

TRÁCH NHIỆM PHÁP LÝ CỦA NGƯỜI DÂN VÀ DOANH NGHIỆP TRONG PHÒNG, CHỐNG KHAI THÁC THỦY SẢN BẤT HỢP PHÁP, KHÔNG BÁO CÁO VÀ KHÔNG THEO QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VIỆT NAM VÀ TIÊU CHUẨN QUỐC TẾ

● LÝ NAM HẢI

Giảng viên Trường Đại học Luật, Đại học Huế
Email: lynamhai@hueuni.edu.vn

TÓM TẮT:

Bài viết phân tích trách nhiệm pháp lý của ngư dân và doanh nghiệp trong phòng, chống khai thác thủy sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định IUU theo pháp luật Việt Nam, đồng thời đối chiếu với các chuẩn mực quốc tế do Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp quốc và Ủy ban châu Âu khuyến nghị. Trên cơ sở đó, bài viết chỉ ra những hạn chế trong quy định và thực tiễn thực thi, đặc biệt là trong việc xác định trách nhiệm pháp lý của doanh nghiệp trong chuỗi cung ứng thủy sản. Từ đó, đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi nhằm đáp ứng yêu cầu hội nhập và phát triển nghề cá bền vững tại Việt Nam.

Từ khóa: khai thác IUU, trách nhiệm pháp lý, ngư dân, doanh nghiệp thủy sản.

1. Đặt vấn đề

Trong những năm gần đây, việc Việt Nam bị áp dụng cảnh báo “thẻ vàng” đối với hoạt động khai thác thủy sản bởi Ủy ban châu Âu đã đặt ra yêu cầu cấp thiết phải tăng cường kiểm soát và phòng, chống khai thác thủy sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định IUU. Cảnh báo này đã và đang có những tác động đến hoạt động xuất khẩu thủy sản, phản ánh những hạn chế trong việc thực thi pháp luật và mức độ tuân thủ của các chủ thể tham gia vào chuỗi giá trị thủy sản tại Việt Nam.

Trước yêu cầu cấp thiết về phát triển nghề cá bền vững, Việt Nam đã ban hành và triển khai đồng bộ nhiều văn bản pháp luật và chính sách quan trọng, tiêu biểu như: Luật Thủy sản số 18/2017/QH14, ngày 21/11/2017; Nghị định số 41/2026/NĐ-CP ngày 15/1/2026 quy định chi tiết thi hành Luật Thủy sản; Nghị định số 301/2025/NĐ-CP ngày 17/11/2025 sửa đổi bổ sung Nghị định số 38/2024/NĐ-CP ngày 5/4/2024 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thủy sản; và các văn bản chỉ đạo như Chỉ thị số 45/CT-TTg ngày 13/12/2017

của Thủ tướng Chính phủ về một số nhiệm vụ, giải pháp cấp bách để khắc phục cảnh báo của European Commission. Các kế hoạch hành động quốc gia về chống khai thác IUU cũng được ban hành nhằm cụ thể hóa lộ trình thực hiện các khuyến nghị quốc tế. Các văn bản thiết lập khung pháp lý hoàn thiện hơn, trong đó xác lập rõ trách nhiệm pháp lý của từng chủ thể liên quan.

Theo quy định hiện hành, ngư dân với tư cách là chủ thể trực tiếp khai thác có nghĩa vụ tuân thủ các quy định về đăng ký, đăng kiểm tàu cá, ghi nhật ký khai thác, lắp đặt thiết bị giám sát hành trình và không vi phạm vùng biển nước ngoài. Đồng thời, doanh nghiệp trong chuỗi cung ứng thủy sản có trách nhiệm bảo đảm tính hợp pháp của nguyên liệu, thực hiện truy xuất nguồn gốc và không thu mua sản phẩm từ hoạt động khai thác IUU. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, việc triển khai các quy định này vẫn còn những hạn chế nhất định, đặc biệt trong việc bảo đảm tính tuân thủ của ngư dân và trách nhiệm kiểm soát chuỗi cung ứng của doanh nghiệp. Điều này đặt ra yêu cầu cần tiếp tục nghiên cứu một cách toàn diện về trách nhiệm pháp lý của các chủ thể liên quan, từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi, góp phần cùng Nhà nước thực hiện mục tiêu gỡ bỏ cảnh báo “thẻ vàng” và hướng tới phát triển nghề cá bền vững tại Việt Nam.

2. Khung pháp lý quốc tế về trách nhiệm phòng, chống khai thác IUU

2.1. Chuẩn mực quốc tế về trách nhiệm phòng, chống khai thác IUU

Trong pháp luật quốc tế, khai thác thủy sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định IUU được hiểu là tập hợp các hành vi vi phạm các quy định về quản lý và bảo tồn nguồn lợi thủy sản. Theo cách tiếp cận của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên hợp quốc, “khai thác bất hợp pháp” là hoạt động khai thác không được phép của quốc gia ven biển hoặc vi phạm các điều ước quốc tế; “khai thác không báo cáo” là hành vi không ghi chép, không báo cáo hoặc báo cáo sai lệch sản lượng và hoạt động khai thác; còn “khai thác không theo quy định” là hoạt động diễn ra trong các khu vực hoặc đối tượng chưa có biện pháp quản lý, hoặc không tuân

thủ các quy định của tổ chức quản lý nghề cá khu vực.¹ Việc nhận diện đầy đủ nội hàm của IUU là cơ sở quan trọng để xác định trách nhiệm pháp lý của các chủ thể trong chuỗi hoạt động thủy sản. Trên phương diện chuẩn mực quốc tế, Bộ quy tắc ứng xử nghề cá có trách nhiệm năm 1995 của FAO đã thiết lập các nguyên tắc quản lý nghề cá theo hướng bền vững, trong đó nhấn mạnh nghĩa vụ tuân thủ pháp luật của các chủ thể trực tiếp khai thác². Theo đó, ngư dân có trách nhiệm tuân thủ các quy định về cấp phép, sử dụng ngư cụ hợp pháp, thực hiện ghi chép và báo cáo đầy đủ hoạt động khai thác, đồng thời không tiến hành khai thác trái phép tại vùng biển thuộc quyền tài phán của quốc gia khác. Với vai trò là chủ thể trực tiếp thực hiện hành vi khai thác, ngư dân được xem là đối tượng chịu trách nhiệm pháp lý ban đầu đối với các hành vi IUU.

Đối với doanh nghiệp, đặc biệt là các chủ thể trong chuỗi cung ứng thủy sản như thu mua, chế biến và xuất khẩu, các chuẩn mực quốc tế ngày càng nhấn mạnh trách nhiệm kiểm soát nguồn gốc và tính hợp pháp của sản phẩm. Các quy định của Ủy ban châu Âu, điển hình là Quy định (EC) số 1005/2008, đã thiết lập cơ chế kiểm soát nghiêm ngặt đối với thủy sản nhập khẩu vào thị trường Liên minh châu Âu, bao gồm yêu cầu chứng nhận khai thác, truy xuất nguồn gốc và cơ chế từ chối nhập khẩu đối với sản phẩm có liên quan đến IUU³. Doanh nghiệp có nghĩa vụ tuân thủ pháp luật quốc gia và phải chủ động thiết lập hệ thống kiểm soát nội bộ nhằm bảo đảm toàn bộ chuỗi cung ứng không liên quan đến hoạt động khai thác bất hợp pháp. Cách tiếp cận chuyên dịch rõ rệt từ kiểm soát hành vi khai thác đơn lẻ sang quản trị toàn bộ chuỗi giá trị thủy sản. Hiệp định về các biện pháp quốc gia có cảng năm 2009 (PSMA) của FAO cũng đặt ra các nghĩa vụ quan trọng đối với quốc gia trong việc kiểm soát tàu cá nước ngoài, giám sát hoạt động cập cảng và từ chối cho phép cập cảng hoặc dịch vụ đối với các tàu có dấu hiệu tham gia khai thác IUU⁴. Tuy nhiên, điểm đáng chú ý trong pháp luật quốc tế hiện nay là xu hướng mở rộng trách nhiệm pháp lý sang các chủ thể ngoài nhà nước, đặc biệt là doanh nghiệp trong chuỗi cung ứng, nhằm bảo đảm tính minh bạch và hợp pháp của thủy sản trên thị trường toàn cầu.

2.2. Trách nhiệm pháp lý của ngư dân và doanh nghiệp trong phòng, chống khai thác IUU theo pháp luật Việt Nam

Dưới tác động trực tiếp từ cơ chế cảnh báo thẻ vàng của Ủy ban châu Âu, pháp luật Việt Nam đã có bước chuyển đáng kể từ mô hình quản lý nghề cá thiên về hành chính sang cách tiếp cận quản trị tuân thủ dựa trên chuỗi giá trị, trong đó trách nhiệm pháp lý được phân bổ đồng thời cho ngư dân và doanh nghiệp. Sự chuyển dịch này được thể chế hóa tập trung trong Luật Thủy sản năm 2017 và các văn bản hướng dẫn thi hành, thể hiện rõ xu hướng nội luật hóa các chuẩn mực quốc tế về phòng, chống khai thác IUU.

Trước hết, đối với ngư dân, pháp luật Việt Nam xác lập hệ thống nghĩa vụ pháp lý mang tính điều kiện đối với hoạt động khai thác. Theo quy định tàu cá phải được đăng ký, đăng kiểm và cấp giấy phép khai thác; hoạt động khai thác phải tuân thủ đúng vùng, đúng nghề, đúng mùa vụ và hạn ngạch được phân bổ⁵. Đồng thời, ngư dân có nghĩa vụ thực hiện ghi nhật ký khai thác, báo cáo sản lượng và cung cấp thông tin phục vụ công tác quản lý nhà nước⁶. Các nghĩa vụ này được cụ thể hóa tại Điều 5 Thông tư 81/2025/TT-BNNMT, trong đó quy định chi tiết về chế độ ghi chép, báo cáo, xác nhận sản lượng và kiểm soát hoạt động khai thác⁷. Đáng chú ý, quy định pháp luật đã đặc biệt nhấn mạnh nghĩa vụ không vi phạm vùng biên nước ngoài⁸, coi đây là hành vi trọng điểm trong phòng, chống IUU. Quy định này không chỉ xuất phát từ yêu cầu nội tại của quản lý nghề cá mà còn nhằm đáp ứng trực tiếp các khuyến nghị của European Commission đối với Việt Nam trong tiến trình gỡ bỏ “thẻ vàng”.

Việc vi phạm nghĩa vụ này có thể dẫn đến các chế tài nghiêm khắc, bao gồm xử phạt hành chính, tước giấy phép hoặc xử lý hình sự trong trường hợp nghiêm trọng. Pháp luật Việt Nam thiết lập cơ chế giám sát hành trình (VMS) đối với tàu cá. Theo quy định tại Nghị định số 41/2026/NĐ-CP, tàu cá có chiều dài từ 15 mét trở lên phải lắp đặt và duy trì hoạt động liên tục của thiết bị giám sát hành trình, bảo đảm kết nối dữ liệu với cơ quan quản lý⁹, phản ánh sự nội luật hóa trực tiếp các chuẩn mực của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên hợp quốc về kiểm soát

khai thác và minh bạch hóa hoạt động nghề cá, đồng thời là công cụ kỹ thuật quan trọng nhằm ngăn chặn hành vi “khai thác không theo quy định”.

Đối với doanh nghiệp, đặc biệt là các chủ thể trong chuỗi cung ứng thủy sản như thu mua, chế biến và xuất khẩu, pháp luật Việt Nam đã từng bước xác lập nghĩa vụ pháp lý theo hướng tiệm cận các chuẩn mực quốc tế. Luật Thủy sản 2017 quy định trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc bảo đảm nguồn gốc hợp pháp của thủy sản khai thác, không thu mua, chế biến hoặc tiêu thụ sản phẩm từ hoạt động khai thác bất hợp pháp¹⁰. Trách nhiệm nghĩa vụ của doanh nghiệp được cụ thể hóa tại Thông tư số 81/2025/TT-BNNMT thông qua cơ chế xác nhận, chứng nhận nguồn gốc thủy sản khai thác, bao gồm việc kiểm tra, xác nhận của cơ quan có thẩm quyền trước khi đưa sản phẩm vào lưu thông hoặc xuất khẩu¹¹.

Đặc biệt, hệ thống chế tài xử lý vi phạm trong lĩnh vực thủy sản hiện nay được quy định tại Nghị định 301/2025/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 38/2024/NĐ-CP, thay thế các quy định trước đây như Nghị định số 42/2019/NĐ-CP. Nghị định 301/2025/NĐ-CP đã mở rộng phạm vi điều chỉnh không chỉ đối với ngư dân mà còn bao gồm các doanh nghiệp tham gia trong chuỗi cung ứng thủy sản. Các hành vi như thu mua thủy sản không rõ nguồn gốc, không có hồ sơ chứng nhận hợp pháp, hoặc tham gia tiêu thụ sản phẩm từ hoạt động khai thác bất hợp pháp IUU đều bị xử phạt với mức tiền phạt nghiêm khắc, kèm theo các biện pháp bổ sung như đình chỉ hoạt động kinh doanh hoặc tịch thu tang vật¹². Pháp luật đã từng bước tiệm cận mô hình trách nhiệm pháp lý theo chuỗi, phù hợp với xu hướng quản trị nghề cá hiện đại trên thế giới. Ngoài việc tư vấn, tuyên truyền việc tăng mức xử phạt, kèm hình phạt bổ sung nhằm đẩy mạnh công tác phòng chống IUU hướng tới môi trường đánh bắt hiệu quả và tuân thủ luật pháp quốc tế.

Trước sức ép từ cơ chế cảnh báo “thẻ vàng” của Ủy ban châu Âu, pháp luật Việt Nam về thủy sản, đặc biệt là Luật Thủy sản 2017, đã có sự chuyển dịch rõ rệt theo hướng nội luật hóa các chuẩn mực quốc tế về phòng, chống khai thác bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định IUU. Sự chuyển dịch không chỉ thể hiện ở việc tiếp thu các quy định mang tính kỹ thuật truyền thống mà còn ở việc tiệm cận các nguyên

tác quản trị nghề cá hiện đại, trọng tâm là kiểm soát tính hợp pháp của hoạt động khai thác và bảo đảm tính minh bạch của chuỗi cung ứng thủy sản.

Thứ nhất, pháp luật Việt Nam đã kế thừa nguyên tắc khai thác hợp pháp và có cấp phép một nguyên tắc nền tảng được ghi nhận trong các văn kiện của FAO, đặc biệt là Bộ Quy tắc ứng xử về nghề cá có trách nhiệm năm 1995. Theo đó, mọi hoạt động khai thác thủy sản phải được thực hiện trên cơ sở được cấp phép hợp pháp, tuân thủ đúng vùng biển, đối tượng và hạn ngạch khai thác. Nguyên tắc này đã được nội luật hóa tương đối đầy đủ trong pháp luật Việt Nam thông qua các quy định về đăng ký, đăng kiểm tàu cá, cấp giấy phép khai thác và kiểm soát hoạt động khai thác theo vùng. Việc thiết lập các điều kiện pháp lý mang tính tiền đề này không chỉ nhằm kiểm soát hoạt động khai thác mà còn tạo cơ sở để xác định trách nhiệm pháp lý của ngư dân trong trường hợp vi phạm, qua đó góp phần phòng ngừa hành vi khai thác IUU ngay từ giai đoạn đầu.

Thứ hai, tiếp thu nguyên tắc minh bạch hóa hoạt động khai thác thông qua cơ chế giám sát, kiểm soát và báo cáo (MCS Monitoring, Control and Surveillance), vốn là một trong những trụ cột quan trọng trong quản lý nghề cá hiện đại. Các nghĩa vụ như ghi nhật ký khai thác, báo cáo sản lượng, cung cấp thông tin và đặc biệt là việc lắp đặt thiết bị giám sát hành trình (VMS) đối với tàu cá đã phản ánh sự nội luật hóa trực tiếp các khuyến nghị của FAO trong việc tăng cường tính minh bạch và khả năng kiểm soát hoạt động khai thác trên biển, hạn chế được tình trạng “khai thác không báo cáo” và “khai thác không theo quy định”; đồng thời tạo điều kiện cho cơ quan quản lý nhà nước thực hiện chức năng giám sát một cách hiệu quả hơn. Pháp luật Việt Nam dần tiếp cận cơ chế kiểm soát chuỗi cung ứng và truy xuất nguồn gốc thủy sản, thể hiện sự tiệm cận rõ nét với các quy định của Council Regulation (EC) No 1005/2008. Việc thiết lập cơ chế xác nhận, chứng nhận nguồn gốc thủy sản khai thác (catch documentation) cùng với hoạt động kiểm soát tại cảng cá đã tạo ra một “hàng rào pháp lý” nhằm ngăn chặn sản phẩm có nguồn gốc từ khai thác IUU tham gia vào thị trường. Đồng thời, các quy định này cũng phản ánh sự tiếp thu các nghĩa vụ trong Hiệp

định về các biện pháp quốc gia có cảng 2009, đặc biệt là việc kiểm tra, xác minh nguồn gốc thủy sản trước khi cho phép cập cảng hoặc đưa vào lưu thông. Thông qua đó, Việt Nam đã từng bước chuyển từ cách tiếp cận quản lý hành vi khai thác đơn lẻ sang quản trị toàn bộ chuỗi giá trị thủy sản.

Thứ ba, pháp luật Việt Nam hiện nay đã bắt đầu hình thành mô hình trách nhiệm pháp lý theo chuỗi, trong đó trách nhiệm không chỉ dừng lại ở ngư dân mà còn được mở rộng sang các doanh nghiệp tham gia trong chuỗi cung ứng, bao gồm thu mua, chế biến và xuất khẩu. Việc quy định nghĩa vụ không thu mua, chế biến hoặc tiêu thụ thủy sản có nguồn gốc bất hợp pháp, cùng với việc áp dụng chế tài xử phạt đối với các hành vi vi phạm theo Nghị định số 38/2024/NĐ-CP, cho thấy sự chuyển dịch rõ rệt từ mô hình quản lý truyền thống sang mô hình quản trị đa chủ thể, phù hợp với xu hướng quốc tế. Cách tiếp cận tương đồng với quan điểm của Liên minh châu Âu, trong đó doanh nghiệp được xem là “điểm kiểm soát cuối cùng” bảo đảm tính hợp pháp của sản phẩm trước khi tham gia thị trường.

Bên cạnh những kết quả đạt được trong việc nội luật hóa các chuẩn mực quốc tế về phòng, chống khai thác IUU, thực tiễn triển khai tại Việt Nam vẫn bộc lộ nhiều hạn chế đáng chú ý, phản ánh khoảng cách nhất định giữa quy định pháp luật và hiệu quả thực thi cụ thể:

Một là, cơ chế truy xuất nguồn gốc thủy sản mặc dù đã được thiết lập tương đối đầy đủ về mặt pháp lý nhưng trên thực tế vẫn mang tính hành chính và phụ thuộc nhiều vào hồ sơ, giấy tờ do các chủ thể cung cấp. Trên thực tế 1 tháng triển khai (từ ngày 01 - 31/3/2026), cả nước chỉ có 24,65% tàu cá thực hiện xuất, nhập cảng trên Hệ thống truy xuất nguồn gốc thủy sản khai thác điện tử (eCDT)¹³. Điều này làm giảm tính minh bạch và tiềm ẩn nguy cơ hợp thức hóa nguồn gốc đối với thủy sản có liên quan đến khai thác IUU, chưa đáp ứng được yêu cầu kiểm soát chặt chẽ theo mô hình của Council Regulation (EC) No 1005/2008.

Hai là, trách nhiệm của doanh nghiệp trong chuỗi cung ứng thủy sản tuy đã được ghi nhận trong Luật Thủy sản 2017 và các văn bản hướng dẫn, nhưng vẫn chủ yếu dừng ở nghĩa vụ tuân thủ thụ động, chưa

được thiết kế theo hướng chủ động kiểm soát rủi ro. Doanh nghiệp phần lớn chỉ thực hiện việc lưu trữ và xuất trình hồ sơ chứng minh nguồn gốc nguyên liệu, thay vì xây dựng hệ thống kiểm soát nội bộ hoặc cơ chế “thẩm tra hợp lý” đối với toàn bộ chuỗi cung ứng. Theo thông lệ quốc tế, đặc biệt là tại Liên minh châu Âu, doanh nghiệp đóng vai trò trung tâm trong việc sàng lọc và loại trừ sản phẩm có nguy cơ liên quan đến IUU trước khi đưa ra thị trường.

Ba là, việc thực thi nghĩa vụ pháp lý của ngư dân vẫn còn nhiều bất cập. Mặc dù pháp luật đã quy định rõ các nghĩa vụ như ghi nhật ký khai thác, lắp đặt và duy trì thiết bị giám sát hành trình (VMS), cũng như tuân thủ quy định về vùng khai thác, nhưng trên thực tế vẫn tồn tại tình trạng không ghi chép đầy đủ, báo cáo không chính xác hoặc cố ý tắt thiết bị giám sát. Các lực lượng chức năng trên địa bàn tỉnh tích cực vào cuộc phối hợp với lực lượng biên phòng, cảnh sát biển tăng cường công tác quản lý, nắm chặt địa bàn điều tra, xác minh thông tin, xử lý triệt để các tàu cá vi phạm về thiết bị VMS. Tại tỉnh Cà Mau, từ ngày 01/10/2023 đến ngày 25/9/2024, phát hiện 42 vụ, với 43 tàu cá liên quan đến vi phạm tháo thiết bị VMS, không duy trì, vô hiệu hóa giám sát hành trình. Đã xử phạt 30 vụ, với 30 tàu cá, với số tiền trên 1,2 tỉ đồng; 01 vụ, với 02 tàu cá (CM-91955-TS và KG-90819-TS) đã khởi tố vụ án hình sự “Cản trở hoặc gây rối loạn hoạt động của mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử” theo Khoản 1, Điều 287 Bộ Luật Hình sự. Hiện còn 11 vụ, với 11 tàu cá đang xác minh, hầu hết là các vụ việc có tính phức tạp, cơ quan chuyên môn đang tiếp tục điều tra, xác minh để hoàn thiện hồ sơ xử lý theo quy định¹⁴. Nguyên nhân xuất phát từ ý thức tuân thủ pháp luật còn hạn chế mà còn do điều kiện kinh tế, chi phí vận hành và năng lực tiếp cận công nghệ của ngư dân.

Bốn là, năng lực kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước, đặc biệt tại các cảng cá và trên biển, vẫn còn hạn chế so với yêu cầu thực tiễn. Đa số các cảng cá được đầu tư xây dựng từ rất lâu nên so với các tiêu chí quy định tại điều 78 Luật Thủy sản 2017 thiếu nhiều hạng mục không đáp ứng được yêu cầu quản lý, thực hiện các nhiệm vụ tại cảng cá. Việc duy tu, sửa chữa định kỳ còn hạn chế, một số cảng cá có luồng lạch bị bồi lắng, song chưa được nạo vét kịp

thời làm cho tàu cá ra, vào bốc dỡ hàng hóa, neo đậu gặp nhiều khó khăn, không đảm bảo an toàn¹⁵. Thách thức đặt ra là nguy cơ bỏ lọt vi phạm hoặc hợp thức hóa sản phẩm không hợp pháp ngay từ “điểm nút” của chuỗi cung ứng, làm suy giảm hiệu quả của toàn bộ hệ thống kiểm soát IUU.

Năm là, mặc dù hệ thống chế tài xử lý vi phạm đã được tăng cường, đặc biệt thông qua Nghị định số 38/2024/NĐ-CP và được sửa đổi qua nghị định 301/2025 NĐ-CP nhưng tính răn đe trên thực tế vẫn chưa thực sự tương xứng. Một số hành vi vi phạm vẫn tái diễn, cho thấy việc phát hiện, xử lý và thực thi quyết định xử phạt còn gặp khó khăn. Cơ chế phối hợp giữa các lực lượng chức năng như kiểm ngư, biên phòng, quản lý thị trường và chính quyền địa phương trong một số trường hợp chưa thực sự hiệu quả, làm giảm tính đồng bộ trong công tác phòng, chống IUU. Cùng với đó là sự thiếu liên kết chặt chẽ giữa các khâu trong chuỗi quản lý thủy sản, chưa có sự kết nối giữa khai thác cập cảng thu mua chế biến xuất khẩu vẫn chưa được thiết lập một cách đồng bộ và hiệu quả, dẫn đến tình trạng “đứt gãy thông tin”, làm suy yếu cơ chế truy xuất nguồn gốc và giảm khả năng kiểm soát toàn diện đối với hoạt động khai thác IUU.

3. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi trách nhiệm phòng, chống khai thác IUU

Thứ nhất, hoàn thiện cơ chế truy xuất nguồn gốc theo hướng số hóa và kiểm soát thực chất. Xuất phát từ hạn chế về việc cơ chế truy xuất nguồn gốc còn mang nặng tính hành chính, phụ thuộc vào hồ sơ giấy tờ và chưa bảo đảm tính minh bạch, pháp luật cần được sửa đổi theo hướng chuyển đổi căn bản sang mô hình truy xuất nguồn gốc điện tử tích hợp. Theo đó, cần thiết lập nghĩa vụ pháp lý bắt buộc đối với việc sử dụng hệ thống truy xuất điện tử (eCDT) đối với toàn bộ tàu cá và doanh nghiệp trong chuỗi cung ứng, thay vì chỉ mang tính khuyến khích như hiện nay. Đồng thời, pháp luật cần quy định rõ cơ chế kết nối và liên thông dữ liệu giữa các hệ thống như nhật ký khai thác điện tử, thiết bị giám sát hành trình (VMS) và hệ thống xác nhận tại cảng cá nhằm hạn chế nguy cơ hợp thức hóa hồ sơ mà còn tạo nền tảng cho hoạt động kiểm tra, giám sát dựa trên dữ liệu. Cần bổ sung cơ chế kiểm tra chéo và hậu kiểm đối với dữ liệu truy

xuất, qua đó chuyển từ “kiểm tra hình thức hồ sơ” sang “kiểm soát bản chất hoạt động khai thác”, phù hợp với cách tiếp cận của các hệ thống kiểm soát IUU tiên tiến.

Thứ hai, thiết lập trách nhiệm pháp lý chủ động của doanh nghiệp theo cơ chế thẩm tra hợp lý. Trách nhiệm của doanh nghiệp hiện vẫn mang tính thụ động và chủ yếu dừng ở việc lưu trữ, xuất trình hồ sơ, cần thiết phải tái cấu trúc nghĩa vụ pháp lý của doanh nghiệp theo hướng chủ động kiểm soát rủi ro trong toàn bộ chuỗi cung ứng. Cụ thể, pháp luật cần bổ sung nghĩa vụ “thẩm tra hợp lý” theo đó doanh nghiệp phải chủ động đánh giá, nhận diện và phòng ngừa nguy cơ liên quan đến IUU trong quá trình thu mua nguyên liệu. Nghĩa vụ này cần được cụ thể hóa thông qua việc yêu cầu doanh nghiệp xây dựng hệ thống kiểm soát nội bộ, thiết lập quy trình đánh giá nhà cung cấp, cũng như cơ chế từ chối giao dịch đối với nguồn nguyên liệu có dấu hiệu vi phạm. Cần nghiên cứu thiết lập cơ chế trách nhiệm pháp lý mở rộng hoặc trách nhiệm liên đới đối với doanh nghiệp trong trường hợp sản phẩm cuối cùng có liên quan đến khai thác IUU.

Thứ ba, nâng cao hiệu quả thực thi nghĩa vụ của ngư dân trên cơ sở kết hợp giữa hỗ trợ và chế tài. Đối với hạn chế liên quan đến việc ngư dân chưa tuân thủ đầy đủ các nghĩa vụ pháp lý như ghi nhật ký khai thác, duy trì thiết bị VMS hoặc tuân thủ quy định về vùng biển, giải pháp không thể chỉ dừng ở việc tăng cường xử phạt mà cần được tiếp cận theo hướng kết hợp giữa hỗ trợ và kiểm soát. Nhà nước cần hoàn thiện cơ chế hỗ trợ tài chính và kỹ thuật nhằm giảm gánh nặng chi phí cho ngư dân trong việc lắp đặt và vận hành các thiết bị giám sát, cũng như chuyển đổi sang hệ thống nhật ký điện tử. Việc nâng cao khả năng tiếp cận công nghệ là điều kiện tiên quyết để bảo đảm tính khả thi của các quy định pháp luật. Song song đó, cần hoàn thiện hệ thống chế tài theo hướng phân hóa rõ mức độ vi phạm, đặc biệt đối với các hành vi có tính chất cố ý như vô hiệu hóa thiết bị giám sát hành trình hoặc vi phạm vùng biển nước ngoài. Việc áp dụng các biện pháp xử lý nghiêm khắc, bao gồm cả chế tài hình sự trong trường hợp cần thiết, sẽ góp phần nâng cao tính răn đe và khắc phục tình trạng tái diễn vi phạm.

Thứ tư, tăng cường năng lực kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước. Cần ưu tiên đầu tư, nâng cấp hệ thống hạ tầng cảng cá theo hướng đáp ứng đầy đủ các tiêu chí pháp lý hiện hành, đồng thời hiện đại hóa trang thiết bị phục vụ công tác kiểm tra, giám sát. Việc khắc phục tình trạng xuống cấp của cơ sở hạ tầng không chỉ mang ý nghĩa kỹ thuật mà còn có vai trò quyết định đối với hiệu quả kiểm soát IUU tại “điểm nút” của chuỗi cung ứng. Tiếp tục hoàn thiện cơ chế phối hợp liên ngành giữa các lực lượng chức năng như kiểm ngư, biên phòng, cảnh sát biển và chính quyền địa phương. Việc thiết lập cơ chế chia sẻ thông tin và phối hợp xử lý thống nhất sẽ khắc phục tình trạng phân tán trong thực thi, qua đó nâng cao hiệu quả phát hiện và xử lý vi phạm.

Thứ năm, hoàn thiện hệ thống chế tài theo hướng tăng tính răn đe và hiệu quả thực thi. Xuất phát từ hạn chế về tính răn đe chưa cao và khó khăn trong tổ chức thi hành, hệ thống chế tài cần tiếp tục được hoàn thiện theo hướng vừa nghiêm khắc, vừa bảo đảm tính khả thi. Theo đó, cần rà soát và điều chỉnh mức xử phạt đối với các hành vi có nguy cơ cao dẫn đến IUU theo nguyên tắc tương xứng với lợi ích kinh tế mà hành vi vi phạm mang lại. Đồng thời, cần mở rộng áp dụng các biện pháp xử phạt bổ sung như đình chỉ hoạt động, tước quyền sử dụng giấy phép hoặc công khai thông tin vi phạm nhằm gia tăng áp lực tuân thủ. Tăng cường hoàn thiện cơ chế cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt và tăng cường giám sát sau xử lý, bảo đảm các chế tài được thực hiện một cách thực chất, tránh tình trạng hình thức hoặc kéo dài.

Thứ sáu, thiết lập cơ chế liên kết chuỗi và tích hợp thông tin trong quản lý thủy sản. Pháp luật cần quy định rõ trách nhiệm kết nối thông tin giữa các chủ thể từ khai thác, cập cảng, thu mua đến chế biến và xuất khẩu, đồng thời khuyến khích hình thành các mô hình liên kết chuỗi có ràng buộc pháp lý. Trong đó, doanh nghiệp giữ vai trò trung tâm điều phối, còn ngư dân tham gia với tư cách là chủ thể cung ứng có nghĩa vụ tuân thủ rõ ràng. Xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về thủy sản theo hướng thống nhất và đồng bộ, cho phép theo dõi toàn bộ vòng đời của sản phẩm.

4. Kết luận

Việc hoàn thiện khung pháp lý và nâng cao hiệu quả thực thi trách nhiệm phòng, chống khai thác IUU tại Việt Nam không còn là yêu cầu mang tính lựa chọn mà đã trở thành yêu cầu bắt buộc. Bài viết đã làm rõ, pháp luật quốc tế, đặc biệt là các chuẩn mực của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên hợp quốc và các quy định của Liên minh châu Âu, đã định hình một cách tiếp cận quản trị nghề cá hiện đại theo hướng đa chủ thể, trong đó trách nhiệm pháp lý không chỉ dừng lại ở ngư dân mà còn mở

rộng đến doanh nghiệp và Nhà nước. Pháp luật Việt Nam cần có những giải pháp mang tính hoàn thiện cơ chế truy xuất nguồn gốc theo hướng số hóa, thiết lập nghĩa vụ thẩm tra hợp lý đối với doanh nghiệp, nâng cao hiệu quả thực thi nghĩa vụ của ngư dân, tăng cường năng lực giám sát của cơ quan quản lý, hoàn thiện hệ thống chế tài và xây dựng cơ chế liên kết chuỗi, đều hướng tới mục tiêu chung là chuyển đổi từ mô hình quản lý hành chính truyền thống sang mô hình quản trị nghề cá hiện đại, minh bạch và bền vững ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN:

¹ Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên hợp quốc (2001). International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IPOA-IUU). Truy cập tại: <https://www.fao.org/4/x8396e/x8396e.htm>.

² FAO (1995). Code of Conduct for Responsible Fisheries. Truy cập tại: <https://www.fao.org/3/v9878e/v9878e.pdf>.

³ European Commission (2008). Council Regulation (EC) No 1005/2008 establishing a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing. Truy cập tại: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/1005/oj>.

⁴ FAO (2009), Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. Truy cập tại: <https://www.fao.org/3/a-i5469t.pdf>.

⁵ Xem tại: Điều 50, Điều 55, Điều 57, Luật Thủy sản 2017 (sửa đổi bổ sung năm 2025).

⁶ Xem tại: Điểm m Khoản 1 Điều 60 Luật Thủy sản 2017 (sửa đổi bổ sung năm 2025).

⁷ Xem tại: Điều 5 Thông tư số 81/2025/TT-BNNMT.

⁸ Xem tại Khoản 6 Điều 7 Luật Thủy sản 2017 (sửa đổi bổ sung năm 2025).

⁹ Xem tại: Điểm a khoản 1 Điều 30 Nghị định số 41/2026/NĐ-CP.

¹⁰ Xem tại: Khoản 3 Điều 61 Luật Thủy sản 2017.

¹¹ Xem tại điều 11 Thông tư số 81/2025/TT-BNNMT.

¹² Xem tại điều 41 Nghị định số 38/2024NĐ-CP.

¹³ Phạm Ngân (2026). Bộ Nông nghiệp và Môi trường yêu cầu tăng truy xuất nguồn gốc thủy sản khai thác điện tử. Truy cập tại: <https://vtv.vn/bo-nong-nghiep-va-moi-truong-yeu-cau-tang-truy-xuat-nguon-goc-thuy-san-khai-thac-dien-tu-100260402134209895.htm>.

¹⁴ Cổng thông tin điện tử tỉnh Cà Mau (2024). Xử lý nghiêm vi phạm quy định về thiết bị giám sát hành trình tàu cá (VMS). Truy cập tại: <https://camau.gov.vn/chinh-sach-phap-luat/xu-ly-nghiem-vi-pham-quy-dinh-ve-thiet-bi-giam-sat-hanh-trinh-tau-ca-vms-217151>.

¹⁵ PVTH (2023). Quản lý khai thác thủy sản tại cảng cá điểm mặt hạn chế phải khắc phục sớm, truy cập tại: <https://lienhiepkhktnghean.org.vn/thong-tin-khoa-hoc/nong-nghiep/quan-ly-khai-thac-thuy-san-tai-cang-ca-diem-mat-han-che-phai-khac-phuc-som-477.html>

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

Quốc hội (2012). Luật Phổ biến giáo dục pháp luật (Luật số 14/2012/QH13 ngày 20/6/2012).

Quốc hội (2017). Luật Thủy sản (Luật số 18/2017/QH14 ngày 21/11/2017).

Thủ tướng Chính phủ (2018). Quyết định số 78/QĐ-TTg ngày 16/01/2018 về việc phê duyệt kế hoạch hành động quốc gia nhằm ngăn chặn, giảm thiểu và loại bỏ khai thác hải sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định đến năm 2025;

Thủ tướng Chính phủ (2023). Quyết định số 81/QĐ-TTg ngày 13/02/2023 ban hành “Kế hoạch hành động chống khai thác hải sản bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định, chuẩn bị làm việc với đoàn thanh tra của Ủy ban châu Âu lần thứ 4”;

Ngày nhận bài: 18/3/2026

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 30/3/2026

Ngày chấp nhận đăng bài: 15/4/2026

**LEGAL RESPONSIBILITIES
OF FISHERMEN AND BUSINESSES IN PREVENTING
AND COMBATING ILLEGAL, UNREPORTED
AND UNREGULATED FISHING IN VIETNAM:
A COMPARATIVE ANALYSIS
WITH INTERNATIONAL STANDARDS**

● **LY NAM HAI**

Lecturer, University of Law, Hue University

Email: lynamhai@hueuni.edu.vn

ABSTRACT:

This study examines the legal responsibilities of fishermen and businesses in preventing and combating illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing under Vietnamese law, while comparing these responsibilities with international standards recommended by the Food and Agriculture Organization of the United Nations and the European Commission. Based on this analysis, the study identifies key limitations in both regulatory provisions and enforcement practices, particularly in relation to the determination of legal responsibility among businesses operating within the seafood supply chain. It further proposes solutions to improve the legal framework and strengthen enforcement effectiveness, thereby contributing to Vietnam's international integration and sustainable fisheries development.

Keywords: IUU fishing, legal liability, fishermen, seafood businesses.