|  |  |
| --- | --- |
| BỘ GIAO THÔNG VẬN TẢI  **CỤC HÀNG KHÔNG VIỆT NAM**  Số: /BC-CHK | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày tháng năm 2021* |

**BÁO CÁO**

**DỰ THẢO**

**Tổng kết thi hành Luật Hàng không dân dụng Việt Nam**

Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 2006 được Quốc hội khoá XI thông qua tại kỳ họp thứ 9 ngày 29/6/2006, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2007 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 2014 được Quốc hội khóa XIII thông qua tại kỳ họp thứ 8 ngày 21/11/2014, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/7/2015, sau đây gọi chung là Luật Hàng không dân dụng Việt Nam (Luật HKDD Việt Nam). Đây là văn bản pháp lý có ý nghĩa rất quan trọng đối với tiến trình phát triển, hội nhập kinh tế của đất nước nói chung và ngành Hàng không dân dụng Việt Nam nói riêng.

Luật HKDD Việt Nam và các văn bản hướng dẫn thi hành gồm 01 Pháp lệnh, 15 Nghị định của Chính phủ, 05 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ và 51 Thông tư của Bộ trưởng đã điều tiết toàn diện các hoạt động, quan hệ xã hội trong Ngành hàng không dân dụng Việt Nam, tạo khung pháp lý đầy đủ, bảo đảm vững chắc về an toàn, an ninh hàng không; tạo môi trường lành mạnh cho hoạt động kinh doanh vận chuyển hàng không và các dịch vụ hàng không khác, đảm bảo sự phát triển đa dạng giữa các thành phần kinh tế, phù hợp với các quy luật kinh tế thị trường; Nhà nước quản lý chất lượng dịch vụ và bảo vệ quyền lợi của hành khách ngày càng tốt hơn. Ngoài ra, hệ thống pháp luật về HKDD còn đảm bảo an toàn, an ninh tuyệt đối với công tác chuyên cơ phục vụ lãnh đạo Đảng và Nhà nước.

Khái quát lại, có thể đánh giá rằng: Luật HKDD Việt Nam đã tạo được khung pháp lý đảm bảo được việc thể chế hoá đường lối của Đảng, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý điều hành của Nhà nước nhằm phát triển bền vững ngành HKDD Việt Nam. Điều này không những tạo động lực to lớn thúc đẩy sự phát triển bền vững của hàng không dân dụng Việt Nam với hàng không quốc tế mà còn góp phần phát triển, giao thương kinh tế, xã hội và giữ vững quốc phòng - an ninh, thúc đẩy hoạt động đối ngoại, hội nhập giao lưu về kinh tế - văn hóa sâu rộng giữa Việt Nam với thế giới.

Luật cũng thể hiện được tư duy mới trong hoạt động quản lý Nhà nước đối với ngành Hàng không dân dụng, tách biệt công tác quản lý nhà nước với hoạt động kinh doanh; kế thừa, phát triển những quy định phù hợp, có ý nghĩa của các giai đoạn trước, luật hoá một số quy định liên quan đến hoạt động hàng không dân dụng trong các văn bản dưới Luật phù hợp đã được thực tiễn chứng minh; bãi bỏ những quy định không còn phù hợp với thực tế và xu hướng phát triển của ngành; đảm bảo tuân thủ nghiêm ngặt các tiêu chuẩn quốc tế, đặc biệt về an ninh, an toàn hàng không; thúc đẩy tiến trình hội nhập quốc tế về hàng không của Việt Nam; đảm bảo sự tham gia bình đẳng của các thành phần kinh tế, sự cạnh tranh lành mạnh trong lĩnh vực hàng không dân dụng; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng, nâng cao chất lượng dịch vụ.

**Phần thứ nhất**

**TÌNH HÌNH THI HÀNH LUẬT HÀNG KHÔNG DÂN DỤNG VIỆT NAM**

**I. TRIỂN KHAI THỰC HIỆN LUẬT HKDD VIỆT NAM**

**1. Tình hình xây dựng văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật HKDDVN**

Thực thi Luật HKDD Việt Nam năm 2006, Luật sửa đổi, bổ sung sung một số điều của Luật HKDD Việt Nam năm 2014, Cục Hàng không Việt Nam (Cục HKVN) đã hoàn thiện xây dựng các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành theo nội dung được Luật giao. Ngoài ra, căn cứ vào nội dung các Nghị định, các văn bản hướng dẫn thực hiện đã được ban hành đảm bảo đồng bộ về thời điểm có hiệu lực của hệ thống văn bản.

Đến nay, các văn bản hướng dẫn thi hành Luật HKDD Việt Nam đã được ban hành gồm: 01 Pháp lệnh, 21 Nghị định, 04 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 49 Thông tư và Quyết định thuộc thẩm quyền ban hành của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải, Bộ trưởng các Bộ khác *(Danh mục VBQPPL hướng dẫn thi hành Luật HKDDVN tại Phụ lục 1 của Báo cáo tổng kết ).*

**II. KẾT QUẢ THỰC HIỆN CÁC QUY ĐỊNH CỦA LUẬT HKDD VIỆT NAM**

**1. Thiết chế quản lý nhà nước về hàng không dân dụng**

Thẩm quyền, chức năng nhiệm vụ của Nhà chức trách hàng không Việt Nam được hoàn thiện đáng kể được ghi nhận trong Điều 9 Luật HKDD Việt Nam cùng với chức năng, nhiệm vụ được quy định bởi Nghị định 66/2015/NĐ-CP đã tạo lập vững chắc địa vị pháp lý của Nhà chức trách HKDD của quốc gia tiệm cận với mô hình chung về cơ quan quản lý Nhà nước về HKDD của các quốc gia thành viên ICAO.

Trên cơ sở các nhiệm vụ được Luật giao, Cục HKVN còn được phân cấp, ủy quyền bởi các văn bản QPPL do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và Bộ trưởng Bộ GTVT quy định, điều này đã thiết lập được hệ thống quản lý, giám sát bảo đảm an ninh, an toàn thống nhất trong toàn Ngành; đặc biệt trong lĩnh vực an toàn bay và khai thác tàu bay, quản lý hoạt động bay, quản lý cảng hàng không, sân bay theo quy định của pháp luật, phù hợp với tiêu chuẩn khuyến cáo của ICAO.

Bên cạnh đó, các Cảng vụ HK đã tập trung nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ các cấp, đội ngũ giám sát viên các lĩnh vực; triển khai giám sát liên tục thường xuyên công tác an ninh, an toàn, chất lượng dịch vụ, quản lý quy hoạch, đất đai tại các cảng hàng không; xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm; chủ trì phối hợp với các cơ quan quản lý nhà nước (QLNN), các đơn vị tại cảng hàng không giải quyết những vấn đề phát sinh trong hoạt động tại cảng hàng không. Hoạt động của các Cảng vụ HK đã khẳng định rõ vai trò, hiệu quả, tác dụng của cơ quan thực hiện chức năng QLNN tại CHKSB.

**2. Công tác quản lý về an toàn khai thác tàu bay**

Luật HKDD Việt Nam đã tạo cơ sở pháp lý cho Bộ trưởng Bộ GTVT quy định chi tiết các về hoạt động quản lý tàu bay, người khai thác tàu bay phù hợp, đồng bộ với các tiêu chuẩn và khuyến cáo thực hành của ICAO về lĩnh vực này. Hoạt động về khai thác, bảo dưỡng tàu bay ngày càng đi vào nền nếp, ổn định.

Công tác quản lý an toàn khai thác tàu bay hiện tại bao gồm: quản lý đăng ký quốc tịch, cấp GCN đủ điều kiện bay đối với 229 tàu bay; cấp và giám sát GCN Người khai thác tàu bay cho 5 hãng hàng không và 6 hãng hàng không kinh doanh hàng không chung; quản lý cấp phép cho nhân viên hàng không thuộc các hãng hàng không, cơ sở bảo dưỡng và các cơ sở huấn luyện hàng không.

Các thành tố liên quan trực tiếp trong hệ thống quản lý an toàn như hệ thống tổ chức, tài liệu quy trình quản lý an toàn, nguồn nhân lực, hệ thống công cụ phục vụ công tác quản lý đã được hoàn thiện và nâng lên một tầm cao mới. Bên cạnh đó, Cục HKVN đã chủ động thực hiện vai trò điều tiết của nhà nước đối với sự chuyển dịch nguồn nhân lực của các hãng hàng không để đảm bảo an toàn trong hoạt động HKDD, duy trì sự phát triển bền vững của toàn ngành.

Qua các đợt thanh tra an toàn (ICVM) của Tổ chức HKDD Quốc tế (ICAO) và đánh giá của Cục Hàng không Liên bang Mỹ (FAA), cộng đồng Hàng không quốc tế đánh giá rất cao chất lượng công tác quản lý nhà nước của Cục HKVN. FAA đã công nhận năng lực giám sát ATHK mức 1 (CAT 1) cho Cục HKVN, được cộng đồng quốc tế đánh giá là một trong những quốc gia đứng đầu khu vực về năng lực giám sát, quản lý ATHK.

**3. Công tác bảo đảm an ninh hàng không**

Luật HKDD Việt Nam đã thể chế các quan điểm về công tác bảo đảm an ninh hàng không: bảo đảm sự phát triển bền vững và hội nhập quốc tế của ngành hàng không; phù hợp với vị trí, vai trò của ngành trong nền kinh tế quốc dân; gắn nhiệm vụ phát triển ngành hàng không với nhiệm vụ an ninh quốc phòng; chống “Diễn biến hòa bình”; bảo đảm an ninh hàng không gắn chặt với thế trận quốc phòng toàn dân, thế trận an ninh nhân dân; tham gia tích cực vào hệ thống bảo đảm an ninh hàng không của thế giới.

Trong những năm qua, việc thực thi Luật HKDD Việt Nam đã thiết lập được hệ thống bảo đảm an ninh hàng không vững chắc, không để xảy ra những vụ việc nghiêm trọng uy hiếp an ninh hàng không, đảm bảo an toàn cho các chuyến bay, hành khách, đặc biệt là các chuyến bay chuyên cơ và mọi hoạt động tại cảng hàng không, sân bay; bảo vệ giữ gìn tốt tài sản, trang thiết bị và các cơ sở vật chất tại cảng hàng không, sân bay, cơ sở bảo đảm hoạt động bay.

Luật HKDD Việt Nam đã chuẩn hóa lực lượng kiểm soát an ninh hàng không (LLKSANHK). Hiện nay, lực lượng này tại các cảng hàng không, sân bay khoảng 4000 người do Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam quản lý, được chia làm ba loại: Nhân viên an ninh kiểm soát, Nhân viên an ninh cơ động và Nhân viên an ninh soi chiếu có nhiệm vụ trực tiếp thực hiện các biện pháp đảm bảo an ninh hàng không tại cảng hàng không, sân bay, duy trì trật tự tại cảng hàng không, sân bay và xử lý các vụ việc vi phạm an ninh, đối phó ban đầu khi xảy ra can thiệp bất hợp pháp vào hoạt động hàng không dân dụng. Ngoài ra, một số doanh nghiệp có tổ chức lực lượng KSANHK gồm: Công ty TNHH MTV Kỹ thuật máy bay; TCT Quản lý bay Việt Nam; Công ty Vietstar Airlines, Công ty VASCO với số lượng khoảng gần 300 nhân viên KSANHK.

Các quy định về công tác xây dựng chương trình, tài liệu an ninh hàng không; cơ chế tuyển chọn, huấn luyện đào tạo đã được tuân thủ nghiêm. Nhân viên kiểm soát an ninh hàng không nêu trên đều phải được tuyển dụng theo quy định tại Chương trình ANHK dân dụng Việt Nam. Cảng hàng không, sân bay; hãng hàng không Việt Nam; cơ sở cung cấp dịch vụ không lưu; cơ sở sản xuất, bảo dưỡng, sửa chữa tàu bay, thiết bị tàu bay; cơ sở cung cấp dịch vụ hàng không tại cảng hàng không, sân bay; cơ sở xử lý hàng hoá, bưu gửi để đưa lên tàu bay đều có Chương trình an ninh hàng không, Quy chế an ninh hàng không được Cục HKVN phê duyệt; các hãng hàng không nước ngoài khai thác tại Việt Nam phải có Chương trình ANHK được Cục HKVN chấp thuận.

Cơ chế phối hợp liên ngành đã được Luật hóa tại quy định về các Hội nghị giao ban an ninh hàng không được tổ chức định kỳ hàng quý với sự tham gia của đại diện của tất cả các đơn vị trong ngành hàng không; hội nghị tổng kết năm có thêm thành phần là đại diện lãnh đạo các đơn vị liên quan của Bộ Giao thông vận tải, Bộ Công an. Các quy định cụ thể về kết cấu hạ tầng và hệ thống trang thiết bị bảo đảm ANHK ngày càng được chi tiết hóa và nâng cao tính khả thi. Hệ thống giám sát quốc gia về ANHK theo tiêu chuẩn của ICAO đã được hình thành vững chắc và phát huy hiệu lực.

**4. Công tác quản lý vận tải hàng không**

Luật HKDD Việt Nam đã thể chế được các chính sách phát triển vận tải hàng không phù hợp với chủ trương, định hướng phát triển kinh tế, đối ngoại, xã hội của Đảng và Nhà nước, với tình hình thực tiễn, mang tính khả thi cao và được thực hiện đồng bộ đáp ứng nhu cầu phát triển. Trong thời gian qua, các hãng hàng không của Việt Nam phát triển nhanh, mạnh, khai thác hiệu quả mạng đường bay.

Hiện tại, 4 hãng hàng không Việt đang khai thác 50 đường bay nội, được thiết kế theo kết cấu “trục - nan” với các đường bay đi/đến các địa phương tỏa ra từ 03 thành phố lớn của ba miền là Hà Nội, Đà Nẵng và Tp. Hồ Chí Minh. Hệ thống đường bay trục Hà Nội-Đà Nẵng-Tp. Hồ Chí Minh luôn được các hãng hàng không xác định là xương sống cho hoạt động sản xuất kinh doanh, khai thác với tần suất cao, chiếm tỷ lệ 42,4% tổng lượng vận chuyển của thị trường nội địa. Bên cạnh đó, mạng đường bay liên vùng đã phát triển thêm các đường bay kết nối trực tiếp các cảng hàng không địa phương (không qua 3 trung tâm) như Buôn Mê Thuột, Cát Bi, Vinh, Cam Ranh, Phú Bài, Liên Khương, Pleiku với nhau.

Năng lực cạnh tranh của các hãng hàng không của Việt Nam ngày càng được tăng cường, giữ vững thị phần quốc tế. Thị phần quốc tế của các hãng hàng không Việt Nam luôn đạt mức cao, trên 42%, tương đương với giai đoạn 5 năm trước (44%). Số lượng các hãng hàng không nước ngoài khai thác đi và đến Việt Nam cũng tăng mạnh trong giai đoạn từ 2015-2019 (70 hãng năm 2019 so với chỉ 45 hãng năm 2014), thể hiện rõ nét việc tiếp tục thực hiện hiệu quả chính sách "mở cửa bầu trời", chủ động tham gia tích cực vào tiến trình tự do hóa VTHK của khu vực, khuyến khích các hãng hàng không quốc tế khai thác đến Việt Nam.

Hiện tại, có 70 hãng hàng không nước ngoài và 4 hãng HKVN đang khai thác hơn 150 đường bay quốc tế thường lệ và thuê chuyến thường lệ, tăng 93 đường so với năm 2007. Mạng đường bay quốc tế kết nối 09 cảng hàng không quốc tế của Việt Nam (CHKQT) là Nội Bài, Cát Bi, Vân Đồn, Liên Khương, Đà Nẵng, Cam Ranh, Tân Sơn Nhất, Phú Quốc, Cần Thơ và tới 25 quốc gia, vùng lãnh thổ trên thế giới, từ các khu vực tại Châu Á gồm Đông Nam Á, Đông Bắc Á, Nam Á, Trung Á, Trung Đông tới các quốc gia Châu Âu, Châu Phi, Bắc Mỹ và Úc.

Dịch vụ VTHK đã trở thành hình thức vận tải phổ biến, tính cạnh tranh cao, sản phẩm đa dạng với nhiều mức giá khác nhau, chất lượng dịch vụ từng bước được nâng cao. Chỉ số chuyến bay đúng giờ (OTP) ở mức trên 85%. VTHK phát triển, tham gia có hiệu quả vào việc thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội, đối ngoại, đảm bảo an ninh, quốc phòng cũng như giảm tải cho loại hình phương tiện giao thông khác.

**5. Công tác quản lý hoạt động bay:**

Thực hiện Luật HKDD Việt Nam, công tác quản lý hoạt động bay hàng không dân dụng đã được triển khai toàn diện và ngày càng hoàn thiện hơn trên nhiều mặt.

Khu vực cung cấp dịch vụ ATS hiện nay bao gồm: 02 khu vực kiểm soát đường dài do 2 Trung tâm kiểm soát đường dài Hà Nội và Hồ Chí Minh đảm nhiệm (ACC HAN, ACC HCM ), trong đó ACC Hà Nội có 4 phân khu và ACC Hồ Chí Minh có 5 phân khu; 03 khu vực kiểm soát tiếp cận Nội Bài, Đà Nẵng và Tân Sơn Nhất; 21 khu vực kiểm soát tại sân bay tại 21 cảng HK. Ngoài ra, HKDD Căm-pu-chia ủy quyền cho HKDD Việt Nam cung cấp dịch vụ không lưu trong vùng trời tầng thấp (từ mực bay FL190/5800m trở xuống) phía Đông Phnôm-pênh trên đường HK R468 và ủy quyền cung cấp dịch vụ bảo đảm hoạt động bay trong phần vùng trời tiếp giáp phía Tây Nam FIR Hồ Chí Minh. Trong vùng trời Việt Nam, hiện đang tổ chức 30 đường HK nội địa và 35 đường HK quốc tế; trên 300 phương thức bay theo công nghệ truyền thống (đi, đến, tiếp cận hạ cánh, bay chờ) kèm tiêu chuẩn khai thác thời tiết tối thiểu cho 21 sân bay; các phương thức bay trên đường bayTổ chức điều chỉnh lại khu vực trách nhiệm trong Vùng thông báo bay (FIR) Hà Nội và Hồ Chí Minh đảm bảo cân bằng năng lực điều hành bay và an toàn ứng phó không lưu; thiết lập khu vực kiểm soát tiếp cận nâng cao năng lực điều hành bay và khu vực hoạt động hàng không chung đáp ứng nhu cầu của xã hội; thiết lập mạng đường bay RNAV5/RNAV2 trục Bắc - Nam (ở tốp có mật độ bay cao thứ 2 thế giới) và các đường bay kết nối nâng cao năng lực thông qua và an toàn, thuận lợi cho hoạt động bay; áp dụng thành công các phương thức bay theo công nghệ dẫn đường theo tính năng mới (PBN) và phương thức điều hành bay sử dụng kỹ thuật giám sát tự động mới nâng cao năng lực thông qua của vùng trời và sân bay, khắc phục hạn chế tình tắc nghẽn và bay chờ nhất là cảng HKQT Tân Sơn Nhất, Nội Bài, Đà Nẵng và Cam Ranh.

Tổ chức lại dây chuyền cung ứng dịch vụ không lưu, khí tượng và thông báo tin tức hàng không thống nhất trong toàn ngành. Duy trì và nâng cao chất lượng dịch vụ bảo đảm hoạt động bay.

Hệ thống cơ sở điều hành bay được duy trì đảm bảo liên tục 24/24 giờ. Tổ chức đảm bảo hệ thống thiết bị bảo đảm hoạt động bay về tầm phủ sóng, độ tin cậy, tính sẵn sàng, mức độ dự phòng và an toàn khai thác ở mức cao cho tất cả vùng trời sân bay và vùng FIR do Việt Nam quản lý, điều hành. Chủ động và từng bước chuyển đổi thành công sang các hệ thống công nghệ thông tin, dẫn đường, giám sát (CNS) mới theo lộ trình của ICAO. Không để xảy ra tai nạn tàu bay và sự cố nghiêm trọng (loại B) trong lĩnh vực bảo đảm hoạt động bay; khắc phục và nâng cao chỉ số đáp ứng an toàn của ICAO từ 38% lên trên 70%, đảm bảo chất lượng cao dịch vụ điều hành bay trên biển Đông.

Đã tổ chức duy trì và nâng cao chất lượng công tác phối hợp quản lý, điều hành bay với các cơ quan Quân sự liên quan; tham gia tích cực trong việc theo dõi các mục tiêu lạ trên biển Đông và phối hợp xử lý các vấn đề liên quan đến an ninh vùng trời và bảo vệ biển đảo. Duy trì và tăng cường công tác phối hợp về quản lý hoạt động bay với ICAO khu vực và HKDD các nước liên quan.

Đã hoàn thiện hệ thống quy định hướng dẫn nghiệp vụ; hoàn thành việc điều chỉnh Quy hoạch chuyên ngành quản lý hoạt động bay và Kế hoạch phát triển tổng thể hệ thống CNS/ATM mới; tổ chức triển khai thực hiện có hiệu quả các kế hoạch, chương trình chuyên ngành.

Ngành hàng không đã và đang đầu tư các trạm phát sóng VHF, trạm giám sát ADS – B, trạm thông tin vệ tinh VSAT trên các đảo Trường Sa Lớn, Song Tử Tây, Côn Sơn. Các trạm radar và VHF của ta đặt tại bán đảo Sơn Trà đã phủ sóng toàn bộ vùng trời quần đảo Hoàng Sa.

Hoàn thành việc phân định trách nhiệm chủ trì phối hợp tìm kiếm cứu nạn tại từng cảng HKSB; củng cố và nâng cao năng lực của các cơ sở tìm kiếm cứu nạn HKDD về nhân lực, phương tiện và trang thiết bị, quy trình và đào tạo huấn luyện. Tổ chức ứng phó các sự cố kỹ thuật tàu bay tuyệt đối an toàn; tham gia có hiệu quả trong việc tìm kiếm, cứu nạn tàu bay bị gặp nạn; đảm bảo xây dựng kế hoạch và thực hiện hiệu quả, chất lượng các cuộc diễn tập khẩn nguy sân bay, tìm kiếm cứu nạn

**7. Công tác quản lý cảng hàng không, sân bay:**

Luật HKDD Việt Nam đã đảm bảo cho công tác quy hoạch được thực hiện đồng bộ.

Công tác quản lý thực hiện quy hoạch, kế hoạch phát triển, kế hoạch đầu tư xây dựng ngành HKDD giai đoạn 2015-2020 được triển khai phù hợp các nội dung đã được phê duyệt. Cục HKVN đã xây dựng, trình và được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh Quy hoạch tại Quyết định 236/QĐ-TTg, tạo nên khung pháp lý cao hơn, có ảnh hưởng tích cực, tạo động lực thúc đẩy quá trình đổi mới, hội nhập toàn diện, phát triển bền vững, nâng cao năng lực cạnh tranh của ngành HKVN trên trường quốc tế; mang lại hiệu quả phát triển chính trị, kinh tế, xã hội, góp phần đảm bảo quốc phòng an ninh của đất nước.

Tính đến hết năm 2019, Cục Hàng không Việt Nam (Cục HKVN) đã chỉ đạo Cảng vụ hàng không hoàn tất việc cấp GCNQSDĐ cho 15/21 cảng hàng không hiện hữu, cụ thể:

- Khu vực miền Bắc: Đạt được 04/06 CHK gồm Điện Biên, Thọ Xuân (khu hàng không dân dụng - HKDD), Vinh (khu HKDD), Đồng Hới. Riêng khu bay dùng chung dân dụng - quân sự tại Vinh và Thọ Xuân thì đang triển khai thủ tục.

- Khu vực miền Trung: Đạt 04/07 CHK gồm Cam Ranh, Phú Bài, Tuy Hòa (khu HKDD), Đà Nẵng (mới có Quyết định giao đất một phần khu HKDD-33,9ha). Riêng khu bay dùng chung dân dụng - quân sự tại Tuy Hòa và Đà Nẵng thì đang triển khai thủ tục.

- Khu vực miền Nam đạt 07/08 CHK gồm Tân Sơn Nhất, Liên Khương, Phú Quốc, Buôn Ma Thuột, Cà Mau, Rạch Giá, Côn Đảo (khu HKDD). Riêng khu bay dùng chung dân dụng - quân sự tại Côn Đảo thì đang triển khai thủ tục.

Hiện nay còn 06/21 CHK chưa được cấp GCNQSDĐ gồm: Nội Bài, Cát Bi, Pleiku, Phù Cát, Chu Lai, Cần Thơ.

Hồ sơ đề nghị cấp GCNQSDĐ của 06 CHK nêu trên hiện còn một số khó khăn vướng mắc như nguồn gốc đất chưa rõ ràng với quân sự, vì vậy hồ sơ đề nghị của Cảng vụ chưa được UBND các tỉnh, thành phố xử lý.

Mạng CHKSB toàn quốc được điều chỉnh theo Quyết định số 236/QĐ-TTg ngày 23/2/2018 của Thủ tướng Chính phủ và đến hết năm 2019 đã hoàn thành điều chỉnh quy hoạch 05 CHK theo mạng CHKSB toàn quốc đã điều chỉnh, 100% các CHKSB đã được quy hoạch. Công tác quản lý đất từng bước được hoàn thiện, đã hoàn thành việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất khu HKDD hoặc toàn cảng hàng không cho 17/22 CHK trên toàn quốc, đạt tỷ lệ 77,32%.

Công tác đảm bảo an toàn khai thác cảng được đẩy mạnh, các chỉ số an toàn luôn được cải thiện. Hoàn thành toàn bộ công tác cấp GCN đăng ký và GCN khai thác cho các CHKSB toàn quốc, đạt tỷ lệ 100%.

Công tác cấp phép và giám sát cung cấp dịch vụ tại cảng HKSB được hoàn thiện hơn. Hiện cấp phép và quản lý hơn 30 doanh nghiệp cung cấp dịch vụ hàng không tại CHKSB với bao gồm: khai thác nhà ga hành khách; khai thác nhà ga, kho hàng hoá; khai thác khu bay; phục vụ kỹ thuật thương mại mặt đất; sửa chữa, bảo dưỡng trang thiết bị hàng không; kỹ thuật hàng không; suất ăn hàng không; xăng dầu hàng không).

Thực hiện kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ từ an toàn khai thác đến an toàn thi công xây dựng, bảo trì bảo đảm vệ sinh môi trường tại CHKSB.

Chất lượng dịch vụ tại các cảng hàng không ngày càng được chú trọng và nâng cao, đa dạng các dịch vụ tiện ích tại nhà ga. (Điển hình như CHKQT Nội Bài 03 lần lọt top 100 sân bay lớn nhất, đứng thứ 82/100 năm 2018, CHKQT Vân Đồn là 1 trong 5 sân bay được "chấm điểm" dịch vụ cao nhất trong quý 1/2019 theo đánh giá của SKYTRAX).

**8. Công tác hợp tác và hội nhập quốc tế**

Ngoài pháp luật quốc gia, hệ thống các điều ước quốc tế và các hiệp định song phương, đa phương mà Việt Nam đã tham gia ký kết hoặc gia nhập có ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động hàng không dân dụng. Việc ký kết, gia nhập các điều ước, các hiệp định quốc tế về vận tải hàng không cũng như vận dụng một cách hợp lý các tập quán, thông lệ hàng không quốc tế giữ vai trò quan trọng trong hoàn thiện pháp luật hàng không dân dụng của mỗi quốc gia.

Đảm nhiệm vai trò Nhà chức trách hàng không của quốc gia trước cộng đồng quốc tế, Cục Hàng không Việt Nam là đầu mối liên lạc với ICAO, chủ động tăng cường hợp tác chặt chẽ với ICAO và thể hiện được vị thế, vai trò của Việt Nam trong các chương trình do ICAO khởi xướng. Cục HKVN đã tích cực, chủ động trong công tác hợp tác quốc tế và hội nhập quốc tế theo phương châm *độc lập, tự chủ; đa dạng hoá, đa phương hoá quan hệ quốc tế; chủ động và tích cực hội nhập kinh tế quốc tế vì lợi ích quốc gia - dân tộc* như Nghị quyết Đại hội XII của Đảng, góp phần tích cực nâng cao vai trò, vị thế của Việt Nam trong các cơ chế hợp tác đa phương: ASEAN, ASEAN và các đối tác, APEC.

Cục HKVN đã ban hành và thực hiện Chương trình hành động của Cục HKVN về hội nhập quốc tế giai đoạn 2015-2020; Đề án nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế trong lĩnh vực quản lý nhà nước về HKDD giai đoạn đến năm 2020 và định hướng đến năm 2025.

Việc ký kết các hiệp định/thỏa thuận hàng không đã tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động khai thác, mở rộng thị trường của các hãng HKVN. Hiện tại đã ký chính thức 69 hiệp định hàng không song phương; gia nhập 02 Công ước quốc tế (Công ước Cape Town và Công ước Montreal 1999); phê chuẩn Nghị định thư sửa đổi Công ước Chi-ca-gô (Điều 50 và Điều 56).

Tích cực tham gia vào việc xây dựng Thị trường hàng không thống nhất ASEAN (ASAM), đàm phán xây dựng các Hiệp định VTHK đa phương theo hướng tự do hóa giữa ASEAN và các nước đối tác như Trung Quốc, EU, Nhật Bản, Hàn Quốc, New Zealand... Tiếp tục hỗ trợ các bạn Lào và Campuchia trong lĩnh vực giám sát ATHK; tiếp tục thúc đẩy hợp tác với các nước có thế mạnh về hàng không như Pháp, Hà Lan, Nhật Bản, Hoa Kỳ thông qua các thỏa thuận hợp tác kỹ thuật.

**9. Khoa học, công nghệ và môi trường trong HKDD**

Công tác quản lý Nhà nước về khoa học, công nghệ và bảo vệ môi trường trong lĩnh vực HKDD đã được tăng cường.

Cục HKVN đã tích cực hoạt động trong công tác nghiên cứu, ứng dụng khoa học công nghệ theo hướng khuyến khích sự tham gia và gắn lợi ích của các doanh nghiệp HK vào công tác nghiên cứu và thực hiện các đề tài nghiên cứu khoa học. Cấp GCN đủ điều kiện kỹ thuật cho 50 sản phẩm CNHK mới góp phần đưa hàng trăm thiết bị, phương tiện sản xuất mới tại Việt Nam để thay thế hàng nhập ngoại. Từng bước triển khai thực hiện tốt ứng dụng công nghệ CNS/ATM mới phù hợp lộ trình quốc tế và đảm bảo lợi ích quốc gia.

Đã xây dựng mới bổ sung 15 bộ TC, QCKT mới (trong đó có 01 QCVN, 02 TCVN, còn lại là TCCS) góp phần hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đáp ứng nhu cầu hoạt động HKDD và đến nay đã cơ bản hoàn thành hệ thống TC, QCKT chuyên ngành HKDD theo tiêu chuẩn ICAO.

Công tác bảo vệ môi trường trong lĩnh vực hàng không, quy trình kỹ thuật xây dựng bản đồ tiếng ồn cho CHK,SB được tăng cường và ban hành kịp thời. Các Kế hoạch bảo vệ môi trường hàng năm được xây dựng và thi hành theo kế hoạch đã đề ra.

Kịp thời cập nhật, tổ chức thực hiện các quy định của các tổ chức quốc tế, pháp luật Việt Nam liên quan đến bảo vệ môi trường trong lĩnh vực HK: Xây dựng và triển khai có hiệu quả “Kế hoạch hành động quốc gia về giảm ô nhiễm CO2 trong hoạt động HKDD”; Xây dựng hệ thống giám sát tiếng ồn và sổ tay hướng dẫn để làm mẫu tại các CHKQT và hướng dẫn xây dựng bản đồ tiếng ồn tại khu vực lân cận cảng HK, SB; Giám sát, chỉ đạo và kiểm tra đánh giá chặt chẽ việc xây dựng, thực hiện đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường, kế hoạch và đề án bảo vệ môi trường trong hoạt động HKDD

**10. Công tác quản lý giá, phí dịch vụ hàng không**

Tài chính là vấn đề hết sức quan trọng để đảm bảo duy trì và phát triển các hoạt động và thực hiện chức năng của Nhà chức trách hàng không.

Cục HKVN đã tham mưu cho Bộ GTVT ban hành nhiều Thông tư và Quyết định về giá dịch vụ, phí, lệ phí chuyên ngành Hàng không đảm bảo sự tuân thủ quy định của pháp luật về giá, khuyến cáo của ICAO cùng các chính sách giá có lợi cho người tiêu dùng, hài hoà lợi ích giữa các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ, góp phần tăng thu ngân sách và đảm bảo nguồn chi cho hoạt động của các đơn vị thuộc Cục HKVN.

Trong nhiệm kỳ, đã xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành cơ chế tài chính đặc thù giúp đảm bảo nguồn lực thực hiện nhiệm vụ nhà chức trách hàng không; bước đầu thu hút nguồn nhân lực có trình độ gắn bó với đơn vị; đào tạo, bồi dưỡng nâng cao chất lượng nhân lực theo tiêu chuẩn ICAO. Qua các đợt thanh tra của ICAO và của FAA, các tổ chức này đều đánh giá nguồn lực tài chính của Cục đã đảm bảo tốt cho công tác giám sát an toàn của Cục HKVN.

**11. Công tác Thanh tra, xử lý vi phạm hành chính:**

Công tác thanh tra, xử phạt vi phạm hành chính có vai trò quan trọng góp phần tăng cường, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước lĩnh vực HKDD. Từ năm 2015 đến hết năm 2019, Cục HKVN đã tiến hành 87 cuộc thanh tra (tăng 64% so với nhiệm kỳ trước 53 cuộc) trong đó có 80 cuộc thanh tra theo kế hoạch, 7 cuộc thanh tra đột xuất.

Công tác thanh tra đã tập trung vào lĩnh vực an ninh, ATHK, chiếm tỷ trọng lớn (hơn 40%). Bên cạnh đó, công tác thanh tra về chất lượng dịch vụ cũng là lĩnh vực nhận được quan tâm, chỉ đạo, nhất là vấn đề chậm, hủy chuyến. Các cảng vụ hàng không thực hiện 28 cuộc thanh tra chuyên ngành góp phần nâng cao năng lực quản lý nhà nước tại Cảng hàng không, sân bay.

Qua công tác thanh tra, kiểm tra chuyên ngành, Cục HKVN đã kiến nghị sửa đổi một số nội dung trong Luật hàng không, Luật thanh tra, Luật xử lý vi phạm hành chính, sửa đổi 18 nghị định, thông tư, tiêu chuẩn...; phát hiện nhiều tồn tại, hạn chế yêu cầu khắc phục và xử lý các sai phạm đúng theo quy định, giữ nghiêm kỷ cương, pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Công tác xử lý chồng chéo trong hoạt động thanh tra, kiểm tra đã được chú trọng và triển khai thực hiện thông qua quy chế xử lý chồng chéo, góp phần hạn chế việc chồng chéo và thực hiện nghiêm chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ.

Công tác giám sát hoạt động sát hạch nhân viên hàng không, tuyển dụng, bổ nhiệm cán bộ được triển khai đạt kết quả tốt góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước

Công tác xử lý vi phạm hành chính được thực hiện một cách nghiêm túc, đúng quy định của pháp luật, đúng người, đúng hành vi, không để xảy ra khiếu nại, tố cáo. Trong 5 năm vừa qua, Cục HKVN và các Cảng vụ HK đã ban hành 2.333 quyết định xử phạt vi phạm hành chính với số tiền xử phạt là 16.297.450.000 đồng. Các quyết định xử phạt đúng trình tự, thủ tục, không phát sinh khiếu nại về quyết định xử phạt vi phạm hành chính (tăng 341% về số quyết định xử phạt và tăng 419% về số tiền).

**Phần thứ hai**

**NHỮNG VƯỚNG MẮC PHÁT SINH TRONG QUÁ TRÌNH TRIỂN KHAI THI HÀNH LUẬT HÀNG KHÔNG DÂN DỤNG VIỆT NĂM**

Sau gần 15 năm thực hiện, Luật HKDDVN đã thể chế hoá đường lối của Đảng, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý điều hành của Nhà nước nhằm phát triển bền vững ngành HKDD Việt Nam. Điều này không những tạo động lực to lớn thúc đẩy sự phát triển bền vững của hàng không dân dụng Việt Nam với hàng không quốc tế mà còn góp phần phát triển, giao thương kinh tế, xã hội và giữ vững quốc phòng - an ninh, thúc đẩy hoạt động đối ngoại, hội nhập giao lưu về kinh tế - văn hóa sâu rộng giữa Việt Nam với thế giới.Tuy nhiên, hệ thống pháp luật của Việt Nam liên quan đến hoạt động hàng không dân dụng vẫn còn chưa đồng bộ, thiếu thống nhất, phát sinh một số bất cập, đang đòi hỏi cần có giải pháp khắc phục trong thời gian tới và điều này được thể hiện qua nội dung tổng quan dưới đây:

**1. Đất cảng hàng không sân bay**

Đất cảng HKSB là một loại đất được phân loại trong Luật Đất đai 2013 và phải đáp ứng các nguyên tắc chung sử dụng đất: đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và đúng mục đích sử dụng đất; tiết kiệm, có hiệu quả, bảo vệ môi trường và không làm tổn hại đến lợi ích chính đáng của người sử dụng đất xung quanh; người sử dụng đất thực hiện quyền, nghĩa vụ của mình trong thời hạn sử dụng đất theo quy định của pháp luật có liên quan.

Hiện tại, theo Điều 156 Luật Đất đai, Cảng vụ hàng không được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và quy hoạch cảng hàng không, sân bay đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phục vụ hoạt động hàng không dân dụng tại cảng hàng không, sân bay được cấp cho Cảng vụ hàng không. Như vậy, Cảng vụ hàng không không phải là người sử dụng đất theo Điều 5 Luật đất đai đối với toàn bộ đất cảng HKSB (trừ diện tích xây trụ sở của Cảng vụ hàng không). Việc tổ chức, cá nhân sử dụng đất xây dựng trụ sở, hạng mục kết cấu hạ tầng, các công trình phục vụ kinh doanh dịch vụ tại cảng HKSB sẽ được thực hiện trên cơ sở Cảng vụ hàng không giao đất không thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trên cơ sở quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được cơ quan quản lý nhà nước về hàng không dân dụng phê duyệt.

Tuy nhiên, Điều 36 của Luật Đất đai quy định hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thì không bao gồm việc lập kế hoạch sử dụng đất tại cảng hàng không. Do đó sự không đồng bộ của các quy định trong Luật Đất đai về việc lập kế hoạch sử dụng đất tại cảng HKSB gây ách tắc trong việc Cảng vụ hàng không thực hiện việc giao đất, cho thuê đất.

Ngoài ra, khoản 1 Điều 118 Luật Đất đai quy định về các trường hợp giao, cho thuê đất theo hình thức đấu giá quyền sử dụng đất (không loại trừ đất cảng HKSB – theo mục đích sử dụng). Cho đến thời điểm hiện tại, việc đấu giá quyền sử dụng đất tại CHKSB là không thể thực hiện được cho đến nay do các quy định hiện hành yêu cầu để có thể đấu giá quyền sử dụng đất phải có mặt bằng sạch và phải có kế hoạch sử dụng đất cấp huyện được phê duyệt. Hơn nữa, với thẩm quyền được giao, cho thuê đất cảng HKSB, Cảng vụ HK chưa có thẩm quyền về tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất tại CHKSB (Luật Đất đai và Nghị định 43/2014/NĐ-CP quy định chỉ có UBND các cấp mới có thẩm quyền tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất trên địa bàn của mình).

Thực tế Cảng vụ hàng không không có đủ thẩm quyền như chính quyền đại phương và diện tích đất đai mà Cảng vụ được cấp GCN không được xác định như là địa giới hành chính nên thiếu quy định của pháp luật cho phép cảng vụ hàng không thực hiện việc cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất.

Với việc được cấp GCN quyền sử dụng đất, về bản chất theo Luật Đất đai, Cảng vụ chỉ là Người sử dụng đất. Trong khi đó, pháp luật về đầu tư, xây dựng, đất đai - không có các chế định về thẩm quyền giao đất theo dự án, thẩm quyền lựa chọn nhà đầu tự dự án gắn với sử dụng đất dành riêng cho loại hình đất tại cảng HKSB. Ngoài ra, thẩm quyền “giao đất”, “cho thuê đất” cũng khác với khái niệm “giao đất”, “cho thuê đất” do UBND cấp có thẩm quyền thực hiện trong Luật Đất đai do sự khác hẳn nhau về tính chất quản lý Nhà nước về đất đai. Vì vậy Cảng vụ hàng không không thể thực hiện được việc cho giao đất hoặc thuê đất thông qua đấu giá, đấu thầu phù hợp với quy định của pháp luật về đầu tư xây dựng. Việc triển khai giao đất, cho thuê đất chủ yếu thực hiện trên cơ sở văn bản chấp thuận của Bộ GTVT. Tuy nhiên phương án này thiếu căn cứ pháp lý, chưa hoàn toàn minh bạch và chưa tạo điều kiện bình đẳng cho các doanh nghiệp tham gia.

Như vậy từ khi được giao nhiệm vụ tại Luật HKDD Việt Nam năm 2006 (có hiệu lực từ tháng 7/2007) đến nay, trải qua 13 năm thực hiện nhưng Cảng vụ HK vẫn chưa hoàn thành được việc cấp GCNQSDĐ, đồng nghĩa với việc nhiều CHKSB chưa hoàn thành việc giao đất, cho thuê đất theo quy định. Quá trình thực hiện còn nhiều vướng mắc như đã nêu trên cho thấy cần thiết phải đánh giá lại và nghiên cứu phương án sửa đổi các quy định của Điều 156 Luật Đất đai.

**2. Lực lượng kiểm soát An ninh hàng không**

Hiện nay, lực lượng kiểm soát an ninh hàng không tuy được pháp luật yêu cầu thống nhất về nghiệp vụ, vũ khí, trang thiết bị, phương tiện, chỉ huy, chỉ đạo nhưng lại có nhiều chủ thể quản lý. Tổng số cơ quan chủ quan lên đến 26 tổ chức(21 cảng hàng không của ACV, VATM, VAECO, các hãng hàng không VASCO, Hải Âu, Ngôi sao Việt) đã khiến cho yêu cầu trên không thực hiện được.

Bên cạnh đó, một nhiệm vụ quan trọng của quốc gia lại được giao phó cho các doanh nghiệp cổ phần là không tương xứng với vị trí, yêu cầu của công tác bảo đảm an ninh hàng không, do thẩm quyền và trách nhiệm của doanh nghiệp cổ phần bị hạn chế trong khi đối tượng của ANHK là các loại tội phạm tìm cách thực hiện các hành vi khủng bố và phá hoại nhằm gây tổn thất và rối loạn dây chuyền vận tải hàng không; mục tiêu của ANHK là bảo vệ các công trình liên quan đến an ninh quốc gia, quốc phòng và các chuyến bay chuyên cơ.

Tính chất của công tác bảo đảm an ninh đòi hỏi cần có sự tập trung, thống nhất cao, đồng thời cần phải nhanh chóng kịp thời trong chỉ đạo, chỉ huy, điều hành từ nhà chức trách hàng không, nhất là trong việc ứng phó, xử lý khi xảy ra can thiệp bất hợp pháp tại cảng hàng không, sân bay hay trên chuyến bay. Việc tổ chức chủ quản của lực lượng kiểm soát an ninh hàng không là nhiều doanh nghiệp cổ phần hiện nay dẫn đến yêu cầu tập trung, thống nhất và nhanh chóng kịp thờikhông đáp ứng được.

Ngoài ra, nhiệm vụ bảo đảm an ninh hàng không vốn mang tính công ích luôn mâu thuẫn với tính chất thương mại và mục đích cơ bản trước tiên của doanh nghiệp cổ phần là lợi nhuận. Mô hình hiện tại tạo nguy cơ công tác bảo đảm ANHK thuộc doanh nghiệp cổ phần bị thương mại hoá và không được đầu tư đúng mức, ảnh hưởng tiêu cực đến hiệu quả, chất lượng của nhiệm vụ bảo đảm ANHK.

Theo Đề án Tái cơ cấu ngành giao thông vận tải phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát triển bền vững giai đoạn đến năm 2020 , Chính phủ sẽ tiếp tục đẩy mạnh cổ phần hóa các doanh nghiệp ngành hàng không, tăng cường huy động các nguồn vốn để đầu tư nâng cấp cơ sở hạ tầng hàng không vàđây là một nhiệm vụ quan trọng, xuyên suốt.

Do vậy, việc lực lượng KS ANHKtrực thuộc các doanh nghiệp là các công ty cổ phần sẽ ảnh hưởng rất lớn đến sự chỉ đạo điều hành, tính tập trung thống nhất, tính chuyên nghiệp của lực lượng và chất lượng, hiệu quả công tác bảo đảm an ninh hàng không. Vai trò kiểm soát của nhà nước trong lĩnh vực an ninh hàng không bị hạn chế nhiều, đồng thời nảy sinh nhiều bất cập khác. Doanh nghiệp cổ phần hóa chịu trách nhiệm bảo đảm ANHK là không phù hợp quy định của pháp luật hiện hành và chính sách, chiến lược phát triển kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng đất nước và yêu cầu thực tiễn đặt ra.

Luật HKDD chưa xác định rõ dịch vụ KSANHK thuộc trách nhiệm của Cảng HKSB hay là một loại hình dịch vụ mà chủ thể khác độc lập với DN Cảng có thể thực hiện tại CHKSB. Bảo đảm ANHK là nghĩa vụ của nhiều chủ thể trong việc chấp hành các quy định về ANHK trong đó có DN Cảng HK. Theo pháp luật hiện hành (Luật HKDD, Nghị định 92/2015) việc bảo đảm phần việc ANHK được thực hiện vẫn được giao cho doanh nghiệp cảng/Người khai thác cảng có nghĩa vụ trước pháp luật. Vai trò của công tác KSANHK được gắn với nghĩa vụ của Cảng HKSB (DN Cảng HKSB) trong đó có hoạt động kiểm tra, soi chiếu hành khách, hành lý và hàng hóa – dịch vụ có thu tiền. Do đó, về mặt pháp lý doanh nghiệp cảng có quyền lựa chọn tổ chức đảm bảo ANHK hoặc thuê dịch vụ bảo đảm ANHK và hiện chưa có văn bản pháp lý nào thay đổi các quyền này của DN Cảng HK.

LLKSANHK chưa có khái niệm rõ ràng: là một nhóm người lao động thuộc doanh nghiệp thực hiện các nhiệm vụ được luật quy định về bảo đảm ANHK khi được người có thẩm quyền của doanh nghiệp thành lập; hay là nhiệm vụ về bảo đảm ANHK là của doanh nghiệp và doanh nghiệp phải tổ chức thực hiện các nhiệm vụ đó thông qua bộ máy, con người, phương tiện, thiết bị (nhiệm vụ thuộc về DN mà đặt vấn đề về cách thức tổ chức thực hiện nhiệm vụ đó ra sao: tự thực hiện hoặc thuê dịch vụ). Thời điểm hình thành LLKSANHK với tư cách như là một chủ thể pháp luật là khi nào; tài liệu nào khẳng định một đơn vị hay tổ chức nào đó là LLKSANHK cũng chưa được quy định cụ thể.

Ngoài ra, việc cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không – một dịch vụ công ích do duy nhất Lực lượng kiểm soát an ninh hàng không tại cảng hàng không, sân bay thực hiện đang vướng vào quy định tại Điều 64 của Luật.

Điều 64 quy định doanh nghiệp cảng hàng không có quyềntổ chức cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không, an toàn hàng không, dịch vụ hàng không và các dịch vụ công cộng khác tại cảng hàng không, sân bay.

Dịch vụ này là dịch vụ công ích, do đó theo quy định của Nghị định số 32/2019/NĐ-CP của Chính phủ về giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách Nhà nước từ nguồn kinh phí chi thường xuyên, sản phẩm, dịch vụ công ích phải do Nhà nước đặt hàng, đấu thầu, hoặc giao nhiệm vụ trong trường hợp pháp luật chuyên ngành quy định, tức là chủ thể tổ chức cung cấp dịch vụ phải là cơ quan Nhà nước, trong khi các doanh nghiệp cảng hàng không hiện nay là doanh nghiệp cổ phần.

Do đó quy định tại Điều 64 đã làm phát sinh mâu thuẫn về quyền tổ chức cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không của hai tổ chức: doanh nghiệp cảng hàng không và Bộ GTVT và việc cải cách lại các quy định về bảo đảm ANHK trong Luật là thực sự cần thiết.

**3. Một số nội dung liên quan đến sân bay chuyên dùng và tàu bay siêu nhẹ chưa được tách bạch rõ ràng về thẩm quyền quản lý:**

***3.1 Quản lý sân bay chuyên dùng***

Chương III Luật HKDD hiện hành quy định khái niệm sân bay chuyên dùng đồng thời phân công Chính phủ, Bộ Quốc phòng quy định và thực hiện thủ tục đóng mở sân bay chuyên dùng.

Do sân bay chuyên dùng thuộc khái niệm cảng HKSB và việc phân công nhiệm vụ chưa toàn diện dẫn đến trong quá trình thực thi còn vướng mắc giữa thẩm quyền của Bộ GTVT đối với các nội dung quản lý khác (GCN khai thác, GCN đăng ký,..) về sân bay chuyên dùng.

Theo quy định của Luật HKDD (khoản 6 Điều 49), Bộ Quốc phòng là cơ quan có thẩm quyền đóng, mở sân bay chuyên dùng theo điều kiện trình tự được Chính phủ quy định tại Nghị định 42/2016.

Theo quy định tại điểm đ Khoản 1 Điều 10 Nghị định 42/2016/NĐ-CP quy định điều kiện, trình tự, thủ tục mở, đóng sân bay chuyên dùng: *“Điều kiện đóng, mở sân bay chuyên dùng …. đ) Chủ sở hữu sân bay đã được cấp Giấy chứng nhận và Giấy đăng ký khai thác sân bay chuyên dùng đối với sân bay đề nghị mở phục vụ mục đích thường xuyên hoạt động bay thương mại.”*

Tại khoản 4 Điều 20 Nghị định 42/2016, Chính phủ giao thẩm quyền cho Bộ Quốc phòng: ban hành các tiêu chuẩn kỹ thuật xây dựng và quản lý kết cấu hạ tầng, an toàn kỹ thuật, bảo vệ môi trường; chỉ đạo kiểm tra việc tổ chức bảo đảm tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật của sân bay chuyên dùng.

Như vậy, các loại giấy tờ được cấp theo điểm đ khoản 1 Điều 10 nêu trên phải được kiểm tra, đánh giá theo các nội dung do Bộ Quốc phòng ban hành mới đảm bảo được yêu cầu, điều kiện của một sân bay chuyên dùng. Tuy nhiên, cho đến nay Bộ Quốc phòng vẫn chưa ban hành văn bản quy định về các nội dung được Chính phủ giao.

Cho đến thời điểm hiện tại, nhằm giải quyết các nhu cầu thực tiễn đặt ra trong việc thực thi quyền chủ quyền của Việt Nam, Cục HKVN vẫn đang thực hiện cấp các giấy tờ để làm điều kiện cho việc đóng, mở sân bay chuyên dùng căn cứ vào Thông tư 17/2016/TT-BGTVT.

Trên thực tế, việc Cục HKVN cấp các Giấy chứng nhận đăng ký và Giấy chứng nhận khai thác cảng hàng không, sân bay dựa trên các yêu cầu, chuẩn mực đối với cảng hàng không, sân bay theo quy định của pháp luật mà chưa bao quát được các yếu tố đặc thù của một số loại sân bay chuyên dùng (mặc dù, theo câu chữ của Thông tư 17/2016 không loại trừ thẩm quyền của Cục HKVN trong việc cấp các loại giấy tờ nêu trên đối với sân bay chuyên dùng).

Hiện nay trong quá trình triển khai thực hiện các quy định về Cấp giấy chứng nhận đăng ký và Giấy chứng nhận khai thác đối với sân bay chuyên dùng, đặc biệt là đối với bãi đáp trực thăng trên giàn khoan gặp rất nhiều vướng mắc, cụ thể:

+ Việc thực hiện cấp Giấy chứng nhận đăng ký và Giấy chứng nhận khai thác cảng hàng không, sân bay cho các sân bay chuyên dùng là bãi đáp trực thăng trên giàn khoan không đáp ứng được đầy đủ các quy định tại Điều 50, 51 Luật HKDD;

+Không áp dụng được quy định về giới hạn khu vực lân cận cảng hàng không, sân bay trong trường hợp sân bay chuyên dùng là bãi đáp trực thăng trên giàn khoan.

+ Hệ thống các tiêu chuẩn chuyên ngành của hàng không dân dụng về an ninh hàng không, bảo đảm hoạt động bay, nhân viên hàng không, an toàn hàng không và khai thác tàu bay chưa thực sự phù hợp với bãi đáp trực thăng trên giàn khoan.

***3.2 Quản lý tàu bay siêu nhẹ và không người lái***

Chương II Luật HKDD (Điều 17) quy định nguyên tắc: mọi tàu bay khai thác trong vùng trời Việt Nam phải có GCN đủ điều kiện bay; CGN này phải được Bộ GTVT cấp hoặc công nhận.

Điều 21 của Luật HKDD cũng đã giao thẩm quyền cho Bộ trưởng Quốc phòng quy định chi tiết tiêu chuẩn đủ điều kiện bay với tàu bay siêu nhẹ, tuy nhiên còn bỏ sót thẩm quyền cấp GCN cho tàu bay loại này. Quy định hiện hành chưa bao quát CGN đủ điều kiện bay do Bộ QP cấp cho tàu bay siêu nhẹ hoặc trong trường hợp không có GCN tương tự cho tàu bay siêu nhẹ thì loại trừ tàu bay siêu nhẹ tại Điều 17.

Khái niệm tàu bay theo quy định tại khoản 1 Điều 13 Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 2006 (Luật HKDDVN) được chia làm 2 nhóm lớn bao gồm: nhóm máy bay, trực thăng và nhóm tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ. Tiếp đó, Điều 16 Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 2006 giao Chính phủ quy định chi tiết về quốc tịch tàu bay (trình tự, thủ tục đăng ký/xóa đăng ký).

Trong đó, hệ thống quản lý về đăng ký quốc tịch và đăng ký các quyền đối với tàu bay hiện hành được điều chỉnh bởi Nghị định số 68/2015/NĐ-CP và Nghị định số 07/2019/NĐ-CP của Chính phủ về đăng ký quốc tịch và đăng ký các quyền đối với tàu bay (đến nay cơ chế quản lý thực tiễn cho thấy chỉ phù hợp áp dụng cho loại hình tàu bay là máy bay và trực thăng liên quan đến kinh doanh vận tải hàng không và hoạt động hàng không chung).

Đối tượng tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ được manh nha cơ chế quản lý từ năm 2008 – quy định tại Nghị định số 36/2008/NĐ-CP và Nghị định 79/2011/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ, tập trung chính quản lý về vấn đề cấp phép bay và thẩm quyền Chính phủ giao cho Bộ Quốc phòng thực hiện. Khi đó các hoạt động liên quan đến tàu bay không người lái và phương tiện bay rất ít và không phổ biến nên thể chế, chính sách về quản lý đăng ký loại hình này chưa được tính đến. Năm 2014 Luật HKDDVN được sửa đổi, bổ sung nhưng cũng mới chỉ quy định về vấn đề đủ điều kiện bay của loại hình tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ, theo đó khoản 2 Điều 21 Luật HKDDVN 2006 (được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 8 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật HKDDVN 2014) giao thẩm quyền cho Bộ trưởng Bộ Quốc phòng xác định về vấn đề tiêu chuẩn đủ điều kiện bay.

Với sự phát triển của khoa học, công nghệ những năm gần đây, loại hình tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ phát triển rất nhanh chóng và đa dạng. Bên cạnh các lợi ích mang lại, các đối tượng này cũng tiềm ẩn nhiều nguy cơ ảnh hưởng đến an ninh, trật tự an toàn xã hội và an toàn hàng không. Vì vậy, công tác quản lý các tổ chức, cá nhân sở hữu loại hình này cần thiết phải được bổ sung, hoàn thiện trong hệ thống văn bản QPPL.

Ngày 15/01/2020, Thủ tướng Chính phủ đã có chỉ đạo về việc tăng cường biện pháp quản lý, giám sát đối với tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ. Theo đó, nhiệm vụ của các bộ chủ quản như Quốc phòng, Công an, GTVT và Công thương đã được xác định cụ thể.

Trên cơ sở chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Quốc phòng đã xây dựng Dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định về quản lý tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ (thay thế Nghị định số 36/2008/NĐ-CP) đã thể chế phương án về thẩm quyền quản lý đăng ký đối với loại hình tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ.

**4. Công tác quản lý giá dịch vụ hàng không**

***4.1 Liên quan đến giá dịch vụ chuyên ngành hàng không (Điều 11)***

*4.1.1 Về việc quy định khung giá cho thuê mặt bằng tại nhà ga hành khách*

Tại nhà ga hành khách, mặt bằng cho thuê được phân chia thành nhiều loại với vị trí, diện tích, mục đích sử dụng và lợi thế thương mại khác nhau, mức giá cho thuê khác nhau tùy vị trí mặt bằng.

Vị trí mặt bằng lợi thế thương mại cao, nhiều doanh nghiệp có nhu cầu thuê kinh doanh khi tổ chức lựa chọn đơn vị thuê là cơ hội tốt để đơn vị cung ứng mặt bằng thu được mức giá tối ưu, đồng thời vẫn đảm bảo chất lượng dịch vụ. Trong trường hợp này, mức giá trần vô hình chung đã hạn chế cơ hội tăng doanh thu của đơn vị.

Ngược lại, vị trí mặt bằng có lợi thế thương mại thấp, ít doanh nghiệp tham gia thuê, trường hợp không có đơn vị thuê, doanh nghiệp cung ứng sẽ phải báo cáo Bộ GTVT, đề nghị điều chỉnh mức thu quy định để tiếp tục thực hiện.

Như vậy, trong cả 2 trường hợp trên, quy định khung giá cho thuê mặt bằng đều hạn chế việc tối đa hóa lợi nhuận của doanh nghiệp, thậm chí một số vị trí mặt bằng có thể bị bỏ trống do không lựa chọn được doanh nghiệp thuê mặt bằng dẫn đến ảnh hưởng lợi ích của doanh nghiệp khai thác nhà ga nói riêng và của xã hội nói chung.

*4.1.2 Về việc quy định khung giá dịch vụ thiết yếu tại cảng hàng không sân bay*

Theo quy định hiện hành, dịch vụ thiết yếu tại cảng hàng không, sân bay bao gồm dịch vụ cung cấp một số đồ ăn và đồ uống.

Trên thực tế, tại các cảng hàng không, sân bay hiện nay đã triển khai cung cấp nước uống miễn phí cho hành khách. Đồng thời, đối với các chuyến bay nội địa, hành khách có thể mang theo nước uống, sữa vào khu vực cách ly.

Mặt khác, thời gian hành khách làm thủ tục và chờ lên tàu bay thường không dài, bình quân khoảng 2-3 giờ. Với thời gian lưu lại sân bay như vậy, hành khách có nhiều lựa chọn như: sử dụng dịch vụ ăn, uống tại các khu vực khác trước khi đến cảng hàng không, sân bay; mang theo một số đồ ăn đến cảng hàng không và sử dụng tại khu vực ngoài cách ly; sử dụng dịch vụ ăn, uống trên tàu bay…

Như vậy, có thể thấy việc Nhà nước quy định khung giá dịch vụ thiết yếu tại cảng hàng không, sân bay như hiện nay đã không còn phù hợp.

*4.1.3 Quy định về việc định giá và kê khai giá*

Theo quy định tại Điều 11 của Luật HKDD thì toàn bộ dịch vụ hàng không đều thuộc danh mục Nhà nước định giá. Trong đó, những dịch vụ hàng không do Nhà nước quy định mức giá cụ thể đã được quy định danh mục chi tiết. Những dịch vụ hàng không còn lại do Nhà nước quy định khung giá chưa có danh mục chi tiết.

Kinh doanh hàng không đang phát triển mạnh mẽ, xuất hiện ngày càng nhiều nhà đầu tư tham gia thị trường hàng không. Hiện có nhiều dịch vụ hàng không đã được xã hội hóa, doanh nghiệp tham gia cung cấp dịch vụ đa dạng, người sử dụng dịch vụ có quyền lựa chọn sử dụng dịch vụ như: sửa chữa, bảo dưỡng tàu bay; cung cấp suất ăn; phục vụ nhà ga hàng hóa, hành khách; phục vụ kỹ thuật thương mại mặt đất… Đồng thời, đã có nhà đầu tư BOT toàn cảng hàng không như Vân Đồn. Như vậy, Nhà nước cần quy định về giá sao cho phù hợp với thị trường, hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, đồng thời đảm bảo quyền lợi của người dân khi sử dụng dịch vụ giao thông đường không. Quy định Nhà nước định giá với toàn bộ dịch vụ hàng không là không phù hợp với thực tế.

Theo đó, hiện nay, Bộ GTVT đã áp dụng Luật cạnh tranh để triển khai thực hiện quản lý giá dịch vụ chuyên ngành hàng không theo hướng:

- Nhà nước định giá đối với những dịch vụ dịch vụ độc quyền và các dịch vụ do doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường hoặc do nhóm doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường cung ứng;

- Đối với những dịch vụ hàng không có nhiều doanh nghiệp tham gia cung ứng, đồng thời đã có sự canh tranh mạnh như: dịch vụ kỹ thuật thương mại mặt đất; dịch vụ phục vụ hàng hóa tại cảng hàng không; dịch vụ vận chuyển hàng hóa nội địa: đơn vị cung cấp dịch vụ định giá và thực hiện kê khai với cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền.

- Đối với những dịch vụ hàng không khác đã xã hội hóa mạnh như: dịch vụ sửa chữa, bảo dưỡng tàu bay; dịch vụ cung cấp suất ăn; dịch vụ kỹ thuật hàng không... doanh nghiệp sử dụng dịch vụ có quyền lựa chọn, đấu thầu mua dịch vụ. Nhà nước không định giá cụ thể và không yêu cầu kê khai đối với những dịch vụ này. Việc quản lý giá theo hình thức hậu kiểm và thanh tra, kiểm tra định kỳ hoặc đột xuất theo yêu cầu quản lý.

Tuy nhiên, thực tế hầu hết các doanh nghiệp cung ứng dịch vụ hàng không đều cung cấp dịch vụ trên cơ sở ký kết hợp đồng với các doanh nghiệp khác, giá dịch vụ sẽ được thực hiện theo thỏa thuận giữa 2 bên. Như đã trình bày ở trên, đối với những dịch vụ hàng không đã có sự cạnh tranh mạnh, doanh nghiệp sử dụng dịch vụ có quyền lựa chọn, đấu thầu mua dịch vụ. Do vậy, việc linh hoạt trong chính sách về giá dịch vụ là vô cùng quan trọng. Quy định doanh nghiệp phải thực hiện kê khai giá với hầu hết các dịch vụ hàng không như hiện nay (trừ dịch vụ hàng không do Nhà nước quy định mức giá cụ thể) còn gây khó khăn cho doanh nghiệp trong việc triển khai thực hiện, chưa tạo điều kiện cho doanh nghiệp chủ động trong hoạt động sản xuất kinh doanh.

***4.2.Quy định về khung giá dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa (Điều 116)***

Theo quy định tại Điều 116 của Luật Hàng không dân dụng thì hãng hàng không quyết định giá dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa (bao gồm vận chuyển hành khách và vận chuyển hàng hóa) trong khung giá do Bộ Giao thông vận tải quy định và thực hiện kê khai giá với Bộ Giao thông vận tải.

*4.2.1 Vận chuyển hàng không*

Thị trường vận chuyển hàng không nội địa Việt Nam hiện có sự tham gia khai thác của 5 hãng hàng không Việt Nam là Vietnam Airlines, Jetstar Pacific Airlines, Vietjet Air, Bamboo Airways và VASCO với đội tàu bay khai thác 100% là chủng loại tàu bay chuyên chở hành khách, kết hợp vận chuyển hàng hóa, bưu kiện. Do các hãng hàng không chưa đưa vào khai thác chủng loại tàu bay chuyên chở hàng hóa chuyên dụng nên hoạt động vận chuyển hàng hóa hoàn toàn phụ thuộc vào các chuyến bay chuyên chở hành khách. Thông thường, sau khi ưu tiên tính toán tải trọng hành khách, hành lý ký gửi theo hành khách, các hãng hàng không mới thực hiện hoạt động vận chuyển hàng hóa kết hợp trong lượng tải còn dư thừa. Với thực tế là hàng hóa vận chuyển bằng đường hàng không nội địa chủ yếu là những hàng hóa có tính chất đặc thù, cần ưu tiên về thời gian vận chuyển hoặc một số mặt hàng cao cấp, có giá trị kinh tế lớn chiếm tỷ trọng rất nhỏ về khối lượng so với việc vận chuyển hàng hóa trong nước bằng các phương tiện vận tải khác như đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa.

Hiện nay, thị trường vận chuyển hàng hóa có sức cạnh tranh mạnh, thị trường tự điều tiết mức giá phù hợp nhu cầu của người sử dụng dịch vụ. Trong bối cảnh hiện tại, với mục tiêu của ngành hàng không Việt Nam là đạt tỷ trọng vận chuyển hàng hóa nội địa bằng đường hàng không trong tổng thể các loại hình giao thông là 0,04%, việc Nhà nước thực hiện định giá đối với giá dịch vụ vận chuyển hàng hóa nội địa qua đường hàng không là chưa thực sự cần thiết.

*4.2.2 Hoạt động hàng không chung*

Dịch vụ vận chuyển hàng không cũng như các loại hình vận tải khác là loại “Hàng hóa, dịch vụ theo mùa vụ”. Tùy thuộc nhu cầu đi lại của hành khách, kinh doanh dịch vụ vận chuyển hàng không thường có mùa cao điểm, mùa thấp điểm; chuyến bay có giờ bay phù hợp sẽ có nhiều hành khách mua vé, thậm chí sẵn sàng trả giá cao có thể mua được vé sát giờ bay, điều kiện linh hoạt, chất lượng dịch vụ cao theo nhu cầu của khách hàng và ngược lại những chuyến bay muộn, bay ban đêm thường ít hành khách. Do vậy, việc các hãng hàng không đưa ra nhiều dải giá phù hợp theo từng chuyến bay, thời gian bay của từng thời vụ là cần thiết. Đối với những chuyến bay mùa thấp điểm, giờ bay muộn, thường có giá vé phù hợp nhằm khuyến khích, kích cầu hành khách nhằm lấp đầy chỗ trống trên tàu bay.

Trên thực tế, các hãng hàng không luôn xây dựng dải giá linh hoạt với nhiều mức giá, tương ứng với các điều kiện, thời điểm mua khác nhau. Doanh thu, chi phí sẽ được tính tổng chung theo chuyến bay, đường bay hoặc có thể theo mùa vụ. Thông thường, dải giá được các hãng xây dựng có khoảng từ 10 đến 15 mức giá. Trong đó có những mức giá thấp, có nhiều loại vé cho, tặng (0 đồng chưa bao gồm thuế, và các khoản thu hộ) theo từng đợt khuyến mại, giảm giá của hãng.

Với sự tham gia của ngày càng nhiều các hãng hàng không, thị trường vận chuyển nội địa đã có tính cạnh tranh rất cao. Việc áp dụng giá trần sẽ hạn chế việc nâng cao chất lượng dịch vụ nhằm phục vụ đối tượng khách sẵn sàng chi trả cao hơn mức giá trần, ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh bằng chất lượng dịch vụ - yếu tố quan trọng trong phát triển bền vững của các hãng hàng không.

**5. Thẩm quyền của Nhà chức trách hàng không trong việc sử dụng lao động, ủy quyền thực hiện các nhiệm vụ của cơ quan quản lý nhà nước.**

Điểm d khoản 2 Điều 9 đề cập đến đối tượng “giám sát viên” và tiêu chuẩn của đối tượng này được giao cho Bộ trưởng Bộ GTVT quy định.

Tuy nhiên, Luật HKDD không giải thích hoặc xác định địa vị pháp lý của đối tượng “giám sát viên”, cụ thể: chưa xác định hoặc phân định được vai trò “giám sát viên” của Luật HKDD với công chức Cục HKVN trong thực hiện chức năng của cơ quan quản lý Nhà nước (oversight) bao gồm cả nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra, giám sát; chưa ghi nhận và làm rõ được địa vị pháp lý của “giám sát viên” với cá nhân thuộc doanh nghiệp được nhà chức trách sử dụng để kiểm tra giám sát hay là cá nhân được Cục HKVN ủy quyền thực hiện một số công việc nhất định; cơ chế ủy quyền hành chính chưa được ghi nhận một cách rõ ràng.

Nguyên tắc của việc công tác tổ chức, bộ máy của Nhà chức trách hàng không đòi hỏi các nhiệm vụ của Nhà chức trách trong giám sát an toàn hàng không phải được thực hiện bởi đội ngũ nhân viên có trình độ phù hợp được ICAO hướng dẫn tại Doc 9734 (Part A) – sau đây gọi là các giám sát viên ATHK (GSV ATHK).

Theo mô hình phổ quát trên thế giới, các nhân viên này có quan hệ việc làm với Nhà chức trách hàng không một cách ổn định, thường xuyên trong cơ cấu bộ máy của cơ quan và hầu hết là thông qua HĐLĐ.

FAA:https://www.usajobs.gov/Search/?soc=Aircraft%20Inspectors; https://www.faa.gov/jobs/career\_fields/aviation\_careers/asi/

CAAS:http://careers.pageuppeople.com/688/cwlive/en/job/534916/flight-operations-inspector

UK:https://careers.caa.co.uk/job/Gatwick-Flight-Operations-Inspector/537452401/

Như vậy, có thể thấy rằng: GSV ATHK là người làm việc cho Cục HKVN thực hiện các nhiệm vụ thuộc chức năng, nhiệm vụ của Cục HKVN trong công tác quản lý về ATHK. Pháp luật về HKDD xác định:

+ GSV ATHK phải là người có đủ các tiêu chuẩn (kinh nghiệm, trình độ, kỹ năng).

+ Chỉ có người được công nhận, bổ nhiệm là GSV ATHK mới được phép thực hiện một số các công việc nhất định thuộc về chức trách, nhiệm vụ của Cục HKVN.

Từ cách tiếp cận về đối tượng được gọi là GSV ATHK, có thể có các tình huống sau:

- Trường hợp 1: đội ngũ công chức của Cục HKVN có đủ các tiêu chuẩn, điều kiện để được làm GSV ATHK. Đây là mô hình hoàn hảo nhất với việc tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng công chức đáp ứng các điều kiện về GSV ATHK do Bộ trưởng quy định (tương đương với các hướng dẫn, yêu cầu của ICAO) để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Cục HKVN.

- Trường hợp 2: trong khi chưa có được đội ngũ công chức đảm đương được nhiệm vụ này (số lượng, chất lượng), Cục HKVN được bố trí kinh phí để thuê GSV ATHK (theo hướng để các GSV đó làm việc thường xuyên – như là công chức của Cục HKVN - thông qua quan hệ lao động).

+ Về cơ chế kinh phí: Quyết định 51 của Thủ tướng đã cho cơ chế về kinh phí và giao Bộ trưởng quyết định việc thuê, mức thuê.

+ Về cơ chế cho phép thuê lao động để thực hiện các nhiệm vụ ở vị trí việc làm do công chức thực hiện: Theo Nghị định 161/2018/NĐ-CP, từ 01/01/2019 các vị trí việc làm thuộc cơ quan hành chính Nhà nước mà do công chức thực hiện sẽ không được ký HĐLĐ. Trên thực tế, mọi công việc thuộc về nhiệm vụ giám sát ATHK của Cục HKVN đều được xác định là nhiệm vụ sẽ do công chức thuộc Cục HKVN đảm nhiệm.

Như vậy, việc thuê các Giám sát viên ATHK (không phải là công chức Cục HKVN) có các vướng mắc sau:

+ Người làm nhiệm vụ thuộc về chức năng, nhiệm vụ của cơ quan hành chính không phải là công chức (tương tư như lập luận của Thanh tra về việc GSV ATHK không thực hiện thanh tra do không là công chức); việc ủy quyền trong thực hiện nhiệm vụ của cơ quan hành chính cho doanh nghiệp.

+ Trường hợp được chi trả, thanh toán cho một số nội dung có tính chất đặc thù còn khó khăn do vướng cơ sở pháp lý.

+ Phương pháp tính toán mang tính chất định mức để xác định số lượng, đơn giá chi trả chưa được quy định tại văn bản có giá trị pháp lý để làm cơ sở cho việc bảo vệ trước cơ quan (thuê bao nhiều người, trả bao nhiêu tiền cần phải có quy định để lượng hóa vì chi từ ngân sách).

Từ các lý do trên, cần phải sửa các quy định của pháp luật về vấn đề GSV ATHK để đáp ứng được các yêu cầu sau:

Một là, tiêu chuẩn và nhiệm vụ GSV ATHK và phương pháp tính toán, định mức để xác định nhu cầu cần phải có đủ đội ngũ GSV ATHK cần được xác định rõ ràng (nên bằng Thông tư của Bộ trưởng GTVT để có cơ sở pháp lý trong việc thuyết minh xây dựng đội ngũ GSV ATHK).

Hai là, trường hợp đội ngũ công chức hiện tại của Cục HKVN không đủ để đảm đương nhiệm vụ, Cục HKVN phải được cho phép ký HĐLD để tuyển dụng người có đủ trình độ, tiêu chuẩn để làm GSV ATHK từ nguồn kinh phí theo Quyết định 51.

Ba là, trường hợp không đủ GSV ATHK theo HĐLĐ, Cục HKVN được phép ủy quyền thực hiện một số nhiệm vụ của cơ quan hành chính Nhà nước cho người lao động của doanh nghiệp có đủ năng lực để thực hiện. Doanh nghiệp được kiểm tra, giám sát có nghĩa vụ cung cấp nhân lực cần thiết và việc ủy quyền được Cục HKVN giám sát theo quy định để quản lý được xung đột lợi ích.

Do vậy, các quy định của Luật HKDD chưa tạo được cơ sở pháp lý rõ ràng và cụ thể để áp dụng các quy định về giám sát viên trong HKDD , đặc biệt là các nội dung để cho phép có sự khác biệt với các quy định của pháp luật về: cán bộ, công chức; thanh tra; tổ chức bộ máy.

**6. Quy định về hợp đồng lao động tại Điều 68 Luật HKDD Việt Nam chưa phù hợp với pháp luật chung về lao động**

Khoản 2 Điều 68 quy định nhân viên hàng không phải được giao kết hợp đồng bằng văn bản với tổ chức sử dụng lao động. Trên thị trường lao động thế giới, đối tượng phi công được cung cấp chủ yếu qua các công ty cung ứng lao động chuyên biệt. Các công ty hoạt động trong lĩnh vực này có các lợi thế:

+ có nguồn ứng viên, có mạng lướt hoạt động rộng pham vi toàn cầu; dễ đáp ứng khả năng tuyển dụng phi công theo số lượng yêu cầu.

+ Có bộ máy, đội ngũ chuyên nghiệp trong việc tuyển lao động nhiều quốc tịch và thành thạo các thủ tục liên quan: giấy phép lao động, visa, thẻ cư trú và các TTHC khác giúp tối ưu hóa công tác tuyển chọn và sử dụng lao động tiết kiệm thời gian, chi phí.

+ Có kinh nghiệm và năng lực trong việc giải quyết tranh chấp, mâu thuẫn trong quá trình thực hiện hợp đồng theo pháp luật áp dụng (các nước có liên quan)

+ Công ty cung ứng lao động với tư cách trung gian, giới thiệu việc làm, vừa là tổ chức bảo vệ quyền lợi cho người lao động và sử dụng lao động trong quá trình thực hiện hợp đồng.

Việc quy định cứng quan hệ lao động của nhân viên hàng không với các doanh nghiệp Việt Nam gây khó khăn cho các doanh nghiệp sử dụng lao động có yếu tố đặc thù (thực tiễn trong hàng không dân dụng hiện nay và cơ sở pháp lý về quan hệ lao động và việc làm, cho phép người sử dụng lao động có thể sử dụng lao động thông qua các hình thức khác như tổ chức dịch vụ việc làm/ doanh nghiệp hoạt động cho thuê lại lao động (theo quy định tại khoản 2 Điều 10 Bộ luật Lao động 2019), đặc biệt đối với đối tượng lao động là người lái tàu bay (phi công).

**7. Đào tạo và sát hạch cấp giấy phép NVHK**

Hoạt động cấp GPNVHK là một nội dung công tác quản lý Nhà nước về HKDD và hiện nay Cục HKVN vẫn đang tổ chức thực hiện công tác sát hạch (thi cấp GP). Qua đánh giá công tác sát hạch NVHK còn có những bất cập liên quan đến đội ngũ, phương tiện, cơ sở vật chất phục vụ công tác sát hạch. Trong khi đó, tại các cơ sở đào tạo đã được trang bị cơ sở vật chất và đội ngũ giáo viên có trình độ chuyên môn, phù hợp với hoạt động sát hạch và gắn liền với nội dung đào tạo. Các quy định tại khoản 2 Điều 68, khoản 3 Điều 69 dẫn đến một số bất cập trong công tác quản lý, cấp phép, giám sát chất lượng đào tạo NVHK.

Cụ thể:

+ việc tất cả các khóa/lớp huấn luyện về nghiệp vụ đều phải được tổ chức dưới mô hình cơ sở huấn luyện là chưa hợp lý.

+ phương pháp quản lý thông qua việc tổ chức sát hạch cấp giấy phép, chứng chỉ chuyên môn chưa phù hợp với xu thế và tình hình thực tiễn.

+ chưa quy định rõ yêu cầu về sức khỏe là một điều kiện để được cấp GP NVHK theo ICAO.

+ việc quy định nhân viên hàng không khi làm việc phải mang theo giấy phép, chứng chỉ chuyên môn chưa hoàn toàn hợp lý với mọi đối tượng NVHK (phù hợp với tính chất công việc di chuyển hơn là đối tượng chỉ hoạt động tại một khu vực, vị trí nhất định: KSVKL thợ kỹ thuật, nhân viên điểu phái, nhân viên làm việc tại cảng HKSB,….). Đối tượng thuộc tổ bay thì đã có quy định tại Điều 25 về giấy tờ mang theo tàu bay.

**8. Luật hóa Điều 83bis Công ước quốc tế về HKDD**

Điều 40 Luật HKDD tạo cơ sở pháp lý nền tảng để thực hiện Điều 83 bis Công ước Chicago. Theo đó, trong trường hợp thuê, cho thuê tàu bay giữa tổ chức, cá nhân Việt Nam và tổ chức, cá nhân nước ngoài thì Việt Nam có quyền thỏa thuận với cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài (tùy thuộc vào trường hợp mà quốc gia đó là quốc gia đăng ký quốc tịch tàu bay hoặc của quốc gia của người khai thác tàu bay) để tiếp nhận hoặc chuyển giao nghĩa vụ của quốc gia đăng ký quốc tịch tàu bay phù hợp với pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

Tuy nhiên, quy định hiện hành mới chỉ ghi nhận việc chuyển giao nghĩa vụ với tư cách Việt Nam là quốc gia đăng ký tàu bay, quyền tiếp nhận nghĩa vụ từ quốc gia đăng ký với tư cách Việt Nam là quốc gia khai thác tàu bay mà chưa thể hiện nghĩa vụ công nhận các thỏa thuận theo Điều 83bis của Quốc gia thứ ba là hành viên của Công ước với ràng buộc về Điều 83 bis.

Qua các đợt kiểm tra của ICAO, FAA mặc dù lĩnh vực pháp lý được đánh giá cao nhưng vẫn có khuyến nghị để đảm bảo thực thi đầy đủ nội dung của Điều 83bis Công ước Chicago và làm cơ sở pháp lý cụ thể cho cơ quan quản lý về HKDD khi kiểm tra việc khai thác tàu bay có sự thỏa thuận theo Điều 83bis.

**9. Thẩm quyền quy định về các trường hợp ngoại lệ (miễn giảm, miễn trừ)**

Quy định về thẩm quyền cấp nhân nhượng là một nội dung cần thiết để cho phép Cục HKVN xử lý các tình huống trong hoạt động HKDD không đáp ứng được các quy định hiện hành mà không làm gián đoạn hoạt động – vì lợi ích công cộng nhưng vẫn đảm bảo an toàn theo một giải pháp xử lý tình huống được chấp nhận sau quy trình đánh giá rủi ro.

Trên thực tế, các Nhà chức trách hàng không đều được trao thẩm quyền đánh giá cho phép hoạt động trong các trường hợp đặc biệt và nội dung này thường được ghi nhận trong văn bản có giá trị pháp lý cao. Tuy nhiên, tại Việt Nam thẩm quyền này chỉ được Bộ trưởng trao cho Cục HKVN tại Thông tư 01/2011/TT-BGTVT ban hành Bộ Quy chế ATHK mà chưa được Luật HKDD Việt Nam ghi nhận làm cơ sở pháp lý cao cho Bộ trưởng quy định về nội dung này. Do vậy, việc bổ sung quy định về vấn đề này là cần thiết.

**10. Các vấn đề khác**

- Thiếu thẩm quyền của Thanh tra Cục Hàng không tại Điều 127 “Kiểm tra, thanh tra khai thác vận chuyển hàng không”.

- Sửa đổi các thuật ngữ và quan điểm về yêu cầu điều kiện với thành phần hồ sơ liên quan đến Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh (có ngành nghề kinh doanh chính) trong các Điều luật.

**Phầ̀n thứ ba**

**KIẾN NGHỊ SỬA ĐỔI, BỔ SUNG NHỮNG VẤN ĐỀ CỤ THỂ**

**1. Về đất cảng hàng không sân bay và các nội dung liên quan**

1.1 Bỏ quy định về quản lý, sử dụng đất tại Điều 156 Luật Đất đai và chỉ giữ lại nguyên tắc và điều cấm trong việc mua bán đất tại CHKSB nhằm đảm bảo đất chỉ phục vụ cho hoạt động hàng không và không làm ngừng cung cấp dịch vụ tại CHKSB. Cụ thể sửa đổi Điều 56 Luật Đất đai như sau:

*“ Điều 156. Đất cảng hàng không sân bay dân dụng*

*1. Đất sử dụng cho cảng hàng không sân bay bao gồm:*

*a) Đất xây dựng công trình cảng hàng không;*

*b) Đất xây dựng công trình dịch vụ hàng không và phi hàng không;*

*c) Đất xây dựng trụ sở các cơ quan quản lý nhà nước hoạt động thường xuyên tại cảng hàng không*

*2. Ủy ban nhân dân tỉnh căn cứ vào mục đích sử dụng đất để thực hiện giao đất, cho thuê đất theo quy hoạch cảng hàng không đã được phê duyệt theo nguyên tắc:*

*a) Giao đất hoặc cho chủ đầu tư xây dựng cảng hàng không, người khai thác cảng hàng không thuê đất xây dựng công trình cảng hàng không;*

*b) Cho tổ chức cung cấp dịch vụ hàng không thuê đất xây dựng công trình dịch vụ hàng không;*

*c) Cho tổ chức cung cấp dịch vụ phi hàng không thuê đất xây dựng công trình phi hàng không ;*

*d) Giao đất không thu tiền sử dụng đất cho cơ quan quản lý nhà nước hoạt động thường xuyên tại cảng hàng không đề xây dựng trụ sở.*

*3. Tổ chức, cá nhân sử dụng đất tại cảng hàng không, sân bay có các quyền và nghĩa vụ sau đây:*

*a) Sử dụng đất đúng mục đích; không được chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê quyền sử dụng đất, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất;Tổ chức, cá nhân sử dụng đất tại cảng hàng không, sân bay có các quyền và nghĩa vụ sau đây:*

*4. Chính phủ hướng dẫn chi tiết điều này.”*

Việc sửa Điều 156 Luật Đất đai đảm bảo được:

- Sự đồng bộ các quy định về quản lý đất của cả nước, đảm bảo sự thống nhất áp dụng chung việc quản lý đất tại CHKSB như đối với việc quản lý đất tại các khu vực khác, khu kinh tế, khu công nghệ cao….

- Tháo gỡ được toàn bộ các khó khăn, vướng mắc do Cảng vụ hàng không đang gặp phải hiện nay.

- Khơi thông được nguồn lực, tạo điều kiện cho các cơ quan, đơn vị tham gia đấu thầu dự án có sử dụng đất, đấu giá đất tại CHKSB.

- Không có tác động và ảnh hưởng nhiều tới bộ máy của Cục HKVN và Cảng vụ HK, không phải sắp xếp, xử lý nhân sự vì các công chức, viên chức đang thực hiện nhiệm vụ đều là dạng kiêm nhiệm.

1.2 Sửa đổi các Điều khoản của Luật HKDD để đồng bộ với quan điểm sửa Điều 156 Luật đất đai, cụ thể:

- Sửa Điều 47 như sau:

*“Điều 47. Cảng hàng không, sân bay*

*1. Cảng hàng không là khu vực xác định, gồm hệ thống các công trình tối thiểu thuộc kết cấu hạ tầng cảng hàng không, đảm bảo cảng hàng không, sân bay có thể được đưa vào và duy trì khai thác, tuân thủ các quy định về an ninh, an toàn khai thác và đảm bảo chất lượng dịch vụ theo quy định của pháp luật, gồm:*

*a) Kết cấu hạ tầng sân bay;*

*b) Công trình phục vụ bảo đảm an ninh hàng không, khẩn nguy sân bay ngoài sân bay; công trình hàng rào cảng hàng không;*

*c) Công trình hạ tầng kỹ thuật chung của cảng hàng không, sân bay gồm: đường giao thông nội cảng ngoài sân bay; công trình cấp điện; công trình cấp, thoát nước; công trình chiếu sáng; công trình thông tin liên lạc; công trình bảo vệ môi trường;*

*d) Nhà ga hành khách, nhà khách phục vụ ngoại giao, nhà ga hàng hoá, kho hàng hóa kèm khu tập kết hàng hoá;*

*đ) Công trình, hạ tầng kỹ thuật bảo đảm hoạt động bay*

*2. Cảng hàng không được phân thành các loại sau đây:*

*a) Cảng hàng không quốc tế là cảng hàng không phục vụ cho vận chuyển quốc tế và vận chuyển nội địa;*

*b) Cảng hàng không nội địa là cảng hàng không phục vụ cho vận chuyển nội địa.”*

- Hủy bỏ Điều 50 về đăng ký Cảng HKSB vì lý do:

+ Giảm TTHC không cần thiết theo chủ trương của Chính phủ.

+ ICAO không có quy định và hướng dẫn về loại giấy chứng nhận này. Đây là nhu cầu của mỗi quốc gia và các quốc gia tự quy định.

+ Thực tế từ năm 2006 đến nay việc quy định loại giấy chứng nhận này không có nhiều ý nghĩa và không thực sự cần thiết trong công tác quản lý nhà nước về hàng không dân dụng

- Sửa Điều 51 như sau:

*Điều 51. Giấy chứng nhận khai thác cảng hàng không, sân bay*

*1. Người khai thác cảng hàng không, sân bay là tổ chức trực tiếp khai thác kết cấu hạ tầng sân bay và các công trình thiết yếu khác của cảng hàng không, sân bay, trừ các công trình và cơ sở bảo đảm hoạt động bay do doanh nghiệp bảo đảm hoạt động bay quản lý, khai thác và được Cục Hàng không Việt Nam cấp Giấy chứng nhận khai thác cảng hàng không, sân bay.*

*2. Người khai thác cảng hàng không, sân bay được cấp Giấy chứng nhận khai thác cảng hàng không khi có đủ các điều kiện sau đây:*

*a) Đảm bảo nhân sự chủ chốt trong việc khai thác, duy trì điều kiện khai thác, đảm bảo an toàn khai thác cảng hàng không;*

*b) Đáp ứng yêu cầu về tổ chức, trang bị, thiết bị và các yếu tố cần thiết khác để bảo đảm an toàn hàng không, an ninh hàng không;*

*c) Bảo đảm tiêu chuẩn kỹ thuật của cảng hàng không và khu vực lân cận cảng hàng không.*

*2. Cảng hàng không, sân bay chỉ được khai thác sau khi Bộ Giao thông vận tải cấp Giấy chứng nhận khai thác cảng hàng không,.Giấy chứng nhận khai thác cảng hàng không có hiệu lực 5 năm kể từ ngày cấp.*

- Bỏ Điều 52 về Đăng ký cảng HKSB đang xây dựng vì lý do:

+ Giảm TTHC không cần thiết theo chủ trương của Chính phủ.

+ ICAO không có quy định và hướng dẫn về loại giấy chứng nhận này. Đây là nhu cầu của mỗi quốc gia và các quốc gia tự quy định.

+ Thực tế từ năm 2006 đến nay việc quy định loại giấy chứng nhận này không có nhiều ý nghĩa và không thực sự cần thiết trong công tác quản lý nhà nước về hàng không dân dụng

- Sửa Điều 58 như sau:

*“Điều 58. Đầu tư, xây dựng cảng hàng không,*

*1. Việc đầu tư, xây dựng cảng hàng không mới hoặc đầu tư xây dựng các hạng mục công trình trong cảng hàng không, sân bay hiện có phải phù hợp với quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống cảng hàng không,và quy hoạch chi tiết cảng hàng không đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.*

*2. Các dự án đầu tư xây dựng thực hiện tại cảng hàng không phù hợp với quy hoạch cảng hàng không đã được Bộ Giao thông vận tải phê duyệt không phải thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư trừ trường hợp dự án do Thủ tướng Chính phủ và Quốc hội chấp thuận chủ trương đầu tư.*

*3. Tổ chức, cá nhân Việt Nam và tổ chức, cá nhân nước ngoài được lựa chọn, tổ chức đầu tư xây dựng cảng hàng không theo quy định của pháp luật về đấu thầu, đầu tư, xây dựng.*

*4. Việc xây dựng, cải tạo, sửa chữa, nâng cấp các công trình trong quy hoạch cảng hàng không phải được Bộ Giao thông vận tải giám sát việc đảm bảo an toàn khai thác. Bộ Giao thông vận tải quy định thủ tục chấp thuận phương án xây dựng, cải tạo, sửa chữa, nâng cấp các công trình trong quy hoạch cảng hàng không.”*

Lý do:

+ Việc bổ sung quy định miễn chấp thuận chủ trương đầu tư đối với các dự án đầu tư xây dựng thực hiện tại CHK phù hợp với thực tiễn công tác quản lý quy hoạch và đầu tư, xây dựng. (tương tự Khoản 2 Điều 32 Luật Đầu tư)

+ Quy định bổ sung căn cứ pháp lý cho thủ tục chấp thuận phương án bảo đảm thi công.

- Sửa Điều 60 để phù hợp với quan điểm sửa Điều 156 Luật Đất đai

*“Điều 60. Nhiệm vụ, quyền hạn của Cảng vụ hàng không*

*1. ~~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 đãđược cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.*

*2. Kiểm tra, giám sát việc tuân thủ các quy định về:*

*a) Việc thực hiện quy hoạch và kế hoạch phát triển cảng hàng không;*

*b) Tiêu chuẩn an toàn hàng không, an ninh hàng không tại cảng hàng không và trong khu vực lân cận cảng hàng không;*

*c) Trật tự công cộng, bảo vệ môi trường tại cảng hàng không;*

*d) Khai thác vận chuyển hàng không tại cảng hàng không;*

*đ) Khai thác cảng hàng không, sân bay, trang bị, thiết bị kỹ thuật cảng hàng không;*

*e) Cung cấp dịch vụ bảo đảm hoạt động bay tại cảng hàng không;*

*~~g) Sử dụng đất cảng hàng không, sân bay.”~~*

- Sửa Điều 64 như sau:

*“Điều 64. Quyền và nghĩa vụ của người khai thác cảng*

*1. Quản lý, tổ chức khai thác kết cấu hạ tầng, trang bị, thiết bị của cảng hàng không thuộc quyền sở hữu hoặc được nhà nước giao, cho thuê quyền khai thác hoặc được chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác theo quy định của pháp luật.*

*2. Căn cứ quy hoạch cảng hàng không được phê duyệt, người khai thác cảng xây dựng kế hoạch đầu tư phát triển cảng hàng không và tổ chức xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật dịch vụ hàng không và phi hàng không báo cáo Bộ Giao thông vận tải phê duyệt. Bộ Giao thông vận tải hướng dẫn chi tiết thủ tục phê duyệt kế hoạch đầu tư phát triển cảng hàng không.*

*3. ~~Tổ chức cung cấp dịch vụ~~ Thực hiện trách nhiệm bảo đảm an ninh hàng không, an toàn hàng không, cung cấp dịch vụ hàng không và các dịch vụ công cộng khác tại cảng hàng không theo quy định của pháp luật.*

*4. Báo cáo định kỳ hoặc theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền các số liệu về kế hoạch và kết quả sản xuất kinh doanh hằng năm, dài hạn và các số liệu thống kê về khai thác cảng hàng không.*

*5. Bố trí nơi làm việc cho các cơ quan quản lý nhà nước hoạt động thường xuyên tại cảng hàng không,theo yêu cầu của Cảng vụ hàng không.*

*6. Xây dựng, bảo trì, duy trì hoạt động các công trình hệ thống hàng rào an ninh, hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật dùng chung tại cảng hàng không.*

*7. Nhượng quyền khai thác với doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ hàng không tại cảng hàng không,.*

*8. Các quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp.”*

Lý do:

+ Đảm bảo trách nhiệm của người khai thác cảng trong việc lập kế hoạch đầu tư xây dựng công trình theo quy hoạch cho chung toàn bộ cảng. Đồng thời đảm bảo tính pháp lý trong việc quy định cấp có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch đầu tư cho phù hợp.

+ Khi đã tách riêng phần đất công trình CHK theo Quy hoạch là giao cho người khai thác cảng và đất công trình dịch vụ hàng không, phi hàng không giao cho các doanh nghiệp khác thì xác định rõ ranh giới của cảng hàng không. Việc các doanh nghiệp DVHK khai thác kết cấu hạ tầng CHK phải được ng khai thác cảng nhượng quyền và chi trả chi phí khai thác là phù hợp với nguyên tắc giao dịch dân sự.

**2. Về lực lượng kiểm soát ANHK**

- Bổ sung khoản 3 Điều 64 như sau:

“Chịu trách nhiệm bảo đảm an ninh hàng không đối với các hoạt động thuộc phạm vi trách nhiệm quản lý của mình theo Chương III của Luật này.”

* Sửa Điều 195 như sau:”

*Điều 195.* ***Lực lượng kiểm soát an ninh hàng không***

*1. ~~Lực lượng kiểm soát an ninh hàng không được Bộ Giao thông vận tải chỉ đạo tổ chức để thực hiện các biện pháp bảo đảm an ninh hàng không trong phạm vi trách nhiệm của Bộ Giao thông vận tải.~~*

*Lực lượng kiểm soát an ninh hàng không là lực lượng chuyên trách bảo đảm an ninh hàng không của Bộ Giao thông vận tải, có chức năng thực hiện các biện pháp bảo đảm an ninh hàng không và cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không theo quy định của pháp luật.*

*2. Chính phủ (PA1)/Bộ GTVT (PA2) quy định chi tiết về tổ chức, biên chế, điều lệ nghiệp vụ của Lực lượng kiểm soát an ninh hàng không bảo đảm nguyên tắc độc lập, thống nhất, chuyên nghiệp.*

*3. Địa bàn hoạt động của lực lượng kiểm soát an ninh hàng không bao gồm cảng hàng không, sân bay; trên tàu bay; cơ sở cung cấp dịch vụ không lưu; cơ sở sản xuất, bảo dưỡng, sửa chữa tàu bay, thiết bị tàu bay; cơ sở cung cấp dịch vụ hàng không tại cảng hàng không, sân bay; cơ sở xử lý hàng hoá, bưu gửi để đưa lên tàu bay và áp tải hàng hóa, bưu gửi từ cơ sở xử lý đến cảng hàng không, sân bay.*

*4. Lực lượng kiểm soát an ninh hàng không được tuyển chọn, đào tạo, huấn luyện đáp ứng yêu cầu nghiệp vụ; có trang phục, phù hiệu, cấp hiệu riêng theo quy định của Bộ Giao thông vận tải.*

*5. Lực lượng kiểm soát an ninh hàng không được trang bị, sử dụng vũ khí, công cụ hỗ trợ, thiết bị, phương tiện để thực hiện nhiệm vụ theo quy định của pháp luật.*

*6. Bộ Công an, Bộ Quốc phòng có trách nhiệm phối hợp với Bộ Giao thông vận tải tổ chức đào tạo, huấn luyện, chỉ đạo, hướng dẫn nghiệp vụ đối với lực lượng kiểm soát an ninh hàng không.*

- Bổ sung Điều 195a như sau:

***“ Điều 195a. Dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không***

*1. Dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không là dịch vụ công ích liên quan đến việc thực hiện các biện pháp bảo đảm an ninh hàng không.*

*2. Dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không bao gồm: Kiểm soát an ninh hàng không; kiểm tra an ninh hàng không; soi chiếu an ninh hàng không; giám sát an ninh hàng không; lục soát an ninh hàng không; canh gác bảo vệ tàu bay, công trình hàng không; hộ tống người, phương tiện, đồ vật lưu giữ, di chuyển trong khu vực hạn chế.*

*3. Dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không do doanh nghiệp nhà nước cung cấp. Các biện pháp bảo đảm an ninh hàng không tại khoản 2 Điều này do nhân viên kiểm soát an ninh hàng không của doanh nghiệp cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không thực hiện.*

- Bổ sung Điều 195b như sau:

***“Điều 195b. Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ an ninh hàng không***

*1. Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không là đơn vị quản lý, điều hành lực lượng kiểm soát an ninh hàng không để cung cấp dịch vụ công ích bảo đảm an ninh hàng không và thực hiện nhiệm vụ do Chính phủ, Bộ Giao thông vận tải và các cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền giao.*

*2.*

*P/a 1: Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không được thành lập và hoạt động khi có đủ các điều kiện theo quy định của Chính phủ.*

*P/a 2.1: Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không được thành lập và hoạt động khi có đủ các điều kiện sau đây:*

*a) Có tổ chức bộ máy bảo đảm việc cung ứng các dịch vụ an ninh hàng không và nhân viên được cấp giấy phép phù hợp;*

*b) Có trang bị, thiết bị, phương tiện và các điều kiện cần thiết khác để bảo đảm phục vụ an ninh hàng không;*

*P/a 2.2: Doanh nghiệp cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không được thành lập và hoạt động khi có đủ các điều kiện sau đây:*

*a) Phù hợp với quy hoạch, chiến lược phát triển ngành hàng không dân dụng;*

*b) Có phương án về tổ chức bộ máy phù hợp;*

*c) Có phương án về kết cấu hạ tầng và hệ thống kỹ thuật, phương tiện, trang bị, thiết bị phù hợp;*

*d) Có phương án về đội ngũ nhân viên được cấp giấy phép, chứng chỉ phù hợp để vận hành khai thác hệ thống kỹ thuật, trang bị, thiết bị và tài liệu hướng dẫn khai thác.*

- Bổ sung Điều 195c như sau:

“**Điều 198. Nhiệm vụ, quyền hạn của doanh nghiệp cung cấp dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không**

*1. Đối phó ban đầu với hành vi can thiệp bất hợp pháp vào hoạt động hàng không dân dụng tại cơ sở liên quan. Bảo vệ hiện trường khi xảy ra các vụ việc uy hiếp an ninh hàng không, can thiệp bất hợp pháp vào hoạt động hàng không dân dụng.*

*2. Đề nghị Giám đốc Cảng vụ hàng không, Thanh tra hàng không đình chỉ thực hiện chuyến bay nhằm ngăn chặn khả năng uy hiếp an ninh, an toàn đối với chuyến bay.*

*3. Phối hợp với các cơ quan, đơn vị chức năng để rà, phá, xử lý bom, mìn, vũ khí sinh học, hóa học, chất phóng xạ; ngăn chặn dịch bệnh tại cảng hàng không, sân bay, trên tàu bay; xử lý hành lý, hàng hóa, bưu gửi và các đồ vật khác chứa vật phẩm nguy hiểm.4. Khi thực hiện nhiệm vụ trong phạm vi thẩm quyền được phép tạm giữ người, kiểm tra, tạm giữ giấy tờ tùy thân đối với người có hành vi uy hiếp an ninh, an toàn hàng không; thu giữ vũ khí, chất nổ, chất cháy và những vật phẩm nguy hiểm khác đưa trái phép vào khu vực hạn chế; cưỡng chế đối với người cản trở hoặc cố tình chống đối.*

*5. Lập biên bản vụ việc đối với người có hành vi uy hiếp an ninh hàng không, hành khách gây rối; thông báo cho Cảng vụ hàng không liên quan để xử lý hoặc chuyển giao cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền để xử lý theo quy định pháp luật; yêu cầu hãng hàng không từ chối vận chuyển hành khách vì lý do an ninh theo quy định.*

*6. Tổ chức thực hiện Chương trình, Quy chế an ninh hàng không liên quan; thực hiện các nhiệm vụ kiểm soát an ninh hàng không theo thẩm quyền;*

*7. Các quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp.“*

- Sửa đổi điểm g khoản 2 Điều 196 như sau:

*“g) Quy chế an ninh hàng không của cơ sở cung cấp dịch vụ không lưu; cơ sở sản xuất, bảo dưỡng, sửa chữa tàu bay, thiết bị tàu bay; cơ sở cung cấp dịch vụ hàng không ~~tại cảng hàng không, sân bay~~; cơ sở xử lý hàng hoá, bưu gửi để đưa lên tàu bay.“*

- Sửa đổi khoản 1 Điều 197 như sau:

*“1. Người khai thác cảng hàng không, sân bay, hãng hàng không, cơ sở cung cấp dịch vụ không lưu, cơ sở sản xuất, bảo dưỡng, sửa chữa tàu bay, thiết bị tàu bay, cơ sở cung cấp dịch vụ hàng không tại cảng hàng không, sân bay, cơ sở xử lý hàng hoá, bưu gửi để đưa lên tàu bay chịu trách nhiệm xây dựng, trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và* ***phối hợp với doanh nghiệp cung cấp dịch vụ an ninh hàng không*** *tổ chức thực hiện chương trình, quy chế an ninh hàng không dân dụng theo quy định; bảo đảm an ninh hàng không đối với các hoạt động thuộc phạm vi trách nhiệm quản lý của mình.”*

3. Tách phạm vi điều chỉnh của Luật HKDD đối với sân bay chuyên dùng, tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ theo hướng giao Chính phủ quy định điều chỉnh các quan hệ xã hội mới phát sinh, còn nhiều vấn đề chưa thực sự ổn định và có nhiều vấn đề liên quan đến quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội.

Bổ sung khoản 3 Điều 1 về Phạm vi điều chỉnh như sau:

*“ 3. Hoạt động của tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ và sân bay chuyên dùng theo quy định của Chính phủ”*

**4. Về quản lý giá, phí dịch vụ hàng không**

* Sửa đổi Điều 11 của Luật HKDDVN như sau:

*“****Điều 11. Phí, lệ phí và giá dịch vụ chuyên ngành hàng không***

*1. Dịch vụ chuyên ngành hàng không bao gồm:*

*a) Dịch vụ hàng không là dịch vụ liên quan trực tiếp đến khai thác tàu bay, khai thác vận chuyển hàng không và hoạt động bay;*

*b) Dịch vụ phi hàng không là dịch vụ cung ứng tại cảng hàng không, sân bay, trên tàu bay nhưng không thuộc dịch vụ hàng không.*

*2. Phí, lệ phí chuyên ngành hàng không bao gồm:* *~~a)~~ Phí bay qua vùng trời Việt Nam, phí nhượng quyền khai thác cảng hàng không, sân bay và phí, lệ phí khác theo quy định của pháp luật về phí và lệ phí;*

*~~b) Lệ phí cấp chứng chỉ, giấy phép, giấy chứng nhận liên quan đến hoạt động hàng không dân dụng.~~*

*~~3. Giá dịch vụ hàng không bao gồm:~~*

*~~a) Giá dịch vụ cất cánh, hạ cánh; giá dịch vụ điều hành bay đi, đến; giá dịch vụ hỗ trợ bảo đảm hoạt động bay; giá phục vụ hành khách; giá bảo đảm an ninh hàng không và giá dịch vụ điều hành bay qua vùng thông báo bay do Việt Nam quản lý;~~*

*~~b) Giá dịch vụ hàng không khác.~~*

*~~4. Giá dịch vụ phi hàng không bao gồm:~~*

*~~a) Giá thuê mặt bằng, giá dịch vụ thiết yếu tại cảng hàng không, sân bay;~~*

*~~b) Giá dịch vụ phi hàng không khác tại cảng hàng không, sân bay.~~*

*3. ~~5.~~ Bộ Tài chính quy định mức phí, lệ phí tại khoản 2 Điều này theo đề nghị của Bộ Giao thông vận tải.*

*~~6. Bộ Giao thông vận tải quy định mức giá dịch vụ tại điểm a khoản 3 Điều này trên cơ sở phương pháp định giá theo quy định của Bộ Tài chính.~~*

*4. Bộ Giao thông vận tải quy định mức giá cụ thể đối với các dịch vụ hàng không sau: Dịch vụ cất cánh, hạ cánh; Dịch vụ điều hành bay đi, đến; Dịch vụ hỗ trợ bảo đảm hoạt động bay; Dịch vụ phục vụ hành khách; Dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không và dịch vụ điều hành bay qua vùng thông báo bay do Việt Nam quản lý;*

*5. Bộ Giao thông vận tải quy định khung giá đối với các dịch vụ hàng không sau: Dịch vụ thuê sân đậu tàu bay; Dịch vụ thuê quầy làm thủ tục hành khách; Dịch vụ cho thuê băng chuyền hành lý; Dịch vụ thuê cầu dẫn khách lên, xuống máy bay; Dịch vụ phục vụ kỹ thuật thương mại mặt đất trọn gói tại các cảng hàng không, sân bay (đối với các cảng hàng không còn áp dụng phương thức trọn gói); Dịch vụ phân loại tự động hành lý đi; Dịch vụ sử dụng hạ tầng hệ thống tra nạp ngầm cung cấp nhiên liệu tại cảng hàng không, sân bay; Dịch vụ tra nạp xăng dầu hàng không.*

*6. ~~7.~~ Doanh nghiệp quyết định mức giá dịch vụ quy định ~~tại điểm b khoản 3 và điểm a khoản 4~~ tại khoản 5 Điều này trong khung giá do Bộ Giao thông vận tải quy định, thực hiện kê khai giá với Bộ Giao thông vận tải.*

*~~8. Doanh nghiệp quyết định mức giá dịch vụ quy định tại điểm b khoản 4 Điều này và thực hiện niêm yết giá theo quy định.”~~*

*7. Đối với các dịch vụ hàng không khác và dịch vụ phi hàng không, doanh nghiệp quyết định mức giá dịch vụ và thực hiện niêm yết giá theo quy định.”*

- Sửa đổi Điều 116 Luật HKDDVN như sau:

*“****Điều 116. Giá dịch vụ vận chuyển hàng không***

*1. Hãng hàng không phải thông báo theo yêu cầu của Bộ Giao thông vận tải giá dịch vụ vận chuyển hàng không trên đường bay quốc tế đến và đi từ Việt Nam, trừ trường hợp điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác.*

*2. Đối với giá dịch vụ vận chuyển hành khách nội địa:*

*a. Trường hợp đường bay có dưới 3 hãng hàng không tham gia khai thác: Hãng hàng không quyết định giá dịch vụ vận chuyển ~~hàng không~~ hành khách nội địa hạng phổ thông cơ bản ~~trong khung giá~~ không vượt mức tối đa do Bộ Giao thông vận tải quy định và thực hiện kê khai giá với Bộ Giao thông vận tải.*

*b. Trường hợp đường bay có từ 3 hãng hàng không tham gia khai thác trở lên: Hãng hàng không quyết định giá dịch vụ vận chuyển hành khách nội địa và thực hiện niêm yết giá theo quy định.”*

**5.** **Thẩm quyền của Nhà chức trách hàng không trong việc sử dụng lao động, ủy quyền thực hiện các nhiệm vụ**

Luật hóa nội dung đã được quy định tại 2606/QĐ- BGTVT ngày 07 tháng 9 năm 2017 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Hàng không Việt Nam, bổ sung điểm i khoản 2a Điều 9 Luật HKDD nhằm như sau:

*“2a. Cơ quan thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không dân dụng trực thuộc Bộ Giao thông vận tải là Nhà chức trách hàng không.*

*Nhà chức trách hàng không có nhiệm vụ và quyền hạn sau đây:*

*a)*

*b)*

*c) ……………………….*

***i). Được thuê lao động, thuê tổ chức hoặc ủy quyền để thực hiện các hoạt động kiểm tra, đánh giá cấp giấy phép, giấy chứng nhận và các nhiệm vụ giám sát an toàn hàng không;***

**6. Sửa quy định để áp dụng pháp luật chung về lao động**

Sửa Điều 68 Luật HKDD như sau:

***“Điều 68. Nhân viên hàng không***

*1. Nhân viên hàng không là những người hoạt động liên quan trực tiếp đến bảo đảm an toàn hàng không, an ninh hàng không, khai thác tàu bay, vận chuyển hàng không.*

*2. Khi bố trí nhân viên hàng không thực hiện nhiệm vụ, người sử dụng lao động phải bảo đảm rằng nhân viên hàng không có giấy phép được cấp hoặc công nhận và phải đáp ứng các quy định về điều kiện sức khỏe và huấn luyện nghiệp vụ theo quy định của Bộ Giao thông vận tải.”*

Bỏ nội dung về nghĩa vụ ký HĐLĐ và quyền lợi theo hợp đồng để áp dụng quy định chung.

Làm rõ ý:

+ Nhân viên hàng không được liệt kê bằng Thông tư của Bộ trưởng;

+ Quy định nghĩa vụ huấn luyện đào tạo NVHK cho người sử dụng lao động theo yêu cầu trong quá trình hoạt động.

**7. Đào tạo và sát hạch cấp giấy phép cho NVNK**

Sửa Điều 69 Luật HKDD để thay đổi phương pháp quản lý bằng việc bỏ chứng chỉ chuyên môn do Nhà nước quản lý thông qua việc cấp giấy phép và quản lý các yêu cầu huấn luyện nghiệp vụ của NVHK tại doanh nghiệp trong hoạt động khai thác như sau:

*“****Điều 69. Giấy phép~~, chứng chỉ chuyên môn~~ của nhân viên hàng không***

*1. Nhân viên hàng không khi thực hiện nhiệm vụ phải mang theo giấy phép, chứng chỉ chuyên môn phù hợp do Bộ Giao thông vận tải cấp hoặc công nhận.*

*~~2. Ngoài quy định tại khoản 1 Điều này, thành viên tổ lái, tiếp viên hàng không, kiểm soát viên không lưu phải mang theo giấy chứng nhận đủ điều kiện về sức khỏe do cơ sở y tế có thẩm quyền cấp.~~*

*3. Nhân viên hàng không chỉ được cấp giấy phép, ~~chứng chỉ chuyên môn~~ nếu được đào tạo tại cơ sở đào tạo, ~~huấn luyện nghiệp vụ~~ được Bộ Giao thông vận tải cho phép hoặc công nhận.*

**8. Luật hóa đầy đủ nội dung triển khai Điều 83bis Công ước quốc tế về HKDD**

Sửa khoản 1 Điều 40 Luật HKDD để quy định cụ thể việc Việt Nam thừa nhận việc chuyển giao nghĩa vụ giữa quốc gia đăng ký tàu bay và quốc gia khai thác tàu bay đối với các tàu bay nước ngoài khai thác đi, đến Việt Nam, cụ thể như sau:

*“****Điều 40. Chuyển giao nghĩa vụ giữa quốc gia đăng ký quốc tịch tàu bay và quốc gia của người khai thác tàu bay***

*1. Trong trường hợp thuê, cho thuê tàu bay giữa tổ chức, cá nhân Việt Nam và tổ chức, cá nhân nước ngoài thì Bộ Giao thông vận tải thỏa thuận với cơ quan có thẩm quyền của quốc gia đăng ký quốc tịch tàu bay hoặc của quốc gia của người khai thác tàu bay có liên quan để tiếp nhận hoặc chuyển giao nghĩa vụ của quốc gia đăng ký quốc tịch tàu bay phù hợp với pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.*

*Quốc gia của người khai thác tàu bay là quốc gia nơi người khai thác tàu bay có trụ sở chính nếu người khai thác là tổ chức hoặc nơi thường trú nếu người khai thác là cá nhân.*

*Bộ Giao thông vận tải có trách nhiệm đăng ký thỏa thuận với Tổ chức hàng không dân dụng quốc tế, công nhận giá trị của các thỏa thuận tương tự giữa các quốc gia thành viên”*

**9. Thẩm quyền quy định về các trường hợp ngoại lệ (miễn giảm, miễn trừ)**

Bổ sung điểm k khoản 2a Điều 9 Luật HKDD Việt Nam về thẩm quyền quy định về việc cấp nhân nhượng của Bộ GTTVT để tạo cơ sở pháp lý cho các lĩnh vực triển khai thực hiện:

*“2a. Cơ quan thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không dân dụng trực thuộc Bộ Giao thông vận tải là Nhà chức trách hàng không.*

*Nhà chức trách hàng không có nhiệm vụ và quyền hạn sau đây:*

*a)*

*b)*

*c)…………*

***k). Phê chuẩn áp dụng các miễn trừ theo điều kiện do Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải quy định***

*Chính phủ quy định chi tiết khoản này”*

**10. Các vấn đề khác**

- Bỏ Điều 127 để đồng bộ với nhiệm vụ về Thanh tra hàng không hiện đang quy định tại Điều 10 Luật HKDD Việt Nam.

- Bỏ các quy định về “Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh” bằng “Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp” không còn phù hợp trong Luật HKDD, cụ thể:

+ điểm a khoản 1 Điều 110 Luật HKDD Việt Nam.

+ điểm b,d khoản 2 Điều 141 Luật HKDD Việt Nam.

+ khoản 2 Điều 199 Luật HKDD Việt Nam.

Các nội dung trên sẽ được thay thế thành phần hồ sơ thay vì coi đây là điều kiện kinh doanh và được đổi thành “Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp” khi thực hiện các thủ tục hành chính liên quan do Chính phủ quy định.

Trên đây là nội dung Báo cáo Tổng kết thi hành Luật Hàng không dân dụng Việt Nam, Cục Hàng không Việt Nam xin báo cáo Bộ Giao thông vận tải./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Bộ GTVT;  - Các Phó Cục trưởng;  - Các phòng, TTHK, Văn phòng;  - Lưu: VT, PCHTQT. | **CỤC TRƯỞNG**  **Đinh Việt Thắng** |