

**BỘ QUỐC PHÒNG
BAN SOẠN THẢO LUẬT
BIÊN PHÒNG VIỆT NAM**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Số: 1248/BQP-BST

Hà Nội, ngày 13 tháng 4 năm 2020

V/v chuẩn bị nội dung xây dựng dự án
Luật Biên phòng Việt Nam

ĐOÀN ĐBQH TỈNH ĐỒNG NAI	
CÔNG	Số:.....137A.....
VĂN	Ngày:.....21/4/2020.....
ĐẾN	Chuyển:.....

Kính gửi: Đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh Đồng Nai.

Thực hiện Nghị quyết của Quốc hội và Chính phủ về xây dựng dự án Luật Biên phòng Việt Nam trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020, Ban Soạn thảo Luật Biên phòng Việt Nam của Bộ Quốc phòng đã tích cực, chủ động triển khai xây dựng dự án Luật đúng kế hoạch và trình tự, thủ tục, đảm bảo tiến độ, chất lượng theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

Để tiếp tục nâng cao chất lượng dự án Luật và chuẩn bị chu đáo phục vụ Kỳ họp thứ 9 Quốc hội khóa XIV cho ý kiến đối với dự án Luật Biên phòng Việt Nam; Ban Soạn thảo Bộ Quốc phòng trân trọng kính đề nghị Đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh Đồng Nai:

1. Chỉ đạo nghiên cứu, chuẩn bị nội dung tham gia ý kiến phát biểu tại Kỳ họp thứ 9 Quốc hội khóa XIV đối với dự án Luật Biên phòng Việt Nam.

2. Tham gia ý kiến về bố cục, nội dung dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam, nhất là trách nhiệm của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp quy định tại Điều 31 dự thảo Luật.

(Xin gửi kèm theo Hồ sơ dự án Luật Biên phòng Việt Nam và tài liệu có liên quan)

Ban Soạn thảo trân trọng đề nghị và mong nhận được sự phối hợp của Đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh nhà./. 

Nơi nhận:

- Như trên;
- Lưu: VT, CQTT, TT22.

**KT. TRƯỞNG BAN
PHÓ TRƯỞNG BAN THƯỜNG TRỰC**



**TƯ LỆNH BỘ ĐỘI BIÊN PHÒNG
Trung tướng Hoàng Xuân Chiến**

PHỤ LỤC

**Nội dung gợi ý phục vụ xây dựng Luật Biên phòng Việt Nam
gửi Đoàn đại biểu Quốc hội các tỉnh, thành phố
(Kèm theo Công văn số 1248/BQP-BST ngày 13/4/2020
của Ban soạn thảo Luật Biên phòng Việt Nam)**

Vấn đề thứ nhất, về tên gọi và phạm vi điều chỉnh

1. Về tên gọi của dự thảo Luật

Việc lấy tên của dự thảo Luật là **Luật Biên phòng Việt Nam** trên cơ sở thực hiện Nghị quyết của Quốc hội, Chính phủ¹. Đặc biệt là thực hiện Nghị quyết số 33-NQ/TW ngày 28/9/2018 của Bộ Chính trị về “Chiến lược bảo vệ BGQG” đã xác định: “Hoàn thiện cơ chế, chính sách, hệ thống pháp luật về xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG phù hợp với thực tiễn, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, minh bạch, cập nhật luật pháp quốc tế; xác định rõ phạm vi, trách nhiệm, dễ thực hiện, có tính khả thi cao, phát huy sức mạnh của toàn dân tộc, của cả hệ thống chính trị, các lực lượng vũ trang nhân dân trong xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG. Sớm ban hành **Luật Biên phòng Việt Nam** và các văn bản hướng dẫn thực hiện”. Việc, dự thảo Luật lấy tên gọi là Luật BPVN sẽ giải quyết được những vấn đề cơ bản, chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, thể chế hóa được đầy đủ mục tiêu, quan điểm, nguyên tắc Chiến lược bảo vệ BGQG, thể hiện toàn diện, đầy đủ nguyên tắc thực thi nhiệm vụ biên phòng, chính sách Nhà nước và nhiệm vụ biên phòng trong tình hình mới.

Hiện nay, có một số văn bản pháp luật cũng điều chỉnh những vấn đề liên quan đến quản lý, bảo vệ BGQG như: Luật Quốc phòng có phạm vi điều chỉnh rộng (xây dựng, bảo vệ Tổ quốc trong phạm vi toàn bộ lãnh thổ Việt Nam); Luật BGQG chủ yếu đề cập đến BGQG, chế độ pháp lý về BGQG; trong đó quy định mang tính nguyên tắc về xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG và khu vực biên giới,... các văn bản luật trên chưa đề cập đầy đủ, chưa quy định chi tiết toàn diện về nhiệm vụ biên phòng. Vì vậy, dự án **Luật Biên phòng Việt Nam** và khắc phục được sự tản mát, chưa đồng bộ của pháp luật về biên phòng.

Thứ hai, khắc phục được những hạn chế, bất cập sau khi tổng kết 20 năm thi hành Pháp lệnh BDBP, phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ và tạo cơ sở pháp lý vững chắc trong xây dựng nền biên phòng toàn dân, thế trận biên phòng toàn dân, xây dựng công trình biên giới, đầu tư phát triển kinh tế - xã hội ở KVBG, xây dựng hệ thống chính trị cơ sở và bố trí dân cư ở KVBG; thể chế hóa chính sách đối ngoại của Đảng, Nhà nước, mở rộng quan hệ hợp tác, tăng cường đối ngoại quốc phòng, đối ngoại biên phòng, đối ngoại nhân dân, xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển.

Thứ ba, hiện nay Đảng, Nhà nước ban hành nhiều chính sách, pháp luật,

¹ Nghị quyết số 78/2019/QH14 ngày 11/6/2019 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020, điều chỉnh chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019; Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 14/02/2020 của Chính phủ về Phiên họp thường kỳ Chính phủ tháng 01 năm 2020.

chương trình, mục tiêu quốc gia nhằm phát triển đồng bộ kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh, đối ngoại ở miền núi, vùng sâu, vùng xa, khó khăn, tập trung chủ yếu ở KVBG với sự tham gia của các chủ thể vào nhiệm vụ xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG, KVBG. Tuy nhiên, pháp luật điều chỉnh các mối quan hệ này, nhất là công tác phối hợp giữa các chủ thể thực hiện nhiệm vụ ở biên giới, khu vực biên giới còn thiếu chặt chẽ, đồng bộ, hiệu quả chưa cao.

Xuất phát từ những luận giải trên, nên lấy tên Luật là Luật BPVN là phù hợp với tình hình, thực tiễn hiện nay.

2. Về phạm vi điều chỉnh (Điều 1)

Phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật phản ánh đầy đủ nội hàm tên gọi và quan hệ xã hội do dự thảo Luật điều chỉnh.

Phạm vi điều chỉnh dự thảo Luật rộng hơn Pháp lệnh BDBP, Pháp lệnh chỉ quy định về tổ chức lực lượng BDBP, điều chỉnh chủ yếu về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy, chế độ chính sách, xây dựng lực lượng BDBP; dự thảo Luật BPVN quy định những nội dung mới như: Chính sách, nhiệm vụ lực lượng BDBP là lực lượng chuyên trách quản lý, bảo vệ BGQG với sự tham gia của nhiều chủ thể thực hiện, tham gia thực thi nhiệm vụ biên phòng và xây dựng lực lượng nòng cốt, chuyên trách; điều chỉnh trách nhiệm của các bộ, ngành, chính quyền địa phương, các đoàn thể và nhân dân trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Dự thảo Luật quy định đầy đủ, toàn diện về nhiệm vụ, trách nhiệm, đảm bảo nguồn nhân lực, chế độ chính sách... trong thực thi nhiệm vụ biên phòng, cụ thể:

- Xác định rõ, đầy đủ về trách nhiệm thực thi nhiệm vụ biên phòng là nhiệm vụ (trách nhiệm) của cả hệ thống chính trị, các cấp, các ngành và chính quyền địa phương nơi có biên giới trong xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG (Điều 5 dự thảo Luật).

- Xác định rõ vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng chuyên trách (BDBP), tạo cơ sở pháp lý cao, đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật; tạo thuận lợi cho lực lượng này thực hiện tốt nhiệm vụ được giao trong quản lý, bảo vệ BGQG.

- Đảm bảo nguồn nhân lực thực thi nhiệm vụ biên phòng, quy định về chế độ, chính sách đặc thù cho lực lượng BDBP trong quản lý, bảo vệ BGQG./.

Vấn đề thứ hai, về tính thống nhất trong hệ thống pháp luật

Nội dung dự thảo Luật bảo đảm tính thống nhất, không trùng lặp về nội dung với các văn bản pháp luật hiện hành, cụ thể:

- Đối với Luật BGQG:

+ Khoản 1 Điều 2 dự thảo Luật nêu khái niệm “*Biên phòng là tổng thể các biện pháp để bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, an ninh biên giới quốc gia, trật tự, an toàn xã hội ở khu vực biên giới*” và Điều 2 Luật BGQG quy định: “*Luật này quy định về BGQG; chế độ pháp lý về BGQG; xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG và KVBG*”.

+ Điều 5 dự thảo Luật (09 nhiệm vụ biên phòng) và các điều (từ Điều 25 đến Điều 34) Luật BGQG quy định về xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG.

Như vậy, dự thảo Luật và Luật BGQG có sự phân định cụ thể, thể hiện trên các vấn đề sau:

- Luật BGQG tập trung quy định và điều chỉnh về BGQG, chế độ pháp lý về BGQG là chủ yếu, trong đó quy định có tính nguyên tắc về trách nhiệm của Nhà nước (trách nhiệm ban hành chính sách), các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc chính phủ, UBND tỉnh, thành trong xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG, KVBG và xây dựng BĐBP. Dự thảo Luật BPVN quy định cụ thể về nhiệm vụ biên phòng, nguyên tắc và trách nhiệm của các chủ thể trong việc thực thi nhiệm vụ biên phòng, bảo đảm thống nhất, đồng bộ.

- Luật hóa hình thức, biện pháp quản lý, bảo vệ biên giới; nội dung cụ thể xây dựng nền biên phòng toàn dân, thế trận biên phòng toàn dân.

- Nội luật hóa điều ước quốc tế về biên phòng trên các lĩnh vực phù hợp với chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước nhằm tăng cường đối ngoại quốc phòng, đối ngoại biên phòng, đối ngoại nhân dân, mở rộng quan hệ hợp tác với các nước có chung đường biên giới, xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển.

- Đối với Luật An ninh quốc gia:

Tại điểm c khoản 1 Điều 22 Luật ANQG quy định: “Bộ đội Biên phòng, cảnh sát biển là cơ quan chuyên trách bảo vệ an ninh quốc gia ở KVBG trên đất liền và KVBG trên biển”.

Như vậy, BĐBP là một trong những cơ quan chuyên trách bảo vệ ANQG nên có trách nhiệm thực hiện đầy đủ nhiệm vụ, quyền hạn, nội dung các biện pháp bảo vệ ANQG ở khu vực biên giới, cửa khẩu theo quy định của Luật ANQG, cụ thể:

+ BĐBP có nhiệm vụ theo quy định tại Điều 23, bao gồm:

Nhiệm vụ chung quy định tại Điều 14 gồm: (1) Bảo vệ chế độ chính trị và nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, bảo vệ độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc; (2) Bảo vệ an ninh về tư tưởng và văn hóa, khối

đại đoàn kết toàn dân tộc, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân; (3) Bảo vệ an ninh trong các lĩnh vực kinh tế, quốc phòng, đối ngoại và các lợi ích khác của quốc gia; (4) Bảo vệ bí mật nhà nước và các mục tiêu quan trọng về ANQG; (5) Phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn, đấu tranh làm thất bại và loại trừ các hoạt động xâm phạm ANQG, nguy cơ đe dọa ANQG.

Nhiệm vụ cụ thể bao gồm: (1) Tổ chức thu thập thông tin, phân tích, đánh giá, dự báo tình hình và đề xuất các chủ trương, giải pháp, phương án bảo vệ ANQG; (2) Hướng dẫn, kiểm tra cơ quan, tổ chức và công dân thực hiện quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm bảo vệ ANQG, bảo vệ bí mật nhà nước, xây dựng cơ quan, đơn vị an toàn, xây dựng phong trào bảo vệ an ninh Tổ quốc; (3) Tổ chức, chỉ đạo công tác phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn, đấu tranh với các hoạt động xâm phạm ANQG; (4) Nghiên cứu, ứng dụng khoa học và công nghệ vào công tác bảo vệ ANQG; (5) Thực hiện hợp tác với các nước, các tổ chức quốc tế theo điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam ký kết hoặc gia nhập trong phòng, chống hoạt động xâm phạm ANQG.

+ Quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan chuyên trách bảo vệ ANQG

Trong quản lý, bảo vệ BGQG, BDBP được quyền sử dụng các biện pháp nghiệp vụ theo quy định tại Điều 15 Luật ANQG, bao gồm: Vận động quần chúng, pháp luật, ngoại giao, kinh tế, khoa học - kỹ thuật, nghiệp vụ, vũ trang.

Bên cạnh đó, BDBP có trách nhiệm theo quy định tại khoản 3 Điều 24, bao gồm: (1) Tiến hành các hoạt động bảo vệ ANQG trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo quy định của pháp luật; (2) Tuân thủ các quy định của pháp luật về bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; trong trường hợp vì yêu cầu bảo vệ ANQG phải hạn chế các quyền và lợi ích đó thì phải được người có thẩm quyền quyết định; (3) Giữ bí mật về sự giúp đỡ của cơ quan, tổ chức, cá nhân đối với công tác bảo vệ ANQG.

Từ những vấn đề trên, dự thảo Luật quy định các nội dung bảo đảm thống nhất trong hệ thống pháp luật. Quá trình xây dựng Ban Soạn thảo tiếp tục rà soát các quy định của dự thảo Luật BPVN với các văn bản pháp luật có liên quan./.

Vấn đề thứ ba, về giải thích từ ngữ “Biên phòng”

Đây là vấn đề mới và rất cơ bản, quyết định đến cấu trúc, nội dung của dự thảo Luật. Do vậy, thuật ngữ “Biên phòng” cần phải được làm rõ.

Đại từ điển tiếng Việt, Nhà xuất bản Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh năm 2013 đưa ra khái niệm: *“Biên phòng là tổng thể những biện pháp phòng thủ để bảo vệ chủ quyền quốc gia, sự toàn vẹn lãnh thổ quốc gia và an ninh BGQG, cũng như phòng ngừa và đánh trả kẻ địch xâm phạm lãnh thổ, ngăn chặn mọi sự xâm phạm BGQG hoặc vi phạm quy chế BGQG”*.

Theo Từ điển Bách khoa quân sự Việt Nam: *“Biên phòng là tổng thể các biện pháp được tiến hành để bảo vệ chủ quyền quốc gia, toàn vẹn lãnh thổ quốc gia và an ninh biên giới quốc gia.”*

Theo Từ điển Bách khoa Biên phòng, Nhà xuất bản QĐND năm 2018, thuật ngữ **“Biên phòng”** được hiểu như sau: *“Biên phòng là toàn bộ các biện pháp để bảo vệ chủ quyền quốc gia, sự toàn vẹn lãnh thổ và an ninh BGQG, gồm: Đánh trả đối phương xâm phạm chủ quyền lãnh thổ; phòng ngừa, ngăn chặn mọi sự xâm phạm BGQG hoặc vi phạm hiệp định về quy chế BGQG; giữ gìn an ninh, trật tự ở KVBG và phòng thủ BGQG. BĐBP là lực lượng chuyên trách và nòng cốt trong công tác biên phòng”*.

Theo Cục Khoa học quân sự Bộ Quốc phòng, thuật ngữ “Biên phòng” được hiểu như sau: *“Biên phòng là tổng thể các biện pháp được tiến hành để bảo vệ chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và biên giới quốc gia. Xây dựng, quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, khu vực biên giới là nhiệm vụ của toàn dân, của cả hệ thống chính trị, lấy lực lượng vũ trang nhân dân làm nòng cốt, Bộ đội Biên phòng là lực lượng chuyên trách.”*

Theo Viện Từ điển học và Bách khoa thư Việt Nam thuộc Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam, thuật ngữ “Biên phòng” được hiểu như sau: *“Biên phòng là tổng thể những biện pháp phòng thủ để bảo vệ chủ quyền quốc gia, sự toàn vẹn lãnh thổ quốc gia và an ninh biên giới quốc gia, cũng như phòng ngừa và đánh trả kẻ thù xâm phạm lãnh thổ, ngăn chặn mọi sự xâm phạm biên giới quốc gia hoặc vi phạm quy chế biên giới quốc gia.”*

Từ những vấn đề trên, dự thảo Luật giải thích thuật ngữ “Biên phòng” như sau: *“Biên phòng là tổng thể các biện pháp để bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, an ninh biên giới quốc gia, trật tự, an toàn xã hội ở khu vực biên giới”*.

Đây là nội dung mới, quá trình xây dựng dự thảo Luật, Ban Soạn thảo tiếp tục nghiên cứu, xin ý kiến các nhà khoa học, chuyên gia và Đại biểu Quốc hội để hoàn chỉnh./.

Vấn đề thứ tư, về nhiệm vụ biên phòng (Điều 5 dự thảo Luật)

Đây là nội dung rất quan trọng, thể hiện việc mở rộng phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật, nội dung này cần được phân định rõ ràng, rành mạch, tránh chồng chéo về nhiệm vụ giữa các lực lượng.

Nhiệm vụ biên phòng, là một trong ba chính sách đã được đánh giá tác động, xác định để xây dựng dự án Luật BPVN (*Chính sách 1: Xác định rõ nhiệm vụ biên phòng*). Điều 5 dự thảo Luật quy định nhiệm vụ biên phòng, đó là nhiệm vụ chung của cả hệ thống chính trị, các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương và lực lượng vũ trang nhân dân, cơ quan, lực lượng chức năng và sự tham gia của nhân dân ở KVBG. Vì vậy, cần phân biệt giữa “*nhiệm vụ biên phòng*” (Điều 5 dự thảo Luật) và các quy định của Luật BGQG (các điều 31, 35, 36, 37); giữa “*nhiệm vụ biên phòng*” và “*nhiệm vụ của BĐBP*” (Điều 5 và Điều 14 dự thảo Luật), cụ thể:

- Phân biệt “*nhiệm vụ biên phòng*” (Điều 5 dự thảo Luật) và các quy định của Luật BGQG (các điều 31, 35, 36, 37)

Điều 5 dự thảo Luật quy định 09 nhiệm vụ biên phòng, bao gồm các nội dung cụ thể, thể hiện xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG và khu vực biên giới.

Khoản 1 Điều 31 Luật BGQG quy định khái quát về: “*Xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG là nhiệm vụ của Nhà nước và của toàn dân, trước hết là của chính quyền, nhân dân KVBG và các lực lượng vũ trang nhân dân*” chưa quy định cụ thể nội dung xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG và khu vực biên giới; Điều 35, Điều 36, Điều 37 Luật BGQG chỉ quy định về nội dung quản lý nhà nước về BGQG và quy định trách nhiệm của Chính phủ, Bộ Quốc phòng, các bộ, cơ quan ngang bộ, UBND các cấp nơi có biên giới trong thực hiện quản lý nhà nước về BGQG.

Dự thảo Luật quy định cụ thể nhiệm vụ biên phòng và trách nhiệm thực thi nhiệm vụ biên phòng của Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ Ngoại giao với tư cách là chủ thể nòng cốt, chuyên trách và các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương, các lực lượng liên quan ở KVBG, cửa khẩu trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

- Phân biệt “*nhiệm vụ biên phòng*” và “*nhiệm vụ của BĐBP*” (Điều 5 và Điều 14 dự thảo Luật)

Nhiệm vụ biên phòng như đã phân tích ở trên, còn nhiệm vụ của BĐBP (Điều 14) là nhiệm vụ của lực lượng chuyên trách, chỉ tập trung vào 02 nhóm nhiệm vụ với vai trò là chủ trì thực thi nhiệm vụ biên phòng, đó là: (1) quản lý BGQG, KVBG; (2) bảo vệ BGQG, KVBG; còn đối với nhóm nhiệm vụ xây dựng BGQG, KVBG thì lực lượng chuyên trách đóng vai trò là nòng cốt tham gia, các chủ thể khác theo quy định của pháp luật là chủ trì.

Như vậy, dự thảo Luật cụ thể hóa, phân định rõ “*nhiệm vụ biên phòng*” của các chủ thể và “*nhiệm vụ của lực lượng BĐBP*” với tư cách là lực lượng chuyên trách trong quản lý, bảo vệ biên giới./

Vấn đề thứ năm, về lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng và biện pháp quản lý, bảo vệ biên giới (Điều 7 và Điều 17 dự thảo Luật)

1. Về lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng

Quản lý, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, BGQG có vị trí đặc biệt quan trọng, do đó dự thảo Luật đã quy định “Lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng”.

Trên cơ sở nhiệm vụ biên phòng được xác định tại Điều 5, Điều 7 dự thảo Luật quy định và xác định rõ lực lượng chuyên trách, lực lượng nòng cốt, lực lượng tham gia thực thi nhiệm vụ biên phòng theo hướng khái quát, cụ thể hóa Nghị quyết số 33-NQ/TW ngày 28/9/2018 của Bộ Chính trị về Chiến lược bảo vệ BGQG, cụ thể Điều 7 dự thảo Luật quy định:

“1. Lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng bao gồm hệ thống chính trị, nhân dân là chủ thể.

2. Các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương, lực lượng vũ trang nhân dân là nòng cốt.

3. Bộ đội Biên phòng là lực lượng chuyên trách.”.

Như vậy, dự thảo Luật quy định đảm bảo nguyên tắc “*một cơ quan thực hiện nhiều việc và một việc chỉ giao cho một cơ quan chủ trì thực hiện và chịu trách nhiệm chính*”.

2. Về biện pháp quản lý, bảo vệ biên giới (Điều 17)

Điều 17 dự thảo Luật quy định 07 biện pháp quản lý, bảo vệ biên giới gồm: *Vận động quần chúng, pháp luật, ngoại giao, kinh tế, khoa học - kỹ thuật, nghiệp vụ, vũ trang.*

Việc sử dụng thống nhất tên gọi 07 biện pháp nêu trên là hoàn toàn phù hợp với Điều 15 Luật ANQG, bởi vì: BĐBP là một trong những cơ quan chuyên trách bảo vệ an ninh quốc gia ở KVBG đất liền và KVBG biển (điểm c khoản 1 Điều 22 Luật ANQG). Do vậy, để đảm bảo thống nhất trong hệ thống pháp luật và trong sử dụng các biện pháp bảo vệ ANQG đối với lực lượng chuyên trách quản lý, bảo vệ BGQG.

Tuy nhiên, nội dung của các biện pháp này áp dụng đối với lực lượng BĐBP có những đặc điểm khác với lực lượng Công an nhân dân, Cảnh sát biển xuất phát từ đối tượng điều chỉnh của dự án Luật và phạm vi địa bàn hoạt động của lực lượng BĐBP trong quản lý, bảo vệ BGQG. Riêng biện pháp “*nghiệp vụ*” dự thảo Luật giao Chính phủ quy định chi tiết xuất phát từ tính chất đặc thù hoạt động nghiệp vụ của BĐBP (các biện pháp trinh sát, phòng chống tội phạm, kiểm soát xuất nhập cảnh), dự kiến là văn bản có độ mật. Vì vậy, quy định như dự thảo Luật BPVN là phù hợp./.

Vấn đề thứ sáu, về phối hợp thực thi nhiệm vụ biên phòng và hợp tác quốc tế về biên phòng (Điều 9 và Chương III)

1. Về phối hợp thực thi nhiệm vụ biên phòng

Xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG là sự nghiệp của toàn Đảng, toàn dân, toàn quân và của cả hệ thống chính trị, vì vậy phối hợp giữa các chủ thể cần được xác định rõ về phạm vi, nguyên tắc và nội dung phối hợp, cụ thể:

- Về phạm vi phối hợp:

Dự thảo Luật đã quy định rõ ràng, cụ thể lực lượng chủ trì, lực lượng tham gia phối hợp bảo đảm xác định rõ trách nhiệm của các lực lượng trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

- Về nguyên tắc phối hợp:

Trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, địa bàn hoạt động của từng lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng, dự thảo Luật đã quy định hệ thống các nguyên tắc không làm cản trở hoạt động hợp pháp của cơ quan, tổ chức, lực lượng chức năng và chính quyền địa phương trong quá trình thực thi nhiệm vụ biên phòng, đồng thời gắn trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan chủ trì, cơ quan phối hợp theo quy định của pháp luật.

- Về nội dung phối hợp:

Trên cơ sở nhiệm vụ biên phòng (Điều 5), dự thảo Luật quy định nội dung phối hợp là những vấn đề có tính chất liên ngành, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan, tổ chức, lực lượng được pháp luật quy định. Do vậy, dự thảo chỉ quy định mang tính nguyên tắc và giao Chính phủ quy định chi tiết; giao Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định quan hệ phối hợp giữa BĐBP với các đơn vị thuộc Bộ Quốc phòng trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Như vậy, việc dự thảo Luật quy định về phối hợp bảo đảm “*nguyên tắc một cơ quan thực hiện nhiều việc và một việc chỉ giao cho một cơ quan chủ trì thực hiện và chịu trách nhiệm chính*”.

2. Về hợp tác quốc tế về biên phòng

Đây là một trong những nội dung mới, vấn đề rất quan trọng nên được quy định thành một chương trong dự thảo Luật. Xây dựng, quản lý, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, an ninh BGQG, khu vực biên giới hiện nay trong bối cảnh trên các tuyến biên giới, đặc biệt là tuyến biên giới trên đất liền đã cơ bản hoàn thành phân giới cắm mốc trên thực địa (còn khoảng 16% chưa được phân giới cắm mốc, tuyến biên giới Việt Nam - Campuchia); mối quan hệ giữa chính quyền, lực lượng bảo vệ biên giới với các nước láng giềng ngày càng phát triển, hữu nghị, hợp tác.

Thực tiễn thực hiện công tác đối ngoại của Bộ Quốc phòng, BĐBP trong thời gian qua có những đột phá, hiệu quả, là yếu tố quan trọng tạo nên sự ổn định, phát triển trên biên giới và mở rộng ảnh hưởng tích cực trong phạm vi cả nước, trong khu vực, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng,

an ninh, nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Tại Chương III dự thảo Luật gồm 03 điều (Điều 11, Điều 12, Điều 13) quy định về nguyên tắc, nội dung, hình thức hợp tác quốc tế về biên phòng, đây là nội dung quan trọng của dự thảo Luật, nhằm thể chế hóa Nghị quyết số 33-NQ/TW *“Mở rộng và đưa quan hệ hợp tác quốc tế, đối ngoại quốc phòng, đối ngoại biên phòng với lực lượng bảo vệ biên giới của các nước láng giềng và lực lượng chức năng của các nước có liên quan đi vào chiều sâu... Xây dựng và quản lý, bảo vệ biên giới hòa bình, ổn định, hữu nghị, hợp tác và phát triển”*.

Xuất phát từ những vấn đề trên, dự thảo Luật quy định một chương riêng về “Hợp tác quốc tế về biên phòng” là hoàn toàn phù hợp với xu hướng phát triển và thực tiễn trong giai đoạn hiện nay./.

Vấn đề thứ bảy, về lực lượng bộ đội biên phòng tại Chương IV

Về lực lượng Bộ đội Biên phòng, đây là một trong ba chính sách đã được đánh giá, xác định để xây dựng dự án Luật BPVN (*Chính sách 3. Chuẩn hóa, quy định nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng*). Dự thảo Luật cần quy định đầy đủ, toàn diện đảm bảo cho lực lượng BĐBP có cơ sở pháp lý để thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, an ninh BGQG.

Từ khi thành lập lực lượng (03.3.1959) đến nay, nhiệm vụ và quyền hạn của BĐBP được bổ sung, hoàn thiện từng bước qua các văn bản pháp luật và phù hợp với thực tiễn công tác của BĐBP, cụ thể:

- Chương này xác định rõ vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng chuyên trách quản lý, bảo vệ biên giới. Dự thảo Luật bổ sung chức năng giúp Bộ trưởng Bộ Quốc phòng thực hiện quản lý nhà nước về BGQG theo quy định của pháp luật; quy định nhiệm vụ, quyền hạn của BĐBP (Điều 14) là sự kế thừa những nội dung còn giá trị, phù hợp của Pháp lệnh BĐBP và các văn bản pháp luật có liên quan; đồng thời được bổ sung xây dựng theo quan điểm của Nghị quyết số 33-NQ/TW của Bộ Chính trị về chiến lược bảo vệ BGQG và tổng hợp, pháp điển hóa các quy định còn tản mạn ở các văn bản khác tạo nên các quy định tổng hợp, hoàn thiện, đảm bảo hệ thống các quy phạm trong một đạo luật, tạo điều kiện thuận lợi nhất để BĐBP phát huy hiệu quả trong quản lý, bảo vệ BGQG, KVBG, góp phần xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và cùng phát triển; nhiệm vụ, quyền hạn của BĐBP tập trung vào quản lý, bảo vệ BGQG, KVBG quy định tại Điều 5 dự thảo Luật và nòng cốt tham gia thực hiện nhiệm vụ xây dựng BGQG, KVBG.

- Nhiệm vụ, quyền hạn của BĐBP được xác định bảo đảm không chồng chéo với các cơ quan, lực lượng thực hiện nhiệm vụ ở khu vực biên giới, cửa khẩu như: Công an, Hải quan, Kiểm lâm, Cảnh sát biển... Phát huy sức mạnh tổng hợp của các lực lượng và bảo đảm phối hợp chặt chẽ trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Từ những vấn đề trên cho thấy, dự thảo Luật quy định đầy đủ, toàn diện về chức năng, nhiệm vụ của BĐBP trong quản lý, bảo vệ BGQG, tạo cơ sở pháp lý để BĐBP thực hiện tốt nhiệm vụ chính trị được Đảng, Nhà nước và Quân đội giao cho./.

Vấn đề thứ tám, về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức và cá nhân thực thi nhiệm vụ biên phòng (các Điều 27, 28, 29, 30, 31, 32 dự thảo Luật)

“Xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa” là hai nhiệm vụ chiến lược, là sự nghiệp của toàn Đảng, toàn dân và toàn quân. Để xây dựng, quản lý, bảo vệ vững chắc chủ quyền lãnh thổ, an ninh biên giới quốc gia, dự thảo Luật BPVN quy định cụ thể về trách nhiệm của các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương và các chủ thể khác, trên cơ sở đó xác định được trách nhiệm tham gia thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Dự thảo Luật quy định nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của 03 bộ (Quốc phòng, Công an, Ngoại giao) với tư cách là cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành trên từng lĩnh vực; các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương và các chủ thể khác đã có các văn bản pháp luật chuyên ngành quy định (Luật Công an nhân dân, Luật Tổ chức chính quyền địa phương,...); nếu quy định cụ thể nhiệm vụ (trách nhiệm) từng bộ, ngành trong Luật sẽ rất chồng chéo, dễ trùng lặp hoặc trong trường hợp các văn bản pháp luật chuyên ngành sửa đổi, bổ sung sẽ không đáp ứng được yêu cầu kỹ thuật lập quy.

Dự thảo Luật quy định trách nhiệm của cá nhân thực thi nhiệm vụ biên phòng, chính là thể chế hóa Nghị quyết số 33-NQ/TW và xây dựng nền biên phòng toàn dân, thế trận biên phòng toàn dân trong nền quốc phòng toàn dân gắn với nền an ninh nhân dân; phát huy vai trò, trách nhiệm của cá nhân tích cực tham gia quản lý, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ BGQG, giữ vững an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội ở biên giới, cửa khẩu.

Như vậy, dự thảo Luật quy định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức và cá nhân thực thi nhiệm vụ biên phòng là hoàn toàn phù hợp với thực tiễn, phù hợp với hệ thống văn bản pháp luật hiện hành, đặc biệt là tuân thủ đúng nguyên tắc *“một cơ quan thực hiện nhiều việc”*./.

Số: 1247/BC-BST

Hà Nội, ngày 13 tháng 4 năm 2020

BÁO CÁO
Kết quả xây dựng dự án Luật Biên phòng Việt Nam

Thực hiện Nghị quyết số 78/2019/QH14 ngày 11/6/2019 của Quốc hội khóa XIV và Quyết định số 842/QĐ-TTg ngày 08/7/2019 của Thủ tướng Chính phủ về phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020; Ban Soạn thảo Luật Biên phòng Việt Nam (Luật BPVN) báo cáo kết quả như sau:

1. Giai đoạn lập, trình hồ sơ đề nghị xây dựng dự án Luật Biên phòng Việt Nam

Ngay sau khi Bộ Quốc phòng tổ chức tổng kết 20 năm thi hành Pháp lệnh BDBP (1997 - 2017) Cơ quan Thường trực Ban Soạn thảo (Bộ Tư lệnh BDBP) đã báo cáo và tham mưu cho Bộ Quốc phòng, Ban Soạn thảo lập, trình hồ sơ đề nghị xây dựng dự án Luật BPVN, cụ thể:

- Từ tháng 11/2018 đến tháng 01/2019, tổ chức xin và tiếp thu ý kiến tham gia của các bộ, ngành có liên quan; chỉnh lý, hoàn thiện hồ sơ đề nghị xây dựng Luật BPVN báo cáo Bộ Quốc phòng gửi xin ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp trước khi trình Chính phủ.

- Ngày 19/02/2019, sau khi giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm tra của Văn phòng Chính phủ, ý kiến các Thành viên Chính phủ, Bộ Quốc phòng đã hoàn thiện hồ sơ đề nghị xây dựng Luật BPVN gửi Bộ Tư pháp tổng hợp, báo cáo Chính phủ, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

- Ngày 25/3/2019, tại Phiên họp lần thứ 17, Ủy ban Pháp luật và Ủy ban Quốc phòng và An ninh đánh giá cao hồ sơ đề nghị xây dựng dự án Luật BPVN đã tuân thủ đúng trình tự, thủ tục, thời gian; chuẩn bị công phu, chất lượng và tiếp thu tối đa ý kiến góp ý của các bộ, ngành liên quan; nghiêm túc giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, ý kiến thẩm tra của Văn phòng Chính phủ, Thành viên Chính phủ và các Ủy ban của Quốc hội.

- Ngày 10/4/2019, tại Phiên họp lần thứ 33, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã nhất trí với đề nghị của Bộ Tư pháp và Chính phủ về dự kiến Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2019; thống nhất đề nghị xây dựng dự án Luật BPVN và đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2020; lấy ý kiến Quốc hội tại Kỳ họp thứ 9 và thông qua Quốc hội tại Kỳ họp thứ 10 Quốc hội khóa XIV.

2. Giai đoạn xây dựng dự án Luật Biên phòng Việt Nam

Ngay sau khi Quốc hội khóa XIV ban hành Nghị quyết số 78/2019/QH14, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 842/QĐ-TTg, Cơ quan Thường trực Ban Soạn thảo đã triển khai nhiệm vụ soạn thảo dự án Luật BPVN theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, cụ thể:

- Tháng 7/2019 đến tháng 8/2019, Cơ quan Thường trực Ban Soạn thảo đã tham mưu cho Bộ Quốc phòng thành lập Ban Soạn thảo, Tổ Biên tập, ban hành Quy chế hoạt động của Ban Soạn thảo, Tổ Biên tập và Kế hoạch soạn thảo dự án Luật; tổ chức xin ý kiến các cơ quan, đơn vị Quân đội¹, thành viên Ban Soạn thảo, Tổ Biên tập và tổ chức hội thảo khoa học 02 lần về dự án Luật.

- Từ ngày 27/8/2019 đến tháng 11/2019, Ban Soạn thảo, Bộ Quốc phòng đã lấy ý kiến tham gia của 19 bộ, ngành, Ủy ban nhân dân 44 tỉnh, thành biên giới đối với hồ sơ dự án Luật; đồng thời đăng tải hồ sơ dự án Luật trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ, Bộ Quốc phòng; tổ chức khảo sát, tọa đàm, hội thảo tại các đơn vị BDBP và địa phương tại 03 khu vực Bắc, Trung, Nam² với 34 tham luận, 90 ý kiến tham gia (khảo sát: 65 ý kiến; hội thảo, tọa đàm: 25 ý kiến); lấy ý kiến tổng cộng 945 phiếu khảo sát đối với 02 loại phiếu khảo sát; tỷ lệ tham gia đạt $932/945 = 98,62\%$ nhất trí với các thông tin của nội dung dự thảo Luật BPVN.

- Ngày 25/11/2019, Cơ quan Thường trực Ban Soạn thảo đã phối hợp với Vụ Pháp luật/Văn phòng Chính phủ, Vụ Pháp luật Hình sự - Hành chính/Bộ Tư pháp, Vụ Pháp chế Bộ Quốc phòng và các cơ quan, đơn vị liên quan chính lý, hoàn thiện hồ sơ dự án Luật gửi Bộ Tư pháp thẩm định; ngày 06/12/2019, Bộ Tư pháp tổ chức hội nghị thẩm định về dự án Luật BPVN. Trên cơ sở báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp³, Cơ quan Thường trực Ban Soạn thảo đã tiến hành rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, triệt để tiếp thu các ý kiến đóng góp, giải trình từng vấn đề cụ thể, rõ ràng; đồng thời, báo cáo và xin ý kiến chỉ đạo của Thường vụ Quân ủy Trung ương về dự án Luật BPVN⁴.

- Ngày 10/01/2020, Ban Soạn thảo hoàn chỉnh báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp⁵; hoàn thiện hồ sơ dự án Luật báo cáo Bộ Quốc phòng trình Chính phủ theo quy định.

- Ngày 05/02/2020, Chính phủ họp phiên thường kỳ tháng 01 năm 2020

¹ Quân khu 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9; Quân chủng Hải quân, PK-KQ; Bộ Tư lệnh Cảnh sát biển; Tổng cục II/BQP; Viện Chiến lược quốc phòng và các cơ quan chức năng thuộc Bộ Quốc phòng.

² Miền Bắc: Lào Cai; miền Trung: Thừa Thiên Huế; miền Nam: Tây Ninh với sự tham gia của đại diện Vụ Pháp luật/VPCP; Ủy ban BGQG/Bộ Ngoại giao; Bộ Tư pháp; Bộ Công an; các cơ quan chức năng Bộ Quốc phòng; lãnh đạo HĐND, UBND, Đoàn Đại biểu Quốc hội các tỉnh: Lào Cai, Hà Giang, Điện Biên, Lai Châu, Sơn La, Thừa Thiên Huế, Quảng Bình, Quảng Trị, Đà Nẵng, Quảng Nam, Hồ Chí Minh, Tây Ninh, Bình Phước, Long An, Bà Rịa - Vũng Tàu, An Giang, Đồng Tháp; Bộ Tư lệnh các Quân khu 2, 4, 5, 7, 9, Vùng 2 Cảnh sát biển Việt Nam; HĐND, UBND, các ban, ngành, huyện, xã biên giới của Lào Cai, Thừa Thiên Huế, Tây Ninh.

³ Báo cáo số 266/BCTĐ-BTP ngày 19/12/2019 của Bộ Tư pháp về thẩm định dự án Luật.

⁴ Báo cáo số 31/BC-BST ngày 06/01/2020 của Ban Soạn thảo về kết quả soạn thảo Luật.

⁵ Báo cáo số 97/BC-BQP ngày 10/01/2020 của Bộ Quốc phòng về giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp đối với dự án Luật.

đã thông qua và giao Bộ Quốc phòng chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp, Bộ Công an, Văn phòng Chính phủ, các bộ, cơ quan liên quan tiếp thu ý kiến các Thành viên Chính phủ, hoàn thiện dự án Luật BPVN.

- Ngày 27/02/2020, Cơ quan Thường trực Ban Soạn thảo đã phối hợp với các cơ quan hữu quan liên quan chính lý, hoàn chỉnh Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến Thành viên Chính phủ và ý kiến thẩm tra của Văn phòng Chính phủ đối với dự án Luật BPVN.

- Ngày 04/3/2020, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng thừa ủy quyền Thủ tướng Chính phủ, thay mặt Chính phủ ký Tờ trình số 70/TTr-CP và gửi hồ sơ dự án Luật BPVN trình Quốc hội.

- Ngày 20/3/2020, Thường trực Ủy ban Quốc phòng và An ninh tổ chức phiên họp mở rộng thẩm tra sơ bộ đối với dự án Luật BPVN và thống nhất trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Phiên họp thứ 43.

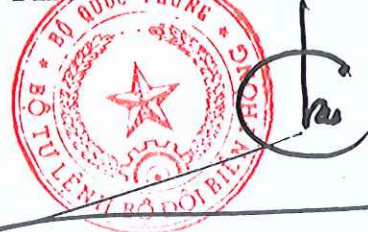
- Ngày 25/3/2020, tại Phiên họp thứ 43, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thảo luận và nhất trí thông qua dự án Luật BPVN, giao cơ quan soạn thảo và các cơ quan liên quan tiếp thu ý kiến, hoàn thiện dự án Luật để trình Quốc hội cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 9 Quốc hội khóa XIV.

Ban Soạn thảo dự án Luật BPVN trân trọng kính báo cáo Đoàn Đại biểu Quốc hội./. *Cg*

Nơi nhận:

- Đoàn ĐBQH tỉnh, thành;
- Bộ Chỉ huy BĐBP tỉnh, thành;
- Lưu: VT, CQTT. TT120.

**KT. TRƯỞNG BAN
PHÓ TRƯỞNG BAN THƯỜNG TRỰC**



**TƯ LỆNH BỘ ĐỘI BIÊN PHÒNG
Trung tướng Hoàng Xuân Chiến**

CHÍNH PHỦ

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: /TTr-CP

Hà Nội, ngày tháng 4 năm 2020

TỜ TRÌNH

Dự án Luật Biên phòng Việt Nam

Kính gửi: Quốc hội.

Ngày 04/3/2020, Chính phủ đã trình Quốc hội Tờ trình số 70/TTr-CP về dự án Luật Biên phòng Việt Nam (sau đây gọi là dự án Luật) kèm theo các tài liệu theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

Ngày 20/3/2020, Ủy ban Quốc phòng và An ninh của Quốc hội đã tiến hành thẩm tra sơ bộ dự án Luật.

Ngày 25/3/2020, tại Phiên họp thứ 43, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thảo luận và cho ý kiến đối với dự án Luật, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đánh giá cao nỗ lực của Chính phủ trong việc chuẩn bị đầy đủ hồ sơ dự án Luật, tuân thủ đúng trình tự, thủ tục xây dựng luật và đủ điều kiện trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 9 Quốc hội khóa XIV.

Trên cơ sở ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (Thông báo số 3530/TB-TTKQH ngày 30/3/2020 của Tổng Thư ký Quốc hội về kết luận Phiên họp thứ 43), Báo cáo số 1494/BC-UBQPAN14 ngày 23/3/2020 của Ủy ban Quốc phòng và An ninh của Quốc hội về thẩm tra sơ bộ dự án Luật Biên phòng Việt Nam, Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật. Chính phủ xin kính trình Quốc hội dự án Luật như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT BIÊN PHÒNG VIỆT NAM

Việt Nam có đường biên giới đất liền khoảng 5.036,471 km, bờ biển dài 3.260 km với 44 tỉnh, thành phố có biên giới quốc gia (BGQG), gồm: 239 huyện, thị, thành phố trực thuộc tỉnh với 1.109 xã, phường, thị trấn khu vực biên giới (KVBG). Biên giới đất liền tiếp giáp với Trung Quốc, Lào và Campuchia, gồm: 25 tỉnh, 103 huyện, thị xã biên giới với 435 xã, phường, thị trấn. Có 203 cửa khẩu biên giới đất liền và cửa khẩu cảng; trong đó có 25 cửa khẩu quốc tế, 24 cửa khẩu chính, 68 cửa khẩu phụ, 34 cửa khẩu cảng, 02 cảng nội địa, 282 bến cảng, 14 cảng dầu khí ngoài khơi. Tuyến biển, đảo với 28 tỉnh, thành phố ven biển (136 huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh với 675 xã, phường, thị trấn KVBG biển); có 189 cảng biển, 15 khu kinh tế ven biển. Vùng biển Việt Nam rộng trên 01 triệu km² (vùng nội thủy, lãnh hải chiếm 37%). Dân cư KVBG khoảng 2,3 triệu hộ/9,5 triệu khẩu, gồm 51 dân tộc, 06 tôn giáo khác nhau (nhân dân KVBG đất liền chủ yếu là dân tộc thiểu số, có mối quan hệ thân tộc, dòng họ lâu đời hai bên biên giới); đời sống nhân dân KVBG còn nhiều khó khăn: Có 256.528 hộ nghèo (chiếm 11%); 164.944 hộ cận nghèo (chiếm 7,07%); 5.833 hộ đói (chiếm 0,25%).

Đến nay, Việt Nam đã hoạch định, ký kết các hiệp định về biên giới, cửa khẩu với các nước có chung đường biên giới, cụ thể: Đường biên giới trên đất liền và trên biển, Việt Nam và các nước có chung biên giới hiện nay đã cơ bản được xác định: Tuyến biên giới Việt Nam - Trung Quốc: Năm 2009, Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam và Chính phủ nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa đã ký 03 văn kiện pháp lý gồm: Nghị định thư phân giới cắm mốc trên đất liền Việt Nam - Trung Quốc; Hiệp định về Quy chế quản lý biên giới trên đất liền Việt Nam - Trung Quốc; Hiệp định về cửa khẩu và Quy chế quản lý cửa khẩu trên đất liền Việt Nam - Trung Quốc. Tuyến biên giới Việt Nam - Lào: Năm 2012, Việt Nam và Lào thực hiện việc tăng dày, tôn tạo hệ thống mốc quốc giới; năm 2016, Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam và Chính phủ nước Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào ký Hiệp định về Quy chế quản lý biên giới và cửa khẩu biên giới trên đất liền Việt Nam - Lào. Tuyến biên giới Việt Nam - Campuchia: Ngày 05/10/2019, Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam và Chính phủ Vương quốc Campuchia ký 02 văn kiện pháp lý gồm: Hiệp ước bổ sung Hiệp ước hoạch định BGQG năm 1985 và Hiệp ước bổ sung năm 2005 giữa Việt Nam và Campuchia; Nghị định thư Phân giới cắm mốc biên giới trên đất liền giữa Việt Nam và Campuchia, ngày 27/11/2019, Quốc hội khóa XIV đã phê chuẩn (đến nay ta đã hoàn thành 1.044, 985 km/1.249,446 km đạt khoảng 84%). Về biên giới trên biển: Thực hiện Công ước của Liên Hiệp quốc về Luật biển năm 1982, ngày 12/11/1982, Chính phủ Cộng hòa XHCN Việt Nam ra Tuyên bố về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam; theo đó đã xác định tọa độ 11 điểm chuẩn đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam (A0 - A11; bắt đầu từ điểm A0 nằm trên ranh giới phía Tây Nam của vùng nước lịch sử của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam và Vương quốc Campuchia, kết thúc là điểm A11 - Đảo Cồn Cỏ/Quảng Trị). Năm 2000, Việt Nam và Trung Quốc đã ký kết Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ, Hiệp định Hợp tác nghề cá ở Vịnh Bắc Bộ.

Hiện nay, hòa bình, hữu nghị, hợp tác, phát triển là xu thế chung, tuy nhiên tình hình chính trị - an ninh thế giới và khu vực đang diễn biến khá phức tạp, khó lường, nhất là vấn đề tranh chấp lãnh thổ, tài nguyên, xung đột sắc tộc, tôn giáo, ly khai... Sự điều chỉnh chiến lược, can dự, chi phối, cạnh tranh, phân chia lợi ích, củng cố quyền lực của các nước lớn đối với khu vực Châu Á - Thái Bình Dương làm cho môi trường an ninh, chính trị ngày càng phức tạp. Các thế lực thù địch tăng cường chống phá cách mạng Việt Nam; vi phạm pháp luật, nhất là tội phạm ma túy và các loại tội phạm có tính chất xuyên biên giới, di dịch cư tự do diễn biến phức tạp. Bên cạnh đó, các vấn đề an ninh phi truyền thống như biến đổi khí hậu, thiên tai, ô nhiễm môi trường... ngày càng gia tăng, nhất là trong tình hình hiện nay, dịch bệnh viêm đường hô hấp do chủng mới của vi rút Corona (Covid-19) có ảnh hưởng tiêu cực đến hầu hết các quốc gia, vùng lãnh thổ, liên quan trực tiếp đến công tác biên phòng trong phòng, chống lây lan dịch bệnh qua biên giới của Việt Nam; qua đó, công tác phòng, chống dịch bệnh ở KVBG cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, lực lượng chức năng trong nước và lực lượng bảo vệ biên giới của nước có chung đường biên giới.

Tình hình trên đặt ra nhiều yêu cầu đối với sự nghiệp đổi mới, phát triển và tư duy mới về hoạt động biên phòng để bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ Quốc, xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển.

Như vậy, việc ban hành Luật Biên phòng Việt Nam là hết sức cần thiết xuất phát từ những vấn đề sau:

Thứ nhất, Trong những năm qua, Đảng, Nhà nước có nhiều chủ trương, quan điểm, tư duy mới về bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, an ninh BGQG nhưng chưa được thể chế hóa thành pháp luật như: “*Chiến lược bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới*”, “*Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045*”, Đề án tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030 được Quốc hội khóa XIV phê duyệt tại Nghị quyết số 88/2019/QH14 với quan điểm, mục tiêu xác định: “*Phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi gắn với xây dựng hệ thống chính trị ở cơ sở vững mạnh; tăng cường tiềm lực quốc phòng, an ninh, bảo vệ vững chắc chủ quyền BGQG, xây dựng tuyến biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển*”. Đặc biệt, Nghị quyết số 33-NQ/TW ngày 28/9/2018 của Bộ Chính trị về “*Chiến lược bảo vệ BGQG*” đã xác định rõ nhiệm vụ biên phòng: “*Bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, BGQG...; bảo vệ lợi ích quốc gia, dân tộc; bảo vệ hòa bình, an ninh, văn hóa, pháp luật, tính uy nghiêm và biểu tượng quốc gia tại biên giới, cửa khẩu; xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, ổn định, hợp tác; bảo vệ, phòng thủ vững chắc BGQG; góp phần phát triển kinh tế - xã hội gắn với củng cố, tăng cường quốc phòng, an ninh, đối ngoại ở KVBG và cả nước*”; đồng thời xác định cụ thể lực lượng bảo vệ BGQG: “*Xây dựng lực lượng bảo vệ BGQG toàn dân rộng khắp, nhân dân là chủ thể, lực lượng vũ trang nhân dân làm nòng cốt, Bộ đội Biên phòng là một quân chủng thuộc Bộ Quốc phòng, lực lượng chuyên trách, cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại, một số thành phần tiến thẳng lên hiện đại, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ quản lý, bảo vệ BGQG trong tình hình mới*”; đề ra phương hướng nhiệm vụ, giải pháp hoàn thiện cơ chế, chính sách, hệ thống pháp luật về xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG, trong đó xác định “*Sớm ban hành Luật Biên phòng Việt Nam*”.

Thứ hai, Xuất phát từ vị trí, tầm quan trọng của BGQG, đây là vấn đề chiến lược, lâu dài của Đảng, Nhà nước trong xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam XHCN và yêu cầu xây dựng lực lượng vũ trang nhân dân, nhất là Bộ đội Biên phòng (BĐBP) cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại, một số thành phần tiến thẳng hiện đại, đáp ứng yêu cầu làm nòng cốt, chuyên trách quản lý, bảo vệ BGQG trong tình hình mới.

Thứ ba, Hiện nay, hoạt động trên biên giới, KVBG, cửa khẩu có nhiều lực lượng thuộc các bộ, ngành với nhiệm vụ, quyền hạn được quy định tại các văn bản pháp luật chuyên ngành. Tuy nhiên, trong thực tế việc thực thi nhiệm vụ biên phòng còn có những hạn chế, bất cập; công tác phối hợp giữa các bộ, ngành, chính quyền địa phương lực lượng nòng cốt, chuyên trách với các lực lượng chức năng ở KVBG, cửa khẩu chưa chặt chẽ, hiệu quả chưa cao. Bên cạnh đó, việc đầu

tư của nhà nước, địa phương vào một số chương trình, mục tiêu quốc gia tại vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn vẫn còn dàn trải, chất lượng, hiệu quả chưa đáp ứng yêu cầu xây dựng BGQG, KVBG vững mạnh.

Thứ tư, Pháp lệnh BDBP mới điều chỉnh các vấn đề liên quan đến BDBP (vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, hệ thống tổ chức của BDBP và chế độ, chính sách đối với BDBP với tư cách là lực lượng nòng cốt, chuyên trách quản lý, bảo vệ BGQG). Chưa đề cập hết trách nhiệm của chính quyền địa phương, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các thành viên của Mặt trận, lực lượng vũ trang nhân dân và một số các chủ thể tham gia xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG, KVBG.

- Do Pháp lệnh ban hành từ năm 1997 nên một số quy định của Pháp lệnh liên quan đến hạn chế quyền con người, quyền công dân và xây dựng lực lượng vũ trang nhân dân làm nòng cốt trong thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm TTATXH, đấu tranh phòng, chống tội phạm chưa phù hợp với Hiến pháp năm 2013¹; đồng thời, hình thức, bố cục của Pháp lệnh chưa phù hợp với Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015. Bên cạnh đó, một số thuật ngữ trong Pháp lệnh không phù hợp với các văn bản pháp luật chuyên ngành liên quan; nhiều nhiệm vụ, quyền hạn của BDBP đang được quy định tản mạn trong các luật chuyên ngành² dẫn đến tình trạng khó theo dõi, thiếu thống nhất, thậm chí gây khó khăn cho quá trình thực thi nhiệm vụ của BDBP như: Nhiệm vụ của cơ quan chuyên trách bảo vệ an ninh quốc gia ở KVBG; kiểm tra, kiểm soát xuất nhập cảnh; phòng, chống khủng bố, đấu tranh phòng, chống tội phạm ma túy, mua bán người; duy trì an ninh, TTATXH ở KVBG, cửa khẩu, hải đảo, vùng biển và vùng trời Việt Nam. Các quy định nhiệm vụ, quyền hạn của BDBP nêu trong các văn bản pháp luật chuyên ngành chưa được quy định trong Pháp lệnh.

- Tổng kết 20 năm thi hành Pháp lệnh BDBP, các ban, bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có biên giới đều thống nhất kiến nghị, đề xuất tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật về thể chế hóa chức năng, nhiệm vụ của các lực lượng nòng cốt, chuyên trách trong bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, an ninh BGQG đảm bảo thống nhất với Hiến pháp, văn bản pháp luật liên quan, các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là thành viên; đồng thời khẩn trương thực hiện Nghị quyết số 33-NQ/TW ngày 28/9/2018 của Bộ Chính trị về Chiến lược bảo vệ BGQG, sớm báo cáo Quốc hội xây dựng Luật Biên phòng Việt Nam.

Thứ năm, Thực tiễn hơn 60 năm qua, BDBP đã và đang áp dụng có hiệu quả các hình thức, biện pháp công tác biên phòng nhưng chưa được luật hóa; tổ chức xây dựng nền biên phòng toàn dân, thể trận biên phòng toàn dân trong quản lý, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, BGQG nhưng nội dung chưa được quy định

¹ Điều 14 Hiến pháp năm 2013 quy định những nội dung có liên quan đến quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp vì lý do quốc phòng, ANQG, TTATXH, đạo đức xã hội, sức khỏe cộng đồng.

² Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017); Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015; Luật xử lý VPHC năm 2012; Luật nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam năm 2014; Luật Xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam năm 2019; Luật Phòng, chống mua bán người; Luật ANQG năm 2004; Luật Quốc phòng năm 2018; Luật Phòng, chống khủng bố; Luật Phòng, chống ma túy...

cụ thể nên thiếu cơ sở pháp lý để các cơ quan, lực lượng chức năng và BDBP trong thực thi nhiệm vụ xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG, KVBG.

Biên giới quốc gia là thiêng liêng, bất khả xâm phạm. Bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, an ninh BGQG là trách nhiệm của các cấp, các ngành và của cả hệ thống chính trị. Để bảo vệ vững chắc chủ quyền lãnh thổ, an ninh BGQG đang đặt ra cần thiết phải có hệ thống văn bản pháp lý đồng bộ, thống nhất. Vì vậy, việc ban hành Luật Biên phòng Việt Nam có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, cần thiết; đáp ứng yêu cầu xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG, KVBG trong tình hình mới.

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

1. Mục đích

- Phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị, cơ quan, tổ chức, cá nhân, xây dựng lực lượng bảo vệ biên giới toàn dân rộng khắp, nhân dân là chủ thể, lực lượng vũ trang nhân dân làm nòng cốt, BDBP là lực lượng chuyên trách, cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại, một số thành phần tiến thẳng lên hiện đại; xây dựng nền biên phòng toàn dân, thế trận biên phòng toàn dân vững mạnh, ổn định lâu dài trong nền quốc phòng toàn dân gắn với thế trận an ninh nhân dân ở KVBG vững chắc đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ quản lý, bảo vệ BGQG trong tình hình mới.

- Phòng ngừa, ngăn chặn, đấu tranh làm thất bại mọi âm mưu, hành động xâm phạm BGQG; bảo vệ Đảng, chính quyền, nhân dân và các mục tiêu chính trị, kinh tế, quốc phòng, an ninh ở KVBG; phòng, chống có hiệu quả tội phạm, giữ vững ổn định an ninh, trật tự ở KVBG.

- Mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế, đối ngoại quốc phòng, đối ngoại biên phòng đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới.

2. Quan điểm chỉ đạo

- Giữ vững, tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với sự nghiệp xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG, xây dựng lực lượng chuyên trách, nòng cốt trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

- Thể chế đầy đủ quan điểm, đường lối, chính sách của Đảng về xây dựng, bảo vệ Tổ quốc, bảo vệ BGQG và xây dựng lực lượng BDBP.

- Đảm bảo tính hợp Hiến, hợp pháp, thống nhất, đồng bộ với hệ thống văn bản pháp luật chuyên ngành có liên quan đến quản lý, bảo vệ BGQG và các điều ước quốc tế về BGQG mà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam là thành viên.

- Kế thừa những quy định của Pháp lệnh BDBP còn giá trị, khắc phục những vướng mắc, bất cập; rà soát, đối chiếu với các quy định pháp luật hiện hành để tránh mâu thuẫn, chồng chéo; đồng thời phát triển, bổ sung các quy định mới nhằm đáp ứng yêu cầu xây dựng, quản lý, bảo vệ BGQG.

- Bám sát chính sách đánh giá tác động của dự án Luật đề chi tiết, cụ thể hóa các nội dung quan trọng trong dự án Luật.

- Nghiên cứu, tiếp thu các quy định pháp luật về công tác biên phòng, tổ chức lực lượng bảo vệ biên giới của một số nước láng giềng, khu vực và trên thế giới³ để vận dụng phù hợp với điều kiện của nước ta.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ ÁN LUẬT

Quá trình soạn thảo, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Quốc phòng tổ chức soạn thảo dự án Luật Biên phòng Việt Nam theo đúng trình tự, thủ tục của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể:

1. Năm 2018, Bộ Quốc phòng đã tổng kết 20 năm thi hành Pháp lệnh BDBP (1997-2017); tháng 01/2019, sau khi tổ chức nghiên cứu, lập hồ sơ đề nghị xây dựng dự án Luật Biên phòng Việt Nam, Bộ Quốc phòng báo cáo Chính phủ trình Quốc hội thông qua tại Kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XIV.

2. Sau khi Quốc hội khóa XIV ban hành Nghị quyết số 78/2019/QH14, Thủ tướng có Quyết định số 842/QĐ-TTg, ngày 24/7/2019, Bộ Quốc phòng đã triển khai nhiệm vụ soạn thảo dự án Luật Biên phòng Việt Nam theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

3. Từ tháng 8/2019 đến tháng 11/2019, Bộ Quốc phòng đã tổ chức lấy ý kiến tham gia của các cơ quan, đơn vị Quân đội, 19 bộ, ngành, UBND 44 tỉnh, thành biên giới đối với hồ sơ dự thảo Luật; đồng thời đăng tải hồ sơ dự án Luật trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ, Bộ Quốc phòng; tổ chức khảo sát, tọa đàm, hội thảo tại các đơn vị BDBP và địa phương tại 03 khu vực với sự tham gia của đại diện các bộ, ngành Trung ương, Đoàn Đại biểu Quốc hội, HĐND, UBND, các sở, ban, ngành 17 tỉnh biên giới, các đơn vị lực lượng vũ trang⁴ với 34 tham luận, 90 ý kiến tham gia đối với dự thảo Luật (khảo sát: 65 ý kiến; hội thảo, tọa đàm: 25 ý kiến); lấy ý kiến tổng cộng 945 phiếu khảo sát đối với 02 loại phiếu khảo sát; tỷ lệ tham gia đạt $932/945 = 98,62\%$ nhất trí ý kiến trả lời đồng thuận với các thông tin liên quan đến nội dung dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam.

4. Ngày 25/11/2019, Bộ Quốc phòng hoàn thiện hồ sơ dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam gửi Bộ Tư pháp thẩm định; ngày 06/12/2019, Bộ Tư pháp đã tổ chức Hội nghị thẩm định và ngày 19/12/2019, Bộ Tư pháp có Báo cáo thẩm định số 266/BC-BTP về thẩm định dự án Luật Biên phòng Việt Nam.

5. Ngày 06/01/2020, Ban Soạn thảo có Báo cáo số 31/BC-BST về kết quả soạn thảo và xin ý kiến Thường vụ Quân ủy Trung ương về dự án Luật.

6. Ngày 10/01/2020, Bộ Quốc phòng có Báo cáo số 97/BC-BQP giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp và chỉnh lý, hoàn thiện hồ sơ dự án Luật Biên phòng Việt Nam báo cáo trình Chính phủ.

³ Luật Cơ quan Biên phòng Liên bang Canada; Luật về biển của Cộng hòa Ấn Độ; Luật quản lý vùng trời Hoa Kỳ; Tuyên bố của Chính phủ Cộng hòa Pháp về vùng trời; Luật về Cơ quan Biên phòng Liên bang Nga...

⁴ Miền Bắc: Lào Cai; Miền Trung: Thừa Thiên Huế; Miền Nam: Tây Ninh với sự tham gia của đại diện Vụ Pháp luật/VPCP; Ủy ban BGQG/Bộ Ngoại giao; Bộ Tư pháp; Bộ Công an; các cơ quan chức năng BQP; lãnh đạo HĐND, UBND, Đoàn Đại biểu Quốc hội các tỉnh: Lào Cai, Hà Giang, Điện Biên, Lai Châu, Sơn La, Thừa Thiên Huế, Quảng Bình, Quảng Trị, Đà Nẵng, Quảng Nam, HCM, Tây Ninh, Bình Phước, Long An, Bà Rịa - Vũng Tàu, An Giang, Đồng Tháp; Bộ Tư lệnh các Quân khu 2, 4, 5, 7, 9, Vùng 2 Cảnh sát biên Việt Nam; HĐND, UBND, các ban, ngành, huyện, xã biên giới của Lào Cai, Thừa Thiên Huế, Tây Ninh.

7. Ngày 05/02/2020, tại Phiên họp thường kỳ tháng 01 năm 2020, Chính phủ, các Thành viên Chính phủ đã thảo luận dự án Luật Biên phòng Việt Nam và thống nhất thông qua dự án Luật.

8. Ngày 20/3/2020, Ủy ban Quốc phòng và An ninh của Quốc hội đã tiến hành thẩm tra sơ bộ dự án Luật.

9. Ngày 25/3/2020, tại Phiên họp thứ 43, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thảo luận và cho ý kiến đối với dự án Luật Biên phòng Việt Nam.

10. Trên cơ sở Thông báo số 3530/TB-TTKQH ngày 30/3/2020 của Tổng Thư ký Quốc hội về kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Phiên họp thứ 43; Báo cáo số 1494/BC-UBQPAN14 ngày 23/3/2020 của Ủy ban Quốc phòng và An ninh của Quốc hội về thẩm tra sơ bộ dự án Luật Biên phòng Việt Nam, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Quốc phòng phối hợp với Văn phòng Chính phủ, cơ quan liên quan nghiên cứu, tiếp thu tối đa các ý kiến đề chỉnh lý, hoàn chỉnh dự án Luật Biên phòng Việt Nam.

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

1. Tên gọi dự thảo Luật: *Luật Biên phòng Việt Nam*

2. Bố cục dự thảo Luật

Dự thảo Luật gồm 07 chương, 33 điều được bố cục như sau: Chương I. Những quy định chung, gồm 04 điều (từ Điều 1 đến Điều 4); Chương II. Nhiệm vụ biên phòng, lực lượng và phối hợp thực thi nhiệm vụ biên phòng, gồm 04 điều (từ Điều 5 đến Điều 9); Chương III. Hợp tác quốc tế về biên phòng, gồm 03 điều (từ Điều 10 đến Điều 12); Chương IV. Lực lượng BDBP, gồm 09 điều (từ Điều 13 đến Điều 21); Chương V. Bảo đảm và chế độ, chính sách về biên phòng, gồm 04 điều (từ Điều 22 đến Điều 27); Chương VI. Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức và cá nhân thực thi nhiệm vụ biên phòng, gồm 08 điều (từ Điều 28 đến Điều 32); Chương VII. Điều khoản thi hành: 01 điều (Điều 33).

3. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật

Trên cơ sở 03 chính sách đã xác định và đánh giá tác động của dự án Luật Biên phòng Việt Nam được Chính phủ, Quốc hội nhất trí thông qua: (1) *Xác định rõ nhiệm vụ biên phòng*; (2) *Luật hóa quy định về hình thức quản lý, bảo vệ biên giới của BDBP*; (3) *Chuẩn hóa, quy định nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng*, dự thảo Luật quy định những nội dung cơ bản sau:

- Chương I. Những quy định chung: Quy định về phạm vi điều chỉnh, giải thích từ ngữ; chính sách của Nhà nước về biên phòng và các hành vi cấm. Chương này tập trung làm rõ một số vấn đề quan trọng như: Giải thích thuật ngữ “*Biên phòng*”, “*Nền biên phòng toàn dân*”; quy định chính sách của Nhà nước về biên phòng được thể chế hóa từ Chiến lược bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới, Chiến lược bảo vệ BGQG, đảm bảo thống nhất với chính sách của Nhà nước về quốc phòng.

- Chương II. Nhiệm vụ biên phòng, lực lượng và phối hợp thực thi nhiệm vụ biên phòng: Chương này tập trung làm rõ một số vấn đề quan trọng sau:

+ Quy định nhiệm vụ biên phòng, nguyên tắc thực thi nhiệm vụ biên phòng, nội dung cơ bản về nền biên phòng toàn dân, thể trận biên phòng toàn dân trên cơ sở thể chế hóa mục tiêu, quan điểm, phương châm Chiến lược bảo vệ BGQG.

+ Quy định phạm vi, nguyên tắc, nội dung phối hợp giữa các lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng; đồng thời giao Chính phủ quy định cơ chế phối hợp thực thi nhiệm vụ biên phòng.

- Chương III. Hợp tác quốc tế về biên phòng: Quy định nguyên tắc, nội dung, hình thức hợp tác quốc tế về biên phòng.

- Chương IV. Lực lượng BDBP: Quy định vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, hình thức, biện pháp quản lý, bảo vệ biên giới, hệ thống tổ chức; trang bị, ngày truyền thống, tên giao dịch quốc tế, con dấu, trang phục, trang bị, màu sắc, cờ hiệu, phù hiệu và dấu hiệu nhận biết phương tiện của BDBP. Chương này tập trung làm rõ một số vấn đề quan trọng sau:

+ Bổ sung chức năng, một số nhiệm vụ, quyền hạn của BDBP phù hợp với tình hình, yêu cầu thực tiễn hiện nay.

+ Quy định hình thức, biện pháp quản lý, bảo vệ biên giới; đồng thời, xác định rõ thẩm quyền quyết định chuyển hình thức quản lý, bảo vệ biên giới từ thường xuyên lên tăng cường và trong tình trạng quốc phòng đảm bảo thống nhất với quy định pháp luật về quốc phòng.

- Chương V. Bảo đảm và chế độ, chính sách về biên phòng: Quy định về bảo đảm nguồn lực, tài sản cho nhiệm vụ biên phòng; chế độ, chính sách đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân thực thi nhiệm vụ biên phòng.

- Chương VI. Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức và cá nhân thực thi nhiệm vụ biên phòng: Quy định về trách nhiệm của Chính phủ, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ Ngoại giao, các bộ, cơ quan ngang bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, cơ quan, tổ chức và cá nhân.

- Chương VII. Điều khoản thi hành: Quy định về hiệu lực thi hành.

Trên đây là những nội dung cơ bản của dự án Luật Biên phòng Việt Nam, Chính phủ kính trình Quốc hội xem xét, quyết định./.

(Hồ sơ gửi kèm theo gồm: (1) Dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam; (2) Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định về dự án Luật Biên phòng Việt Nam; (3) Báo cáo thẩm định dự án Luật Biên phòng Việt Nam của Bộ Tư pháp; (4) Bản tổng hợp giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của các bộ, ngành, UBND các tỉnh, thành nơi có biên giới (kèm theo bản chụp ý kiến góp ý của các bộ, ngành, UBND các tỉnh, thành nơi có biên giới); (5) Báo cáo đánh giá tác động chính sách dự án Luật Biên phòng Việt Nam; (6) Báo cáo lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật Biên phòng Việt Nam; (7) Báo cáo rà soát văn bản liên quan đến dự án Luật Biên phòng Việt Nam; (8) Báo cáo tổng kết 20 năm thi hành Pháp lệnh BDBP; (9) Các dự thảo Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Biên

Luật số: /2020/QH14

DỰ THẢO 5.1**LUẬT****BIÊN PHÒNG VIỆT NAM***Căn cứ Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;**Quốc hội ban hành Luật Biên phòng Việt Nam.***Chương I****NHỮNG QUY ĐỊNH CHUNG****Điều 1. Phạm vi điều chỉnh**

Luật này quy định chính sách, nguyên tắc, nhiệm vụ, lực lượng, phối hợp và hợp tác quốc tế; trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Điều 2. Giải thích từ ngữ

Trong Luật này, các từ ngữ dưới đây được hiểu như sau:

1. *Biên phòng* là tổng thể các biện pháp để bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, an ninh biên giới quốc gia, trật tự, an toàn xã hội ở khu vực biên giới.

2. *Nền biên phòng toàn dân* là sức mạnh biên phòng của đất nước, được xây dựng trên nền tảng chính trị, tinh thần và các nguồn lực với phương châm: Toàn dân, toàn diện, độc lập, tự chủ, tự cường.

Điều 3. Chính sách của Nhà nước về biên phòng

1. Thực hiện chính sách độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ; xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển; mở rộng hợp tác quốc tế, đối ngoại quốc phòng, an ninh, đối ngoại biên phòng.

2. Giải quyết bất đồng, tranh chấp về biên giới bằng biện pháp hòa bình, tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ phù hợp với Hiến pháp, pháp luật Việt Nam và các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

3. Sử dụng các biện pháp chính đáng, thích hợp để bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc.

4. Thực hiện chính sách đại đoàn kết toàn dân tộc; xây dựng lực lượng toàn dân bảo vệ biên giới quốc gia rộng khắp, nhân dân là chủ thể, lực lượng vũ trang nhân dân làm nòng cốt, Bộ đội Biên phòng là lực lượng chuyên trách.

5. Nhà nước có chính sách củng cố, tăng cường quốc phòng, an ninh; kết hợp chặt chẽ quốc phòng, an ninh với kinh tế - xã hội và kinh tế - xã hội với quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, khoa học, công nghệ, đối ngoại ở khu vực biên giới.

6. Huy động các nguồn lực của cơ quan, tổ chức và cá nhân trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Điều 4. Các hành vi bị nghiêm cấm

1. Xâm phạm chủ quyền, lãnh thổ, phá hoại, gây mất ổn định an ninh, trật tự, đạo đức xã hội, sức khỏe cộng đồng.

2. Sử dụng khu vực biên giới, cho nước ngoài hoặc các thế lực khác sử dụng khu vực biên giới của Việt Nam để chống phá, can thiệp vào nước khác; đe dọa hoặc sử dụng vũ lực trong quan hệ biên giới.

3. Chống lại, cản trở lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng.

4. Mua chuộc, hối lộ, dụ dỗ, lôi kéo hoặc ép buộc lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng làm trái chức trách, nhiệm vụ, quyền hạn.

5. Lợi dụng, lạm dụng việc thực thi nhiệm vụ biên phòng để vi phạm pháp luật, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của Nhà nước, cơ quan, tổ chức, cá nhân; cản trở hoạt động hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

6. Phân biệt đối xử về giới, chia rẽ, kỳ thị dân tộc, chủng tộc, quốc tịch, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hóa trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

7. Giả danh lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng; trả thù, đe dọa, xâm phạm tính mạng, sức khỏe của lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Chương II

NHIỆM VỤ BIÊN PHÒNG, LỰC LƯỢNG VÀ PHỐI HỢP THỰC THI NHIỆM VỤ BIÊN PHÒNG

Điều 5. Nhiệm vụ biên phòng

1. Quản lý, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, biên giới quốc gia; xây dựng, quản lý, bảo vệ hệ thống mốc quốc giới, công trình biên giới, cửa khẩu.

2. Bảo vệ lợi ích quốc gia dân tộc, hòa bình, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, kinh tế, văn hóa, xã hội, pháp luật, tài nguyên, môi trường ở biên giới, cửa khẩu.

3. Xây dựng nền biên phòng toàn dân, thế trận biên phòng toàn dân trong nền quốc phòng toàn dân gắn với nền an ninh nhân dân; xây dựng khu vực phòng thủ, phòng thủ dân sự; phòng, chống thiên tai, thảm họa, dịch bệnh, tìm kiếm, cứu hộ, cứu nạn ở khu vực biên giới.

4. Tham mưu cho cấp có thẩm quyền xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật về biên phòng.

5. Xây dựng, củng cố hệ thống chính trị ở khu vực biên giới hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

6. Sắp xếp, ổn định dân cư, xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng, phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội ở khu vực biên giới.

7. Xây dựng lực lượng nòng cốt, chuyên trách quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia.

8. Hợp tác quốc tế về biên phòng, xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển.

9. Sẵn sàng chiến đấu, chiến đấu chống chiến tranh xâm lược, xung đột vũ trang.

Điều 6. Nguyên tắc thực thi nhiệm vụ biên phòng

1. Tuân thủ Hiến pháp, pháp luật của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, biên giới quốc gia của các nước.

2. Đặt dưới sự lãnh đạo tuyệt đối, trực tiếp về mọi mặt của Đảng Cộng sản Việt Nam; sự thống lĩnh của Chủ tịch nước, sự thống nhất quản lý nhà nước của Chính phủ.

3. Phát huy sức mạnh tổng hợp của toàn dân tộc, hệ thống chính trị, dựa vào nhân dân và chịu sự giám sát của nhân dân.

4. Kết hợp thực thi nhiệm vụ biên phòng với củng cố, xây dựng, phát triển chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và đối ngoại ở khu vực biên giới, vùng biển, đảo.

Điều 7. Lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng

1. Lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng bao gồm hệ thống chính trị, nhân dân là chủ thể.

2. Các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương, lực lượng vũ trang nhân dân là nòng cốt.

3. Bộ đội Biên phòng là lực lượng chuyên trách.

Điều 8. Nền biên phòng toàn dân, thể trận biên phòng toàn dân

1. Nội dung cơ bản xây dựng nền biên phòng toàn dân

a) Xây dựng Chiến lược bảo vệ biên giới quốc gia, khu vực phòng thủ, phòng thủ dân sự và kế hoạch phòng thủ ở khu vực biên giới;

b) Xây dựng hệ thống chính trị ở khu vực biên giới;

c) Xây dựng cơ sở vật chất, tiềm lực chính trị, tinh thần, quân sự, an ninh, đối ngoại, kinh tế, pháp luật, khoa học, công nghệ;

d) Xây dựng lực lượng vũ trang nhân dân vững mạnh.

2. Nội dung cơ bản xây dựng thể trận biên phòng toàn dân

a) Tổ chức hệ thống cơ sở chính trị ở khu vực biên giới làm nền tảng;

- b) Bố trí các cụm dân cư đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh ở khu vực biên giới;
- c) Tổ chức nhân dân tham gia thực thi nhiệm vụ biên phòng;
- d) Tổ chức, bố trí lực lượng vũ trang nhân dân đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ biên phòng.

Điều 9. Phối hợp thực thi nhiệm vụ biên phòng

1. Phạm vi phối hợp

- a) Bộ Quốc phòng chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương cấp tỉnh thực hiện quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia;
- b) Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn được giao, các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương cấp tỉnh, tổ chức có liên quan chủ trì, phối hợp với Bộ Quốc phòng trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

2. Nguyên tắc phối hợp

- a) Căn cứ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, địa bàn hoạt động theo quy định pháp luật; không làm cản trở hoạt động hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân;
- b) Bảo đảm sự điều hành tập trung, thống nhất theo quy định pháp luật;
- c) Chủ động, linh hoạt, bí mật, kịp thời và gắn với trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan chủ trì;
- d) Đối với vụ việc liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của nhiều cơ quan, tổ chức, lực lượng:

Trường hợp cơ quan, tổ chức, lực lượng phát hiện nhưng không có thẩm quyền giải quyết, xử lý thì thông báo ngay và phối hợp với cơ quan, tổ chức, lực lượng có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

Trong tình huống cấp thiết, để ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật, cơ quan, tổ chức, lực lượng phát hiện sau khi áp dụng các biện pháp khẩn cấp phải chuyển giao hồ sơ, người, phương tiện, tang vật vi phạm pháp luật cho cơ quan, tổ chức, lực lượng có thẩm quyền giải quyết. Cơ quan, tổ chức, lực lượng tiếp nhận có trách nhiệm thông báo kết quả điều tra, xử lý cho cơ quan, tổ chức, lực lượng chuyển giao biết.

3. Nội dung phối hợp

- a) Trao đổi thông tin, tài liệu; đề xuất cấp có thẩm quyền chính sách, pháp luật về biên phòng;
- b) Tuần tra, kiểm soát, xử lý các tình huống phức tạp về an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội; đấu tranh phòng, chống tội phạm; khắc phục sự cố, thiên tai, dịch bệnh, sử dụng lực lượng vũ trang ở khu vực biên giới;
- c) Xây dựng nền biên phòng toàn dân, thế trận biên phòng toàn dân vững mạnh ở khu vực biên giới;

- d) Xây dựng lực lượng nòng cốt, chuyên trách thực thi nhiệm vụ biên phòng;
- đ) Tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật ở khu vực biên giới;
- e) Thực hiện các hoạt động khác theo quy định pháp luật.

4. Chính phủ quy định chi tiết về phối hợp giữa các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương trong thực thi nhiệm vụ biên phòng; Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định việc phối hợp giữa Bộ đội Biên phòng và các lực lượng thuộc Bộ Quốc phòng trong nhiệm vụ biên phòng.

Chương III

HỢP TÁC QUỐC TẾ VỀ BIÊN PHÒNG

Điều 10. Nguyên tắc hợp tác quốc tế

1. Tuân thủ Hiến pháp, pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; bảo đảm độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, biên giới quốc gia, lợi ích quốc gia, dân tộc, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân ở khu vực biên giới; tôn trọng các nguyên tắc thực thi nhiệm vụ biên phòng được quy định tại Luật này.

2. Bảo đảm đúng đường lối, chính sách đối ngoại của Đảng, Nhà nước.

Điều 11. Nội dung hợp tác quốc tế

1. Thiết lập, phát triển quan hệ biên giới; xây dựng, mở rộng quan hệ hữu nghị với chính quyền địa phương, lực lượng chức năng các nước có chung đường biên giới và các quốc gia, tổ chức quốc tế.

2. Xây dựng và thực thi các cơ chế hợp tác hoạt động biên phòng song phương, đa phương theo quy định pháp luật.

3. Đàm phán, giải quyết các vấn đề, vụ việc về biên giới, cửa khẩu; kiểm soát xuất nhập cảnh, xuất nhập khẩu tại các cửa khẩu do Bộ Quốc phòng quản lý.

4. Đấu tranh ngăn chặn mọi hành động làm phương hại đến quan hệ biên giới giữa Việt Nam với các nước; phòng, chống tội phạm, vi phạm pháp luật.

5. Phòng, chống, ứng phó, khắc phục sự cố thiên tai, thảm họa, dịch bệnh, tìm kiếm cứu hộ, cứu nạn.

6. Đào tạo, tập huấn nghiệp vụ; chia sẻ kinh nghiệm về biên phòng.

Điều 12. Hình thức hợp tác quốc tế

1. Ký kết điều ước, thỏa thuận về biên phòng theo quy định pháp luật.

2. Tổ chức thực hiện các cơ chế hợp tác về biên phòng.

3. Hội đàm, giao lưu hợp tác về biên phòng.

4. Trao đổi, chia sẻ thông tin về biên phòng.

5. Các hình thức hợp tác khác theo quy định pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

Chương IV

LỰC LƯỢNG BỘ ĐỘI BIÊN PHÒNG

Điều 13. Vị trí, chức năng của Bộ đội Biên phòng

1. Bộ đội Biên phòng là lực lượng vũ trang nhân dân, thành phần của Quân đội nhân dân Việt Nam, là lực lượng chuyên trách làm nòng cốt thực thi nhiệm vụ biên phòng.

2. Bộ đội Biên phòng có chức năng tham mưu cho Bộ trưởng Bộ Quốc phòng ban hành theo thẩm quyền; đề xuất với Đảng, Nhà nước về chính sách, pháp luật về biên phòng; giúp Bộ trưởng Bộ Quốc phòng thực hiện quản lý nhà nước về biên giới quốc gia; duy trì an ninh, trật tự và thực thi pháp luật ở khu vực biên giới, cửa khẩu.

Điều 14. Nhiệm vụ của Bộ đội Biên phòng

1. Quản lý, bảo vệ đường biên giới quốc gia, mốc quốc giới, hệ thống dấu hiệu đường biên giới, công trình biên giới, cửa khẩu.

2. Thu thập thông tin, đánh giá, dự báo tình hình để đề xuất với Đảng, Nhà nước, Bộ Quốc phòng về chủ trương, chính sách, pháp luật về quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia.

3. Tổ chức thực thi pháp luật về biên giới quốc gia; phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn, đấu tranh với âm mưu, phương thức, thủ đoạn hoạt động của các thế lực thù địch; phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật ở khu vực biên giới theo quy định pháp luật.

4. Kiểm soát xuất nhập cảnh tại các cửa khẩu do Bộ Quốc phòng quản lý theo quy định pháp luật.

5. Thực hiện hợp tác quốc tế về biên phòng, đối ngoại quốc phòng, đối ngoại biên phòng; giải quyết các sự kiện biên giới, cửa khẩu theo quy định pháp luật.

6. Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, vận động nhân dân thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước.

7. Tham mưu và nòng cốt trong xây dựng nền biên phòng toàn dân, thế trận biên phòng toàn dân ở khu vực biên giới.

8. Phối hợp với các đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân và dựa vào nhân dân xây dựng khu vực phòng thủ, phòng thủ dân sự tỉnh, huyện biên giới; sẵn sàng chiến đấu, chiến đấu chống chiến tranh xâm lược, xung đột vũ trang ở khu vực biên giới.

9. Nòng cốt tham gia xây dựng hệ thống chính trị cơ sở và khối đại đoàn kết toàn dân tộc; sắp xếp dân cư, xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội ở khu vực biên giới đồng bộ, gắn với xây dựng, củng cố quốc phòng, an ninh.

10. Nòng cốt tham gia huy động, tiếp nhận, sử dụng nhân lực, phương tiện dân sự bảo vệ biên giới quốc gia; phòng, chống thiên tai, tìm kiếm, cứu hộ, cứu nạn và tham gia khắc phục thảm họa, sự cố môi trường, dịch bệnh ở khu vực biên giới.

Điều 15. Quyền hạn của Bộ đội Biên phòng

1. Bố trí, sử dụng lực lượng, phương tiện, trang bị kỹ thuật và biện pháp thực thi nhiệm vụ biên phòng.

2. Tuần tra, kiểm tra, kiểm soát, quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, phát hiện, đấu tranh, ngăn chặn, xử lý vi phạm pháp luật ở biên giới, cửa khẩu; tác chiến trong khu vực phòng thủ.

3. Áp dụng các hình thức, biện pháp quản lý, bảo vệ biên giới theo quy định tại Điều 16, Điều 17 của Luật này; cấp thị thực và các loại giấy phép trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia; kiểm tra, kiểm soát, xử lý phương tiện khi có dấu hiệu vi phạm pháp luật ở khu vực biên giới, cửa khẩu theo quy định pháp luật.

4. Đồn trưởng đồn Biên phòng, Chỉ huy trưởng Biên phòng cấp tỉnh được quyền quyết định hạn chế hoặc tạm ngừng một số hoạt động ở khu vực biên giới, qua lại biên giới theo quy định pháp luật.

5. Tiến hành điều tra hình sự, xử lý vi phạm hành chính theo quy định pháp luật.

6. Sử dụng vũ khí, vật liệu nổ, công cụ hỗ trợ theo quy định pháp luật về quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ trong thi hành nhiệm vụ.

7. Huy động người, phương tiện, thiết bị kỹ thuật của cơ quan, tổ chức, công dân Việt Nam theo quy định pháp luật trong chiến đấu, truy lùng, truy đuổi người phạm tội quả tang, người đang có quyết định truy nã, ngăn chặn hành vi phạm tội.

8. Hoạt động ngoài biên giới và địa bàn nội địa theo điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên và quy định pháp luật Việt Nam trong trường hợp vì mục đích nhân đạo, hòa bình, tìm kiếm cứu hộ, cứu nạn, kiểm soát xuất nhập cảnh, đảm bảo an ninh, trật tự, an toàn xã hội, phòng, chống tội phạm, vi phạm pháp luật.

9. Quan hệ, phối hợp với lực lượng chức năng các nước có chung đường biên giới, các nước và tổ chức quốc tế khác trong quản lý, bảo vệ biên giới, cửa khẩu theo quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

10. Chính phủ quy định chi tiết khoản 4 Điều này; quy định việc quản lý, sử dụng và danh mục các phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ của Bộ đội Biên phòng trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Điều 16. Hình thức quản lý, bảo vệ biên giới

1. Hình thức quản lý, bảo vệ biên giới bao gồm:

- a) Quản lý, bảo vệ biên giới thường xuyên;
- b) Quản lý, bảo vệ biên giới tăng cường;
- c) Quản lý, bảo vệ biên giới trong tình trạng quốc phòng.

2. Thẩm quyền quyết định chuyển hình thức quản lý, bảo vệ biên giới

a) Tư lệnh Biên phòng quyết định chuyển hình thức quản lý, bảo vệ biên giới từ thường xuyên lên tăng cường;

b) Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quyết định chuyển hình thức quản lý, bảo vệ biên giới trong tình trạng quốc phòng theo quy định pháp luật về quốc phòng.

3. Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định chi tiết điểm a, điểm b khoản 1 Điều này.

Điều 17. Biện pháp quản lý, bảo vệ biên giới

1. Các biện pháp quản lý, bảo vệ biên giới bao gồm: Vận động quần chúng, pháp luật, ngoại giao, kinh tế, khoa học - kỹ thuật, nghiệp vụ, vũ trang theo quy định pháp luật.

2. Chính phủ quy định chi tiết biện pháp nghiệp vụ tại khoản 1 Điều này.

Điều 18. Hệ thống tổ chức

1. Hệ thống tổ chức của Bộ đội Biên phòng bao gồm:

a) Bộ Tư lệnh Biên phòng;

b) Bộ Chỉ huy Biên phòng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các đơn vị trực thuộc Bộ Tư lệnh Biên phòng;

c) Đoàn Biên phòng, Ban Chỉ huy Biên phòng cửa khẩu cảng, Hải đội biên phòng.

2. Chính phủ quy định chi tiết khoản 1 Điều này.

Điều 19. Trang bị của Bộ đội Biên phòng

1. Bộ đội Biên phòng được trang bị máy bay, tàu thuyền, ô tô và phương tiện khác; các loại vũ khí, vật liệu nổ, công cụ hỗ trợ và thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ để thực thi nhiệm vụ biên phòng theo quy định pháp luật.

2. Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định chi tiết Điều này.

Điều 20. Ngày truyền thống; tên giao dịch quốc tế; con dấu của Bộ đội Biên phòng

1. Ngày 03 tháng 3 hàng năm là Ngày truyền thống của Bộ đội Biên phòng và là Ngày Biên phòng toàn dân.

2. Tên giao dịch quốc tế của Bộ đội Biên phòng là Vietnam Border Guard.

3. Bộ đội Biên phòng sử dụng con dấu có hình Quốc huy trong thực hiện

chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

Điều 21. Trang phục, màu sắc, cờ hiệu, phù hiệu và dấu hiệu nhận biết phương tiện của Bộ đội Biên phòng

1. Quân hiệu, cấp hiệu, phù hiệu, quân phục, lễ phục của cán bộ, chiến sĩ Bộ đội Biên phòng do Chính phủ quy định.

2. Tàu thuyền, máy bay, ô tô và phương tiện khác của Bộ đội Biên phòng có màu sắc, cờ hiệu, phù hiệu và dấu hiệu nhận biết riêng theo quy định của Bộ Quốc phòng. Khi làm nhiệm vụ tàu thuyền phải treo quốc kỳ Việt Nam và cờ hiệu Bộ đội Biên phòng.

Chương V

BẢO ĐẢM VÀ CHẾ ĐỘ, CHÍNH SÁCH VỀ BIÊN PHÒNG

Điều 22. Bảo đảm nguồn nhân lực

Công dân Việt Nam là nguồn nhân lực chủ yếu xây dựng, quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, khu vực biên giới. Nhà nước có chính sách, kế hoạch tuyển chọn, đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực cho lực lượng chuyên trách thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Điều 23. Bảo đảm nguồn lực tài chính

Nhà nước bảo đảm ngân sách và huy động các nguồn lực tài chính cho nhiệm vụ biên phòng theo quy định của pháp luật về ngân sách và pháp luật khác có liên quan; ưu tiên xây dựng cơ sở hạ tầng, công trình biên giới, cửa khẩu và xây dựng lực lượng nòng cốt, chuyên trách thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Điều 24. Bảo đảm tài sản

Nhà nước bảo đảm tài sản cho nhiệm vụ biên phòng theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công và pháp luật khác có liên quan; ưu tiên bảo đảm tài sản cho các cơ quan, đơn vị ở địa bàn vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn.

Điều 25. Chế độ, chính sách đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân thực thi nhiệm vụ biên phòng

1. Tổ chức, cá nhân đầu tư, xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội ở khu vực biên giới được Nhà nước ưu tiên, hỗ trợ về tài chính, đất đai theo quy định pháp luật.

2. Nhà nước có chính sách ưu đãi đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân thực thi nhiệm vụ biên phòng và chính sách đặc thù công tác, địa bàn hoạt động ở khu vực biên giới theo quy định pháp luật; ưu tiên nguồn nhân lực chất lượng cao, cư dân biên giới vào lực lượng Bộ đội Biên phòng.

3. Cán bộ, chiến sĩ Bộ đội Biên phòng được tuyển chọn, đào tạo, bồi dưỡng đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ được giao; được hưởng chế độ, chính sách đặc thù theo quy định pháp luật.

4. Cơ quan, tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước có thành tích xuất sắc

trong thực thi nhiệm vụ biên phòng, tham gia phối hợp, cộng tác, hỗ trợ, giúp đỡ lực lượng thực thi nhiệm vụ biên phòng được khen thưởng theo quy định pháp luật về người có công; bị thiệt hại về tài sản thì được bồi thường; bị tổn hại về danh dự, nhân phẩm thì được khôi phục; người bị thương tích, tổn hại sức khỏe, tính mạng thì bản thân hoặc gia đình được hưởng chế độ, chính sách theo quy định của pháp luật.

5. Chính phủ quy định chi tiết khoản 2, khoản 3 Điều này.

Chương VI

TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN, TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN THỰC THI NHIỆM VỤ BIÊN PHÒNG

Điều 26. Trách nhiệm của Chính phủ

1. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về biên phòng.
2. Nội dung quản lý nhà nước về biên phòng:
 - a) Ban hành, trình cấp có thẩm quyền ban hành và tổ chức thực hiện chiến lược, chính sách, pháp luật về biên phòng, xây dựng nền biên phòng toàn dân, thể trận biên phòng toàn dân và xây dựng lực lượng nòng cốt, chuyên trách thực thi nhiệm vụ biên phòng;
 - b) Tổ chức, chỉ đạo thực thi nhiệm vụ biên phòng;
 - c) Hợp tác quốc tế thực thi nhiệm vụ biên phòng;
 - d) Kiểm tra, thanh tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo việc thi hành pháp luật về thực thi nhiệm vụ biên phòng;
 - đ) Sơ kết, tổng kết, khen thưởng, xử lý vi phạm pháp luật về nhiệm vụ biên phòng, xây dựng nền biên phòng toàn dân và “Ngày Biên phòng toàn dân”;
 - e) Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về biên phòng.

Điều 27. Trách nhiệm của Bộ Quốc phòng

1. Chịu trách nhiệm trước Chính phủ chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương thực hiện quản lý nhà nước về biên phòng.
2. Chủ trì, phối hợp với Bộ Ngoại giao, Bộ Công an trong quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia; duy trì an ninh, trật tự, an toàn xã hội ở khu vực biên giới, cửa khẩu.
3. Phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương trong xây dựng, quản lý biên giới quốc gia, khu vực biên giới.
4. Hướng dẫn bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương nơi có biên giới về thực thi nhiệm vụ biên phòng.
5. Xây dựng Bộ đội Biên phòng cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại; một số thành phần tiến thẳng lên hiện đại đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia.

6. Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định nhiệm vụ, quyền hạn các lực lượng thuộc quyền trong thực thi nhiệm vụ biên phòng.

Điều 28. Trách nhiệm của Bộ Ngoại giao

1. Chủ trì, phối hợp với Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, các bộ, cơ quan ngang bộ đề xuất chủ trương, chính sách quản lý nhà nước về biên giới quốc gia.

2. Chủ trì, phối hợp với Bộ Quốc phòng, các bộ, cơ quan ngang bộ thực hiện hoạt động đối ngoại biên phòng; hướng dẫn lực lượng chuyên trách thực thi nhiệm vụ biên phòng về nghiệp vụ đối ngoại biên phòng.

3. Phối hợp với Bộ Quốc phòng chỉ đạo, hướng dẫn Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có biên giới thực hiện chức năng quản lý nhà nước về biên giới quốc gia và thực thi nhiệm vụ biên phòng.

4. Phối hợp với Bộ Quốc phòng trình Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo hoặc hướng dẫn xử lý theo thẩm quyền các vấn đề phát sinh trong hoạt động của các ngành, các địa phương liên quan quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia.

5. Phối hợp với Bộ Quốc phòng đào tạo, bồi dưỡng, hướng dẫn lực lượng chuyên trách thực thi nhiệm vụ biên phòng về pháp luật, nghiệp vụ đối ngoại và giải quyết vụ việc liên quan đến biên giới và người nước ngoài.

Điều 29. Trách nhiệm của Bộ Công an

1. Căn cứ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật phối hợp với Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao thực thi nhiệm vụ biên phòng.

2. Chủ trì, phối hợp với Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao, chính quyền địa phương xây dựng, củng cố nền an ninh nhân dân gắn với nền quốc phòng toàn dân, nền biên phòng toàn dân ở khu vực biên giới.

3. Chỉ đạo Công an các cấp phối hợp với cơ quan, đơn vị thuộc Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao, chính quyền địa phương thực thi nhiệm vụ biên phòng.

4. Chủ trì, phối hợp với Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao quản lý nhà nước về xuất nhập cảnh, xây dựng, ban hành theo thẩm quyền và trình cấp có thẩm quyền ban hành chính sách, pháp luật về xuất nhập cảnh.

5. Phối hợp với Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao, các ngành hữu quan và chính quyền địa phương bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội ở khu vực biên giới.

6. Phối hợp xử lý các tình huống quân sự, quốc phòng ở khu vực biên giới.

7. Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

Điều 30. Trách nhiệm của bộ, cơ quan ngang bộ

1. Căn cứ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật các bộ, cơ quan ngang bộ có trách nhiệm phối hợp với Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao, Bộ Công an thực hiện quản lý nhà nước về biên phòng.

2. Ban hành hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành và tổ chức thực hiện

pháp luật về biên phòng.

3. Phối hợp với Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao, Bộ Công an tổ chức thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, đề án về nhiệm vụ biên phòng.

4. Tham gia xây dựng nền quốc phòng toàn dân, nền biên phòng toàn dân gắn với nền an ninh nhân dân và xây dựng lực lượng nòng cốt, chuyên trách thực thi nhiệm vụ biên phòng.

5. Phối hợp với Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao, Bộ Công an định kỳ hoặc đột xuất kiểm tra, thanh tra, sơ kết, tổng kết thực thi nhiệm vụ biên phòng.

6. Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

Điều 31. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp

1. Hội đồng nhân dân các cấp nơi có biên giới quốc gia:

a) Quyết định chủ trương, biện pháp, huy động các nguồn lực bảo đảm thực thi nhiệm vụ biên phòng phù hợp với Chiến lược bảo vệ biên giới quốc gia, xây dựng nền quốc phòng toàn dân, nền biên phòng toàn dân gắn với nền an ninh nhân dân vững mạnh;

b) Quyết định ngân sách bảo đảm thực thi nhiệm vụ biên phòng và xây dựng lực lượng nòng cốt, chuyên trách ở địa phương;

c) Kiểm tra, giám sát thực hiện pháp luật về biên phòng ở địa phương;

d) Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác về biên phòng theo quy định của pháp luật.

2. Ủy ban nhân dân các cấp nơi có biên giới quốc gia:

a) Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn có trách nhiệm quản lý hành chính nhà nước về biên phòng;

b) Lập dự toán ngân sách trình Hội đồng nhân dân cùng cấp đảm bảo thực thi nhiệm vụ biên phòng và xây dựng lực lượng nòng cốt, chuyên trách theo quy định của pháp luật;

c) Tập trung và huy động các nguồn lực xây dựng khu vực biên giới vững mạnh về chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại; xây dựng nền quốc phòng toàn dân, nền biên phòng toàn dân gắn với nền an ninh nhân dân vững mạnh ở địa phương;

d) Sắp xếp, bố trí dân cư, xây dựng cơ sở hạ tầng; kết hợp phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội với củng cố, tăng cường quốc phòng, an ninh, đối ngoại ở biên giới;

đ) Chủ trì, phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, cơ quan, đơn vị Quân đội nhân dân, Công an nhân dân tổ chức phong trào quần chúng nhân dân tham gia quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, giữ gìn an ninh, trật tự ở biên giới;

e) Tổ chức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về biên phòng; xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển.

3. Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp nơi không có biên giới quốc gia:

a) Hội đồng nhân dân các cấp: Quyết định chủ trương, biện pháp, ngân sách, kiểm tra, giám sát, huy động các nguồn lực bảo đảm thực thi nhiệm vụ biên phòng;

b) Ủy ban nhân dân các cấp: Tham gia, phối hợp với các cấp, các ngành, cơ quan, đơn vị thực thi nhiệm vụ biên phòng, góp phần xây dựng nền biên phòng toàn dân ở biên giới vững mạnh; tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về biên phòng; tham gia thực hiện hiệu quả các chương trình phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, đối ngoại ở biên giới; thực hiện “Ngày Biên phòng toàn dân”.

Điều 32. Trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, cơ quan, tổ chức và cá nhân

1. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn có trách nhiệm tham gia, phối hợp thực thi nhiệm vụ biên phòng; tuyên truyền, giám sát, vận động Nhân dân thực hiện pháp luật về biên phòng.

2. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm tham gia, phối hợp, giúp đỡ lực lượng nòng cốt, chuyên trách thực thi nhiệm vụ biên phòng theo quy định của pháp luật.

Chương VII

ĐIỀU KHOẢN THI HÀNH

Điều 33. Hiệu lực thi hành

1. Luật này có hiệu lực thi hành từ ngày tháng năm 2021.

2. Pháp lệnh Bộ đội Biên phòng số 02/1997/PL-UBTVQH9 hết hiệu lực kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành.

Luật này được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIV, kỳ họp thứ 10 thông qua ngày tháng năm 2020.

CHỦ TỊCH QUỐC HỘI

Nguyễn Thị Kim Ngân