

CHÍNH PHỦ

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 102/TTr-CP

Hà Nội, ngày 26 tháng 3 năm 2020

TỜ TRÌNH (RÚT GỌN)

**Đề nghị của Chính phủ về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021,
điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020**

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Ngày 29/2/2020, Chính phủ đã trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội Đề nghị của Chính phủ về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020 (Tờ trình số 67/TTr-CP). Chính phủ xin báo cáo (rút gọn) như sau:

I. KẾT QUẢ THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH NĂM 2019 VÀ TÌNH HÌNH TRIỂN KHAI CHƯƠNG TRÌNH NĂM 2020 CỦA CHÍNH PHỦ

1. Kết quả thực hiện Chương trình năm 2019

Trong năm 2019, các bộ đã trình Chính phủ cho ý kiến 21 dự án luật, pháp lệnh (xin xem Phụ lục, Phần A - Mục I). Chính phủ đã trình Quốc hội thông qua 20 luật, nghị quyết và cho ý kiến 08 dự án luật; trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến đối với 01 pháp lệnh (xin xem Phụ lục, Phần A - Mục II).

2. Tình hình triển khai Chương trình năm 2020

Trong năm 2020, theo Nghị quyết số 78/2019/QH14 của Quốc hội, Chính phủ có nhiệm vụ phối hợp chỉnh lý và xây dựng mới để trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội 16 dự án luật. Tuy nhiên, hiện nay Chính phủ đang đề nghị điều chỉnh Chương trình, nếu được chấp thuận thì trong năm 2020, Chính phủ sẽ có nhiệm vụ phối hợp chỉnh lý và trình Quốc hội 24 dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết (xin xem Phụ lục, Phần B).

3. Nhận xét

Trong năm 2019, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo quyết liệt công tác xây dựng, hoàn thiện thể chế pháp luật; nhiều bộ đã quan tâm, đầu tư cho công tác xây dựng thể chế. Bên cạnh kết quả đạt được, việc thực hiện Chương trình vẫn còn hạn chế như: một số dự án phải xin rút ra khỏi Chương trình, lùi thời hạn trình; một số bộ vẫn chưa thực sự chủ động trong việc lập đề nghị xây dựng các dự án, dự thảo.

Tồn tại, hạn chế trên xuất phát từ một số nguyên nhân: (i) Lãnh đạo một số cơ quan vẫn chưa thực sự quan tâm đúng mức đến công tác thể chế; (ii) Khi đề xuất đưa các dự án, dự thảo vào Chương trình, các cơ quan đề xuất

chưa dự liệu hết được các yếu tố ảnh hưởng đến chất lượng, tiến độ thực hiện; (iii) Công tác phối hợp giữa các bộ còn hạn chế.

II. ĐỀ NGHỊ CỦA CHÍNH PHỦ VỀ CHƯƠNG TRÌNH NĂM 2021, ĐIỀU CHỈNH CHƯƠNG TRÌNH NĂM 2020

1. Quá trình lập Đề nghị của Chính phủ

Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Tư pháp đôn đốc, hướng dẫn các bộ về nghiệp vụ lập đề nghị xây dựng các dự án, dự thảo. Bộ Tư pháp đã tổ chức nhiều buổi làm việc trực tiếp, cuộc họp với đại diện Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chính phủ và các bộ để trao đổi, thảo luận, thống nhất một số vấn đề về Đề nghị của Chính phủ về Chương trình năm 2021, điều chỉnh Chương trình năm 2020. Tại Phiên họp thường kỳ tháng 01/2020, Chính phủ đã thảo luận, xem xét, thông qua Đề nghị về Chương trình năm 2021, điều chỉnh Chương trình năm 2020.

2. Nguyên tắc lập Đề nghị của Chính phủ về Chương trình năm 2021, điều chỉnh Chương trình năm 2020

Thứ nhất, ưu tiên đề xuất vào Chương trình các dự án cần sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới nhằm: (i) Tiếp tục thể chế hóa kịp thời, đầy đủ chủ trương, đường lối của Đảng và thực hiện yêu cầu của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, đặc biệt là các dự án, dự thảo để triển khai thực hiện các Nghị quyết Hội nghị lần thứ 8, 9, 10 và 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII; (ii) Thực hiện các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên; (iii) Bảo đảm quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân theo quy định của Hiến pháp; tiếp tục cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh.

Thứ hai, đảm bảo tính khả thi trong việc thực hiện Chương trình, tránh dồn quá nhiều dự án vào Chương trình năm 2020, dồn quá nhiều dự án vào một cơ quan soạn thảo, thẩm tra hoặc vào kỳ họp cuối năm nhằm bảo đảm chất lượng, tiến độ soạn thảo và thẩm định, thẩm tra; đồng thời, bảo đảm tính linh hoạt, có “độ mở” nhất định để có thể đề xuất bổ sung một số dự án vào Chương trình theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Thứ ba, việc đưa các dự án, dự thảo vào Chương trình năm 2021 cần tính đến đặc thù là năm 2021 sẽ có 03 Kỳ họp của Quốc hội. Tại kỳ họp cuối cùng của nhiệm kỳ khóa XIV và Kỳ họp đầu tiên của nhiệm kỳ Quốc hội Khóa XV, Quốc hội sẽ không dành nhiều thời gian cho công tác xây dựng pháp luật mà chủ yếu tập trung đánh giá, tổng kết hoạt động của Quốc hội Khóa XIV và chuẩn bị tổ chức, nhân sự cho Quốc hội khóa XV.

3. Nội dung Đề nghị của Chính phủ về Chương trình năm 2021

Trên cơ sở các nguyên tắc nêu trên, Đề nghị của Chính phủ về Chương trình năm 2021 gồm 08 dự án (xin xem Đề nghị, Phần I), cụ thể như sau:

a) Tại Kỳ họp thứ 11, là kỳ họp cuối của Quốc hội khóa XIV, Chính phủ chỉ đề nghị đưa 02 dự án vào Chương trình thông qua là: (1) Luật sửa đổi, bổ

sung một số điều của Luật Phòng, chống nhiễm vi rút gây ra hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (HIV/AIDS), đây là dự án thuộc Chương trình cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 10 theo Nghị quyết số 78/2019/QH14 của Quốc hội; (2) Luật Giao thông đường bộ (sửa đổi), đây là dự án Chính phủ đang đề nghị bổ sung vào Chương trình năm 2020.

b) Tại Kỳ họp thứ nhất Quốc hội khóa XV, là kỳ họp đầu tiên của nhiệm kỳ mới, Quốc hội tập trung thảo luận về công tác tổ chức, nhân sự nên Chính phủ không đề xuất đưa các dự án vào Chương trình kỳ họp này.

c) Tại Kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa XV

- Chương trình thông qua: 01 dự án được gộp từ Chương trình năm 2020 sang theo Nghị quyết số 78/2019/QH14 (Luật Thi đua, khen thưởng (sửa đổi) được cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa XIV).

- Chương trình cho ý kiến, gồm 05 dự án: (1) Luật Điện ảnh (sửa đổi); (2) Luật Cảnh sát cơ động; (3) Luật Thanh tra (sửa đổi); (4) Luật Kinh doanh bảo hiểm (sửa đổi); (5) Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Sở hữu trí tuệ.

4. Điều chỉnh Chương trình năm 2020

Trên cơ sở các nguyên tắc lập Đề nghị đã nêu Mục II.2 và để bảo đảm tính khả thi, cân đối giữa Chương trình năm 2020 với năm 2021, Chính phủ đề nghị điều chỉnh đối với 10 dự án, dự thảo. Cụ thể như sau:

- Bổ sung vào Chương trình 08 dự án, dự thảo, trong đó có 02/08 dự án, dự thảo đã được Chính phủ đề nghị bổ sung theo Tờ trình số 49/TTr-CP ngày 14/02/2020; 06/08 dự án được bổ sung theo Tờ trình này. Chính phủ đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội cho phép soạn thảo theo trình tự, thủ tục rút gọn đối với 03 dự thảo Nghị quyết của Quốc hội.

- Đưa ra khỏi Chương trình 01 dự án là dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai.

- Điều chỉnh phạm vi sửa đổi, từ Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Bảo vệ môi trường thành Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi).

Như vậy, sau khi điều chỉnh, số lượng các dự án, dự thảo thuộc Chương trình năm 2020 sẽ là 24, tăng 07 dự án so với Nghị quyết số 78/2019/QH14 (xin xem Phụ lục, Phần B). Số lượng dự án như trên là tương đương với các năm 2017, 2018, 2019 và có thể bảo đảm tính khả thi.

III. TÌNH HÌNH CHUẨN BỊ MỘT SỐ DỰ ÁN LUẬT ĐÃ XIN RÚT RA KHỎI CHƯƠNG TRÌNH GIAI ĐOẠN 2016 - 2019 VÀ MỘT SỐ DỰ ÁN LUẬT KHÁC

1. Các dự án đã rút ra khỏi Chương trình giai đoạn 2016 - 2019

a) Luật về hội: Thực hiện ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Nội vụ phối hợp với các cơ quan, tổ chức liên

quan nghiên cứu, chỉnh lý, hoàn thiện và xây dựng Báo cáo đánh giá tác động đối với nội dung mới. Ngày 08/5/2018, Ban cán sự Đảng Chính phủ đã có Công văn số 448-CV/BCSĐCP gửi Đảng đoàn Quốc hội để thống nhất một số nội dung về dự án Luật đề báo cáo cấp có thẩm quyền. Trên cơ sở ý kiến thống nhất của Đảng đoàn Quốc hội, ngày 16/7/2018, Ban Cán sự Đảng Chính phủ đã có Tờ trình số 541-TTr/BCSĐCP(m) báo cáo, xin ý kiến chỉ đạo của Bộ Chính trị.

b) Luật Biểu tình: Thực hiện các văn bản chỉ đạo của Bộ Chính trị, Quốc hội và Chính phủ, Bộ Công an đang tiếp tục phối hợp với các cơ quan, đơn vị liên quan nghiên cứu lý luận, cơ sở pháp lý và tổ chức khảo sát thực tế tại các đơn vị, địa phương để xây dựng dự án, bảo đảm thực thi quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, tránh các thể lực thù địch lợi dụng biểu tình để gây rối mất trật tự, chống phá Đảng, Nhà nước ta.

c) Luật Dân số: Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Y tế chủ trì, phối hợp với các cơ quan, tổ chức liên quan tiếp tục nghiên cứu, chỉnh lý dự án Luật theo ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ủy ban Về các vấn đề xã hội và sẽ đề xuất đưa vào Chương trình tại thời điểm thích hợp.

d) Luật Quản lý phát triển đô thị: Tiếp thu ý kiến kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Phiên họp lần thứ 23, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Xây dựng chủ trì, phối hợp với các cơ quan, tổ chức liên quan tiếp tục nghiên cứu, làm rõ phạm vi điều chỉnh, sự đồng bộ giữa Luật này với các Luật Quy hoạch đô thị, Xây dựng, Nhà ở, Đất đai, Đầu tư và các luật khác có liên quan, qua đó, bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật; đồng thời, khảo sát đánh giá thực tiễn và nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về một số vấn đề mới như phát triển đô thị tăng trưởng xanh, thông minh; nguồn lực tài chính phát triển đô thị... để đề xuất đưa vào Chương trình tại thời điểm thích hợp.

đ) Luật Thuế bảo vệ môi trường: Trước mắt, Chính phủ chưa đề nghị đưa dự án Luật này vào Chương trình năm 2020 và 2021 mà giao Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với các cơ quan, tổ chức liên quan tiếp tục tổng kết, đánh giá Luật Thuế bảo vệ môi trường, trên cơ sở đó sẽ nghiên cứu, xây dựng dự án Luật này vào thời điểm thích hợp.

e) Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt: Thực hiện Nghị quyết số 64/2018/QH14 của Quốc hội, Kết luận tại cuộc họp lần thứ 2 của Ban Chỉ đạo quốc gia về xây dựng các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp với Ủy ban Pháp luật và Ủy ban Kinh tế của Quốc hội xây dựng phương án chỉnh lý, hoàn thiện dự án Luật theo hướng xây dựng một luật chung. Hiện nay, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các cơ quan liên quan đang thực hiện nội dung này.

2. Các dự án luật, pháp lệnh cần phải sửa đổi, bổ sung, ban hành để thể chế hóa các chủ trương, đường lối của Đảng, chỉ đạo của cấp có thẩm quyền và triển khai thi hành Hiến pháp

Theo Danh mục dự kiến tiến độ trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua các dự án luật, pháp lệnh ban hành kèm theo Nghị quyết số 718/NQ-UBTVQH13 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (sau đây gọi tắt là Danh mục), có tổng số 90 luật, pháp lệnh được liệt kê (trong đó có 75 văn bản thuộc trách nhiệm trình của Chính phủ)⁽¹⁾, đến nay, Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành 69 luật, pháp lệnh; còn 21 dự án luật, pháp lệnh nằm trong Danh mục nhưng chưa được ban hành⁽²⁾. Những dự án luật, pháp lệnh chưa được ban hành này hiện Chính phủ đã đang giao các bộ tiếp tục rà soát, đánh giá tính cấp thiết và tác động kỹ các chính sách theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật để làm cơ sở xác định thời điểm hợp lý đề xuất sửa đổi, bổ sung, ban hành.

3. Các dự án luật cần phải sửa đổi, bổ sung theo Nghị quyết số 72/2018/QH14 ngày 12/11/2018 của Quốc hội về phê chuẩn Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTTP)

Theo Phụ lục 3 kèm theo Nghị quyết số 72/2018/QH14 của Quốc hội, có 06/07 luật thuộc trách nhiệm của Chính phủ cần phải sửa đổi, bổ sung theo lộ trình cam kết trong CPTTP. Chính phủ xin báo cáo như sau:

- 04/06 luật đã được sửa đổi, bổ sung và trình Quốc hội thông qua: Bộ luật Lao động (sửa đổi); Luật Phòng, chống tham nhũng (sửa đổi); Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kinh doanh bảo hiểm, Luật Sở hữu trí tuệ.

- 01/06 luật là Luật An toàn thực phẩm, Chính phủ đã báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc không sửa đổi, bổ sung khi trình Đề nghị của Chính phủ về Chương trình năm 2020, điều chỉnh Chương trình năm 2019.

- Còn lại là Bộ luật Hình sự, Chính phủ đã giao Bộ Tư pháp chủ trì, nghiên cứu việc sửa đổi, bổ sung vào năm 2021. Hiện nay, Bộ Tư pháp đã tiến hành việc rà soát, đánh giá các quy định của Bộ luật Hình sự để đề xuất biện pháp xử lý phù hợp. Qua kết quả rà soát sơ bộ cho thấy, về cơ bản, pháp luật của Việt Nam đã đảm bảo phù hợp với quy định của Hiệp định liên quan đến xử lý hành vi nhập, xuất khẩu hàng hóa sao lậu quyền tác giả và quyền liên quan trong phạm vi hành vi phân phối, xử lý trách nhiệm của pháp nhân. Một số hành vi khác nêu tại Phụ lục 3, Chính phủ chỉ đạo Bộ Tư pháp tiếp tục phối

⁽¹⁾ Tại Kế hoạch của Chính phủ (ban hành kèm theo Quyết định số 251/QĐ-TTg) đã bổ sung các dự án luật, pháp lệnh thuộc trách nhiệm trình của Chính phủ, với tổng cộng là 81 dự án.

⁽²⁾ Trong số này, dự án Luật Thanh niên (sửa đổi) đã được đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019; dự án Luật Thỏa thuận quốc tế đã được đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020; Nghị quyết của Quốc hội về tham gia lực lượng gìn giữ hòa bình của Liên hợp quốc đang đề nghị bổ sung vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020. Có 03 dự án luật, pháp lệnh đã đưa vào Chương trình, Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến nhưng cần tiếp tục chuẩn bị nên chưa được ban hành (Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, Luật về hội, Pháp lệnh Đào tạo một số chức danh tư pháp).

hợp với các bộ, ngành liên quan rà soát, đề xuất phương án xử lý, báo cáo Chính phủ xem xét để báo cáo Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Trường hợp cần thiết phải sửa đổi, bổ sung Bộ luật Hình sự năm 2015 để thực thi Hiệp định, Chính phủ sẽ báo cáo Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét đưa vào Chương trình.

Trên đây là Tờ trình (rút gọn) Đề nghị của Chính phủ về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020, Chính phủ xin kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Văn phòng Trung ương Đảng;
- Ban Nội chính TW;
- Ủy ban Pháp luật QH (để thẩm tra);
- Văn phòng Quốc hội (để phối hợp);
- Các bộ, cơ quan ngang bộ;
- VPCP: BTCN, các PCN;
 Các Vụ: TH, QHĐP, TKBT;
- Lưu: VT, PL(3).

**TM. CHÍNH PHỦ
TUQ. THỦ TƯỚNG
BỘ TRƯỞNG BỘ TƯ PHÁP**

(Đã ký)

Lê Thành Long