|  |  |
| --- | --- |
| BỘ QUỐC PHÒNGSố: /TTr-BQP | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập-Tự do-Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày tháng 12 năm 2022* |

**TỜ TRÌNH**

**Dự án Luật Quản lý, bảo vệ**

**công trình quốc phòng và khu quân sự**

*(Tài liệu phục vụ cho Bộ Tư pháp thẩm định)*

Kính gửi: Chính phủ.

Căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020; 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;

Thực hiện 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; 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 là tài sản nhà nước, được 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 công trình quốc phòng và khu quân sự 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 công trình quốc phòng và khu quân sự số 32-L/CTN (Pháp lệnh); sau 28 năm thực hiện, công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự 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, nhiều chủ trương mới của Đảng, quy định của Hiến pháp năm 2013 liên quan đến bảo vệ Tổ quốc, tăng cường nền quốc phòng toàn dân, quyền con người cần phải được tiếp tục thể chế và cụ thể hóa; một số nội dung của Pháp lệnh chưa thống nhất, đồng bộ với hệ thống văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) hiện hành; nhiều nội dung về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự đang được quy định ở các văn bản dưới luật; bên cạnh đó, công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự mang tính đặc thù, có sự khác biệt so với việc quản lý, bảo vệ công trình xây dựng và tài sản công thông thường (bảo mật thông tin về vị trí, kết cấu, tính chất, mục đích sử dụng); quá trình thực hiện Pháp lệnh bộc lộ những bất cập, vướng mắc, chưa phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội và yêu cầu, nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc hiện nay. Vì vậy, Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự được xây dựng trên các cơ sở sau:

**1. Cơ sở chính trị**

Từ năm 1995 đến nay, Đảng ta đã có nhiều chủ trương, quan điểm mới 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:

Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 22/8/2008 của Bộ Chính trị khóa X và Chỉ thị số 07-CT/TW ngày 03/10/2011 của Ban Bí thư về tiếp tục xây dựng các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thành khu vực phòng thủ vững chắc trong tình hình mới, 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...”*;

Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 25/10/2013 của Ban chấp hành Trung ương khóa XI ban hành về Chiến lược bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới;

Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 16/4/2018 của Bộ Chính trị khóa XII ban hành về Chiến lược quốc phòng Việt Nam, trong đó có nhiệm vụ, giải pháp: *“Bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách, cơ chế về quốc phòng…”* và *“Ưu tiên đầu tư xây dựng công trình phòng thủ biển, đảo, biên giới, các địa bàn chiến lược*,…”;

Kết luận số 31-KL/TW ngày 16/4/2018 của Bộ Chính trị về Chiến lược quân sự Việt Nam xác định: *“Bảo đảm ngân sách hằng năm, trung hạn, dài hạn để 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 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 quan điểm chỉ đạo: *“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”;*

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”*; đồng thời, 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…”*;

Những chủ trương trên cần phải được tiếp tục thể chế, cụ thể hóa bằng các quy định của pháp luật, trong đó có pháp luật về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự để tạo cơ sở pháp lý cho tổ chức thực hiện công tác quản lý, bảo vệ bảo đảm chặt chẽ, 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 thì: *"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”;* quy định tại điểm b và điểm đ khoản 1 Điều 15 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì Quốc hội ban hành luật để quy định vấn đề về: *“b) Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân mà theo Hiến pháp phải do luật định; việc hạn chế quyền con người, quyền công dân,…”; “đ) Quốc phòng, an ninh quốc gia”*.

Điều 64 Hiến pháp năm 2013 quy định: *“Bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa là sự nghiệp của toàn dân. Nhà nước củng cố và tăng cường nền quốc phòng toàn dân và an ninh nhân dân mà nòng cốt là lực lượng vũ trang nhân dân; phát huy sức mạnh tổng hợp của đất nước để bảo vệ vững chắc Tổ quốc, góp phần bảo vệ hòa bình ở khu vực và trên thế giới. Cơ quan, tổ chức, công dân phải thực hiện đầy đủ nhiệm vụ quốc phòng và an ninh”.*

Việc quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự bao gồm nhiều nội dung, trong đó có việc hạn chế quyền đi lại, hoạt động của người dân, cơ quan, tổ chức trong phạm vi cần quản lý, bảo vệ đối với một số trường hợp nhất định; mặt khác, theo quy định trên của Hiến pháp thì cơ quan, tổ chức và công dân phải thực hiện đầy đủ nhiệm vụ quốc phòng để bảo vệ Tổ quốc. Tuy nhiên, các nội dung này mới chỉ được quy định tại các văn bản dưới luật[[1]](#footnote-1) nên chưa đáp ứng được yêu cầu về tính pháp lý và có nội dung (hạn chế quyền con người) không phù hợp với quy định của Hiến pháp. Vì vậy, cần xây dựng dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự để bảo đảm là cơ sở pháp lý cao hơn, trong đó quy định các nội dung liên quan đến quyền con người, quyền công dân theo yêu cầu của Hiến pháp năm 2013 và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, bảo vệ Tổ quốc.

Theo Luật Quốc phòng, tại các điều có nội dung quy định về xây dựng nền quốc phòng toàn dân, phòng thủ quân khu, khu vực phòng thủ: Tại Điều 7xác định: *“1. 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…”*; điểm b và điểm đ khoản 2: *“b) Xây dựng thực lực, tiềm lực quốc phòng…”, đ) Xây dựng phòng thủ quân khu, khu vực phòng thủ vững chắc toàn diện, hợp thành phòng thủ đất nước; củng cố, tăng cường tiềm lực quốc phòng, an ninh…”*; khoản d và khoản đ Điều 8 về nhiệm vụ phòng thủ quân khu: *“d) Chỉ đạo hướng dẫn, phối hợp xây dựng khu vực phòng thủ thành thế liên hoàn, vững chắc toàn diện…”, “đ) Chỉ đạo hướng dẫn, phối hợp địa phương kết hợp kinh tế - xã hội với 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…”*; về nhiệm vụ của khu vực phòng thủ, tại điểm b khoản 2 Điều 9: *“b) Xây dựng tiềm lực về chính trị, tinh thần, kinh tế, văn hóa, xã hội, khoa học và công nghệ, quân sự, an ninh,…”.* Để xây dựng, củng cố, tăng cường tiềm lực quốc phòng, xây dựng khu vực phòng thủ vững chắc cùng với các quy định tại Luật Quốc phòng, cần phải ban hành luật liên quan để tạo cơ sở pháp lý trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

**3. Cơ sở thực tiễn**

*Thứ nhất:* Những năm qua, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có nội dung liên quan đến phát triển kinh tế - xã hội đã được ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung đáp ứng yêu cầu của thực tiễn; trong đó có nhiều nội dung liên quan đến công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự (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, sửa đổi bổ sung năm 2020…). Do được ban hành từ năm 1994, nên Pháp lệnh chưa bao hàm đầy đủ các nội dung đồng bộ với hệ thống pháp luật hiện hành để điều chỉnh các vấn đề của đời sống xã hội và phát triển kinh tế trong thực tiễn đặt ra.

Pháp lệnh mới chỉ quy định nội dung về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự để tránh những tác động, xâm phạm từ bên ngoài làm ảnh hưởng đến an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự mà chưa có quy định về chuyển đổi mục đích sử dụng hoặc phá dỡ, di dời công trình quốc phòng và khu quân sự. Theo quy định tại Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017, ngoài các hình thức xử lý tài sản công tại cơ quan nhà nước như: Thu hồi, điều chuyển, bán,… còn có “Hình thức khác theo quy định của pháp luật”. Hiện nay, việc chuyển đổi mục đích sử dụng, phá dỡ, di dời công trình quốc phòng đang được quy định tại Thông tư số 175/2013/TT-BQP ngày 05/9/2013 của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu vực quân sự, chưa bảo đảm hiệu lực pháp lý (Thông tư này chưa có quy định về chuyển đổi mục đích sử dụng khu quân sự). Thời gian qua, do yêu cầu chủ quan và khách quan, một số công trình quốc phòng và khu quân sự phải chuyển đổi mục đích sử dụng hoặc phá dỡ, di dời đi nơi khác; đây là các trường hợp thực tế cần có cơ chế pháp lý phù hợp để làm cơ sở thực hiện. Qua rà soát, việc chuyển đổi mục đích sử dụng khu quân sự mà bản chất là chuyển mục đích sử dụng đất quốc phòng sang mục đích khác chưa được quy định cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật về đất đai hiện hành; việc xử lý tài sản công theo “Hình thức khác theo quy định của pháp luật” nêu trên cũng chưa được quy định cụ thể. Do đó, cần ban hành Luật để bổ sung, quy định đầy đủ các nội dung về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự trong cùng một văn bản, tạo cơ sở pháp lý điều chỉnh toàn diện các vấn đề có liên quan, trong đó có việc chuyển đổi mục đích sử dụng, phá dỡ, di dời; bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ với các Luật mới được ban hành và tính chất đặc thù của công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

*Thứ hai:* Thực tiễn sau 28 năm triển khai thi hành Pháp lệnh, bên cạnh những kết quả đạt được cũng đã bộc lộ một số vướng mắc, bất cập, như: Việc xác định phạm vi, ranh giới khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự trên thực tế chưa thống nhất, khó khăn trong thực hiện do pháp luật chưa quy định cụ thể, rõ ràng về các tiêu chí xác định và chế độ quản lý đối với từng khu vực này; một số công trình quốc phòng, lô cốt, hầm hào cũ nằm rải rác trong các khu dân cư hoặc trên các trục đường giao thông giá trị sử dụng hạn chế do ảnh hưởng của quá trình phát triển kinh tế - xã hội (đô thị hóa, các khu công nghiệp, hạ tầng giao thông,…); các công trình quốc phòng, khu quân sự là thao trường, bãi tập, trường bắn,... thường nằm trên vùng đồi núi, địa hình phức tạp, có nơi ranh giới chưa rõ ràng nên công tác quản lý, bảo vệ gặp nhiều khó khăn, còn xảy ra hiện tượng tranh chấp, 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, lưu trú ở một số địa phương, khu vực có liên quan đến công trình quốc phòng và khu quân sự chưa chặt chẽ; lực lượng quản lý, bảo vệ ở một số nơi còn mỏng, nên khó khăn trong thực hiện nhiệm vụ; hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến công trình quốc phòng và khu quân sự còn xảy ra ở một số nơi, gây ảnh hưởng đến tình hình an ninh, trật tự trên địa bàn,… Những hạn chế, bất cập nêu trên đặt ra yêu cầu phải xây dựng Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự để tạo cơ sở pháp lý cao hơn, trên cơ sở kế thừa, phát triển các nội dung đã thực hiện tốt và còn phù hợp của Pháp lệnh, các nghị định, thông tư; đồng thời, khắc phục những vướng mắc, bất cập từ thực tiễn thi hành Pháp lệnh, bảo đảm đáp ứng với quá trình phát triển kinh tế - xã hội hiện nay.

*Thứ ba:* Qua các cuộc chiến tranh, xung đột trên thế giới những năm gần đây và dự báo chiến tranh trong tương lai cho thấy, ngoài chiến tranh truyền thống còn xuất hiện các loại hình chiến tranh mới, như: Chiến tranh thông tin, không gian mạng, sử dụng vũ khí công nghệ cao; phương thức, phạm vi không gian, thời gian, môi trường, lực lượng và thủ đoạn tác chiến trong chiến tranh cũng có nhiều thay đổi, khó dự báo, đan xen với các yếu tố phi truyền thống; đồng thời, qua các cuộc chiến tranh cũng cho thấy, bên cạnh các yếu tố về lực lượng và vũ khí trang bị tham gia chiến tranh thì các công trình quốc phòng và khu quân sự có ý nghĩa rất quan trọng trong tác chiến phòng thủ. Thực tiễn này đặt ra yêu cầu phải quan tâm xây dựng, củng cố, hoàn thiện hệ thống công trình quốc phòng và khu quân sự theo quyết tâm, kế hoạch, phương án tác chiến đã xác định; tổ chức quản lý, bảo vệ bảo đảm chặt chẽ để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ quân sự, quốc phòng, bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới.

Từ những lý do trên, việc xây dựng dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự là rất cần thiết.

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

**1. Mục đích**

Thể chế hóa đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự 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. Hoàn thiện quy định về nội dung quản lý và xác định phạm vi bảo các vệ công trình quốc phòng và khu quân sự hiện hữu để làm cơ sở tăng cường các biện pháp quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; xây dựng chính sách đối với các khu vực bị hạn chế các hoạt động do yêu cầu của công tác bảo vệ, bảo đảm an toàn cho công trình quốc phòng và khu quân sự; 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**

a) 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.

b) Bảo đảm sự phù hợp, thống nhất với Hiến pháp năm 2013, Luật Quốc phòng năm 2018 và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

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

d) Bảo đảm tính kế thừa và phát triển các quy định của pháp luật hiện hành về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự 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**

1. Sau khi Quốc hội khóa XV ban hành Nghị quyết số 50/2022/QH15 ngày 13/6/2022, Thủ tướng Chính phủ có Quyết định số 799/QĐ-TTg ngày 06/7/2022 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, trong đó giao cho Bộ Quốc phòng chủ trì triển khai xây dựng dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2020. Để triển khai xây dựng Luật, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng ban hành Quyết định số 1585/QĐ-BQP ngày 07/5/2022 về việc thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập; Ban soạn thảo Bộ Quốc phòng ban hành Kế hoạch soạn thảo Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự số 2358/KH-BST ngày 21/7/2022.

2. Quá trình đề xuất xây dựng Luật, Bộ Quốc phòng đã tổ chức, triển khai và chuẩn bị các nội dung theo quy định của pháp luật về hồ sơ Luật như sau: Xây dựng các văn bản về Báo cáo tổng kết thực hiện Pháp lệnh Bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; Báo cáo đánh giá tác động chính sách dự án Luật; Báo cáo rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự án Luật; Báo cáo đánh giá tác động thủ tục hành chính.

3. Từ tháng 8/2022 đến tháng 11/2022, Bộ Quốc phòng đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành, địa phương tổ chức 02 đoàn khảo sát, hội thảo, tạo đàm lấy ý kiến các địa phương tại 06 tỉnh, thành phố (Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Khánh Hòa, Gia Lai, Hòa Bình, Tuyên Quang) thuộc 03 khu vực (miền Bắc, miền Trung và miền Nam) nơi có các đơn vị quân đội đang trực tiếp quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự và đã nhận được 48 ý kiến tham gia vào dự án Luật. Cùng với việc khảo sát, tháng 10/2022, Ban soạn thảo Luật/Bộ Quốc phòng đã hội thảo, xin ý kiến tham gia của các thành viên Ban soạn thảo thuộc các cơ quan, đơn vị trong và ngoài Quân đội vào dự án Luật (đã nhận được 15 ý kiến tham luận); đồng thời, gửi hồ sơ dự án Luật xin ý kiến các cơ quan, đơn vị trong toàn quân (đã nhận được 41 ý kiến tham gia). Sau khảo sát, hội thảo; trên cơ sở các ý kiến tham gia, Bộ Quốc phòng đã nghiên cứu, hoàn chỉnh hồ sơ dự án Luật; ngày 28/10/2022, Bộ Quốc phòng có Công văn số 3717/BQP-TM (kèm theo hồ sơ dự án Luật) gửi xin ý kiến 21 bộ, ngành và 27 địa phương, đồng thời đăng tải hồ sơ dự án Luật trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Bộ Quốc phòng. Đến ngày 19/12/2022, Bộ Quốc phòng đã nhận được văn bản tham gia ý kiến của 17 bộ, ngành và 27 địa phương (chưa nhận được văn bản tham gia ý kiến của các bộ, ngành: Tài nguyên và Môi trường, Xây dựng, Ủy ban Quốc phòng và An ninh của Quốc hội, Văn phòng Chính phủ); trong đó, có 03 bộ, ngành và 14 địa phương hoàn toàn nhất trí với dự thảo hồ sơ dự án Luật; 14 bộ, ngành và 13 địa phương cơ bản nhất trí và có ý kiến tham gia đề nghị điều chỉnh, bổ sung về một số nội dung của hồ sơ dự án Luật; sau 60 ngày đăng tải dự thảo Luật trên Cổng Thông tin điện tử Chính phủ, Cổng Thông tin điện tử Bộ Quốc phòng, không có ý kiến tham gia góp ý của các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và nhân dân trong và ngoài nước. Bộ Quốc phòng đã chỉ đạo các cơ quan, đơn vị nghiên cứu, tiếp thu những nội dung phù hợp và điều chỉnh, bổ sung, hoàn thiện các văn bản của hồ sơ dự án Luật (có Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến tham gia của các bộ, ngành, địa phương gửi kèm theo).

4. Ngày 20/12/2022, Bộ Quốc phòng gửi hồ sơ dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự đến Bộ Tư pháp để thẩm định; sau khi có Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Quốc phòng sẽ nghiên cứu, tiếp thu và hoàn chỉnh hồ sơ dự án Luật để trình Chính phủ theo quy định.

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

**1. Bố cục dự thảo Luật:** Dự thảo Luật gồm 06 chương, 35 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 07 điều (từ Điều 27 đến Điều 33).

Chương VI. Điều khoản thi hành, gồm 02 điều (Điều 34 và Điều 35).

**2. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật**

Nội dung cơ bản của dự thảo Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự như sau:

a) Chương I. Quy định chung: Quy định về phạm vi điều chỉnh; giải thích từ ngữ; nguyên tắc quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; chính sách của nhà nước trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; phân loại, phân nhóm công trình quốc phòng và khu quân sự; sơ kết, tổng kết công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; những hành vi bị nghiêm cấm.

b) Chương II. Quản lý công trình quốc phòng và khu quân sự: Quy định nội dung quản lý công trình quốc phòng và khu quân sự; lập hồ sơ quản lý; sử dụng, bảo quản, bảo trì; chuyển đổi mục đích sử dụng, phá dỡ, di dời công trình quốc phòng và khu quân sự; thống kê, kiểm kê; tổ chức quản lý công trình quốc phòng và khu quân sự.

c) Chương III. Bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự: Quy định nội dung bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; xác định phạm vi bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; 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; xử lý công trình, vật kiến trúc, quản lý sử dụng đất, mặt nước trong phạm vi bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; lực lượng bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự thuộc Bộ Quốc phòng; nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng thuộc Bộ Công an trong phối hợp tham gia bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng thuộc cơ quan, tổ chức, địa phương được giao bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

d) 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: Quy định quyền, nghĩa vụ của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; chế độ, chính sách đối với lực lượng thực hiện nhiệm vụ quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; chế độ chính sách đối với địa phương, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân bị tác động ảnh hưởng do yêu cầu quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; kinh phí bảo đảm cho hoạt động quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

đ) Chương V. Quản lý nhà nước trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự: Quy định nội dung quản lý nhà nước về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; trách nhiệm 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.

g) Chương VI. Điều khoản thi hành: Quy định về hiệu lực và trách nhiệm thi hành.

**3. Các chính sách đề xuất trong dự thảo Luật (gồm 04 chính sách):**

a) Hoàn thiện quy định về nội dung quản lý, xác định phạm vi bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự: Quy định tại dự thảo Luật những nguyên tắc cơ bản; nội dung quản lý; cách xác định ranh giới các khu vực thuộc phạm vi bảo vệcông trình quốc phòng và khu quân sự; quy định về tiêu chí phân loại, phân nhóm công trình quốc phòng và khu quân sự. Luật giao Chính phủ quy định chi tiết về cách xác định phạm vi bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; việc phá dỡ, di dời công trình quốc phòng và khu quân sự.

b) 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: Dự thảo Luật quy định về tiêu chí, cách xác định phạm vi của các khu vực này thuộc công trình quốc phòng và khu quân sự (tùy theo loại, nhóm, tính chất, mục đích sử dụng, vị trí, địa bàn xây dựng, yêu cầu quản lý, bảo vệ mà ngoài khu vực cấm, Chính phủ quy định cụ thể phạm vi khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự[[2]](#footnote-2)).

c) Chuyển đổi mục đích sử dụng, phá dỡ, di dời công trình quốc phòng và khu quân sự: Hoàn thiện quy định tại dự thảo Luật về các trường hợp chuyển đổi mục đích sử dụng, phá dỡ, di dời, công trình quốc phòng và khu quân sự (gồm: các trường hợp được chuyển đổi; nguyên tắc, thẩm quyền quyết định; trình tự, thủ tục trong chuyển đổi mục đích sử dụng; phá dỡ, di dời công trình quốc phòng và khu quân sự). Quy định về việc chi phí bồi thường nộp vào ngân sách nhà nước để xây dựng công trình mới theo phương án tác chiến phòng thủ khi chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự.

d) 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: 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 công trình quốc phòng và khu quân sự. Xác định các chính sách hỗ trợ ưu tiên, các chương trình đầu tư để phát triển kinh tế - xã hội 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 phạm vi bị ảnh hưởng do yêu cầu của công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

**V. TÍNH THỐNG 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**

Qua rà soát, về cơ bản, các nội dung quy định tại dự thảo Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự 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. Trong dự thảo Luật, tại Điều 16 (Xác định phạm vi bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự) và Điều 17 (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), trừ quy định tại khoản 1 của hai Điều trên thì tại các khoản còn lại của cả hai Điều này có nội dung quy định hạn chế về quyền của người sử dụng đất tại một số thửa đất liền kề với công trình quốc phòng và khu quân sự theo quy định tại Điều 166 Luật Đất đai năm 2013; đây là nội dung có tính chất đặc thù trong quản lý, sử dụng tài sản công (bao gồm cả quản lý công trình xây dựng là công trình quốc phòng và quản lý đất đai là đất quốc phòng). Tuy nhiên, quy định này không trái với Hiến pháp năm 2013 (theo khoản 2 Điều 14 của Hiến pháp: *"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…”),* phù hợp với quy định tại Điều 171 của Luật Đất đai năm 2013và đây là nội dungkế thừa quy định tại Pháp lệnh và các Nghị định của Chính phủ đã ban hành; việc quy định các nội dung này tại dự thảo Luật nhằm đáp ứng yêu cầu và thực hiện có hiệu quả của công tác quản lý, bảo vệ; bảo đảm an toàn cho công trình quốc phòng, khu quân sự và an toàn cho người dân ở các khu vực có liên quan (các kho đạn dược, vật liệu nổ, nhà máy sản xuất vật liệu nổ,…) khi xảy ra sự cố.

Từ vấn đề trên, Bộ Quốc phòng đề nghị: Dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự 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 công trình quốc phòng và khu quân sự (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 công trình quốc phòng và khu quân sự. Trong thời gian tới, khi sửa đổi Luật Đất đai năm 2013, đề nghị đưa nội dung quy định về hạn chế quyền con người trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội nêu trên vào Luật Đất đai mới để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

Với nguyên tắc áp dụng pháp luật như trên, các quy định của dự thảo Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự 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 và các Công ước về quyền con người mà Việt nam tham gia 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 công trình quốc phòng và khu quân sự, bảo đảm phù hợp với điều ước quốc tế nêu trên.

**VII. NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN XIN Ý KIẾN**

*(Phần này sẽ bổ sung nội dung sau khi có ý kiến thẩm định hồ sơ dự án Luật của Bộ Tư pháp).*

Trên đây là nội dung Tờ trình về dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; Bộ Quốc phòng kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

*(Hồ sơ gửi kèm gồm: (1) Dự thảo Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; (2) Báo cáo rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; (3) Bản đánh giá thủ tục hành chính dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; (4) Bản tổng hợp giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của các bộ, ngành, địa phương, đơn vị có liên quan (kèm bản chụp ý kiến tham gia); (5) Báo cáo đánh giá tác động chính sách dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự* số *539/BC-BQP ngày 24/02/2022);(6) Báo cáo tổng kết thực hiện Pháp lệnh Bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự số 539/BC-BQP ngày 24/02/2022).*

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Như trên;  - Đ/c Bộ trưởng BQP (để báo cáo)  - Bộ Tư pháp (04b);  - Cục Tác chiến/BTTM (02b);  - Vụ Pháp chế/BQP;  - Lưu: VT.Ph10. | **KT. BỘ TRƯỞNG**  **THỨ TRƯỞNG**  **Thượng tướng Nguyễn Tân Cương** |

1. Pháp lệnh số 32-L/CTN ngày 19/5/1994 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về Bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; Nghị định số 04/CP ngày 16/01/1995 của Chính phủ ban hành Quy chế bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; 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 công trình quốc phòng và khu vực quân sự. [↑](#footnote-ref-1)
2. Có công trình quốc phòng và khu quân sự có đầy đủ cả 3 khu vực, vành đai; có trường hợp chỉ có khu vực cấm; có trường hợp có khu vực cấm và khu vực bảo vệ. [↑](#footnote-ref-2)