

Số: 6044/BTP-CTXDVBQPPL

Hà Nội, ngày 26 tháng 9 năm 2025

V/v trả lời phản ánh, kiến nghị liên quan
đến quy định của Luật Ban hành văn
bản QPPL, Nghị định số 78/2025/NĐ-
CP, Nghị định số 120/2025/NĐ-CP,
Nghị định số 121/2025/NĐ-CP

Kính gửi: Sở Tư pháp các tỉnh, thành phố

Bộ Tư pháp đã nhận được phản ánh, kiến nghị của một số sở, ngành liên quan đến quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp để tổ chức, hướng dẫn thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 187/2025/NĐ-CP), Nghị định số 120/2025/NĐ-CP ngày 11/6/2025 của Chính phủ quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp và Nghị định số 121/2025/NĐ-CP ngày 11/6/2025 của Chính phủ quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp, Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

1. Về phản ánh, kiến nghị của Sở Tư pháp tỉnh: Đắk Lắk, Lâm Đồng, Nghệ An: Theo Điều 4 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 (được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 1 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2025) thì hệ thống văn bản ở địa phương gồm văn bản của Hội đồng nhân dân (HĐND), Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh; Chủ tịch UBND tỉnh; HĐND, UBND cấp xã (không còn văn bản của cấp huyện). Tuy nhiên, Nghị định số 78/2025/NĐ-CP quy định về trình tự, thủ tục ban hành văn bản của HĐND, UBND cấp huyện; không quy định về trình tự, thủ tục ban hành văn bản QPPL của Chủ tịch UBND tỉnh và HĐND, UBND cấp xã, gây khó khăn, vướng mắc cho địa phương trong công tác xây dựng, ban hành văn bản QPPL.

Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

Ngày 01/7/2025, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 187/2025/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp để tổ chức, hướng dẫn thi hành Luật Ban hành văn bản QPPL và Nghị định số 79/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản QPPL. Tại Nghị định đã có quy định về quy trình xây dựng, ban hành văn bản QPPL của Chủ tịch UBND cấp tỉnh và chính quyền địa phương cấp xã.

2. Về phản ánh, kiến nghị của Sở Tư pháp thành phố Đà Nẵng: khoản 3 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản QPPL sửa đổi, bổ sung Điều 21 quy định như sau: “*Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành quyết định để quy định: a) Biện pháp chỉ đạo, điều hành hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; phối hợp hoạt động giữa các cơ quan chuyên môn, cơ quan, tổ chức khác thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;...*”. Theo đó, văn bản quy định biện pháp chỉ đạo, điều hành hoạt động của UBND cấp tỉnh được xem là văn bản QPPL. Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 3 Điều 3 Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư thì văn bản hành chính được giải thích như sau: “*Văn bản hành chính*” là văn bản hình thành trong quá trình chỉ đạo, điều hành, giải quyết công việc của các cơ quan, tổ chức. Đề nghị Bộ Tư pháp hướng dẫn cụ thể trong trường hợp nào “Biện pháp chỉ đạo, điều hành hoạt động” là nội dung quy phạm pháp luật, trường hợp nào ban hành văn bản hành chính (công văn, chỉ thị,...) để điều hành công việc.

Bộ Tư pháp có ý kiến như sau: Chủ tịch UBND cấp tỉnh được ban hành văn bản QPPL dưới hình thức quyết định dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật để quy định về: (i) Biện pháp chỉ đạo, điều hành hoạt động của UBND cấp tỉnh; phối hợp hoạt động giữa các cơ quan chuyên môn, cơ quan, tổ chức khác thuộc UBND cấp tỉnh; (ii) Phân cấp và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được phân cấp. Việc ban hành văn bản QPPL trong trường hợp này cần căn cứ nội dung cụ thể dự kiến quy định, bảo đảm đúng quy định tại Điều 2, khoản 1 Điều Luật Ban hành văn bản QPPL số 64/2025/QH15 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 87/2025/QH15.

3. Về phản ánh, kiến nghị của Sở Tư pháp tỉnh Điện Biên: điểm a khoản 3 Điều 21 của Luật Ban hành văn bản QPPL số 64/2025/QH15 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 87/2025/QH15 quy định Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành quyết định để quy định “*biện pháp chỉ đạo, điều hành hoạt động của UBND cấp tỉnh; phối hợp hoạt động giữa các cơ quan chuyên môn, cơ quan, tổ chức khác thuộc UBND cấp tỉnh*” dễ dẫn đến nhầm lẫn, chồng chéo với quy định tại điểm c khoản 2 Điều 21 của Luật này quy định UBND cấp tỉnh ban hành quyết định để quy định “*biện pháp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương*”.

Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

Điểm c khoản 2 Điều 21 của Luật Ban hành văn bản QPPL số 64/2025/QH15 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 87/2025/QH15 quy định UBND cấp tỉnh ban hành quyết định để quy định: “*biện pháp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương; phân cấp và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được phân cấp*”. Đây là thẩm quyền tập thể của UBND cấp tỉnh, được thực hiện thông qua chế độ họp tập thể và quyết định theo đa số. Nội dung tập trung vào việc ban hành các biện pháp quản lý nhà nước thuộc phạm vi chức năng, nhiệm vụ chung của chính quyền địa phương.

Còn điểm a khoản 3 Điều 21 quy định thẩm quyền Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành quyết định đề quy định: “*biện pháp chỉ đạo, điều hành hoạt động của UBND cấp tỉnh; phối hợp hoạt động giữa các cơ quan chuyên môn, cơ quan, tổ chức khác thuộc UBND cấp tỉnh*”. Đây là **thẩm quyền cá nhân của Chủ tịch UBND**, thực hiện vai trò là người đứng đầu UBND, điều hành hoạt động chung của bộ máy hành chính cấp tỉnh.

Do đó, đây là thẩm quyền ban hành văn bản QPPL của 02 chủ thể khác nhau là UBND cấp tỉnh và Chủ tịch UBND cấp tỉnh, không có sự mâu thuẫn, chồng chéo.

4. Về phản ánh, kiến nghị của Sở Tư pháp tỉnh: Lào Cai, Phú Thọ: khoản 1 Điều 55 Luật Ban hành văn bản QPPL số 64/2025/QH15 quy định: “*Chỉ trong trường hợp thật cần thiết để bảo đảm lợi ích chung của xã hội, thực hiện các quyền, lợi ích của tổ chức, cá nhân được quy định trong luật, nghị quyết của Quốc hội thì văn bản QPPL của cơ quan trung ương, HĐND, UBND cấp tỉnh mới được quy định hiệu lực trở về trước*”. Quy định “*trong trường hợp cần thiết*” còn chung chung, chưa rõ ràng. Cần có tiêu chí, cách thức để xác định, tránh áp dụng tùy tiện.

Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

Tiêu chí, cách thức để xác định trường hợp thật cần thiết bảo đảm lợi ích chung của xã hội là tùy từng trường hợp cụ thể, căn cứ vào thực tiễn và các vấn đề được quy định trong văn bản QPPL. Theo đó, cơ quan chủ trì soạn thảo có thể cân nhắc một số yếu tố sau để xác định tiêu chí, cách thức xác định trong trường hợp cần thiết khi quy định hiệu lực trở về trước đối với văn bản QPPL của HĐND, UBND cấp tỉnh như: (i) Nội dung của văn bản có tác động tích cực, thiết thực và rõ ràng đến lợi ích của cộng đồng, người dân hoặc doanh nghiệp; (ii) việc áp dụng hiệu lực trở về trước không gây thiệt hại hoặc làm phát sinh nghĩa vụ bất lợi đối với tổ chức, cá nhân; (iii) đồng thời bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch và được giải trình đầy đủ trong hồ sơ trình văn bản; (iv) văn bản QPPL nhằm thực hiện kịp thời chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước hoặc nghĩa vụ theo điều ước quốc tế có liên quan đến thời điểm áp dụng cụ thể...

5. Về phản ánh, kiến nghị của Sở Tư pháp tỉnh Cà Mau: (1) Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản QPPL quy định Chủ tịch UBND cấp tỉnh được ban hành văn bản QPPL để quy định biện pháp, chỉ đạo điều hành của UBND tỉnh; tuy nhiên, theo khoản 1 Điều 17 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 thì việc thực hiện biện pháp, chỉ đạo điều hành UBND tỉnh của Chủ tịch UBND tỉnh là công việc thường xuyên, nên khó có thể đánh giá nội dung nào cần ban hành văn bản QPPL, nội dung nào ban hành văn bản hành chính; (2) Nghị định số 78/2025/NĐ-CP vẫn còn quy định mẫu văn bản QPPL do cấp huyện ban hành nhưng chưa quy định mẫu văn bản QPPL áp dụng cho cấp xã ban hành.

Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

- Đề xác định hình thức văn bản do Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành là văn bản QPPL cần căn cứ vào khái niệm QPPL quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật Ban hành văn bản QPPL số 64/2025/QH15 được sửa đổi, bổ sung Luật số 87/2025/QH15 và nội dung văn bản do Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành.

- Ngày 01/7/2025, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 187/2025/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 78/2025/NĐ-CP và Nghị định số 79/2025/NĐ-CP. Tại Nghị định đã bãi bỏ các Mẫu VBQPPL do cấp huyện ban hành và bổ sung các Mẫu VBQPPL do cấp xã ban hành.

6. Về phản ánh, kiến nghị của Sở Tư pháp tỉnh Hà Tĩnh: Tại Điều 4 Nghị định số 78/2025/NĐ-CP quy định về hình thức văn bản bãi bỏ văn bản QPPL gồm văn bản hành chính hoặc văn bản QPPL. Tuy nhiên, đề nghị không yêu cầu làm văn bản QPPL mà chỉ quy định một hình thức văn bản bãi bỏ là văn bản hành chính, vì thực tế những văn bản QPPL bãi bỏ văn bản khác sẽ tồn tại mãi mãi là không hợp lý.

Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

Điều 4 Nghị định số 78/2025/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 187/2025/NĐ-CP quy định hai phương thức xử lý hiệu lực văn bản QPPL: (i) bãi bỏ bằng văn bản QPPL do chính cơ quan đã ban hành văn bản đó; (ii) bãi bỏ bằng nghị quyết/quyết định hành chính. Theo đó, cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản QPPL sẽ ban hành văn bản QPPL để bãi bỏ toàn bộ hoặc một phần văn bản do mình ban hành. Tuy nhiên, trong một số trường hợp, khi căn cứ để bãi bỏ văn bản QPPL đã rõ ràng, cụ thể, để bảo đảm tính linh hoạt và kịp thời trong xử lý hiệu lực văn bản, khoản 3 Điều 4 cho phép ban hành nghị quyết hoặc quyết định hành chính để bãi bỏ toàn bộ hoặc một phần văn bản QPPL của chính cơ quan đó khi văn bản trái pháp luật, thay đổi thẩm quyền do sắp xếp tổ chức hoặc không còn đối tượng áp dụng.

Do đó, việc quy định cả hai hình thức bãi bỏ văn bản QPPL như trên là hợp lý, vừa đảm bảo tính chặt chẽ về mặt pháp lý (văn bản QPPL được ban hành theo một trình tự, thủ tục chặt chẽ, do đó, việc bãi bỏ văn bản QPPL cũng cần được thực hiện bằng một văn bản có giá trị pháp lý tương đương để bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất trong hệ thống pháp luật) và vừa bảo đảm tính linh hoạt trong xử lý trường hợp đặc thù, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn.

7. Về phản ánh, kiến nghị của Sở Tư pháp tỉnh Hà Tĩnh: Điều 43 Nghị định số 78/2025/NĐ-CP quy định về việc đăng ký xây dựng quyết định của UBND tỉnh thực hiện theo quy chế làm việc của UBND tỉnh. Tuy nhiên, trong giai đoạn UBND tỉnh chưa sửa đổi quy chế làm việc, việc đăng ký xây dựng các văn bản

QPPL còn lúng túng, chưa có cách thức thực hiện. Thực tế việc này từ trước đến nay địa phương đã thực hiện thuận lợi, do đó, đề nghị hướng dẫn thực hiện nội dung này theo hướng như Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2015 để thực hiện thuận lợi, rõ ràng.

Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

Khoản 2 Điều 43 Nghị định số 78/2025/NĐ-CP quy định việc đăng ký xây dựng quyết định của UBND cấp tỉnh thực hiện theo quy chế làm việc của UBND cấp tỉnh. Đề nghị Sở Tư pháp tỉnh cần có ý kiến với cơ quan chuyên môn để ban hành Quy chế làm việc cơ sở cho việc thực hiện.

8. Về phản ánh, kiến nghị của Sở Tư pháp thành phố Hồ Chí Minh:

Theo khoản 3 Điều 7 Luật Lý lịch tư pháp thì chỉ quy định trường hợp cơ quan nhà nước có quyền yêu cầu cấp Phiếu lý lịch tư pháp để phục vụ công tác quản lý nhân sự, hoạt động đăng ký kinh doanh, thành lập, quản lý doanh nghiệp, hợp tác xã (không quy định trường hợp cơ quan nhà nước có quyền yêu cầu cung cấp thông tin phục vụ cho việc giải quyết thủ tục hành chính). Tuy nhiên, Nghị định số 121/2025/NĐ-CP ngày 11/6/2025 của Chính phủ (khoản 3 mục I Phần I Phụ lục I, khoản 3 mục I Phần I Phụ lục III, khoản 3 mục I Phần I Phụ lục VI) có quy định trường hợp cơ quan nhà nước có quyền yêu cầu cung cấp thông tin phục vụ cho việc giải quyết thủ tục hành chính, đồng thời, quy định cơ quan quản lý cơ sở dữ liệu lý lịch tư pháp có trách nhiệm cung cấp thông tin cho Sở Tư pháp trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ ngày nhận được yêu cầu, trong khi đó, Luật Lý lịch tư pháp chưa có quy định về thời hạn cung cấp thông tin lý lịch tư pháp (đối với trường hợp cấp phiếu lý lịch tư pháp, Luật này quy định thời hạn cấp là không quá 10 ngày, trường hợp công dân Việt Nam đã cư trú ở nhiều nơi hoặc có thời gian cư trú ở nước ngoài, người nước ngoài, trường hợp phải xác minh về điều kiện đương nhiên được xóa án tích thì thời hạn không quá 15 ngày).

Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

Nghị định số 121/2025/NĐ-CP ngày 11/6/2025 của Chính phủ quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp đã thể hiện rõ chủ trương đẩy mạnh phân quyền, phân cấp; đồng thời, bám sát các phương án đơn giản hóa thủ tục hành chính (TTHC), tạo điều kiện thuận lợi nhất cho người dân, doanh nghiệp đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Theo đó, các TTHC mà thành phần hồ sơ có yêu cầu Phiếu lý lịch tư pháp trước đây đều đã được lược bỏ thành phần giấy tờ này. Thay vào đó, cơ quan giải quyết TTHC có quyền yêu cầu cơ quan quản lý cơ sở dữ liệu về lý lịch tư pháp cung cấp thông tin lý lịch tư pháp của người nộp hồ sơ giải quyết TTHC. Quy định này là phù hợp với khoản 1 Điều 13 Nghị quyết số 190/2025/QH15 của Quốc hội quy định về xử

lý một số vấn đề liên quan đến sắp xếp tổ chức bộ máy nhà nước¹; khoản 6 Điều 8 Luật Tổ chức Chính phủ số 63/2025/QH15² và phương án cắt giảm, đơn giản hóa quy định, thủ tục hành chính liên quan đến Phiếu lý lịch tư pháp đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 498/QĐ-TTg ngày 11/6/2024.

9. Về phản ánh, kiến nghị của Sở Tư pháp tỉnh Nghệ An: Quy định tại Điều 3 Luật sửa đổi, bổ sung Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2025 chưa thể hiện rõ sau ngày 01/3/2027 có phải công bố danh mục văn bản QPPL của HĐND, UBND cấp huyện hết hiệu lực không (theo quy định tại khoản 1 Điều 43 Nghị định số 79/2025/NĐ-CP), nếu có thì chủ thể nào có thẩm quyền công bố danh mục này vì theo khoản 1 Điều 43 Nghị định số 79/2025/NĐ-CP thì chủ thể có thẩm quyền của UBND cùng cấp, nhưng thời điểm đó thì UBND cấp huyện đã kết thúc việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn và hoạt động kể từ ngày 01/7/2025 theo quy định tại khoản 3 Điều 51 Luật Tổ chức chính quyền địa phương.

Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

Hiện nay, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2025 không quy định trách nhiệm rà soát văn bản QPPL của HĐND, UBND cấp huyện, mà quy định: “*Nghị quyết của HĐND, quyết định của UBND cấp huyện tiếp tục có hiệu lực trong phạm vi địa giới của đơn vị hành chính cấp huyện trước khi sắp xếp đến hết ngày 28 tháng 02 năm 2027, trừ trường hợp HĐND, UBND cấp xã ban hành văn bản theo quy định tại khoản 2 Điều này hoặc văn bản của người có thẩm quyền, cơ quan nhà nước cấp trên có quy định khác*” (Khoản 1 Điều 3). Theo đó, văn bản QPPL của HĐND, UBND cấp huyện sau ngày 28/02/2027 tự động hết hiệu lực, trừ trường hợp HĐND, UBND cấp xã ban hành văn bản theo quy định xác định không áp dụng văn bản QPPL của HĐND, UBND cấp huyện hoặc văn bản của người có thẩm quyền, cơ quan nhà nước cấp trên có quy định khác. Như vậy, sau ngày 28/02/2027, không cần thiết phải thực hiện việc công bố văn bản của cấp huyện hết hiệu lực.

Trên đây là ý kiến của Bộ Tư pháp đối với phản ánh, kiến nghị của các sở, ngành liên quan đến quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp để tổ chức, hướng dẫn thi hành Luật Ban hành văn

¹ Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao xem xét, ban hành văn bản giải quyết hoặc ủy quyền ban hành văn bản giải quyết các vấn đề phát sinh thuộc thẩm quyền của Quốc hội khi sắp xếp tổ chức bộ máy nhà nước.

² Trường hợp phân cấp dẫn đến cần thay đổi trình tự, thủ tục, thẩm quyền để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn mà mình phân cấp đang được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật của cấp mình thì sửa đổi, bổ sung ngay hoặc giao cấp dưới quy định; trường hợp liên quan đến quy định của cơ quan nhà nước cấp trên thì cơ quan, người phân cấp được điều chỉnh trình tự, thủ tục, thẩm quyền của các cơ quan liên quan để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đó, bảo đảm yêu cầu về cải cách hành chính theo hướng giảm thủ tục hành chính, không quy định thêm thành phần hồ sơ, không tăng thêm yêu cầu, điều kiện, thời gian giải quyết thủ tục đang áp dụng.

bản quy phạm pháp luật (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 187/2025/NĐ-CP), Nghị định số 120/2025/NĐ-CP ngày 11/6/2025 của Chính phủ quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương 02 cấp trong quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp và Nghị định số 121/2025/NĐ-CP ngày 11/6/2025 về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp, xin gửi Quý Cơ quan đề biết và triển khai thực hiện./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để b/c);
- TTr Phan Chí Hiếu (để b/c);
- Công thông tin điện tử của Bộ (để đăng tải);
- Cục PBGDPL&TGPL (để đăng tải);
- Lưu: VT, Vụ CTXDVBQPPL (Hành).

**TL. BỘ TRƯỞNG
VỤ TRƯỞNG VỤ CÔNG TÁC XÂY DỰNG
VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT**

Nguyễn Quốc Hoàn