

TÀI LIỆU

Liên quan 03 dự án Luật: Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ; Luật Cảnh sát cơ động do Bộ Công an chủ trì soạn thảo

PHẦN I: VỀ DỰ ÁN LUẬT LỰC LƯỢNG THAM GIA BẢO VỆ AN NINH, TRẬT TỰ Ở CƠ SỞ

Dự án Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở đã được các đại biểu Quốc hội cho ý kiến tại kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa XIV. Bộ Công an xin báo cáo tóm tắt về dự án Luật đã được chỉnh lý, hoàn thiện như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG, BAN HÀNH LUẬT

Một là, thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng về xây dựng, củng cố, duy trì lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ, chế độ, chính sách đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở gắn với kiện toàn tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế, giảm chi ngân sách nhà nước; tăng cường công tác bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội ở địa bàn cơ sở; cụ thể tại các văn bản như: Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng xác định: Quan tâm xây dựng lực lượng bảo đảm trật tự, an toàn xã hội cơ sở đáp ứng đòi hỏi của nhiệm vụ giữ gìn an ninh, trật tự ở cơ sở; Nghị quyết số 51-NQ/TW ngày 05/9/2019 của Bộ Chính trị về chiến lược bảo vệ an ninh quốc gia xác định xây dựng, duy trì, củng cố lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; Chỉ thị số 09-CT/TW ngày 01/12/2011 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc trong tình hình mới; Kết luận số 64-KL/TW ngày 28/5/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ trung ương đến cơ sở; Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả...

Hai là, điều chỉnh thay đổi về vị trí, chức năng của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở sau khi được kiện toàn thành một lực lượng thống nhất; qua đó, tạo cơ sở pháp lý bình đẳng về địa vị pháp lý và xác định cụ thể vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quan hệ công tác, bảo đảm điều kiện hoạt động của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở với tính chất là lực lượng quần chúng tự nguyện ở địa bàn cơ sở: Pháp luật hiện hành đang quy định vị trí, chức năng của lực lượng Bảo vệ dân phố, Công an xã bán chuyên trách là những lực lượng thực hiện công tác quản lý, trực tiếp thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an

ninh, trật tự và làm nòng cốt trong xây dựng phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc ở địa bàn xã, phường, thị trấn. Tuy nhiên, sau khi Luật Công an nhân dân năm 2018 được ban hành đã quy định đồng bộ, thống nhất về 4 cấp Công an; trong đó, Công an xã, phường, thị trấn hiện nay đã được tổ chức, bố trí toàn diện, đồng bộ, thống nhất Công an chính quy và lực lượng này thực hiện công tác quản lý, trực tiếp thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an ninh, trật tự và làm nòng cốt trong xây dựng phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc ở địa bàn xã, phường, thị trấn. Theo đó, về vị trí, chức năng của các lực lượng Bảo vệ dân phố, Công an xã bán chuyên trách phải được xác định, điều chỉnh lại cho phù hợp với Luật Công an nhân dân năm 2018 và bảo đảm không chồng chéo với vị trí, chức năng của lực lượng Công an xã, phường, thị trấn, cụ thể đó là chuyển từ vị trí, chức năng quản lý, trực tiếp thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an ninh, trật tự sang vị trí, chức năng là lực lượng hỗ trợ Công an xã, phường, thị trấn trong thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an ninh, trật tự và làm nòng cốt trong xây dựng mô hình tự phòng, tự quản về an ninh, trật tự trên địa bàn xã, phường, thị trấn. Như vậy, các lực lượng này có chung về vị trí, chức năng thì cần thiết phải kiện toàn thành một lực lượng chung, thống nhất.

Ba là, kịp thời tạo cơ sở pháp lý để quy định cụ thể về hoạt động của lực lượng Công an xã bán chuyên trách kết thúc nhiệm vụ được tiếp tục tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở địa bàn cơ sở: Hiện nay, các địa phương trong toàn quốc đã hoàn thành việc bố trí Công an chính quy đảm nhiệm các chức danh Trưởng Công an xã, Phó trưởng Công an xã và Công an viên. Việc ban hành Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở là để kịp thời tạo cơ sở pháp lý quy định cụ thể nhiệm vụ, chế độ, chính sách, bảo đảm điều kiện hoạt động đối với 89.045 Công an xã bán chuyên trách đang được tiếp tục sử dụng tham gia thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở hiện nay. Theo đó, tại điểm c khoản 1 Điều 46 Luật Công an nhân dân năm 2018 quy định các chức danh Công an xã bán chuyên trách kết thúc nhiệm vụ và được sử dụng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự tại cơ sở, được hưởng chế độ, chính sách theo quy định của Pháp lệnh Công an xã cho đến khi có văn bản quy phạm pháp luật khác. Tuy nhiên, hiện nay chưa có văn bản quy phạm pháp luật quy định cụ thể về các vấn đề này. Do đó, việc sớm ban hành Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở là để khắc phục thực trạng khó khăn, vướng mắc hiện nay.

Bốn là, bảo đảm phù hợp với quy định của Hiến pháp năm 2013 và thi hành các quy định của Hiến pháp năm 2013 về bảo đảm quyền con người, quyền công dân: Nhiều nhiệm vụ của các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở hiện nay có tác động đến quyền con người, quyền công dân mà theo quy định của Hiến pháp năm 2013 phải được quy định trong văn bản luật. Do đó, xây dựng Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở là để cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013, vừa bảo đảm cơ sở pháp lý cho việc

thực thi nhiệm vụ của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, vừa bảo đảm tốt hơn quyền con người, quyền công dân theo đúng tinh thần của Hiến pháp.

Năm là, sắp xếp, bố trí lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở theo hướng thống nhất, kiện toàn, tinh gọn đầu mối gắn với hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, quan hệ công tác, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở: Dự thảo Luật điều chỉnh, kiện toàn lại các lực lượng, chức danh đã được thành lập, đang hoạt động hiện nay thành một lực lượng thống nhất mà không phải là thành lập lực lượng mới. Theo đó, dự thảo Luật quy định kiện toàn thống nhất lực lượng Công an xã bán chuyên trách đang được tiếp tục sử dụng hiện nay, lực lượng Bảo vệ dân phố và các chức danh Đội trưởng, Đội phó Đội dân phòng thành một lực lượng chung với tên gọi là lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở.

Sáu là, nâng cao hơn nữa chất lượng, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về an ninh, trật tự tại địa bàn cơ sở: Trong điều kiện hiện nay khi tình hình trong nước, khu vực và thế giới liên quan đến công tác bảo đảm an ninh, trật tự đang diễn biến hết sức nhanh chóng, tiềm ẩn nhiều yếu tố phức tạp với nhiều vấn đề mới nảy sinh đã đặt ra yêu cầu phải tăng cường và nâng cao hơn nữa hiệu quả hoạt động của các lực lượng chuyên trách cũng như phải huy động được quần chúng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự, xây dựng được nền an ninh nhân dân gắn với thể trận an ninh nhân dân để giải quyết kịp thời các vụ, việc liên quan đến an ninh, trật tự và giữ vững an ninh, trật tự ngay từ địa bàn cơ sở là yêu cầu cần thiết.

Bảy là, xây dựng hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, có hiệu lực pháp lý cao quy định về bố trí lực lượng, hoạt động, nhiệm vụ của các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở: Hiện nay, về tổ chức, hoạt động, nhiệm vụ của các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở đang được quy định ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật với nhiều hình thức khác nhau và do nhiều cơ quan có thẩm quyền ban hành; do đó, sự cần thiết phải pháp điển hóa nhiệm vụ, tổ chức, hoạt động của các lực lượng tham gia thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở vào 01 đạo luật chung để bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về an ninh, trật tự.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT

1. Mục đích xây dựng Luật

- Thể chế hóa chủ trương, chính sách của Đảng về kiện toàn, sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh gọn đầu mối gắn với hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, mối quan hệ công tác của từng tổ chức cơ sở; tinh giản biên chế, giảm chi ngân sách nhà nước; cụ thể hóa và tạo cơ sở pháp lý để bảo đảm thi hành quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân, đáp ứng yêu cầu bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội trong tình hình mới.

- Xây dựng, củng cố phong trào toàn dân bảo vệ an ninh, trật tự, an toàn xã hội ở cơ sở do Đảng lãnh đạo, chính quyền quản lý, các lực lượng chức năng, trong đó có Công an nhân dân làm nòng cốt thực hiện.

- Tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, tương xứng hơn trong xây dựng, hoạt động, quản lý, sử dụng các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về an ninh, trật tự, góp phần phòng, chống tội phạm và các vi phạm pháp luật khác về an ninh, trật tự tại địa bàn cơ sở.

2. Quan điểm chỉ đạo xây dựng Luật

- Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với văn bản quy phạm pháp luật có liên quan. Tổng kết đầy đủ, toàn diện thực tiễn hoạt động của các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao; kế thừa các quy định pháp luật còn phù hợp, khắc phục những hạn chế, bất cập để xây dựng, kiện toàn lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở ngày càng vững mạnh, đáp ứng yêu cầu bảo đảm an ninh, trật tự trong giai đoạn hiện nay và những năm tiếp theo.

- Tham khảo có chọn lọc pháp luật của một số nước về tổ chức, hoạt động của lực lượng tham gia bảo đảm an ninh, trật tự tại địa bàn cơ sở để vận dụng quy định cho phù hợp với điều kiện thực tiễn tại Việt Nam.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

1. Bộ Công an đã thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập xây dựng dự án Luật; gửi hồ sơ dự án Luật để lấy ý kiến tham gia của các cơ quan, tổ chức và đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ, Cổng thông tin điện tử của Bộ Công an để lấy ý kiến của các tổ chức, cá nhân và đã được Chính phủ xem xét, quyết định báo cáo Quốc hội cho ý kiến tại kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa XIV.

2. Sau khi các đại biểu Quốc hội cho ý kiến, Bộ Công an đã nghiên cứu, khảo sát, đánh giá thực trạng để có cơ sở đề xuất hướng tiếp thu, chỉnh lý và phối hợp với các cơ quan của Đảng, Quốc hội, các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, cơ quan, tổ chức có liên quan chỉnh lý, hoàn thiện hồ sơ dự án Luật, báo cáo Chính phủ.

IV. MỘT SỐ NỘI DUNG LỚN CỦA DỰ THẢO LUẬT

1. Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở bản chất là điều chỉnh, kiện toàn lại các lực lượng, chức danh đã được thành lập, hoạt động từ ngay sau Cách mạng tháng 8 năm 1945 và hiện nay đang hoạt động ở địa bàn cơ sở để kiện toàn thống nhất thành một lực lượng chung mà không phải là thành lập lực lượng mới (các lực lượng, chức danh đang hoạt động hiện nay sẽ được kiện toàn thống nhất, quy định trong Luật, bao gồm Công an xã bán chuyên trách đang được tiếp tục sử dụng hiện nay theo quy định của Luật Công an nhân dân năm 2018, Bảo vệ dân phố và các chức danh Đội trưởng, Đội phó đội dân

phòng). Dự thảo Luật được xây dựng trên cơ sở tổng kết thực tiễn 15 năm thi hành Nghị định số 38/2006/NĐ-CP ngày 17/4/2006 về Bảo vệ dân phố, 12 năm thi hành Pháp lệnh Công an xã năm 2008 và tổng kết thực tiễn hoạt động của lực lượng Dân phòng theo quy định của Luật Phòng cháy và chữa cháy.

Bộ Công an đã nghiên cứu, kế thừa các quy định của pháp luật hiện hành đã được thực tiễn kiểm nghiệm, đánh giá là phù hợp, còn giá trị để quy định đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở bảo đảm không làm tăng biên chế, không làm tăng chi ngân sách nhà nước, không chồng chéo, không mâu thuẫn với các văn bản luật khác. Theo đó, về nội dung cơ bản của dự thảo Luật quy định như sau:

a) Về phạm vi điều chỉnh: Dự thảo Luật quy định về vị trí, chức năng, nhiệm vụ, nguyên tắc tổ chức, hoạt động, xây dựng lực lượng, bảo đảm điều kiện hoạt động và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở.

b) Về vị trí, chức năng của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở: Dự thảo Luật quy định lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở là lực lượng quần chúng tự nguyện được tuyển chọn tham gia vào Tổ bảo vệ an ninh, trật tự; làm nòng cốt trong xây dựng mô hình tự quản về bảo vệ an ninh, trật tự trên địa bàn cấp xã và giúp lực lượng Công an cấp xã trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự, phòng cháy, chữa cháy, cứu nạn, cứu hộ, xây dựng phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc trên địa bàn cấp xã.

So với quy định của pháp luật hiện hành, dự thảo Luật đã điều chỉnh thay đổi về vị trí, chức năng của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở đó là: Chuyển từ vị trí, chức năng quản lý, trực tiếp thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an ninh, trật tự sang vị trí, chức năng là lực lượng hỗ trợ Công an cấp xã thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự và làm nòng cốt trong xây dựng mô hình tự quản, tự bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở.

c) Về tiêu chuẩn tuyển chọn vào lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở: Dự thảo Luật quy định tiêu chuẩn về phẩm chất đạo đức, trình độ học vấn, sức khỏe của người tham gia lực lượng này bảo đảm phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, điều kiện thực tiễn, yêu cầu bảo đảm an ninh, trật tự ở cơ sở.

d) Về quan hệ công tác, phối hợp của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở với các cơ quan, tổ chức, các lực lượng có liên quan ở địa bàn cơ sở: Dự thảo Luật quy định đầy đủ, rõ ràng, đồng bộ, thống nhất về quan hệ công tác, phối hợp của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở với các cơ quan, tổ chức, các lực lượng có liên quan ở địa bàn cơ sở, cụ thể như sau:

- Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở chịu sự giám sát của

Hội đồng nhân dân, quản lý của Ủy ban nhân dân cấp xã và chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Công an cấp xã trong công tác bảo đảm an ninh, trật tự.

- Trong quan hệ phối hợp với các lực lượng có liên quan ở địa bàn cơ sở, dự thảo Luật quy định lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở có trách nhiệm:

+ Theo sự phân công, chỉ đạo của Công an cấp xã tham gia phối hợp với người đứng đầu thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc, tổ dân phố, đơn vị dân cư tương đương, Trưởng ban công tác mặt trận, Bí thư chi bộ thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự trên địa bàn cấp xã;

+ Phối hợp với lực lượng dân quân tự vệ dưới sự chỉ đạo của Ủy ban nhân dân cấp xã tham gia hỗ trợ lực lượng chức năng thực hiện các nhiệm vụ: Bảo vệ chủ quyền, an ninh biên giới quốc gia, hải đảo, vùng biển, vùng trời Việt Nam; bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật; tuyên truyền, vận động Nhân dân xây dựng địa bàn cơ sở vững mạnh toàn diện; thực hiện chính sách xã hội; phòng, chống, khắc phục hậu quả sự cố, thiên tai, dịch bệnh, phòng cháy, chữa cháy; tìm kiếm, cứu nạn, cứu hộ; bảo vệ rừng, bảo vệ môi trường và hoạt động phòng thủ dân sự khác;

+ Phối hợp với đoàn thể quần chúng, tổ chức quần chúng tự quản ở địa phương, dân phòng, hòa giải viên cơ sở, lực lượng bảo vệ cơ quan, doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức đóng trên địa bàn tham gia bảo vệ an ninh, trật tự, giải quyết tranh chấp, mâu thuẫn về an ninh, trật tự trên địa bàn cấp xã; tham mưu với Công an cấp xã xây dựng kế hoạch và tổ chức thực hiện kế hoạch phòng, chống tội phạm, tệ nạn xã hội và các vi phạm pháp luật khác về an ninh, trật tự trên địa bàn phụ trách.

đ) Về nhiệm vụ của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở:
Trên cơ sở rà soát, đánh giá thực trạng hoạt động hiện nay của các lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở, dự thảo Luật đã điều chỉnh quy định về nhiệm vụ của các lực lượng này bảo đảm phù hợp với trình độ, năng lực và thể hiện rõ tính chất là lực lượng tham gia hỗ trợ lực lượng Công an cấp xã trong công tác bảo đảm an ninh, trật tự ở cơ sở, không trùng lặp với nhiệm vụ của Công an cấp xã và chính quyền cơ sở với 06 nhóm nhiệm vụ được giao, bao gồm:

- Thu thập, tổng hợp tình hình an ninh, trật tự trên địa bàn phụ trách;
- Tuyên truyền chính sách, pháp luật về bảo đảm an ninh, trật tự, xây dựng phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc;
- Tham gia xây dựng lực lượng dân phòng, thực hiện công tác phòng cháy, chữa cháy, cứu nạn, cứu hộ;
- Hỗ trợ thực hiện công tác quản lý hành chính về trật tự xã hội;

- Tham gia vận động, giúp đỡ người vi phạm pháp luật đã bị xử lý trở về sinh sống tại cộng đồng;

- Tham gia bảo đảm trật tự, an toàn giao thông và thực hiện các nhiệm vụ khác về bảo vệ an ninh, trật tự.

e) Về kiện toàn, bố trí lực lượng: Dự thảo Luật điều chỉnh theo hướng kiện toàn lực lượng Bảo vệ dân phố, lực lượng Công an xã bán chuyên trách đang được tiếp tục sử dụng hiện nay và các chức danh Đội trưởng, Đội phó Đội dân phòng hiện đang cùng hoạt động trên địa bàn cấp xã thành 01 lực lượng chung với tên gọi là lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở và được bố trí theo mô hình Tổ bảo vệ an ninh, trật tự ở thôn, tổ dân phố, đơn vị dân cư tương đương thuộc địa bàn cấp xã. Các chức danh tổ trưởng, tổ phó tổ bảo vệ an ninh, trật tự đồng thời là đội trưởng, đội phó đội dân phòng được thành lập theo quy định của Luật Phòng cháy và chữa cháy. Đối với chức danh đội viên đội dân phòng và tổ chức, hoạt động, nhiệm vụ, chế độ, chính sách của lực lượng dân phòng thực hiện theo quy định của Luật Phòng cháy và chữa cháy. **Việc điều chỉnh theo hướng này sẽ bảo đảm không làm tăng số lượng người hoạt động, không làm tăng chi ngân sách và góp phần:** Kiện toàn, tinh gọn thống nhất một đầu mối; cắt bỏ được các khoản chi hỗ trợ cho nhiều lực lượng hiện nay đang tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; bảo đảm linh hoạt, chủ động, nhanh chóng trong chỉ đạo, điều hành, thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, trật tự và phòng cháy, chữa cháy ở địa bàn cơ sở; khắc phục được những chông chéo, mâu thuẫn trong thực hiện nhiệm vụ giữa các lực lượng và bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của các văn bản quy phạm pháp luật.

g) Về chế độ, chính sách, bảo đảm điều kiện hoạt động của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở: Trên cơ sở số liệu báo cáo và lấy ý kiến tham gia của Ủy ban nhân dân, Công an 63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương về thực trạng tổ chức, hoạt động, chế độ, chính sách, bảo đảm điều kiện hoạt động hiện nay của các lực lượng Bảo vệ dân phố, Dân phòng, Công an xã bán chuyên trách, Bộ Công an đã nghiên cứu và kế thừa các quy định của pháp luật hiện hành đã được thực tiễn kiểm nghiệm, đánh giá là phù hợp, còn giá trị để quy định đối với lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở **bảo đảm cân đối trong tổng mức chi thực tế hiện nay của các địa phương đang thực hiện và không làm tăng chi ngân sách nhà nước khi Luật này được ban hành.** Theo đó, dự thảo Luật quy định lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở được hưởng: Hỗ trợ thường xuyên hằng tháng; hỗ trợ tiền đóng bảo hiểm xã hội tự nguyện, bảo hiểm y tế; được trang bị công cụ hỗ trợ, hồ sơ, sổ sách cần thiết để thực hiện nhiệm vụ; bảo đảm trang phục, huy hiệu, phù hiệu, biển hiệu, giấy chứng nhận để thực hiện nhiệm vụ; lực lượng này tiếp tục sử dụng địa điểm, nơi làm việc trước đây đã bố trí cho lực lượng Bảo vệ dân phố, Công an xã bán chuyên trách và sử dụng nhà sinh hoạt cộng đồng thôn để hoạt động.

h) Về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức: Dự thảo luật quy định trách nhiệm của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, chính quyền địa phương các cấp, trách nhiệm của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận trong việc quản lý, giám sát hoạt động của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở; Bộ Công an chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở.

PHẦN II: VỀ DỰ ÁN LUẬT TRẬT TỰ, AN TOÀN GIAO THÔNG ĐƯỜNG BỘ

1. Về sự cần thiết phải tách Luật Giao thông đường bộ thành hai luật: Luật Đường bộ và Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ

1.1. Về cơ sở chính trị, pháp lý

- Chỉ thị số 18-CT/TW ngày 04/9/2012 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa và khắc phục ùn tắc giao thông đề ra yêu cầu: *Tiến hành rà soát, sửa đổi, bổ sung để hoàn thiện hệ thống pháp luật về trật tự, an toàn giao thông phù hợp với tình hình mới.*

- Kết luận số 45-KL/TW ngày 01/02/2019 của Ban Bí thư về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện có hiệu quả Chỉ thị số 18-CT/TW ngày 04/9/2012 trong đó xác định: *Công tác bảo đảm trật tự, an toàn giao thông là một nội dung của công tác bảo đảm an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, do tính chất phức tạp của tai nạn giao thông, ùn tắc giao thông, ảnh hưởng lớn an ninh con người, an ninh xã hội.*

- Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16/01/2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, trong đó đề ra một trong những giải pháp chủ yếu là: *Sửa đổi, bổ sung các luật có liên quan để tạo thuận lợi cho phát triển hạ tầng.*

- Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, phê duyệt Đề án số 292-ĐA/ĐĐQH15 ngày 20/10/2021 của Đảng đoàn Quốc hội khóa XV về Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV (2021-2026), trong đó đề ra nhiệm vụ nghiên cứu xây dựng dự án Luật điều chỉnh nội dung về bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ để xem xét bổ sung vào Chương trình năm 2022-2023.

- Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng xác định: Hoàn thiện đồng bộ hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách nhằm phát huy mạnh mẽ dân chủ xã hội chủ nghĩa, quyền làm chủ của Nhân dân; đồng thời tăng cường pháp chế, bảo đảm kỷ cương xã hội, trước hết là việc thực thi tinh thần “thượng tôn pháp luật”; xây dựng hệ thống pháp luật, thể chế pháp luật thống nhất, đồng bộ, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, với tư duy mới, phù hợp với thực tiễn; bảo đảm an ninh xã hội, an ninh con người; xây dựng xã hội trật tự, kỷ cương, an toàn; kiểm chế gia tăng tai nạn giao thông nghiêm trọng, đặc biệt nghiêm trọng, tạo chuyển biến rõ nét về trật tự, an toàn xã hội; tiếp tục đẩy mạnh thực hiện đột phá chiến lược về xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông đồng bộ, hiện đại, trong đó có hệ thống đường bộ; hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách để tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế tham gia đầu tư phát triển hạ tầng.

- Quyết định số 1586/QĐ-TTg ngày 24/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030; Quyết định số 2060/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 12/12/2020 phê duyệt Chiến lược bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ giai đoạn 2021-2030 và tầm nhìn đến năm 2045, trong đó đề ra yêu cầu *hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về trật tự, an toàn giao thông, cơ chế, tổ chức bộ máy quản lý an toàn giao thông từ Trung ương đến địa phương hoạt động hiệu lực, hiệu quả.*

- Ngày 30/01/2022, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 13/NQ-CP về phiên họp chuyên đề xây dựng pháp luật tháng 01 năm 2022, trong đó Chính phủ đã thống nhất đổi tên dự án Luật Giao thông đường bộ (sửa đổi) thành dự án Luật Đường bộ và dự án Luật Bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ thành dự án Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ, trình Quốc hội khóa XV cho ý kiến đối với 2 dự án Luật này.

- Hiến pháp năm 2013 quy định: Mọi người có quyền sống; tính mạng con người được pháp luật bảo hộ (Điều 19); mọi người được pháp luật bảo hộ về sức khỏe (Điều 20); Nhà nước xây dựng Công an nhân dân cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại, làm nòng cốt trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia và bảo đảm trật tự, an toàn xã hội (Điều 67).

Như vậy, việc hoàn thiện thể chế pháp luật trong lĩnh vực bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ là tư tưởng chỉ đạo xuyên suốt của Đảng, Nhà nước qua các thời kỳ, là sự cụ thể hóa Hiến pháp để giải quyết những vấn đề thực tiễn về trật tự, an toàn giao thông đường bộ trong tình hình mới.

1.2. Cơ sở thực tiễn

1.2.1. Những tồn tại, hạn chế trong quy định về trật tự, an toàn giao thông tại Luật Giao thông đường bộ năm 2008

Trong những năm qua, tình hình trật tự, an toàn giao thông đường bộ tuy đã có những chuyển biến nhưng chưa thực sự căn bản, vững chắc, còn nhiều diễn biến phức tạp, tai nạn giao thông vẫn ở mức cao và nghiêm trọng, nhất là số người chết, luôn tiềm ẩn nhiều nguy cơ gây mất an toàn cho người, phương tiện khi tham gia giao thông. Theo thống kê, từ năm 2009 đến năm 2021, toàn quốc đã xảy ra hơn 361 nghìn vụ tai nạn giao thông đường bộ, làm chết hơn 113 nghìn người, bị thương hơn 356 nghìn người, *chiếm hơn 97% số vụ, số người chết, người bị thương trong tổng số vụ tai nạn của các loại hình giao thông, gây thiệt hại rất lớn về tài sản, trung bình hàng năm có gần 9 nghìn người chết, gần 30 nghìn người bị thương, trong đó chủ yếu trong độ tuổi lao động, ảnh hưởng trực tiếp đến phát triển kinh tế-xã hội; đáng chú ý nguyên nhân gây tai nạn giao thông do lỗi của người tham gia giao thông chiếm trên 90% số vụ.*

Tình trạng ngang nhiên vi phạm, coi thường pháp luật khi tham gia giao thông vẫn diễn ra phổ biến, văn hóa giao thông còn nhiều yếu kém, bất cập, giao thông hỗn hợp mất an toàn vẫn là nỗi ám ảnh với người tham gia giao thông, gây thiệt hại lớn về người và tài sản, ảnh hưởng đến phát triển kinh tế, thu hút đầu tư nước ngoài, an sinh xã hội. Lực lượng chức năng đã xử lý trên 65 triệu trường hợp vi phạm, nộp kho bạc nhà nước trên 33 nghìn tỷ đồng; xảy ra 596 vụ chống lại lực lượng làm công tác bảo đảm trật tự, an toàn giao thông, làm 07 cán bộ hy sinh, 186 cán bộ bị thương, nhưng việc phát hiện và xử lý vi phạm vẫn chủ yếu là thủ công, hệ thống giám sát còn hạn chế.

Ùn tắc giao thông xảy ra phức tạp tại các thành phố lớn do lưu lượng phương tiện tăng đột biến, trong khi quy hoạch giao thông, tổ chức giao thông, hạ tầng giao thông chưa đáp ứng yêu cầu, gây tắc nghẽn trên diện rộng tại các đô thị lớn và trên các tuyến cao tốc, quốc lộ trọng điểm, gây ra những thiệt hại không nhỏ về kinh tế, ảnh hưởng xấu đến sức khỏe và đời sống của Nhân dân, tác động không tốt đến môi trường du lịch, thu hút đầu tư nước ngoài và hình ảnh của Việt Nam đối với bạn bè quốc tế. Các loại tội phạm hoạt động trên các tuyến giao thông đường bộ diễn biến hết sức phức tạp, đã phát hiện, xử lý hơn 40 nghìn vụ vi phạm pháp luật hình sự trên tuyến giao thông, bắt hơn 14 nghìn đối tượng. Các vấn đề về an ninh như biểu tình trái pháp luật, tụ tập đông người trên đường bộ ảnh hưởng trực tiếp đến an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội. *Như vậy an ninh con người trong lĩnh vực giao thông đường bộ chưa được bảo đảm.*

Một trong những nguyên nhân cơ bản của tình trạng trên là do hoạt động giao thông đường bộ liên quan, tác động trực tiếp đến quyền con người, đó là bảo đảm an toàn tính mạng, sức khỏe khi đi lại; theo quy định của Hiến pháp năm 2013 những quyền này phải được quy định trong văn bản luật. Theo đó, một số chế định tuy đã được điều chỉnh trong Luật Giao thông đường bộ năm 2008 như quy tắc giao thông, người và phương tiện tham gia giao thông *nhưng vẫn còn nhiều quy định thiếu cụ thể, chưa sát với thực tiễn để tổ chức thực hiện*, như:

(1) Quy tắc giao thông chủ yếu là nội luật hóa Công ước Viên năm 1968 về Giao thông đường bộ nhưng việc cụ thể hóa các quy định của Công ước này trong Luật Giao thông đường bộ năm 2008 chưa rõ, chưa đầy đủ và sát thực tiễn tình hình giao thông tại Việt Nam, như: quy định về sử dụng làn đường, dừng, đỗ xe trên đường phố, chuyên hướng, vượt xe, nhường đường tại nơi đường giao nhau, sử dụng đèn tín hiệu... dẫn đến khó khăn trong nhận thức và thực thi pháp luật.

(2) Không quy định đầy đủ, cụ thể về các chế định bảo đảm trật tự, an toàn giao thông liên quan cần bổ sung, như: Giải quyết tai nạn giao thông; tổ chức, chỉ huy, điều khiển giao thông, giải quyết ùn tắc giao thông, giải quyết các vấn đề an ninh trật tự, sự kiện trên các tuyến giao thông; cưỡng chế chấp hành pháp luật về trật tự, an toàn giao thông... Việc quản lý người lái xe chưa gắn với quản lý vi

phạm của người tham gia giao thông. Trong nhiều vụ tai nạn giao thông, trách nhiệm chủ yếu thuộc về người lái xe gây tai nạn mà chưa gắn trách nhiệm của các cơ quan đào tạo, sát hạch, cấp giấy phép lái xe.

(3) Từ năm 2008 đến nay, phương tiện giao thông tăng nhanh, chủ yếu là các phương tiện cá nhân, toàn quốc đã đăng ký 4.608.312 xe ô tô (gấp 5,45 lần so với từ năm 2008 trở về trước), 49.981.943 xe mô tô (gấp 2,92 lần so với từ năm 2008 trở về trước); trong khi Luật Giao thông đường bộ năm 2008 chưa có các chính sách, biện pháp, quy định cụ thể về phát triển phương tiện để đảm bảo đồng bộ với sự phát triển của cơ sở hạ tầng (cả đường xá và điểm đỗ xe), điều kiện kinh tế-xã hội Việt Nam. Quy định về nâng cao chất lượng an toàn kỹ thuật phương tiện giao thông và bảo vệ môi trường chưa đáp ứng tình hình mới, xu thế chuyển dịch phương tiện giao thông thông minh, động cơ điện.

(4) Chưa có chính sách cụ thể, rõ ràng về quản lý, sử dụng hệ thống giám sát, xử lý vi phạm trật tự, an toàn giao thông đường bộ, trung tâm chỉ huy, điều khiển giao thông và chưa xác định cơ quan chịu trách nhiệm chính trong công tác này, dẫn đến đầu tư ứng dụng công nghệ thiếu đồng bộ, chưa đáp ứng yêu cầu trong tình hình mới.

1.2.2. Những tồn tại, hạn chế trong quy định về kết cấu hạ tầng giao thông tại Luật Giao thông đường bộ năm 2008

Trong Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XIII chỉ ra tồn tại, hạn chế là phát triển kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại chưa đạt yêu cầu, chưa cân đối giữa các vùng, miền. Một số dự án hạ tầng giao thông còn chậm tiến độ. Tính kết nối trong phát triển hạ tầng, đặc biệt là giao thông thiếu đồng bộ. Nhiều tuyến đường nhất là ở các vùng nông thôn, vùng sâu có quy mô kỹ thuật thấp chưa được cải tạo nâng cấp, mở rộng, chưa đáp ứng nhu cầu vận tải và tiềm ẩn nguy cơ gây mất an toàn giao thông. Hệ thống đường địa phương những năm qua đã có bước phát triển, tuy nhiên vẫn còn nhiều hạn chế; giao thông tại các đô thị lớn còn thường xuyên ùn tắc, trong đó có một phần là hạ tầng chưa đầy đủ, đồng bộ; theo quy định của Luật Giao thông đường bộ năm 2008, tỷ lệ quỹ đất giao thông đô thị so với đất xây dựng đô thị phải bảo đảm từ 16% - 20%, tuy nhiên, tỷ lệ quỹ đất giao thông đô thị hiện nay còn thấp hơn so với quy định, như tại Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các đô thị lớn khác, con số này mới chỉ đạt từ 5 - 12% tùy theo từng khu vực, tỷ lệ quỹ đất dành cho giao thông tĩnh cũng rất thấp, mới chỉ đạt được dưới 1%; hệ thống đường tỉnh thiếu vốn đầu tư xây dựng, chất lượng còn hạn chế. Các quy định liên quan đến đường cao tốc hiện nay mới được quy định tại một điều (Điều 26) về quy tắc giao thông trên đường cao tốc trong Luật Giao thông đường bộ năm 2008, các vấn đề liên quan đến quản lý, khai thác, bảo trì đường cao tốc đang được quy định tại văn bản dưới luật. Hệ thống dịch vụ hạ tầng hỗ trợ cho an toàn giao thông như trạm dừng nghỉ, sửa chữa...chưa được

quan tâm đầu tư.

Nhiều chính sách pháp luật về đầu tư, phát triển hạ tầng thiếu quy định cụ thể và có nhiều tồn tại, hạn chế trong tổ chức thực hiện, như: Vấn đề thu phí không dừng, dự án BOT, xây dựng đường giao thông nông thôn, cơ chế giám sát công trình giao thông, cơ chế huy động vốn, tiêu chuẩn kỹ thuật an toàn về xây dựng hệ thống đường bộ chưa đáp ứng yêu cầu...

Nhiệm vụ phát triển kết cấu hạ tầng giai đoạn 2021-2030 là: Tiếp tục đẩy mạnh thực hiện đột phá chiến lược về xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ với một số công trình hiện đại. Tập trung phát triển mạng lưới đường bộ cao tốc, đến năm 2030, phần đầu cả nước có khoảng 5.000 km đường bộ cao tốc, trong đó đến năm 2025, hoàn thành đường bộ cao tốc Bắc - Nam phía Đông

Trong khi đó, Luật Giao thông đường bộ năm 2008 *tuy đã có quy định về chính sách về quy hoạch đầu tư, xây dựng kết cấu hạ tầng, vận hành bảo trì, quản lý vận tải đường bộ nhưng chưa đầy đủ và cụ thể, như cơ chế thu hút nguồn lực đầu tư, cơ chế về vốn, về bảo trì, bảo dưỡng kết cấu hạ tầng...* Thực tế cho thấy khi đầu tư, xây dựng kết cấu hạ tầng thực hiện các dự án đầu tư hạ tầng giao thông đường bộ gặp nhiều khó khăn về cơ sở pháp lý, trong khi đó thực tiễn luật điều chỉnh hạ tầng đường bộ chưa thể chế đủ các quan điểm chỉ đạo của Đảng, tổng kết thực tiễn để trở thành luật quan trọng nhất trong quá trình triển khai thực hiện.

1.2.3. Những tồn tại, hạn chế trong quy định về vận tải tại Luật Giao thông đường bộ năm 2008

Vận tải đường bộ hiện phải đảm nhận tỷ trọng lớn (chiếm khoảng hơn 70% vận tải hành khách và hàng hóa trong tổng số các loại hình vận tải), không cân đối với các phương thức vận tải khác; chất lượng dịch vụ đã được nâng cao nhưng chưa đồng đều, còn có các đơn vị vận tải nhỏ lẻ, manh mún; hiệu quả kinh doanh chưa cao; công tác quản lý lái xe còn bất cập; thiếu cơ sở dữ liệu quản lý chặt chẽ người lái xe kinh doanh vận tải. Việc quản lý xe áp dụng, phát triển công nghệ phần mềm trong dịch vụ hỗ trợ vận tải hiện nay còn gặp nhiều khó khăn. Các loại hình kinh doanh vận tải chưa được phân định rõ ràng, dẫn đến tình trạng cạnh tranh không lành mạnh và thiếu minh bạch, vi phạm vẫn mang tính phổ biến, quy định về điều kiện kinh doanh trong đó có các thiết bị quan trọng như giám sát hành trình, camera hành trình không quy định rõ ràng dẫn đến hiệu quả quản lý thấp. Nhiệm vụ trong 5 năm 2021-2025, phải phát triển giao thông đô thị hướng tới văn minh, hiện đại, thân thiện môi trường, lấy giao thông công cộng làm nền tảng; từng bước xây dựng các tuyến vận tải hành khách khối lượng lớn tại các đô thị loại I, thay thế phương tiện cá nhân. *Kinh doanh vận tải là kinh doanh có điều kiện nhưng Luật Giao thông đường bộ năm 2008 quy định chưa rõ, chưa đủ cơ chế, chính sách để phát triển tương xứng với nhu cầu xã hội.*

1.2.4. Những tồn tại, hạn chế, bất cập về kết cấu và về phân công, phân

cấp trách nhiệm quản lý nhà nước trong Luật Giao thông đường bộ năm 2008.

- Trước năm 2001, các quy định về trật tự, an toàn giao thông; đầu tư, xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông và vận tải đường bộ là 3 lĩnh vực khác nhau được điều chỉnh riêng biệt ở các văn bản dưới luật. Năm 2001, Quốc hội thông qua Luật Giao thông đường bộ và năm 2008 thông qua Luật thay thế, tiếp tục điều chỉnh đồng thời 3 lĩnh vực khác nhau là: (1) An toàn giao thông; (2) Kết cấu hạ tầng giao thông; (3) Vận tải đường bộ. Thời điểm ban hành Luật trong bối cảnh giao thông nước ta chủ yếu là mô tô, xe máy, hệ thống hạ tầng giao thông đường bộ còn hạn chế. *Sau hơn 13 năm thực hiện Luật Giao thông đường bộ năm 2008 đã phát sinh nhiều tồn tại, hạn chế, không còn phù hợp với tình hình thực tế hiện nay, do thực tiễn đã có nhiều vận động, thay đổi, đòi hỏi tất yếu khách quan phải ban hành những đạo luật mới thay thế, điều chỉnh từng lĩnh vực về hạ tầng, vận tải và trật tự, an toàn giao thông.*

- An toàn giao thông, kết cấu hạ tầng giao thông và vận tải đường bộ là các lĩnh vực rất lớn, mục tiêu, đối tượng điều chỉnh khác nhau, nhưng lại được điều chỉnh trong cùng một luật dẫn đến không thể quy định đầy đủ, cụ thể, rõ ràng nhiều nội dung quan trọng thuộc từng lĩnh vực, phải ban hành rất nhiều văn bản dưới luật để hướng dẫn thực hiện. Trong đó, *an toàn giao thông (an toàn cho người đi đường) thuộc lĩnh vực trật tự, an toàn xã hội; xây dựng, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông và vận tải đường bộ (trong đó có chất lượng an toàn công trình và phương tiện) thuộc lĩnh vực kinh tế, kỹ thuật. Tên gọi Luật Giao thông đường bộ là chuyên ngành nhưng nội dung, phạm vi điều chỉnh không đúng là luật chuyên ngành dẫn đến hiểu không đúng về mục tiêu của từng lĩnh vực.*

Theo đó, các quy phạm pháp luật, điều khoản, chương, mục của Luật Giao thông đường bộ năm 2008 hoặc chỉ phù hợp áp dụng cho lĩnh vực trật tự, an toàn giao thông đường bộ hoặc chỉ phù hợp áp dụng cho lĩnh vực xây dựng, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, vận tải đường bộ và đa số các điều khoản, chương, mục của Luật chỉ có thể áp dụng cho một lĩnh vực, không thể đồng thời áp dụng được cho cả 3 lĩnh vực.

- Về nguyên tắc việc phân công, phân cấp giữa các bộ, ngành, địa phương trong quản lý nhà nước phải rõ, cụ thể, xác định cơ quan chịu trách nhiệm chính về lĩnh vực mình được giao mới có thể phục vụ tốt cho xã hội, cho người dân, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Tuy nhiên, Luật Giao thông đường bộ năm 2008 *không quy định rõ cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm chính về trật tự, an toàn giao thông đường bộ, dẫn đến quá trình thực hiện thiếu nhất quán, đồng bộ, nhất là giữa cơ quan quản lý nhà nước về an ninh, trật tự và cơ quan quản lý nhà nước về hạ tầng, kinh tế, kỹ thuật; việc phân cấp nhiệm vụ, quyền hạn cho chính quyền địa phương để gắn trách nhiệm, huy động nguồn lực còn hạn chế, chưa rõ ràng dẫn đến việc tổ chức thực hiện của địa phương gặp*

nhieu khó khăn, vướng mắc, thiếu tính chủ động vì phải chờ cơ quan trung ương, nhất là trong đầu tư, xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ. Trong khi đó, Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XII đã xác định: *Một cơ quan thực hiện nhiều việc và một việc chỉ giao một cơ quan chủ trì thực hiện và chịu trách nhiệm chính.*

1.2.5. Về xu thế lập pháp và kinh nghiệm quốc tế

- Trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa hiện nay xu hướng xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật của Việt Nam hiện nay theo hướng chuyên sâu, điều chỉnh một lĩnh vực cụ thể để bảo đảm sự phân công rõ ràng chức năng, nhiệm vụ trong quản lý nhà nước của các bộ, ngành, địa phương và nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi pháp luật, như: Luật Thi hành án hình sự, Luật Đặc xá, Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam được tách ra từ Bộ luật Tố tụng hình sự; Luật Tố cáo, Luật Khiếu nại được tách ra từ Luật Khiếu nại, Tố cáo; Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư được tách ra từ Luật Đầu tư (cũ); Luật Giáo dục nghề nghiệp, Luật Giáo dục đại học được tách từ Luật Giáo dục; Luật Sở hữu trí tuệ được tách ra từ Bộ luật Dân sự; Luật An toàn, vệ sinh lao động được tách ra từ Bộ luật Lao động...

- Qua nghiên cứu, tham khảo pháp luật của nhiều quốc gia, cho thấy *không có quốc gia nào ban hành luật giao thông đường bộ bao gồm cả 3 lĩnh vực an toàn giao thông, kết cấu hạ tầng và vận tải đường bộ*; các quốc gia xây dựng luật riêng về phát triển kết cấu hạ tầng giao thông, nhiều quốc gia xây dựng luật riêng về đường bộ cao tốc, luật riêng về vận tải đường bộ gắn với dịch vụ logistic. Công ước Viên (1968) mà Việt Nam tham gia cũng chỉ điều chỉnh về an toàn giao thông.

Có thể thấy, *sau hơn 13 năm thực hiện, Luật Giao thông đường bộ năm 2008 đã hoàn thành “vai trò và sứ mệnh lịch sử” của mình. Nếu tiếp tục kết cấu trong một luật như hiện nay thì không thể quy định được đầy đủ, rõ ràng và khó có sự liên kết chặt chẽ giữa các nội dung, chế định của từng lĩnh vực hoặc nội dung quá lớn.* Thực tiễn đòi hỏi phải xây dựng các luật chuyên ngành để điều chỉnh từng lĩnh vực cụ thể, trong đó *xây dựng Luật Trật tự an toàn giao thông đường bộ* để xây dựng thói quen, ý thức tự giác và hình thành văn hóa giao thông hiện đại, mang tính ổn định lâu dài, khắc phục được những tồn tại, yếu kém hiện nay, hướng tới tiếp cận văn hóa giao thông của các nước phát triển trên thế giới, đề cao bảo vệ tính mạng cho con người; *xây dựng Luật Đường bộ* để phát triển hạ tầng giao thông, quản lý vận tải, thích ứng với sự thay đổi, phát triển nhanh của kinh tế, xã hội, khoa học, kỹ thuật, hướng tới phát triển hệ thống hạ tầng giao thông, vận tải hiện đại, đồng bộ, chất lượng.

Như vậy, việc xây dựng và ban hành Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ là đòi hỏi tất yếu, khách quan, cấp bách của thực tiễn, phù hợp với quy

luật phát triển với đầy đủ cơ sở chính trị, pháp lý, khoa học và thực tiễn, là sự thể chế hóa quan điểm chỉ đạo xuyên suốt của Đảng, Nhà nước, cụ thể hóa quyền con người quy định trong Hiến pháp; phù hợp với xu hướng xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật của Việt Nam theo hướng chuyên sâu điều chỉnh một lĩnh vực cụ thể trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, góp phần thúc đẩy, nâng tầm cả 2 lĩnh vực là trật tự, an toàn giao thông và phát triển kết cấu hạ tầng, vận tải đường bộ đáp ứng yêu cầu thực tiễn trong tình hình mới; xác định rõ trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước đối với lĩnh vực được phân công; phù hợp với kinh nghiệm lập pháp quốc tế.

2. Về thẩm quyền quản lý đào tạo, sát hạch, cấp giấy phép lái xe

Nghị quyết 13/NQ-CP ngày 03/01/2022 của Chính phủ về phiên họp chuyên đề xây dựng pháp luật tháng 01 năm 2022 nêu rõ về thẩm quyền quản lý đào tạo sát hạch, cấp giấy phép lái xe, cần tiếp tục tổng kết, phân tích, đánh giá tác động đầy đủ, khách quan, toàn diện, kỹ lưỡng quá trình thực hiện trong thời gian qua; thuyết minh giải trình về đề xuất của Bộ Giao thông vận tải hoặc Bộ Công an quản lý cần thật sự thuyết phục, có đầy đủ cơ sở vững chắc; nghiên cứu cơ chế phối hợp theo hướng để Bộ Công an tham gia giám sát công tác đào tạo, sát hạch, cấp giấy phép lái xe, bảo đảm có sự phối hợp, kiểm soát quyền lực chặt chẽ, như vậy sẽ dễ thuyết phục hơn.

3. Ngày 30/01/2022, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 13/NQ-CP về phiên họp chuyên đề xây dựng pháp luật tháng 01 năm 2022, trong đó Chính phủ đã thống nhất đổi tên dự án Luật giao thông đường bộ (sửa đổi) thành dự án Luật Đường bộ và dự án Luật Bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ thành dự án Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ, bổ sung 02 dự án luật này vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022 của Quốc hội khóa XV.

Bộ Công an và Bộ Giao thông vận tải tiếp tục tổ chức hội thảo, lấy ý kiến các cơ quan, địa phương, các chuyên gia, các nhà khoa học, nhà quản lý; nghiên cứu, tiếp thu đầy đủ ý kiến của các đại biểu Quốc hội, các cơ quan tổ chức và cá nhân; tăng cường hơn nữa truyền thông đến các đối tượng điều chỉnh để tạo sự đồng thuận cao; các chính sách cần có lập luận chặt chẽ, thuyết phục.

PHẦN III: ĐỀ CƯƠNG PHỤC VỤ CÔNG TÁC TUYÊN TRUYỀN VỀ DỰ ÁN LUẬT CẢNH SÁT CƠ ĐỘNG

Vấn đề 1. Sự cần thiết ban hành Luật Cảnh sát cơ động

Việc xây dựng dự án Luật Cảnh sát cơ động xuất phát từ các cơ sở sau đây:

Thứ nhất, về cơ sở chính trị: Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã có nhiều chủ trương, chính sách củng cố, tăng cường quốc phòng, an ninh đối với lực lượng Công an nhân dân nói chung trong đó có Cảnh sát cơ động. Đặc biệt tại Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI, XII của Đảng Cộng sản Việt Nam phần về tăng cường quốc phòng, an ninh, bảo vệ vững chắc Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa đã xác định: “...*Tăng cường cơ sở vật chất - kỹ thuật, bảo đảm cho các lực lượng vũ trang từng bước được trang bị hiện đại, trước hết là cho lực lượng Hải quân, Phòng không, không quân, lực lượng An ninh, Tình báo, Cảnh sát cơ động*”; Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII cũng tiếp tục xác định: “*Xây dựng Quân đội nhân dân, Công an nhân dân cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại, ưu tiên hiện đại hóa các lực lượng hải quân, phòng không - không quân, tác chiến điện tử, trinh sát kỹ thuật, cảnh sát biển, tình báo, cơ yếu, an ninh, cảnh sát cơ động...*”; Nghị quyết số 51-NQ/TW ngày 05/9/2019 của Bộ Chính trị về Chiến lược bảo vệ an ninh quốc gia xác định ưu tiên kinh phí, đầu tư trang bị phương tiện đảm bảo cho lực lượng Cảnh sát cơ động tiến thẳng lên hiện đại. Ngày 31/3/2021, Chính phủ đã ban hành Quyết định số 31/QĐ-TTg phê duyệt Đề án hiện đại hóa lực lượng Cảnh sát cơ động đến năm 2025, tầm nhìn năm 2030. Do vậy, việc xây dựng Luật Cảnh sát cơ động là một bước quan trọng để thể chế hóa các chủ trương, quan điểm chỉ đạo của Đảng, Nhà nước nhằm xây dựng lực lượng Cảnh sát cơ động cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, hiện đại; là lực lượng nòng cốt thực hiện biện pháp vũ trang bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội.

Thứ hai, về cơ sở pháp lý: Tại khoản 2, Điều 14 Hiến pháp năm 2013 quy định “*Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng*”. Pháp lệnh Cảnh sát cơ động năm 2013 đang quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Cảnh sát cơ động được thực hiện nhiều hoạt động liên quan tới hạn chế quyền con người, quyền công dân. Theo đó, Cảnh sát cơ động là lực lượng nòng cốt áp dụng biện pháp vũ trang (sử dụng sức mạnh thể chất và sức mạnh của vũ khí, vật liệu nổ, công cụ hỗ trợ, phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ hiện đại được trang bị) để đấu tranh chống khủng bố, trấn áp, giải quyết các vụ bạo loạn, biểu tình, tụ tập đông người gây rối an ninh, trật tự... trực tiếp tác động đến sức khỏe, tính mạng của các đối tượng phạm tội. Bên cạnh đó, để thực hiện nhiệm vụ trong những trường hợp cấp bách, Cảnh sát cơ động được quyền huy động

người, phương tiện, thiết bị dân sự, yêu cầu các cơ quan cung cấp sơ đồ, thiết kế, bản vẽ công trình và được vào chỗ ở của cá nhân, trụ sở cơ quan, tổ chức... Vì vậy, để đảm bảo tuân thủ quy định của Hiến pháp năm 2013, các quy định trên cần thiết phải được thể hiện ở văn bản luật.

Thứ ba, về cơ sở thực tiễn: Cảnh sát cơ động là lực lượng có tính chất đặc thù so với các lực lượng khác trong Công an nhân dân, với chức năng nòng cốt áp dụng biện pháp vũ trang bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội. Quá trình thực hiện nhiệm vụ, Cảnh sát cơ động tác chiến theo đội hình, cơ động nhanh, đấu tranh vũ trang trực diện, xử lý những vụ việc, tình huống phức tạp mà nếu chỉ sử dụng biện pháp, lực lượng khác trong Công an nhân dân thì không giải quyết được. Đối tượng đấu tranh của Cảnh sát cơ động đa dạng, phức tạp, số lượng đông từ các băng, ổ nhóm, tội phạm hình sự, ma túy nguy hiểm có sử dụng các loại vũ khí nóng, đến các vụ việc phức tạp về an ninh, trật tự, biểu tình, bạo loạn. Hoạt động vũ trang bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội theo chức năng, nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động có liên quan đến nhiều ngành, nhiều cấp, đến đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, được dư luận trong nước và quốc tế quan tâm. Cảnh sát cơ động ở Trung ương và địa phương được tổ chức theo mô hình đơn vị vũ trang chiến đấu tập trung, quân số đông, được trang bị nhiều loại vũ khí, công cụ hỗ trợ, phương tiện, thiết bị kỹ thuật đặc chủng, hiện đại như: Súng ngắn, súng trường, súng tiểu liên, súng trung liên, súng đại liên, súng chống tăng, B40, B41, xe thiết giáp, chống đạn; tàu thủy, máy bay trực thăng... Bên cạnh đó, tình hình thế giới, khu vực tiếp tục diễn biến phức tạp, nhất là xung đột vũ trang, sắc tộc, tôn giáo, khủng bố quốc tế, biểu tình, bạo loạn; các mối đe dọa an ninh truyền thống, phi truyền thống, tội phạm có tổ chức, tội phạm xuyên quốc gia... tác động ảnh hưởng trực tiếp an ninh, trật tự tại nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam. Các thế lực thù địch từ bên ngoài tiếp tục câu kết các đối tượng phản động, cơ hội chính trị, cực đoan ở trong nước triệt để lợi dụng các vấn đề liên quan đến tranh chấp biên, đảo, khiếu kiện, đình công, lãn công và các vấn đề xã hội làm nảy sinh dư luận và bức xúc trong Nhân dân để hoạt động chống phá Việt Nam. Các loại tội phạm có tổ chức, tội phạm ma túy, hình sự, tội phạm sử dụng công nghệ cao; các vấn đề xã hội phát sinh do sự bùng phát và hậu quả của dịch bệnh Covid-19... vẫn là thách thức lớn cho công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm bảo đảm ANTT của Cảnh sát cơ động. Với tính chất đặc thù và yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới, đòi hỏi phải xây dựng các quy định ở tầm luật để điều chỉnh về hoạt động, tổ chức, trang bị, chế độ, chính sách của Cảnh sát cơ động.

Mặt khác, qua hơn 08 năm triển khai thi hành Pháp lệnh Cảnh sát cơ động đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập cần được khắc phục và nâng lên ở tầm quy định của Luật như về nhiệm vụ, quyền hạn, thẩm quyền điều động, quan hệ phối hợp trong thực hiện nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động.

Từ những cơ sở chính trị, pháp luật và thực tiễn nêu trên cho thấy việc xây dựng dự án Luật Cảnh sát cơ động là cần thiết. Tại kỳ họp thứ 2, Quốc hội khóa XV vừa qua, các vị đại biểu Quốc hội cũng nhất trí cao với sự cần thiết phải xây dựng và ban hành luật về Cảnh sát cơ động để tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho tổ chức và hoạt động của lực lượng này nhằm bảo vệ an ninh, trật tự, góp phần phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

Vấn đề 2. Dự thảo Luật không quy định cụ thể phạm vi, không gian hoạt động của Cảnh sát cơ động xuất phát từ những lý do sau đây:

Công an nhân dân là lực lượng nòng cốt trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh phòng, chống tội phạm trên phạm vi toàn quốc. Do vậy, Cảnh sát cơ động là một lực lượng thuộc Công an nhân dân nên phạm vi, không gian hoạt động của Cảnh sát cơ động được thực hiện theo quy định của Luật Công an nhân dân năm 2018.

Trên thực tế, Cảnh sát cơ động căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ và điều kiện của cấp có thẩm quyền để triển khai lực lượng, biện pháp kịp thời xử lý những vụ việc, tình huống phức tạp về an ninh, trật tự có thể xảy ra ở bất kỳ địa bàn nào trong phạm vi toàn quốc. Quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ giải quyết các vụ việc liên quan đến an ninh quốc gia (như giải quyết các vụ việc tập trung đông người, gây rối an ninh, trật tự, biểu tình, bạo loạn...), hay đấu tranh triệt phá các tụ điểm, các băng ổ nhóm tội phạm để bảo đảm trật tự, an toàn xã hội của Cảnh sát cơ động không chỉ xảy ra ở các tỉnh, thành phố lớn, trọng điểm, mà còn xảy ra ở các tỉnh khu vực miền núi, biên giới (như Mường Nhé, Điện Biên, Mường Tè, Lai Châu, Lóng Luông, Vân Hồ, Sơn La ở khu vực Tây Bắc và các tỉnh Gia Lai, Đắk Lắk khu vực Tây Nguyên). Đặc biệt có những vụ việc xảy ra và lan rộng trên địa bàn nhiều tỉnh, thành phố (như vụ việc giàn khoan HD 981 năm 2014, ô nhiễm môi trường biển năm 2016) đòi hỏi Cảnh sát cơ động phải kịp thời nhanh chóng triển khai lực lượng để giải quyết vụ việc.

Do đó, nếu quy định phạm vi hoạt động của Cảnh sát cơ động theo không gian, địa giới hành chính sẽ không phù hợp với tính chất cơ động, tính linh hoạt trong điều động sử dụng Cảnh sát cơ động giải quyết các vụ việc phức tạp về an ninh, trật tự. Hiện nay, một số lực lượng đặc thù có quy định về phạm vi, địa bàn hoạt động cụ thể như Cảnh sát biển là lực lượng nòng cốt thực thi pháp luật trên biển; Bộ đội Biên phòng là lực lượng chủ trì trong duy trì an ninh, trật tự, an toàn xã hội ở khu vực biên giới, cửa khẩu. Tại những địa bàn này, khi xảy ra các vụ việc phức tạp về an ninh, trật tự mà các lực lượng tại chỗ không giải quyết được thì theo điều kiện của cấp có thẩm quyền, Cảnh sát cơ động sẽ tham gia phối hợp giải quyết theo đúng chức năng, nhiệm vụ được giao. Thực tế hoạt động của Cảnh sát cơ động trong thời gian qua cho thấy không có sự chồng lấn về nhiệm vụ và địa bàn hoạt động với các lực lượng khác.

Do vậy, để đảm bảo tính linh hoạt, chủ động trong việc điều động, sử dụng CSCĐ giải quyết các vụ việc phức tạp về an ninh, trật tự theo đúng chức năng, nhiệm vụ được giao nhằm phát huy sức mạnh tổng hợp của các lực lượng trong bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội tại dự thảo Luật không quy định về phạm vi hoạt động cụ thể của Cảnh sát cơ động là phù hợp.

Bên cạnh đó, để tránh chồng chéo trong thực thi nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động với các lực lượng khác, dự thảo Luật cũng đã có quy định về việc phối hợp thực hiện nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động với các cơ quan, tổ chức, lực lượng chức năng có liên quan, trong đó quy định rõ nguyên tắc phối hợp, nội dung phối hợp và cơ chế chỉ huy Cảnh sát cơ động trong phối hợp giải quyết các vụ việc phức tạp về an ninh, trật tự. Đồng thời, dự thảo Luật giao Chính phủ quy định cụ thể việc phối hợp thực hiện nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động.

Vấn đề 3. Về nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động (Điều 9)

- Tại dự thảo Luật quy định Cảnh sát cơ động có nhiệm vụ tuần tra, kiểm soát đảm bảo an ninh, trật tự xuất phát từ những lý do sau:

Quy định về hoạt động tuần tra, kiểm soát của Cảnh sát cơ động tại dự thảo Luật được xây dựng trên cơ sở kế thừa quy định tại Pháp lệnh Cảnh sát cơ động, theo đó tại khoản 3, Điều 7 của Pháp lệnh quy định nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động “*Tổ chức tuần tra, kiểm soát, xử lý hành vi vi phạm pháp luật về an ninh, trật tự, an toàn xã hội*” và hiện nay hoạt động tuần tra, kiểm soát của Cảnh sát cơ động được Bộ trưởng Bộ Công an quy định cụ thể tại Thông tư số 58/2015/TT-BCA.

Việc thực hiện nhiệm vụ vũ trang tuần tra, kiểm soát của Cảnh sát cơ động là nhằm mục đích phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật, nhất là các đối tượng có hành vi cản trở, chống người thi hành công vụ. Quá trình tuần tra, kiểm soát, Cảnh sát cơ động sử dụng vũ khí, công cụ hỗ trợ, phương tiện, thiết bị kỹ thuật và động vật nghiệp vụ theo kế hoạch, phương án đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt; hình thức tuần tra công khai hoặc kết hợp với hóa trang, trong đó chủ yếu là thực hiện nhiệm vụ tuần tra độc lập. Từ thực tiễn trong những năm qua, công tác tuần tra, kiểm soát của Cảnh sát cơ động đã phát huy cao hiệu quả trong bảo đảm an ninh, trật tự tại các địa bàn trọng điểm trên cả nước, kịp thời phát hiện, khống chế, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật, góp phần răn đe, thị uy các đối tượng phạm tội.

- Tại dự thảo Luật quy định Cảnh sát cơ động có nhiệm vụ “chủ trì, phối hợp huấn luyện công tác phòng, chống khủng bố cho lực lượng chuyên trách và lực lượng được huy động tham gia chống khủng bố” xuất phát từ những lý do sau:

Theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 40 của Luật Phòng, chống khủng bố năm 2013, Bộ Công an được giao chủ trì “*tổ chức thực hiện quy định về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ làm công tác phòng, chống khủng bố*”. Căn cứ quy định

của Luật Phòng, chống khủng bố, Bộ trưởng Bộ Công an đã phân công nhiệm vụ cho Bộ Tư lệnh Cảnh sát cơ động có nhiệm vụ trực tiếp tổ chức tập huấn, huấn luyện, bồi dưỡng nghiệp vụ chống khủng bố cho các cơ quan, đơn vị trong và ngoài ngành Công an tham gia phòng, chống khủng bố. Trong mô hình tổ chức của Bộ Tư lệnh Cảnh sát cơ động có các đơn vị Cảnh sát Đặc nhiệm làm nhiệm vụ chuyên trách chống khủng bố. Đồng thời, ngày 18/10/2021, Bộ trưởng Bộ Công an đã ban hành Quyết định thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của Trung tâm Huấn luyện quốc gia về phòng, chống khủng bố thuộc Bộ Tư lệnh Cảnh sát cơ động. Do vậy, tại dự thảo Luật quy định Cảnh sát cơ động có nhiệm vụ chủ trì, phối hợp huấn luyện công tác phòng, chống khủng bố cho lực lượng chuyên trách và lực lượng được huy động tham gia chống khủng bố là phù hợp với quy định của Luật Phòng, chống khủng bố và thực tế phân công nhiệm vụ của Bộ Công an.

Vấn đề 4. Về quyền hạn của Cảnh sát cơ động (Điều 10)

- Tại dự thảo Luật quy định Cảnh sát cơ động có thẩm quyền “Ngăn chặn, vô hiệu hóa tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ trực tiếp tấn công, đe dọa tấn công hoặc xâm phạm mục tiêu bảo vệ của Cảnh sát cơ động trong phạm vi khu vực cấm bay, khu vực hạn chế bay theo quy định của Thủ tướng Chính phủ” xuất phát bởi những lý do sau đây:

Cảnh sát cơ động ở Trung ương và địa phương được giao nhiệm vụ vũ trang canh gác bảo vệ tuyệt đối an toàn các mục tiêu quan trọng về chính trị, kinh tế, ngoại giao, khoa học - kỹ thuật, văn hóa theo danh mục quy định tại Nghị định số 37/2009/NĐ-CP ngày 23/4/2009 và Nghị định số 39/2021-NĐ-CP ngày 30/3/2021 của Chính phủ sửa đổi bổ sung Nghị định 37/2009/NĐ-CP; bảo vệ các hội nghị, sự kiện quan trọng. Mặc dù, tại Nghị định số 36/2008/NĐ-CP ngày 28/3/2008 của Chính phủ về quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ; trong đó việc quản lý điều hành, giám sát hoạt động bay đang được giao cho Bộ Quốc phòng thống nhất quản lý nhưng chưa quy định các hành vi vi phạm và các biện pháp xử lý đối với tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ. Trong khi đó, theo quy định tại khoản 3 Điều 3 Quyết định số 18/2020/QĐ-TTg ngày 10/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ quy định về thiết lập khu vực cấm bay, khu vực hạn chế bay đối với tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ đã xác định khoảng cách từ tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ hoạt động đến ranh giới khu vực bảo vệ mục tiêu của Bộ Công an theo chiều ngang không nhỏ hơn 500m ở mọi độ cao. Đồng thời, Luật Quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ cũng không có quy định về việc nổ súng vào các loại phương tiện này.

Trong thực tế, hiện nay các loại phương tiện bay siêu nhẹ được sử dụng rất rộng rãi trong các lĩnh vực của đời sống xã hội, tiềm ẩn nguy cơ đe dọa gây mất an

toàn các mục tiêu bảo vệ. Do vậy, để đảm bảo cơ sở pháp lý cho Cảnh sát cơ động chủ động ngăn chặn, vô hiệu hóa tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ trong trường hợp các phương tiện này trực tiếp tấn công, xâm phạm hoặc đe dọa tấn công hoặc xâm phạm mục tiêu bảo vệ của Cảnh sát cơ động là phù hợp. Đồng thời, tiếp thu ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội, dự thảo Luật đã bổ sung, chỉnh lý nhằm làm rõ các loại phương tiện bay và phạm vi khu vực Cảnh sát cơ động được quyền ngăn chặn, vô hiệu hóa đảm bảo phù hợp với quy định tại Quyết định 18/2020/QĐ-TTg ngày 10/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ về thiết lập khu vực cấm bay, khu vực hạn chế bay đối với tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ.

- Tại dự thảo Luật quy định quy định Cảnh sát cơ động có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp sơ đồ, thiết kế của công trình, trụ sở, nhà ở, phương tiện, trừ công trình quốc phòng, khu quân sự, phương tiện thuộc phạm vi quản lý của Bộ Quốc phòng; được vào trụ sở cơ quan, tổ chức, chỗ ở của cá nhân để giải cứu con tin, trấn áp khủng bố xuất phát từ những lý do sau đây:

Trên cơ sở kế thừa quy định tại Pháp lệnh Cảnh sát cơ động, theo đó tại khoản 13 Điều 7 về nhiệm vụ, quyền hạn của Cảnh sát cơ động quy định Cảnh sát cơ động “*Được quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp sơ đồ, thiết kế, bản vẽ công trình và được vào nơi ở của cá nhân, trụ sở cơ quan, tổ chức để giải cứu con tin, trấn áp hành vi khủng bố và tội phạm có sử dụng vũ khí. Việc vào trụ sở cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan đại diện lãnh sự nước ngoài, cơ quan đại diện tổ chức quốc tế và chỗ ở của thành viên các cơ quan này tại Việt Nam phải tuân theo quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên*”, tại dự thảo Luật quy định Cảnh sát cơ động có thẩm quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp sơ đồ, thiết kế của công trình, trụ sở, nhà ở, phương tiện, trừ công trình quốc phòng, khu quân sự, phương tiện thuộc phạm vi quản lý của Bộ Quốc phòng; được vào trụ sở cơ quan, tổ chức, chỗ ở của cá nhân chỉ trong trường hợp để giải cứu con tin, trấn áp khủng bố. Quy định về quyền hạn này là phù hợp với quy định về nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động. Theo đó, một trong những nhiệm vụ chính của Cảnh sát cơ động là chống khủng bố, để đáp ứng yêu cầu tác chiến khi có tình huống xảy ra tại các trụ sở cơ quan, tổ chức, chỗ ở của cá nhân thì Cảnh sát cơ động cần được cung cấp sơ đồ, thiết kế của công trình, trụ sở, nhà ở, phương tiện để xây dựng phương án chống khủng bố. Đồng thời, được vào trụ sở cơ quan, tổ chức, chỗ ở của cá nhân để thực hiện biện pháp chống khủng bố, giải cứu con tin. Tuy nhiên, dự thảo Luật đã thiết kế 01 Điều quy định chặt chẽ việc vào trụ sở cơ quan, tổ chức, chỗ ở của cá nhân phải tuân thủ theo quy định của Luật Phòng chống khủng bố và các Điều ước quốc tế có liên quan.

Vấn đề 5. Về huy động người, phương tiện, thiết bị dân sự (Điều 16)

- Tại dự thảo Luật quy định Cảnh sát cơ động được quyền huy động người, phương tiện, thiết bị dân sự trong trường hợp cấp bách để thực hiện nhiệm vụ xuất phát từ những lý do sau đây:

Tại dự thảo Luật đã quy định chặt chẽ thẩm quyền huy động của Cảnh sát cơ động chỉ trong trường hợp cấp bách khi thực hiện các nhiệm vụ chính và do Cảnh sát cơ động chủ trì như chống khủng bố, giải cứu con tin, chống biểu tình, bạo loạn, bảo vệ mục tiêu, tuần tra, kiểm soát nhằm bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự an toàn xã hội hoặc để ngăn chặn hậu quả thiệt hại cho xã hội đang xảy ra hoặc có thể xảy ra. Quy định này cũng phù hợp với quy định về thẩm quyền huy động của cán bộ, chiến sĩ Công an nhân dân được quy định tại khoản 16 Điều 16 Luật Công an nhân dân “*Huy động, trưng dụng theo quy định của pháp luật phương tiện thông tin, phương tiện giao thông, phương tiện khác và người đang sử dụng, điều khiển phương tiện đó trong trường hợp cấp bách để bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội hoặc để ngăn chặn hậu quả thiệt hại cho xã hội đang xảy ra hoặc có nguy cơ xảy ra*”. Đồng thời, tại luật về một số lực lượng đã được Quốc hội thông qua trong thời gian gần đây cũng có chế định quy định về việc huy động như: Luật Cảnh vệ năm 2017, Luật Cảnh sát biển Việt Nam năm 2018, Luật Biên phòng Việt Nam năm 2020.

Do vậy, dự thảo Luật quy định về thẩm quyền huy động người, phương tiện, thiết bị dân sự của Cảnh sát cơ động đảm bảo tính chặt chẽ, thống nhất của hệ thống pháp luật và các quy định này là hết sức cần thiết để đảm bảo hành lang pháp lý vững chắc cho Cảnh sát cơ động trong quá trình thực hiện nhiệm vụ.

Vấn đề 6. Về phối hợp thực hiện nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động (Điều 21)

- Tại dự thảo Luật quy định nguyên tắc phối hợp, nội dung phối hợp, cơ chế chỉ huy Cảnh sát cơ động trong thực hiện nhiệm vụ và giao cho Chính phủ quy định cụ thể việc phối hợp thực hiện nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động xuất phát từ những lý do sau đây:

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội thời gian qua, đặc biệt là trong giải quyết các vụ việc phức tạp về an ninh, trật tự, Công an nhân dân nói chung, Cảnh sát cơ động nói riêng phải phối hợp với nhiều lực lượng, cơ quan, ban ngành trên cơ sở thực hiện theo phương châm “*4 tại chỗ*”. Để phân định rõ phạm vi nhiệm vụ cũng như vai trò của từng cơ quan khi phối hợp với Cảnh sát cơ động thực hiện nhiệm vụ, dự thảo Luật đã quy định cụ thể về nguyên tắc phối hợp phải dựa trên cơ sở nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức, lực lượng chức năng thuộc bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương theo quy định của pháp luật. Đồng thời, bảo đảm sự chủ trì, điều hành tập trung, thống nhất trong công tác chỉ đạo, chỉ huy thực hiện nhiệm vụ có liên quan. Mặt khác, dự thảo Luật cũng đã quy định cụ

thể cơ chế chỉ huy của Cảnh sát cơ động, đây là những khó khăn, vướng mắc của Cảnh sát cơ động trong thực hiện nhiệm vụ thời gian qua.

Việc phân định rõ trách nhiệm của từng cơ quan, đơn vị, lực lượng không chỉ căn cứ vào quy định của Luật này mà còn theo quy định của pháp luật có liên quan. Do vậy, để đảm bảo tính linh hoạt, chủ động về hình thức phối hợp, dự thảo Luật đã giao cho Chính phủ quy định cụ thể việc phối hợp thực hiện nhiệm vụ của Cảnh sát cơ động.

Vấn đề 7. Về trang bị của Cảnh sát cơ động (Điều 23)

Dự thảo Luật quy định Cảnh sát cơ động được trang bị vũ khí, vật liệu nổ, công cụ hỗ trợ, tàu bay, tàu thuyền, phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ để thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao xuất phát từ những lý do sau:

Tại Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, XII, XIII của Đảng phần về tăng cường quốc phòng, an ninh, bảo vệ vững chắc tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa đã xác định, Cảnh sát cơ động là một trong các lực lượng thuộc Công an nhân dân được ưu tiên đầu tư tiến thẳng lên hiện đại. Do đó quy định tại dự thảo Luật về việc trang bị tàu bay, tàu thuyền cho Cảnh sát cơ động là cụ thể hóa chủ trương nêu trên của Đảng.

Việc trang bị tàu bay, tàu thuyền cho Cảnh sát cơ động đã được quy định tại Điều 13 Pháp lệnh Cảnh sát cơ động và Điều 9 Nghị định số 77/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh Cảnh sát cơ động, theo đó Cảnh sát cơ động được trang bị phương tiện cơ giới đường không gồm: Tàu bay trực thăng chuyên dụng, tàu bay không người lái, tàu lượn, khinh khí cầu; phương tiện cơ giới đường thủy gồm: tàu thủy phục vụ tuần tra, tác chiến, cứu hộ, cứu nạn.

Trên cơ sở đó, hiện nay, Bộ trưởng Bộ Công an đã ban hành Quyết định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy Trung đoàn Không quân Công an nhân dân thuộc Bộ Tư lệnh Cảnh sát cơ động và Bộ Công an đã tổ chức lễ ra mắt đơn vị này vào tháng 10/2021.

Việc trang bị máy bay, tàu thuyền cho Cảnh sát cơ động nhằm đáp ứng yêu cầu thực tiễn thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự an toàn xã hội. Theo đó, Cảnh sát cơ động sử dụng tàu bay, tàu thủy để thực hiện nhiệm vụ tuần tra, thị sát, cơ động chiến đấu, vận chuyển cán bộ, chiến sỹ, vũ khí, trang bị, lương thực, thực phẩm, nhu yếu phẩm trong tình huống đột xuất ở các địa hình mà các phương tiện khác không thể tiếp cận được, như tại địa hình khó khăn, hiểm trở, thiên tai, bão lũ giao thông bị chia cắt...

Mặt khác, trước tình hình các tổ chức khủng bố, tội phạm trên thế giới ngày càng có nhiều phương thức, thủ đoạn mới, sử dụng, trang bị thiết bị hiện đại, đòi hỏi lực lượng thực thi pháp luật, trong đó Cảnh sát cơ động phải được

trang bị hiện đại để tác chiến kịp thời. Việc đầu tư trang bị các loại phương tiện này cho lực lượng Cảnh sát cơ động đã được Đảng, Nhà nước quan tâm và có chủ trương từ nhiều năm trước nhằm nâng cao năng lực, khả năng chiến đấu của lực lượng Công an nhân dân nói chung, lực lượng Cảnh sát cơ động nói riêng nhằm sẵn sàng ứng phó kịp thời với các mối đe dọa an ninh truyền thống, an ninh phi truyền thống trước bối cảnh tình hình thế giới, khu vực có nhiều diễn biến phức tạp, khó lường. Thực tiễn hiện nay, lực lượng Cảnh sát tại nhiều nước trên thế giới đã được trang bị máy bay trực thăng để thực hiện nhiệm vụ đấu tranh phòng chống tội phạm, tìm kiếm cứu nạn, cứu hộ rất hiệu quả.

Do vậy, quy định tại dự thảo Luật về việc trang bị tàu bay, tàu thuyền cho Cảnh sát cơ động trên cơ sở kế thừa các quy định của Pháp lệnh (không phải chính sách mới trong Luật này) và tiếp tục thể chế hóa chủ trương của Đảng tại Nghị quyết đại hội lần thứ 13 về ưu tiên hiện đại hóa lực lượng Cảnh sát cơ động đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới.

PHẦN IV: TÓM TẮT NỘI DUNG THẢO LUẬN VÀ THÔNG NHẤT TẠI 08 CUỘC HỘI THẢO DO V04, T01, T02, T03 TỔ CHỨC

1. Về công tác tổ chức 08 cuộc Hội thảo

1.1. Hội thảo V04 chủ trì

Về chủ đề và thời gian tổ chức: V04 tổ chức 02 Hội thảo là “Cơ sở lý luận và thực tiễn hoàn thiện pháp luật bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ” và “Phương hướng hoàn thiện pháp luật bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ” vào sáng thứ Năm ngày 10/02/2022.

Thành phần tham dự: Hội thảo đón tiếp khoảng 300 đại biểu gồm các nhà khoa học, chuyên gia thực tiễn trong và ngoài lực lượng Công an nhân dân phát biểu tham luận, viết báo cáo khoa học và đóng góp trực tiếp với Ban Tổ chức¹; và gần 30 cơ quan báo chí trong và ngoài Ngành đến dự, đưa tin.

Về kỹ yếu Hội thảo: Ban tổ chức đã nhận được 67 bài tham luận cho 02 hội thảo, trên cơ sở đó chế bản, biên tập thành 02 dự thảo Kỷ yếu hội thảo; trong đó Hội thảo 1 có 34 bài tham luận với độ dài 262 trang, Hội thảo 2 có 33 bài tham luận với độ dài 223 trang.

1.2. Hội thảo T01 chủ trì

Về chủ đề và thời gian tổ chức: T01 tổ chức 02 Hội thảo là “Hoàn thiện chính sách, pháp luật nhằm củng cố, phát huy vai trò của lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở” vào chiều thứ Tư ngày 09/02/2022 và “Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở - Lý luận và thực tiễn” vào sáng thứ Sáu ngày 11/02/2022.

Thành phần tham dự: Tham dự Hội thảo có nhiều đại diện lãnh đạo các bộ, ban, ngành, cơ quan Trung ương và địa phương, các chuyên gia, nhà khoa học có uy tín trong và ngoài Công an nhân dân phát biểu tham luận, viết báo cáo và đóng góp trực tiếp với Ban Tổ chức²; và 36 cơ quan báo chí và 50 lượt phóng viên các đài phát thanh, truyền hình, báo in, báo điện tử, cổng thông tin điện tử trong và ngoài ngành Công an nhân dân đến dự và đưa tin.

Về kỹ yếu Hội thảo: Ban tổ chức đã nhận được 103 bài tham luận cho 02 hội thảo, trên cơ sở đó chế bản, biên tập thành 02 dự thảo Kỷ yếu hội thảo; trong đó Hội thảo 1 có 55 bài tham luận, Hội thảo 2 có 48 bài tham luận.

1.3. Về Hội thảo do T02 chủ trì

Về chủ đề và thời gian tổ chức: T02 đã tổ chức 02 Hội thảo là “Hoàn thiện pháp luật về trật tự, an toàn giao thông đường bộ - những vấn đề lý luận và thực tiễn” và “Những vấn đề lý luận và thực tiễn về việc chuyển chức năng quản lý

¹ Dự hội thảo có nhiều ban, bộ, ngành Trung ương và địa phương, trong đó có Văn phòng Trung ương Đảng- Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Ủy ban Quốc phòng và An ninh của Quốc hội, Bộ Giao thông vận tải Bộ Tư pháp, Bộ Y tế, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao...; lãnh đạo Công an các đơn vị trực thuộc Bộ, Công an các tỉnh thành phố trực thuộc Trung ương.

² Tham dự Hội thảo có đại diện lãnh đạo Ban Tổ chức Trung ương, Ban Nội chính Trung ương, Ủy ban Quốc phòng và An ninh của Quốc hội, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng- Tạp chí Cộng sản, Đoàn đại biểu Quốc hội thành phố Hà Nội, lãnh đạo tỉnh ủy, ủy ban nhân dân tỉnh một số tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương...; lãnh đạo Công an các đơn vị trực thuộc Bộ, Công an các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

nhà nước về đào tạo, sát hạch, cấp giấy phép lái xe cơ giới đường bộ từ Bộ Giao thông vận tải sang Bộ Công an” vào sáng và chiều thứ Năm ngày 10/02/2022.

Thành phần tham dự: Hội thảo với sự tham gia khoảng 300 đại biểu, đại diện các bộ, ban, ngành Trung ương và địa phương, các cơ quan, tổ chức, viện nghiên cứu, các học viện, trường đại học; các đại biểu Quốc hội, các nhà khoa học, chuyên gia, cán bộ thực tiễn có liên quan đến chủ đề Hội thảo, trong đó có nhiều đại biểu ngoài lực lượng Công an nhân dân³.

Về kỹ yếu Hội thảo: Ban tổ chức đã nhận được 100 bài tham luận cho 02 Hội thảo, trên cơ sở đó chế bản, biên tập thành 02 dự thảo Kỹ yếu Hội thảo; trong đó Hội thảo 1 có 40 bài tham luận với độ dài 374 trang, Hội thảo 2 có 60 bài tham luận với độ dài 533 trang.

1.4. Hội thảo do T03 chủ trì

Về chủ đề và thời gian tổ chức: T03 đã tổ chức 02 Hội thảo là “Luận cứ khoa học và thực tiễn của việc xây dựng Dự án Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở” vào sáng thứ Ba ngày 08/02/2022 và “Định hướng và giải pháp phát huy vai trò của quần chúng bảo đảm an ninh, trật tự ở cơ sở trong nhà nước Việt Nam pháp quyền xã hội chủ nghĩa” vào sáng thứ Tư ngày 09/02/2022.

Thành phần tham dự: Hội thảo với sự tham gia khoảng 300 đại biểu, đại diện các bộ, ban, ngành Trung ương và địa phương, các cơ quan, tổ chức, viện nghiên cứu, các học viện, trường đại học; các đại biểu Quốc hội, các nhà khoa học, chuyên gia, cán bộ thực tiễn từ Công an cấp quận, huyện, xã, phường, thị trấn..., trong đó có nhiều đại biểu ngoài lực lượng Công an nhân dân⁴; đồng thời có 14 cơ quan báo chí truyền thông của Trung ương và Bộ Công an đến dự và đưa tin, trong đó có nhiều cơ quan báo chí có uy tín và tầm ảnh hưởng.

Về kỹ yếu Hội thảo: Ban Tổ chức đã nhận được 105 bài tham luận cho 02 Hội thảo, trên cơ sở đó chế bản, biên tập thành 02 dự thảo Kỹ yếu Hội thảo; trong đó Hội thảo 1 có 45 bài tham luận, Hội thảo 2 có 60 bài tham luận.

2. Nội dung thảo luận và thống nhất tại các Hội thảo

Hội thảo đã thành công tốt đẹp và đạt được mục tiêu, yêu cầu đề ra. Các báo cáo khoa học, ý kiến tham luận của các đại biểu rất tâm huyết, thẳng thắn, có trách nhiệm và thống nhất định hướng cho công tác tham mưu với lãnh đạo Đảng, Nhà nước, Quốc hội để hoàn thiện 02 dự án Luật, tập trung vào nội dung cơ bản sau đây:

2.1. Đối với Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ

³ Tiêu biểu như: TS Đỗ Đức Hồng Hà - Phó Chủ nhiệm ủy ban Tư pháp của Quốc hội; Đ/c Ngô Duy Hiếu - Phó Chủ tịch Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam; GS.TS Nguyễn Minh Đức - Phó Chủ nhiệm ủy ban Quốc phòng và An ninh; TS Trần Văn Tiên - Đại biểu Quốc hội khóa XV tỉnh Vĩnh Phúc; TS Trần Hữu Minh - Chánh Văn phòng Ủy ban An toàn giao thông quốc gia; TS Lê Minh Long - Vụ trưởng Vụ Thực hành quyền công tố và kiểm sát điều tra án trật tự an toàn xã hội, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao; Ông Nguyễn Văn Quyền - Chủ tịch Hiệp hội Vận tải ô tô Việt Nam...

⁴ Đại diện lãnh đạo Hội đồng Lý luận Trung ương; Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Học viện hành chính Quốc gia; Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam, Viện Nhà nước và pháp luật, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Học viện Báo chí và Tuyên truyền, Viện nghiên cứu danh nhân Việt Nam Hội Triết học Việt Nam, Viện An ninh phi truyền thống, Đại học Quốc gia Hà Nội, Trường Đại học Văn hoá Hà Nội...

2.1.1. Cơ sở hoàn thiện pháp luật về bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ

Các đại biểu dự Hội thảo thống nhất đánh giá, sau 13 năm thi hành, Luật Giao thông đường bộ năm 2008 đã tạo hành lang pháp lý quan trọng đối với hoạt động giao thông, vận tải đường bộ, góp phần hình thành ý thức tuân thủ pháp luật của người tham gia giao thông, bảo đảm TTATGTĐB trên toàn quốc; thúc đẩy phát triển giao thông, vận tải và kinh tế đất nước. Việc triển khai thực hiện các quy định của Luật Giao thông đường bộ năm 2008 về cơ bản đã được các ngành, các cấp tổ chức thực hiện và thu được những kết quả nhất định, bước đầu tạo lập được những điều kiện thuận lợi để chủ động tham gia vào hoạt động giao thông vận tải của các nước trong khu vực, đẩy nhanh tiến trình hội nhập quốc tế trong lĩnh vực này. Tuy nhiên, quá trình thực thi Luật Giao thông đường bộ năm 2008 đã bộc lộ nhiều bất cập, hạn chế và khó khăn vướng mắc, cần thiết phải nghiên cứu sửa đổi, thay thế. Hầu hết các ý kiến thống nhất cho rằng việc xây dựng 02 đạo luật chuyên sâu là Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ và Luật Đường bộ trên cơ sở Luật Giao thông đường bộ năm 2008 có ý nghĩa cấp thiết, cấp bách; có đầy đủ cơ sở lý luận, cơ sở chính trị, pháp lý và cơ sở thực tiễn chắc chắn; phù hợp với xu hướng lập pháp của quốc gia và quốc tế trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam định hướng xã hội chủ nghĩa và đáp ứng yêu cầu quản lý đất nước trong bối cảnh phát triển mới.

- Cơ sở lý luận

Thứ nhất, giao thông đường bộ là phương thức có phạm vi hoạt động rộng lớn, đa dạng, phổ biến nhất, liên quan đến gần như toàn bộ người dân trên cả nước; đóng vai trò kết nối các phương thức giao thông khác; ảnh hưởng đặc biệt lớn đến toàn bộ nền kinh tế, xã hội và đời sống của mỗi con người. Chính vì vậy, mặc dù hiện nay có tới 05 đạo luật về 05 phương thức giao thông, bao gồm: Bộ luật Hàng hải, Luật Đường sắt, Luật Giao thông đường bộ, Luật Giao thông đường thủy và Luật Hàng không dân dụng Việt Nam, nhưng chỉ đặt ra vấn đề sửa Luật Giao thông đường bộ năm 2008 theo hướng xây dựng 02 đạo luật chuyên sâu, trong đó có Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ.

Thứ hai, Luật Giao thông đường bộ năm 2008 có thiếu hụt rất lớn và chủ yếu về mặt lý luận, không phân biệt giữa luật công và luật tư, phạm vi quá bao trùm, gây mâu thuẫn, chồng chéo và nhiều lỗ hổng lớn. Luật Giao thông đường bộ năm 2008 không chỉ bao trùm các quy tắc về TTATGT, mà còn bao trùm cả các qui tắc về cơ sở hạ tầng giao thông, tư cách và phương tiện tham gia giao thông, vận tải và quản lý nhà nước liên quan, khiến Luật không đủ cụ thể, chi tiết về những vấn đề pháp lý đặt ra đối với công tác bảo đảm TTATGTĐB cũng như để phát triển giao thông đường bộ an toàn, hiệu quả và điều hòa. Mặt khác, việc chưa phân biệt được luật công và luật tư trong lĩnh vực chuyên ngành, khiến Luật Giao thông đường bộ năm 2008 thiếu chú trọng tới các nguyên tắc và quy tắc của luật tư, đồng thời “làm loãng” các nguyên tắc và quy tắc của luật công.

Thứ ba, pháp luật về bảo đảm TTATGTĐB có lịch sử hình thành, phát triển độc lập và có mục tiêu, đối tượng, phương pháp điều chỉnh mang tính đặc

thù. Trước năm 2001, pháp luật về bảo đảm TTATGTĐB là lĩnh vực độc lập, được điều chỉnh bởi văn bản dưới luật. Trong đó, bảo đảm TTATGTĐB có mục tiêu là bảo đảm an toàn tính mạng, sức khỏe, tài sản cho người tham gia giao thông, bảo đảm an ninh con người. Đây là lĩnh vực có đối tượng điều chỉnh và phương pháp điều chỉnh riêng, khác biệt so với các lĩnh vực pháp luật khác về giao thông đường bộ. Chính vì vậy, việc quy định chung các nội dung về bảo đảm TTATGTĐB với xây dựng, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông, vận tải đường bộ (vốn khác nhau cơ bản về nguyên lý và kỹ thuật pháp lý, kỹ thuật lập pháp) trong một đạo luật như hiện nay là rất bất cập, thiếu khoa học, không đáp ứng được thực tiễn và xu hướng phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ tư, việc xây dựng 02 đạo luật chuyên sâu trên cơ sở Luật Giao thông đường bộ năm 2008 không ảnh hưởng tới lĩnh vực kết cấu hệ thống giao thông. Luật Giao thông đường bộ điều chỉnh cả 04 nhóm yếu tố (Kết cấu hạ tầng giao thông; phương tiện giao thông; người điều khiển phương tiện, người tham gia giao thông; và quy tắc giao thông) hay tách thành 02 luật để điều chỉnh chuyên sâu 02 nhóm yếu tố (Kết cấu hạ tầng giao thông và phương tiện, con người, quy tắc giao thông) thì kết cấu hệ thống giao thông vẫn không thay đổi. Việc tách 02 nhóm yếu tố để điều chỉnh bằng một đạo luật riêng chỉ nhằm chuyên sâu hóa, cụ thể hóa, đầy đủ và toàn diện hơn các quy phạm pháp luật điều chỉnh các vấn đề phát sinh trong đời sống xã hội, hướng tới mục tiêu xây dựng một xã hội trật tự, kỷ cương, ổn định, bình yên và hạnh phúc cho người dân.

Thứ năm, bảo đảm TTATGTĐB là một nội dung rất quan trọng trong công tác bảo đảm an ninh trật tự, thuộc chức năng, nhiệm vụ của lực lượng Công an nhân dân. Lực lượng Công an chịu trách nhiệm chính về bảo đảm TTATGTĐB, tập trung vào công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự đối với người điều khiển phương tiện cơ giới đường bộ. Vì vậy, việc Luật Giao thông đường bộ năm 2008 đặt các quy định điều chỉnh nội dung bảo đảm TTATGTĐB chung với nội dung về kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ, vận tải đường bộ, vốn thuộc lĩnh vực kinh tế và kỹ thuật là không phù hợp.

- Cơ sở chính trị, pháp lý

Thứ nhất, ban hành luật chuyên ngành điều chỉnh lĩnh vực bảo đảm TTATGTĐB tuân thủ nguyên tắc đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng khi xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Cụ thể là thể chế hóa đầy đủ nội dung Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020; Nghị quyết số 17-NQ/TW ngày 01/8/2007 của Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa X) về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước; Chỉ thị số 18-CT/TW ngày 04/9/2012 và Kết luận số 45-KL/TW ngày 01/02/2019 của Ban Bí thư về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện có hiệu quả Chỉ thị số 18-CT/TW; Kết luận số 09-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị phê duyệt Đề án số 292-ĐA/ĐĐQH15 ngày 20/10/2021 của Đảng đoàn Quốc hội định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV (2021-2026).

Thứ hai, việc xây dựng Luật TTATGTĐB là dựa trên cơ sở quy định của Hiến pháp 2013 về quyền con người. Giao thông đường bộ liên quan, tác động trực tiếp đến quyền con người, đó là quyền được an toàn về tính mạng, sức khỏe, tài sản của người dân khi tham gia giao thông. Theo quy định của Hiến pháp hiện hành, những quyền này phải được quy định trong văn bản luật, không được phép quy định trong các văn bản dưới luật như trước đây, trong khi các quy định của Luật Giao thông đường bộ năm 2008 thiếu cụ thể, chưa sát với thực tiễn để bảo vệ quyền và phát huy nghĩa vụ của mọi chủ thể tham gia giao thông. Ngoài ra, xây dựng Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ sử dụng cách tiếp cận quyền thay vì cách tiếp cận nhu cầu là phù hợp với xu hướng lập pháp tiên tiến hiện nay. Qua đó, sẽ thuận lợi hơn trong việc xác định cơ sở hạ tầng và các điều kiện tối cần thiết khác trong việc đáp ứng các quyền của người dân, trách nhiệm của công dân trong bảo đảm TTATGTĐB; phân định rõ trách nhiệm đáp ứng quyền đi lại an toàn của người dân, của Nhà nước và các chủ thể đáp ứng quyền khác.

Thứ ba, việc xây dựng, ban hành Luật TTATGTĐB dựa trên cơ sở các nghị quyết của Chính phủ, trong đó có Nghị quyết số 07/NQ-CP ngày 17/02/2020 về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 51-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược bảo vệ ANQG; Nghị quyết số 70/NQ-CP ngày 14/5/2020 về phiên họp thường kỳ tháng 4/2020; Nghị quyết số 123/NQ-CP ngày 31/8/2020 về phiên họp chuyên đề xây dựng pháp luật tháng 8/2020; Nghị quyết số 13/NQ-CP ngày 30/01/2022 về phiên họp chuyên đề xây dựng pháp luật.

Thứ tư, Luật Trật tự, an toàn giao thông là sự thể chế hóa Chiến lược Quốc gia bảo đảm TTATGTĐB giai đoạn 2021-2020 và tầm nhìn đến năm 2045 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Những quan điểm, chủ trương chỉ đạo của Đảng, Nhà nước về việc nghiên cứu, rà soát, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật liên quan đến bảo đảm TTATGTĐB trong Chiến lược quốc gia là cần thiết, cấp bách, đòi hỏi Bộ Công an phải khẩn trương, nhanh chóng, chủ trì soạn thảo, xây dựng dự án Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ.

Cơ sở thực tiễn

Thứ nhất, tình trạng vi phạm pháp luật về TTATGTĐB diễn ra phổ biến, tai nạn giao thông xảy ra nhiều, gây thiệt hại lớn về người và tài sản, để lại hậu quả hết sức nghiêm trọng, lâu dài cho cả gia đình và xã hội. Thực tiễn này đặt ra yêu cầu hoàn thiện pháp luật về đảm bảo TTATGTĐB theo hướng ban hành đạo luật riêng để luật hóa đầy đủ và có hệ thống các quy định về TTATGTĐB nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này; góp phần tạo chuyển biến căn bản về ý thức tự giác chấp hành pháp luật của người tham gia giao thông, hình thành văn hóa giao thông văn minh.

Thứ hai, hệ thống pháp luật về giao thông đường bộ bộc lộ nhiều bất cập, không phù hợp tình hình thực tiễn nước ta và kinh nghiệm, pháp luật quốc tế:

(i) Việc không phân định rõ cơ quan, tổ chức chủ trì đối với bảo đảm TTATGTĐB dẫn đến tình trạng chồng chéo và chia cắt khi thực hiện; đồng thời là một trong những nguyên nhân làm gia tăng đầu mối và biên chế, trái với tinh

thần Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII: “Một cơ quan thực hiện nhiều việc và một việc chỉ giao cho một cơ quan chủ trì thực hiện và chịu trách nhiệm chính”.

(ii) Nội dung về bảo đảm TTATGTĐB trong Luật Giao thông đường bộ năm 2008 chưa đầy đủ, toàn diện; một số quy định không còn phù hợp với thực tiễn và xu hướng phát triển kinh tế - xã hội; việc nội luật hóa các quy định của Công ước Viên năm 1968 về Giao thông đường bộ trong Luật Giao thông đường bộ năm 2008 còn chưa đầy đủ. Do đó, nếu không xây dựng, ban hành một đạo luật riêng về bảo đảm TTATGTĐB thì không thể bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực này và không đáp ứng xu thế hội nhập quốc tế.

Hệ thống pháp luật về kết cấu hạ tầng giao thông và vận tải đường bộ chưa đồng bộ và cụ thể, chưa tạo điều kiện cho đầu tư phát triển. Tính chất đa ngành, thiếu chuyên sâu khiến cho Luật Giao thông đường bộ năm 2008 chưa điều chỉnh toàn diện và cụ thể các vấn đề thời sự về phát triển hệ thống hạ tầng giao thông gắn với tình hình phát triển kinh tế - xã hội hiện nay. Tiếp tục sửa đổi Luật theo hướng đa ngành, thiếu chuyên sâu sẽ khó có thể khắc phục được những hạn chế này, đồng thời cũng không thể giải quyết được những khó khăn, vướng mắc trong thực thi pháp luật về bảo đảm TTATGTĐB.

(iii) Hệ thống pháp luật về giao thông đường bộ và TTATGTĐB của Việt Nam chưa theo kịp xu hướng chung của thế giới. Nghiên cứu kinh nghiệm lập pháp quốc tế cho thấy, các nước tiên tiến trên thế giới đều hướng đến việc xây dựng đạo luật riêng về bảo đảm TTATGTĐB. Tiêu biểu như trong hệ thống pháp luật Nhật Bản, Pháp, Nga, Úc, Hàn Quốc, Trung Quốc..., nội dung liên quan đến bảo đảm TTATGTĐB được điều chỉnh bằng một luật riêng, tách bạch với luật điều chỉnh về xây dựng, phát triển kết cấu hạ tầng giao thông và quản lý kinh doanh, dịch vụ vận tải đường bộ.

Thứ ba, hoàn thiện pháp luật về bảo đảm TTATGTĐB theo hướng tách thành luật chuyên ngành là phù hợp với xu hướng xây dựng pháp luật ở nước ta hiện nay và đã được kiểm nghiệm trong thực tế. Đó là xu hướng xây dựng các đạo luật chuyên sâu để điều chỉnh một lĩnh vực cụ thể, có sự phân công, phân nhiệm rõ ràng, từ đó đảm bảo hiệu lực, hiệu quả và nâng cao hơn nữa trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước. Trong quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật ở nước ta đã có rất nhiều lần tách luật và cơ bản đã chứng minh tính đúng đắn.

Thứ tư, xây dựng Luật TTATGTĐB xuất phát từ yêu cầu cấp thiết về điều kiện pháp lý cho việc so hoá và xây dựng dữ liệu lớn trong phân cấp, quản lý đối với các chủ thể chịu trách nhiệm trong từng lĩnh vực thuộc Giao thông đường bộ. Chuyển đổi số, xây dựng Chính phủ số, kinh tế số, xã hội số là yêu cầu và nhiệm vụ trọng tâm, xuyên suốt đối với mọi cơ quan, lĩnh vực của nước ta trong thời gian tới nhằm xây dựng xã hội văn minh, cắt giảm tối đa thủ tục hành chính, tạo cơ chế, chính sách thông thoáng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội nhanh, bền vững. Do vậy xây dựng 02 đạo luật riêng sẽ là điều kiện thuận lợi lớn cho việc thực hiện chuyển đổi số, xây dựng dữ liệu lớn, quản trị dữ liệu số cả nước nói chung, trong lĩnh vực giao thông đường bộ và bảo đảm TTATGTĐB nói riêng.

Thứ năm, hoàn thiện pháp luật về bảo đảm TTATGT đường bộ theo hướng xây dựng đạo luật độc lập sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức tự giác chấp hành pháp luật của người dân khi tham gia giao thông. Việc đề chung như trong Luật Giao thông đường bộ năm 2008 với nhiều thuật ngữ, quy định chuyên ngành về kinh tế, kỹ thuật khiến cho đại đa số người dân khó tiếp cận, dẫn đến hiểu biết và ý thức tham gia giao thông không thể cải thiện như kỳ vọng. Do đó, cần hoàn thiện pháp luật về bảo đảm TTATGTĐB theo hướng tách riêng độc lập với các quy định chuyên ngành kinh tế, kỹ thuật khác của hoạt động giao thông đường bộ và sử dụng những từ ngữ dễ hiểu, dễ nhớ và nội dung đạo luật không quá dài, phức tạp để người tham gia giao thông thuộc nhiều thành phần dễ tiếp thu và thực hiện.

- Việc xác định lại cơ quan chủ trì chức năng quản lý nhà nước về đào tạo, sát hạch, cấp giấy phép lái xe cơ giới đường bộ

Hội thảo thống nhất đánh giá, việc chuyển giao cho ngành Công an thực hiện chức năng này là phù hợp, bởi vì: (i) Quy định rõ trách nhiệm trong quản lý hành vi chấp hành pháp luật của con người gắn với cơ quan chịu trách nhiệm chính về bảo đảm an ninh, an toàn; (ii) Cơ sở dữ liệu về giấy phép lái xe được kết nối với cơ sở dữ liệu về xử phạt vi phạm hành chính, tai nạn giao thông, đăng ký phương tiện là cơ sở để quản lý người lái xe, áp dụng các chế tài xử phạt vi phạm hành chính bảo đảm chính xác, khách quan, thống nhất, không bỏ lọt vi phạm và xem xét tình tiết tăng nặng đối với các trường hợp vi phạm nhiều lần, tái phạm trên toàn quốc; (iii) Cơ sở dữ liệu về giấy phép lái xe là một trong những thông tin quan trọng phục vụ công tác xác minh làm rõ các vi phạm và điều tra các vụ án hình sự; (iv) Lực lượng Công an hiểu rõ kiến thức pháp luật, kỹ năng điều khiển phương tiện của người lái xe khi tham gia giao thông, từ đó sẽ xây dựng nội dung, chương trình đào tạo, sát hạch sát với yêu cầu thực tiễn; (v) Tổ chức, bộ máy của ngành Công an hiện đã bố trí ở 4 cấp, có thể phục vụ người dân ngay từ cấp xã; (vi) Tham khảo kinh nghiệm quốc tế cho thấy nhiều quốc gia giao lực lượng Cảnh sát thực hiện công tác này.

Về đánh giá tác động của việc xây dựng, ban hành và áp dụng Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ

Các đại biểu thống nhất đánh giá, Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ được ban hành sẽ tạo ra bước đột phá về công tác bảo đảm TTATGTĐB theo hướng tích cực, góp phần kéo giảm tai nạn giao thông, ùn tắc giao thông; xây dựng văn hóa giao thông, nâng cao ý thức tự giác chấp hành pháp luật giao thông đường bộ của người tham gia giao thông; kéo giảm các loại tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật trên các tuyến, địa bàn giao thông công cộng; nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo đảm TTATGTĐB.

Ngoài ra, các báo cáo khoa học, ý kiến phát biểu tại Hội thảo cũng góp ý với Bộ Công an các nội dung để tăng tính thuyết phục của Báo cáo đánh giá tác động liên quan việc chuyển chức năng quản lý nhà nước về đào tạo, sát hạch, cấp giấy phép lái xe cơ giới đường bộ, trong đó cần làm rõ hơn về: mục tiêu của

chính sách; các vấn đề cần đánh giá tác động; các tiêu chí đánh giá tác động của chính sách; việc đánh giá nâng cao chất lượng của công tác đào tạo, sát hạch và cấp giấy phép lái xe; đồng thời tiếp tục tiếp thu các ý kiến hợp lý để bảo đảm tính linh hoạt và phù hợp.

2.1.2. Phương hướng hoàn thiện pháp luật bảo đảm trật tự, an toàn giao thông đường bộ

Khi xây dựng, hoàn thiện pháp luật về bảo đảm TTATGTĐB cần dựa trên cơ sở tổng kết đầy đủ, toàn diện, khách quan thực tiễn thi hành; kế thừa các quy định của pháp luật còn phù hợp, khắc phục những hạn chế, bất cập để bảo đảm TTATGTĐB trong giai đoạn hiện nay và những năm tiếp theo. Hội thảo thống nhất kiến nghị các phương hướng sau đây:

- Phương hướng chung

+ Thể chế hóa đầy đủ, đúng đắn chủ trương, quan điểm của Đảng và Nhà nước, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, khả thi của hệ thống pháp luật, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới, phù hợp với mục tiêu phát triển đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

+ Bảo đảm nguyên tắc quyền lực Nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

+ Tạo đột phá thực sự về thể chế, đẩy mạnh ứng dụng khoa học - công nghệ hiện đại trong công tác quản lý nhà nước về TTATGTĐB; có tầm nhìn, có chiến lược để dẫn dắt, định hướng thực tiễn.

+ Xây dựng, hoàn thiện pháp luật về bảo đảm TTATGTĐB phải thực sự dân chủ, thu hút sự tham gia rộng rãi của Nhân dân, chuyên gia, nhà khoa học trong quá trình xây dựng pháp luật.

+ Bảo đảm thực hiện đầy đủ và hiệu quả chức năng, nhiệm vụ của các bộ, ngành, địa phương trong quản lý nhà nước về lĩnh vực giao thông đường bộ; phân công trách nhiệm, quyền hạn và cơ chế phối hợp rành mạch, rõ ràng theo đúng quy định của pháp luật.

+ Tuân thủ và nội luật hóa đầy đủ các cam kết trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, bắt kịp xu hướng lập pháp của quốc tế.

- Một số phương hướng cụ thể:

+ Về hình thức hoàn thiện, ban hành luật chuyên ngành để điều chỉnh và quy định cụ thể, toàn diện về lĩnh vực TTATGTĐB. Hoàn thiện pháp luật về bảo đảm TTATGTĐB trước hết và quan trọng nhất là cần nâng cao mức độ “luật hoá” bằng cách ban hành đạo luật chuyên ngành - Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ - để điều chỉnh và quy định cụ thể, toàn diện về lĩnh vực bảo đảm TTATGTĐB. Sau khi ban hành Luật, Chính phủ, các bộ, ngành liên quan cần kịp thời ban hành các văn bản hướng dẫn để cụ thể hóa và triển khai thực hiện.

+ Về nội dung hoàn thiện, tập trung pháp điển hóa các chế định cơ bản,

liên quan trực tiếp đến bảo đảm TTATGTĐB. Các đại biểu đều thống nhất quan điểm khi xây dựng, hoàn thiện các nội dung của Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ cần tuân thủ nguyên tắc kế thừa các quy tắc giao thông đường bộ và những nội dung đã được quy định trong Luật Giao thông đường bộ năm 2008, đồng thời tập trung pháp điển hoá các chế định liên quan trực tiếp đến công tác bảo đảm TTATGTĐB đang phát sinh nhiều vấn đề bất cập; bổ sung những vấn đề mới và có tính toán đến những vấn đề sẽ phát sinh trong tương lai.

+ Về trách nhiệm của Bộ Công an khi triển khai thực hiện Luật trật tự, an toàn giao thông đường bộ trong thực tiễn: Các đại biểu tham dự Hội thảo thống nhất cao trong việc xác định TTATGTĐB là một bộ phận, một nội dung của công tác bảo đảm TTATXH, thuộc chức năng, nhiệm vụ của lực lượng Công an nhân dân. Bộ Công an chịu trách nhiệm trước Chính phủ quản lý nhà nước về TTATGTĐB, chịu trách nhiệm chính trong chủ trì xây dựng và triển khai thực hiện Luật Trật tự, an toàn giao thông đường bộ. Phối hợp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, nhất là Bộ Giao thông vận tải, ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trong thực hiện quản lý nhà nước về TTATGTĐB thuộc phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Chỉ đạo Công an các cấp, nhất là lực lượng Cảnh sát giao thông, bảo đảm các quy định pháp luật về bảo đảm TTATGTĐB được thực thi một cách có hiệu lực, hiệu quả.

2.2. Đối với Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở

2.2.1. Cơ sở hoàn thiện pháp luật về lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở

Điều 3 Luật Công an nhân dân năm 2018 quy định: “Công an nhân dân là lực lượng vũ trang nhân dân làm nòng cốt trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật về an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội”. Bên cạnh vai trò chủ trì, nòng cốt của các lực lượng chính quy, tham gia bảo đảm an ninh, trật tự (ANTT) ở cơ sở hiện nay còn có sự hỗ trợ của Công an xã bán chuyên trách, bảo vệ dân phố, dân phòng (gọi chung là lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở). Đây là lực lượng có vai trò quan trọng trong việc xây dựng, phát triển phòng trào Toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc.

Thời gian qua, được sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, chính quyền và ngành Công an, lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở đã có những bước phát triển và đóng góp tích cực vào sự nghiệp bảo đảm ANTT. Tuy nhiên, thực tiễn tổ chức và hoạt động của các lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở cũng bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập, nhất là về chính sách, pháp luật dẫn đến khó khăn trong việc duy trì, củng cố và phát huy vai trò của lực lượng này. Để đáp ứng yêu cầu bảo đảm an ninh, trật tự trong tình hình mới, việc hoàn thiện chính sách, pháp luật nhằm tạo cơ sở chính trị, pháp lý đồng bộ, thống nhất cho tổ chức và hoạt động của lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở là yêu cầu cấp thiết, Hội thảo tập trung thảo luận 03 vấn đề chính về cơ sở lý luận, cơ sở chính trị, pháp lý và cơ sở thực tiễn của việc ban hành Luật Lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở, hầu hết các ý kiến thống nhất cho rằng

việc xây dựng dự án Luật trên có ý nghĩa cấp thiết, cấp bách; có căn cứ khoa học và thực tiễn chắc chắn; phù hợp với xu hướng lập pháp của quốc gia và quốc tế trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam định hướng xã hội chủ nghĩa và đáp ứng yêu cầu quản lý đất nước trong bối cảnh phát triển mới, cụ thể:

- Về cơ sở lý luận

Thứ nhất, cách mạng là sự nghiệp của quần chúng nhân dân. Trong lịch sử dân tộc Việt Nam, nhất là khi trải qua các sự kiện lớn, quyết định vận mệnh, sự phát triển trường tồn của đất nước, nhân dân luôn có vai trò, đóng góp vô cùng quan trọng. Nhân dân là chủ thể, quyết định sự phát triển của lịch sử. Sức mạnh của quần chúng nhân dân quyết định sự thành - bại của mọi cuộc cách mạng. Trong toàn bộ hoạt động, Đảng ta luôn quán triệt tư tưởng “*lấy dân làm gốc*” xác định cách mạng là sự nghiệp của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; coi việc đáp ứng lợi ích thiết thực của nhân dân, thống nhất quyền lợi và nghĩa vụ của công dân là động lực thúc đẩy phong trào quần chúng; phát huy vai trò làm chủ, sức mạnh của nhân dân là trách nhiệm của Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và tổ chức các đoàn thể.

Trong sự nghiệp bảo vệ ANQG, bảo đảm TTATXH, nhân dân vừa là chủ thể, vừa là đối tượng bảo vệ. Vì vậy, trong suốt quá trình xây dựng, chiến đấu và trưởng thành, Công an nhân dân luôn gắn bó máu thịt với nhân dân, được nhân dân đùm bọc, chở che, giúp đỡ, ngày càng chứng minh rõ hơn: “*Công an nhân dân là từ nhân dân mà ra, vì nhân dân mà phục vụ*”, “*Khi nhân dân giúp đỡ ta nhiều thì ta thành công nhiều, giúp đỡ ta ít thì thành công ít, giúp đỡ ta hoàn toàn thì thắng lợi hoàn toàn*”. Sức mạnh, khả năng sáng tạo của quần chúng nhân dân là rất to lớn, song sức mạnh và khả năng đó chỉ được phát huy khi quần chúng nhân dân được tổ chức thành phong trào hành động cách mạng cụ thể. Chính bằng việc tham gia lực lượng bảo vệ ANTT ở cơ sở (Công an xã bán chuyên trách, bảo vệ dân phố, dân phòng), quần chúng nhân dân có điều kiện tham gia vào công việc xây dựng, quản lý nền ANTT nhiều hơn, tốt hơn và trực tiếp hơn.

Thứ hai, xây dựng nền an ninh nhân dân gắn với thể trận an ninh nhân dân, giải quyết kịp thời các vụ, việc liên quan đến ANTT, không để bị động, bất ngờ, không để tích tụ trở thành điểm nóng, góp phần bảo vệ vững chắc ANQG, bảo đảm TTATXH trên địa bàn, tạo môi trường thuận lợi, thúc đẩy kinh tế, xã hội ngày càng phát triển. Pháp luật hiện hành quy định Công an nhân dân là lực lượng vũ trang nhân dân làm nòng cốt trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ ANQG, bảo đảm TTATXH, đấu tranh phòng, chống tội phạm, vi phạm pháp luật về ANTT và tổ chức, hoạt động của lực lượng này được quy định trong Luật Công an nhân dân. Tham gia hỗ trợ cùng với lực lượng Công an trong công tác bảo đảm ANTT còn có các lực lượng bảo vệ dân phố, dân phòng, Công an xã bán chuyên trách. Đây là những lực lượng quần chúng tự nguyện, là lực lượng xung kích trong phong trào toàn dân bảo vệ ANTT, là hạt nhân tham gia thực hiện nhiệm vụ bảo vệ ANTT tại địa bàn cơ sở, thường xuyên, trực tiếp tiếp xúc với người dân, gắn bó mật thiết với nhân dân.

- Về cơ sở chính trị, pháp lý

Thứ nhất, Văn kiện Đại hội XIII của Đảng tiếp tục khẳng định: “Quan tâm xây dựng lực lượng bảo đảm trật tự, an toàn cơ sở đáp ứng đòi hỏi của nhiệm vụ giữ gìn an ninh, trật tự ở cơ sở”⁵. Từ đó, có thể rút ra những nội dung cơ bản sau: *(i)* Bảo vệ ANTT ở địa bàn cơ sở phải đặt dưới sự lãnh đạo tuyệt đối, trực tiếp về mọi mặt của Đảng Cộng sản Việt Nam; sự quản lý tập trung, thống nhất của Nhà nước, *(ii)* Bảo vệ ANTT là nhiệm vụ trọng yếu, thường xuyên của Đảng, Nhà nước, hệ thống chính trị và toàn dân; được tiến hành trên cơ sở phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị, trong đó, quán triệt sâu sắc phương châm “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, lực lượng Công an nhân dân làm nòng cốt, Nhân dân làm chủ”, *(iii)* Quán triệt bảo vệ ANTT từ xa, từ sớm, từ cơ sở theo phương châm 4 tại chỗ (lực lượng tại chỗ, phương tiện tại chỗ, chỉ đạo tại chỗ, hậu cần tại chỗ), trong đó lực lượng tại chỗ với sự kết hợp giữa lực lượng chuyên trách và sự tham gia của quần chúng nhân dân có ý nghĩa quyết định, *(iv)* Phát huy vai trò tham gia tích cực của các tầng lớp nhân dân, hiện thực hóa phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng” trong bảo vệ ANTT và để nhân dân thụ hưởng cuộc sống bình yên, an toàn, lành mạnh, trật tự, kỷ cương, *(v)* Quan tâm xây dựng lực lượng quần chúng tại chỗ cùng lực lượng nòng cốt là Công an nhân dân tham gia bảo đảm ANTT ở cơ sở bằng quy định pháp luật, cơ chế vận hành và hình thức tổ chức phù hợp.

Thứ hai, cụ thể hóa quy định tại các Điều 46, 64, 68 Hiến pháp năm 2013 và yêu cầu tiếp tục hoàn thiện pháp luật về bảo vệ ANTT nói chung, bảo vệ ANTT tại địa bàn cơ sở nói riêng trong Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa, trong các giải pháp được đưa ra để phát huy vai trò của quần chúng nhân dân, bảo đảm ANTT tại địa bàn đặc biệt quan trọng này, việc xây dựng, ban hành Luật Lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở là một trong những giải pháp quan trọng, cơ bản, cấp bách hiện nay.

Các hoạt động bảo vệ ANTT đều liên quan trực tiếp đến quyền con người, quyền công dân mà theo quy định của Hiến pháp năm 2013 thì những nội dung này cần phải được quy định và điều chỉnh bằng luật. Những quy định của pháp luật hiện có không còn phù hợp, cần được nghiên cứu, bổ sung, pháp điển hóa.

- Cơ sở thực tiễn

Thực tiễn bảo vệ ANTT đã khẳng định, những vấn đề phức tạp về ANTT đều xuất phát từ địa bàn cơ sở, ban đầu là những vấn đề mâu thuẫn xã hội, nếu không được phát hiện, giải quyết kịp thời, triệt để sẽ tích tụ, phát triển thành “xung đột xã hội”, tác động xấu đến tình hình ANTT, cuộc sống của người dân và an ninh con người, đe dọa sự ổn định chính trị, cản trở quá trình phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội tại địa phương, tại một vùng, liên vùng và toàn quốc. Nguyên nhân sâu xa xuất phát từ chính một bộ phận người dân trong địa bàn cơ sở trước những tác động trái chiều, sự lôi kéo, hướng lái của đối tượng xấu, thế lực thù địch và các loại tội phạm và để giải quyết triệt để vấn đề, thực tiễn cho

⁵ Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, NXB. *Chính trị quốc gia Sự thật*, Hà Nội, 2021 T.Tr. 158.

thấy cũng chính lực lượng Nhân dân, nếu không có sự tham gia của Nhân dân, đồng thuận của Nhân dân, các giải pháp khác chỉ mang tính tình thế.

Quán triệt đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, phát huy vai trò nòng cốt trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ ANTT nói chung, bảo vệ ANTT tại địa bàn cơ sở nói riêng, lực lượng Công an nhân dân đã tham mưu, quản lý, hướng dẫn và tổ chức triển khai nhiều biện pháp, giải pháp, trọng tâm là xây dựng nền an ninh nhân dân, thế trận an ninh nhân dân, phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc, góp phần quan trọng, quyết định bảo đảm ANTT tại các địa bàn chiến lược, địa bàn cơ sở. Tuy nhiên, từ tổng kết thực tiễn, trước tình hình mới, vấn đề đổi mới hình thức bố trí, tổ chức để nhân dân không thoát ly sản xuất, địa bàn với vai trò là lực lượng nền tảng tại chỗ tham gia cùng lực lượng chuyên trách giải quyết những vấn đề phức tạp về ANTT từ xa, từ sớm, từ cơ sở là vấn đề chiến lược nhưng cũng rất cấp bách.

2.2.2. Phương hướng và giải pháp xây dựng lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở

- Phương hướng

Xây dựng dự án Luật Lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở là vấn đề cấp thiết hiện nay, có cơ sở khoa học vững chắc. Dự án Luật được thông qua sẽ tạo cơ sở pháp lý phát huy vai trò của quần chúng nhân dân trong bảo vệ ANTT ở cơ sở, thể chế hoá đường lối, chủ trương của Đảng, các quy định của Hiến pháp năm 2013; đồng thời góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ ANTT ở nước ta, xây dựng xã hội trật tự, kỷ cương, an toàn, lành mạnh.

- Giải pháp

+ *Thứ nhất*, xác định rõ vị trí, vai trò quan trọng và đánh giá cao những đóng góp của lực lượng Công an xã bán chuyên trách, bảo vệ dân phố, dân phòng trong tham gia bảo vệ ANTT tại địa bàn cơ sở. Khẳng định sự cần thiết phải tiếp tục xây dựng, kiện toàn tổ chức, bổ sung, hoàn thiện hệ thống chế độ, chính sách, điều kiện bảo đảm nhằm phát huy vai trò của các lực lượng tự quản trong tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở trong thời gian tới.

+ *Thứ hai*, thống nhất nhận thức về chủ trương, đường lối của Đảng về xây dựng, củng cố, phát triển, phát huy vai trò của lực lượng tự quản trong sự nghiệp bảo vệ an ninh Tổ quốc, sự cần thiết phải điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ, chế độ, chính sách đối với lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở gắn liền với kiện toàn tổ chức bộ máy tinh gọn, đổi mới; tinh giản biên chế, giảm chi ngân sách Nhà nước. Đồng thời, chỉ rõ những hạn chế, vướng mắc, bất cập, yêu cầu cấp thiết và giải pháp hoàn thiện cơ sở pháp lý, chính sách, pháp luật nhằm củng cố, kiện toàn tổ chức, phát huy hiệu quả hoạt động của lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở thời gian tới.

+ *Thứ ba*, chỉ rõ vai trò nòng cốt, chủ trì thực hiện quản lý, chỉ đạo, hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ của Công an nhân dân đối với lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở theo quy định của pháp luật cũng như trên thực tiễn. Từ đó, thống nhất quan điểm cần tiếp tục đặt hoạt động của lực lượng tham gia bảo

đảm ANTT ở cơ sở dưới sự quản lý, chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra của cơ quan Công an các cấp.

+ *Thứ tư*, khẳng định sự cần thiết phải xây dựng, ban hành Luật Lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở. Việc ban hành luật sẽ xác định rõ hơn, cụ thể hơn về vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quan hệ phối hợp, trách nhiệm quản lý, chế độ, chính sách đối với lực lượng tham gia bảo vệ ANTT ở cơ sở. Qua đó, khắc phục được những bất cập về cơ sở pháp lý trong quá trình tham gia thực hiện các nhiệm vụ bảo vệ ANTT ở cơ sở liên quan đến quyền công dân, quyền con người như hiện nay. Việc ban hành Luật phù hợp với chủ trương, quan điểm của Đảng, không làm tăng đầu mối tổ chức bộ máy, không làm tăng biên chế và không phát sinh gánh nặng cho ngân sách Nhà nước./.