

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

LÊ HOÀI HƯƠNG

**XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH
TRONG LĨNH VỰC HÀNG KHÔNG DÂN DỤNG
TỪ THỰC TIỄN CẢNG VỤ HÀNG KHÔNG MIỀN BẮC**

Chuyên ngành : Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số : 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
TS. TRẦN MINH ĐỨC**

HÀ NỘI, năm 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan số liệu và kết quả nghiên cứu trong luận văn là hoàn toàn trung thực và không trùng lặp với các đề tài khác trong cùng lĩnh vực. Các thông tin, tài liệu trích dẫn trong luận văn đã được chỉ rõ nguồn gốc.

Tôi xin hoàn toàn chịu trách nhiệm về lời cam đoan này.

Tác giả luận văn

Lê Hoài Hương

MỤC LỤC

| | |
|---|----|
| MỞ ĐẦU | 1 |
| CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC HÀNG KHÔNG DÂN DỤNG | 7 |
| 1.1. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng | 7 |
| 1.2. Các yếu tố cấu thành xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng | 15 |
| 1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng | 35 |
| CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC HÀNG KHÔNG DÂN DỤNG TẠI CẢNG VỤ HÀNG KHÔNG MIỀN BẮC | 40 |
| 2.1. Khái quát các đặc điểm của Cảng vụ Hàng không miền Bắc có liên quan đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng | 40 |
| 2.2. Tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc | 43 |
| 2.3. Tình hình xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc | 46 |
| 2.4. Những ưu điểm và hạn chế, bất cập về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc | 50 |
| CHƯƠNG 3. PHƯƠNG HƯỚNG VÀ CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC HÀNG KHÔNG DÂN DỤNG TỪ THỰC TIỄN CẢNG VỤ HÀNG KHÔNG MIỀN BẮC | 60 |
| 3.1. Nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc | 60 |
| 3.2. Phương hướng nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc | 61 |

3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc:62

KẾT LUẬN71

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

| | |
|-------|---|
| AEC | Cộng đồng kinh tế Asean |
| ASEAN | Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á |
| EU | Liên minh Châu Âu |
| HK | Hàng không |
| TPP | Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương |

DANH MỤC CÁC BẢNG

| Số hiệu bảng | Tên bảng | Trang |
|-------------------------|--|--------------|
| 2.1. | Sản lượng hành khách, hàng hóa, bưu kiện thông qua các cảng hàng không khu vực miền Bắc từ năm 2011 đến năm 2015 | 44 |
| 2.2. | Kết quả xử phạt vi phạm hành chính và thu nộp ngân sách nhà nước do Cảng vụ Hàng không miền Bắc thực hiện từ năm 2011 đến năm 2015 | 47 |

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Có thể nói sự phát triển kinh tế thuộc bất kỳ quốc gia nào trên thế giới đều song hành cùng với sự phát triển của ngành hàng không. So với các loại hình vận tải khác, vận chuyển hàng không có lợi thế không nhỏ do ưu thế tuyệt đối về thời gian. Ngành hàng không đã thực hiện tốt vai trò mắt xích quan trọng trong sự phát triển của ngành giao thông vận tải, góp phần giảm tải đáng kể cho ngành giao thông đường bộ trong thời gian qua, rút ngắn khoảng cách giữa các vùng miền, thúc đẩy hoạt động đầu tư thương mại, thúc đẩy sự phát triển kinh tế, xã hội của địa phương – đặc biệt là trong điều kiện hạ tầng giao thông vận tải giữa các vùng, địa phương vẫn còn nhiều khó khăn như hiện nay.

Trong tương lai, Việt Nam sẽ bước vào hội nhập sâu với các hiệp định như TPP, EU, AEC, trong đó lĩnh vực quan trọng nhất trong quá trình hội nhập của ngành hàng không là thị trường hàng không thống nhất ASEAN, với việc mở cửa bầu trời, tự do kinh doanh và khai thác trong ASEAN. Để tiếp tục phát triển ngành hàng không, Chính phủ, Bộ Giao thông vận tải và Cục Hàng không Việt Nam đã đề ra các mục tiêu, định hướng để tiếp tục phát triển ngành hàng không trong giai đoạn tới như sau:

Thứ nhất, tăng tỉ trọng của ngành hàng không trong cơ cấu chung của ngành giao thông vận tải, đặc biệt là trên các chặng đường dài, quốc tế;

Thứ hai, đẩy mạnh phát triển thị trường vận tải hàng không. Đến năm 2020, thị trường vận tải hàng không Việt Nam đứng thứ 4 ASEAN;

Thứ ba, vận tải hàng không trở thành loại hình giao thông phổ biến, có vai trò quan trọng đối với việc phát triển kinh tế xã hội, đặc biệt là các vùng trọng điểm, vùng sâu, vùng xa, vùng biển đảo. Phấn đấu đến năm 2020 có hoạt động khai thác quốc tế thường lệ đến toàn bộ các cảng hàng không quốc tế được công bố; tăng tần suất chuyến bay trên các đường bay hiện tại đến các cảng hàng không nội địa tối thiểu 7 chuyến/tuần, tất cả các hãng hàng không đều có hoạt động khai thác thường lệ trên tất cả các đường bay phục vụ kinh tế - xã hội;

Thứ tư, nâng cao năng lực cạnh tranh của các hãng hàng không thông qua việc hiện địa hóa đội tàu bay, mở rộng mạng đường bay và nâng cao chất lượng dịch vụ;

Thứ năm, tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động cạnh tranh của các hãng hàng không, bảo đảm sự cạnh tranh bình đẳng giữa các hãng hàng không Việt Nam, nâng cao trách nhiệm xã hội của các hãng hàng không không phải là hãng hàng không quốc gia;

Thứ sáu, bảo đảm 100% các vụ việc liên quan đến tranh chấp về quyền và lợi ích chính đáng của hành khách được xử lý theo quy định của pháp luật[6].

Thực tiễn hiện nay cho thấy, sự gia tăng hoạt động của các hãng hàng không nước ngoài cũng như các hãng hàng không nội địa giá rẻ với đa dạng thành phần hành khách đã dẫn đến tình trạng hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực hàng không dân dụng ngày càng tăng nhanh, tính chất vụ việc ngày càng đa dạng, phức tạp. Sự phát triển mạnh mẽ của ngành vận tải hàng không đã đặt ra những khó khăn, thách thức to lớn cho công tác bảo đảm an ninh, an toàn hàng không. Bảo đảm an ninh an toàn hàng không ngoài việc bảo vệ tính mạng của con người và tài sản của cá nhân hoặc tổ chức, còn là biện pháp hữu hiệu để bảo vệ an ninh quốc gia, đặc biệt là trong bối cảnh tình hình chính trị thế giới phức tạp và nhiều biến động như hiện nay.

Hoạt động kiểm tra, giám sát việc tuân thủ quy định của pháp luật trong lĩnh vực hàng không dân dụng và xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm là một trong những hoạt động hết sức quan trọng của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không nhằm bảo đảm an ninh, an toàn hàng không. Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực Hàng không dân dụng là một biện pháp quan trọng góp phần phòng ngừa, ngăn chặn hành vi vi phạm trong lĩnh vực hàng không dân dụng; xử lý nghiêm minh mọi hành vi vi phạm, khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính gây ra; bảo đảm an ninh, an toàn hàng không; góp phần tăng cường trật tự, kỷ cương và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về hàng không dân dụng.

Những năm qua, công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng

không dân dụng tại Việt Nam nói chung và tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc nói riêng đã đạt được những kết quả khả quan tuy nhiên vẫn còn nhiều điều hạn chế, bất cập cần phải được nghiên cứu và có phương hướng tháo gỡ, khắc phục.

Nhằm góp phần nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng nói chung và tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc nói riêng, học viên đã chọn đề tài “Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc” làm đề tài luận văn thạc sỹ luật học là có tính cấp thiết.

2. Tình hình nghiên cứu của đề tài

Bộ Giao thông Vận tải và Cục Hàng không Việt Nam đã xác định rằng các hành vi vi phạm pháp luật có thể dẫn đến nguy cơ mất an ninh, an toàn hàng không đều có yếu tố quyết định là con người mà cụ thể là văn hóa của người tham gia, sử dụng các dịch vụ của ngành giao thông vận tải. Từ đó đặt ra vấn đề phải phát triển văn hóa an toàn hàng không thành ý thức tự giác của mọi đối tượng tham gia hoạt động hàng không, thông qua việc nâng cao nhận thức, tinh thần trách nhiệm, đạo đức công vụ, hiểu biết pháp luật của cán bộ, nhân viên trong ngành và nâng cao nhận thức của nhân dân về an toàn hàng không, phát huy vai trò của người dân trong việc xây dựng, tuyên truyền và tham gia bảo đảm an ninh an toàn hàng không.

Để tạo lập và hoàn thiện hành lang pháp lý cho hoạt động hàng không dân dụng, Bộ Giao thông Vận tải và Cục Hàng không Việt Nam đã xây dựng, phê duyệt và triển khai thực hiện hai chương trình an toàn lớn là “Chương trình an toàn đường cất hạ cánh” và “Chương trình an toàn hàng không quốc gia”, ban hành hàng loạt các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động hàng không dân dụng và triển khai hàng loạt các hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hàng không dân dụng, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng... Những hoạt động thiết thực này đã thu hút được sự quan tâm, tham gia tìm hiểu của đông đảo người dân góp phần nâng cao nhận thức về an toàn hàng không cho cộng đồng.

Dưới góc độ nghiên cứu khoa học, thời gian qua đã có một số công trình khoa học nghiên cứu về hàng không dân dụng có liên quan đến đề tài của luận văn:

Luận án tiến sĩ đề tài “Hàng không Việt Nam – định hướng phát triển theo

mô hình tập đoàn kinh tế” của Nguyễn Quang Hải năm 2010;

Luận văn thạc sĩ đề tài “Giải pháp nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ hàng không tại sân bay Liên Khương – Đà Lạt” của Nguyễn Chánh Duy năm 2007;

Luận văn thạc sĩ đề tài “Vấn đề đảm bảo an ninh trong lĩnh vực hàng không dân dụng theo luật pháp quốc tế. Thực tiễn áp dụng tại Việt Nam” của Nguyễn Thị Hà năm 2012.

Các công trình nghiên cứu trên đây đã tiếp cận, nghiên cứu về hàng không dân dụng từ những khía cạnh về mô hình kinh tế của hãng hàng không, lĩnh vực chất lượng dịch vụ hàng không và lĩnh vực an ninh hàng không. Trên thực tế chưa có công trình nghiên cứu nào nghiên cứu lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng nhất là gắn với Cảng vụ Hàng không miền Bắc. Do đó, luận văn “Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc” là đề tài không trùng lặp với các công trình đã công bố. Đây là đề tài có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn nhằm nâng cao hiệu quả trong phòng ngừa và xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Là những vấn đề lý luận về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng; đánh giá thực tiễn thực thi các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc. Trên cơ sở đó tìm ra những bất cập, vướng mắc ngay trong các quy định và thực tiễn áp dụng, đưa ra các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả việc xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc nói riêng và trên cả nước nói chung.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Thứ nhất, hệ thống hóa các vấn đề lý luận và làm rõ các quy định pháp luật hiện hành về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Thứ hai, nghiên cứu thực tiễn thực thi các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không

miền Bắc. Đánh giá kết quả đạt được, chỉ ra những hạn chế, tồn tại và nguyên nhân.

Thứ ba, đề ra các phương hướng, giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Là hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu tình hình xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc từ năm 2011 đến năm 2015.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận

Luận văn dựa trên cơ sở nền tảng của chủ nghĩa duy vật biện chứng, lý luận của chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và các quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước Việt Nam về nhà nước và pháp luật; về quản lý nhà nước và cưỡng chế nhà nước dưới chủ nghĩa xã hội; về đấu tranh với vi phạm hành chính.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn sử dụng các phương pháp nghiên cứu chủ yếu: Phương pháp luật học so sánh, phương pháp xã hội học, phương pháp thống kê...

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Ý nghĩa lý luận

Luận văn là một sự bổ sung, làm đầy các công trình nghiên cứu về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông vận tải – bên cạnh các đề tài nghiên cứu về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đường bộ, đường thủy nội địa...

Luận văn đã làm rõ nghiên cứu quy định pháp luật và thực tiễn áp dụng pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc, qua đó rút ra những nội dung còn vướng mắc và đề xuất một số giải pháp để hoàn thiện, nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong

lĩnh vực hàng không dân dụng.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

Luận văn có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho những người làm công tác xử phạt vi phạm hành chính trong ngành hàng không dân dụng hoặc học tập, nghiên cứu về lĩnh vực hàng không dân dụng.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận và pháp lý về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực Hàng không dân dụng.

Chương 2: Thực trạng xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực Hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc.

Chương 3: Phương hướng và các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực Hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc.

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC HÀNG KHÔNG DÂN DỤNG

1.1. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

Hiện tượng vi phạm pháp luật trong xã hội rất đa dạng và căn cứ theo loại quan hệ xã hội mà pháp luật bảo vệ bị xâm hại thì có thể chia vi phạm pháp luật thành bốn nhóm cơ bản sau: tội phạm hình sự (hay còn gọi là tội phạm), vi phạm hành chính, vi phạm dân sự, vi phạm kỷ luật nhà nước. Trong đó, vi phạm hành chính là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý, xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm hình sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính. Chủ thể của vi phạm hành chính có thể là cá nhân hoặc tổ chức.

Vi phạm hành chính là loại vi phạm pháp luật xảy ra khá phổ biến trong đời sống xã hội. Mặc dù mức độ nguy hiểm cho xã hội của vi phạm hành chính thấp hơn so với tội phạm nhưng vi phạm hành chính là hành vi gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, tổ chức, cá nhân và là nguyên nhân dẫn đến tình trạng phạm tội nếu như không được ngăn chặn và xử lý kịp thời.

Ở một số nước trên thế giới, vi phạm hành chính thường được hiểu chung là các hành vi vi phạm pháp luật mà không phải là tội phạm, bị xử phạt bằng các chế tài hành chính. Ví dụ, Pháp lệnh của Hội đồng bang Milaca, Minnesota định nghĩa “Vi phạm hành chính là hành vi vi phạm quy định của Pháp lệnh này và phải chịu các hình thức xử phạt hành chính theo quy định”; Luật về xử phạt vi phạm hành chính của Cộng Hòa Nhân Dân Trung Hoa năm 1996 quy định “hành vi vi phạm trật tự hành chính của công dân, pháp nhân hoặc các tổ chức khác, bị áp dụng các hình thức phạt hành chính được quy định bởi pháp luật theo quy định của luật này và các hình thức xử phạt này được giao cho các cơ quan hành chính áp dụng theo thủ tục

do Luật này quy định”[41].

Từ trước đến nay, Nhà nước ta đã ban hành khá nhiều văn bản pháp luật quy định về vi phạm hành chính và các biện pháp xử lý vi phạm hành chính như Nghị định số 143/CP ngày 27/5/1977 của Chính phủ ban hành Điều lệ Xử phạt vi cảnh; Pháp lệnh Xử phạt vi phạm hành chính ngày 30/11/1989; Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính ngày 6/7/1995; Pháp lệnh sửa đổi Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2007; Pháp lệnh sửa đổi Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2008; Pháp lệnh xử phạt vi phạm hành chính ngày 2/7/2002 và văn bản đang có hiệu lực pháp lý thi hành là Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Ngoài ra, cùng với Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Chính phủ đã ban hành 11 văn bản hướng dẫn thực hiện Luật và hàng loạt các Nghị định quy định cụ thể về việc xử lý các vi phạm hành chính trên các lĩnh vực khác nhau của quản lý hành chính nhà nước. Khái niệm “vi phạm hành chính” lần đầu tiên được định nghĩa một cách chính thức tại Pháp lệnh xử phạt vi phạm hành chính 1989 “vi phạm hành chính là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý, xâm phạm quy tắc quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm hành sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính”[35]. Qua các thời kỳ, Pháp lệnh xử phạt vi phạm hành chính được sửa đổi, bổ sung và điều chỉnh cho phù hợp với sự phát triển của xã hội và nhu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung, pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính nói riêng. Đến Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, khái niệm vi phạm hành chính được định nghĩa như sau “Vi phạm hành chính là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính” [15].

Từ khái niệm vi phạm hành chính có thể khái quát được các đặc điểm chủ yếu của vi phạm hành chính như sau:

Thứ nhất, tính xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước – đây là đặc điểm riêng của vi phạm hành chính. Tính chất, mức độ xâm hại khác với tính nguy hiểm cho xã hội theo quan niệm của luật hình sự. Nói đến vi phạm hành chính là nói đến khả năng vi phạm trật tự quản lý nhà nước, làm tổn hại đến các quan hệ xã hội được

pháp luật hành chính bảo vệ. Tính xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước là một dấu hiệu của vi phạm hành chính, thể hiện ý chí của nhà nước trong quan niệm về vi phạm hành chính, phản ánh tính giai cấp, tính xã hội của pháp luật hành chính trong việc đưa ra các quy định về xử phạt hành chính.

Thứ hai, tính có lỗi của vi phạm hành chính. Lỗi là dấu hiệu cơ bản trong mặt chủ quan của vi phạm hành chính, là dấu hiệu bắt buộc phải có trong mọi hành vi do cá nhân thực hiện. Hành vi vi phạm được coi là có lỗi thể hiện ở ý thức của người vi phạm tức là người vi phạm biết được tính xâm hại cho quan hệ xã hội của hành vi trái pháp luật. Nếu như không nhận thức được tính xâm hại cho quan hệ xã hội của hành vi thì không có lỗi.

Thứ ba, tính trái pháp luật hành chính. Vi phạm hành chính là hành vi xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước do pháp luật hành chính quy định. Do đó, hành vi vi phạm hành chính là hành vi xâm hại các trật tự quản lý xã hội do pháp luật hành chính bảo vệ. Một hành vi bị coi là trái pháp luật khi hành vi đó không phù hợp với yêu cầu của quy phạm pháp luật hoặc là đối lập với yêu cầu đó. Hành vi hành chính được biểu hiện ra bên ngoài bằng hành động hoặc không hành động, ví dụ: hành vi sử dụng trái phép trang bị, thiết bị an toàn trên tàu bay; hoặc hành vi làm hư hỏng trang bị, thiết bị trên tàu bay; hoặc hành vi không tuân theo hướng dẫn về bảo đảm trật tự, an ninh, an toàn hàng không, phòng chống dịch bệnh của thành viên tổ bay....Như vậy, một hành vi trái pháp luật nhưng không do pháp luật hành chính điều chỉnh thì không phải vi phạm hành chính; hoặc một hành vi xâm hại quan hệ xã hội nhưng không được pháp luật bảo vệ, và cũng không được pháp luật hành chính bảo vệ thì cũng không phải là vi phạm pháp luật hành chính.

Thứ tư, tính bị xử phạt hành chính. Đây là một dấu hiệu của vi phạm hành chính. Dấu hiệu này vừa có tính quy kết vừa là thuộc tính của vi phạm hành chính. Tính quy kết thể hiện ở chỗ có vi phạm hành chính thì bị xử phạt hành chính theo quy định của pháp luật. Thuộc tính thể hiện ở chỗ phải theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính. Như vậy, một hành vi xâm hại quy tắc quản lý nhà nước trái pháp luật hành chính nhưng pháp luật hành chính không quy định phải bị xử phạt thì không gọi là vi phạm hành chính. Điều này cho thấy sự khác biệt giữa vi

phạm hành chính và các loại vi phạm pháp luật khác. Trong thực tế có nhiều hành vi xâm hại các nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước trái pháp luật hành chính nhưng lại không có văn bản quy định xử phạt cho nên không thể coi là vi phạm hành chính.

Việc xác định rõ tính chất và mức độ nguy hiểm cho xã hội của vi phạm hành chính, đặc biệt là việc xác định ranh giới giữa vi phạm hành chính và tội phạm, tạo điều kiện cần thiết để quy định, xử lý cũng như đấu tranh phòng, chống có hiệu quả đối với các vi phạm hành chính. Về phương diện lý luận và thực tiễn, định nghĩa vi phạm hành chính phải phản ánh được những dấu hiệu đặc trưng thể hiện đầy đủ tính nguy hiểm cho xã hội của loại vi phạm này đồng thời cũng phải thể hiện được sự khác biệt giữa chúng với tội phạm. Việc xác định đúng hành vi vi phạm hành chính có ý nghĩa rất quan trọng bởi vì chỉ khi xác định đúng hành vi vi phạm hành chính thì việc xử phạt hành chính mới bảo đảm chính xác, bảo vệ được quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức và cá nhân, phát huy được hiệu quả và mục đích của việc xử phạt hành chính là nhằm lập lại trật tự quản lý nhà nước bị xâm hại, góp phần giáo dục người vi phạm và răn đe, phòng ngừa vi phạm trong tương lai, tránh được sự tùy tiện trong xử phạt hành chính.

Khái niệm “hàng không” thường được hiểu một cách nôm na là sự di chuyển trên không trung bằng máy bay [54]. Ví thế, hàng không dân dụng có thể hiểu là sự di chuyển bằng máy bay không vì mục đích quân sự. Hàng không dân dụng là lĩnh vực kinh tế vận tải áp dụng kỹ thuật công nghệ cao, hiện đại, mang tính quốc tế cao, gắn liền với an toàn và an ninh, bắt buộc phải hoạt động trong quy trình chặt chẽ. Mỗi một sơ suất ở bất cứ khâu nào trong cả dây chuyền phục vụ chuyến bay đều có thể dẫn đến một thảm họa. Do vậy, bảo đảm an ninh an toàn hàng không là yêu cầu hàng đầu đối với bất kỳ một quốc gia nào khi tham gia vào thị trường vận tải hàng không thế giới. Muốn vậy, mỗi một quốc gia phải dựa trên những yêu cầu, khuyến cáo của các tổ chức hàng không quốc tế mà mình tham gia và những quy định của pháp luật của quốc gia đó để xây dựng nên một hệ thống các khung tiêu chuẩn, một hệ thống các quy định về bảo đảm an ninh an toàn hàng không và bắt buộc các chủ thể tham gia hoạt động hàng không phải tuyệt đối tuân thủ. Bên cạnh đó còn phải

xây dựng và hoàn thiện những quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý và chế tài xử lý đối với các hành vi vi phạm quy định pháp luật về quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Việc xác định thế nào là vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng có sự thay đổi qua từng thời kỳ, phụ thuộc vào sự thay đổi định nghĩa vi phạm hành chính tại các văn bản pháp luật về xử lý vi phạm hành chính. Tuy nhiên, từ khái niệm chung về vi phạm hành chính và đặc thù của lĩnh vực hàng không dân dụng, ta có thể đưa ra định nghĩa về vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng như sau “Vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng là những hành vi do các tổ chức, cá nhân thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý vi phạm quy định của pháp luật về hàng không dân dụng mà chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính”.

Trong khoa học luật hành chính cũng như trong pháp luật hành chính nước ta, xử phạt vi phạm hành chính là hoạt động của các chủ thể có thẩm quyền, căn cứ vào các quy định pháp luật hiện hành, quyết định áp dụng các biện pháp xử phạt hành chính và các biện pháp cưỡng chế hành chính khác (trong trường hợp cần thiết, theo quy định của pháp luật) đối với các tổ chức, cá nhân vi phạm hành chính. Trên cơ sở đó, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng được hiểu là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng được xem là biện pháp hữu hiệu để bảo đảm an ninh an toàn hàng không, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật về hàng không dân dụng của các cá nhân, cơ quan, tổ chức; góp phần nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước về hàng không dân dụng.

Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng có các đặc điểm của hoạt động xử phạt vi phạm hành chính nói chung và đặc thù riêng có của lĩnh vực hàng không dân dụng như sau:

Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

có các đặc điểm của hoạt động xử phạt vi phạm hành chính nói chung và đặc thù riêng có của lĩnh vực hàng không dân dụng như sau:

Thứ nhất, xử phạt vi phạm hành chính là biện pháp xử lý có tính cưỡng chế của Nhà nước, do Nhà nước đặt ra dưới hình thức ban hành văn bản quy phạm pháp luật để áp dụng đối với đối tượng có hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước.

Thứ hai, xử phạt vi phạm hành chính là việc áp dụng trách nhiệm hành chính đối với đối tượng vi phạm hành chính do chủ thể nhất định áp dụng. Chủ thể có thẩm quyền áp dụng các chế tài xử phạt hành chính hoặc các biện pháp xử lý hành chính là những chức danh thuộc cơ quan hành chính nhà nước do pháp luật quy định cụ thể. Trong lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính, nhiều chủ thể khác nhau đều có thẩm quyền xử phạt đối với một hành vi vi phạm. Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng cũng vậy, thẩm quyền xử phạt vi phạm được pháp luật quy định cho rất nhiều chủ thể như: Chánh Thanh tra Bộ Giao thông vận tải, Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành của Bộ Giao thông vận tải, Cục trưởng Cục Hàng không Việt Nam, Chánh thanh tra Cục Hàng không Việt Nam, Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành của Cục Hàng không Việt Nam, Giám đốc Cảng vụ Hàng không, Trưởng Đại diện Cảng vụ Hàng không...

Thứ ba, đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính bao gồm cá nhân, tổ chức đã cố ý hoặc vô ý vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước. Như vậy, đối tượng bị áp dụng xử phạt vi phạm hành chính có thể là cá nhân hoặc tổ chức đã thực hiện hành vi vi phạm hành chính. Trong khi đó, đối tượng bị xử lý do hành vi vi phạm pháp luật khác thường là cá nhân (xử lý hình sự) hoặc pháp nhân (xử lý vi phạm pháp luật dân sự).

Đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng bao gồm cá nhân, tổ chức đã cố ý hoặc vô ý vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Thứ tư, việc xử phạt vi phạm hành chính được thực hiện theo một trình tự, thủ tục riêng do pháp luật hành chính quy định và thủ tục xử phạt hành chính thì đơn giản hơn rất nhiều các thủ tục tư pháp khác (ví dụ: thủ tục xử lý vi phạm pháp luật hình

sự được thực hiện theo quy định của Bộ luật tố tụng hình sự; thủ tục xử lý vi phạm pháp luật dân sự được thực hiện theo quy định của Bộ luật tố tụng dân sự). Hiện nay, trình tự thủ tục xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng được thực hiện theo quy định trong Luật xử lý vi phạm hành chính 2012, các văn bản hướng dẫn thi hành và Nghị định 147/2013/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Thứ năm, xử phạt vi phạm hành chính được áp dụng trong lĩnh vực rất cụ thể là lĩnh vực hàng không dân dụng.

1.1.2. Vai trò của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

Mọi hành vi vi phạm pháp luật đều có hại cho xã hội vì nó phá vỡ trật tự pháp luật, trực tiếp hoặc có nguy cơ gây ra những thiệt hại nhất định về vật chất và tinh thần cho Nhà nước, tổ chức xã hội và các cá nhân, xâm hại đến các quan hệ xã hội mà pháp luật bảo vệ. Do đó, Nhà nước phải truy cứu trách nhiệm pháp lý đối với các chủ thể vi phạm pháp luật nhằm bảo vệ chế độ xã hội, quyền làm chủ của nhân dân, bảo vệ lợi ích của Nhà nước; quyền, lợi ích của nhân dân, tổ chức; bảo vệ trật tự pháp luật, tạo điều kiện cho những quan hệ xã hội phát triển đúng hướng, bảo đảm cho quá trình điều chỉnh pháp luật được tiến hành bình thường và có hiệu quả. Truy cứu trách nhiệm pháp lý, ngoài tác dụng trừng phạt, còn có ý nghĩa rất lớn trong việc phòng ngừa, cải tạo và giáo dục những chủ thể vi phạm pháp luật (ngăn ngừa sự tiếp tục vi phạm pháp luật của chủ thể và cải tạo, giáo dục chủ thể ý thức tôn trọng, thực hiện pháp luật nghiêm minh). Truy cứu trách nhiệm pháp lý còn có tác dụng răn đe những người khác khiến họ phải kiềm chế, giữ mình không vi phạm pháp luật, giáo dục ý thức tôn trọng và thực hiện pháp luật nghiêm minh, làm cho mọi người tin tưởng vào công lý, tích cực đấu tranh chống mọi biểu hiện vi phạm pháp luật, từng bước hạn chế và tiến tới loại trừ hiện tượng vi phạm pháp luật ra khỏi đời sống xã hội.

Trách nhiệm pháp lý mà Nhà nước áp dụng có nhiều loại tùy theo loại quan hệ xã hội mà hành vi đó xâm hại và mức độ xâm hại của hành vi vi phạm, thông thường được chia thành trách nhiệm hình sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm

kỷ luật, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm vật chất.

Từ trước đến nay, Đảng, Nhà nước và toàn xã hội ta luôn quan tâm đến công tác đấu tranh phòng, chống các vi phạm hành chính và chú trọng đến việc hoàn thiện các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính vì vai trò quan trọng và hiệu quả to lớn của xử phạt vi phạm hành chính trong đời sống xã hội. Trong hoạt động quản lý nhà nước về hàng không dân dụng, vai trò của xử phạt vi phạm hành chính thể hiện ở các nội dung sau đây:

Thứ nhất, hành vi vi phạm hành chính, nếu không bị xử lý thích đáng sẽ làm nảy sinh tâm lý khinh nhờn kỷ cương, phép nước, coi thường pháp luật; gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Do đó, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng - là công cụ hữu hiệu để bảo vệ trật tự xã hội, giúp cho xã hội ổn định và phát triển; bảo vệ trật tự quản lý nhà nước nói chung và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về hàng không dân dụng nói riêng.

Thứ hai, việc xử phạt vi phạm hành chính - với nguyên tắc xử lý nghiêm minh mọi hành vi vi phạm - đã góp phần tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Nội dung cơ bản nhất của pháp chế là sự triệt để tôn trọng pháp luật của các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và công dân, do đó việc xử phạt nghiêm minh các hành vi vi phạm đã xây dựng ý thức tôn trọng và tuân thủ pháp luật của các cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động hàng không dân dụng.

Thứ ba, việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng đã đặt ra yêu cầu đối với các cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động hàng không dân dụng là phải tuyệt đối tuân thủ các quy định về an ninh, an toàn hàng không để thiết lập và duy trì hoạt động bình thường của hàng không dân dụng.

Thứ tư, xử phạt vi phạm hành chính góp phần bảo đảm an ninh an toàn hàng không, bảo vệ tính mạng của con người và tài sản của nhà nước, tổ chức, cá nhân. Ngoài ra còn góp phần bảo vệ an ninh quốc gia, ngăn ngừa các nguy cơ sử dụng máy bay như một phương tiện tấn công khủng bố - đặc biệt trong tình hình chính trị thế giới nhiều biến động như hiện nay.

Thứ năm, bên cạnh việc xử phạt hành chính bằng các hình thức phạt tiền,

việc bắt buộc chủ thể vi phạm phải thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính gây ra còn khôi phục phần nào hoặc giảm bớt thiệt hại về tài sản của nhà nước, tổ chức và cá nhân.

Thứ sáu, xử phạt vi phạm hành chính - thông qua việc trừng phạt chủ thể vi phạm pháp luật - đã tác động đến nhận thức của người vi phạm, có tác dụng giáo dục, răn đe người vi phạm và những người khác không thực hiện hành vi vi phạm. Việc xử phạt vi phạm hành chính còn hướng tới mục đích giáo dục cho mọi người ý thức tuân thủ pháp luật hành chính nói riêng và pháp luật nói chung, ý thức tôn trọng các quy tắc của đời sống cộng đồng, phòng ngừa các vi phạm pháp luật có thể xảy ra. Đây là một biện pháp quan trọng góp phần phòng ngừa, ngăn chặn hành vi vi phạm trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Thứ bảy, xử phạt vi phạm hành chính góp phần bảo đảm an ninh, an toàn hàng không, nâng cao uy tín và vị thế của hàng không Việt Nam trong nước cũng như trong khu vực và trên thế giới. Điều đó sẽ tạo niềm tin cho người dân, tổ chức khi tham gia vào hoạt động hàng không dân dụng, thúc đẩy sự phát triển của ngành hàng không nói riêng cũng như kinh tế Việt Nam nói chung.

1.2. Các yếu tố cấu thành xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

1.2.1. Vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

Trong lĩnh vực hàng không dân dụng, Nhà nước, ngành Giao thông vận tải nói chung và ngành hàng không dân dụng nói riêng luôn quan tâm đến việc xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính song song với việc hoàn thiện các quy định pháp luật chuyên ngành trong lĩnh vực hàng không dân dụng nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển và xu thế hội nhập quốc tế của ngành hàng không dân dụng Việt Nam. Tương ứng với sự phát triển và hoàn thiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính qua các thời kỳ, pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng cũng liên tục được bổ sung, sửa đổi và hoàn thiện cho phù hợp với quy định của pháp luật và điều chỉnh kịp thời các hành vi mới phát sinh từ thực tiễn hoạt động hàng không dân dụng.

Trên cơ sở Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 1991; Luật sửa đổi, bổ

sung một số điều của Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 1995 và Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 1995, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 01/2001/NĐ-CP ngày 01/4/2001 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng và Tổng Cục Hàng không Dân dụng đã ban hành Thông tư số 08/2001/TT-CHK ngày 07/5/2001 hướng dẫn thi hành Nghị định 01/2001/NĐ-CP. Nghị định 01/2001/NĐ-CP gồm có 6 chương, 26 điều và bắt đầu có hiệu lực thi hành từ ngày 19/01/2001.

Năm 2002, Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính 1995 bị thay thế bởi Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2002. Tiếp đó, năm 2006, Luật hàng không dân dụng Việt Nam năm 2006 đã thay thế Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 1991. Việc thay đổi các văn bản này cùng với thực tiễn hoạt động hàng không dân dụng đã đặt ra nhu cầu cấp bách phải sửa đổi, bổ sung, thay thế một số quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Vì vậy, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 91/2007/NĐ-CP xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng để thay thế Nghị định số 01/2001/NĐ-CP ngày 01/4/2001 để triển khai hoạt động. Nghị định 91/2007/NĐ-CP gồm có 6 chương, 28 điều và bắt đầu có hiệu lực thi hành từ ngày 14/7/2007.

Sau hơn 5 năm triển khai thực hiện, đến năm 2007 và năm 2008, Ủy ban Thường vụ Quốc Hội tiếp tục ban hành hai Pháp lệnh sửa đổi một số điều của Pháp lệnh xử phạt vi phạm hành chính năm 2002, trong đó có bổ sung một số quy định về thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính. Do đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 60/2010/NĐ-CP để thay thế Nghị định số 91/2007/NĐ-CP. Nghị định 60/2010/NĐ-CP gồm 5 chương, 30 điều và bắt đầu có hiệu lực thi hành từ ngày 20/7/2010. Nghị định 60/2010/NĐ-CP đã khắc phục những điểm còn hạn chế của Nghị định 91/2007/NĐ-CP và nâng cao hiệu quả công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, góp phần bảo đảm an ninh an toàn hàng không; phòng ngừa và ngăn chặn hành vi vi phạm; nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Năm 2012, Quốc hội ban hành Luật Xử lý vi phạm hành chính. Ngoài ra, một số văn bản pháp luật chuyên ngành hàng không được xây dựng và ban hành

như Nghị định 81/2010/NĐ-CP ngày 14/7/2010 của Chính phủ về An ninh hàng không; Nghị định số 27/2011/NĐ-CP ngày 09/4/2011 của Chính phủ về cung cấp, khai thác, xử lý, sử dụng thông tin về hành khách trước khi nhập cảnh Việt Nam qua đường hàng không; Nghị định số 30/2013/NĐ-CP ngày 08/4/2013 của Chính phủ về kinh doanh vận chuyển hàng không và hoạt động hàng không chung... đã bổ sung thêm một số quy định về trách nhiệm pháp lý đối với các cá nhân, tổ chức có liên quan. Bên cạnh đó, sau gần 3 năm triển khai thực hiện, Nghị định số 60/2010/NĐ-CP đã bộc lộ nhiều điểm thiếu sót, bất cập. Do đó nhu cầu xây dựng và ban hành một Nghị định mới về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng để thay thế Nghị định 60/2010/NĐ-CP là cần thiết. Trên cơ sở đó, Nghị định số 147/2013/NĐ-CP được ban hành ngày 30/10/2013 và bắt đầu có hiệu lực thi hành kể từ ngày 15/12/2013. Nghị định 147/2013/NĐ-CP bảo đảm được các yêu cầu đặt ra như phù hợp với Luật Xử lý vi phạm hành chính mới ban hành; bổ sung quy định về xử phạt đối với các hành vi vi phạm hành chính mới phát sinh; nâng mức chế tài xử phạt vi phạm để bảo đảm tác dụng trừng phạt người vi phạm và răn đe người khác; bảo đảm an ninh an toàn hàng không; nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản lý nhà nước về hàng không dân dụng.

Khi tiến hành xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính phải tuân thủ những nguyên tắc xử phạt đã được quy định tại điểm d khoản 1 điều 3 Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012; trong đó có nguyên tắc “Chỉ xử phạt vi phạm hành chính khi có hành vi vi phạm hành chính do pháp luật quy định”. Để xác định một hành vi xảy ra có phải là vi phạm hành chính hay không, người có thẩm quyền xử phạt cần xác định các dấu hiệu pháp lý của các yếu tố cấu thành loại vi phạm pháp luật này. Những dấu hiệu pháp lý này được mô tả trong các văn bản pháp luật quy định về vi phạm hành chính, hình thức và biện pháp xử lý vi phạm hành chính. Giống như bất kỳ loại vi phạm pháp luật nào, vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng cũng được cấu thành bởi bốn yếu tố là mặt khách quan, mặt chủ quan, chủ thể và khách thể vi phạm hành chính.

Thứ nhất, mặt khách quan của vi phạm hành chính là biểu hiện của vi phạm

hành chính diễn ra bên ngoài thế giới khách quan, tác động vào các quan hệ xã hội mà pháp luật hành chính bảo vệ, với các dấu hiệu: hành vi, tính trái pháp luật của hành vi, hậu quả thiệt hại do hành vi gây ra cho xã hội, các điều kiện bên ngoài khác như mối quan hệ nhân-quả, thời gian, địa điểm, công cụ, phương tiện vi phạm. Nói cách khác, hành vi mà tổ chức, cá nhân thực hiện là hành vi xâm phạm các quy tắc quản lý nhà nước và đã bị pháp luật hành chính ngăn cấm. Việc bị ngăn cấm được thể hiện rõ ràng trong các văn bản pháp luật quy định về xử phạt hành chính, theo đó, pháp luật quy định rằng những hành vi này sẽ bị xử phạt bằng các hình thức, biện pháp xử phạt hành chính. Do đó khi xác định vi phạm hành chính đối với tổ chức, cá nhân không được áp dụng “nguyên tắc suy đoán” hoặc “áp dụng tương tự pháp luật”. Đối với một số loại vi phạm hành chính cụ thể, dấu hiệu trong mặt khách quan có tính chất phức tạp, không đơn thuần chỉ có một dấu hiệu nội dung trái pháp luật trong hành vi mà còn có thể có sự kết hợp với nhiều yếu tố khác như hậu quả do hành vi trái pháp luật gây ra cho xã hội, mối quan hệ nhân quả giữa hành vi trái pháp luật với hậu quả mà nó gây ra; thời gian, địa điểm, cách thức vi phạm

Mặt khách quan của vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng chính là hành vi vi phạm pháp luật về hàng không dân dụng hay nói cách khác là hành vi xâm phạm các quy tắc quản lý nhà nước về hàng không dân dụng và bị pháp luật hành chính ngăn cấm. Việc bị ngăn cấm này được thể hiện rõ ràng trong văn bản pháp luật quy định về xử phạt hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, theo đó, pháp luật quy định rằng những hành vi này sẽ bị xử phạt bằng các hình thức, biện pháp xử phạt hành chính.

Thứ hai, mặt chủ quan của vi phạm hành chính là những biểu hiện tâm lý bên trong của chủ thể vi phạm hành chính. Dấu hiệu bắt buộc trong mặt chủ quan của vi phạm hành chính là dấu hiệu lỗi của chủ thể vi phạm. Vi phạm hành chính phải là hành vi có lỗi thể hiện dưới hình thức cố ý hoặc vô ý nghĩa là người thực hiện hành vi vi phạm phải trong trạng thái có đầy đủ khả năng nhận thức và điều khiển hành vi của mình nhưng đã vô tình, thiếu thận trọng mà không nhận thức được hành vi của mình là nguy hiểm cho xã hội (lỗi vô ý) hoặc nhận thức được điều đó nhưng vẫn cố tình thực hiện (lỗi cố ý). Ngoài lỗi là dấu hiệu bắt buộc trong mặt chủ quan của mọi

vi phạm hành chính, một số trường hợp cụ thể pháp luật còn xác định dấu hiệu mục đích, động cơ là dấu hiệu bắt buộc của một số loại vi phạm hành chính. Trong những trường hợp này, khi xử phạt tổ chức, cá nhân cần phải xác định hành vi của họ có thỏa mãn đầy đủ dấu hiệu mục đích hay không, ngoài việc xem xét các dấu hiệu khác.

Vi phạm hành chính là một thể thống nhất giữa các yếu tố khách quan và chủ quan. Sự thống nhất đó thể hiện ở chỗ mặt khách quan của vi phạm hành chính phản ánh mặt chủ quan của vi phạm hành chính. Đồng thời mặt chủ quan được biểu hiện thông qua mặt khách quan của vi phạm hành chính của chúng cũng không rõ nét.

Mặt chủ quan của vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng là dấu hiệu lỗi của chủ thể vi phạm. Vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng phải là hành vi có lỗi thể hiện dưới hình thức cố ý hoặc vô ý.

Thứ ba, chủ thể thực hiện hành vi vi phạm hành chính là các cá nhân, tổ chức có năng lực chịu trách nhiệm hành chính theo quy định của pháp luật hành chính. Theo quy định của pháp luật hiện hành, cá nhân là chủ thể của vi phạm hành chính phải là người không mắc các bệnh tâm thần hoặc mắc các bệnh khác làm mất khả năng nhận thức hoặc khả năng điều khiển hành vi và đủ độ tuổi do pháp luật quy định.

Chủ thể vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng là cá nhân, tổ chức đạt độ tuổi theo quy định của pháp luật hành chính hiện hành và có năng lực chịu trách nhiệm hành chính, cụ thể như sau:

- Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi bị xử phạt vi phạm hành chính về vi phạm hành chính do cố ý. Như vậy, khi xác định cá nhân vi phạm hành chính trong độ tuổi này bắt buộc phải xác định yếu tố lỗi trong mặt chủ quan của họ - nghĩa là họ nhận thức được hành vi của mình là nguy hiểm cho xã hội, bị pháp luật cấm đoán nhưng vẫn cố tình thực hiện;

- Người từ đủ 16 tuổi trở lên bị xử phạt vi phạm hành chính về mọi vi phạm hành chính.

- Tổ chức bị xử phạt về mọi vi phạm hành chính do mình gây ra. Tổ chức là chủ thể vi phạm hành chính bao gồm: các cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội, các

đơn vị kinh tế, các đơn vị thuộc lực lượng vũ trang nhân dân và các tổ chức khác có tư cách pháp nhân theo quy định của pháp luật;

- Cá nhân, tổ chức nước ngoài cũng là chủ thể vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật Việt Nam, trừ trường hợp điều ước quốc tế mà Việt Nam kí kết hoặc tham gia có quy định khác. Trong lĩnh vực hàng không dân dụng, cá nhân, tổ chức nước ngoài vi phạm hành chính trong lãnh thổ Việt Nam, trên tàu bay đăng ký quốc tịch Việt Nam, trong vùng thông báo bay do Việt Nam quản lý đều bị xử phạt theo quy định của Nghị định 147/2013/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Thứ tư, khách thể vi phạm hành chính. Vi phạm hành chính cũng như mọi vi phạm pháp luật khác đều xâm hại đến các quan hệ xã hội được pháp luật bảo vệ. Dấu hiệu khách thể để nhận biết về vi phạm hành chính là hành vi vi phạm này đã xâm hại đến trật tự quản lý hành chính nhà nước được pháp luật hành chính quy định và bảo vệ. Hay nói cách khác, vi phạm hành chính là hành vi trái với các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước trên các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội như quy tắc về an toàn giao thông, quy tắc về an ninh trật tự, an toàn xã hội... Điều đó đã được quy định trong các văn bản pháp luật của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Khách thể vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng chính là trật tự quản lý hành chính nhà nước về hàng không dân dụng được pháp luật hàng không dân dụng quy định và bảo vệ. Theo quy định của pháp luật hiện hành, các hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng bao gồm [26]:

- Vi phạm quy định về tàu bay;
- Vi phạm quy định về cảng hàng không, sân bay;
- Vi phạm quy định về bảo vệ môi trường trong lĩnh vực hàng không dân dụng
- Vi phạm quy định về nhân viên hàng không, đào tạo, huấn luyện nghiệp vụ, sử dụng nhân viên hàng không và giám định sức khỏe cho nhân viên hàng không;
- Vi phạm quy định về hoạt động bay;
- Vi phạm quy định về hoạt động vận chuyển hàng không và hàng không chung;

-Vi phạm quy định về an ninh hàng không.

1.2.2. Chủ thể có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

Hoạt động xử phạt hành chính được tiến hành bởi các chủ thể có thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Luật xử lý vi phạm hành chính và các văn bản pháp luật khác có quy định về xử phạt vi phạm hành chính quy định cụ thể các chủ thể có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính, hình thức, mức độ xử phạt hành chính mà họ được phép áp dụng đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính.

Khác với việc xét xử mà ở đó thẩm quyền công việc này được giao cho một cơ quan duy nhất là Tòa án thực hiện, việc xử phạt vi phạm hành chính được giao cho nhiều cơ quan, cán bộ có thẩm quyền khác nhau thực hiện.

Cùng với việc sắp xếp lại cơ cấu tổ chức ngành Hàng không dân dụng, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật chuyên ngành, pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính nói chung và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng nói riêng, chủ thể xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng cũng được sửa đổi, bổ sung theo hướng mở rộng đối tượng có thẩm quyền xử phạt:

Nếu như tại nghị định 01/2001/NĐ-CP chỉ quy định chủ thể xử phạt bao gồm Chủ tịch ủy ban nhân dân các cấp; Thanh tra chuyên ngành hàng không dân dụng; Cơ quan Công an, Hải quan và Thuế; thì đến nghị định 91/2007/NĐ-CP và nghị định 60/2010/NĐ-CP đã quy định chi tiết và mở rộng thêm một số chức danh: Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp; Thanh tra viên hàng không; Chánh Thanh tra Hàng không; Chánh Thanh tra Bộ Giao thông vận tải; Giám đốc Cảng vụ Hàng không.

Đến nghị định 147/2013/NĐ-CP, thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng được trao cho các chủ thể sau đây:

Một là, lực lượng thanh tra: Chánh Thanh tra Bộ Giao thông vận tải; Cục trưởng Cục Hàng không Việt Nam; Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành của Bộ Giao thông vận tải; Chánh Thanh tra Cục Hàng không Việt Nam; Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành của Cục Hàng không Việt Nam; Thanh tra viên, người được

giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành đang thi hành công vụ.

Hai là, Cảnh vụ Hàng không: Giám đốc Cảnh vụ Hàng không, Trưởng Đại diện Cảnh vụ Hàng không.

Ba là, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp: cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã

Bốn là, lực lượng Công an nhân dân

Năm là, lực lượng thanh tra chuyên ngành khác

Về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, pháp luật hiện hành quy định như sau:

Một là, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực mình quản lý và phù hợp với chức trách, nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

Hai là, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính có thể giao cho cấp phó của mình thực hiện thẩm quyền xử phạt. Việc giao quyền này có thể được thực hiện thường xuyên hoặc theo vụ việc và phải được thể hiện bằng văn bản, trong đó xác định rõ phạm vi, nội dung, thời hạn giao quyền. Cấp phó được giao quyền xử phạt vi phạm hành chính phải chịu trách nhiệm về quyết định xử phạt của mình trước cấp trưởng và trước pháp luật. Người được giao quyền không được giao quyền, ủy quyền cho bất kỳ người nào khác.

Ba là, nếu xử phạt vi phạm hành chính quy định đối với cá nhân, tổ chức thì mức tối đa của khung hình phạt đối với hành vi đó là cơ sở để xác định thẩm quyền xử phạt;

Bốn là, nếu mức xử phạt vi phạm hành chính quy định đối với cá nhân thì xác định thẩm quyền đối với tổ chức bằng cách nhân đôi mức tối đa của khung hình phạt đó.

1.2.3. Hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

Trong xử phạt vi phạm hành chính, hình thức xử phạt thể hiện sự trừng phạt, răn đe của nhà nước đối với cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm quy tắc quản lý nhà nước thông qua việc bắt buộc người vi phạm phải gánh chịu những hậu quả bất lợi về vật chất hoặc tinh thần. Ngoài ra, còn mang tính giáo dục đối với cá nhân, tổ

chức bị xử phạt, góp phần nâng cao ý thức của người dân trong việc chấp hành pháp luật nói chung và các quy tắc quản lý nhà nước nói riêng, góp phần bảo vệ và duy trì trật tự quản lý nhà nước.

Pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng quy định 3 hình thức xử phạt chính là cảnh cáo, phạt tiền hoặc tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ chuyên môn từ 4 tháng đến 24 tháng.

Thứ nhất, hình thức xử phạt cảnh cáo – là hình thức xử phạt mang tính răn đe, giáo dục của nhà nước đối với tổ chức, cá nhân vi phạm hành chính; đối tượng bị áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo không được coi là có án tích và không bị ghi vào lý lịch tư pháp. Cảnh cáo được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không nghiêm trọng, có tình tiết giảm nhẹ và theo quy định thì bị áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo; hoặc đối với mọi hành vi vi phạm hành chính do người chưa thành niên từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện. Việc áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo phải được quyết định bằng văn bản. Như vậy, người có thẩm quyền xử phạt chỉ được phép áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo đối với tổ chức, cá nhân từ đủ 16 tuổi trở lên khi vi phạm hành chính không nghiêm trọng, có tình tiết giảm nhẹ và theo quy định thì bị áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo. Nếu loại vi phạm mà tổ chức, cá nhân đó thực hiện mà pháp luật quy định chỉ bị áp dụng hình thức phạt tiền thì không được phép áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo.

Các tình tiết được pháp luật cho phép xem là tình tiết giảm nhẹ để áp dụng theo quy định tại điều 9 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 là: người vi phạm hành chính đã có hành vi ngăn chặn, làm giảm bớt hậu quả của vi phạm hoặc tự nguyện khắc phục hậu quả, bồi thường thiệt hại; người vi phạm hành chính đã tự nguyện khai báo, thành thật hối lỗi, tích cực giúp đỡ cơ quan chức năng phát hiện vi phạm hành chính, xử lý vi phạm hành chính; vi phạm hành chính trong tình trạng bị kích động về tinh thần do hành vi trái pháp luật của người khác gây ra, vượt quá giới hạn phòng vệ chính đáng, vượt quá yêu cầu của tình thế cấp thiết; vi phạm hành chính do bị ép buộc hoặc bị lệ thuộc về vật chất hoặc tinh thần; người vi phạm hành chính là phụ nữ mang thai, người già yếu, người có bệnh hoặc khuyết tật làm hạn chế khả năng nhận thức hoặc khả năng điều khiển hành vi của mình; vi phạm

hành chính vì hoàn cảnh đặc biệt khó khăn mà không do mình gây ra; vi phạm hành chính do trình độ lạc hậu.

Thứ hai, hình thức xử phạt tiền – là hình thức xử phạt chính được quy định tại điều 23 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Nhìn chung, các tổ chức, cá nhân vi phạm hành chính nếu không thuộc trường hợp bị xử phạt cảnh cáo thì bị xử phạt bằng hình thức phạt tiền. Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định mức phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính là từ 50.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng đối với cá nhân, từ 100.000 đồng đến 2.000.000.000 đồng đối với tổ chức (khoản 1 điều 23 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012). Đối với các lĩnh vực thuế; đo lường; sở hữu trí tuệ; an toàn thực phẩm; chất lượng sản phẩm, hàng hóa; chứng khoán; hạn chế cạnh tranh thì việc áp dụng mức phạt tiền tối đa được thực hiện theo quy định tại các Luật tương ứng (khoản 3 điều 24 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012).

Pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính hiện hành còn quy định đối với khu vực nội thành của thành phố trực thuộc trung ương thì mức phạt tiền có thể cao hơn nhưng tối đa không quá hai lần mức phạt chung áp dụng đối với cùng hành vi vi phạm trong các lĩnh vực giao thông đường bộ; bảo vệ môi trường; an ninh trật tự, an toàn xã hội).

Việc lựa chọn, áp dụng mức tiền phạt đối với cá nhân, tổ chức vi phạm phải trong khung phạt cụ thể được văn bản pháp luật quy định cho loại vi phạm đã thực hiện theo cách: mức tiền phạt cụ thể đối với một hành vi vi phạm hành chính là mức trung bình của khung tiền phạt được quy định đối với hành vi đó; nếu có tình tiết giảm nhẹ thì mức phạt tiền có thể giảm xuống nhưng không được giảm quá mức tối thiểu của khung tiền phạt; nếu có tình tiết tăng nặng thì mức tiền phạt có thể tăng lên nhưng không được vượt quá mức tiền phạt tối đa của khung tiền phạt (khoản 4 điều 23 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012).

Trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hàng không dân dụng, mức phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính theo quy định là từ 100.000 đồng đến 100.000.000 đồng đối với cá nhân; đối với tổ chức bằng 2 lần mức phạt tiền đối với cá nhân.

Thứ ba, hình thức tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức vi phạm nghiêm trọng các hoạt động được ghi trong giấy phép, chứng chỉ hành nghề. Trong thời gian bị tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề, cá nhân, tổ chức không được tiến hành các hoạt động ghi trong giấy phép, chứng chỉ hành nghề (khoản 1 điều 25 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012). Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính được áp dụng hình thức tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề khi có đủ hai điều kiện sau: văn bản pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính quy định có thể áp dụng biện pháp xử phạt này đối với vi phạm hành chính cụ thể nào đó và cá nhân, tổ chức đã có hành vi trực tiếp vi phạm quy tắc sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề.

Trong lĩnh vực hàng không dân dụng, hình thức xử phạt tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức trong các trường hợp sau: vi phạm nghiêm trọng các hoạt động được ghi trong giấy phép, chứng chỉ hành nghề; nhân viên hàng không có một trong các hành vi sử dụng ma túy hoặc trong cơ thể có chất ma túy khi thực hiện nhiệm vụ; hoặc thực hiện nhiệm vụ không đúng quy trình thực hiện công việc, quy trình phối hợp hoạt động theo quy định gây mất an toàn hàng không nghiêm trọng.

Thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề cụ thể do người ra quyết định xử phạt ấn định trên cơ sở điều kiện tước và tính chất nghiêm trọng của hành vi vi phạm hành chính. Trong thời hạn bị tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề, cá nhân và tổ chức không được tiến hành các hoạt động ghi trong giấy phép, chứng chỉ hành nghề. Người có thẩm quyền xử phạt phải chỉ đạo thu giữ, bố trí người bảo quản giấy phép, chứng chỉ hành nghề trong thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề và thông báo ngay cho cơ quan đã cấp giấy phép, chứng chỉ hành nghề đó biết. Khi hết thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề ghi trong quyết định xử phạt, người có thẩm quyền xử phạt giao lại giấy phép, chứng chỉ hành nghề cho cá nhân, tổ chức đã bị tước giấy phép, chứng chỉ hành nghề đó.

Ngoài ba hình thức xử phạt chính như trên, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm còn có thể bị áp dụng một hoặc các hình

thức xử phạt bổ sung như tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ chuyên môn và đình chỉ hoạt động đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính. Nghĩa là khi một cá nhân, tổ chức bị xử phạt vi phạm hành chính, nhất thiết sẽ bị áp dụng hình thức xử phạt chính, ngoài ra còn có thể bị áp dụng kèm theo các hình thức xử phạt bổ sung. Tuy nhiên, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính phải cân nhắc hậu quả tác động đến hoạt động cung cấp dịch vụ hàng không của các cá nhân, tổ chức khi áp dụng các hình thức xử phạt bổ sung này.

Thứ nhất, pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng quy định hình thức xử phạt bổ sung là tước quyền sử dụng từ 1 đến 3 tháng đối với: Giấy phép cung cấp dịch vụ hàng không; Giấy phép nhân viên hàng không; chứng chỉ chuyên môn của nhân viên hàng không; giấy chứng nhận cơ sở đào tạo, huấn luyện nhân viên hàng không; giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện đánh giá trình độ tiếng Anh; giấy chứng nhận cơ sở giám định sức khỏe của nhân viên hàng không; giấy chứng nhận đăng ký hợp đồng chỉ định tổng đại lý, đại lý bán vé; giấy phép mở văn phòng đại diện, văn phòng bán vé; giấy chứng nhận đăng ký xuất vận đơn hàng không thứ cấp; giấy phép vận chuyển, quản lý chất thải nguy hại;

Thứ hai, hình thức đình chỉ hoạt động có thời hạn được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính trong các trường hợp sau:

- Đình chỉ một phần hoạt động gây hậu quả nghiêm trọng hoặc có khả năng thực tế gây hậu quả nghiêm trọng đối với tính mạng, sức khỏe con người, môi trường của cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ mà theo quy định của pháp luật phải có giấy phép;

- Đình chỉ một phần hoặc toàn bộ hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ hoặc hoạt động khác mà theo quy định của pháp luật không phải có giấy phép và hoạt động đó gây hậu quả nghiêm trọng hoặc có khả năng thực tế gây hậu quả nghiêm trọng đối với tính mạng, sức khỏe con người, môi trường và trật tự, an toàn xã hội.

Pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng quy định hình thức xử phạt bổ sung là đình chỉ từ 1 tháng đến 3 tháng đối với hoạt động: Giám định sức khỏe cho nhân viên hàng không của giám định viên; kiểm tra,

đánh giá trình độ tiếng Anh cho nhân viên hàng không. Thời hạn đình chỉ hoạt động cụ thể do người có thẩm quyền xử phạt ấn định trên cơ sở điều kiện đình chỉ hoạt động và tính chất nghiêm trọng của hành vi vi phạm hành chính.

Trong nhiều trường hợp, ngoài việc bị áp dụng các biện pháp xử phạt hành chính như đã nêu trên, cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính còn có thể bị áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính gây ra. Về mặt bản chất, biện pháp cưỡng chế hành chính này không có tính trừng phạt người vi phạm hành chính mà chỉ nhằm mục đích khắc phục triệt để những hậu quả do vi phạm hành chính đã để lại trên thực tế, bảo đảm lợi ích chung của cộng đồng và hoạt động bình thường của xã hội. Pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng quy định các biện pháp khắc phục hậu quả sau đây:

Một là, buộc loại bỏ yếu tố vi phạm trên tàu bay. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải loại bỏ yếu tố vi phạm hành chính trên tàu bay; nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì sẽ bị cưỡng chế thực hiện (ví dụ: cá nhân đưa tàu bay vào khai thác mà dấu hiệu quốc tịch hoặc dấu hiệu đăng ký tàu bay được gắn hoặc sơn trên tàu bay không đúng quy định thì buộc phải loại bỏ yếu tố vi phạm trên tàu bay theo quy định tại khoản 4 điều 5 Nghị định 147/2013/NĐ-CP);

Hai là, buộc tái xuất tàu bay đã được nhập khẩu vào Việt Nam. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải tái xuất tàu bay đã được nhập khẩu vào Việt Nam ; nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì sẽ bị cưỡng chế thực hiện. Theo quy định tại khoản 4 điều 6 Nghị định 147/2013/NĐ-CP, biện pháp buộc tái xuất tàu bay đã được nhập khẩu vào Việt Nam được áp dụng đối với hành vi nhập khẩu vào Việt Nam tàu bay, động cơ, cánh quạt của tàu bay mà không có hoặc không phù hợp với giấy chứng nhận loại tàu bay tương ứng do cơ quan có thẩm quyền cấp hoặc công nhận.

Ba là, buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải khôi phục lại tình trạng ban đầu đã bị thay đổi do vi phạm hành chính của mình gây ra; nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì sẽ bị cưỡng chế thực hiện (ví dụ: cá nhân có hành vi khoan, đào trái phép

trong cảng hàng không, sân bay thì buộc phải khôi phục lại tình trạng ban đầu do vi phạm hành chính gây ra theo quy định tại điểm a khoản 7 điều 9 Nghị định 147/2013/NĐ-CP)

Bốn là, buộc tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng không có giấy phép hoặc xây dựng không đúng với giấy phép. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng không có giấy phép hoặc xây dựng không đúng với giấy phép; nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì bị cưỡng chế thực hiện (ví dụ: cá nhân, tổ chức buộc phải tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng không có giấy phép hoặc xây dựng không đúng với giấy phép khi có hành vi xây dựng các hạng mục công trình trong cảng hàng không, sân bay không phù hợp với quy hoạch đã được phê duyệt theo quy định tại điểm b khoản 7 điều 9 Nghị định 147/2013/NĐ-CP).

Năm là, buộc thực hiện biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường, lây lan dịch bệnh. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải thực hiện biện pháp để khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường, lây lan dịch bệnh; nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì sẽ bị cưỡng chế thực hiện (ví dụ: Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải thực hiện biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường khi không thực hiện đúng quy trình kiểm soát nội bộ việc thu gom, phân loại chất thải từ tàu bay theo quy định tại khoản 3 điều 13 Nghị định 147/2013/NĐ-CP).

Sáu là, buộc trả lại đồ vật, thiết bị hoặc tài sản đã trộm cắp, chiếm đoạt hoặc hoàn trả lại số tiền có giá trị tương đương trong trường hợp đồ vật, thiết bị hoặc tài sản đã bị tiêu thụ, tẩu tán, tiêu hủy. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải trả lại đồ vật, thiết bị hoặc tài sản đã trộm cắp, chiếm đoạt hoặc hoàn trả lại số tiền có giá trị tương đương trong trường hợp đồ vật, thiết bị hoặc tài sản đã bị tiêu thụ, tẩu tán, tiêu hủy; nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì sẽ bị cưỡng chế thực hiện (ví dụ: Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải trả lại đồ vật, thiết bị hoặc tài sản đã trộm cắp, chiếm đoạt hoặc hoàn trả lại số tiền có giá trị tương đương trong trường hợp đồ vật, thiết bị hoặc tài sản đã bị tiêu thụ, tẩu tán, tiêu hủy khi thực hiện hành vi trộm cắp, chiếm đoạt đồ vật, thiết bị hoặc tài sản

trong khu vực hạn chế của cảng hàng không, sân bay, trên tàu bay theo quy định tại điểm b khoản 10 điều 24 Nghị định 147/2013/NĐ-CP).

Việc áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính gây ra chỉ được áp dụng khi văn bản pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính cho phép áp dụng đối với vi phạm hành chính cụ thể đó và khi áp dụng phải tuân thủ triệt để pháp luật về thẩm quyền và thủ tục áp dụng. Pháp luật xử phạt vi phạm hành chính cho phép người có thẩm quyền áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khắc phục hậu quả khi xử phạt hành vi vi phạm của tổ chức, cá nhân. Ngoài ra, còn cho phép người có thẩm quyền áp dụng độc lập biện pháp khắc phục hậu quả; trong trường hợp này, người có thẩm quyền không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính nhưng phải ban hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, trong đó ghi rõ lý do không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính và biện pháp khắc phục hậu quả được áp dụng, trách nhiệm và thời hạn thực hiện. Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định biện pháp khắc phục hậu quả được áp dụng độc lập trong trường hợp sau đây:

Một là, thực hiện hành vi vi phạm hành chính trong tình thế cấp thiết, do phòng vệ chính đáng, do sự kiện bất ngờ, do sự kiện bất khả kháng hoặc người thực hiện thực hiện hành vi vi phạm hành chính không có năng lực trách nhiệm hành chính hoặc chưa đủ tuổi bị xử phạt vi phạm hành chính;

Hai là, không xác định được đối tượng vi phạm hành chính;

Ba là, hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính hoặc hết thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính;

Bốn là, cá nhân vi phạm hành chính chết, mất tích hoặc tổ chức vi phạm hành chính đã giải thể, phá sản trong thời gian xem xét ra quyết định xử phạt.

1.2.4. Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

Theo quy định pháp luật hiện hành “thủ tục hành chính” được hiểu là trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện do cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền quy định để giải quyết một công việc cụ thể liên quan đến tổ chức cá nhân [19].

Thủ tục hành chính được chia thành nhiều loại như thủ tục đăng ký kinh doanh, thủ tục khiếu nại, thủ tục tố cáo, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính. Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính được quy định trong Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính có một số đặc điểm cơ bản như sau: là thủ tục được áp dụng trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước; cơ quan tiến hành thủ tục chủ yếu là cơ quan hành chính nhà nước; thủ tục áp dụng trách nhiệm hành chính đơn giản.

Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng được quy định trong văn bản pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng và gồm các giai đoạn như sau:

Giai đoạn thứ nhất, khởi xướng vụ việc - ở giai đoạn này người có thẩm quyền phải buộc chấm dứt hành vi vi phạm và thực hiện các thủ tục xử lý ban đầu.

Thứ nhất, khi phát hiện hành vi vi phạm hành chính, người có thẩm quyền đang thi hành công vụ áp dụng đối với hành vi vi phạm hành chính đang diễn ra nhằm chấm dứt ngay hành vi vi phạm. Người có thẩm quyền bao gồm: người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính; người đang thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra, giám sát và những người khác đang thi hành công vụ. Buộc chấm dứt hành vi vi phạm hành chính được thực hiện bằng lời nói, còi, hiệu lệnh, văn bản hoặc bằng hình thức khác theo quy định của pháp luật. Căn cứ vào điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của vụ việc, người có thẩm quyền lựa chọn và đưa ra biện pháp cụ thể nhằm bảo đảm an toàn hàng không, an ninh hàng không và không làm ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của hàng không dân dụng.

Pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng quy định trình tự, thủ tục xử lý ban đầu như sau: Khi phát hiện hoặc nhận được tin báo vụ việc có dấu hiệu vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng xảy ra trong khu vực cảng hàng không, sân bay do mình quản lý, Cảng vụ hàng không có trách nhiệm thực hiện công việc sau: Tổ chức thu thập thông tin, tài liệu, chứng cứ, người chứng kiến vụ việc; Xác định hành vi vi phạm, tính chất, mức độ vi phạm, thẩm quyền giải quyết; Lập biên bản vi phạm hành chính nếu xác định có hành vi vi phạm hành chính; Quyết định các biện pháp giải quyết tiếp theo.

Nếu trong quá trình thanh tra mà phát hiện hành vi có dấu hiệu vi phạm hành chính, trưởng đoàn thanh tra, thanh tra viên, công chức được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra có trách nhiệm áp dụng các biện pháp buộc chấm dứt hành vi vi phạm; áp dụng các biện pháp ngăn chặn; thu thập thông tin, tài liệu, chứng cứ; lập biên bản vi phạm hành chính và ra quyết định xử phạt theo thẩm quyền, hoặc nếu vượt quá thẩm quyền thì chuyển cho Thanh tra Cục Hàng không hoặc các Cảng vụ Hàng không để xử lý theo quy định;

Trong trường hợp vi phạm hành chính xảy ra trên tàu bay, người chỉ huy tàu bay, thành viên tổ bay có trách nhiệm buộc chấm dứt hành vi vi phạm; áp dụng các biện pháp ngăn chặn; thu thập thông tin, tài liệu, chứng cứ; lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng hoặc chuyển vụ việc cho Cảng vụ hàng không tại cảng hàng không, sân bay của Việt Nam nơi tàu bay hạ cánh để lập biên bản vi phạm hành chính kèm theo tài liệu, chứng cứ có liên quan đến vi phạm;

Cảng vụ Hàng không có trách nhiệm tiếp nhận hồ sơ vụ việc do người chỉ huy tàu bay bàn giao và tiếp tục xử lý theo thẩm quyền. Lực lượng an ninh hàng không tại cảng hàng không, sân bay có trách nhiệm phối hợp với tổ bay để bàn giao vụ việc, tổ chức giữ người, tang vật theo yêu cầu của Cảng vụ hàng không.

Thanh tra Cục Hàng không, các Cảng vụ hàng không có trách nhiệm tiếp nhận hồ sơ vụ việc do các cơ quan, đơn vị hoặc người chỉ huy tàu bay bàn giao. Trường hợp hồ sơ chưa đầy đủ hoặc chưa thể hiện rõ hành vi vi phạm thì cơ quan tiếp nhận phải điều tra, xác minh làm rõ tình tiết của vụ vi phạm. Việc điều tra, xác minh làm rõ tình tiết vụ việc không được làm ảnh hưởng đến hoạt động hàng không dân dụng. Việc phân công tiếp nhận thông tin và ghi chép sổ sách phải tuân theo quy định về quy trình thanh tra chuyên ngành, xử phạt vi phạm hành chính, công tác lập kế hoạch, chế độ báo cáo và quản lý nội bộ của thanh tra ngành Giao thông vận tải.

Thứ hai, lập biên bản vi phạm hành chính. Biên bản vi phạm hành chính phải được lập đối với hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng trong một số trường hợp được pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính quy định, ngoài ra, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính ra quyết định xử phạt tại

chỗ mà không cần lập biên bản vi phạm hành chính. Các trường hợp bắt buộc phải lập biên bản vi phạm hành chính là: hành vi vi phạm hành chính có mức xử phạt bằng hình thức phạt tiền trên 250.000 đồng đối với cá nhân, trên 500.000 đồng đối với tổ chức; và hành vi vi phạm hành chính được phát hiện nhờ sử dụng phương tiện, thiết bị, kỹ thuật nghiệp vụ.

Pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng quy định những người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính bao gồm:

- Những người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng;

- Công chức thuộc Thanh tra Bộ Giao thông vận tải, Thanh tra Cục Hàng không Việt Nam khi thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm;

- Công chức, viên chức thuộc các Cảng vụ Hàng không thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động hàng không tại các cảng hàng không, sân bay;

- Người chỉ huy tàu bay, thành viên tổ bay được người chỉ huy tàu bay giao lập biên bản vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm hành chính xảy ra trên tàu bay đang bay.

Việc lập biên bản vi phạm hành chính phải đầy đủ thông tin, đúng mẫu và có đầy đủ chữ ký của các bên liên quan đúng tư cách, vai trò trong vi phạm đó theo quy định của pháp luật. Trường hợp cá nhân, đại diện tổ chức vi phạm không ký vào biên bản thì người lập biên bản phải ghi rõ lý do không ký và biên bản vi phạm hành chính phải có chữ ký của đại diện chính quyền cơ sở nơi xảy ra vi phạm hoặc chữ ký của hai người chứng kiến. Pháp luật nghiêm cấm việc tự ý sửa đổi, bổ sung thông tin vào biên bản sau khi được lập và việc ký thay vào biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Giai đoạn thứ hai, xem xét và ra quyết định việc vi phạm hành chính- ở giai đoạn này, pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng quy định các bước thực hiện như sau:

Thứ nhất, xác minh vụ việc. Người thụ lý vụ việc có trách nhiệm xác minh

các tình tiết của vụ việc vi phạm và việc xác minh này phải được thể hiện bằng văn bản. Trường hợp vi phạm xảy ra trong lĩnh vực hàng không dân dụng là vi phạm hành chính thì người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính phải tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính. Trường hợp vi phạm không thuộc lĩnh vực hàng không dân dụng thì chuyển cho cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định.

Trường hợp người phát hiện hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng không có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính thì lập biên bản vụ việc và chuyển giao hồ sơ cho người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính để tiến hành các thủ tục xử phạt vi phạm hành chính theo quy định.

Thứ hai, giải trình. Cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng có quyền giải trình nếu có một trong các trường hợp sau đây:

- Hành vi vi phạm hành chính quy định áp dụng hình thức tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn;

- Hành vi vi phạm hành chính quy định áp dụng hình thức xử phạt đình chỉ hoạt động có thời hạn;

- Hành vi vi phạm hành chính quy định áp dụng mức phạt tiền tối đa của khung tiền phạt đối với hành vi đó từ 15.000.000 đồng trở lên đối với cá nhân, 30.000.000 đồng trở lên đối với tổ chức.

Người thụ lý vụ việc có trách nhiệm hướng dẫn cho đối tượng vi phạm hành chính về quyền được giải trình; nghiên cứu hồ sơ, tài liệu để chuẩn bị tổ chức buổi giải trình; báo cáo thủ trưởng trực tiếp về quyền hạn, trách nhiệm và trình tự, thủ tục giải trình.

Việc giải trình phải lập thành biên bản theo mẫu và trình tự, thủ tục giải trình phải tuân thủ quy định của pháp luật xử lý vi phạm hành chính hiện hành.

Thứ ba, quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Người xử lý vụ việc có trách nhiệm xác định các tình tiết của vụ việc và báo cáo người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính về nội dung sau: trường hợp đủ tình tiết, điều kiện để ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính thì dự thảo quyết định xử phạt và đề xuất hình thức xử phạt, mức xử phạt, biện pháp khắc hậu quả... Trường hợp không đủ

điều kiện để ra quyết định xử phạt thì đề xuất hướng xử lý.

Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính phải ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong thời hạn quy định của pháp luật. Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng phải ghi chi tiết, đầy đủ các thông tin theo mẫu do pháp luật quy định.

Quyết định xử phạt vi phạm hành chính phải gửi cho đối tượng vi phạm; cơ quan thu tiền xử phạt; cơ quan cấp giấy phép, chứng chỉ hành nghề và các cơ quan có liên quan theo quy định.

Giai đoạn thứ ba, thi hành quyết định áp dụng các biện pháp trách nhiệm hành chính. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính bị xử phạt vi phạm hành chính phải chấp hành quyết định xử phạt trong thời gian pháp luật cho phép kể từ ngày nhận quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính quy định rất cụ thể, chi tiết trình tự, thủ tục thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính bao gồm thời hiệu thi hành; thi hành quyết định xử phạt trong trường hợp người bị xử phạt chết hoặc mất tích, tổ chức bị xử phạt giải thể hoặc phá sản; hoãn thi hành quyết định phạt tiền; giảm, miễn tiền phạt; thủ tục nộp tiền phạt; nộp tiền phạt nhiều lần; thủ tục tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; thủ tục tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính; xử lý tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tịch thu; thi hành biện pháp khắc phục hậu quả; cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

Giai đoạn thứ tư, khiếu nại quyết định xử lý vi phạm hành chính. Nhà nước ta đã thừa nhận khiếu nại quyết định hành chính nói chung và quyết định xử lý vi phạm hành chính nói riêng là một trong những hình thức đặc biệt quan trọng để nhân dân trực tiếp tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước và quản lý xã hội. Hoạt động khiếu nại vừa là quyền vừa là nghĩa vụ của công dân. Khiếu nại quyết định hành chính đã tạo điều kiện thuận lợi để công dân, tổ chức bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình khỏi sự xâm hại của các cơ quan hành chính. Ngoài ra, việc khiếu nại quyết định hành chính còn giúp cơ quan quản lý nhà nước kịp thời phát hiện sai sót và chấn chỉnh cũng như xử lý kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật,

góp phần bảo đảm pháp chế trong quản lý hành chính nhà nước.

Pháp luật hiện hành về khiếu nại quy định cụ thể trình tự, thủ tục khiếu nại và giải quyết khiếu nại, ngoài ra còn có quy định rằng trong quá trình giải quyết khiếu nại, nếu xét thấy việc thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính bị khiếu nại sẽ gây hậu quả khó khắc phục thì người giải quyết khiếu nại phải ra quyết định tạm đình chỉ việc thi hành quyết định đó theo quy định của pháp luật.

Khiếu nại, tuy là một giai đoạn của thủ tục xử phạt vi phạm hành chính nhưng cũng bao gồm đầy đủ các giai đoạn như một thủ tục hành chính: khởi xướng vụ việc, xem xét và ra quyết định, thi hành quyết định và khiếu nại về quyết định.

1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

Về bản chất, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng cũng giống như xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực khác do đó cũng chịu ảnh hưởng của các yếu tố: chất lượng pháp luật; đội ngũ thực hiện công tác xử phạt; văn hóa, phong tục, tập quán; trang thiết bị kỹ thuật phục vụ công tác xử phạt; ý thức pháp luật của cán bộ, công chức và nhân dân.

Thứ nhất, hệ thống quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Muốn thực hiện tốt xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, phải có hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, đơn giản, dễ hiểu và tạo ra một khung hệ thống pháp lý đầy đủ, hoàn chỉnh bảo đảm được sự thống nhất quản lý, làm cơ sở cho việc phân loại vi phạm, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật hàng không dân dụng, nâng cao tính tuân thủ pháp luật của các chủ thể tham gia hoạt động hàng không dân dụng và các cán bộ, công chức, viên chức thực thi công vụ.

Trên thực tế, văn bản quy phạm pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng phải thường xuyên được sửa đổi, bổ sung những quy định mới để phù hợp với tình hình thực tế có nhiều hành vi vi phạm mới phát sinh. Ngoài ra, văn bản pháp luật chuyên ngành và các lĩnh vực khác có liên quan đến hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng cũng được sửa đổi, bổ sung, thay mới dẫn đến tình trạng mâu thuẫn, chồng

chéo và khó áp dụng trong thực tế. Vì vậy, vấn đề khó khăn, cấp thiết hiện nay là làm sao để rà soát, xây dựng một hệ thống pháp luật xử phạt vi phạm hành chính thống nhất, đồng bộ tạo điều kiện cho công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng đạt hiệu quả tốt nhất.

Thứ hai, tổ chức bộ máy xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Việc tổ chức bộ máy xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng có ảnh hưởng không nhỏ đến việc bảo đảm thực hiện pháp luật xử phạt bởi vì chỉ khi tổ chức bộ máy hoàn chỉnh, hợp lý thì việc thực hiện pháp luật mới được phối hợp một cách nhịp nhàng và bảo đảm hiệu quả xử phạt, hiệu lực quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Ngoài ra, giữa các cơ quan có thẩm quyền xử lý cũng cần có sự phân định thẩm quyền và phối hợp hài hòa, hợp lý trong việc thực hiện xử phạt vi phạm hành chính.

Đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức tham gia công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng phải là những người có phẩm chất đạo đức tốt, có ý thức trách nhiệm, liêm khiết, trung thực, công minh, khách quan; có kiến thức quản lý nhà nước và am hiểu pháp luật; được đào tạo ngoại ngữ và chuyên môn phù hợp với tính chất công việc. Những phẩm chất này chính là tiền đề vững chắc bảo đảm cho hoạt động xử phạt vi phạm hành chính đúng với đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Ngoài ra, sự am hiểu về đời sống xã hội, kinh nghiệm sống của mỗi cá nhân cũng là những yếu tố giúp cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức hoàn thành tốt nhiệm vụ của mình và ảnh hưởng tích cực đến hiệu quả hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Thứ ba, cơ sở vật chất và nguồn lực tài chính cho hoạt động xử phạt hành chính: yếu tố này có ảnh hưởng lớn đến hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Cơ sở vật chất ở đây được hiểu là cơ sở hạ tầng, trang thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ, phương tiện, công cụ hỗ trợ... của các đơn vị có chức năng xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Chỉ khi hệ thống cơ sở vật chất, kỹ thuật, nguồn lực tài chính được đầy đủ mới đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng trong tình hình mới, góp phần ngăn chặn kịp thời các hành vi vi phạm pháp

luật hàng không dân dụng.

Thứ tư, ý thức pháp luật của cán bộ, công chức và nhân dân. Ý thức pháp luật của các chủ thể tham gia hoạt động hàng không dân dụng và các chủ thể có liên quan càng được nâng cao thì việc bảo đảm thực hiện pháp luật cũng được nâng cao, tình hình an ninh trật tự xã hội sẽ được ổn định, góp phần phát triển ngành vận tải hàng không.

Ý thức pháp luật thể hiện sự nhận thức của các chủ thể và thái độ của họ đối với các quy định của pháp luật. Cho nên ý thức pháp luật càng được nâng cao, mức độ hiểu biết ngày càng sâu thì tinh thần tôn trọng pháp luật, tự giác xử sự theo yêu cầu của pháp luật, thực hiện pháp luật càng được bảo đảm. Do đó, ý thức pháp luật của các đối tượng là một yếu tố có ảnh hưởng lớn đến việc thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Nếu các cá nhân, tổ chức nắm vững, hiểu rõ và chỉ làm những gì pháp luật hàng không dân dụng không cấm thì sẽ hạn chế được tình trạng vi phạm pháp luật, giảm thiểu số lượng hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Để nâng cao ý thức pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, cần thiết phải tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật một cách sâu rộng, phù hợp với từng đối tượng bằng nhiều hình thức đa dạng, phong phú như trên các thông tin đại chúng, tờ rơi, lồng ghép vào chương trình kế hoạch hoạt động của các hội đoàn thể chính trị, xã hội....

Thứ năm, yếu tố văn hóa, phong tục, tập quán: các yếu tố văn hóa, phong tục, tập quán có ảnh hưởng mạnh mẽ đến hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Phong tục, tập quán, lối sống trong cộng đồng xã hội có ảnh hưởng nhất định đến hoạt động thực hiện pháp luật của các tầng lớp nhân dân, thể hiện đặc biệt rõ nét ở khu vực nông thôn. Cư dân ở vùng nông thôn với trình độ dân trí thấp, ý thức pháp luật kém cùng với những thói hư tật xấu, tệ nạn xã hội... dễ dẫn đến các hành vi vi phạm hành chính. Ngược lại, cư dân đô thị có trình độ dân trí cao hơn, có điều kiện tiếp xúc với các thông tin chính trị, pháp luật, xã hội nhiều hơn nên cũng có ý thức pháp luật tốt hơn. Ngoài ra, yếu tố tâm lý bất tuân pháp luật, tùy tiện và những hệ quả của nó như cơ chế “xin – cho” đã trở thành thói

quen, ăn sâu bám rễ vào một bộ phận không nhỏ người dân, cán bộ, công chức, viên chức thực hiện nhiệm vụ xử phạt vi phạm hành chính, điều này có ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động xử phạt, làm giảm hiệu quả công tác xử phạt, dẫn đến tình trạng coi thường, thách thức pháp luật và đội ngũ cán bộ thực thi pháp luật.

Kết luận Chương 1

Vi phạm hành chính đã và đang gây ra những ảnh hưởng tiêu cực không nhỏ đối với nhiều mặt của đời sống kinh tế - xã hội; ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong các lĩnh vực; ảnh hưởng đến môi trường sản xuất, kinh doanh, đầu tư và phát triển kinh tế; ảnh hưởng đến trật tự an toàn xã hội và đời sống sinh hoạt của nhân dân. Vi phạm hành chính cũng đã gây ra những thiệt hại đáng kể về vật chất, tinh thần đối với các tổ chức, cá nhân và toàn thể cộng đồng xã hội. Mặc dù chưa có tính chất nguy hiểm cho xã hội đến mức như tội phạm hình sự nhưng vi phạm hành chính xảy ra mọi lúc mọi nơi với số lượng và tần suất lớn trong tất cả các lĩnh vực quản lý nhà nước do đó đã trở thành mối lo ngại cho cả Nhà nước và toàn xã hội.

Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc nói riêng cũng như trên cả nước nói chung luôn là vấn đề phức tạp, có ảnh hưởng lớn đến việc tăng cường kỷ cương, trật tự quản lý nhà nước về hàng không dân dụng, bảo đảm an ninh an toàn hàng không. Do đó, nghiên cứu quy định pháp luật song song với thực tiễn xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng sẽ giúp chúng ta có cái nhìn thấu đáo hơn về thực trạng, nguyên nhân cũng như giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt.

Từ những nội dung về xử phạt vi phạm hành chính và những yếu tố tác động đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng đã phân tích cho thấy có rất nhiều yếu tố tác động tới hoạt động xử phạt vi phạm hành chính. Do đó, nhận diện và vận dụng các yếu tố tích cực cũng như hạn chế, loại trừ các yếu tố tiêu cực trong hoạt động chỉ đạo, điều hành sẽ góp phần nâng cao chất lượng và hiệu quả của công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, góp phần bảo đảm an ninh – an toàn hàng không, xây dựng uy tín cho ngành

hàng không dân dụng Việt Nam cũng như tạo niềm tin về an ninh quốc gia cho cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước, qua đó tạo điều kiện thu hút đầu tư kinh tế, phát triển du lịch từ nước ngoài đến Việt Nam cũng như sự an tâm khi lựa chọn hàng không làm phương tiện di chuyển của người dân.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC HÀNG KHÔNG DÂN DỤNG TẠI CẢNG VỤ HÀNG KHÔNG MIỀN BẮC

2.1. Khái quát các đặc điểm của Cảng vụ Hàng không miền Bắc có liên quan đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng

Trước năm 2007, ngành hàng không dân dụng Việt Nam tồn tại một mô hình doanh nghiệp hoạt động công ích vừa thực hiện chức năng kinh doanh, cung cấp các dịch vụ công ích, vừa thực hiện chức năng quản lý nhà nước tại cảng hàng không, sân bay có tên gọi là “Cụm cảng Hàng không”. Cùng với quá trình hội nhập kinh tế thế giới được đánh dấu bằng sự kiện Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Tổ chức thương mại quốc tế (WTO), ngành hàng không bắt buộc phải có những chuyển biến về cơ chế quản lý ngành hàng không nói chung và các doanh nghiệp cảng hàng không nói riêng.

Luật Hàng không dân dụng năm 2006 được Quốc hội thông qua ngày 29/6/2006 và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2007 đã lần đầu tiên nhắc đến khái niệm “Cảng vụ hàng không” – một đơn vị được tách ra từ các “Cụm cảng hàng không” để thực hiện chức năng quản lý nhà nước, các “Cụm cảng hàng không” được thành lập lại thành “Tổng công ty cảng hàng không” với chức năng kinh doanh cung cấp các dịch vụ hàng không, phi hàng không tại cảng hàng không, sân bay. Việc tách chức năng quản lý nhà nước ra khỏi hoạt động sản xuất kinh doanh đã khắc phục tình trạng “vừa đá bóng vừa thổi còi” vốn tiềm ẩn sự bất công bằng trong hoạt động giữa các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ liên quan đến hoạt động hàng không dân dụng tại cảng hàng không sân bay. Đây là bước đột phá về công tác quản lý nhà nước cũng như đã tạo ra khung pháp lý cho các hoạt động hàng không dân dụng, tạo cơ sở pháp lý điều chỉnh hệ thống tổ chức hoạt động hàng không dân dụng; góp phần nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước; đồng thời tạo điều kiện cho tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế của ngành nói riêng và của đất nước nói chung.

Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 2006 quy định “Cảng vụ hàng không là cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước về hàng không dân dụng tại cảng hàng không, sân bay”. Trên cơ sở đó, Bộ Giao thông vận tải đã ban hành Quyết định số 27/2007/QĐ-BGTVT ngày 22/6/2007 của Bộ Giao thông vận tải về tổ chức và hoạt động của Cảng vụ Hàng không, trong đó quy định vị trí, chức năng; nguyên tắc tổ chức và hoạt động; nhiệm vụ và quyền hạn; tổ chức bộ máy; kinh phí hoạt động của Cảng vụ Hàng không.

Cảng vụ Hàng không miền Bắc là cơ quan trực thuộc Cục Hàng không Việt Nam, thực hiện chức năng quản lý nhà nước tại các cảng hàng không, sân bay khu vực miền Bắc bao gồm Điện Biên (Điện Biên), Nà Sản (Sơn La), Nội Bài (Hà Nội), Gia Lâm (Hà Nội), Cát Bi (Hải Phòng), Thọ Xuân (Thanh Hóa), Vinh (Nghệ An) và Đồng Hới (Quảng Bình) – trong đó có cảng hàng không Gia Lâm và Nà sản hiện không khai thác.

Cảng vụ Hàng không miền Bắc được thành lập theo quyết định số 2074/QĐ-BGTVT ngày 09/7/2007 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải. Tuy nhiên, do công tác sắp xếp tổ chức, bộ máy, nhân sự, cơ sở vật chất và các điều kiện cần thiết khác để bảo đảm hoạt động cho cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không, Cảng vụ Hàng không miền Bắc chính thức đi vào hoạt động từ tháng 7 năm 2008.

Cơ cấu tổ chức, bộ máy của Cảng vụ Hàng không miền Bắc bao gồm: Ban lãnh đạo (Giám đốc và 04 Phó Giám đốc); 09 phòng chức năng (Giám sát An ninh Hàng không; Giám sát An toàn Hàng không; Giám sát chất lượng dịch vụ và Vận tải Hàng không; Quản lý Cảng hàng không, sân bay; Pháp chế - Thanh tra; Tổ chức - Cán bộ; Kế hoạch – Đầu tư; Tài chính – Kế toán; Văn phòng) và 05 Đại diện tại các cảng hàng không, sân bay: Điện Biên (Điện Biên), Cát Bi (Hải Phòng), Vinh (Nghệ An) và Đồng Hới (Quảng Bình).

Nhiệm vụ và quyền hạn của Cảng vụ Hàng không miền Bắc được xác định tại Luật Hàng không dân dụng Việt Nam và các văn bản pháp luật chuyên ngành có liên quan, bao gồm các nhiệm vụ sau đây:

Thứ nhất, quản lý toàn bộ diện tích đất cảng hàng không, sân bay được giao để xây dựng, phát triển kết cấu hạ tầng cảng hàng không, sân bay; tổ chức thực hiện

và quản lý việc xây dựng các công trình trên mặt đất, mặt nước, dưới lòng đất tại cảng hàng không, sân bay theo đúng quy hoạch và dự án đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt;

Thứ hai, kiểm tra, giám sát việc tuân thủ các quy định về: việc thực hiện quy hoạch và kế hoạch phát triển cảng hàng không, sân bay; tiêu chuẩn an toàn hàng không, an ninh hàng không tại cảng hàng không, sân bay và trong khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay; trật tự công cộng, bảo vệ môi trường tại cảng hàng không, sân bay; khai thác vận chuyển hàng không tại cảng hàng không, sân bay; khai thác cảng hàng không, sân bay, trang bị, thiết bị kỹ thuật cảng hàng không, sân bay; cung cấp dịch vụ bảo đảm hoạt động bay tại cảng hàng không, sân bay; sử dụng đất cảng hàng không, sân bay.

Thứ ba, phối hợp với doanh nghiệp cảng hàng không thực hiện phương án khẩn nguy, cứu nạn, xử lý sự cố và tai nạn tàu bay xảy ra trong khu vực cảng hàng không, sân bay và khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay;

Thứ tư, quyết định đóng tạm thời cảng hàng không, sân bay.

Thứ năm, đình chỉ việc xây dựng, cải tạo công trình, lắp đặt trang bị, thiết bị, trồng cây trong khu vực cảng hàng không, sân bay; kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền đình chỉ việc xây dựng, cải tạo công trình lắp đặt trang bị, thiết bị, trồng cây trong khu vực cảng hàng không, sân bay vi phạm quy hoạch cảng hàng không, sân bay, quy định về quản lý chướng ngại vật, gây uy hiếp an toàn cho hoạt động bay tại cảng hàng không, sân bay.

Thứ sáu, xử lý hành vi vi phạm pháp luật theo thẩm quyền.

Thứ bảy, chuyển giao hoặc phối hợp với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền để giải quyết vụ việc phát sinh tại cảng hàng không, sân bay.

Thứ tám, đình chỉ thực hiện chuyến bay; yêu cầu tàu bay hạ cánh tại cảng hàng không, sân bay; khám xét, tạm giữ tàu bay; thực hiện lệnh bắt giữ tàu bay; đình chỉ hoạt động của thành viên tổ bay không đáp ứng yêu cầu về an toàn hàng không, an ninh hàng không.

Thứ chín, thu, quản lý, sử dụng phí, lệ phí tại cảng hàng không, sân bay theo quy định của pháp luật về phí, lệ phí.

Thứ mười, quản lý tài sản được Nhà nước giao.

Thứ mười một, chủ trì việc sắp xếp vị trí làm việc của các cơ quan quản lý nhà nước hoạt động thường xuyên tại cảng hàng không, sân bay.

Như vậy, trong số các nhiệm vụ nói trên, nhiệm vụ kiểm tra, giám sát các cá nhân, tổ chức trong việc thực hiện quy định pháp luật trên tất cả các lĩnh vực của hoạt động hàng không dân dụng và xử phạt các hành vi vi phạm hành chính được xem là nhiệm vụ quan trọng nhất và nặng nề nhất.

Trong thời gian đầu, khi mới thành lập và đi vào hoạt động, Cảng vụ Hàng không miền Bắc gặp rất nhiều khó khăn trong việc triển khai công tác theo chức năng, nhiệm vụ mới. Quy mô quản lý trên diện rộng, trải dài khắp khu vực miền Bắc trong khi cơ sở hạ tầng, trang thiết bị phục vụ công việc còn nhiều khó khăn, thiếu thốn; chức năng, nhiệm vụ thì nhiều trong khi lực lượng nhân sự còn mỏng và đa số cán bộ, viên chức có trình độ chuyên môn, ngoại ngữ, nghiệp vụ chưa đáp ứng được yêu cầu công việc. Việc vừa sắp xếp ổn định tổ chức, hoàn thiện cơ chế quản lý, tổ chức đào tạo nguồn nhân lực có đủ trình độ chuyên môn nghiệp vụ để đáp ứng nhu cầu công việc vừa phải thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ được giao là những thách thức to lớn đối với tập thể cán bộ, viên chức Cảng vụ Hàng không miền Bắc. Chính những yếu tố khách quan, chủ quan này đã ảnh hưởng không nhỏ đến việc thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, giám sát các cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động hàng không dân dụng; do đó đã có tác động không nhỏ đến hiệu quả, chất lượng của công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc nói riêng và hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng nói chung. Mặc dù vậy, Ban Lãnh đạo và toàn thể cán bộ, viên chức Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã cùng quyết tâm, phấn đấu hoàn thành tốt các nhiệm vụ được giao, bảo đảm an ninh an toàn hàng không cho các chuyến bay.

2.2. Tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc

Theo đánh giá của Hiệp hội Vận tải Hàng không Quốc tế (IATA), Việt Nam là thị trường hàng không đang phát triển nhanh và năng động, xếp thứ 7 trong số

những thị trường phát triển nhanh nhất thế giới với tỷ lệ vận chuyển hành khách quốc tế đạt 6,9%; vận chuyên hàng hóa quốc tế đạt 6,6%. Cùng sự tự do hóa vận tải hàng không trong ASEAN, nhu cầu đi lại được dự báo sẽ tiếp tục tăng trưởng từ năm 2015. Tính riêng năm 2013, lượng khách nội địa chọn máy bay làm phương tiện di chuyển đã tăng 21,5% so với năm trước đó. Riêng quý I năm 2014, con số này cũng tăng 21% so với cùng kỳ[52].

Sự xuất hiện của các hãng bay tư nhân, đặc biệt là sự phát triển nhanh chóng của ngành hàng không vận tải giá rẻ, đã tạo điều kiện cho rất nhiều người dân Việt Nam đi lại bằng phương tiện hàng không dẫn đến việc tỉ lệ hành khách đi máy bay đã tăng cao liên tục trong nhiều năm trở lại đây. Tuy nhiên, trong số hành khách đi hàng không giá rẻ, có nhiều hành khách đi máy bay lần đầu, văn hóa và sự hiểu biết các quy định về hàng không dân dụng còn hạn chế do đó dẫn đến việc tiềm ẩn nguy cơ gây mất an ninh, an toàn hàng không, vi phạm quy định của pháp luật hàng không dân dụng.

Sản lượng hành khách, hàng hóa, bưu kiện thông qua các cảng hàng không khu vực miền Bắc qua các năm được thể hiện ở bảng tổng hợp dưới đây[53]

Bảng 2.1. Sản lượng hành khách, hàng hóa, bưu kiện thông qua các cảng hàng không khu vực miền Bắc từ năm 2011 đến năm 2015

| Năm | Cất hạ cánh (lần chuyến) | | Hành khách (người) | | Hàng hóa (tấn) | | Bưu kiện (tấn) | |
|------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|
| | Thực hiện | So sánh năm trước (%) | Thực hiện | So sánh năm trước (%) | Thực hiện | So sánh năm trước (%) | Thực hiện | So sánh năm trước (%) |
| 2011 | 90.108 | 20.2 | 11.905.602 | 12.9 | 246.277 | 11.7 | 2.212 | 24.4 |
| 2012 | 97.461 | 8.2 | 12.759.924 | 7.2 | 286.253 | 16.2 | 2.294 | 3.7 |
| 2013 | 106.894 | 9.7 | 14.907.771 | 16.8 | 357.269 | 24.8 | 1.963 | -14.5 |
| 2014 | 119.904 | 12.2 | 16.647.339 | 11.7 | 445.309 | 24.6 | 1.802 | -8.2 |
| 2015 | 145.875 | 21.7 | 20.778.852 | 24.8 | 488.703 | 9.7 | 1.946 | 8.0 |

Là cơ quan quản lý nhà nước về hàng không dân dụng tại Cảng hàng không, sân bay với nhiệm vụ quản lý, kiểm tra, giám sát và xử phạt vi phạm hành chính trên tất cả các lĩnh vực hoạt động hàng không dân dụng từ an ninh, an toàn đến đất đai, môi trường... nhưng tổng số cán bộ, viên chức chỉ có 113 người. Số cán bộ, viên chức này phải chia thành 3 ca 4 kíp để bảo đảm công tác trực kiểm tra, giám sát theo hoạt động bay thực tế. Đặc biệt, mỗi Đại diện Cảng vụ tại các cảng hàng không, sân bay chỉ có khoảng 5 – 7 cán bộ, viên chức để thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, giám sát tất cả các lĩnh vực liên quan đến hoạt động hàng không dân dụng. Do đó, việc phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm hành chính gặp nhiều khó khăn. Trên thực tế, công tác phát hiện và ngăn chặn các hành vi vi phạm hành chính chủ yếu dựa vào các thông tin từ lực lượng bảo đảm an ninh hàng không dẫn đến việc trên thực tế nhiều vụ việc không được phát hiện và xử lý kịp thời vì các cá nhân, tổ chức liên quan cố ý che giấu sự cố, không báo cáo cho Cảng vụ.

Ngoài ra, đội ngũ kiểm tra, giám sát cũng chưa được trang bị đầy đủ phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ phục vụ công tác phát hiện và xử phạt vi phạm hành chính, do đó nhiều lĩnh vực như quản lý tĩnh không, môi trường rất khó để có cơ sở ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính ví dụ thiết bị đo độ cao tĩnh không, đo độ ô nhiễm môi trường, ô nhiễm tiếng ồn, khí thải động cơ...

Khắc phục những khó khăn, vướng mắc về cơ chế tiền lương, cơ sở vật chất và nhân lực, Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã thể hiện rõ được vị thế quan trọng, đảm nhận tốt vai trò quản lý, điều hành của cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng, đặc biệt trong công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc tuân thủ quy định pháp luật hàng không dân dụng của cá nhân, tổ chức có liên quan và xử phạt kịp thời các hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại các cảng hàng không, sân bay thuộc thẩm quyền quản lý.

Thực trạng vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc trong thời gian qua cho thấy các hành vi vi phạm hành chính rất đa dạng, xảy ra ở hầu hết các lĩnh vực quản lý nhà nước về hàng không dân dụng. Tuy nhiên, các vi phạm đa số tập trung ở các nhóm sau đây:

Một là, các hành vi vi phạm quy định khai thác tàu bay: hút thuốc lá trên tàu

bay; sử dụng thiết bị điện tử, thiết bị thu phát sóng trên tàu bay; sử dụng trái phép trang bị, thiết bị an toàn trên tàu bay.

Hai là, các hành vi vi phạm quy định về cung cấp dịch vụ tại cảng hàng không, sân bay: không niêm yết công khai giá dịch vụ phi hàng không; không đăng ký chất lượng, giá sản phẩm, dịch vụ phi hàng không.

Ba là, các hành vi vi phạm quy định về phương tiện, thiết bị hoạt động trong cảng hàng không, sân bay: điều khiển, vận hành phương tiện, thiết bị không đúng quy định; không đúng luồng tuyến, phần đường, làn đường được phép

Bốn là, các hành vi vi phạm quy định về nhân viên hàng không: nhân viên hàng không thực hiện nhiệm vụ không đúng quy trình thực hiện công việc, quy trình phối hợp hoạt động; không có các loại giấy tờ phù hợp theo quy định trong khi thực hiện nhiệm vụ.

Năm là, các hành vi vi phạm quy định về an ninh hàng không: vào khu vực cách ly, lên tàu bay bằng giấy tờ tùy thân, thẻ lên tàu bay của người khác; không tuân theo chỉ dẫn của nhân viên hàng không; trộm cắp, chiếm đoạt đồ vật, thiết bị hoặc tài sản trong khu vực hạn chế của cảng hàng không, sân bay; không tuân theo hướng dẫn về bảo đảm bảo trật tự, an ninh, an toàn hàng không; cung cấp thông tin sai về việc có bom mà chưa gây ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của hoạt động hàng không dân dụng.

2.3. Tình hình xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc

Xử phạt vi phạm hành chính là một vấn đề phức tạp, nhạy cảm, tác động đến mọi khía cạnh của hoạt động hàng không dân dụng và luôn được mọi cá nhân, tổ chức quan tâm. Việc xử phạt vi phạm hành chính góp phần nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động hàng không dân dụng và áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý và đối tượng áp dụng.

Nhận thức đúng đắn về vai trò và tầm quan trọng của công tác xử phạt vi phạm hành chính, Ban Lãnh đạo Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã thường xuyên quan tâm quán triệt chỉ đạo cán bộ, bộ phận tham mưu nghiên cứu kỹ các quy định của pháp luật có liên quan để tham mưu tốt trong công tác xử phạt vi phạm hành

chính cũng như quan tâm chỉ đạo công tác tuyên truyền, thuyết phục, tổ chức, cá nhân chấp hành các quy định của pháp luật về hàng không dân dụng và việc chấp hành quyết định xử phạt.

Trong năm năm trở lại đây (từ năm 2011 đến năm 2015), Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã thực hiện xử phạt 417 vụ việc vi phạm hành chính trong lĩnh vực Hàng không dân dụng với tổng số tiền thu được 2.379.850.000 đồng.

Kết quả xử phạt vi phạm hành chính và thu nộp ngân sách nhà nước do Cảng vụ Hàng không miền Bắc thực hiện từ năm 2011 đến năm 2015 được thể hiện ở bảng tổng hợp dưới đây[3]:

Bảng 2.2. Kết quả xử phạt vi phạm hành chính và thu nộp ngân sách nhà nước do Cảng vụ Hàng không miền Bắc thực hiện từ năm 2011 đến năm 2015

| Năm | Kết quả xử phạt | Kết quả thu nộp ngân sách nhà nước | Các lĩnh vực vi phạm chủ yếu | Hình thức xử phạt bổ sung |
|------|-----------------|------------------------------------|--|---|
| 2011 | 54 | 189.650.000 | - An toàn HK: 17 vụ (60.000.000 đồng) - Nhân viên HK: 17 vụ (36.600.000 đồng) - Cảng HK: 18 vụ (42.750.000 đồng) | Tước quyền sử dụng giấy phép nhân viên HK 01 tháng: 02 vụ |
| 2012 | 29 | 52.050.000 | -Nhân viên HK: 08 vụ (19.750.000 đồng) - An toàn HK: 12 vụ (11.500.000 đồng) (Hút thuốc lá trên tàu bay: 09 vụ) -Cảng HK: 06 vụ (12.800.000 đồng) | Tước quyền sử dụng giấy phép nhân viên HK từ 01 đến 03 tháng: 07 vụ |
| 2013 | 87 | 186.350.000 | - An ninh HK: 33 vụ | Tước quyền sử |

| Năm | Kết quả xử phạt | Kết quả thu nộp ngân sách nhà nước | Các lĩnh vực vi phạm chủ yếu | Hình thức xử phạt bổ sung |
|------------|------------------------|---|---|---|
| | | | (58.750.000 đồng) - Cảng HK: 09 vụ (Hút thuốc lá trên tàu bay: 10 vụ) -Nhân viên HK: 11 vụ (16.250.000 đồng) - Dịch vụ phi HK: 14 vụ | dụng giấy phép nhân viên HK từ 01 đến 03 tháng: 01 vụ |
| 2014 | 89 | 691.300.000 | - Khai thác tàu bay: 22 vụ (111.000.000 đồng) - Nhân viên HK: 16 vụ (103.000.000 đồng) | |
| 2015 | 158 | 1.260.500.000 | - Lên tàu bay bằng giấy tờ tùy thân của người khác 33 vụ (237.500.000 đồng) -Nhân viên HK 26 vụ (136.000.000 đồng) - Khai thác tàu bay: 24 vụ (103.500.000 đồng) - An ninh HK: 20 vụ (133.250.000 đồng) - Nhân viên HK: 26 vụ (136.000.000 đồng) -Cảng HK: 15 vụ (360.000.000 đồng) | |

Từ bảng tổng hợp thống kê vụ việc vi phạm bị xử phạt nói trên có thể thấy trong thực tế, các hành vi vi phạm hành chính đa số tập trung vào các một số lĩnh

vực với các hành vi vi phạm chủ yếu như sau:

Hành vi hút thuốc lá trên tàu bay: đây là hành vi nguy hiểm, xảy ra nhiều nên cơ quan chức năng đã đề nghị nâng mức hình phạt từ mức 500 nghìn đồng - 1 triệu đồng (Nghị định 60/2010/NĐ-CP) lên mức từ 3 triệu đồng – 5 triệu đồng (Nghị định 147/3013/NĐ-CP) nhằm bảo đảm tính răn đe nhưng trên thực tế hành vi này vẫn là hành vi vi phạm nhiều nhất, đặc biệt trên các chuyến bay đến từ Trung Quốc;

Hành vi sử dụng giấy tờ tùy thân, thẻ lên tàu bay của người khác: vì tính chất nguy hiểm và có dấu hiệu các cá nhân lợi dụng việc cho phép sử dụng giấy xác nhận nhân thân để dùng vé không đúng tên đi máy bay. Cơ quan chức năng đã đề nghị nâng mức hình phạt từ mức 1 triệu đồng - 3 triệu đồng (Nghị định 60/2010/NĐ-CP) lên mức từ 5 triệu đồng – 10 triệu đồng (Nghị định 147/3013/NĐ-CP) nhằm bảo đảm tính răn đe nhưng trên thực tế hành vi này vẫn diễn ra thường xuyên, đặc biệt đối với hành khách của các hãng hàng không giá rẻ.

Hành vi trộm cắp, chiếm đoạt tài sản trong khu vực hạn chế của cảng hàng không hoặc trên tàu bay: là hành vi gây thiệt hại tài sản cho hành khách, làm mất uy tín cho ngành hàng không, do đó cơ quan chức năng đã đề nghị tăng mức phạt từ 500 nghìn đồng - 1 triệu đồng (Nghị định 60/2010/NĐ-CP) lên mức phạt từ 5 triệu đồng – 10 triệu đồng (Nghị định 147/2013/NĐ-CP) nhằm răn đe và hạn chế hành vi vi phạm.

Hành vi nhân viên hàng không thực hiện nhiệm vụ không đúng quy trình theo quy định ảnh hưởng đến hoạt động hàng không dân dụng mà chưa uy hiếp an ninh, an toàn hàng không: trên thực tế, hành vi này xảy ra thường xuyên một phần do yếu tố cá nhân như chủ quan một phần do yếu tố khách quan như làm việc trong môi trường nặng nhọc, độc hại dẫn đến việc mệt mỏi nên xảy ra vi phạm. Hành vi này gây ảnh hưởng đến hoạt động hàng không chung, gây thiệt hại cho hãng hàng không, hành khách đi tàu bay và tiềm ẩn nguy cơ mất an ninh an toàn hàng không. Do đó, cơ quan chức năng đã đề nghị tăng mức phạt từ cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 100 nghìn đồng – 500 nghìn đồng (Nghị định 60/2010/NĐ-CP) lên mức phạt từ 3 triệu đồng – 5 triệu đồng (Nghị định 147/2013/NĐ-CP) để hạn chế, giảm thiểu hành vi vi phạm.

Tất cả các hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng sau khi phát hiện đã được kịp thời đình chỉ ngay nhằm giảm thiểu hậu quả do hành vi vi phạm gây ra. Các trường hợp vi phạm đã được lập biên bản và xử lý đúng với hành vi vi phạm. Việc xử phạt vi phạm hành chính bảo đảm đúng hành vi, mức xử phạt và thẩm quyền xử phạt theo quy định. Quy trình giải quyết hồ sơ tuân thủ đúng quy định về thời hạn ra quyết định xử phạt, thời hạn giao quyết định cho tổ chức, cá nhân vi phạm và các quy định khác có liên quan trong quá trình xử phạt.

Các quyết định xử phạt được thi hành kịp thời, đảm bảo thời hạn theo luật định; các trường hợp hoãn, miễn, giảm thi hành hình phạt tiền được xem xét và quyết định đúng trình tự, thủ tục; không có trường hợp cưỡng chế thi hành, chưa phát sinh trường hợp khiếu kiện, khiếu nại quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

Tuy nhiên, vẫn còn một số trường hợp không thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính, điều này xuất phát từ nhiều nguyên nhân như: Ý thức chấp hành pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính của công dân còn thấp; một số trường hợp đối tượng phải thi hành quyết định xử phạt là người lao động tự do có hoàn cảnh khó khăn, thu nhập thấp, công nhân lao động không có điều kiện nộp phạt và không có nơi cư trú ổn định, trốn tránh không nhận quyết định. Trong khi đó, công tác cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng còn nhiều khó khăn, vướng mắc liên quan đến quy định của pháp luật mà chưa thể tháo gỡ được.

2.4. Những ưu điểm và hạn chế, bất cập về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc

2.4.1. Ưu điểm về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc

Thực tiễn hoạt động tổ chức, triển khai thực hiện nhiệm vụ xử phạt vi phạm hành chính của Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã đạt được những kết quả tích cực, góp phần bảo đảm an ninh, an toàn hàng không và an ninh trật tự tại khu vực cảng hàng không, sân bay. Công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã bộc lộ một số ưu

điểm sau đây:

Thứ nhất, cấp ủy, lãnh đạo Cảng vụ Hàng không miền Bắc luôn quan tâm chỉ đạo công tác xử phạt vi phạm hành chính theo hướng xử lý nghiêm minh các hành vi sai phạm, nâng cao hiệu quả, chất lượng công tác xử phạt, bảo đảm tính răn đe của pháp luật. Trong thời gian qua, Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã đầu tư mua sắm trang thiết bị, phương tiện kỹ thuật nghiệp vụ cần thiết để phục vụ công tác phát hiện và xử phạt vi phạm hành chính cũng như đầu tư đào tạo nâng cao chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ, viên chức làm công tác xử phạt vi phạm; do đó công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc thời gian qua luôn bảo đảm đúng nguyên tắc, trình tự, thủ tục, thẩm quyền, thời hạn theo quy định của pháp luật. Trong quá trình xử phạt vi phạm hành chính không để xảy ra trường hợp khiếu nại, khiếu kiện quyết định xử phạt.

Thứ hai, Cảng vụ Hàng không miền Bắc luôn thực hiện tốt việc duy trì công tác kiểm tra, giám sát thường xuyên việc tuân thủ quy định pháp luật về hàng không dân dụng đối với các cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động hàng không do đó đã kịp thời phát hiện và xử lý những hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, góp phần bảo đảm an ninh, an toàn hàng không và an ninh trật tự tại khu vực cảng hàng không, sân bay.

Thứ ba, công tác phối hợp hoạt động giữa cơ quan quản lý nhà nước và các doanh nghiệp hoạt động tại cảng hàng không, sân bay luôn được duy trì, củng cố và nâng cao đã tạo điều kiện thuận lợi cho công tác phát hiện và xử lý kịp thời các xử phạt vi phạm hành chính – đặc biệt là trong điều kiện đặc thù hoạt động hàng không, hành khách và tàu bay có thời gian đậu tại sân bay ngắn, việc xử phạt vi phạm hành chính không được phối hợp tốt sẽ bị bỏ sót vi phạm hoặc làm ảnh hưởng đến hoạt động hàng không dân dụng.

Thứ tư, các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động hàng không có ý thức chấp hành quy định pháp luật về hàng không tốt đã tạo điều kiện thuận lợi cho công tác xử phạt vi phạm hành chính. Các cá nhân, tổ chức vi phạm đều nghiêm túc rút kinh nghiệm, khắc phục kịp thời các sơ hở, thiếu sót trong quá trình hoạt động, thực hiện

nhiệm vụ; hợp tác tốt với cơ quan chức năng để xử lý vụ việc; tự giác chấp hành tốt quyết định xử phạt.

Thứ năm, các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ hàng không có nhận thức tốt về văn hóa an toàn hàng không và xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Do đó, bên cạnh việc cơ quan quản lý xử phạt vi phạm hành chính theo quy định đối với cá nhân vi phạm, cơ quan sử dụng lao động còn áp dụng biện pháp kỷ luật nội bộ thích hợp để chấn chỉnh và nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của nhân viên khi làm nhiệm vụ.

Thứ sáu, công tác thu, nộp số tiền thu xử phạt vi phạm hành chính và quản lý số tiền được trích lại từ tiền thu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng đều được mở sổ theo dõi, quản lý đúng quy định.

2.4.2. Một số hạn chế, bất cập trong xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc

Trên thực tế, hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc trong thời gian qua vẫn còn nhiều hạn chế như sau:

Thứ nhất, trong quá trình thực hiện công tác xử phạt vi phạm hành chính người có thẩm quyền xử phạt còn gặp lúng túng trong việc xác định thẩm quyền xử phạt đối với các hành vi vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước khác liên quan đến lĩnh vực hàng không dân dụng mà không quy định tại Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Sở dĩ như vậy là bởi vì các quy định pháp luật hiện hành về xác định thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong những trường hợp này còn nhiều điểm chưa thống nhất và rõ ràng.

Theo quy định của Nghị định 81/2013/NĐ-CP thì hành vi vi phạm hành chính phải được quy định tại các nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước tương ứng, phù hợp với tính chất vi phạm của hành vi đó. Trường hợp hành vi vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực này nhưng do tính chất vi phạm đặc thù của hành vi đó, thì có thể quy định và xử phạt trong nghị định xử phạt vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực khác. Trong trường hợp này, hình thức, mức xử phạt quy định phải thống nhất với quy định tại Nghị định xử phạt vi phạm hành

chính của lĩnh vực quản lý nhà nước tương ứng (khoản 5 điều 2 Nghị định 81/2013/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính).

Trong trường hợp nghị định xử phạt vi phạm hành chính có quy định nhiều chức danh tham gia xử phạt thuộc nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau, thì phải quy định rõ thẩm quyền xử phạt của các chức danh đó đối với từng điều khoản cụ thể (khoản 3 điều 5 Nghị định 81/2013/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính).

Trong trường hợp nghị định quy định hành vi vi phạm hành chính đặc thù thì chức danh có thẩm quyền xử phạt trong lĩnh vực quản lý nhà nước chuyên ngành cũng được xử phạt đối với hành vi có tính chất đặc thù quy định trong nghị định xử phạt vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực khác.

Trong lĩnh vực hàng không dân dụng, pháp luật quy định các hành vi vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước khác liên quan đến lĩnh vực hàng không dân dụng mà không quy định tại Nghị định này thì áp dụng quy định tại các Nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đó để xử phạt (Khoản 2, Điều 1, Nghị định 147/2013/NĐ-CP về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng).

Như vậy, theo quy định của Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, Giám đốc Cảng vụ Hàng không hoặc Trưởng Đại diện Cảng vụ Hàng không có thể áp dụng các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực khác để xử phạt các hành vi vi phạm hành chính xảy ra trong khu vực cảng hàng không, sân bay. Tuy nhiên, nếu theo quy định của Nghị định 81/2013/NĐ-CP thì thẩm quyền của Giám đốc Cảng vụ Hàng không hoặc Trưởng Đại diện Cảng vụ Hàng không chỉ được áp dụng khi Nghị định đó có quy định rõ thẩm quyền xử phạt của các chức danh đó với từng điều khoản cụ thể.

Trên thực tế trong quá trình kiểm tra, giám sát, Cảng vụ Hàng không phát hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính đặc thù xảy ra tại cảng hàng không, sân bay nhưng không được quy định tại Nghị định số 147/2013/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Ví dụ như: hành vi vi phạm trong

lĩnh vực bảo vệ môi trường; lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng chống tệ nạn xã hội; phòng cháy, chữa cháy; lĩnh vực thương mại sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm; lĩnh vực tiêu chuẩn, đo lường và chất lượng sản phẩm, hàng hoá; nhãn hàng hoá.... Nếu căn cứ theo quy định của Nghị định số 147/2013/NĐ-CP thì Cảng vụ Hàng không được căn cứ vào các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khác để xử phạt vi phạm hành chính, nhưng tại các Nghị định quy định về xử phạt trong các lĩnh vực khác lại không quy định cụ thể thẩm quyền xử phạt của Giám đốc Cảng vụ Hàng không và các Trưởng Đại diện Cảng vụ Hàng không. Vấn đề này gây lúng túng cho Cảng vụ Hàng không trong quá trình áp dụng pháp luật, đồng thời dẫn đến sự áp dụng pháp luật không thống nhất làm ảnh hưởng đến chất lượng và hiệu quả công tác xử phạt. Quá trình thanh tra, kiểm tra công tác xử phạt của các cơ quan cấp trên cũng có nhiều kiến nghị về nội dung này nhưng đến nay cơ quan có thẩm quyền vẫn chưa có hướng dẫn thống nhất cách hiểu và áp dụng quy định về thẩm quyền trong các trường hợp nêu trên.

Thứ hai, việc hiểu và áp dụng tình tiết giảm nhẹ “Người vi phạm hành chính tự nguyện khai báo, thành thật hối lỗi; tích cực giúp đỡ cơ quan chức năng phát hiện vi phạm hành chính, xử lý vi phạm hành chính” còn chưa thống nhất. Nhiều vụ việc khi hành vi vi phạm bị phát hiện thì đối tượng vi phạm đã tích cực hợp tác, thành khẩn khai báo đồng thời thành thật hối lỗi về hành vi vi phạm của mình, tuy nhiên, việc đánh giá mức độ thành khẩn, hợp tác của người vi phạm phần nhiều mang tính chủ quan, phụ thuộc vào đánh giá của người lập biên bản vi phạm và người xử phạt. Thực tế công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc cũng như Cảng vụ Hàng không miền Trung, Cảng vụ Hàng không miền Nam đều áp dụng tình tiết giảm nhẹ này một cách tùy tiện, theo ý chí chủ quan của người xử phạt hoặc trong nhiều trường hợp, vì nhiều lý do, áp dụng tình tiết này để phạt tiền ở mức tối thiểu của khung xử phạt.

Cục Hàng không Việt Nam đã có văn bản yêu cầu các Cảng vụ Hàng không chỉ được áp dụng tình tiết tự nguyện khai báo, thành thật hối lỗi khi hành vi vi phạm hành chính chưa bị phát hiện nhưng chủ thể thực hiện hành vi vi phạm hối lỗi và tự nguyện đến khai báo với cơ quan có thẩm quyền [4]. Tuy nhiên trên thực tế, việc áp

dụng tình tiết này để giảm mức tiền phạt vẫn chưa thống nhất và chưa đúng quy định.

Thứ ba, Giám đốc Cảng vụ Hàng không và Trưởng Đại diện Cảng vụ Hàng không không đáp ứng điều kiện, tiêu chuẩn được phép sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ trong việc phát hiện và xử phạt vi phạm hành chính theo quy định pháp luật hiện hành. Do đó, mặc dù Cảng vụ Hàng không đã đầu tư trang bị rất nhiều thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ nhưng không thể sử dụng.

Điều 64 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định: “Cơ quan, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính được quyền sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ để phát hiện vi phạm hành chính về trật tự an toàn giao thông và bảo vệ môi trường”. Để thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ kiểm tra, giám sát, Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã đầu tư, mua sắm, trang bị phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ (phương tiện đo nồng độ cồn trong hơi thở; thiết bị ghi âm, ghi hình; thiết bị định vị vệ tinh) để phục vụ công tác phát hiện, xử lý vi phạm hành chính và khẩn nguy tìm kiếm cứu nạn hàng không. Tuy nhiên, đội ngũ thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, giám sát và lập biên bản vi phạm hành chính của Cảng vụ Hàng không đều là viên chức, không phải là công chức hoặc thanh tra chuyên ngành, do đó, không đáp ứng tiêu chuẩn để được phép sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật trong quá trình lập biên bản vi phạm và xử lý vi phạm hành chính theo quy định tại điểm a, Khoản 1, Điều 10 Nghị định số 165/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định việc quản lý, sử dụng và danh mục các phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ được sử dụng để phát hiện vi phạm hành chính về trật tự an toàn giao thông và bảo vệ môi trường.

Thứ tư, vấn đề tổ chức thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính còn nhiều khó khăn như: mức xử phạt tiền trong một số trường hợp được quy định rất cao để mang tính răn đe, tuy nhiên lại dẫn đến hệ lụy là người vi phạm không đủ điều kiện kinh tế để nộp phạt do đó không thực hiện nộp phạt (ví dụ: hành vi hút thuốc lá trên tàu bay; sử dụng giấy tờ tùy thân, thẻ lên tàu bay của người khác; trộm cắp tài sản trong khu vực hạn chế hoặc trên tàu bay); một bộ phận người vi phạm không có việc làm ổn định, thu nhập thấp nhưng lại không thuộc các trường hợp

giảm, miễn tiền phạt theo quy định; một số trường hợp người vi phạm cố tình trốn tránh không nhận quyết định hoặc khi gửi quyết định về địa chỉ mà đối tượng khai báo thì đối tượng đã không còn ở địa phương.

Thứ năm, các điều kiện bảo đảm thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính: theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính hiện hành, người có thẩm quyền xử phạt có quyền tạm giữ giấy phép lái xe hoặc giấy phép lưu hành phương tiện hoặc giấy tờ cần thiết khác để bảo đảm việc thi hành quyết định xử phạt. Tuy nhiên, việc áp dụng quy định này đối với hành khách đi tàu bay hoặc các cá nhân gây mất an ninh trật tự tại cảng hàng không, sân bay là khó thực hiện vì lý do các cá nhân này thường không mang theo các giấy tờ theo quy định nêu trên mà chỉ mang theo Giấy chứng minh nhân dân. Vì vậy, Cảng vụ Hàng không không thể tạm giữ giấy tờ để bảo đảm việc thi hành Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng đối với cá nhân vi phạm.

Thứ sáu, công tác cưỡng chế, tổ chức cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt hành chính: trong thực tế xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã gặp một số trường hợp không thi hành quyết định xử phạt, tuy nhiên công tác cưỡng chế rất khó khăn vì đối tượng vi phạm là người nghèo, không có nghề nghiệp, thu nhập, tài khoản ngân hàng, tài sản của các đối tượng vi phạm cũng không có giá trị để kê biên, không áp dụng được biện pháp cưỡng chế. Mặt khác, việc xác định nghề nghiệp và thu nhập đối với cá nhân vi phạm gặp khó khăn, do đối tượng vi phạm trong nhiều trường hợp là hành khách đi tàu bay, cư trú ở nhiều địa phương khác nhau hoặc nơi cư trú không rõ ràng, chính quyền địa phương nơi đối tượng cư trú cũng không nắm rõ, thực tế chỉ dựa vào lời khai của đối tượng vi phạm. Ngoài ra, công tác phối hợp cưỡng chế giữa các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan còn nhiều hạn chế, chưa có các quy định chặt chẽ và khả thi trong vấn đề này; bên cạnh đó, việc giải quyết kinh phí để tổ chức cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt trong trường hợp không thực hiện được cưỡng chế cũng chưa có hướng giải quyết, đồng thời chi phí cho cưỡng chế thường lớn hơn rất nhiều so với số tiền phạt thu được.

Thứ bảy, công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không

dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc còn tồn tại một số hạn chế trong bộ máy tổ chức và trong công tác phối hợp thực hiện xử phạt vi phạm hành chính giữa các cơ quan, đơn vị trong ngành hàng không:

- Trong quá trình thực hiện công tác xử phạt vi phạm hành chính, một số cá nhân, tổ chức thường hay vận dụng các mối quan hệ quen biết để nhờ giúp đỡ, can thiệp để không bị xử phạt hoặc xử phạt ở mức nhẹ hơn. Điều này đã gây áp lực cho lực lượng thực hiện nhiệm vụ xử phạt, làm giảm hiệu quả hoạt động xử phạt và giảm tác dụng răn đe, phòng ngừa của công tác xử phạt.

- Lực lượng viên chức thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, giám sát đòi hỏi vốn kiến thức rất rộng trên mọi lĩnh vực hoạt động hàng không dân dụng, tính chất công việc phức tạp, trong khi mức thu nhập của đội ngũ viên chức thấp hơn so với mặt bằng thu nhập chung của các doanh nghiệp trong ngành, do đó không thể thu hút nguồn nhân lực có trình độ cao hoặc đã có kinh nghiệm chuyên ngành. Ngoài ra, công tác đào tạo, huấn luyện về nghiệp vụ chuyên ngành hàng không dân dụng cũng như kỹ năng kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm hành chính chưa được duy trì thường xuyên và hiệu quả còn thấp.

- Việc hiểu và áp dụng văn bản pháp luật trong quá trình xử phạt vi phạm hành chính của đội ngũ thực hiện công tác xử phạt vi phạm hành chính chưa thống nhất dẫn đến lúng túng trong việc áp dụng điều khoản xử phạt;

- Chưa được trang bị đầy đủ các phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ; kinh phí phục vụ cho công tác kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm hành chính còn thiếu, chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ (máy đo tiếng ồn, đo mức độ ô nhiễm môi trường, đo độ cao tĩnh không...) gây khó khăn cho công tác kiểm tra, giám sát và xử phạt các vi phạm hành chính trong lĩnh vực này.

- Người chỉ huy tàu bay chưa hoàn thành tốt việc lập biên bản vi phạm trên tàu bay, nhiều trường hợp hành khách có hành vi vi phạm trên tàu bay không được lập biên bản kịp thời, không có người chứng kiến làm chứng, việc xác định hành vi vi phạm không đúng nên khi chuyển hồ sơ cho Cảng vụ thì không đủ cơ sở xử phạt. Một số trường hợp vi phạm xảy ra trên tàu bay nhưng công tác chuyển biên bản cho Cảng vụ quá chậm (sau khi tàu bay cất cánh), do đó gặp khó khăn trong việc xác

minh các tình tiết có liên quan để ra quyết định xử phạt.

- Công tác lập hồ sơ vi phạm ban đầu của lực lượng an ninh cảng hàng không chưa tốt, mô tả hành vi không rõ ràng, thiếu chứng cứ, gây khó khăn cho công tác xử lý, đặc biệt trong trường hợp hiện trường đã bị thay đổi, các đối tượng liên quan cố ý che giấu sự cố, không hợp tác điều tra.

- Việc tuyên truyền, phổ biến các văn bản pháp luật ngày càng được chú trọng và thực hiện thường xuyên, tuy nhiên do thiếu kinh phí nên nội dung, hình thức tuyên truyền chưa phong phú do đó chưa được thực hiện rộng rãi và hiệu quả chưa cao, chưa thực sự đi vào cuộc sống dẫn đến tình trạng người dân và ngay những người liên quan đến công tác xử phạt hành chính cũng chưa nắm rõ nội dung các quy định pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

Kết luận Chương 2

Cùng với sự phát triển kinh tế và chất lượng cuộc sống ngày càng được nâng cao, nhu cầu đi lại bằng phương tiện hàng không của người dân ngày càng tăng nhanh, đòi hỏi phải xem công tác bảo đảm an ninh an toàn hàng không là vấn đề sống còn và việc xử lý các hành vi vi phạm pháp luật hàng không phải được quan tâm đúng mức. Sự phát triển mạnh mẽ của hoạt động hàng không sẽ dẫn đến tình trạng vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không ngày càng gia tăng về số lượng, đa dạng và phức tạp về tính chất.

Công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã đạt được những kết quả tích cực, bảo đảm tuân thủ các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính. Tất cả các hành vi vi phạm hành chính sau khi bị phát hiện đã bị đình chỉ kịp thời, hạn chế thiệt hại xảy ra. Việc xử phạt hành vi vi phạm áp dụng đúng điều khoản xử phạt, đúng thẩm quyền xử phạt; áp dụng các tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ đúng quy định; tuân thủ quy định về thời gian, trình tự, thủ tục theo luật định.

Trong thời gian từ năm 2011 đến năm 2015, các vụ việc vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng do Cảng vụ Hàng không miền Bắc quyết định xử phạt đều được thi hành kịp thời, đúng thời hạn; không có trường hợp nào phải

cưỡng chế thi hành; không để xảy ra trường hợp khiếu kiện, khiếu nại quyết định xử phạt. Tuy nhiên, vẫn có một số ít quyết định xử phạt vi phạm hành chính chưa được thi hành do cá nhân bị xử phạt cố tình trốn tránh việc thi hành quyết định, những đối tượng này là người lao động tự do có hoàn cảnh khó khăn, thu nhập thấp, không có nơi cư trú ổn định nên không thể gửi quyết định xử phạt vi phạm hành chính để thi hành.

Để việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng đạt được hiệu quả cao, góp phần nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước; các cơ quan quản lý cấp trên phải xem xét, tháo gỡ những vướng mắc về tổ chức, cơ chế cho Cảng vụ Hàng không miền Bắc; đội ngũ cán bộ, viên chức phải không ngừng nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và kỹ năng làm việc.

CHƯƠNG 3

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC HÀNG KHÔNG DÂN DỤNG TỪ THỰC TIỄN CẢNG VỤ HÀNG KHÔNG MIỀN BẮC

3.1. Nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc

Trong tiến trình xây dựng nhà nước pháp quyền, nhu cầu tăng cường vai trò của pháp chế xã hội chủ nghĩa, sự thượng tôn pháp luật trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính được thực hiện có hiệu quả thì sẽ góp phần bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật và công bằng xã hội; ý thức chấp hành pháp luật của người dân, trách nhiệm của những người thực thi pháp luật qua đó được nâng cao. Đồng thời nó có vai trò quan trọng trong việc đấu tranh, phòng và chống vi phạm pháp luật hành chính nói chung.

Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng vô cùng quan trọng trong việc bảo đảm an ninh, an toàn hàng không và an ninh trật tự tại khu vực cảng hàng không sân bay, góp phần xây dựng nếp sống văn hóa văn minh và ý thức tuân thủ pháp luật của các cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động hàng không dân dụng. Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng còn có ý nghĩa rất quan trọng trong việc bảo đảm việc chấp hành các quy định pháp luật của tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động hàng không dân dụng, tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng, là cơ sở để tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Đầu tiên, nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng xuất phát từ những hạn chế, bất cập trong thực tiễn hoạt động xử phạt đã được phân tích ở Chương 2 của Luận văn. Việc chỉ ra những hạn chế, bất cập của công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng dẫn đến hiệu quả xử phạt không cao, hiệu lực quản lý nhà nước bị hạn chế sẽ đặt ra nhu cầu bức thiết phải thay đổi, nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính.

Thứ hai, nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng là một yêu cầu tất yếu và có ý nghĩa to lớn trong đối với sự phát triển của ngành hàng không, đặc biệt khi hàng không Việt Nam đã trở thành thành viên chính thức của Hiệp Hội Vận tải Hàng không Quốc tế và Liên minh Hàng không Skyteam – bắt buộc phải tuân thủ những tiêu chí khắt khe về việc bảo đảm an ninh, an toàn hàng không và yêu cầu phải xử lý hành vi vi phạm hoặc ngăn ngừa những vi phạm có thể xảy ra.

Thứ ba, nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng còn xuất phát từ yêu cầu bảo đảm quyền con người, quyền công dân, khắc phục chính các tồn tại của chế định này trong cả quy định pháp luật lẫn thực tiễn áp dụng pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Do đó, nâng cao hiệu quả công tác xử phạt vi phạm hành chính là một yêu cầu khách quan và vô cùng cấp bách hiện nay.

3.2. Phương hướng nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc

Việc nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc nói riêng và trong ngành hàng không dân dụng Việt Nam nói chung cần dựa trên các phương hướng cơ bản sau đây:

Thứ nhất, việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng phải dựa trên cơ sở quan điểm của Đảng và pháp luật của Nhà nước về xử phạt vi phạm hành chính nói chung và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng nói riêng.

Một quan điểm xuyên suốt của Đảng và Nhà nước ta trong quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải cách hành chính, cải cách tư pháp là “thể chế hóa kịp thời, đầy đủ, đúng đắn đường lối của Đảng, cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; bảo đảm quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân”. Xử phạt vi phạm hành chính là một trong những loại trách nhiệm pháp lý trực tiếp liên quan đến quyền cơ bản của con người, của công dân, liên quan

đến lợi ích hợp pháp của cá nhân và tổ chức do đó, xử phạt vi phạm hành chính nói chung và trong lĩnh vực hàng không dân dụng nói riêng phải bảo đảm tuân thủ quan điểm, chủ trương nói trên của Đảng và Nhà nước.

Thứ hai, việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng phải bảo đảm phù hợp với thông lệ quốc tế trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Xu thế toàn cầu hóa và hội nhập với ngành hàng không thế giới là xu thế tất yếu của hàng không dân dụng Việt Nam. Do đó, bên cạnh những thuận lợi do quá trình hội nhập đem lại, ngành hàng không dân dụng Việt Nam cũng đối diện với một số khó khăn nhất định như việc xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm do cá nhân, tổ chức nước ngoài thực hiện khi tham gia hoạt động hàng không dân dụng tại Việt Nam. Chính vì vậy, pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng buộc phải phù hợp với thông lệ quốc tế, tuân thủ những quy chuẩn chung của quốc tế.

Thứ ba, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng phải trên cơ sở góp phần phát triển ngành hàng không dân dụng Việt Nam.

Mục đích của hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng là xử lý nghiêm minh và kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật hàng không; bảo đảm an ninh an toàn hàng không; răn đe, giáo dục ý thức tuân thủ pháp luật hàng không. Tất cả những điều này đều hướng đến một mục tiêu là xây dựng ngành hàng không vững mạnh và phát triển trên con đường hội nhập ngành hàng không trong khu vực và trên thế giới.

3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc:

3.3.1. Các giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc

Thứ nhất, cần rà soát tổng thể, toàn bộ các văn bản pháp luật chuyên ngành nói riêng và pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính nói chung để kịp thời phát hiện và sửa đổi, bổ sung quy định cho phù hợp với tình hình thực tiễn, hạn chế tới

đa việc văn bản được ban hành ra có sự chông chéo, mâu thuẫn với nhau, gây khó khăn cho việc áp dụng trong thực tiễn. Đồng thời cần bãi bỏ những văn bản pháp luật không còn phù hợp, bổ sung những quy định mới để điều chỉnh những vấn đề mới phát sinh trong quá trình áp dụng pháp luật.

Bên cạnh đó cần bổ sung các quy định nhằm làm rõ hơn và hướng dẫn cụ thể trình tự thực hiện các thủ tục như: thủ tục xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính được quy định tại điều 59 Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012 (quy định mẫu biên bản xác minh; trình tự, thủ tục lập biên bản xác minh; các trường hợp bắt buộc phải lập biên bản xác minh; công tác lưu trữ biên bản xác minh trong hồ sơ vi phạm hành chính...); thủ tục sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ, ban hành quyết định mới được quy định tại khoản 3 điều 18 Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012

Ngoài ra còn cần quy định các căn cứ để xác định, làm rõ một số khái niệm như “vụ việc đặc biệt nghiêm trọng, có nhiều tình tiết phức tạp” được quy định tại điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012; “cố tình trốn tránh, trì hoãn” và “thời điểm chấm dứt hành vi trốn tránh, trì hoãn” được quy định tại điều 74 Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012.

Thứ hai, xây dựng và hoàn thiện pháp luật về hàng không dân dụng, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng và pháp luật trong các lĩnh vực khác có liên quan đến hoạt động hàng không dân dụng.

Sau gần 3 năm thực hiện Nghị định 147/2013/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, từ thực tiễn áp dụng các quy định của Nghị định 147/2013/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã bộc lộ một số vướng mắc khi áp dụng do quy định chưa sát với thực tiễn hoặc thiếu sự giải thích, hướng dẫn từ phía cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Do vậy, rất cần sự sửa đổi, bổ sung hoặc hướng dẫn cụ thể để việc áp dụng quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng được thống nhất và chính xác hơn nhằm bảo đảm việc xử phạt là nghiêm minh và công bằng đối với người vi phạm.

Cần phải quy định về những dấu hiệu để xác định điều khoản áp dụng xử phạt đối với các hành vi vi phạm như hành vi xé áo phao trên tàu bay thì sẽ áp dụng

điều khoản xử phạt là “sử dụng trái phép trang bị, thiết bị an toàn trên tàu bay” (điểm b khoản 1 điều 8 Nghị định 147/2013/NĐ-CP) hay điều khoản “làm hư hỏng trang bị, thiết bị của tàu bay” (điểm c khoản 2 điều 8 Nghị định 147/2013/NĐ-CP); hoặc hướng dẫn căn cứ xác định một hành vi vi phạm hành chính thế nào là “gây ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của hoạt động hàng không dân dụng” để áp dụng khung xử phạt phù hợp và chính xác.

Bên cạnh đó cần bổ sung các nội dung còn thiếu vào các điều khoản xử phạt: trong điều khoản xử phạt về hành vi tung tin có bom, mìn, chất nổ, vật liệu nổ, chất phóng xạ, vũ khí sinh học thì không có quy định về việc phát ngôn có sủng; do đó, trên thực tế có xảy ra hành vi vi phạm nhưng không thể xử phạt được. Hoặc là vì thiếu quy định về xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi gửi vật phẩm nguy hiểm bằng đường hàng không nên trong thực tiễn xử phạt hoạt động gửi bưu kiện có chứa vật phẩm nguy hiểm cũng gặp nhiều vướng mắc.

Ngoài ra, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 2014 cùng với hàng loạt các Nghị định, Thông tư điều chỉnh các lĩnh vực có liên quan trong hoạt động hàng không dân dụng có hiệu lực: Nghị định 92/2015/NĐ-CP về an ninh hàng không, Nghị định 125/2015/NĐ-CP quy định chi tiết về quản lý hoạt động bay, Thông tư 01/2016/TT-BGTVT về Chương trình an ninh hàng không... đã bổ sung nhiều quy định mới, theo đó là một số quy định xử phạt vi phạm cứng rắn hơn nhằm tạo điều kiện cho cơ quan quản lý nhà nước duy trì và bảo đảm an ninh an toàn trong hoạt động hàng không dân dụng. Do đó cần thiết phải rà soát và kiến nghị cơ quan có thẩm quyền rà soát, xây dựng, bổ sung một số quy định có liên quan đến việc xử lý người có hành vi vi phạm pháp luật hàng không vào Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng để làm cơ sở xử lý thống nhất hành vi vi phạm.

Cụ thể, trong Nghị định 92/2015/NĐ-CP về An ninh hàng không có quy định: hành khách gây rối; không thực hiện các quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng; phát ngôn mang tính đe dọa, sử dụng bom, mìn, chất nổ, vật liệu nổ, chất phóng xạ, vũ khí sinh học trong khu vực làm thủ tục vận chuyển, khu vực cách ly, sân bay, trên tàu bay; cố ý tung tin, cung cấp

sai thông tin về việc có bom, mìn, chất nổ, vật liệu nổ, chất phóng xạ, vũ khí sinh học gây ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của hàng không dân dụng; sử dụng giấy tờ giả để đi tàu bay; có hành vi vi phạm trật tự công cộng, kỷ luật tại cảng hàng không sân bay, trên tàu bay sẽ bị cấm vận chuyển bằng đường hàng không có thời hạn từ 3 tháng đến 12 tháng. Trường hợp đối tượng đã bị xử lý nhưng vẫn vi phạm một trong các hành vi nêu trên sẽ bị cấm vận chuyển bằng đường hàng không có thời hạn trên 12 tháng đến 24 tháng. Ngoài ra, hình thức xử lý này cũng áp dụng đối với có hành vi can thiệp bất hợp pháp vào hoạt động hàng không dân dụng quy định tại các điểm đ, e, g và h khoản 2 điều 190 của Luật hàng không dân dụng Việt nam năm 2014. Ngoài ra, Nghị định 92/2015/NĐ-CP còn quy định hình thức cấm vận chuyển vĩnh viễn đối với các đối tượng như: đã bị xử lý nhưng vẫn vi phạm một trong các trường hợp bị cấm vận chuyển trên 12 đến 14 tháng; người có hành vi can thiệp bất hợp pháp vào hoạt động hàng không dân dụng quy định tại điểm a, b, c và d khoản 2 điều 190 của Luật hàng không dân dụng Việt Nam năm 2014; người chiếm đoạt, gây bạo loạn tại cảng hàng không, sân bay và cơ sở điều hành bay.

Ngoài ra còn cần thiết phải bổ sung quy định, hướng dẫn cụ thể quy định về trật tự, kỷ luật trong tàu bay làm cơ sở để xử phạt thống nhất đối với hành vi “vi phạm trật tự, kỷ luật trong tàu bay” được quy định tại điểm d khoản 4 điều 24 Nghị định 147/2013/NĐ-CP. Hiện nay, các hãng hàng không Việt Nam chưa đưa ra được những quy định chính thức về ‘trật tự, kỷ luật trên tàu bay’ mà mặc định những thông tin do tiếp viên giới thiệu là trật tự, kỷ luật trong tàu bay mà nếu ai vi phạm các quy định đó thì sẽ bị xử phạt vi phạm hành chính. Do đó, các cơ quan quản lý nhà nước cần xem xét để ban hành hoặc phê duyệt quy định chính thức về trật tự, kỷ luật trong tàu bay làm căn cứ xử phạt hành vi vi phạm nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người dân nắm được quy định để tránh vi phạm, cũng như để bảo đảm quyền của công dân được tôn trọng, quyền và lợi ích hợp pháp của hành khách đi trên tàu bay được bảo vệ.

Cần rà soát để điều chỉnh, bổ sung một số quy định chưa rõ ràng về dấu hiệu để xác định hành vi, dẫn đến việc người xử phạt áp dụng điều khoản xử phạt không đúng hoặc việc xử phạt không thống nhất với các quy định pháp luật khác. Ví dụ

việc xử phạt tước quyền quyền sử dụng giấy phép nhân viên hàng không từ 4 tháng đến 24 tháng đối với nhân viên hàng không có hành vi sử dụng ma túy hoặc trong cơ thể có chất ma túy khi thực hiện nhiệm vụ. Như vậy, ở đây cần xác định rõ yếu tố “ trong cơ thể có chất ma túy” là hành vi cất giấu (tàng trữ) ma túy trong cơ thể hay có nghĩa là tại thời điểm thực hiện hành vi vi phạm hành chính, người vi phạm không sử dụng ma túy nhưng trong cơ thể vẫn còn tồn tại chất ma túy.

Cần nghiên cứu điều chỉnh mức xử phạt vi phạm hành chính cho phù hợp với tính chất, mức độ của hành vi vi phạm hành chính, bảo đảm tính khả thi của quy định và phù hợp với Luật Xử lý vi phạm hành chính. Việc quy định mức xử phạt cần tính đến tính chất vi phạm, yếu tố lỗi và khả năng thi hành quyết định xử phạt để bảo đảm tính khả thi của quyết định xử phạt. Ví dụ: hành vi sử dụng giấy xác nhận nhân thân để đi tàu bay bằng vé có tên người khác, đa số những người vi phạm là những đối tượng lao động chân tay, hoàn cảnh khó khăn nên mới mua vé giá rẻ để đi tàu bay, mức xử phạt từ 5 triệu đến 10 triệu là mức xử phạt quá nặng. Mặt khác, Cảng vụ Hàng không lại không được giữ giấy tờ tùy thân để bảo đảm thi hành quyết định, những đối tượng này không có nơi cư trú rõ ràng, chính xác cũng không có công ăn việc làm ổn định cho nên không thể thực hiện cưỡng chế thực hiện quyết định xử phạt được.

Cần bổ sung hoặc ban hành văn bản hướng dẫn cụ thể về việc tạm giữ các loại giấy tờ để bảo đảm việc thi hành quyết định xử phạt phù hợp với đặc thù trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Đây là vấn đề gây nhiều khó khăn cho công tác bảo đảm thi hành quyết định. Pháp luật quy định chỉ được phép thu tiền nộp phạt sau khi có quyết định xử phạt, do đó, khi lập xong biên bản vi phạm hành chính, những đối tượng vi phạm hành chính không có nơi cư trú rõ ràng hoặc cư trú ở nơi khác địa điểm xảy ra vi phạm thì khả năng thi hành quyết định là rất thấp.

3.3.2. Các giải pháp bảo đảm thực thi các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng từ thực tiễn Cảng vụ Hàng không miền Bắc

Thứ nhất, phải chú trọng nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra, giám sát và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng thông qua việc tăng

cường công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật của các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động hàng không dân dụng và xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật.

Đầu tiên phải bảo đảm sự lãnh đạo, chỉ đạo chặt chẽ đối với việc xử phạt vi phạm hành chính; đôn đốc, chỉ đạo lực lượng chức năng tăng cường kiểm tra, giám sát nhằm phát hiện và xử phạt một cách công bằng, bình đẳng, nhất quán và nghiêm minh; không để xảy ra tình trạng vì nể nang mà bỏ qua các hành vi vi phạm. Đây là yếu tố quan trọng nhằm bảo đảm ý thức tuân thủ pháp luật của người dân.

Ngoài ra, cần thiết phải tăng cường sử dụng và nâng cao hiệu quả sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật để kiểm tra, giám sát việc chấp hành quy định pháp luật về hàng không dân dụng của các tổ chức, cá nhân có liên quan.

Thứ hai, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc về cơ chế tài chính, tổ chức bộ máy để tạo điều kiện thuận lợi cho các Cảng vụ hàng không thực hiện tốt nhiệm vụ xử phạt vi phạm hành chính.

Trên thực tế cần mở rộng quy định về những đối tượng được phép sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ để xử phạt vi phạm hành chính hoặc xem xét bổ nhiệm chức danh thanh tra viên hoặc xác định một số chức danh, vị trí là công chức nhằm tháo gỡ khó khăn về tiêu chuẩn nhân sự để có thể quản lý, sử dụng các phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ để xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng (ví dụ việc sử dụng thiết bị đo nồng độ cồn để làm cơ sở xử phạt hành vi nhân viên hàng không có nồng độ cồn trong hơi thở khi thực hiện nhiệm vụ theo quy định tại điểm d khoản 4 điều 15 Nghị định 147/2013/NĐ-CP).

Bên cạnh đó cũng cần thiết phải bổ sung các quy định về công tác phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan trong việc cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt và tháo gỡ khó khăn về kinh phí cho công tác này;

Xem xét nâng mức trích lại từ số tiền thu được từ xử phạt vi phạm hành chính và mức chi cho lực lượng làm nhiệm vụ xử phạt để có kinh phí chi cho đội ngũ này cho phù hợp với tình hình thực tế.

Ngoài ra, các cơ quan quản lý cũng cần xem xét cho phép Cảng vụ Hàng

không được áp dụng cơ chế đặc thù trong chi trả thu nhập cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức thuộc cơ quan quản lý nhà nước; rút ngắn khoảng cách chênh lệch về thu nhập cho công việc tương tự giữa viên chức Công vụ và lao động tương tự của doanh nghiệp trong ngành nhằm thu hút lực lượng lao động có chuyên môn, có trình độ, có năng lực và kinh nghiệm về làm việc

Thứ ba, tăng cường biên chế, nâng cao trình độ chuyên môn, trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức làm công tác kiểm tra, giám sát và xử phạt vi phạm hành chính.

Để nâng cao hiệu quả công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, các cơ quan quản lý nhà nước phải chú trọng đến công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đáp ứng yêu cầu về số lượng, chất lượng. Thường xuyên tổ chức bồi dưỡng nâng cao kiến thức chuyên môn, kỹ năng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ, viên chức. Bên cạnh đó, tăng cường các biện pháp giáo dục về tinh thần trách nhiệm, đạo đức công vụ cho đội ngũ thực hiện công tác xử phạt vi phạm hành chính nhằm nâng cao ý thức trách nhiệm, thái độ tận tâm, tận tình với công việc thông qua việc ban hành các quy trình nghiệp vụ, các chuẩn mực và quy chế xử sự, quy chế văn hóa công sở...

Bên cạnh đó, phải nâng cao năng lực xử phạt của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức thực hiện công tác xử phạt vi phạm hành chính thông qua việc thường xuyên tổ chức lớp bồi dưỡng Luật Xử lý vi phạm hành chính để giải đáp những khó khăn, vướng mắc trong quá trình xử phạt VPHC cho đội ngũ cán bộ, viên chức; tổ chức thường xuyên các cuộc tập huấn, trao đổi kinh nghiệm, bình giảng vụ việc điển hình để tăng cường kỹ năng kiểm tra giám sát, xử lý vụ việc vi phạm cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức thực hiện nhiệm vụ cũng như các lực lượng khác có tham gia vào công tác xử phạt vi phạm hành chính (như thành viên tổ bay, lực lượng an ninh hàng không của doanh nghiệp cảng hàng không)

Thứ tư, tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, công cụ, phương tiện và trang bị đầy đủ các các trang thiết bị hỗ trợ cho việc thực hiện nghiệp vụ để phát hiện các sai phạm một cách kịp thời, hiệu quả phục vụ công tác xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Hiện nay, Cảng vụ Hàng không miền Bắc gặp rất nhiều khó khăn trong việc triển khai hoạt động vì cơ sở vật chất hạ tầng không bảo đảm. Trụ sở của đơn vị hiện nay rất tạm bợ, chật chội, đã xuống cấp nghiêm trọng. Đại diện của Cảng vụ hàng không miền Bắc tại các cảng hàng không chưa được đầu tư, xây dựng nơi làm việc, phải sử dụng các phòng làm việc do Doanh nghiệp Cảng bố trí tại khu vực nhà ga hành khách – thuộc quyền quản lý và sử dụng của doanh nghiệp cảng, điều này ít nhiều có ảnh hưởng đến công tác kiểm tra, giám sát và xử phạt vi phạm hành chính.

Mặc dù thời gian gần đây, Cảng vụ Hàng không miền Bắc đã được trang bị một số thiết bị như máy ghi âm, ghi hình, máy đo nồng độ cồn ... nhưng nhiều loại phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ vẫn còn thiếu như máy đo tiếng ồn, máy đo độ ô nhiễm môi trường... dẫn đến việc kiểm tra, giám sát trong lĩnh vực này chủ yếu dựa trên quan sát, cảm tính, không có cơ sở để xử phạt vi phạm hành chính nếu có vi phạm quy định của pháp luật.

Để nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra, giám sát và xử phạt vi phạm đáp ứng được nhu cầu thực tiễn trong tình hình mới cần thiết phải tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, công cụ, phương tiện phục vụ công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Thứ năm, tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính và pháp luật chuyên ngành hàng không dân dụng cho người dân, cơ quan, tổ chức, cá nhân. Tăng cường công tác tuyên truyền pháp luật, hỗ trợ pháp lý cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân nhằm kịp thời giải đáp những thắc mắc có liên quan đến lĩnh vực hàng không dân dụng, cung cấp cho các cơ quan, đơn vị, cá nhân những kiến thức cần thiết về pháp luật, góp phần ngăn ngừa hành vi vi phạm hành chính.

Đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật: tập huấn, phát tờ rơi, thi tìm hiểu... nhằm nâng cao nhận thức và ý thức tuân thủ pháp luật hàng không dân dụng của cán bộ, công chức, viên chức và nhân dân; đặc biệt chú trọng đến các nhóm đối tượng có khả năng vi phạm cao như hành khách đi tàu bay, người dân sống ở khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay; nhân viên hàng không; các đơn vị hoạt động tại cảng hàng không, sân bay và các doanh nghiệp

hàng không.

Thứ sáu, tăng cường sự giám sát của nhân dân, báo chí, của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Sự giám sát của nhân dân, báo chí và cơ quan nhà nước là hoạt động vô cùng quan trọng đối với việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác xử phạt vi phạm hành chính. Thông qua hoạt động này, các hành vi vi phạm của các lực lượng thực thi công vụ được phát hiện, chấn chỉnh và xử lý kịp thời; qua đó sẽ loại bỏ được những cán bộ, công chức, viên chức có hành vi tiêu cực, yếu kém về trình độ năng lực, suy thoái về đạo đức, không đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ được giao; tạo điều kiện cho những người thực sự có năng lực, có đạo đức được công tác tại các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng.

Ngoài ra, phải công khai, minh bạch hoạt động xử phạt vi phạm hành chính, tạo điều kiện để người dân có thể tiếp cận các quy định của pháp luật và kết quả xử phạt vi phạm hành chính một cách thuận tiện và hiệu quả nhất. Việc công khai minh bạch về xử phạt vi phạm hành chính phải được tuân thủ nghiêm túc theo quy định tại Nghị định 20/2016/NĐ-CP quy định cơ sở dữ liệu quốc gia về xử lý vi phạm hành chính

Kết luận Chương 3

Trên cơ sở quy định pháp luật và từ thực tiễn xử phạt vi phạm hành chính tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc, chúng ta đã nhận diện được những hạn chế, vướng mắc làm ảnh hưởng đến hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng và đưa ra phương hướng, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác xử phạt. Từ đó, Cảng vụ Hàng không miền Bắc nói riêng và các cơ quan quản lý nhà nước cấp trên có cơ sở để xem xét và tổ chức triển khai, thực hiện trên thực tế các biện pháp cần thiết để nâng cao hiệu quả công tác xử phạt vi phạm hành chính, phát huy tác dụng răn đe và phòng ngừa vi phạm pháp luật về hàng không dân dụng; bảo đảm an ninh, an toàn hàng không, tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động hàng không dân dụng; qua đó góp phần bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng và tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.

KẾT LUẬN

Việc hội nhập thị trường vận chuyển hàng không thế giới trong bối cảnh tình hình kinh tế - xã hội trong nước và chính trị thế giới nhiều biến động như hiện nay đã đặt ngành hàng không dân dụng Việt Nam trước những khó khăn, thách thức to lớn – trong đó quan trọng nhất là yếu tố bảo đảm an ninh an toàn hàng không. Do đó, bên cạnh việc xây dựng và hoàn thiện một hệ thống pháp luật hàng không đồng bộ và phù hợp với luật pháp quốc tế, chúng ta phải xây dựng một cơ chế hoàn chỉnh cho việc xử lý các hành vi vi phạm quy định pháp luật nhằm bảo đảm rằng các cá nhân, tổ chức bắt buộc phải thực hiện các quy định pháp luật chuyên ngành do nhà nước đề ra.

Hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng gây ra những ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động hàng không dân dụng, hoạt động sản xuất kinh doanh và làm ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; ảnh hưởng đến an ninh trật tự xã hội. Vi phạm hành chính gây ra nhiều hậu quả làm tốn kém chi phí để khắc phục, ngoài chi phí do các cá nhân, tổ chức tự bỏ ra để khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính mà mình thực hiện đã gây ra thì Nhà nước cũng phải bỏ rất nhiều kinh phí để khắc phục các hậu quả của vi phạm hành chính nhằm bảo đảm trật tự an toàn xã hội, bảo đảm lợi ích cộng đồng. Ngoài ra, Nhà nước và xã hội cũng tốn không ít chi phí cho các hoạt động tuyên truyền, tập huấn, bồi dưỡng giáo dục về xử phạt vi phạm hành chính nhằm nâng cao ý thức pháp luật, cung cấp kiến thức pháp luật và giáo dục chung để phòng ngừa vi phạm hành chính. Bên cạnh đó còn đòi hỏi một khoản kinh phí to lớn cho việc tổ chức bộ máy, đào tạo, tập huấn cho công tác xử phạt, tổ chức thi hành và cưỡng chế... thực hiện quyết định xử phạt.

Cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không, thông qua hoạt động xử phạt vi phạm hành chính những hành vi vi phạm pháp luật về hàng không dân dụng để kịp thời ngăn chặn, bảo đảm an ninh an toàn hàng không, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực hàng không dân dụng và góp phần bảo đảm an ninh quốc gia, trật tự xã hội và không ngừng tăng cường pháp chế

xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, vấn đề nâng cao chất lượng và hiệu quả của công tác xử phạt vi phạm hành chính luôn được Nhà nước, các cơ quan quản lý chuyên ngành, lĩnh vực như Bộ Giao thông Vận tải, Cục hàng không Việt Nam quan tâm chỉ đạo.

Thực tiễn hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc cho thấy công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng trong thời gian qua mặc dù đã đạt được những kết quả tích cực nhưng vẫn còn tồn tại một số hạn chế, bất cập do hệ thống văn bản pháp luật liên quan đến công tác xử phạt vi phạm hành chính chưa thống nhất và phù hợp với thực tiễn xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng; còn thiếu các văn bản hướng dẫn Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng để người có thẩm quyền xử phạt có thể hiểu và áp dụng thống nhất, chính xác điều khoản xử phạt đối với hành vi vi phạm; đội ngũ cán bộ, viên chức làm công tác kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm hành chính vẫn chưa đạt yêu cầu công việc về trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và kỹ năng kiểm tra, giám sát, xử phạt vi phạm hành chính; cơ sở vật chất kỹ thuật và trang thiết bị, phương tiện chưa được trang bị đầy đủ.

Từ những hạn chế, bất cập nêu trên, trong thời gian tới, để có thể nâng cao hiệu quả công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, Cảng vụ Hàng không miền Bắc cần chú trọng đến các nhóm giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật xử phạt vi phạm trong lĩnh vực hàng không dân dụng cho phù hợp với pháp luật quốc tế, với thực tiễn hoạt động và kịp thời thể chế hóa các văn bản pháp luật chuyên ngành có liên quan; nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra, giám sát, phát hiện hành vi vi phạm hành chính; tăng cường biên chế, nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ, trách nhiệm và đạo đức công vụ cho đội ngũ cán bộ, viên chức thực thi nhiệm vụ kiểm tra, giám sát và xử phạt; tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, công cụ, phương tiện phục vụ công tác xử phạt; tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng. Việc kết hợp đồng bộ các giải pháp trên bảo đảm cho pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng được tuân thủ, chấp hành nghiêm túc, góp phần bảo đảm an ninh an toàn hàng không và nâng cao

hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước.

Luận văn đã tập trung làm rõ những vấn đề cơ bản về pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng, thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng nói riêng. Kết quả bước đầu đã cung cấp những luận cứ khoa học phục vụ việc nghiên cứu, xây dựng những vấn đề về các giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng tại Cảng vụ Hàng không miền Bắc nói chung và trên cả nước nói chung.

Trong quá trình hoàn thiện luận văn chắc chắn không tránh khỏi những thiếu sót, kính mong nhận được sự nhận xét, đánh giá của các Thầy, Cô để luận văn của em được hoàn thiện hơn./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Tuấn An, Sở Tư pháp tỉnh Vĩnh Phúc (2015), *Nâng cao hiệu quả xử lý vi phạm hành chính trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc*.
2. Nguyễn Tuấn An, Sở Tư pháp tỉnh Vĩnh Phúc (2015), *Một số khó khăn, vướng mắc trong xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng các biện pháp xử lý hành chính hiện nay*.
3. *Báo cáo công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng của Cảng vụ Hàng không miền Bắc năm 2011, 2012, 2013, 2014, 2015*.
4. *Công văn số 252/TTHK ngày 15/8/2014 của Thanh tra Hàng không (Cục Hàng không Việt Nam) về việc chấn chỉnh sai sót trong công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng*.
5. PGS.TS Hà Hùng Cường, *Luật Xử lý vi phạm hành chính – bước phát triển mới về cơ chế pháp lý bảo đảm quyền con người, quyền công dân ở nước ta*.
6. Võ Huy Cường, *Về Vận tải hàng không – Tiềm năng và cơ hội*, Báo Giao thông vận tải ngày 20 tháng 4 năm 2016.
7. Nguyễn Chánh Duy (2007), *Giải pháp nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ hàng không tại sân bay Liên Khương – Đà Lạt*, Luận văn thạc sỹ Luật học.
8. Nguyễn Duy Gia, Học viện hành chính quốc gia (1996), *Cưỡng chế hành chính nhà nước*, Nxb Thế giới.
9. *Giáo trình Luật Hành chính*, Đại học Luật Hà Nội.
10. *Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và Pháp luật*.
11. Nguyễn Thị Hà (2012), *Vấn đề đảm bảo an ninh trong lĩnh vực hàng không dân dụng theo luật pháp quốc tế. thực tiễn áp dụng tại Việt Nam*.
12. Nguyễn Quang Hải (2010), *Hàng không Việt Nam – định hướng phát triển theo mô hình tập đoàn kinh tế*.
13. Trần Thu Hạnh, Trịnh Tiên Việt (2012), *Những điểm chung giữa vi phạm hành chính với tội phạm và vấn đề hoàn thiện khái niệm tội phạm trong Bộ luật hình sự Việt Nam*, Tạp chí Khoa học, Đại học Quốc gia Hà Nội, Luật học 28.
14. *Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 2006*.
15. *Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012*.

16. *Luật Hàng không dân dụng Việt Nam sửa đổi năm 2014.*
17. *Nghị định 128/2008/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh xử lý vi phạm năm 2002 và Pháp lệnh sửa đổi Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2008.*
18. *Nghị định số 60/2010/NĐ-CP về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực Hàng không dân dụng.*
19. *Nghị định 63/2010/NĐ-CP về kiểm soát thủ tục hành chính.*
20. *Nghị định 81/2010/NĐ-CP về an ninh hàng không dân dụng.*
21. *Nghị định 50/2012/NĐ-CP sửa đổi nghị định 70/2007/NĐ-CP về đăng ký quốc tịch đối với tàu bay dân dụng.*
22. *Nghị định 51/2012/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 81/2010/NĐ-CP về an ninh hàng không dân dụng.*
23. *Nghị định 30/2013/NĐ-CP về kinh doanh vận chuyển hàng không và hoạt động hàng không chung.*
24. *Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật xử lý vi phạm hành chính.*
25. *Nghị định 115/2013/NĐ-CP quy định về quản lý, bảo quản tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ, tịch thu theo thủ tục xử phạt vi phạm hành chính.*
26. *Nghị định 147/2013/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.*
27. *Nghị định 165/2013/NĐ-CP quy định việc quản lý, sử dụng và danh mục phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ được sử dụng để phát hiện vi phạm hành chính về trật tự, an toàn giao thông và bảo vệ môi trường*
28. *Nghị định 166/2013/NĐ-CP quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.*
29. *Nghị định số 208/2013/NĐ-CP ngày 17/12/2013 của Chính phủ quy định các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý hành vi chống người thi hành công vụ.*
30. *Nghị định 66/2015/NĐ-CP quy định về Nhà chức trách hàng không.*

31. *Nghị định 68/2015/NĐ-CP quy định đăng ký quốc tịch và đăng ký các quyền đối với tàu bay.*
32. *Nghị định 92/2015/NĐ-CP về an ninh hàng không.*
33. *Nghị định 102/NĐ-CP quy định chi tiết về quản lý hoạt động bay.*
34. *Nghị định 32/2016/NĐ-CP quy định về quản lý độ cao chướng ngại vật hàng không và các trận địa quản lý, bảo vệ vùng trời tại Việt Nam.*
35. *Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 1989.*
36. *Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 1995.*
37. *Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002.*
38. *Pháp lệnh sửa đổi Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2007.*
39. *Pháp lệnh sửa đổi Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2008.*
40. *Sổ tay hướng dẫn công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng năm 2010, năm 2014*
41. *Thạc sỹ Đặng Thanh Sơn, Vụ Pháp luật Hình sự - Hành chính, Bộ Tư Pháp, Vi phạm hành chính và xử lý vi phạm hành chính.*
42. *Thạc sỹ Lê Văn Sua, website Tổng đài luật sư (2015), Kiến nghị hoàn thiện quy định xử phạt hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.*
43. *Vũ Thư (2010), Những vấn đề cơ bản trong hoàn thiện chế định trách nhiệm hành chính ở Việt Nam hiện nay, Kỷ yếu Hội thảo quốc tế “xử lý vi phạm hành chính ở Việt Nam”, Viện Nghiên cứu chính sách, pháp luật và phát triển tổ chức ngày 28/12/2010*
44. *Thông tư 61/2011/TT-BGTVT quy định về nhân viên hàng không, cơ sở đào tạo, huấn luyện nghiệp vụ, cơ sở đánh giá trình độ tiếng Anh nhân viên hàng không.*
45. *Thông tư 53/2012/TT-BGTVT quy định về bảo vệ môi trường trong hoạt động hàng không dân dụng.*
46. *Thông tư 46/2013/TT-BGTVT hướng dẫn chế độ thực hiện kỷ luật lao động đặc thù đối với nhân viên hàng không*
47. *Thông tư 53/2013/TT-BGTVT ban hành mẫu biên bản, quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không dân dụng.*
48. *Thông tư số 02/2014/TT-BGTVT ngày 25/2/2014 của Bộ trưởng Bộ Giao thông*

vận tải quy định quy trình thanh tra chuyên ngành, xử phạt vi phạm hành chính; công tác lập kế hoạch, chế độ báo cáo và quản lý nội bộ của thanh tra ngành giao thông vận tải.

49. *Thông tư 36/2014/TT-BGTVT về quản lý giá dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa và giá dịch vụ chuyên ngành hàng không.*
50. *Thông tư 14/2015/TT-BGTVT quy định việc bồi thường ứng trước không hoàn lại trong vận chuyển hành khách bằng đường hàng không.*
51. *Thông tư 01/2016/TT-BGTVT quy định chi tiết Chương trình An ninh hàng không và kiểm soát chất lượng an ninh hàng không Việt Nam.*
52. *Trung tâm thông tin và dự báo kinh tế xã hội Quốc gia, Tiềm năng phát triển thị trường hàng không Việt Nam.*
53. *Tổng hợp số liệu vận chuyển hàng không từ năm 2011 đến năm 2015 – Phòng Vận tải Hàng không – Cục Hàng không Việt Nam.*
54. *Từ điển Tiếng Việt, Nhà xuất bản Cà Mau.*
55. *TS. Lương Minh Tuấn, Viện nghiên cứu lập pháp (2011), Thực trạng và kiến nghị góp phần hoàn thiện pháp luật về xử lý vi phạm hành chính, Báo cáo khoa học, Đề tài Xử phạt hành chính.*
56. *Viện nghiên cứu chính sách, pháp luật và phát triển (2012), Tính minh bạch của quyết định hành chính, Nxb. Lao động xã hội.*