

# HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ PHÒNG, CHỐNG MUA BÁN NGƯỜI XUYÊN BIÊN GIỚI TRONG VIỆC THỰC THI CÁC CAM KẾT QUỐC TẾ

NGUYỄN PHƯƠNG THẢO\*

*Tội phạm mua bán người xuyên biên giới là nhóm tội phạm có tổ chức, xuyên quốc gia và được nhận diện, được định nghĩa, được tạo các cơ chế phối hợp trong các hoạt động hợp tác quốc tế về phòng, chống mua bán người như Công ước TOC, Nghị định thư TIP, cùng các hoạt động hợp tác cấp khu vực và song phương. Do vậy, trong việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về phòng, chống mua bán người xuyên biên giới ở Việt Nam cần tích cực, chủ động, có trách nhiệm tương thích với các điều ước quốc tế về phòng, chống mua bán người xuyên biên giới.*

*Từ khóa:* Mua bán người; pháp luật quốc tế; quyền con người; giải pháp pháp lý; phòng ngừa tội phạm; hợp tác quốc tế.

*Cross-border human trafficking is a kind of crime which is organized, transnational recognized, defined, and addressed through coordinated mechanisms in international cooperation on the prevention and combating of cross - border human trafficking such as the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (TOC), the Protocol to prevent, suppress and punish Trafficking in Persons, especially women and children (TIP), as well as regional and bilateral cooperation initiatives. Therefore, in the process of developing and perfecting Vietnamese law on the prevention and combating of cross-border human trafficking, it is necessary to actively and responsibly align with international conventions on cross-border human anti-trafficking.*

*Keywords:* Human trafficking; international law; human rights; legal solutions; crime prevention; international cooperation.

NGÀY NHẬN: 19/02/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 20/3/2024

NGÀY DUYỆT: 18/4/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.339.2024.825>

## 1. Những quy định trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam về phòng, chống mua bán người xuyên biên giới

Thứ nhất, về quy định của Bộ luật Hình sự Việt Nam năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) về tội mua bán người tại Điều 150 tuy

có nhiều thay đổi trong cấu thành tội phạm tội mua bán người nhưng vẫn còn một số khác biệt so với quy định của Nghị định thư bổ sung năm 2000 (độ tuổi trẻ em, hành vi và

\* ThS, Học viện Cảnh sát nhân dân

mục đích). *Bộ luật Hình sự* năm 2015 còn gây vướng mắc, chồng chéo và giao thoa về tội cưỡng bức lao động (Điều 297), tội mua bán, chiếm đoạt mô hoặc bộ phận cơ thể (Điều 154). Pháp luật quốc tế coi hành vi “cưỡng bức lao động” và tội phạm mua bán người vì mục đích cưỡng bức lao động có khung hình phạt tương đương thì tại Việt Nam khung hình phạt lại hoàn toàn khác biệt. Cụ thể, hành vi vận chuyển người đến giao cho người khác để cưỡng bức lao động sẽ bị xét xử ở (Điều 150) với khung hình phạt tối đa đến 20 năm, trong khi người trực tiếp cưỡng bức, bóc lột lao động chỉ bị xét xử (Điều 297) với mức hình phạt cao nhất là 12 năm.

*Bộ luật Hình sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) không quy định về tội phạm có tổ chức và sự phân định giữa hành vi mua bán người với hành vi “đưa người di cư trái phép bằng đường bộ, đường biển và đường hàng không” theo đúng tinh thần của Công ước TOC và Nghị định thư bổ sung năm 2000.

Công ước TOC phân biệt khá rõ hành vi “buôn bán người” với hành vi “đưa người di cư trái phép” bằng hai nghị định thư riêng biệt, được phân biệt ở những nội dung như sự đồng tình của nạn nhân, mục đích và tính chất. Tuy nhiên, Việt Nam chưa phê chuẩn Nghị định thư Chống đưa người di cư bất hợp pháp bằng đường bộ, đường biển và đường hàng không nên pháp luật hình sự Việt Nam chưa có tội danh đưa người di cư trái phép mà chỉ có tội danh tội tổ chức, môi giới cho người khác trốn đi nước ngoài hoặc ở lại nước ngoài trái phép (Điều 349).

*Thứ hai, Luật Phòng, chống mua bán người* năm 2011 chưa có định nghĩa đầy đủ, chính xác về hành vi mua bán người, các dấu hiệu của tội phạm đã lạc hậu so với quy định trong *Bộ luật Hình sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017). Mặt khác, theo quy định của Nghị định thư bổ sung năm 2000 thì nạn nhân không bị xem xét xử lý đối với các hành vi do hệ quả của mua bán người gây ra.

*Thứ ba*, tính tương thích trong hoạt động tiếp nhận, hỗ trợ nạn nhân bị mua bán xuyên biên giới. Đây là nội dung quan trọng trong Nghị định thư bổ sung năm 2000 và *Luật Phòng, chống mua bán người* cũng như các văn bản dưới luật của Việt Nam đã quy định khá chi tiết, đầy đủ trình tự, thủ tục, các bước tiếp nhận, xác minh, hỗ trợ ban đầu với nạn nhân bị mua bán trong nước, nạn nhân được giải cứu, nạn nhân bị mua bán ra nước ngoài trở về.

## 2. Sự khác biệt trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam

*Một là, quy định liên quan đến hình sự hóa hành vi mua bán người xuyên biên giới.*

(1) *Về chủ thể*: theo quy định của pháp luật quốc tế, tất cả những người tham gia một trong những công đoạn có liên quan trong quá trình buôn bán người, buôn bán trẻ em đều được coi là tội phạm buôn bán người (tuyển mộ, vận chuyển, chứa chấp...), trong khi đó, theo pháp luật hình sự Việt Nam thì những người này không phải là chủ thể của tội phạm mua bán người có thể là chủ thể của một số tội phạm có liên quan khác. *Bộ luật Hình sự* hiện hành ở Việt Nam quy định chủ thể tội phạm mua bán người và mua bán người dưới 16 tuổi chỉ là cá nhân mà không có pháp nhân thương mại, trong khi đó, quy định pháp luật một số quốc gia khác cho thấy, pháp nhân và pháp nhân thương mại cũng được quy định là chủ thể của các tội danh này.

(2) *Về hành vi*: khái niệm mua bán người, mua bán trẻ em của Việt Nam chỉ bao gồm hai loại hành vi là mua và bán. Như vậy, theo cách hiểu hiện nay về mua bán người, mua bán trẻ em thì không bao gồm các hành vi tuyển mộ, vận chuyển, chứa chấp và nhận người là những hành vi khác bên cạnh hành vi mua bán xảy ra trong toàn bộ quá trình buôn bán người được bao hàm trong khái niệm của Nghị định thư bổ sung năm 2000.

(3) *Về mục đích (yếu tố để bóc lột)*: theo Nghị định thư bổ sung năm 2000 thì mục đích

“để bóc lột” là một trong những yếu tố bắt buộc cấu thành tội mua bán người. Đây cũng chính là một trong những dấu hiệu chính để phân biệt tội mua bán người với tội “đưa người trái phép qua biên giới” và phân biệt với các loại tội phạm khác. Pháp luật hình sự Việt Nam không quy định mục đích “để bóc lột” là dấu hiệu bắt buộc để cấu thành tội phạm này mà có thể chỉ cần có sự chuyển giao người, trẻ em để đổi lấy tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác là đã cấu thành tội mua bán người, mua bán trẻ em.

(4) *Về độ tuổi của trẻ em*: khái niệm “trẻ em” của pháp luật Việt Nam cũng chưa tương thích với Công ước CRC, Nghị định thư bổ sung năm 2000 và một số văn kiện pháp lý quốc tế khác. Pháp luật Việt Nam quy định trẻ em là người dưới 16 tuổi, trong khi đó quy định của pháp luật quốc tế thì trẻ em là người dưới 18 tuổi.

*Hai là, về hoạt động tiếp nhận, hỗ trợ và bảo đảm quyền của nạn nhân bị mua bán xuyên biên giới.*

*Luật Phòng, chống mua bán người* năm 2011 chưa bảo đảm mọi nạn nhân bị mua bán được hưởng các dịch vụ hỗ trợ cần thiết; chưa thừa nhận vai trò của các tổ chức phi chính phủ hoạt động trong lĩnh vực phòng, chống mua bán người là một chủ thể trong việc xác định nạn nhân mua bán người theo tinh thần Nghị định thư bổ sung năm 2000. Tại Điều 6 chưa có hướng xử lý bồi thường thỏa đáng cho những nạn nhân; Điều 39 quy định thẩm quyền thực hiện trợ cấp khó khăn ban đầu cho nạn nhân là sở Lao động - Thương binh và xã hội, trong khi đó, Nghị định số 09/2013/NĐ-CP ngày 11/01/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của *Luật Phòng, chống mua bán người* lại quy định Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện. Điều này gây chồng chéo và đùn đẩy trách nhiệm giữa các lực lượng trong hỗ trợ ban đầu cho nạn nhân; Nghị định số 62/2012/NĐ-CP ngày 13/8/2012 quy định căn cứ xác định nạn nhân bị mua bán và bảo vệ an toàn cho nạn nhân

cũng chưa hướng dẫn quy định trình tự thủ tục xác minh nạn nhân...

*Ba là, tính tương thích trong hoạt động hợp tác quốc tế về mua bán người xuyên biên giới.*

*Luật Phòng, chống mua bán người* năm 2011 với 4 nhóm vấn đề quan trọng: (1) Nguyên tắc hợp tác; (2) Phạm vi hợp tác; (3) Giải cứu và hồi hương nạn nhân; (4) Tương trợ tư pháp. Tuy nhiên, còn thiếu cơ chế hợp tác quốc tế đặc thù, thỏa thuận hợp tác song phương về phòng, chống mua bán người, hiệp định tương trợ tư pháp hình sự, dẫn độ giữa Việt Nam với các nước có nhiều nạn nhân là người Việt Nam; tiêu chí để xác định nạn nhân giữa Việt Nam với các nước; đặc biệt là với Trung Quốc chưa đồng nhất nên có nhiều vụ án bị kéo dài, đình chỉ điều tra.

Hiện nay, Việt Nam mới tham gia ký kết hiệp định tương trợ tư pháp về hình sự với hơn 20 quốc gia, do đó với các quốc gia còn lại, hiệu quả hoạt động phụ thuộc nhiều về quan hệ ngoại giao của hai nước. Các Điều ước quốc tế và Thỏa thuận quốc tế về phòng, chống mua bán người xuyên biên giới mà Việt Nam đã ký kết chủ yếu tập trung với các nước láng giềng và các quốc gia trong cộng đồng ASEAN chứ chưa có với các nước có đông công dân Việt Nam sinh sống và là đích đến của nhiều nạn nhân bị mua bán, như: Mianmar, Malaysia, Hàn Quốc, Australia, Canada, các quốc gia trong khối EU... Điều này, đã gây những khó khăn nhất định trong hoạt động phối hợp phòng, chống mua bán người với các quốc gia này khi chưa có những quy chuẩn chung trong hoạt động phòng, chống mua bán người xuyên biên giới.

**3. Giải pháp trong hệ thống pháp luật Việt Nam về phòng, chống mua bán người xuyên biên giới trong việc thực thi các cam kết quốc tế về mua bán người**

*a. Xây dựng và hoàn thiện pháp luật Việt Nam về phòng, chống mua bán người xuyên biên giới phải phù hợp với những quy định*

*của pháp luật quốc tế về phòng, chống mua bán người*

Quan điểm chỉ đạo của Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 đã chỉ rõ: "... thực hiện đầy đủ các cam kết quốc tế trên cơ sở giữ vững độc lập, chủ quyền, an ninh quốc gia và định hướng xã hội chủ nghĩa". Do vậy, để các cam kết quốc tế được thực hiện một cách đầy đủ thì mỗi quốc gia là thành viên, trong đó có Việt Nam đều phải nội luật hóa các cam kết đó.

Đường lối đối ngoại của Đảng và Nhà nước ta đã được khẳng định trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X về quan hệ đối ngoại, giữ vững môi trường hòa bình, tạo điều kiện quốc tế thuận lợi cho công cuộc đổi mới, góp phần tích cực vào cuộc đấu tranh chung của nhân dân thế giới vì hòa bình, độc lập dân tộc, dân chủ và tiến bộ xã hội. Pháp luật là phương tiện có ý nghĩa quan trọng trong việc tạo lập môi trường ổn định đó. Do vậy, cần chú trọng phát huy vai trò của pháp luật, nhanh chóng xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh trong nước, đồng thời còn phải phù hợp với xu hướng phát triển chung của tình hình quốc tế và khu vực.

*b. Tăng cường ký kết các Điều ước quốc tế liên quan đến phòng, chống mua bán người xuyên biên giới*

Hợp tác quốc tế trong phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia là một yêu cầu đòi hỏi cấp bách, khách quan trong quá trình toàn cầu hóa. Chỉ thị số 48-CT/TW nhấn mạnh cần mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế trong công tác phòng, chống tội phạm, trước hết là với các nước láng giềng, các nước có quan hệ truyền thống, các nước trong khu vực ASEAN. Để đáp ứng yêu cầu này, thời gian tới, cần chủ động thực hiện các giải pháp như sau:

*Thứ nhất*, Việt Nam cần chủ động đẩy nhanh tiến độ đàm phán, tham gia và ký kết các Điều ước quốc tế, thỏa thuận song phương và đa phương liên quan đến hoạt động phòng, chống mua bán người xuyên biên giới, giải cứu và bảo vệ nạn nhân với các nước có nhiều nạn nhân, các nước là điểm đến hoặc địa bàn trung chuyển của tội phạm. Đặc biệt triển khai đề án nghiên cứu gia nhập Nghị định thư về chống di cư trái phép bằng đường bộ, đường biển, đường hàng không bổ sung cho Công ước TOC...

*Thứ hai*, rà soát, sửa đổi hoàn thiện các hiệp định về dẫn độ và tương trợ tư pháp đã được ký kết nhằm thống nhất đầu mối theo đúng quy định của *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015, đồng thời, xác định cơ quan đầu mối thực hiện hợp tác quốc tế. Tăng cường xây dựng ký kết các hiệp định về dẫn độ và tương trợ tư pháp với các quốc gia trong khu vực ASEAN, các quốc gia có liên quan làm cơ sở cho hoạt động hợp tác quốc tế. Xây dựng và hoàn thiện tiêu chí xác định nạn nhân, quy trình chuẩn trong hồi hương nạn nhân bị mua bán trở về giữa Việt Nam với các nước, đặc biệt là với Trung Quốc.

*Thứ ba*, xây dựng Hiệp định giữa Việt Nam với các nước, tập trung vào các quốc gia là đích đến của nhiều nạn nhân Việt Nam, quốc gia tập trung nhiều lao động hợp pháp và bất hợp pháp nhằm đẩy mạnh các hoạt động song phương, phối hợp giữa các lực lượng chức năng nhằm chủ động ngăn chặn các hoạt động mua bán người xuyên biên giới.

*Thứ tư*, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao am hiểu pháp luật đặc biệt là pháp luật quốc tế, hoạt động tương trợ tư pháp quốc tế, tinh thông nghiệp vụ, sử dụng thành thạo ngoại ngữ nhằm thực hiện hoạt động hợp tác quốc tế phòng, chống mua bán người xuyên biên giới. Thiết lập mạng lưới sĩ quan liên lạc tại các nước có đông người Việt sinh sống, nước là đích đến của nhiều nạn nhân bị mua bán để tăng cường và chủ động trong hợp tác quốc tế, chủ động tháo gỡ các vướng mắc nảy sinh. Duy trì đường dây nóng và

tăng cường quan hệ đối đẳng giữa lực lượng chức năng Việt Nam với lực lượng chức năng ở bên kia biên giới. Lực lượng công an cần phối hợp chặt chẽ hơn nữa với Cảnh sát các nước, các tổ chức quốc tế đặc biệt là các tổ chức, hiệp hội thực thi pháp luật mang tính quốc tế, như: Interpol, Aseanpol, các cơ quan về phòng, chống tội phạm và ma túy của Liên hiệp quốc. Ban hành và thực hiện quy chế phối hợp trao đổi thông tin giữa lực lượng chức năng các nước.

*Thứ năm*, tổ chức các hội thảo, hội nghị quốc tế nhằm học tập trao đổi kinh nghiệm, nghiên cứu các mô hình tổ chức trên thế giới, các kỹ năng trong phòng ngừa, phát hiện và đấu tranh có hiệu quả với tội phạm mua bán người xuyên biên giới. Đặc biệt, đối với quốc gia có nhiều đặc thù như Trung Quốc, Chính phủ Việt Nam cần thống nhất với Chính phủ Trung Quốc trong tiêu chí xác định nạn nhân và phối hợp rà soát, thống kê người Việt Nam sang Trung Quốc làm ăn sinh sống, lấy chồng và ổn định cuộc sống, trong đó có quy định cấp căn cước công dân, thực hiện khai sinh cho những phụ nữ, trẻ em kết hôn với người nước ngoài và trở về địa phương sinh sống.

*Thứ sáu*, các cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài cần được tập huấn công tác phòng, chống mua bán người xuyên biên giới, xu hướng mới của tội phạm mua bán người xuyên biên giới; nâng cao nhận thức, kỹ năng trong nắm tình hình, phát hiện, giải cứu và hồi hương nạn nhân, quy trình thực hiện chuyển tuyến, bảo hộ quyền hợp pháp của công dân tại quốc gia sở tại. Tiếp tục thực hiện tốt Quyết định số 368/QĐ-TTg ngày 28/02/2012 về Triển khai chương trình hành động của Chính phủ thực hiện chiến lược thông tin đối ngoại giai đoạn 2013 - 2020<sup>3</sup>.

*c. Nâng cao hiệu quả hoạt động hợp tác quốc tế về pháp luật*

*Một là*, Việt Nam cần chủ động đẩy nhanh tiến độ đàm phán và ký kết các điều ước quốc tế thỏa thuận song phương và đa phương liên quan đến hoạt động phòng, chống mua bán

người xuyên biên giới, giải cứu và bảo vệ nạn nhân với các nước có nhiều nạn nhân, các nước là điểm đến hoặc địa bàn trung chuyển của tội phạm.

*Hai là*, rà soát, sửa đổi hoàn thiện các hiệp định về dẫn độ và tương trợ tư pháp đã được ký kết nhằm thống nhất đầu mối theo đúng quy định của *Bộ luật Tố tụng hình sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017); đồng thời, xác định cơ quan đầu mối thực hiện hợp tác quốc tế. Đẩy mạnh hoạt động tổng kết và triển khai thực thi có hiệu quả các hiệp định đã ký kết.

*Ba là*, xây dựng hoàn thiện tiêu chí xác định nạn nhân, quy trình chuẩn trong hồi hương nạn nhân bị mua bán trở về giữa Việt Nam với các nước đặc biệt là với Trung Quốc. Xây dựng Hiệp định giữa Việt Nam với các nước, tập trung vào các quốc gia tập trung nhiều lao động hợp pháp và bất hợp pháp nhằm đẩy mạnh các hoạt động song phương, phối hợp giữa các lực lượng chức năng nhằm chủ động ngăn chặn các hoạt động mua bán người. □

### Tài liệu tham khảo:

1. *Bộ luật Hình sự* năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017).
2. Cục Đối ngoại - Bộ Công an. *Hợp tác tư pháp quốc tế và ứng phó với tội phạm mua bán người. Tập 1*, 2. H. NXB Công an nhân dân, 2020.
3. Liên hiệp quốc. *Công ước chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia*, 2020.
4. Liên hiệp quốc. *Nghị định thư về phòng ngừa, trừng trị, trấn áp tội phạm buôn bán người đặc biệt là phụ nữ và trẻ em*, 2020.
5. *Luật Phòng, chống mua bán người* năm 2011.
6. Quốc hội nước Việt Nam. *Báo cáo về một số vấn đề về thực hiện pháp luật về phòng, chống mua bán người giai đoạn 2012 - 2017*. Hà Nội, 2018.
7. *Quyết định số 2549/2011/QĐ-CTN* ngày 29/12/2011 của Chủ tịch nước về phê chuẩn Công ước chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia.
8. *Quyết định số 605/QĐ-TTg* ngày 18/4/2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt kế hoạch triển khai thực hiện Công ước chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia.