

DỰ THẢO 1

TỜ TRÌNH

Về việc ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 169/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia

Kính gửi: Chính phủ.

Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về sửa đổi, bổ sung Nghị định số 169/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính (VPHC) trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia (BGQG) tại Thông báo số 37/TB-VPCP ngày 24/01/2018 của Văn phòng Chính phủ. Bộ Quốc phòng đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan tổng kết 05 năm thi hành Nghị định số 169/2013/NĐ-CP;

Bộ Quốc phòng báo cáo Chính phủ những nội dung cơ bản liên quan đến dự thảo Nghị định như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH VĂN BẢN

Nghị định số 169/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG (sau đây viết gọn là Nghị định số 169/2013/NĐ-CP) được ban hành trên cơ sở Luật BGQG năm 2003, Pháp lệnh Bộ đội Biên phòng năm 1997, Luật Xử lý VPHC năm 2012. Sau 05 năm thi hành Nghị định đã đạt được những kết quả nhất định, góp phần phòng ngừa, ngăn chặn có hiệu quả các hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG, tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước trong quản lý, bảo vệ, duy trì an ninh và trật tự, an toàn xã hội ở khu vực biên giới; góp phần thực hiện thắng lợi đường lối, chính sách đối ngoại của Đảng, Nhà nước, xây dựng biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển với các nước có chung đường biên giới, nâng cao ý thức về quốc gia, quốc giới, chấp hành pháp luật của nhân dân khu vực biên giới nói riêng, cá nhân, tổ chức nói chung.

Do sự phát triển của kinh tế, xã hội, tình hình VPHC về quản lý, bảo vệ BGQG có những thay đổi; một số hành vi và mức phạt quy định trong Nghị định số 169/2013/NĐ-CP không còn phù hợp, không đủ sức răn đe, làm giảm hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, cụ thể:

- Các văn bản quy định về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG chưa thống nhất, dẫn đến lúng túng trong áp dụng chế tài xử phạt của lực lượng chức năng (hành vi VPHC quy định tại Nghị định số 169/2013/NĐ-CP và

Nghị định số 167/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực an ninh, trật tự an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình có tính chất giống nhau nhưng mức xử phạt khác nhau; Nghị định số 185/2013/NĐ-CP ngày 15/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong hoạt động thương mại, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng...); một số quy định về quản lý, bảo vệ BGQG và văn bản liên quan đã được thay thế nhưng chưa được sửa đổi, bổ sung, nên không có chế tài xử lý¹.

- Việc quy định thẩm quyền xử phạt của các chức danh, đối tượng xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG chưa thống nhất với Luật xử lý VPHC: Chưa quy định hết chức danh có thẩm quyền xử phạt VPHC (Trưởng phòng Quản lý xuất nhập cảnh); chức danh quy định tại Nghị định chưa thống nhất với Luật xử lý VPHC (Nghị định 169/2013/NĐ-CP quy định “Trưởng đồn” nhưng Luật xử lý VPHC quy định “Đồn trưởng”; đồng thời, Nghị định số 169/2013/NĐ-CP cũng chưa quy định xử phạt đối với hành vi VPHC của người Việt Nam trên tàu, thuyền nước ngoài như: Người Việt Nam từ tàu thuyền nước ngoài lên bờ và từ bờ lên tàu thuyền nước ngoài không có các loại giấy phép theo quy định).

- Hành vi vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ đường BGQG, mốc quốc giới, dấu hiệu đường biên giới quy định tại Điều 7 mức phạt tiền thấp (Khoản 1 từ 500.000 đồng đến 1.000.000 đồng; Khoản 2 từ 2.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng) nên chưa đủ sức răn đe.

- Các hành vi vi phạm quy định qua lại biên giới, xâm cư, vượt biên giới làm ruộng, rẫy, săn bắn, khai thác lâm thổ sản, khoáng sản, thủy sản và các hành vi khác gây nguy hại cho quốc phòng, an ninh, sức khỏe con người ở khu vực biên giới; cư trú, đi lại, hoạt động trong khu vực biên giới; vi phạm quy định về quản lý, bảo vệ công trình biên giới, biển báo, vùng cấm trong khu vực biên giới... trong Nghị định số 169/2013/NĐ-CP được xây dựng trên cơ sở các điều cấm của Nghị định số 34/2000/NĐ-CP ngày 18/8/2000 của Chính phủ về Quy chế khu vực biên giới đất liền và Nghị định số 161/2003/NĐ-CP ngày 18/12/2003 của Chính phủ về Quy chế khu vực biên giới biển nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam chưa đầy đủ, mức phạt tiền thấp, chưa tương ứng với tính chất, mức độ hành vi vi phạm. Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, ngành đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG, ký Hiệp định về quy chế khu vực biên giới, cửa khẩu với các nước láng giềng: Luật nhập cảnh, xuất cảnh, cư trú, đi lại, hoạt động của người nước ngoài tại Việt Nam; Pháp lệnh

¹ Nghị định số 77/2015/NĐ-CP ngày 03/7/2015 của Chính phủ quy định về quản lý, bảo vệ an ninh, trật tự tại cửa khẩu cảng; Nghị định số 34/2014/NĐ-CP ngày 29/4/2014 của Chính phủ về quy chế khu vực biên giới đất liền; Nghị định số 71/2015/NĐ-CP ngày 03/9/2015 của Chính phủ về quản lý hoạt động của người, phương tiện trong khu vực biên giới biển nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; Nghị định số 112/2014/NĐ-CP ngày 21/11/2014 của Chính phủ quy định về quản lý cửa khẩu biên giới đất liền.

Bảo vệ công trình quan trọng về an ninh quốc gia. Nhiều quy định trong các văn bản pháp luật nêu trên cần được cụ thể hóa đối với các hành vi vi phạm và các hình thức xử lý hành chính tương xứng trong Nghị định mới nhằm đảm bảo tính răn đe, tính thống nhất của hệ thống pháp luật về xử lý VPHC, về nguyên tắc xử lý, hình thức, mức phạt tiền, thẩm quyền xử phạt và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, thủ tục xử phạt VPHC.

- Thực tiễn quản lý, bảo vệ BGQG trong những năm qua đã phát sinh nhiều hành vi vi phạm mới liên quan đến chủ quyền lãnh thổ, an ninh, và trật tự, an toàn xã hội ở khu vực biên giới, vùng biển chưa được quy định.

- Đối tượng xử phạt chưa quy định cụ thể dẫn đến việc áp dụng còn thiếu thống nhất như: không quy định việc xác định giá trị tang vật VPHC để làm căn cứ xác định khung tiền phạt, thẩm quyền xử phạt.

Đề duy trì pháp luật về quản lý, bảo vệ BGQG, phù hợp với quy định của Luật Xử lý VPHC năm 2012 và các văn bản pháp luật hiện hành về xử lý VPHC, việc ban hành nghị định quy định sửa đổi, bổ sung Nghị định quy định về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG là hết sức cần thiết.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

1. Mục đích

- Hoàn thiện hệ thống pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG, góp phần phòng ngừa, đấu tranh, ngăn chặn hành vi VPHC xảy ra ở khu vực biên giới, cửa khẩu.

- Khắc phục những vướng mắc, bất cập trong tổ chức triển khai các văn bản về xử lý VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG.

2. Quan điểm xây dựng Nghị định

Nghị định của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG được xây dựng trên cơ sở quán triệt các quan điểm chỉ đạo chủ yếu sau:

- Xây dựng Nghị định dựa vào quy định của Luật BGQG năm 2003, Pháp lệnh Bộ đội Biên phòng năm 1997, Luật Xử lý VPHC năm 2012; đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành; đáp ứng yêu cầu đấu tranh, ngăn chặn có hiệu quả các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG.

- Kế thừa có chọn lọc những quy định còn phù hợp của Nghị định số 169/2013/NĐ-CP, bổ sung quy định mới phù hợp với các văn bản pháp luật mới ban hành, khắc phục những sơ hở, thiếu sót trước đây, đồng thời tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc, tạo điều kiện thuận lợi cho việc xử phạt kịp thời, nghiêm minh.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG

1. Phạm vi điều chỉnh

Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 169/2013/NĐ-CP liên quan đến quy định hành vi VPHC; hình thức xử phạt, mức phạt; các biện pháp khắc phục hậu quả; thẩm quyền lập biên bản VPHC; thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG.

2. Đối tượng áp dụng

- Cá nhân, tổ chức Việt Nam và cá nhân, tổ chức nước ngoài có hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG.

- Người có thẩm quyền lập biên bản và xử phạt theo quy định tại Nghị định số 169/2013/NĐ-CP; Luật xử lý VPHC năm 2012; cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan.

IV. NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA NGHỊ ĐỊNH

1. Về tên gọi: Nghị định có tên gọi là "Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 169/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG".

2. Nội dung cơ bản của Nghị định: Nghị định gồm 04 điều, quy định các vấn đề cơ bản sau:

a) Điều 1. sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 169/2013/NĐ-CP gồm:

- Bổ sung 02 điều; 01 Khoản; 09 điểm mới.

- Sửa đổi 14 điều, khoản, điểm của Nghị định số 169/2013/NĐ-CP

b) Điều 2. Thay đổi các từ “Trưởng đồn” thành từ “Đồn trưởng” tại Điều 13 Nghị định số 169/2013/NĐ-CP.

- Thay đổi cụm từ “Chỉ huy trưởng Vùng Cảnh sát biển” thành cụm từ “Tur lệnh Vùng Cảnh sát biển” tại Điều 16 Nghị định số 169/2013/NĐ-CP.

- Thay đổi cụm từ “Cục trưởng Cục Cảnh sát biển” thành cụm từ “Tur lệnh Cảnh sát biển” tại Điều 16 Nghị định số 169/2013/NĐ-CP.

c) Điều 3. Tổ chức thực hiện.

d) Điều 4. Điều khoản thi hành.

V. QUÁ TRÌNH SOẠN THẢO

Quá trình soạn thảo dự thảo Nghị định đã thực hiện đúng quy trình theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể:

Tổ chức tổng kết 5 năm thi hành Nghị định số 169/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ BGQG; lập hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 169/2013/NĐ-CP.

- Thành lập Ban soạn thảo, Tổ Biên tập xây dựng Nghị định với sự tham gia của đại diện Văn phòng Chính phủ, đại diện các Bộ: Tư pháp, Công thương, Tài chính, Giao thông vận tải, Tài nguyên và Môi trường, Công an (tại Quyết định số 3310/QĐ-BQP, Quyết định 3311/QĐ-BST ngày 05/8/2019 của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng);

- Dự thảo Nghị định và Dự thảo Tờ trình Chính phủ được gửi tới các Bộ, ngành, địa phương để xin ý kiến góp ý và được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Quốc phòng để lấy ý kiến rộng rãi trong nhân dân.

- Khảo sát thực tế tại một số đơn vị trọng điểm trong Bộ đội Biên phòng.

- Bộ Quốc phòng đã tiếp thu ý kiến tham gia của các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức cá nhân; hoàn chỉnh dự thảo gửi Bộ Tư pháp thẩm định (Văn bản số

- Dự thảo Nghị định đã được Bộ Tư pháp thẩm định tại văn bản số

- Ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp và ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân đã được Ban soạn thảo nghiên cứu, giải trình, tiếp thu và hoàn thiện nội dung Dự thảo Nghị định để trình Chính phủ.

VI. TIẾP THU, GIẢI TRÌNH Ý KIẾN THẨM ĐỊNH CỦA BỘ TƯ PHÁP

.....

VII. NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN XIN Ý KIẾN CHÍNH PHỦ

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- BTL Bộ đội Biên phòng;
- Vụ Pháp chế BQP;
- Lưu: VT, VPC;...

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**