**BÁO CÁO**

**Đánh giá tác động chính sách mới trong Thông tư sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 13/2019/TT-BGTVT ngày 29/3/2019**

# I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN

## 1. BỐI CẢNH XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH

### 1.1. Bối cảnh chung

Hoạt động hàng không dân dụng luôn là một trong số các mục tiêu ưa thích của các tổ chức khủng bố; đồng thời, để đối phó với các biện pháp an ninh phòng ngừa, các đối tượng, tổ chức khủng bố thường xuyên tìm hiểu các quy trình, thủ tục, biện pháp, tiêu chuẩn bảo đảm an ninh hàng không, hệ thống thiết bị kiểm tra an ninh hàng không để phát triển các thủ đoạn, phương thức khủng bố mới.

Do vậy, công tác bảo đảm an ninh hàng không (ANHK) cũng liên tục phải được cải tiến, đổi mới, nâng cấp trang bị, thiết bị để kịp thời ứng phó với các âm mưu, thủ đoạn, phương tiện khủng bố, can thiệp bất hợp pháp vào hoạt động hàng không dân dụng mới; đảm bảo biện pháp an ninh phòng ngừa tương xứng với mối đe dọa và rủi ro ANHK hiện hữu.

Cuối năm 2019, đầu năm 2020, để triển khai giảm thiếu rủi ro ANHK, Tổ chức hàng không dân dụng quốc tế (ICAO) ban hành một loạt sửa đổi, cập nhật tài liệu về ANHK bao gồm: Annex17 phiên bản lần thứ 17, Doc8973 phiên bản lần thứ 11, Báo cáo rủi ro ANHK toàn cầu phiên bản lần thứ nhất.

Để bảo đảm kịp thời nội luật hóa các tiêu chuẩn, hướng dẫn của ICAO đồng thời điều chỉnh một số biện pháp, quy trình, thủ tục bảo đảm ANHK để phù hợp với thực tế phát sinh, việc sửa đổi, bổ sung Thông tư số 13/2019/TT-BGTVT ngày 29/3/2019 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải về chương trình an ninh hàng không và kiểm soát chất lượng an ninh hàng không Việt Nam (Thông tư số 13) là cần thiết.

### 1.2. Xác định các vấn đề bất cập tổng quan cần sửa đổi, bổ sung

***a) Về trách nhiệm cập nhật tiêu chuẩn của Tổ chức hàng không dân dụng quốc tế ICAO tại Annex 17 và vận dụng các hướng dẫn mới của ICAO trong Doc8973/11, Doc10108 the fist***

- Đầu năm 2020, ICAO ban hành phiên bản lần thứ 17 của Annex17, trong đó có các tiêu chuẩn mới về: Nhận biết thiết bị nổ, chất nổ; kiểm tra an ninh ngẫu nhiên không đoán trước; hợp tác quốc tế về an ninh hàng không;

- Cuối năm 2019, ICAO ban hành phiên bản lần thứ 11 của tài liệu hướng dẫn thực hành an ninh hàng không Doc8973, trong đó có các hướng dẫn về kiểm soát chất lượng an ninh hàng không, bảo đảm an ninh hàng không khu vực công cộng cảng hàng không; an ninh hàng hóa quá cảnh, trung chuyển, kiểm tra phát hiện thiết bị nổ, kiểm tra an ninh ngẫu nhiên không đoán trước và một số hướng dẫn khác;

- Đầu năm 2020, ICAO ban hành báo cáo đánh giá rủi ro ANHK toàn cầu bản lần thứ nhất, Doc10108, trong đó, ICAO đánh giá rủi ro an ninh hàng không đối với kịch bản mang thiết bị nổ, chất nổ theo người, hành lý xách tay lên tàu bay và kịch bản tấn công khu vực công cộng cảng hàng không đều ở mức CAO. Đây là mức mà ICAO cũng như các quốc gia thành viên nên có biện pháp giảm thiểu phù hợp.

Các quy định, hướng dẫn nêu trên cần được triển khai nội luật hóa vào Chương trình an ninh hàng không dân dụng quốc gia để bảo đảm sự tuân thủ Công ước quốc tế (đối với các tiêu chuẩn) và tính đồng bộ, phù hợp thông lệ quốc tế cũng như tính hợp lý, thống nhất của các quy định về đảm bảo an ninh hàng không.

***b) Về ý kiến của Cục Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật – Bộ Tư pháp***

Ngày 24/9/2019 của Bộ Giao thông vận tải có Công văn số 9028/BGTVT gửi Cục Hàng không Việt Nam yêu cầu rà soát Thông tư số 13 để khắc phục các nội dung được nêu trong công văn số 7548/BGTVT-PC ngày 13/8/2019 của Bộ GTVT gửi Bộ Tư pháp trao đổi một số nội dung thông tin trong Thông tư số 13, các nội dung trao đổi bao gồm:

- Về hành khách mất khả năng làm chủ hành vi (Điều 58 Thông tư số 13);

- Về việc hãng hàng không giữ giấy tờ tùy thân của hành khách bị từ chối nhập cảnh (Điều 57 Thông tư số 13).

***c) Về cải cách thủ tục hành chính***

Thực hiện chỉ đạo của Chính phủ về cải cách thủ tục hành chính, đặc biệt là Nghị quyết số 68/NQ-CP ngày 12/5/2020 của Chính phủ về ban hành chương trình cắt giảm, đơn giản hóa quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh giai đoạn 2020-2025, Cục Hàng không Việt Nam đã rà soát và sửa đổi một số quy định nhằm giảm thủ tục cho doanh nghiệp.

***d) Một số quy định chưa hợp lý, cần sửa đổi***

Quá trình triển khai thực hiện Thông tư số 13, Cục Hàng không Việt Nam và các cơ quan, đơn vị ngành hàng không phát hiện một số quy định chưa hợp lý, cần sửa đổi trong Thông tư số 13.

Các vấn cụ thể cần sửa đổi, bổ sung được trình bày dưới đây.

# II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

## 1. Chính sách 1 - Về hoạt động kiểm soát chất lượng ANHK

### 1.1. Xác định vấn đề bất cập

Từ ngày 19/8 đến ngày 21/8/2019, Chuyên gia - Cố vấn cấp cao ANHK của Chương trình Hợp tác ANHK khu vực Châu Á - Thái Bình Dương (CASP-AP) của ICAO - ông Kyal Barter đã tiến hành hoạt động đánh giá thực trạng giám sát ANHK và kiểm soát chất lượng ANHK của Việt Nam, để chuẩn bị cho việc thực hiện USAP - CMA (Chương trình thanh tra toàn cầu - Giám sát liên tục) tại Việt Nam năm 2020 (do ảnh hưởng của đại dịch Covid 19, kế hoạch dự kiến năm 2021). Theo đánh giá của chuyên gia CASP-AP và tài liệu hướng dẫn của ICAO Doc 8973/11, quy định về hoạt động kiểm soát chất lượng ANHK của Việt Nam còn một số hạn chế sau:

- Khái niệm về “kiểm soát chất lượng” của Chương trình ANHK quốc gia (Thông tư số 01/2016/TT-BGTVT và số 13/2019/TT-BGTVT) chưa đầy đủ so với khái niệm “kiểm soát chất lượng” trong hướng dẫn của ICAO tại Doc 8973/11. Mặt khác, ICAO đã bỏ khái niệm *Khảo sát an ninh* trong hoạt động kiểm soát chất lượng an ninh hàng không;

- Chưa có quy định về tần suất tương đối tối thiểu thực hiện các hoạt động thanh tra, kiểm tra, thử nghiệm để bố trí nguồn lực ổn định cho hoạt động kiểm soát chất lượng hàng năm;

- Kết quả của các hoạt động thanh tra, kiểm tra, thử nghiệm và các số liệu báo cáo chưa được thống kê, phân tích, sử dụng hiệu quả.

### 1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Cập nhật hướng dẫn tại điểm 7.1.1[[1]](#footnote-1) Doc 8973/11 và khắc phuc đánh giá của chuyên gia CASP-AP về hệ thống kiểm soát chất lượng ANHK của Việt Nam, bảo đảm tính toàn diện, phù hợp thực tế của hoạt động kiểm soát chất lượng an ninh hàng không.

### 1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

- Sửa khái niệm “Hoạt động kiểm soát chất lượng ANHK” tại Điều 3;

- Bổ sung các quy định về tần suất thực hiện các hoạt động kiểm tra, thử nghiệm ANHK;

- Bổ sung, sửa đổi các quy định nghĩa vụ thống kê, phân tích số liệu và kiểm soát kết quả hoạt động kiểm soát chất lượng ANHK trong quy định về hệ thống cơ sở dữ liệu ANHK.

Sửa đổi, bổ sung Điều 3, 106, 107, 108 và các quy định liên quan.

### 1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Không đáp ứng được yêu cầu về kiểm soát chất lượng theo tiêu chuẩn của ICAO, thông lệ quốc tế và thực tế công tác bảo đảm ANHK.

**Giải pháp 2:**

- Đối với công tác quản lý nhà nước chuyên ngành: Có tác động tích cực, nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong chỉ đạo, điều hành, quản lý lĩnh vực ANHK, nâng cao chất lượng hoạt động kiểm soát chất lượng ANHK;

- Đối với các doanh nghiệp ngành hàng không và các cơ quan, đơn vị liên quan: Có tác động tích cực, nâng cao trách nhiệm trong bảo đảm ANHK. Không tăng chi phí đối với doanh nghiệp hàng không;

- Đối với hành khách: Có tác động tích cực, được thụ hưởng chất lượng dịch vụ tốt, cân bằng giữa mục tiêu an ninh, an toàn và tiện lợi;

- Không phát sinh chi phí đối với các đối tượng chịu tác động.

### 1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn **Phương án 2**.

## 2. Chính sách 2 - Bảo đảm an ninh khu vực công cộng cảng hàng không

### 2.1. Xác định vấn đề bất cập

- Báo cáo đánh giá rủi ro ANHK toàn cầu của ICAO, phiên bản năm 2019 – Doc 10108[[2]](#footnote-2), mối đe dọa (Threat) tấn công các công trình, khu vực liền kề sân bay (Landside attacks) được đánh giá ở mức CAO (HIGH) – mức cao nhất trong 5 mức rủi ro ANHK.

Báo cáo nêu rõ không chỉ có một số vụ tấn công Landside attacks xảy ra gần đây tại các sân bay (Tháng 3/2016 tại Brussels Zaventem – Bỉ, tháng 6/2016 tại Istanbul, Ataturk – Thổ Nhĩ Kỳ và tháng 7/2017 tại Fort Lauderdale - Hoa Kỳ), mà còn có bằng chứng về âm mưu của bọn khủng bố tiến hành một loạt các cuộc tấn công tương tự ở những nơi đông người. Lý do các kiểu tấn công này tương đối đơn giản để thực hiện, không yêu cầu mức độ lập kế hoạch phức tạp như các cuộc tấn công trên tàu bay, do không cần phải vượt qua với các biện pháp kiểm soát an ninh hàng không.

ICAO ghi nhận rủi ro ANHK đối với đe dọa mang thiết bị nổ tự tạo theo người hoặc hành lý xách tay lên tàu bay ở mức “MEDIUM-HIGH” – mức cao thứ 4 trong 5 mức rủi ro ANHK.

Báo cáo rủi ro ANHK kỳ cuối năm 2019 của Cục HKVN cũng xác định: Các giải pháp về hạ tầng nhằm chống can thiệp bất hợp pháp bằng sử dụng phương tiện giao thông đâm va tại các khu vực công cộng **chưa được áp dụng phổ biến** tại các cảng hàng không, sân bay, công trình hàng không.

- Hiện nay tại cảng hàng không, sân bay, công trình hàng không, ngoài khu vực hạn chế đã được định nghĩa trong Thông tư, một số các khu vực khác (như khuôn viên, trụ sở làm việc của các cơ quan, đơn vị không nằm trong khu vực hạn chế; hoặc khu vực giữa hàng rào an ninh hàng không và hàng rào ranh giới...) còn nhiều cách hiểu khác nhau, không phải khu vực công cộng, cũng không phải khu vực hạn chế. Do vậy, việc áp dụng tiêu chuẩn, biện pháp kiểm soát an ninh nào tại các khu vực này chưa thống nhất.

### 2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Cập nhật hướng dẫn tại điểm 1.24 đến 1.28[[3]](#footnote-3) Phụ lục 15 và các hướng dẫn liên quan khác trong Doc 8973/11, bảo đảm tính toàn diện, phù hợp các mối đe dọa an ninh hàng không. Bổ sung các yêu cầu, tiêu chuẩn về chống sử dụng phương tiện giao thông đâm va tại khu vực công cộng cảng hàng không.

### 2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

***-***Bổ sung giải thích khái niệm “Khu vực công cộng”;

- Bổ sung một số quy định về bảo đảm ANHK khu vực công cộng cảng hàng không liên quan theo hướng dẫn của Doc 8973/11 nêu trên, trong đó có các yêu cầu, tiêu chuẩn về chống sử dụng phương tiện giao thông đâm va tại khu vực công cộng cảng hàng không, công trình hàng không; các quy định về giám sát bằng hệ thống camera tại các khu vực công cộng khác như: khu vực đậu xe công cộng, các tuyến đường công cộng dẫn vào cảng hàng không, sân bay.

Sửa đổi, bổ sung Điều 3, Điều 38, Điều 101 và các nội dung liên quan khác (nếu có).

### 2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Không đáp ứng được yêu cầu về trang thiết bị và quy trình bảo đảm ANHK theo tiêu chuẩn của ICAO, rủi ro ANHK và thực tế công tác bảo đảm ANHK.

**Giải pháp 2:**

- Đối với các doanh nghiệp ngành hàng không và các cơ quan, đơn vị liên quan: Có tác động tích cực, là cơ sở pháp lý khi xây dựng, cải tạo, mở rộng cảng hàng không, công trình hàng không có căn cứ để đầu tư hạ tầng bảo đảm ANHK. Qua đó bảo đảm các biện pháp về ANHK phù hợp các mối đe dọa được xác định.

- Đối với hành khách: Có tác động tích cực, được thụ hưởng chất lượng dịch vụ tốt, cân bằng giữa mục tiêu an ninh, an toàn và tiện lợi;

- Đối với công tác quản lý nhà nước chuyên ngành: Có tác động tích cực, nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong chỉ đạo, điều hành, quản lý lĩnh vực ANHK, nâng cao chất lượng hoạt động kiểm tra, giám sát (vì các yêu cầu, tiêu chuẩn, quy định ngày càng rõ ràng, đầy đủ).

- Về chi phí: Các doanh nghiệp có lộ trình dài hạn (đến năm 2025), qua đó có thể phân kỳ đầu tư hợp lý.

### 2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn Phương án 2.

## 3. Chính sách 3 - Về kiểm tra, phát hiện chất nổ, thiết bị nổ

### 3.1. Xác định vấn đề bất cập

Báo cáo đánh giá rủi ro ANHK của ICAO (Doc 10108) chỉ rõ phương thức tấn công bằng đánh bom tự sát trên tàu bay vẫn luôn là phương thức mà các đối tượng khủng bố trên thế giới tiếp tục ưu tiên sử dụng. Phương thức thủ đoạn có thể là chia nhỏ các bộ phận, giấu thiết bị nổ trên cơ thể (cài bên trong cơ thể, đế giầy, quần lót, dây lưng…) hoặc cất giấu trong đồ vật cá nhân (máy tính, thiết bị điện tử, cặp xách…) mang lên tàu bay. ICAO ghi nhận rủi ro ANHK đối với đe dọa mang thiết bị nổ tự tạo theo người hoặc hành lý xách tay lên tàu bay ở mức “HIGH” – mức cao nhất trong 5 mức rủi ro ANHK.

Báo cáo rủi ro ANHK kỳ cuối năm 2019 của Cục HKVN xác định: Chưa có giải pháp hiệu quả đối phó với thủ đoạn cài thiết bị nổ (phi kim) trên người mang lên tàu bay (đánh bom tự sát).

Hiện nay, tại các điểm kiểm tra an ninh trước chuyến bay chưa trang bị thiết bị để kiểm tra, phát hiện thuốc nổ bắt buộc 100%. Đặc biệt trường hợp hành khách cài bên trong cơ thể, đế giầy, quần lót, dây lưng… thì các biện pháp kiểm tra an ninh hiện nay phát hiện chưa hiệu quả.

Để khắc phục hạn chế, giảm thiểu rủi ro ANHK nêu trên, Annex17 của ICAO đưa ra 03 Tiêu chuẩn sau:

***“****4.1.1 Each Contracting State shall establish measures to prevent weapons, explosives or any other dangerous devices, articles or substances, which may be used to commit an act of unlawful interference, the carriage or bearing of which is not authorized, from being introduced, by any means whatsoever, on board an aircraft engaged in civil aviation.*

*4.1.2 Each Contracting State shall ensure the use of randomness and unpredictability in the implementation of security measures, as appropriate.*

*4.4.2 Each Contracting State shall ensure the use of appropriate screening methods that are capable of detecting the presence of explosives and explosive devices carried by passengers on their persons or in cabin baggage. Where these methods are not applied continuously, they shall be used in an unpredictable manner.”*.

### 3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Cập nhật Tiêu chuẩn của ICAO tại Annex17, bảo đảm tính toàn diện, phù hợp các mối đe dọa an ninh hàng không, bảo vệ dây chuyền vận tải hàng không quốc tế mà Việt Nam là một mắt xích.

### 3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

- Bổ sung quy định về thiết bị soi chiếu cơ thể người để tăng cường khả năng phát hiện chất nổ, thiết bị nổ tại điểm kiểm tra an ninh hàng không; trong đó bảo đảm yêu cầu khi kiểm tra an ninh phát hiện được các thiết bị nổ có tỷ lệ kim loại rất thấp, thiết bị nổ phi kim; có khả năng phát hiện việc cài đặt thiết bị nổ bên trong cơ thể, đế giầy, quần lót, dây lưng…

- Bổ sung quy định bắt buộc xây dựng phương án áp dụng biện pháp kiểm tra ANHK ngẫu nhiên, không đoán trước đối với hành khách, hành lý, nhân viên nội bộ trong các chương trình, quy chế ANHK nhằm phát hiện thiết bị nổ, chất nổ.

Dự kiến sửa các điều 102, 103 và các nội dung liên quan khác.

### 3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Không đáp ứng được yêu cầu về trang thiết bị và quy trình bảo đảm ANHK theo tiêu chuẩn của ICAO, rủi ro ANHK và thực tế công tác bảo đảm ANHK.

**Giải pháp 2:**

- Đối với doanh nghiệp cảng hàng không: Có tác động tích cực, là cơ sở pháp lý để xây dựng, sửa chữa, duy tu, đầu tư mua sắm hạ tầng, công trình, trang thiết bị ANHK;

- Đối với các hãng hàng không: Được cung cấp dịch vụ bảo đảm ANHK chất lượng ngày càng tốt, đặc biệt là việc có thể giảm thời gian làm thủ tục kiểm tra ANHK;

- Đối với hành khách: Có tác động tích cực, được thụ hưởng chất lượng dịch vụ tốt, cân bằng giữa mục tiêu an ninh, an toàn và tiện lợi;

- Đối với công tác quản lý nhà nước chuyên ngành: Có tác động tích cực, nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong chỉ đạo, điều hành, quản lý lĩnh vực ANHK, nâng cao chất lượng hoạt động kiểm tra, giám sát;

- Về chi phí: Các doanh nghiệp có lộ trình dài hạn (đến năm 2025), qua đó có thể phân kỳ đầu tư hợp lý.

### 3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn **Phương án 2**.

## 4. Chính sách 4 – Hợp tác quốc tế về ANHK

### 4.1. Xác định vấn đề bất cập

Các Tiêu chuẩn 2.4.1 và 2.4.2 của Annex 17 quy định:

- **2.4.1:** Mỗi quốc gia thành viên có yêu cầu tăng cường biện pháp an ninh cho các chuyến bay cụ thể phải đảm bảo tư vấn phù hợp và xem xét đến các biện pháp thay thế của quốc gia khác tương tự như biện pháp yêu cầu *(Each Contracting State requesting additional security measures for a specific flight(s) shall ensure appropriate consultation and give consideration to alternative measures of the other State that are equivalent to those requested).*

- **2.4.2:** Mỗi quốc gia thành viên phải đảm bảo rằng các yêu cầu từ các quốc gia thành viên khác về tăng cường biện pháp an ninh cho các chuyến bay cụ thể bởi người khai thác của quốc gia đó được chấp thuận nếu khả thi *(Each Contracting State shall ensure that requests from other Contracting States for additional security measures in respect of a specific flight(s) by operators of such other States are met, as far as may be practicable).*

Tuy nhiên, nội dung này chưa được nội luật hóa đầy đủ.

### 4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Cập nhật các Tiêu chuẩn tại Annex17 bảo đảm tính toàn diện, phù hợp thông lệ quốc tế.

### 4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

Bổ sung khoản 2 và 3 Điều 77 với nội dung cập nhật Tiêu chuẩn 2.4.1 và 2.4.2 của Annex 17 nêu trên.

### 4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Không đáp ứng tiêu chuẩn của Annex 17.

**Giải pháp 2:**

- Góp phần nâng cao chất lượng hiệu quả công tác bảo đảm ANHK;

- Về chi phí: Không tăng chi phí đối với doanh nghiệp hàng không.

### 4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn **Phương án 2**.

## 5. Chính sách 5 – Bảo đảm an ninh hàng hóa quá cảnh, trung chuyển

### 5.1. Xác định vấn đề bất cập

Thông tư số 13 chưa quy định về việc xác lập cơ chế để xác định việc hàng hóa, bưu gửi quá cảnh, trung chuyển qua lãnh thổ đã được kiểm soát an ninh thích hợp hay chưa.

Khuyến cáo 4.6.11 quy định: 4.6.11 Recommendation - *Each Contracting State should establish appropriate mechanisms to confirm that transfer cargo and mail entering its territory has been subjected to appropriate security controls.*

Tài liệu doc 8973, điểm 13.7.5.22 hướng dẫn hãng hàng không vận chuyển hàng hóa, bưu gửi quá cảnh, trung chuyển đến phải gửi tờ khai an ninh cho người khai thác cảng hàng không, sân bay và hãng hàng không vận chuyển lô hàng hóa, bưu gửi đi**.**

### 5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Cập nhật các khuyến cáo tại 4.6.11 Annex17 bảo đảm tính toàn diện, phù hợp thông lệ quốc tế; nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác bảo đảm ANHK đối với hàng hóa quá cảnh, trung chuyển.

### 5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

Quy định các hãng hàng không vận chuyển hàng hóa, bưu gửi quá cảnh, trung chuyển qua Việt Nam phải cung cấp tờ khai an ninh theo hướng dẫn của Nhà chức trách hàng không và tổ chức hàng không dân dụng quốc tế.

Sửa đổi, bổ sung Điều 50.

### 5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Chưa tuân thủ đầy đủ tiêu chuẩn của ICAO, chưa bảo đảm chất lượng, hiệu quả công tác kiểm soát ANHK đối với hàng hóa quá cảnh, trung chuyển.

**Giải pháp 2:**

- Đối với công tác quản lý nhà nước chuyên ngành: Có tác động tích cực, nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong kiểm tra, giám sát ANHK;

- Đối với chất lượng, hiệu quả công tác bảo đảm ANHK: Có tác động tích cực, bảo đảm kiểm soát chặt chẽ hơn đối với hàng hóa, bưu gửi quá cảnh, trung chuyển;

- Đối với hãng hàng không: Thúc đẩy việc áp dụng tiêu chuẩn, thông lệ quốc tế; góp phần tích cực nâng cao chất lượng công tác bảo đảm an ninh chuyến bay. Kiểm soát chặt chẽ hơn đối với hàng hóa, bưu gửi, **giảm thiểu nguy cơ đối tượng tiếp tay nội bộ trộn lẫn hàng hóa, đồ vật chưa qua kiểm tra an ninh vào hàng hóa, đồ vật đã kiểm tra an ninh để đưa lên tàu bay**;

- Về tài chính: Phát sinh chi phí không đáng kể, đặc biệt là hiện nay phần lớn giấy tờ được sử dụng qua hệ thống điện tử.

### 5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn **Phương án 2**.

## 6. Chính sách 6 – Giữ giấy tờ của hành khách bị từ chối nhập cảnh

### 6.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo ý kiến Bộ Tư pháp, Điểm d, khoản 1 Điều 57 quy định hãng hàng không “giữ giấy tờ” của hành khách bị từ chối nhập cảnh là không phù hợp với trách nhiệm, quyền hạn của hãng hàng không. Câu chữ quy định chưa phù hợp thực tế thực hiện**.**

### 6.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Sửa quy định cho chính xác, rõ ràng, phù hợp pháp luật.

### 6.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

Sửa Điều 57 theo hướng hãng hàng không tiếp nhận, bảo quản giấy tờ của hành khách bị từ chối nhập cảnh do nhà chức trách giao và bàn giao giấy tời này cho nhà chức trách nơi tàu bay hạ cánh.

Sửa đổi, bổ sung Điều 57.

### 6.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Không nhất quán với quy định của pháp luật liên quan.

**Giải pháp 2:**

- Đối với hãng hàng không: Đảm bảo đúng vai trò, vị trí; phù hợp thông lệ quốc tế;

- Về tài chính: Không phát sinh chi phí.

### 6.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn **Phương án 2**.

## 7. Chính sách 7 – Hành khách không làm chủ được hàng vi

### 7.1. Xác định vấn đề bất cập

Điều 58 Thông tư số 13/2019/TT-BGTVT không cho phép hãng hàng không *“chấp nhận chuyên chở hành khách mất khả năng làm chủ hành vi do sử dụng rượu, bia hoặc các chất kích thích”*. Quá trình thực hiện gặp khó khăn sau:

- Nhiều trường hợp hãng hàng không khó có căn cứ xác định liệu hành khách (có vé và được xác định chỗ trên chuyến bay hoặc đang trong hành trình) có mất khả năng làm chủ hành vi hay không;

- Trong Thông tư số 13 dùng thuật ngữ “mất khả năng làm chủ hành vi” chưa phù hợp với thuật ngữ được dùng tại Điều 146 Luật Hàng không Việt Nam là thuật ngữ “không làm chủ được hành vi”.

- Thông tư số 13/2019/TT-BGTVT không quy định cụ thể biện pháp an ninh bổ sung của hãng hàng không trong trường hợp hành khách có sử dụng rượu, bia hoặc các chất kích thích nhưng chưa xác định là đã mất khả năng làm chủ hành vi**.**

### 7.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Sửa quy định cho chính xác, rõ ràng, bảo đảm thực thi đầy đủ quyền và nghĩa vụ của hãng hàng không theo quy định tại khoản 5 Điều 146 Luật Hàng không Việt Nam đồng thời bảo đảm tăng cường an ninh, an toàn trên chuyến bay.

### 7.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

Sửa Điều 58 theo hướng:

- Thống nhất sử dụng thuật ngữ *“hành khách không làm chủ được hành vi”* thay cho thuật ngữ “mất khả năng làm chủ hành vi”;

- Giải thích thuật ngữ *“hành khách không làm chủ được hành vi”;*

- Bổ sung quy định về áp dụng biện pháp an ninh bổ sung trong trường hợp chấp nhận vận chuyển hàng khách đã sử dụng rượu, bia, chất kích thích khác.

### 7.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Không nhất quán với quy định của pháp luật liên quan, khó thực hiện.

**Giải pháp 2:**

- Đối các doanh nghiệp hàng không: Quy định rõ ràng, đầy đủ, dễ thực hiện hơn trước đây;

- Về tài chính: Không phát sinh chi phí.

### 7.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn **Phương án 2**.

## 8. Chính sách 4 - Giấy tờ hành khách đi tàu bay

### 8.1. Xác định vấn đề bất cập

Tại Công văn số 17397/QLXNC-P1 ngày 29/10/2019 và công văn số 108/QLXNC-P1 ngày 03/01/2020 về giấy tờ đi tàu bay của hành khách là người nước ngoài, Cục Quản lý Xuất nhập cảnh đề nghị: Bỏ quy định người nước ngoài được phép sử dụng giấy thông hành để đi trên các chuyến bay nội địa (điểm a khoản 2 mục I của Phụ lục XIV Thông tư số 13) vì không phù hợp với Luật Số 47/2014/QH13 quy định về nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam;

8.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Sửa đổi quy định để bảo đảm tính đồng bộ với các văn bản QPPL khác và đảm bảo giảm thiểu rủi ro ANHK.

### 8.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

Chuẩn hóa một bước về giấy tờ sử dụng đi tàu bay của hành khách.

(sửa điểm a khoản 2 mục I của Phụ lục XIV).

### 8.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Không đáp ứng được yêu cầu từng bước chuẩn hóa, thống nhất các loại giấy tờ được sử dụng trong giao dịch dân sự, trong đó có quy định về giấy tờ đi tàu bay.

**Giải pháp 2:**

- Đối với chất lượng, hiệu quả công tác bảo đảm ANHK: Có tác động tích cực, giảm thiểu các rủi ro ANHK;

- Về chi phí: Không tăng chi phí đối với Nhà nước, doanh nghiệp hàng không và hành khách đi tàu bay.

### 8.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn **Phương án 2**.

## 9. Chính sách 9 - Giảm một số thủ tục hành chính và một số quy định liên quan

Thực hiện Nghị quyết số 68/NQ-CP ngày 12/5/2020 của Chính phủ về ban hành chương trình cắt giảm, đơn giản hóa quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh giai đoạn 2020-2025 và các văn bản chỉ đạo của Bộ Giao thông vận tải, Cục HKVN dự kiến cắt, giảm như sau:

- Giảm Hồ sơ trình đề nghị phê duyệt chương tình, quy chế ANHK từ 03 bộ còn 01 bộ;

- Giảm thời gian thẩm định, phê duyệt sửa đổi, bổ sung chương trình, quy chế ANHK từ 10 ngày còn 5 ngày;

- Đối với thủ tục đề nghị chấp thuận chương trình ANHK hãng hàng không nước ngoài khong yêu cầu có bản tiếng Việt (trước đây yêu cầu bản tiếng Anh và bản tiếng Việt);

- Đối với thủ tục đề nghị cấp giấy phép kiểm soát an ninh hàng không phương tiện hoạt động trong khu bay: Không yêu cầu cấp giấy phép kiểm soát an ninh hàng không cho phương tiện không tự hành; thành phần Hồ sơ đề nghị cấp giấy phép kiểm soát an ninh hàng không cho phương tiện tự hành không yêu cầu Giấy đăng ký phương tiện/Giấy phép khai thác thiết bị hàng không/Biên bản kiểm định đủ tiêu chuẩn khai thác an toàn, kỹ thuật, môi trường.

Chi tiết có trong báo cáo thủ tục hành chính gửi kèm.

## 10. Chính sách 10 – Quay phim chụp ảnh trong khu vực hạn chế

### 10.1. Xác định vấn đề bất cập

Khoản 9 Điều 32 quy định: “*9. Việc tổ chức quay phim, chụp ảnh trong khu vực hạn chế hoặc tại các điểm kiểm tra an ninh hàng không mà không thuộc phạm vi bí mật nhà nước phải được đơn vị chủ quản cho phép bằng văn bản.”.*

Quy định nêu trên không cần thiết và khó duy trì thực hiện, vì: Trên thực tế, nhiều trường hợp hành khách có nhu cầu chụp ảnh lưu niệm khi đến cảng hàng không (tại khu vực cách ly), việc chụp ảnh, quay phim như trên không làm tăng rủi ro ANHK, đồng thời góp phần quảng bá hình ảnh.

Do vậy, cần sửa đổi, bổ sung quy định này cho phù hợp thực tế.

### 10.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Quy định một số nơi được phép quay phim, chụp ảnh để đáp ứng nhu cầu của hành khách mà không làm tăng rủi ro ANHK; một số trường hợp được chụp ảnh phục vụ mục đích công vụ.

### 10.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

Quy định một số nơi được phép quay phim, chụp ảnh để đáp ứng nhu cầu của hành khách mà không làm tăng rủi ro ANHK; một số trường hợp được chụp ảnh phục vụ mục đích công vụ.

### 10.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Khó thực hiện, không phù hợp thực tế.

**Giải pháp 2:**

- Đối với chất lượng, hiệu quả công tác bảo đảm ANHK: Không làm tăng rủi ro ANHK;

- Đối với các doanh nghiệp hàng không: Rễ thực hiện, thuận tiện trong quản lý, điều hành và kiểm soát ANHK.

### 10.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn **Phương án 2**.

## 11. Chính sách 11- Thời hạn hoàn thành việc thực hiện các quy định về hạ tầng, trang thiết bị, nhân lực bảo đảm ANHK

### 11.1. Xác định vấn đề bất cập

Việc triển khai thực hiện các quy định về yêu cầu, tiêu chuẩn đối với hạ tầng, trang thiết bị, nhân lực bảo đảm ANHK trong Thông tư của các doanh nghiệp, đặc biệt là cảng hàng không, doanh nghiệp suất ăn, xăng dầu gặp một số khó khăn khách quan:

- Tình hình dịch bệnh COVID-19 dẫn đến sản lượng hành khách giảm mạnh (nguồn thu của các doanh nghiệp giảm mạnh), việc huấn luyện, đào tạo nhân viên kiểm soát ANHK mới tuyển dụng gặp khó khăn. Do vậy, việc bố trí nhân viên kiểm soát ANHK của doanh nghiệp suất ăn, xăng dầu bị chậm, rất khó đạt yêu cầu đề ra;

- Tình hình dịch bệnh COVID-19 dẫn đến sản lượng hành khách giảm mạnh (nguồn thu của các doanh nghiệp giảm mạnh), đồng thời lại vướng mắc về cơ chế quản lý, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng hàng không (trong đó có hàng rào ANHK) do vậy việc đầu tư mua sắm trang thiết bị, hoàn thiện hàng rào ANHK bị chậm, rất khó đạt yêu cầu đề ra.

### 11.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Ra hạn thời gian thực hiện các yêu cầu, tiêu chuẩn về hạ tầng, trang thiết bị, nhân lực để các doanh nghiệp có đủ thời gian khắc phục khó khăn, tổ chức thực hiện.

### 11.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

**a) Phương án 1:**

Giữ nguyên như hiện trạng.

**b) Phương án 2:**

Gia hạn thời gian thực hiện các yêu cầu, tiêu chuẩn về hạ tầng, trang thiết bị đến ngày 01 tháng 01 năm 2025; gia hạn thời gian thực hiện các yêu cầu về nhân viên kiểm soát ANHK đến ngày 31 tháng 12 năm 2021 để các doanh nghiệp có đủ thời gian khắc phục khó khăn, tổ chức thực hiện.

### 11.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

**Giải pháp 1:**

Không thể hoàn thành.

**Giải pháp 2:**

Các doanh nghiệp liên quan có thời gian để khắc phục khó khăn, phân kỳ đầu tư, hoàn thành yêu cầu của Thông tư.

### 11.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Kiến nghị lựa chọn **Phương án 2**.

**III. LẤY Ý KIẾN**

Thực hiện Quyết định số 2497/QĐ-BGTVT ngày 30/12/2019 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải ban hành Chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật năm 2020 của Bộ Giao thông vận tải, ngày 13 tháng 5 năm 2020, Cục HKVN có Công văn số 1861/CHK-ANHK gửi các cơ quan, đơn vị trong ngành hàng không lấy ý kiến về các nội dung dự kiến sửa đổi, bổ sung Thông tư số 13/2019/TT-BGTVT.

Theo đó, các cơ quan, đơn vị đã có ý kiến về chủ trương dự kiến sửa đổi, bổ sung; đồng thời cũng có ý kiến đề xuất các nội dung dự kiến sửa đổi, bổ sung cụ thể, chi tiết.

Ngày 22/6/2020 Cục HKVN có Công văn số 2551/CHK-ANHK trình Bộ Giao thông vận tải dự thảo Đề cương chi tiết Thông tư.

Ngày 17/7/2020 Bộ Giao thông vận tải có Công văn số 6957/BGTVT-VT gửi Cục HKVN kèm theo ý kiến các cơ quan tham mưu thuộc Bộ và một số doanh nghiệp ngành hàng không về Dự thảo Đề cương chi tiết, yêu cầu Cục HKVN giải trình, tiếp thu.

Ngày 23/7/2020, Cục HKVN có Công văn số 3107/CHK-ANHK báo cáo bộ Giao thông vận tải về giải trình, tiếp thu ý kiến các cơ quan, đơn vị về Dự thảo Đề cương chi tiết Thông tư.

Ngày 30/7/2020, Bộ Giao thông vận tải có Công văn số 7422/BGTVT-VT phê duyệt Đề cương chi tiết Thông tư sửa đổi, bổ sung một số điều Thông tư số 13/2019/TT-BGTVT.

**IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ**

Cục Hàng không Việt Nam chịu trách nhiệm giám sát, đánh giá thực hiện chính sách mới nêu trên nếu được ban hành.

1. *7.1.1. A fundamental component of a civil aviation security system is the effective implementation of qualitycontrol measures. Quality control measures may be defined as the surveillance techniques and activities used to assess a State’s civil aviation security system and, whenever required, to resolve identified deficiencies.* [↑](#footnote-ref-1)
2. Doc 10108 - Aviation Security Global Risk Context Statement 1st Edition [↑](#footnote-ref-2)
3. *“1.24 Public viewing areas, such as landside terraces, terminal observation decks or other areas that overlook aircraft on the apron or passenger handling operations, may require controlled access or supervision by guards and may need to be enclosed or fitted with barriers to prevent unauthorized access and to preclude objects from being thrown into security restricted areas or at aircraft. Access control measures should allow for the closure of public viewing areas on short notice in case of an increased threat level.*

   *1.25 Areas accessible to the public should not overlook passenger check-in counters, passenger and staff search areas and aircraft boarding and disembarking locations.*

   *1.26. Other public areas that should be supervised include facilities such as public parking areas, terminal and public access roadways, rental car facilities, taxi and ground transportation staging areas and on-airport hotels.*

   ***Terminal parking***

   *1.27 Parking areas should be situated away from terminal buildings as far as possible in case of a car bomb attack. Short-term parking of not more than 24 hours should be located closer to the terminal than other parking facilities, with strict control of vehicles. Any vehicle left more than 24 hours in a short-term parking area should be moved to the more distant long-term parking area.*

   *1.28 The use of physical barriers, including dry moats and barriers that may be disguised as flower pots or tree containers, should be considered, in order to prevent cars from driving across lawns to any location near the terminal building. There should be controlled entry points to terminal parking areas. Speed bumps should also be considered, with a view to helping reduce the potential for car-bomb attacks.”*. [↑](#footnote-ref-3)