**Công ước Mông-rê-an 1999 và Nghị định thư Montreal 2014**

Hoạt động hàng không dân dụng (HKDD) quốc tế là một phần quan trọng trong việc giao lưu kinh tế, văn hóa và chính trị và có vai trò hết sức quan trọng đối với mọi quốc gia.

Trong quá trình phát triển, nhu cầu thiết lập một Tổ chức quốc tế đảm nhận việc thúc đẩy và tiêu chuẩn hóa các hoạt động đối với công tác đảm bảo an toàn, an ninh hàng không đã được giải quyết tại Công ước Paris năm 1919 và sau này là Công ước Chicago năm 1944.

Tuy nhiên, do đặc điểm của hoạt động HKDD quốc tế - tàu bay di chuyển thường xuyên, liên tục qua lãnh thổ các quốc gia với sự khác biệt về pháp luật áp dụng nên cần phải có các quy tắc quốc tế thống nhất nhằm giải quyết các vấn đề của tư pháp quốc tế trong quan hệ dân sự giữa hành khách và người vận chuyển cũng như đấu tranh, xử lý về hành chính hoặc hình sự, ngăn chặn hành vi gây nguy hại đến an toàn, an ninh hàng không.

Nhằm tạo cơ sở pháp lý giải quyết các vấn đề trên, cộng đồng hàng không dân dụng quốc tế đã xây dựng các Điều ước quốc tế về thống nhất một số quy tắc về vận chuyển bằng đường hàng không và về tội phạm và một số hành vi khác được thực hiện trên tàu bay. Việt Nam đã là thành viên của một số các điều ước quốc tế đó. Cụ thể như sau:

***Thứ nhất,*** Hệ thống Công ước Vác-xa-va 1929 (bao gồm Công ước Vác-xa-va cùng nhiều các Nghị định thư và Công ước bổ sung) về thống nhất một số quy tắc về vận chuyển quốc tế bằng đường hàng không (trong đó Việt Nam là thành viên của Công ước Vác-xa-va 1929 và Nghị định thư La-hay 1955 từ ngày 09/01/1983).

***Thứ hai,*** Công ước Tokyo 1963 về tội phạm và một số hành vi khác được thực hiện trên tàu bay (Việt Nam gia nhập ngày 10/10/1979, có hiệu lực đối với Việt Nam từ ngày 08/01/1980).

Hơn 30 năm qua, các Điều ước quốc tế nêu trên đã tạo cơ sở pháp lý quốc tế đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người vận chuyển, hành khách, người gửi, đấu tranh phòng chống tội phạm và các hành vi gây nguy hại đến an toàn hàng không dân dụng.

Mặc dù vậy, theo quá trình phát triển của ngành HKDD thế giới, cơ chế giải quyết vấn đề liên quan được quy định tại các điều ước quốc tế này cũng đã được xem xét, điều chỉnh để sửa đổi, bổ sung hoặc sẽ được áp dụng thay thế hoàn toàn.

***Một là,*** Công ước Mông-rê-an 1999 về thống nhất một số quy tắc về vận chuyển quốc tế bằng đường hàng không, nhằm hiện đại hóa hệ thống Công ước Vác-xa-va 1929.

Mục tiêu cơ bản của Công ước Mông-rê-an 1999 là tạo cơ chế bảo vệ tốt hơn quyền lợi của hành khách trong vận chuyển hàng không quốc tế thông qua việc đơn giản hóa các thủ tục khiếu nại, bồi thường, đồng thời nâng mức bồi thường áp dụng cho hành khách. Do vậy, việc gia nhập Công ước Mông-rê-an 1999 tạo điều kiện tốt hơn cho nhà nước trong việc bảo vệ quyền lợi của hành khách, phù hợp với nguyên tắc của pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng của Việt Nam.

Việc Việt Nam gia nhập Công ước Mông-rê-an 1999 còn tạo điều kiện cho việc áp dụng thống nhất các quy định liên quan đến vé hành khách, chứng từ điện tử, vận đơn điện tử, đơn giản hóa các thủ tục trong vận chuyển hàng không. Ngoài ra, các hãng hàng không áp dụng các quy định của Công ước Mông-rê-an 1999 cũng có lợi thế cạnh tranh về mức độ hấp dẫn hành khách hơn khi hãng áp dụng quy định theo Công ước Vác-xa-va.

Việc gia nhập Công ước Mông-rê-an 1999 sẽ đánh dấu một mốc mới trong quá trình tham gia vào các điều ước quốc tế đa phương về thương mại, dân sự, tăng cường mức độ hội nhập của Việt Nam; thể hiện được trách nhiệm quốc gia thành viên ICAO trong việc thực hiện Nghị quyết số A39-9 của ICAO trong việc tạo hành lang pháp lý đảm bảo cho lợi ích của các hãng hàng không, hành khách và người gửi hàng. Việc gia nhập Công ước cũng tạo điều kiện cho hệ thống pháp luật của Việt Nam tiệm cận với pháp luật quốc tế hiện đại, phù hợp với xu hướng nhất thể hoá luật tư trong bối cảnh hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới giai đoạn hiện nay.

Cơ chế về trách nhiệm dân sự của người vận chuyển theo quy định của Công ước đã được chuyển hóa hoàn toàn bằng quy định trong Luật HKDD Việt Nam 2006 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2014). Việc gia nhập Công ước Mông-rê-an 1999 là điều kiện cần thiết để việc vận chuyển quốc tế giữa Việt Nam và các quốc gia thành viên khác thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước Mông-rê-an 1999. Điều này tạo cơ sở pháp lý cho việc áp dụng quy định của Công ước Mông-rê-an 1999 khi giải quyết tranh chấp, đặc biệt là vấn đề sử dụng vận đơn điện tử trong vận chuyển hàng hóa quốc tế được hưởng mức giới hạn về trách nhiệm dân sự theo quy định.

So với quy định của Công ước Vác-xa-va 1929 và Nghị định thư La-hay1955, quy định của Công ước Mông-rê-an 1999 có lợi hơn cho khách hàng (nâng cao mức giới hạn trách nhiệm bồi thường, đơn giản hóa các thủ tục khiếu nại, bồi thường), cho các hãng hàng không (góp phần nâng cao chất lượng phục vụ, giảm thiểu lưu trữ tài liệu giấy). Công ước Mông-rê-an 1999 cũng tạo cơ sở pháp lý để hãng hàng không triển khai sử dụng vận đơn điện tử, mang lại lợi ích cho cả hãng hàng không và khách hàng (nâng cao chất lượng phục vụ; truy cập dữ liệu qua mạng thuận tiện; dữ liệu điện tử được lưu trữ chính xác, đồng bộ; thông tin về vận đơn chính xác hơn; việc chỉnh sửa thông tin sai sót cũng nhanh chóng, kịp thời; giảm thiểu việc chậm trễ trong công tác phục vụ).

Bên cạnh đó, hiện nay Bộ Tài chính đang chủ trì, phối hợp với Bộ Giao thông vận tải triển khai việc thực hiện các thủ tục xuất, nhập, cảnh đối với tàu bay thông qua Cơ chế một cửa quốc gia, trong đó quy định người khai thông tin gửi các thông tin dưới dạng điện tử đến Cổng thông tin một cửa quốc gia. Vì vậy, việc gia nhập Công ước với các quy định về vận đơn điện tử, chứng từ điện tử, vé hành khách điện tử cũng góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho việc triển khai nội dung một cửa quốc gia trên thực tiễn.

Với những lợi ích cơ bản như đã phân tích ở trên, việc Việt Nam gia nhập Công ước Mông-rê-an 1999 là cần thiết, phù hợp với xu thế chung và sự phát triển của ngành vận tải hàng không, tạo môi trưởng pháp lý thuận lợi cho các hãng hàng không của Việt Nam, nâng cao dịch vụ và năng lực vận tải và khả năng cạnh tranh trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

**\* Quá trình gia nhập**

Tháng 12/2012, Tổng công ty Hàng không Việt Nam đã có văn bản gửi Bộ GTVT và Cục HKVN về kiến nghị xem xét, nghiên cứu và đề xuất gia nhập Công ước Mông-rê-an 1999.

Tháng 2/2013, Cục HKVN đã trình Bộ GTVT Hồ sơ gia nhập Công ước Mông-rê-an 1999.

Tháng 10/2013, Bộ GTVT đã gửi văn bản tới các cơ quan xin ý kiến góp ý đối với việc gia nhập Công ước Mông-rê-an 1999. Trên cơ sở ý kiến góp ý của các cơ quan, đơn vị liên quan, Cục HKVN đã hoàn thiện hồ sơ trình Công ước Mông-rê-an.

Tháng 9/2016, Hiệp hội vận tải hàng không quốc tế (IATA) đã gặp gỡ và gửi văn bản tới Bộ GTVT về việc kêu gọi Việt Nam gia nhập Công ước Mông-rê-an trong thời gian sớm nhất.

Tháng 9/2016, Cục HKVN báo cáo Bộ GTVT về tình hình triển khai gia nhập Công ước Mông-rê-an. Tháng 3/2017, Cục HKVN tiếp tục có báo cáo về việc sử dụng vận đơn điện tử trong vận chuyển hàng không quốc tế, trong đó đề xuất tiếp tục thúc đẩy việc gia nhập Công ước Mông-rê-an để tạo sự đồng bộ giữa cơ sở pháp lý và kỹ thuật cho quá trình áp dụng vận đơn điện tử đối với vận chuyển hàng hóa đi/đến Việt Nam bằng đường hàng không.

Tháng 5/2017, sau khi hoàn thiện và cập nhật, Cục HKVN đã trình Hồ sơ gia nhập Công ước Mông-rê-an 1999 lên Bộ GTVT.

Tháng 6/2017, Bộ GTVT đã gửi văn bản tới các cơ quan, đơn vị liên quan về việc xin ý kiến góp ý đối với việc triển khai gia nhập Công ước Mông-rê-an.

Tháng 7/2017, Bộ GTVT đã thành lập Tổ công tác triển khai gia nhập Công ước Mông-rê-an với thành viên từ các cơ quan, đơn vị có liên quan.

Sau khi tổng hợp ý kiến của các cơ quan, đơn vị và ý kiến tại Hội thảo về đánh giá tác động của Công ước Mông-rê-an, Bộ GTVT và Cục HKVN đã hoàn thiện hồ sơ gia nhập Công ước Mông-rê-an và tiến hành các bước tiếp theo.

Bộ GTVT đã có văn bản số 11881/BGTVT-PC ngày 23/10/2017 gửi Bộ Ngoại giao về việc đề nghị kiểm tra Điều ước quốc tế và văn bản số 11882/BGTVT-PC ngày 23/10/2017 gửi Bộ Tư pháp về việc thẩm định điều ước quốc tế.

Dự kiến trong năm 2017 -2018, sau khi hoàn tất các thủ tục theo quy định của Luật Điều ước quốc tế, Việt Nam sẽ gửi văn kiện gia nhập Công ước Montreal 1999.

***Hai là,*** Nghị định thư Montreal 2014 (Montreal Protocol –Nghị định thư Montreal 2014) sửa đổi bổ sung Công ước Tokyo 1963 (Tokyo Convention – TC63).

Mục tiêu chủ yếu của Nghị định thư Montreal 2014 nhằm hiện đại hóa *Công ước về các hành vi phạm tội và một số các hành vi khác phạm tội trên tầu bay (Tokyo 1963)* nhằm nâng cao an ninh hàng không, bảo vệ tốt hơn an ninh cho hàng không trong tình hình thực tế ngày càng gia mức độ nghiêm trọng số hành vi gây rối trên tầu bay có thể gây nguy hiểm tới an toàn của tàu bay, của người, tài sản trên tàu bay, gây nguy hiểm cho trật tự và kỷ luật trên tàu bay.

Việc Việt Nam gia nhập Nghị định thư Montreal 2014 còn tạo điều kiện cho các hãng hàng không củng cố vị thế khi giải quyết các hành khách gây rối.

Nghị định thư đặc biệt mở rộng thẩm quyền để xử lý những hành khách gây cho cả quốc gia đăng ký tàu bay, quốc gia khai tàu bay, quốc gia nơi tàu bay hạ cánh. Điều này sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc truy tố những hành khách gây rối khi xuất cảnh.

Nghị định thư cũng làm rõ các hành vi tội phạm hoặc hành vi vi phạm phải được xử lý (Chúng bao gồm tấn công hoặc đe dọa tấn công đối với thành viên tổ bay và không tuân thủ các chỉ dẫn hợp pháp của người chỉ huy tàu bay hoặc thành viên tổ bay được người chỉ huy tàu bay ủy quyền).

Nghị định thư Montreal năm 2014 xác nhận rõ ràng quyền của hãng hàng không nhằm tìm kiếm bồi thường các chi phí do hành vi gây rối của hành khách.

Các quy định của Nghị định thư Montreal 2014 về cơ bản phù hợp với những nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế, không trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam và có thể áp dụng trực tiếp.

Bên cạnh đó, mặc dù chưa là thành viên của Nghị định thư Montreal 2014 nhưng Việt Nam đã chủ động “nội luật hóa” các quy định của Nghị định thư Monteal 2014 trong Luật Hàng không dân dụng Việt Nam (tại Chương VIII - An ninh Hàng không); Nghị định số 92/2015/NĐ-CP của Chính phủ quy định về An ninh hàng không; Nghị định 147/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng không; 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.

**\* Quá trình gia nhập**

Tháng 10/2016, Tổng công ty Hàng không Việt Nam đã có văn bản gửi Bộ GTVT và Cục HKVN về kiến nghị xem xét, nghiên cứu và đề xuất gia nhập Nghị định thư Mông-rê-an 2014.

Tháng 2/2017, Cục HKVN đã báo cáo Bộ GTVT về kế hoạch nghiên cứu,gia nhập Nghị định thư Mông-rê-an 2014.

Tháng 5/2017, Hiệp hội vận tải hàng không quốc tế (IATA) đã gặp gỡ và gửi văn bản tới Bộ GTVT về việc kêu gọi Việt Nam gia nhập Công ước Mông-rê-an trong thời gian sớm nhất.

Tháng 7/2017, Cục HKVN đã báo cáo Bộ GTVT tình hình triển khai gia nhập Nghị định thư Mông-rê-an 2014.

Do MP14 chưa có hiệu lực nên việc gia nhập Nghị định thư chưa đảm bảo ngay việc đạt được các mục tiêu của MP14 như đã nêu, ngoài ra MP14 chỉ ràng buộc các quốc gia cùng là thành viên và với số lượng thành viên ít, việc thực thi nội dung MP14 chưa phổ quát và Việt Nam cũng chưa được hưởng lợi nhiều từ việc ngăn ngừa các ảnh hưởng do hành vi gây rối của hành khách gây ra. Vì lý do trên, Cục HKVN đã kiến nghị Bộ GTVT cân nhắc thời điểm phù hợp để triển khai gia nhập MP14./.

(Phòng Pháp chế)