

BỘ QUỐC PHÒNG

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 92/TTr-BQP

Hà Nội, ngày 12 tháng 01 năm 2023

TỜ TRÌNH

Dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự

Kính gửi: Chính phủ.

Căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020 (sau đây viết gọn là Luật Ban hành văn bản QPPL) và 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, được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ (sau đây viết gọn là Nghị định số 34/2016/NĐ-CP).

Thực hiện Nghị quyết số 50/2022/QH15 ngày 13/6/2022 của Quốc hội khóa XV về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022 (sau đây viết gọn là Nghị quyết số 50/2022/QH15); Quyết định số 799/QĐ-TTg ngày 06/7/2022 của Thủ tướng Chính phủ về việc phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật, dự thảo nghị quyết được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2023 (sau đây viết gọn là Quyết định số 799/QĐ-TTg);

Bộ Quốc phòng kính trình Chính phủ dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT

Công trình quốc phòng và khu quân sự (CTQP và KQS) là tài sản nhà nước, giao cho Quân đội và chính quyền các cấp tổ chức xây dựng, quản lý, sử dụng, bảo vệ để phục vụ sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa. Việc quản lý, bảo vệ CTQP và KQS là trách nhiệm của cấp ủy, chính quyền các cấp và toàn thể Nhân dân, nòng cốt là lực lượng quân đội.

Ngày 19/5/1994, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Pháp lệnh Bảo vệ CTQP và KQS (sau đây viết gọn là Pháp lệnh); quá trình triển khai thực hiện Pháp lệnh, công tác quản lý, bảo vệ CTQP và KQS đã đạt được những kết quả quan trọng, bảo đảm cho thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, góp phần tích cực vào củng cố, xây dựng thế trận khu vực phòng thủ, tăng cường tiềm lực quốc phòng để bảo vệ Tổ quốc và phát triển kinh tế - xã hội.

Tuy nhiên, sau 28 năm thực hiện, Pháp lệnh cũng đã bộc lộ những vướng

mắc, bất cập, một số nội dung chưa theo kịp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội và yêu cầu, nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc hiện nay; đồng thời, một số nội dung quy định về hạn chế quyền con người, quyền công dân tại Pháp lệnh không phù hợp với quy định của Hiến pháp năm 2013. Do đó, đặt ra yêu cầu cần thiết phải xây dựng một đạo luật về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, cụ thể như sau:

1. Cơ sở chính trị

Từ năm 1995 đến nay, Đảng ta đã ban hành nhiều chủ trương, quan điểm về bảo vệ Tổ quốc, xây dựng nền quốc phòng toàn dân, xây dựng thế trận chiến tranh nhân dân cần được tiếp tục thể chế hóa, như:

- Ban chấp hành Trung ương (khóa X) ban hành Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 22/9/2008 về tiếp tục xây dựng các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thành khu vực phòng thủ vững chắc trong tình hình mới; ngày 03/10/2011, Ban Bí thư ban hành Chỉ thị số 07-CT/TW về tăng cường lãnh đạo thực hiện Nghị quyết số 28-NQ/TW, trong đó xác định: *“Quan tâm đầu tư ngân sách xây dựng sở chỉ huy, các công trình trong khu vực phòng thủ then chốt, căn cứ hậu cần, kỹ thuật bảo đảm cơ bản, vững chắc...”*;

- Ban chấp hành Trung ương (khóa XI) ban hành Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 25/10/2013 về Chiến lược bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới; trong đó xác định: *“Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng, quản lý của các cấp chính quyền đối với nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc, với lực lượng vũ trang, xác định rõ trách nhiệm của người đứng đầu các cấp ủy, chính quyền, tổ chức trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc”* và *“Tăng cường hơn nữa nguồn lực đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, trang thiết bị,... cho quốc phòng....”*. Chủ trương về tăng cường tiềm lực quốc phòng còn được Bộ Chính trị chỉ đạo tại Kết luận số 31-KL/TW ngày 16/4/2018 về Chiến lược quân sự Việt Nam, theo đó: *“Bảo đảm ngân sách hằng năm, trung hạn, dài hạn để xây dựng khu vực phòng thủ, ...”*;

- Về chủ trương, quan điểm của Đảng trong hoàn thiện hệ thống pháp luật về quốc phòng tại Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 16/4/2018 của Bộ Chính trị (khóa XII) về Chiến lược quốc phòng Việt Nam có nhiệm vụ, giải pháp: *“Bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách, cơ chế về quốc phòng...”*.

- Để tăng cường các nguồn lực đầu tư cho quốc phòng, xây dựng khu vực phòng thủ, Kết luận số 64-KL/TW ngày 30/10/2019 của Bộ Chính trị về đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 22/9/2008 của Bộ Chính trị về tiếp tục xây dựng các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thành khu vực phòng thủ vững chắc trong tình hình mới, khẳng định: *“Tiếp tục huy động các nguồn lực, đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, phương tiện, trang bị quốc phòng, an ninh, công trình quốc phòng, khu vực quân sự, hệ thống phòng thủ dân sự đồng bộ, thống nhất”*;

- Với tinh thần đổi mới toàn diện, Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đề ra định hướng phát triển đất nước giai đoạn 2021-2030 như sau: “*Chủ động ngăn ngừa các nguy cơ chiến tranh, xung đột từ sớm, từ xa; phát hiện sớm và xử lý kịp thời những yếu tố bất lợi, nhất là những yếu tố nguy cơ gây đột biến; đẩy mạnh đấu tranh làm thất bại mọi âm mưu và hoạt động chống phá của các thế lực thù địch*”; Nghị quyết cũng khẳng định một trong những nhiệm vụ trọng tâm trong nhiệm kỳ Đại hội XIII là “*Tăng cường tiềm lực quốc phòng...*”;

Các chủ trương, quan điểm được Đảng ta đề ra tại các văn kiện nêu trên cần phải được tiếp tục cụ thể hóa đầy đủ, tạo cơ sở pháp lý để tổ chức thực hiện bảo đảm chặt chẽ, trong đó có việc hoàn thiện pháp luật về công tác quản lý, bảo vệ CTQP và KQS để góp phần tăng cường tiềm lực quốc phòng, xây dựng củng cố vững chắc nền quốc phòng toàn dân, gắn kết chặt chẽ với phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

2. Cơ sở pháp lý

Theo quy định tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013: “*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*”. Việc quản lý, bảo vệ CTQP và KQS có các quy định hạn chế quyền đi lại, hoạt động của cá nhân, tổ chức trong một số trường hợp nhất định. Tuy nhiên, hiện nay các hạn chế trên chỉ được quy định tại các văn bản dưới luật¹. Vì vậy, cần xây dựng Dự án Luật Quản lý, bảo vệ CTQP và KQS để bảo đảm phù hợp với quy định của Hiến pháp.

Ngày 14/6/2005, tại Kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XI thông qua Luật Quốc phòng năm 2005; ngày 08/6/2018, tại Kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XIV thông qua Luật Quốc phòng năm 2018 (thay thế Luật Quốc phòng năm 2005), có các quy định về nền quốc phòng toàn dân, phòng thủ quân khu, khu vực phòng thủ: “*Nền quốc phòng toàn dân là sức mạnh quốc phòng của đất nước, được xây dựng trên nền tảng chính trị, tinh thần, nhân lực, vật lực, tài chính, mang tính chất toàn dân, toàn diện, độc lập, tự chủ, tự cường*” (khoản 1 Điều 7); “*Xây dựng thực lực, tiềm lực quốc phòng; xây dựng lực lượng vũ trang nhân dân vững mạnh, có sức chiến đấu cao, làm nòng cốt bảo vệ Tổ quốc*”, “*Xây dựng phòng thủ quân khu, khu vực phòng thủ vững chắc toàn diện, hợp thành phòng thủ đất nước...*” (điểm b và điểm đ khoản 2 Điều 7); “*Chỉ đạo hướng dẫn, phối hợp xây dựng khu vực phòng thủ thành thể liên hoàn, vững chắc toàn diện...*”, “*Chỉ đạo hướng dẫn, phối hợp địa phương kết hợp kinh tế - xã hội với*

¹ Pháp lệnh số 32-L/CTN ngày 19/5/1994 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về Bảo vệ CTQP&KQS; Nghị định số 04/CP ngày 16/01/1995 của Chính phủ ban hành Quy chế bảo vệ CTQP&KQS; Nghị định số 148/2006/NĐ-CP ngày 04/12/2006 của Chính phủ về quy hoạch, xây dựng, quản lý và bảo vệ Vành đai an toàn các kho đạn dược, vật liệu nổ, nhà máy sản xuất đạn dược, vật liệu nổ do Bộ Quốc phòng quản lý; Nghị định số 30/2011/NĐ-CP ngày 06/5/2011 của Chính phủ về quản lý và bảo vệ hành lang an toàn kỹ thuật của hệ thống anten quân sự; Quyết định số 2412/QĐ-TTg ngày 19/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch tổng thể bố trí quốc phòng kết hợp phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn cả nước giai đoạn 2011-2020; Thông tư số 175/2013/TT-BQP ngày 05/9/2013 của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định về quản lý, bảo vệ CTQP&KQS.

quốc phòng, quốc phòng với kinh tế - xã hội trong lập quy hoạch, kế hoạch, dự án và tham gia thẩm định theo thẩm quyền...” (khoản d và khoản đ khoản 2 Điều 8); “*Xây dựng tiềm lực về chính trị, tinh thần, kinh tế, văn hóa, xã hội, khoa học và công nghệ, quân sự, an ninh, đối ngoại; ...*” (điểm b khoản 2 Điều 9). Để xây dựng, củng cố, tăng cường tiềm lực quốc phòng, xây dựng khu vực phòng thủ vững chắc một cách đồng bộ, thống nhất theo quy định tại Luật Quốc phòng, cần thiết phải ban hành đạo luật chuyên ngành để tạo cơ sở pháp lý trong công tác quản lý, bảo vệ CTQP và KQS.

3. Cơ sở thực tiễn

Những năm qua, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật tiếp tục được ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung đáp ứng yêu cầu của thực tiễn; trong đó, nhiều nội dung liên quan đến công tác quản lý, bảo vệ CTQP và KQS (như Luật Đất đai năm 2013; Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017; Luật Quy hoạch năm 2017; Luật Đầu tư năm 2020; Luật Xây dựng năm 2014, được sửa đổi bổ sung năm 2020...). Tuy nhiên, do Pháp lệnh được ban hành từ năm 1994, nên nhiều quy định không còn phù hợp, đồng bộ với hệ thống pháp luật hiện hành, cần được nghiên cứu sửa đổi, bổ sung để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với các luật khác có liên quan.

Sau 28 năm thực hiện, Pháp lệnh đã bộc lộ một số vướng mắc, bất cập, như: Việc xác định phạm vi, ranh giới bảo vệ của CTQP và KQS chưa được quy định cụ thể, rõ ràng; còn xảy ra hiện tượng lấn chiếm, xâm canh trái phép vào phạm vi được giao quản lý, bảo vệ; công tác phối hợp giữa các địa phương với Bộ Quốc phòng và các đơn vị Quân đội trong xác định phạm vi, ranh giới để tổ chức quản lý, bảo vệ chưa được triển khai đồng bộ; việc xây dựng các quy hoạch, cấp phép hoạt động ở một số dự án phát triển kinh tế - xã hội và công tác quản lý người nước ngoài cư trú ở một số địa phương, khu vực có liên quan đến CTQP và KQS chưa chặt chẽ;... Những bất cập nêu trên đặt ra yêu cầu phải xây dựng Luật để tạo cơ sở pháp lý cao hơn và giải quyết kịp thời các vướng mắc, bất cập thực tế phát sinh.

Vì vậy, việc xây dựng Dự án Luật là rất cần thiết để góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, Nhân dân.

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

1. Mục đích

- Xây dựng Luật nhằm phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị và toàn dân trong tổ chức thực hiện xây dựng nền quốc phòng toàn dân, thế trận chiến tranh nhân dân để thực hiện thắng lợi nhiệm vụ bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc trong tình hình mới.

- Tăng cường các biện pháp quản lý, bảo vệ CTQP và KQS; xây dựng chính sách hỗ trợ, ưu tiên các chương trình đầu tư để phát triển kinh tế - xã

hội đối với địa phương, cơ quan, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân tại địa bàn bị ảnh hưởng lớn về phát triển kinh tế - xã hội, hạn chế đầu tư nước ngoài; chính sách đối với các khu vực bị hạn chế về quyền sử dụng đất và các quyền, lợi ích hợp pháp khác do yêu cầu quản lý, bảo vệ, bảo đảm an toàn cho CTQP và KQS.

- Thống nhất, đồng bộ với hệ thống pháp luật có liên quan, tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh.

2. Quan điểm chỉ đạo xây dựng Luật

- Tiếp tục thể chế hóa chủ trương, quan điểm của Đảng về Chiến lược bảo vệ Tổ quốc, nhiệm vụ quân sự, quốc phòng trong tình hình mới.

- Bảo đảm sự phù hợp với Hiến pháp năm 2013, đồng bộ, thống nhất với Luật Quốc phòng năm 2018 và các luật có liên quan.

- Nâng cao tính chủ động, hiệu quả trong quản lý, bảo vệ CTQP và KQS; kết hợp hài hòa giữa hoạt động quản lý, bảo vệ với phát triển kinh tế - xã hội; đồng thời, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người dân nhằm củng cố, tăng cường sức mạnh quốc phòng trong quá trình phát triển của đất nước.

- Bảo đảm tính kế thừa và phát triển các quy định của pháp luật hiện hành về quản lý, bảo vệ CTQP và KQS đã được thực tiễn kiểm nghiệm thấy phù hợp; đồng thời, bổ sung những nội dung mới để điều chỉnh, giải quyết những vấn đề đặt ra trong giai đoạn hiện nay và những năm tiếp theo.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

Thực hiện Nghị quyết số 50/2022/QH15, Dự án Luật Quản lý, bảo vệ CTQP và KQS sẽ trình Quốc hội cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 5 (tháng 5/2023) và thông qua tại Kỳ họp thứ 6 (tháng 10/2023). Trong quá trình xây dựng Dự án Luật, Bộ Quốc phòng đã thực hiện đúng theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể:

- Tổng kết, đánh giá thi hành Pháp lệnh Bảo vệ CTQP và KQS.

- Lập hồ sơ đề nghị xây dựng Dự án Luật; thành lập Ban Soạn thảo, Tổ Biên tập xây dựng Dự án Luật; chuẩn bị các tài liệu trong hồ sơ Dự án Luật.

- Đăng tải dự thảo Luật Quản lý, bảo vệ CTQP và KQS trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Quốc phòng.

- Tổ chức khảo sát, hội thảo tại 06 tỉnh, thành phố thuộc 03 miền; lấy ý kiến của các cơ quan, đơn vị trong toàn quân; xin ý kiến tham gia của 48 bộ, ngành, địa phương và xin ý kiến rộng rãi của các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và nhân dân trong và ngoài nước đối với Dự án Luật.

- Tổ chức rà soát quy định của Dự án Luật với các luật có liên quan và Điều ước quốc tế có liên quan mà nước CHXHCN Việt Nam là thành viên để đảm bảo tính hợp Hiến, hợp pháp, tính thống nhất, đồng bộ của Dự án Luật;

đồng thời, bảo đảm tính tương thích của các quy định của Dự án Luật với Điều ước quốc tế có liên quan.

- Lập hồ sơ gửi Bộ Tư pháp đã thẩm định Dự án Luật; nghiên cứu tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp (có Báo cáo giải trình tiếp thu ý kiến thẩm định gửi kèm theo), hoàn chỉnh Dự án Luật; lập hồ sơ báo cáo Chính phủ thông qua và trình Quốc hội theo quy định.

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT

1. Bố cục dự thảo Luật: gồm 06 chương, 33 điều, được bố cục như sau:

Chương I. Quy định chung, gồm 07 điều (từ Điều 1 đến Điều 7);

Chương II. Quản lý công trình quốc phòng và khu quân sự, gồm 07 điều (từ Điều 8 đến Điều 14);

Chương III. Bảo vệ công trình quốc và khu quân sự, gồm 08 điều (từ Điều 15 đến Điều 22);

Chương IV. Quyền, nghĩa vụ của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân và chế độ chính sách, kinh phí bảo đảm trong hoạt động quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, gồm 04 điều (từ Điều 23 đến Điều 26);

Chương V. Quản lý nhà nước trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, gồm 06 điều (từ Điều 27 đến Điều 32);

Chương VI. Điều khoản thi hành, gồm 01 điều (Điều 33).

2. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật

Nội dung của Dự thảo Luật được xây dựng trên cơ sở 04 nhóm chính sách đã được Quốc hội thông qua trong Đề nghị xây dựng Luật và chỉ đạo của Chính phủ tại Nghị quyết số 22/NQ-CP ngày 28/02/2022, gồm:

(i) Hoàn thiện quy định về nội dung quản lý, xác định phạm vi bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

(ii) Chế độ quản lý, bảo vệ đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn, vành đai an toàn kho đạn dược, hành lang an toàn kỹ thuật hệ thống anten quân sự của các công trình quốc phòng và khu quân sự.

(iii) Chuyển đổi mục đích sử dụng, phá dỡ, di dời công trình quốc phòng và khu quân sự.

(iv) Chế độ, chính sách đối với địa phương, cơ quan, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân tại địa bàn, khu vực phạm vi bị ảnh hưởng do yêu cầu của công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

Trên cơ sở các chính sách được thông qua, Dự thảo Luật được xây dựng với các nội dung cơ bản như sau:

2.1. Quy định chung (Chương I)

a) Về phạm vi điều chỉnh (Điều 1): Dự thảo Luật điều chỉnh về các nội dung: Quản lý, bảo vệ CTQP và KQS; chế độ, chính sách; quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của cơ quan, đơn vị, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân liên quan đến hoạt động quản lý, bảo vệ CTQP và KQS. Nội dung trên đã bám sát 04 nội dung chính sách đã được Quốc hội thông qua tại Nghị quyết số 50/2022/QH15 và chỉ đạo của Chính phủ tại Nghị quyết số 22/NQ-CP.

b) Về giải thích từ ngữ (Điều 2): Trên cơ sở kế thừa các khái niệm được quy định tại các Nghị định của Chính phủ (Nghị định số 04-CP, Nghị định số 148/2006/NĐ-CP và Nghị định số 30/2011/NĐ-CP), Dự thảo Luật điều chỉnh, bổ sung một số khái niệm quan trọng trong quản lý, bảo vệ CTQP và KQS, như: “*Công trình quốc phòng*”, “*Khu quân sự*”, “*Phạm vi bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự*”, “*Khu vực cấm*”, “*Khu vực bảo vệ*”, “*Vành đai an toàn*”... nhằm làm rõ hơn nội hàm các khái niệm, làm cơ sở để xác định phạm vi, nội dung quản lý, bảo vệ.

c) Nguyên tắc quản lý, bảo vệ CTQP và KQS (Điều 3): Trên cơ sở nghiên cứu quy định tại Điều 5 Pháp lệnh, Dự thảo Luật phát triển, bổ sung quy định nguyên tắc về quản lý, bảo vệ CTQP và KQS: (i) Thống nhất theo quy hoạch, kế hoạch được phê duyệt, bảo đảm đúng mục đích, có hiệu quả theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan; (ii) Bảo đảm bí mật, an toàn và duy trì tuổi thọ, công năng sử dụng cho từng công trình theo yêu cầu thiết kế; quản lý chặt chẽ đất quốc phòng, các thiết bị, vật tư chuyên dùng của CTQP và KQS theo quy định của pháp luật; (iii) Phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; thỏa thuận giữa Việt Nam và các nước láng giềng về quản lý biên giới. Việc phát triển, bổ sung như trên nhằm bảo đảm sát với thực tiễn, yêu cầu của công tác quản lý, bảo vệ CTQP và KQS và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

d) Chính sách của Nhà nước trong quản lý, bảo vệ CTQP và KQS (Điều 4): Dự thảo Luật bổ sung quy định một số chính sách cơ bản của Nhà nước về công tác quản lý, bảo vệ CTQP và KQS so với Pháp lệnh; vì Pháp lệnh quy định chưa rõ ràng nội dung này (chi tiết nêu tại báo cáo đánh giá tác động chính sách); đồng thời, việc bổ sung trên nhằm tạo cơ sở pháp lý để các bộ, ngành, địa phương và các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ Quốc phòng triển khai thực hiện.

đ) Phân loại, phân nhóm công trình quốc phòng và khu quân sự (Điều 5):

Theo chính sách đã được Quốc hội thông qua, Dự thảo Luật quy định tiêu chí về phân loại, phân nhóm CTQP và KQS, làm cơ sở để xác định các nội dung quản lý, bảo vệ; chế độ quản lý, bảo vệ đối với từng loại, nhóm CTQP và KQS; phân cấp quản lý, bảo vệ, bảo trì CTQP và KQS; xây dựng chế độ, chính sách cho các đối tượng liên quan đến công tác quản lý, bảo vệ CTQP và KQS.

Quy định tại Dự thảo Luật về phân loại, phân nhóm CTQP và KQS để hoàn thiện quy định trước đây tại Pháp lệnh chưa quy định về nội dung này (việc

phân loại, phân nhóm CTQP và KQS chỉ được quy định tại Nghị định số 04/CP, Thông tư số 175/2013/TT-BQP). Các quy định về việc phân loại, phân nhóm có tác động đến quyền con người, quyền công dân phải quy định trong Luật để đáp ứng yêu cầu theo quy định tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp.

Dự thảo Luật bổ sung việc phân loại chung cho CTQP và KQS; thay đổi tên và tiêu chí phân loại, phân nhóm, vì: Trong quá trình nghiên cứu, hoàn chỉnh Dự thảo Luật, khi trình bày tách riêng quy định phân loại đối với CTQP và KQS thì hai nội dung này cơ bản trùng lặp về tên gọi và các quy định về cách xác định tiêu chí để phân loại (bao gồm loại đặc biệt, loại chiến đấu, loại phục vụ chiến đấu, loại phổ thông), do chức năng nhiệm vụ, mục đích sử dụng của CTQP và KQS có nhiều yếu tố giống nhau và có tính chất tương đồng.

Dự thảo Luật phân loại theo chức năng nhiệm vụ, mục đích sử dụng (đối với công trình quốc phòng, khu quân sự phục vụ nhiều mục đích khác nhau thì được xếp loại theo mục đích sử dụng chính), bao gồm 04 loại (A, B, C, D) và 04 nhóm (Đặc biệt, Nhóm I, II, III). Việc thay đổi như trên bảo đảm thuận tiện cho việc sắp xếp danh mục cụ thể, không bỏ sót các đối tượng cần phân loại và phù hợp với thực tiễn (không làm thay đổi về bản chất theo Đề cương đề nghị).

e) Những hành vi bị nghiêm cấm (Điều 7), Dự thảo Luật quy định những hành vi bị nghiêm cấm làm cơ sở để quản lý, bảo vệ CTQP và KQS, bảo đảm an ninh, an toàn tuyệt đối CTQP và KQS và giữ bí mật nhà nước.

2.2. Về nội dung quản lý CTQP và KQS (Chương II), Dự thảo Luật quy định về các nội dung gồm:

- Lập hồ sơ quản lý CTQP và KQS, quy định cụ thể: Thành phần hồ sơ quản lý; trách nhiệm lập hồ sơ quản lý; đồng thời, giao Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định việc lập, lưu trữ, quản lý, sử dụng hồ sơ.

- Sử dụng, bảo quản, bảo trì CTQP và KQS, quy định cụ thể: Việc quản lý, sử dụng CTQP và KQS phải đúng mục đích, phù hợp với từng loại, nhóm theo kế hoạch do cấp có thẩm quyền phê duyệt; Công trình quốc phòng Loại A trong thời bình phải được bảo quản, bảo trì thường xuyên hoặc niêm cất, lắp phủ; khi có yêu cầu nhiệm vụ thì tiến hành mở niêm cất, lắp phủ; Công trình quốc phòng được bảo quản, bảo trì thường xuyên và định kỳ để duy trì khả năng sử dụng theo công năng, nhiệm vụ và bảo đảm tuổi thọ; đồng thời, Luật giao Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định chi tiết.

- Chuyển đổi mục đích sử dụng CTQP và KQS, quy định về nguyên tắc; các trường hợp công trình quốc phòng và khu quân sự được chuyển đổi mục đích sử dụng; thẩm quyền quyết định chuyển đổi mục đích sử dụng CTQP và KQS; bồi thường, hỗ trợ khi chuyển đổi mục đích sử dụng CTQP và KQS. Về trình tự, thủ tục cụ thể việc chuyển đổi mục đích sử dụng CTQP và KQS, Luật giao Chính phủ quy định chi tiết.

- Phá dỡ, di dời CTQP và KQS, quy định về các trường hợp tháo dỡ, di dời; thẩm quyền quyết định; kinh phí thực hiện. Về trình tự, thủ tục cụ thể việc phá dỡ, di dời CTQP và KQS, Luật giao Chính phủ quy định chi tiết.

- Tổ chức quản lý CTQP và KQS, Dự thảo Luật giao Bộ Quốc phòng, các ban, bộ, ngành Trung ương và UBND các địa phương tổ chức quản lý theo từng loại, nhóm CTQP và KQS.

2.3. Bảo vệ CTQP và KQS (Chương III), Dự thảo Luật quy định về các nội dung gồm:

- Về nội dung bảo vệ CTQP và KQS, quy định cụ thể: Xác định phạm vi bảo vệ; xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch bảo vệ, phòng chống các hành vi xâm hại đến an toàn, bí mật của CTQP và KQS; phòng chống thiên tai, hỏa hoạn; xây dựng đơn vị, địa bàn an toàn.

- Xác định phạm vi bảo vệ CTQP và KQS, quy định cách xác định phạm vi khu vực cấm; phạm vi khu bảo vệ; phạm vi khu vành đai an toàn; phạm vi vành đai an toàn kho đạn dược và phạm vi hành lang an toàn kỹ thuật hệ thống anten quân sự theo các tiêu chí.

Ngoài ra, Dự thảo Luật quy định phạm vi bảo vệ của CTQP và KQS thuộc Nhóm III, Loại D chỉ xác định khu vực cấm; đồng thời, giao Chính phủ quy định chi tiết các nội dung trên.

- Về chế độ bảo vệ đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn, hành lang an toàn kỹ thuật hệ thống anten quân sự, quy định cụ thể: Các hoạt động trong khu vực cấm, khu vực bảo vệ, khu vực vành đai an toàn, vành đai an toàn kho đạn dược và hành lang an toàn kỹ thuật hệ thống anten quân sự; đồng thời, Luật giao Chính phủ quy định chi tiết về thẩm quyền, trình tự thủ tục cho phép các hoạt động được thực hiện trong phạm vi bảo vệ CTQP và KQS.

- Về xử lý công trình, vật kiến trúc; quản lý, sử dụng đất, mặt nước trong phạm vi bảo vệ CTQP và KQS, quy định các trường hợp phải thực hiện chuyển đổi mục đích sử dụng hoặc di dời, phá dỡ để bảo đảm an toàn cho CTQP và KQS được bồi thường, hỗ trợ hoặc phải chịu mọi chi phí liên quan và bị xử lý theo quy định của pháp luật (phụ thuộc vào tính hợp pháp hay bất hợp pháp của công trình, vật kiến trúc); quản lý sử dụng đất, mặt nước trong phạm vi bảo vệ CTQP và KQS; việc bồi thường, hỗ trợ, tái định cư đối với các trường hợp bị thu hồi đất hoặc di dời, phá dỡ công trình.

- Lực lượng bảo vệ CTQP và KQS, quy định gồm: Lực lượng của Bộ Quốc phòng; lực lượng của Bộ Công an phối hợp tham gia bảo vệ; lực lượng bảo vệ của bộ, ngành, địa phương được giao quản lý, sử dụng, bảo vệ công trình quốc phòng; đồng thời, quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng bảo vệ CTQP và KQS thuộc Bộ Quốc phòng, lực lượng thuộc Bộ Công an và lực lượng thuộc cơ quan, tổ chức, địa phương.

2.4. Quyền, nghĩa vụ của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân và chế độ chính sách, kinh phí bảo đảm trong hoạt động quản lý, bảo vệ CTQP và KQS (Chương IV), Dự thảo Luật quy định: (1) Quyền, nghĩa vụ của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong quản lý, bảo vệ CTQP và KQS; (2) Chế độ, chính sách đối với lực lượng thực hiện nhiệm vụ quản lý, bảo vệ CTQP và KQS; (3) Chế độ, chính sách đối với địa phương, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân (4) Kinh phí bảo đảm cho hoạt động quản lý, bảo vệ CTQP và KQS.

Quy định tại Dự thảo Luật về quyền và nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân về tổ chức sản xuất, kinh doanh, xây dựng, khai thác tại khu vực liên quan đến quản lý, bảo vệ CTQP và KQS; nội dung cơ bản về chế độ, chính sách đối với lực lượng thực hiện nhiệm vụ quản lý, bảo vệ CTQP và KQS; chính sách hỗ trợ, ưu tiên các chương trình đầu tư đối với địa phương bị ảnh hưởng lớn về phát triển kinh tế - xã hội, hạn chế đầu tư nước ngoài; chính sách hỗ trợ đối với người dân tại khu vực bị hạn chế về quyền sử dụng đất và các quyền, lợi ích hợp pháp khác do yêu cầu quản lý, bảo vệ, bảo đảm an toàn cho CTQP và KQS. Trên cơ sở nội dung cơ bản về chế độ, chính sách tại Dự thảo Luật, giao Chính phủ quy định chi tiết về chế độ, chính sách đối với lực lượng thực hiện nhiệm vụ quản lý, bảo vệ CTQP và KQS; chế độ chính sách đối với địa phương, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân để làm cơ sở pháp lý cho thực hiện; bảo đảm hài hòa giữa quyền và lợi ích của người dân và lợi ích quốc gia, dân tộc.

2.5. Quản lý nhà nước trong quản lý, bảo vệ CTQP và KQS (Chương V)

Dự thảo Luật quy định trách nhiệm quản lý nhà nước của Chính phủ, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, các bộ, ngành ở Trung ương, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp và Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong thực hiện quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự. Trong đó:

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Hiến pháp và pháp luật có liên quan.

- Bộ Quốc phòng chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về quản lý, bảo vệ CTQP và KQS.

- Bộ Công an phối hợp với Bộ Quốc phòng xây dựng, triển khai các kế hoạch đề phòng ngừa, phát hiện, đấu tranh, ngăn chặn các hoạt động thu thập thông tin trái phép, phá hoại công trình quốc phòng, khu quân sự.

- Các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở Trung ương và hội đồng nhân dân, ủy ban nhân dân các cấp theo chức năng, nhiệm vụ được giao phối hợp với Bộ Quốc phòng quản lý nhà nước về quản lý, bảo vệ CTQP và KQS.

3. Dự án Luật không có quy định liên quan đến vấn đề bình đẳng giới.

V. TÍNH THÔNG NHẤT CỦA DỰ THẢO LUẬT VỚI CÁC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT TRONG CÙNG LĨNH VỰC VÀ CÁC LĨNH VỰC CÓ LIÊN QUAN ĐẾN NỘI DUNG DỰ THẢO LUẬT

Về cơ bản, các nội dung quy định tại dự thảo Luật bảo đảm phù hợp, thống nhất và không trái với quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành có liên quan. Các nội dung trong dự án Luật sẽ không thay thế các luật hiện hành mà sẽ bổ sung vào những khoảng trống của hệ thống pháp luật; trường hợp pháp luật đã có quy định cụ thể liên quan đến quản lý, bảo vệ CTQP và KQS (như Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Đất đai, Luật Bảo vệ bí mật nhà nước,...) thì áp dụng theo quy định của pháp luật đó; trường hợp pháp luật hiện hành không có quy định cụ thể thì áp dụng các nguyên tắc, biện pháp được quy định tại Luật Quản lý, bảo vệ CTQP và KQS.

Với nguyên tắc áp dụng pháp luật như trên, các quy định của dự thảo Luật sẽ bảo đảm không chồng chéo, mâu thuẫn với các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

VI. TÍNH TƯƠNG THÍCH CỦA DỰ THẢO LUẬT VỚI ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ CÓ LIÊN QUAN MÀ NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM LÀ THÀNH VIÊN

Bộ Quốc phòng đã nghiên cứu, rà soát các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên; trong đó, đã nghiên cứu các quy định tại Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị; các Công ước về quyền con người mà Việt Nam tham gia, các điều ước quốc tế về thương mại tự do mà Việt Nam là thành viên, để phù hợp với quy định về việc quyền không bị giới hạn và những quyền có thể bị giới hạn trong thực hiện các hoạt động tại khu vực quản lý, bảo vệ CTQP và KQS, bảo đảm phù hợp với điều ước quốc tế nêu trên.

VII. NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN XIN Ý KIẾN

Cơ quan chủ trì soạn thảo xin ý kiến Chính phủ về 02 vấn đề sau:

1. Quy định về lực lượng quản lý, bảo vệ công trình sơ tán thời chiến của các ban, bộ, ngành trung ương

Quá trình soạn thảo Luật, các bộ, ngành có ý kiến đề nghị nghiên cứu, cân nhắc đối với quy định giao cho các ban, bộ, ngành trung ương tổ chức lực lượng trong biên chế bảo vệ công trình sơ tán thời chiến của bộ, ngành; vì phương án này sẽ phát sinh thêm biên chế và không thuận lợi.

Về nội dung này, Bộ Quốc phòng xin ý kiến 02 phương án như sau:

Phương án 1 (quy định tại khoản 3 Điều 19 dự thảo Luật): “*Người đứng đầu các ban, bộ, ngành trung ương, không thuộc quy định tại khoản 2 Điều này có trách nhiệm tổ chức lực lượng trong biên chế bảo vệ công trình quốc phòng được giao quản lý, sử dụng.*”

Trường hợp các ban, bộ, ngành trung ương không tổ chức được lực lượng

bảo vệ công trình sơ tán thời chiến của mình thì bàn giao cho Bộ Quốc phòng bố trí lực lượng quân sự địa phương trực tiếp bảo vệ trong thời bình theo nội dung quy định tại Điều 15; khi có tình huống chiến tranh, Bộ Quốc phòng bàn giao cho các ban, bộ, ngành trung ương sử dụng và bảo vệ. Các ban, bộ, ngành trung ương vẫn thực hiện công tác quản lý quy định tại Điều 8 Luật này trong thời bình và thời chiến”.

Phương án 2: “Người đứng đầu các ban, bộ, ngành trung ương không thuộc quy định tại khoản 2 Điều này có trách nhiệm tổ chức lực lượng trong biên chế bảo vệ công trình quốc phòng được giao quản lý, sử dụng”.

Bộ Quốc phòng đề xuất lựa chọn Phương án 1, vì: Theo quy định của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 thì công trình sơ tán thời chiến của các ban, bộ, ngành trung ương là tài sản công thuộc phạm vi quản lý của các cơ quan này; đồng thời, các ban, bộ, ngành trung ương là đại diện chủ sở hữu, thực hiện quyền, trách nhiệm theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công. Đồng thời, tại Quyết định số 1998/QĐ-TTg ngày 12/12/2017 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Đề án số 233/QHBN-2015, giao: “Các bộ, ngành tổ chức lực lượng quản lý bảo vệ, duy tu bảo dưỡng, bảo quản thường xuyên và nghiêm ngặt các công trình trong khu sơ tán, sẵn sàng đưa vào sử dụng khi có tình huống”. Do đó, việc quản lý, bảo vệ công trình sơ tán thời chiến thuộc chức năng của các ban, bộ, ngành trung ương. Tuy nhiên, đối với công tác bảo vệ, để thuận lợi cho bố trí lực lượng bảo vệ tại các địa bàn có công trình sơ tán thời chiến và không phát sinh thêm biên chế của các ban, bộ, ngành trung ương thì việc giao cho Bộ Quốc phòng bố trí lực lượng bảo vệ trong trường hợp các ban, bộ, ngành trung ương không tổ chức được lực lượng bảo vệ là phù hợp.

2. Quy định về thẩm quyền trong chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự

Thẩm quyền trong chuyển đổi mục đích sử dụng CTQP và KQS (quy định tại Điều 11 dự thảo Luật)

Phương án 1 (như quy định tại điểm a khoản 3 Điều 11):

“a) Thủ tướng Chính phủ quyết định chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự sang mục đích khác đối với các trường hợp quy định tại điểm b và điểm c khoản 2 Điều này, bao gồm cả chuyển mục đích sử dụng đất quốc phòng”.

Phương án 2:

“a) Thủ tướng Chính phủ quyết định chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng sang mục đích khác đối với các trường hợp quy định tại điểm b và điểm c khoản 2 Điều này; việc chuyển đổi mục đích sử dụng đối với thửa đất có công trình quốc phòng là khu quân sự sang mục đích khác thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai” (UBND cấp tỉnh quyết định chuyển mục đích sử dụng đất quốc phòng sang mục đích khác trên cơ sở quy hoạch sử dụng đất quốc phòng đã được Chính phủ phê duyệt).

Bộ Quốc phòng đề xuất lựa chọn Phương án 1, vì: Quy định về thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ như Phương án 1 phù hợp với quy định của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công. Phương án này mặc dù chưa thống nhất với quy định của Luật Đất đai năm 2013 (theo đó, UBND cấp tỉnh quyết định chuyển đổi mục đích sử dụng đất quốc phòng, chính là khu quân sự, sang mục đích khác trên cơ sở quy hoạch sử dụng đất quốc phòng đã được Chính phủ phê duyệt mà không phải là Thủ tướng Chính phủ). Tuy nhiên, do tính chất đặc thù của CTQP và KQS (là khu đất quốc phòng), nên khi thực hiện Phương án 1 sẽ bảo đảm thuận lợi trong quá trình triển khai các dự án phát triển kinh tế - xã hội có liên quan đến thu hồi đất quốc phòng (sẽ không phụ thuộc vào việc phải điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất quốc phòng đối với các trường hợp thửa đất (khu đất) quốc phòng cần phải thu hồi chưa thuộc danh mục chuyển mục đích sử dụng trong quy hoạch sử dụng đất quốc phòng đã được Chính phủ phê duyệt); giảm thủ tục hành chính, khắc phục được một số bất cập trong quy định của hệ thống pháp luật hiện hành và bảo đảm phù hợp, đáp ứng với yêu cầu thực tiễn.

Trên đây là Tờ trình dự án Luật Quản lý, bảo vệ CTQP và KQS, Bộ Quốc phòng kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Xin gửi kèm theo Tờ trình này các tài liệu sau:

(1) Dự thảo Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; (2) Báo cáo thẩm định dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự số 245/BCTĐ-BTP ngày 31/12/2022 của Bộ Tư pháp; (3) Báo cáo của Bộ Quốc phòng giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp; (4) Báo cáo rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự thảo Luật; (5) Báo cáo tổng hợp tiếp thu giải trình ý kiến các bộ, ngành, địa phương; (6) Bản đánh giá thủ tục hành chính trong dự thảo Luật; (7) Báo cáo số 539/BC-BQP ngày 24/02/2022 của Bộ Quốc phòng đánh giá tác động chính sách dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; (8) Báo cáo số 540/BC-BQP ngày 24/02/2022 của Bộ Quốc phòng tổng kết thực hiện Pháp lệnh Bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; (9) Nghị quyết Phiên họp chuyên đề về xây dựng pháp luật tháng 02 năm 2022 số 22/NQ-CP ngày 28/02/2022 của Chính phủ.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Đ/c Bộ trưởng BQP (để báo cáo);
- Ủy ban QP và AN của Quốc hội;
- Văn phòng Chính phủ (16b);
- Bộ Tư pháp;
- BTTM;
- Cục Tác chiến/BTTM (03b);
- Vụ Pháp chế/BQP;
- Lưu: VT. Ph26.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Đã ký

Thượng tướng Nguyễn Tân Cương