

BỘ TÀI CHÍNH
TỔNG CỤC HẢI QUAN

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

Số: 7139/TCHQ-ĐTCBL
V/v kiến nghị về dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam

Hà Nội, ngày 06 tháng 11 năm 2020

Kính gửi:

- Đ/c Nguyễn Thị Kim Ngân - UVBCT - Chủ tịch Quốc hội;
- Đ/c Đại Tướng Đỗ Bá Tỵ - Phó Chủ tịch Quốc hội;
- Đ/c Võ Trọng Việt - Chủ nhiệm Ủy ban Quốc phòng và An ninh;
- Ủy ban Quốc phòng và An ninh - Quốc hội khóa XIV;
- Ủy ban Pháp luật - Quốc hội khóa XIV;
- Ủy ban Tư pháp - Quốc hội khóa XIV.

Ngày 04/11/2020, Tổng cục Hải quan đã trực tiếp trình bày ý kiến về dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam tại cuộc họp do Ủy ban Quốc phòng và an ninh tổ chức có sự tham gia Ủy ban Tư pháp, Ủy ban pháp luật Quốc hội và cơ quan chủ trì soạn thảo dự án Luật. Trên cơ sở nội dung cuộc họp, Tổng cục Hải quan xin đề xuất, kiến nghị như sau:

1. Về kiến nghị sửa đổi điểm d khoản 2 Điều 10 dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam quy định nguyên tắc phối hợp thực thi nhiệm vụ biên phòng:

Tại cuộc họp, tất cả các thành viên tham dự đã nhất trí sửa theo nội dung khoản 5 Điều 23 Luật Cảnh sát biển Việt Nam. Do vậy, Tổng cục Hải quan kiến nghị nội dung này quy định như sau:

“Trên cùng một địa bàn, khi phát hiện hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn của nhiều cơ quan, tổ chức, lực lượng thì cơ quan, tổ chức, lực lượng nào phát hiện trước phải xử lý theo thẩm quyền do pháp luật quy định; trường hợp vụ việc không thuộc thẩm quyền của mình thì chuyển giao hồ sơ, người, tang vật, phương tiện vi phạm pháp luật cho cơ quan, tổ chức, lực lượng có thẩm quyền chủ trì 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.”

2. Về các kiến nghị không giao cho Bộ đội biên phòng kiểm tra, kiểm soát phương tiện vận tải qua lại biên giới tại khoản 5 Điều 14 và khoản 2 Điều 15 dự thảo Luật:

Tại cuộc họp Ủy ban Quốc phòng và An ninh không tiếp thu ý kiến của Tổng cục Hải quan, trong dự thảo mới nhất vẫn quy định giao nhiệm vụ và quyền hạn cho Bộ đội biên phòng trong việc kiểm soát qua lại biên giới nói chung và kiểm tra, kiểm soát, xử lý phương tiện vận tải có dấu hiệu vi phạm pháp luật nhưng có bổ sung thêm vào cuối các khoản trên cụm từ “theo quy định của pháp luật”, cụ thể: “Kiểm soát xuất nhập cảnh tại cửa khẩu do Bộ Quốc phòng quản lý và kiểm soát qua lại biên giới theo quy định của pháp luật”;

Phó chủ nhiệm Ủy ban Quốc phòng và An ninh Đỗ Quang Thành có giải thích việc thực hiện nhiệm vụ nêu trên phải gắn với khoản 2 Điều 15 dự thảo quy định “*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 của pháp luật*” và sẽ có ý kiến tham gia với Chính phủ khi xây dựng Nghị định.

2.1. Tại khoản 5 Điều 14 và khoản 2 Điều 15 Dự thảo Luật mới nhất vẫn quy định nhiệm vụ của Bộ đội biên phòng **kiểm soát xuất nhập cảnh, kiểm soát qua lại biên giới theo quy định của pháp luật**. Quy định này không giới hạn phạm vi, đối tượng kiểm soát xuất nhập cảnh, được hiểu là **kiểm soát cả người và phương tiện xuất nhập cảnh** dẫn đến quy định về quyền hạn của Bộ đội **Biên phòng được kiểm tra, kiểm soát, xử lý phương tiện vận tải có dấu hiệu vi phạm ở khu vực cửa khẩu** (thuộc địa bàn hoạt động hải quan).

Điều này chông chéo với chức năng, nhiệm vụ của cơ quan hải quan đã được quy định tại Luật Hải quan 2014. Theo đó, trong địa bàn hoạt động hải quan, cơ quan hải quan **chủ trì** kiểm tra, giám sát, kiểm soát toàn bộ phương tiện xuất nhập cảnh, hàng hóa xuất nhập khẩu để thực hiện công tác đấu tranh phòng chống buôn lậu, vận chuyển trái phép ma túy, vũ khí, chất độc, chất nổ, tài liệu phản động,.. đảm bảo an ninh kinh tế, an ninh quốc phòng theo nhiệm vụ mà Đảng, Nhà nước đã giao tại Luật Hải quan.

2.2. Trường hợp dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam với những quy định trên được thông qua sẽ dẫn đến 02 cơ quan (hải quan và biên phòng) cùng thực hiện một nhiệm vụ làm thủ tục, kiểm tra, giám sát, kiểm soát cho 01 phương tiện xuất nhập cảnh, không phù hợp với chủ trương của Đảng, các cam kết quốc tế và các quy định pháp luật hiện hành, gây khó khăn cho hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa, xuất nhập cảnh phương tiện vận tải. Cụ thể:

a. Không phù hợp với các cam kết tại các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết, tham gia:

- Chuẩn mực 6.1 Chương 6 Công ước Quốc tế về đơn giản hóa và hài hòa thủ tục hải quan 1999 (Việt Nam là thành viên của Công ước) quy định “*Mọi hàng hóa, kể cả phương tiện vận tải, nhập vào hay rời khỏi lãnh thổ Hải quan, bất kể là có phải chịu thuế hải quan và thuế khác hay không, đều là đối tượng kiểm tra Hải quan*”.

- Phụ lục 8 của Hiệp định giữa Chính phủ Campuchia, Trung Quốc, Lào, Myanmar, Thái Lan Và Việt Nam về tạo thuận lợi cho vận chuyển hàng hóa và người qua lại biên giới quy định: *khi phương tiện tạm nhập vào nước chủ nhà phải nộp chứng từ tạm nhập phương tiện cho cơ quan hải quan để thực hiện thủ tục kiểm tra, giám sát phương tiện*, không quy định thẩm quyền của Bộ đội Biên phòng.

Thực tiễn tất cả các nước trên thế giới thì cơ quan hải quan là cơ quan thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, giám sát, kiểm soát đối với phương tiện, hành lý xuất nhập cảnh, hàng hóa xuất nhập khẩu.

b. Không phù hợp với chủ trương của Đảng, Nhà nước, Chính phủ về tạo thuận lợi thương mại và đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị (Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Bộ Chính trị về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ

thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Nghị quyết đã nhấn mạnh giải pháp “*Rà soát, bổ sung, hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, mối quan hệ công tác giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị, khắc phục tình trạng trùng lặp, chồng chéo để một tổ chức, một người có thể đảm nhiệm nhiều việc, nhưng một việc chỉ do một tổ chức, một người chủ trì và chịu trách nhiệm chính*”

c. Không phù hợp với quy định pháp luật hiện hành về kiểm tra, kiểm soát phương tiện xuất nhập cảnh.

- Căn cứ Điều 1, Điều 2, Điều 7, Điều 12, Điều 35, Điều 88 Luật Hải quan năm 2014 thì trong địa bàn hoạt động hải quan cơ quan hải quan được giao nhiệm vụ thực hiện *kiểm tra, giám sát hàng hóa, phương tiện vận tải; tổ chức thực hiện pháp luật về thuế đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu; chủ trì thực hiện nhiệm vụ phòng, chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới.*

Trong địa bàn hoạt động hải quan cơ quan hải quan được Luật Hải quan giao chịu trách nhiệm chính, chủ trì xử lý các hành vi buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới, các cơ quan khác phát hiện hành vi buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới trong địa bàn hoạt động hải quan thì phải báo ngay cho cơ quan hải quan để kiểm tra, xử lý.

Quy định của Luật Hải quan phù hợp với Điều ước quốc tế và thông lệ quốc tế.

d. Không tạo thuận lợi cho hoạt động xuất nhập khẩu qua biên giới, làm phát sinh thêm thủ tục hành chính, kéo dài thời gian thông quan, phiền hà cho doanh nghiệp, phát sinh thêm chi phí (vì hải quan đã làm thủ tục hải quan, thu phí, thuế thì biên phòng lại làm thủ tục, kiểm tra lại), phát sinh trường hợp cơ quan hải quan đã cho phép thông quan hàng hóa xuất nhập khẩu, phương tiện xuất, nhập cảnh nhưng biên phòng chưa kiểm tra thì cũng chưa được thông quan. Điều này không phù hợp với thông lệ quốc tế, chỉ đạo của Bộ Chính trị, Chính phủ về cải cách bộ máy và cải cách thủ tục hành chính, hỗ trợ doanh nghiệp xuất nhập khẩu (Nghị Quyết số 19-2017/NQ-CP ngày 06/2/2017 của Chính phủ quy định việc thực hiện những giải pháp, nhiệm vụ để nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia và cải thiện môi trường kinh doanh).

Thực tiễn Bộ Quốc phòng đã phải bỏ quy định về kiểm tra hàng hóa xuất nhập khẩu khi ban hành Thông tư số 09/2016/TT-BQP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 112/2014/NĐ-CP ngày 21/11/2014 quy định về quản lý cửa khẩu biên giới đất liền và Chính phủ đã có Nghị Quyết số 19-2017/NQ-CP ngày 06/2/2017 chỉ đạo Bộ Quốc phòng nghiên cứu đề xuất việc sửa đổi Điều 9 Pháp lệnh bộ đội biên phòng về thẩm quyền kiểm tra, kiểm soát phương tiện.

2.3. Để đảm bảo phù hợp với Điều ước quốc tế, thông lệ quốc tế, pháp luật hải quan; đảm bảo tính thống nhất, tính minh bạch trong quy định pháp luật (không đa nghĩa); đảm bảo sự phân công, phân nhiệm, không trùng chéo trong tổ chức và hoạt động; phù hợp định hướng cải cách bộ máy, thủ tục hành chính mà Đảng, Nhà nước, Chính phủ đề ra, Tổng cục Hải quan kiến nghị sửa đổi quy định trên như sau:

- Tại khoản 5 Điều 14 dự thảo Luật quy định “Kiểm soát xuất nhập cảnh tại cửa khẩu do Bộ Quốc phòng quản lý” đề nghị sửa thành “Kiểm soát **người** xuất nhập cảnh tại cửa khẩu do Bộ Quốc phòng quản lý và kiểm soát qua lại biên giới **theo quy định của pháp luật**”, vì:

Theo quy định tại khoản 6 Điều 2 Luật xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam 2019 “Kiểm soát xuất nhập cảnh là việc kiểm tra, giám sát, kiểm chứng người và giấy tờ xuất nhập cảnh theo quy định của Luật này”, khoản 6 Điều 3 Luật nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam năm 2014 “Đơn vị kiểm soát xuất nhập cảnh là đơn vị chuyên trách làm nhiệm vụ kiểm soát nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh của người nước ngoài tại cửa khẩu”. Theo đó hoạt động kiểm soát xuất nhập cảnh chỉ áp dụng với “người”.

- Tại khoản 2 Điều 15 dự thảo Luật quy định “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 của pháp luật” đề nghị sửa thành “Kiểm tra, kiểm soát, xử lý phương tiện khi có dấu hiệu vi phạm pháp luật về **an ninh** ở khu vực biên giới, ~~cửa khẩu~~ theo quy định của pháp luật”. Bỏ chữ **cửa khẩu** để tránh trùng chéo với chức, năng nhiệm vụ của cơ quan hải quan (vì theo luật hải quan 2014 khu vực cửa khẩu thuộc địa bàn hoạt động hải quan) mà vẫn đảm bảo được nhiệm vụ, quyền hạn của biên phòng ở khu vực biên giới.

Trên đây là ý kiến của Tổng cục Hải quan về nội dung dự thảo Luật Biên phòng Việt Nam kính trình và rất mong nhận được sự quan tâm, chỉ đạo của Lãnh đạo Quốc hội và Quý Ủy ban để khi tổ chức, thực thi Luật này không phát sinh xung đột, vướng mắc./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Đ/c Đinh Tiến Dũng - BT (để b/c);
- Đ/c Vũ Thị Mai - TT (để b/c);
- Đ/c Nguyễn Văn Cẩn - TCT (để b/c);
- Vụ Tài chính Quốc phòng, An ninh đặc biệt;
- Lưu: VT, ĐTCBL (20b).

**KT. TỔNG CỤC TRƯỞNG
PHÓ TỔNG CỤC TRƯỞNG**

Mai Xuân Thành