

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ NỘI VỤ

HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA

NGUYỄN XUÂN LÂM

**HOÀN THIỆN THỂ CHẾ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN
CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Quản lý công

Mã số: 62 34 04 03

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ CÔNG

HÀ NỘI - 2017

Công trình được hoàn thành tại
HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA

Người hướng dẫn khoa học: 1. GS.TS. Nguyễn Đăng Thành
2. PGS. TS. Lê Thị Hương

Phản biện 1:

.....

Phản biện 2:

.....

Phản biện 3:

.....

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng đánh giá luận án cấp Học viện
Địa điểm: Phòng bảo vệ luận án tiến sĩ - Phòng họp..... Nhà.....
Học viện hành chính Quốc gia, Số 77 Đường Nguyễn Chí Thanh -
Quận Đống Đa - Hà Nội.

Thời gian vào hội..... giờ Ngày..... tháng.....năm.....

Có thể tìm hiểu luận án tại Thư viện Quốc gia Việt Nam
hoặc Thư viện của Học viện Hành chính Quốc gia

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Biển Đông với diện tích 3.447.000 km², một trong sáu biển lớn nhất của thế giới, nổi hai đại dương là Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương, có 9 quốc gia bao bọc: Việt Nam, Trung Quốc, Philippines, Indonesia, Brunei, Malaysia, Singapore, Thái Lan và Campuchia. Đây là con đường chiến lược của giao thương quốc tế, có 5/10 tuyến đường hàng hải lớn nhất của hành tinh đi qua. Hàng năm, vận chuyển qua biển Đông là khoảng 70% lượng dầu mỏ nhập khẩu từ Trung Đông và Đông Nam Á, khoảng 45% hàng xuất của Nhật, và 60% hàng xuất nhập khẩu của Trung Quốc.

Vùng biển Việt Nam ở Biển Đông rộng khoảng 1 triệu km², án ngữ trên các tuyến hàng hải và hàng không huyết mạch giữa Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương, giữa Châu Âu, Trung Cận Đông với Trung Quốc, Nhật Bản và các nước trong khu vực.

Bờ biển Việt Nam dài 3.260 km, bao bọc lãnh thổ Việt Nam ở cả 3 hướng Đông, Nam và Tây Nam, trung bình 100 km vuông đất liền có 1 km bờ biển (cao gấp 6 lần tỷ lệ này của thế giới). Dọc bờ biển có một số trung tâm đô thị lớn, 90 cảng biển lớn nhỏ và gần 100 địa điểm có thể xây dựng cảng (kể cả cảng ở qui mô trung chuyển thế giới), 125 bãi biển có cảnh quan đẹp, trong đó có 20 bãi đạt tiêu chuẩn quốc tế để phát triển du lịch biển. Ven bờ biển có nhiều loại khoáng sản và vật liệu xây dựng quan trọng phục vụ phát triển công nghiệp và hơn 6 vạn héc ta ruộng muối biển.

Ngoài ra, Việt Nam còn có nhiều vịnh đẹp (Hạ Long, Bái Tử Long, Vân Phong, Cam Ranh, Nha Trang...) và 2.779 hòn đảo lớn nhỏ với tổng diện tích 1.636 km². Tuy phân bố các đảo không đều, nhưng tất cả các vùng biển ven bờ Việt Nam đều có các đảo che chắn ở mức độ khác nhau. Dân số vùng duyên hải chiếm khoảng 39% dân số cả nước.

Với vị trí địa kinh tế rất thuận lợi và tốc độ tăng trưởng nhanh trong những năm qua, biển Việt Nam đang góp phần xứng đáng để đưa đất nước trở thành vị thế một trong những quốc gia biển có nền công nghiệp hàng hải mạnh ở khu vực và trên thế giới vào những năm tới.

Nghị quyết Trung ương 4 khóa X của Đảng về Chiến lược Biển Việt Nam đến năm 2020 đã xác định *“Phải phấn đấu đưa nước ta trở thành quốc gia mạnh về biển, làm giàu từ biển, bảo đảm vững chắc chủ quyền, quyền chủ quyền quốc gia trên biển”*.

Để triển khai thực hiện Nghị quyết của Đảng *“Về chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020”*, Chính phủ đã ra Nghị quyết số 27/2007/NQ-CP ngày 30-5-2007 và Chương trình hành động của Chính phủ. Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 137/2007/QĐ-TTg, ngày 21-8-2007, phê duyệt Đề án tổ chức thông tin phục vụ công tác phòng, chống thiên tai trên biển; Quyết định số 1041/QĐ-TTg ngày 22-7-2009 phê duyệt Đề án đảm bảo mạng lưới thông tin biển, đảo; Quyết định số 373/QĐ-TTg ngày 23-3-2010 phê duyệt Đề án đẩy mạnh công tác tuyên truyền về quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững biển, đảo Việt Nam... Đây chính là cơ sở chính trị và pháp lý quan trọng để các cơ quan quản lý nhà nước cùng với các lực lượng vũ trang chủ động xây dựng kế hoạch, chương trình hành động phù hợp chức năng, nhiệm vụ của mình trong quản lý, bảo vệ biển, đảo của Tổ quốc.

Với nhiệm vụ tuần tra, kiểm tra, kiểm soát trên các vùng biển và thềm lục địa Việt Nam, LLCSB Việt Nam luôn thể hiện rõ vị trí, vai trò của mình trong công cuộc giữ vững chủ quyền biển, đảo, giữ vững an ninh, trật tự an toàn trên biển, đấu tranh phòng chống vi phạm pháp luật nói chung và vi phạm hành chính (VPHC) trên biển nói riêng.

Theo Pháp lệnh LLCSB Việt Nam năm 2008: *Khi phát hiện người và phương tiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, LLCSB Việt Nam có quyền kiểm tra, kiểm soát; nếu có hành vi vi phạm thì được xử lý VPHC theo quy định của pháp luật, buộc người và phương tiện đó phải chấm dứt hành vi vi phạm, rời khỏi vùng nước đang hoạt động hoặc rời khỏi vùng biển Việt Nam; bắt, giữ người và phương tiện phạm pháp quả tang, lập biên bản xử lý theo thẩm quyền hoặc chuyển cho cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật Việt Nam [90].*

Thực tế cho thấy, tình hình vi phạm pháp luật (VPPL) nói chung và VPHC trên biển nói riêng ngày càng diễn ra phức tạp dưới các hình thức khác nhau như khai thác hải sản trái phép, thăm dò trái phép tài nguyên thiên nhiên... Điều đó cho thấy mức độ nghiêm trọng của tình hình VPHC trên biển ở Việt Nam hiện nay.

Với tư cách là một trong các lực lượng có chức năng XLVPHC trên biển, thời gian qua, LLCSB Việt Nam đã có nhiều cố gắng trong việc phát hiện và xử lý đối với những hành vi VPHC trên biển của cá nhân, tổ chức nước ngoài cũng như trong nước. Tuy nhiên, hoạt động xử lý VPHC trên biển của LLCSB Việt Nam cũng gặp nhiều khó khăn, vướng mắc như: Sự bất cập của hệ thống quy phạm pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính (XPVPHC); Cơ sở vật chất, trang thiết bị còn thiếu cho hoạt động tuần tra, kiểm tra, kiểm soát trên biển; Công tác phối hợp với các lực lượng chuyên trách khác của Nhà nước như Hải quan, Thanh tra chuyên ngành Hàng hải, lực lượng Kiểm ngư...chưa đạt hiệu quả như mong muốn.

Thực tế cũng cho thấy, liên quan đến chủ đề XLVPHC của LLCSB Việt Nam cũng đã được một số tác giả nghiên cứu nhưng phần lớn dưới góc độ luật học và chủ yếu được thực hiện trước thời điểm Luật Xử lý vi phạm hành chính được ban hành, chưa có công trình nào nghiên cứu dưới góc độ “thể chế” trong lĩnh vực Quản lý Công.

Vì vậy, việc nghiên cứu đề tài ***“Hoàn thiện thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam”*** là vấn đề vừa cơ bản, vừa cấp thiết, đáp ứng đòi hỏi của lý luận và thực tiễn, góp phần nâng cao hiệu quả xử lý VPHC của LLCSB Việt Nam đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN và hội nhập quốc tế.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích tổng quát của luận án là nhằm luận chứng khoa học cho một hệ thống giải pháp tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam hiện nay.

Để đạt mục đích trên, nhiệm vụ của luận án là:

Thứ nhất, tập hợp các công trình nghiên cứu tiêu biểu liên quan đến đề tài luận án đã được công bố, phân tích, nhận xét để chỉ ra những vấn đề đã được các tác giả giải quyết, những khoảng trống luận án sẽ phải giải quyết trong luận án.

Thứ hai, hệ thống hóa nhận thức lý luận về VPHC và XLVPHC trên biển của LLCSB. Trên cơ sở đó, tập trung làm sáng tỏ những vấn đề lý luận cơ bản về thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam cũng như khái niệm, yêu cầu, các tiêu chí và các yếu tố ảnh hưởng đến hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam.

Thứ ba, đánh giá thực trạng thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam thông qua phân tích thực tiễn XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam và thực trạng pháp luật về XLVPHC của LLCSB.

Thứ tư, xác định quan điểm hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam trong bối cảnh hiện nay. Trên cơ sở đó, kiến nghị các giải pháp hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là những vấn đề lý luận và thực tiễn về thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam, bao gồm tổ chức bộ máy cơ quan Cảnh sát biển Việt Nam và hoạt động XLVPHC của LLCSB Việt Nam.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Phạm vi nội dung*: Thể chế nói chung và thể chế thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam hiện nay là một lĩnh vực rộng và phức tạp. Trong luận án này, khái niệm thể chế bao gồm tổ chức bộ máy LLCSB Việt Nam và hoạt động XLVPHC của LLCSB Việt Nam.

- *Về không gian*: Trên phạm vi cả nước.

- *Về thời gian*: Từ năm 2012 đến năm 2016.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Cách tiếp cận và phương pháp luận

- Các quan điểm của chủ nghĩa Mác – Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật, về quản lý hành chính nhà nước;

- Các quan điểm, đường lối của Đảng và Nhà nước Việt Nam về xây dựng LLCSB cũng như quan điểm, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước Việt Nam về XLVPHC nói chung, của LLCSB nói riêng.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Đề tài được nghiên cứu bằng phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử cùng các phương pháp cụ thể khác như phương pháp hệ thống, phân tích, tổng hợp, so sánh, thống kê, quy nạp, diễn dịch... Bên cạnh phương pháp truyền thống, đề tài cũng áp dụng các phương pháp tiếp cận đa ngành, liên ngành để làm sáng tỏ hơn các vấn đề cần nghiên cứu trong đề tài, bao gồm: Phương pháp nghiên cứu tài liệu; Phương pháp thống kê; Phương pháp so sánh; Phương pháp phân tích và tổng hợp; Phương pháp quy nạp...

5. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết khoa học

5.1. Giả thuyết khoa học

Thể chế XLVPHC của LLCSB Việt Nam đã được định hình nhưng có những khoảng trống và thiếu khả năng hiện thực hóa. Trước sự biến đổi của đời sống xã hội

và yêu cầu cải cách hành chính cũng như đảm bảo pháp chế XHCN, thể chế XLVPHC của LLCSB Việt Nam đang bộc lộ rõ những bất cập, hạn chế trên cả phương diện nhận thức và thực tiễn quy định, thực hiện. Việc hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB Việt Nam đang đặt ra một cách cấp bách, là một trong những yếu tố quyết định trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, góp phần quan trọng vào thành công của sự nghiệp đổi mới đất nước ở Việt Nam hiện nay.

5.2. Câu hỏi nghiên cứu

Để thực hiện đề tài phải giải quyết được những câu hỏi nghiên cứu sau:

- Thể chế XLVPHC của LLCSB là gì? Được cấu thành bởi những yếu tố nào?
- Việc hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam cần đảm bảo những yêu cầu và tiêu chí nào? Có những yếu tố nào ảnh hưởng?
- Thực trạng thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam hiện nay như thế nào? Có ưu điểm, hạn chế gì? Nguyên nhân của ưu điểm, hạn chế đó?
- Việc tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam cần dựa trên cơ sở quan điểm nào? Có những giải pháp nào để tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam?

6. Những đóng góp mới của Luận án

Thứ nhất, luận án đã hệ thống hóa và làm rõ thêm các vấn đề lý luận về VPHC trên biển, XLVPHC trên biển cũng như thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam (khái niệm, đặc điểm, các yếu tố cấu thành).

Thứ hai, luận án làm rõ khái niệm, yêu cầu, các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện cũng như các yếu tố tác động đến hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam. Hiện nay, chưa có công trình nghiên cứu nào ở Việt Nam đề cập toàn diện vấn đề này.

Thứ ba, từ việc nghiên cứu thực trạng thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam cũng như thực tiễn XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam trong thời gian qua, luận án đã khái quát bức tranh toàn cảnh về thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam với những nhận xét, đánh giá có cơ sở khoa học và thực tiễn.

Thứ tư, trên cơ sở xác định các quan điểm tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB ở nước ta hiện nay, luận án đã đề xuất hệ thống các giải pháp tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển cả về nhận thức, về quy định pháp luật cũng như áp dụng trong thực tiễn của LLCSB Việt Nam.

7. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

- Luận án là công trình nghiên cứu trực tiếp và tổng thể vấn đề hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam với mục đích đưa ra các luận cứ khoa học và những quan điểm, giải pháp về mặt lý luận cũng như thực tiễn nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật cũng như tổ chức thực hiện quy định pháp luật về XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam. Kết quả nghiên cứu của luận án sẽ góp phần bổ sung, hoàn thiện lý luận về thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam.

- Kết quả nghiên cứu của luận án có thể sử dụng làm tài liệu tham khảo cho các hoạt động nghiên cứu, giảng dạy, học tập về XLVPHC - một trong những nội dung của khoa học Luật hành chính và khoa học Quản lý công tại các cơ sở đào tạo.

- Luận án cũng có thể phục vụ cho công tác xây dựng, ban hành pháp luật và hoạt động thực tiễn áp dụng pháp luật trong XLVPHC, giúp cho cán bộ, chiến sỹ LLCSB Việt Nam nâng cao nhận thức về thể chế XLVPHC, từ đó hành xử đúng đắn trong việc sử dụng quyền lực cưỡng chế của mình trong quá trình thực thi pháp luật trên biển.

8. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, luận án gồm 4 chương:

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.1. KHÁI QUÁT CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1.1. Các công trình nghiên cứu về vi phạm hành chính và xử lý vi phạm hành chính

Vi phạm hành chính (VPHC) là một loại VPPL xảy ra khá phổ biến trong đời sống xã hội. Tuy mức độ nguy hiểm cho xã hội thấp hơn so với tội phạm, nhưng VPHC luôn là những hành vi gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, tổ chức và cá nhân. Do đó, nếu các hành vi VPHC không được ngăn chặn kịp thời, thì đây chính là nguyên nhân dẫn đến tình trạng phạm tội nảy sinh trong các lĩnh vực của đời sống xã hội. Nói cách khác, nếu không xử lý nghiêm minh các hành vi VPHC, thì đây sẽ là nhân tố quan trọng hàng đầu làm giảm hiệu lực, hiệu quả quản lý của nhà nước; gây mất niềm tin của nhân dân và xã hội đối với bộ máy hành chính nhà nước.

Vi thể, xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) từ lâu đã được nhiều cơ quan, tổ chức và cá nhân trong và ngoài nước quan tâm nghiên cứu ở nhiều góc độ khác nhau như: việc hoàn thiện pháp luật XLVPHC; các giải pháp để nâng cao hiệu quả công tác XLVPHC trong các lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước (QLHCNN)... Nhiều công trình nghiên cứu trong và ngoài nước đã đạt được những thành quả đáng quý, góp phần quan trọng để nâng cao hiệu quả hoạt động XLVPHC của nhà nước.

Nhìn chung, các nghiên cứu của các tác giả về nội dung này chủ yếu tập trung vào các biện pháp XLVPHC ở từng quốc gia, gắn với chế độ chính trị và truyền thống văn hóa pháp lý của quốc gia đó. Nội dung chính được đề cập trong các công trình nói trên là phân tích các quy định của pháp luật mỗi nước về nhóm biện pháp XLVPHC từ phương diện pháp lý, chứ chưa nhìn nhận từ phương diện của quản lý hành chính công.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu về thể chế và thể chế xử lý vi phạm hành chính

Thuật ngữ “thể chế” được hiểu theo nhiều cách khác nhau, tùy theo góc độ nghiên cứu. Ở mỗi góc độ nghiên cứu lại có những định nghĩa khác nhau về thể chế. Trên thế giới, thuật ngữ "thể chế" (institution) được sử dụng trong khoa học xã hội từ rất lâu. Có thể kể ra một số tác giả và tác phẩm như: Tác phẩm “Analytical Institutional

Economics” (*Phân tích thể chế kinh tế*) của Schmid. Adam; cuốn “Institutions, Institutional Change and Economic Performance” (*Thể chế, thay đổi thể chế và hiệu suất kinh tế*) của Douglass North. Thuật ngữ “thể chế” cũng được nghiên cứu trong mối quan hệ với thuật ngữ “tổ chức”. Ví dụ, Ngân hàng Thế giới cho rằng thể chế và tổ chức có một phần trùng lặp nhưng thể chế và tổ chức không phải là một bởi vì, mặc dù cả thể chế và tổ chức đều bị ảnh hưởng của việc xây dựng chính sách, thể chế có phạm vi rộng hơn và ít biến đổi hơn.

Ở Việt Nam cũng có nhiều tác giả sử dụng thuật ngữ “thể chế” trong các tác phẩm của mình, nhưng chủ yếu trên cơ sở dịch và dẫn các định nghĩa thể chế của các nhà nghiên cứu nước ngoài như trong cuốn *Hành chính công* của Học viện Hành chính Quốc gia có viết “Khó có thể đưa ra một định nghĩa đầy đủ, cụ thể về thuật ngữ thể chế”.

Qua khảo sát sơ bộ cho thấy, những công trình nghiên cứu về thể chế ở Việt Nam còn khá khiêm tốn, nhất là thể chế XLVPHC của LLCSB Việt Nam thì hầu như chưa thấy.

Do đó, tiếp tục nghiên cứu cả về lý luận, thực tiễn về thể chế XLVPHC và hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB Việt Nam nhằm phát huy vai trò của LLCSB trong việc XLVPHC trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam là những yêu cầu cấp thiết. Đây cũng là lý do đề tài này được lựa chọn để nghiên cứu.

1.2. ĐÁNH GIÁ CHUNG TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.2.1. Đánh giá các kết quả nghiên cứu đã đạt được

Qua nghiên cứu các tài liệu, công trình có liên quan đến đề tài luận án từ trước đến nay trên thế giới cũng như ở Việt Nam đã được tiếp cận, luận án rút ra những nhận xét sau đây:

Thứ nhất, số lượng các công trình nghiên cứu liên quan đến XLVPHC rất lớn, phong phú và đa dạng, được tiếp cận từ nhiều hướng với các mức độ liên quan khác nhau.

Thứ hai, nhiều vấn đề liên quan đến chủ đề nghiên cứu của luận án đã được làm sáng tỏ và đề tài có thể tiếp thu, không cần phải trở lại để phân tích, lập luận làm sáng tỏ thêm như:

Về phương diện lý luận:

- Các nghiên cứu đã bước đầu làm rõ vai trò của thể chế trong một số lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước (QLHCNN) cụ thể như: kinh tế, chính trị, xã hội... Xét từ góc độ hành động, QLHCNN là hoạt động tổ chức đời sống xã hội, phục vụ các nhu cầu phát triển xã hội (điều hành hành chính) và bảo đảm trật tự chung của xã hội bằng việc phòng ngừa, ngăn chặn, xử phạt hành chính và các biện pháp xử lý khác (CCHC nhà nước). Hai loại hoạt động đó luôn gắn bó, bổ trợ cho nhau để đạt mục tiêu quản lý. Mối quan hệ này cho chúng ta thấy rõ tính tất yếu của thể chế XLVPHC trong hoạt động quản lý của nhà nước, XLVPHC là hoạt động cần thiết và không thể thiếu trong hoạt động QLNN.

- Các công trình nghiên cứu trên đều thống nhất về những đặc trưng cơ bản của XLVPHC. Những đặc trưng của XLVPHC đã được các tác giả xem xét trên cơ sở đặc

điểm của XLVPHC trong tương quan với các hình thức cưỡng chế trong các quyền lập pháp và tư pháp. Các nghiên cứu về đặc điểm của XLVPHC cho chúng ta thấy rõ XLVPHC là một hình thức cưỡng chế có tính độc lập so với các hình thức cưỡng chế nhà nước khác trong hệ thống cưỡng chế nhà nước nói chung.

- Một trong những kết quả nghiên cứu có ý nghĩa quan trọng đã được các nghiên cứu làm rõ là các yêu cầu và những yếu tố ảnh hưởng đến việc bảo đảm thực thi pháp luật XLVPHC. Trên cơ sở đó, các nghiên cứu đã xác định cơ chế bảo đảm thi hành pháp luật XLVPHC bao gồm hai nội dung cơ bản: một là các yếu tố liên quan đến “nội luật” và hai là các yếu tố liên quan đến “ngoại luật”. Việc xác định cơ chế bảo đảm thi hành pháp luật XLVPHC nhằm giúp cho các quy định của pháp luật được thực thi có hiệu quả cao trong thực tế.

Về phương diện thực tiễn:

- Các nghiên cứu được thực hiện đã đánh giá một cách toàn diện các quy định của pháp luật hiện hành về các biện pháp XLVPHC (cả về hình thức xử lý, thủ tục và thẩm quyền áp dụng) và thực tiễn áp dụng các biện pháp XLVPHC. Trên cơ sở đó, các tác giả đã chỉ ra những bất cập, tồn tại trong các quy định của pháp luật cũng như những vướng mắc trong quá trình áp dụng các biện pháp XLVPHC.

- Quá trình hình thành và phát triển của các biện pháp XLVPHC ở Việt Nam qua các thời kỳ lịch sử cũng được các tác giả đề cập trong các công trình nghiên cứu. Kết quả nghiên cứu đó giúp cho chúng ta nhìn nhận đầy đủ thấu đáo về các biện pháp XLVPHC hiện hành, qua đó thấy được vai trò của các biện pháp XLVPHC ở các giai đoạn lịch sử khác nhau và xem xét vấn đề kế thừa các biện pháp đó trong sự phát triển.

- Hệ thống các biện pháp XLVPHC của Việt Nam cũng được nghiên cứu trong so sánh với pháp luật XLHC của một số nước trên thế giới và tiêu chuẩn luật pháp quốc tế về bảo vệ quyền con người. Điều đó cho thấy những bất cập, tồn tại trong hệ thống pháp luật quốc gia về XLVPHC, để định hướng trong quá trình xây dựng pháp luật trong bối cảnh hội nhập quốc tế.

Về phương diện hoàn thiện:

Kết quả các công trình nghiên cứu trên đã đưa ra một số nhóm giải pháp như:

- Các giải pháp để hoàn thiện thể chế nhà nước nói chung, thể chế trong một số lĩnh vực cụ thể như: Thể chế pháp lý; thể chế kinh tế; thể chế hành chính nhà nước; thể chế dân chủ; thể chế quản lý công chức, viên chức...

- Các kiến nghị cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật về XPVPHC: biện pháp xử phạt, thủ tục và thẩm quyền xử phạt, các biện pháp khắc phục hậu quả.

- Các kiến nghị cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật về các biện pháp xử lý hành chính. Trong đó đáng chú ý là kiến nghị xem xét lại tính chất của các biện pháp xử lý hành chính, thẩm quyền áp dụng các biện pháp này.

- Các giải pháp nhằm bảo đảm thực hiện Luật XLVPHC...

1.2.2. Những vấn đề chưa được giải quyết thấu đáo và cần phải tiếp tục nghiên cứu

1.2.2.1. Về phương diện lý luận

Chưa có công trình nào bàn đến khái niệm, đặc điểm, nội dung của thể chế XLVPHC của LLCSB. Mặt khác, các công trình cũng chưa phân tích, lý giải cơ sở

khoa học của nguyên tắc, tiêu chí cũng như các yếu tố tác động đến việc hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB trong quá trình mở cửa, hội nhập quốc tế, xây dựng, phát triển nền kinh tế thị trường của nước ta, nhất là trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân theo tinh thần Hiến pháp năm 2013.

1.2.2.2. Về phương diện thực tiễn

Chưa có công trình nào nghiên cứu một cách có hệ thống và toàn diện về thể chế XLVPHC của LLCSB (bao gồm cả lý luận và thực tiễn), như: pháp luật, cơ chế, chính sách; điều kiện vật chất; nguồn nhân lực; cơ chế QLNN về vấn đề này. Những vấn đề còn “trống”, “bỏ ngõ” đó sẽ được luận án nghiên cứu và trình bày ở chương 3.

1.2.2.3. Về các giải pháp, kiến nghị, đề xuất

Hầu hết các giải pháp đều chưa toàn diện, chưa mang tính tổng thể; chưa tính đến điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, chiến lược phát triển và kế hoạch cải cách, hiện đại hóa LLCSB; chưa tính đến những đổi mới về phương pháp QLNN, CCHC trong hoạt động của LLCSB hiện đang diễn ra ngày càng nhanh chóng, mạnh mẽ, sâu rộng.

Từ đó, có thể khẳng định rằng cho đến nay ở nước ta chưa có một công trình chuyên khảo nào nghiên cứu một cách có hệ thống và toàn diện về thể chế XLVPHC của LLCSB.

Kết luận chương 1

Vi phạm hành chính là loại vi phạm pháp luật phổ biến nhất ở nước ta hiện nay. Vì vậy, việc hoàn thiện thể chế XLVPHC nhằm bảo đảm tính pháp quyền trong mọi lĩnh vực đời sống xã hội là yêu cầu tất yếu khách quan trong xã hội hiện đại. Chính vì vậy, đây là vấn đề nhận được rất nhiều sự quan tâm của xã hội.

Trong chương 1, luận án đã tiến hành khảo cứu nhiều công trình nghiên cứu trong nước và ngoài nước có liên quan đến chủ đề hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB. Kết quả tổng quan tình hình nghiên cứu cho thấy nhiều vấn đề lý luận và thực tiễn về VPHC và XLVPHC... đã được các nhà khoa học trong và ngoài nước nghiên cứu ở các mức độ và khía cạnh khác nhau. Nhìn chung, đã có nhiều chất liệu tốt để tác giả tiếp tục triển khai nghiên cứu đề tài luận án.

Tuy nhiên, phần lớn các công trình nghiên cứu đều tập trung giải mã một trong hai vấn đề lớn: 1. VPHC và 2. Thực tiễn XLVPHC trên các lĩnh vực. Rất ít các công trình luận bàn toàn diện về hoàn thiện thể chế XLVPHC. Đặc biệt, chưa có công trình nào nghiên cứu trực diện về hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB. Vì vậy, còn nhiều vấn đề lý luận và thực tiễn liên quan đến hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB chưa được giải quyết triệt để.

Luận án, một mặt tìm kiếm những giá trị có thể kế thừa và phát triển trong các công trình đã công bố, mặt khác có nhiệm vụ triển khai nghiên cứu nhiều nội dung mới, hướng tới tạo lập cơ sở khoa học vững chắc cho các giải pháp nhằm tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB trong điều kiện hội nhập quốc tế và xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân ở Việt Nam hiện nay.

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HOÀN THIỆN THỂ CHẾ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM

2.1. QUAN NIỆM VỀ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM

2.1.1. Khái quát về lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

2.1.1.1. Khái niệm và đặc điểm lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Theo Pháp lệnh Lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam:

Cảnh sát biển Việt Nam là lực lượng chuyên trách của Nhà nước, thực hiện chức năng quản lý về an ninh, trật tự, an toàn và bảo đảm việc chấp hành pháp luật của Việt Nam và điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên trên các vùng biển và thềm lục địa của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam.

Cảnh sát biển Việt Nam là lực lượng vũ trang nhân dân của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, sự thống lĩnh của Chủ tịch nước, sự quản lý thống nhất của Chính phủ do Bộ Quốc phòng trực tiếp quản lý và điều hành hoạt động.

Cảnh sát biển Việt Nam (CSBVN) có những đặc điểm sau đây:

- Là lực lượng chuyên trách của Nhà nước;
- Thực hiện chức năng quản lý về an ninh, trật tự, an toàn và bảo đảm việc chấp hành pháp luật của Việt Nam và điều ước quốc tế có liên quan;
- Địa bàn hoạt động trên các vùng biển và thềm lục địa của nước CHXHCNVN;
- Là lực lượng vũ trang nhân dân do Bộ Quốc phòng trực tiếp quản lý và điều hành hoạt động;
- Chịu sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, sự thống lĩnh của Chủ tịch nước và sự quản lý thống nhất của Chính phủ.

2.1.1.2. Vai trò của lực lượng Cảnh sát biển

- Góp phần bảo vệ toàn vẹn chủ quyền biển, đảo thiêng liêng của Tổ quốc.
- Góp phần giữ vững an ninh trật tự, an toàn hàng hải, trấn áp và đấu tranh có hiệu quả với các loại vi phạm, tội phạm trên các vùng biển.
- Góp phần đẩy mạnh quan hệ hợp tác quốc tế liên quan đến các lĩnh vực trên biển.

2.1.2. Khái niệm và đặc điểm vi phạm hành chính trên biển

2.1.2.1. Khái niệm vi phạm hành chính trên biển

Vi phạm hành chính trên biển là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý xâm phạm các quy định pháp luật về quản lý vùng biển, đảo và thềm lục địa cũng như các quy định về hàng hải ngoài vùng nước cảng biển và các quy định về bảo vệ môi trường biển, được phát hiện trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam nhưng không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật thì bị xử lý hành chính.

2.1.2.2. Đặc điểm của vi phạm hành chính trên biển

Vi phạm hành chính trên biển cũng là một loại VPHC nói chung nên trước hết nó cũng mang những đặc điểm của VPHC sau đây:

Thứ nhất, là hành vi xâm phạm đến trật tự QLNN, ảnh hưởng đến trật tự hành chính đang được duy trì và bảo vệ, làm ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả QLNN trong các lĩnh vực. Đây là dấu hiệu cơ bản nhất, bắt buộc phải có của VPHC. Hành vi VPHC có thể biểu hiện dưới dạng hành động hoặc không hành động. Tuy nhiên, tính chất, mức độ xâm hại của hành vi VPHC mặc dù nguy hiểm cho xã hội nhưng chưa đến mức phải truy cứu trách nhiệm hình sự, nên hành vi đó không phải là tội phạm hình sự theo quy định tại Bộ luật Hình sự.

Thứ hai, chủ thể thực hiện hành vi VPHC là cá nhân hoặc tổ chức.

+ Cá nhân có thể là công dân Việt Nam hay người nước ngoài, người không quốc tịch;

+ Tổ chức cũng có thể là tổ chức Việt Nam hoặc tổ chức nước ngoài. Đối với tổ chức, thì hành vi này được thực hiện bởi cá nhân nhưng dưới danh nghĩa tổ chức (do tổ chức giao, phân công hoặc thực hiện hành vi nhân danh tổ chức đó).

Thứ ba, hành vi do tổ chức, cá nhân thực hiện với lỗi cố ý hay vô ý. Chỉ những hành vi trái pháp luật hành chính nào đó được chủ thể thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý mới có thể là hành vi VPHC (đối với tổ chức, yếu tố lỗi được xác định ở từng con người cụ thể).

Thứ tư, hành vi VPHC của tổ chức, cá nhân được quy định bởi một chế tài XLVPHC trong các văn bản quy phạm pháp luật.

Ngoài ra, do đặc thù “trên biển” nên nó còn có những đặc điểm riêng sau đây:

- *Chủ thể của VPHC trên biển bao gồm*: Cá nhân, tổ chức Việt Nam và cá nhân, tổ chức nước ngoài có hành vi VPHC trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam.

- *Khách thể của VPHC trên biển là các quy tắc quản lý nhà nước về biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam liên quan đến quản lý vùng biển, đảo và thềm lục địa; về bảo đảm an toàn hàng hải; về an ninh, an toàn trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa; về bảo vệ môi trường biển...*

- *Vi phạm hành chính trên biển thuộc các lĩnh vực*: Là các quy tắc quản lý nhà nước về biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam liên quan đến quản lý vùng biển, đảo và thềm lục địa; về bảo đảm an toàn hàng hải; về an ninh, an toàn trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa; về bảo vệ môi trường biển...

- *Địa bàn xảy ra VPHC trên biển bao gồm*: Vùng nước nội thủy; Vùng lãnh hải; Vùng tiếp giáp lãnh hải; Vùng đặc quyền kinh tế; Thềm lục địa của nước CHXHCN Việt Nam.

- *Chủ thể có thẩm quyền XLVPHC trên biển theo quy định của pháp luật hiện hành bao gồm*: Cảnh sát biển; Hải quan; Thanh tra Hàng hải, Cảng vụ hàng hải và Cục trưởng Cục Hàng hải; Kiểm ngư. Thẩm quyền cụ thể của từng lực lượng được quy định trong Luật XLVPHC và Nghị định số 162/2013/NĐ-Cp và các văn bản có liên quan.

2.1.3. Khái niệm và đặc điểm xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

2.1.3.1. Khái niệm xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Xử lý vi phạm hành chính trên biển của LLCSB Việt Nam là việc các chủ thể có thẩm quyền áp dụng các biện pháp xử phạt VPHC và các biện pháp khắc phục hậu quả đối với các cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi VPHC trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của Việt Nam theo các quy định của pháp luật về XLVPHC.

2.1.3.2. Đặc điểm xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển

Do VPHC trên biển cũng là một loại VPHC, vì vậy, XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam cũng chính là một hình thức XLVPHC. Vì vậy, trước hết nó sẽ mang những đặc điểm của XLVPHC nói chung, đó là:

Thứ nhất, XLVPHC chỉ được tiến hành khi có VPHC xảy ra. Không có VPHC sẽ không có hoạt động XLVPHC. Để thực hiện hoạt động XLVPHC, trước hết đòi hỏi các chủ thể có thẩm quyền phải xem xét đã có VPHC xảy ra hay chưa.

Thứ hai, XLVPHC là hoạt động áp dụng pháp luật do các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền quản lý hành chính nhà nước thực hiện. Việc tiến hành XLVPHC đòi hỏi phải đúng trình tự, thủ tục đã được pháp luật quy định. Kết quả XLVPHC phải thể hiện bằng quyết định XPVPHC có hiệu lực pháp luật.

Thứ ba, XLVPHC là hoạt động cưỡng chế nhà nước do các chủ thể có thẩm quyền tiến hành và được đảm bảo bằng quyền lực nhà nước. Mọi quan hệ trong XLVPHC là mối quan hệ quyền lực – phục tùng giữa một bên là Nhà nước - một bên là tổ chức, cá nhân VPHC.

Thứ tư, mục đích của XLVPHC là nhằm truy cứu trách nhiệm hành chính đối với một hành vi vi phạm cụ thể và quan trọng hơn là giáo dục, ngăn chặn những hành vi vi phạm. Qua đó, buộc chủ thể VPHC phải gánh chịu một biện pháp cưỡng chế tương xứng với hành vi vi phạm do mình gây ra.

Thứ năm, XLVPHC bao gồm các biện pháp xử phạt vi phạm hành chính và các biện pháp xử lý hành chính được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức đã thực hiện hành vi VPHC theo quy định của pháp luật.

Ngoài các đặc điểm của hoạt động XLVPHC nói chung, XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam còn có những đặc điểm riêng sau:

Một là, XLVPHC của LLCSB Việt Nam được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức có hành vi VPHC trên biển. Nói cách khác, VPHC trên biển là cơ sở để tiến hành hoạt động XLVPHC của LLCSB.

Hai là, phạm vi hoạt động XLVPHC của LLCSB Việt Nam chỉ trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam. Khi phát hiện người và phương tiện VPHC, LLCSB Việt Nam có quyền xử phạt bằng việc ra quyết định xử phạt hoặc chuyển cho cơ quan có thẩm quyền tiến hành xử phạt theo quy định của pháp luật. Đây chính là giới hạn thẩm quyền XLVPHC về không gian của LLCSB Việt Nam. Nói cách khác, LLCSB chỉ có thẩm quyền XLVPHC xảy ra trên các vùng biển và thềm lục địa của

Việt Nam bao gồm vùng nội thủy; lãnh hải; vùng tiếp giáp lãnh hải; vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam.

Ba là, VPHC trên biển thường xảy ra trong các lĩnh vực thương mại; hải quan; thuế; kiểm dịch động thực vật; thú y; bảo vệ môi trường và các lĩnh vực khác có liên quan trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam theo các quy định của pháp luật Việt Nam và Điều ước quốc tế có liên quan mà CHXHCN Việt Nam ký kết hoặc gia nhập. Do vậy có liên quan và chịu nhiều tác động của yếu tố pháp luật nước ngoài. Đây là đặc điểm có tác động nhiều đến việc xử phạt VPHC trên biển do các tổ chức, cá nhân vi phạm có thể là tổ chức hoặc công dân nước ngoài, hoặc người Việt Nam cư trú tại nước ngoài.

Bốn là, hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB chỉ bao gồm 2 biện pháp là xử phạt VPHC và các biện pháp khắc phục hậu quả. Trong đó, *các hình thức XPVPHC bao gồm*: Cảnh cáo; Phạt tiền; Tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; Tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính; Trục xuất. *Các biện pháp khắc phục hậu quả bao gồm*: Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu; Buộc thực hiện biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường, lây lan dịch bệnh; Buộc đưa ra khỏi lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam hoặc tái xuất hàng hóa, vật phẩm, phương tiện; Buộc tiêu hủy hàng hóa, vật phẩm gây hại cho sức khỏe con người, vật nuôi, cây trồng và môi trường, văn hóa phẩm có nội dung độc hại; Các biện pháp khắc phục hậu quả khác.

Năm là, XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam được tiến hành theo những nguyên tắc, trình tự, thủ tục quy định tại Luật Xử lý vi phạm hành chính và các văn bản hướng dẫn cùng các văn bản có liên quan do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành.

Sáu là, kết quả hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam được thể hiện ở quyết định xử phạt VPHC. Trong quyết định xử phạt VPHC sẽ ghi nhận các hình thức, biện pháp xử phạt áp dụng đối với tổ chức, cá nhân VPHC trên biển. Việc quyết định áp dụng các biện pháp xử phạt thể hiện sự trừng phạt nghiêm khắc của Nhà nước đối với các tổ chức, cá nhân VPHC trên biển và thềm lục địa của Việt Nam.

2.2. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM VÀ CÁC YẾU TỐ CẤU THÀNH THỂ CHẾ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM

2.2.1. Khái niệm thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam là tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành quy định về tổ chức bộ máy cũng như hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam.

2.2.2. Đặc điểm của thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Thứ nhất, thể chế XLVPHC của LLCSB quy định về tổ chức bộ máy và hoạt động XLVPHC của LLCSB Việt Nam

Thứ hai, thể chế XLVPHC của LLCSB được quy định trong nhiều văn bản pháp luật có thứ bậc khác nhau do nhiều chủ thể ban hành.

Thứ ba, thể chế XLVPHC của LLCSB có tính biến động lớn nên thường xuyên phải sửa đổi, bổ sung, thay thế để thích ứng với nhu cầu phát triển của xã hội.

Thứ tư, thể chế XLVPHC của LLCSB Việt Nam đang trong quá trình hoàn thiện và tiếp tục phát triển.

2.2.3. Các yếu tố cấu thành thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

2.2.3.1. Tổ chức lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Tổ chức LLCSB là một bộ phận của lực lượng vũ trang nhân dân của nước CHXHCNVN, đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, sự thống lĩnh của Chủ tịch nước, sự quản lý thống nhất của Chính phủ do Bộ Quốc phòng trực tiếp quản lý và điều hành hoạt động.

2.2.3.2. Hoạt động xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Hoạt động XLVPHC của LLCSB Việt Nam được quy định trong các văn bản pháp luật hiện hành, bao gồm các quy định sau:

Thứ nhất, về thẩm quyền XLVPHC của LLCSB.

Thứ hai, về hình thức XLVPHC của LLCSB

Thứ ba, về thủ tục XLVPHC của LLCSB.

2.3. KHÁI NIỆM, YÊU CẦU, TIÊU CHÍ VÀ CÁC YẾU TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN HOÀN THIỆN THỂ CHẾ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM

2.3.1. Khái niệm hoàn thiện thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam là việc sửa đổi, bổ sung đồng bộ các quy định pháp luật về tổ chức bộ máy và hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB nhằm phát hiện và xử lý kịp thời các VPHC trên biển, góp phần nâng cao hiệu quả XLVPHC của LLCSB Việt Nam.

2.3.2. Yêu cầu hoàn thiện thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Một là, thể chế hóa kịp thời, đầy đủ, đúng đắn đường lối của Đảng về xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; bảo đảm quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân; xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, phát triển văn hóa - xã hội, giữ vững quốc phòng - an ninh.

Hai là, phát huy cao độ nội lực, tích cực, chủ động hội nhập quốc tế, thực hiện đầy đủ các cam kết quốc tế trên cơ sở giữ vững độc lập, chủ quyền, an ninh biên đảo.

Ba là, xuất phát từ thực tiễn Việt Nam, đồng thời tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế về xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật về XLVPHC của LLCSB; kết hợp hài hòa bản sắc văn hóa, truyền thống tốt đẹp của dân tộc và tính hiện đại của hệ thống pháp luật.

Bốn là, phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế trong quá trình xây dựng, hoàn thiện và tổ chức thi hành pháp luật về XLVPHC của LLCSB.

Năm là, việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế về XLVPHC của LLCSB cần tiến hành đồng bộ với cải cách hành chính, cải cách tư pháp, với những

bước đi vững chắc; coi trọng số lượng và chất lượng, có trọng tâm, trọng điểm; dự tính đầy đủ các điều kiện bảo đảm hiệu lực, hiệu quả thi hành của pháp luật.

2.3.2. Các tiêu chí hoàn thiện thể chế xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển

Tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của thể chế XLVPHC của LLCSB được hiểu là yêu cầu được xác định trước làm cơ sở xem xét, nhận định về mức độ đạt được của kết quả xây dựng bộ máy tổ chức và những nội dung hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB, gồm:

Thứ nhất, tính toàn diện của thể chế xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển.

Thứ hai, tính đồng bộ của thể chế xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển.

Thứ ba, tính phù hợp của thể chế xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển.

Thứ tư, tính minh bạch, công khai của thể chế xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển.

Thứ năm, tính ổn định tương đối của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển.

Thứ sáu, trình độ, kỹ thuật lập pháp.

2.3.3. Các yếu tố tác động đến hoàn thiện thể chế xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển

Một là, yếu tố nhận thức.

Hai là, điều kiện kinh tế - xã hội.

Ba là, yếu tố hội nhập khu vực và quốc tế.

Bốn là, năng lực lập pháp, lập quy.

Kết luận chương 2

Nhận diện những vấn đề lý luận cơ bản về thể chế XLVPHC của LLCSB là tiền đề cho việc triển khai đánh giá thực trạng thể chế XLVPHC của LLCSB và đề xuất các giải pháp tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB ở Việt Nam hiện nay.

Kết quả nghiên cứu tại chương 2 của luận án cho thấy có nhiều cách hiểu rộng, hẹp khác nhau về thể chế và thể chế XLVPHC của LLCSB. Tuy nhiên, nhìn nhận một cách tổng quát nhất, thể chế XLVPHC của LLCSB là một bộ phận của pháp luật XLVPHC, là tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành xác định các hành vi VPHC trên biển, quy định nguyên tắc, thẩm quyền, thủ tục xử lý của LLCSB.

Thể chế XLVPHC của LLCSB có những đặc điểm riêng và có vai trò quan trọng trong quá trình phát huy quyền làm chủ của nhân dân, đồng thời chịu ảnh hưởng của nhiều yếu tố trong đời sống hiện thực của mỗi quốc gia.

Đáp ứng yêu cầu của đề tài luận án, chương 2 dành điểm nhấn vào việc nêu và phân tích các tiêu chí hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB. Căn cứ vào các đặc điểm của thể chế XLVPHC của LLCSB, các tiêu chí hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB được xác định bao gồm: tính toàn diện, tính đồng bộ, tính phù hợp và khả thi, tính minh bạch và dễ tiếp cận... Các tiêu chí này liên hệ chặt chẽ với nhau, trở thành những yêu cầu cơ bản và bắt buộc của thể chế XLVPHC của LLCSB trong trật

tự nhà nước pháp quyền XHCNVN. Bên cạnh đó, luận án cũng quan tâm đến các yếu tố ảnh hưởng đến việc hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB, đó là: Yếu tố nhận thức; yếu tố kinh tế - xã hội, yếu tố hội nhập và năng lực lập pháp, lập quy.

Chương 3

THỰC TRẠNG XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN VÀ THỰC TRẠNG THỂ CHẾ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM

3.1. THỰC TRẠNG XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM THỜI GIAN QUA

3.1.1. Tình hình vi phạm hành chính trên biển thời gian qua

Các VPHC mà LLCSB Việt Nam phát hiện trong thời gian qua chủ yếu thuộc các lĩnh vực sau đây:

Nhóm thứ nhất: Vi phạm các quy định về quản lý vùng biển, đảo và thềm lục địa như: Các vi phạm trong Vùng đánh cá chung Vịnh Bắc Bộ; Các vi phạm liên quan đến hoạt động thương mại; Các vi phạm về an ninh, trật tự an toàn trên biển.

Nhóm thứ hai: Các vi phạm về hàng hải như về đăng ký tàu biển và thuyền viên; về an toàn sinh mạng người và tàu; về phòng chống cháy nổ với tàu, thuyền

Nhóm thứ 3: Các vi phạm về bảo vệ môi trường biển như các vi phạm liên quan đến hoạt động khai thác nguồn lợi, tài nguyên biển...

3.1.2. Kết quả xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển thời gian qua (Xem phụ lục).

Nhìn vào kết quả cho thấy, công tác kiểm tra, kiểm soát trên biển luôn là hoạt động được lực lượng LLCSB Việt Nam ngày càng coi trọng. Thông qua hoạt động này, LLCSB Việt Nam đã góp phần vào việc phát hiện và xử lý đối với những hành vi VPHC trên biển nhằm bảo vệ chủ quyền biển, đảo và phát triển kinh tế biển, đảo theo đường lối của Đảng và chính sách của Nhà nước Việt Nam.

3.1.3. Nhận xét về hoạt động xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam thời gian qua

3.1.3.1. Những kết quả đạt được

Thứ nhất, việc phát hiện kịp thời và xử lý khá triệt để VPHC trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam của LLCSB đã giúp phòng ngừa và ngăn chặn các hành vi VPPL trên biển.

Thứ hai, các hình thức xử lý VPHC trên biển của LLCSB Việt Nam (nhất là hình thức phạt tiền) đã có tác dụng giáo dục, răn đe với các cá nhân, tổ chức trong nước và nước ngoài khi tham gia hoạt động trên biển.

Thứ ba, sự phối hợp khá nhịp nhàng giữa LLCSB với các lực lượng chức năng trong XLVPHC trên biển cũng có những tác động nhất định trong việc giáo dục, ngăn ngừa và phòng chống VPHC trên biển; nâng cao ý thức pháp luật khi cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam.

Có được những kết quả trên đây là do những nguyên nhân sau:

Một là, sự lãnh đạo, chỉ đạo sâu sát của Đảng ủy, Chỉ huy BTL Cảnh sát biển cũng như Đảng ủy, Chỉ huy BTL các Vùng Cảnh sát biển đã không ngừng quán triệt sâu sắc các chỉ thị, mệnh lệnh, tình hình nhiệm vụ, đối sách trên biển cũng như quy trình kiểm tra, kiểm soát.

Hai là, qua thực tiễn rèn luyện, đội ngũ cán bộ, chiến sĩ LLCSB đã ngày càng nâng cao khả năng chịu sóng gió, công tác chuyên môn nghiệp vụ ngày càng vững vàng. Bên cạnh đó, với trang thiết bị kỹ thuật, cơ sở vật chất ngày càng được bổ sung, tăng cường cũng tạo điều kiện để LLCSB thực thi pháp luật trên biển, trong đó có XLVPHC trên biển ngày càng thuận lợi hơn.

Ba là, sự ra đời của các văn bản pháp luật mới được ban hành (đặc biệt là Luật Xử lý vi phạm hành chính và các văn bản hướng dẫn) đã tạo hành lang pháp lý cho tổ chức bộ máy LLCSB và hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB ngày càng hiệu quả hơn.

3.1.3.2. Những hạn chế

- Do phạm vi hoạt động của LLCSB được tiến hành trên một vùng biển rộng lớn, nên nhiều VPHC chưa được phát hiện kịp thời và xử lý nhanh chóng.

- Ngoài hình thức phạt tiền và cảnh cáo là chủ yếu, việc áp dụng các hình phạt bổ sung còn hạn chế nên chưa thật sự có tác dụng nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cá nhân, tổ chức khi tham gia hoạt động trên biển.

- Việc XLVPHC đối với tàu, thuyền nước ngoài của LLCSB chưa đạt hiệu quả. Khi phát hiện vi phạm của tàu, thuyền nước ngoài chủ yếu là bàn giao cho phía cơ quan của tàu thuyền mang quốc tịch xử lý.

- Hành vi VPHC được phát hiện nhưng chưa xử lý một cách kịp thời, nhanh chóng do những bất cập trong quy định của pháp luật về XLVPHC. Ví dụ: Các chức danh trực tiếp XPVPHC là Cảnh sát viên có thẩm quyền phạt tiền tới 1500.000 đồng; Đội trưởng Đội nghiệp vụ Cảnh sát biển, Trạm trưởng Trạm Cảnh sát biển có thẩm quyền phạt tiền tới mức 10.000.000 đồng, tuy nhiên lại không được áp dụng các hình thức phạt bổ sung. Do vậy, nhiều hành vi VPHC được phát hiện phải chuyển lên cho chức danh khác tiến hành xử phạt.

Sở dĩ hoạt động XLVPHC của LLCSB Việt Nam còn nhiều hạn chế là bởi:

+ Nguồn nhân lực của LLCSB so với yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới còn rất hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu của công tác tuần tra, kiểm tra, kiểm soát trên các vùng biển và thềm lục địa Việt Nam hiện nay.

+ Trang bị tàu thuyền phục vụ công tác tuần tra, kiểm tra, kiểm soát, phát hiện và XLVPHC của LLCSB mặc dù đã được quan tâm, song vẫn chưa đáp ứng yêu cầu.

+ Các quy định của pháp luật hiện hành về xử lý VPHC trên biển của LLCSB dù đã được quan tâm sửa đổi, ban hành theo tinh thần của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và các văn bản có liên quan nhưng vẫn chưa hoàn toàn đáp ứng yêu cầu của thực tiễn.

3.2. THỰC TRẠNG THỂ CHẾ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM

3.2.1. Về tổ chức lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Hệ thống tổ chức của LLCSBVN hiện nay bao gồm:

- Bộ tư lệnh Cảnh sát biển.

- Đơn vị trực thuộc Bộ tư lệnh Cảnh sát biển gồm: Bộ Tư lệnh Vùng Cảnh sát biển, Hải đoàn Cảnh sát biển; Cụm trinh sát; Cụm đặc nhiệm phòng, chống tội phạm ma túy; Trung tâm thông tin Cảnh sát biển; Trung tâm huấn luyện Cảnh sát biển.

3.2.2. Về hoạt động xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

3.2.2.1. Các quy định về thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển

Thẩm quyền XLVPHC của LLCSB được quy định trong Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012, Pháp lệnh Lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam năm 2008, các Nghị định của Chính phủ về xử lý vi phạm hành chính trên các lĩnh vực thuế; hải quan; thương mại; kiểm dịch động thực vật; bảo vệ môi trường, phòng chống bão lụt... và các lĩnh vực khác có liên quan.

3.2.2.2. Các quy định về hình thức xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển

Theo quy định hiện hành, các hình thức xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển bao gồm: hình thức xử phạt chính; hình thức xử phạt bổ sung và các biện pháp khắc phục hậu quả.

3.2.2.3. Các quy định về thủ tục xử lý vi phạm hành chính thuộc thẩm quyền của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Thủ tục XLVPHC thuộc thẩm quyền của CSBVN gồm các giai đoạn sau: Giai đoạn 1: Lập biên bản xử phạt. Giai đoạn 2: Xem xét, xác minh. Giai đoạn 3: Ra quyết định xử phạt. Giai đoạn 4: Thi hành quyết định xử phạt

3.2.3. Nhận xét thực trạng thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

3.2.3.1. Ưu điểm

Pháp luật hiện hành đã phân nào khắc phục được những vướng mắc trong thực tiễn xử phạt VPHC nói chung và xử phạt VPHC trên các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của CSB nói riêng, đáp ứng được yêu cầu thực tế hiện nay trong việc đấu tranh phòng chống vi phạm pháp luật hành chính trên biển.

Bên cạnh đó, các nghị định về xử phạt VPHC trong lĩnh vực thủy sản; về quản lý hoạt động tàu cá nước ngoài trong vùng biển Việt Nam cũng như quy chế phối hợp thực hiện QLNN về hoạt động của LLCSBVN về việc phối hợp hoạt động giữa các lực lượng trên các vùng biển và thềm lục địa của nước CHXHCN Việt Nam... đã tạo cơ sở pháp lý cho việc xử lý VPHC của LLCSB trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam.

Có thể nói, hệ thống pháp luật về XLVPHC trên các lĩnh vực thuộc thẩm quyền xử lý của CSBVN đã quy định khá rõ ràng về trình tự, thủ tục XLVPHC và các quy định cụ thể về các trường hợp vi phạm, biện pháp ngăn chặn VPHC, biện pháp xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả tương ứng với hành vi vi phạm... góp phần quan trọng trong việc phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý nghiêm minh mọi hành vi vi phạm pháp luật hành chính. Nhận thức của cán bộ, chiến sỹ CSB về công tác xử lý VPHC được nâng cao; bảo đảm trật tự, kỷ cương trong quản lý xã hội; bảo vệ lợi

ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân; nâng cao năng lực, hiệu quả QLNN bằng pháp luật...

3.2.3.2. Hạn chế

Thứ nhất việc quy định hành vi VPHC trên các lĩnh vực thuộc thẩm quyền xử lý của CSB chưa phù hợp với thực tiễn đấu tranh, phòng chống vi phạm hành chính nói chung và VPHC trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam nói riêng.

Thứ hai, thủ tục xử phạt, thi hành quyết định xử phạt và cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt còn chưa đủ rõ.

Thứ ba, một số quy định về tạm giữ tang vật; về thẩm quyền, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn và bảo đảm xử lý bản VPHC khó khả thi

Thứ tư, quy định về về thẩm quyền trục xuất đối với người nước ngoài vi phạm hành chính chưa phù hợp.

3.2.3.3. Nguyên nhân của hạn chế

Một là, tuy đã có sự thay đổi trong nhận thức và tư duy về vị trí, vai trò của LLCSB trong bảo vệ chủ quyền biển đảo cũng như trong hoạt động phát hiện và XLVPHC trên biển nhưng sự thay đổi đó chưa đủ để hình thành những điểm đột phá trong các quy định pháp luật về tổ chức và hoạt động XLVPHC của LLCSB Việt Nam.

Hai là, so với nhiều cơ quan, tổ chức khác thì tuổi đời của LLCSB Việt Nam vẫn còn khá non trẻ, lại tham gia hoạt động XLVPHC trên một địa bàn rộng, phức tạp, chịu sự tác động của nhiều yếu tố như địa lý, kinh tế, môi trường, an ninh quốc phòng... Do vậy, thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam đương nhiên khó tránh khỏi những vướng mắc, bất cập nhất định.

Ba là, hoạt động xây dựng pháp luật ở Việt Nam mới được thực sự quan tâm thực hiện trong khoảng 30 năm trở lại đây nên chưa có nhiều kinh nghiệm trong việc triển khai thực hiện, dù rằng đã có nhiều tiến bộ đáng ghi nhận. Tuy nhiên, khách quan mà đánh giá thì chúng ta chưa có một tư duy mới về xây dựng pháp luật hiện đại, đặc biệt là những định hướng tư tưởng, chính sách cho việc xây dựng pháp luật nói chung, pháp luật về XLVPHC nói riêng (trong đó có pháp luật về tổ chức và hoạt động XLVPHC của LLCSB).

Kết luận chương 3

Thời gian qua, việc xây dựng và thực hiện thể chế về XLVPHC nói chung và XLVPHC của LLCSBVN nói riêng ở nước ta đã đạt được nhiều kết quả quan trọng. Qua đó, tạo sự cạnh tranh bình đẳng trong kinh doanh, thuận lợi cho hoạt động xuất nhập khẩu, đầu tư, du lịch; đồng thời đảm bảo QLNN về biển đảo được chặt chẽ, thống nhất, phù hợp với yêu cầu phát triển đất nước và cải cách, hiện đại hóa lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được thì thể chế XLVPHC của LLCSBVN cũng tồn tại một số hạn chế như:

- Nhiều quy định của pháp luật về xử phạt VPHC của LLCSBVN còn chưa thật cụ thể, rõ ràng, thiếu tính khả thi; gây khó khăn cho việc áp dụng.

- Những hành vi vi phạm mới chưa được cụ thể hóa trong văn bản quy phạm pháp luật; gây lúng túng cho các cơ quan thực thi.

- Nhận thức về thể chế XLVPHC, kỹ năng xử lý của một bộ phận cán bộ, chiến sỹ CSBVN còn yếu nên gây khó khăn nhất định cho hoạt động áp dụng pháp luật XLVPHC của LLCSBVN.

Từ những hạn chế đó, đòi hỏi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền (Chính phủ, Bộ Tài chính, Bộ Quốc phòng...) cần tiếp tục hoàn thiện thể chế, chính sách; tổ chức bộ máy và nguồn nhân lực và các hoạt động chỉ đạo, điều hành để thực hiện có hiệu quả hoạt động XLVPHC của LLCSBVN trong thời gian tới.

Chương 4

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP TIẾP TỤC HOÀN THIỆN THỂ CHẾ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM

4.1. QUAN ĐIỂM TIẾP TỤC HOÀN THIỆN THỂ CHẾ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM

4.1.1. Phải quán triệt các quan điểm, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam về phát triển biển, đảo

Ngày 6/5/1993, Bộ Chính trị (khóa VII) đã ra Nghị quyết số 03/NQ-TU “Về một số nhiệm vụ phát triển kinh tế biển trong những năm trước mắt”; tiếp đó, ngày 22/9/1997, Bộ Chính trị (khóa VIII) ra Chỉ thị số 20/CT-TU “Về đẩy mạnh phát triển kinh tế biển theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”; ngày 9/2/2007, Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X đã ra Nghị quyết “Về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020”. Đây là tư duy mới của Đảng ta về vị trí, vai trò của biển, đảo trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam XHCN thời kỳ mới; thể hiện rõ quyết tâm của Đảng và Nhà nước ta phấn đấu đến năm 2020 nước ta trở thành quốc gia mạnh từ biển và giàu lên từ biển, đảm bảo vững chắc chủ quyền, quyền chủ quyền quốc gia trên biển. Để thực hiện có hiệu quả Nghị quyết Trung ương 4 (khóa X), vấn đề đang đặt ra cho nhiệm vụ quốc phòng, an ninh là phải làm thế nào bảo vệ vững chắc chủ quyền trên biển, đảo; tạo ra môi trường hòa bình, ổn định để phát triển kinh tế, khai thác có hiệu quả mọi tiềm năng sẵn có trên biển, phục vụ cho công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước trong điều kiện nguồn tài nguyên trên đất liền ngày càng cạn kiệt.

4.1.2. Phải hướng đến xây dựng lực lượng Cảnh sát biển vững mạnh, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới

Xây dựng LLCSB Việt Nam xứng tầm là lực lượng chuyên trách, nòng cốt của Nhà nước trong quản lý, bảo vệ chủ quyền an ninh biển đảo, thực sự vững mạnh về mọi mặt là yêu cầu tất yếu khách quan, là một trong những nội dung, giải pháp quan trọng trong thực hiện *Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020* và *Chiến lược bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới*.

4.1.3. Phải xuất phát từ nhu cầu giữ vững an ninh, chính trị và chủ quyền quốc gia trên biển

Những năm gần đây tranh chấp trên biển Đông trở nên phức tạp và bị đẩy lên mức độ ngày càng gay gắt, không chỉ bắt nguồn từ mâu thuẫn hay tồn tại tranh chấp

về chủ quyền lãnh hải do lịch sử để lại và quyền tài phán đối với các vùng đặc quyền kinh tế, vùng chồng lấn ở biển của nhiều quốc gia đòi yêu sách, mà còn xuất phát từ sự đan xen lợi ích, mưu cầu địa chính trị, trước hết là quản lý, kiểm soát tuyến hàng hải, hàng không chiến lược và nguồn tài nguyên giàu có, đặc biệt là dầu mỏ tại khu vực này, từ đó mở rộng ảnh hưởng ra toàn khu vực châu Á-Tây Thái Bình Dương.

4.1.4. Phải gắn với nhu cầu phát triển kinh tế biển của quốc gia và nhu cầu bảo vệ chủ quyền trên biển của Việt Nam

Do tầm quan trọng đặc biệt của biển đến sự sống còn của các quốc gia, nên là đơn vị chuyên trách của Nhà nước, ngay từ những ngày đầu thành lập, LLCSB đã xác định rõ vai trò, nhiệm vụ thực thi pháp luật trên các vùng biển, thêm lục địa của Tổ quốc. Tuy nhiên, trước yêu cầu mới của sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới, theo tinh thần của Nghị quyết Trung ương 4 (Khóa X) của Đảng về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020, chức năng, nhiệm vụ của LLCSB Việt Nam đã có sự phát triển ngày càng đa dạng và toàn diện trên nhiều lĩnh vực. Để phát triển kinh tế biển một cách bền vững, ổn định không thể thiếu được vai trò cơ quan quản lý nhà nước nói chung trong đó có Cảnh sát biển Việt Nam trong việc đáp ứng với yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới.

4.1.5. Phải phù hợp với hệ thống pháp luật của Việt Nam, phù hợp với luật pháp và các thông lệ quốc tế mà Việt Nam là thành viên và các yêu cầu kỹ thuật xây dựng pháp luật

Hệ thống các văn bản pháp luật về XLVPHC của LLCSB Việt Nam phải toàn diện, đồng bộ và đáp ứng sự thống nhất về nội dung, quy mô, phạm vi điều chỉnh của từng văn bản với hệ thống các văn bản ở lĩnh vực này và sự thống nhất, đồng bộ giữa các văn bản pháp luật với nhau.

4.1.6. Phải đảm bảo tính khả thi, có hiệu lực, hiệu quả trên thực tế

Một thể chế chỉ có chất lượng khi đảm bảo được tính khả thi, tức là các văn bản quy phạm pháp luật của thể chế ấy có khả năng thực hiện được trong điều kiện kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội hiện tại của đất nước. Điều này đòi hỏi các văn bản phải được ban hành đúng lúc, kịp thời và phù hợp với trình độ phát triển của đất nước ở mỗi giai đoạn phát triển

4.2. CÁC GIẢI PHÁP TIẾP TỤC HOÀN THIỆN THỂ CHẾ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRÊN BIỂN CỦA LỰC LƯỢNG CẢNH SÁT BIỂN VIỆT NAM

4.2.1. Tiếp tục hoàn thiện về tổ chức bộ máy và nhân sự của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

4.2.1.1. Hoàn thiện tổ chức bộ máy của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

Tổ chức bộ máy của LLCSBVN trong thời gian tới cần được hoàn thiện theo hướng: *Thứ nhất*, từng bước đầu tư, xây dựng LLCSBVN thành một lực lượng mạnh đa chức năng, chủ trì thực hiện nhiệm vụ tuần tra kiểm soát trên toàn bộ các vùng biển Việt Nam; *Thứ hai*, sắp xếp, kiện toàn về tổ chức và biên chế để đảm bảo thực hiện tốt thẩm quyền XLVPHC trên các lĩnh vực thuộc thẩm quyền XLVPHC của LLCSBVN; *Thứ ba*, biên chế đủ quân số có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và phẩm chất chính trị cho các Vùng Cảnh sát biển; *Thứ tư*, trang bị tàu, thuyền phù hợp với hoạt động của LLCSBVN và hiện đại nhằm đáp ứng yêu cầu của hoạt động kiểm tra,

kiểm soát trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam; Thứ năm, nghiên cứu, xây dựng đề án tách LLCSB ra khỏi Bộ Quốc phòng.

4.2.1.2. Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

- Nhà nước cần tiếp tục đầu tư xây dựng trung tâm huấn luyện Cảnh sát biển. Đây sẽ là nơi đào tạo một cách chính quy, cơ bản nguồn cán bộ cho LLCSB Việt Nam.

- Bộ Tư lệnh Cảnh sát biển tiếp tục đề nghị xin chỉ tiêu và gửi đào tạo các lớp sĩ quan Cảnh sát biển tại Học viện Hải quân nhằm đáp ứng kịp thời nguồn nhân lực tại các Vùng Cảnh sát biển 1, 2, 3, 4 và tại các đơn vị còn thiếu.

- Nâng cao trình độ chuyên môn cho cán bộ, chiến sĩ lực lượng Cảnh sát biển dưới hình thức tham gia các cuộc hội thảo quốc tế, tập huấn quốc tế về bảo vệ môi trường, về nghiệp vụ tuần tra, kiểm soát trên biển ở các nước như: Malaixia, Nhật Bản, Singapore, Ấn Độ...

4.2.1.3. Tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, kỹ thuật, phương tiện nghiệp vụ cho lực lượng Cảnh sát biển trong xử lý vi phạm hành chính

Trước thực tiễn phát triển mạnh mẽ của khoa học, kỹ thuật và công nghệ trên tất cả các lĩnh vực, LLCSB cần phải được trang bị các loại vũ khí, công cụ, phương tiện kỹ thuật hiện đại mới có thể đáp ứng tốt yêu cầu tuần tra, kiểm soát; tác chiến, xử lý những tình huống đột xuất; hỗ trợ nghiệp vụ trinh sát, trấn áp các loại tội phạm trên biển và nhất là để làm chủ được tình hình mặt biển ở vùng trọng điểm đặc quyền kinh tế. Muốn vậy, Chính phủ, Bộ quốc phòng cần đầu tư, mua sắm vũ khí trang thiết bị kỹ thuật nhằm từng bước hiện đại hóa LLCSB, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới như: Đầu tư thêm các phương tiện như ca nô, tàu tuần tra... để tuần tra, kiểm soát trên biển, sông, luồng lạch; trang bị thêm các loại phương tiện, công cụ hỗ trợ phòng chống buôn lậu, nhất là phòng chống ma túy như thuốc thử ma túy, áo giáp, chó nghiệp vụ, ống nhòm, súng, bộ đàm... nhằm phát huy vai trò là đơn vị đầu tranh phòng ngừa, ngăn chặn vi phạm pháp luật trên biển.

4.2.2. Nâng cao nhận thức về biển, đảo và thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

4.2.3. Đổi mới quy trình xây dựng và hoàn thiện thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

4.2.3.1. Thực hiện nghiêm túc quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong quá trình xây dựng và hoàn thiện thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam

4.2.3.2. Tăng cường tính công khai, minh bạch và sự tham gia đóng góp ý kiến của nhân dân, của đối tượng chịu sự tác động của thể chế xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển

4.2.4. Hoàn thiện các quy định pháp luật về hoạt động xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển

4.2.4.1. Bổ sung, chỉnh sửa một số quy định trong các văn bản pháp luật liên quan đến hoạt động xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển

- Tiếp tục cụ thể hóa các quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính
- Quy định thẩm quyền điều tra hình sự cho LLCSB

4.2.4.2. Ban hành Luật Cảnh sát biển Việt Nam

Việc xây dựng Luật Cảnh sát biển Việt Nam là một tất yếu và cấp thiết, nhằm đáp ứng các nhu cầu đòi hỏi của thực tiễn, đồng thời là sự tuân thủ quy định của Hiến pháp 2013 về hạn chế quyền con người, quyền công dân nhằm mục tiêu bảo vệ lợi ích của quốc gia, dân tộc. Xây dựng Luật CSB Việt Nam cũng chính là một bước nội luật hóa các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đồng thời khắc phục được những hạn chế của Pháp lệnh LLCSB Việt Nam.

Luật Cảnh sát biển Việt Nam cần hướng đến các nội dung sau đây:

- *Về đối tượng áp dụng của Luật Cảnh sát biển*: Lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam, cơ quan, tổ chức, công dân Việt Nam và tổ chức, cá nhân nước ngoài hoạt động trên các vùng biển và thềm lục địa của nước CHXHCNVN hoặc địa bàn liên quan. Trường hợp, điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên có quy định khác thì áp dụng theo Điều ước quốc tế.

- *Về phạm vi điều chỉnh*: Luật Cảnh sát biển quy định về vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn; tổ chức bộ máy; nguyên tắc tổ chức, hoạt động; nội dung quản lý nhà nước; bảo đảm hoạt động và chế độ, chính sách đối với LLCSB Việt Nam...

KẾT LUẬN CHƯƠNG 4

Nhằm phát huy hiệu quả hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam, trong thời gian tới, việc tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB Việt Nam cần phải đảm bảo 5 quan điểm và các giải pháp sau đây:

- Hoàn thiện tổ chức bộ máy và nguồn nhân lực của LLCSB Việt Nam.
- Nâng cao nhận thức về biển, đảo và thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam.
- Đổi mới quy trình xây dựng và hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam
- Hoàn thiện quy định pháp luật về hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam.

Để hoạt động XLVPHC trên biển của lực LLCSB Việt Nam đạt hiệu quả như mong muốn, cần triển khai đồng bộ tất cả các giải pháp này.

KẾT LUẬN

1. Vi phạm hành chính là loại vi phạm pháp luật phổ biến nhất ở nước ta hiện nay. Việc hoàn thiện thể chế XLVPHC nhằm bảo đảm tính pháp quyền trong mọi lĩnh vực đời sống xã hội là yêu cầu tất yếu khách quan trong xã hội hiện đại, trong đó có lĩnh vực của LLCSBVN.

Trên cơ sở khảo cứu một số công trình của các tác giả đi trước có liên quan đến đề tài nghiên cứu, luận án đã tìm kiếm những giá trị có thể kế thừa để thực hiện mục đích nghiên cứu của luận án là đề xuất các giải pháp nhằm tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSBVN trong điều kiện hội nhập quốc tế và xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân ở Việt Nam hiện nay.

2. Vi phạm hành chính trên biển là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý xâm phạm các quy định pháp luật về quản lý vùng biển, đảo và

thêm lục địa cũng như các quy định về hàng hải ngoài vùng nước cảng biển và các quy định về bảo vệ môi trường biển, được phát hiện trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam nhưng không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật thì bị xử lý hành chính.

Xử lý vi phạm hành chính trên biển của LLCSB Việt Nam là việc các chủ thể có thẩm quyền áp dụng các biện pháp xử phạt VPHC và các biện pháp khắc phục hậu quả đối với các cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi VPHC trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của Việt Nam theo các quy định của pháp luật về XLVPHC.

Thế chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam là tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành quy định về tổ chức bộ máy cũng như hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam.

Như vậy, thế chế XLVPHC của LLCSBVN là một bộ phận của pháp luật về xử lý VPHC, là tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành xác định các hành vi VPHC trên biển và quy định nguyên tắc, thẩm quyền, thủ tục xử lý của LLCSB. Hoàn thiện thế chế XLVPHC của LLCSBVN là một quá trình được thực hiện thường xuyên, lâu dài cùng với việc nhà nước hoàn thiện XLVPHC nói chung, theo một lộ trình được các cơ quan nhà nước phối hợp thực hiện theo các nguyên tắc nhất định và phù hợp với các tiêu chí như: tính toàn diện, tính thống nhất, tính khả thi và minh bạch...

Việc hoàn thiện thế chế XLVPHC của LLCSBVN chịu sự tác động của nhiều yếu tố như: yếu tố nhận thức; yếu tố kinh tế xã hội; yếu tố hội nhập quốc tế và khu vực; trình độ kỹ thuật lập pháp...

3. Thực trạng xử lý VPHC trên các lĩnh vực thuộc thẩm quyền xử lý của LLCSBVN thời gian qua cho thấy có những ưu điểm chủ yếu như: i) đã phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm hành chính của các cá nhân, tổ chức và phương tiện trên biển; ii) Xử lý vi phạm hành chính thông qua các hình thức xử phạt, nhất là hình thức phạt tiền đã răn đe, giáo dục tới mọi cá nhân, tổ chức khi tham gia hoạt động trên biển. Đây chính là biện pháp phòng ngừa chung, nhằm khôi phục lại trật tự pháp luật trên biển; iii) Việc xử lý vi phạm hành chính của LLCSB đã góp phần duy trì trật tự QLNN trên biển, đảm bảo giải quyết các vấn đề trên biển theo nguyên tắc hợp tác, hòa bình; đồng thời đấu tranh phòng, chống hành vi vi phạm pháp luật nói chung và vi phạm hành chính trên biển nói riêng; iv) Công tác phối hợp XLVPHC giữa các LLCSBVN với các cơ quan có liên quan ngày một tốt hơn... Có được những thành công này phải kể đến sự quyết tâm chính trị của Đảng Cộng sản Việt Nam trong đường lối, chủ trương bảo vệ chủ quyền biển, đảo; sự quản lý của Nhà nước đối với các lĩnh vực của đời sống xã hội; tinh thần và ý thức trách nhiệm của LLCSB trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và đặc biệt là sự hiện diện của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và các văn bản pháp luật có liên quan.

Tuy nhiên, hoạt động XLVPHC trên các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của LLCSBVN thời gian cũng còn những hạn chế như: i) Công tác tuần tra, kiểm tra, kiểm soát của LLCSBVN chưa được tiến hành thường xuyên trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam; ii) Công tác phối hợp kiểm tra, kiểm soát nhằm phát hiện, ngăn ngừa và xử lý các hành vi VPHC trên biển giữa cơ quan CSB và cơ quan liên

quan chưa đạt hiệu quả cao; iii) Các biện pháp XLVPHC ngoài hình thức phạt tiền, các hình phạt bổ sung áp dụng còn hạn chế; iv) Công tác XLVPHC đối với tàu thuyền nước ngoài chưa đạt hiệu quả cao; v) Hành vi VPHC được phát hiện nhưng chưa xử lý một cách kịp thời, nhanh chóng do những bất cập trong quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính... Những hạn chế này do nhiều nguyên nhân, trong đó có những nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ chính các quy định của pháp luật về XLVPHC của LLCSBVN. Điều đó cho thấy, hệ thống thể chế xử lý vi phạm hành chính trên các lĩnh vực thuộc thẩm quyền xử lý của LLCSBVN mặc dù đã có nhiều thay đổi, song vẫn phải được tiếp tục hoàn thiện nhằm đáp ứng yêu cầu đổi mới của đất nước trong tình hình mới.

4. Trên cơ sở phân tích lý luận và đánh giá thực trạng thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam, luận án đề xuất 5 quan điểm và một số giải pháp tiếp tục hoàn thiện thể chế XLVPHC trên biển của LLCSB Việt Nam gồm: Tiếp tục hoàn thiện tổ chức bộ máy của LLCSB Việt Nam; Tiếp tục nâng cao chất lượng nguồn nhân lực của LLCSB Việt Nam; Tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, kỹ thuật, phương tiện nghiệp vụ cho LLCSB trong XLVPHC trên biển; Nâng cao nhận thức về biển, đảo và thể chế về XLVPHC trên biển cho cán bộ, chiến sỹ LLCSB và mọi tầng lớp nhân dân; Đổi mới quy trình xây dựng, hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB; Tăng cường sự tham gia của xã hội và người dân vào quá trình xây dựng, hoàn thiện thể chế XLVPHC của LLCSB; Bổ sung, chỉnh sửa một số quy định trong các văn bản pháp luật liên quan đến hoạt động XLVPHC trên biển của LLCSB; Ban hành Luật Cảnh sát biển Việt Nam... Các giải pháp này phải được thực hiện đồng thời mới có thể đáp ứng yêu cầu của nhà nước pháp quyền và hiện đại hóa LLCSB trong tình hình mới.

**DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ
ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

1. Nguyễn Xuân Lâm (2013), “Một số ý kiến về xử lý vi phạm hành chính trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật năm 2013*.

2. Nguyễn Xuân Lâm (2016), “Thể chế và hoàn thiện thể chế xử lý vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam”, *Tạp chí Cảnh sát năm 2016*.

3. Nguyễn Xuân Lâm (2016), “Hoàn thiện quy định về xử lý vi phạm hành chính của Cảnh sát biển để nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống buôn lậu, gian lận thương mại trên biển”, *Tạp chí Pháp luật và phát triển năm 2016*.