tra văn bản

1. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp phải tự kiểm tra văn bản do mình ban hành hoặc liên tịch ban hành ngay sau khi văn bản được ban hành, khi nhận được thông báo của cơ quan, người có thẩm quyền kiểm tra văn bản hoặc yêu cầu, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân và các phương tiện thông tin đại chúng.

Trách nhiệm cụ thể như sau:

- a) Vụ trưởng Vụ Pháp chế thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, Vụ trưởng Vụ Pháp luật của Văn phòng Chính phủ (sau đây gọi chung là người đứng đầu tổ chức pháp chế Bộ, cơ quan ngang Bộ) là đầu mối giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ thực hiện việc tự kiểm tra thông tư, thông tư liên tịch do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ ban hành;
- b) Cục trưởng Cục Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật thuộc Bộ Tư pháp (sau đây gọi là Cục Kiểm tra văn bản) là đầu mối giúp Bộ trưởng Bộ Tư pháp thực hiện việc tự kiểm tra thông tư, thông tư liên tịch do Bộ trưởng Bộ Tư pháp ban hành;
- c) Người đứng đầu tổ chức pháp chế cơ quan thuộc Chính phủ phối hợp với tổ chức pháp chế thuộc Bộ mà Bộ trưởng Bộ đó đã ban hành văn bản thuộc lĩnh vực hoạt động của cơ quan thuộc Chính phủ thực hiện việc tự kiểm tra văn bản;
- d) Trưởng Ban Pháp chế của Hội đồng nhân dân, Giám đốc Sở Tư pháp, Trưởng phòng Tư pháp, công chức tư pháp - hộ tịch cấp xã là đầu mối giúp Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cùng cấp thực hiện việc tự kiểm tra văn bản.

2. Cục trưởng Cục Kiểm tra văn bản, người đứng đầu tổ chức pháp chế Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có trách nhiệm phối hợp với cơ quan, đơn vị hữu quan thuộc Bộ, ngành đã ban hành văn bản liên tịch để tự kiểm tra toàn bộ nội dung văn bản.

3. Các cơ quan, đơn vị có liên quan phải kịp thời cung cấp thông tin, tư liệu, tài liệu cần thiết và phối hợp với Cục Kiểm tra văn bản, tổ chức pháp chế Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân, Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp, công chức tư pháp - hộ tịch cấp xã trong việc tự kiểm tra văn bản.

Điều 12. Xử lý văn bản trái pháp luật qua việc tự kiểm tra

1. Khi thực hiện việc tự kiểm tra văn bản, phát hiện văn bản có dấu hiệu trái pháp luật thì cơ quan, đơn vị thực hiện việc tự kiểm tra quy định tại Điều 11 của Nghị định này lập hồ sơ kiểm tra văn bản và báo cáo ngay với cơ quan, người có thẩm quyền đã ban hành hoặc liên tịch ban hành văn bản đó để xem xét, thực hiện việc tự xử lý theo quy định.

2. Đối với văn bản trái pháp luật, báo cáo kết quả tự kiểm tra văn bản gồm những nội dung cơ bản sau đây:

a) Xem xét, đánh giá nội dung, mức độ trái pháp luật của văn bản và hướng xử lý; biện pháp khắc phục hậu quả do văn bản gây ra (nếu có); thời hạn xử lý đối với văn bản đó;

b) Xác định nguyên nhân, trách nhiệm của cán bộ, công chức tham mưu soạn thảo, thẩm định, thẩm tra và thông qua văn bản.

3. Cơ quan, người có thẩm quyền có trách nhiệm xử lý kịp thời văn bản trái pháp luật đã ban hành.

4. Kết quả tự xử lý văn bản phải được công bố theo quy định tại Điều 8 của Nghị định này. Trường hợp thực hiện việc tự kiểm tra khi nhận được thông báo của cơ quan kiểm tra thì phải thông báo cho cơ quan kiểm tra văn bản biết theo quy định tại Điều 23 của Nghị định này.

Chương III

KIỂM TRA VÀ XỬ LÝ VĂN BẢN THEO THẨM QUYỀN

MỤC 1. THẨM QUYỀN KIỂM TRA VĂN BẢN

Điều 13. Thẩm quyền của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ trong việc kiểm tra văn bản

1. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ kiểm tra các văn bản có quy định liên quan đến lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ, ngành mình do các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ khác, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành.

Người đứng đầu tổ chức pháp chế Bộ, cơ quan ngang Bộ giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ thực hiện việc kiểm tra các văn bản thuộc thẩm quyền kiểm tra của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ.

Người đứng đầu tổ chức pháp chế cơ quan thuộc Chính phủ phối hợp với tổ chức pháp chế Bộ, cơ quan ngang Bộ có nhiệm vụ quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực hoạt động của cơ quan thuộc Chính phủ thực hiện việc kiểm tra theo thẩm quyền các văn bản thuộc lĩnh vực hoạt động của cơ quan thuộc Chính phủ.

2. Bộ trưởng Bộ Tư pháp thực hiện thẩm quyền kiểm tra văn bản theo quy định tại khoản 1 Điều này và giúp Thủ tướng Chính phủ kiểm tra: