**Góp ý sửa đổi Luật Giao thông đường bộ và giao thẩm quyền cấp giấy phép lái xe cho Bộ Công an**

**TS. NGUYỄN MAI BỘ**

**Ủy ban Quốc phòng và An ninh của Quốc hội**

***Tóm tắt:*** *Theo đề nghị của Chính phủ, Luật Giao thông đường bộ được tách thành hai luật là: Luật Giao thông đường bộ (sửa đổi) và Luật Bảo đảm an toàn giao thông đường bộ. Cùng với đó, thẩm quyền cấp giấy phép lái xe mô tô và giấy phép lái xe ô tô được chuyển từ Bộ Giao thông vận tải sang Bộ Công an. Hai dự án Luật này sẽ được Quốc hội thảo luận tại Kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa 14. Trong phạm vi bài viết này, tác giả bàn về sự cần thiết tách Luật Giao thông đường bộ thành Luật giao thông đường bộ (sửa đổi) và Luật Bảo đảm an toàn giao thông đường bộ, và việc chuyển thẩm quyền cấp giấy phép lái xe mô tô và giấy phép lái xe ô tô từ Bộ Giao thông vận tải sang Bộ Công an.*

***Từ khóa:*** *Luật giao thông đường bộ, giấy phép lái xe, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Công an.*

***Abstract****: Upon the petition of the Government, the Law on Road Traffic shall be divided into two specific laws: the Law on Road Traffic (amended) and the Law on Road Traffic Safety. The authority to grant the driving licenses for motorcycle and the driving licenses for vehicles shall be transferred from the Ministry of Transport to the Ministry of Public Security. The two specific laws shall be discussed by the National Assembly at the 10th session of the 14th National Assembly. Within this article, the author discusses the need to separate the Law on Road Traffic into the Law on Road Traffic (amended) and the Law on Road Traffic Safety, and the transfer of authority to grant the driving licenses for motorcycle and the driving licenses for vehicles shall be transferred from the Ministry of Transport to the Ministry of Public Security.*

***Keywords****: Law on Road Traffic; driving licenses; Ministry of Transport; Ministry of Public Security*

**1. Về việc tách Luật Giao thông đường bộ thành Luật Giao thông đường bộ (sửa đổi)** **và Luật Bảo đảm an toàn giao thông đường bộ**

*Thứ nhất,* thuật ngữ “Giao thông đường bộ”, về bản chất, là một thể thống nhất bởi bốn thành tố: (1) Kết cấu hạ tầng (hệ thống đường bộ); (2) Phương tiện giao thông đường bộ; (3) Người điều khiển phương tiện giao thông đường bộ và người tham gia giao thông đường bộ; (4) Quy tắc giao thông đường bộ. Tính thống nhất của bốn thành tố nêu trên thể hiện ở việc cá nhân con người tham gia giao thông với tư cách là người điều khiển phương tiện giao thông đường bộ hoặc là người đi bộ trên lòng đường (theo quy tắc do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành) một cách có trật tự để bảo đảm an toàn giao thông đường bộ. Nếu tách các thành tố nêu trên ra khỏi thể thống nhất (giao thông đường bộ), thì:

+ Kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ chỉ còn là những công trình giao thông đường bộ, là những phần diện tích đất nối liền hoặc được kết nối bởi các cây cầu và trên đó không có các công trình kiến trúc (như nhà cửa, cây cối);

+ Phương tiện giao thông đường bộ chỉ là những tài sản có cấu tạo vật chất có thể di chuyển được theo sự điều khiển của con người;

+ Người điều khiển phương tiện giao thông đường bộ và người tham gia giao thông đường bộ chỉ là những cá nhân con người nói chung;

+ Quy tắc giao thông đường bộ chỉ là những quy định chung chung trên giấy mà không có đối tượng tác động.

Do vậy, có thể khẳng định là, chỉ khi nào con người điều kiển một phương tiện giao thông đường bộ cụ thể hoặc con người đi bộ trên đường giao thông đường bộ (tham gia giao thông đường bộ) theo quy tắc do pháp luật quy định mới xuất hiện khái niệm “Giao thông đường bộ”. Hay nói cách khác, “Quy tắc giao thông đường bộ” là một thành tố không thể tách rời khái niệm “Giao thông đường bộ” và là một trong bốn yếu tố bảo đảm mục đích “trật tự, an toàn giao thông đường bộ”.

*Thứ hai,* Luật Giao thông đường bộ là một luật chuyên ngành điều chỉnh lĩnh vực giao thông đường bộ. Với tính chất là luật điều chỉnh lĩnh vực giao thông đường bộ nên phạm vi điều chỉnh của Luật Giao thông đường bộ bao gồm: (1) Quy định về kết cấu hạ tầng; (2) Quy định về phương tiện giao thông đường bộ; (3) Quy định về người điều khiển phương tiện giao thông đường bộ và người tham gia giao thông đường bộ; (4) Quy tắc giao thông đường bộ. Vì vậy, có thể nói rằng, kết cấu hạ tầng, phương tiện giao thông đường bộ, người điều khiển phương tiện giao thông đường bộ, người tham gia giao thông đường bộ và quy tắc giao thông đường bộ là bốn chế định căn bản nằm trong một thể thống nhất của Luật Giao thông đường bộ.

Bên cạnh đó, như đề cập ở trên, “trật tự, an toàn giao thông đường bộ” là mục đích của việc ban hành Luật Giao thông đường bộ, *do vậy, không phải là đối tượng điều chỉnh của Luật Giao thông đường bộ hay Luật Bảo đảm trật tự an toàn giao thông đường bộ****.***

Ngoài ra, không thể tách “quy tắc giao thông đường bộ” ra khỏi Luật Giao thông đường bộ. Nếu tách “quy tắc giao thông đường bộ” ra khỏi Luật Giao thông đường bộ để xây dựng Luật Bảo đảm trật tự an toàn giao thông đường bộ, thì sẽ dẫn tới hai hệ lụy:

*+ Một là,* Hệ thống đường bộ chỉ còn là những “công trình giao thông đường bộ”. Do đó, về mặt quản lý nhà nước, “công trình giao thông đường bộ” không còn thuộc thẩm quyền quản lý của Bộ Giao thông vận tải mà thuộc thẩm quyền quản lý của Bộ Xây dựng. Với logic này và nếu tiếp tục tách các luật (Luật hàng không, Luật Giao thông đường thủy, Luật đường sắt…) thành hai luật: một quy định về kết cấu hạ tầng; một quy định về bảo đảm trật tự an toàn giao thông đường hàng không, đường thủy, đường sắt… thì có lẽ phải bỏ “Bộ Giao thông vận tải”;

*+ Hai là,* phá vỡ kết cấu của Luật Giao thông đường bộ như là một thể thống nhất của bốn chế định: (1) Kết cấu hạ tầng; (2) Phương tiện giao thông đường bộ; (3) Người điều khiển phương tiện giao thông đường bộ và người tham gia giao thông đường bộ; (4) Quy tắc giao thông đường bộ.

Từ những phân tích trên, chúng tôi cho rằng, ***không nên tách Luật Giao thông đường bộ thành Luật Giao thông đường bộ*** *(sửa đổi)* ***và Luật Bảo đảm an toàn giao thông đường bộ.***

**2. Về việc chuyển thẩm quyền cấp giấy phép lái xe mô tô và giấy phép lái xe ô tô được chuyển từ Bộ Giao thông vận tải sang Bộ Công an**

   Có thể nói rằng, đây là một chính sách lớn, rất cần được đánh giá tác động. Tuy nhiên, Báo cáo đánh giá trong hồ sơ của hai dự án Luật Giao thông đường bộ (*sửa đổi*) và Luật Bảo đảm an toàn giao thông đường bộ lại không đầy đủ và thiếu khách quan.

Xuất phát từ quan điểm chỉ đạo tại Nghị quyết số 17-NQ/TW ngày 01/8/2007 của Ban chấp hành Trung ương Đảng “Về đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của Bộ máy nhà nước”, một vấn đề rất cần được quan tâm là chính sách nêu trên có phù hợp với quan điểm của Đảng hay không. Theo chúng tôi, câu trả lời là “không”, bởi lẽ:

*Thứ nhất,* theo quy định của Nghị quyết số 17-NQ/TW ngày 01/8/2007, một trong những nhiệm vụ, giải pháp cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của Bộ máy nhà nước là *“Đối với một số nhiệm vụ thuộc Bộ Quốc phòng, Bộ Công an có đủ điều kiện dân sự hóa thì chuyển cho các bộ không thuộc lĩnh vực quốc phòng, an ninh quản lý nhằm tập trung hơn nhiệm vụ xây dựng quân đội, công an cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại. Việc thực hiện chủ trương này phải bảo đảm thận trọng, chặt chẽ và hiệu quả”;*

*Thứ hai,* thực tế từ năm 1995, nhiệm vụ quản lý việc cấp giấy phép lái xe đã chuyển từ Bộ Công an sang Bộ Giao thông vận tải. Việc thực hiện nhiệm vụ quản lý việc cấp giấy phép lái xe của Bộ Giao thông vận tải về cơ bản là ổn, mặc dù vẫn còn một số hạn chế như: cấp giấy phép lái xe giả, chất lượng đào tạo chưa cao…và cần có biện pháp khắc phục. Bên cạnh đó, nếu chuyển việc cấp giấy phép lái xe đã từ Bộ Giao thông vận tải sang Bộ Công an sẽ dẫn đến tình trạng “vừa đá bóng, vừa thổi còi”. Lực lượng Công an vừa cấp giấy phép lái xe mô tô và giấy phép lái xe ô tô vừa thực hiện nhiệm vụ là kiểm tra, phát hiện và xử lý vi phạm pháp luật.

*Thứ ba,* nếu chuyển thẩm quyền cấp giấy phép lái xe mô tô và giấy phép lái xe ô tô từ Bộ Giao thông vận tải sang Bộ Công an sẽ dẫn tới một số hệ lụy rất lớn là lãng phí (không phù hợp với nguyên tắc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật) “Bảo đảm tính khả thi, tiết kiêm…” (khoản 4 Điều 5 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật). Theo đó, trên cả nước sẽ có 463 cơ sở đào tạo lái xe mô tô, 339 cơ sở đào tạo lái xe ô tô đang được xã hội hóa phải dừng hoạt động và hơn 2000 cán bộ, công chức (trong đó có 600 cán bộ, công chức quản lý và 1700 công chức, viên chức sát hạch lái xe)[[1]](file:///C:\\Users\\84903\\AppData\\Local\\Temp\\NMBo%20-%20Tach%20Luat%20giao%20thong%20duong%20bo.HA.MT-1.doc" \l "_ftn1" \o ") mất việc. Việc này còn kéo theo số lượng lớn phương tiện, cơ sở huấn luyện phải chuyển đổi mục đích sử dụng. Đồng thời, Bộ Công an sẽ phải bổ sung biên chế, tổ chức bộ máy và ngân sách tương tự để thực hiện việc đào tạo lái xe.

*Thứ tư,* nếu vì lý do có tình trạng cấp giấy phép lái xe giả mà phải chuyển thẩm quyền cấp giấy phép lái xe mô tô và giấy phép lái xe ô tô từ Bộ Giao thông vận tải sang Bộ Công an, thì cũng cần phải xem xét chuyển thẩm quyền cấp Bằng cử nhân từ cơ sở đào tạo sang Bộ Công an vì thực tế có bằng cử nhân giả.Cũng với logic này thì phải chuyển thẩm quyền đào tạo và cấp giấy phép lái máy bay đối với phi công, lái tầu đường sắt và lái tầu thủy sang cho Bộ Côn an. Điều này vừa không bảo đảm tính khả thi vừa không bảo đảm tính hợp lý.

Để khắc phục tính trạng cấp giấy pháp lái xe giả, chất lượng đào tạo chưa cao mà không cần phải chuyển thẩm quyền cấp giấy phép lái xe từ Bộ Giao thông vận tải sang Bộ Công an, chúng tôi đề nghị *sửa đổi Luật Giao thông đường bộ theo hướng bổ sung quy định: Đại diện Công an nhân dân là thành phần bắt buộc của Hội đồng thi sát hạch, cấp Giấy pháp lái xe.*

[[1]](file:///C:\\Users\\84903\\AppData\\Local\\Temp\\NMBo%20-%20Tach%20Luat%20giao%20thong%20duong%20bo.HA.MT-1.doc" \l "_ftnref1" \o ") Công văn số 4380/TCĐBVN-PCTT ngày 30/6/2020 của Tổng cục đượng bộ Việt Nam về việc báo cáo đánh giá các nội dung liên quan đến dự thảo Luật Giao thông đường bộ (*sửa đổi*) và dự thảo Luật Bảo đảm trật tự an toàn giao thông đường bộ.

***(Nguồn tin: Bài viết được đăng tải trên Ấn phẩm Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 18 (418), tháng 9/2020.)***