

MẪU BÌA LUẬN ÁN CÓ IN CHỮ NHỮ Khổ 210 x 297 mm

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT TP. HỒ CHÍ MINH



NGUYỄN THỊ NGỌC MAI

VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA
CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

TP. HỒ CHÍ MINH - NĂM 2019

NGUYỄN THỊ NGỌC MAI

CHUYÊN NGÀNH: LUẬT HIẾN PHÁP VÀ LUẬT HÀNH CHÍNH

KHÓA 11

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT TP. HỒ CHÍ MINH**



NGUYỄN THỊ NGỌC MAI

**VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA
CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG**

Chuyên ngành : **LUẬT HIẾN PHÁP VÀ LUẬT HÀNH CHÍNH**
Mã số : **62.38.01.02**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS.TS NGUYỄN CẢNH HỢP

TP.HỒ CHÍ MINH - NĂM 2019

LỜI CAM ĐOAN

Đề tài “**VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG**” là công trình do tác giả tìm hiểu, nghiên cứu. Những nội dung và các ý tưởng của các tác giả khác trong các tài liệu tham khảo đều được trích dẫn theo đúng quy định. Các kết quả nghiên cứu được trình bày trong luận án là trung thực, khách quan và chưa từng sử dụng để bảo vệ ở bất kỳ học vị nào.

TP.Hồ Chí Minh, ngày tháng 11 năm 2019

Tác giả luận án

Nguyễn Thị Ngọc Mai

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

| STT | VIẾT ĐẦY ĐỦ | VIẾT TẮT |
|-----|--|-------------------------|
| 1. | Chính quyền địa phương | CQĐP |
| 2. | Hội đồng nhân dân | HĐND |
| 3. | Ủy ban nhân dân | UBND |
| 4. | Ủy ban Thường vụ Quốc hội | UBTVQH |
| 5. | Quy phạm pháp luật | QPPL |
| 6. | Văn bản quy phạm pháp luật | VBQPPL |
| 7. | Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003 | Luật 2003 |
| 8. | Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 | Luật 1996 |
| 9. | Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004 | Luật 2004 |
| 10. | Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 | Luật 2008 |
| 11. | Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 | Luật 2015 |
| 12. | Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 | Luật TCCQĐP |
| 13. | Nghị định 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 | Nghị định 34/2016/NĐ-CP |
| 14. | Nhà xuất bản Chính trị quốc gia | NXB.CTQG |

MỤC LỤC

| | |
|---|-----------|
| MỞ ĐẦU | 1 |
| 1. Tính cấp thiết của đề tài | 1 |
| 2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án | 3 |
| 3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu | 4 |
| 4. Những điểm mới của luận án | 5 |
| 5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án | 6 |
| 6. Kết cấu của luận án | 6 |
| | |
| TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA LUẬN ÁN CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU | 7 |
| 1. Tổng quan về tình hình nghiên cứu | 7 |
| 1.1. Tình hình nghiên cứu về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương | 7 |
| 1.2. Tình hình nghiên cứu về văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở Việt Nam | 8 |
| 1.3. Tình hình nghiên cứu của các tác giả ngoài nước và các tác giả trong nước về văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở nước ngoài..... | 13 |
| 1.4. Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu | 16 |
| 2. Cơ sở lý thuyết và phương pháp nghiên cứu | 18 |
| 2.1. Cơ sở lý thuyết..... | 18 |
| 2.2. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu | 19 |
| 3. Giả thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu | 20 |
| 3.1. Giả thuyết nghiên cứu | 20 |
| 3.2. Câu hỏi nghiên cứu | 20 |
| | |
| CHƯƠNG 1: KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, VAI TRÒ VÀ HÌNH THỨC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG | 21 |
| 1.1. Khái quát về vị trí, tính chất pháp lý của chính quyền địa phương | 21 |
| 1.1.1. Vị trí, tính chất pháp lý của Hội đồng nhân dân | 22 |
| 1.1.2. Vị trí, tính chất pháp lý của Ủy ban nhân dân | 23 |
| 1.1.3. Xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật – hình thức hoạt động mang tính pháp lý của chính quyền địa phương | 27 |
| 1.2. Khái niệm, đặc điểm văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 31 |
| 1.2.1. Khái niệm văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 31 |
| 1.2.2. Đặc điểm văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 34 |
| 1.3. Vai trò của văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 39 |
| 1.3.1. Vai trò đối với quản lý nhà nước và xã hội ở địa phương | 39 |

| | |
|--|-----------|
| 1.3.2. Vai trò trong mối quan hệ với các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước ở trung ương | 41 |
| 1.3.3. Vai trò trong mối quan hệ với nhân dân địa phương và đảm bảo quyền con người, quyền công dân..... | 42 |
| 1.4. Các hình thức văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 43 |
| 1.4.1. Nghị quyết của Hội đồng nhân dân | 43 |
| 1.4.2. Quyết định của Ủy ban nhân dân | 51 |
| 1.4.3. Mối quan hệ giữa Nghị quyết của Hội đồng nhân dân và Quyết định của Ủy ban nhân dân | 57 |
| 1.5. Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về khái niệm, đặc điểm, hình thức văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương..... | 66 |
| KẾT LUẬN CHƯƠNG 1..... | 74 |

CHƯƠNG 2: THỦ TỤC XÂY DỰNG, BAN HÀNH VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

| | |
|---|------------|
| 2.1. Thủ tục xây dựng, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân | 75 |
| 2.1.1. Lập đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân | 75 |
| 2.1.2. Chuẩn bị dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân | 85 |
| 2.1.3. Trình dự thảo nghị quyết lên Hội đồng nhân dân | 100 |
| 2.1.4. Thảo luận và ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân | 106 |
| 2.1.5. Truyền đạt nghị quyết của Hội đồng nhân dân đến đối tượng thực hiện | 108 |
| 2.2. Thủ tục xây dựng, ban hành quyết định của Ủy ban nhân dân | 109 |
| 2.2.1. Đề nghị xây dựng quyết định của Ủy ban nhân dân | 109 |
| 2.2.2. Chuẩn bị dự thảo quyết định của Ủy ban nhân dân | 111 |
| 2.2.3. Trình dự thảo quyết định lên Ủy ban nhân dân | 119 |
| 2.2.4. Thảo luận và ban hành quyết định của Ủy ban nhân dân | 120 |
| 2.2.5. Truyền đạt quyết định của Ủy ban nhân dân đến đối tượng thực hiện..... | 122 |
| 2.3. Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 123 |
| KẾT LUẬN CHƯƠNG 2..... | 134 |

CHƯƠNG 3: CÁC YÊU CẦU ĐỐI VỚI VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG VÀ HẬU QUẢ KHÔNG TUÂN THỦ CÁC YÊU CẦU ĐỐI VỚI VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

| | |
|---|------------|
| 3.1. Các yêu cầu đối với văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 136 |
| 3.1.1. Yêu cầu về tính hợp pháp trong văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 136 |

| | |
|---|------------|
| 3.1.2. Yêu cầu về tính hợp lý trong văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 150 |
| 3.1.3. Mối quan hệ giữa tính hợp pháp và tính hợp lý trong văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 159 |
| 3.1.4. Nguyên tắc pháp quyền trong việc xem xét tính hợp pháp và tính hợp lý đối với văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương..... | 165 |
| 3.2. Hậu quả pháp lý của việc không tuân thủ các yêu cầu đối với văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 168 |
| 3.2.1. Các chế tài pháp lý đối với văn bản quy phạm pháp luật không hợp pháp và không hợp lý của chính quyền địa phương..... | 168 |
| 3.2.2. Nguyên tắc áp dụng các chế tài pháp lý đối với văn bản quy phạm pháp luật không hợp pháp của chính quyền địa phương | 179 |
| 3.2.3. Nguyên tắc áp dụng các chế tài đối với văn bản quy phạm pháp luật không hợp lý của chính quyền địa phương | 182 |
| 3.2.4. Xử lý xung đột giữa tính hợp pháp và tính hợp lý trong văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương | 185 |
| 3.3. Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật | 186 |
| KẾT LUẬN CHƯƠNG 3..... | 190 |

DANH MỤC CÔNG TRÌNH LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

CÁC PHỤ LỤC

1. **Phụ lục 1.1:** Bảng thống kê số liệu ban hành văn bản của HĐND và UBND
2. **Phụ lục 1.2:** Khái niệm VBQPPL của một số nước trên thế giới
3. **Phụ lục 1.3:** Kết quả rà soát sơ bộ nội dung giao cho CQĐP quy định chi tiết và ban hành các biện pháp, chính sách thi hành các luật được Quốc hội khóa XIV thông qua tại kỳ họp thứ 2 đến kỳ họp thứ 6
4. **Phụ lục 1.4:** Thống kê số lượng VBQPPL do HĐND và UBND các cấp ban hành
5. **Phụ lục 1.5:** Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương nông thôn
6. **Phụ lục 1.6:** Danh mục các văn bản quy định chi tiết không đảm bảo tính khả thi, tính thống nhất, đồng bộ
7. **Phụ lục 2.1:** Tổng hợp số liệu thống kê về hoạt động thẩm định VBQPPL tại các cấp chính quyền địa phương
8. **Phụ lục 2.2:** Tổng hợp số liệu thống kê về pháp chế tại các địa phương
9. **Phụ lục 3.1:** Số lượng VBQPPL ban hành trái pháp luật về thẩm quyền, nội dung

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa là một định hướng lớn và xuyên suốt của Đảng và Nhà nước ta, đã được ghi nhận trong các Văn kiện của Đảng và pháp luật của nhà nước trong các thời kỳ của cách mạng Việt Nam. Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII của Đảng nhấn mạnh: “*Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa do Đảng lãnh đạo*”¹. Nhà nước pháp quyền đòi hỏi phải có một hệ thống pháp luật hoàn thiện cùng với tinh thần “*thượng tôn pháp luật*” của tất cả các chủ thể trong xã hội, kể cả các cơ quan trong bộ máy nhà nước.

Ở nước ta, chính quyền địa phương (CQĐP) là một chính thể thống nhất, bao gồm Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND), là bộ phận hợp thành quan trọng của chính quyền nhà nước thống nhất của nhân dân. Các quyết định của các cơ quan nhà nước này có tác động rất lớn đến đời sống hàng ngày của các cá nhân, tổ chức, giữ vai trò quan trọng trong việc thiết lập trật tự, kỷ cương tại địa phương cũng như phục vụ cho công cuộc xây dựng và phát triển kinh tế- xã hội. “*Một nhà nước muốn mạnh cần có một cái nền vững là CQĐP. Một nền thái bình thịnh trị trên cả nước chỉ có được khi ở từng thôn, xã, huyện, tỉnh, người dân hài lòng với chính quyền*”². Và để thực hiện hiệu quả chức năng, nhiệm vụ của mình, CQĐP có rất nhiều việc phải làm, trong đó có nhiệm vụ hết sức quan trọng là ban hành văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) như một công cụ chủ yếu để quản lý tốt và phát triển bền vững.

Sự ra đời của Hiến pháp mới 2013 đã tạo ra một điểm nhấn rất quan trọng trong nhận thức mới về mối quan hệ giữa trung ương và địa phương. CQĐP mặc dù không độc lập với chính quyền trung ương, vẫn chịu sự chi phối, quản lý của trung ương nhưng lần đầu tiên nguyên tắc phân quyền giữa trung ương và địa phương đã được khẳng định mà không dừng lại ở mức độ phân cấp quản lý như trước đây. Điều này đặt ra yêu cầu các VBQPPL của CQĐP phải bám sát, thể hiện đầy đủ các quy định của hiến pháp, bảo đảm tính pháp chế, pháp quyền trong xây dựng, thi hành pháp luật, ...³.

Trong những năm gần đây, việc ban hành VBQPPL của CQĐP đã được thực hiện tương đối có hiệu quả. Đa số các VBQPPL do CQĐP ban hành đã đáp ứng được những yêu cầu đặt ra ở từng địa phương, góp phần không nhỏ vào những thành tựu về mọi mặt của cả nước nói chung và của các địa phương nói riêng. Thủ tục xây dựng, ban hành được thực hiện đúng theo các quy định của pháp luật hiện hành, ngày càng đi vào nề nếp. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được thì công tác này cũng còn nhiều hạn chế, làm giảm sút

¹ Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII*, Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội, tr.175

² Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, “*Diễn đàn góp ý hai dự luật về chính quyền địa phương*”, số 8/2003,

³ Bộ Tư pháp (2014), “*Báo cáo số 69/BC- BTP ngày 18/3/2014 về các định hướng lớn xây dựng dự án Luật ban hành VBQPPL*”, tr.8

hiệu quả hoạt động của CQĐP trong tổ chức và bảo đảm thi hành hiến pháp và pháp luật tại địa phương. Có thể nêu ra một số những hạn chế của pháp luật thể hiện trên các khía cạnh sau:

Một là, ban hành các VBQPPL không đúng thẩm quyền; nội dung văn bản trái pháp luật, không có tính khả thi. Một số địa phương gặp khó khăn trong việc xác định nội dung nào cấp huyện, cấp xã được ban hành bằng hình thức VBQPPL theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (Luật TCCQĐP); việc xác định hình thức văn bản để bãi bỏ VBQPPL của HĐND, UBND cấp huyện, cấp xã đã ban hành trước ngày Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (Luật 2015) có hiệu lực, ... Vẫn còn tình trạng chép lại quy định trong các văn bản của Chính phủ, của Bộ, ngành trung ương, vừa gây lãng phí vừa tạo nên nhiều tầng nấc VBQPPL mà không có giá trị gia tăng⁴.

Hai là, vẫn còn tình trạng VBQPPL do CQĐP ban hành không tuân thủ nghiêm chỉnh quy định pháp luật về trình tự xây dựng, ban hành văn bản. Luật 2015 bổ sung quy trình lập đề nghị xây dựng nghị quyết của HĐND cấp tỉnh (*xây dựng, phân tích, đánh giá, thẩm định, thông qua chính sách*) trước khi soạn thảo theo hướng tách bạch với quy trình soạn thảo nghị quyết. Tuy nhiên, trong khi triển khai thực hiện quy định này, các địa phương thường cho rằng phạm vi các nghị quyết cần phải lập đề nghị là chưa phù hợp vì có những nghị quyết của HĐND chỉ chủ yếu quy định về các biện pháp tổ chức thi hành, không làm phát sinh chính sách thì vẫn phải lập đề nghị xây dựng văn bản. Bên cạnh đó, pháp luật hiện hành chưa quy định việc lập đề nghị xây dựng VBQPPL theo thủ tục rút gọn: một số VBQPPL mà các chính sách đã rõ ràng, có thể tiến hành soạn thảo ngay nhưng theo quy định của Luật 2015, việc xây dựng, ban hành văn bản đó vẫn phải thực hiện đầy đủ quy trình lập đề nghị xây dựng văn bản. Hoặc việc giao cơ quan thẩm tra chủ trì chính lý dự thảo nghị quyết mà mình đã thẩm tra sẽ khó bảo đảm tính khách quan, độc lập của hoạt động thẩm tra; đồng thời quy định này không bảo đảm tính liên tục trong suốt quá trình xây dựng dự thảo từ đề xuất, soạn thảo, trình cho đến giai đoạn chính lý dự thảo. Đặc biệt là hạn chế tính chủ động và trách nhiệm đến cùng của cơ quan trình dự thảo, ...

Ba là, chất lượng của VBQPPL của CQĐP được đánh giá chủ yếu ở hai khía cạnh: hợp pháp và hợp lý. Trong thời gian qua, CQĐP các cấp đã có rất nhiều biện pháp để hạn chế tình trạng các VBQPPL được ban hành còn chưa đảm bảo tính hợp pháp và tính hợp lý. Tuy nhiên, trên thực tế vẫn còn nhiều văn bản được ban hành không đáp ứng được các yêu cầu này và việc xử lý những văn bản khiếm khuyết đó chưa thực sự triệt để, ...

Những vướng mắc, bất cập trong thực tế nêu trên có nguyên nhân đến từ những hạn chế của hệ thống pháp luật, khi các quy định của pháp luật chưa đảm bảo tính thống nhất,

⁴ Phương Thảo, *Một số kết quả thi hành Luật ban hành VBQPPL năm 2008 và Luật ban hành VBQPPL của HĐND và UBND năm 2004*, Trang Web. của Ban Nội chính trung ương, thứ Tư, 08/01/2014, [<http://noichinh.vn/ngghien-cuu-trao-doi/201401/>] (truy cập 20/3/2019)

đồng bộ; thẩm quyền ban hành chưa phù hợp: có quá nhiều chủ thể được ban hành VBQPPL thậm chí là đến tận CQĐP cấp xã trong khi Chủ tịch UBND cấp tỉnh, cấp huyện được trao nhiều nhiệm vụ quan trọng nhưng lại không có thẩm quyền ban hành VBQPPL; nhiều văn bản của các cơ quan nhà nước ở trung ương vi phạm pháp luật và điều này đã kéo theo các VBQPPL do CQĐP ban hành vi phạm theo; có những VBQPPL do CQĐP ban hành chưa tuân thủ đầy đủ những giai đoạn, những bước mà pháp luật đã quy định. Nhất là chưa lấy ý kiến của các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của VBQPPL khi được ban hành, cũng như chưa chú trọng việc lấy ý kiến của các chuyên gia, các nhà khoa học ở địa phương; pháp luật hiện hành đã quy định về việc xem xét, xử lý trách nhiệm đối với cơ quan, người ban hành văn bản trái pháp luật, nhưng trên thực tế, hằng năm có hàng trăm VBQPPL vi phạm pháp luật được ban hành gây thiệt hại về nhiều mặt cho Nhà nước, tổ chức và công dân mà không có ai bị xử lý, nếu có cũng chỉ là phê bình, rút kinh nghiệm. Đây là một trong những nguyên nhân rất quan trọng của tình trạng vi phạm pháp luật trong hoạt động ban hành VBQPPL của CQĐP. Ở nước ta, cho đến nay, Tòa án không có quyền xét xử các VBQPPL bị cho là trái pháp luật làm thiệt hại quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân như quy định của nhiều nước trên thế giới. Và đây cũng là một trong những nguyên nhân của các vi phạm pháp luật trong hoạt động ban hành VBQPPL ở nước ta không được xử lý triệt để, ..v.v.

Những phân tích ở trên cho thấy, công tác quan trọng này của CQĐP phải tiếp tục được đổi mới, hoàn thiện. Việc nghiên cứu một cách toàn diện về thẩm quyền, thủ tục cũng như tính hợp pháp, tính hợp lý, xử lý VBQPPL của CQĐP bị khiếm khuyết và đưa ra các kiến nghị pháp luật để hoàn thiện là việc làm mang tính cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn, góp phần đảm bảo “pháp luật vừa là công cụ để nhà nước quản lý xã hội, vừa là công cụ để nhân dân kiểm tra, giám sát quyền lực nhà nước”⁵. Nếu như thời gian trước đây có ý kiến cho rằng xây dựng pháp luật đặt nặng mục đích “đáp ứng yêu cầu quản lý xã hội bằng pháp luật” thì với sự phát triển của xã hội hiện nay, với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa thì có lẽ mục đích đáp ứng yêu cầu của xã hội, phục vụ người dân phải được ưu tiên hàng đầu⁶. Vì vậy, nâng cao chất lượng và hiệu quả thi hành VBQPPL của CQĐP cũng là một trong những yêu cầu cần phải đặt ra.

Với những lý do trên, nghiên cứu sinh quyết định chọn: *Văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương* làm chủ đề nghiên cứu.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích của luận án là làm rõ cơ sở lý luận, cơ sở thực tiễn và thực trạng việc thực

⁵ Đảng Cộng sản Việt Nam (2015), *Văn kiện Hội Nghị lần thứ mười Ban chấp hành trung ương khóa XI*, Tài liệu lưu hành nội bộ, Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội, tr.62

⁶ Bộ Tư pháp và Dự án phát triển lập pháp quốc gia tại Việt Nam (NLD), “Báo cáo khảo sát đánh giá thi hành Luật ban hành VBQPPL của HĐND và UBND năm 2004 và Luật ban hành VBQPPL năm 2008”, tr.92