

Số: *114*/BC-STP

Tuyên Quang, ngày *22* tháng 6 năm 2018

BÁO CÁO

Kết quả thẩm định Dự thảo Quyết định của UBND tỉnh ban hành Quy định khu vực cấm, địa điểm cấm; khu vực bảo vệ; khu vực cấm tập trung đông người; khu vực cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh; khu vực cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang

Ngày 31/5/2018, Sở Tư pháp nhận được Văn bản số 1739/CAT-ANCTNB ngày 29/5/2018 của Công an tỉnh đề nghị thẩm định dự thảo Quyết định của UBND tỉnh ban hành Quy định khu vực cấm, địa điểm cấm; khu vực bảo vệ; khu vực cấm tập trung đông người; khu vực cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh; khu vực cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang (*dự thảo văn bản có trong Danh mục xây dựng quyết định quy phạm pháp luật của UBND tỉnh năm 2018 được phê duyệt tại Quyết định số 286/QĐ-UBND ngày 20/3/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh – nhận đủ hồ sơ ngày 05/6/2018*).

Căn cứ Điều 130 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Giám đốc Sở Tư pháp đã thành lập Hội đồng tư vấn thẩm định dự thảo Quyết định của UBND tỉnh ban hành Quy định khu vực cấm, địa điểm cấm; khu vực bảo vệ; khu vực cấm tập trung đông người; khu vực cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh; khu vực cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang, do Giám đốc Sở Tư pháp là Chủ tịch Hội đồng; Các thành viên Hội đồng gồm đại diện các cơ quan: Ủy ban Mặt trận Tổ quốc tỉnh; Bộ Chỉ huy Quân sự tỉnh; Sở Tài Chính, Sở Nội vụ, Sở Thông tin và Truyền thông; Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Sở Giao thông Vận tải, UBND thành phố Tuyên Quang, và Chuyên viên phòng Xây dựng và Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật- Sở Tư pháp.

Ngày 11/6/2018, Hội đồng tư vấn thẩm định đã họp và cho ý kiến thẩm định đối với dự thảo Quyết định do Công an tỉnh đề nghị. Trên cơ sở kết quả cuộc họp Hội đồng tư vấn thẩm định và kết quả nghiên cứu, Sở Tư pháp có ý kiến thẩm định như sau:

I. CĂN CỨ THẨM ĐỊNH VĂN BẢN

- Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015;
- Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 22/6/2015;
- Pháp lệnh Bảo vệ bí mật nhà nước ngày 28/12/2000;

- Nghị định số 33/2002/NĐ-CP ngày 28/3/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh bảo vệ bí mật nhà nước;

- Điều đ, khoản 6, Điều 12 Nghị định số 38/2005/NĐ-CP ngày 18/3/2005 của Chính phủ quy định một số biện pháp bảo đảm trật tự công cộng quy định:

“6. Ủy ban nhân dân các cấp, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm:

đ) Quy định khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người, cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh và tổ chức thực hiện việc đặt các biển báo đó”.

- Khoản 1 và khoản 5 Điều 4 Quyết định số 160/2004/QĐ-TTg ngày 06/9/2004 của Thủ tướng Chính phủ về việc xác định khu vực cấm, địa điểm cấm quy định:

“Điều 4. Thẩm quyền xác định khu vực cấm, địa điểm cấm cụ thể và quyết định cấm biển cấm:

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xác định khu vực cấm, địa điểm cấm cụ thể và quyết định cấm biển cấm trong phạm vi địa phương mình quản lý theo đề nghị của Giám đốc Công an cấp tỉnh.

5. Bộ trưởng Bộ Công an, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xác định khu vực cấm, địa điểm cấm tạm thời và quyết định cấm biển cấm tạm thời nêu tại khoản 6 Điều 2 Quyết định này”.

- Thông tư số 09/2005/TT-BCA ngày 05/9/2005 của Bộ Công an hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 38/2005/NĐ-CP ngày 18/3/2005 của Chính phủ quy định một số biện pháp bảo đảm trật tự công cộng;

- Thông tư số 33/2015/TT-BCA ngày 20/7/2015 của Bộ Công an hướng dẫn thực hiện một số điều của nghị định số 33/2002/NĐ-CP;

- Mục 4 Phần II Danh mục xây dựng quyết định quy phạm pháp luật của UBND tỉnh năm 2018 ban hành kèm theo Quyết định số 286/QĐ-UBND ngày 20/3/2018 của Chủ tịch UBND tỉnh giao Công an tỉnh soạn thảo dự thảo Quyết định của UBND tỉnh ban hành Quy định khu vực cấm, địa điểm cấm; khu vực bảo vệ; khu vực cấm tập trung đông người; khu vực cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh; khu vực cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang để trình UBND tỉnh trong tháng 5/2018.

II. NỘI DUNG THẨM ĐỊNH

1. Đối tượng, phạm vi điều chỉnh của dự thảo Quy định (ban hành kèm theo Quyết định)

Điều 2 quy định về đối tượng áp dụng, như sau:

“1. Các cơ quan, tổ chức, cá nhân người Việt Nam cư trú, hoạt động trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang.

2. Cá nhân, tổ chức nước ngoài cư trú, hoạt động trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang, trừ trường hợp pháp luật Việt Nam hoặc Điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia có quy định khác.

3. Quy định này không áp dụng đối với công dân Việt Nam được phép thường xuyên cư trú, làm việc ở khu vực cấm, địa điểm cấm và các hoạt động do các cơ quan Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội tổ chức hoặc người nước ngoài được các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp được mời tham dự các hoạt động”.

- Quy định về các đối tượng được loại trừ tại khoản 3 Điều 2 nêu trên chưa đảm bảo chặt chẽ, dễ dẫn đến trường hợp lợi dụng quy định để thực hiện hành vi trái pháp luật (ví dụ người cư trú tại khu vực cấm, địa điểm cấm sẽ lợi dụng quy định được loại trừ để tổ chức tập trung đông người trái pháp luật hoặc ghi âm, ghi hình, chụp ảnh về các hoạt động bị cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh; hoặc người được phép thường xuyên làm việc tại khu vực cấm, địa điểm cấm nhưng không được giao nhiệm vụ ghi âm, ghi hình, chụp ảnh lợi dụng quy định được loại trừ để tập trung đông người, thực hiện hành vi ghi âm, ghi hình, chụp ảnh làm lộ, lọt bí mật nhà nước hoặc các tác hại khác), đề nghị chỉnh sửa.

- Ngoài ra, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, chỉnh sửa kỹ thuật trình bày quy định tại khoản 3 Điều 2 dự thảo đảm bảo chặt chẽ, đầy đủ và khoa học.

2. Tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của dự thảo văn bản với hệ thống pháp luật; sự phù hợp của nội dung dự thảo văn bản với các quy định trong văn bản đã giao cho UBND tỉnh quy định chi tiết

2.1. Khoản 10 và khoản 11 Điều 3 (khu vực cấm, địa điểm cấm) quy định như sau:

“Điều 3. Khu vực cấm, địa điểm cấm

10. Cục Dự trữ Nhà nước khu vực Hoàng Liên Sơn.

11. Trụ sở các Huyện ủy, Thành ủy, Ủy ban nhân dân các huyện, thành phố”

- Khoản 10 quy định toàn bộ Cục Dự trữ Nhà nước khu vực Hoàng Liên Sơn là khu vực cấm, địa điểm cấm là không phù hợp với khoản 3 Điều 2 Quyết định số 160/2004/QĐ-TTg ngày 06/9/2004 quy định khu vực cấm, địa điểm cấm được xác định là “các kho dự trữ chiến lược quốc gia”, đề nghị chỉnh sửa cho phù hợp.

- Đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, bổ sung trụ sở Hội đồng nhân dân, các huyện, thành phố vào khoản 11 Điều 3 dự thảo Quy định.

2.2. Điều 4 (khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người) quy định như sau:

“Điều 4. Khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người

1. Các đối tượng được quy định tại Điều 3, Quy định này.
2. Khu vực có nguy cơ hoặc đang xảy ra thiên tai, dịch bệnh nguy hiểm đe dọa đến tính mạng, sức khỏe, tài sản của Nhân dân.
3. Khu vực đang xảy ra những vụ việc liên quan đến an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội.
4. Khu vực đang diễn ra các hội nghị quốc tế, kỳ họp Hội đồng nhân dân tỉnh, các hoạt động chính trị quan trọng của Đảng, Nhà nước và các tổ chức chính trị xã hội trên địa bàn tỉnh.
5. Khu vực các cơ sở giáo dục đào tạo, các địa điểm khác trên địa bàn tỉnh đang trong thời gian tổ chức các kỳ thi tuyển sinh, thi tốt nghiệp, thi chọn học sinh giỏi các cấp.
6. Phạm vi khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người là toàn bộ khu vực bên trong, vỉa hè, lòng lề đường tiếp giáp xung quanh khu vực đã được xác định”.

- Điều 4 gồm có 02 nội dung quy định về: (1) khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người và (2) phạm vi của khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người. Đề nghị cơ quan soạn thảo chỉnh sửa tên Điều 4 đảm bảo thống nhất với nội dung; chỉnh sửa bố cục Điều 4 theo hướng quy định thành 02 khoản, trong đó khoản 1 quy định về khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người, khoản 2 quy định về phạm vi của khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người.

- Đề nghị sửa cụm từ “đối tượng” tại khoản 1 bằng cụm từ “khu vực” để đảm bảo phù hợp với nội dung Điều 4; bổ sung khu vực đang diễn ra kỳ họp Hội đồng nhân dân huyện và khu vực đang diễn ra các hoạt động chính trị quan trọng của Mặt trận Tổ quốc vào khoản 4.

2.3. Khoản 1, khoản 3 và khoản 5 Điều 5 (khu vực cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông) quy định:

“1. Khi có hội nghị quan trọng của tỉnh hoặc hội nghị do Trung ương tổ chức.

3. Khi có các hoạt động chính trị, văn hóa, xã hội lớn khác do tỉnh hoặc Trung ương tổ chức tại tỉnh (mít tinh kỷ niệm các ngày lễ lớn, Hội chợ thương mại, lễ hội văn hóa các dân tộc, hoạt động thể dục thể thao của tỉnh, khu vực tổ chức tuần văn hóa du lịch, lễ hội...).

5. Khu vực đang xảy ra những vụ việc liên quan đến an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội.

Sau khi hết yêu cầu nhiệm vụ bảo đảm trật tự công cộng, quyết định cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông nêu tại Điều này hết hiệu lực”.

- Quy định về hội nghị, hoạt động “do tỉnh” và “do Trung ương” tổ chức tại khoản 1 và khoản 3 chưa chặt chẽ, dễ dẫn đến cách hiểu không thống nhất (ví dụ như có thể hiểu là bao gồm cả các hội nghị, hoạt động do các tổ chức xã hội, tổ chức tôn giáo hợp pháp và có thể là cả không hợp pháp... ở tỉnh hoặc Trung ương tổ chức), đề nghị chỉnh sửa các cụm từ trên thành “do cơ quan có thẩm quyền của tỉnh hoặc Trung ương tổ chức”.

- Quy định về việc hết hiệu lực của quyết định cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông tại khoản 5 chưa rõ ràng, đề nghị cơ quan soạn thảo quy định cụ thể về thẩm quyền quyết định, hình thức biểu hiện của việc quyết định cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông hết hiệu lực.

- Đề nghị chỉnh sửa bố cục Điều 5 theo hướng quy định thành 02 khoản, trong đó khoản 1 quy định về các trường hợp cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông; khoản 2 quy định về trường hợp hết hiệu lực của quyết định cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông.

2.4. Điều 6 (các tuyến đường cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông) quy định:

“Điều 6. Các tuyến đường cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông

Khi có các hoạt động nêu tại Khoản 1, 2, 3 Điều 5 Quy định này thì cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông trên một số tuyến đường sau đây:

1. Đường trước cổng Tỉnh ủy: Tính từ điểm giao với đường 17/8 đến Nhà khách Kim Bình.

2. Đường trước Nhà khách Kim Bình và Trung tâm Hội nghị tỉnh, tính từ ngã 3 đường 17/8 (đoạn trước cổng Sở Giao thông Vận tải) đến ngã 3 đường Tân Trào (đoạn trước cổng Sở Giáo dục và Đào tạo).

3. Đường Trần Hưng Đạo: Tính từ điểm giao nhau giữa phố Lý Thánh Tông và đường Trần Hưng Đạo (điểm trước cổng Thanh tra Nhà nước tỉnh Tuyên Quang) đến điểm giao nhau giữa đường Trần Hưng Đạo và đường 17/8.

Ngoài quy định các tuyến đường cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông nêu trên, khi xét thấy cần thiết để đảm bảo trật tự công cộng, Giám đốc Công an tỉnh tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, quyết định các tuyến đường cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông trên địa bàn tỉnh theo quy định. Sau khi hết yêu cầu nhiệm vụ bảo đảm trật tự công cộng, quyết định cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông trên một số tuyến đường nêu tại Điều này hết hiệu lực”.

- Đề nghị quy định cụ thể thẩm quyền quyết định cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông đối với các tuyến đường quy định tại khoản 1, khoản 2 và khoản 3 Điều 6. Quy định cụ thể về thẩm quyền quyết định, hình thức thể

hiện của việc quyết định cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông trên một số tuyến đường hết hiệu lực tại khoản 3 Điều 6.

- Đề nghị chỉnh sửa bố cục của Điều 6 theo hướng quy định thành 03 khoản, trong đó khoản 1 quy định về các tuyến đường cấm hoặc hạn chế phương tiện giao thông khi có các hoạt động nêu tại khoản 1, khoản 2 và khoản 3 Điều 5 dự thảo Quy định; khoản 2 quy định về các tuyến đường cấm hoặc hạn chế phương tiện giao thông trong các trường hợp khác; khoản 3 quy định về trường hợp hết hiệu lực của quyết định cấm hoặc hạn chế phương tiện giao thông trên một số tuyến đường (hình thức thể hiện).

2.5. Khoản 1 và khoản 2 Điều 8 (biển báo khu vực cấm, địa điểm cấm, khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người; cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh) quy định như sau:

“Điều 8. Biển báo khu vực cấm, địa điểm cấm, khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người; cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh

1. Các khu vực được xác định là khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người; cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh phải đặt biển báo, trừ những nơi đã được cấm biển khu vực cấm, địa điểm cấm.

2. Việc đặt các biển báo

a. Biển báo “Khu vực bảo vệ” đặt cố định tại khu vực quy định tại khoản 1, Điều 4; đặt tạm thời tại các khu vực quy định tại Khoản 2, 3, 4, 5 Điều 4, Quy định này.

b. Biển báo “Khu vực cấm tập trung đông người” đặt tạm thời tại các khu vực quy định tại Điều 4, Quy định này khi có yêu cầu cần thiết.

c. Biển báo “Cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh” được đặt tạm thời tại các khu vực quy định tại khoản 1, Điều 7, Quy định này hoặc các khu vực khác đã được cấp có thẩm quyền xác định là khu vực cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh”.

Tên gọi Điều này được hiểu là quy định về biển báo (như Mẫu/nội dung từng biển báo), nhưng nội dung chỉ quy định về việc đặt biển báo, đề nghị chỉnh sửa. Mặt khác, hiện nay pháp luật hiện hành chưa quy định về mẫu biển “Khu vực bảo vệ”, “Khu vực cấm tập trung đông người”, “Khu vực cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh”. Để việc thực hiện trên địa bàn tỉnh được thống nhất, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu các quy định của pháp luật hiện hành để bổ sung quy định về mẫu các loại biển báo nêu trên, đảm bảo đúng thẩm quyền, phù hợp với quy định của pháp luật.

Ngoài ra, theo quy định tại khoản 1 thì những nơi đã được cấm biển khu vực cấm, địa điểm cấm thì không phải cấm biển khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập trung đông người, khu vực cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh. Nhưng, điểm a khoản 2 quy định *“biển báo “Khu vực bảo vệ” đặt cố định tại khu vực quy định tại khoản 1 Điều 4*”. Khoản 1 Điều 4 quy định khu vực bảo vệ, khu vực cấm tập

trung đông người là “*các đối tượng được quy định tại Điều 3, Quy định này*”. Điều 3 quy định về khu vực cấm, địa điểm cấm. Như vậy điểm a khoản 2 quy định cấm biển “*Khu vực bảo vệ*” tại cả các khu vực cấm, địa điểm cấm là những nơi đã được cấm biển “*Khu vực cấm*”, “*Địa điểm cấm*”, không thống nhất với quy định loại trừ tại khoản 1.

Điểm b khoản 2 cũng quy định “*Biển báo “Khu vực cấm tập trung đông người” đặt tạm thời tại các khu vực quy định tại Điều 4 Quy định này*”, bao gồm cả những nơi đã được cấm biển “*Khu vực cấm*”, “*Địa điểm cấm*” tại khoản 1 Điều 4, không thống nhất với quy định loại trừ tại khoản 1.

Điểm c khoản 2 quy định “*Biển báo “Cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh” được đặt tạm thời tại các khu vực quy định tại khoản 1, Điều 7, Quy định này*”. Trong khi đó, điểm a khoản 1 Điều 7 quy định khu vực cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh gồm: “*những nơi có đặt biển khu vực cấm, địa điểm cấm...*”, không thống nhất với quy định loại trừ tại khoản 1.

Đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, chỉnh sửa, đảm bảo thống nhất.

2.6. Điều 9 dự thảo quy định về trách nhiệm thực hiện

Nội dung Điều 9 dự thảo quy định về trách nhiệm thực hiện của các tổ chức, cá nhân đang cư trú và hoạt động trên địa bàn tỉnh (khoản 1); trách nhiệm của công an tỉnh (khoản 2); trách nhiệm của các sở, ban, ngành, các tổ chức chính trị - xã hội (khoản 3); trách nhiệm của UBND các huyện, thành phố (khoản 4). Đề nghị tách Điều 9 thành 02 Điều riêng, trong đó: Điều 9 quy định về trách nhiệm thực hiện của các tổ chức, cá nhân; Điều 10 quy định về trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị, trong đó quy định cụ thể về trách nhiệm của Công an tỉnh, trách nhiệm của các sở, ban, ngành, đề nghị Ủy ban Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội, trách nhiệm của UBND các huyện, thành phố. Đồng thời, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, bổ sung trách nhiệm thực hiện, phối hợp thực hiện của các cơ quan, đơn vị theo đúng chức năng, nhiệm vụ; bổ sung quy định về việc đề nghị Ủy ban Mặt trận Tổ quốc tỉnh và các đoàn thể chính trị - xã hội phối hợp thực hiện và giám sát thực hiện Quy định; bổ sung trách nhiệm thông tin, tuyên truyền của Đài Phát thanh và Truyền hình tỉnh, Báo Tuyên Quang, Cổng Thông tin điện tử tỉnh.

3. Về ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

3.1. Về căn cứ pháp lý để ban hành văn bản

Đề nghị chỉnh sửa chính xác tên cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản của Quyết định số 160/2004/QĐ-TTg, Thông tư số 33/2015/TT-BCA.

3.2. Về nơi nhận

Đề nghị bỏ địa chỉ nơi nhận “*thường trực UBND tỉnh*”; ghi chính xác địa chỉ nơi nhận “*Thường trực HĐND tỉnh*”, đồng thời sắp xếp địa chỉ nơi nhận theo đúng địa vị pháp lý từ cao xuống thấp.

3.3. Về kỹ thuật soạn thảo văn bản

Thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản chưa phù hợp với quy định tại điểm d, điểm đ khoản 5 Điều 62 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đề nghị chỉnh sửa.

III. KẾT LUẬN

Căn cứ nội dung thẩm định nêu trên, đề nghị Công an tỉnh nghiên cứu, chỉnh sửa dự thảo văn bản và hoàn chỉnh hồ sơ dự thảo văn bản trình UBND tỉnh theo quy định, đồng gửi Sở Tư pháp để theo dõi.

Trên đây là Báo cáo kết quả thẩm định dự thảo Quyết định của UBND tỉnh ban hành Quy định khu vực cấm, địa điểm cấm; khu vực bảo vệ; khu vực cấm tập trung đông người; khu vực cấm ghi âm, ghi hình, chụp ảnh; khu vực cấm hoặc hạn chế người và phương tiện giao thông trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang./.

Nơi nhận:

- UBND tỉnh (Báo cáo);
- Công an tỉnh;
- Giám đốc Sở;
- Trang thông tin điện tử STP;
- Lưu: VT, XD&KTVB.

Thành. (02b).

GIÁM ĐỐC



Nguyễn Thị Thược