

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

VŨ NGỌC DƯƠNG

**PHÁP LUẬT CỘNG ĐỒNG ASEAN VỀ PHÒNG,
CHỐNG TỘI PHẠM XUYÊN QUỐC GIA
VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SỸ LUẬT HỌC

Chuyên ngành: Luật Quốc tế

Mã số: 93 80 108

Hà Nội - 2020

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của riêng tôi.

Các kết quả nêu trong Luận án chưa được công bố trong bất kỳ công trình nào khác. Các số liệu trong luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng, được trích dẫn đúng theo quy định.

Tôi xin chịu trách nhiệm về tính chính xác và trung thực của Luận án này.

Tác giả luận án

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Tiếng Anh	Tiếng Việt
ACCT	ASEAN Convention on Counter Terrorism.	Công ước ASEAN phòng, chống khủng bố 2007
ACTIP	ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children	Hiệp định ASEAN phòng, chống buôn người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em 2015
ACWC	ASEAN Commission on the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children	Ủy ban thúc đẩy và bảo vệ quyền của phụ nữ và trẻ em ASEAN
ADMM	ASEAN Defense Ministers Meeting	Hội nghị bộ trưởng quốc phòng ASEAN
ADMM +3	ASEAN Defense Ministers Meeting + 3	Hội nghị bộ trưởng quốc phòng ASEAN mở rộng
AMMTC	ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime	Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia
APSC	ASEAN Political Security Community	Cộng đồng chính trị an ninh ASEAN
ARF	ASEAN Regional Forum	Diễn đàn khu vực ASEAN
ASCC	ASEAN Soci-cultural Community	Cộng đồng văn hóa- xã hội ASEAN
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	Hiệp hội các nước Đông Nam Á
ASEANAPOL	Police Association of Southeast Asian Nations	Hiệp hội cảnh sát Đông Nam Á
BLHS		Bộ luật hình sự
CLMV	Cambodia-Laos-Myanmar-Vietnam	Campuchia- Lào- Myanmar- Việt Nam
SEANWFZ	The Southeast Asian Nuclear	Hiệp ước khu vực Đông

	Weapon Free Zone Treaty	Nam Á không có vũ khí hạt nhân
SOM	Senior Officials Meeting	Hội nghị quan chức cao cấp
TAC	Treaty of Amity and Cooperation	Hiệp ước thân thiện và hợp tác Đông Nam Á
ZOPFAN	Zone of Peace, Freedom and Neutrality	Tuyên bố về khu vực hòa bình,tự do, trung lập

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

PHẦN MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG I TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU	9
1.1. Trong nước	9
1.2. Ngoài nước	29
1.3. Những vấn đề đề tài cần tiếp tục nghiên cứu	35
1.4. Giả thuyết nghiên cứu của luận án	37
1.5. Câu hỏi nghiên cứu	37
1.6. Hướng tiếp cận của Luận án	38
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1	39
CHƯƠNG II LÝ LUẬN CHUNG VỀ TỘI PHẠM XUYỀN QUỐC GIA VÀ PHÁP LUẬT CỘNG ĐỒNG ASEAN VỀ PHÒNG, CHỐNG TỘI PHẠM XUYỀN QUỐC GIA	40
2.1. Khái niệm tội phạm xuyên quốc gia	40
2.2. Đặc điểm của tội phạm xuyên quốc gia	49
2.3. Phân biệt tội phạm xuyên quốc gia và một số loại tội phạm khác	51
2.3.1. Tội phạm quốc tế	51
2.3.2. Tội phạm có yếu tố nước ngoài	52
2.3.3. Tội phạm có tính quốc tế	53
2.4. Tình hình tội phạm xuyên quốc gia khu vực ASEAN và sự cần thiết hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia	54
2.5. Khái niệm pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia	58
2.5.1. Định nghĩa	58
2.5.2. Đặc điểm	60
2.6. Quá trình hình thành phát triển Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia	66
2.7. Nguồn của pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia	69
2.7.1. Nguồn cơ bản	70
2.7.2. Nguồn bổ trợ	71
KẾT LUẬN CHƯƠNG II	72
CHƯƠNG III PHÁP LUẬT CỘNG ĐỒNG ASEAN ĐIỀU CHỈNH HOẠT ĐỘNG HỢP TÁC PHÒNG, CHỐNG TỘI PHẠM XUYỀN QUỐC GIA	74

3.1. Các nguyên tắc phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN ..	74
3.1.1. <i>Các nguyên tắc chung</i>	74
3.1.2. <i>Các nguyên tắc đặc thù</i>	75
3.2. Các quy định hợp tác nhằm phòng ngừa tội phạm	81
3.2.1. <i>Hoàn thiện hệ thống pháp luật</i>	81
3.2.2. <i>Trao đổi thông tin, phát hiện cảnh báo sớm</i>	84
3.2.3. <i>Kiểm soát vũ khí, biên giới</i>	86
3.2.4. <i>Xây dựng cơ sở dữ liệu khu vực.....</i>	88
3.2.5. <i>Các biện pháp khác.....</i>	89
3.3. Các quy định hợp tác nhằm trừng trị tội phạm	89
3.3.1. <i>Xác lập quyền tài phán</i>	89
3.3.2. <i>Truy nã tội phạm.....</i>	91
3.3.3. <i>Tương trợ tư pháp hình sự.....</i>	92
3.3.4. <i>Dẫn độ tội phạm.....</i>	97
3.4. Thiết chế pháp lí của ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia...	99
3.4.1. <i>Hội nghị bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (AMMTC)</i>	100
3.4.2. <i>Hội nghị quan chức cấp cao các nước ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (SOMTC)</i>	102
3.4.3. <i>Tổng giám đốc ASEAN phụ trách vấn đề nhập cư và người đứng đầu cơ quan lãnh sự thuộc Bộ Ngoại giao (DGICM)</i>	104
3.4.4. <i>Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về các vấn đề liên quan đến ma túy</i>	105
3.4.5. <i>Hội nghị quan chức cao cấp ASEAN về các vấn đề liên quan đến ma túy (ASOD)</i>	105
3.4.6. <i>Hội nghị tư lệnh cảnh sát các nước ASEAN (ASEANAPOL)</i>	106
3.4.7. <i>Hội nghị Bộ trưởng Tư pháp ASEAN (ALAWMM)</i>	108

3.5. Pháp luật Cộng đồng ASEAN về hợp tác phòng, chống một số tội phạm xuyên quốc gia.....	108
3.5.1. <i>Tội khủng bố</i>	108
3.5.2. <i>Tội buôn bán người</i>	110
3.5.3. <i>Tội phạm ma túy</i>	115
3.5.4. <i>Tội phạm cướp biển</i>	116
3.6. Đánh giá Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.....	118
3.6.1. <i>Thành tựu</i>	118
3.6.2. <i>Hạn chế</i>	120
3.6.3. <i>Giải pháp</i>	123
KẾT LUẬN.....	127
CHƯƠNG IV VIỆT NAM VỚI VIỆC THỰC HIỆN PHÁP LUẬT CỘNG ĐỒNG ASEAN VỀ PHÒNG, CHỐNG TỘI PHẠM XUYÊN QUỐC GIA	128
4.1. Quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước về hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia	128
4.2. Thực tiễn thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại Việt Nam	132
4.2.1. <i>Xây dựng hoàn thiện hệ thống văn bản pháp lí</i>	133
4.2.2. <i>Xây dựng hệ thống thiết chế pháp lí</i>	144
4.2.3. <i>Các biện pháp thực hiện nghĩa vụ thành viên khác</i>	151
4.3. Thực hiện pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại một số quốc gia thành viên khác	156
4.3.1. <i>Campuchia</i>	156
4.3.2. <i>Philippines</i>	166
4.4. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ở Việt Nam nhằm thực thi Pháp luật Cộng đồng ASEAN	175
KẾT LUẬN.....	185
KẾT LUẬN LUẬN ÁN.....	186
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	189

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Lí do lựa chọn đề tài nghiên cứu

Nghiên cứu sinh lựa chọn đề tài “*Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia và thực tiễn thực hiện tại Việt Nam*” xuất phát từ một số lí do sau đây:

Thứ nhất, xuất phát từ thực tiễn của hoạt động tội phạm xuyên quốc gia tại khu vực Đông Nam Á.

Tội phạm xuyên quốc gia hiện nay là nguy cơ của không chỉ một quốc gia nào. Ở Việt Nam, tội phạm xuyên quốc gia tăng lên nhanh chóng và diễn biến phức tạp cùng với quá trình toàn cầu hóa và mở cửa của đất nước. Chính vì vậy, đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là vấn đề vô cùng cấp bách.

Việt Nam là thành viên của ASEAN từ năm 1995. Từ đó đến nay, Việt Nam được đánh giá là thành viên năng động và có nhiều đóng góp tích cực vào sự phát triển của ASEAN trên mọi lĩnh vực, trong đó có phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

Như chúng ta đều biết, ASEAN là tổ chức của các quốc gia nằm trong khu vực Đông Nam Á – một khu vực giàu tài nguyên, có vị trí chiến lược vô cùng quan trọng nhưng đồng thời cũng là mảnh đất màu mỡ của các loại tội phạm xuyên quốc gia. Khu vực Tam giác vàng từng là nơi sản xuất cây thuốc phiện lớn nhất trên thế giới cho đến khi các quốc gia nỗ lực xóa bỏ nó vào những năm 1990, tuy nhiên, khu vực này vẫn là một trong những nơi buôn bán ma túy sầm uất nhất trên thế giới. Theo đại diện Cơ quan phòng, chống ma túy và tội phạm của Liên Hợp Quốc (UNODC) tại khu vực Đông Nam Á – Thái Bình Dương, các quốc gia ở Đông Á và Đông Nam Á đã chứng kiến sự gia tăng liên tục các vụ thu giữ Methamphetamine trong thập kỷ qua, nhiều hơn bất kỳ nơi nào khác trên thế giới. Năm 2019, các quốc gia trong khu vực xác nhận lượng ma túy bị thu giữ lên đến 115 tấn. Vấn đề ma túy ở Đông Nam Á hiện nay đang trở nên gay gắt hơn bao giờ hết và đã trở thành một cuộc khủng hoảng gây ra những hệ lụy về sức khỏe, quyền con người, an ninh và kinh tế đối với

các quốc gia có liên quan¹. Đông Nam Á có lẽ cũng là nơi nguy hiểm nhất đối với những người đi biển Châu Á trong gần thập kỷ qua. Theo Tổ chức Hợp tác khu vực về chống cướp biển và cướp có vũ trang trên biển Châu Á (ReCAAP), năm 2020, số vụ cướp ở eo biển Malacca và Singapore Strait đạt kỷ lục trong năm năm qua. Trong sáu tháng đầu năm 2016, chỉ có 1 vụ, cùng kỳ năm 2017 là 2, năm 2018 là 5, năm 2019 là 8 và chỉ tính riêng nửa đầu năm 2020 là 13 vụ². Tội phạm buôn người cũng là vấn nạn lớn tại khu vực góp phần gây ra nhiều thảm họa nhân đạo như vụ 2000 “thuyền nhân” bị bỏ đói trên những con tàu gỗ thô sơ cạn thực phẩm trong vùng biển Malaysia và Indonesia năm 2013. Hàng trăm năm mồ chôn người nhập cư trái phép người Rohingya (Myanmar) và Bangladesh được tìm thấy tại miền Nam Thái Lan cũng trong năm 2013³... Năm 2020, mặc dù nhiều nước thực hiện giãn cách xã hội do đại dịch Covid-19, hoạt động tội phạm mua bán người có chiều hướng giảm, nhưng vì siêu lợi nhuận, các đối tượng mua bán người thường xuyên thay đổi phương thức, thủ đoạn để đối phó lực lượng thực thi pháp luật và hình thành nhiều đường dây, băng nhóm xuyên quốc gia với quy mô, tính chất ngày càng phức tạp⁴.

Bên cạnh đó, còn rất nhiều loại tội phạm nguy hiểm khác như rửa tiền, khủng bố, tội phạm công nghệ cao, buôn lậu vũ khí... đang là thách thức đối với các quốc gia trong khu vực.

Chính vì thế, vấn đề nghiên cứu và xây dựng Pháp luật Cộng đồng ASEAN về vấn đề này là hết sức cấp bách nhằm đấu tranh có hiệu quả chống lại tội phạm xuyên quốc gia. Điều này càng cần thiết hơn trong bối cảnh Việt Nam ngày càng tham gia hợp tác sâu rộng vào ASEAN và an ninh quốc gia gắn bó chặt chẽ với an ninh khu vực như một khẩu hiệu mà ASEAN đã đặt ra “một

¹ Xem thêm: Bảo Yến – Trọng Quỳnh, *AIPACODD3: Biến lời nói thành hành động hướng tới một ASEAN không ma túy*, website: http://aipa2020.vn/AIPA_CODD/tin-tuc/aipacodd-3-bien-loi-noi-thanh-hanh-dong-huong-toi-mot-cong-dong-asean-khong-ma-tuy, truy cập ngày 28 tháng 12 năm 2020.

² Xem thêm: Ricky Hồ, *Đông Nam Á thiệt hại hàng tỉ đô la mỗi năm vì cướp biển*, website: <https://www.thesaigontimes.vn/310370/dong-nam-a-thiet-hai-hang-ti-do-la-moi-nam-vi-cuop-bien.html>, truy cập ngày 20 tháng 9 năm 2020.

³ Xem thêm: Zou Keyuan, *Trấn áp nạn cướp biển ở biển Đông: Hướng tới thiết lập một quan hệ hợp tác mới*, Hội thảo Quốc tế về Biển Đông lần thứ nhất (Hà Nội 11/2009), Website: <http://nghiencuubiendong.vn/toa-dam-hoi-thao/hoi-thao-quoc-te-ve-bien-dong-lan-thu-nhat-ha-noi-2009/657-zou-keyuan>

⁴ Xem: Lê Tú – Giai Thanh, *Đấu tranh với tội phạm mua bán người ở khu vực ASEAN*, website: <https://nhandan.com.vn/thoi-su-phap-luat/da-tranh-voi-toi-pham-mua-ban-nguoi-o-khu-vuc-asean-629069/>, truy cập ngày 28 tháng 12 năm 2020.

Cộng đồng – một vận mệnh”.

Thứ hai, Pháp luật Cộng đồng ASEAN về vấn đề này còn tồn tại không ít bất cập, cần được nghiên cứu hoàn thiện

Nhằm giúp cho việc đấu tranh chống lại tội phạm xuyên quốc gia ngày một hiệu quả, ASEAN đã ban hành nhiều văn bản có giá trị pháp lí khác nhau nhằm tăng cường sự hợp tác của các quốc gia trong vấn đề này. Có văn bản là điều ước quốc tế có tính ràng buộc cao có thể kể đến như: Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN năm 2004; Hiến chương ASEAN năm 2007; Công ước ASEAN về chống khủng bố năm 2007... Bên cạnh đó, có rất nhiều văn bản mang tính khuyến nghị dưới dạng các Tuyên bố của các Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao, Quốc phòng, Công an...; các Kế hoạch hành động, Bản ghi nhớ. Các văn bản mang tính khuyến nghị, có tính ràng buộc không cao lại chiếm phần lớn trong hệ thống các văn bản pháp lí của ASEAN. Điều này thực sự đã gây không ít khó khăn cho ASEAN trong quá trình hợp tác và nhất là gây ra sự tùy tiện thực hiện tại các quốc gia, không nâng cao được trách nhiệm của các quốc gia trong vấn đề này. Đặc biệt, đây không phải là vấn đề nhạy cảm với ASEAN như an ninh truyền thống hay quyền con người.

Một vấn đề nữa đó là trong hệ thống văn bản pháp luật của ASEAN không có sự phân định rạch ròi giá trị hiệu lực các văn bản như Liên minh châu Âu. Điều này cũng gây ra sự tùy tiện trong việc thực hiện tại các quốc gia, tạo ra sự không thống nhất trong toàn bộ hệ thống pháp lí. Nếu như ở Liên minh châu Âu, luật gốc – các văn bản nền tảng thành lập Liên minh do các quốc gia thỏa thuận xây dựng có giá trị hiệu lực pháp lí cao nhất sau đó đến điều ước quốc tế do EU ký với bên ngoài, tiếp theo đến luật phái sinh (văn bản do cơ quan của Liên minh ban hành), sau nữa mới đến điều ước quốc tế giữa các quốc gia thành viên và điều ước giữa quốc gia thành viên với bên ngoài. Ở ASEAN, trong cùng một vấn đề tồn tại rất nhiều điều ước quốc tế, như điều ước quốc tế khu vực, điều ước giữa các quốc gia thành viên với nhau và với bên ngoài, ví dụ như vấn đề tương trợ tư pháp hình sự chẳng hạn. Vậy nếu quy định mâu thuẫn nhau thì điều ước nào được áp dụng?

Thứ ba, việc nghiên cứu về Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng,

chống tội phạm xuyên quốc gia cũng như thực tiễn thực hiện tại Việt Nam ở cấp độ luận án tiến sỹ đang còn bỏ ngỏ

Hiện nay, có rất nhiều công trình nghiên cứu về tội phạm xuyên quốc gia nói chung ở các cấp độ, có thể kể đến như: Bàn về khái niệm tội phạm có tổ chức và tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia của tác giả Nguyễn Phong Hoà, Tạp chí Tòa án nhân dân tối cao, số 4/2005, tr. 9 – 14; Công ước chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia - những cơ hội và thách thức khi Việt Nam tham gia của tác giả Lương Thanh Hải, Tạp chí Tòa án nhân dân tối cao, số 14/2006, tr. 24 – 29; Nội dung pháp lý hình sự trong Công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia của tác giả Dương Tuyết Miên, Tạp chí Luật học Trường Đại học Luật Hà Nội, số 7/2006, tr. 26 – 31; Một số vấn đề về hợp tác quốc tế trong đấu tranh phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia của tác giả Đinh Xuân Nam, Nguyễn Xuân Hương, Tạp chí Kiểm sát, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, số 10/2009, tr. 30 – 32; Bàn về các khái niệm tổ chức tội phạm, tội phạm có tổ chức và tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia của tác giả Hoàng Anh Tuyên, Tạp chí Kiểm sát, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Số 19/2009, tr. 26 – 29; Công tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong tình hình mới của tác giả Phạm Quý Ngọ, Tạp chí Cộng sản số 811 (5/2010), tr. 63 – 68; Vấn đề tội phạm hoá trong các công ước quốc tế đấu tranh với tội phạm xuyên quốc gia của tác giả Nguyễn Thị Phương Hoa, Tạp chí Luật học. Trường Đại học Luật Hà Nội, số 6/2010, tr. 19 – 24; Vài nét về vấn đề toàn cầu hoá và tội phạm xuyên quốc gia của tác giả Trần Đức Châm, Nguyễn Khắc Sâm, Tạp chí Kiểm sát, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, số 10/2011, tr. 10 – 12...

Hiện nay việc nghiên cứu về tội phạm xuyên quốc gia trong phạm vi khu vực ASEAN rất hiếm công trình nghiên cứu đề cập, nếu có đề cập cũng không đề cập một cách toàn diện mà chỉ ở một vài lĩnh vực nào đó, ví dụ: Hiệp hội cảnh sát các nước ASEAN - mô hình hợp tác quốc tế đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia của tác giả Nguyễn Thị Kim Ngân, Nguyễn Đức Phúc, Tạp chí Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, số 9/2008, tr. 65 – 72; Hoạt động hợp tác quốc tế của lực lượng cảnh sát nhân dân Việt Nam với lực lượng cảnh sát

các nước ASEAN trong đấu tranh phòng, chống tội phạm của tác giả Lê Hồng Hải, Luận án tiến sỹ Luật học, Học viện cảnh sát nhân dân 2015...

Công trình nghiên cứu về tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực ASEAN ở cấp độ luận văn thạc sỹ và luận án tiến sỹ hiện nay vẫn chưa có công trình nào, trong khi đây là vấn đề hết sức quan trọng.

Thứ tư, tác giả luận án là người hết sức quan tâm pháp luật quốc tế và khu vực về chống tội phạm xuyên quốc gia. Tác giả đã có nhiều bài báo, công trình khoa học nghiên cứu về tội phạm xuyên quốc gia quốc tế, như: Các quan niệm về tội phạm xuyên quốc gia hiện nay trên thế giới, Tạp chí nhà nước và pháp luật số 275/2011; Về một số khái niệm cơ bản trong pháp luật phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia; Tạp chí nhà nước và pháp luật số 5/2013; Bàn về định nghĩa tội phạm xuyên quốc gia trong các điều ước quốc tế, Tạp chí Luật học số 11/2009.

Bên cạnh đó, Luận văn thạc sỹ của nghiên cứu sinh cũng là một đề tài nghiên cứu về tội phạm xuyên quốc gia quốc tế.

Thứ năm, tác giả là giảng viên bộ môn Pháp luật Cộng đồng ASEAN trong đó có nghiên cứu về pháp luật phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của ASEAN. Thực hiện đề tài nghiên cứu này có ý nghĩa rất lớn đối với nghiên cứu sinh. Vừa là một công trình nghiên cứu khoa học ở cấp độ luận án tiến sỹ lại vừa phục vụ cho công tác giảng dạy của nghiên cứu sinh sau này. Đây là cơ hội tốt để nghiên cứu sinh có thể nghiên cứu sâu thêm một lĩnh vực đang còn bỏ ngỏ của pháp luật hiện nay.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu đề tài

2.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở những vấn đề lí luận và thực tiễn về tội phạm xuyên quốc gia, luận án nghiên cứu một cách hệ thống và làm rõ khái niệm, đặc điểm, tính chất, nội dung... của Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Đồng thời, tác giả phân tích, đánh giá việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN tại Việt Nam, từ đó đưa ra phương hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam về vấn đề này.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Từ mục đích đặt ra ở trên, luận án tập trung vào các nhiệm vụ chính sau đây:

- Luận án nghiên cứu những vấn đề lí luận và thực tiễn về tội phạm xuyên quốc gia, làm rõ khái niệm về tội phạm xuyên quốc gia - một vấn đề đang còn tranh cãi hiện nay.

- Nghiên cứu Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia dưới các góc độ khái niệm, đặc điểm, tính chất, nội dung..., đánh giá tổng thể Pháp luật Cộng đồng ASEAN về vấn đề này.

- Phân tích, đánh giá vấn đề thực thi Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại Việt Nam từ đó đưa ra những giải pháp hoàn thiện cơ chế thực thi của Việt Nam về vấn đề này.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

Đề tài chủ yếu tiếp cận dưới khía cạnh pháp lí, thông qua việc nghiên cứu các văn kiện pháp lí của Cộng đồng ASEAN và hệ thống pháp luật các quốc gia thành viên, đặc biệt là Việt Nam về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia qua đó đưa ra những khuyến nghị hoàn thiện hệ thống pháp luật Cộng đồng ASEAN cũng như Việt Nam về vấn đề này. Đối tượng nghiên cứu của luận án, đó là:

- Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia;
- Pháp luật các quốc gia thành viên về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia;
- Thực tiễn hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong Cộng đồng ASEAN (tập trung vào một số tội phạm điển hình như: Buôn bán phụ nữ, trẻ em; tội phạm ma túy; tội khủng bố).

- Thực hiện pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại các quốc gia thành viên, tập trung vào Việt Nam.

4. Phương pháp nghiên cứu

Để thực hiện đề tài, luận án tiếp cận theo phương pháp luận của chủ nghĩa Mác – Lênin. Đối với từng nội dung cụ thể, Luận án sử dụng nhiều phương pháp khoa học khác nhau như sau:

- + Phương pháp so sánh luật: Phương pháp so sánh luật được sử dụng chủ yếu so sánh, làm rõ ưu nhược điểm của Pháp luật Cộng đồng ASEAN, Pháp

luật Việt Nam trong vấn đề phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia để từ đó đưa ra những đánh giá và kiến nghị giải pháp phù hợp.

+ Phương pháp mô tả, phân tích, bình luận: Phương pháp này được sử dụng trong quá trình tác giả làm rõ khái niệm về tội phạm xuyên quốc gia cũng như làm rõ các quy định trong Pháp luật Cộng đồng ASEAN, pháp luật Việt Nam và một số quốc gia thực thi Pháp luật Cộng đồng ASEAN về vấn đề này.

+ Phương pháp tổng hợp, lịch sử, thống kê: Phương pháp này sử dụng trong quá trình làm rõ thực trạng tội phạm xuyên quốc gia, làm rõ hệ thống Pháp luật ASEAN, Việt Nam và các quốc gia khác trong khu vực về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các quy định của Pháp luật ASEAN và một số quốc gia thành viên khu vực mà tác giả quan tâm nghiên cứu không được quy định tập trung mà nằm rải rác trong rất nhiều văn kiện có giá trị pháp lý khác nhau, ban hành, sửa đổi qua nhiều thời kỳ... do vậy việc sử dụng phương pháp nghiên cứu này là phổ biến trong luận án.

Ngoài ra, luận án sử dụng các phương pháp khác như: phương pháp tiếp cận hệ thống, tiếp cận liên ngành...

5. Đóng góp mới về khoa học của luận án

Luận án là công trình nghiên cứu một cách hệ thống về Pháp luật Cộng đồng ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia và thực tiễn thực hiện tại Việt Nam. Trong bối cảnh tội phạm xuyên quốc gia ngày càng trở thành thách thức lớn đe dọa hoà bình, ổn định tại các quốc gia, đe dọa cuộc sống người dân và Việt Nam chuẩn bị cho năm Chủ tịch ASEAN 2020, luận án có những đóng góp như sau:

- Luận án làm rõ các quy định của pháp luật Cộng đồng ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia một cách có hệ thống, bên cạnh đó, xây dựng, đưa ra khái niệm pháp luật Cộng đồng ASEAN về vấn đề này.

- Luận án trên cơ sở nghiên cứu đã đưa ra đánh giá về Pháp luật Cộng đồng ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, từ đó có các giải pháp tiếp tục hoàn thiện, trở thành cơ sở pháp lý cho việc hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực.

- Luận án làm rõ việc thực hiện pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng,

chống tội phạm xuyên quốc gia tại Việt Nam, như: xây dựng hệ thống pháp luật, xây dựng hệ thống thiết chế pháp lí... từ đó đánh giá được ưu nhược điểm trong việc thực thi nghĩa vụ thành viên của Việt Nam.

- Luận án đưa ra các giải pháp khắc phục hạn chế của Việt Nam trong việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm một số quốc gia thành viên khác trong khu vực như Giải pháp xây dựng luật, giải pháp xây dựng hệ thống thiết chế pháp lí, giải pháp nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ thực thi...

6. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận án được kết cấu gồm 4 chương:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu của luận án

Chương 2: Lí luận chung về tội phạm xuyên quốc gia và Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Chương 3: Pháp luật Cộng đồng ASEAN điều chỉnh hoạt động hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Chương 4: Việt Nam với việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

CHƯƠNG I

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

Đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia luôn là vấn đề cấp bách mà mỗi quốc gia, khu vực trên thế giới đều hết sức chú trọng. ASEAN không phải là ngoại lệ khi khu vực này là một trong những trọng điểm về tội phạm xuyên quốc gia. Tuy nhiên, hiện nay trên bình diện thế giới và trong nước, chưa có công trình khoa học nào nghiên cứu đầy đủ, toàn diện về Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, nhất là trong bối cảnh Cộng đồng ASEAN đã được tuyên bố chính thức thành lập vào ngày 31 tháng 12 năm 2015.

1.1. Trong nước

Tại Việt Nam hiện nay, có rất nhiều công trình nghiên cứu về ASEAN, tuy nhiên, chưa có công trình nào đề cập một cách toàn diện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cũng như tình hình thực hiện tại Việt Nam. Các công trình nghiên cứu trong nước hiện nay chỉ đề cập đến một khía cạnh hoặc nội dung cụ thể nào đó của Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, ví dụ: Hệ thống văn bản pháp lí phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN; Hoạt động hợp tác cảnh sát trong phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN; Hoạt động phòng, chống tội phạm khủng bố, buôn người, buôn bán ma túy trong ASEAN... Hơn nữa, trong số các công trình này, chỉ có một số ít là các công trình nghiên cứu về tội phạm trong phạm vi Đông Nam Á (chủ yếu là luận văn, luận án và một số bài tạp chí), còn đa số các công trình nghiên cứu trên phạm vi rộng, và nội dung về tội phạm trong khu vực chỉ được đề cập đến là một phần trong đó. Đặc biệt, hầu hết tài liệu dưới dạng sách viết về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN hiện nay là những tài liệu đề cập chung về lí luận hoặc cơ sở pháp lí hoặc vấn đề hợp tác rộng trong cả Cộng đồng chính trị - an ninh (APSC), chứ ít có tài liệu đề cập cụ thể vấn đề phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Tựu chung lại, các công trình nghiên cứu về Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ở trong nước có thể chia làm các nhóm như sau:

- Nhóm 1: Nhóm công trình nghiên cứu những vấn đề lí luận chung về tội phạm xuyên quốc gia và hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

- Nhóm 2: Nhóm công trình nghiên cứu vấn đề hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN.

- Nhóm 3: Nhóm các công trình nghiên cứu hệ thống Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

- Nhóm 4: Nhóm công trình nghiên cứu việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Việt Nam.

1.1.1. Nhóm công trình nghiên cứu những vấn đề lí luận về tội phạm xuyên quốc gia và hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Hiện nay ở Việt Nam, liên quan đến tội phạm xuyên quốc gia (transnational crimes), có nhiều thuật ngữ được sử dụng như tội phạm hình sự quốc tế, tội phạm có tính quốc tế, tội phạm điều ước... Năm 2001, trong cuốn sách tham khảo Luật quốc tế - Lí luận và thực tiễn của TS. Trần Văn Thắng – ThS. Lê Mai Anh (đồng chủ biên), do nhà xuất bản Giáo dục xuất bản năm 2001 đã chia tội phạm làm ba nhóm: Tội phạm quốc tế, tội phạm hình sự quốc tế và tội phạm thông thường. Các tác giả cho rằng, “*Tội phạm hình sự quốc tế là những hành vi phạm tội, xâm phạm đến quyền, lợi ích của các quốc gia cũng như công dân và pháp nhân các nước, xâm phạm đến sự phát triển các quan hệ hữu nghị giữa các quốc gia, gây thiệt hại cho các lĩnh vực hợp tác quốc tế ở các lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội và đời sống dân sự. Tội phạm hình sự quốc tế được quy định trong các điều ước quốc tế được phê chuẩn và có hiệu lực, hoặc theo các quy định của pháp luật hình sự quốc gia phù hợp với những điều ước quốc tế hữu quan về tội phạm hình sự quốc tế.* Bên cạnh đó, các tác giả cũng chỉ ra đặc trưng của tội phạm hình sự quốc tế với tội phạm thông thường và tội phạm quốc tế. Tội phạm hình sự quốc tế khác tội phạm thông thường ở tính quốc tế. Tội phạm thông thường không có tính quốc tế hoặc có nhưng rất mờ nhạt, không đặc trưng. Còn tội phạm hình sự quốc tế khác so với tội phạm quốc tế ở chỗ, tội phạm quốc tế là loại tội phạm bị truy cứu trách nhiệm dựa trên cơ sở luật quốc tế và chủ yếu được xét xử tại các toà án quốc tế được thành lập theo sự thoả thuận của cộng đồng quốc tế.

Các tác giả trong công trình: Nguyễn Thị Thuận (chủ biên) (2007), *Luật hình sự quốc tế (sách chuyên khảo)*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội; Đại học Quốc gia Hà Nội, TS. Nguyễn Ngọc Chí (chủ biên) (2011), *Những vấn đề lí luận và thực tiễn về luật hình sự quốc tế*, Nxb. Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà

Nội; Đại học Quốc gia Hà Nội, TS. Nguyễn Ngọc Chí (chủ biên) (2012), *Giáo trình Luật Hình sự quốc tế*, Nxb. Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội; TS. Nguyễn Thị Phương Hoa (2014), *Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người*, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh,... sử dụng thuật ngữ tội phạm có tính quốc tế. Trong đó, các tác giả đều thống nhất cho rằng tính quốc tế hay yếu tố quốc tế là đặc trưng của loại tội phạm này và nó thường được thể hiện qua phương thức, hoàn cảnh, địa điểm thực hiện và hậu quả của tội phạm. Trong các công trình kể trên, tác giả Nguyễn Thị Phương Hoa và tác giả Nguyễn Ngọc Chí khẳng định rằng: Trong lĩnh vực khoa học nghiên cứu về luật hình sự quốc tế, việc đạt đến một khái niệm thống nhất là tương đối khó khăn, bởi vì xuất phát từ những nền tảng xã hội, kinh tế, chính trị, văn hoá khác nhau. Chính vì vậy việc tồn tại nhiều tên gọi khác nhau đối với nhóm tội phạm xuyên quốc gia là một điều dễ hiểu. Trong số các tên gọi nêu trên, tên gọi tội phạm xuyên quốc gia đang ngày càng được sử dụng rộng rãi trên thế giới⁵.

Trong số các tác giả nghiên cứu về tội phạm xuyên quốc gia, tác giả Dương Tuyết Miên trong bài viết "*Một số vấn đề về tội phạm quốc tế và tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia*", Tạp chí Tòa án nhân dân, số 5/2012 nhận định: Công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia đã không xây dựng khái niệm về tội phạm xuyên quốc gia mà đưa ra các dấu hiệu đặc trưng của hình thức tội phạm này. Tuy nhiên, trong khi cộng đồng quốc tế không đưa ra định nghĩa chung về tội phạm xuyên quốc gia ghi nhận cụ thể trong một điều ước quốc tế thì các nhà nghiên cứu đã đưa ra định nghĩa và các đặc điểm cụ thể của tội phạm xuyên quốc gia. Các công trình đưa ra khái niệm tội phạm xuyên quốc gia và các đặc điểm của nó có thể kể đến như: Nguyễn Phong Hoà (2005), *Bàn về khái niệm tội phạm có tổ chức và tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia*, Tạp chí Tòa án nhân dân, Tòa án nhân dân tối cao, số 4/2005; Trịnh Tiến Việt, Trần Thị Hồng Lê (2012), *Những vấn đề pháp lý cơ bản về các tội phạm có tính chất xuyên quốc gia*, Tạp chí dân chủ và pháp luật, số 7/2012; TS. Nguyễn Thị Phương Hoa (2014), *Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người*, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh... Tác giả Nguyễn Phương Hoa cho rằng, tội phạm xuyên quốc gia là những hành vi

⁵ Theo Nguyễn Thị Phương Hoa (2014), *Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người*, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh.

nguy hiểm, xâm hại trật tự pháp luật của các quốc gia được quy định trong các điều ước quốc tế và bị trừng phạt bởi quốc gia theo các quy định của Luật hình sự quốc gia phù hợp với những điều ước này.

Ngoài việc phân tích khái niệm tội phạm xuyên quốc gia, đặc trưng của tội phạm xuyên quốc gia, phân biệt với các nhóm tội phạm khác, các tác giả cũng đã nêu ra và phân tích một số tội phạm xuyên quốc gia điển hình trên thế giới và khu vực ASEAN như tội khủng bố, buôn người, tội phạm ma túy, cướp biển... Đặc biệt, nhóm tác giả Dương Minh Hào, Nguyễn Quốc Tuấn, Nguyễn Tiến Đạt có hẳn công trình nghiên cứu chi tiết và cụ thể về các loại tội phạm này trên thế giới và khu vực trong cuốn sách: Dương Minh Hào, Nguyễn Quốc Tuấn, Nguyễn Tiến Đạt (2009), *Các loại tội phạm xuyên quốc gia*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.

Bên cạnh các công trình nghiên cứu những vấn đề lí luận chung về tội phạm xuyên quốc gia thì còn có rất nhiều công trình nghiên cứu vấn đề hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, có thể kể đến như: Vũ Ngọc Bùng (2001), *Hợp tác quốc tế trong phòng, chống tội phạm phục vụ sự nghiệp đổi mới và phát triển đất nước*, Tạp chí CSND, số 1/2001; Đinh Xuân Nam, Nguyễn Xuân Hường (2009), *Một số vấn đề về hợp tác quốc tế trong đấu tranh phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia*, Tạp chí Kiểm sát số 10/2009; Hồ Thế Hoè, Nguyễn Thị Thu (2012), *Tội phạm xuyên quốc gia và những vấn đề đặt ra trong hợp tác quốc tế về phòng, chống tội phạm*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, Viện Nhà nước và Pháp luật, số 3/2012... Các công trình này nêu bật khái niệm về hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cũng như vai trò quan trọng của nó trong bối cảnh toàn cầu hoá hiện nay.

Nhìn chung các công trình mang tính lí luận về tội phạm xuyên quốc gia và hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ở Việt Nam hiện nay hết sức phong phú. Tuy còn có quan điểm khác nhau, nhưng đa số các công trình đều thống nhất cho rằng tội phạm điều ước, tội phạm có tính quốc tế, tội phạm hình sự quốc tế, tội phạm xuyên quốc gia là khái niệm tương đồng có cùng nội hàm, tuy nhiên, tên gọi tội phạm xuyên quốc gia ngày càng được sử dụng rộng rãi trên thế giới. Khái niệm tội phạm xuyên quốc gia được hiểu là những hành vi nguy hiểm cho xã hội thuộc thẩm quyền tài phán hình sự quốc gia, do người có năng lực trách nhiệm hình sự gây ra một cách cố ý, xâm hại

các quan hệ xã hội được pháp luật quốc gia và pháp luật quốc tế bảo vệ.

1.1.2. Nhóm công trình nghiên cứu về hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN

Hiện nay tại Việt Nam, chưa có công trình nghiên cứu nào đề cập một cách toàn diện vấn đề hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN. Các công trình mới chỉ đề cập một khía cạnh nào đó của việc hợp tác phòng, chống tội phạm trong ASEAN.

Trước hết, về vấn đề lí luận chung về hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN có thể kể đến một số công trình như: Viện Nghiên cứu bảo vệ hoà bình và an ninh Nhật Bản (1994), *Về vấn đề an ninh ở Khu vực Đông Nam Á*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội; PGS.TS. Nguyễn Mạnh Hưởng (2011), *An ninh phi truyền thống – Vấn đề mang tính toàn cầu*, Tạp chí Cộng sản số 12/2011; Thavideth Saviengvilay (2011), *Hợp tác của ASEAN trong việc giải quyết các vấn đề an ninh phi truyền thống*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Ngoại giao; Nguyễn Đỗ Ngân Giang (2011), *Cơ chế hợp tác an ninh ASEAN – Thực trạng và triển vọng*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Ngoại giao; Nguyễn Bích Nga (2005), *Vấn đề hợp tác an ninh của ASEAN sau sự kiện 11/9/2001*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Quan hệ quốc tế; Hoàng Thị Hà (2005), *Những thách thức đối với hợp tác an ninh trong ASEAN thời kỳ sau Chiến tranh lạnh*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Quan hệ quốc tế; Trần Khánh (chủ biên) (2003), *Hiện thực hoá cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN: Vấn đề và triển vọng*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội; Nguyễn Huy Hoàng (chủ biên) (2013), *Đánh giá thực hiện cam kết xây dựng Cộng đồng ASEAN*, Nxb. Từ điển Bách Khoa, Hà Nội...

Các công trình nghiên cứu này nêu bật vấn đề lí luận về hợp tác an ninh khu vực trong đó có phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, đồng thời đánh giá một cách tổng quan và đưa ra triển vọng về việc thực hiện các cam kết xây dựng Cộng đồng ASEAN trong đó có các cam kết trong lĩnh vực an ninh phi truyền thống, ví dụ như việc thực hiện mục tiêu một ASEAN không ma túy; phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em; đấu tranh phòng, chống khủng bố trong ASEAN... Tác giả Hoàng Thị Hà và tác giả Nguyễn Mạnh Hưởng trong công trình nghiên cứu của mình đã chỉ ra rằng trên thế giới, khái niệm an ninh phi truyền thống được hiểu khá rộng, ví dụ như tại Liên hợp quốc, an ninh

phi truyền thông bao gồm 7 lĩnh vực chính: kinh tế, lương thực, sức khoẻ, môi trường, con người, cộng đồng và chính trị. Tuy nhiên tại ASEAN, ngay trong Bản kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN 2007 (APSC Blueprints 2007) và Tuyên bố chung ASEAN – Trung Quốc về lĩnh vực an ninh phi truyền thông, ASEAN đã xác định an ninh phi truyền thông là những vấn đề: Tội phạm xuyên quốc gia, khủng bố, ma túy, buôn bán phụ nữ và trẻ em, buôn lậu vũ khí, rửa tiền, tội phạm kinh tế, tội phạm công nghệ cao. Như vậy dường như trong ASEAN, khái niệm an ninh phi truyền thông được ghi nhận trong văn kiện pháp lí khá hẹp, chỉ bao gồm các loại tội phạm xuyên quốc gia. Các vấn đề khác như môi trường, biến đổi khí hậu, đối phó với thảm hoạ, thiên tai và khủng hoảng... ASEAN lại xếp thành lĩnh vực riêng⁶.

Về thách thức tội phạm xuyên quốc gia mà ASEAN phải đối mặt cũng như sự cần thiết xây dựng cơ chế hợp tác khu vực cũng được nhiều tác giả làm rõ trong các công trình của mình. Ví dụ, các tác giả Hoàng Thị Hà (*Những thách thức đối với hợp tác an ninh trong ASEAN thời kỳ sau Chiến tranh lạnh*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Quan hệ quốc tế, Hà Nội 2005) và Viện Nghiên cứu bảo vệ hoà bình và an ninh Nhật Bản (*Về vấn đề an ninh ở Khu vực Đông Nam Á*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1994) trên cơ sở phân tích đặc thù của khu vực ASEAN về địa chính trị, kinh tế, văn hoá, tôn giáo, sắc tộc và hoạt động tội phạm khẳng định: ASEAN là khu vực có nhiều vấn đề chính trị - an ninh phức tạp, đan xen, nhiều tầng kỹ thuật, đa sắc tộc và đa tôn giáo cùng tồn tại. ASEAN là khu vực bị đô hộ bởi các triều đại phong kiến Trung Quốc và sau đó là thuộc địa hoặc bảo hộ của đế quốc Pháp hoặc Anh... Nhiều băng nhóm tội phạm đã tồn tại hàng trăm năm như Hội Tam hoàng, 14K, Trúc Liên, Tứ Hải... Ngoài ra, còn có các băng nhóm khủng bố gốc Hồi giáo như J.I, Al Queada... hoạt động tại các nước như Indonesia, Thái Lan, Malaysia, Philippines... Theo tác giả trong thời gian tới, nhằm nâng cao hơn nữa hiệu quả hợp tác ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, cần tập trung nghiên cứu, xây dựng đề án hợp tác ASEAN trong bối cảnh mới, tập trung vào công tác hợp tác xây dựng cơ chế trao đổi thông tin, tài liệu, phối hợp điều tra, truy nã tội phạm và chuyển giao phạm nhân phạm tội. Công trình cũng đưa ra hiện trạng, đánh giá và các giải pháp cụ thể hoàn thiện cơ chế hợp tác của ASEAN.

⁶ Xem thêm: APSC Blueprint 2009 và APSC Blueprint 2015.

Theo các tác giả, Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia là cơ quan cao nhất của ASEAN về vấn đề này, song thẩm quyền rất hạn chế, lại chưa phối hợp hiệu quả với các cơ quan chuyên trách như Tổ chức Cảnh sát ASEAN, Tổ chức Xuất Nhập cảnh ASEAN. Trong khi đó, Trung tâm ASEAN Chống Tội phạm xuyên quốc gia vẫn chưa được thiết lập.

Đặc biệt, trong ASEAN, bên cạnh các biện pháp đảm bảo an ninh (trong đó có phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia) mang tính chính thức, được ghi nhận trong các văn kiện pháp lí thì còn một biện pháp khác, không chính thức, gọi là Kênh 2, có vai trò quan trọng do những đặc thù khu vực. Công trình của TS. Luận Thủy Dương, *Kênh đối thoại không chính thức về an ninh và chính trị - Kênh 2 của ASEAN*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2010 làm rõ điều đó. Đối với ASEAN, Kênh 2 (đối thoại không chính thức) được ghi nhận nhằm tăng cường sự đồng thuận trong các vấn đề chính trị - an ninh (trong đó có phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia). Trong cuốn sách, tác giả đã sưu tầm, tập hợp và khai thác các tư liệu, trình bày một cách cơ bản và có hệ thống quá trình hình thành và phát triển của Kênh 2 ASEAN, mối quan hệ của Kênh 2 với các kênh khác trong quan hệ quốc tế ở khu vực Đông Nam Á; phân tích cơ sở khoa học và lí luận về sự ra đời của Kênh 2, vị trí và vai trò của kênh này trong tổ chức ASEAN; đưa ra những nhận xét và đánh giá có tính độc lập về triển vọng phát triển của Kênh 2 ASEAN; đồng thời phân tích một số vấn đề khó khăn và thuận lợi, cũng như đề xuất một vài khuyến nghị về sự tham gia của Việt Nam trong Kênh 2 nói riêng và trong ASEAN nói chung. Đối với hợp tác đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, Kênh 2 có vai trò rất lớn trong việc đưa ra các khuyến nghị, thúc đẩy sự hợp tác và tăng cường đồng thuận xây dựng các văn kiện pháp lí của ASEAN như hiệp định về dẫn độ chung khu vực; công ước về phòng, chống buôn bán phụ nữ, trẻ em; buôn bán ma túy...

Nhìn chung, vấn đề phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia thuộc phạm vi hợp tác chủ yếu trong Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN, cụ thể nằm trong nội dung hợp tác an ninh phi truyền thống. Các công trình được liệt kê ở trên đã nghiên cứu tình hình khu vực, nêu bật những thách thức an ninh trong đó có thách thức về tội phạm xuyên quốc gia mà ASEAN phải đối mặt trong bối cảnh hiện nay cũng như sự cần thiết xây dựng các cơ chế hợp tác quốc tế khu vực phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Một số công trình cũng đưa ra

hiện trạng, đánh giá và kiến nghị các giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện cơ chế hợp tác của ASEAN. Các công trình đều đưa ra nhận định chung, đó là ASEAN là một khu vực giàu tài nguyên, có vị trí chiến lược vô cùng quan trọng nhưng đồng thời cũng là mảnh đất màu mỡ của các loại tội phạm xuyên quốc gia⁷.

Bên cạnh các công trình nghiên cứu chung có tính chất tổng thể như đã được đề cập ở trên thì các công trình nghiên cứu hiện nay ở Việt Nam còn đi sâu vào những vấn đề hết sức cụ thể trong hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực, ví dụ như Hợp tác cảnh sát phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Hiện nay trong ASEAN, hợp tác cảnh sát có vai trò vô cùng quan trọng, trực tiếp phát hiện, ngăn chặn tội phạm xuyên quốc gia khu vực. Liên quan đến các công trình này, có thể kể đến như: Vũ Ngọc Bùng (2001), *Hợp tác quốc tế trong phòng, chống tội phạm phục vụ sự nghiệp đổi mới và phát triển đất nước*, Tạp chí CSND số 1/2001; Phạm Hồ (2003), *Vai trò điều phối hợp tác ASEAN/ASEANAPOL của Văn phòng Interpol Việt Nam trong đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*, Tạp chí Cảnh sát nhân dân, số 10 – 11/2003; Phan Thanh Long (2005), *Quan niệm về "An ninh toàn diện" ở các nước ASEAN dưới tác động của xu thế toàn cầu hoá kinh tế*, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 2/2005; Phạm Hồ (2007), *Nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia qua kênh Interpol, ASEANALOL giai đoạn từ nay đến năm 2020*, Tạp chí Công an nhân dân số 7/2007; PGS.TS. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên) (2007), *Hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm của lực lượng Cảnh sát nhân dân Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội; TS. Nguyễn Thị Kim Ngân & TS. Nguyễn Đức Phúc (2008), *Hiệp hội cảnh sát các nước ASEAN – Mô hình hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*, Tạp chí Luật học số 9/2008; Lê Hồng Hải (2015), *Hoạt động hợp tác quốc tế của lực lượng cảnh sát nhân dân Việt Nam với lực lượng cảnh sát các nước ASEAN trong đấu tranh phòng, chống tội phạm*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện cảnh sát nhân dân, Hà Nội; Học viện Cảnh sát nhân dân Việt Nam & Học viện Cảnh sát Hoàng gia Thái Lan (2016), *Kỷ yếu Hội thảo, Hợp tác Cảnh sát trong bối cảnh thành lập Cộng đồng ASEAN - Kinh nghiệm của Việt Nam và Thái Lan*, Hà Nội...

⁷ Xem thêm: Viện Nghiên cứu bảo vệ hoà bình và an ninh Nhật Bản (1994), *Về vấn đề an ninh ở Khu vực Đông Nam Á*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, tr.36.

Nội dung các công trình này tập trung làm rõ về mặt lí luận và thực tiễn hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm của lực lượng cảnh sát trong đó có cảnh sát nhân dân Việt Nam, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế đấu tranh chống tội phạm nói trên. Ví dụ: Cuốn sách của PGS.TS. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên) (2007), *Hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm của lực lượng Cảnh sát nhân dân Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội đề cập đến tình hình tội phạm xuyên quốc gia ở Việt Nam trong đó có tội phạm điển hình từ các nước ASEAN. Tại Chương II, các tác giả đưa ra thực trạng và những đánh giá cụ thể về hợp tác của lực lượng Cảnh sát nhân dân Việt Nam với các tổ chức cảnh sát hình sự quốc tế và một số quốc gia, trong đó có ASEANAPOL. Tác giả TS. Nguyễn Thị Kim Ngân và TS. Nguyễn Đức Phúc (2008), trong bài viết *Hiệp hội cảnh sát các nước ASEAN – Mô hình hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*, Tạp chí Luật học số 9/2008 cũng đưa ra đánh giá: “*Hợp tác quốc tế đấu tranh phòng chống tội phạm xuyên quốc gia trong khuôn khổ ASEAN nói chung và ASEANAPOL nói riêng là yêu cầu cấp thiết xuất phát từ thực tiễn đấu tranh phòng chống tội phạm cũng như nhu cầu thúc đẩy quan hệ hữu nghị hợp tác giữa các nước ASEAN. Mặc dù vậy, những kết quả thu được từ hoạt động này còn khiêm tốn, chưa tương xứng với tiềm năng của mối quan hệ giữa các nước thành viên ASEANAPOL. Thực hiện tốt vấn đề này đòi hỏi phải kết hợp hài hoà giữa hợp tác về an ninh-chính trị, kinh tế, văn hoá-xã hội, phải dựa trên các nguyên tắc cơ bản của ASEAN, cùng với sự nỗ lực quyết tâm của các nước thành viên. Trong bối cảnh đó, sự ra đời của Hiến chương ASEAN là dịp thời, cần thiết có tác dụng thúc đẩy quan hệ hợp tác đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia trong khuôn khổ ASEANAPOL.*”

Với bài viết của mình tác giả Vũ Ngọc Bùng trong công trình *Hợp tác quốc tế trong phòng, chống tội phạm phục vụ sự nghiệp đổi mới và phát triển đất nước*, Tạp chí Cảnh sát nhân dân số 1/2001 đã nhấn mạnh công tác hợp tác quốc tế của lực lượng Cảnh sát nhân dân trong những năm qua đã tập trung vào việc phòng, chống tội phạm các loại, đặc biệt là tội phạm xuyên quốc gia như: tội phạm ma tuý, khủng bố quốc tế, rửa tiền, buôn người... Lực lượng Cảnh sát nhân dân đã kịp thời nắm bắt diễn biến của tình hình, sử dụng mọi khả năng trong hợp tác quốc tế với cảnh sát các nước trong khu vực, đặc biệt thông qua

kênh ASEANAPOL, qua hệ thống các sỹ quan liên lạc để trao đổi thông tin phục vụ trực tiếp công tác nghiệp vụ chiến đấu của lực lượng Cảnh sát Việt Nam với cảnh sát các nước.

Trong các công trình của mình, tác giả Phạm Hồ đã tổng kết hoạt động của ASEANAPOL trong đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Theo tác giả Phạm Hồ thì thông qua các hoạt động hợp tác cụ thể về lĩnh vực phòng, chống tội phạm, lực lượng Cảnh sát nhân dân Việt Nam đã tiếp cận và rút ra được những kinh nghiệm trong công tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, đặc biệt là công tác dự báo tình hình tội phạm để tham mưu cho lãnh đạo các cấp lập kế hoạch phòng ngừa và ngăn chặn tội phạm xuyên quốc gia liên quan đến Việt Nam đạt kết quả cao hơn.

Trong Luận án tiến sỹ của tác giả Lê Hồng Hải (2015), *Hoạt động hợp tác quốc tế của lực lượng cảnh sát nhân dân Việt Nam với lực lượng cảnh sát các nước ASEAN trong đấu tranh phòng, chống tội phạm*, Luận án tiến sỹ luật học, Học viện cảnh sát nhân dân, Hà Nội đã cung cấp hoạt động thực tiễn cũng như số liệu cụ thể liên quan đến hoạt động hợp tác đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực ASEAN từ khi Việt Nam gia nhập ASEAN đến nay. Tác giả luận án qua việc phân tích, xử lý số liệu bằng hệ thống bảng biểu hết sức chi tiết và cụ thể đã đưa ra những nhận định, đánh giá xác thực về hoạt động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của lực lượng cảnh sát, đồng thời kiến nghị nhiều giải pháp nâng cao hiệu quả đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của lực lượng này. Tác giả Lê Hồng Hải đánh giá, hoạt động hợp tác đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của lực lượng cảnh sát các nước ASEAN bước đầu đã đem đến hiệu quả tích cực và ngày càng được hoàn thiện, góp phần đáng kể ngăn chặn tội phạm khu vực. Có thể nói luận án của tác giả Lê Hồng Hải là công trình đầu tiên ở cấp độ luận án tiến sỹ nghiên cứu toàn diện vấn đề hợp tác của lực lượng cảnh sát các quốc gia ASEAN trong đấu tranh phòng, chống tội phạm. Những đánh giá, bình luận và giải pháp được nêu ra trong luận án góp phần hoàn thiện vấn đề hợp tác cảnh sát khu vực trong tương lai⁸.

Về thiết chế của ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, một số

⁸ Xem thêm: Lê Hồng Hải (2015), *Hoạt động hợp tác quốc tế của lực lượng cảnh sát nhân dân Việt Nam với lực lượng cảnh sát các nước ASEAN trong đấu tranh phòng, chống tội phạm*, Luận án tiến sỹ luật học, Học viện cảnh sát nhân dân, Hà Nội

công trình nghiên cứu trong nước cũng đề cập nhưng còn hết sức khiêm tốn, bên cạnh đó, các công trình cũng mới chỉ tập trung nghiên cứu về Hiệp hội cảnh sát ASEAN (ASEANAPOL), các Hội nghị quan chức cấp cao về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia mà chưa chú trọng đến các cơ chế khác trong khu vực. Những công trình đề cập vấn đề này có thể kể đến: Nguyễn Ngọc Anh (2009), *Hội nghị lần thứ ba quan chức cấp cao các nước ASEAN về Hiệp định tương trợ tư pháp về hình sự - Cơ sở pháp lý đa phương phòng, chống tội phạm trong khu vực*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 3/2009; TS. Nguyễn Thị Kim Ngân & TS. Nguyễn Đức Phúc (2008), *Hiệp hội cảnh sát các nước ASEAN – Mô hình hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*, Tạp chí Luật học số 9/2008; Phạm Hồ (2003), *Vai trò điều phối hợp tác ASEAN/ASEANAPOL của Văn phòng Interpol Việt Nam trong đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*, Tạp chí Cảnh sát nhân dân, số 10 – 11/2003; Phạm Hồ (2007), *Nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia qua kênh Interpol, ASEANALOL giai đoạn từ nay đến năm 2020*, Tạp chí Công an nhân dân số 7/2007...

Hiện nay, bên cạnh ASEANAPOL, trong khu vực còn có nhiều thiết chế khác trực tiếp tham gia điều phối hoạt động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, có thể kể đến như: Hội nghị bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (AMMTC); Hội nghị quan chức cấp cao ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (SOMTC); Ban Thư ký ASEAN... Ngoài các thiết chế chung như đề cập ở trên, ASEAN còn có các thiết chế được thành lập ra theo các văn kiện pháp lý cụ thể nhằm phòng, chống các loại tội phạm xuyên quốc gia trong từng lĩnh vực. Ví dụ, trong lĩnh vực phòng, chống tội phạm buôn người, ASEAN đã thành lập Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về phòng, chống buôn người, Hội nghị các quan chức cấp cao ASEAN về phòng, chống buôn người, Nhóm công tác ASEAN về phòng, chống buôn người (ACTIP); trong lĩnh vực phòng, chống tội phạm ma túy, ASEAN cũng đã thành lập được Trung tâm Hợp tác ASEAN về ma túy (ASEAN-Narco).... Trung tâm phòng, chống tội phạm khu vực cũng đang được các quốc gia gấp rút thành lập. Như vậy, hệ thống các thiết chế pháp lý ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là vấn đề đang bỏ ngỏ, chưa được đề cập một cách đầy đủ và toàn diện trong các công trình nghiên cứu ở trong nước.

Vấn đề hợp tác của ASEAN trong việc phòng, chống các loại tội phạm

xuyên quốc gia cụ thể cũng được khá nhiều tác giả đề cập trong các công trình nghiên cứu của mình, có thể kể đến như: Lê Sĩ Hưng (2009), *Hợp tác chống khủng bố trong ASEAN*, Tạp chí Nghiên cứu Đông Nam Á, số 11/2009; Vũ Lê Thái Hoàng (2004), *Ngăn chặn khủng bố trên biển ở khu vực Đông Nam á: Thách thức và triển vọng*, Tạp chí Nghiên cứu quốc tế, số 2/2004; Lê Thị Hà (2008), *Kết quả thực hiện dự án phòng, chống buôn bán phụ nữ và trẻ em tiểu vùng Mê Kông giai đoạn II tại Việt Nam*, Tạp chí Lao động và xã hội số 336; Bộ Công an (2014), *Các văn kiện của Liên hợp quốc và khu vực ASEAN về phòng, chống khủng bố (tập 1, 2)*, Nxb. Lao động; GS.TS. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên) (2013), *Công ước ASEAN về chống khủng bố và sự tham gia của Việt Nam (Tài liệu tập huấn chuyên sâu)*, Vụ Pháp chế - Bộ công an; Viện Khoa học pháp lí, TS. Phạm Văn Lợi (chủ biên) (2009), *Pháp luật về phòng, chống khủng bố một số nước trên thế giới*, Nxb. Tư pháp; Vũ Quang Vinh (2003), *Hoạt động phòng ngừa các tội phạm về ma túy của lực lượng cảnh sát nhân dân*, Luận án tiến sĩ luật học của, Học viện cảnh sát nhân dân, Hà Nội; Cheng Pun Lork (2010), *Hoạt động của lực lượng công an Vương Quốc Campuchia trong điều tra các vụ án buôn bán phụ nữ khu vực*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện cảnh sát nhân dân, Hà Nội; Bộ Công an (2014), *Các văn kiện của Liên hợp quốc và khu vực ASEAN về phòng, chống khủng bố (tập 1, 2)*, Nxb. Lao động; Học viện Cảnh sát nhân dân Việt Nam & Học viện Cảnh sát Hoàng gia Thái Lan (2016), *Kỷ yếu Hội thảo, Hợp tác Cảnh sát trong bối cảnh thành lập Cộng đồng ASEAN - Kinh nghiệm của Việt Nam và Thái Lan*, Hà Nội; GS.TS. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên) (2013), *Công ước ASEAN về chống khủng bố và sự tham gia của Việt Nam (Tài liệu tập huấn chuyên sâu)*, Vụ Pháp chế - Bộ công an...

Hiện nay, vấn đề phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia thuộc phạm vi hợp tác chủ yếu trong Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN, cụ thể nằm trong nội dung hợp tác đối phó với các vấn đề an ninh phi truyền thống. Tất cả các công trình nghiên cứu đều nhận định: ASEAN là tổ chức của các quốc gia nằm trong khu vực Đông Nam Á – một khu vực giàu tài nguyên, có vị trí chiến lược vô cùng quan trọng nhưng đồng thời cũng là mảnh đất màu mỡ của các loại tội phạm xuyên quốc gia. Về tội phạm ma túy, tác giả Vũ Quang Vinh trong công trình *Hoạt động phòng ngừa các tội phạm về ma túy của lực lượng cảnh sát*

nhân dân, Luận án tiến sỹ luật học của, Học viện cảnh sát nhân dân, Hà Nội, 2003 đã khẳng định: Khu vực Tam giác vàng từng là nơi sản xuất cây thuốc phiện lớn nhất trên thế giới cho đến khi các quốc gia nỗ lực xóa bỏ nó vào những năm 1990, tuy nhiên, khu vực này vẫn là một trong những nơi buôn bán ma túy sầm uất nhất trên thế giới. Các tổ chức tội phạm ma túy xuyên quốc gia triệt để lợi dụng các đặc điểm địa hình, tập quán sinh hoạt, hoạt động giao lưu kinh tế giữa Việt Nam, Lào, Campuchia cũng như khó khăn, sơ hở trong kiểm tra, kiểm soát để mua bán, vận chuyển trái phép các loại ma túy qua biên giới. Điều đó đặt ra cho lực lượng bảo vệ pháp luật, cho Chính phủ các nước những thách thức to lớn. Đồng thời cho thấy ma túy là vấn đề xuyên biên giới, mang tính quốc tế, từng quốc gia riêng rẽ không thể giải quyết được. Hoạt động đấu tranh phòng, chống ma túy

Theo tác giả Vũ Lê Thái Hoàng trong công trình *Ngăn chặn tội phạm trên biển ở khu vực Đông Nam Á: Thách thức và triển vọng*, Tạp chí Nghiên cứu quốc tế, số 2/2004, tội phạm cướp biển cũng là một tội phạm điển hình khu vực Đông Nam Á. Các bài viết của các học giả trong Kỷ yếu Hội thảo của Học viện Cảnh sát nhân dân: *Hợp tác Cảnh sát trong bối cảnh thành lập Cộng đồng ASEAN - Kinh nghiệm của Việt Nam và Thái Lan*, Hà Nội, 2016 đã nêu bật tình hình tội phạm cướp biển và buôn bán người khu vực. Các học giả đã dẫn ra Báo cáo của Liên hợp quốc năm 2014 và cho rằng năm 2014 là năm nguy hiểm nhất đối với những người đi biển Châu Á trong gần thập kỷ qua. Theo Tổ chức Hợp tác khu vực về chống cướp biển và cướp có vũ trang trên biển Châu Á (ReCAAP), có 183 vụ tấn công trong vùng biển Đông Nam Á trong năm 2014, tăng đáng kể từ 150 vụ năm 2013 và 133 vụ năm 2012, và là mức cao nhất từ năm 2006. Các số liệu mới nhất được công bố bởi Trung tâm báo cáo cướp biển thuộc Cục Hàng hải quốc tế (IMB) cho thấy kết quả tương tự với báo cáo của ReCAAP. Trong số tổng cộng 245 vụ cướp biển và cướp có vũ trang (PAR) diễn ra trên toàn thế giới trong năm 2014, Châu Á chiếm đến 75%, tăng từ mức 60% của năm 2013⁹. Tội phạm buôn người cũng là vấn nạn lớn tại khu vực góp phần gây ra nhiều thảm họa nhân đạo như vụ 2000 “thuyền nhân” bị bỏ đói trên những con tàu gỗ thô sơ cạn thực phẩm trong vùng biển Malaysia và Indonesia

⁹ Xem: Học viện Cảnh sát nhân dân Việt Nam & Học viện Cảnh sát Hoàng gia Thái Lan (2016), Kỷ yếu Hội thảo, *Hợp tác Cảnh sát trong bối cảnh thành lập Cộng đồng ASEAN - Kinh nghiệm của Việt Nam và Thái Lan*, Hà Nội.

năm 2013. Hàng trăm năm mồ chôn người nhập cư trái phép người Rohingya (Myanmar) và Bangladesh được tìm thấy tại miền Nam Thái Lan cũng trong năm 2013¹⁰...

Bên cạnh việc nêu ra hiện trạng tội phạm, các công trình đề cập những thành tựu của ASEAN trong phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, theo đó, các tác giả cho rằng: Cơ chế hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại ASEAN ngày càng được tăng cường, đáng chú ý trong năm 2016, cơ chế hợp tác phòng, chống tội buôn người được quan tâm đẩy mạnh trong các nước thành viên cũng như phối hợp với các đối tác quốc tế. ASEAN đã soạn thảo Kế hoạch hành động ASEAN; phê chuẩn Công ước ASEAN về chống mua bán người, nhất là phụ nữ và trẻ em (ACTIP). Đây là vấn nạn lớn hiện nay tại các quốc gia Đông Nam Á, khi mà nhu cầu về nhân lực rẻ mạt ngày càng tăng và lợi nhuận từ buôn bán người ngày càng cao. Đặc biệt là tại các vùng biên giới giữa các nước giáp ranh với Việt Nam như Trung Quốc, Lào, Campuchia, vấn nạn buôn bán phụ nữ và trẻ em chưa bao giờ hạ nhiệt.

Ủy ban liên chính phủ về Hợp tác nhân quyền ASEAN (AICHR) trong năm 2016 đã triển khai kế hoạch 2016 - 2020 và lập quan hệ tham vấn với 11 tổ chức xã hội dân sự ASEAN; hợp tham vấn cách tiếp cận nhân quyền trong thực hiện Công ước ASEAN về chống mua bán người, nhất là phụ nữ và trẻ em và kế hoạch hành động khu vực; trao đổi kinh nghiệm thực tiễn quốc gia và tăng cường điều phối trong triển khai ACTIP.

Ngoài ra, ASEAN cũng đã lập nhóm công tác về mua bán và vận chuyển trái phép vũ khí, động vật hoang dã và gỗ tự nhiên trong khu vực; lập Quỹ tín thác hỗ trợ nhân đạo và cứu trợ khẩn cấp trường hợp di cư bất thường ở Đông Nam Á; thông qua Kế hoạch hành động ASEAN về Phấn đấu bảo vệ Cộng đồng chống tệ nạn ma túy 2016 - 2025; đề xuất hợp tác an ninh hàng hải phi truyền thống, gồm ngăn chặn cướp tàu thuyền, buôn lậu trên biển, ô nhiễm biển, di cư trái phép và đánh bắt cá trái phép.

Trong năm 2016, Diễn đàn khu vực ARF cũng đã cùng nhau tăng cường, thúc đẩy đối thoại về các vấn đề chính trị - an ninh, xây dựng lòng tin và ngoại

¹⁰ Học viện Cảnh sát nhân dân Việt Nam & Học viện Cảnh sát Hoàng gia Thái Lan (2016), *Kỷ yếu Hội thảo, Hợp tác Cảnh sát trong bối cảnh thành lập Cộng đồng ASEAN - Kinh nghiệm của Việt Nam và Thái Lan*, Hà Nội.

giao phòng ngừa với các kế hoạch công tác trong 5 lĩnh vực ưu tiên. Cụ thể là cứu trợ thiên tai, an ninh biển, chống khủng bố và tội phạm xuyên quốc gia, không phổ biến và giải trừ quân bị và hợp tác quốc phòng (cải tiến Hội nghị chính sách an ninh khu vực và Đối thoại quan chức quốc phòng ARF); thông qua các Tuyên bố về tăng cường hợp tác giữa các lực lượng thực thi pháp luật trên biển và Quản lý tội phạm di chuyển xuyên biên giới.

Về tội phạm khủng bố, tại Việt Nam cũng có rất nhiều công trình nghiên cứu. Đây là một trong hai loại tội phạm mà ASEAN đã xây dựng được văn bản dưới dạng một điều ước quốc tế có tính ràng buộc pháp lí cao (cùng với tội phạm buôn người). Đây cũng chính là xu hướng chung của khu vực trong việc nâng cấp các văn kiện mang tính khuyến nghị, thể hiện quyết tâm chính trị của các quốc gia thành những điều ước quốc tế ràng buộc chặt chẽ quyền và nghĩa vụ của các quốc gia thành viên. Các công trình đã phân tích và bình luận chuyên sâu các văn kiện trong ASEAN về chống khủng bố, đồng thời đánh giá thực trạng thực thi Công ước này tại Việt Nam. Từ đó các công trình đã đưa ra những giải pháp góp phần thực thi có hiệu quả các văn kiện ASEAN về phòng, chống khủng bố tại Việt Nam.

Ngoài các công trình kể trên, còn một số các công trình nghiên cứu khác đề cập đến các loại tội phạm xuyên quốc gia cụ thể trong ASEAN như tội phạm công nghệ cao, tội phạm ma túy; cướp biển... Ví dụ: Bộ Tư pháp (2010), *Cẩm nang pháp luật quốc tế và quốc gia về phòng, chống buôn bán người*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội; Bộ Tư pháp (2010), *Tìm hiểu các chuẩn mực quốc tế và pháp luật một số nước về phòng, chống buôn bán người*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội; TS. Trần Văn Hoà (2011), *An toàn thông tin và công tác phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội... Đây là các công trình nghiên cứu chung về các loại tội phạm xuyên quốc gia mà Việt Nam đối mặt, trong đó có một phần nội dung đề cập đến tội phạm xuyên quốc gia khu vực.

Nhìn chung, các công trình nghiên cứu đều thiên về những vấn đề thực tiễn trong hoạt động hợp tác của ASEAN phòng, chống các loại tội phạm xuyên quốc gia cụ thể. Từ đó các tác giả đánh giá những thành tựu, hạn chế của ASEAN trong hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực, từ đó đưa ra những giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động này. Các quy định pháp lí, đánh giá những khía cạnh pháp lí và vấn đề hoàn thiện Pháp luật

Cộng đồng ASEAN về phòng, chống các tội phạm xuyên quốc gia cụ thể chưa được nghiên cứu một cách kỹ lưỡng.

1.1.3. Các công trình nghiên cứu về hệ thống pháp luật của ASEAN trong phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Hiện nay tại Việt Nam cũng có một số công trình nghiên cứu về pháp luật của ASEAN trong phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, tuy nhiên chưa có công trình nào nghiên cứu toàn diện vấn đề này. Các công trình chủ yếu là hệ thống hoá văn bản pháp lí của Cộng đồng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia hoặc phân tích, bình luận văn kiện nhằm phục vụ cho công tác thực tiễn. Các vấn đề lí luận về Pháp luật Cộng đồng ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, vấn đề hoàn thiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia chưa được quan tâm một cách thấu đáo trong các công trình nghiên cứu. Các công trình đề cập Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia có thể kể đến bao gồm: Nguyễn Ngọc Anh (2009), *Hội nghị lần thứ ba quan chức cấp cao các nước ASEAN về Hiệp định tương trợ tư pháp về hình sự - Cơ sở pháp lí đa phương phòng, chống tội phạm trong khu vực*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 3/2009; Bộ Công an (2014), *Tuyển tập các văn kiện pháp lí quốc tế có liên quan đến phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia (Tập 1, 2)*, Nxb. Lao động, Hà Nội; Bộ Công an, *Đàm phán, ký kết Hiệp định về dẫn độ (2016) - Thực tiễn và kinh nghiệm*, Nxb. Lao động, Hà Nội; Bộ Công an (2015), *Đàm phán, ký kết Hiệp định chuyển giao người bị kết án phạt tù giữa Việt Nam với các nước - Thực tiễn và kinh nghiệm*, Nxb. Lao động, Hà Nội; Bộ Công an (2013), *Sổ tay về công tác tương trợ tư pháp hình sự*, Nxb. Lao động, Hà Nội; Bộ Công an (2013), *Sổ tay về công tác dẫn độ*, Nxb. Lao động, Hà Nội; Bộ Công an (2013), *Sổ tay về công tác chuyển giao người bị kết án phạt tù*, Nxb. Lao động, Hà Nội...

Phần lớn những công trình được liệt kê ở trên là các công trình được thực hiện bởi những người làm công tác thực tiễn trong hoạt động đàm phán, ký kết, thực hiện các điều ước quốc tế liên quan đến hoạt động hợp tác đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Việt Nam. Một phần trong các công trình này đề cập thực tiễn đàm phán, ký kết và những điều cần lưu ý khi thực thi các Hiệp định về dẫn độ, Hiệp định chuyển giao người bị kết án phạt tù... trong

khuôn khổ ASEAN. Trong bối cảnh ASEAN chưa xây dựng được văn kiện pháp lý chung về dẫn độ, chuyển giao người bị kết án phạt tù thì các điều ước quốc tế song phương mà Việt Nam ký kết với các quốc gia trong ASEAN được đề cập trong cuốn sách là cơ sở pháp lý để thực thi hoạt động này nhằm phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực. Bên cạnh đó, những kinh nghiệm trong việc đàm phán, ký kết và thực hiện hoạt động dẫn độ, chuyển giao người bị kết án phạt tù được những người làm công tác thực tiễn chia sẻ trong cuốn sách là tài liệu vô cùng quý báu cho việc thực hiện đề tài.

Các cuốn sổ tay về công tác tương trợ tư pháp hình sự hay dẫn độ... được đề cập ở trên là những tài liệu nghiệp vụ của những người làm công tác thực tiễn trong hoạt động dẫn độ và tương trợ tư pháp hình sự nhằm đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia nói chung cũng như ASEAN nói riêng. Hai cuốn sách gồm một phần (Phần thứ hai - *Sổ tay về công tác tương trợ tư pháp hình sự* và Phần thứ ba - *Sổ tay về công tác dẫn độ*)... đề cập quy trình, thủ tục thực hiện hoạt động tương trợ tư pháp hình sự và dẫn độ trong các hiệp định mà Việt Nam tham gia, trong đó có ASEAN. Các quy trình này được mô tả rất chi tiết trong cuốn sách đồng thời có đưa ra bình luận về những vấn đề cần lưu ý phát sinh trong thực tiễn.

1.1.4. Nhóm công trình nghiên cứu vấn đề thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Việt Nam

Hiện nay tại Việt Nam cũng chưa có công trình nào đề cập một cách tổng thể vấn đề thực hiện tội phạm xuyên quốc gia tại Việt Nam. Tại Việt Nam hiện nay chỉ có các công trình nghiên cứu về việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN của Việt Nam trong từng tội phạm cụ thể hoặc từng lĩnh vực hoạt động hợp tác nhất định. Ví dụ, các tác giả Hội thảo *Hợp tác Cảnh sát trong bối cảnh thành lập Cộng đồng ASEAN - Kinh nghiệm của Việt Nam và Thái Lan*, Học viện cảnh sát, Hà Nội, 2016 đề cập việc thực hiện hợp tác cảnh sát trong ASEAN của lực lượng cảnh sát Việt Nam. Các tham luận được trình bày tại Hội thảo đã phân tích rõ những thách thức đối với an ninh của mỗi quốc gia trong quá trình thành lập Cộng đồng ASEAN, tập trung vào một số vấn đề liên quan đến công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, kinh nghiệm hợp tác của Thái Lan và Việt Nam trong bối cảnh thành lập Cộng đồng ASEAN như: Những biện pháp nâng cao hiệu quả công tác trao đổi thông tin

phục vụ nhiệm vụ phòng, chống tội phạm giữa các nước thành viên khi thành lập Cộng đồng ASEAN; Công tác chuẩn bị của Cảnh sát hai quốc gia hướng tới thành lập Cộng đồng ASEAN; Những vấn đề mới về tương trợ tư pháp và yêu cầu đặt ra đối với các nước thành viên; Kinh nghiệm của Việt Nam và Thái Lan trong hợp tác đấu tranh phòng, chống tội phạm với các nước ASEAN...

Về phòng, chống các tội phạm xuyên quốc gia cụ thể, các tác giả đã đi sâu phân tích hệ thống pháp luật Việt Nam, sự tương thích của pháp luật Việt Nam với các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết tham gia, trong đó có các điều ước quốc tế trong khuôn khổ ASEAN. Từ đó, các tác giả kiến nghị một số biện pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam liên quan đến vấn đề này, ví dụ trong bài viết: *Đấu tranh phòng, chống tội phạm rửa tiền ở Việt Nam trong tình hình mới* của TS. Phạm Minh Hưởng đăng trên Tạp chí Dân chủ và Pháp luật số 6/2011 nhận định: Việt Nam còn thiếu một hành lang pháp lý đầy đủ để phòng, chống rửa tiền, chưa có lực lượng chuyên trách về chống rửa tiền, thiếu một cơ chế đồng bộ để giám sát các giao dịch tài chính để phòng ngừa, ngăn chặn loại tội phạm này. Từ đó tác giả kiến nghị: Cần có lực lượng nghiệp vụ chống rửa tiền thuộc Bộ Tài chính và Ngân hàng; lực lượng chuyên trách trong phòng ngừa, điều tra tội phạm rửa tiền thuộc Bộ Công an được tổ chức ở cấp Cục và cấp tỉnh. Để đảm bảo nâng cao năng lực cho lực lượng này cần có chương trình đào tạo cho phù hợp, tập huấn chuyên môn, nghiệp vụ kế toán, tài chính, ngân hàng. Bên cạnh đó, cần chủ động hợp tác với cảnh sát các nước, với lực lượng đặc nhiệm chống rửa tiền quốc tế (FATF) và Interpol, ASEANAPOL... trong phòng, chống rửa tiền. Nội dung phối hợp gồm:

- Phối hợp trong xây dựng pháp luật về phòng, chống rửa tiền;
- Phối hợp đào tạo chuyên môn, nghiệp vụ cho lực lượng chuyên trách về phòng, chống rửa tiền;
- Tổ chức và đấu tranh chuyên án quốc tế về phòng, chống rửa tiền;
- Cung cấp, trao đổi thông tin về tội phạm rửa tiền. Đặc biệt hình thành các trung tâm dữ liệu kịp thời ngăn chặn các băng nhóm tội phạm hình sự quốc tế, các tổ chức khủng bố quốc tế có ý định đầu tư vào Việt Nam để tiến hành các hoạt động tẩy rửa tiền;
- Phối hợp trong điều tra, thu thập tài liệu và truy bắt các đối tượng phạm tội...

Về tội phạm khủng bố, có rất nhiều công trình nghiên cứu về tội phạm này, như: GS.TS. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên) (2013), *Công ước ASEAN về chống khủng bố và sự tham gia của Việt Nam (Tài liệu tập huấn chuyên sâu)*, Vụ Pháp chế - Bộ công an; Lê Thị Yến (2005), *Chính sách hội nhập quốc tế của Việt Nam trong lĩnh vực chống rửa tiền và tài trợ khủng bố*, Luận văn thạc sỹ, Học viện Quan hệ quốc tế; Nguyễn Duy Chiến (2009), *Công ước năm 2007 của ASEAN về chống khủng bố và sự tham gia của Việt Nam*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp 03/2009...

Trong bài viết: *Công ước năm 2007 của ASEAN về chống khủng bố và sự tham gia của Việt Nam*, tác giả Nguyễn Duy Chiến đánh giá về sự tương thích của Pháp luật Việt Nam và các quy định của Công ước ASEAN về chống khủng bố: Các nguyên tắc hợp tác và các quy định nêu trong Công ước hoàn toàn phù hợp các nguyên tắc pháp luật, chủ trương và chính sách đối ngoại của Nhà nước Việt Nam. Các quyền và nghĩa vụ theo Công ước của ASEAN về Chống khủng bố cũng tương tự như quyền và nghĩa vụ quy định trong các Công ước, Nghị định thư đa phương về chống khủng bố mà Việt Nam đã tham gia. Tuy nhiên, qua quá trình hợp tác khu vực trên thực tiễn về phòng, chống khủng bố, tác giả cho rằng: Thời gian qua đã xảy ra một số vụ khủng bố nhằm chống lại Nhà nước Việt Nam, đặc biệt là chống lại các cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài, kể cả các cơ quan đại diện ngoại giao Việt Nam đóng tại thủ đô một số nước ASEAN. Việt Nam đã yêu cầu các nước liên quan xử lý thỏa đáng các vụ khủng bố đó qua việc nghiêm trị các kẻ khủng bố liên quan hoặc trao bọn khủng bố để các cơ quan pháp luật của Việt Nam xét xử. Một điều đáng tiếc là không phải lúc nào tòa án nước sở tại cũng xét xử thỏa đáng các vụ khủng bố chống lại Nhà nước Việt Nam, cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài. Khi Việt Nam đề nghị các nước hữu quan dẫn độ bọn khủng bố chống lại Nhà nước Việt Nam, cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam đề tòa án Việt Nam xét xử thì yêu cầu của Việt Nam lại không được đáp ứng thỏa đáng với lý do hoặc là quy định về tội danh khủng bố của Việt Nam còn chưa chặt chẽ, có thể bị chính trị hóa, hoặc là do Việt Nam và nước hữu quan chưa ký kết các Hiệp định về dẫn độ nên chưa có cơ sở pháp lý để dẫn độ cho Việt Nam. Ở cấp độ khu vực các nước ASEAN đã cùng nhau ký Hiệp định về Tương trợ tư pháp trong các vấn đề hình sự, nhưng bản thân Hiệp

định này cũng chưa có các quy định về vấn đề dẫn độ. Trước thực tế như vậy, việc Công ước của ASEAN về Chống khủng bố có hiệu lực sẽ đem lại cho các cơ quan hữu quan của Việt Nam một cơ sở pháp lí cần thiết để yêu cầu các nước liên quan xét xử nghiêm minh hoặc dẫn độ bọn khủng bố để Việt Nam xét xử. Đồng thời, trong đàm phán với các nước ASEAN hữu quan về các Hiệp định song phương về dẫn độ, Việt Nam có quyền yêu cầu đưa các tội khủng bố vào danh mục các tội sẽ phải dẫn độ. Các bên hữu quan không có lí do từ chối vì nghĩa vụ đó đã được thể hiện trong khoản 2 Điều XIII của Công ước ASEAN về Chống khủng bố...

Ngoài ra, còn rất nhiều công trình nghiên cứu về việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN của Việt Nam trong việc phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, như: Lê Thị Hà (2008), *Kết quả thực hiện dự án phòng, chống buôn bán phụ nữ và trẻ em tiểu vùng Mê Kông giai đoạn II tại Việt Nam*, Tạp chí Lao động và xã hội số 336; Nguyễn Thị Minh Quế (2005), *Một số ý kiến về rửa tiền và phòng, chống rửa tiền trong các giao dịch tài chính giữa nước ta với nước ngoài*, Tạp chí Ngân hàng, số 6/2005; Lê Thị Yến (2005), *Chính sách hội nhập quốc tế của Việt Nam trong lĩnh vực chống rửa tiền và tài trợ khủng bố*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Quan hệ quốc tế; Nguyễn Hữu Học (2008), *Hợp tác quốc tế của Việt Nam trong đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*, Luận văn thạc sĩ quan hệ quốc tế, Trường Đại học Khoa học xã hội và nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội; GS.TS. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên) (2011), *Hoàn thiện pháp luật về phòng, chống khủng bố - Những vấn đề lí luận và thực tiễn*, Nxb. Công an nhân dân; GS.TS. Nguyễn Ngọc Anh (2011), *Hoàn thiện pháp luật góp phần nâng cao hiệu quả tương trợ tư pháp với nước ngoài*, Tạp chí Công an nhân dân, số 3/2007; GS.TS. Nguyễn Ngọc Anh (2010), *Hoàn thiện pháp luật góp phần nâng cao hiệu quả phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia ở Việt Nam*, Tạp chí Công an nhân dân, số 11/2010; Tổng Cục cảnh sát phòng, chống tội phạm (4/2010), *Kỷ yếu Hội thảo: “Tình hình và công tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, tội phạm có yếu tố nước ngoài tại Việt Nam”*, Hà Nội; ThS. Nguyễn Việt Linh (2015), *Tội phạm xuyên quốc gia và những thách thức an ninh phi truyền thống đối với Việt Nam*, Tạp chí Cảnh sát nhân dân, số 3/2015...

Bên cạnh đó, thực trạng phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại Việt

Nam cũng được thể hiện thông qua các bản Báo cáo quốc gia của Việt Nam tại các Hội nghị thường niên ASEAN, ví dụ: Bộ Công an (2013), *Báo cáo quốc gia tại Hội nghị thường niên lần thứ 13 các quan chức cấp cao ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*; Bộ Công an (2014), *Báo cáo quốc gia tại Hội nghị thường niên lần thứ 14 các quan chức cấp cao ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*....

Như vậy, qua nghiên cứu các công trình trong nước liên quan đến đề tài “Phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN và thực tiễn thực hiện của Việt Nam”, có thể thấy, chưa có công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện vấn đề Phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN và thực tiễn thực hiện tại Việt Nam mà chỉ đề cập đến một số nội dung nhất định thuộc phạm vi nghiên cứu của đề tài. Các nội dung mới chưa được nghiên cứu tại Việt Nam mà đề tài cần tiếp tục làm rõ, bao gồm:

Thứ nhất, lí luận chung Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia;

Thứ hai, nghiên cứu, đánh giá tổng thể hoạt động hợp tác Phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN và kiến nghị giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động này;

Thứ ba, hệ thống thiết chế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực, thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của một số thiết chế khu vực nhằm phòng, chống có hiệu quả tội phạm xuyên quốc gia, ví dụ như ASEANAPOL, Trung tâm phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN...

Thứ tư, nghiên cứu tổng thể việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Việt Nam và một số giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam về vấn đề này.

1.2. Ngoài nước

Các công trình khoa học nước ngoài về Phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN có thể chia làm hai nhóm chính, đó là Nhóm các công trình nghiên cứu tổng quát về tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN và Nhóm các công trình nghiên cứu về từng loại tội phạm cụ thể trong ASEAN. Trong khi đó, nội dung thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Việt Nam chưa được đề cập trong các công trình nghiên cứu nước ngoài.

1.2.1. Nhóm các công trình nghiên cứu tổng quát về tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN

Về Nhóm các công trình nghiên cứu tổng quát về tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN. Nếu như ở trong nước, tài liệu tổng quan về tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN còn rất khiêm tốn thì các tài liệu nước ngoài về vấn đề này khá phong phú. Các công trình nghiên cứu của các nhà khoa học nước ngoài đã đưa ra những đánh giá rất sát về thực trạng công tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN từ đó đưa ra những giải pháp khắc phục, trong đó có rất nhiều giải pháp về mặt pháp lí. Các công trình tiêu biểu có thể kể đến bao gồm: Neil Boister (2012), *An introduction to transnational criminal law*, Oxford University Press; Ralf Emmers (2002), *The Securitization of Transnational Crime in ASEAN*, Institute of Defence and Strategic Studies Singapore, No. 39, Nanyang Technological University; M. Caballero-Anthony (2011), Non-traditional security challenges, regional governance, and the ASEAN political-security community (APSC) - ASEAN and the Institutionalization of East, Routledge, New York, USA; S. Pushpanathan Assistant Director, ASEAN Secretariat (1999), *Combating Transnational Crime in ASEAN* (Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November 1999, New Delhi, India)...

Các công trình nghiên cứu đã đưa ra khái niệm và liệt kê các loại tội phạm xuyên quốc gia nói chung và các loại tội phạm điển hình mà ASEAN tập trung công tác phòng, chống (*An introduction to transnational criminal law* và *Combating Transnational Crime in ASEAN*). Không những thế các công trình đã đánh giá một cách toàn diện thực trạng phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại ASEAN, kể cả về pháp lí và thực tiễn thực hiện. Các tác giả đều cho rằng phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là vấn đề cấp bách trong ASEAN, ASEAN đã có rất nhiều văn kiện pháp lí liên quan đến vấn đề này, thậm chí nhiều bản Kế hoạch hành động được đưa ra, tuy nhiên, phần nhiều các văn bản không có giá trị ràng buộc pháp lí cao và kết quả thực hiện thực sự không được như kỳ vọng. Tác giả Ralf Emmers thậm chí đã đưa ra nhận định: Các Bản Kế hoạch hành động và tuyên bố của ASEAN dường như vẫn là một công cụ khoa trương thuận tiện, không dẫn đến kết quả thay đổi chính sách của các quốc gia

về vấn đề này. ASEAN đã thất bại trong việc thực hiện các hành động chung do sự khác biệt về điều kiện kinh tế - xã hội, vấn đề chủ quyền để sẵn sàng hành động cải cách thể chế và không có khả năng hoặc không sẵn sàng để hình sự hóa tội phạm xuyên quốc gia. Tuy nhiên, những nhận định của Ralf Emmers được đưa ra từ năm 2002, từ đó đến nay, ASEAN không ngừng thay đổi và đã khắc phục được rất nhiều hạn chế mà Ralf Emmers đã đưa ra. Chính vì thế tác giả M. Caballero-Anthony từ năm 2011 hoàn toàn tin tưởng một Cộng đồng ASEAN sẽ được hình thành và phòng, chống có hiệu quả các nguy cơ về an ninh phi truyền thống, trong đó có tội phạm xuyên quốc gia.

- Ralf Emmers (2003), *The threat of transnational crime in southeast asia: drug trafficking, human smuggling and trafficking, and sea piracy*, Institute of Defence and Strategic Studies (IDSS) Singapore.

Trong công trình này Ralf Emmers cho rằng vấn đề về tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực Đông Nam Á là nghiêm trọng và bao gồm chủ yếu là buôn bán ma túy, di cư bất hợp pháp, khủng bố, rửa tiền, buôn bán người, cướp biển, buôn lậu vũ khí, gian lận thẻ tín dụng, và tham nhũng. Tác giả khẳng định buôn bán ma túy là vấn đề tội phạm xuyên quốc gia nghiêm trọng nhất của ASEAN. Một số tổ chức tội phạm lớn nhất và nguy hiểm nhất hoạt động trong khu vực là Tam hoàng Trung Quốc, Yakuza Nhật Bản, và các băng nhóm Việt. Các mạng tội phạm nhỏ hơn cũng đã phát triển mạnh mẽ ở hầu hết các nước trong khu vực và thiết lập các hoạt động tội phạm xuyên quốc gia. Tất cả các nhóm này tận dụng lợi thế của các quan chức tham nhũng và chính trị gia cũng như các tổ chức chính phủ yếu và cơ quan thực thi pháp luật để mở rộng hoạt động của họ và tăng lợi nhuận của họ. Bằng cách làm như vậy, họ phá hoại nền dân chủ mới và đang phát triển ở Đông Nam Á. Công trình này bao gồm ba phần. Phần đầu tiên giới thiệu khái niệm về tội phạm xuyên quốc gia. Phần thứ hai nghiên cứu về vấn đề tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực Đông Nam Á với trọng tâm đặc biệt về buôn bán ma túy, buôn người và cướp biển. Tác giả cũng phân tích và đưa ra nhận định về các hình thức hợp tác liên quốc gia trong khu vực đã được thành lập để giải quyết vấn đề này ngày càng tăng và hoạt động ngày càng hiệu quả. Phần cuối cùng tác giả đưa ra một số nhược điểm về pháp luật và thể chế khu vực cuối cùng đưa đến kết luận một số cơ quan tư pháp, các yếu tố trong nước và khu vực đã hạn chế phần nào cuộc chiến chống

tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực Đông Nam Á.

1.2.2. Nhóm các công trình nghiên cứu về từng loại tội phạm cụ thể trong ASEAN

Về Nhóm các công trình nghiên cứu về từng loại tội phạm cụ thể trong ASEAN. Các công trình tập trung vào bốn loại tội phạm điển hình của khu vực, đó là tội khủng bố; tội phạm ma túy; tội buôn bán phụ nữ, trẻ em và tội cướp biển. Các công trình tiêu biểu trong Nhóm này có thể kể tên, bao gồm:

- Paul J. Smith (2004), *Terrorism and Violence in Southeast Asia: Transnational Challenges to States and Regional Stability*, Me Sharpe Inc, 9/2004.

Tác giả đã xem xét quy mô, nguyên nhân và gốc rễ của chủ nghĩa khủng bố trên toàn Đông Nam Á, bao gồm cả vai trò của tổ chức Al Qaeda trong khu vực. Cuốn sách đưa ra những phân tích về mối liên hệ cơ bản giữa chủ nghĩa khủng bố và vấn đề an ninh, chẳng hạn như nhập cư bất hợp pháp, buôn bán ma túy và các hoạt động phạm tội khác. Đồng thời tác giả của cuốn sách cũng đưa ra nhận định về vai trò của hoạt động hợp tác quốc tế giữa các nước trong đấu tranh phòng, chống tội phạm. Tuy nhiên, cuốn sách mới chỉ khái quát được một số vấn đề chung về tội phạm khủng bố ở khu vực Đông Nam Á.

- Ong Yen Nee (2002), *International Responses to Terrorism: The Limits and Possibilities of Legal Control of Terrorism by Regional Arrangement with Particular Reference to Asean*, Nanyang Technological University.

Trong khi cộng đồng quốc tế vẫn chưa xây dựng được công ước chung về chống khủng bố trong đó vấn đề cơ bản là việc thất bại trong việc định nghĩa tội phạm khủng bố. Các quốc gia thường có xu hướng xây dựng định nghĩa khủng bố theo định hướng chính trị của mình. Do đó, khi mối đe dọa của khủng bố là một trong những thực tế hiện hữu và không có một công ước quốc tế có hiệu quả, việc xây dựng định nghĩa khủng bố khu vực trong một điều ước quốc tế khu vực là cấp bách. Tác giả của nghiên cứu cho rằng Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) cần phải xây dựng định nghĩa khủng bố chung trong một điều ước quốc tế khu vực nhằm đấu tranh có hiệu quả tội phạm này.

- Phil Marshall (2001), *Globalization, Migration and Trafficking: Some Thoughts from the South-East Asian Region*, Paper to the Globalization Workshop in Kuala Lumpur, 8-10 May 2001.

- Susan Kneebone and Julie Debeljak (2012), *Transnational Crime and Human Rights: Responses to human Trafficking in the Greater Mekong Subregion*, Routledge 8/2012.

Các công trình ở trên đã đưa ra những đánh giá về cách đối phó với tội phạm buôn bán người xuyên quốc gia đặc biệt là việc quản lý vấn đề này thông qua hoạt động nghiên cứu cụ thể tại các quốc gia thuộc tiểu vùng sông Mê Kông, bao gồm Campuchia, Lào, Trung Quốc, Myanmar, Thái Lan và Việt Nam. Cuốn sách tập trung phân tích về khung chính sách pháp lý trong nước và quốc tế cũng như vai trò của Chính phủ, các tổ chức phi chính phủ trong nước và quốc tế và quy trình đối phó với vấn đề buôn bán người của từng quốc gia trong khu vực tiểu vùng sông Mê Kông.

- Cheah Wuiling (2006), *Assessing Criminal Justice and Human Rights Models in the Fight against Sex Trafficking: A Case Study of the ASEAN Region*, Essex Human Rights Review Vol. 3 No.1;

Tác giả công trình này tập trung vào cách thức phản ứng của ASEAN trong việc đấu tranh chống buôn người và tình dục cưỡng bức, mại dâm. Tác giả từ đó đánh giá hiệu quả của các khuôn khổ khu vực và quốc gia trong việc giải quyết vấn đề này. Tác giả nhận định ASEAN đã chưa bảo vệ đầy đủ các nạn nhân bị buôn bán, cũng chưa phá vỡ một cách hiệu quả các đường dây buôn người khu vực từ đó đưa ra một số khuyến nghị cần thiết. Đặc biệt các Phần 4, 5 và 6 công trình đưa ra và đánh giá các chiến lược phòng, chống buôn bán người ở Malaysia, một quốc gia phòng, chống buôn bán người thông qua một mô hình pháp luật hình sự nghiêm ngặt, và Philippines, một quốc gia đã tìm cách ngăn chặn nạn buôn bán người trong khuôn khổ kiểm soát vấn đề lao động di cư. Nó mô tả cách thức các quốc gia đã, phù hợp với sự phát triển quốc tế, thay đổi theo hướng áp dụng cách tiếp cận đa ngành và lấy nạn nhân làm trung tâm đối với việc chống lại nạn buôn bán người và tình dục cưỡng bức, mại dâm.

- Robert C. Beckman (2002), *Combatting piracy and armed robbery against ships in Southeast Asia: the way forward*, Ocean Development & International Law Volume 33, 2002 - Issue 3-4

- Robert C. Beckman and J.Ashley Roach (2012), *Piracy and International Maritime Crimes in ASEAN: Prospects for Cooperation*, Edward Elgar 6/2012.

Các tài liệu đã dẫn Báo cáo thường niên của Cục Hàng hải quốc tế về nạn cướp biển và cướp có vũ trang chống lại tàu biển và nhận định đã có sự gia tăng đáng kể số lượng các vụ cướp biển và cướp có vũ trang chống lại tàu ở vùng biển trong khu vực Đông Nam Á, đặc biệt là ở eo biển Malacca và vùng biển Indonesia. Nội dung các tài liệu cũng cung cấp một đánh giá rộng nhưng chi tiết về pháp luật và chính sách hiện tại cũng như thách thức của khu vực trong việc phòng, chống cướp biển. Các tác giả cũng phân tích các thủ đoạn nổi bật của cướp biển và tội phạm hàng hải khác trong khu vực ASEAN. Từ đó các tài liệu cung cấp các gợi ý cho rằng ASEAN có thể thiết lập một khuôn khổ pháp lý hữu hiệu để chống lại tội phạm trên biển.

- Sheng Lijun, *China-ASEAN Cooperation against illicit drugs from the golden triangle*, Asian Perspective Vol. 30, No. 2 (2006), pp. 97-126

Bài viết này nghiên cứu các cơ chế hợp tác giữa Trung Quốc và ASEAN nhằm kiểm soát buôn bán ma túy ở khu vực Tam giác vàng. Hợp tác hiện đang được thực hiện trong ba khuôn khổ hợp tác: Trong khuôn khổ ASEAN + 1 (Trung Quốc) và các nước ASEAN + 3 (Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc); Trong khuôn khổ tiểu vùng mở rộng (GMS) hợp tác sông Mekong; và giữa các chính quyền địa phương của Trung Quốc và Myanmar, Lào và Việt Nam. Bài viết này tìm hiểu thực trạng, đưa ra những đánh giá trong đó nhấn mạnh các nhược điểm làm hạn chế hiệu quả hợp tác. Từ đó bài viết khuyến nghị các giải pháp khắc phục.

- UNODC (2008), *Drug-Free ASEAN 2015: Status and Recommendations*, United Nations Office on Drugs and Crime Regional Centre for East Asia and the Pacific, Publication No. 01/2008.

Đây là Báo cáo của UNODC trong việc thực hiện mục tiêu lớn của Cộng đồng ASEAN, đó là xây dựng một khu vực ASEAN không ma túy. Báo cáo đã đưa ra hiện trạng thực hiện mục tiêu này trong ASEAN và một số khuyến nghị nhằm thực hiện có hiệu quả mục tiêu này.

Báo cáo gồm 4 phần trong đó dành riêng Phần 1 bàn về nguồn gốc của sự cam kết cho một ASEAN không ma túy và đưa ra các khuôn khổ toàn cầu, khu vực và quốc gia để kiểm soát ma túy. Phần hai trình bày các dữ liệu thu thập được từ Liên Hợp Quốc và các nguồn chính thức của chính phủ để xác định tiến độ thực hiện kể từ khi ASEAN đưa ra mục tiêu đến năm 2015 sẽ trở

thành khu vực không ma túy. Phần cuối cùng của Báo cáo đưa ra khuyến nghị, đối với cả khu vực và các quốc gia thành viên nhằm thực hiện có hiệu quả mục tiêu ASEAN đã đề ra.

Như vậy, qua nghiên cứu tổng quan các tài liệu liên quan đến vấn đề Phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN và thực tiễn thực hiện của Việt Nam, có thể nhận thấy đây là đề tài mới, lần đầu tiên được đặt ra nhằm nghiên cứu vấn đề này một cách tổng thể, toàn diện. Các công trình nghiên cứu ở trong và ngoài nước như đã trình bày ở trên chỉ đề cập đến một số nội dung, khía cạnh của đề tài này như: Hệ thống văn kiện của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia; các loại tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN; thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả hợp tác đấu tranh phòng, chống khủng bố, buôn người, tội phạm ma túy...

1.3. Những vấn đề đề tài cần tiếp tục nghiên cứu

Đề tài này bên cạnh việc kế thừa, tổng hợp và phát triển những kết quả nghiên cứu tại các công trình trước còn phải làm rõ một số nội dung sau:

Thứ nhất, làm rõ về mặt lí luận Pháp luật Cộng đồng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia.

Các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước đã liệt kê ở phần trên, chưa có công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia mà mới chỉ liệt kê văn bản hoặc đi sâu vào một số khía cạnh của vấn đề này. Tác giả đề tài sẽ phải làm rõ thêm về khái niệm, đặc điểm, nguồn Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, từ đó tìm kiếm các giải pháp khắc phục hạn chế, nâng cao hiệu quả của Pháp luật Cộng đồng ASEAN.

Thứ hai, nghiên cứu, đánh giá tổng thể nội dung Pháp luật Cộng đồng ASEAN về Phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia và kiến nghị giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động này.

Các công trình nghiên cứu Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong và ngoài nước, chưa có công trình nào đề cập nội dung tổng thể Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các công trình cũng chỉ đề cập Pháp luật Cộng đồng ASEAN trong một lĩnh vực hợp tác nào đó, ví dụ: Pháp luật Cộng đồng ASEAN về tương trợ tư pháp hình sự; Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống buôn

người, buôn bán ma túy... Tác giả đề tài cần nghiên cứu đánh giá nội dung tổng thể Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia như: Nguyên tắc phòng, chống tội phạm; các quy định liên quan đến phòng ngừa tội phạm (hài hoà hoá pháp luật; trao đổi thông tin, phát hiện, cảnh báo sớm; kiểm soát vũ khí, biên giới; xây dựng cơ sở dữ liệu khu vực...); các quy định nhằm trừng trị tội phạm (xác lập quyền tài phán; truy nã tội phạm; tương trợ tư pháp hình sự; dẫn độ tội phạm...).

Sau khi làm rõ nội dung tổng thể Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, tác giả luận án đi sâu vào đánh giá hệ thống pháp luật khu vực về vấn đề này. Từ những đánh giá đó, tác giả sẽ đưa ra những khuyến nghị cụ thể nhằm hoàn thiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN.

Thứ ba, làm rõ hệ thống thiết chế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực, thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của một số thiết chế khu vực nhằm phòng, chống có hiệu quả tội phạm xuyên quốc gia, ví dụ như ASEANAPOL, Trung tâm phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN...

Tổng thể hệ thống thiết chế pháp lí của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cũng là vấn đề mà chưa đề tài nào đề cập. Các đề tài trước đây đã đề cập đến một số thiết chế pháp lí phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN như các Hội nghị bộ trưởng phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia hay ASEANAPOL. Đặc biệt, ASEANAPOL được các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước nghiên cứu rất kỹ lưỡng. Tuy nhiên, nghiên cứu tổng thể hệ thống thiết chế của ASEAN về vấn đề này là nội dung còn đang bỏ ngỏ. Tác giả đề tài sẽ liệt kê và phân tích từng thiết chế pháp lí phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN từ đó đưa ra đánh giá tổng quan về vấn đề này. Từ những đánh giá đó, tác giả luận án cũng đưa ra những giải pháp hoàn thiện hệ thống thiết chế pháp lí phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động này.

Thứ tư, nghiên cứu tổng thể việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Việt Nam và một số giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam về vấn đề này.

Đây là vấn đề cũng chưa được đề cập trong các công trình nghiên cứu trước đó. Trong phần này, tác giả luận án làm rõ quan điểm chỉ đạo của Đảng

và Nhà nước về vấn đề tội phạm xuyên quốc gia và việc thực hiện nghĩa vụ thành viên của Việt Nam trong ASEAN. Tiếp đó, tác giả luận án làm rõ thực tiễn thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại Việt Nam như vấn đề xây dựng hệ thống pháp luật quốc gia tương thích và đáp ứng được các yêu cầu hợp tác của ASEAN; Xây dựng hệ thống thiết chế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia và các biện pháp thực hiện nghĩa vụ thành viên khác của Việt Nam. Tiếp theo đó, tác giả luận án đánh giá việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại Việt Nam và đưa ra kiến nghị hoàn thiện cơ chế thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại Việt Nam.

1.4. Giả thuyết nghiên cứu của luận án

Giả thuyết thứ nhất: Trong bối cảnh toàn cầu hoá, tội phạm xuyên quốc gia là thách thức an ninh toàn cầu và khu vực Đông Nam Á không phải là ngoại lệ, nhưng hiện nay nghiên cứu về tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm xuyên quốc gia khu vực còn nhiều hạn chế.

Giả thuyết thứ hai: Pháp luật ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là cơ sở pháp lý cho hoạt động hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực và đang ngày càng được hoàn thiện.

Giả thuyết thứ ba: Việt Nam là thành viên chủ động, tích cực trong ASEAN, Việt Nam thực hiện đầy đủ và hiệu quả Pháp luật ASEAN về phòng chống tội phạm xuyên quốc gia, nhưng vẫn tồn tại một số bất cập, cần tiếp tục hoàn thiện.

1.5. Câu hỏi nghiên cứu

Nội dung của Luận án sẽ tập trung trả lời các câu hỏi:

Khái niệm, đặc điểm của tội phạm xuyên quốc gia và sự cần thiết hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực Đông Nam Á?

Khái niệm, đặc điểm, nội dung của Pháp luật ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia? Đánh giá thực trạng và những vấn đề cần tiếp tục hoàn thiện của Pháp luật ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia?

Pháp luật Việt Nam đã hoàn thiện, đáp ứng yêu cầu của Pháp luật ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia hay chưa? Những vấn đề nào cần tiếp tục hoàn thiện đối với Pháp luật Việt Nam nhằm đáp ứng yêu cầu hợp tác khu vực?

1.6. Hướng tiếp cận của Luận án

Để luận giải, minh chứng cho các giả thuyết của Luận án, tìm câu trả lời cho các câu hỏi nghiên cứu, Luận án sẽ tiếp cận theo hướng sau:

Tiếp cận các điều ước quốc tế khu vực về phòng chống tội phạm xuyên quốc gia và các văn kiện pháp lý khu vực khác dưới góc độ một chỉnh thể hoàn chỉnh tạo nên những đặc trưng riêng của Pháp luật ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia với những quy phạm "luật cứng" và "luật mềm".

Tiếp cận liên ngành: Luận án có sự kết hợp tri thức của nhiều ngành khoa học như khoa học chính trị, lịch sử, triết học, luật học (luật hình sự, tổ tụng hình sự, luật quốc tế...).

Tiếp cận lịch sử: Quan điểm lịch sử được nhất quán trong toàn bộ quá trình nghiên cứu, đặc biệt trong việc đánh giá sự hình thành, phát triển của Pháp luật ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia và pháp luật Việt Nam trong việc thực hiện Pháp luật ASEAN về vấn đề này.

Tiếp cận so sánh: Được sử dụng trong quá trình nghiên cứu pháp luật khu vực và quốc gia khác.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Nghiên cứu tổng quan các công trình nghiên cứu của các học giả liên quan đến Luận án đã cho tác giả cái nhìn toàn diện, rõ ràng về các vấn đề tác giả cần kế thừa và tiếp tục hoàn thiện trong Luận án. Có thể thấy, các công trình nghiên cứu hiện tại mới chỉ đề cập đến một số nội dung, khía cạnh của Pháp luật về tội phạm xuyên quốc gia khu vực như: Hệ thống văn kiện của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia; các loại tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN; thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả hợp tác đấu tranh phòng, chống một số tội phạm cụ thể của khu vực như khủng bố, buôn người, tội phạm ma túy... Từ đó, tác giả xác định rõ mục đích, phương pháp nghiên cứu... nhằm làm rõ các nội dung về Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia như: làm rõ về mặt lí luận Pháp luật Cộng đồng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia; đánh giá tổng thể nội dung Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia và kiến nghị giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động này; nghiên cứu tổng thể việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Việt Nam và một số giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam về vấn đề này...

CHƯƠNG II

LÍ LUẬN CHUNG VỀ TỘI PHẠM

XUYÊN QUỐC GIA VÀ PHÁP LUẬT CỘNG ĐỒNG ASEAN

VỀ PHÒNG, CHỐNG TỘI PHẠM XUYÊN QUỐC GIA

2.1. Khái niệm tội phạm xuyên quốc gia

2.1.1. *Quan điểm của các nhà nghiên cứu*

“Tội phạm xuyên quốc gia” hay “tội phạm có tính chất xuyên quốc gia” (*Transnational crime*) đã và đang là nguy cơ toàn cầu đe dọa ổn định, hòa bình, an ninh và cuộc sống người dân trong xu thế hội nhập. Tội phạm xuyên quốc gia là chủ đề nóng trong các diễn đàn hợp tác an ninh quốc tế và được điều chỉnh bởi hàng loạt các văn kiện, điều ước quốc tế khác nhau. Tuy nhiên, khái niệm “tội phạm xuyên quốc gia” hiện nay vẫn gây tranh cãi giữa các nhà nghiên cứu và chưa được ghi nhận đầy đủ trong các văn bản pháp lí quốc tế cũng như pháp luật quốc gia.

Quan điểm phổ biến trong Luật quốc tế hiện nay chia tội phạm làm ba nhóm: Tội phạm quốc tế, tội phạm có tính chất quốc tế và tội phạm thông thường. Tội phạm quốc tế hay tội ác quốc tế phát sinh do hành vi vi phạm nghĩa vụ của quốc gia, chống lại luật quốc tế, xâm hại nghiêm trọng đến hòa bình an ninh quốc tế¹¹. Tội phạm quốc tế là những hành vi xâm phạm độc lập của các quốc gia và quan hệ hoà bình giữa các dân tộc và như vậy bản chất của tội phạm quốc tế “là những hành vi xâm phạm đến hoà bình và an ninh nhân loại, đến sự tồn tại của các quốc gia trên thế giới”¹². Theo khoản 1 Điều 5 Quy chế Roma, Tòa án hình sự quốc tế (ICC) có quyền tài phán đối với loại tội phạm này. Đây là nhóm tội phạm nghiêm trọng nhất, gây lo ngại cho toàn thể cộng đồng quốc tế, bao gồm: tội phạm chiến tranh; tội chống lại loài người, tội diệt chủng và tội xâm lược. Tội phạm hình sự chung không xâm phạm đến trật tự pháp lí quốc tế và không đụng chạm đến quyền lợi của cộng đồng quốc tế, tuy nhiên việc thực thi công lí đối với tội phạm hình sự chung trong nhiều trường hợp không thể thực hiện được nếu không có sự giúp đỡ của các nước khác. Ví dụ, người phạm tội cướp tài sản sau khi phạm tội ở một quốc gia, sau đó vượt

¹¹ Xem: ThS. Nguyễn Thị Thuận (chủ biên), Luật hình sự quốc tế, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2007;

¹² Xem: TS. LS. Chu Thị Trang Vân, Các tội phạm quốc tế, Sách: Những vấn đề lí luận, thực tiễn về luật hình sự quốc tế, Nxb. CTQG, Hà Nội, 2011, tr. 223;

biên giới và lấn trồn tại quốc gia khác. Trong trường hợp như vậy cần có sự giúp đỡ của các quốc gia liên quan trong việc truy nã, bắt giữ, dẫn độ người phạm tội...¹³ Tội phạm có tính chất quốc tế (hay trong một số tài liệu khoa học còn được gọi là tội phạm điều ước quốc tế, tội phạm hình sự quốc tế) “là những hành vi phạm tội xâm phạm đến quyền, lợi ích của các quốc gia cũng như công dân và pháp nhân các nước, xâm phạm đến sự phát triển các quan hệ hữu nghị giữa các quốc gia, gây thiệt hại cho các lĩnh vực hợp tác quốc tế ở các lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội và đời sống dân sự. Tội phạm hình sự quốc tế được quy định trong các điều ước quốc tế được phê chuẩn và có hiệu lực, hoặc theo các quy định của pháp luật hình sự quốc gia phù hợp với những điều ước quốc tế hữu quan về tội phạm hình sự quốc tế”¹⁴. Tội phạm có tính chất quốc tế khác tội phạm thông thường ở tính quốc tế - tính xuyên quốc gia, xuyên biên giới. Tội phạm thông thường không có tính quốc tế hoặc có nhưng rất mờ nhạt, không đặc trưng. Còn tội phạm có tính chất quốc tế khác so với tội phạm quốc tế ở chỗ, tội phạm quốc tế là loại tội phạm bị truy cứu trách nhiệm dựa trên cơ sở luật quốc tế và chủ yếu được xét xử tại các toà án quốc tế được thành lập theo sự thoả thuận của cộng đồng quốc tế¹⁵.

Vậy tội phạm xuyên quốc gia có nội hàm thế nào trong phạm vi ba nhóm tội phạm vừa kể trên? Hiện nay ở Việt Nam, rất nhiều tác giả đồng nhất khái niệm tội phạm có tính chất quốc tế hay tội phạm điều ước quốc tế, tội phạm hình sự quốc tế với tội phạm xuyên quốc gia. Các tác giả theo quan điểm này thống nhất cho rằng tội phạm điều ước, tội phạm có tính chất quốc tế, tội phạm hình sự quốc tế, tội phạm xuyên quốc gia là khái niệm tương đồng có cùng nội hàm. Tính chất quốc tế hay yếu tố quốc tế là đặc trưng của loại tội phạm xuyên quốc gia và nó thường được thể hiện qua phương thức, hoàn cảnh, địa điểm thực hiện và hậu quả của tội phạm. Tác giả Nguyễn Thị Phương Hoa khẳng định rằng: Trong lĩnh vực khoa học nghiên cứu về luật hình sự quốc tế, việc đạt đến một khái

¹³ Xem: ThS. Nguyễn Thị Thuận (chủ biên), Luật hình sự quốc tế, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2007; Giáo trình Luật Hình sự quốc tế, Đại học Quốc gia Hà Nội, Nxb. Chính trị quốc gia-Sự Thật, Hà Nội, 2012; TS. Nguyễn Thị Phương Hoa (2014), Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh...

¹⁴ Xem: TS. Trần Văn Thắng – ThS. Lê Mai Anh (đồng chủ biên), Luật quốc tế - Lý luận và thực tiễn, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2001.

¹⁵ Xem: TS. Trần Văn Thắng – ThS. Lê Mai Anh (đồng chủ biên), Luật quốc tế - Lý luận và thực tiễn, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2001.

niệm thống nhất là tương đối khó khăn, bởi vì xuất phát từ những nền tảng xã hội, kinh tế, chính trị, văn hoá khác nhau. Chính vì vậy việc tồn tại nhiều tên gọi khác nhau đối với nhóm tội phạm xuyên quốc gia (tội phạm có tính chất quốc tế, tội phạm điều ước quốc tế) là một điều dễ hiểu. Trong số các tên gọi nêu trên, tên gọi tội phạm xuyên quốc gia đang ngày càng được sử dụng rộng rãi trên thế giới. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng các tài liệu khoa học trước đây của Nga và các nước trong Liên bang Xô Viết cũ thường gọi nhóm tội phạm này là "tội phạm có tính chất quốc tế"¹⁶. Tác giả Chu Thị Trang Vân cũng đồng nhất khái niệm tội phạm có tính chất quốc tế với tội phạm xuyên quốc gia, tội phạm có yếu tố nước ngoài. Tác giả cho rằng tội phạm này có thể phân thành các nhóm: 1) Các tội xâm phạm hợp tác hữu nghị và sự tồn tại bình thường của các quan hệ quốc tế, bao gồm tội khủng bố, tội cướp máy bay, phương tiện giao thông khác...; 2) Các tội xâm phạm môi trường sống của con người, di sản văn hoá của các dân tộc trên thế giới như buôn lậu, buôn bán trái phép chất ma túy, làm và buôn bán tiền giả... 3) Các tội phạm có tính chất quốc tế khác như phá hoại công trình ngầm dưới biển, các tội phạm được thực hiện trên máy bay, tàu thủy...¹⁷ Ở nước ngoài, ủng hộ cho quan điểm tội phạm xuyên quốc gia có nội hàm đồng nhất với tội phạm có tính chất quốc tế tiêu biểu là Giáo sư Cartpetx I. I. Ông cho rằng: Tội phạm có tính chất quốc tế và tội phạm xuyên quốc gia là những hành vi được quy định trong các điều ước quốc tế, không thuộc nhóm tội phạm chống loài người, nhưng xâm hại đến sự phát triển quan hệ bình thường giữa các quốc gia, gây tổn hại cho sự hợp tác quốc tế ở các lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội, tài sản của các quốc gia cũng như các tổ chức, công dân và bị trừng phạt theo điều ước quốc tế được phê chuẩn theo trình tự chung hoặc theo các quy định của pháp luật hình sự quốc gia phù hợp với những điều ước quốc tế này¹⁸. Quan điểm của Cartpetx được nhiều học giả ủng hộ và sử dụng trong các công trình nghiên cứu của họ¹⁹. Bên cạnh những tác giả có quan điểm rõ ràng cũng có rất nhiều công trình sử dụng cả khái niệm tội phạm có tính chất

¹⁶TS. Nguyễn Thị Phương Hoa (2014), Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh, tr. 121.

¹⁷ TS.LS. Chu Thị Trang Vân, Các tội phạm quốc tế, Sách: Những vấn đề lí luận, thực tiễn về luật hình sự quốc tế, Nxb. CTQG, Hà Nội, 2011, tr. 224;

¹⁸ Cartpetx I. I. (1999), Tội phạm có tính chất quốc tế, Nxb. Tài liệu pháp lí, Moscow, tr. 48.

¹⁹ Theo TS. Nguyễn Thị Phương Hoa (2014), Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh, tr. 122.

quốc tế và tội phạm xuyên quốc gia nhưng không làm rõ hai khái niệm này²⁰.

Nhìn chung, có một nhóm các nhà nghiên cứu cho rằng, thuật ngữ tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm có tính quốc tế là hai khái niệm rất khó phân biệt rạch ròi. Trong đó, khái niệm tội phạm có tính quốc tế được sử dụng nhiều trong các công trình nghiên cứu, học thuật, ít xuất hiện trong các văn kiện pháp lý, trái lại thuật ngữ tội phạm xuyên quốc gia được sử dụng phổ biến trong các văn kiện pháp lý và ngày được biết đến và nghiên cứu nhiều hơn.

Có quan điểm khác lại cho rằng “*tội phạm xuyên quốc gia không chỉ là tội phạm có tính chất quốc tế (vượt qua biên giới của nhiều nước) mà còn có thể ảnh hưởng đến hành vi phạm tội ở nước khác. Tội phạm xuyên quốc gia cũng có thể là hành vi phạm tội xảy ra ở một quốc gia nhưng hậu quả của nó lại xảy ra ở một quốc gia khác. Tội phạm xuyên quốc gia bao gồm: tội mua bán người, tội buôn lậu ma túy, vũ khí, khủng bố, buôn bán nô lệ, tra tấn, tội ác apartheid*”²¹... Như vậy, quan điểm này đã chỉ rõ nội hàm của “tội phạm xuyên quốc gia” rộng hơn “tội phạm có tính chất quốc tế”. Tội phạm có tính chất quốc tế chỉ là trường hợp hành vi phạm tội vượt qua biên giới của nhiều quốc gia, còn tội phạm xuyên quốc gia không chỉ có trường hợp nói trên mà còn có thêm trường hợp hành vi phạm tội còn có thể ảnh hưởng đến hành vi phạm tội ở nước khác hoặc có thể là hành vi phạm tội xảy ra ở một quốc gia nhưng hậu quả của nó lại xảy ra ở một quốc gia khác.²²

Mặc dù các nhà nghiên cứu có nhiều quan điểm khác nhau liên quan đến việc phân biệt rạch ròi nội hàm khái niệm tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm có tính quốc tế nhưng họ lại đưa ra định nghĩa tương đối thống nhất về tội phạm xuyên quốc gia. Phần lớn các nhà nghiên cứu đưa ra khái niệm tội phạm xuyên quốc gia một cách khái quát dựa trên đặc trưng về hành vi, khách thể, thẩm quyền tài phán,... nhằm phân biệt tội phạm xuyên quốc gia với tội phạm quốc tế hay tội phạm thông thường... Tác giả Nguyễn Thị Phương Hoa trong cuốn sách chuyên khảo *Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người* xuất bản năm 2014 tại Nhà xuất bản Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh cho rằng,

²⁰ PGS.TS. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên), *Hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm của lực lượng cảnh sát nhân dân Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2007, tr. 94.

²¹ Theo: Nguyễn Ngọc Chí (2012), *Những vấn đề lý luận thực tiễn về Luật Hình sự quốc tế*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.211.

²² TS. Nguyễn Ngọc Chí (2012), *Những vấn đề lý luận thực tiễn về Luật Hình sự quốc tế*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.211

"tội phạm xuyên quốc gia là những hành vi nguy hiểm, xâm hại trật tự pháp luật của các quốc gia được quy định trong các điều ước quốc tế và bị trừng phạt bởi quốc gia theo các quy định của Luật hình sự quốc gia phù hợp với những điều ước này".²³ So sánh tội phạm xuyên quốc gia với tội phạm quốc tế, tác giả cho rằng, tội phạm xuyên quốc gia xâm phạm đến trật tự pháp luật của các quốc gia, ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống cộng đồng quốc tế nhưng không đến mức nghiêm trọng như tội phạm quốc tế, do vậy quyền tài phán đối với tội phạm này chỉ thuộc về toà án quốc gia. Các toà án hình sự quốc tế không xét xử các tội phạm xuyên quốc gia²⁴.

Trên thế giới cũng có nhiều học giả nghiên cứu về tội phạm xuyên quốc gia, trong đó nổi tiếng nhất là Neil Boister. Neil Boister là Giảng viên cao cấp về Luật hình sự quốc tế tại Đại học Canterbury (New Zealand) và Đại học Nottingham (Vương quốc Anh). Ông cho rằng tội phạm xuyên quốc gia là tội phạm thực sự hoặc có khả năng ảnh hưởng vượt biên giới quốc gia, những tội phạm này không chỉ xâm phạm lợi ích quốc gia mà còn xâm phạm những lợi ích cơ bản của cộng đồng quốc tế. Tội phạm xuyên quốc gia được sử dụng rộng rãi như một khái niệm chung bao trùm nhiều loại hoạt động tội phạm khác nhau²⁵. Gerhard O.W. Mueller, trong cuốn Tội phạm xuyên quốc gia – Định nghĩa và khái niệm cũng có quan điểm tương tự khi cho rằng tội phạm xuyên quốc gia là khái niệm dùng để chỉ nhóm tội phạm vượt ra khỏi biên giới quốc gia, thuộc thẩm quyền tài phán của một số quốc gia hoặc có tác động đến quốc gia khác²⁶. Trong khi đó, Fijnaut lại phản ánh rằng thuật ngữ “tội phạm xuyên quốc gia” là khái niệm chứa nhiều loại tội phạm khác nhau, tuy nhiên, việc sử dụng tính từ “xuyên quốc gia” là không hợp lý khi thực tế không phải tất cả các tội phạm xuyên quốc gia đều vượt qua ranh giới nhà nước. Fijnaut kết luận rằng tính từ “xuyên quốc gia” hiện là sai lầm và không công bằng đối với tính đa dạng của loại tội phạm này và đối với quy mô địa phương và/hoặc quốc gia của

²³ TS. Nguyễn Thị Phương Hoa (2014), Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh.

²⁴ TS. Nguyễn Thị Phương Hoa (2014), Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh, trang 213.

²⁵ Boister, Neil (2003): Transnational Criminal Law? European Journal of International Law, Vol 15, No 5, p. 953-976

²⁶ Mueller, ‘Transnational crime: Definitions and Concepts’, in P. Williams and D. Vlassis (eds), Combating Transnational Crime (2001), P. 31.

nó²⁷. GS. Morten Bergsmo thông qua nghiên cứu của mình đã chỉ ra các đặc điểm của tội phạm xuyên quốc gia như sau:

- Tội phạm xuyên quốc gia là những hành vi được “tội phạm hoá một cách quốc tế”;
- Tội phạm xuyên quốc gia được điều tra, truy tố, xét xử bởi quốc gia;
- Các quốc gia không truy tố tội phạm có nghĩa vụ dẫn độ người phạm tội²⁸

Khi xác định *"Tội phạm xuyên quốc gia là những hành vi được tội phạm hoá một cách quốc tế"* Bergsmo muốn đề cập đến việc tội phạm xuyên quốc gia được ghi nhận trong các điều ước quốc tế, do vậy tất các quốc gia thành viên của điều ước đó đều phải tuân thủ. Đây cũng chính là điểm khác biệt của tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm hình sự thông thường (tội phạm hình sự chung); bởi vì xuất phát từ sự khác biệt về kinh tế; văn hoá; chính trị; xã hội... một hành vi bị coi là tội phạm ở quốc gia này, có thể không bị coi là tội phạm ở nước khác. Một học giả Trung Quốc, Giáo sư La Cương, trong Bài viết “Đổi sách chống lại các tội phạm xuyên quốc gia ở Trung Quốc” cho lại rằng: *“Tội phạm xuyên quốc gia không phải là một thuật ngữ chuyên ngành luật, nó là khái niệm mang tính hình tượng được sử dụng để miêu tả hành vi phạm tội nguy hiểm hơn rất nhiều so với các hành vi phạm tội truyền thống khác, được sử dụng trong tội phạm học và điều tra tội phạm, mang tính đặc trưng hiện thực tương đối rõ ràng”*²⁹. Tuy nhiên, khi định nghĩa về tội phạm xuyên quốc gia, ông lại có quan điểm khá tương đồng với các học giả khác được nhắc đến ở trên, ông cho rằng: *“Tội phạm xuyên quốc gia” là khái niệm dùng để chỉ việc chuẩn bị, thực hiện hoặc hậu quả của hành vi phạm tội vượt qua biên giới của hai hoặc nhiều nước hoặc hai hoặc trên hai khu vực pháp luật, hành vi này có thể bị toà án của hai hoặc nhiều nước hoặc các khu vực pháp luật khác nhau, căn cứ theo pháp luật hiện hành của nước hoặc khu vực đó để tiến hành xử lý*

²⁷ Fijnaut, ‘Transnational Crime and the role of the United Nations’, European Journal of Criminal Law and Criminal Justice (2000) 119, at 120.

²⁸ Morten Bergsmo, International criminal jurisdictions (2008) Nguồn: <http://www.uio.no/studier/emner/jus/jus/JUR5710/h08/undervisningsmateriale/Bergsmo.ppt> at 20 April 2009.

²⁹ PGS. La Cương, *Đổi sách chống lại các tội phạm xuyên quốc gia ở Trung Quốc*, Tạp chí Luật học, số 11/2011, tr. 67.

*hình sự*³⁰.

Như vậy, có thể thấy, hiện nay tồn tại nhiều quan điểm liên quan trong việc phân biệt tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm có tính quốc tế và việc phân biệt rạch ròi khái niệm này là không hề dễ dàng. Tác giả luận án nhất trí với quan điểm cho rằng, tội phạm xuyên quốc gia có nội hàm rộng hơn so với tội phạm có tính quốc tế. Tội phạm có tính quốc tế là tội phạm vừa xâm hại quan hệ xã hội được pháp luật quốc gia bảo vệ, vừa xâm hại quan hệ xã hội được luật quốc tế bảo vệ cho nên sẽ đồng thời được ghi nhận cả trong luật hình sự quốc gia và các điều ước quốc tế. Chính vì thế, tội phạm có tính quốc tế còn được gọi là tội phạm điều ước, được điều ước quốc tế ghi nhận nhằm hợp tác đấu tranh phòng, chống như: Tội khủng bố, buôn bán người, tội phạm ma túy, cướp biển... Còn tội phạm xuyên quốc gia còn bao gồm cả các tội phạm thông thường, như: hiếp dâm, cướp tài sản, giết người... miễn là các tội phạm này đáp ứng được các dấu hiệu “xuyên quốc gia” theo quy định tại Công ước của Liên hợp quốc về phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia (Công ước Palermo năm 2000) mà tác giả sẽ trình bày ở phần dưới đây.

2.1.2. Khái niệm tội phạm xuyên quốc gia trong các điều ước quốc tế

Vấn đề tội phạm xuyên quốc gia đã xuất hiện từ lâu. Trong thời kỳ toàn cầu hoá, các quốc gia thực hiện chính sách mở cửa, tăng cường buôn bán giữa các nước, tự do hoá thương mại, việc qua lại giữa các nước ngày càng trở nên dễ dàng hơn... Những nhân tố này đã tác động làm cho tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia ngày càng phát triển. Bên cạnh đó, sự sụp đổ của hệ thống các nước xã hội chủ nghĩa như Liên Xô cũ và các nước Đông Âu dẫn đến sự suy yếu quyền lực nhà nước, từ đó, làm suy yếu nghiêm trọng hệ thống luật pháp cũng như khả năng kiểm soát tội phạm của những quốc gia này. Các tội phạm xuyên quốc gia nhân đó ngày càng phát triển và mở rộng phạm vi hoạt động ở những quốc gia này sau đó lan sang nhiều quốc gia khác nhau. Ở nhiều quốc gia, tội phạm xuyên quốc gia cũng phát triển chóng mặt do sự buông lỏng quản lí, quan liêu, độc quyền, xung đột sắc tộc, tôn giáo... Một số quốc gia rơi vào tình trạng bất ổn thường xuyên do chiến tranh hoặc xung đột sắc tộc, tôn giáo... Những nhân tố kể trên làm cho tội phạm xuyên quốc gia ngày càng gia tăng và

³⁰ PGS. La Cương, *Đổi sách chống lại các tội phạm xuyên quốc gia ở Trung Quốc*, Tạp chí Luật học, số 11/2011, tr. 67.

trở nên phức tạp.

Vấn đề tội phạm xuyên quốc gia được cộng đồng quốc tế quan tâm chú ý kể từ đầu những năm 1990, khi Hội đồng bảo an Liên hợp quốc đã phát hiện ra sự gia tăng mở rộng một cách nhanh chóng của tội phạm xuyên quốc gia trên toàn thế giới, đặc biệt là sự cấu kết của khủng bố quốc tế và tội phạm có tổ chức, rửa tiền... Vào năm 1991, Hội đồng bảo an Liên hợp quốc đã đưa ra nguyên tắc có tính định hướng cho chính sách kiểm soát và chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia, tuy nhiên, khái niệm tội phạm xuyên quốc gia chưa được đề cập. Tiếp đó, trong năm 1994, Hội nghị các bộ trưởng trên thế giới về tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia đã thông qua Tuyên ngôn chính trị Naples và kế hoạch hành động toàn cầu chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia. Năm 1992, Liên hợp quốc đã thành lập Ủy ban phòng ngừa tội phạm và tư pháp hình sự. Với Ủy ban này, Liên hợp quốc đã đưa hoạt động phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia lên một tầm cao mới. Bên cạnh đó, Chương trình Liên hợp quốc về kiểm soát ma túy quốc tế, Trung tâm phòng ngừa tội phạm quốc tế cũng được thành lập. Các chương trình chống tội rửa tiền, Chương trình chống tội phạm tham nhũng, Chương trình chống tội phạm buôn bán người đã được đẩy mạnh. Tuy nhiên, có thể thấy khuôn khổ pháp lý thời kỳ này nhìn chung tản mạn, chưa hiệu quả, nhất là chưa có khái niệm rõ ràng về tội phạm xuyên quốc gia. Đây cũng có thể coi là một trong các nguyên nhân khiến việc ngăn chặn chưa hiệu quả của cộng đồng quốc tế đối với sự gia tăng nhanh chóng của tội phạm xuyên quốc gia.

Tháng 11/1994 tại Italia đã diễn ra Hội nghị Bộ trưởng các nước trên thế giới về tội phạm có tổ chức. Hội nghị đã thông qua chương trình hành động toàn cầu chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia. Tuy nhiên, Hội nghị vẫn chưa thống nhất được việc soạn thảo và ban hành văn kiện pháp lý quốc tế có tính toàn cầu trong đó quy định về tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia.

Sau hàng loạt phiên họp từ năm 1999 đến 2000, Công ước của Liên hợp quốc về phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia và Nghị định thư bổ sung đã được thông qua vào phiên họp thứ 10, từ ngày 17 đến 28/7/2000. Thấy rõ tầm quan trọng của việc đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, cho đến nay, đã có 190 nước phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia và văn kiện này trở thành cơ sở pháp

lí toàn cầu để thực hiện tương trợ tư pháp giữa các quốc gia. Công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia năm 2000 (Công ước Palermo) không xây dựng khái niệm về tội phạm xuyên quốc gia mà đưa ra các dấu hiệu đặc trưng của tội phạm này. Theo khoản 2 Điều 3 Công ước, “*một hành vi phạm tội có tính chất xuyên quốc gia nếu:*

- (a) Nó được thực hiện ở nhiều hơn một quốc gia;*
- (b) Nó được thực hiện ở một quốc gia nhưng phần chủ yếu của việc chuẩn bị, lên kế hoạch, chỉ đạo hoặc điều khiển nó lại diễn ra ở một quốc gia khác;*
- (c) Nó được thực hiện ở một quốc gia nhưng liên quan đến một nhóm tội phạm có tổ chức tham gia các hoạt động tội phạm ở nhiều quốc gia; hoặc*
- (d) Nó được thực hiện ở một quốc gia nhưng có ảnh hưởng lớn ở một quốc gia khác.”*

Trước năm 2015, trong các văn kiện pháp lí của ASEAN không đưa ra định nghĩa về tội phạm xuyên quốc gia mà chủ yếu liệt kê các tội phạm xuyên quốc gia điển hình trong khu vực như buôn bán trái phép ma túy, khủng bố, rửa tiền, cướp biển... Bắt đầu từ năm 2015, trên cơ sở kế thừa các quy định tại Công ước Palermo, ASEAN đã cố gắng đưa ra khái niệm về tội phạm xuyên quốc gia dựa trên các dấu hiệu của nó. Theo quy định tại Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015 (ACTIP) thì “*Tội phạm xuyên quốc gia*” là *một hành vi phạm tội có tính chất xuyên quốc gia*. Thế nào là hành vi phạm tội có tính chất xuyên quốc gia, ASEAN đã kế thừa quy định tại Công ước Palermo khi quy định: “*Một hành vi phạm tội có tính chất xuyên quốc gia nếu:*

- (i) hành vi đó được thực hiện ở nhiều quốc gia;*
- (ii) hành vi đó được thực hiện ở một quốc gia nhưng phần chủ yếu của việc chuẩn bị, lên kế hoạch, chỉ đạo hoặc điều khiển nó lại diễn ra ở một quốc gia khác;*
- (iii) hành vi đó được thực hiện ở một quốc gia nhưng liên quan đến một nhóm tội phạm có tổ chức tham gia các hoạt động phạm tội ở nhiều quốc gia; hoặc*
- (iv) hành vi đó được thực hiện ở một quốc gia nhưng có ảnh hưởng lớn ở một quốc gia khác”³¹.*

³¹ Khoản h Điều 2 Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015 (ACTIP)

Như vậy, trên cơ sở dấu hiệu tội phạm xuyên quốc gia đưa ra tại Công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia năm 2000 và quan điểm của các nhà nghiên cứu, có thể hiểu tội phạm xuyên quốc gia là những hành vi nguy hiểm cho xã hội, được chuẩn bị, thực hiện hoặc có hậu quả vượt qua biên giới quốc gia, thuộc thẩm quyền tài phán hình sự quốc gia, do người có năng lực trách nhiệm hình sự gây ra một cách cố ý, xâm phạm các quan hệ xã hội được ghi nhận và bảo vệ theo quy định của pháp luật quốc gia và pháp luật quốc tế.

2.2. Đặc điểm của tội phạm xuyên quốc gia

Từ nội dung phân tích khái niệm về tội phạm có xuyên quốc gia nêu trên, có thể đưa ra các đặc trưng của loại hình tội phạm này như sau:

Thứ nhất, tội phạm xuyên quốc gia là tội phạm “có yếu tố nước ngoài”.

Yếu tố nước ngoài được thể hiện ở không gian diễn ra tội phạm đối với toàn bộ quá trình thực hiện tội phạm. Theo đó tội phạm xuyên quốc gia là tội phạm mà hành vi được thực hiện ở hai quốc gia trở lên và/ hoặc tội phạm được thực hiện ở một quốc gia nhưng việc chuẩn bị, lên kế hoạch, chỉ đạo hoặc điều khiển nó lại diễn ra ở một quốc gia khác. Yếu tố nước ngoài cũng thể hiện ở phạm vi ảnh hưởng, hậu quả của tội phạm gây ra trên nhiều quốc gia khác nhau. Hành vi phạm tội được thực hiện ở một quốc gia nhưng ảnh hưởng lớn ở một hoặc nhiều quốc gia khác.

Yếu tố nước ngoài còn được thể hiện ở chủ thể thực hiện hành vi phạm tội. Tội phạm xuyên quốc gia là trường hợp việc thực hiện tội phạm liên quan đến một nhóm tội phạm có tổ chức tham gia vào các hoạt động phạm tội ở nhiều quốc gia. Trường hợp chủ thể của tội phạm đơn thuần có quốc tịch khác với quốc gia nơi thực hiện tội phạm không thuộc loại tội phạm này mà chỉ là tội phạm có yếu tố nước ngoài. Chẳng hạn, năm 2013, tại khu vực rừng núi giáp ranh giữa Quảng Bình và Quảng Trị xảy ra vụ giết 05 “phu trầm” do ba đối tượng Hồ Văn Công, Hồ Văn Nguyên và Hồ Văn Thành thực hiện³². Trong ba đối tượng có Hồ Văn Nguyên là người gốc Việt Nam, quốc tịch Lào. Đây là tội phạm có yếu tố nước ngoài nhưng không phải tội phạm xuyên quốc gia. Hay một vụ trộm cắp tài sản của khách du lịch, mặc dù người bị hại là người nước ngoài nhưng hành vi này vẫn chỉ coi là tội phạm thông thường

³² Xem: <http://plo.vn/xa-hoi/bat-ke-thu-ac-thu-ba-vu-giet-nam-phu-tram-9552.html> truy cập ngày 18/4/2018.

trong một quốc gia.

Thứ hai, về khách thể của tội phạm, tội phạm xuyên quốc gia xâm phạm hai nhóm khách thể. Một là, lợi ích của Nhà nước, của cá nhân, tổ chức... được ghi nhận tại pháp luật quốc gia, được pháp luật quốc gia bảo vệ. Hai là, hoà bình, ổn định, trật tự, an ninh quốc tế, nhóm khách thể này được pháp luật quốc tế bảo vệ và được ghi nhận tại các văn kiện pháp lí quốc tế cụ thể về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các giá trị mà tội phạm xuyên quốc gia xâm hại thông thường được ghi nhận bởi cả pháp luật quốc gia và các văn kiện pháp lí quốc tế nhưng không phải là các giá trị chung được thừa nhận bởi nhân loại về nhân quyền, quyền quốc gia, dân tộc hay nền hòa bình của nhân loại. Hành vi xâm hại các giá trị chung này là tội phạm quốc tế được đánh giá nghiêm trọng hơn tội phạm xuyên quốc gia.

Thứ ba, thẩm quyền tài phán đối với tội phạm xuyên quốc gia là thẩm quyền tài phán quốc gia.

Tội phạm xuyên quốc gia xâm hại đến trật tự pháp lí của quốc gia, ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống của cộng đồng quốc tế nhưng không đến mức nghiêm trọng như tội phạm quốc tế nên thẩm quyền tài phán đối với loại tội phạm này chỉ thuộc về tòa án quốc gia. Do đó, trên cơ sở phù hợp với các điều ước quốc tế, các quốc gia cần phải xem xét và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật riêng biệt để nhằm tạo cơ sở pháp lí cho hoạt động ngăn chặn và trừng trị loại tội phạm này. Đồng thời, quốc gia có thẩm quyền tài phán cần tăng cường hợp tác, phối hợp với các quốc gia khác để đảm bảo tội phạm sẽ bị truy tố và xét xử nghiêm minh theo pháp luật quốc gia mình.

Thứ tư, phương pháp, thủ đoạn thực hiện tội phạm xuyên quốc gia thường mang tính có tổ chức và chuyên nghiệp cao.

Phương pháp, thủ đoạn thực hiện tội phạm xuyên quốc gia thường mang tính có tổ chức và chuyên nghiệp cao. Sở dĩ như vậy là vì rất hiếm trường hợp tội phạm do cá nhân đơn lẻ tiến hành hay gây ảnh hưởng ở phạm vi đa quốc gia (trừ việc sử dụng công nghệ cao, hành vi phạm tội diễn ra trong không gian ảo không chịu rào cản của biên giới lãnh thổ các quốc gia). Chính vì lẽ đó, các tội phạm xuyên quốc gia luôn được đề cập trong các văn kiện pháp lí quốc tế cũng như phần lớn các đề tài nghiên cứu khoa học với tên gọi “tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia” (Organized transnational crime). Thực tiễn cũng cho thấy các

hành vi phạm tội xuyên quốc gia có tính phổ biến, tinh vi, phức tạp, trong đó có các hoạt động chính sau đây: Buôn bán ma túy, buôn bán người (đặc biệt là phụ nữ và trẻ em), khủng bố, cướp biển, rửa tiền,..., tất cả hầu như luôn được tiến hành bởi các tổ chức tội phạm. Sự hình thành đường dây, tổ chức tội phạm đa quốc gia như vậy tất nhiên không chỉ để thực hiện tội phạm một lần. Vậy nên, các hành vi tội phạm xuyên quốc gia luôn có tính thường xuyên, có tổ chức và chuyên nghiệp cao.

Thứ năm, tội phạm xuyên quốc gia là tội phạm có diễn biến phức tạp, gây trở ngại lớn đối với công tác phòng ngừa, phát hiện, xử lý các tội phạm này.

Xuất phát từ bản chất đa quốc gia của loại tội phạm này, nên mức độ khó khăn trong công tác đấu tranh với tội phạm xuyên quốc gia cao hơn nhiều so với các tội phạm trong nội bộ quốc gia. Điều này thể hiện ở nhiều phương diện khác nhau. Trước hết, do địa bàn hoạt động của tội phạm vượt ra ngoài ranh giới lãnh thổ nên chỉ với các quốc gia riêng lẻ thì rất khó hay chính xác là không thể điều tra, thu thập đầy đủ chứng cứ xác định tội phạm, nguyên nhân và điều kiện của tội phạm. Sự cấu kết, di chuyển đa quốc gia của các chủ thể thực hiện tội phạm này tạo ra thách thức lớn cho các lực lượng chức năng trong việc phát hiện, bắt giữ đối tượng phạm tội. Phạm vi tác động của đối tượng phạm tội ở nhiều quốc gia nên việc xác định đầy đủ, kịp thời các thiệt hại để ngăn chặn, khắc phục không nhanh chóng như đối với các tội phạm khác. Ngoài ra, sự bao che, ủng hộ của một bộ phận cộng đồng ngoại kiều đóng vai trò hậu thuẫn, đứng sau làm cầu nối cho các tổ chức tội phạm xuyên quốc gia thực hiện các hoạt động phạm tội. Đặc biệt, sự chênh lệch về pháp luật của các quốc gia liên quan, tranh chấp thẩm quyền tài phán cũng là những khó khăn lớn riêng có công tác đấu tranh với các loại tội phạm này. Chính đặc thù đó đòi hỏi phải có khuôn khổ pháp lý quốc tế thống nhất và sự nỗ lực hợp tác của các quốc gia trên thế giới.

2.3. Phân biệt tội phạm xuyên quốc gia và một số loại tội phạm khác

Để làm rõ khái niệm về tội phạm xuyên quốc gia, cần thiết phải phân biệt tội phạm xuyên quốc gia với một số loại tội phạm khác. Đặc biệt, cần phân biệt tội phạm xuyên quốc gia với tội phạm quốc tế và tội phạm có yếu tố nước ngoài.

2.3.1. Tội phạm quốc tế

Theo Ủy ban luật quốc tế, tội phạm quốc tế là các hành động chống lại luật quốc tế, phát sinh do hành vi vi phạm nghĩa vụ của quốc gia, xâm hại

ng nghiêm trọng đến hòa bình an ninh quốc tế³³. Tội phạm quốc tế bao gồm: tội ác chiến tranh; tội chống lại nhân loại, tội diệt chủng và tội xâm lược. Các tội phạm này hiện nay thuộc thẩm quyền tài phán của Tòa hình sự quốc tế ICC³⁴. Tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm quốc tế khác nhau ở những đặc trưng cơ bản sau:

Thứ nhất, tội phạm quốc tế là hành vi xâm hại đến hoà bình và an ninh quốc tế, thuộc nhóm tội phạm nguy hiểm nhất đối với toàn thể nhân loại. Xét về mức độ nguy hiểm thì tội ác quốc tế, so với các nhóm tội phạm khác, kể cả tội phạm xuyên quốc gia, nguy hiểm hơn rất nhiều cả về tính chất, mức độ, hậu quả.

Thứ hai, tội phạm quốc tế thường phát sinh do hành vi vi phạm nghĩa vụ của quốc gia. Đối với tội phạm quốc tế, ngoài việc quốc gia phải chịu trách nhiệm pháp lí quốc tế thì các cá nhân phạm tội cũng phải chịu trách nhiệm về hành vi của mình. Trong khi đó, tội phạm xuyên quốc gia là loại tội phạm không có quan hệ với hoạt động vi phạm nghĩa vụ pháp lí quốc tế của một quốc gia cụ thể.

Thứ ba, tội phạm quốc tế bị truy cứu trách nhiệm dựa trên cơ sở luật quốc tế và có thể bị xét xử tại tòa án quốc tế được thành lập theo quy định của luật quốc tế. Trong khi đó, tội phạm xuyên quốc gia được quy định tại pháp luật hình sự quốc gia phù hợp với điều ước quốc tế hữu quan mà quốc gia ký kết, gia nhập. Khi tiến hành xét xử tội phạm xuyên quốc gia sẽ tuân theo luật hình sự quốc gia, tại Tòa án quốc gia có thẩm quyền.

2.3.2. Tội phạm có yếu tố nước ngoài

Hiện nay ở Việt Nam và trên thế giới chưa có quy định pháp luật hình sự nào về “tội phạm có yếu tố nước ngoài”. Từ điển Bách khoa Công an nhân dân Việt Nam đưa ra khái niệm: “*Tội phạm có yếu tố nước ngoài là tội phạm được thực hiện trên lãnh thổ của một quốc gia nhưng có liên quan đến một hoặc nhiều quốc gia khác. Sự liên quan này có thể là về đối tượng phạm tội (có sự tham gia của các đối tượng mang quốc tịch khác nhau); đối tượng bị xâm hại (các lợi ích chủ thể thuộc quốc gia khác); hiệu lực pháp lý (bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo các chế định luật pháp quốc tế hoặc pháp luật hình sự tương*

³³ Xem: Nguyễn Thị Thuận (chủ biên) (2007), Luật hình sự quốc tế, Nxb. CAND, Hà Nội, tr.18-19.

³⁴ Theo khoản 1 Điều 5 Quy chế Roma, Tòa án hình sự ICC có quyền tài phán đối với tội phạm nghiêm trọng nhất gây lo ngại cho toàn thể cộng đồng quốc tế, như: tội ác chiến tranh; tội chống lại nhân loại, tội diệt chủng và tội xâm lược.

ứng của quốc gia khác)”.³⁵.... Do đó, tội phạm có yếu tố nước ngoài là khái niệm có nội hàm rộng hơn so với tội phạm xuyên quốc gia. Tội phạm xuyên quốc gia cũng là tội phạm có yếu tố nước ngoài, tuy nhiên, yếu tố nước ngoài của tội phạm xuyên quốc gia thể hiện chủ yếu ở hành vi phạm tội mang tính xuyên biên giới. Cụ thể: Hành vi đó được thực hiện ở nhiều quốc gia; hành vi đó được thực hiện ở một quốc gia nhưng phần chủ yếu của việc chuẩn bị, lên kế hoạch, chỉ đạo hoặc điều khiển nó lại diễn ra ở một quốc gia khác; hành vi đó được thực hiện ở một quốc gia nhưng liên quan đến một nhóm tội phạm có tổ chức tham gia các hoạt động phạm tội ở nhiều quốc gia; hoặc hành vi đó được thực hiện ở một quốc gia nhưng có ảnh hưởng lớn ở một quốc gia khác. Đối với tội phạm xuyên quốc gia, chủ thể thực hiện tội phạm hay nạn nhân của tội phạm mang quốc tịch của các quốc gia khác nhau hay tội phạm đang lẩn trốn tại quốc gia khác... không phải là điểm mấu chốt. Ví dụ, một nhóm người có quốc tịch khác nhau thực hiện hành vi bắt cóc, buôn người mà hành vi đó chỉ thực hiện trong các tỉnh thành của một quốc gia thì hành vi tội phạm này không phải là tội phạm xuyên quốc gia mà chỉ là tội phạm có yếu tố nước ngoài. Như vậy, để nhận diện tội phạm xuyên quốc gia với tội phạm có yếu tố nước ngoài thì điểm mấu chốt đó là hành vi phạm tội hoặc ảnh hưởng của nó mang tính chất xuyên biên giới.

2.3.3. Tội phạm có tính quốc tế

Tội phạm có tính quốc tế là tội phạm vừa xâm hại quan hệ xã hội được pháp luật quốc gia bảo vệ, vừa xâm hại quan hệ xã hội được luật quốc tế bảo vệ cho nên sẽ đồng thời được ghi nhận cả trong luật hình sự quốc gia và các điều ước quốc tế. Chính vì thế, tội phạm có tính quốc tế còn được gọi là tội phạm điều ước, được điều ước quốc tế ghi nhận nhằm hợp tác đấu tranh phòng, chống như: Tội khủng bố, buôn bán người, tội phạm ma túy, cướp biển... Còn tội phạm xuyên quốc gia còn bao gồm cả các tội phạm thông thường, như: hiếp dâm, cướp tài sản, giết người... miễn là các tội phạm này đáp ứng được các dấu hiệu “xuyên quốc gia” theo quy định tại Công ước của Liên hợp quốc về phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia (Công ước Palermo năm 2000).

³⁵ Bộ công an (2005), Từ điển Bách khoa Công an nhân dân, Nhà xuất bản Công an nhân dân, Hà Nội, tr. 1155.

2.4. Tình hình tội phạm xuyên quốc gia khu vực ASEAN và sự cần thiết hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Vào những năm 1970, tội phạm xuyên quốc gia là một trong những mối quan tâm hàng đầu của cộng đồng quốc tế. Không đơn thuần chỉ là những tội phạm hình sự thông thường, tội phạm xuyên quốc gia được coi là mối đe dọa nghiêm trọng đối với an ninh quốc gia và quốc tế³⁶. Điển hình là tội phạm khủng bố quốc tế, các thế lực có thể sử dụng phương pháp khủng bố như một phương tiện nhằm thúc đẩy các mục tiêu chính trị. Các hoạt động của tội phạm khủng bố là thách thức đối với chủ quyền quốc gia và có thể đe dọa sự tồn tại của chính phủ. Các hình thức tội phạm xuyên quốc gia khác cũng có thể gây ảnh hưởng nguy hiểm tới sự ổn định chính trị, xã hội của các quốc gia thành viên. Chẳng hạn như các hoạt động buôn bán ma túy, rửa tiền có thể làm giảm khả năng kiểm soát và uy tín của chính phủ, làm suy yếu độ tin cậy của các tổ chức tài chính, đảo lộn trật tự xã hội và sự nghiêm minh của luật pháp. Đặc biệt, các quốc gia đang phát triển dễ bị tổn thương bởi hoạt động của tội phạm xuyên quốc gia.

Tội phạm xuyên quốc gia là hành vi phạm tội vượt ra ngoài sự kiểm soát của chính phủ và các cơ quan thực thi pháp luật quốc gia. Vấn đề này không thể chỉ được giải quyết trong từng quốc gia riêng lẻ. Do đó, tội phạm xuyên quốc gia đòi hỏi sự phản ứng xuyên quốc gia. Cuộc chiến chống tội phạm xuyên quốc gia đã dẫn đến các hoạt động hợp tác quốc tế để phòng, chống loại tội phạm này. Tổ chức Cảnh sát hình sự quốc tế (INTERPOL) đã được thành lập vào năm 1923, hiện nay đã có 192 quốc gia trên toàn thế giới tham gia vào tổ chức này với mục đích cung cấp phương tiện trao đổi thông tin và hỗ trợ giữa các lực lượng cảnh sát của các quốc gia thành viên³⁷. Liên minh châu Âu thành lập EUROPOL vào tháng 7/1999 trong những nỗ lực phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của tổ chức này. Nhóm các quốc gia thuộc G7 đã thành lập Tổ chức hành động tài chính (FAFTF) vào năm 1989 để chống lại tội phạm rửa tiền và thành lập Nhóm Lyon (The Lyon Group) để cải thiện các hoạt động hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Liên hợp quốc thành lập các cơ quan khác nhau, bao gồm Ủy ban Liên hợp quốc về Phòng, chống tội

³⁶List reproduced in Mueller, “Transnational Crime: Definitions and Concepts,” p. 14.

³⁷ Nguồn: <https://www.interpol.int/Member-countries/World>, truy cập ngày 25/5/2019.

phạm và Tư pháp hình sự; Ủy ban về chất ma túy gây nghiện và ký kết các công ước phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Liên hợp quốc đã thông qua Tuyên bố Chính trị Naples và Kế hoạch hành động toàn cầu chống lại tội phạm xuyên quốc gia có tổ chức vào tháng 11/1994.³⁸ Không nằm ngoài xu hướng này, ASEAN với tư cách là tổ chức quốc tế của các quốc gia trong khu vực Đông Nam Á cũng nhận thấy sự cần thiết cần phải tạo ra những cơ chế hợp tác hiệu quả trong lĩnh vực phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

Tội phạm xuyên quốc gia tại Đông Nam Á là một vấn đề tồn tại từ lâu và ngày càng trở nên phức tạp, tác động không nhỏ tới sự ổn định chính trị của các quốc gia và của khu vực. Các loại tội phạm xuyên quốc gia phổ biến tại khu vực này bao gồm: buôn bán ma túy, di cư bất hợp pháp, khủng bố, rửa tiền, mại dâm, cướp biển, buôn bán vũ khí, tội phạm tín dụng và tham nhũng³⁹. Trong đó, buôn bán ma túy là loại tội phạm xuyên quốc gia nghiêm trọng nhất mà các quốc gia Đông Nam Á phải đối mặt. Các nhóm tội phạm ma túy tại khu vực có xu hướng liên kết với các quan chức tham nhũng, các chính trị gia, các cơ quan chính phủ và cơ quan thực thi pháp luật tại địa phương gây ra những tác động không nhỏ tới sự ổn định chính trị, xã hội của các nước đang phát triển tại Đông Nam Á.

Một số quốc gia Đông Nam Á là những nơi diễn ra hoạt động sản xuất ma túy lớn, phục vụ việc buôn bán ma túy sang các khu vực khác trên thế giới như Bắc Mỹ, châu Âu và các khu vực khác của châu Á. Khu vực Tam giác vàng bao gồm miền Bắc Thái Lan, phía Đông Myanmar và phía Tây của Lào là một trong những khu vực sản xuất ma túy hàng đầu trên thế giới. Vào những năm 1990, khu vực tam giác vàng đã chiếm 65% lượng ma túy sản xuất và ngành công nghiệp heroin được ước tính tương đương với ít nhất 160 tỉ USD hàng năm.⁴⁰ Myanmar và Lào là hai quốc gia trồng cây thuốc phiện lớn thứ nhất và thứ ba trên thế giới. Chất kích thích dưới dạng amphetamine (ATS) được sản xuất tại Đông Nam Á đã tăng lên đáng kể trong khu vực Tam giác vàng kể từ đầu những năm 1990 và đặc biệt tại Myanmar với một số lượng rất lớn. Trong

³⁸ Ralf Emmers, *The threat of transnational crime in Southeast Asia: Drug trafficking, human smuggling and trafficking, and sea piracy*, UNISCI Discussion papers, Singapore, 2003.

³⁹ Ralf Emmers, *The threat of transnational crime in Southeast Asia: Drug trafficking, human smuggling and trafficking, and sea piracy*, UNISCI Discussion papers, Singapore, 2003.

⁴⁰ Alan Dupont, *Transnational Crime, Drugs, and Security in East Asia*, ASIAN Survey, Vol.39, No.3 (May-Jun., 1999), trang 433

các quốc gia Đông Nam Á, Myanmar được coi là nơi có tình hình tội phạm ma túy diễn ra mạnh mẽ nhất trong khoảng thời gian này⁴¹. Theo đại diện Cơ quan phòng, chống ma túy và tội phạm của Liên Hợp Quốc (UNODC) tại khu vực Đông Nam Á – Thái Bình Dương, các quốc gia ở Đông Á và Đông Nam Á đã chứng kiến sự gia tăng liên tục các vụ thu giữ Methamphetamine trong thập kỷ qua, nhiều hơn bất kỳ nơi nào khác trên thế giới. Riêng trong năm 2019, các quốc gia trong khu vực xác nhận lượng ma túy bị thu giữ lên đến 115 tấn⁴².

Bên cạnh tội phạm sản xuất, buôn bán và sử dụng trái phép chất ma túy xuyên quốc gia, từ những năm 1990, vấn đề di cư bất hợp pháp tại Đông Nam Á ngày càng trở nên phức tạp. Việc tăng cường liên kết với các nhóm tội phạm có tổ chức kiểm soát việc buôn lậu và buôn bán người trong khu vực đã khiến cho tình trạng di cư bất hợp pháp ngày càng trở nên khó kiểm soát tại khu vực này. Tội phạm buôn bán người có xu hướng liên kết với các mạng lưới tội phạm xuyên quốc gia khác trong khu vực như tội phạm ma túy, buôn bán vũ khí, rửa tiền, tham nhũng. Tội phạm buôn bán người cung cấp dịch vụ vận chuyển, làm giả hộ chiếu, chỗ ở quá cảnh và việc di chuyển qua biên giới. Việc tăng cường thắt chặt các thủ tục nhập cư tại các quốc gia trong khu vực đã khiến cho những người di cư muốn thoát khỏi đói nghèo hoặc các cuộc xung đột trong nước phải dựa vào những dịch vụ nguy hiểm và đắt giá này. Người nhập cư không có giấy tờ thường sẽ trả chi phí sau khi họ được nhập cảnh. Khi không thể trả hết nợ, nhiều người bắt đầu làm việc cho các băng nhóm có tổ chức, thường xuyên bị cưỡng bức lao động hoặc mại dâm. Phụ nữ và trẻ em là nạn nhân chủ yếu trong những trường hợp như vậy. Theo ước tính của Liên hợp quốc, hàng năm có khoảng 200.000 phụ nữ bị buôn bán tại khu vực Đông Nam Á⁴³. Hàng ngàn phụ nữ từ Việt Nam, Lào, Myanmar làm nghề mại dâm tại Thái Lan. Các cô gái Việt Nam cũng theo đường dây buôn bán người sang Campuchia để cung cấp dịch vụ mại dâm hoặc kết hôn tại Trung Quốc và Đài Loan. Cuộc khủng hoảng tài chính tại châu Á năm 1997 – 1998 và những khó khăn kinh tế tại các

⁴¹ Alan Dupont, Transnational Crime, Drugs, and Security in East Asia, ASIAN Survey, Vol.39, No.3 (May-Jun., 1999), trang 455.

⁴² Bảo Yến – Trọng Quỳnh, AIPACODD3: *Biến lời nói thành hành động hướng tới một ASEAN không ma túy*, website: http://aipa2020.vn/AIPA_CODD/tin-tuc/aipacodd-3-bien-loi-noi-thanh-hanh-dong-huong-toi-mot-cong-dong-asean-khong-ma-tuy, truy cập ngày 28 tháng 12 năm 2020.

⁴³ Alan Dupont, Transnational Crime, Drugs, and Security in East Asia, ASIAN Survey, Vol.39, No.3 (May-Jun., 1999), trang 433 – 455

quốc gia Đông Nam Á dẫn đến nghèo đói và thiếu giáo dục cũng như cơ hội việc làm cho phụ nữ giảm là nguyên nhân khiến cho hoạt động buôn bán phụ nữ gia tăng. Năm 2020, mặc dù nhiều nước thực hiện giãn cách xã hội do đại dịch Covid-19, hoạt động tội phạm mua bán người có chiều hướng giảm, nhưng vì siêu lợi nhuận, các đối tượng mua bán người thường xuyên thay đổi phương thức, thủ đoạn để đối phó lực lượng thực thi pháp luật và hình thành nhiều đường dây, băng nhóm xuyên quốc gia với quy mô, tính chất ngày càng phức tạp.

Mặc dù các quốc gia thành viên ASEAN đã có những nỗ lực nhất định trong việc hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, tuy nhiên đây vẫn là một vấn đề lớn đối với sự ổn định chính trị, xã hội của các quốc gia khu vực Đông Nam Á. Tình trạng nghèo đói và chênh lệch khoảng cách phát triển kinh tế giữa các quốc gia khu vực đã khiến cho việc hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia không đạt hiệu quả mong muốn. Đôi khi, vấn đề tội phạm xuyên quốc gia còn gây nên tình trạng bất đồng giữa chính các quốc gia khu vực. Có thể kể đến quan hệ giữa Malaysia và Thái Lan trở nên căng thẳng do việc nhập cảnh trái phép qua biên giới đất liền của những người lao động không có giấy tờ từ Bangladesh, Myanmar và Thái Lan. Tình trạng căng thẳng giữa Malaysia và Indonesia cũng trở nên trầm trọng hơn khi Malaysia tuyên bố trục xuất những người nhập cư bất hợp pháp từ Indonesia phải rời khỏi nước mình khiến cho hơn 300.000 công nhân đã phải trở lại quê hương⁴⁴.

Những nỗ lực xây dựng và hội nhập Cộng đồng ASEAN trong những năm qua đã tạo điều kiện thuận lợi cho sự tăng trưởng kinh tế nhanh chóng và sự phát triển vượt bậc cùng với những lợi ích to lớn cho ASEAN và các quốc gia thành viên. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển nhanh chóng của kinh tế, giao lưu trao đổi thương mại, vấn đề tội phạm trong khu vực ngày càng mở rộng phạm vi và hình thức. Bên cạnh các tội phạm xuyên quốc gia đã xuất hiện từ lâu tại khu vực như buôn bán ma túy, buôn bán người, cướp biển,... đã xuất hiện các tội phạm mới với thủ đoạn tinh vi như rửa tiền, tội phạm kinh tế, tội phạm công nghệ cao,... Nhận thức được mối đe dọa nghiêm trọng từ vấn đề tội phạm xuyên quốc gia tới sự ổn định kinh tế, chính trị, xã hội trong từng nước thành

⁴⁴Ralf Emmers, The threat of transnational crime in Southeast Asia: Drug trafficking, human smuggling and trafficking, and sea piracy, UNISCI Discussion papers, Singapore, 2003.

viên và an ninh của toàn khu vực, ASEAN đã và đang tiến hành các biện pháp thích hợp và các nguồn lực sẵn có để ngăn ngừa và phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, trong đó có việc xây dựng hoàn thiện khung khổ pháp lý khu vực.

2.5. Khái niệm pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

2.5.1. Định nghĩa

ASEAN là tổ chức quốc tế liên chính phủ của các quốc gia trong khu vực Đông Nam Á, được thành lập dựa trên Tuyên bố Băng Cốc năm 1967. Trải qua quá trình phát triển, năm 2015, các nhà lãnh đạo ASEAN tuyên bố thành lập Cộng đồng ASEAN dựa trên 3 trụ cột: Cộng đồng chính trị - an ninh; Cộng đồng kinh tế và Cộng đồng văn hoá – xã hội. Cộng đồng ASEAN thành lập năm 2015 là liên kết của các quốc gia ASEAN ở mức độ cao và sâu rộng hơn nhằm xây dựng ASEAN trở thành tổ chức quốc tế năng động, thịnh vượng, vững mạnh và bản sắc chung. Là một tổ chức quốc tế liên chính phủ, trong quá trình phát triển, ASEAN đã xây dựng hệ thống văn bản pháp lý điều chỉnh quan hệ hợp tác giữa các quốc gia thành viên ASEAN với nhau và giữa ASEAN với các đối tác bên ngoài phát sinh trên các lĩnh vực khác nhau. Có thể hiểu, *pháp luật Cộng đồng ASEAN là hệ thống các nguyên tắc và quy phạm pháp lý (bao gồm cả “luật cứng” và “luật mềm”, do ASEAN xây dựng và ban hành nhằm điều chỉnh các quan hệ hợp tác trong khuôn khổ ASEAN và giữa ASEAN với các đối tác bên ngoài, phát sinh trên mọi lĩnh vực kinh tế, chính trị – an ninh và văn hóa – xã hội.*⁴⁵ Pháp luật Cộng đồng ASEAN phản ánh rõ những đặc thù kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội của các quốc gia thành viên và phù hợp với quan hệ hợp tác khu vực. Hiện nay, cùng với việc đẩy mạnh hội nhập khu vực, ASEAN đang không ngừng xây dựng hệ thống pháp luật hoàn thiện và chặt chẽ hơn, trong đó có các quy định pháp luật về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia được hình thành đáp ứng nhu cầu hợp tác, đối phó với các thách thức an ninh phi truyền thống phát triển ngày càng mạnh mẽ đe dọa hoà bình, ổn định khu vực. Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

⁴⁵Theo Giáo trình Pháp luật Cộng đồng ASEAN, Trường Đại học Luật Hà Nội, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2014.

là một bộ phận quan trọng nằm trong Pháp luật Cộng đồng ASEAN, bao gồm tổng thể các nguyên tắc và quy phạm pháp luật do ASEAN xây dựng và ban hành nhằm điều chỉnh quan hệ hợp tác khu vực nhằm phòng ngừa, ngăn chặn, trừng trị hiệu quả các loại tội phạm xuyên quốc gia. Dựa vào các văn kiện pháp lý của ASEAN hiện nay cho thấy, ASEAN tập trung đấu tranh phòng, chống 11 loại tội phạm xuyên quốc gia điển hình trong khu vực, bao gồm: tội phạm khủng bố, cướp biển, buôn bán người, tội phạm ma túy, buôn lậu vũ khí, rửa tiền, tội phạm công nghệ cao, tội phạm kinh tế, buôn lậu gỗ, động vật hoang dã, đưa người di cư trái phép qua biên giới (people smuggling).⁴⁶

Hiện nay, cũng có một số ý kiến tranh luận về Pháp luật Cộng đồng ASEAN nói chung và Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia nói riêng, vì một trong những điểm dễ nhận thấy nhất của pháp luật Cộng đồng ASEAN là các văn kiện mang tính chất “luật mềm” - “soft law”⁴⁷ chiếm phần lớn và có vai trò quan trọng trong điều chỉnh các vấn đề hợp tác khu vực. Đây cũng là một đặc trưng, thể hiện rõ “Phương cách ASEAN” trong quá trình hợp tác khu vực. Có thể thấy một thực tế rằng, các văn kiện “luật mềm” được hình thành để đáp ứng nhu cầu pháp lý của ASEAN, trong bối cảnh phải phản ứng kịp thời trước những vấn đề khu vực, trong khi ASEAN là nhóm các quốc gia được đánh giá là “đa dạng” và còn tồn tại nhiều khác biệt. Luật mềm là “*một kỹ thuật hữu dụng trong trường hợp các quốc gia muốn hành động theo cách chung nhưng đồng thời lại không muốn trói buộc sự tự do hành động của mình*”⁴⁸. Luật mềm là hệ quả tự nhiên của sự phát triển bình thường của các quan hệ quốc tế và là một sản phẩm cần thiết, một giải pháp thực tế đã được phát triển nhằm đảm bảo đạt được thỏa thuận trong những lĩnh vực mà các quốc gia còn nhiều bất đồng⁴⁹.

Tuy còn nhiều ý kiến khác nhau và tranh luận có lẽ khó đi đến hồi kết, nhưng không thể phủ nhận rằng rất nhiều nhà khoa học hiện nay ở Việt Nam

⁴⁶Xem: Tuyên bố ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia năm 1997; Tuyên bố ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia năm 2015; Kế hoạch hành động ASEAN phòng chống tội phạm xuyên quốc gia 2016 - 2025.

⁴⁷ Được hiểu là quy phạm chứa đựng trong các văn bản không ràng buộc, theo: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0040.xm>, truy cập ngày 22 tháng 11 năm 2019.

⁴⁸ Xem: Fitzmaurice, Malgosia (2001), “*International Protection of the Environment*”, Recueil des Cours, The Hague Academy of International Law, The Hague, Boston, London, Martinus Nijhoff, vol. 293, tr.124.

⁴⁹ Theo TS. Lê Thị Anh Đào (chủ biên), Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Trường, “*Những vấn đề mới về nguồn của Luật quốc tế*”, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2018, tr. 221.

và trên thế giới đã, đang nghiên cứu và sử dụng thuật ngữ Pháp luật ASEAN hay Pháp luật Cộng đồng ASEAN.⁵⁰ Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ít được đề cập và nghiên cứu hơn, tuy nhiên, cũng không thể phủ nhận là trong lĩnh vực phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, ASEAN đã xây dựng các công cụ pháp lý tạo thành tập hợp các nguyên tắc và quy phạm, bao gồm cả “luật cứng” và “luật mềm” điều chỉnh hoạt động hợp tác khu vực trong lĩnh vực này. ASEAN và Liên minh châu Âu (EU) là hai tổ chức quốc tế khu vực được đánh giá là thành công nhất trên thế giới hiện nay, tuy nhiên, cách thức liên kết và hoạt động của ASEAN có nhiều khác biệt so với EU và các tổ chức quốc tế khác. Với những đặc thù lịch sử và văn hoá khu vực, ASEAN luôn được coi là một nhóm các quốc gia có chủ quyền hoạt động trên cơ sở hiểu biết lẫn nhau với các thủ tục không chính thức thay vì hoạt động trong khuôn khổ các thỏa thuận ràng buộc được đưa ra thông qua các quy trình chính thức, đây là một biểu hiện của “Phương thức ASEAN”⁵¹. Trong khi đó, EU điều chỉnh quan hệ hợp tác khu vực thông qua các quy định pháp lý chặt chẽ, thậm chí một số văn kiện pháp lý EU được áp dụng trực tiếp và cao hơn cả hiến pháp quốc gia. Mặc dù vậy, có dấu hiệu rõ ràng cho thấy ASEAN đang dần thể chế hoá hoạt động hợp tác dựa trên nền tảng các văn kiện pháp lý có tính ràng buộc cao, bên cạnh việc vẫn giữ cách tiếp cận theo “Phương thức ASEAN”. Đây là sự kết hợp giữa yêu cầu, đòi hỏi trong bối cảnh hợp tác mới và những đặc thù về văn hoá, lịch sử khu vực. Sự pha trộn này là điểm thú vị của Pháp luật Cộng đồng ASEAN nói chung và Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia nói riêng, giúp cho hoạt động hợp tác khu vực được tiến hành một cách hiệu quả, quan hệ giữa các quốc gia được giữ vững trong bối cảnh khu vực có nhiều biến động suốt những năm qua. Đây cũng chính là cách tiếp cận của tác giả luận án đối với Pháp luật ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khi cũng có khá nhiều quan điểm, ý kiến tranh luận hiện nay.

2.5.2. Đặc điểm

Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

⁵⁰ Ví dụ: Pasha L. Hsieh & Bryan Mercurio eds., (2019), *ASEAN Law in the New Regional Economic Order: Global Trends and Shifting Paradigms*, Cambridge University.

⁵¹ Xem: Rodolfo C. Severino (2012), nguồn: https://asean.org/?static_post=the-asean-way-and-the-rule-of-law, truy cập ngày 28 tháng 12 năm 2019.

là một bộ phận của pháp luật Cộng đồng ASEAN nên mang đầy đủ các đặc điểm của hệ thống pháp luật khu vực về quan hệ pháp luật, xây dựng pháp luật, thực thi pháp luật, giám sát thực thi và giải quyết tranh chấp.⁵²

Về quan hệ pháp luật, Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia điều chỉnh hai nhóm quan hệ: Quan hệ giữa các quốc gia thành viên ASEAN với nhau quan hệ giữa ASEAN, với tư cách là một tổ chức quốc tế liên chính phủ với các đối tác bên ngoài khu vực. Trong hai nhóm quan hệ pháp luật này thì nhóm thứ nhất chiếm vị trí chủ đạo trong khu vực. Tuy nhiên, theo tinh thần của Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2015 và Kế hoạch hành động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN 2016 – 2025 thì việc tăng cường hợp tác với các đối tác Đối thoại ASEAN và các bên thứ 3 như INTERPOL là nhiệm vụ quan trọng nhằm tăng cường hiệu quả phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia giai đoạn sắp tới⁵³. Đặc biệt, ASEAN đưa ra mục tiêu “nâng cấp” Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004 (MLAT), trong đó có việc xem xét để các nước thứ 3 tham gia MLAT⁵⁴.

Về xây dựng pháp luật, Pháp luật Cộng đồng ASEAN nói chung và Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia nói riêng đều được xây dựng và ban hành dựa trên nguyên tắc tham vấn và đồng thuận quy định tại Điều 20 Hiến chương ASEAN. Theo nguyên tắc này, tất cả các văn bản pháp lí của ASEAN chỉ được thông qua nếu nhận được sự nhất trí của 10 quốc gia thành viên ASEAN.

Việc thực thi pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là nghĩa vụ của các bên có liên quan, được thực hiện thông qua hoạt động của các quốc gia thành viên, các thiết chế cộng đồng và đối tác của ASEAN. Thực thi pháp luật Cộng đồng ASEAN được thực hiện thông qua các hoạt động pháp lí của các quốc gia thành viên theo cơ chế chung hoặc cơ chế riêng quy định trong từng văn bản pháp lí về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cụ thể. Thực thi pháp luật của các thiết chế cộng đồng được thực hiện

⁵²Xem: Giáo trình Pháp luật Cộng đồng ASEAN, Trường Đại học Luật Hà Nội, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2014.

⁵³Xem: Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 2015 và Kế hoạch hành động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2016 – 2025.

⁵⁴ Xem: Mục B.3.1 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN 2004.

thông qua các hoạt động chức năng theo nhiệm vụ của các thiết chế trong cộng đồng. Các thiết chế pháp lí đóng vai trò quan trọng đối với vấn đề thực thi pháp luật cộng đồng ASEAN về chống tội phạm xuyên quốc gia có thể kể đến như: Hội nghị bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (AMMTC), Hội nghị quan chức cấp cao về tội phạm xuyên quốc gia (SOMTC), Hội nghị tư lệnh cảnh sát ASEAN (ASEANPOL),...

Về giám sát thực thi pháp luật và giải quyết tranh chấp, cũng giống như pháp luật Cộng đồng ASEAN nói chung, chức năng giám sát thực thi pháp luật Cộng đồng ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia được quy định cho tất cả các thiết chế của Cộng đồng. Tuy nhiên, cơ sở pháp lí của việc quy định chức năng này không được thống nhất trong một văn bản mà được quy định ở hầu hết các văn bản pháp lí của ASEAN về vấn đề phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Về cơ chế giải quyết tranh chấp, cho đến nay ASEAN đã xây dựng được hệ thống pháp luật tương đối hoàn thiện và hiện đại về giải quyết tranh chấp. Trong đó, về vấn đề tội phạm xuyên quốc gia có thể kể đến cơ chế giải quyết tranh chấp về chính trị - an ninh được quy định tại Hiệp ước thân thiện và hợp tác ở Đông Nam Á (TAC) năm 1976; Nghị định thư năm 2010 về giải quyết tranh chấp theo quy định của Hiến chương ASEAN... Tuy nhiên, trên thực tế, việc sử dụng các cơ chế giải quyết của ASEAN còn chưa thực sự hiệu quả đối với các quốc gia thành viên.

Bên cạnh những đặc điểm chung đó, pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cũng có những đặc thù riêng như sau:

Thứ nhất, hệ thống các văn kiện pháp lí của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia bao gồm hai nhóm văn kiện chính: văn kiện pháp lí chung và văn kiện pháp lí phòng, chống các loại tội phạm xuyên quốc gia cụ thể. Văn kiện pháp lí chung về tội phạm xuyên quốc gia là những văn kiện đưa ra mục tiêu, định hướng, nguyên tắc hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia; các biện pháp, lộ trình chung nhằm đối phó với tội phạm xuyên quốc gia..., ví dụ: Hiến chương ASEAN năm 2007⁵⁵; Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 1997; Kế hoạch hành động ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 1999; Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng

⁵⁵Ghi nhận mục tiêu của ASEAN là: “Đối phó hữu hiệu với tất cả các mối đe dọa, các loại tội phạm xuyên quốc gia và các thách thức xuyên biên giới, phù hợp với nguyên tắc an ninh toàn diện” (Khoản 8 Điều 1)

chính trị - an ninh ASEAN 2009... Văn kiện pháp lí phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cụ thể là những văn kiện được ký kết nhằm đối phó với một loại tội phạm xuyên quốc gia điển hình trong khu vực, như: Tuyên bố chung về một ASEAN không ma túy 1998; Công ước ASEAN phòng, chống khủng bố năm 2007; Công ước ASEAN phòng, chống buôn người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015... Nhìn chung, các văn kiện pháp lí chuyên ngành của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia phần lớn đều là những văn kiện mang tính ràng buộc pháp lí khá thấp đối với các quốc gia thành viên. Các văn kiện này chủ yếu là những tuyên bố, kế hoạch hành động do các cơ quan khác nhau của ASEAN ban hành... đưa ra quyết tâm, mục tiêu, định hướng... phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong từng giai đoạn cụ thể. Điều này có thể do ảnh hưởng của “Phương cách ASEAN”⁵⁶ đến quá trình hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực.

Thứ hai, Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia không quy định thống nhất trong một văn bản mà nằm rải rác ở các văn bản có giá trị pháp lí khác nhau, trong số đó, chiếm vị trí quan trọng là những văn kiện mang tính “soft law” như: Bản Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN (APSC Blue print) 2015 – 2025 (thay cho APSC Blue print 2009); Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 1997, 2004, 2015; Kế hoạch hành động ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2016 – 2025... Đây cũng có thể nói là đặc trưng của hệ thống văn kiện pháp lí khu vực, thể hiện rõ “Phương thức ASEAN” trong quá trình hợp tác. Phương thức ASEAN có nguồn gốc từ nội dung của Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác Đông Nam Á (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) thông qua ở Bali, Indonesia năm 1976 và được coi là quy chuẩn cho cách ứng xử giữa các nước thành viên ASEAN. Phương thức ASEAN hoạt động giống như một bộ ứng xử được ngầm hiểu, thay vì một tập hợp các qui tắc và phương thức được pháp điển hóa một cách rõ ràng. Điều này cũng thể hiện mong muốn của các nước ASEAN tránh thể chế hóa và pháp lí hóa sự hợp tác giữa các nước thành viên vì e ngại một ASEAN được thể chế hóa mạnh mẽ cùng những ràng buộc pháp lí sẽ làm xói mòn chủ quyền quốc

⁵⁶ Xem: Nguyễn Hùng Sơn, Luận Thùy Dương, Không Thị Bình, Hà Anh Tuấn (2010), *150 câu hỏi và đáp về ASEAN - Hiến chương ASEAN và Cộng đồng ASEAN*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.

gia của các thành viên trong việc định đoạt phương thức hợp tác với nhau. Chính vì vậy, Phương thức ASEAN bao gồm một số đặc điểm như không can thiệp, không chính thức, thể chế hóa tối thiểu, tham vấn và đồng thuận, không sử dụng vũ lực và tránh đối đầu⁵⁷...

Tuy nhiên, hiện nay ASEAN cũng đang có những thay đổi rất đáng khích lệ khi đang dần chuyển hoá các văn kiện mang tính “soft law” thành những điều ước quốc tế có tính ràng buộc cao hơn. Đây có thể nói là bước đi tuy chậm nhưng thận trọng và chắc chắn từ phía ASEAN trong việc pháp điển hoá các quy phạm pháp lí. Ví dụ: ASEAN chuyển hoá các Tuyên bố về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2004; Tuyên bố ASEAN về phòng, chống khủng bố 2001... thành Công ước ASEAN về phòng, chống khủng bố năm 2007 và Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015.

Thứ ba, pháp luật Cộng đồng ASEAN kế thừa quy định của pháp luật quốc tế trong việc cố gắng đưa ra khái niệm về tội phạm xuyên quốc gia. Theo quy định của ASEAN, tội phạm xuyên quốc gia là *một hành vi phạm tội có tính chất xuyên quốc gia*. Một hành vi phạm tội có tính chất xuyên quốc gia nếu:

- (i) hành vi đó được thực hiện ở nhiều quốc gia;
- (ii) hành vi đó được thực hiện ở một quốc gia nhưng phần chủ yếu của việc chuẩn bị, lên kế hoạch, chỉ đạo hoặc điều khiển nó lại diễn ra ở một quốc gia khác;
- (iii) hành vi đó được thực hiện ở một quốc gia nhưng liên quan đến một nhóm tội phạm có tổ chức tham gia các hoạt động phạm tội ở nhiều quốc gia; hoặc
- (iv) hành vi đó được thực hiện ở một quốc gia nhưng có ảnh hưởng lớn ở một quốc gia khác⁵⁸.

Đây là quy định tương tự quy định tại khoản 2 Điều 3 Công ước của Liên hợp quốc về phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia năm 2000. Đây là cách định nghĩa tội phạm xuyên quốc gia bằng cách chỉ ra các dấu hiệu của tội phạm này.

Thứ tư, pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên

⁵⁷ Đào Minh Hồng – Lê Hồng Hiệp (chủ biên), Sổ tay Thuật ngữ Quan hệ Quốc tế, Khoa QHQT – Đại học KHXH&NV TPHCM, 2013. Tr, 46.

⁵⁸ Xem: Khoản h Điều 2 Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015.

quốc gia hướng đến việc đấu tranh với các tội phạm điển hình được liệt kê trong các văn kiện pháp lí khu vực. Trong giai đoạn trước năm 2015, các tội phạm xuyên quốc gia điển hình trong khu vực được liệt kê trong Tuyên bố ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia 1997; Kế hoạch hành động ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia năm 1999; Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN năm 2009 (APSC 2009), bao gồm: tội phạm khủng bố, cướp biển, buôn bán người, tội phạm ma túy, buôn lậu vũ khí, rửa tiền, tội phạm công nghệ cao, tội phạm kinh tế. Bắt đầu từ năm 2015, nhằm đáp ứng yêu cầu đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong giai đoạn mới, ASEAN bổ sung thêm ba nhóm tội: buôn lậu gỗ, động vật hoang dã, đưa người di cư trái phép qua biên giới.⁵⁹

Thứ năm, pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia điều chỉnh hai nội dung hợp tác chính, đó là hợp tác nhằm phòng ngừa, ngăn chặn tội phạm và hợp tác nhằm trừng trị người thực hiện hành vi phạm tội. Phòng ngừa tội phạm là các quy định đưa ra nhằm giúp các quốc gia thành viên hợp tác trong việc phát hiện sớm, ngăn chặn, không để cho tội phạm xảy ra, không gây ra các hậu quả nguy hại cho xã hội hoặc làm giảm mức độ nguy hại cho xã hội của các hành vi phạm tội. Hợp tác nhằm phòng ngừa tội phạm đòi hỏi các quốc gia thành viên phải hài hoà hoá pháp luật, kịp thời quy định trong pháp luật hình sự những hành vi nguy hiểm cho xã hội là tội phạm, tạo thuận lợi cho việc hợp tác phòng, chống tội phạm khu vực; bên cạnh đó, các quốc gia cần hợp tác tốt trong việc trao đổi thông tin, phát hiện cảnh báo sớm, kiểm soát bên giới, tăng cường năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm... Hợp tác nhằm trừng trị người thực hiện hành vi phạm tội là các quy định đảm bảo người thực hiện hành vi phạm tội phải chịu trách nhiệm về hành vi và hậu quả gây ra cho hoà bình ổn định khu vực, sự an toàn của con người và cộng đồng dân cư. Chính vì vậy, nội dung hợp tác này bao gồm các quy định đảm bảo việc truy nã, bắt giữ nghi phạm thông qua hoạt động hợp tác cảnh sát; các quy định về tương trợ tư pháp hình sự, dẫn độ tội phạm, phân định thẩm quyền tài phán...

⁵⁹Xem: Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN 2015 – 2025; Tuyên bố ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia năm 2015; Kế hoạch hành động ASEAN phòng chống tội phạm xuyên quốc gia 2016 - 2025.

2.6. Quá trình hình thành phát triển Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

ASEAN không tiến hành thiết lập các cơ chế hợp tác và ký kết các văn bản pháp lí về phòng, chống tội phạm quốc gia một cách tổng thể với tất cả các loại tội phạm ngay từ những năm đầu tiên của cuộc chiến phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Tổ chức này tập trung vào các loại tội phạm xuyên quốc gia gây ra hậu quả nghiêm trọng nhất trong khu vực như tội phạm ma túy, tội phạm buôn bán người và tiếp tục mở rộng hợp tác sang các loại tội phạm xuyên quốc gia khác phù hợp với từng thời điểm hợp tác.

Cuộc đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN bắt đầu được tiến hành từ năm 1972, khi cuộc họp của Nhóm chuyên gia ASEAN về phòng, chống lạm dụng ma túy được tổ chức⁶⁰. Vài năm sau, Hiệp ước Bali 1976 (ASEAN Concord) được ký kết bởi những nhà sáng lập ASEAN kêu gọi tăng cường hợp tác giữa các quốc gia thành viên ASEAN cũng như với các tổ chức quốc tế có liên quan trong việc phòng ngừa và tiêu diệt tội phạm sử dụng và buôn bán ma túy bất hợp pháp. Hiệp ước Bali cũng đưa ra lời kêu gọi về một nghiên cứu phát triển hợp tác tư pháp, bao gồm cả vấn đề liên quan đến việc ký kết một Hiệp ước dẫn độ trong ASEAN. Việc thông qua Tuyên bố ASEAN về các nguyên tắc phòng, chống việc lạm dụng ma túy năm 1976 của các Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN đã chứng tỏ là một bước phát triển quan trọng trong nỗ lực của ASEAN đối với hợp tác khu vực trong phòng, chống tội phạm ma túy. Tuyên bố này đưa đến việc thông qua một chương trình hợp tác để phòng, chống tội phạm ma túy trong khu vực.

Như vậy, ASEAN được cho là đã cam kết phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia kể từ những năm đầu hợp tác. Cam kết của ASEAN về tăng cường hợp tác khu vực trong việc đối phó với tội phạm ma túy và buôn lậu và các hình thức tội phạm xuyên quốc gia khác bắt đầu được tăng cường từ những năm 1990.

Trước tình hình vấn đề tội phạm xuyên quốc gia ngày càng trở nên nghiêm trọng vào những năm 1990, ASEAN đã tăng cường nỗ lực của mình

⁶⁰Asean Matters! : Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations, edited by Yoong Yoong Lee, World Scientific Publishing Co Pte Ltd, 2014. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/monash/detail.action?docID=840723>, truy cập ngày 03/04/2018, trang 78

trong hoạt động phòng, chống xuyên quốc gia với sự mở rộng và đa dạng hoá các tội phạm, bao gồm các tội phạm khủng bố, rửa tiền, di cư bất hợp pháp và cướp biển, cũng như tính chất có tổ chức cao của các loại tội phạm này. Tại Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN (AMM) tổ chức vào tháng 7 năm 1996, các Bộ trưởng của các quốc gia thành viên đã kêu gọi cần khẩn cấp giải quyết các tội phạm xuyên quốc gia này để ngăn chặn các tội phạm này sẽ làm suy yếu khả năng tồn tại lâu dài của ASEAN và của các quốc gia thành viên. Tại Hội nghị cấp cao ASEAN không chính thức tổ chức tại Jakarta 1996, các nhà lãnh đạo đã kêu gọi các cơ quan ASEAN tập trung nghiên cứu khả năng của việc hợp tác khu vực trong lĩnh vực tội phạm, bao gồm cả vấn đề dẫn độ. ASEAN xác định các biện pháp phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia như buôn bán ma túy, buôn bán phụ nữ và trẻ em cũng như các loại tội phạm xuyên quốc gia khác⁶¹. Đồng thời, ASEAN cũng thông qua văn bản Tầm nhìn ASEAN 2020 vào năm 1997, trong đó đặt ra mục tiêu xây dựng một khu vực Đông Nam Á không có buôn bán ma túy và một khu vực thống nhất về các phương thức hợp tác để giải quyết vấn đề này.

Tại Hội nghị Cấp cao ASEAN lần thứ 6 tại Hà Nội năm 1998, các nhà lãnh đạo ASEAN đã tăng cường và thúc đẩy các liên kết khu vực giữa các thiết chế của ASEAN trong việc phòng, chống việc lạm dụng và buôn bán ma túy đồng thời tăng cường các nỗ lực cá nhân và tập thể để giải quyết vấn đề tội phạm xuyên quốc gia. ASEAN thông qua Kế hoạch hành động Hà Nội (Hanoi Plan of Action), là bản Kế hoạch đầu tiên trong một loạt các bản Kế hoạch để thực hiện Tầm nhìn ASEAN 2020, kêu gọi sự hợp tác tăng cường hơn nữa để giải quyết vấn đề tội phạm xuyên quốc gia.

ASEAN đã thừa nhận rằng các hình thức đe dọa an ninh mới đã xuất hiện ở khu vực Đông Nam Á vào nửa sau những năm 1990, đặc biệt là tội phạm khủng bố. Khái niệm về an ninh khu vực lúc này đã vượt ra ngoài những vấn đề an ninh truyền thống như xung đột vũ trang, chiến tranh giữa các quốc gia. ASEAN cũng nhận thấy rằng an ninh khu vực tiếp tục bị tấn công bởi tội phạm

⁶¹ Asean Matters! : Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations, edited by Yoong Yoong Lee, World Scientific Publishing Co Pte Ltd, 2014. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/monash/detail.action?docID=840723>, truy cập ngày 03/04/2018, trang 79

xuyên quốc gia, đôi khi là tội phạm khủng bố quốc tế đe dọa đến việc đạt được các mục tiêu và nguyện vọng của ASEAN. Vụ khủng bố 11/9/2001 tại Mỹ đã tác động đến cuộc chiến chống khủng bố trên toàn cầu, trong đó có ASEAN. Bên cạnh những nỗ lực của khu vực, ASEAN cũng ký kết các thoả thuận quốc tế, đa phương và liên khu vực để phòng, chống tội phạm khủng bố như: Indonesia, Malaysia và Philippines đã ký Thoả thuận về trao đổi thông tin và thiết lập Thủ tục liên lạc để hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, trong đó có tội khủng bố. Thái Lan và Campuchia sau đó cũng ký kết thoả thuận này.

Đồng thời, để hỗ trợ lẫn nhau trong hoạt động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, ASEAN cũng ký kết Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự vào năm 2004. Tiếp đó, ASEAN ký kết Công ước về phòng, chống khủng bố vào năm 2007. Công ước đã tạo ra một khung pháp lý cho hoạt động hợp tác khu vực trong ngăn ngừa và phòng, chống tội phạm khủng bố và tăng cường hợp tác giữa các cơ quan thực thi pháp luật và các cơ quan có thẩm quyền liên quan của các quốc gia thành viên.

Việc đặt ra mục tiêu xây dựng Cộng đồng ASEAN vào năm 2015 đã là một quyết định mang tính bước ngoặt của tổ chức này với ba trụ cột cộng đồng: Cộng đồng Chính trị - an ninh ASEAN; Cộng đồng kinh tế ASEAN và Cộng đồng Văn hoá – xã hội ASEAN. Trong việc xây dựng Cộng đồng Chính trị - an ninh ASEAN, ASEAN cam kết tuân thủ nguyên tắc an ninh toàn diện, chú trọng đến những vấn đề an ninh phi truyền thống nhưng cũng tính đến các khía cạnh an ninh truyền thống quan trọng của khu vực và các quốc gia thành viên. Hiến chương ASEAN có hiệu lực cũng là một thành tựu đánh kể khác của ASEAN, tạo ra khung pháp lý và các thể chế chính thức để thực hiện Cộng đồng ASEAN, đồng thời cũng là thời điểm phù hợp để xem xét các nỗ lực của ASEAN trong việc phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia và kiểm tra cơ chế thể chế của ASEAN để đối phó với tội phạm xuyên quốc gia.

Năm 2015, với sự ra đời của Tuyên bố Kuala Lumpur, ASEAN tuyên bố chính thức thành lập Cộng đồng ASEAN và đồng thời cho ra đời 3 bản Kế hoạch tổng thể của 3 Cộng đồng chuyên ngành: Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh 2015 – 2025 (APSC Blueprint 2015 – 2025); Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng kinh tế 2015 – 2025 (AEC Blueprint 2015 – 2025); Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng văn hoá – xã hội 2015 – 2025

(ASCC Blueprint 2015 – 2025). APSC Blueprints 2015 – 2025 đưa ra mục tiêu, giải pháp phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực, xem đó là nhiệm vụ quan trọng nhằm xây dựng ASEAN trở thành một khu vực hoà bình, an ninh và ổn định. APSC Blueprint yêu cầu các quốc gia thành viên hợp tác hiệu quả phòng, chống 8 loại tội phạm xuyên quốc gia điển hình trong khu vực, bao gồm: tội phạm khủng bố, ma túy, buôn bán người, buôn lậu vũ khí, cướp biển, rửa tiền, tội phạm kinh tế và tội phạm mạng. Bên cạnh đó, các quốc gia cũng cần xử lý 3 tội phạm xuyên quốc gia khác đang nổi lên trong khu vực là buôn lậu gỗ, động vật hoang dã và đưa người di cư trái phép qua biên giới⁶². Với việc thành lập Cộng đồng ASEAN, vấn đề hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực cũng bước sang giai đoạn mới quyết liệt hơn. Bên cạnh APSC Blueprint 2015 – 2025, hàng loạt các văn kiện pháp lí đã được ASEAN thông qua nhằm thúc đẩy hợp tác có hiệu quả phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong bối cảnh hình thành Cộng đồng, đó là: Công ước ASEAN phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015; Tuyên bố ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2015; Tuyên bố ASEAN chống lại chủ nghĩa cực đoan năm 2017... Tuyên bố ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 2015 ra đời đã thay thế cho Tuyên bố phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 1997 – Văn kiện pháp lí định hướng cho việc hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia giai đoạn trước đó, khẳng định quyết tâm của ASEAN trong việc giải quyết hiệu quả và kịp thời những thách thức và mối đe dọa xuyên quốc gia, xuyên biên giới đang tồn tại hoặc đang nổi lên có khả năng làm suy yếu sự ổn định và hạnh phúc của mỗi nước thành viên và các dân tộc trong khu vực⁶³.

2.7. Nguồn của pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

ASEAN là tổ chức quốc tế liên chính phủ nên nguồn của pháp luật Cộng đồng ASEAN mang bản chất nguồn của luật quốc tế. Vấn đề nguồn của Luật quốc tế hiện nay cũng đang được hiểu dưới nhiều góc độ rộng hẹp khác nhau⁶⁴.

⁶²Xem: Mục B.3.1 APSC Blueprint 2015 – 2015.

⁶³Xem: Tuyên bố ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 2015. Nguồn: <http://asean.org/storage/2012/05/KL-DECLARATION-IN-COMBATING-TNC.pdf>, truy cập ngày 15/8/2019

⁶⁴Theo TS. Lê Thị Anh Đào (chủ biên), Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Trường, “Những vấn đề mới về nguồn của Luật quốc tế”, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2018, tr. 107.

Theo nghĩa rộng, nguồn của pháp luật là tất cả các căn cứ mà các chủ thể có thẩm quyền sử dụng làm cơ sở để xây dựng, thực hiện pháp luật, cũng như áp dụng để giải quyết những vụ việc pháp lý xảy ra trong thực tiễn. Nguồn của pháp luật bao gồm nguồn nội dung (nguồn vật chất) và nguồn hình thức⁶⁵. Nguồn hình thức của pháp luật là nguồn gốc mà từ đó quy định có được giá trị pháp lý của nó. Nguồn vật chất có nghĩa là nguồn gốc, lai lịch của nội dung thực chất (quyền và nghĩa vụ) của quy định đó⁶⁶. Cũng có quan điểm cho rằng, nguồn của pháp luật có phạm vi hẹp hơn. Nguồn của pháp luật chính là hình thức bên ngoài của pháp luật. Theo cách tiếp cận này, “nguồn của luật quốc tế là hình thức chứa đựng các quy phạm pháp luật quốc tế”⁶⁷. Vì vậy, điều ước quốc tế và tập quán quốc tế mới là nguồn của luật quốc tế, trong khi các phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế và nghị quyết của các tổ chức quốc tế liên quốc gia... chỉ là “phương tiện hỗ trợ nguồn” hoặc là “phương tiện hỗ trợ việc xác định quy phạm pháp luật quốc tế”⁶⁸. Luận án tập trung nghiên cứu các loại nguồn của Pháp luật Cộng đồng ASEAN từ góc độ rộng nhưng có sự chú ý nhiều hơn đến nguồn hình thức.

Theo quan điểm phổ biến hiện nay, cấu trúc nguồn luật của pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia bao gồm hai loại, đó là: nguồn cơ bản và nguồn hỗ trợ.

2.7.1. Nguồn cơ bản

Nguồn cơ bản của Luật quốc tế bao gồm điều ước quốc tế và tập quán quốc tế, tuy nhiên, nguồn cơ bản của pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia chủ yếu là các điều ước quốc tế ký kết trong khuôn khổ khu vực, nhằm xác lập quyền và nghĩa vụ pháp lý cũng như thiết lập các khuôn khổ thể chế điều chỉnh quan hệ hợp tác giữa các quốc gia thành viên trong việc ngăn chặn, phòng ngừa tội phạm và trừng trị người thực hiện hành

⁶⁵ Nguyễn Thị Hồi, “Về khái niệm nguồn của pháp luật”, Tạp chí Luật học, số 2/2008, tr.29-30.

⁶⁶ TS. Lê Thị Anh Đào (chủ biên), Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Trường, “Những vấn đề mới về nguồn của Luật quốc tế”, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2018, tr. 107.

⁶⁷ Trường Đại học Luật Hà Nội, Giáo trình luật quốc tế, NXB Công an nhân dân (2016), tr.25; Ngô Hữu Phước, Luật quốc tế, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010, tr.59; Trần Văn Thắng & Lê Mai Anh, sdd, tr.24.

⁶⁸ TS. Lê Thị Anh Đào (chủ biên), Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Trường, “Những vấn đề mới về nguồn của Luật quốc tế”, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2018, tr. 107.

vi phạm tội. Các văn bản thuộc nhóm này bao gồm: Hiến chương ASEAN năm 2007; Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN năm 2004; Công ước ASEAN về chống khủng bố năm 2007; Công ước ASEAN về chống buôn người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015.

2.7.2. Nguồn bổ trợ

Bên cạnh nguồn cơ bản nêu trên, những văn kiện có tính chất giống như luật mềm (soft law) do các thiết chế có thẩm quyền của ASEAN xây dựng cũng đóng vai trò rất quan trọng trong hệ thống nguồn pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các văn kiện này có tầm ảnh hưởng lớn đối với vấn đề phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực, đặc biệt trong việc đưa ra định hướng hợp tác; lộ trình hợp tác; cụ thể hoá các biện pháp hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các văn kiện đó có thể kể đến như: Tuyên bố ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia năm 1997; Kế hoạch hành động ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia năm 1999; Tuyên bố ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia năm 2015; Kế hoạch hành động ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia 2016 – 2025; Kế hoạch hành động Bohol TIP 2017 – 2020⁶⁹...

Một xu hướng nhằm hoàn thiện pháp luật phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia hiện nay trong khu vực đó là nâng cấp các quy định mang tính chất luật mềm (soft law) thành các điều ước quốc tế ràng buộc cao hơn. Năm 2007, ASEAN đã nâng cấp Tuyên bố ASEAN về hành động chung chống khủng bố 2001, Tuyên bố ASEAN về phòng, chống khủng bố 2002 thành Công ước ASEAN phòng, chống khủng bố. Năm 2015, ASEAN đã nâng cấp Tuyên bố ASEAN về chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2004 thành Công ước ASEAN về chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em... Sắp tới, sẽ có nhiều điều ước quốc tế về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ra đời nhằm thúc đẩy mạnh mẽ hơn nữa hiệu quả hợp tác khu vực, một trong số đó là Hiệp định chung ASEAN về dẫn độ. Hy vọng với những nỗ lực của mình, ASEAN sẽ đối phó hữu hiệu hữu hiệu với tất cả các mối đe dọa, các loại tội phạm xuyên quốc gia và các thách thức xuyên biên giới, phù hợp với nguyên tắc an ninh toàn diện như Hiến chương đã đề cập.

⁶⁹Kế hoạch hành động của ASEAN nhằm chống lại hành vi buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em. Đây là Kế hoạch hành động nhằm cụ thể hoá và thúc đẩy mạnh mẽ các biện pháp được đưa ra trong Công ước ASEAN về chống buôn người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em.

KẾT LUẬN CHƯƠNG II

Tội phạm xuyên quốc gia” hay “tội phạm có tính chất xuyên quốc gia” đã và đang là nguy cơ toàn cầu đe dọa ổn định, hòa bình, an ninh và cuộc sống người dân trong xu thế hội nhập. Tội phạm xuyên quốc gia là chủ đề nóng trong các diễn đàn hợp tác an ninh quốc tế và được điều chỉnh bởi hàng loạt các văn kiện, điều ước quốc tế khác nhau. Tuy nhiên, khái niệm “tội phạm xuyên quốc gia” hiện nay vẫn gây tranh cãi giữa các nhà nghiên cứu và chưa được ghi nhận đầy đủ trong các văn bản pháp lý quốc tế cũng như pháp luật quốc gia. Tác giả luận án nhất trí với quan điểm của Giáo sư Cartpetx I. I. khi cho rằng tội phạm xuyên quốc gia và tội phạm có tính quốc tế có cùng nội hàm, tuy nhiên, thuật ngữ tội phạm xuyên quốc gia ngày càng được sử dụng rộng rãi và được ghi nhận trong các văn kiện pháp lý quốc tế⁷⁰.

Tại ASEAN, tội phạm xuyên quốc gia ngày càng trở nên phức tạp, tác động không nhỏ tới sự ổn định chính trị của các quốc gia và của khu vực. Các loại tội phạm xuyên quốc gia điển hình tại khu vực này bao gồm: buôn bán ma túy, di cư bất hợp pháp, khủng bố, rửa tiền, buôn bán vũ khí, buôn bán người và tham nhũng⁷¹. Trong đó, buôn bán ma túy là loại tội phạm xuyên quốc gia nghiêm trọng nhất mà các quốc gia Đông Nam Á phải đối mặt. Nhận thức được mối đe dọa nghiêm trọng từ vấn đề tội phạm xuyên quốc gia tới sự ổn định kinh tế, chính trị, xã hội trong từng nước thành viên và an ninh của toàn khu vực, ASEAN đã tiến hành các biện pháp thích hợp và các nguồn lực sẵn có để ngăn ngừa và phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

ASEAN không tiến hành thiết lập các cơ chế hợp tác và ký kết các văn bản pháp lý về phòng, chống tội phạm quốc gia một cách tổng thể với tất cả các loại tội phạm ngay từ những năm đầu tiên của cuộc chiến phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Tổ chức này tập trung vào các loại tội phạm xuyên quốc gia gây ra hậu quả nghiêm trọng nhất trong khu vực như tội phạm ma túy, tội phạm buôn bán người và tiếp tục mở rộng hợp tác sang các loại tội phạm xuyên quốc gia khác phù hợp với từng thời điểm hợp tác.

Cuộc đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN bắt đầu

^{70 70} Cartpetx I. I. (1999), Tội phạm có tính chất quốc tế, Nxb. Tài liệu pháp lý, Matxcova, tr. 48.

⁷¹ Ralf Emmers, The threat of transnational crime in Southeast Asia: Drug trafficking, human smuggling and trafficking, and sea piracy, UNISCI Discussion papers, Singapore, 2003.

được tiến hành từ năm 1972, khi cuộc họp của Nhóm chuyên gia ASEAN về phòng, chống lạm dụng ma túy được tổ chức⁷². Hiện nay, với việc thành lập Cộng đồng ASEAN, vấn đề hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực cũng bước sang giai đoạn mới quyết liệt hơn. Bên cạnh APSC Blueprint 2015 – 2025, hàng loạt các văn kiện pháp lí đã được ASEAN thông qua nhằm thúc đẩy hợp tác có hiệu quả phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong bối cảnh hình thành Cộng đồng, đó là: Công ước ASEAN phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015; Tuyên bố ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2015; Tuyên bố ASEAN chống lại chủ nghĩa cực đoan năm 2017... Tuyên bố ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 2015 ra đời đã thay thế cho Tuyên bố phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 1997 – Văn kiện pháp lí định hướng cho việc hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia giai đoạn trước đó, khẳng định quyết tâm của ASEAN trong việc giải quyết hiệu quả và kịp thời những thách thức và mối đe dọa xuyên quốc gia, xuyên biên giới đang tồn tại hoặc đang nổi lên có khả năng làm suy yếu sự ổn định và hạnh phúc của mỗi nước thành viên và các dân tộc trong khu vực⁷³.

⁷²Asean Matters! : Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations, edited by Yoong Yoong Lee, World Scientific Publishing Co Pte Ltd, 2014. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/monash/detail.action?docID=840723>, truy cập ngày 03/04/2018, trang 78

⁷³Xem: Tuyên bố ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 2015. Nguồn: <http://asean.org/storage/2012/05/KL-DECLARATION-IN-COMBATING-TNC.pdf>, truy cập ngày 25/8/2019

CHƯƠNG III

PHÁP LUẬT CỘNG ĐỒNG ASEAN ĐIỀU CHỈNH HOẠT ĐỘNG HỢP TÁC PHÒNG, CHỐNG TỘI PHẠM XUYÊN QUỐC GIA

Các quy phạm Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia không được ghi nhận thống nhất trong một văn bản mà nằm rải rác ở các văn bản khác nhau, trong số đó, chiếm vị trí quan trọng là những văn kiện mang tính “soft law” mang đậm “phương cách” ASEAN như: Bản Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN (APSC Blue print) 2015 – 2025 (thay cho APSC Blue print 2009); Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 1997, 2004, 2015; Kế hoạch hành động ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2016 – 2025... Bên cạnh đó, các quy định pháp luật Cộng đồng ASEAN cũng thể hiện trong nhiều văn kiện pháp lí có tính ràng buộc cao như: Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN 2004; Công ước ASEAN về chống khủng bố 2007; Công ước ASEAN về phòng, chống buôn người đặc biệt là phụ nữ và trẻ em 2015...

3.1. Các nguyên tắc phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN

Nguyên tắc trong hoạt động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực ASEAN là những tư tưởng chính trị, pháp lí mang tính chỉ đạo, bao trùm, có giá trị bắt buộc chung đối với các quốc gia thành viên. Việc xác định các nguyên tắc trong phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia có ý nghĩa rất quan trọng để định hướng mục đích, nội dung, hình thức hợp tác phòng, chống tội phạm. Có thể phân chia nguyên tắc của Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia thành 2 nhóm đó là nhóm các nguyên tắc chung và nhóm các nguyên tắc đặc thù.

3.1.1. Các nguyên tắc chung

Các nguyên tắc chung là nhóm nguyên tắc điều chỉnh tất cả các lĩnh vực hợp tác của ASEAN, trong đó có hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các nguyên tắc này được ghi nhận tại các văn kiện pháp lí nền tảng của khu vực như: Hiệp ước thân thiện và hợp tác Đông Nam Á - TAC (Điều 2), Hiến chương ASEAN năm 2007 (Khoản 2 Điều 2). Nhóm các nguyên tắc này còn được ghi nhận trong một số văn kiện hợp tác chuyên ngành trong Cộng

đồng chính trị - an ninh ASEAN (APSC), như: Bản Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN 2009 (APSC Blueprints 2009); Bản Kế hoạch tổng thể Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN 2015 – 2025 (APSC Blueprints 2015 – 2025)... Nhóm các nguyên tắc này bao gồm: Cùng tôn trọng độc lập, chủ quyền, bình đẳng, toàn vẹn lãnh thổ và bản sắc dân tộc của tất cả các quốc gia; Quyền của mỗi quốc gia được tôn tại mà không có sự can thiệp, lật đổ hoặc áp bức của bên ngoài; Không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau; Giải quyết bất đồng hoặc tranh chấp bằng biện pháp hoà bình; Từ bỏ việc đe dọa hoặc sử dụng vũ lực; Hợp tác với nhau một cách có hiệu quả; Tôn trọng các quyền tự do cơ bản, thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền và công bằng xã hội...

3.1.2. Các nguyên tắc đặc thù

Nhóm các nguyên tắc đặc thù là những nguyên tắc riêng áp dụng điều chỉnh quan hệ hợp tác của ASEAN trong lĩnh vực phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các nguyên tắc này được ghi nhận trong các văn kiện pháp lí về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực. Bao gồm:

3.1.2.1. Không cho phép một quốc gia thành viên thực thi quyền tài phán và các hoạt động tố tụng khác trên lãnh thổ quốc gia thành viên khác

Nguyên tắc này có nguồn gốc từ nguyên tắc bảo vệ chủ quyền quốc gia trong hoạt động hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia có nội dung chính là các bên tôn trọng quyền bình đẳng về chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của quốc gia khác, không can thiệp vào công việc nội bộ quốc gia khác. Nguyên tắc này không cho phép một quốc gia thực hiện trên lãnh thổ quốc gia khác quyền tài phán hoặc các chức năng chỉ dành riêng cho cơ quan có thẩm quyền quốc gia đó. Bình đẳng về chủ quyền và không can thiệp vào công việc nội bộ của quốc gia khác là nguyên tắc cơ bản của Luật quốc tế được ghi nhận tại Điều 2 Hiến chương Liên hợp quốc và các văn kiện pháp lí nền tảng của ASEAN. Chính vì thế, trong hoạt động hợp tác nói chung, trong đó có hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, các quốc gia thành viên ASEAN phải tuân thủ nguyên tắc này. Nguyên tắc không cho phép một quốc gia thành viên thực thi quyền tài phán và các hoạt động tố tụng khác trên lãnh thổ quốc gia thành viên khác được ghi nhận trong hầu hết các văn kiện pháp lí chuyên biệt của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Cụ thể, Điều 4 Công ước ASEAN năm 2007 về phòng, chống khủng bố (ACCT) quy định: “*Các bên sẽ thực hiện*

nghĩa vụ của mình trong Công ước này trên cơ sở bình đẳng chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của các quốc gia và không can thiệp vào công việc nội bộ của bên khác”⁷⁴ và “Không quy định nào trong Công ước này cho phép một bên thực hiện trên lãnh thổ của bên khác quyền tài phán hoặc thực hiện chức năng chỉ dành riêng cho các cơ quan có thẩm quyền của bên khác đó theo pháp luật quốc gia của bên khác đó”.

Nguyên tắc không cho phép một quốc gia thành viên thực thi quyền tài phán và các hoạt động tổ tụng khác trên lãnh thổ quốc gia thành viên khác cũng được cụ thể hóa tại Điều 4 Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em (ACTIP), theo đó “1. Các bên thực hiện các nghĩa vụ của mình theo quy định của Công ước này phù hợp với những nguyên tắc bình đẳng về chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của quốc gia và nguyên tắc không can thiệp vào công việc nội bộ của quốc gia khác. 2. Không quy định nào trong Công ước này cho phép một Bên được tiến hành trên lãnh thổ của một Bên khác các hoạt động thực thi quyền tài phán và thi hành các chức năng chỉ dành riêng cho những cơ quan có thẩm quyền của quốc gia đó theo pháp luật trong nước của họ⁷⁵”. Khoản 2 Điều 2 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN năm 2004 cũng ghi nhận: “Hiệp định này không cho phép bất cứ quốc gia thành viên nào thực hiện trong phạm vi lãnh thổ của quốc gia thành viên khác quyền tài phán hay các chức năng thuộc thẩm quyền tuyệt đối của các cơ quan có thẩm quyền của quốc gia thành viên khác theo quy định của pháp luật của quốc gia đó.”

3.1.2.2. Nguyên tắc đối xử công bằng (Fair Treatment)

Nguyên tắc đối xử công bằng có nguồn gốc từ quyền được xét xử công bằng lần đầu tiên được đề cập trong các Điều 10 và 11 Tuyên ngôn thế giới về quyền con người năm 1948 (UDHR). Theo Điều 10 UDHR, mọi người đều bình đẳng về quyền được xét xử công bằng và công khai bởi một toà án độc lập và khách quan để xác định các quyền và nghĩa vụ của họ, cũng như về bất cứ sự buộc tội nào đối với họ. Điều 11 bổ sung thêm một số khía cạnh cụ thể, theo đó: Mọi người, nếu bị cáo buộc về hình sự, đều có quyền được coi là vô tội cho đến khi được chứng minh là phạm tội theo pháp luật tại một phiên toà xét xử

⁷⁴ Xem: Điều 3 Công ước ASEAN năm 2007 về phòng, chống khủng bố.

⁷⁵ Xem: Điều 4 Công ước ASEAN về chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em 2016.

công khai nơi người đó được bảo đảm những điều kiện cần thiết để bào chữa cho mình. Không ai bị cáo buộc là phạm tội vì bất cứ hành vi hoặc sự tắc trách nào mà không cấu thành một phạm tội hình sự theo pháp luật quốc gia hay pháp luật quốc tế vào thời điểm thực hiện hành vi hay có sự tắc trách đó. Các quy định kể này sau đó được tái khẳng định và cụ thể hóa trong các Điều 14, 15 và 11 Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị năm 1966 (ICCPR). Nguyên tắc đối xử công bằng trong Pháp luật Cộng đồng ASEAN hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia có nội hàm rộng hơn các quy định tại UDHR và ICCPR. Nguyên tắc đối xử công bằng theo quy định tại các văn kiện pháp lí của ASEAN không chỉ là đảm bảo quyền được xét xử công bằng, công khai của người bị tình nghi phạm tội tại các cơ quan tài phán quốc gia thành viên mà còn đảm bảo cho người đó được hưởng đầy đủ các quyền theo quy định pháp luật quốc gia thành viên và luật nhân quyền quốc tế trong mọi giai đoạn tố tụng. Nguyên tắc đối xử công bằng không chỉ hướng đến việc bảo đảm quyền của người tình nghi phạm tội mà hướng đến cả quyền được bảo vệ của nạn nhân tội phạm. Các quyền này được áp dụng trên cơ sở không phân biệt đối xử giữa công dân các quốc gia thành viên ASEAN. Ví dụ, Điều 8 ACCT quy định: “1. *Bất kỳ người nào bị tạm giam hay bị áp dụng bất kỳ biện pháp nào khác hoặc phải chịu các thủ tục tố tụng được thực hiện theo Công ước này sẽ được bảo đảm đối xử công bằng, kể cả việc được hưởng tất cả các quyền và sự đảm bảo theo pháp luật của bên nơi người đó đang có mặt và các quy định có liên quan của pháp luật quốc tế, bao gồm cả luật nhân quyền quốc tế.*” Khoản 2 Điều 1 ACTIP quy định: “2. *Các bên thống nhất rằng các biện pháp được quy định tại Công ước này phải được giải thích và áp dụng phù hợp với các nguyên tắc quốc tế và khu vực đã được công nhận về nguyên tắc không phân biệt đối xử, kể cả không phân biệt đối xử với nạn nhân bị buôn bán*”.

3.1.2.3. Nguyên tắc loại trừ tội phạm chính trị (*Political Offences Exception*)

Một nguyên tắc được thừa nhận chung trong luật pháp quốc tế, đó là không thực hiện tương trợ tư pháp hình sự và dẫn độ người thực hiện tội phạm chính trị. Nguyên tắc này xuất phát từ quan niệm cho rằng, người phạm tội chính trị do “động cơ cao quý” nên không thể bị đối xử như những người phạm

tội thông thường khác, vì vậy, họ không thể bị dẫn độ⁷⁶. Pháp luật Cộng đồng ASEAN về hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cũng tuân thủ nguyên tắc này, ví dụ, Khoản 1 Điều 3 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN năm 2004 quy định: “1. Quốc gia được yêu cầu từ chối việc tương trợ nếu xét thấy:

(a) Yêu cầu tương trợ liên quan đến việc điều tra, truy tố hoặc trừng phạt một người về một tội mà tội đó, hoặc xét tình tiết phạm tội, là tội phạm mang tính chất chính trị”. Quốc gia được yêu cầu cũng có thể từ chối tương trợ tư pháp hình sự nếu: “Có đủ căn cứ để cho rằng việc yêu cầu tương trợ là nhằm mục đích điều tra, truy tố, trừng phạt hay gây khó khăn cho một người vì lý do chủng tộc, tôn giáo, giới tính, nguồn gốc dân tộc, quốc tịch, hay quan điểm chính trị;”. Tuy nhiên, vấn đề cốt lõi ở chỗ cách hiểu và định nghĩa về tội phạm chính trị ở mỗi quốc gia khác nhau, thực tiễn cho thấy, việc đánh giá xem hành vi phạm tội có mang tính chất chính trị hay không là vấn đề thuộc chủ quyền của nước được yêu cầu dẫn độ hoặc tương trợ tư pháp hình sự. Do chưa có một khái niệm chính xác về các tội phạm chính trị, nên động cơ chính trị theo quan điểm của nước được yêu cầu tạo nên cản trở trong việc dẫn độ hay tương trợ tư pháp hình sự. Để hạn chế điều này, ASEAN liệt kê những tội phạm không bị coi là tội phạm mang tính chất chính trị nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc hợp tác giữa các quốc gia, các tội phạm này bao gồm:

(a) Tội xâm phạm tính mạng hoặc thân thể của nguyên thủ quốc gia hoặc thành viên gia đình trực tiếp của nguyên thủ quốc gia;

(b) Tội xâm phạm tính mạng hoặc thân thể của người đứng đầu chính phủ trung ương hoặc Bộ trưởng của Chính phủ trung ương.

(c) Tội phạm được quy định theo công ước quốc tế mà cả quốc gia yêu cầu và quốc gia được yêu cầu là thành viên và theo Công ước này, các quốc gia này có nghĩa vụ dẫn độ hoặc truy tố người bị cáo buộc phạm tội đó; và

(d) Bất kỳ cố gắng, xúi giục, đồng phạm nhằm thực hiện bất kỳ tội phạm nào quy định từ điểm (a) tới điểm (c)⁷⁷.

Đối với nhóm tội phạm xuyên quốc gia điển hình trong khu vực (khủng

⁷⁶ Xem: Nguyễn Ngọc Chí, Nguyễn Thị Ly, *Dẫn độ tội phạm và định hướng hoàn thiện pháp luật tố tụng hình sự ở nước ta*, Tạp chí Khoa học ĐHQGHN: Luật học, Tập 31, Số 2 (2015) 1-12

⁷⁷ Xem: Khoản 3 Điều 3 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN năm 2004.

bố, buôn bán người...), ASEAN xây dựng điều ước quốc tế riêng, trong đó đưa ra định nghĩa về các tội phạm này và quy định các tội phạm đó sẽ được thực hiện tương trợ tư pháp hình sự hoặc dẫn độ giữa các quốc gia mà không bị coi là tội phạm chính trị. Ví dụ, Khoản 1 Điều 19 ACTIP quy định: *“Mỗi hành vi phạm tội được quy định tại Điều 5 của Công ước này cũng sẽ được coi là hành vi phạm tội có thể bị dẫn độ trong bất cứ điều ước dẫn độ tội phạm nào đã có giữa các Bên. Các Bên phải quy định những hành vi phạm tội này là những hành vi phạm tội có thể dẫn độ được trong mọi điều ước quốc tế về dẫn độ sẽ được ký kết giữa họ.”* Đối với việc tương trợ tư pháp hình sự, Khoản 1 Điều 18 ACTIP cũng quy định *“Để chống tội phạm buôn bán người có tính chất xuyên quốc gia, các Bên sẽ, phù hợp với pháp luật quốc gia của mình, tiến hành các biện pháp tương trợ với mức độ tối đa trong việc điều tra hoặc thực hiện các thủ tục tố tụng hình sự đối với các tội phạm được quy định trong Điều 5 của Công ước này.”*

Riêng đối với tội khủng bố, một tội phạm đặc thù mà người thực hiện thường gắn với mục đích chính trị (chủng tộc, sắc tộc hay tôn giáo...), Công ước ASEAN về phòng, chống khủng bố đã dành riêng Điều XIV quy định loại trừ tội phạm chính trị đối với khủng bố. Theo đó *“Để thực hiện việc dẫn độ theo quy định tại Điều XIII của Công ước này hoặc tương trợ pháp lý trong các vấn đề hình sự theo quy định tại Điều XII của Công ước này, không một tội phạm nào trong các tội phạm quy định tại Điều II của Công ước này được coi là tội phạm chính trị hoặc tội phạm có liên quan đến tội phạm chính trị hoặc tội phạm có động cơ chính trị. Theo đó, một yêu cầu về dẫn độ hoặc tương trợ pháp lý trong các vấn đề hình sự không thể bị từ chối chỉ vì lý do duy nhất là việc đó liên quan đến một tội phạm chính trị hoặc một tội phạm có liên quan đến tội phạm chính trị hay một tội phạm có động cơ chính trị.”* Chính vì thế, đối với tội khủng bố, các quốc gia phải dành cho nhau sự tương trợ đến mức tối đa nhằm điều tra, truy tố, trừng trị... người thực hiện hành vi phạm tội. Khoản 1 Điều XII Công ước ASEAN về phòng, chống khủng bố quy định: *“1. Các bên, phù hợp với pháp luật quốc gia của mình, sẽ dành cho nhau sự tương trợ ở mức tối đa liên quan đến điều tra hoặc tố tụng hình sự được thực hiện đối với các tội phạm quy định tại Điều II của Công ước này.”* và *“2. Các tội phạm quy định tại Điều II của Công ước này sẽ được coi là những tội phạm có thể*

dẫn độ trong bất kỳ Điều ước nào về dẫn độ hiện có giữa các bên trước khi Công ước này có hiệu lực. Các bên cam kết coi các tội phạm như vậy là tội phạm có thể bị dẫn độ trong tất cả các Điều ước về dẫn độ mà các bên sẽ ký kết với nhau sau này.”⁷⁸

3.1.2.4. Nguyên tắc tội phạm kép (double criminality)

Nguyên tắc tội phạm kép trong hoạt động hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia được cộng đồng quốc tế thừa nhận với nội dung: Việc tương trợ tư pháp hình sự, dẫn độ... chỉ có thể được tiến hành đối với người có hành vi được coi là tội phạm và có thể bị trừng phạt theo pháp luật của cả bên được yêu cầu và bên yêu cầu. Với nội hàm này, khái niệm “tội phạm kép” đã khá rõ ràng, tuy nhiên nó cũng dễ bị nhầm với định nghĩa thuần túy về hình sự dùng để chỉ một tội phạm được cấu tạo bởi từ hai hành vi nguy hiểm cho xã hội, mà nếu tách ra thì mỗi hành vi đó cấu thành một tội phạm riêng biệt⁷⁹. Khắc phục tình trạng này, có tác giả đã đưa ra khái niệm thay thế: nguyên tắc cùng hình sự hóa. Theo đó, *“Hiểu một cách khái quát, nguyên tắc cùng hình sự hóa đòi hỏi hành vi làm phát sinh yêu cầu hợp tác quốc tế phải bị coi là tội phạm theo pháp luật của cả nước bị yêu cầu và nước được yêu cầu”⁸⁰.*

Trong phạm vi Cộng đồng ASEAN, nguyên tắc tội phạm kép hay cùng hình sự hoá được ghi nhận tại hầu hết các văn kiện pháp lí về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Ví dụ, tại Điều 3.1(e) Hiệp định tương trợ tư pháp về hình sự ASEAN quy định: *“Quốc gia được yêu cầu từ chối việc tương trợ nếu xét thấy yêu cầu liên quan đến việc điều tra, truy tố hay trừng phạt một người về một hành động hoặc bất hành động mà nếu xảy ra trên lãnh thổ Quốc gia được yêu cầu sẽ không cấu thành một tội phạm theo pháp luật của Quốc gia được yêu cầu”*. Các văn kiện pháp lí về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cụ thể trong ASEAN (như khung bố, buôn bán người...) đều yêu cầu quốc gia thành viên phải hình sự hoá hành vi phạm tội ghi nhận tại các văn kiện này nhằm đáp ứng nguyên tắc tội phạm kép hay nguyên tắc cùng hình sự hoá. Cụ thể, Điều 5 Công ước ACTIP về Hình sự hóa hành vi buôn bán người quy định: *“1. Mỗi*

⁷⁸ Xem: Khoản 2 Điều XIII Công ước ASEAN về phòng, chống khủng bố 2007.

⁷⁹ Xem: Nguyễn Ngọc Chí, Nguyễn Thị Ly, Dẫn độ tội phạm và định hướng hoàn thiện pháp luật tố tụng hình sự ở nước ta, Tạp chí Khoa học ĐHQGHN: Luật học, Tập 31, Số 2 (2015) 1-12

⁸⁰ Xem: TS. Nguyễn Tiến Vinh, Nguyên tắc “cùng hình sự hóa” trong bối cảnh thực thi công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 11 (294), năm 2012.

Bên sẽ áp dụng những biện pháp lập pháp và các biện pháp khác khi cần thiết để quy định những hành vi nêu tại Điều 2 của Công ước này là tội phạm theo pháp luật của Bên đó khi những hành vi này được thực hiện có chủ ý”.

Tuy nhiên, theo quy định tại các văn kiện pháp lí của ASEAN, nguyên tắc này cũng có ngoại lệ, đó là khi pháp luật trong nước của một quốc gia cho phép tiến hành hợp tác mà không cần tuân thủ nguyên tắc tội phạm kép⁸¹.

3.2. Các quy định hợp tác nhằm phòng ngừa tội phạm

Theo nội dung các văn kiện hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN, hoạt động hợp tác có thể được chia làm 2 nhóm quy định: Nhóm quy định hợp tác nhằm phòng ngừa tội phạm và nhóm quy định hợp tác trừng trị tội phạm. Phòng ngừa tội phạm là các quy định đưa ra nhằm giúp các quốc gia hợp tác trong việc phát hiện sớm, ngăn chặn, không để cho tội phạm xảy ra, không gây ra các hậu quả nguy hại cho xã hội hoặc làm giảm mức độ nguy hại cho xã hội của các hành vi phạm tội. Hợp tác nhằm phòng ngừa tội phạm đòi hỏi các quốc gia thành viên phải xây dựng hoàn thiện hệ thống pháp lí, kịp thời quy định trong pháp luật hình sự những hành vi nguy hiểm cho xã hội là tội phạm, tạo thuận lợi cho việc hợp tác phòng, chống tội phạm khu vực; bên cạnh đó, các quốc gia cần hợp tác tốt trong việc trao đổi thông tin, phát hiện cảnh báo sớm, kiểm soát bên giới, tăng cường năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm... Các quy định liên quan đến hợp tác phòng ngừa tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN bao gồm:

3.2.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật

Hoàn thiện hệ thống pháp luật là nội dung rất quan trọng đảm bảo công cụ pháp lí đấu tranh có hiệu quả với tội phạm xuyên quốc gia. Theo Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2015 và Kế hoạch hành động ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2016 – 2025 thì việc hoàn thiện hệ thống pháp luật phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực giai đoạn sau xây dựng Cộng đồng ASEAN tập trung vào các nội dung cụ thể:

1. Tiếp tục ký kết, phê chuẩn và/hoặc tham gia cũng như thực hiện các công cụ quốc tế có hiệu quả liên quan đến tội phạm xuyên quốc gia;
2. Thực hiện có hiệu quả ACCT, ACTIP;
3. Tìm kiếm, phát triển các công cụ pháp lí khu vực mới trong lĩnh vực

⁸¹ Xem: Điểm e khoản 1 Điều 3 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN năm 2004.

phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia dưới sự điều phối của AMMTC và SOMTC;

4. Hải hòa các chính sách, luật và quy định quốc gia có liên quan giữa các nước thành viên ASEAN để tăng cường hơn nữa các nỗ lực của khu vực nhằm ngăn chặn và chống lại tội phạm xuyên quốc gia;

5. Hình sự hoá hành vi buôn bán trái phép động vật hoang dã và gỗ để ngăn chặn và chống buôn lậu động vật hoang dã và gỗ một cách hiệu quả, phù hợp với luật pháp quốc tế có liên quan;

6. Hình sự hoá hành vi đưa người trái phép qua biên giới để ngăn chặn, phòng, chống một cách hiệu quả;

7. Hỗ trợ công tác của ALAWMM hướng tới nâng cấp Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN và xây dựng khung pháp lí về vấn đề dẫn độ khu vực;

8. Nghiên cứu về khả năng tạo ra chương trình khu vực về bảo vệ nhân chứng và nạn nhân của tội phạm xuyên quốc gia từ việc trả đũa các nhóm tội phạm có tổ chức⁸².

Như vậy, trong giai đoạn tới, các quốc gia thành viên ASEAN cần thiết phải hoàn thiện công cụ pháp lí nhằm đảm bảo thực hiện có hiệu quả việc hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Một trong số đó là xây dựng điều ước về dẫn độ khu vực, đây là vấn đề pháp lí đang còn bỏ ngỏ hiện nay. ASEAN đã xây dựng được Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN từ năm 2004, tuy nhiên, văn kiện này tại phần phạm vi đã loại trừ hoạt động dẫn độ. Chính vì thế, các quốc gia thành viên đang gấp rút xây dựng điều ước chung khu vực về vấn đề này nhưng vẫn còn nhiều khó khăn do tồn tại một số khác biệt giữa các quốc gia.

ASEAN cũng yêu cầu các quốc gia hải hoà hoá pháp luật nhằm làm giảm đi những khác biệt trong pháp luật giữa các quốc gia thành viên, tránh tình trạng xung đột giữa pháp luật giữa các quốc gia thành viên về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Mặt khác, bên cạnh 8 tội phạm xuyên quốc gia điển hình khu vực đang tập trung phòng, chống là: tội khủng bố, buôn bán người, tội phạm ma túy, tội phạm công nghệ cao, tội rửa tiền, tội cướp biển, tội phạm kinh tế, tội buôn lậu vũ khí thì ASEAN bổ sung ba nhóm tội mới, đó là: Tội buôn lậu gỗ, động vật hoang dã, tội đưa người di cư trái phép qua biên giới. Đây là những

⁸² Xem: Phần V Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2016 - 2025

tội phạm yêu cầu các quốc gia phải hình sự hoá. Hình sự hoá là nghĩa vụ cơ bản được ghi nhận trong các văn kiện pháp lí về phòng, chống tội phạm cụ thể. Ví dụ, tại ACTIP, các quốc gia thành viên ASEAN đã dành Chương II quy định việc hình sự hoá các hành vi phạm tội buôn bán người nhằm tạo ra sự thống nhất trong quy định pháp luật của mỗi quốc gia thành viên. Điều 5 Chương II ACTIP quy định: “1. Mỗi Bên sẽ áp dụng những biện pháp lập pháp và các biện pháp khác khi cần thiết để quy định những hành vi nêu tại Điều 2 của Công ước này là tội phạm khi những hành vi này được thực hiện có chủ ý. 2. Mỗi Bên cũng sẽ thông qua biện pháp lập pháp và các biện pháp khác khi cần thiết để quy định là tội phạm:

a. Hành vi phạm tội chưa đạt được quy định theo Khoản 1 của Điều này, phù hợp với các khái niệm cơ bản của hệ thống pháp luật của mình;

b. Tham gia với vai trò là đồng phạm trong việc thực hiện tội phạm được quy định tại Khoản 1 của Điều này;

c. Tổ chức hoặc chỉ đạo người khác thực hiện một tội phạm được quy định theo Khoản 1 của Điều này.

3. Mỗi Bên sẽ áp dụng các biện pháp lập pháp và các biện pháp khác khi thích hợp để những người có hành vi phạm tội phải chịu mức hình phạt nghiêm khắc hơn so với trường hợp phạm tội thông thường nếu có một trong các tình tiết tăng nặng sau:

a. Khi tội phạm gây tổn thương nghiêm trọng hoặc cái chết cho nạn nhân hay người khác, bao gồm trường hợp người đó chết do tự sát;

b. Khi tội phạm liên quan đến nạn nhân là người đặc biệt dễ bị tổn thương như trẻ em hoặc người không có đủ khả năng tự chăm sóc hoặc bảo vệ bản thân vì khuyết tật hoặc điều kiện về thể chất hoặc tâm thần;

c. Tội phạm làm cho nạn nhân nhiễm các bệnh nguy hiểm đến tính mạng, kể cả bệnh HIV/AIDS;

d. Phạm tội với nhiều nạn nhân;

e. Khi tội phạm được thực hiện là một phần hoạt động của nhóm tội phạm có tổ chức;

f. Khi người phạm tội đã từng bị kết án về cùng tội danh hoặc tội phạm tương tự;

g. Khi người phạm tội là công chức lạm dụng chức vụ hoặc quyền hạn

để phạm tội”...

Có thể thấy những quy định tại ACTIP hết sức cụ thể và chi tiết, điều này góp phần thúc đẩy mạnh mẽ việc hài hoà hoá pháp luật trong ASEAN liên quan đến hoạt động đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Không chỉ ACTIP, rất nhiều văn kiện pháp lí hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN có quy định tương tự, ví dụ như Công ước ASEAN phòng, chống khủng bố năm 2007, tại Điều 9 quy định các bên sẽ ban hành pháp luật quốc gia để bảo đảm rằng các tội phạm khủng bố quy định tại Điều II của Công ước là không thể hiện mình được bằng bất cứ lí do nào⁸³.

3.2.2. Trao đổi thông tin, phát hiện cảnh báo sớm

Để hoạt động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực ASEAN được tiến hành một cách kịp thời và hiệu quả, việc trao đổi thông tin giữa các quốc gia thành viên là thiết yếu, góp phần củng cố nâng cao năng lực trong xử lí những thách thức an ninh chung của khối cũng như của từng nước.

Hiện nay, vấn đề trao đổi thông tin vẫn luôn được đề cập trong các văn kiện quan trọng của ASEAN liên quan đến việc phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Theo đó, tùy từng loại tội phạm cụ thể mà các quốc gia sẽ tiến hành trao đổi những thông tin có liên quan đến tội phạm nhằm phát hiện và ngăn chặn kịp thời.

Công ước ACTIP ghi nhận việc trao đổi thông tin là một trong những hoạt động cần thiết để tăng cường hiệu quả của hoạt động thi hành pháp luật nhằm đấu tranh chống các hành vi phạm tội. Cụ thể, mỗi quốc gia cần phải áp dụng các biện pháp hiệu quả để trao đổi thông tin với các bên khác về các biện pháp và phương thức cụ thể được các đối tượng phạm tội sử dụng, bao gồm lộ trình, phương tiện vận chuyển và việc sử dụng các thẻ căn cước giả, các tài liệu bị thay đổi hoặc làm giả hoặc các phương thức khác để che dấu các hoạt động phạm tội đó, nếu có thể. Đồng thời, tăng cường trao đổi thông tin và phối hợp các biện pháp hành chính và các biện pháp khác phù hợp để xác định các tội phạm thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước này⁸⁴.

Bên cạnh đó, ACCT cũng quy định các quốc gia thành viên, trên cơ sở phù hợp với luật quốc gia của mình tương ứng theo Công ước này, có thể thi

⁸³ Xem: Khoản 1 Điều 9 Công ước ASEAN về phòng, chống khủng bố năm 2007.

⁸⁴ Điều 20 ACTIP

hành các biện pháp thích hợp nhằm tăng cường trao đổi thông tin tình báo về tội phạm khủng bố, tổ chức của họ và phương thức hoạt động của họ. Tạo điều kiện cho các nước thành viên tiếp cận phòng vấn các phần tử khủng bố bị bắt giữ theo thỏa thuận của các nước thành viên. Việc chia sẻ thông tin giữa các quốc gia thành viên có thể thông qua việc thiết lập các kênh thông tin liên lạc giữa các cơ quan có thẩm quyền của mình, nếu có thể để tạo thuận lợi cho việc trao đổi thông tin để ngăn chặn tội phạm.⁸⁵ Mới đây nhất, Kế hoạch hành động của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia được thông qua tại Manila, Philippines vào ngày 20 tháng 9 năm 2017 cũng nhấn mạnh về việc trao đổi thông tin giữa các quốc gia thành viên ASEAN để giải quyết có hiệu quả các tội phạm xuyên quốc gia. Theo đó, các quốc gia thành viên ASEAN cần chủ động và tăng cường:

- Sử dụng cơ sở dữ liệu quốc tế/ khu vực hiện có để tạo điều kiện và phân tích thông tin tình báo quan trọng, như những người bị bắt và bị bắt, các nhóm hoạt động theo mô hình hoạt động, và các tội phạm hàng hải.

- Sử dụng các công cụ của INTERPOL, như i-24/7, để tạo điều kiện phối hợp và trao đổi thông tin để giải quyết có hiệu quả các tội phạm xuyên quốc gia;

- Sử dụng và cải tiến việc trao đổi thông tin và chia sẻ cơ chế thông tin giữa Trưởng các đơn vị chuyên trách về Buôn bán người nhằm giúp các cơ quan thực thi pháp luật điều tra, truy tố và xét xử nạn buôn người một cách có hiệu quả;

- Tăng cường hợp tác với các Tổng cục trưởng Cục Xuất nhập cảnh và Trưởng Lãnh sự của Bộ Ngoại giao (DGICM) bằng cách trao đổi thông tin để ngăn chặn và ngăn chặn các tội phạm xuyên quốc gia;

- Thành lập một kho lưu trữ khu vực để xây dựng luật pháp quốc gia và pháp luật Cộng đồng ASEAN liên quan đến tội phạm xuyên quốc gia tại Ban Thư ký ASEAN, và bằng cách tăng cường các chức năng của Ban Thư ký ASEAN;

- Xác định các điểm liên lạc quốc gia có liên quan, như các cơ quan trung ương của quốc gia về hỗ trợ pháp lí lẫn nhau trong các vụ án hình sự và yêu cầu dẫn độ; các cơ quan / đơn vị tình báo tài chính (FIUs); và các cơ quan thực thi pháp luật;

⁸⁵Điều 6, Điều 9 ACCT

- Tăng cường sử dụng công nghệ viễn thông hiện đại để tạo điều kiện cho việc trao đổi thông tin nhanh chóng về các tội phạm, phương pháp, bắt giữ, văn bản pháp luật và yêu cầu trợ giúp, đảm bảo sự truyền tải bí mật, an toàn...

Hiện tại, các quốc gia thành viên ASEAN vẫn luôn đề cao và tăng cường hoạt động trao đổi thông tin nhằm phát hiện, ngăn chặn và ứng phó với tội phạm xuyên quốc gia một cách kịp thời, hiệu quả. Trong các văn kiện quan trọng của ASEAN liên quan đến vấn đề phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, việc trao đổi thông tin luôn là một trong những vấn đề được lưu tâm hàng đầu.

3.2.3. Kiểm soát vũ khí, biên giới

Kiểm soát vũ khí, biên giới luôn là vấn đề phức tạp và đặt ra cấp bách đối với các quốc gia thành viên ASEAN. Thực tế thấy, biên giới các quốc gia Đông Nam Á là một trong những vùng biên phức tạp nhất thế giới,⁸⁶ có nguy cơ cao để tội phạm lợi dụng nhằm hoạt động khủng bố và các tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia khác. Chính vì thế, vấn đề kiểm soát biên giới, kiểm soát vũ khí, ngăn ngừa sự di chuyển của người/nhóm người thực hiện hành vi phạm tội, ngăn chặn tội phạm xảy ra tại các quốc gia thành viên đặt ra cấp bách đối với ASEAN. Trong các văn kiện pháp lí của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, vấn đề kiểm soát vũ khí, biên giới được ghi nhận cụ thể. Ngay từ Tuyên bố Kuala Lumpur về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia năm 2007, bộ trưởng các nước thành viên khẳng định việc nâng cao hợp tác xuyên biên giới và đẩy mạnh các hoạt động chia sẻ thông tin để kiểm soát biên giới. Điều 6 ACCT quy định về các lĩnh vực hợp tác có đưa ra vấn đề hợp tác trong

⁸⁶ Malaysia và Indonesia là những quốc gia có số lượng người theo đạo Hồi lớn nhất thế giới, cùng với nhiều nước Hồi giáo trên thế giới thực hiện cơ chế miễn thị thực nhập cảnh, Kuala Lumpur trở thành “trạm trung chuyển” và nơi “hội tụ - phân tán” của các phần tử Hồi giáo cấp tiến, đặc biệt từ sau khi các nhóm Hồi giáo cực đoan ở Trung Đông gia tăng hoạt động. Lực lượng sân sát Malaysia từng một lần bắt tới hơn 40 thành viên vũ trang đến từ các nước Hồi giáo khác. Ngoài ra, Malaysia cũng đã trở thành “hành lang” để người Duy Ngô Nhĩ vùng Tân Cương, Trung Quốc nhập cảnh trái phép. Tại Thái Lan, đầu tháng 5 năm 2015, cảnh sát đã tìm thấy ít nhất 26 thi thể ở tỉnh Songkhla, Thái Lan, gần biên giới Perlis, miền bắc Malaysia. Cuối tháng 5, Malaysia phát hiện ra 30 ngôi mộ lớn, chứa hài cốt hàng trăm người ở hai khu vực thuộc Perlis. Vùng biên giới Malaysia - Thái Lan là một điểm dừng dọc theo tuyến đường buôn người đến Đông Nam Á. Trong đó, những trại lớn nhất có thể có tới 1.000 người. Các trại người tị nạn đã được sử dụng bởi những kẻ buôn bán người với đối tượng được cho là người Rohingya theo đạo Hồi từ Myanmar và người Bangladesh đi tìm việc. Thái Lan luôn giữ một vai trò quan trọng, điểm trung chuyển và điểm đến cho các hoạt động tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia trong khu vực và tiểu khu vực. Tháng 6/2014, Bộ Ngoại giao Mỹ đã nhận định Thái Lan là một trong những trung tâm tồi tệ nhất trên thế giới đối với nạn buôn người. Về vấn đề buôn bán thuốc phiện, đầu năm 2015, Cơ quan phòng, chống Ma túy và Tội phạm của Liên hợp quốc (UNODC) cũng đã cảnh báo rằng việc trồng cây thuốc phiện tại Tam giác vàng Đông Nam Á, khu vực biên giới Thái Lan, Myanmar và Lào đang tăng nhanh, và tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia hoạt động trong khu vực ASEAN rộng lớn tạo ra hơn 100 tỷ USD mỗi năm (Theo An Bình (2015), Báo Tổ quốc online, Nguồn: <http://toquoc.vn/cua-so-bon-phuong/asean-gia-tang-no-luc-chong-toi-pham-xuyen-quoc-gia-137254.html>, truy cập ngày 23/2/2017).

kiểm soát biên giới và kiểm soát việc cấp giấy tờ tùy thân qua lại nhằm ngăn chặn sự di chuyển của những kẻ khủng bố hoặc các nhóm khủng bố “*d. Ngăn chặn sự di chuyển của những kẻ khủng bố hoặc các nhóm khủng bố bằng cách kiểm soát biên giới hiệu quả và kiểm soát việc cấp giấy tờ tùy thân, giấy tờ đi lại, và thông qua các biện pháp để ngăn chặn giả mạo hoặc sử dụng giấy tờ tùy thân và giấy tờ đi lại gian lận*”. Kẻ/Nhóm khủng bố thường lựa chọn việc nhập cảnh, xuất cảnh bất hợp pháp từ các quốc gia trong khu vực với nhau để dễ dàng thực hiện hành vi tội phạm, do đó, cơ quan chức năng của từng quốc gia khi tiến hành nhiệm vụ sẽ gặp nhiều khó khăn trong việc phòng và chống tội phạm này. Hoạt động hợp tác cùng kiểm soát khu vực biên giới sẽ đem lại hiệu quả tích cực, tạo được mối liên kết cũng như sự thống nhất cũng đấu tranh với cùng nhóm tội phạm.

Đối với tội phạm buôn bán người, khi người thực hiện hành vi phạm tội đưa được nạn nhân vào lãnh thổ quốc gia khác thì việc buôn bán sẽ diễn ra dễ dàng hơn và cơ quan chức năng của mỗi quốc gia sẽ gặp khó khăn trong quá trình điều tra, truy bắt. Vì vậy, để ngăn ngừa được các hành vi phạm tội này, ACTIP đã quy định về vấn đề hợp tác biên giới và hiệu lực của các giấy tờ.⁸⁷ Theo đó, các cơ quan kiểm soát biên giới của các quốc gia sẽ cùng nhau hợp tác để phòng ngừa và phát hiện tội phạm buôn bán người, kết hợp các phương thức như thiết lập và duy trì các kênh liên lạc trực tiếp; tăng cường trao đổi thông tin nghiệp vụ và chia sẻ thông tin thông qua việc thiết lập, xây dựng hoặc sử dụng các cơ sở dữ liệu phù hợp. Như vậy, việc các quốc gia nỗ lực xây dựng mối quan hệ với nhau để kiểm soát vấn đề trong khu vực biên giới như là một nghĩa vụ pháp lí ràng buộc đóng góp tích cực trong công cuộc đấu tranh phòng, chống tội phạm buôn bán người. Bên cạnh đó, cũng giống như quy định của pháp luật về chống khủng bố, biện pháp kiểm soát biên giới và kiểm soát việc cấp giấy tờ căn cước, thông hành cũng được công ước đưa ra như một biện pháp hữu hiệu nhằm ngăn chặn sự di chuyển của người có hành vi buôn bán và các nạn nhân bị buôn bán. Các quốc gia cũng cần áp dụng các biện pháp hiệu quả để phòng ngừa việc giả mạo, làm giả hoặc sử dụng gian dối các giấy tờ căn cước và thông hành.

Hiện tại, trong hoạt động của các thiết chế của ASEAN vẫn luôn đề cao

⁸⁷ Điều 13 ACTIP

biện pháp kiểm soát biên giới đối với quá trình ngăn ngừa tội phạm xuyên quốc gia. Trong các thông cáo chung, các tuyên bố, vấn đề hợp tác xuyên quốc gia, đặc biệt là hợp tác kiểm soát biên giới của các cơ quan các quốc gia vẫn luôn được đẩy mạnh và được các quốc gia quan tâm. Không chỉ với vấn đề chống khủng bố và tội phạm buôn người mà trong tất cả các tội phạm xuyên quốc gia, vấn đề kiểm soát biên giới luôn ảnh hưởng không nhỏ tới phạm vi và mức độ cũng như sự bành trướng của tội phạm.

3.2.4. Xây dựng cơ sở dữ liệu khu vực

Thiết lập hệ thống các cơ sở dữ liệu góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho việc trao đổi thông tin tình báo một cách nhanh chóng và an toàn với độ chính xác cao, nhất là trong bối cảnh các cuộc tấn công liên chết, sự thâm nhập của chủ nghĩa cực đoan và tội phạm xuyên quốc gia đã trở thành thách thức chính cho các lực lượng thực thi pháp luật trong khu vực. Thông qua việc sử dụng cơ sở dữ liệu hình sự, các quốc gia thành viên ASEAN dễ dàng nắm bắt được các thông tin về tình trạng của các loại tội phạm xuyên quốc gia, như danh tính, xu hướng và phương thức hoạt động của tội phạm này.

Thực tiễn cho thấy tình hình hoạt động của tội phạm xuyên quốc gia diễn ra ngày càng phức tạp với những thủ đoạn hết sức tinh vi. Cụ thể, vào tháng 4/2017, Tổ chức cảnh sát hình sự quốc tế cho biết một chiến dịch chống tội phạm mạng do INTERPOL và các điều tra viên từ 7 quốc gia ASEAN tiến hành cho thấy, có gần 9.000 máy chủ nhiễm mã độc và hàng trăm trang mạng bị tấn công tại khu vực⁸⁸. Nguyên nhân dẫn đến hiện tượng trên chủ yếu là do quá trình hội nhập diễn ra nhanh chóng tại khu vực trong khi công tác kiểm soát biên giới còn nhiều lỏng lẻo, công nghệ thông tin trong giai đoạn bùng nổ. Do đó, nếu chỉ dựa nguồn nhân lực của riêng các quốc gia để giải quyết loại tội phạm này thì chưa đủ. Vậy nên, việc tăng cường hợp tác khu vực ASEAN thông qua cơ sở dữ liệu khu vực để phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là hết sức cần thiết.

Hội nghị Tư lệnh cảnh sát các quốc gia ASEAN (ASEANAPOL) lần thứ 37 diễn ra từ ngày 12 - 14/9/2017 cũng đã nhất trí khởi động e-ADS (Electronic ASEANAPOL database) phiên bản 2.0, nhằm hỗ trợ lực lượng cảnh sát các

⁸⁸<https://www.reuters.com/article/us-singapore-interpol-cyber/interpol-led-operation-finds-nearly-9000-infected-servers-in-southeast-asia-idUSKBN17Q1BT>, truy cập ngày 25/03/2019.

quốc gia trong hiệp hội tăng cường trao đổi và chia sẻ thông tin phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia một cách thường xuyên, nhanh nhất và hiệu quả.

E-ADS là một hệ thống cơ sở dữ liệu chia sẻ thông tin dựa trên trang mạng (website), cho phép các lực lượng Cảnh sát ASEAN trao đổi, đối chiếu, phổ biến thông tin tình báo và hoạt động của tội phạm. Phiên bản e-ADS 2.0 vừa được tung ra là một nâng cấp của e-ADS ban đầu, được giới thiệu lần đầu tiên vào năm 2006 trong khuôn khổ ASEANAPOL tại Kuala Lumpur. Theo đó, e-ADS 2.0 bao gồm những tính năng mới như thư viện điện tử ASEANAPOL, diễn đàn thảo luận trao đổi ý kiến và bình luận giữa các nhân viên Cảnh sát, lịch sự kiện và cổng thông báo, cho phép kết nối nhanh hơn giữa lực lượng cảnh sát ASEAN⁸⁹.

Sự ra đời e-ADS phiên bản 2.0 giúp cảnh sát khu vực nâng cao năng lực phòng, chống các loại tội phạm xuyên quốc gia ngày càng tinh vi và phức tạp. Nổi lên thời gian qua là tội phạm công nghệ cao ngày càng hoành hành và gây thiệt hại nặng nề trên toàn cầu cũng như ASEAN. Tổ chức Liên hiệp quốc cảnh báo, các mạng lưới tội phạm xuyên quốc gia đang phát triển nhanh chóng tại ASEAN trong những năm gần đây. Chính tinh thần liên tục đổi mới và hợp tác này sẽ giúp tất cả các nước ASEAN đáp ứng được những thách thức này và đảm bảo an toàn và an ninh trong dài hạn cho khu vực.

3.2.5. Các biện pháp khác

Bên cạnh các biện pháp cơ bản về phòng ngừa tội phạm nêu trên, pháp luật Cộng đồng ASEAN cũng đưa ra các biện pháp khác hỗ trợ tích cực và hiệu quả quá trình phòng ngừa tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực như: Hợp tác ngoại khối, Nâng cao năng lực cán bộ, công chức; Giáo dục, tuyên truyền, phổ biến nâng cao nhận thức cộng đồng; Hợp tác với người dân, khu vực tư nhân trong phòng, chống tội phạm...

3.3. Các quy định hợp tác nhằm trừng trị tội phạm

3.3.1. Xác lập quyền tài phán

Nhằm hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia một cách triệt để, bên cạnh các văn kiện pháp lí trong khuôn khổ ASEAN, các quốc gia thành viên ASEAN cũng tham gia tích cực vào các điều ước quốc tế của Liên hợp quốc liên quan đến vấn đề phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Điển hình

⁸⁹https://www.hometeam.sg/article.aspx?news_sid=20170915jOy01SGE09AX, truy cập ngày 25/03/2019.

là tất cả các quốc gia thành viên ASEAN đều đã tham gia Công ước của Liên hợp quốc về Chống tội phạm tổ chức xuyên quốc gia (Công ước Palermo) năm 2000. Theo Khoản 1 Điều 15 Công ước Palermo, một quốc gia có thẩm quyền tài phán đối với một hành vi phạm tội khi:

- Hành vi phạm tội được thực hiện trên lãnh thổ của quốc gia thành viên đó; hoặc
- Hành vi phạm tội được thực hiện trên boong tàu mang cờ của quốc gia thành viên đó hoặc trên máy bay đăng ký theo luật của quốc gia thành viên đó vào thời điểm xảy ra hành vi phạm tội.

Ngoài các trường hợp nêu trên, các hành vi sau cũng thuộc thẩm quyền tài phán của quốc gia nếu có sự đồng ý của quốc gia nơi tội phạm được thực hiện theo các nguyên tắc bình đẳng chủ quyền, bảo vệ toàn vẹn lãnh thổ, và không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau:

- Hành vi phạm tội được thực hiện nhằm chống lại một công dân của quốc gia thành viên đó;
- Hành vi phạm tội được thực hiện bởi một công dân của quốc gia thành viên đó hay một người không quốc tịch thường trú trên lãnh thổ của quốc gia đó;
- Hành vi tham gia nhóm tội phạm có tổ chức theo khoản 1 Điều 5 được thực hiện ngoài lãnh thổ quốc gia đó nhằm thực hiện một hành vi phạm tội nghiêm trọng trong lãnh thổ quốc gia đó.

Ngoài ra, các quốc gia thành viên cũng có thẩm quyền tài phán nếu người bị tình nghi thực hiện tội phạm (thuộc thẩm quyền xét xử của quốc gia khác) có mặt tại lãnh thổ quốc gia đó và quốc gia này không thực hiện việc dẫn độ.

Trên tinh thần quy định của các công ước quốc tế Liên hợp quốc về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia về quyền tài phán, một số công ước của ASEAN về các loại tội phạm cụ thể cũng đã xác định thẩm quyền tài phán phù hợp. Cụ thể như trong ACTIP, mỗi quốc gia thành viên đều có quyền tài phán đối với các tội phạm xảy ra trên lãnh thổ của quốc gia đó, trên tàu thủy mang cờ của quốc gia đó hoặc trên tàu bay được đăng ký theo luật pháp của quốc gia đó. Quốc gia thành viên cũng có quyền tài phán đối với các trường hợp người thực hiện tội phạm là công dân hoặc người không quốc tịch thường trú trên lãnh thổ của quốc gia đó. Ngoài ra, một quốc gia cũng có thể thiết lập quyền tài phán nếu tội phạm được thực hiện chống lại công dân của quốc gia đó; hành vi tham

gia nhóm tội phạm có tổ chức và được thực hiện bên ngoài lãnh thổ của quốc gia thành viên đó nhằm thực hiện một tội phạm nghiêm trọng trong lãnh thổ của quốc gia thành viên đó.

Ngoài ra, ACCT quy định rõ các nước thành viên ASEAN sẽ có các biện pháp cần thiết để thực hiện quyền tài phán của mình trong các trường hợp sau đây: khi tội phạm khủng bố xảy ra trên lãnh thổ nước đó; hoặc khi tội phạm khủng bố xảy ra trên tàu mang cờ nước đó, trên máy bay đăng ký theo luật nước đó; hoặc khi tội phạm do công dân của nước đó thực hiện. Ngoài các trường hợp trên, các nước thành viên ASEAN cũng có thể thực hiện quyền tài phán của mình trong một số trường hợp khác quy định tại Điểm 2 Điều 7 Công ước ASEAN về chống khủng bố.

Như vậy, có thể thấy thẩm quyền tài phán của quốc gia tương đối rộng, theo hướng tôn trọng sự thỏa thuận của các quốc gia, giúp cho việc xét xử và trừng trị tội phạm được dễ dàng, thuận lợi hơn.

3.3.2. Truy nã tội phạm

Các đối tượng phạm tội xuyên quốc gia thường lẩn trốn ở các quốc gia khác nhau và có xu hướng tiếp tục thực hiện hành vi phạm tội của mình, tạo nên nguy cơ cao mất an ninh, trật tự, an toàn trong khu vực. Do đó phối hợp quốc tế để truy bắt các tội phạm này là điều vô cùng cần thiết đối với các quốc gia trong khu vực.

Hoạt động truy nã tội phạm xuyên quốc gia trong khuôn khổ Cộng đồng ASEAN được thể hiện rõ nhất trong các hoạt động hợp tác của Hiệp hội cảnh sát các nước ASEAN (ASEANAPOL). Theo đó, ASEANAPOL sẽ cung cấp môi trường, trao đổi thông tin để truy nã tội phạm, xây dựng cơ sở dữ liệu thông tin cảnh sát các nước thành viên ASEAN và được nâng cấp thành hệ thống cơ sở dữ liệu điện tử khu vực. Hệ thống này chứa đựng những thông tin chính xác, an toàn, liên tục cập nhật, đáp ứng nhu cầu từ cảnh sát các nước thành viên ASEAN. Khi yêu cầu truy nã từ một quốc gia thành viên được gửi đến ASEANAPOL và được cập nhật trên hệ thống, các quốc gia thành viên ASEAN khác sẽ tiến hành truy nã trong lãnh thổ quốc gia mình. Khi có thông tin về tội phạm sẽ được gửi lại đến cơ sở dữ liệu của ASEANAPOL và chuyển về cho quốc gia yêu cầu ban hành lệnh truy nã. Bản thân ASEANAPOL không có lực lượng cảnh sát riêng có chức năng thực hiện hoạt động điều tra, truy bắt như

cảnh sát của từng quốc gia. Tuy nhiên, trong khuôn khổ Pháp luật Cộng đồng ASEAN, các quốc gia thành viên còn tham gia Hiệp định tương trợ tư pháp về hình sự, vì vậy, khi ASEANAPOL thực hiện hoạt động truy nã, các quốc gia thành viên không chỉ hợp tác truy nã tội phạm mà còn tiến hành thêm các hoạt động tương trợ tư pháp khác như bắt giữ và dẫn độ tội phạm (theo điều ước quốc tế song phương hoặc nguyên tắc có đi có lại).

Với tư cách là đầu mối hợp tác hoạt động, ASEANAPOL đã hợp tác cùng với INTERPOL tiến hành truy nã quốc tế tội phạm xuyên quốc gia. Mỗi khi nhận được yêu cầu của cơ quan cảnh sát quốc tế về tiến hành truy nã tội phạm xuyên quốc gia, ngay lập tức trong phạm vi thẩm quyền của mình tiến hành hoạt động điều phối cơ quan cảnh sát quốc gia để truy bắt các tội phạm xuyên quốc gia. INTERPOL cũng có hệ thống cơ sở dữ liệu truy nã tội phạm. Khi tiếp nhận hồ sơ truy nã của INTERPOL các nước thành viên, căn cứ trên những tiêu chí đặt ra, INTERPOL phát lệnh truy nã theo các cấp độ và lệnh truy nã này được ban hành tới tất cả các nước thành viên. Khi một đối tượng được phát hiện có mặt tại quốc gia nào đó, thông tin được chuyển về Ban tổng thư ký INTERPOL và thông báo cho nơi đề nghị truy nã. INTERPOL không tham gia vào công việc bắt bớ hoặc can thiệp vũ trang. Các hoạt động đó đều do cơ quan cảnh sát của quốc gia có liên quan xử lý. Nhưng, INTERPOL có thể giúp đỡ, hỗ trợ các tổ chức cảnh sát địa phương trong việc theo dõi tiến trình hoạt động của các kẻ bị truy nã, truy tìm và phát lệnh truy nã cho các quốc gia thành viên.

Như vậy, dù không tham gia bắt giữ tội phạm bị truy nã, nhưng ASEANAPOL sẽ cung cấp môi trường, trao đổi thông tin để truy nã tội phạm và tiến hành hỗ trợ các hoạt động tư pháp khác bên cạnh truy nã căn cứ vào hiệp định tương trợ tư pháp về hình sự trong khu vực cũng như thực hiện các hoạt động phối hợp cùng với INTERPOL.

3.3.3. Tương trợ tư pháp hình sự

Trên cơ sở tôn trọng nguyên tắc chủ quyền quốc gia trong luật quốc tế, các hoạt động tố tụng hình sự của cơ quan tư pháp quốc gia có thẩm quyền tài phán chỉ có thể được tiến hành trong phạm vi lãnh thổ quốc gia (trừ trường hợp giữa các quốc gia có ký kết các điều ước quốc tế). Như vậy, để có thể giải quyết vụ án hình sự, các quốc gia phải có sự hợp tác với nhau, theo đó các hành vi tố

tụng có liên quan phải được tiến hành theo đúng quy định trên lãnh thổ nước ngoài thông qua con đường tương trợ tư pháp. Nhận thức được tầm quan trọng của tương trợ tư pháp về hình sự cũng như tạo điều kiện cho hoạt động này được diễn ra hiệu quả, đại đa số các quốc gia thành viên ASEAN đã đi tới nhất trí ký kết Hiệp định tương trợ tư pháp về hình sự vào ngày 29/11/2004. Đây là điều ước quốc tế đa phương đầu tiên về tương trợ tư pháp trong lĩnh vực hình sự giữa các nước ASEAN, thể hiện sự quyết tâm chung của các nước Đông Nam Á trong phòng, chống tội phạm ở khu vực. Việc ký kết Hiệp định này đã tạo cơ sở pháp lý để các quốc gia ASEAN tiến hành các hoạt động hợp tác trong lĩnh vực đấu tranh, phòng, chống tội phạm.

Thứ nhất, về phạm vi tương trợ tư pháp về hình sự

Theo quy định tại Điều 1 Hiệp định các hoạt động tương trợ tư pháp bao gồm:

- Chuyển giao và tiếp nhận lời khai, thu thập chứng cứ, tài liệu và giấy tờ liên quan đến vụ án hình sự; cũng như thực hiện việc tổng đạt giấy tờ, tài liệu tư pháp;
- Cung cấp bản chính hoặc bản sao có xác nhận tài liệu, hồ sơ, chứng cứ có liên quan;
- Xác định hoặc truy tìm tài sản do phạm tội mà có và phương tiện phạm tội;
- Hạn chế giao dịch đối với tài sản hoặc phong tỏa tài sản có được từ việc thực hiện tội phạm có thể bị thu hồi hoặc tịch thu;
- Xác minh địa chỉ và nhận dạng người làm chứng, người bị tình nghi.

Ngoài ra, các quốc gia thành viên còn có thể thỏa thuận các biện pháp tương trợ tư pháp khác nếu chúng phù hợp với mục đích của Hiệp định này và pháp luật của quốc gia được yêu cầu. Việc xác định phạm vi tương trợ tư pháp trên đây chỉ dành riêng cho quan hệ giữa các quốc gia thành viên. Đồng thời, các điều khoản nói trên cũng sẽ không tạo ra cho bất cứ cá nhân nào quyền thu thập, che giấu hoặc từ chối bất kì chứng cứ nào, cũng như gây cản trở cho việc thi hành yêu cầu tương trợ tư pháp giữa các quốc gia thành viên. Trên cơ sở tuân thủ nguyên tắc Pacta sunt servanda của luật quốc tế, các quốc gia thành viên phải có nghĩa vụ tận tâm tương trợ tư pháp, phải sử dụng các biện pháp cần thiết để hỗ trợ lẫn nhau trong quá trình điều tra, xét xử và đưa ra phán quyết về các vụ án hình sự.

Bên cạnh việc xác định rõ ràng phạm vi tương trợ tư pháp, các quốc gia

thành viên Hiệp định còn ghi nhận các trường hợp cụ thể không áp dụng các quy định của Hiệp định. Theo đó, các vấn đề pháp lý quan trọng như dẫn độ tội phạm, chuyển giao người phạm tội để thi hành án, chuyển giao việc xét xử hình sự,... sẽ không thuộc phạm vi điều chỉnh của Hiệp định. Đồng thời, không cho phép bất kì quốc gia thành viên nào thực hiện quyền tài phán hay các chức năng thuộc thẩm quyền tuyệt đối của các cơ quan có thẩm quyền của Quốc gia thành viên khác theo quy định của pháp luật của quốc gia đó. Đây là quy định nhấn mạnh tới việc tôn trọng nguyên tắc chủ quyền quốc gia trong quan hệ quốc tế.

Thứ hai, một số vấn đề về yêu cầu tương trợ tư pháp hình sự

Theo quy định tại khoản 1 Điều 5 Hiệp định, yêu cầu tương trợ tư pháp phải được soạn thảo bằng bản bản. Tuy nhiên, trong các trường hợp khẩn cấp, nhằm đáp ứng tính kịp thời trong quá trình giải quyết vụ án hình sự, yêu cầu có thể được thể hiện dưới hình thức không phải văn bản nhưng trong khoản thời gian 5 ngày phải chuyển sang hình thức viết.

Văn bản yêu cầu tương trợ tư pháp phải đảm bảo chứa đựng đầy đủ các nội dung cần thiết theo yêu cầu của quốc gia được yêu cầu. Cụ thể, văn bản yêu cầu vào ghi nhận các thông tin liên quan đến cơ quan yêu cầu và cơ quan có thẩm quyền tiến hành việc điều tra hay thủ tục tố tụng hình sự liên quan đến yêu cầu; mục đích của yêu cầu và tính chất của tương trợ; mô tả về tính chất vấn đề hình sự và tình trạng hiện tại, tóm tắt về sự kiện và pháp luật liên quan;... Ngoài ra, tùy từng trường hợp cụ thể, ở mức độ cần thiết, văn bản yêu cầu tương trợ có thể bao gồm đặc điểm nhận dạng, quốc tịch và nơi ở của đối tượng của vụ điều tra; nhận dạng và nơi ở của người cần thu thập chứng cứ, người được tổng đạt giấy tờ, mô tả về cách thức lấy lời khai hoặc ghi lại lời khai;... cùng một số vấn đề khác để phục vụ cho hoạt động điều tra và xét xử. Trong trường hợp quốc gia được yêu cầu nhận thấy các thông tin trong văn bản yêu cầu không đảm bảo có thể thực hiện có hiệu quả tương trợ tư pháp thì quốc gia này có quyền đề nghị quốc gia yêu cầu tương trợ bổ sung thêm thông tin. Và ngôn ngữ trong văn bản yêu cầu cùng các giấy tờ và tài liệu liên quan phải được soạn thảo bằng tiếng Anh, trong trường hợp cần thiết cần phải kèm theo bản dịch sang tiếng nước được yêu cầu hoặc bằng ngôn ngữ của nước khác nếu nước được yêu cầu chấp nhận.⁹⁰

⁹⁰Khoản 3 Điều 6 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004

Toàn bộ các yêu cầu cũng như các tài liệu giấy tờ có liên quan đến tương trợ tư pháp sẽ được chuyển giao trực tiếp giữa các cơ quan trung ương mà quốc gia thành viên quy định. Trong các hoàn cảnh đặc biệt và cấp thiết thì việc chuyển giao này sẽ được thực hiện thông qua hai tổ chức cảnh sát quốc tế là INTERPOL và ASEANAPOL⁹¹. Về nguyên tắc, quốc gia được yêu cầu sẽ tiến hành ngay hoạt động tương trợ tư pháp theo phương thức đã được quy định trong luật hoặc trong thực tiễn quốc gia mình. Tuy nhiên, theo yêu cầu, quốc gia tiến hành hoạt động tương trợ tư pháp có thể sử dụng các phương thức mà quốc gia yêu cầu trợ giúp đưa ra, với điều kiện phải phù hợp với luật pháp và thực tiễn của quốc gia được yêu cầu. Trong toàn bộ quá trình thực hiện yêu cầu tương trợ tư pháp, Hiệp định còn đưa ra nghĩa vụ bảo mật đối với cả hai quốc gia yêu cầu và được yêu cầu tương trợ⁹². Theo đó, quốc gia yêu cầu, theo pháp luật nước mình, phải áp dụng các biện pháp để giữ bí mật thông tin, chứng cứ mà quốc gia được yêu cầu đã cung cấp, trừ trong phạm vi cần thiết cho mục đích nêu trong yêu cầu tương trợ; và bảo đảm rằng thông tin, chứng cứ được bảo vệ không để mất mát, tiếp cận, sử dụng, thay đổi, tiết lộ trái phép hoặc các hành vi lạm dụng khác.

Tóm lại, tất cả các vấn đề pháp lý liên quan đến yêu cầu tương trợ tư pháp sẽ được các quốc gia thành viên tận tâm, thiện chí thực hiện trong khuôn khổ các quy định liên quan của Hiệp định cũng như pháp luật quốc gia các nước này.

Thứ ba, nội dung tương trợ tư pháp hình sự

Nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan thực thi pháp luật trong việc đấu tranh và phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, các quốc gia thành viên đã nhất trí ghi nhận những nội dung tương trợ tư pháp rất cụ thể, bao hàm được những vấn đề pháp lý nổi bật của hoạt động tương trợ tư pháp trong hợp tác quốc tế. Cụ thể:

- Về thu thập chứng cứ⁹³:

Đây có thể được coi là vấn đề quan trọng nhất trong động tương trợ tư pháp. Các quốc gia được yêu cầu, phù hợp với pháp luật nước mình, phải làm sao để có được chứng cứ, kể cả lời khai có tuyên thệ, được khẳng định, tài liệu,

⁹¹Khoản 2 Điều 5 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004

⁹²Điều 9 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004

⁹³Điều 11 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004

hồ sơ từ người làm chứng phục vụ cho vấn đề hình sự để chuyển cho quốc gia yêu cầu nhằm hỗ trợ cho quá trình giải quyết vụ án hình sự. Hiệp định cũng quy định rất linh hoạt về phương thức thu thập chứng cứ khi cho phép sử dụng kết nối truyền hình trực tiếp hoặc các phương tiện giao tiếp thích hợp khác theo pháp luật của quốc gia được yêu cầu nhằm thu thập chứng cứ nếu việc đó là vì công lý. Trong việc sử dụng chứng cứ, quốc gia yêu cầu không có quyền tuyệt đối. Cụ thể, nếu không có sự đồng ý của quốc gia được yêu cầu và phù hợp với điều kiện quốc gia được yêu cầu xét thấy cần thiết, thì quốc gia yêu cầu không được sử dụng, tiết lộ hoặc chuyển giao thông tin hoặc chứng cứ để phục vụ cho các mục đích khác với các mục đích đã nêu trong yêu cầu tương trợ⁹⁴

- Về trợ giúp tư pháp liên quan đến các cá nhân

Đây là vấn đề thường xuất hiện trong thực tiễn tương trợ tư pháp hình sự. Theo đó, quốc gia được yêu cầu, dựa trên pháp luật và thực tiễn nước mình, có thể tương trợ trong việc bố trí cho một người có mặt tại quốc gia yêu cầu, với điều kiện phải có được sự đồng ý của người đó nhằm hỗ trợ việc điều tra hình sự hoặc có mặt trong các thủ tục tố tụng liên quan đến vụ việc hình sự tại quốc gia yêu cầu, trừ trường hợp người đó chính là người bị buộc tội⁹⁵. Đối với trường hợp người bị giam giữ tại quốc gia được yêu cầu mà sự hiện diện của người này là cần thiết tại quốc gia yêu cầu thì quốc gia được yêu cầu sẽ có thể đồng ý cho phép tạm thời chuyển giao người này cho quốc gia yêu cầu⁹⁶. Như vậy, trong cả hai trường hợp thì mọi hoạt động dẫn giải cá nhân có liên quan phải được thực hiện theo đúng pháp luật và thực tiễn của quốc gia được yêu cầu, đồng thời phải được sự đồng ý của đương sự. Các quy định của Điều này không ngăn cản việc sử dụng truyền hình trực tiếp hoặc phương tiện truyền thông thích hợp khác theo pháp luật và thực tiễn của Quốc gia được yêu cầu nếu việc đó là vì công lý⁹⁷.

Bên cạnh những nội dung quan trọng của tương trợ tư pháp đã được đề cập ở trên, trong khuôn khổ Hiệp định còn đề cập đến các vấn đề pháp lý khác như hoàn trả chứng cứ cho quốc gia được yêu cầu (Điều 19), xác định và nhận dạng người có liên quan (Điều 20), cung cấp tài liệu với nội dung tổng đạt giấy

⁹⁴Điều 8 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004

⁹⁵Điều 14 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004

⁹⁶Khoản 1 Điều 15 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004

⁹⁷Khoản 7 Điều 15 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004

tờ có liên quan vụ án hình sự được ban hành (Điều 21), ...

Sự ra đời của Hiệp định tương trợ tư pháp về hình sự giữa các quốc gia thành viên ASEAN là thành công lớn của sự hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm trong khu vực Đông Nam Á. Hiệp định này thể hiện ở mức độ cao tinh thần hòa hợp và hữu nghị trong tiến trình phát triển của Hiệp định ASEAN

3.3.4. Dẫn độ tội phạm

Tội phạm xuyên quốc gia luôn là một trong những mối đe dọa lớn đối với an ninh và ổn định của tất cả các quốc gia trong khu vực. Hậu quả cũng như sự nguy hiểm của tội phạm này không chỉ giới hạn trong phạm vi một quốc gia nhất định mà luôn có xu hướng ảnh hưởng tới nhiều quốc gia, thậm chí ảnh hưởng tới cả những quốc gia ngoài khu vực. Với sự diễn biến phức tạp của loại tội phạm này, các quốc gia ASEAN buộc phải có sự hợp tác ngày càng chặt chẽ để chống lại loại tội phạm nguy hiểm này, đặc biệt là dẫn độ. Dẫn độ là hành vi tương trợ pháp lí, được thỏa thuận giữa các quốc gia hữu quan (quốc gia yêu cầu và quốc gia được yêu cầu dẫn độ) dựa trên cơ sở các quy định của luật quốc tế, trong đó một quốc gia được yêu cầu sẽ thực hiện việc chuyển giao cá nhân đang hiện diện trên lãnh thổ nước mình cho quốc gia có yêu cầu để tiến hành truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc thi hành bản án đã có hiệu lực pháp luật đối với cá nhân đó.

Vào năm 1976, ASEAN đã đưa ra Tuyên bố Hòa hợp ASEAN ký (Bali Concord I) kêu gọi tăng cường hợp tác giữa các quốc gia thành viên và với các tổ chức quốc tế nhằm ngăn chặn và chấm dứt nạn buôn bán ma túy và nghiên cứu khả năng hợp tác tư pháp bao gồm việc xây dựng một hiệp ước ASEAN về dẫn độ.

Trong bối cảnh ASEAN chưa xây dựng được văn kiện pháp lí chung về dẫn độ, thì các quốc gia trong thành viên ASEAN tiến hành thực thi hoạt động này bằng các điều ước song phương mà các bên đã tham gia ký kết. Các điều ước song phương đó cũng chính là cơ sở pháp lí để thực hiện hoạt động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN. Từ lâu, các nước trong khối ASEAN đã ký kết nhiều Hiệp định dẫn độ song phương như: Hiệp định dẫn độ giữa Thái Lan và Malaysia (1971); Hiệp định dẫn độ giữa Thái Lan và Philippines (1981); Hiệp định dẫn độ giữa Philippines và Indonesia (1976);

Hiệp định dẫn độ giữa Thái Lan và Indonesia (1996); Hiệp định dẫn độ giữa Thái Lan và Campuchia (1999); Hiệp định dẫn độ giữa Thái Lan và Lào (2005); Hiệp định dẫn độ giữa Indonesia và Singapore (2007).

Trường hợp giữa các quốc gia chưa tồn tại điều ước song phương hay đa phương về dẫn độ thì các quốc gia có thể áp dụng nguyên tắc “*Có đi có lại*”. Nguyên tắc này được hiểu là hành động đáp lại tương xứng như những gì mà quốc gia này đã nhận được từ quốc gia khác. Xuất phát từ chủ quyền quốc gia, các quốc gia sẽ không đơn phương đáp ứng yêu cầu của quốc gia khác nếu không được đảm bảo rằng quyền lợi của mình cũng sẽ được đáp ứng một cách tương xứng. “*Có đi có lại*” là nguyên tắc được áp dụng phổ biến trong thực tiễn dẫn độ giữa các quốc gia khi nước yêu cầu và nước được yêu cầu không có điều ước quốc tế song phương về dẫn độ và yêu cầu dẫn độ không trái với điều ước quốc tế và pháp luật quốc gia về dẫn độ. Nguyên tắc có đi có lại có vai trò đặc biệt quan trọng trong tất cả các lĩnh vực của quan hệ quốc tế nói chung và hợp tác quốc tế về dẫn độ nói riêng. Thừa nhận và áp dụng nguyên tắc này trong thực tiễn dẫn độ sẽ giúp các nước thực hiện có hiệu quả quyền tài phán hình sự đối với người phạm tội đang lẩn trốn ở nước ngoài, kể cả trong trường hợp giữa nước yêu cầu và nước được yêu cầu không có cơ sở pháp lý quốc tế để dẫn độ.

Đến năm 2004, Kế hoạch an ninh cộng đồng ASEAN đã được thông qua và Nguyên thủ các nước ASEAN cũng đã nhất trí về chủ trương xây dựng Hiệp định dẫn độ giữa các nước ASEAN. Hội nghị Bộ trưởng Tư pháp các nước ASEAN (ALAWMM) lần thứ 6 đồng ý thành lập một Nhóm Công tác về xây dựng Hiệp định dẫn độ. Xuất phát từ sự khác nhau về hệ thống pháp luật của các nước thành viên ASEAN, trong ASEAN tồn tại hai quan điểm khác nhau về cách tiếp cận:

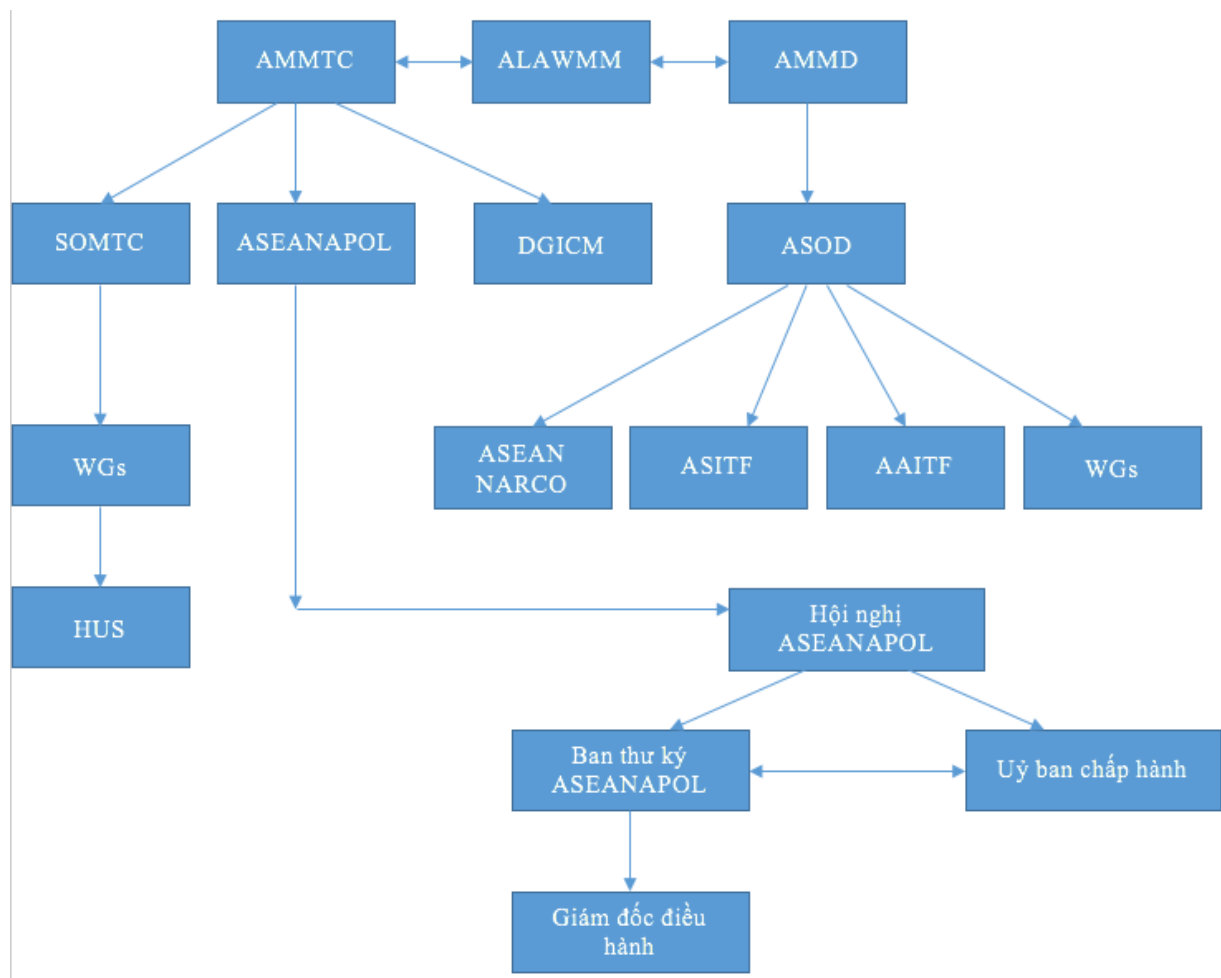
- Một là, xây dựng Hiệp định về dẫn độ trong ASEAN.
- Hai là, tạm thời xây dựng một hiệp định mẫu về dẫn độ trong ASEAN, lấy đó làm cơ sở cho việc hình thành một hiệp định chính thức trong ASEAN.

Hiện nay, Nhóm Công tác về xây dựng Hiệp định dẫn độ ASEAN gồm đại diện của các nước ASEAN vẫn đang tiếp tục thảo luận để có thể đưa ra một dự thảo Hiệp định trình lên các cấp có thẩm quyền quyết định trong thời gian tới.

3.4. Thiết chế pháp lí của ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Thiết chế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của ASEAN ngày càng hoàn thiện nhằm đáp ứng nhu cầu hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực. Nếu như trước năm 2001,⁹⁸ cơ cấu tổ chức phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực mới chỉ dừng lại ở các hội nghị, diễn đàn... hợp tác mà ít có cơ quan chuyên môn, chuyên trách phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia thì bắt đầu từ sau năm 2001, các cơ quan chuyên trách phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia xuất hiện ngày càng nhiều, đảm trách những nhiệm vụ cụ thể trong phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, ví dụ, Nhóm chuyên trách phòng, chống tội phạm mạng (WG on CC), Nhóm công tác về phòng, chống khủng bố (WG on TC); Nhóm công tác về phòng, chống buôn người (WG on TIP). Bên cạnh 3 Nhóm công tác trên, Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia năm 2015 cũng đã nhất trí thành lập Nhóm công tác về buôn lậu vũ khí và Nhóm công tác về buôn bán động vật hoang dã và gỗ bất hợp pháp. Tuy nhiên, hai Nhóm công tác này đến nay vẫn chưa tiến hành cuộc họp nào. Thiết chế pháp lí phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của ASEAN có thể sơ đồ hoá như sau:

⁹⁸ Thời điểm xảy ra vụ khủng bố 11/9, gây ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia toàn cầu, trong đó có ASEAN.



3.4.1. Hội nghị bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (AMMTC)

Hội nghị bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (AMMTC) gồm bộ trưởng các quốc gia ASEAN chịu trách nhiệm về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia và được tổ chức ít nhất hai năm một lần, có thể họp không chính thức khi cần thiết. Đây là cơ quan hoạch định chính sách cao nhất của của ASEAN trong hợp tác chống tội phạm xuyên quốc gia đồng thời chịu trách nhiệm điều phối hoạt động của các cơ quan khác liên quan như Hiệp hội cảnh sát các quốc gia ASEAN (ASEANAPOL), Tổng giám đốc ASEAN về hải quan, Tổng giám đốc ASEAN phụ trách vấn đề nhập cư...⁹⁹

AMMTC có nhiệm vụ tạo điều kiện và thúc đẩy hoạt động hợp tác, phối hợp trong khuôn khổ ASEAN trong việc ngăn ngừa và chống lại tội phạm xuyên quốc gia; tăng cường và cải thiện sự phối hợp liên ngành, bao gồm chia

⁹⁹Giáo trình Pháp luật cộng đồng ASEAN, Trường Đại học Luật Hà Nội, NXB CAND, Hà Nội 2012, tr133

sẽ thông tin về các vấn đề liên quan đến tội phạm xuyên quốc gia với các cơ quan liên quan của ASEAN và tăng cường phối hợp với các Bên đối thoại của ASEAN cũng như các bên có liên quan. Khi cần thiết, AMMTC có thể hợp tác và phối hợp với bên ngoài, bao gồm các Bên đối thoại và các tổ chức quốc tế.

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của mình, AMMTC sẽ được Hội nghị quan chức cao cấp về tội phạm xuyên quốc gia và Ban thư ký ASEAN hỗ trợ. Cụ thể, Hội nghị quan chức cao cấp về tội phạm xuyên quốc gia sẽ chịu trách nhiệm chuẩn bị cho các cuộc họp của AMMTC, thực hiện và giám sát việc thực hiện các quyết định của AMMTC và các nhiệm vụ khác do cơ quan này phân công; Ban thư ký ASEAN hỗ trợ Chủ tịch AMMTC (là quốc gia thành viên giữ chức Chủ tịch ASEAN vào thời điểm tổ chức hội nghị) thông qua các điều khoản hỗ trợ tài chính và thư ký, tư vấn và cập nhật thực tiễn ASEAN khi cần thiết và lưu trữ tất cả các tài liệu của AMMTC.

Trong những năm qua, diễn đàn và khuôn khổ hợp tác AMMTC được ghi nhận là một nỗ lực quan trọng trong cuộc đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Thông qua khuôn khổ hợp tác về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, nhiều sáng kiến, chương trình, kế hoạch đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia đã được thông qua và triển khai một cách đồng bộ trên phạm vi các nước ASEAN và đạt được nhiều kết quả quan trọng.

Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia lần thứ nhất họp vào tháng 12/2007 tại Manila, Philippines đã ra Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia (12/1997), nhấn mạnh quyết tâm chính trị của ASEAN đấu tranh chống các loại tội phạm xuyên quốc gia thông qua các biện pháp thể chế và hợp tác cụ thể, như trao đổi và chia sẻ thông tin, ký kết các hiệp ước song phương và hiệp định tương trợ tư pháp hình sự, thúc đẩy quan hệ của các nước đối tác, Liên hợp quốc và các tổ chức khác....

Hội nghị AMMTC lần thứ 2 tổ chức vào tháng 6/1999 tại Myanmar đã thông qua kế hoạch hành động ASEAN đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, thiết lập cơ chế hoạt động nhằm đẩy mạnh những nỗ lực của các quốc gia thành viên, nỗ lực song phương, vùng và quốc tế, đồng thời đề ra một chiến lược tổng thể của khu vực trong đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia, tập trung vào những lĩnh vực cụ thể: trao đổi thông tin, hợp tác về các lĩnh vực pháp luật, đào tạo nâng cao năng lực,...kế hoạch hành động này cũng kêu gọi

sự hợp tác mạnh mẽ hơn giữa AMMTC với các cơ quan khác của ASEAN, như Bộ trưởng tư pháp ASEAN và Tổng lý chương ASEAN (ALMAG), Hội nghị Tư lệnh cảnh sát ASEAN (ASEANAPOL), Bộ trưởng tài chính ASEAN (APM), Cục trưởng xuất nhập cảnh và Trưởng lãnh sự ngoại giao các nước ASEAN (DGCM) nhằm nâng cao kết quả hợp tác điều tra, xét xử tội phạm xuyên quốc gia.

Tính đến năm 2019, AMMTC đã diễn ra 14 kỳ hội nghị. Các nước ASEAN đều nhận thức về sự tăng đáng kể các hoạt động khủng bố và các loại tội phạm xuyên quốc gia khác trong khu vực bao gồm cả buôn bán ma túy trái phép, buôn lậu vũ khí, rửa tiền, cướp biển, tội phạm kinh tế quốc tế, tội phạm máy tính và buôn người. Các nước đều nhất trí về sự cần thiết phải: tăng cường hợp tác trao đổi thông tin và thông tin tội phạm nhằm trao đổi đấu tranh có hiệu quả với tội phạm xuyên quốc gia. Thiết lập các đầu mối quốc gia tin cậy để trao đổi thông tin và tin tức liên quan đến các hoạt động phạm tội xuyên biên giới và bọn tội phạm một cách nhanh chóng. Chia sẻ chuyên môn và kinh nghiệm thực tiễn trong xây dựng pháp luật về loại tội phạm xuyên quốc gia cụ thể; Tăng cường hợp tác ngoài khu vực, đặc biệt với các bên đối thoại để đấu tranh có hiệu quả với tội phạm xuyên quốc gia, thông qua các nỗ lực xây dựng năng lực và chia sẻ thông tin; tăng cường các thỏa thuận về an ninh biên giới chung và nỗ lực giam nghèo để chống tội phạm xuyên quốc gia và di cư trái phép giữa các nước thành viên ASEAN; tăng cường hợp tác giữa các quốc gia thành viên ASEAN chống cướp biển và cùng làm việc với các bên đối thoại để cùng giải quyết vấn đề này.

3.4.2. Hội nghị quan chức cấp cao các nước ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (SOMTC)

Hội nghị quan chức cấp cao các nước ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (SOMTC) được tổ chức ít nhất một năm một lần trước khi diễn ra AMMTC, đây là Hội nghị thường niên quan trọng của lực lượng thực thi pháp luật các nước ASEAN.

SOMTC có trách nhiệm thực hiện các chính sách và kế hoạch thông qua tại Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia; xây dựng chương trình làm việc 5 năm nhằm thực hiện Kế hoạch hành động ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia; tổ chức các nhóm làm việc hoặc cố vấn ad-hoc

gồm các chuyên gia nhằm hỗ trợ thực hiện các chức năng của mình khi cần thiết, tăng cường hợp tác và phối hợp với các cơ quan khác của ASEAN có liên quan đến tội phạm xuyên quốc gia, tìm kiếm những biện pháp tăng cường hợp tác với các cơ quan quốc tế có liên quan đến tội phạm xuyên quốc gia, bao gồm cả những cơ quan các bên đối ngoại và xây dựng cơ quan trọng điểm của quốc gia có khả năng hợp tác, phối hợp chống tội phạm xuyên quốc gia ở phạm vi khu vực cũng như quốc gia.

Tại Hội nghị, các nước thành viên ASEAN đã cùng thảo luận, đánh giá tình hình, kết quả đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trên các lĩnh vực: tội phạm khủng bố, mua bán trái phép chất ma túy, mua bán người, cướp biển, buôn lậu vũ khí, tội phạm kinh tế quốc tế, tội phạm sử dụng công nghệ cao, tội phạm buôn bán động vật hoang dã và gỗ, tội phạm rửa tiền và đưa người di cư bất hợp pháp. Các nước ASEAN cũng xem xét một số nội dung quan trọng của ASEAN như: các Chương trình làm việc của SOMTC, cập nhật về tiến trình triển khai thực hiện Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN, chuẩn bị các nội dung dự kiến sẽ nêu tại Hội nghị Bộ trưởng các nước ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

Trong khuôn khổ Hội nghị còn có các cuộc tham vấn, các cuộc họp với các nước đối tác gồm: Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Úc, Nga, EU, New Zealand, Mỹ, Canada, Ấn Độ. Đây là diễn đàn hợp tác có hiệu quả giữa các nước ASEAN và các đối tác. Mục đích của các cuộc tham vấn, cuộc họp này nhằm tăng cường quyết tâm chính trị hợp tác ASEAN và các nước đối thoại trong đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia; xác định các biện pháp cụ thể nhằm thực hiện các tuyên bố chung ASEAN và các nước đối tượng trong đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia; xác định cơ chế, thể chế trong trao đổi, chia sẻ thông tin về tình hình tội phạm này trong khu vực, chương trình xây dựng năng lực chống khủng bố, các lĩnh vực và phương hướng của các quốc gia trong hợp tác đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia. Tính đến nay, Hội nghị quan chức cấp cao các nước ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia đã trải qua 19 kỳ hội nghị và đem lại nhiều tiếng nói chung của khu vực đối với vấn đề tội phạm xuyên quốc gia. Hội nghị SOMTC 20 sẽ được tổ chức tại Manila, Philippines dự kiến vào tháng 5-2020. Đề hoạt động của SOMTC đạt hiệu quả, ASEAN đã thành lập các nhóm công tác chuyên trách thuộc SOMTC (WGs).

Các nhóm công tác này sẽ đảm trách một lĩnh vực hoạt động hoặc tội phạm xuyên quốc gia cụ thể trong ASEAN. Ví dụ: Nhóm công tác về tội phạm mạng được thành lập vào năm 2013, có nhiệm vụ tạo điều kiện cho hoạt động chia sẻ thông tin về tội phạm mạng; thiết lập các điểm liên lạc thường xuyên trong hợp tác chống tội phạm mạng; Tăng cường năng lực trong phòng, chống tội phạm mạng thông qua việc phát triển các chương trình đào tạo khu vực và tổ chức các hội nghị định kỳ. Nhóm công tác về tội phạm buôn bán người được thành lập năm 2007 với mục tiêu chính là giám sát việc thực hiện Kế hoạch hành động nhằm thực hiện Tuyên bố của ASEAN về buôn bán người đặc biệt là phụ nữ và trẻ em; tạo điều kiện thuận lợi trong việc trao đổi thông tin và kinh nghiệm về vấn đề buôn bán người giữa các nước thành viên; xem xét các cách thức và biện pháp tăng cường hợp tác quốc tế và khu vực nhằm ngăn ngừa và chống lại buôn bán người... Đơn vị chuyên gia chống buôn bán người (HSU) được thành lập năm 2004 trên cơ sở Tuyên bố của ASEAN về chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em. HSU chịu trách nhiệm trước Nhóm công tác về tội phạm buôn bán người đối với nhiệm vụ hợp tác chặt chẽ ở mức độ song phương và khu vực trong chống buôn bán người nhằm đảm bảo công lý cho các nạn nhân và giảm việc không bị trừng phạt đối với những kẻ buôn bán người thông qua các hoạt động chính là nhận diện và loại bỏ thiệt hại đối với nạn nhân; nhận diện và điều tra những kẻ buôn bán người và mạng lưới của chúng; tập hợp và chia sẻ những kinh nghiệm về tội phạm buôn bán người nhằm giảm thiểu và ngăn ngừa tội phạm này. Đại diện của mỗi quốc gia thành viên tại HSU bao gồm người đứng đầu nhóm chuyên gia về chống buôn bán người hoặc đại diện được ủy quyền của người này; một đại diện của cơ quan thực thi pháp luật chịu trách nhiệm trong việc điều tra hoặc hợp tác trong các vụ buôn bán người hoặc một đại diện từ Văn phòng INTERPOL của mỗi nước thành viên. Các cuộc họp của HSU sẽ được tổ chức hàng năm theo yêu cầu của Nhóm công tác về tội phạm buôn bán người, phù hợp với các cuộc họp của Nhóm công tác này và cuộc họp của SOMTC. Đồng thời HSU có thể tổ chức các cuộc họp mang tính vụ việc theo nhu cầu song phương hoặc đa phương.

3.4.3. Tổng giám đốc ASEAN phụ trách vấn đề nhập cư và người đứng đầu cơ quan lãnh sự thuộc Bộ Ngoại giao (DGICM)

DGICM được thành lập năm 1996 với vai trò chịu trách nhiệm trong hoạt

động hợp tác trong lĩnh vực nhập cư của ASEAN. Các cuộc họp của DGICM được tổ chức định kỳ hàng năm. Hiện nay, cơ cấu của DGICM bao gồm Diễn đàn thông tin nhập cư ASEAN (AIIF) và Diễn đàn của Người đứng đầu điểm kiểm tra xuất nhập cảnh chính của các nước ASEAN (AMICF). Diễn đàn thông tin nhập cư ASEAN thành lập vào năm 2006 để thúc đẩy và giám sát việc chia sẻ thông tin nhập cư giữa các cán bộ làm công tác nhập cư ASEAN. Công việc của AIIF bao gồm, xác định các thông tin ưu tiên nhập cư, xem xét hiệu quả của quá trình thông tin nhập cư hiện tại, và phát triển khả năng chia sẻ thông tin nhập cư tương lai.

Diễn đàn Người đứng đầu điểm kiểm tra xuất nhập cảnh chính (AMICF) được thành lập vào năm 2016, AMICF hoạt động như một nền tảng truyền thông cho các cán bộ nhập cư ASEAN để trao đổi thông tin và thực hành tốt nhất nhằm tạo sự hiểu biết tốt hơn về các xu hướng an ninh, rủi ro, đe dọa và thách thức gần đây tại các trạm kiểm soát nhập cảnh.

3.4.4. Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về các vấn đề liên quan đến ma túy

Hội nghị Bộ trưởng ASEAN các vấn đề liên quan đến ma túy (AMMD) được tổ chức lần đầu tiên tại Thái Lan năm 2012 sau khi Hội nghị cấp cao ASEAN lần thứ 20 tại Cambodia chấp nhận sáng kiến của Thái Lan trong việc tổ chức một hội nghị bộ trưởng đặc biệt của ASEAN về các vấn đề liên quan đến ma túy. AMMD chính thức được thể chế hóa vào năm 2015 nhằm tạo động lực chính trị trong hoạt động hợp tác chống ma túy giữa các nước thành viên cũng như đưa ra những hướng dẫn chiến lược cho Hội nghị quan chức cao cấp ASEAN về các vấn đề liên quan đến ma túy (ASOD). Mục tiêu của AMMD là nhắc lại những cam kết của các quốc gia thành viên trong việc đối phó với các hoạt động liên quan đến ma túy, từ đó, đảm bảo một khu vực không có sản xuất, buôn bán trái phép và lạm dụng chất ma túy. Các cuộc họp của AMMD được tổ chức định kỳ 2 năm một lần.

3.4.5. Hội nghị quan chức cao cấp ASEAN về các vấn đề liên quan đến ma túy (ASOD)

Hội nghị quan chức cao cấp ASEAN về các vấn đề liên quan đến ma túy được thành lập năm 1976 với tên gọi là ban đầu là Hội nghị của nhóm chuyên gia ASEAN về phòng, chống lạm dụng ma túy. Các cuộc họp của ASOD được tổ chức hàng năm trước cuộc họp của Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về các vấn

đề liên quan đến ma túy nhằm chuẩn bị cho cuộc họp của cơ quan này. Nội dung các cuộc họp của ASOD là nhằm thảo luận các vấn đề liên quan đến ma túy bất hợp pháp và trao đổi thông tin cũng như những thực tiễn tốt nhất, qua đó, tăng cường và đẩy mạnh việc tham gia hợp tác trong các lĩnh vực chống lạm dụng ma túy khác nhau như thực thi pháp luật, giáo dục phòng ngừa, điều trị và phục hồi chức năng, phát triển thay thế và nghiên cứu.

3.4.6. Hội nghị tư lệnh cảnh sát các nước ASEAN (ASEANAPOL)

Từ những năm cuối của thế kỷ XX, tình hình hoạt động của một số loại tội phạm xuyên quốc gia ở một số nước Đông Nam Á diễn biến khá phức tạp. Các loại tội phạm xuyên quốc gia như khủng bố, buôn lậu ma túy, buôn vũ khí, buôn người, lừa đảo xuyên quốc gia,... được thực hiện với mức độ và tính chất ngày càng nguy hiểm; đã hình thành các băng nhóm tội phạm hoạt động với sự cấu kết chặt chẽ giữa các tổ chức tội phạm ở những quốc gia khác nhau. Trong thời gian này, mặc dù chính phủ các nước ASEAN đã thực hiện nhiều biện pháp thiết thực, tội phạm xuyên quốc gia vẫn có những chiều hướng gia tăng. Hơn nữa, việc tổ chức điều tra, xử lý loại tội phạm này cũng là vấn đề khó khăn đối với lực lượng thực thi pháp luật của các nước bởi đặc thù của tội phạm, các nước có quy định pháp luật khác nhau về đấu tranh phòng, chống tội phạm và thiếu vắng sự hợp tác hiệu quả của các quốc gia liên quan. Trước tình hình đó, các nhà lãnh đạo cảnh sát của một số nước đã đề ra sáng kiến thành lập hiệp hội cảnh sát các nước ASEAN (ASEANAPOL).

ASEANAPOL được chính thức thành lập năm 1981 với sự tham gia ban đầu của lực lượng cảnh sát 5 nước thành viên ASEAN là Malaysia, Philippines, Indonesia, Thái Lan và Singapore. Sau đó các nước thành viên khác của ASEAN lần lượt tham gia như Brunei vào năm 1985, Việt Nam vào 1996, Myanmar và Lào năm 1998, Campuchia năm 2000. Hiện nay ASEANAPOL đã trở thành mô hình hợp tác thu hút sự tham gia của tất cả 10 nước thành viên ASEAN đã trở thành một diễn đàn thường niên của Tư lệnh cảnh sát các nước ASEAN để trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm và thông báo cho nhau về tình hình tội phạm, kết quả công tác phòng, chống tội phạm ở các nước trong khu vực. Mục đích của việc thành lập ASEANAPOL là đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia có hiệu quả, thúc đẩy quan hệ hữu nghị hợp tác giữa các nước thành viên ASEAN nhằm hướng tới mục tiêu một hiệp hội cảnh sát ASEAN hùng

manh, hình thành một liên minh khu vực với quyết tâm đảm bảo an ninh trật tự không chỉ ở từng quốc gia mà đảm bảo cho hòa bình và phát triển của cả Cộng đồng. Cơ cấu tổ chức của ASEANAPOL gồm:

- Hội nghị ASEANAPOL là thiết chế cao nhất của ASEANAPOL, giữ vai trò quyết định các chủ trương, đường lối hoạt động hợp tác phòng, chống tội phạm giữa cảnh sát nước thành viên thông qua việc ban hành các Thông cáo chung tại các kỳ họp thường niên được đăng cai tổ chức theo thứ tự tên tiếng Anh của các nước thành viên trong bảng chữ cái. Tư lệnh Cảnh sát quốc gia đăng cai tổ chức Hội nghị sẽ giữ vị trí Chủ tịch Hội nghị, Tư lệnh Cảnh sát quốc gia sẽ đăng cai tổ chức Hội nghị lần tiếp theo giữ vị trí Phó Chủ tịch Hội nghị;

- Ủy ban Điều hành là cơ quan bao gồm các phó trưởng đoàn đại biểu các nước tham dự Hội nghị ASEANAPOL, được nhóm họp ngay trước khi Hội nghị ASEANAPOL được tổ chức, nhằm thống nhất các nội dung của báo cáo tổng kết kết quả hoạt động trong một năm của Tổ chức, báo cáo tài chính và các báo cáo có liên quan, cũng như dự thảo báo cáo tổng kết của Hội nghị, dự thảo Thông cáo chung để trình Hội nghị ASEANAPOL xem xét thông qua;

- Trong thời gian Hội nghị ASEANAPOL không họp, Ban Giám đốc Điều hành có trách nhiệm điều phối và tổ chức triển khai các nội dung thỏa thuận các Thông cáo chung. Đứng đầu Ban Giám đốc Điều hành là một Giám đốc Điều hành có nhiệm kỳ 2 năm, được Hội nghị ASEANAPOL lựa chọn trên cơ sở đề cử của các quốc gia thành viên luân phiên theo thứ tự chữ cái quốc gia, với sự giúp đỡ của hai Giám đốc phụ trách hoạt động cảnh sát và Giám đốc phụ trách các chương trình và kế hoạch có nhiệm kỳ từ hai tới ba năm.

Tại Hội nghị ASEANAPOL lần thứ 25 tổ chức tại Bali, Indonesia (03 – 07/8/2015), các Tư lệnh Cảnh sát ASEAN đã ký thông qua Thông cáo chung 25 về việc cần thiết phải thành lập Ban Thư ký Thường trực ASEANAPOL. Mục đích của việc thành lập Ban thư ký thường trực là để hài hòa, chuẩn hóa các cơ chế phối hợp và liên lạc giữa các tổ chức cảnh sát ASEAN; để tiến hành một nghiên cứu toàn diện liên quan đến các nghị quyết đã được thông qua trong Thông cáo chung ASEANAPOL; thiết lập một cơ chế có trách nhiệm giám sát, theo dõi việc thực hiện các nghị quyết trong Thông cáo chung; đưa các nghị quyết đã được thông qua trong Thông cáo chung vào kế hoạch hành động và chương trình làm việc của ASEANAPOL.

3.4.7. Hội nghị Bộ trưởng Tư pháp ASEAN (ALAWMM)

ALAWMM được tổ chức 3 năm một lần, bắt đầu từ năm 1986, luân phiên giữa các nước thành viên nhằm thảo luận và quyết định các vấn đề hợp tác trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp giữa các nước ASEAN. Tính đến nay, ASEAN đã diễn ra 9 kỳ hội nghị Bộ trưởng Tư pháp. Hội nghị Bộ trưởng vừa là cơ quan quyết định về mặt chính sách, định hướng và nội dung hợp tác cơ bản, vừa là một hình thức hoạt động hợp tác về pháp luật và tư pháp. ALAWMM là cầu nối giữa quan chức pháp luật các nước ASEAN; các cuộc họp của Bộ trưởng Tư pháp là cơ hội để các thành viên ALAWMM chia sẻ với nhau nhiều hơn về tình hình phát triển/ cải cách pháp luật và tư pháp của từng nước. Nhiệm vụ của ALAWMM là thúc đẩy sự phát triển tiến bộ của luật pháp quốc tế trong khu vực ASEAN trong đó có hệ thống các quy định điều chỉnh việc hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Hiện nay, để thực hiện tốt vai trò của mình, ALAWMM cần tiếp tục củng cố và hoàn thiện về cơ chế hoạt động và tổ chức, trong đó cần tăng cường hiệu quả hoạt động của Ban Thư ký - bộ máy giúp việc của ALAWMM.

3.5. Pháp luật Cộng đồng ASEAN về hợp tác phòng, chống một số tội phạm xuyên quốc gia

3.5.1. Tội khủng bố

Tội phạm khủng bố đã và đang được coi là hiểm họa chung, một hiện tượng nguy hiểm đe dọa sự ổn định đời sống kinh tế, an ninh và xã hội của nhiều quốc gia trên thế giới. Các vụ khủng bố có tính xuyên quốc gia ngày càng gia tăng và diễn biến hết sức phức tạp với hậu quả để lại rất nghiêm trọng, không chỉ là thiệt hại về người, tài sản mà hơn cả là để lại tâm lý hoang mang, lo sợ cho cả cộng đồng quốc tế.

Sau sự kiện 11/9/2001 tại Hoa Kỳ, trước nguy cơ khủng bố gia tăng ở khu vực, đặc biệt sau các vụ đánh bom ở Indonesia (2002), nhìn nhận, đánh giá của ASEAN về khủng bố cũng như hợp tác chống khủng bố đã có những bước tiến đáng kể. Hội nghị cấp cao ASEAN-8 (2002) ra Tuyên bố về Hợp tác chống khủng bố, khẳng định quyết tâm của cả khối “ngăn ngừa, đấu tranh và trấn áp hoạt động của những nhóm khủng bố trong khu vực”. Chống khủng bố đã được xác định là một trong những lĩnh vực ưu tiên trong Kế hoạch tổng thể thực hiện APSC 2009. Tháng 01/2007, Lãnh đạo ASEAN đã ký Công ước ASEAN về

chống khủng bố, tạo khuôn khổ pháp lí cho hợp tác khu vực trong lĩnh vực này. Công ước ASEAN về chống khủng bố đã có hiệu lực từ 27/5/2011. Theo đó, Công ước về chống khủng bố gồm 23 điều khoản với 19 điều liên quan đến nội dung và 4 điều liên quan đến các thủ tục có hiệu lực, bổ sung, rút khỏi Công ước và đăng ký tại Liên hợp quốc. Cụ thể:

Thứ nhất, về mục đích, nguyên tắc và phạm vi hợp tác theo Công ước

Điều I của Công ước quy định mục đích của việc ký kết Công ước là tạo nên một khuôn khổ cho việc hợp tác khu vực nhằm ngăn ngừa, đấu tranh và trừng trị khủng bố dưới mọi hình thức và tăng cường hợp tác giữa các cơ quan thực thi pháp luật cũng như cơ quan khác của các nước thành viên ASEAN trong đấu tranh chống khủng bố. Về nguyên tắc hợp tác, Công ước nhấn mạnh các nước ký kết sẽ thực hiện các nghĩa vụ theo Công ước phù hợp với các nguyên tắc bình đẳng chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và không can thiệp vào nội bộ các quốc gia ký kết khác.

Phạm vi hợp tác theo Công ước khá toàn diện, bao gồm việc áp dụng các biện pháp cần thiết để ngăn ngừa các hành vi khủng bố (kể cả cảnh báo sớm cho các nước khác qua trao đổi thông tin); ngăn ngừa không để những kẻ tài trợ cho khủng bố lập kế hoạch, hỗ trợ và thực hiện các hành vi khủng bố đã sử dụng lãnh thổ nước mình để chống lại nước khác hoặc các công dân nước khác; ngăn ngừa và trừng trị việc tài trợ cho khủng bố, ngăn chặn việc di chuyển của bọn khủng bố qua lại kiểm soát biên giới có hiệu quả và kiểm soát việc cấp giấy tờ căn cước, đi lại; thúc đẩy xây dựng năng lực thông qua đào tạo và hợp tác kỹ thuật; nâng cao nhận thức và tham gia của công chúng vào các nỗ lực chống khủng bố; tăng cường hợp tác xuyên biên giới; tăng cường trao đổi và chia sẻ các thông tin tình báo; tăng cường hợp tác hiện hành theo hướng xây dựng cơ sở dữ liệu khu vực trong khuôn khổ các cơ quan của ASEAN; tăng cường khả năng và tính sẵn sàng ứng phó khủng bố hóa học, sinh học, hạt nhân, khủng bố mạng và các hình thức khủng bố mới; nghiên cứu và phát triển các biện pháp chống khủng bố; khuyến khích sử dụng các thiết bị hội nghị trực tuyến cho các phiên xét xử trong những trường hợp thích hợp và bảo đảm rằng những kẻ tham gia tài trợ, lập kế hoạch, chuẩn bị hoặc thực hiện hành vi khủng bố hoặc hỗ trợ khủng bố phải bị xét xử.

Thứ hai, các tội khủng bố thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước

Điều II nêu rõ tất cả các tội phạm khủng bố đã được xác định trong 14 công ước và nghị định thư đa phương liên quan về chống khủng bố sẽ là tội bị trừng trị theo Công ước ASEAN về chống khủng bố. Các công ước, nghị định thư đa phương đó gồm: Công ước La Hay 1970 về trừng trị việc chiếm giữ tàu bay bất hợp pháp, Công ước Montreal năm 1971 về trừng trị các hành vi phi pháp chống lại an toàn của hàng không dân dụng, Công ước New-York năm 1971 về ngăn ngừa và trừng trị các tội ác chống lại những người được hưởng sự bảo hộ quốc tế, Công ước New York năm 1979 về bắt cóc con tin, Công ước Rome năm 1988 về việc trừng trị các hành vi phi pháp chống lại an toàn hàng hải, Công ước New York năm 1997 về trừng trị khủng bố bằng bom, Công ước New York năm 2005 về trừng trị các hành vi khủng bố bằng hạt nhân,...

Thứ ba, về các thủ tục liên quan thực hiện Công ước

Công ước quy định các nước sẽ chỉ định một cơ quan trung ương hoặc cơ chế thích hợp để phối hợp với nhau trong quá trình thực hiện các quy định của Công ước. Các nước có nghĩa vụ bảo đảm bí mật các tài liệu và thông tin như vậy chỉ có thể chuyển giao cho nước thứ ba khi có sự đồng ý trước bằng văn bản của nước cung cấp tài liệu hoặc thông tin.

Về thủ tục giải quyết các tranh chấp liên quan đến việc giải thích và thực hiện Công ước, Điều XIX khẳng định các tranh chấp như vậy sẽ được giải quyết thân thiện thông qua trao đổi ý kiến và thương lượng giữa các bên hoặc bằng các biện pháp giải quyết hòa bình khác theo sự thỏa thuận giữa các bên.

Ngoài ra, ASEAN cũng xây dựng và thông qua Tuyên bố của ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia năm 1997, Kế hoạch hành động toàn diện về chống khủng bố 2001, Kế hoạch hành động chung về chống khủng bố 2009, Kế hoạch hành động chung về chống khủng bố 2017,... góp phần đẩy mạnh quá trình phòng, chống tội phạm khủng bố trong khu vực.

3.5.2. Tội buôn bán người

ASEAN là một trong những khu vực xảy ra vấn nạn buôn bán người nhức nhối nhất trên thế giới. Trong những năm gần đây, Chính phủ các nước ASEAN có những nỗ lực to lớn trong việc hoàn thiện pháp luật quốc gia, đồng thời xây dựng một khuôn khổ pháp lí chung trong khu vực để đấu tranh phòng, chống tội phạm buôn người, đó là: Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm

2004; Tuyên bố ASEAN về phòng, chống buôn người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em; Tuyên bố ASEAN về lao động và di trú và gần đây nhất là Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015 (ACTIP).

ACTIP là văn kiện pháp lí của khu vực ASEAN nên nó có nhiều quy định mang tính đặc thù, riêng biệt của khu vực. ACTIP gồm 7 chương, 31 điều, quy định mục đích, phạm vi áp dụng, quyền và nghĩa vụ của các quốc gia thành viên, quyền tài phán, hợp tác quốc tế trong ngăn ngừa, chống hành vi buôn bán người, thủ tục giải quyết tranh chấp.

Theo ACTIP, “*buôn bán người*” được hiểu là việc tuyển dụng, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp hoặc tiếp nhận người nhằm mục đích bóc lột bằng cách sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực hay bằng các hình thức ép buộc, bắt cóc, gian lận, lừa đảo, lạm dụng quyền lực hoặc vị thế dễ bị tổn thương hay bằng việc đưa hay nhận tiền hoặc lợi ích để đạt được sự đồng ý của người có quyền kiểm soát người khác. Hành vi bóc lột sẽ bao gồm, ở mức tối thiểu, việc bóc lột mại dâm những người khác hay những hình thức bóc lột tình dục khác, các hình thức lao động hay dịch vụ cưỡng bức, nô lệ hay những hình thức tương tự nô lệ, khổ sai hoặc việc lấy các bộ phận cơ thể¹⁰⁰. Như vậy, theo cách hiểu này buôn bán người trong công ước được xác định trên yếu tố chính:

- Hành vi: tuyển dụng, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp hoặc tiếp nhận.
- Phương thức: sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực; ép buộc, bắt cóc, gian lận, lừa đảo, lạm dụng quyền lực hoặc vị thế dễ bị tổn thương; đưa hay nhận tiền hoặc lợi ích để đạt được sự đồng ý của người có quyền kiểm soát người khác.
- Mục đích: bóc lột, bao gồm việc bóc lột mại dâm hay những hình thức bóc lột tình dục khác, các hình thức lao động hay dịch vụ cưỡng bức, nô lệ hay những hình thức tương tự nô lệ, khổ sai hoặc việc lấy các bộ phận cơ thể.

Thông qua việc xác định rõ hành vi buôn bán người, Công ước đã quy định một số nội dung liên quan đến tội phạm này như sau:

¹⁰⁰Điều 2(a) ACTIP

Thứ nhất, hình sự hóa các hành vi phạm tội

- Về hình sự hóa hành vi buôn bán người

Tại Khoản 1 Điều 5 của Công ước yêu cầu mỗi quốc gia thành viên sẽ áp dụng những biện pháp lập pháp và các biện pháp khác khi cần thiết để quy định những hành vi nêu tại Điều 2 của Công ước này là tội phạm theo pháp luật của nước đó khi những hành vi này được thực hiện có chủ ý. Như vậy, các hành vi việc tuyển dụng, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp hoặc tiếp nhận người nhằm mục đích bóc lột bằng cách sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực hay bằng các hình thức ép buộc, bắt cóc, gian lận, lừa đảo, lạm dụng quyền lực hoặc vị thế dễ bị tổn thương hay bằng việc đưa hay nhận tiền hoặc lợi ích để đạt được sự đồng ý của người có quyền kiểm soát người khác sẽ bị coi là những hành vi phạm tội và bị xử lý theo quy định của pháp luật.

Bên cạnh đó, vì tội phạm buôn bán người là tội phạm thường có tính tổ chức, hành vi buôn bán người thường được thực hiện bởi một nhóm tội phạm với vai trò khác nhau. Do đó, việc trừng trị tội phạm được nghiêm minh thì việc áp dụng chế tài hình sự không chỉ đối với người thực hành mà tất cả các đối tượng có liên quan đến quá trình thực hiện tội phạm đều bị xử lý. Cụ thể là các hành vi phạm tội chưa đạt được quy định theo Khoản 1 Điều 5 nhưng phù hợp với các khái niệm cơ bản của hệ thống pháp luật của các nước; việc tham gia với vai trò là đồng phạm trong việc thực hiện tội phạm hay tổ chức hoặc chỉ đạo người khác thực hiện một tội phạm được quy định theo Khoản 1 Điều 5 đều bị hình sự hóa.

Ngoài ra, để bảo đảm các hình phạt thích đáng và hiệu quả đối với những đối tượng có hành vi buôn bán người, mỗi quốc gia thành viên có trách nhiệm áp dụng các biện pháp lập pháp và các biện pháp khác khi thích hợp để những người có hành vi phạm tội phải chịu mức hình phạt nghiêm khắc hơn so với trường hợp phạm tội thông thường khi có một trong các tình tiết tăng nặng, chẳng hạn như khi tội phạm gây tổn thương nghiêm trọng hoặc cái chết cho nạn nhân hay người khác, bao gồm trường hợp người đó chết do tự sát; khi tội phạm liên quan đến nạn nhân là người đặc biệt dễ bị tổn thương như trẻ em hoặc người không có đủ khả năng tự chăm sóc hoặc bảo vệ bản thân vì khuyết tật hoặc điều kiện về thể chất hoặc tâm thần; tội phạm làm cho nạn nhân nhiễm các bệnh nguy hiểm đến tính mạng, kể cả bệnh HIV/AIDS; phạm tội với nhiều

nạn nhân;...¹⁰¹

- Về hình sự hóa đối với các hành vi có liên quan

Xuất phát từ bản chất của buôn bán người là một trong những loại tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia, phạm vi hoạt động của loại tội này rất rộng, từ nước này sang nước khác và loại tội phạm này thường liên quan đến những loại tội phạm pháp khác. Do đó, ngoài việc yêu cầu hình sự hóa với chính loại tội phạm này, Công ước còn đưa ra yêu cầu hình sự hóa với các loại tội phạm khác có liên quan nhằm tăng cường khung pháp lý đấu tranh có hiệu quả.

Theo đó, Công ước quy định mỗi quốc gia thành viên sẽ ban hành pháp luật hoặc những biện pháp cần thiết khác để coi các hành vi hợp pháp hóa tài sản do phạm tội mà có là tội phạm. Bởi lẽ, buôn bán người là hoạt động đem lại lợi nhuận cao, việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với tội phạm này là chưa đủ trong khi các đối tượng phạm tội vẫn hưởng thụ những món lợi bất chính từ hoạt động này. Do đó, đối với các hành vi chuyển đổi hay chuyển giao tài sản, dù biết rằng những tài sản này do phạm tội mà có, nhằm che giấu hoặc che dấu nguồn gốc bất hợp pháp của tài sản hoặc nhằm giúp đỡ bất cứ người nào liên quan đến việc thực hiện một hành vi phạm tội nguồn gốc tránh né những hậu quả pháp lý do hành vi của người đó gây ra; che giấu hoặc che dấu bản chất thực sự, nguồn gốc, địa điểm, việc chuyển nhượng, chuyển dịch hoặc quyền sở hữu hay những quyền đối với tài sản, dù biết rằng tài sản này do phạm tội mà có thì đều được coi là hành vi phạm tội và bị xử lý.

Ngoài ra, Công ước cũng đòi hỏi các quốc gia thành viên hình sự hóa hành vi tham nhũng và hành vi cản trở hoạt động tư pháp nhằm tăng cường hiệu quả công tác đấu tranh không chỉ đối với tội phạm buôn bán người mà đối với cả các tội phạm có liên quan.

Thứ hai, về phòng ngừa tội phạm buôn bán người

Phòng ngừa tội phạm có vai trò quan trọng trong quá trình đấu tranh phòng, chống tội phạm. Để công tác phòng ngừa tội phạm đạt được hiệu quả, Công ước ASEAN về chống buôn bán người đã yêu cầu các quốc gia thành viên phải tiến hành các biện pháp tổng thể cũng như các biện pháp cụ thể trong việc phòng ngừa tội phạm.

Các quốc gia thành viên cần thiết lập các chính sách tổng thể, chương

¹⁰¹Điều 5(a)ACTIP

trình và các biện pháp khác nhằm ngăn ngừa và chống việc buôn bán người, bảo vệ các nạn nhân của việc buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, không bị trở thành nạn nhân của việc buôn bán người một lần nữa; tăng cường thực thi các biện pháp như nghiên cứu, thông tin và chiến dịch tuyên truyền và các sáng kiến kinh tế và xã hội để ngăn ngừa và chống hành vi buôn bán người; tăng cường hợp tác với các tổ chức phi chính phủ, các tổ chức liên quan khác và các nhân tố khác của xã hội dân sự. Ngoài ra, các quốc gia thành viên cần nghiêm túc thực hiện cũng như tăng cường các biện pháp, trong đó có thể bao gồm cả hợp tác song phương hoặc đa phương, để xoá bỏ các nhân tố làm cho những người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, trở nên dễ bị tổn thương bởi việc buôn bán, chẳng hạn như nghèo đói, kém phát triển và không được hưởng cơ hội bình đẳng....¹⁰²

Thứ ba, bảo vệ và hỗ trợ nạn nhân bị buôn bán người

Các chính sách phòng, chống buôn bán người thường mang tính tổng thể và hiệu quả. Các chính sách này không chỉ nhằm trừng trị tội phạm mà còn quan tâm đến những vấn đề bảo vệ và khôi phục quyền của nạn nhân bị buôn bán. Đặc biệt, một trong những yếu tố đảm bảo việc truy tố kẻ phạm tội thành công là các quốc gia phải thực hiện các chính sách pháp luật để bảo vệ người bị xâm hại, làm cho họ giảm bớt nỗi lo sợ và ám ảnh về việc bị trả thù hay bị nhà nước áp dụng bất cứ biện pháp bất lợi nào đối với họ.

Do đó, đối với việc bảo vệ nạn nhân bị mua bán, Công ước đã quy định các nước thành viên có thể phối hợp với các tổ chức ngoài công lập hỗ trợ nạn nhân; bảo đảm an toàn cho các nạn nhân khi họ ở trong lãnh thổ của mình tạm thời hoặc vĩnh viễn; hợp tác với các tổ chức xã hội có liên quan nhằm hỗ trợ, bảo vệ nạn nhân bị mua bán (Điều 14), đồng thời, tạo điều kiện cho phép nạn nhân bị mua bán hồi hương hoặc trở lại quốc gia nơi nạn nhân rời khỏi (Điều 15).

Tóm lại, Công ước là một trong những văn kiện pháp lí quan trọng của khu vực được xây dựng để phòng, chống có hiệu quả nạn buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em và bảo đảm các hình phạt thích đáng và hiệu quả đối với những đối tượng có hành vi buôn bán người; bảo vệ và hỗ trợ các nạn nhân bị buôn bán một cách hiệu quả, với việc tôn trọng đầy đủ quyền con người của họ; thúc đẩy hợp tác có hiệu quả giữa các quốc gia thành viên để đạt được mục

¹⁰²Điều 11 ACTIP

đích đã xác định.

3.5.3. *Tội phạm ma túy*

Trong bất kỳ xã hội nào, tội phạm ma túy luôn đe dọa tính bền vững, ổn định của nền kinh tế, đe dọa đến an ninh trật tự, an toàn xã hội. Đặc biệt trong bối cảnh toàn cầu hóa, tội phạm ma túy càng gia tăng và có nhiều diễn biến phức tạp. Trước tình hình đó, ASEAN đã sớm thông qua khuôn khổ hợp tác khu vực phòng, chống tội phạm ma túy. Ngay trong Tuyên bố Hòa hợp ASEAN 1976, các quốc gia thành viên đã kêu gọi tăng cường hợp tác khu vực cũng như giữa ASEAN với các tổ chức quốc tế liên quan nhằm ngăn chặn và loại trừ tội phạm ma túy¹⁰³. Tuyên bố này dẫn tới việc ASEAN thông qua Tuyên bố ASEAN về các Nguyên tắc chống sử dụng ma túy. Tuyên bố này tạo tiền đề cho việc thông qua một chương trình hành động hợp tác phòng, chống ma túy khu vực. Nhu cầu thiết lập một cách tiếp cận chung của khu vực trong việc kiểm soát và ngăn ngừa tội phạm ma túy được củng cố với việc thông qua Chiến lược và Chính sách khu vực ASEAN về Ngăn ngừa và Kiểm soát việc Sử dụng và Buôn bán ma túy 1984. Tài liệu ghi nhận tác động của việc sử dụng và buôn bán ma túy lên an ninh, hòa bình, ổn định của quốc gia. Tài liệu còn kêu gọi các quốc gia ASEAN có quan điểm, cách tiếp cận và chiến lược thống nhất; điều phối hiệu quả ở mức độ quốc gia, khu vực và quốc tế; và phối hợp với các tổ chức phi chính phủ (NGOs) trong nỗ lực chung loại trừ tội phạm ma túy¹⁰⁴.

Hội nghị Cấp cao ASEAN không chính thức 1997 đã ủng hộ ý tưởng “*một khu vực Đông Nam Á không sản xuất, tàng trữ, buôn bán và sử dụng ma túy*”. Tại AMM-31 (7/1998), Ngoại trưởng các nước ASEAN đã ra Tuyên bố chung về ASEAN không ma túy trước 2020. Tháng 7/2000, Ngoại trưởng các nước ASEAN quyết định đẩy nhanh mục tiêu từ 2020 xuống thành 2015. Theo đó, Tuyên bố nhấn mạnh nhu cầu cấp bách về trách nhiệm tập thể và chia sẻ của cộng đồng quốc tế trong việc giải quyết các nguyên nhân của các vấn đề về ma túy. Đồng thời, kêu gọi các quốc gia tăng cường mạng lưới các biện pháp kiểm soát và hợp tác thực thi pháp luật; thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng

¹⁰³Điều 4, Mục C Tuyên bố Hòa hợp ASEAN năm 1976

¹⁰⁴ASEAN Foreign Ministers Joint Statement on the International Problem of Drug Abuse and Trafficking Kuala Lumpur, 9 July 1985. Xem tại

http://asean.org/?static_post=asean-foreign-ministers-joint-statement-on-the-international-problem-of-drug-abuse-and-trafficking-kuala-lumpur-9-july-1985%20, truy cập ngày 25/03/2019.

vào việc loại bỏ tội phạm ma túy.¹⁰⁵

AMMTC-7 (2009) đã thông qua Kế hoạch Công tác ASEAN về phòng, chống sản xuất, buôn bán và sử dụng ma túy 2009-2015. Bản Kế hoạch Công tác là nền tảng để xây dựng các tài liệu khái niệm và dự án hợp tác cấp khu vực trong lĩnh vực này. Ngoài ra, tài liệu này cũng cung cấp chỉ dẫn cho hợp tác giữa ASOD và các nước đối thoại. Để đối phó với các thách thức đang gia tăng trong khu vực về kiểm soát ma túy, ASOD đang cố gắng tăng cường vai trò trong việc ra chính sách về các vấn đề liên quan đến ma túy. Ngoài ra, sự phối hợp giữa ASOD và SOMTC đang ngày càng được tăng cường. Các nỗ lực nhằm hài hòa nội luật các nước về chống buôn bán ma túy đang được thúc đẩy. Như vậy, có thể thấy, phòng chống tội phạm ma túy trong khu vực ra đời từ rất sớm, là lĩnh vực tội phạm xuyên quốc gia đầu tiên ASEAN đề cập ngay trong giai đoạn đầu hợp tác, tuy nhiên, cho đến nay ASEAN chưa xây dựng được điều ước quốc tế khu vực liên quan đến tội phạm này. Các khuôn khổ, thể chế... phòng, chống ma túy hiện nay trong khu vực vẫn chủ yếu được xây dựng và điều chỉnh bởi các văn kiện mang tính “soft law”.

3.5.4. Tội phạm cướp biển

Tội phạm cướp biển là một trong 11 tội phạm xuyên quốc gia điển hình khu vực được liệt kê trong các văn kiện pháp lý của ASEAN. Tuy nhiên, hiện nay công cụ pháp lý phòng, chống tội phạm này trong khu vực còn rất hạn chế. ASEAN chưa xây dựng được công cụ pháp lý toàn khu vực mang tính chuyên biệt phòng, chống cướp biển mà chủ yếu phòng, chống thông qua các văn kiện chung như Bản kế hoạch tổng thể xây dựng APSC 2015-2025; các bản Tuyên bố, Kế hoạch hành động, Chương trình hành động ASEAN về phòng chống tội phạm xuyên quốc gia... Để phòng, chống cướp biển, ASEAN chủ yếu dựa vào sự hợp tác mạnh mẽ từ nhóm các quốc gia có nguy cơ cao trong khu vực và các công cụ pháp lý sẵn có được xây dựng ở châu Á và trên phạm vi toàn cầu.

Tội phạm cướp biển đã xuất hiện từ lâu gắn với quá trình phát triển của các lĩnh vực kinh tế biển. Hầu hết các vùng biển trên thế giới đều xuất hiện tội phạm này, trong đó, vùng hải phận nguy hiểm nhất là ở Đông Nam Á. Với diện tích rộng lớn và hệ thống an ninh còn mỏng, vùng biển này đã và đang trở thành

¹⁰⁵Bangkok Political Declaration in Pursuit of A Drug-Free ASEAN 2015 Bangkok, Thailand, 11-13 October 2000. Xem tại: http://asean.org/?static_post=bangkok-political-declaration-in-pursuit-of-a-drug-free-asean-2015-bangkok-thailand-11-13-october-2000%20, truy cập ngày 25/03/2019.

điểm nóng số một của thế giới về vấn nạn cướp biển và cướp có vũ trang. Có thời điểm hơn một nửa số vụ cướp biển trên thế giới tập trung ở Đông Nam Á¹⁰⁶. Eo biển Malacca, nơi tiếp nhận 1/3 số lượng vận tải biển trên toàn thế giới được mệnh danh là “thánh địa” cướp biển. Trong bối cảnh hiện nay, các nhóm tội phạm đã chuyển phạm vi hoạt động từ eo biển Malacca sang phía Đông, về phía eo biển Singapore, Biển Đông và đặc biệt là các vùng biển, hải cảng của Indonesia. Tại đây, diện tích vùng biển lớn, thông thoáng, hoạt động của lực lượng bảo vệ bờ biển còn chưa thường xuyên. Bên cạnh đó, ngoài khơi Indonesia và Malaysia có hàng nghìn đảo lớn nhỏ với vô số làng mạc, hang động, vịnh, ngách khuất, đây là điều kiện thuận lợi để tội phạm cướp biển dễ dàng lẫn trốn và vận chuyển hàng hóa cướp được tẩu tán vào đất liền. Thực tế đáng lo ngại là một số vụ cướp trên Biển Đông gần đây đã được mở rộng, chuyển sang quy mô lớn, thủ đoạn tinh vi, đòi hỏi cần tăng cường hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm này¹⁰⁷. Như trên đã nói, đến nay ASEAN vẫn chưa xây dựng được một công cụ pháp lý chuyên biệt phòng, chống tội phạm này mà sử dụng công cụ pháp lý phòng, chống cướp biển châu Á được hầu hết các quốc gia ASEAN tham gia, đó là Hiệp định hợp tác khu vực về chống cướp biển và cướp có vũ trang chống lại tàu, thuyền tại châu Á (ReCAAP). ReCAAP đã được thông qua vào tháng 11 năm 2006 với 14 quốc gia ký kết châu Á bao gồm các quốc gia Bắc, Đông Nam và Nam Á. Hiện nay, ReCAAP đã có 20 quốc gia thành viên, bao gồm cả các quốc gia châu Âu (Na Uy, Hà Lan, Đan Mạch và Vương quốc Anh), Úc và Hoa Kỳ. Tuy nhiên, hai quốc gia ASEAN bị ảnh hưởng rất lớn bởi cướp biển và có vai trò quan trọng trong hợp tác phòng, chống tội phạm này là Malaysia và Indonesia lại không tham gia ReCAAP. Malaysia, Indonesia cùng Singapore vào năm 2004 đã thành lập Đội tuần tra phối hợp eo biển Malacca (MALSINDO). Đây là một nỗ lực để ngăn chặn nạn cướp biển của ba quốc gia bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi cướp biển khu vực. MALSINDO tiến hành các cuộc tuần tra phối hợp trong lãnh hải của quốc gia, tuy nhiên, vì tôn trọng chủ quyền quốc gia, các đội tuần tra không được phép tham gia truy đuổi xuyên biên giới vào vùng lãnh hải của quốc gia khác. Chính

¹⁰⁶ Xem: <http://nghiencuuquocte.org/2016/06/15/chong-cuop-bien-cuop-co-vu-trang-ca-tbd/>, truy cập ngày 25 tháng 8 năm 2019.

¹⁰⁷ Xem: <http://nghiencuuquocte.org/2016/06/15/chong-cuop-bien-cuop-co-vu-trang-ca-tbd/>, truy cập ngày 25 tháng 8 năm 2019.

vì thế, các cuộc tuần tra trên không theo sáng kiến “Mắt trên bầu trời” (EiS)¹⁰⁸ đã cố gắng giải quyết vấn đề này, cho phép các cuộc tuần tra trên không tiếp cận được tới ba hải lý trên lãnh hải của một quốc gia khác. Tuy nhiên, EiS đã bị chỉ trích vì số lượng chuyến bay thực sự thấp và các nguồn lực hạn chế để sẵn sàng ứng phó với các vấn đề phát hiện trong các cuộc tuần tra trên không¹⁰⁹.

Như vậy, có thể thấy, hiện nay ASEAN đang thiếu vắng công cụ pháp lý khu vực cho hoạt động hợp tác phòng, chống cướp biển trong khi thực tế cho thấy các công cụ pháp lý hiện nay chưa đạt hiệu quả như mong muốn. Chính vì thế, việc xây dựng điều ước quốc tế hợp tác phòng, chống cướp biển đặt ra cấp thiết đối với ASEAN.

3.6. Đánh giá Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

3.6.1. Thành tựu

Nhìn chung, ASEAN phần nào đã tạo được sự liên kết giữa các quốc gia thành viên trong việc phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, tạo điều kiện cho các quốc gia thành viên giao lưu, trao đổi, học hỏi về các chính sách, biện pháp nhằm thực thi Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

Trong quá trình hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, ASEAN đã dần "nâng cấp" các tuyên bố chính trị, các văn kiện mang tính "soft law" thành các điều ước quốc tế có giá trị pháp lý cao hơn, như: nâng cấp các tuyên bố về phòng chống buôn bán người, khủng bố... thành các điều ước quốc tế, đàm phán xây dựng điều ước quốc tế về dẫn độ khu vực. Đây là xu hướng hoàn thiện hệ thống pháp lý khu vực về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của ASEAN. Tuy nhiên, các văn kiện pháp lý mang tính "soft law" như tuyên bố, kế hoạch hành động, chương trình hành động... vẫn chiếm vai trò chủ đạo trong Pháp luật ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Tuy có hiệu lực pháp lý không cao, nhưng trong ASEAN, hoạt động hợp tác vẫn được triển khai hiệu quả trên cơ sở các văn kiện này. Các quốc gia thành viên đều nghiêm túc thực hiện kế hoạch, chương trình hành động... được đưa ra. Các thiết chế khu

¹⁰⁸ Thái Lan cũng đã tham gia tuần tra trên không bắt đầu từ năm 2008.

¹⁰⁹ Xem: <https://thediplomat.com/2015/07/piracy-in-the-malacca-strait-can-asean-respond/>, truy cập ngày 25 tháng 8 năm 2019.

vực phần lớn cũng hình thành và hoạt động trên cơ sở các "soft law ". Đây cũng là cách thức hợp tác mang đậm dấu ấn của "Phương cách ASEAN".

Các văn kiện pháp lý mà ASEAN xây dựng trong quá trình hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia phù hợp với tinh thần của các điều ước quốc tế đa phương toàn cầu. Trên thực tế, tất cả nước thành viên ASEAN đều là thành viên của Công ước quốc tế về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia (UNCTOC) và 9 trong số đó là thành viên của Nghị định thư về Ngăn ngừa, phòng, chống và trừng trị tội phạm buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em (Nghị định thư TIP). Do đó, các quy định của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia đã được xây dựng trên cơ sở hài hòa và tuân thủ các điều khoản đã được quy định trong UNCTOC và Nghị định thư TIP. Ví dụ, các điều khoản về định nghĩa buôn bán người, tịch thu và tạm giữ tài sản Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015 (ACTIP) đều được đưa ra dựa trên các quy định tại Điều 3 (a) và Điều 12 của Nghị định thư TIP. Thậm chí, một số quy định của ACTIP còn vượt xa các tiêu chuẩn được quy định trong UNCTOC và Nghị định thư TIP, đặc biệt trong vấn đề bảo vệ nạn nhân của tội phạm. Ví dụ, Điều 14 của ACTIP bắt buộc các quốc gia thành viên phải thiết lập hướng dẫn xác định đúng nạn nhân bị buôn bán người, và Điều 5 quy định tình tiết tăng nặng trong đó các quốc gia thành viên phải áp dụng các hình phạt cao hơn đối với người phạm tội khi phạm tội có tổ chức, nạn nhân là trẻ em, người khuyết tật... (cả hai vấn đề này đều không được đề cập trong UNCTOC và Nghị định thư TIP). Hay Công ước ASEAN về phòng, chống khủng bố 2007 (ACCT) cũng được xây dựng trên cơ sở các điều ước quốc tế đa phương toàn cầu về phòng, chống khủng bố...

Một thành tựu nổi bật khác của ASEAN chính là việc áp dụng khoa học công nghệ vào hoạt động đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, cụ thể là việc thành lập hệ thống cơ sở dữ liệu điện tử ASEAN (e-ADS). Không chỉ dừng lại ở việc xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu điện tử, mà ASEAN vẫn luôn chú trọng, nâng cấp phát triển hệ thống đó nhằm bắt kịp với xu thế phát triển của xã hội. Thay thế cho e-ADS được công bố năm 2006, sự ra đời e-ADS phiên bản 2.0 vào năm 2017 đã thể hiện sự tiến bộ vượt bậc, giúp cảnh sát khu vực nâng cao năng lực phòng, chống các loại tội phạm xuyên quốc gia ngày càng tinh vi và phức tạp, đặc biệt là tội phạm công nghệ cao.

Ngoài ra, các thiết chế pháp lý ngăn ngừa tội phạm xuyên quốc gia khu vực như Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia, Hội nghị quan chức cấp cao về tội phạm xuyên quốc gia, Hội nghị tư lệnh cảnh sát ASEAN (ASEANAPOL),... hoạt động khá hiệu quả. Các thiết chế này thường xuyên đưa ra các chương trình, chính sách, văn kiện pháp lý định hướng tích cực cho công tác phòng, chống tội phạm. Các thiết chế này cũng tạo môi trường lành mạnh hiệu quả giúp gắn kết chặt chẽ cơ quan chức năng của từng quốc gia với nhau.

3.6.2. Hạn chế

Bên cạnh những thành tựu nêu trên, Pháp luật Cộng đồng ASEAN vẫn còn tồn tại một số hạn chế sau:

Thứ nhất, các văn bản pháp điều chỉnh hoạt động hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN phần nhiều là các văn kiện mang tính chính trị, không có tính ràng buộc pháp lý cao đối với các quốc gia thành viên. Việc nâng cấp các văn kiện chính trị thành các điều ước quốc tế đang được triển khai trong ASEAN nhưng tiến độ chậm. ASEAN cũng chỉ mới xây dựng được một số điều ước quốc tế điều chỉnh hoạt động hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cụ thể. Hiện nay, có 11 nhóm tội phạm xuyên quốc gia gây ảnh hưởng mạnh mẽ đến an ninh, hòa bình khu vực được ASEAN ghi nhận trong các văn kiện pháp lý. Tuy nhiên, ASEAN mới chỉ xây dựng được Công ước phòng, chống khủng bố năm 2007 và Công ước phòng, chống buôn người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015 điều chỉnh tương ứng các tội phạm khủng bố và tội phạm buôn bán người. Như vậy, có thể thấy rằng, Pháp luật cộng đồng ASEAN còn thiếu vắng các điều ước quốc tế có giá trị ràng buộc cao điều chỉnh việc hợp tác phòng, chống các tội phạm xuyên quốc gia còn lại như tội phạm ma túy, rửa tiền, buôn bán vũ khí,... Các tội phạm này hiện nay vẫn được điều chỉnh bằng văn bản “luật mềm” như các tuyên bố, chương trình, kế hoạch hành động... Điều này dẫn đến tình trạng việc hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia giữa các quốc gia thành viên ASEAN đang còn lỏng lẻo, chưa đạt hiệu quả cao. Trong lĩnh vực hợp tác cụ thể về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, ví dụ như dẫn độ, mặc dù các quốc gia ASEAN đã nhất trí về chủ trương xây dựng điều ước quốc tế về dẫn độ và thành lập Nhóm Công tác về xây dựng Hiệp định dẫn độ từ lâu, nhưng tới nay ASEAN vẫn chưa xây dựng được một

văn kiện pháp lí chung quy định về vấn đề này. Chính vì thế, trong ASEAN, việc thực hiện dẫn độ là rất khó khăn, hiện nay, các quốc gia căn cứ vào Hiệp định song phương và nguyên tắc có đi có lại. Tuy nhiên, việc ký kết hiệp định song phương về dẫn độ trong ASEAN cũng rất hạn chế¹¹⁰, trong khi đó, việc dẫn độ trên cơ sở nguyên tắc có đi có lại phụ thuộc rất nhiều vào quan hệ chính trị, ngoại giao.

Thứ hai, quy định về hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại các văn kiện pháp lí của ASEAN cũng chưa đủ cụ thể, rõ ràng, phần nhiều mang tính định hướng cho nên quá trình triển khai chưa hiệu quả. Bên cạnh đó, các quốc gia thành viên ASEAN cũng khá thận trọng khi đề cập đến một số vấn đề tương trợ tư pháp hình sự như dẫn độ, chuyển giao vụ án hình sự, chuyển giao người bị giam giữ... trong các điều ước quốc tế khu vực dẫn đến việc triển khai các văn kiện này trên thực tế còn hạn chế. Ví dụ, về phạm vi tương trợ tư pháp hình sự, Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004 quy định rất hẹp, ngoài ra còn có rất nhiều điều khoản loại trừ gây khó khăn cho việc hợp tác giữa các quốc gia¹¹¹. Chính vì lí do này mà các quốc gia thành viên bên cạnh việc ký kết, gia nhập điều ước quốc tế về tương trợ tư pháp hình sự khu vực cũng ra sức tìm kiếm, thúc đẩy điều ước quốc tế song phương về tương trợ tư pháp hình sự¹¹². Chính vì thế, có thể thấy rằng còn một số biện pháp thực tế trong quá trình phòng ngừa tội phạm xuyên quốc gia mà nhiều nước vẫn áp dụng nhưng chưa có văn bản nào của ASEAN đề cập đến, có thể kể đến như chuyển giao tội phạm, công nhận bản án hình sự, dẫn độ.... Các biện pháp này được các quốc gia áp dụng chủ yếu dựa trên các Hiệp định song phương.

Một số văn kiện pháp lí quan trọng của ASEAN tuy đã được ban hành nhưng vẫn quy định chưa toàn diện, đầy đủ về các vấn đề liên quan đến phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Chẳng hạn như Công ước ASEAN về chống khủng bố còn mang tính khái quát, chưa đưa ra được các khái niệm cụ thể về tội phạm khủng bố mà dẫn chiếu đến 14 điều ước về chống khủng bố của Liên hợp quốc. Điều này dẫn đến khó khăn cho quá trình hợp tác phòng, chống khủng bố. Hay như Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc

¹¹⁰ Dương cử như Việt Nam, chỉ có 2 điều ước quốc tế về tương trợ tư pháp hình sự với Lào và Indonesia.

¹¹¹ Xem: Điều 1, 3 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự năm 2004.

¹¹² Ví dụ Việt Nam năm 2016 ký Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự với Campuchia.

biệt là phụ nữ và trẻ em dường như “né tránh” nghĩa vụ pháp lí được quy định trong UNCTOC và Nghị định thư TIP. Ví dụ, nghĩa vụ buộc tội hình sự tham nhũng của cán bộ, quy định trách nhiệm pháp lí đối với các pháp nhân liên quan đến việc buôn bán người; các nghĩa vụ của mỗi quốc gia thành viên về ban hành văn bản hướng dẫn thi hành pháp luật hình sự tại nước mình, và đặc biệt là cơ chế giám sát việc tuân thủ của các quốc gia thành viên đối với Công ước cũng không được đề cập trong ACTIP.

Thứ ba, ASEAN vẫn thiếu vắng những cơ chế thực thi cần thiết để biến các cam kết pháp lí thành biện pháp cụ thể. Trong các văn kiện pháp lí của ASEAN chưa đề cập đến các cơ chế thực thi để đảm bảo việc thực hiện của các quốc gia thành viên. Điều này ảnh hưởng đến hiệu quả trong việc áp dụng pháp luật cộng đồng ASEAN tại mỗi quốc gia thành viên. Cụ thể, Công ước ASEAN về phòng, chống khủng bố, Công ước ACTIP và MLAT không đề cập cụ thể đến cơ chế thực thi, khiến cho việc áp dụng gặp nhiều trở ngại, làm giảm hiệu quả những nỗ lực phòng, chống các tội phạm xuyên quốc gia tại khu vực.

Chức năng giám sát thực thi pháp luật của Cộng đồng ASEAN được quy định cho tất cả các thiết chế của Cộng đồng, từ Hội nghị cấp cao đến Ban thư ký ASEAN. Tuy nhiên, cơ chế này không được quy định thống nhất trong một văn bản pháp luật của ASEAN mà được quy định ở hầu hết các văn bản pháp lí của ASEAN, từ Hiến chương cho tới các văn bản hợp tác chuyên ngành. Mỗi văn bản pháp luật lại quy định các thủ tục giám sát khác nhau, tùy thuộc vào từng lĩnh vực hợp tác cụ thể được quy định tại văn bản đó. Chính sự không tập trung và thống nhất này đã làm giảm hiệu quả giám sát thực thi pháp luật của Cộng đồng. Bên cạnh đó, thiếu vắng sự phối hợp của các cơ quan chuyên trách cũng tác động đến vấn đề thực thi pháp luật. Do thẩm quyền rất hạn chế, AMMTC không phải là cơ quan phù hợp để giải quyết triệt để các vấn đề, và không thể đưa ra những giải pháp bền vững đối phó với tội phạm xuyên quốc gia. ASEAN cần nhiều hơn các cơ quan chuyên trách, các cơ quan thường trực để giải quyết vấn đề này. Không chỉ vậy, AMMTC và các cơ quan có liên quan như ASEANPOL, DGICM... vẫn chưa có sự phối hợp hiệu quả trong khi đó, Trung tâm ASEAN về phòng, chống Tội phạm xuyên quốc gia (ACTC) vẫn chưa được thiết lập.

3.6.3. *Giải pháp*

Từ những hạn chế phân tích nêu trên, ASEAN cần thực hiện một số giải pháp phù hợp để hoàn thiện pháp luật và các thiết chế pháp lí về vấn đề này nhằm thực hiện hoạt động công tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia một cách hiệu quả, cụ thể như sau:

Thứ nhất, tiếp tục xây dựng các điều ước về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực. Như trên đã nói, ASEAN mới chỉ nâng cấp được một số ít văn kiện mang tính chính trị thành các điều ước quốc tế có tính ràng buộc cao. Đa phần việc hợp tác đấu tranh phòng, chống các tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN vẫn được điều chỉnh bởi các tuyên bố, kế hoạch tổng thể, chương trình hành động, kế hoạch hành động... mang tính “soft law”, ít ràng buộc về pháp lí. Bởi vậy, ASEAN cần tiếp tục nâng cấp các văn kiện này thành điều ước quốc tế có giá trị ràng buộc pháp lí cao hơn để phòng, chống các tội phạm điển hình trong khu vực một cách hiệu quả, ví dụ: tội phạm ma túy, rửa tiền, buôn lậu vũ khí, tội phạm kinh tế, tội phạm công nghệ cao... Trong đó, cần thống nhất được quản điểm chung của các quốc gia về từng loại tội phạm cụ thể, đồng thời quy định chi tiết về trình tự thủ tục hợp tác phòng, chống tội phạm giữa các quốc gia. Việc xây dựng văn kiện pháp lí chung giúp cho các quốc gia dễ dàng phối kết hợp trong hoạt động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, giảm thiểu những khác biệt trong quy định về tội phạm và trình tự thủ tục hợp tác phòng, chống tội phạm. Từ đó, các cơ quan có thẩm quyền mới có thể trấn áp tội phạm xuyên quốc gia một cách có hiệu quả như mục tiêu đề ra.

Do sự khác biệt về văn hóa, chính trị, xã hội giữa các quốc gia thành viên, lại xây dựng pháp luật trên cơ sở nguyên tắc đồng thuận, nên ASEAN thường mất rất nhiều thời gian và công sức để xây dựng các văn kiện pháp lí chung. Đối với những vấn đề khó như xây dựng Hiệp định chung về dẫn độ, các quốc gia thành viên có thể xây dựng một hiệp định mẫu về dẫn độ trong khu vực. Văn bản luật mẫu (khuyến nghị) với tư cách là một loại văn bản pháp luật mới đã phát triển mạnh mẽ thời gian gần đây. Luật mẫu là một văn bản mang tính chất khuyến nghị, chứa đựng các quy phạm mẫu và đưa ra định hướng cho các văn bản quy phạm pháp luật. Luật mẫu như một chiếc “cầu nối” đặc thù giữa các quy phạm pháp luật quốc tế và các quy phạm pháp luật quốc gia. Văn bản luật mẫu không có ý nghĩa bắt buộc đối với các cơ quan xây dựng

pháp luật của mỗi quốc gia mà chỉ có ý nghĩa như chuẩn mực mang tính định hướng quy phạm đối với mỗi quốc gia thành viên.

Thứ hai, ASEAN cần tiếp tục nâng cấp các điều ước quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực. Các quốc gia thành viên ASEAN cần tiếp tục nâng cao chất lượng, hiệu quả các cuộc đàm phán nội khối, nghiên cứu để hoàn thiện các quy định pháp luật, bao gồm các quy định về biện pháp phòng ngừa tội phạm như trao đổi thông tin, kiểm soát biên giới,... Đồng thời, mở rộng phạm vi tương trợ tư pháp hình sự trong MLAT thông qua việc bổ sung những quy định về chuyển giao người bị kết án, hợp tác trong sung công tài sản, và hợp tác sử dụng các kỹ thuật điều tra đặc biệt. Trên thực tế, các hoạt động tương trợ này vẫn được các quốc gia thành viên thực hiện hỗ trợ nhau nhưng chủ yếu dựa trên các điều ước song phương, vì vậy, hoạt động này chưa được đồng nhất trong khu vực. Các quốc gia khác nhau lại dành cho nhau những ưu đãi khác biệt, trong khi đó tội phạm lại không phân biệt phạm vi lãnh thổ để hoạt động. Điều này dẫn đến sự chênh lệch trong hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia giữa các thành viên trong khu vực. Vì vậy, ASEAN cần cải thiện hơn nữa các quy định về hợp tác tương trợ tư pháp, mở rộng hơn các hoạt động tương trợ nhằm thúc đẩy hợp tác quốc tế đấu tranh, phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

Thứ ba, ASEAN cần xây dựng một cơ chế thực thi hoàn chỉnh để đảm bảo việc thực hiện có hiệu quả các điều ước quốc tế về phòng, chống tội phạm quốc gia trong khu vực. Nhằm đưa các quy định pháp luật đi vào thực tiễn, ASEAN cần trao chức năng đảm bảo thực thi pháp luật cho một cơ quan cụ thể. Đó nhất thiết phải là một cơ quan hoạt động thường trực, gồm đại diện tất cả các quốc gia thành viên với thẩm quyền được quy định một cách rõ ràng. Theo đó, cơ quan này sẽ chịu trách nhiệm giám sát quá trình thực hiện các thỏa thuận trong khu vực của mỗi quốc gia, đưa ra những khuyến nghị, yêu cầu cần thiết nhằm điều chỉnh khi có hành vi vi phạm; đồng thời, áp dụng những quyết định bắt buộc trong trường hợp quốc gia liên quan không tuân thủ theo những yêu cầu và chấm dứt hành vi vi phạm.

Trải qua hơn 50 năm hợp tác, các quốc gia thành viên ASEAN vẫn khá e ngại, tránh né trong việc xây dựng cơ chế đảm bảo thực thi nghĩa vụ hợp tác khu vực. Các quốc gia vẫn tuân thủ chặt chẽ nguyên tắc “không can thiệp vào

công việc nội bộ” của quốc gia khác trên cơ sở “Phương cách ASEAN” khá cứng nhắc. Về vấn đề này, trong thời điểm hiện nay, có lẽ, ASEAN cần phải thay đổi thông qua việc xây dựng cơ chế kiểm tra tiến độ thực thi các điều ước khu vực đã có hiệu lực. Trước đây, ASEAN đã từng áp dụng các thủ tục về “tăng cường tương tác” (enhance interaction) vào cuối năm 1998 nhằm giải quyết các vấn đề khu vực do những biến động trong nước hoặc bất ổn chính trị¹¹³. Cơ chế này cho phép các quốc gia ASEAN bình luận công khai và thảo luận chung về các chính sách trong nước của các thành viên khi những vấn đề này có tính chất xuyên biên giới. Điều này sẽ cho phép sự can thiệp có chừng mực vào các vấn đề nội bộ của các quốc gia thành viên. Đây có thể là một cơ chế gợi ý cho SOMTC để tìm hiểu và giám sát việc thực thi các điều ước khu vực của mỗi thành viên ASEAN trong việc ngăn chặn và giải quyết những mối đe dọa đến từ tội phạm xuyên quốc gia.¹¹⁴

Thứ tư, ASEAN cần đẩy mạnh các hoạt động hợp tác ngoại khối để phát triển hợp tác quốc tế về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các quốc gia ngoài khu vực có ảnh hưởng nhất định đến sự phát triển của ASEAN, đặc biệt trong hoạt động phòng ngừa tội phạm. Trên thực tế, tội phạm xuyên quốc gia không chỉ hoạt động trong khu vực ASEAN mà còn có phạm vi rộng hơn thế: trong châu Á và trên toàn thế giới. Vì vậy, ASEAN cần nâng cao sức mạnh đoàn kết của khối ASEAN và tranh thủ sự hỗ trợ của các đối tác khác như Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc để tiếp tục triển khai, thực hiện có hiệu quả các chương trình, kế hoạch ASEAN và ASEAN+3 về phòng, chống tội phạm. Việc hợp tác ngoại khối cũng giúp cho ASEAN hoàn thiện hơn được hệ thống pháp luật của mình, học hỏi được những tiến bộ và rút kinh nghiệm từ những hạn chế trong quá trình hợp tác.

Thêm vào đó, ASEAN cần đẩy mạnh tăng cường hợp tác với các tổ chức quốc tế toàn cầu như Liên hợp quốc, đặc biệt là với Ủy ban Liên hợp quốc về phòng, chống tội phạm và ma túy, Liên minh châu Âu, INTERPOL nhằm trao

¹¹³Cuộc khủng hoảng tài chính châu Á (1997-1998) đã khiến Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) nhìn nhận lại cách tiếp cận của mình đối với các vấn đề an ninh khu vực. Kết quả là, đường lối của ASEAN đã thay đổi từ việc tôn trọng nguyên tắc không can thiệp sang cơ chế tăng cường tương tác. Xem thêm tại <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/rsis-pubs/WP148.pdf>, truy cập ngày 25/03/2019.

¹¹⁴On ASEAN's policy of “enhanced interaction”, see Jurgen HAACKE, “Enhanced Interaction with Myanmar and the Project of a Security Community: Is ASEAN Refining or Breaking with its Diplomatic and Security Culture?” (2005) 2 Contemporary Southeast Asia 27.

đổi thông tin, học hỏi kinh nghiệm và tìm kiếm sự cộng tác, đào tạo cán bộ, giúp đỡ kỹ thuật... tăng cường ký kết, gia nhập nhiều điều ước đa phương, nhất là chú trọng các điều ước quy định về tội phạm xuyên quốc gia. Bên cạnh đó, việc hợp tác với các quốc gia, tổ chức từ bên ngoài khu vực cũng đem lại nguồn tài chính hỗ trợ đáng kể cho ASEAN thực thi pháp luật của cộng đồng cũng như pháp luật của mỗi quốc gia thành viên về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Điều này đặc biệt quan trọng với ASEAN vì đa số thành viên ASEAN là các quốc gia đang phát triển nên khó có thể có đủ nguồn lực tài chính để chống lại tội phạm xuyên quốc gia một cách có hiệu quả. Song song với hoạt động hỗ trợ tài chính, các quốc gia phát triển và tổ chức lớn trên thế giới còn hỗ trợ ASEAN về các kỹ thuật tiên tiến, hiện đại cho công cuộc giảm thiểu và kiểm soát tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực.

Thứ năm, chú trọng tập huấn, đào tạo nhằm phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao trong các thiết chế pháp lý của ASEAN. ASEAN cần tích cực xây dựng và phát triển các chương trình đào tạo khu vực, đồng thời tổ chức các hội nghị thường xuyên để nâng cao năng lực hiện có trong công tác xây dựng và thực hiện pháp luật của các cán bộ thuộc các thiết chế pháp lý của ASEAN. Với tình hình tội phạm xuyên quốc gia diễn biến ngày càng phức tạp, đòi hỏi ASEAN có một đội ngũ xây dựng pháp luật với am hiểu chuyên sâu về lĩnh vực này, góp phần xây dựng được hệ thống cơ sở pháp lý đáp ứng được nhu cầu phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trên thực tế. Bên cạnh đó, đội ngũ cán bộ thực thi pháp luật cũng cần phải được trang bị những kiến thức, kỹ năng cần thiết về phòng, chống tội phạm. Ví dụ như tổ chức các chương trình tập huấn về e-ADS cho cảnh sát các quốc gia, từ đó giúp cho đội ngũ cảnh sát của mỗi quốc gia có thể trao đổi và chia sẻ thông tin về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia một cách thuận tiện, nhanh chóng và hiệu quả.

Thứ sáu, ASEAN cần tích cực tiến hành thêm các hoạt động nâng cao nhận thức cộng đồng thông qua các chương trình giáo dục ở quốc gia và trong khu vực. Có thể nói, giáo dục pháp luật cộng đồng ASEAN là một cách thức hiệu quả và mang tính lâu dài đối với cộng đồng, đặc biệt trong tình trạng tội phạm xuyên quốc gia phát triển như hiện nay. Không chỉ cơ quan chức năng có thẩm quyền mà chính các công dân cộng đồng ASEAN cũng cần có những hành động tích cực để phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Nội dung, chính sách,

định hướng từ những hội nghị, buổi đối thoại, hội thảo của các quan chức, lãnh đạo cấp cao của các quốc gia ASEAN về vấn đề tội phạm xuyên quốc gia cần được phổ biến, tuyên truyền rộng rãi cộng đồng có thể hiểu biết và nhận thức được các vấn đề liên quan từ đó có những hành vi xử sự hợp lí, góp phần tích cực xây dựng một cộng đồng an toàn, lành mạnh và văn minh. Ngoài ra, ASEAN có thể ứng dụng một số biện pháp khác như hoàn thiện, nâng cao hệ thống cơ sở dữ liệu về tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực; tăng cường hỗ trợ cơ sở vật chất nhằm đảm bảo cơ sở vật chất, kỹ thuật, trang thiết bị, phương tiện và kinh phí cho lực lượng ASEANPOL trong quá trình đấu tranh phòng, chống tội phạm trong khu vực.

KẾT LUẬN

Như vậy, có thể thấy Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là tổng thể các nguyên tắc và quy phạm pháp lý chứa đựng trong rất nhiều văn kiện có giá trị pháp lí khác nhau, trong đó chiếm phần lớn là các văn kiện “soft law” mang đậm “Phương cách ASEAN” như: Bản Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN (APSC Blue print) 2015 – 2025 (thay cho APSC Blue print 2009); Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 1997, 2004, 2015; Kế hoạch hành động ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2016 – 2025... Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia có thể chia làm 2 mảng nội dung chính, đó là các quy định nhằm phòng ngừa tội phạm và các quy định nhằm trừng trị tội phạm. Nhìn chung, ASEAN phần nào đã tạo được sự liên kết giữa các quốc gia thành viên trong việc phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, tạo điều kiện cho các quốc gia thành viên giao lưu, trao đổi, học hỏi về các chính sách, biện pháp nhằm thực thi Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các quy định của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia đã được xây dựng trên cơ sở hài hòa và tuân thủ các điều khoản đã được quy định trong các quy định của Liên hợp quốc.

Tuy nhiên, Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cũng bộc lộ những hạn chế, bất cập cần hoàn thiện trong thời gian tới, như: chưa xây dựng được các văn kiện pháp lí có về một số tội phạm cụ thể; một số quy định về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia chưa cụ thể, rõ ràng; ASEAN vẫn thiếu những cơ chế thực thi cần thiết.

CHƯƠNG IV

VIỆT NAM VỚI VIỆC THỰC HIỆN PHÁP LUẬT CỘNG ĐỒNG ASEAN VỀ PHÒNG, CHỐNG TỘI PHẠM XUYỀN QUỐC GIA

Từ sau khi Chiến tranh lạnh kết thúc, quan hệ Việt Nam – ASEAN có nhiều biến chuyển tích cực. Năm 1992, Việt Nam là quan sát viên của ASEAN và năm 1995, Việt Nam gia nhập ASEAN. Kể từ sau khi gia nhập ASEAN, Việt Nam là một trong những nhân tố tích cực, đóng góp nhiều cho sự phát triển của khu vực. Trong lĩnh vực phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, Việt Nam đã thực hiện đầy đủ và có hiệu quả cao pháp luật khu vực về vấn đề này, góp phần ngăn chặn, phòng ngừa sự phát triển của tội phạm trên toàn khu vực nói chung và ASEAN nói riêng. Chương IV Luận án đề cập việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Việt Nam, từ đó đánh giá hiệu quả, hạn chế của hoạt động này, góp phần đưa ra các giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả thực thi của Việt Nam, trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm của một số quốc gia khác trong khu vực.

4.1. Quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước về hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Phòng, chống tội phạm nói chung, trong đó có tội phạm xuyên quốc gia được xác định là chủ trương lớn, một nhiệm vụ trọng tâm, cấp bách, thường xuyên, liên tục và lâu dài của Đảng và Nhà nước Việt Nam; nhằm thực hiện Hiến pháp, pháp luật, góp phần bảo vệ công lí, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân. Công tác phòng, chống tội phạm phải gắn với các nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh và đối ngoại, phục vụ đắc lực sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và hội nhập quốc tế. Với chủ trương, quan điểm như vậy, Đảng, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản mang tính định hướng, chỉ đạo công tác phòng, chống tội phạm để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, nhất là trong bối cảnh Việt Nam chủ trương tăng cường hội nhập quốc tế trên mọi lĩnh vực và đối tượng ưu tiên hợp tác chính là ASEAN. Có thể nêu ra một số văn bản quan trọng như sau:

- Nghị quyết số 22/NQ-TW của Bộ Chính trị ngày 10/4/2013 về hội nhập quốc tế.
- Chỉ thị số 48/CT-TW của Bộ Chính trị ngày 22/10/2010 về tăng cường

sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới.

- Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 25/10/2013 của Ban chấp hành Trung ương Đảng (khoá XI) về Chiến lược bảo vệ tổ quốc trong tình hình mới.

- Quyết định số 623/QĐ-TTg ngày 14/4/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược Quốc gia phòng, chống tội phạm giai đoạn 2016-2025 và định hướng đến năm 2030.

- Nghị quyết của Chính phủ số 51/NQ-CP năm 2009 về Chương trình hành động của Chính phủ về tham gia hợp tác ASEAN đến năm 2015.

- Nghị quyết của Chính phủ số 31/NQ-CP năm 2014 về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết 22-NQ/TW về hội nhập quốc tế...

Chỉ thị số 48/CT-TW của Bộ Chính trị ngày 22/10/2010 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới khẳng định phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là vấn đề cấp bách nhằm tạo ra môi trường lành mạnh, phục vụ có hiệu quả nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ cuộc sống hạnh phúc và bình yên của nhân dân. Việt Nam cần mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế trong việc phòng, chống tội phạm, trước hết là các nước láng giềng, có quan hệ truyền thống, các nước ASEAN. Chỉ thị đồng thời chỉ đạo tổ chức thực hiện tốt các Công ước quốc tế, Hiệp định tương trợ tư pháp, Hiệp định hợp tác phòng, chống tội phạm mà Nhà nước ta đã ký kết hoặc gia nhập. Tiếp tục nghiên cứu tham gia, ký kết các Điều ước quốc tế khác liên quan đến công tác phòng, chống tội phạm. Cụ thể, Mục 9 phần II Chỉ thị nêu rõ : *“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. Tổ chức thực hiện tốt các Công ước quốc tế, Hiệp định tương trợ tư pháp, Hiệp định hợp tác phòng, chống tội phạm mà Nhà nước ta đã ký kết hoặc gia nhập. Tiếp tục nghiên cứu tham gia, ký kết các Điều ước quốc tế khác liên quan đến công tác phòng, chống tội phạm.”*

Việc đẩy mạnh hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN, thực hiện tốt các điều ước quốc tế khu vực tiếp tục được nhấn mạnh tại Nghị quyết của Bộ Chính trị số 22/NQ-TW về hội nhập quốc tế. Cụ thể, Mục 4 Phần II Nghị quyết chỉ đạo: *“Đẩy mạnh các hoạt động hợp tác song phương về quốc phòng, an ninh với các nước láng giềng, các nước ASEAN, các*

nước lớn, các nước bạn bè truyền thống; từng bước đưa hợp tác đi vào chiều sâu, hiệu quả. Chủ động phát hiện, đấu tranh làm thất bại mọi âm mưu, hoạt động của các thế lực thù địch lợi dụng hội nhập quốc tế để xâm phạm an ninh quốc gia nước ta. Đẩy mạnh quan hệ hợp tác với các cơ quan an ninh, tình báo, cảnh sát các nước, trước hết là các nước láng giềng, các nước lớn; chủ động, tích cực tham gia các cơ chế hợp tác chống tội phạm xuyên quốc gia và đối phó với các thách thức về an ninh lương thực, an ninh nguồn nước, an ninh năng lượng, an ninh mạng, an ninh biển và các thách thức an ninh phi truyền thống khác”.

Trên cơ sở đường lối chỉ đạo của Đảng, Chính phủ cũng đưa ra Chương trình hành động cụ thể thể hiện trong Nghị quyết của Chính phủ số 51/NQ-CP năm 2009 về Chương trình hành động của Chính phủ về tham gia hợp tác ASEAN đến năm 2015 và Nghị quyết của Chính phủ số 31/NQ-CP năm 2014 về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết 22-NQ/TW về hội nhập quốc tế. Mục II.1 Nghị quyết của Chính phủ số 51/NQ-CP năm 2009 nêu ra tầm quan trọng của ASEAN đối với Việt Nam *“Khu vực Đông Nam Á và ASEAN có tầm quan trọng chiến lược đối với nước ta; là địa bàn thuận lợi để ta phát huy thế và lực, là nhân tố quan trọng để Việt Nam tiếp tục mở rộng quan hệ đối ngoại và hội nhập quốc tế. Một ASEAN ổn định, liên kết chặt chẽ, đoàn kết và vững mạnh phù hợp với lợi ích cơ bản, lâu dài của Việt Nam. Tham gia hợp tác ASEAN có tầm quan trọng chiến lược; là một bộ phận quan trọng trong chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước ta”*. Đồng thời chỉ rõ mục tiêu hợp tác cụ thể của Việt Nam trong lĩnh vực phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN, đó là *“Đẩy mạnh hợp tác đối phó với các thách thức an ninh phi truyền thống, nhất là đấu tranh phòng, chống các loại tội phạm có tổ chức và khủng bố quốc tế”*¹¹⁵.

Những mục tiêu, giải pháp hợp tác cụ thể về tội phạm xuyên quốc gia khu vực được tiếp tục ghi nhận tại Quyết định số 623/QĐ-TTg ngày 14/4/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược Quốc gia phòng, chống tội phạm giai đoạn 2016-2025 và định hướng đến năm 2030. Một trong những nội dung then chốt đó là ưu tiên và mở rộng hợp tác khu vực, thực hiện tốt các điều

¹¹⁵ Xem: Điểm g Mục III.1 Nghị quyết của Chính phủ số 51/NQ-CP năm 2009 về Chương trình hành động của Chính phủ về tham gia hợp tác ASEAN đến năm 2015.

ước quốc tế và thỏa thuận quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Bên cạnh đó huy động mọi nguồn lực phục vụ công tác phòng, chống tội phạm, chú trọng phát huy nội lực, gắn với tranh thủ tối đa các nguồn lực khác; đẩy mạnh xã hội hóa công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới. Để có thể thực hiện mục tiêu nêu trên, Quyết định đưa ra các biện pháp, giải pháp thực hiện hợp tác quốc tế về phòng, chống tội phạm, bao gồm:

Một là, củng cố, mở rộng phát triển quan hệ hợp tác với các nước và các tổ chức quốc tế, ưu tiên hợp tác với các nước láng giềng, các nước trong khối ASEAN, các nước có quan hệ truyền thống, các nước lớn và các nước công nghiệp phát triển, các nước có nhiều người Việt Nam sinh sống, lao động, học tập.

Hai là, tổ chức thực hiện tốt các điều ước quốc tế và thỏa thuận quốc tế mà Việt Nam là thành viên; tiếp tục nghiên cứu xây dựng, đàm phán, ký kết hoặc phê chuẩn các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế song phương và đa phương nhằm tạo hành lang pháp lý thuận lợi trong hợp tác phòng, chống tội phạm, đặc biệt là tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia. Trước mắt, nghiên cứu, đề xuất đàm phán, ký Công ước phòng, chống tội phạm giữa các nước ASEAN.

Ba là, thiết lập, mở rộng hệ thống sĩ quan liên lạc ở nước ngoài phục vụ đấu tranh phòng, chống tội phạm, trước mắt ở các nước có chung đường biên giới đất liền và các nước có đông người Việt Nam làm ăn, sinh sống.

Bốn là, tích cực tranh thủ sự giúp đỡ của các nước, các tổ chức quốc tế về khoa học - kỹ thuật, triển khai thực hiện các dự án được tài trợ; trao đổi, học tập, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, ngoại ngữ, khoa học công nghệ cho cán bộ phục vụ công tác phòng, chống tội phạm.

Như vậy, có thể thấy Việt Nam là thành viên tích cực, có trách nhiệm trong ASEAN, chính sách của Đảng và Nhà nước định hướng và chỉ đạo quyết liệt công tác hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, trong đó ưu tiên hợp tác khu vực. Dựa trên đường lối chỉ đạo của Đảng, Việt Nam tham gia và tuân thủ đầy đủ các điều ước quốc tế, diễn đàn quốc tế cũng như những cam kết của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia; tiến hành đồng bộ nhiều biện pháp, hoàn thiện chính sách, pháp luật trong nước đi đôi với tăng cường hợp tác quốc tế đa phương và song phương trong khu vực nhằm đảm bảo an ninh, trật tự của đất nước, góp phần xây dựng một cộng đồng ASEAN hòa bình và thịnh vượng. Tuy vậy, với những khó khăn, hạn chế mang tính nội

tại và ảnh hưởng tiêu cực từ tình hình bất ổn về chính trị, kinh tế - xã hội trong khu vực và trên thế giới hiện nay, sự xuất hiện và gia tăng của tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia, tội phạm có yếu tố nước ngoài sẽ tiếp tục là thách thức đặt ra đối với công tác bảo vệ an ninh, trật tự của Việt Nam trong tiến trình hội nhập quốc tế, góp phần duy trì sự ổn định và phát triển của cộng đồng ASEAN.

4.2. Thực tiễn thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại Việt Nam

Theo tinh thần và tư tưởng chỉ đạo trong các văn kiện của Đảng, Nhà nước thì hợp tác quốc tế về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia chính là giải pháp hữu hiệu nhất để giải quyết vấn đề này. Việt Nam là thành viên tích cực và có trách nhiệm của ASEAN, tham gia đầy đủ các điều ước quốc tế về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực, điều này cũng đặt ra cho Việt Nam nghĩa vụ phải thực hiện đầy đủ và có hiệu quả các nghĩa vụ thành viên đặt ra trong điều ước quốc tế. Nghị quyết của Chính phủ số 51/NQ-CP năm 2009 về Chương trình hành động của Chính phủ về tham gia hợp tác ASEAN đến năm 2015 chỉ rõ: *“Tích cực thực hiện các hiệp định hợp tác trong ASEAN và giữa ASEAN với các đối tác bên ngoài trong lĩnh vực chính trị, an ninh - quốc phòng; thúc đẩy hợp tác giữa ASEAN với các đối tác bên ngoài trong việc xử lý những thách thức an ninh phi truyền thống, nhất là phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia; tăng cường đối thoại chính sách ở cấp Bộ trưởng nhằm chia sẻ thông tin và đề xuất các biện pháp hợp tác về an ninh - quốc phòng”*.¹¹⁶

Trong việc thực hiện nghĩa vụ thành viên của Việt Nam liên quan đến phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, Chính phủ xây dựng Kế hoạch thực hiện đối với từng điều ước khu vực cụ thể, ví dụ như Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 1087/QĐ-TTg ngày 15 tháng 8 năm 2012 phê duyệt Kế hoạch triển khai thực hiện Công ước ASEAN về chống khủng bố; Quyết định 1183/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch thực hiện Công ước ASEAN về phòng, chống mua bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em...

Một trong những nhiệm vụ cụ thể đặt ra trong việc thực hiện hiệu quả Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia đó là: *“Rà soát, xem xét sửa đổi, bổ sung một số quy định pháp luật và thủ tục hành*

¹¹⁶ Điểm h, mục III.1 Chương trình hành động của Chính phủ về tham gia hợp tác ASEAN đến năm 2015, ban hành kèm theo Nghị quyết của Chính phủ số 51/NQ-CP năm 2009.

chính của Việt Nam cho phù hợp với pháp luật, tập quán quốc tế và của ASEAN, nhất là với Hiến chương ASEAN, nhằm tạo thuận lợi cho Việt Nam tham gia hợp tác ASEAN cũng như hội nhập khu vực và quốc tế. Tăng cường kiểm tra và đôn đốc việc thực hiện các cam kết và nghĩa vụ của Việt Nam theo các văn kiện này.”¹¹⁷

Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 1087/QĐ-TTg ngày 15 tháng 8 năm 2012 phê duyệt Kế hoạch triển khai thực hiện Công ước ASEAN về chống khủng bố cũng yêu cầu rà soát, hệ thống hóa các văn bản quy phạm pháp luật trong nước phù hợp với các quy định về phòng, chống khủng bố ASEAN: “*Các Bộ, cơ quan căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan mình tổ chức rà soát văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến phòng, chống khủng bố; đối chiếu, so sánh với các quy định của Công ước, đề xuất văn bản cần sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ gửi về Bộ Công an tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ*”¹¹⁸. Bên cạnh nhiệm vụ rà soát, hoàn thiện pháp luật thì xây dựng hệ thống thiết chế pháp lý, tiến hành các biện pháp tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật có vai trò quan trọng.

Như vậy, có thể thấy nghĩa vụ của Việt Nam trong việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về cơ bản thể hiện trên các phương diện: Xây dựng hệ thống pháp luật quốc gia tương thích với Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia; Xây dựng hệ thống thiết chế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia đáp ứng yêu cầu khu vực; Xây dựng năng lực đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực, Thực hiện biện pháp truyền thông, tuyên truyền, phổ biến pháp luật...

4.2.1. Xây dựng hoàn thiện hệ thống văn bản pháp lý

Hệ thống văn bản pháp lý Việt Nam ngày càng được hoàn thiện trên cơ sở phù hợp với các điều ước quốc tế về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia mà Việt Nam là thành viên, trong đó có ASEAN. Có thể thấy, hiện nay 11 loại tội phạm điển hình khu vực được đề cập đến trong các văn kiện pháp lý của ASEAN để tập trung phòng, chống đã được Việt Nam quy định cụ thể trong hệ

¹¹⁷ Điểm c, mục III.3 Chương trình hành động của Chính phủ về tham gia hợp tác ASEAN đến năm 2015, ban hành kèm theo Nghị quyết của Chính phủ số 51/NQ-CP năm 2009.

¹¹⁸ Mục II.1a phần B Kế hoạch triển khai thực hiện Công ước ASEAN về chống khủng bố ban hành kèm theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 1087/QĐ-TTg ngày 15 tháng 8 năm 2012.

thống pháp luật quốc gia. Bộ luật hình sự Việt Nam đã từng bước hoàn thiện đáp ứng yêu cầu đấu tranh phòng, chống tội phạm, trong đó có tội phạm xuyên quốc gia khu vực, tương thích với các văn kiện pháp lí của ASEAN. Cụ thể:

- Về tội phạm buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em: Trước năm 2009, Việt Nam không có tội buôn bán người mà chỉ có tội mua bán phụ nữ (Điều 119 Bộ luật hình sự năm 1999) và tội mua bán, đánh tráo hoặc chiếm đoạt trẻ em (Điều 120 Bộ luật hình sự 1999). Trong bối cảnh lúc đó ASEAN đã có những văn kiện đầu tiên đề cập đến tội buôn bán người yêu cầu các quốc gia thành viên tập trung phòng, chống thì các quy định tại Bộ luật hình sự Việt Nam lúc đó chưa đáp ứng được yêu cầu đấu tranh phòng, chống buôn bán người khu vực. Cụ thể, năm 1997, tại Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia đã yêu cầu các quốc gia thành viên phải “*hợp tác bền vững trong việc giải quyết các mối quan tâm xuyên quốc gia bao gồm chống khủng bố, buôn bán người, ma túy và vũ khí bất hợp pháp*”. Điều này sau đó được cụ thể hoá tại Tuyên bố ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2004. Tuyên bố đã yêu cầu các quốc gia thành viên ASEAN: “*Thiết lập một mạng lưới đầu mối khu vực để ngăn chặn và chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em trong khu vực ASEAN*”¹¹⁹. Năm 2015, ASEAN đã xây dựng được Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em. Như trên đã đề cập, Bộ luật năm 1999 của Việt Nam không quy định tội buôn bán người như các văn kiện ASEAN lúc đó mà chỉ quy định tội mua bán phụ nữ và mua bán, đánh tráo hoặc chiếm đoạt trẻ em dẫn đến bỏ lọt tội phạm đối với hành vi mua bán nam giới, không đáp ứng được yêu cầu đấu tranh phòng, chống tội phạm khu vực. Chính vì thế, vào năm 2009, Việt Nam đã sửa đổi Điều 119 Bộ luật hình sự về Tội mua bán phụ nữ thành Tội mua bán người nhằm đảm bảo không có sự phân biệt, đảm bảo không bỏ lọt tội phạm đối với hành vi phạm tội như trong các văn kiện ASEAN đã đề cập. Điều này cũng đã được thể hiện tại Điều 150 Bộ luật hình sự Việt Nam năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2017, có hiệu lực vào ngày 1/1/2018.

Bên cạnh đó, mặc dù Bộ luật hình sự Việt Nam sửa đổi năm 2009 đã quy định tội mua bán người, nhưng không ghi nhận rõ cấu thành của tội phạm mà

¹¹⁹ Xem: Tuyên bố ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2004, Nguồn: <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Declaration-against-Trafficking-in-Persons-Particularly-Women-and-Children-TPPWC.pdf>, truy cập ngày 25/03/2019.

chỉ đề cập chung chung: “1. Người nào mua bán người thì bị phạt tù từ hai năm đến bảy năm.¹²⁰” và “1. Người nào mua bán, đánh tráo hoặc chiếm đoạt trẻ em dưới bất kỳ hình thức nào, thì bị phạt tù từ ba năm đến mười năm.”¹²¹ Điều này dẫn đến việc các cơ quan có thẩm quyền lúng túng trong thực tiễn áp dụng, không phân biệt rạch ròi giữa mua bán người và mua bán trẻ em, trong khi các điều ước quốc tế trên thế giới và khu vực định nghĩa rất cụ thể về mua bán người cũng như mua bán trẻ em. Công ước ASEAN về phòng, chống mua bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015 cũng đưa ra định nghĩa rất cụ thể tại Điều 2.¹²² Chính vì thế, Bộ luật hình sự Việt Nam hiện nay đã sửa đổi đáp ứng yêu cầu của Công ước, đó là quy định cụ thể về cấu thành tội phạm mua bán người và mua bán trẻ em. Bên cạnh đó, Bộ luật hình sự cũng bóc tách hành vi mua bán trẻ em và đánh tráo, chiếm đoạt trẻ em thành những tội phạm riêng chứ không quy định chung vào một tội như trước¹²³. Có thể nói, việc sửa đổi này là nhằm đáp ứng yêu cầu, đảm bảo sự tương thích của các quy định trong pháp luật Việt Nam về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, trong đó có các quy định của ASEAN.

- Về tội khủng bố: Khủng bố là tội phạm điển hình khu vực mà các quốc gia ASEAN chung tay phòng, chống, đặc biệt từ sau sự kiện ngày 11/9/2001 xảy ra tại Hoa Kỳ¹²⁴. Bắt đầu từ năm 2001, ASEAN ban hành hàng loạt các văn kiện khu vực phòng, chống khủng bố như Tuyên bố ASEAN về chống khủng bố 2001; Công ước ASEAN về chống khủng bố năm 2007, Kế hoạch hành động ASEAN về chống khủng bố 2009, 2017; Kế hoạch hành động của ASEAN nhằm ngăn chặn và chống lại sự trỗi dậy của chủ nghĩa cấp tiến và cực đoan bạo lực (2018-2025)... Tuy nhiên, tại Việt Nam trong suốt thời gian dài, cho đến trước năm 2009, tại Bộ luật hình sự chỉ quy định về tội khủng bố có mục đích nhằm chống lại chính quyền nhân dân của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, cụ thể, Điều 84 Bộ luật hình sự 1999 quy định: “1. Người nào nhằm

¹²⁰ Khoản 1 Điều 119 Bộ luật hình sự năm 1999 sửa đổi, bổ sung năm 2009.

¹²¹ Khoản 1 Điều 151 Bộ luật hình sự năm 1999 sửa đổi, bổ sung năm 2009.

¹²² Điều 2 Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015.

¹²³ Xem các điều 151 – 153 Bộ luật hình sự Việt Nam 2015, sửa đổi bổ sung 2017.

¹²⁴ Sự kiện 11 tháng 9 năm 2001 là một loạt bốn vụ tấn công khủng bố có mục tiêu bởi nhóm khủng bố Hồi giáo al-Qaeda chống lại Hoa Kỳ vào sáng thứ Ba, ngày 11 tháng 9 năm 2001. Vụ tấn công làm 2.996 người chết, hơn 6.000 người khác bị thương và gây ra thiệt hại về tài sản ít nhất 10 tỉ đôla, gây tổn thất tổng cộng 3 nghìn tỷ đôla.

chống chính quyền nhân dân mà xâm phạm tính mạng của cán bộ, công chức hoặc công dân, thì bị phạt tù từ mười hai năm đến hai mươi năm, tù chung thân hoặc tử hình.

2. Phạm tội trong trường hợp xâm phạm tự do thân thể, sức khỏe, thì bị phạt tù từ năm năm đến mười lăm năm.

3. Phạm tội trong trường hợp đe dọa xâm phạm tính mạng hoặc có những hành vi khác uy hiếp tinh thần, thì bị phạt tù từ hai năm đến bảy năm.

4. Khủng bố người nước ngoài nhằm gây khó khăn cho quan hệ quốc tế của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thì cũng bị xử phạt theo Điều này.”

Việc quy định chỉ cấu thành tội khủng bố khi kèm theo mục đích chống lại chính quyền nhân dân của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam không đáp ứng được yêu cầu hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống khủng bố khi đó, không đáp ứng được yêu cầu đặt ra trong các điều ước quốc tế khu vực và quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Ngay chính bản thân Công ước ASEAN về chống khủng bố mà Việt Nam là thành viên cũng quy định khủng bố là tất cả các hành vi được liệt kê tại các Điều ước quốc tế đa phương hiện hành, bao gồm: “a. Công ước về trừng trị việc chiếm giữ bất hợp pháp tàu bay, ký tại La Hay ngày 16/12/1970;

b. Công ước về trừng trị những hành vi bất hợp pháp chống lại an toàn hàng không dân dụng, ký kết tại Montreal ngày 23 tháng 9 năm 1971;

c. Công ước về ngăn chặn và trừng trị các tội phạm chống lại những người được hưởng sự bảo hộ quốc tế, trong đó có viên chức ngoại giao, thông qua tại New York ngày 14/12/1973;

d. Công ước quốc tế về chống bắt cóc con tin, thông qua tại New York ngày 17 tháng 12 năm 1979;

e. Công ước về bảo vệ an toàn vật liệu hạt nhân, thông qua tại Viên ngày 26/ tháng 10 năm 1979;

f. Nghị định thư về trừng trị các hành vi bạo lực bất hợp pháp các cảng hàng không phục vụ hàng không dân dụng quốc tế, bổ sung cho Công ước về trừng trị những hành vi bất hợp pháp chống lại an toàn hàng không dân dụng, làm ký kết tại Montreal ngày 24 tháng 02 năm 1988;

g. Công ước về trừng trị các hành vi bất hợp pháp chống lại an toàn giao

thông hàng hải, ký kết tại Roma ngày 10/3/1988;

h. Nghị định thư về trừng trị các hành vi bất hợp pháp chống lại an toàn của các công trình cố định trên thêm lục địa, ký kết tại Roma ngày 10/3/1988;

i. Công ước quốc tế về trừng trị việc khủng bố bằng bom, thông qua tại New York ngày 15/12/1977;

j. Công ước quốc tế về trừng trị tài trợ cho khủng bố, thông qua tại New York ngày 9/12/1999;

k. Công ước quốc tế về trừng trị các hành vi khủng bố bằng hạt nhân, thông qua tại New York ngày 13/4/2005;

l. Văn bản sửa đổi Công ước về bảo vệ an toàn vật liệu hạt nhân, ký kết tại Viên ngày 8/7/2005;

m. Nghị định thư năm 2005 bổ sung cho Công ước về trừng trị các hành vi bất hợp pháp chống lại an toàn giao thông hàng hải, ký kết tại London ngày 14/10/2005;

*n. Nghị định thư năm 2005 bổ sung cho Nghị định thư về trừng trị các hành vi bất hợp pháp chống lại an toàn của các công trình cố định trên thêm lục địa, ký kết tại London ngày 14/10/2005”.*¹²⁵

Chính vì thế mà quy định tại Điều 84 Bộ luật hình sự 1999 về tội khủng bố không đáp ứng được yêu cầu hợp tác khu vực và quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm này, nhất là trong bối cảnh các quốc gia thành viên ASEAN ký kết Công ước về chống khủng bố năm 2007. Đó cũng là lí do mà trong Bộ luật hình sự Việt Nam sửa đổi năm 2009 đã bổ sung tội khủng bố tại Điều 230a và Tội tài trợ khủng bố Điều 230b đáp ứng yêu cầu của các văn kiện quốc tế mà Việt Nam là thành viên, trong đó có Công ước ASEAN về chống khủng bố. Việc cấu thành tội khủng bố theo các điều luật này là việc thực hiện các hành vi phạm tội (xâm phạm tính mạng, tài sản...) nhằm mục tiêu chính trị nói chung (gây hoảng loạn trong công chúng) mà không phải là chống chính quyền nhân dân của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Đến nay, Bộ luật hình sự Việt Nam 2015 sửa đổi bổ sung năm 2017 vẫn giữ nguyên quy định từ Bộ luật sửa đổi năm 2009.

Bên cạnh tội phạm khủng bố, tài trợ khủng bố, tội phạm bắt cóc con tin cũng được quy định trong Bộ luật hình sự 2015, sửa đổi năm 2017. Bắt cóc con

¹²⁵ Xem: Điều 2 Công ước ASEAN về chống khủng bố năm 2007.

tin cũng là hành vi khủng bố mà Công ước ASEAN về phòng, chống khủng bố yêu cầu các quốc gia thành viên hình sự hoá. Trong các Bộ luật hình sự trước đây, Việt Nam chỉ quy định về tội bắt cóc nhằm chiếm đoạt tài sản (Điều 134 Bộ luật hình sự năm 1999, sửa đổi năm 2009) thì đến nay bổ sung thêm tội bắt cóc con tin (Điều 301 Bộ luật hình sự 2015, sửa đổi bổ sung năm 2017). Nếu như tội bắt cóc nhằm chiếm đoạt tài sản chỉ đơn thuần là tội phạm xâm phạm sở hữu, chiếm đoạt tài sản thì bắt cóc con tin là tội phạm liên quan đến khủng bố khi được thực hiện nhằm “*cưỡng ép một quốc gia, vùng lãnh thổ, tổ chức quốc tế hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân làm hoặc không làm một việc như một điều kiện để thả con tin*”¹²⁶

Các tội phạm khác liên quan đến khủng bố theo Công ước ASEAN về chống khủng bố năm 2007 cũng đã được ghi nhận đầy đủ trong Bộ luật hình sự 2015, sửa đổi, bổ sung 2017, như: Tội tài trợ khủng bố (Điều 300); Tội sản xuất, tàng trữ, vận chuyển, sử dụng, phát tán, mua bán trái phép hoặc chiếm đoạt chất phóng xạ, vật liệu hạt nhân (Điều 309); Tội chiếm đoạt tàu bay, tàu thuỷ (Điều 282); Tội chế tạo, tàng trữ, vận chuyển, sử dụng, mua bán trái phép hoặc chiếm đoạt vũ khí quân dụng, phương tiện kỹ thuật quân sự (Điều 304); Tội chế tạo, tàng trữ, vận chuyển, sử dụng, mua bán trái phép hoặc chiếm đoạt vật liệu nổ (Điều 305)...

- Về tội phạm công nghệ cao: Tại cuộc họp Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia (AMMTC) ở Bangkok ngày 8 tháng 1 năm 2004, ADMM đã công nhận sự cần thiết phải hợp tác chặt chẽ đối phó tội phạm công nghệ cao đang ngày càng gia tăng¹²⁷. Kế hoạch hành động để thực hiện Tuyên bố chung về quan hệ đối tác chiến lược vì hòa bình và thịnh vượng ASEAN - Trung Quốc, đã được ký kết vào ngày 8 tháng 10 năm 2003, tại Bali, Indonesia ghi nhận việc ASEAN và Trung Quốc sẽ theo đuổi các hành động và biện pháp chung nhằm xây dựng các quy trình ứng phó khẩn cấp và hợp tác cho các mục đích duy trì và tăng cường an ninh mạng, đồng thời ngăn ngừa và chống lại tội phạm công nghệ cao. Trong một tuyên bố từ Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) vào tháng 7 năm 2006 cũng đã nhấn mạnh rằng một cuộc chiến hiệu quả chống lại các cuộc tấn công mạng và lạm dụng khủng bố không gian mạng đòi hỏi

¹²⁶ Xem: Khoản 1 Điều 301, Bộ luật hình sự năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2017.

¹²⁷ Xem: <https://www.cybercrimelaw.net/ASEAN.html> truy cập ngày 2/10/2018

phải tăng cường, triển khai nhanh chóng và hoạt động tốt dưới các hình thức hợp tác. Các quốc gia thành viên ARF nỗ lực ban hành (nếu họ chưa làm như vậy) và thực thi luật về tội phạm mạng và an ninh mạng tùy theo các điều kiện của quốc gia họ và bằng cách tham khảo các công cụ, hướng dẫn quốc tế có liên quan để ngăn chặn, phát hiện, giảm thiểu các cuộc tấn công mạng¹²⁸. Các quy định trong các văn kiện pháp lí của ASEAN đã đặt ra yêu cầu hoàn thiện pháp luật trong nước liên quan đến vấn đề này. Chính vì thế, từ chỗ năm 1999, Bộ luật hình sự Việt Nam chỉ có 3 điều luật quy định về các tội liên quan đến tội phạm công nghệ cao, thì bắt đầu từ năm 2009, Việt Nam đã gấp rút hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến vấn đề này. Đến Bộ luật hình sự năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2017, Bộ luật hình sự đã dành hẳn mục 2 Chương XXI, bao gồm 10 điều luật quy định về các phạm trong lĩnh vực công nghệ thông tin, mạng viễn thông, như: Tội sản xuất, mua bán, trao đổi hoặc tặng cho công cụ, thiết bị, phần mềm để sử dụng vào mục đích trái pháp luật (Điều 285); Tội phát tán chương trình tin học gây hại cho hoạt động của mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử (Điều 286); Tội cản trở hoặc gây rối loạn hoạt động của mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử (Điều 287); Tội đưa hoặc sử dụng trái phép thông tin mạng máy tính, mạng viễn thông (Điều 288); Tội xâm nhập trái phép vào mạng máy tính, mạng viễn thông hoặc phương tiện điện tử của người khác (Điều 289); Tội sử dụng mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử thực hiện hành vi chiếm đoạt tài sản (Điều 290); Tội thu thập, tàng trữ, trao đổi, mua bán, công khai hóa trái phép thông tin về tài khoản ngân hàng (Điều 291)...

Về các tội phạm ma túy: Tội phạm về ma túy là tội phạm xuyên quốc gia nghiêm trọng và phổ biến nhất tại khu vực, khi khu vực Tam giác vàng từ lâu đã trở thành một trong những điểm trung chuyển ma túy lớn nhất thế giới. Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN lần thứ 31 vào tháng 7 năm 1998 đã ký Tuyên bố chung về ASEAN không có ma túy vào năm 2020, khẳng định cam kết của Hiệp hội nhằm xóa bỏ việc sản xuất, chế biến, buôn bán và lạm dụng trái phép vào năm 2020 tại ASEAN. Tại Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 33 vào tháng 7 năm 2000, Chính phủ các quốc gia đã nhắc lại mối quan ngại của họ về mối đe dọa từ việc sản xuất, buôn bán và lạm dụng thuốc bất hợp

¹²⁸ Theo: <https://www.cybercrimelaw.net/ASEAN.html>, truy cập ngày 2/10/2018.

pháp đối với an ninh và ổn định của khu vực ASEAN và đồng ý thúc đẩy năm mục tiêu để hiện thực hóa ASEAN không có ma túy đến năm 2015¹²⁹... Tại Việt Nam, để thực thi các văn kiện pháp lí trong ASEAN cũng như các điều ước quốc tế khác mà Việt Nam là thành viên, chúng ta đã hình sự hoá các tội phạm ma túy thành một chương riêng tại Bộ luật hình sự. Bộ luật hình sự năm 1999 sửa đổi năm 2009, các tội phạm ma túy được quy định tập trung tại Chương XVIII gồm 10 tội còn hiện nay, được quy định tại Chương XX gồm 13 tội phạm (từ Điều 247 – 259). Các quy định về nhóm tội phạm ma túy ngày càng cụ thể hơn, tách bạch rõ ràng các hành vi tàng trữ, vận chuyển, mua bán, chuyên đoạt chất ma túy, cập nhập thêm nhiều loại ma túy mới như Methamphetamine, Amphetamine, MDMA... nhằm đáp ứng kịp thời yêu cầu thực tiễn đấu tranh phòng, chống tội phạm này.

Các tội phạm điển hình khác trong khu vực cũng được Bộ luật hình sự Việt Nam quy định cụ thể nhằm đáp ứng yêu cầu đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực, như tội cướp biển, tội buôn lậu vũ khí, gỗ, động vật hoang dã, đưa người trái phép qua biên giới. Đối với ba tội phạm xuyên quốc gia mới được ghi nhận trong Bản kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN năm 2015; Tuyên bố ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2015 và Kế hoạch phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia giai đoạn 2016 – 2025, đó là: tội buôn lậu gỗ, động vật hoang dã và đưa người di cư trái phép qua biên giới, ASEAN yêu cầu các quốc gia thành viên: “5. Hình sự hoá, khi thích hợp, hành vi buôn bán trái phép động vật hoang dã và gỗ để ngăn chặn và chống buôn bán trái phép động vật hoang dã và gỗ một cách hiệu quả;

6. Hình sự hoá hành vi đưa người trái phép qua biên giới để ngăn chặn và chống lại hành vi phạm tội này một cách hiệu quả;”¹³⁰

Tuy mới được ASEAN ghi nhận và yêu cầu các quốc gia thành viên hình sự hoá nhưng Việt Nam đã bắt đầu quy định các tội phạm này trong Bộ luật hình sự từ năm 1999.¹³¹

¹²⁹ Xem: https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/Publications/ASEAN_2015.pdf, truy cập ngày 28/2/2018

¹³⁰ Phần V, Kế hoạch phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN giai đoạn 2016 – 2025.

¹³¹ Xem: Điều 175 – Tội vi phạm quy định về khai thác, bảo vệ rừng; Điều 190. Tội vi phạm các quy định về bảo vệ động vật hoang dã quý hiếm; Điều 275. Tội tổ chức, cưỡng ép người khác trốn đi nước ngoài hoặc ở lại nước ngoài trái phép.

Đến năm 2015, các tội phạm này được sửa đổi, bổ sung một cách chi tiết và phù hợp với bản chất của hành vi phạm tội và phù hợp với tinh thần hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm. Ví dụ như tội vi phạm về khai thác, bảo vệ rừng tại Điều 175 Bộ luật hình sự 1999 đã được sửa đổi tên tội danh, thành tội vi phạm quy định về khai thác, bảo vệ rừng và lâm sản tại Điều 232 Bộ luật hình sự 2015 (sửa đổi, bổ sung 2017), cho đúng với bản chất của hành vi. Bên cạnh đó, hành vi mua bán, vận chuyển, khai thác gỗ trái phép được phân ra các khung hình phạt dựa vào mức độ quý hiếm, nguy cấp khác nhau chứ không chung chung như trước. Một điểm đáng chú ý là Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) còn quy định là tình tiết tăng nặng nếu mua bán, vận chuyển gỗ trái phép qua biên giới, một điều chưa được ghi nhận trước đây đối với tội phạm này.

Đối với hành vi đưa người trái phép qua biên giới, trước đây Bộ luật hình sự năm 1987 cũng ghi nhận nhưng thuộc nhóm tội xâm phạm an ninh quốc gia, không đúng với bản chất và tinh thần hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm này¹³². Hiện nay, hành vi này được ghi nhận tại Điều 348. Tội tổ chức, môi giới cho người khác xuất cảnh, nhập cảnh hoặc ở lại Việt Nam trái phép thuộc Chương XXI – Các tội xâm phạm an toàn công cộng, trật tự công cộng.

Bên cạnh các quy định tại Bộ luật hình sự nhằm hình sự hoá các hành vi phạm tội theo quy định của Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Việt Nam còn ban hành rất nhiều đạo luật, văn bản dưới luật quy định về đấu tranh phòng, chống tội phạm. Ví dụ, về phòng, chống khủng bố, bên cạnh các quy định của Bộ luật hình sự, Việt Nam còn ban hành Luật phòng, chống khủng bố năm 2013; Nghị định số 122/2013/NĐ-CP quy định về tạm ngừng lưu thông, phong tỏa, niêm phong, tạm giữ và xử lý đối với tiền, tài sản liên quan đến khủng bố, tài trợ khủng bố; xác lập danh sách tổ chức, cá nhân liên quan đến khủng bố, tài trợ khủng bố; Quyết định 2112/QĐ-TTg năm 2014 về Kế hoạch hành động quốc gia về phòng, chống rửa tiền và tài trợ khủng bố giai đoạn 2015-2020 do Thủ tướng Chính phủ ban hành... Các văn bản này sẽ quy định các biện pháp phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia một cách toàn diện theo yêu cầu tại các văn kiện pháp lí ASEAN, bên cạnh việc trừng trị tội phạm thông qua các quy định của Bộ luật hình sự, ví dụ như để

¹³² Xem: Điều 89 Bộ luật hình sự 1987.

phòng ngừa khủng bố, Luật phòng, chống khủng bố 2013 quy định các biện pháp như: quản lý hành chính về an ninh trật tự, kiểm soát hoạt động giao thông vận tải, kiểm soát giao dịch tiền, tài sản; kiểm soát phương tiện, hàng hóa nhập khẩu, xuất khẩu, quá cảnh; Kiểm soát hoạt động xuất bản, báo chí, bưu chính, viễn thông và các hình thức thông tin khác; Thông tin, tuyên truyền, giáo dục về phòng, chống khủng bố¹³³... Để chống khủng bố, Luật quy định các biện pháp như: Bao vây, phong tỏa khu vực xảy ra khủng bố; Giải cứu con tin, cấp cứu nạn nhân, cách ly người, di chuyển phương tiện, tài sản ra khỏi vùng nguy hiểm của khủng bố; Thương thuyết với đối tượng khủng bố; Bao vây, truy tìm, khống chế, bắt giữ đối tượng khủng bố; vô hiệu hóa vũ khí, công cụ, phương tiện sử dụng để thực hiện khủng bố; Tấn công, tiêu diệt đối tượng khủng bố, phá hủy vũ khí, công cụ, phương tiện đang được sử dụng để khủng bố¹³⁴...

Về tội phạm ma túy, để thực hiện một mục tiêu của khu vực về một ASEAN không ma túy thì tại Việt Nam, bên cạnh việc đấu tranh với tội phạm ma túy bằng các quy định của Bộ luật hình sự, các văn bản pháp luật khác nhau đã được ban hành nhằm phòng, chống toàn diện và có hiệu quả các tội phạm này. Ví dụ như Luật phòng, chống ma túy năm 2013; Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 424/2017/QĐ-TTg phê duyệt "Kế hoạch tổng thể phòng, chống ma túy đến năm 2020"; Nghị định của Chính phủ số 73/2018/NĐ-CP quy định các danh mục chất ma túy và tiền chất. Ở các địa phương cũng ban hành các văn kiện pháp lý nhằm phòng, chống tội phạm ma túy phù hợp với điều kiện, đặc thù địa phương, ví dụ Kế hoạch 189/KH-UBND năm 2017 thực hiện Quyết định 161/QĐ-TTg về mục tiêu của Cộng đồng Văn hóa - Xã hội ASEAN đến năm 2025 trên địa bàn tỉnh Lào Cai; Kế hoạch 173/KH-UBND năm 2017 về thực hiện Quyết định 161/QĐ-TTg thực hiện mục tiêu của Cộng đồng Văn hóa - Xã hội ASEAN tại thành phố Hải Phòng đến năm 2025... đều ghi nhận quyết tâm: "*Nỗ lực tổ chức thực hiện các biện pháp hướng tới một ASEAN "không ma túy"*".¹³⁵

Đối với tội phạm buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, tội rửa

¹³³ Xem Chương III, Phòng ngừa khủng bố, Luật phòng, chống khủng bố 2013.

¹³⁴ Xem Chương IV Chống khủng bố, Luật phòng, chống khủng bố 2013.

¹³⁵ Mục 4.1. Phần II Kế hoạch 189/KH-UBND năm 2017 thực hiện Quyết định 161/QĐ-TTg về mục tiêu của Cộng đồng Văn hóa - Xã hội ASEAN đến năm 2025 trên địa bàn tỉnh Lào Cai; Kế hoạch 173/KH-UBND năm 2017 về thực hiện Quyết định 161/QĐ-TTg thực hiện mục tiêu của Cộng đồng Văn hóa - Xã hội ASEAN tại thành phố Hải Phòng đến năm 2025....

tiền, tội phạm công nghệ cao..., Việt Nam đều ban hành các văn kiện pháp lý chuyên biệt bên cạnh Bộ luật hình sự để triển khai phòng, chống tội phạm một cách hiệu quả. Riêng đối với tội phạm buôn bán người, hàng năm trên phạm vi toàn quốc và ở mỗi địa phương đều ban hành Chương trình, Kế hoạch cụ thể phòng, chống buôn bán người. Ví dụ: Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 2546/QĐ-TTg ngày 31/12/ 2015 phê duyệt Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2016 – 2020; Kế hoạch Ban Chỉ đạo 138/CP số 01/KH-BCĐ về thực hiện Chương trình phòng, chống mua bán người năm 2018; Quyết định của Bộ Công an số 1543/QĐ-BCA-C41 ngày 27/4/2016 phê duyệt Đề án 5: “Hợp tác quốc tế về phòng, chống mua bán người” thuộc Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2016-2020; Kế hoạch của UBND tỉnh Điện Biên số 396/KH-UBND thực hiện Chương trình phòng, chống mua bán người năm 2018...

Về thực hiện tương trợ tư pháp hình sự ASEAN, Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ ban hành số 37/2004/CT-TTg về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết 09/1998/NQ-CP và Chương trình phòng, chống tội phạm của Chính phủ đến năm 2010 đặt ra nhiệm vụ: *“Tăng cường hợp tác quốc tế trong phòng, chống tội phạm, nhất là với tổ chức Cảnh sát hình sự quốc tế (INTERPOL), Hiệp hội Cảnh sát các nước Đông Nam á (ASEANAPOL), các nước láng giềng, khu vực ASEAN và các nước có quan hệ truyền thống. Thực hiện có hiệu quả các hiệp định, hiệp ước tương trợ tư pháp về hình sự, hợp tác quốc tế trong phòng, chống tội phạm đã ký kết với các nước, các tổ chức quốc tế nhằm chủ động phòng ngừa, đấu tranh có hiệu quả các loại tội phạm xuyên quốc gia, có tính quốc tế, tội phạm khủng bố”*.¹³⁶ Điều này sau đó được tái khẳng định tại Chỉ thị của Ban Chấp hành Trung ương số 48-CT/TW về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới.¹³⁷

Về tương trợ tư pháp hình sự, trước khi có Luật tương trợ tư pháp năm 2007, pháp luật trong nước chỉ có Thông tư liên bộ số 139/TT-LB của Bộ tư pháp, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, Bộ Nội vụ, Bộ

¹³⁶ Mục II.9 Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ ban hành số 37/2004/CT-TTg ngày 8 tháng 11 năm 2004 về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết 09/1998/NQ-CP và Chương trình phòng, chống tội phạm của Chính phủ đến năm 2010.

¹³⁷ Mục II.9 Chỉ thị của Ban Chấp hành Trung ương số 48-CT/TW ngày 22 tháng 10 năm 2010 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới.

Ngoại giao ngày 12 tháng 3 năm 1984 về việc thi hành hiệp định tương trợ tư pháp và pháp lý về các vấn đề dân sự, gia đình và hình sự đã ký với Liên Xô và các nước xã hội chủ nghĩa là điều chỉnh trực tiếp việc tương trợ tư pháp. Năm 2004, Việt Nam tham gia ký kết Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN, đứng trước yêu cầu của việc thực thi các điều ước quốc tế và yêu cầu thực tiễn, năm 2004 Việt Nam ban hành Bộ luật tố tụng dân sự trong đó có một số điều chỉnh về tương trợ tư pháp. Năm 2007, Luật tương trợ tư pháp ra đời điều chỉnh tập trung vấn đề này. Tuy nhiên, trong quá trình thực tiễn hơn mười năm thực hiện tương trợ tư pháp phát sinh nhiều bất cập hạn chế, như Luật tương trợ tư pháp 2007 điều chỉnh cả 04 lĩnh vực nên không cụ thể, chi tiết; chưa quy định giá trị pháp lý của kết quả thực hiện tương trợ tư pháp...¹³⁸ Chính vì thế, Thủ tướng Chính phủ kiến nghị VKSNDTC chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan nghiên cứu, tổng kết, lập đề nghị xây dựng Luật tương trợ tư pháp về hình sự trình Ủy ban thường vụ Quốc hội để đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội năm 2021¹³⁹.

4.2.2. Xây dựng hệ thống thiết chế pháp lý

Tại Việt Nam, Chính phủ có trách nhiệm thống nhất quản lý nhà nước về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong từng lĩnh vực cụ thể. Để thực hiện công tác này một cách trọng tâm và có hiệu quả, Chính phủ đã thành lập Ban chỉ đạo quốc gia về phòng, chống tội phạm, trong đó có tội phạm xuyên quốc gia. Ban chỉ đạo phòng, chống tội phạm của Chính phủ (Ban chỉ đạo 138/CP) được kiện toàn theo Quyết định số 1471/QĐ-TTg ngày 22 tháng 7 năm 2016, bao gồm Trưởng ban: Phó Thủ tướng Chính phủ; Các Phó Trưởng ban: Bộ trưởng Bộ Công an, Phó Trưởng ban Thường trực; Thứ trưởng Bộ Công an phụ trách Tổng cục Cảnh sát; Các uỷ viên: Lãnh đạo các bộ, ban, ngành... Ban Chỉ đạo 138/CP có nhiệm vụ và quyền hạn giúp Thủ tướng Chính phủ: 1. Chỉ đạo, kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn các bộ, ngành, đoàn thể, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thực hiện Chỉ thị số 48-CT/TW ngày 22 tháng 10 năm 2010 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới; Nghị quyết số

¹³⁸ Hoa Việt, Lẫy ý kiến đề nghị xây dựng Luật tương trợ tư pháp hình sự, Nguồn: <https://baomoi.com/lay-y-kien-de-ngghi-xay-dung-luat-tuong-tro-tu-phap-ve-hinh-su/c/27888392.epi>, truy cập ngày 18/2/2019.

¹³⁹ Báo cáo của Chính phủ số 465/BC-CP ngày 10 tháng 10 năm 2018 về hoạt động tương trợ tư pháp năm 2018.

09/1998/NQ-CP ngày 31 tháng 7 năm 1998 của Chính phủ về tăng cường công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới; Quyết định số 623/QĐ-TTg ngày 14 tháng 4 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm giai đoạn 2016 - 2025 và định hướng đến năm 2030 và Quyết định số 2546/QĐ-TTg ngày 31 tháng 12 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2016 – 2020; 2. Xây dựng chiến lược, kế hoạch phòng, chống tội phạm trong từng thời kỳ. Chỉ đạo việc phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị, địa phương trong phòng, chống tội phạm; phòng, chống mua bán người; 3. Tiến hành sơ kết, tổng kết công tác định kỳ và theo chuyên đề; đề xuất xây dựng và hoàn thiện chính sách, pháp luật liên quan đến công tác phòng, chống tội phạm; phòng, chống mua bán người; 4. Chỉ đạo phối hợp các cơ quan chức năng, các lực lượng đấu tranh với các băng nhóm tội phạm nguy hiểm, hoạt động trên nhiều địa bàn, các vụ án nghiêm trọng, phức tạp về an ninh, kinh tế, trật tự xã hội nhằm bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, chống tiêu cực, tham nhũng, bảo đảm cho pháp luật được thi hành nghiêm minh và thống nhất; 5. Điều phối hoạt động trong lĩnh vực phòng, chống tội phạm hình sự và hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm; giới thiệu, vận động, tiếp nhận, ký kết và tổ chức triển khai các dự án với các nước, các tổ chức quốc tế, các tổ chức phi Chính phủ trong công tác phòng, chống tội phạm; phòng, chống mua bán người.¹⁴⁰

Ngoài ra, đối với các tội phạm xuyên quốc gia phức tạp và có tính chất nghiêm trọng, Chính phủ sẽ thành lập các Ban chỉ đạo độc lập để tập trung phòng, chống như Ban chỉ đạo phòng, chống khủng bố; Ban chỉ đạo phòng, chống rửa tiền; Ban chỉ đạo phòng, chống buôn người (năm 2013 được sát nhập vào Ban chỉ đạo 138/CP)... Tùy vào từng loại tội phạm cụ thể mà Chính phủ giao cho các cơ quan Nhà nước những nhiệm vụ khác nhau, trong đó, Bộ Công an là lực lượng nòng cốt trong công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

Đối với tội buôn bán người khu vực nội địa, cơ quan chịu trách nhiệm chính là Bộ Công an. Bộ Công an phối hợp với các cơ quan như: Bộ Quốc

¹⁴⁰ Xem: Điều 2 Quyết định số 1471/QĐ-TTg ngày 22 tháng 7 năm 2016 kiện toàn Ban chỉ đạo phòng, chống tội phạm của Chính phủ.

phòng, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, Bộ Ngoại giao và Bộ Tư pháp. Hoạt động chính: Điều tra cơ bản, áp dụng đồng bộ các biện pháp nghiệp vụ, tập trung vào các tuyến, địa bàn trọng điểm để phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến tội phạm mua bán người; Tiếp nhận, xác minh các nguồn tin báo, tố giác về tội phạm mua bán người; Điều tra khám phá các vụ án, đường dây tội phạm mua bán người, truy bắt đối tượng phạm tội, chú trọng thực hiện các biện pháp giải cứu và bảo vệ nạn nhân; Mở các đợt cao điểm tấn công, trấn áp tội phạm mua bán người trên phạm vi toàn quốc, trọng tâm trên các tuyến, địa bàn trọng điểm; Nghiên cứu và xây dựng bài giảng; tổ chức tập huấn kỹ năng, phương pháp điều tra các vụ án mua bán người; Thực hiện công tác kiểm tra, giám sát các hoạt động đấu tranh phòng, chống tội phạm mua bán người từ cấp cơ sở; Tăng cường phối hợp giữa các ngành, địa phương, lực lượng chức năng các nước, tổ chức quốc tế, nhất là những nước có chung đường biên giới trong công tác điều tra, xử lý tội phạm mua bán người và giải cứu, tiếp nhận, bảo vệ nạn nhân; Huy động nguồn lực tài chính và hỗ trợ kỹ thuật từ các tổ chức quốc tế, các tổ chức phi chính phủ cho công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm mua bán người và bảo vệ nạn nhân¹⁴¹.

Đối với phòng, chống tội phạm mua bán người khu vực biên giới, biển và hải đảo thì cơ quan chủ trì là Bộ Quốc phòng (Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng). Bộ quốc phòng phối hợp với các cơ quan: Bộ Công an, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao và Bộ Ngoại giao. Hoạt động chính: Nắm tình hình, điều tra cơ bản, triển khai các biện pháp nghiệp vụ, kết hợp với tuần tra, kiểm soát biên giới và quản lý xuất nhập cảnh với đẩy mạnh công tác tuyên truyền phòng ngừa nhằm kịp thời phát hiện, ngăn chặn tội phạm mua bán người và lợi dụng đưa người di cư trái phép qua biên giới để lừa bán; Tiếp nhận, xác minh các nguồn tin báo, tố giác về tội phạm mua bán người; điều tra, phát hiện, truy bắt đối tượng phạm tội; thu thập tài liệu chứng cứ khởi tố vụ án; tiến hành điều tra theo thẩm quyền và thực hiện các biện pháp giải cứu, tiếp nhận, bảo vệ, hỗ trợ nạn nhân theo quy định của pháp luật; Phối hợp với lực lượng Công an mở các đợt cao điểm tấn công trấn áp tội phạm mua bán người, trọng

¹⁴¹ Điều 1.4 Quyết định số 2546/QĐ-TTg ngày 31 tháng 12 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2016 – 2020.

tâm trên các tuyến biên giới; Tập huấn nâng cao kiến thức và kỹ năng phát hiện, điều tra ban đầu các vụ án mua bán người, tiếp nhận và bảo vệ nạn nhân cho cán bộ trình sát thuộc lực lượng Biên phòng; Tăng cường phối hợp với lực lượng chức năng các quốc gia ASEAN, Trung Quốc trong điều tra, truy bắt đối tượng phạm tội; giải cứu, tiếp nhận và bảo vệ nạn nhân; huy động nguồn lực tài chính và kỹ thuật từ các tổ chức quốc tế, tổ chức phi chính phủ hỗ trợ công tác đấu tranh chống tội phạm mua bán người và bảo vệ nạn nhân¹⁴².

Đối với hợp tác quốc tế phòng, chống buôn bán người trong ASEAN, cơ quan chủ trì là Bộ Công an. Cơ quan phối hợp: Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Quốc phòng, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, Trung ương Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam và các Bộ, ngành, tổ chức có liên quan. Các cơ quan này có nhiệm vụ: Thi hành các điều ước quốc tế và cam kết phòng, chống mua bán người mà Việt Nam là thành viên, như các Công ước và Tuyên bố chung các nước Đông Nam Á (ASEAN), Tuyên bố chung các nước Tiểu vùng sông Mê-Kông (Tuyên bố COMMIT), hiệp định hợp tác song phương giữa Việt Nam với Campuchia, Lào, Thái Lan... về phòng, chống mua bán người; Tăng cường hợp tác trao đổi thông tin, giải quyết vụ việc mua bán người, truy bắt đối tượng phạm tội, giải cứu và hồi hương nạn nhân, chia sẻ kinh nghiệm và đào tạo nâng cao năng lực phòng, chống mua bán người; Tổ chức nghiên cứu, khảo sát tình hình hoạt động tội phạm mua bán người và tìm hiểu chính sách pháp luật tại một số nước có nhiều nạn nhân là người Việt Nam bị mua bán để xác định cơ quan đầu mối, cơ chế phối hợp trong trao đổi thông tin, giải quyết vụ việc mua bán người, giải cứu và hồi hương nạn nhân, bắt giữ đối tượng phạm tội; Sơ kết, tổng kết tình hình thực hiện các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế hoặc văn bản hợp tác đã ký kết giữa Việt Nam với các nước về phòng, chống mua bán người, nghiên cứu, đề xuất cấp có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với thực tiễn; Nghiên cứu, đề xuất cấp có thẩm quyền xây dựng, đàm phán, ký kết, gia nhập và tổ chức triển khai các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế hoặc văn bản hợp tác với các nước, các tổ chức quốc tế, tổ chức phi chính phủ và cá nhân người nước ngoài về phòng, chống mua bán người phù hợp với các quy định của pháp

¹⁴² Điều 1.4 Quyết định số 2546/QĐ-TTg ngày 31 tháng 12 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2016 – 2020.

luật; Tổ chức các đoàn ra và đón đoàn vào để trao đổi, chia sẻ, học tập kinh nghiệm trong lĩnh vực phòng, chống mua bán người; tổ chức các hội nghị, hội thảo, diễn đàn quốc tế về phòng, chống mua bán người tại Việt Nam¹⁴³.

Đối với loại tội phạm khủng bố, Điều 39 Luật phòng, chống khủng bố 2013 đã quy định trách nhiệm của các cơ quan: Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về phòng, chống khủng bố; Bộ Công an chịu trách nhiệm trước Chính phủ chủ trì, phối hợp với Bộ Quốc phòng, các bộ, ngành liên quan thực hiện quản lý nhà nước về phòng, chống khủng bố; Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về phòng, chống khủng bố tại địa phương¹⁴⁴.

Chính phủ đã thành lập Ban chỉ đạo quốc gia phòng, chống khủng bố; bên dưới ban chỉ đạo quốc gia là Ban chỉ đạo các ngành và địa phương, trong đó, Ban chỉ đạo quốc gia phòng, chống khủng bố do Thủ tướng Chính phủ làm Trưởng ban; Bộ công an là cơ quan thường trực của Ban chỉ đạo. Ban Chỉ đạo phòng, chống khủng bố quốc gia là cơ quan tham mưu, giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tổ chức, chỉ đạo công tác phòng, chống khủng bố trong phạm vi cả nước. Bộ Công an là cơ quan thường trực của Ban Chỉ đạo phòng, chống khủng bố quốc gia và có cơ quan tham mưu, giúp việc chuyên trách gọi là Văn phòng thường trực Ban Chỉ đạo phòng, chống khủng bố quốc gia¹⁴⁵. Bộ Công an chịu trách nhiệm trước Chính phủ chủ trì, phối hợp với Bộ Quốc phòng, các bộ, ngành liên quan thực hiện quản lý nhà nước về phòng, chống khủng bố. Theo đó, Bộ Công an chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan giúp Chính phủ đàm phán, đề xuất ký kết hoặc gia nhập điều ước quốc tế có liên quan đến phòng, chống khủng bố, đồng thời chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan trong hợp tác quốc tế về phòng, chống khủng bố. Mới đây, Chính phủ đã ra quyết định thành lập Ban Chỉ đạo Phòng, chống khủng bố quốc gia nhằm hỗ trợ trong việc tham mưu, kiểm tra, đôn đốc hoạt động phòng, chống khủng bố trong phạm vi cả nước. Đối với tội phạm tài trợ khủng bố thì hiện nay Việt Nam

¹⁴³ Điều 1.4 Quyết định số 2546/QĐ-TTg ngày 31 tháng 12 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2016 – 2020.

¹⁴⁴ Điều 39 Luật phòng, chống khủng bố năm 2013.

¹⁴⁵ Điều 2 Nghị định 07/2014/NĐ-CP ngày 27 tháng 1 năm 2014 quy định tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn và quan hệ phối hợp của Ban chỉ đạo phòng, chống khủng bố các cấp.

không có quy định về cơ quan chuyên môn quản lý loại tội phạm này cũng như quyền và nghĩa vụ các cơ quan chức năng trong vấn đề kiểm soát thường xuyên lĩnh vực tài chính để hạn chế tội phạm này. Chủ yếu các quy định nhằm hướng đến việc phát hiện và xử lý tội phạm tức là khi tội phạm đã xảy ra.

Đối với tội phạm ma túy, Bộ Công an và Bộ Quốc phòng là 2 cơ quan chủ đạo tham gia vào hoạt động phòng, chống loại tội phạm này. Ngay từ năm 1997, Bộ Công an cũng đã thành lập Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm ma túy (nay là Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về ma túy). Đến năm 2005, Bộ Quốc phòng đã thành lập Cục Phòng, chống tội phạm ma túy. Đây là những cơ quan đầu ngành quản lý và bảo đảm an toàn phòng, chống tội phạm ma túy trực thuộc Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng Việt Nam.

Đối với tội phạm rửa tiền, Chính phủ yêu cầu Ngân hàng nhà nước chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về phòng, chống rửa tiền. Ngân hàng Nhà nước đã thành lập Trung tâm Thông tin phòng, chống rửa tiền được đổi tên thành Cục Phòng, chống rửa tiền. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam phối hợp với các bộ, ngành liên quan đề xuất, chủ trì đàm phán, ký kết và tổ chức thực hiện điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế về phòng, chống rửa tiền. Bên cạnh đó, Ngân hàng nhà nước cũng có trách nhiệm xây dựng và trình cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy phạm pháp luật, chiến lược, kế hoạch về phòng, chống rửa tiền¹⁴⁶. Cục Phòng, chống rửa tiền cũng là cơ quan có nhiệm vụ tham mưu, đầu mối trong hợp tác quốc tế về phòng, chống rửa tiền, trong đó có hợp tác khu vực ASEAN, cụ thể: Chuẩn bị nội dung đàm phán, ký kết... các thỏa thuận quốc tế về phòng, chống rửa tiền; Tổ chức triển khai, hướng dẫn các đơn vị liên quan thực hiện các điều ước và cam kết quốc tế về phòng, chống rửa tiền mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia; Hướng dẫn, thực hiện việc trao đổi thông tin quốc tế về phòng, chống rửa tiền; Tổ chức nghiên cứu, ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật vào công nghệ xử lý thông tin phòng, chống rửa tiền; Tiếp nhận, quản lý các dự án hỗ trợ kỹ thuật của nước ngoài về lĩnh vực phòng, chống rửa tiền theo phân cấp, ủy quyền...¹⁴⁷

¹⁴⁶ Xem: Điều 2 Quyết định của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam số 1654/QĐ-NHNN ngày 14 tháng 7 năm 2009 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Phòng, chống rửa tiền.

¹⁴⁷ Xem: Điều 2 Quyết định của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam số 1654/QĐ-NHNN ngày 14 tháng 7 năm 2009 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Phòng, chống rửa tiền.

Bên cạnh Ngân hàng nhà nước, Bộ công an cũng có trách nhiệm trong việc tiếp nhận, thu thập và xử lý thông tin do cơ quan phòng, chống rửa tiền thuộc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chuyển giao, thông tin do đối tượng báo cáo cung cấp theo quy định của pháp luật; thông báo kết quả xử lý có liên quan cho cơ quan phòng, chống rửa tiền; Hàng năm, tổng kết các vụ án liên quan đến rửa tiền và trao đổi kết quả với Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; phối hợp với Ngân hàng Nhà nước Việt Nam xây dựng tài liệu để phổ biến, cảnh báo về phương thức, thủ đoạn, hoạt động mới của tội phạm rửa tiền trong và ngoài nước; Định kỳ hàng năm gửi Ngân hàng Nhà nước Việt Nam báo cáo tổng kết thực hiện trách nhiệm của Bộ Công an trong công tác phòng, chống rửa tiền trên lãnh thổ Việt Nam để tổng hợp, trình Chính phủ...

Về tội phạm công nghệ cao, nhận thức được tình trạng tội phạm công nghệ cao diễn biến ngày càng phức tạp, ngày 4 tháng 2 năm 2010, Bộ Công an đã thành lập Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao (C50). Cục C50 trực thuộc Tổng cục Cảnh sát có trách nhiệm tham mưu giúp Tổng cục trưởng chỉ đạo, kiểm tra, hướng dẫn lực lượng Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao trong cả nước, tiến hành các biện pháp phòng ngừa, phát hiện, điều tra xử lý tội phạm sử dụng công nghệ cao; trực tiếp tiến hành các biện pháp phòng ngừa, phát hiện, đấu tranh chống các hành vi vi phạm và tội phạm sử dụng công nghệ cao theo quy định của pháp luật.

Bộ công an, Ngân hàng nhà nước và các cơ quan khác có liên quan, trong việc thực hiện nhiệm vụ của mình về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN sẽ là đầu mối liên lạc, cử đại diện tham gia vào các cơ quan của ASEAN, các nhóm công tác về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN như: Nhóm công tác về phòng, chống buôn người; Nhóm công tác ASEAN về phòng, chống khủng bố; Nhóm công tác ASEAN về tội phạm công nghệ cao...

Nhìn chung, các cơ quan của Chính phủ có trách nhiệm phối hợp với nhau và phối hợp hợp tác quốc tế với các cơ quan của các quốc gia khác để xây dựng, triển khai thực hiện các biện pháp, chiến lược phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong mọi lĩnh vực. Đặc biệt, Chính phủ còn chỉ đạo Bộ Tư pháp, Bộ Công an, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Bộ quốc phòng... trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện nhiệm vụ hợp tác quốc tế về tương trợ tư pháp trong phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

Về tương trợ tư pháp hình sự, Điều 4.1 Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN yêu cầu mỗi quốc gia thành viên phải cử cơ quan đầu mối trao đổi thông tin, tiếp nhận và gửi yêu cầu tương trợ tư pháp hình sự khu vực. Tại Việt Nam, nhiệm vụ này được giao cho Viện Kiểm sát nhân dân tối cao. Viện Kiểm sát nhân dân tối cao thành lập Vụ hợp tác quốc tế và tương trợ tư pháp hình sự là cơ quan chuyên trách thực hiện nhiệm vụ này.

Bộ công an là cơ quan có vai trò quan trọng trong thực hiện hoạt động tương trợ tư pháp hình sự nói chung và ASEAN nói riêng. Tuy nhiên, trước năm 2010, việc thực hiện các yêu cầu tương trợ tư pháp về hình sự từ phía nước ngoài tại Bộ công an chưa có sự tập trung, thống nhất mà còn bị tản mạn, phân tán, chia tách, chưa có một lực lượng chuyên trách thống nhất thực hiện hoạt động này, tạo tính chuyên sâu, chủ động, nâng cao hiệu quả. Trước thực trạng trên, ngày 23/7/2010, Thủ trưởng Cơ quan Cảnh sát điều tra, Bộ công an đã ban hành Quyết định số 528/CSĐT giao cho Văn phòng Cơ quan Cảnh sát điều tra, Bộ công an (C44) là đầu mối tiếp nhận, theo dõi việc giải quyết và trực tiếp thực hiện các yêu cầu tương trợ tư pháp về hình sự do Viện kiểm sát nhân dân tối cao chuyển đến Cơ quan Cảnh sát điều tra, Bộ công an. Nhằm cụ thể hóa chức năng, nhiệm vụ và trên cơ sở đánh giá hiệu quả của thực tiễn công tác nên ngày 8/5/2012 Bộ trưởng Bộ công an đã ký Quyết định số 1932/QĐ-BCA về việc thành lập Phòng tương trợ tư pháp về hình sự và hợp tác quốc tế trong tố tụng hình sự trực thuộc Văn phòng Cơ quan Cảnh sát điều tra, Bộ công an, có nhiệm vụ theo dõi, đề xuất, trực tiếp thực hiện các yêu cầu tương trợ tư pháp về hình sự, dẫn độ thuộc chức năng, nhiệm vụ của Cơ quan Cảnh sát điều tra, Bộ công an do Viện kiểm sát nhân dân tối cao chuyển giao hoặc những yêu cầu khác có liên quan chuyển đến. Đến nay, chỉ duy nhất Văn phòng Cơ quan Cảnh sát điều tra, Bộ công an có chức năng, nhiệm vụ trực tiếp thực hiện các yêu cầu về tương trợ tư pháp về hình sự do nước ngoài chuyển đến (qua Viện kiểm sát nhân dân tối cao và các cơ quan chức năng khác).

4.2.3. Các biện pháp thực hiện nghĩa vụ thành viên khác

4.2.3.1. Đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ

Để xây dựng và thực thi bất kỳ hệ thống pháp lí nào thì con người bao giờ cũng là trung tâm, quyết định hiệu quả của hệ thống đó. Chính vì thế mà ASEAN rất chú trọng đến công tác đào tạo, nâng cao năng lực của đội ngũ cán

bộ thực thi pháp luật. Trong tất cả các văn kiện pháp lí về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, vấn đề nâng cao năng lực, đào tạo cán bộ ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia luôn được nhắc đến và yêu cầu quốc gia thành viên phải thực thi đầy đủ. Cụ thể, trong Kế hoạch hành động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia mới nhất, 2016 – 2025, ASEAN dành riêng một mục nằm trong Phần V yêu cầu thực thi từ phía các quốc gia thành viên, đó là Đào tạo và xây dựng năng lực thể chế: *“1. Xây dựng các chương trình đào tạo và tổ chức các hội nghị, hội thảo và các hoạt động nâng cao năng lực khác để tăng cường năng lực hiện có trong điều tra, tình báo, giám sát, phát hiện, truy tố và xét xử các tội phạm xuyên quốc gia;*

2. Tiến hành hội nghị, hội thảo, phát triển các chương trình đào tạo cho các quan chức thực thi Pháp luật Cộng đồng ASEAN, bao gồm các mô-đun đào tạo về bảo vệ nhân chứng và bảo vệ, hỗ trợ cho các nạn nhân của tội phạm xuyên quốc gia, tôn trọng quyền con người của họ;

3. Sử dụng cũng như nâng cấp các trung tâm đào tạo của các quốc gia thành viên ASEAN, như Trung tâm hợp tác thực thi pháp luật Jakarta (JCLEC), trong việc cung cấp các chương trình đào tạo cho các quan chức thực thi pháp luật về giải quyết các tội phạm xuyên quốc gia”¹⁴⁸.

Tại Việt Nam, công tác đào tạo, nâng cao năng lực thể chế rất được chú ý tăng cường nhằm nâng cao hiệu quả đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, trên cơ sở văn kiện pháp lí khu vực. Từ những văn bản mang tính chất định hướng đến các quy định pháp luật về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cụ thể đều thể hiện rất rõ điều này. Chỉ thị Ban Chấp hành Trung ương số 48-CT/TW về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới chỉ đạo *“Củng cố, nâng cao năng lực của lực lượng trực tiếp chống tội phạm từ Trung ương đến cơ sở theo hướng tập trung, chuyên sâu, phân định rõ trách nhiệm, có khả năng thực hiện tốt nhiệm vụ được giao. Tập trung đầu tư trang thiết bị, kỹ thuật nghiệp vụ chuyên dùng cho công tác chống tội phạm. Tăng cường năng lực các cơ sở đào tạo cán bộ chống tội phạm thuộc các bộ, ngành chuyên môn. Xây dựng chiến lược đào tạo đội ngũ cán bộ chống tội phạm vững vàng về chính trị, có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng tốt yêu cầu của công tác này. Ban hành chế độ phụ cấp đối với*

¹⁴⁸ Phần V, Kế hoạch hành động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN giai đoạn 2016 – 2025.

những cán bộ kiêm nhiệm, những người không hưởng lương từ ngân sách nhà nước tham gia công tác phòng, chống tội phạm.

Xây dựng lực lượng Công an nhân dân trong sạch, vững mạnh để làm tốt hơn nữa vai trò nòng cốt trong công tác phòng, chống tội phạm

4. Tiếp tục đẩy mạnh cải cách tư pháp, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án hình sự nhằm phát hiện kịp thời và xử lý nghiêm minh mọi hành vi phạm tội, không bỏ lọt tội phạm và không làm oan người vô tội.”.

Các luật chuyên ngành như: Luật phòng, chống khủng bố 2013; Luật phòng, chống ma túy 2013; Luật phòng, chống buôn bán người 2011... đều có những quy định về đào tạo, nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ đấu tranh phòng, chống tội phạm¹⁴⁹. Trên cơ sở đó, các cơ quan chuyên trách đưa ra những nội dung, chương trình, mục tiêu... cụ thể để đào tạo, nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ. Ví dụ liên bộ Bộ công an, Bộ quốc phòng, Bộ giao thông vận tải ban hành Thông tư liên tịch số 02/2016/TTLT-BCA-BQP-BGTVT hướng dẫn việc thực hiện đào tạo, bồi dưỡng cán bộ làm công tác phòng, chống khủng bố. Thông tư này quy định về mục tiêu đào tạo và Chương trình đào tạo hết sức cụ thể. Về mục tiêu: “1. Trang bị, cung cấp kiến thức về pháp luật liên quan đến phòng, chống khủng bố; kỹ năng, chuyên môn, nghiệp vụ cần thiết cho học viên, sinh viên, cán bộ làm công tác phòng, chống khủng bố.

2. Học viên, sinh viên, cán bộ tham gia đào tạo, bồi dưỡng cần nắm vững kiến thức, kỹ năng, nghiệp vụ sau đây:

a) Kiến thức pháp luật Việt Nam, pháp luật quốc tế và pháp luật của các nước về phòng, chống khủng bố; hợp tác quốc tế trong phòng, chống khủng bố;

b) Kiến thức về hệ thống cơ quan thực hiện và tham gia phòng, chống khủng bố của Việt Nam và các nước trên thế giới;

c) Kỹ năng, chuyên môn, nghiệp vụ thực hiện phòng, chống khủng bố;

d) Biện pháp, phương pháp tổ chức thực hiện phòng, chống khủng bố;

đ) Quyền, nghĩa vụ của cá nhân, cơ quan, tổ chức thực hiện, tham gia phòng, chống khủng bố.”¹⁵⁰ Nội dung đào tạo bao gồm: “a) Quy định của pháp

¹⁴⁹ Xem: Điều 37 Luật phòng, chống khủng bố năm 2013; Điều 41 Luật phòng, chống mua bán người 2011; Điều 36 Luật phòng, chống ma túy 2013...

¹⁵⁰ Xem: Điều 3 Thông tư liên tịch số 02/2016/TTLT-BCA-BQP-BGTVT hướng dẫn việc thực hiện đào tạo, bồi dưỡng cán bộ làm công tác phòng, chống khủng bố

luật Việt Nam, pháp luật quốc tế và pháp luật của các nước về phòng, chống khủng bố;

b) Biện pháp, phương pháp tổ chức thực hiện phòng, chống khủng bố;

c) Kiến thức, kỹ năng, nghiệp vụ phòng, chống khủng bố;

d) Kiến thức về hệ thống cơ quan thực hiện và tham gia phòng, chống khủng bố của Việt Nam và các nước trên thế giới;

đ) Quy định của pháp luật về quyền, nghĩa vụ của cá nhân, cơ quan, tổ chức thực hiện, tham gia phòng, chống khủng bố.

2. Công tác bồi dưỡng cán bộ làm công tác phòng, chống khủng bố được thực hiện hàng năm.

3. Phòng, chống khủng bố là nội dung, học phần đào tạo chính thức của các trường, các trung tâm bồi dưỡng nghiệp vụ cho học viên, sinh viên, cán bộ làm công tác phòng, chống khủng bố thuộc Công an nhân dân, Quân đội nhân dân.

4. Tùy từng đối tượng được đào tạo, bồi dưỡng cơ sở đào tạo, bồi dưỡng xây dựng nội dung, chương trình, thời gian đào tạo, bồi dưỡng và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt.”¹⁵¹

Các chương trình đào tạo, nâng cao năng lực chuyên môn, nghiệp vụ, ngoại ngữ đối với cán bộ làm công tác xét xử, công tác phòng, chống các tội phạm khác như rửa tiền, buôn bán người, ma túy... cũng rất được chú trọng theo tinh thần của các văn kiện pháp lí khu vực về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

4.2.3.2. Thông tin truyền thông

Công tác thông tin truyền thông là nội dung quan trọng được các văn kiện ASEAN đề cập liên quan đến phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Công tác thông tin truyền thông được thực hiện nhằm tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật khu vực và quốc gia về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, từ đó giúp người dân nâng cao ý thức cảnh giác, đề phòng, không để trở thành nạn nhân của tội phạm, tiếp tay cho người phạm tội, đồng thời, huy động lực lượng xã hội chung tay cùng cơ quan có thẩm quyền phòng, chống tội phạm một cách hiệu quả. Mục B3.1. Kế hoạch tổng thể xây dựng

¹⁵¹ Xem: Điều 5 Thông tư liên tịch số 02/2016/TTLT-BCA-BQP-BGTVT hướng dẫn việc thực hiện đào tạo, bồi dưỡng cán bộ làm công tác phòng, chống khủng bố.

Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN (APSC Blueprint) 2025 yêu cầu các quốc gia thành viên: *“Tăng cường các chiến dịch nâng cao nhận thức cộng đồng và truyền thông chống lại tội phạm xuyên quốc gia”* và *“Tăng cường hợp tác với tất cả các bên liên quan, bao gồm khu vực tư nhân, các tổ chức xã hội và tiến hành chiến dịch truyền thông trong việc chống lại tội phạm xuyên quốc gia”*. Ở Việt Nam, trong các thời kỳ, Chính phủ đều ban hành Kế hoạch phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, trên cơ sở phù hợp với tình hình, yêu cầu thực tiễn và các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam tham gia. Mới nhất, năm 2017, Chính phủ đã ban hành Quyết định 199/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình thực hiện Kết luận 05-KL/TW về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chỉ thị 48-CT/TW về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới và Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm đến năm 2020. Về công tác thông tin, truyền thông, Chính phủ chỉ đạo: *“Chú trọng phòng ngừa tội phạm, nhất là công tác phòng ngừa xã hội, tổ chức tuyên truyền, tập huấn, bồi dưỡng kỹ năng về công tác phòng, chống tội phạm tại cộng đồng dân cư. Đổi mới nội dung, hình thức, biện pháp xây dựng phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc”* và *“Tập trung thực hiện có hiệu quả các văn bản liên tịch, chương trình phối hợp về phòng, chống tội phạm, đổi mới nội dung, hình thức tuyên truyền, hướng mạnh hơn về cơ sở, chú trọng các địa bàn trọng điểm, phức tạp, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, các đối tượng học sinh, sinh viên, thanh thiếu niên, công nhân...; thực hiện có hiệu quả phong trào toàn dân bảo vệ an ninh Tổ quốc; xây dựng, nhân rộng các mô hình hiệu quả trong nhân dân về phòng, chống tội phạm theo hướng tự quản, tự phòng, tự bảo vệ, tự hòa giải về an ninh, trật tự từ cơ sở”*.¹⁵² Chính phủ chỉ đạo, giao nhiệm vụ cho các địa phương, bộ, ngành phải thực hiện tốt công tác này. Đến lượt mình, các địa phương, bộ, ngành, căn cứ vào tình hình thực tiễn địa phương ban hành các văn bản, đề án cụ thể để thực thi.

Để thực thi có hiệu quả Pháp luật Cộng đồng ASEAN, Việt Nam đã và đang tiến hành các giải pháp nhằm *“tích cực tấn công trấn áp các loại tội phạm, nhất là tội phạm có tổ chức, xuyên quốc gia, tội phạm kinh tế, tham nhũng, môi*

¹⁵² Xem: Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 199/QĐ-TTg ngày 14 tháng 2 năm 2017 phê duyệt Chương trình thực hiện Kết luận 05-KL/TW về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chỉ thị 48-CT/TW về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới và Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm đến năm 2020.

trường, tội phạm sử dụng công nghệ cao, tội phạm ma túy, mua bán người, đặc biệt ở các địa bàn trọng điểm”... phấn đấu đến năm 2020 “giảm tỷ lệ phạm pháp hình sự xuống từ 3% đến 5% so với giai đoạn trước khi triển khai đề án (2011 - 2015). Nâng cao tỷ lệ điều tra, khám phá, triệt xóa, vô hiệu hóa các băng nhóm tội phạm từ 10 - 15% so với giai đoạn trước khi triển khai đề án. Đảm bảo tỷ lệ điều tra khám phá các vụ án do băng nhóm tội phạm gây ra đạt trên 75% trở lên, trọng án do băng nhóm tội phạm gây ra đạt 90% đến 95% trở lên.

Chủ động phát hiện và ngăn chặn từ xa sự xâm nhập của các băng, nhóm tội phạm xuyên quốc gia vào Việt Nam hoạt động phạm tội, nhất là tội phạm về ma túy, tội phạm sử dụng công nghệ cao, khủng bố... và các băng nhóm “mafia”, các tổ chức tội phạm quốc tế”¹⁵³.

4.3. Thực hiện pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tại một số quốc gia thành viên khác

Các quốc gia thành viên ASEAN đều chủ động, tích cực trong việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Tác giả luận án chọn hai trong số các quốc gia thành viên ASEAN để nghiên cứu về việc thực hiện pháp luật khu vực về vấn đề này, đó là Campuchia và Philippines. Campuchia là quốc gia khá gần gũi với Việt Nam khi cùng nằm trên bán đảo Đông Dương, có sự tương đồng nhất định trong hệ thống pháp luật, bên cạnh đó, hai quốc gia hợp tác khá khăng khít, có nhiều chương trình hợp tác phòng chống tội phạm xuyên quốc gia. Philippines là quốc gia mà các tội phạm nguy hiểm nhất khu vực hoành hành mạnh mẽ, có thể kể đến đó là tội phạm ma túy, khủng bố... Quốc gia này cũng xuất hiện một trong các nhóm tội phạm nguy hiểm nhất thế giới như Abu Sayyaf hay IS... Tuy nhiên, với những chính sách, hành động mạnh mẽ của Chính phủ Philippines, tội phạm đang dần được kiềm chế. Nghiên cứu pháp luật Philippines và Campuchia sẽ góp phần gợi ý chính sách, pháp luật cho Việt Nam trong việc đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia.

4.3.1. Campuchia

Campuchia là quốc gia nằm tại khu vực trung tâm của Đông Nam Á với

¹⁵³ Xem: Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 199/QĐ-TTg ngày 14 tháng 2 năm 2017 phê duyệt Chương trình thực hiện Kết luận 05-KL/TW về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chỉ thị 48-CT/TW về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới và Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm đến năm 2020.

tình hình tội phạm diễn ra vô cùng phức tạp, đặc biệt là tội phạm xuyên quốc gia. Với vị trí địa lý giáp với các quốc gia Thái Lan, Lào, Việt Nam, khiến Campuchia trở thành khu vực lý tưởng cho các loại tội phạm buôn bán người, tội phạm ma túy và buôn bán vũ khí. Campuchia gắn liền nền kinh tế tiền mặt với đồng USD chiếm phần lớn tiền đang lưu hành, việc này tạo cơ hội cho tội phạm rửa tiền tràn vào quốc gia này. Các ngân hàng Campuchia có chính sách và quản lý nội bộ lỏng lẻo liên quan đến rửa tiền, biến họ thành các cỗ máy lý tưởng cho giới tội phạm và các quan chức chính phủ tham nhũng. Ngoài ra, mặc dù tội phạm mạng không phải là mối quan tâm lớn, nhưng tội phạm liên quan đến công nghệ (nhân bản thẻ tín dụng, quét ATM) đang dần dần trở nên phổ biến hơn, vì đất nước này tiến hóa từ xã hội tiền mặt¹⁵⁴.

4.3.1.1. Các quy định pháp luật quốc gia về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Hiện nay, Campuchia đã có những bước tiến đáng kể trong công cuộc lập pháp nhằm xây dựng khung pháp lý vững chắc làm cơ sở cho quá trình đấu tranh, phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Là một thành viên của ASEAN, Campuchia đã ban hành các văn bản pháp luật nhằm điều chỉnh 11 tội phạm xuyên quốc gia trên cơ sở phù hợp với các điều ước quốc tế trong khu vực.

Đầu tiên, phải kể đến một trong những tội phạm xuyên quốc gia điển hình tại quốc gia này là tội buôn bán người. Là một trong số các quốc gia thuộc Tiểu vùng Mê Công mở rộng (GMS)¹⁵⁵, Campuchia được biết đến là một quốc gia đầu mối cũng như điểm chung chuyển các nạn nhân buôn bán người tới nước láng giềng như Trung Quốc, Thái Lan và Malaysia nhằm bóc lột lao động, mại dâm, bóc lột tình dục.... Trước tình hình đó, Campuchia đã xây dựng và ban hành những quy định nhằm chống mua bán người và hỗ trợ, giúp đỡ nạn nhân bị mua bán, đáp ứng yêu cầu đấu tranh, phòng, chống mua bán người hiện nay.

Ngay tại Hiến pháp của Vương quốc Campuchia, đạo luật có hiệu lực pháp lý tối cao ở quốc gia này đã nhấn mạnh đến việc công nhận và tôn trọng

¹⁵⁴ <https://www.osac.gov/pages/ContentReportDetails.aspx?cid=19608>, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁵⁵ Tiểu vùng Sông Mekong Mở rộng là khu vực địa lý bao gồm các quốc gia và lãnh thổ nằm trong lưu vực của sông Mekong, bao gồm: Campuchia, Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (đặc biệt là Vân Nam và Khu tự trị dân tộc Choang Quảng Tây), Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào, Myanmar, Thái Lan và Việt Nam. Xem: *Asian Development Bank, Overview of the Greater Mekong Subregion*, <http://www.adb.org/countries/gms/overview>, truy cập ngày 25/03/2019.

các quyền con người được ghi nhận trong Hiến chương của Liên hợp quốc, Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền, các điều khoản và công ước có liên quan đến quyền con người, quyền của phụ nữ và trẻ em¹⁵⁶. Theo đó, Hiến pháp quy định bất kỳ hình thức nào phân biệt đối xử, xâm phạm đến phụ nữ vì mục đích thương mại đều bị cấm. Đồng thời, nghiêm cấm mọi hành vi bán, mua, trao đổi người, bóc lột mại dâm và hành vi không đứng đắn ảnh hưởng đến phẩm giá của phụ nữ.¹⁵⁷

Bên cạnh đó, nhằm cụ thể hóa các quy định hình sự về tội phạm buôn bán người trên cơ sở phù hợp với các điều ước quốc tế, Quốc hội Vương quốc Campuchia đã thông qua Luật Chống buôn bán người và bóc lột tình dục năm 2008¹⁵⁸ (LHTSE). Luật được ban hành với mục đích ngăn chặn các hành vi buôn người, bóc lột tình dục nhằm bảo vệ quyền và phẩm giá con người, cải thiện sức khỏe, phúc lợi của người dân; đàn áp và trừng trị tội phạm buôn bán người.

Cùng với đó, để đảm bảo hiệu quả thực thi của pháp luật cũng như tăng cường trách nhiệm của các chủ thể có liên quan trong quá trình đấu tranh phòng ngừa tội phạm buôn bán người, các cơ quan chức năng của Campuchia tham gia vào công tác phòng, chống nạn buôn người đã ký Thỏa thuận về Hướng dẫn Thi hành và Hợp tác giữa các Cơ quan Chính phủ liên quan và các Cơ quan Hỗ trợ Nạn nhân trong các vụ việc buôn người (sau đây gọi là “Hướng dẫn”)¹⁵⁹. Không những vậy, Bộ Tư pháp của Vương quốc Campuchia cũng ban hành Bản Chú giải (*Explanatory Notes*) nhằm giải thích các điều khoản của Luật Chống buôn bán người và bóc lột tình dục năm 2008, giúp công dân, cán bộ thực thi pháp luật và các nhà nghiên cứu dễ dàng nắm bắt được nội dung của từng điều khoản liên quan đến tội phạm buôn bán người. Bên cạnh các quy định

¹⁵⁶ Điều 31, Hiến pháp Vương quốc Campuchia năm 2009, Nguồn:

<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/35789/72242/F1994980854/KHM35789.pdf>, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁵⁷ Điều 45,46, Hiến pháp Vương quốc Campuchia năm 2009, Nguồn:

<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/35789/72242/F1994980854/KHM35789.pdf>, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁵⁸ Law on Suppression of Human Trafficking, Smuggling and Sexual Exploitation 2008, Xem:

<https://www.asiafoundation.org/resources/pdfs/CCHRReportonHumanTraffickingTrialsinCambodiaJuly2010.pdf>, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁵⁹ Agreement on Guidelines for Practices and Cooperation between the Relevant Government Institutions and Victim Support Agencies in Cases of Human Trafficking,

Xem: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=&p_isn=93361&p_classification=03, truy cập ngày 25/03/2019.

trên, pháp luật Campuchia còn có nhiều quy phạm trực tiếp, gián tiếp điều chỉnh và tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động phòng, chống tội phạm buôn bán người như: Bộ luật Hình sự, Bộ luật tố tụng hình sự; Luật tương trợ tư pháp, Luật phòng, chống rửa tiền và tài trợ cho khủng bố...

Ngoài ra, để triển khai có hiệu quả các quy định về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia đối với loại tội buôn bán người, một số chương trình, kế hoạch hành động quốc gia cũng đã được xây dựng và thông qua. Cụ thể như Kế hoạch Hành động về Chống Buôn bán Người, Buôn lậu và Lao động và Bóc lột tình dục, được ban hành vào năm 2008, đóng góp tích cực vào việc đạt được các chỉ số được nêu trong Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ của Campuchia; Kế hoạch 5 năm Quốc gia chống buôn bán người và bóc lột tình dục trẻ em, Chính sách và Tiêu chuẩn tối thiểu về bảo vệ quyền của nạn nhân buôn người và Chính sách Quốc gia về Chăm sóc Thay thế cho Trẻ em¹⁶⁰. Qua đây, có thể thấy Campuchia đã có những bước tiến quan trọng trong công tác lập pháp về phòng, chống tội phạm buôn bán người tại quốc gia này, tạo cơ sở pháp lý và điều kiện thuận lợi cho công tác đấu tranh và hợp tác quốc tế về phòng, chống tội phạm buôn bán người.

Bên cạnh tội phạm buôn bán người, tội phạm khủng bố cũng đang là vấn đề đặt ra thách thức lớn đối với quốc gia này, do đó, Chính phủ Hoàng gia đã luôn luôn bày tỏ thiện chí bằng cách hợp tác đầy đủ với quốc tế cộng đồng trong việc hành động chống khủng bố. Là thành viên trong công ước ASEAN về chống khủng bố, Campuchia đã ban hành các văn bản quy phạm pháp luật hài hòa với ACCT điều chỉnh về vấn đề tội phạm khủng bố, trong đó phải kể đến như: Bộ Luật hình sự 2009, Luật chống khủng bố 2007, Luật chống rửa tiền và tài trợ khủng bố 2007,...

Đối với Luật chống khủng bố 2007, đạo luật này nhận được sự đánh giá cao của khu vực cũng như trên thế giới về nỗ lực của chính quyền Vương quốc Campuchia trước mối lo ngại chung của khu vực. Đạo luật này gồm 13 chương tương ứng 111 điều khoản quy định những vấn đề chung về tội phạm khủng bố, các hành vi phạm tội trên tàu bay và ở sân bay, các tội phạm chống lại

¹⁶⁰ Royal Government of Cambodia, *1st and 2nd National Report On The Implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography 2002 - 2010*, Nguồn: https://bice.org/app/uploads/2014/06/CambodiaOPSCInitialReport.en_.pdf, truy cập ngày 25/03/2019.

những người được bảo vệ quốc tế, quy định về bắt cóc con tin, bảo vệ các nguyên liệu hạt nhân và ngăn ngừa các hành vi khủng bố hạt nhân, quy định về những hành vi chống lại sự an toàn hàng hải, các hành vi chống lại sự an toàn của giàn khoan cố định nằm trên thềm lục địa,...

Ngoài ra, một đạo luật khác cũng đóng vai trò quan trọng trong công cuộc chống tội phạm khủng bố của nước này đó chính là Luật Chống rửa tiền và tài trợ khủng bố 2007. Thực tiễn cho thấy hoạt động khủng bố phát triển mạnh mẽ mà mở rộng quy mô một phần do được cung cấp, hỗ trợ tài chính từ một số cá nhân, tổ chức vì vậy kiểm soát vấn đề tài chính cũng quan trọng không kém việc ngăn ngừa các hoạt động khủng bố trực tiếp. Luật chống rửa tiền và tài trợ khủng bố gồm 7 chương với 33 điều khoản với những quy định chung về tội phạm rửa tiền và tài trợ khủng bố, bên cạnh đó luật này cũng chỉ rõ quyền và nghĩa vụ của các chủ thể liên quan đến việc kiểm soát tội phạm này. Cùng với Đạo luật này, Campuchia không ngừng nỗ lực trong các hoạt động ngăn ngừa khủng bố và tài trợ khủng bố của khu vực thông biện pháp lập pháp như ban hành những văn bản pháp lí khác có thể kể đến là Sắc lệnh về việc Thành lập Ủy ban Điều phối Quốc gia về Chống Rửa tiền hay Tuyên bố (Prakas) về chống rửa tiền và tài trợ chống rửa tiền, Chiến lược quốc gia về chống rửa tiền và tài trợ khủng bố giai đoạn 2013-2017,...

Đối với tội phạm ma túy, ngay trong chính Hiến pháp năm 2010 của Vương quốc đã nhấn mạnh việc nghiêm cấm mọi cá nhân nhập khẩu, sản xuất và buôn bán ma túy bất hợp pháp¹⁶¹. Bên cạnh đó, Bộ luật Hình sự của Vương quốc Campuchia 2009 cũng hình sự hóa các hành vi xúi giục, lôi kéo trẻ vị thành niên vận chuyển, tàng trữ, cung cấp và sử dụng chất gây nghiện bất hợp pháp. Bên cạnh đó, Campuchia cũng đã ban hành hai văn bản về tội phạm ma túy: Luật Kiểm soát ma túy 2012 và Chính sách an toàn làng/xã (Safety village commune/Sangkat Policy). Đối với Luật kiểm soát ma túy, luật này gồm 9 chương và 125 điều khoản, về kiểm soát ma túy nhằm tăng cường hiệu quả của cuộc chiến chống buôn bán chất gây nghiện tại nước này. Đạo luật này sẽ phạt nặng gấp đôi đối với các hành vi vi phạm pháp luật về buôn bán chất gây nghiện do với luật kiểm soát ma túy năm 1996. Ngoài ra, Luật kiểm soát ma túy 2012

¹⁶¹ Điều 64 Hiến pháp Vương quốc Campuchia năm 2009, Nguồn: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/35789/72242/F1994980854/KHM35789.pdf>, truy cập ngày 25/03/2019.

đưa ra cách phân loại các chất gây nghiện, xác định các thiết chế phòng, chống ma túy và quy định về phòng, chống rửa tiền cũng như quyền tiếp cận tự nguyện điều trị ma túy đối với những người sử dụng ma túy. Đối với Chính sách an toàn làng/xã 2010, nó không chỉ đề xuất một số biện pháp cụ thể để giảm thiểu các tội phạm trong vương quốc Campuchia, bao gồm cả vấn đề ma túy, mà còn tập trung đẩy mạnh hợp tác của lực lượng cảnh sát.

Ngoài ra, các tội phạm xuyên quốc gia khác như buôn bán vũ khí, cướp biển, tội phạm công nghệ cao,...cũng là mối đe dọa đối với Vương quốc Campuchia. Do đó, Campuchia đã và đang từng bước xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật trong nước, nhằm tạo dựng hành lang pháp lí vững chắc để kiểm soát các loại tội phạm này một cách chặt chẽ; góp phần ổn định an toàn xã hội, an ninh khu vực. Trong đó ta có thể kể đến một vài văn bản pháp luật như: Luật Quản lí vũ khí, chất nổ, đạn dược 2005, Sắc lệnh về quản lí và kiểm tra nhập khẩu, sản xuất, bán, phân phối và xử lí tất cả các loại vũ khí năm 1999; dự thảo Luật về Tội phạm công nghệ cao,....

4.3.1.2. Hệ thống thiết chế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Tại Campuchia, Chính phủ Hoàng gia Campuchia coi việc phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là một trong những vấn đề được ưu tiên hàng đầu. Do đó, Chính phủ đã thiết lập cơ chế phòng, chống tội phạm ở hầu hết tất cả các cấp trong Chính phủ. Đồng thời, thành lập các cơ quan chuyên môn nhằm giải quyết vấn đề tội phạm xuyên quốc gia một cách có hiệu quả trong từng lĩnh vực nhất định, cụ thể:

Đối với tội phạm buôn bán người, cuối năm 2009, Ủy ban quốc gia về Phòng, chống buôn bán người, bóc lột lao động và bóc lột tình dục phụ nữ và trẻ em (NC/STSL¹⁶²) đã được thiết lập, do Ngài Sar Kheng , Phó Thủ tướng Chính phủ kiêm Bộ trưởng Bộ Nội vụ lãnh đạo. Nhằm nâng cao hiệu quả công việc, Ủy ban quốc gia đã thành lập ban thư ký được hỗ trợ bởi 6 nhóm kỹ thuật bao gồm: Nhóm công tác phòng, chống; Nhóm công tác bảo vệ, phục hồi, tái hoà nhập và hồi hương; Nhóm công tác thi hành pháp luật; Nhóm công tác tư pháp; Nhóm công tác hợp tác quốc tế; và Nhóm công tác về Trẻ em. Mỗi nhóm

¹⁶² National Committee to lead the Suppression of Human Trafficking, Smuggling, Labour, and Sexual Exploitation, Nguồn: <https://asiafoundation.org/projects/national-committee-to-lead-the-suppression-of-human-trafficking-smuggling-labor-exploitation-and-sexual-exploitation-of-women-and-children-national-committee/>, truy cập ngày 25/03/2019.

được tổ chức hoạt động cả ở cấp trung ương và cấp địa phương. Ủy ban Quốc gia (NC/STSLs) đã xây dựng Kế hoạch hành động về chống buôn bán người, bóc lột lao động và bóc lột tình dục nhằm tăng cường các nỗ lực thực thi pháp luật, góp phần thay đổi hành vi trong xã hội, thúc đẩy các tiêu chuẩn về nhân quyền và nhân phẩm, cũng như các giá trị người Khơ-me, quyền của phụ nữ, đồng thời giảm thiểu tất cả các hình thức buôn người.

Đối với tội phạm khủng bố và tài trợ khủng bố, Ủy ban chống khủng bố Quốc gia (NCTC¹⁶³) đã được thành lập với tư cách là cơ quan điều phối chính để chống khủng bố, đồng thời Ban Thư ký của NCTC (SNCTC¹⁶⁴) cũng đã được thành lập để hỗ trợ NCTC trong công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm khủng bố. Bên cạnh đó, Ủy ban quốc gia về phối hợp chống rửa tiền và tài trợ khủng bố (NCC¹⁶⁵) đã được Chính phủ Hoàng gia Campuchia ra quyết định thành lập vào năm 2012 nhằm tăng cường hợp tác hoạt động và phối hợp chính sách giữa các cơ quan có thẩm quyền. NCC được vận hành bằng cách thống nhất lịch trình các cuộc họp để lập ra một chương trình làm việc hàng năm đối phó với vấn đề tài trợ cho khủng bố.¹⁶⁶

Đối với việc phòng, chống tội phạm ma túy, Chính phủ Campuchia đã thành lập Ủy ban Chống Ma túy Quốc gia (NACD) vào năm 1995, nhằm đưa ra quyết định về chính sách kiểm soát ma túy, đồng thời giám sát và điều phối các hoạt động chống ma túy của Chính phủ. Năm 1997, Ban Thư ký NACD được thành lập và tiếp tục được tăng cường vào năm 1999 thông qua việc tạo ra một liên kết trực tiếp với các cơ quan thực thi pháp luật, tăng khả năng lãnh đạo trong tất cả các khía cạnh của việc kiểm soát ma túy. Ban Thư ký NACD có nhiệm vụ rất rộng rãi để giải quyết tất cả các vấn đề về kiểm soát ma túy, bao gồm: Kiểm soát việc sản xuất, buôn bán ma túy và hóa chất tiền chất ma túy (*precursor chemicals*); Kiểm soát việc rửa tiền liên quan tới ma túy và việc tịch thu tài sản; Kiểm soát việc phòng, chống lạm dụng ma túy, điều trị và phục hồi chức năng cho người phụ thuộc thuốc.¹⁶⁷

¹⁶³ National Counter-Terrorism Committee

¹⁶⁴ Secretariat of the National Counter-Terrorism Committee

¹⁶⁵ National Coordination Committee on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism

¹⁶⁶ United States Department of State, *Country Reports on Terrorism 2010 - Cambodia*, 18 August 2011, available at: <http://www.refworld.org/docid/4e524833c.html>, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁶⁷ United Nations Office on Drugs and Crime Regional Centre for East Asia and the Pacific, *Drug Free ASEAN 2015: Status and Recommendations*, page 43.

Bên cạnh đó, Campuchia cũng xây dựng các thiết chế để phòng, chống các loại tội phạm xuyên quốc gia khác như: Ủy ban quốc gia về An toàn Hàng hải (NCMS¹⁶⁸) nhằm đối phó với các tội phạm xuyên quốc gia trong đó có tội phạm buôn người, buôn bán ma túy, buôn lậu vũ khí và rửa tiền; hay Ủy ban Chống tội phạm Công nghệ cao (NACC¹⁶⁹) nhằm triển khai các hoạt động phòng, chống loại tội phạm công nghệ cao.

Như vậy, trên tinh thần các văn kiện ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, Campuchia đã có những nỗ lực và thiện chí trong việc xây dựng và ban hành các văn bản pháp luật điều chỉnh các tội phạm xuyên quốc gia mà đã được thừa nhận trong khu vực.

Về cơ bản, pháp luật Campuchia đã đề cập được hầu hết những nội dung đã được ghi nhận trong các Công ước của ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia. Cụ thể, về tội phạm buôn bán người, Campuchia đã đáp ứng được yêu cầu của ACTIP về việc nội luật hoá liên quan đến xác định nạn nhân, các điều khoản bảo vệ nạn nhân, đặc biệt đối với nạn nhân trẻ em; các biện pháp cho phép nạn nhân bị buôn bán có khả năng được bồi thường vì các thiệt hại phải gánh chịu.... Tương tự, với cả tội phạm khủng bố, Campuchia đã thừa nhận và hình sự hóa các hành vi được liệt kê trong Công ước¹⁷⁰ và quy định cụ thể theo từng Chương tương ứng với từng loại tội phạm. Đồng thời, Campuchia cũng đề cập cụ thể đến vấn đề dẫn độ và tương trợ tư pháp đối với các hành vi phạm tội khủng bố cũng như vấn đề trao đổi thông tin tội phạm trong Đạo luật Phòng, chống khủng bố. Đặc biệt, dựa trên những quy định chung của ACCT, Luật này cũng có những điều khoản về cơ quan chuyên môn TW trong vấn đề chống tội phạm rửa tiền và tài trợ khủng bố, đó là Đơn vị tình báo tài chính.

Tuy nhiên, trên cơ sở nghiên cứu các quy định pháp luật Campuchia về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, chúng tôi cho rằng pháp luật Campuchia vẫn còn tồn tại một số hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu mà các Công ước trong khu vực đưa ra. Cụ thể:

Thứ nhất, pháp luật Campuchia vẫn chưa nội luật hóa chưa đầy đủ các quy định đã được ghi nhận trong Công ước ASEAN về phòng, chống tội phạm

¹⁶⁸ National Committee for Maritime Security

¹⁶⁹ National Anti-Cybercrime Committee

¹⁷⁰ xem Phụ lục 1, Luật chống khủng bố 2007, Xem tại: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/04/Cambodia-Law-on-Counter-Terrorism-2007-eng.pdf>

xuyên quốc gia

Đối với tội phạm buôn bán người, Luật HTSE hiện chỉ tập trung vào hình sự hóa tội phạm buôn bán người mà không có các điều khoản liên quan đến bảo vệ quyền của nạn nhân như quyền được bảo vệ an toàn về thể chất, các điều khoản liên quan đến tái hoà nhập nạn nhân vào xã hội; không giam giữ và hồi hương nạn nhân; dẫn độ tội phạm... Đặc biệt là pháp luật Campuchia cũng không có quy định liên quan đến quyền bảo vệ nạn nhân khỏi bị truy tố do các hành vi trái pháp luật của mình. Do đó, rất khó để những nạn nhân bị buôn người tự nguyện đưa ra lời khai, bằng chứng liên quan đến tội phạm, vì họ lo sợ điều đó sẽ gián tiếp khiến họ bị xử lý theo pháp luật. Về vấn đề thực thi pháp luật và truy tố, ACTIP yêu cầu mỗi nước thành viên cần phải tiến hành mọi thủ tục cần thiết bảo đảm tính liêm chính của các thủ tục tư pháp hình sự trong đó có bảo vệ nạn nhân và người làm chứng khỏi sự hăm dọa hoặc sách nhiễu, khi phù hợp, trừng phạt người thực hiện những hành vi này trong các vụ việc cần thiết¹⁷¹. Tuy nhiên, Luật HTSE không quy định cụ thể về sự tham gia của cơ quan thực thi pháp luật và cơ quan tư pháp trong việc ngăn ngừa nạn buôn người.

Đối với tội phạm khủng bố, pháp luật Campuchia về chống khủng bố chưa có quy định nào đề cập đến cơ quan chuyên môn trung ương quản lý, kiểm soát tội phạm khủng bố toàn quốc gia cũng như hợp tác quốc tế. Xuyên suốt bộ luật chỉ nhắc đến chính quyền Hoàng gia Campuchia như chủ thể điều phối các hoạt động chống khủng bố của Vương quốc nhưng không có điều luật nào quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan chuyên môn trung ương, điều này sẽ gây khó khăn trong quá trình thực thi pháp luật trong và ngoài lãnh thổ quốc gia. Bên cạnh đó, Luật này chỉ đề cập đến các biện pháp ngăn ngừa tội phạm khủng bố theo ACCT, mà bỏ sót các biện pháp ngăn ngừa tội phạm khác được quy định tại những văn kiện pháp lý quan trọng của ASEAN, gây ảnh hưởng đến việc áp dụng có hiệu quả các biện pháp đấu tranh, phòng, chống tội phạm khủng bố tại quốc gia này.

¹⁷¹ Điều 16.7 ACTIP

Thứ hai, một số quy định liên quan đến phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia vẫn chỉ mang tính khái quát, chưa phù hợp với yêu cầu của ACTIP, ACCT

ACTIP đã yêu cầu mỗi quốc gia thành viên cần ban hành hướng dẫn hoặc các thủ tục cần thiết để xác định đúng nạn nhân của tội buôn bán người và khi thích hợp, có thể phối hợp với các tổ chức ngoài công lập hỗ trợ nạn nhân có liên quan¹⁷². Tuy nhiên, bản Hướng dẫn của Campuchia lại quy định rằng một người có là nạn nhân của nạn buôn người hay không là công tố viên hoặc thẩm phán quyết định. Thành viên của lực lượng cảnh sát các cơ quan hỗ trợ nạn nhân được yêu cầu đưa ra một quyết định sơ bộ về việc xác định nạn nhân buôn bán người¹⁷³. Như vậy, để xác định một người có phải là nạn nhân của nạn buôn bán người hay không sẽ phải trải qua một tiến trình lâu dài để các chủ thể có thẩm quyền đưa ra kết luận. Do đó, việc chưa được xác minh là nạn nhân đồng nghĩa với việc họ sẽ không có các quyền đặc biệt được bảo vệ và hỗ trợ như nạn nhân của một loại tội phạm.

Bên cạnh đó, các điều khoản về bảo vệ sự riêng tư và danh tính của nạn nhân bị buôn bán người vẫn còn lỏng lẻo. ACTIP quy định mỗi Bên có trách nhiệm bảo vệ sự riêng tư và nhân dạng của nạn nhân bị buôn bán, bao gồm quy định bảo mật với các thủ tục pháp lý liên quan đến vụ việc buôn bán người¹⁷⁴. Đối chiếu với quy định trên, Luật HTSE chỉ đưa quy định nghiêm cấm các phương tiện truyền thông xuất bản, phát sóng hoặc phổ biến bất kỳ thông tin nào có thể tiết lộ danh tính của nạn nhân với công chúng¹⁷⁵; nhưng Luật lại không đưa ra quy định yêu cầu giữ bí mật các thủ tục pháp lý, tố tụng liên quan đến vụ việc. Đồng thời, cả Hướng dẫn của Campuchia không đưa ra yêu cầu giữ bí mật đối với các vụ kiện tại tòa án liên quan đến nạn buôn người. Như vậy, việc thiếu cơ sở pháp lý cho việc bảo mật thông tin và danh tính của nạn nhân trong quá trình tố tụng có thể ảnh hưởng đến sự riêng tư và sự an toàn của họ, khiến cho họ có thể bị ám ảnh về việc bị trả thù hay bị nhà nước áp dụng

¹⁷² Điều 14.1 ACTIP

¹⁷³ Điều 6, Hướng dẫn Thi hành và Hợp tác giữa các Cơ quan Chính phủ liên quan và các Cơ quan Hỗ trợ Nạn nhân trong các vụ việc buôn người, Xem tại: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=&p_isn=93361&p_classification=03, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁷⁴ Điều 14.6 ACTIP

¹⁷⁵ Điều 49 LHTSE

bất cứ biện pháp bất lợi nào đối với họ.

Ngoài ra, các quy định về phòng, chống tội phạm khủng bố vẫn còn sơ sài, chưa đầy đủ. Vì Campuchia không phải là thành viên của tất cả các văn kiện pháp lí quy định tại khoản 1 điều 2 ACCT, nên pháp luật về khủng bố của quốc gia chỉ dừng lại ở việc liệt kê các hành vi theo danh mục Công ước mà Campuchia là thành viên mà không đưa ra định nghĩa cụ thể về loại tội phạm này. Điều này sẽ gây khó khăn cho việc áp dụng luật khi quốc gia này gia nhập thêm các Điều ước quốc tế khác.

Tóm lại, việc thiếu hụt những quy định về phòng, chống tội phạm buôn bán người trên không những không đảm bảo được quyền và lợi ích hợp pháp của nạn nhân bị buôn bán người mà còn ảnh hưởng đến kết quả phòng, chống tội phạm buôn bán người ở Campuchia. Cụ thể, theo Báo cáo về Nạn buôn người của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ năm 2017 thì Campuchia vẫn dừng lại ở nhóm 2- nhóm các nước không đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn tối thiểu về Đạo luật Bảo vệ Nạn nhân của nạn buôn người dù đang có những nỗ lực đáng kể để đáp ứng các tiêu chuẩn này¹⁷⁶. Tương tự, các lỗ hổng trong pháp luật về phòng, chống khủng bố của Campuchia sẽ là cơ hội để các tổ chức tội phạm lợi dụng để thực hiện hành vi phạm tội cũng như cản trở các cơ quan chức năng trong việc ngăn chặn, giải quyết một cách triệt để tội phạm này nói riêng và các tội phạm xuyên quốc gia nói chung.

4.3.2. Philippines

Theo một cuộc khảo sát gần đây, tội phạm ma túy là tội phạm nguy hiểm thứ hai ở Philippines. Philippines là nơi hoạt động mạnh của các hành vi phạm tội như: sản xuất, buôn bán; xuất khẩu, nhập khẩu... methamphetamine hydrochloride và các loại khác, là điểm quá cảnh đối với heroin và cocaine. Các tội phạm ma túy ở Nigeria đã buôn lậu heroin từ Tam giác Vàng tới Hoa Kỳ và Châu Âu, sử dụng Philippines làm điểm chuyển tải. Các tập đoàn ma túy Úc và Nhật Bản đã buôn lậu loại cần sa từ Philippines tới Australia, New Zealand và Nhật Bản. Ngoài buôn bán ma túy, Philippines phải đối mặt với buôn lậu vũ khí, nhập cư bất hợp pháp, buôn bán phụ nữ và trẻ em, rửa tiền và tội phạm kinh tế quốc tế. Trong quá trình hoạt động phòng, chống các loại tội phạm nguy

¹⁷⁶ United States Department of State, (2017) *Trafficking persons in report*. Available at: <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2017/271159.htm>, truy cập ngày 25/03/2019.

hiềm trên, Philippines là quốc gia được cộng đồng quốc tế biết đến với những chiến dịch thanh trừng tội phạm hết sức quyết liệt thông qua các biện pháp cứng rắn và nghiêm khắc. Để làm được điều này, Philippines đã không ngừng nỗ lực trong việc xây dựng cơ sở pháp lí cũng như hoàn thiện hệ thống thiết chế điều chỉnh các vấn đề về tội phạm quốc gia và trong khu vực.

4.3.2.1. Các quy định pháp luật quốc gia về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Là một trong những quốc gia đi đầu khu vực trong hoạt động phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, không thể phủ rằng Philippines đã có những nỗ lực, quan tâm sâu sắc trong việc ban hành nhiều văn bản pháp lí hỗ trợ cho hoạt động phòng ngừa, phát hiện và hợp tác quốc tế chống tội phạm xuyên quốc gia. Cụ thể:

Đối với tội phạm buôn bán người, hiện tại, Đạo luật Chống buôn bán người năm 2003 và Đạo luật Chống buôn bán người mở rộng năm 2013 là những văn kiện pháp lí nền tảng được áp dụng trong hoạt động đấu tranh và trừng trị tội phạm buôn bán người ở Philippines. Về cơ bản, những Đạo luật này đã ghi nhận đầy đủ các quy định liên quan đến vấn đề buôn bán người trên cơ sở phù hợp với tinh thần của ACTIP như các điều khoản bảo vệ sự riêng tư và danh tính của nạn nhân (Mục 7); các điều khoản về chăm sóc và hỗ trợ nạn nhân (Mục 18, 23,24); các điều khoản về tịch thu tài sản cũng như đã thành lập quỹ để sử dụng cho các chương trình ngăn ngừa các hành vi buôn người; các điều khoản về bảo vệ, phục hồi chức năng, tái hòa nhập nạn nhân với cộng đồng (Mục 15, 28)...

Ngoài các văn bản điều chỉnh trực tiếp về phòng, chống buôn bán người nêu trên, còn có một số văn bản pháp luật có liên quan cũng gián tiếp điều chỉnh vấn đề này như Luật Chống rửa tiền năm 2001 (sửa đổi 2012) nhằm hình sự hóa tội phạm rửa tiền với nguồn thu bất hợp pháp từ tội phạm buôn người mà có; Luật về Người lao động di trú và người Philippines ở nước ngoài hành năm 1995 (sửa đổi năm 2009) nhằm tăng cường bảo vệ cho người lao động Philippines ở nước ngoài và ngăn ngừa tội phạm buôn bán người thông qua thiết lập chính sách chống lại tuyển dụng lao động bất hợp pháp; đối với hoạt động buôn bán người trá hình dưới hình thức kết hôn, Philippines ban hành

Luật chống đặt hàng cô dâu qua thư năm 2016¹⁷⁷, trong đó quy định cấm môi giới phụ nữ Philippines kết hôn với người nước ngoài qua thư đặt hàng hay giới thiệu cá nhân; lôi kéo phụ nữ Philippines tham gia các câu lạc bộ, các hội môi giới qua thư đặt hàng hay giới thiệu cá nhân có thu phí...; Luật Bảo vệ Trẻ em nhằm chống lại hành vi lạm dụng, bóc lột và phân biệt đối xử với trẻ em năm 1992 (sửa đổi năm 2003) với những điều khoản nhằm hạn chế lao động trẻ em dưới 15 tuổi và cấm các hình thức lao động trẻ em như buôn bán, bóc lột lao động trẻ em; hay bắt trẻ em bán dâm,...

Qua đây, có thể thấy được sự quan tâm cũng như những nỗ lực vượt bậc của Nhà nước Philippines trong việc xây dựng một khung pháp lý vững chắc làm cơ sở cho cuộc đấu tranh phòng, chống tội phạm mua bán người.

Bên cạnh đó, một tội phạm xuyên quốc gia khác cũng đang đặt ra thách thức đối với quốc gia này phải kể đến là tội phạm khủng bố. Là một thành viên của ACCT, pháp luật Philippines có những văn bản pháp lý quan trọng điều chỉnh về vấn đề khủng bố trên cơ sở phù hợp với Công ước. Trong đó, có thể kể đến một số văn bản như: Bộ Luật hình sự sửa đổi bổ sung năm 1979, Luật về đốt phá¹⁷⁸, Luật kiểm soát chất gây hại và hạt nhân năm 1990¹⁷⁹, Đạo luật về năng lượng và trách nhiệm năng lượng nguyên tử năm 1968¹⁸⁰,... Bên cạnh đó, phải kể đến hai văn bản điều chỉnh trực tiếp vấn đề khủng bố như: Luật bảo vệ con người 2007 và Luật chống tài trợ khủng bố 2012.

Đối với Luật bảo vệ con người 2007, đây là đạo luật chống khủng bố chủ đạo của Philipinnes gồm 62 mục (section) bao gồm quy định về tội phạm khủng bố và các các cơ quan có thẩm quyền trong vấn đề kiểm soát khủng bố ở nước này. Việc ban hành đạo luật này ngay sau khi ACCT có hiệu lực thể hiện rõ thiện chí của Phillipnes trong quá trình đấu tranh phòng, chống tội phạm trong khu vực.

Về Luật chống tài trợ khủng bố 2012¹⁸¹. Vấn đề tài trợ khủng bố cũng đã

¹⁷⁷ The Philippines Anti Mail-Order Bride Law 2016, Xem tại: https://www.senate.gov.ph/republic_acts/ra%2010906.pdf, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁷⁸ Law on Arson 1979, Xem tại: <http://www.chanrobles.com/presidentialdecrees/presidentialdecreeno1613.html#.XQDo5K17E6g>, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁷⁹ Toxic Substances and Hazardous and Nuclear Waste Control Act 1990

¹⁸⁰ Atomic Energy Regulatory and Liability Act of 1968

¹⁸¹ The Terrorism Financing Prevention and Suppression Act of 2012

được ACCT đề và việc ban hành luật này tại Philippines thể hiện động thái tích cực của quốc gia này với quyết tâm của khu vực. Luật chống tài trợ khủng bố là luật điều chỉnh cơ bản vấn đề hỗ trợ tài chính cho hoạt động khủng bố hay tổ chức khủng bố với 25 mục (section). Theo đó, định nghĩa về tội phạm khủng bố cũng được đề cập đến trong Luật này, bên cạnh các tội phạm khủng bố theo Đạo luật bảo vệ con người 2007, có thêm cả những tội phạm theo một số công ước nằm trong danh mục quy định tại khoản 1 điều 2 ACCT.

Ngoài ra, bên cạnh các quy định điều chỉnh đến tội phạm buôn bán người, tội phạm khủng bố và tài trợ khủng bố, Phillipines cũng xây dựng và ban hành các văn bản pháp luật nhằm điều chỉnh các tội phạm xuyên quốc gia khác như Luật chống rửa tiền, Luật Phòng, chống tội phạm công nghệ cao 2012, Luật chống cướp biển 1974, Luật phòng, chống các chất ma túy nguy hiểm năm 2002...

4.3.2.2. Hệ thống thiết chế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Trước những thách thức đang đặt ra bởi tội phạm xuyên quốc gia, Philippines đã thành lập Trung tâm Philippines về Chống tội phạm xuyên quốc gia (PCTC) theo Sắc lệnh hành pháp (Executive Order) số 63 ngày 15/1/1999. Chức năng chính của Trung tâm là xây dựng và thực hiện một chương trình hành động quốc gia về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, phối hợp tất cả các cơ quan thực thi luật pháp, cơ quan tình báo và các cơ quan chính phủ khác nhằm ngăn ngừa và kiểm soát tội phạm xuyên quốc gia¹⁸². Bên cạnh đó, xuất phát từ tính đa dạng và phức tạp của tội phạm xuyên quốc gia, Chính phủ Philippines cũng thành lập những cơ quan chuyên môn đối với mỗi loại tội phạm cụ thể, nhằm tạo nâng cao hiệu quả đấu tranh, phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Cụ thể:

Đối với tội phạm buôn bán người, Luật Chống buôn người năm 2012 của Philippines đã đưa ra quy định về việc thiết lập Ủy ban liên ngành chống buôn bán người (IACAT)¹⁸³, với nhiệm vụ phối hợp thực hiện Chương trình hành động quốc gia và những hoạt động khác về phòng, chống buôn bán người. IACAT do Bộ Tư pháp chủ trì với sự tham gia của nhiều bộ, ban, ngành khác

¹⁸² <http://pctc.gov.ph/?p=560>

¹⁸³ Mục 20, Luật Chống buôn bán người năm 2012, Xem tại: <https://www.cfo.gov.ph/news/from-overseas-filipinos/569-republic-act-no-10364-or-the-expanded-anti-trafficking-in-persons-act-of-2012-published.html>

n như: Bộ Ngoại giao, Bộ Lao động và Việc làm, Lực lượng Cảnh sát Quốc gia Philippines, Cục Quản lý Xuất nhập cảnh, Ủy ban Phụ nữ Philippines, Cục Điều tra Quốc gia,... Bên cạnh đó, nước này còn thành lập rất nhiều đội đặc nhiệm phòng, chống buôn bán người như đội đặc nhiệm ở sân bay, bến tàu...

Đối với tội phạm khủng bố, trên cơ sở quy định của Sắc lệnh hành pháp Số 246 ngày 18/05/1995, Ủy ban Hành động Quốc gia về chống chiếm quyền và chống khủng bố (the National Action Committee on Anti-Hijacking and Anti-Terrorism - NACAHT) đã được thành lập với nhiệm vụ xây dựng kế hoạch chỉ đạo, kiểm soát, giám sát và lồng ghép tất cả các biện pháp nhằm ngăn chặn và trấn áp các vụ cướp, các mối đe dọa khác đối với hàng không dân dụng, và tất cả các hình thức khủng bố khác nhằm mục đích bảo vệ lợi ích quốc gia. Đồng thời, cơ quan này còn có chức năng giám sát hiệu quả các hoạt động của những kẻ khủng bố bị nghi ngờ và phát triển năng lực của các cơ quan thực thi pháp luật địa phương để ngăn chặn các mối đe dọa khủng bố¹⁸⁴.

Đối với tội phạm ma túy, để ngăn chặn và trừng trị có hiệu quả tội phạm này, Ủy ban phòng, chống các chất ma túy nguy hiểm (Dangerous Drugs Board - DDB) đã được thành lập với chức năng hoạch định chính sách, xây dựng chiến lược về phòng, chống ma túy và có trách nhiệm tư vấn cho Tổng thống và Chính phủ về đấu tranh phòng, chống và kiểm soát ma túy¹⁸⁵. Đồng thời, vào năm 2002, Tổng thống Philippines đã quyết định thành lập Bộ Tư lệnh quốc gia về phòng, chống ma túy (Philippine Drug Enforcement Agency- PDEA) do một Đại tướng cảnh sát làm Tư lệnh trưởng. Đây là một cơ quan cấp Bộ chịu trách nhiệm về hiệu quả thi hành các quy định pháp luật về mọi loại chất ma túy nguy hiểm và các tiền chất khác được quy định trong Đạo luật này, cũng như phối hợp công tác phòng, chống ma túy trên phạm vi toàn quốc¹⁸⁶.

Bên cạnh đó, để ngăn ngừa và trừng trị những loại tội phạm xuyên quốc gia khác, Philippines cũng thiết lập một số cơ quan chuyên môn như Hội đồng chống rửa tiền (ALMC) với chức năng điều tra, truy tố, xét xử các tội phạm liên quan đến rửa tiền, vừa tạo lập cơ chế chống rửa tiền tại các ngân hàng; Trung tâm Điều tra và điều phối tội phạm công nghệ cao (Cybercrime

¹⁸⁴ Xem tại: https://www.lawphil.net/executive/execord/eo1995/eo_246_1995.html

¹⁸⁵ Mục 77, Điều 11, Luật phòng, chống các chất ma túy nguy hiểm năm 2002.

Xem: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=314390, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁸⁶ Mục 82, Điều 11, Luật phòng, chống các chất ma túy nguy hiểm năm 2002

Investigation and Coordinating Center- CICC) với nhiệm vụ xây dựng kế hoạch an ninh mạng quốc gia, phối hợp chuẩn bị các biện pháp thích hợp để ngăn chặn các hoạt động tội phạm mạng theo quy định của pháp luật, đẩy mạnh hợp tác quốc tế về tình báo, điều tra, đào tạo nguồn nhân lực liên quan đến hoạt động phòng, chống và truy tố tội phạm mạng¹⁸⁷; Văn phòng súng đạn và chất nổ Philippines (Firearms and Exxplosives Office- FEO) với chức năng giám sát, kiểm soát nhập khẩu, xuất khẩu, sản xuất, đại lí, quyền sở hữu, bán, vận chuyển, sửa chữa, vận chuyển vũ khí và đạn dược, hỗ trợ các đơn vị PNP và các cơ quan thực thi pháp luật khác trong hoạt động điều tra các vụ việc liên quan đến súng đạn và chất nổ¹⁸⁸;....

Như vậy, có thể thấy Philippines đã xây dựng hiệu quả các thiết chế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, góp phần tăng cường sự phối hợp chặt chẽ giữa các bộ, ban, ngành hữu quan; nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia không chỉ trong nước mà cả trên toàn khu vực.

Trước tiên, có thể thấy rằng pháp luật Philippines đã đáp ứng được hầu hết những yêu cầu của các Công ước ASEAN về vấn đề nội luật hóa. Thậm chí, quy định liên quan đến phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Philippines không chỉ dừng lại ở mức độ tương thích với Công ước mà còn có phần chặt chẽ, cụ thể hơn. Chẳng hạn như đối với tội phạm buôn người, ngay tại định nghĩa về buôn bán người, ngoài những hành vi đã được liệt kê trong Công ước, Đạo luật Chống buôn bán người của Philippines còn nhấn mạnh đến bất kỳ hành vi tuyển dụng, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp hay tiếp nhận trẻ em với mục đích bóc lột đều được coi là buôn bán người. Đặc biệt, định nghĩa về trẻ em theo pháp luật Philippines về chống buôn bán người không chỉ bao gồm những người dưới 18 tuổi mà còn bao gồm những người trên 18 tuổi với tình trạng không thể tự chăm sóc hoặc bảo vệ bản thân khỏi bị lạm dụng, bóc lột hoặc phân biệt đối xử do những khiếm khuyết về thể chất hoặc tinh thần¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Mục 24, Chương 7, Luật Phòng, chống tội phạm công nghệ cao năm 2012, Xem tại: https://www.doi.gov.ph/files/cybercrime_office/RA_10175-Cybercrime_Prevention_Act_of_2012.pdf, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁸⁸ Điều 3, Đạo luật Vũ khí toàn diện và Quy chế Đạn dược năm 2012, Xem tại: https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2013/ra_10591_2013.html, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁸⁹ Mục 3(b), Đạo luật Chống buôn bán người năm 2003, Nguồn: https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2003/ra_9208_2003.html, truy cập ngày 25/03/2019.

Hơn nữa, các Đạo luật Chống buôn bán người năm 2003 và 2012 đưa ra hình phạt đối với tội phạm buôn bán người từ 6 năm tù chung thân và phạt tiền đến 5 triệu peso (100.820 USD), đủ chặt chẽ và tương xứng với những quy định đối với những tội ác nghiêm trọng khác, như hãm hiếp. Thêm vào đó, Philippines cũng tuyên bố rằng, nạn nhân sẽ không bị trừng phạt vì hành vi vi phạm của mình, mà hành vi đó là hậu quả trực tiếp của việc bị buôn bán¹⁹⁰. Đây có thể được là một trong những điểm tiến bộ vượt bậc trong pháp luật của Philippines nhằm bảo đảm quyền lợi của nạn nhân cũng như tăng cường hiệu quả hợp tác trong quá trình đấu tranh, phòng, chống tội phạm buôn bán người.

Như vậy, Philippines đã thể hiện những nỗ lực nghiêm túc và bền vững thông qua việc xây dựng các quy định pháp luật một cách chặt chẽ, chủ động nhằm ngăn chặn nạn buôn người tại quốc gia này. Thành tựu này đã được ghi nhận trong Báo cáo về Nạn buôn người của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ năm 2017. Theo đó, Philippines là một trong những quốc gia thuộc nhóm 1- nhóm các nước đã nỗ lực giải quyết nạn buôn bán người và đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn tối thiểu về Đạo luật Bảo vệ nạn nhân của nạn buôn người.¹⁹¹

Đồng thời, đối với tội phạm khủng bố, ngoài việc nội luật hóa thành công các nội dung cơ bản về tội phạm khủng bố trong Công ước của ASEAN, những vấn đề khác như dẫn độ, tài phán cũng đã được pháp luật Philippines cụ thể hóa nhằm tạo cơ sở pháp lý hỗ trợ, tăng cường hợp tác giữa các bên trong hoạt động ngăn ngừa, trừng trị tội phạm này. Hơn nữa, pháp luật Philippines về phòng, chống tội phạm khủng bố không chỉ quy định về mặt nội dung các tội phạm, mà còn điều chỉnh cả vấn đề tố tụng với các chủ thể có liên quan. Bên cạnh đó, trên cơ sở tuân thủ quy định của các Công ước trong khu vực về việc hình thành nên các cơ quan chức năng có thẩm quyền chuyên biệt, Philippines đã thành công trong việc thiết lập các cơ quan chuyên môn nhằm ngăn ngừa và trừng trị có hiệu quả các loại tội phạm xuyên quốc gia. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại một số quy định pháp luật về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Philippines vẫn chưa đáp ứng được các yêu cầu của các Công ước trong khu vực liên quan đến tội phạm này.

¹⁹⁰ Mục 17, Đạo luật Chống buôn bán người mở rộng năm 2012, Xem tại: https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2013/ra_10364_2013.html, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁹¹ United States Department of State, *Trafficking in Persons 2017 Report: Country Narratives*, Xem tại: <https://www.state.gov/reports/2017-trafficking-in-persons-report/>, truy cập ngày 25/03/2019.

Đối với các quy định về tội phạm buôn bán người, một số vấn đề vẫn bị Philippines bỏ sót hoặc quy định chưa cụ thể như vấn đề xác định nạn nhân bị buôn bán; chăm sóc và hỗ trợ nạn nhân; vấn đề hồi hương và nhận trở lại nạn nhân. Cụ thể như xác định nạn nhân bị buôn bán, trong khi ACTIP yêu cầu các bên sẽ ban hành hướng dẫn hoặc thủ tục quốc gia để xác định đúng nạn nhân của hành vi buôn bán người, đối với trường hợp việc buôn bán người xảy ra ở hai hay nhiều nước, mỗi nước phải tôn trọng và công nhận việc xác định nạn nhân của hành vi buôn bán người do các cơ quan có thẩm quyền của bên nhận tiến hành;... Tuy nhiên, pháp luật Philippines không đưa ra điều khoản nào quy định cụ thể việc các nạn nhân sẽ được chính thức xác định như thế nào bởi các cơ quan chức năng trong nước hoặc các thủ tục đưa ra yêu cầu công nhận các kết quả xác định nạn nhân của các quốc gia khác. Vì vậy, điều này có thể gây trở ngại cho các cơ quan chức năng của các quốc gia khi áp dụng các thủ tục hành chính pháp lý trong việc xác minh nạn nhân bị buôn bán người.

Hay liên quan đến vấn đề chăm sóc và hỗ trợ nạn nhân, ACTIP yêu cầu các quốc gia thành viên khi áp dụng các quy định về bảo vệ nạn nhân bị buôn bán thì phải tính đến tuổi, giới tính và nhu cầu đặc biệt của nạn nhân bị buôn bán, nhất là nhu cầu đặc biệt của trẻ em¹⁹². Tuy nhiên, pháp luật của Philippines đã không đưa ra các quy định liên quan đến vấn đề này. Do đó, việc bỏ qua các yếu tố trên có thể gây ảnh hưởng đến quá trình tiếp nhận và bố trí nơi lưu trú cho nạn nhân; thực hiện chế độ hỗ trợ nhu cầu thiết yếu, hỗ trợ y tế, hỗ trợ tâm lý phù hợp với lứa tuổi, giới tính, nguyện vọng của nạn nhân cũng như việc cung cấp thông tin cần thiết cho các cơ quan chức năng để đấu tranh phòng, chống buôn người.

Song song với đó, Philippines vẫn chưa đưa ra được quy định cụ thể về quyền và nghĩa vụ của các bên cũng như hướng dẫn các thủ tục liên quan đến vấn đề hồi hương và nhận trở lại nạn nhân. Trong khi ACTIP yêu cầu các bên sẽ đưa ra các quy định liên quan tới nghĩa vụ của các bên trong việc tạo điều kiện và chấp nhận việc trở lại của nạn nhân; sự an toàn của nạn nhân cũng như bất kỳ thủ tục pháp lý liên quan đến xác minh nạn nhân; các biện pháp cần thiết để đảm bảo việc hồi hương và nhận trở lại nạn nhân,...¹⁹³ Tuy nhiên, pháp luật

¹⁹² Điều 14.12 ACTIP

¹⁹³ Điều 15 ACTIP

của Philippines không đưa ra quy định về những vấn đề trên, điều này sẽ tạo ra rào cản cho cơ quan thực thi pháp luật trong quá trình giải quyết các vấn đề hành chính và pháp lí cũng như ảnh hưởng đến nhu cầu hồi hương của nạn nhân bị buôn bán người.

Tương tự, pháp luật về chống tội phạm khủng bố tại quốc gia này vẫn chưa thực sự phù hợp với định nghĩa tội phạm khủng bố mà ACCT quy định. Theo đó, tại mục 3 HSA¹⁹⁴ quy định bất cứ người nào thực hiện hành vi phạm tội dưới đây theo Bộ Luật hình sự... gây ra tình trạng hoảng sợ trong công chúng nhằm buộc chính phủ đưa ra yêu cầu bất hợp pháp thì phạm tội khủng bố¹⁹⁵. Định nghĩa khủng bố của Philippines không những quá rộng mà còn rất mơ hồ, gây khó khăn trong việc xác định thế nào là tội phạm khủng bố. Việc định nghĩa không rõ ràng về tội phạm khủng bố cũng như các biện pháp thực thi pháp luật có thể dẫn đến việc một số quyền của con người như quyền tự do hội họp, tự do biểu đạt, hiệp hội, bí mật cá nhân,... có nguy cơ bị xâm hại trong quá trình điều tra, truy tố kẻ bị tình nghi hay tội phạm. Thêm vào đó, Luật này có thể bị các cơ quan chức năng áp dụng trái với mục đích pháp lí thực sự của nó. Ngoài ra, việc sử dụng quân đội như một lực lượng kiểm soát tội phạm khủng bố và việc áp dụng những quy định xâm phạm đến quyền con người trong pháp luật của Philippines làm nâng cao mối lo ngại của các nhà nhân quyền đến việc thực thi Đạo luật này ở quốc gia. Không thể phủ nhận các nỗ lực của Philippines trong quá trình nội luật hóa các quy định của ACCT về chống tội phạm khủng bố, nhưng quốc gia này dường như đã bỏ qua vấn đề “*bảo vệ quyền con người*” theo Tuyên bố chung của của ASEAN.

Và một hạn chế khác của đạo luật này đó là quá đặt nặng nghĩa vụ đối với các chủ thể thực thi pháp luật như xác định cả hậu quả pháp lí đối với những ai sử dụng các biện pháp đe dọa, cưỡng chế, dùng vũ lực đối với những nghi can về tội khủng bố, điều này ảnh hưởng lớn hiệu quả của quá trình điều tra, truy tố tội phạm cũng như khả năng áp dụng luật này vào thực tế. Cụ thể, theo Báo cáo quốc gia về Chống khủng bố năm 2016, không có người kết án và không có nhóm nào được chỉ định là tổ chức khủng bố theo Luật bảo vệ con

¹⁹⁴ Luật bảo vệ con người 2007, Xem tại:

https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2007/ra_9372_2007.html, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁹⁵ Mục 3 Luật Bảo vệ con người 2007, Xem tại:

https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2007/ra_9372_2007.html

người 2007 vào năm 2016¹⁹⁶.

Nghiên cứu việc thực hiện Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Campuchia và Philippines đề cập ở trên sẽ góp phần gợi ý các giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam về vấn đề này.

4.4. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ở Việt Nam nhằm thực thi Pháp luật Cộng đồng ASEAN

Trong xu thế hội nhập toàn cầu, bên cạnh mặt tích cực thì cũng kéo theo nhiều yếu tố tiêu cực, một trong số đó là tội phạm xuyên quốc gia. Vì vậy, trong những năm qua, tình hình tội phạm xuyên quốc gia tại Việt Nam cũng khu vực Đông Nam Á có xu hướng tăng dần về cả số vụ, việc lẫn tính chất, mức độ nghiêm trọng. Tại Việt Nam, tội phạm xuyên quốc gia nổi bật nhất có thể kể đến là tội phạm buôn bán người, tội phạm ma túy. Bên cạnh đó, trong những năm gần đây, tội phạm công nghệ cao tại Việt Nam phát triển mạnh với hàng chục vụ liên quan đến việc trục lợi bằng cách lấy trộm tiền của người nước ngoài qua mạng internet (ATM Cash-out), tổ chức đánh bạc qua mạng...¹⁹⁷ Đồng thời, ở một số nước xuất hiện nhiều băng nhóm tội phạm người Việt Nam, với các hoạt động như buôn lậu ma túy, vũ khí, rửa tiền, buôn bán phụ nữ và trẻ em. Mặc dù ở Việt Nam, tội phạm khủng bố không diễn ra phổ biến nhưng vẫn luôn là mối quan tâm lớn bởi hậu quả mà nó gây ra cũng như số vụ việc khủng bố quốc tế đã và đang xuất hiện ngày một nhiều qua thời gian¹⁹⁸.

Không thể phủ nhận rằng Việt Nam đã có những nỗ lực lớn trong việc xây dựng, củng cố chính sách và pháp luật nhằm hỗ trợ hoạt động phòng ngừa, ngăn chặn và trừng trị tội phạm xuyên quốc gia. Trong lĩnh vực xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, Việt Nam đã đạt được một số thành công đáng kể. Cụ thể như pháp luật Việt Nam đã nội luật hóa được hầu hết những nội dung đã được ghi nhận trong các Công ước của ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia. Về cơ bản, theo yêu cầu của ACTIP, Việt Nam đã hình sự hóa các hành vi như buôn bán người, tham nhũng, hành vi hợp pháp hóa tài sản do phạm tội mà có

¹⁹⁶ <http://www.refworld.org/docid/5981e41e13.html>, truy cập ngày 25/03/2019.

¹⁹⁷ Xem: <http://nhandan.com.vn/phapluat/item/39639502-quyet-liet-ngan-chan-toi-pham-su-dung-cong-nghe-cao.html>, truy cập ngày 10/5/2019.

¹⁹⁸ Xem: <https://vietnamnet.vn/vn/phap-luat/ho-so-vu-an/xu-ly-nghiem-hanh-dong-khung-bo-cua-cac-to-chuc-phan-dong-464370.html>, truy cập ngày 25/03/2019.

và hành vi cản trở hoạt động tư pháp. Đặc biệt, đối với các quy định nhằm trừng trị tội phạm, pháp luật Việt Nam đã có như quy định đã đảm bảo những hình phạt phải cân xứng với mức độ nguy hiểm của hành vi vi phạm, như việc đưa ra hình phạt nghiêm khắc hơn dành cho người thực hiện hành vi phạm tội đối với trẻ em. Tương tự, trên cơ sở phù hợp với quy định của ACCT, Việt Nam cũng đã hình sự hóa tội phạm khủng bố, tài trợ cho khủng bố và các hành vi khác liên quan đến tội phạm này. Ngoài ra, một số tội phạm xuyên quốc gia khác như tội phạm ma túy, tội phạm công nghệ cao, tội buôn bán vũ khí,... cũng được hình sự hóa theo pháp luật hình sự Việt Nam. Với tinh thần phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực, bên cạnh việc ban hành các quy phạm pháp luật, Việt Nam vẫn không ngừng đưa ra các chương trình, kế hoạch hành động nhằm triển khai hiệu quả công tác phòng, chống tội phạm. Tuy hệ thống pháp luật liên quan đến phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ở nước ta đã được quan tâm xây dựng, nhưng vẫn còn nhiều bất cập, thiếu đồng bộ, thiếu tính hệ thống, đòi hỏi cần phải tiếp tục nghiên cứu bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với pháp luật quốc tế nói chung và pháp luật khu vực ASEAN nói riêng, cụ thể:

Thứ nhất, Việt Nam chưa xây dựng văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành đối với một số loại tội phạm xuyên quốc gia điển hình khu vực và Luật tương trợ tư pháp hình sự như kinh nghiệm của một số quốc gia thành viên. Đến thời điểm hiện tại, Việt Nam vẫn chưa xây dựng văn bản pháp luật chuyên ngành phòng, chống một số loại tội phạm xuyên quốc gia điển hình khu vực như tội tài trợ khủng bố, tội phạm công nghệ cao, tội phạm cướp biển... Có thể nói, hành vi tài trợ khủng bố là một hành vi nguy hiểm không kém các hành vi phạm tội khủng bố, tuy nhiên, Việt Nam lại chưa hề có luật điều chỉnh riêng về vấn đề này mà chỉ đề cập qua một vài điều luật tại Bộ Luật hình sự, luật chống khủng bố, luật chống rửa tiền,... Trong khi đó, tội phạm cướp biển là loại tội phạm nguy hiểm, các hành vi phạm tội cũng diễn ra khá phổ biến và tội phạm công nghệ cao thì diễn biến ngày càng phức tạp, thủ đoạn vô cùng tinh vi. Thế nhưng, pháp luật Việt Nam mới chỉ quy định về việc trừng trị loại tội phạm này chứ chưa có quy định về việc phát hiện, cảnh báo, phối hợp phòng ngừa, xử lý tội phạm... một cách cụ thể. Bên cạnh đó, các quy định của pháp luật Việt Nam về tội phạm xuyên quốc gia còn chưa nội luật hoá đầy đủ các quy định tại văn

kiện pháp lí của ASEAN, có thể kể đến như Luật phòng, chống khủng bố 2013 chưa có điều khoản quy định về “tình trạng người tị nạn” hay “chương trình phục hồi đối với bị can phạm tội”. Trong khi đó, đây là các quy định mà ACCT yêu cầu các quốc gia phải có những biện pháp thích hợp để thực thi.

Về tương trợ tư pháp hình sự, Luật tương trợ tư pháp năm 2007 trong quá trình thực hiện đã bộc lộ nhiều bất cập. Việc quy định cả bốn nội dung: tương trợ tư pháp về dân sự, tương trợ tư pháp về hình sự, về dẫn độ và về chuyển giao người bị kết án phạt tù khiến cho Luật quá cồng kềnh, vừa dàn trải vừa không đầy đủ; đồng thời lại thiếu chuyên sâu, rõ ràng và cụ thể về trình tự, thủ tục thực hiện. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết phải xây dựng Luật tương trợ tư pháp hình sự đáp ứng yêu cầu hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực và quốc tế.

Thứ hai, một số quy định của Việt Nam chưa tương thích với pháp luật quốc tế và khu vực về phòng, chống tội phạm quốc gia.

Đối với các quy định về tội phạm buôn bán người, ACTIP quy định trẻ em hoặc người không có đủ khả năng tự chăm sóc, bảo vệ bản thân vì khuyết tật hoặc điều kiện về thể chất hoặc tâm thần được coi là người đặc biệt dễ bị tổn thương. Do đó, khi tội phạm thực hiện hành vi phạm tội đối với đối tượng này, thì bị coi là một trong các tình tiết tăng nặng nhằm đưa ra hình phạt nặng hơn so với tội phạm thông thường. Tuy nhiên, hiện nay pháp luật Việt Nam mới chỉ quy định đối tượng được coi là người đặc biệt dễ bị tổn thương là trẻ em, chưa có quy định về tình tiết tăng nặng đối với tội phạm liên quan đến nạn nhân là người không có đủ khả năng tự chăm sóc hoặc bảo vệ bản thân vì khuyết tật hoặc điều kiện về thể chất hoặc tâm thần. Ngoài ra, ACTIP xác định “trẻ em là bất kỳ người nào dưới 18 tuổi”, trong khi pháp luật Việt Nam quy định “trẻ em là người dưới 16 tuổi”. Chính vì thế mà Bộ luật Hình sự 2015 của Việt Nam quy định về tội mua bán người từ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi là tội mua bán người thông thường mà không phải mua bán trẻ em như quy định tại ACTIP. Điều này cho thấy Bộ luật Hình sự Việt Nam đang có chính sách xử lí tội mua bán người từ 16 đến dưới 18 tuổi tại Điều 150 không tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Chính vì sự không tương thích của Bộ luật Hình sự Việt Nam với quy định của pháp luật quốc tế, đặc biệt là Công ước ACTIP về vấn đề này, dẫn đến việc bảo vệ của pháp luật hình sự đối với đối

tượng từ 16 đến dưới 18 tuổi chưa được đúng mức.

Bên cạnh đó, theo quy định của ACTIP, “*Buôn bán người là việc tuyển dụng, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp hoặc tiếp nhận người nhằm...*”. Như vậy, các hành vi được quy định trong ACTIP cấu thành tội buôn người như hành vi chuyển giao, tiếp nhận, tuyển dụng, vận chuyển, chứa chấp là độc lập với nhau. Khi thực hiện bất kỳ hành vi nào trong số đó có mục đích như Công ước quy định thì sẽ cấu thành tội buôn bán người. Tuy nhiên, Bộ luật hình sự Việt Nam năm 2015 quy định hoàn toàn khác, đó là việc tuyển mộ, vận chuyển, chứa chấp người khác để thực hiện hành vi: chuyển giao hoặc tiếp nhận người để bóc lột tình dục, cưỡng bức lao động, lấy bộ phận cơ thể của nạn nhân hoặc vì mục đích vô nhân đạo khác mới cấu thành tội buôn người. Quy định như vậy tại Bộ luật Hình sự 2015 vô tình làm hẹp đi phạm vi tội phạm theo quy định tại Công ước.

Tiếp theo, ACTIP yêu cầu các quốc gia thành viên “*áp dụng các biện pháp lập pháp và các biện pháp khác khi thích hợp để những người có hành vi phạm tội phải chịu mức hình phạt nghiêm khắc hơn so với trường hợp phạm tội thông thường nếu có một trong các tình tiết tăng nặng sau:*

Khi tội phạm gây tổn thương nghiêm trọng hoặc cái chết cho nạn nhân hay người khác, bao gồm trường hợp người đó chết do tự sát;

Khi tội phạm liên quan đến nạn nhân là người đặc biệt dễ bị tổn thương như trẻ em hoặc người không có đủ khả năng tự chăm sóc hoặc bảo vệ bản thân vì khuyết tật hoặc điều kiện về thể chất hoặc tâm thần;

Tội phạm làm cho nạn nhân nhiễm các bệnh nguy hiểm đến tính mạng, kể cả bệnh HIV/AIDS;

Phạm tội với nhiều nạn nhân;

Khi tội phạm được thực hiện là một phần hoạt động của nhóm tội phạm có tổ chức;

Khi người phạm tội đã từng bị kết án về cùng tội danh hoặc tội phạm tương tự;

Khi người phạm tội là công chức lạm dụng chức vụ hoặc quyền hạn để phạm tội”.

Tuy nhiên, trong cả Điều 150 và 151 Bộ luật Hình sự 2015 chưa áp dụng khung hình phạt tăng nặng đối với các tình tiết được yêu cầu tại Công ước, ví dụ: tình tiết khi tội phạm là công chức, tình tiết làm nạn nhân nhiễm các bệnh nguy hiểm, bao gồm cả HIV/AIDS... Bên cạnh đó, Điều 150 và Điều 151 quy định về các tình tiết tăng nặng không nhất quán, ví dụ Điều 51 có tình tiết “lợi dụng chức vụ quyền hạn”, nhưng Điều 150 lại không quy định. Vì thế, trong thời gian tới Bộ luật Hình sự cũng cần sửa đổi vấn đề này trên cơ sở ACTIP.

Không những vậy, ACTIP quy định các quốc gia thành viên Công ước xem xét thông qua các biện pháp lập pháp hoặc các biện pháp thích hợp khác cho phép nạn nhân bị buôn bán được ở lại trong lãnh thổ của mình, tạm thời hoặc vĩnh viễn, tùy từng trường hợp cụ thể. Cho tới nay, pháp luật Việt Nam mới chỉ quy định về việc hỗ trợ bố trí chỗ ở tạm thời cho nạn nhân. Việc chưa quy định cụ thể về hỗ trợ nạn nhân bị buôn bán được ở lại trong lãnh thổ của mình vĩnh viễn có thể gây khó khăn đối với nạn nhân trong một số trường hợp nhất định. Ví dụ nạn nhân bị buôn bán là trẻ em bị bắt cóc và đem bán từ khi lọt lòng, khó xác định quê quán, gốc gác nên rất khó để có thể trao trả về quê hương.

Hơn nữa, ACTIP quy định về việc quốc gia thành viên cân nhắc không áp dụng hình phạt hoặc trách nhiệm hành chính đối với nạn nhân bị buôn bán vì hành vi trái pháp luật của người này nếu những hành vi trái pháp luật đó là hệ quả trực tiếp của hành vi buôn bán người. Đây cũng là một vấn đề quan trọng nhằm đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của nạn nhân, nhưng vấn đề này đến nay cũng chưa được pháp luật Việt Nam ghi nhận. Có thể thấy các nạn nhân sau khi bị buôn bán đa phần đều bị lệ thuộc vào những kẻ phạm tội, dễ bị chúng lợi dụng và yêu cầu thực hiện những hành vi trái pháp luật. Ví dụ, người bị buôn bán không nên bị trừng phạt vì tội lừa dối trong nhập cảnh, làm việc bất hợp pháp, hoặc làm việc trong ngành công nghiệp tình dục. Sự cân nhắc và ghi nhận quyền này là cần thiết cho các tình huống cụ thể của trẻ em bị buôn bán và những người khác với nhu cầu bảo vệ đặc biệt. Nếu quy định truy cứu trách nhiệm hình sự và hành chính với những hành vi như vậy sẽ là không công bằng với nạn nhân, đồng thời khiến cho họ ngần ngại tố giác hành vi phạm tội của những kẻ buôn người hoặc hợp tác đưa ra lời khai và chứng cứ liên quan đến tội phạm.

Thứ ba, về cơ sở pháp lý quốc tế, mặc dù Việt Nam đã nỗ lực ký kết, gia nhập các điều ước quốc tế có liên quan đến phòng, chống tội phạm tuy nhiên trong phạm vi ASEAN, chưa có hiệp định khu vực về dẫn độ, các hiệp định song phương về vấn đề này còn khiêm tốn, đặc biệt là chưa có cơ sở hợp tác với một số quốc gia ASEAN có đông người Việt Nam làm ăn, sinh sống. Với tư cách là điều ước quốc tế đa phương, văn kiện ASEAN liên quan đến phòng, chống tội phạm chiếm số lượng rất nhỏ (3 văn kiện) so với yêu cầu của thực tiễn đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực. Hơn nữa, có văn kiện được ký kết đã lâu, cần được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Một điểm đáng lưu ý là Việt Nam hiện đang tuyên bố không coi nhiều điều ước quốc tế đa phương mà Việt Nam là thành viên là cơ sở pháp lý trực tiếp cho hoạt động dẫn độ (Ví dụ: Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng, Công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia...). Điều này sẽ hạn chế đáng kể khả năng hợp tác bắt giữ, chuyển giao tội phạm giữa Việt Nam và các nước thành viên của các Công ước, trong đó có các quốc gia thuộc ASEAN.

Thứ tư, thực tiễn cho thấy quan hệ phối hợp giữa cơ quan trung ương của Việt Nam về thực hiện hợp tác phòng, chống tội phạm (dẫn độ, tương trợ tư pháp về hình sự và chuyển giao người bị kết án phạt tù) và cơ quan tương ứng của các nước ASEAN chưa chặt chẽ, hiệu quả, còn thiếu thông tin về đầu mối liên lạc, khiến việc trao đổi thông tin, yêu cầu hợp tác gặp nhiều khó khăn. Một số nước yêu cầu chuyển đề nghị hợp tác qua đường ngoại giao mất nhiều thời gian¹⁹⁹.

Từ kinh nghiệm của một số quốc gia và thực tiễn thực hiện pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia của Việt Nam, có thể rút ra được một số đề xuất cho Việt Nam như sau:

Thứ nhất, xây dựng văn kiện pháp luật chuyên ngành về một số loại tội phạm xuyên quốc gia cụ thể và tương trợ tư pháp hình sự

Cho tới nay, mặc dù các loại tội phạm xuyên quốc gia điển hình khu vực đều đã được hình sự hóa trong Bộ luật hình sự Việt Nam, nhưng mới chỉ giải quyết được vấn đề trừng trị tội phạm. Do đó, cần thiết phải xây dựng văn bản

¹⁹⁹ GS.TS.Trung tướng. Nguyễn Ngọc Anh, *Tương trợ tư pháp hình sự ASEAN và thực tiễn thực hiện của Việt Nam*, Hội thảo khoa học cấp Khoa “Phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN và thực tiễn thực hiện tại Việt Nam”, Trường Đại học Luật Hà Nội, tháng 5/2018.

quy phạm pháp luật chuyên ngành nhằm quy định rõ các biện pháp phòng, chống tội phạm một cách tổng thể như Luật phòng, chống khủng bố năm 2013, hay Luật phòng, chống mua bán người 2011; Luật phòng, chống ma túy 2008... Các luật chuyên ngành này mới có thể nội luật hoá hết quy định tại các công ước quốc tế về phòng, chống tội phạm như: Các biện pháp phòng ngừa tội phạm; Thông tin truyền thông; Xây dựng cơ chế; Hỗ trợ nạn nhân...

Trong bối cảnh các tội phạm tài trợ khủng bố, tội phạm công nghệ cao và tội phạm cướp biển diễn biến phức tạp hiện nay, Việt Nam cần nhanh chóng xây dựng văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh về các loại tội phạm này, nhằm tạo cơ sở pháp lý vững chắc và cụ thể để đấu tranh phòng, chống tội phạm.

Về tương trợ tư pháp hình sự, cần ban hành Luật tương trợ tư pháp hình sự bằng cách tách Luật tương trợ tư pháp hiện hành thành 4 luật riêng biệt: tương trợ tư pháp về dân sự, tương trợ tư pháp về hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù. Điều này giúp quy định một cách cụ thể, chi tiết trình tự, thủ tục, nguyên tắc, điều kiện... tiến hành tương trợ; xác định rõ hơn về thẩm quyền, trách nhiệm và quan hệ phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền trong quá trình tiến hành các hoạt động liên quan đến tương trợ tư pháp hình sự đáp ứng yêu cầu quy định tại Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN 2004.

Thứ hai, hoàn thiện nội dung quy định pháp luật về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tương thích với các văn kiện pháp lý ASEAN

Để nâng cao hiệu quả phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cũng như tăng tính tương thích của pháp luật Việt Nam với Pháp luật Cộng đồng ASEAN về đấu tranh phòng, chống loại tội phạm này, thì Việt Nam cần tích cực nghiên cứu và hoàn thiện các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành đối với từng loại tội phạm cụ thể.

Đối với tội buôn bán người, cần bổ sung các quy định nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của nạn nhân, cụ thể:

- Bổ sung quy định về tội phạm liên quan đến nạn nhân là người đặc biệt dễ bị tổn thương, trong đó bao gồm người không có đủ khả năng tự chăm sóc hoặc bảo vệ bản thân vì khuyết tật hoặc điều kiện về thể chất hoặc tâm thần.

- Đưa ra quy định về hỗ trợ nạn nhân bị buôn bán được ở lại trong lãnh thổ của mình vô thời hạn trong một số trường hợp cụ thể.

- Bổ sung quy định không áp dụng hình phạt hoặc trách nhiệm hành chính đối với nạn nhân bị buôn bán vì hành vi trái pháp luật của người này nếu những hành vi trái pháp luật đó là hệ quả trực tiếp của hành vi buôn bán người.

- Tiến hành sửa đổi quy định về độ tuổi đối với trẻ em là dưới 18 tuổi. Việc này có ý nghĩa trong việc thống nhất pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam trong việc bảo vệ người vị thành niên – đối tượng được quan tâm đặc biệt của cộng đồng thế giới. Sửa Điều 151 Bộ luật hình sự thành Tội mua bán trẻ em hoặc Tội mua bán người dưới 18 tuổi.

- Như phần trên đã nói, theo quy định của ACTIP, “*Buôn bán người là việc tuyển dụng, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp hoặc tiếp nhận người nhằm...*”. Như vậy, các hành vi được quy định trong ACTIP cấu thành tội buôn người như hành vi chuyển giao, tiếp nhận, tuyển dụng, vận chuyển, chứa chấp là độc lập với nhau. Khi thực hiện bất kỳ hành vi nào trong số đó có mục đích như Công ước quy định thì sẽ cấu thành tội buôn bán người. Tuy nhiên, Bộ luật Hình sự 2015 quy định hoàn toàn khác, đó là việc tuyển mộ, vận chuyển, chứa chấp người khác để thực hiện hành vi: chuyển giao hoặc tiếp nhận người để giao, nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác; chuyển giao hoặc tiếp nhận người để bóc lột tình dục, cưỡng bức lao động, lấy bộ phận cơ thể của nạn nhân hoặc vì mục đích vô nhân đạo khác mới cấu thành tội buôn người. Quy định như vậy tại Bộ luật Hình sự 2015 vô tình làm hẹp đi phạm vi tội phạm theo quy định tại Công ước. Chính vì thế, Bộ luật Hình sự Việt Nam cần phải sửa đổi theo đúng tinh thần của Công ước, nhằm đáp ứng yêu cầu hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm và nghĩa vụ thành viên của Việt Nam.

Đối với tội phạm khủng bố, cơ quan lập pháp cần cân nhắc thực hiện sửa đổi một số quy định nhằm xác định tội phạm khủng bố cho phù hợp với điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, như: nhóm hành vi có liên quan đến tàu bay và xâm phạm sự an toàn hàng không dân dụng; nhóm hành vi xâm phạm đến an toàn hàng hải và các công trình cố định trên thềm lục địa; nhóm hành vi sử dụng trái phép các loại vũ khí, vật liệu nổ nguy hiểm.

Thứ ba, hoàn thiện thiết chế pháp lý về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia

Việt Nam cần nhanh chóng tiến hành xây dựng một hệ thống các cơ quan chuyên trách đối với từng loại tội phạm cụ thể. Từ kinh nghiệm của 2 quốc gia

khác trong khu vực là Campuchia và Philippines, Việt Nam có thể xây dựng các ủy ban quốc gia chuyên biệt chịu trách nhiệm quản lý hoạt động phòng, chống các loại tội phạm cụ thể. Đồng thời, bên cạnh Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về ma túy, và Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao, Chính phủ cần chỉ đạo Bộ Công An xây dựng các Cục Cảnh sát phòng, chống chuyên ngành khác như Cục Cảnh sát điều tra về phòng, chống buôn bán người và Cục Cảnh sát về phòng, chống tội phạm khủng bố. Tóm lại, thay vì quy định chung chung và phân bổ nhiệm vụ dàn trải như hiện nay, Việt Nam cần trao chức năng thực hiện hoạt động tổ chức, giám sát và thi pháp luật cho những cơ quan cụ thể. Việc trao nhiệm vụ cho các cơ quan chuyên môn sẽ góp phần triển khai kế hoạch phòng, chống tội phạm một cách có hiệu quả, đồng bộ, dễ dàng thực hiện hoạt động phối kết hợp giữa các cơ quan .

Thứ tư, tăng cường kiến thức, kỹ năng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức thực thi pháp luật

Nhằm đạt được kết quả cao trong việc hợp tác đấu tranh phòng, chống tội phạm, Việt Nam cần chú trọng nâng cao kiến thức, kỹ năng cho cán bộ, công chức, viên chức phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, như các kỹ năng ngoại ngữ, kỹ năng tin học, kiến thức chuyên môn... nhằm trao đổi thông tin, dữ liệu phối hợp một cách nhanh chóng, hiệu quả, nhất là trong bối cảnh ASEAN sử dụng ngôn ngữ hành chính khu vực duy nhất là tiếng Anh. Bên cạnh đó cần đẩy mạnh các hoạt động hợp ngoại khu vực ASEAN, tăng cường tổ chức các hội nghị, hội thảo, khóa tập huấn, đào tạo, các diễn đàn đa phương và song phương về nội dung các điều ước quốc tế liên quan đến hoạt động hợp tác nhằm chia sẻ, tham khảo kinh nghiệm, nâng cao trình độ, năng lực cho đội ngũ cán bộ chuyên trách nhằm đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của công tác hợp tác quốc tế về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia giữa các nước ASEAN.

Thứ năm, thúc đẩy việc tăng cường đàm phán, ký kết, gia nhập và tổ chức thực hiện tốt các điều ước quốc tế về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN, đặc biệt là Công ước chung về dẫn độ, Công ước về phòng, chống tội phạm ma túy... Tiếp tục phát huy vai trò tích cực, chủ động của Việt Nam trong việc duy trì tham gia các diễn đàn thường niên trong khu vực như ASEANAPOL (Hội nghị Tư lệnh Cảnh sát các nước ASEAN); Hội nghị cấp Bộ trưởng về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia (AMMTC); COMMIT

(Sáng kiến phối hợp cấp Bộ trưởng trong phòng, chống mua bán người khu vực tiểu vùng sông Mê Kông); ASOD (hội nghị Thường niên cấp quan chức cao cấp ASEAN về vấn đề ma túy) để tiếp tục đẩy mạnh hơn nữa trong việc phối hợp xây dựng chính sách hợp tác, làm nền tảng cho việc triển khai đàm phán các điều ước quốc tế trong từng lĩnh vực cụ thể. Kêu gọi các nước trong khu vực tiếp tục đẩy mạnh hơn nữa tiến trình phê chuẩn và thực hiện các hiệp định của khu vực ASEAN nhằm củng cố cơ sở pháp lý cho việc tiến hành các hoạt động hợp tác. Bên cạnh đó, trong việc thực hiện các điều ước quốc tế liên quan đến hoạt động hợp tác về đấu tranh phòng, chống tội phạm, đặc biệt là các điều ước khu vực ASEAN sau một quá trình triển khai thực hiện cần phải được sơ kết, tổng kết, đánh giá một cách toàn diện để kịp thời đề xuất những sửa đổi, bổ sung phù hợp.

Thứ sáu, thực tiễn cho thấy quan hệ phối hợp giữa cơ quan trung ương của Việt Nam về thực hiện hợp tác phòng, chống tội phạm (dẫn độ, tương trợ tư pháp về hình sự và chuyển giao người bị kết án phạt tù) và cơ quan tương ứng của các nước ASEAN chưa chặt chẽ, hiệu quả, còn thiếu thông tin về đầu mối liên lạc, khiến việc trao đổi thông tin, yêu cầu hợp tác gặp nhiều khó khăn. Một số nước yêu cầu chuyển đề nghị hợp tác qua đường ngoại giao mất nhiều thời gian. Chính vì thế, Việt Nam cần thực hiện tốt và thúc đẩy các quốc gia thành viên khác xây dựng cơ chế hợp tác hữu hiệu giữa các cơ quan Trung ương của các nước ASEAN trong triển khai thực hiện các điều ước quốc tế về phòng, chống tội phạm; thực hiện thông báo và thường xuyên cập nhật thông tin về cơ quan Trung ương (địa chỉ, số điện thoại, cán bộ liên lạc, các mẫu yêu cầu tương trợ tư pháp...) gửi về Ban thư ký ASEAN để thông báo cho các nước thành viên, xây dựng dữ liệu chung phục vụ hoạt động tương trợ tư pháp về hình sự, dẫn độ và chuyển giao người bị kết án phạt tù cho các nước trong khu vực, bảo đảm các yếu tố nhanh, chính xác, hiệu quả.

KẾT LUẬN

Nhìn chung, kể từ khi gia nhập ASEAN, Việt Nam đã trở thành thành viên tích cực và có trách nhiệm trong tất cả các lĩnh vực hợp tác khu vực, trong đó có phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Việt Nam đã chủ động và tích cực thực hiện tốt nghĩa vụ thành viên theo quy định của Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Việc thực hiện nghĩa vụ thành viên của Việt Nam được tiến hành nhất quán từ quan điểm chỉ đạo chung của Đảng đến từng chính sách, quy định cụ thể. Trong từng thời kỳ, Việt Nam đều có Chương trình, Kế hoạch... phòng, chống tội phạm phù hợp với điều kiện thực tiễn và pháp luật khu vực. Việc thực hiện nghĩa vụ thành viên của Việt Nam thể hiện qua việc hình sự hoá các hành vi phạm tội theo quy định tại Pháp luật Cộng đồng ASEAN, thể hiện qua việc xây dựng hệ thống thiết chế pháp lý phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, xây dựng đội ngũ cán bộ công chức, thực hiện công tác thông tin truyền thông... Tuy nhiên, bên cạnh kết quả đạt được, Việt Nam vẫn còn những vướng mắc nhất định trong quá trình thực hiện pháp luật khu vực, việc triển khai trong thực tiễn còn gặp nhiều lúng túng, một số quy định còn chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu tại các văn kiện pháp lý khu vực. Đây cũng chính là vấn đề Việt Nam cần phải khắc phục trong thời gian tới. Trong Chương này, tác giả luận án nghiên cứu pháp luật của một số quốc gia thành viên ASEAN để có những gợi mở nhất định cho quá trình hoàn thiện pháp luật Việt Nam về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia đáp ứng yêu cầu của pháp luật khu vực.

KẾT LUẬN LUẬN ÁN

Như vậy, qua nội dung trình bày trong luận án, tác giả đã làm rõ những vấn đề lý luận về tội phạm xuyên quốc gia, tình hình thực tiễn tội phạm xuyên quốc gia trong khu vực Đông Nam Á hiện nay. Có thể thấy, hiện nay, tội phạm xuyên quốc gia tại khu vực Đông Nam Á là nguy cơ đe dọa an ninh, hoà bình, ổn định trong khu vực. Chính vì vậy, việc hợp tác khu vực nhằm phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là hết sức cấp thiết. Trong khu vực Đông Nam Á, các quốc gia thành viên tập trung phòng, chống 11 nhóm tội phạm xuyên quốc gia điển hình khu vực, bao gồm: cướp biển, khủng bố, buôn bán người, tội phạm ma túy, công nghệ cao, rửa tiền, tội phạm kinh tế, đưa người di cư trái phép qua biên giới, buôn lậu gỗ, động vật hoang dã, buôn lậu vũ khí. Các quốc gia thành viên ASEAN cũng đã xây dựng được các văn kiện pháp lý phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khá hoàn chỉnh. Các văn kiện này có thể là điều ước quốc tế, có giá trị ràng buộc cao, nhưng phần lớn tồn tại dưới dạng các tuyên bố, chương trình hành động, kế hoạch... Đây là các văn kiện chứa đựng quy phạm mang tính "soft law" điều chỉnh quan hệ hợp tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia khu vực. Điều chỉnh quan hệ hợp tác khu vực thông qua "soft law" có thể nói là đặc trưng của ASEAN, hình thành ngay từ khi tổ chức này ra đời, không chỉ trong lĩnh vực phòng chống tội phạm xuyên quốc gia. Chính cựu Tổng thư ký ASEAN, Rodolfo C. Severino đã từng khẳng định: ASEAN trái ngược với Liên minh châu Âu, trong khi EU điều chỉnh quan hệ hợp tác nội khối thông qua các quy phạm mang tính ràng buộc cao thì ASEAN không áp đặt các nghĩa vụ ràng buộc về mặt pháp lý. Điều này hoàn toàn đúng trong những năm đầu của ASEAN. Ngay văn kiện thành lập ASEAN, Tuyên bố Bangkok tháng 8 năm 1967, chỉ là một tuyên bố gồm hai trang và được các bộ trưởng ngoại giao của năm quốc gia sáng lập ký. Nó thậm chí không yêu cầu phê chuẩn để có hiệu lực²⁰⁰. Ngày nay, mặc dù ASEAN đã xây dựng được rất nhiều điều ước quốc tế khu vực có giá trị ràng buộc cao, nhưng điều chỉnh quan hệ hợp tác bằng "luật mềm" vẫn là một trong những đặc trưng quan trọng của "phương cách ASEAN". Với những đặc thù lịch sử và văn hoá khu vực, điều này giúp cho hoạt động hợp tác ASEAN được tiến hành một cách hiệu quả,

²⁰⁰ Xem: https://asean.org/?static_post=the-asean-way-and-the-rule-of-law, truy cập ngày 24 tháng 8 năm 2019.

quan hệ giữa các quốc gia được giữ vững trong bối cảnh khu vực có nhiều biến động suốt những năm qua. Đây cũng chính là cách tiếp cận của tác giả luận án đối với Pháp luật ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong khi cũng có khá nhiều quan điểm, ý kiến tranh luận hiện nay. Từ đó, tác giả luận án cho rằng: Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia là một bộ phận quan trọng nằm trong Pháp luật Cộng đồng ASEAN, bao gồm tổng thể các nguyên tắc và quy phạm pháp luật do ASEAN xây dựng và ban hành nhằm điều chỉnh quan hệ hợp tác khu vực nhằm phòng ngừa, ngăn chặn, trừng trị hiệu quả các loại tội phạm xuyên quốc gia. Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia có thể chia làm 2 mảng nội dung chính, đó là các quy định nhằm phòng ngừa tội phạm và các quy định nhằm trừng trị tội phạm. Nhìn chung, ASEAN phần nào đã tạo được sự liên kết giữa các quốc gia thành viên trong việc phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, tạo điều kiện cho các quốc gia thành viên giao lưu, trao đổi, học hỏi về các chính sách, biện pháp nhằm thực thi Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Các quy định của ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia đã được xây dựng trên cơ sở hài hòa và tuân thủ các điều khoản đã được quy định trong các quy định của Liên hợp quốc. Tuy nhiên, Pháp luật Cộng đồng ASEAN về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia cũng bộc lộ những hạn chế, bất cập cần hoàn thiện trong thời gian tới, như: chưa xây dựng được các văn kiện pháp lí có về một số tội phạm cụ thể; một số quy định về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia chưa cụ thể, rõ ràng; ASEAN vẫn thiếu những cơ chế thực thi cần thiết...

Trải qua 25 năm kể từ khi gia nhập ASEAN vào năm 1995, Việt Nam hiện nay đã trở thành thành viên tích cực và có trách nhiệm trong tất cả các lĩnh vực hợp tác khu vực, trong đó có phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Việc thực hiện nghĩa vụ thành viên của Việt Nam trong phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia ASEAN thể hiện qua một số phương diện như: hình sự hoá đầy đủ các hành vi phạm tội theo yêu cầu tại các văn kiện ASEAN, xây dựng hệ thống thiết chế pháp lí phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia đáp ứng yêu cầu hợp tác khu vực, xây dựng đội ngũ cán bộ công chức, thực hiện công tác thông tin truyền thông... Tuy nhiên, bên cạnh kết quả đạt được, Việt Nam vẫn còn những

vướng mắc nhất định như: Việt Nam chưa xây dựng văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành đối với một số loại tội phạm xuyên quốc gia điển hình khu vực và Luật tương trợ tư pháp hình sự như kinh nghiệm của một số quốc gia thành viên; một số quy định của Việt Nam chưa tương thích với pháp luật khu vực; quan hệ phối hợp giữa cơ quan trung ương của Việt Nam về thực hiện hợp tác phòng, chống tội phạm và cơ quan tương ứng của các nước ASEAN chưa chặt chẽ, hiệu quả... Để khắc phục vấn đề này, Việt Nam cần thực hiện một số giải pháp như: xây dựng văn kiện pháp luật chuyên ngành về một số loại tội phạm xuyên quốc gia cụ thể và Luật tương trợ tư pháp hình sự; hoàn thiện thiết chế pháp lý về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia; hoàn thiện nội dung quy định pháp luật về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia tương thích với các văn kiện pháp lý ASEAN; tăng cường kiến thức, kỹ năng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức thực thi pháp luật...

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tài liệu trong nước

1.1. Sách

1. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên) (2007), *Hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm của lực lượng Cảnh sát nhân dân Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
2. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên) (2011), *Hoàn thiện pháp luật về phòng, chống khủng bố - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Công an nhân dân.
3. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên) (2013), *Công ước ASEAN về chống khủng bố và sự tham gia của Việt Nam (Tài liệu tập huấn chuyên sâu)*, Vụ Pháp chế - Bộ công an.
4. Nguyễn Ngọc Anh (2007) (chủ biên), *Hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm của lực lượng cảnh sát nhân dân Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
5. Bộ Công an (2013), *Sổ tay về công tác chuyển giao người bị kết án phạt tù*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
6. Bộ Công an (2013), *Sổ tay về công tác dẫn độ*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
7. Bộ Công an (2013), *Sổ tay về công tác tương trợ tư pháp hình sự*, Nxb. Lao động, Hà Nội;
8. Bộ Công an (2014), *Các văn kiện của Liên hợp quốc và khu vực ASEAN về phòng, chống khủng bố (tập 1, 2)*, Nxb. Lao động.
9. Bộ Công an (2014), *Tuyển tập các văn kiện pháp lý quốc tế có liên quan đến phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia (Tập 1, 2)*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
10. Bộ Công an (2015), *Đàm phán, ký kết Hiệp định chuyển giao người bị kết án phạt tù giữa Việt Nam với các nước - Thực tiễn và kinh nghiệm*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
11. Bộ Công an, *Đàm phán, ký kết Hiệp định về dẫn độ (2016) - Thực tiễn và kinh nghiệm*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
12. Bộ Tư pháp (2010), *Cẩm nang pháp luật quốc tế và quốc gia về phòng, chống buôn bán người*, Nxb. Tư pháp;
13. Bộ Tư pháp (2010), *Tìm hiểu các chuẩn mực quốc tế và pháp luật một số*

- nước về phòng, chống buôn bán người*, Nxb. Tư pháp;
14. Nguyễn Ngọc Chí (2012), *Những vấn đề lí luận thực tiễn về Luật Hình sự quốc tế*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
 15. Nguyễn Ngọc Chí (chủ biên) (2012), *Giáo trình Luật Hình sự quốc tế*, Nxb. Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội;
 16. Luận Thùy Dương, *Kênh đối thoại không chính thức về an ninh và chính trị - Kênh 2 của ASEAN*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2010.
 17. Đào Minh Hồng – Lê Hồng Hiệp (chủ biên) (2013), *Sổ tay Thuật ngữ Quan hệ Quốc tế*, Khoa QHQT – Đại học KHXH&NV TP HCM, tr. 46.
 18. Dương Minh Hào, Nguyễn Quốc Tuấn, Nguyễn Tiến Đạt (2009), *Các loại tội phạm xuyên quốc gia*, Nxb. Công an nhân dân;
 19. Nguyễn Huy Hoàng (chủ biên) (2013), *Đánh giá thực hiện cam kết xây dựng Cộng đồng ASEAN*, Nxb. Từ điển Bách Khoa, Hà Nội.
 20. Trần Văn Hoà (2011), *An toàn thông tin và công tác phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao*, Nxb. Công an nhân dân.
 21. Nguyễn Thị Phương Hoa (2014), *Luật hình sự quốc tế với việc đảm bảo quyền con người*, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh.
 22. Trần Khánh (chủ biên) (2003), *Hiện thực hoá Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN: Vấn đề và triển vọng*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
 23. Nguyễn Hùng Sơn, Luận Thùy Dương, Khổng Thị Bình, Hà Anh Tuấn, *150 câu hỏi và đáp về ASEAN - Hiến chương ASEAN và Cộng đồng ASEAN*, Nxb. Thế giới, Hà Nội, 2010.
 24. Nguyễn Thị Thuận (chủ biên) (2007), *Luật hình sự quốc tế (sách chuyên khảo)*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội;
 25. Trần Văn Thắng – Lê Mai Anh (đồng chủ biên), *Luật quốc tế - Lí luận và thực tiễn*, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2001.
 26. Chu Thị Trang Vân (2011), *Các tội phạm quốc tế*, Sách: *Những vấn đề lí luận, thực tiễn về luật hình sự quốc tế*, Nxb. CTQG, Hà Nội.
 27. Viện Khoa học pháp lí, Phạm Văn Lợi (chủ biên) (2009), *Pháp luật về phòng, chống khủng bố một số nước trên thế giới*, Nxb. Tư pháp.

1.2. Báo, tạp chí, bài viết Hội thảo

28. GS.TS. Trung tướng. Nguyễn Ngọc Anh, *Tương trợ tư pháp hình sự ASEAN và thực tiễn thực hiện của Việt Nam*, Hội thảo khoa học cấp Khoa

- “Phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia trong ASEAN và thực tiễn thực hiện tại Việt Nam”*, Trường Đại học Luật Hà Nội, tháng 5/2018;
29. Nguyễn Ngọc Anh (2007), *Tương trợ tư pháp hình sự của Vương quốc Thái Lan*, Tạp chí Công an nhân dân, số 11/2010;
30. Nguyễn Ngọc Anh (2010), *Hoàn thiện pháp luật góp phần nâng cao hiệu quả phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia ở Việt Nam*, Tạp chí Công an nhân dân, số 11/2010;
31. Nguyễn Ngọc Anh (2011), *Hoàn thiện pháp luật góp phần nâng cao hiệu quả tương trợ tư pháp với nước ngoài*, Tạp chí Công an nhân dân, số 3/2007;
32. Nguyễn Ngọc Anh (2009), *Hội nghị lần thứ ba quan chức cấp cao các nước ASEAN về Hiệp định tương trợ tư pháp về hình sự - Cơ sở pháp lý đa phương phòng, chống tội phạm trong khu vực*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 3/2009;
33. Nguyễn Ngọc Chí, Nguyễn Thị Ly, *Dẫn độ tội phạm và định hướng hoàn thiện pháp luật tố tụng hình sự ở nước ta*, Tạp chí Khoa học ĐHQGHN: Luật học, Tập 31, Số 2 (2015) 1-12
34. Hồ Thế Hoè, Nguyễn Thị Thư (2012), *Tội phạm xuyên quốc gia và những vấn đề đặt ra trong hợp tác quốc tế về phòng, chống tội phạm*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, Viện Nhà nước và Pháp luật, số 3/2012;
35. Lê Sĩ Hưng (2009), *Hợp tác chống khủng bố trong ASEAN*, Tạp chí Nghiên cứu Đông Nam Á, số 11/2009;
36. Lê Thị Hà (2008), *Kết quả thực hiện dự án phòng, chống buôn bán phụ nữ và trẻ em tiểu vùng Mê Kông giai đoạn II tại Việt Nam*, Tạp chí Lao động và xã hội số 336;
37. Nguyễn Phong Hoà (2005), *Bàn về khái niệm tội phạm có tổ chức và tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia*, Tạp chí Tòa án nhân dân, Tòa án nhân dân tối cao, số 4/2005;
38. Phạm Hồ (2003), *Vai trò điều phối hợp tác ASEAN/ASEANAPOL của Văn phòng Interpol Việt Nam trong đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*, Tạp chí Cảnh sát nhân dân, số 10 – 11/2003;
39. Phạm Hồ (2007), *Nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia qua kênh Interpol, ASEANALOL giai đoạn từ nay đến năm*

2020, Tạp chí Công an nhân dân số 7/2007.

40. Vũ Lê Thái Hoàng (2004), *Ngăn chặn khủng bố trên biển ở khu vực Đông Nam Á: Thách thức và triển vọng*, Tạp chí Nghiên cứu quốc tế, số 2/2004;
41. Học viện Cảnh sát nhân dân Việt Nam & Học viện Cảnh sát Hoàng gia Thái Lan (2016), *Kỷ yếu Hội thảo, Hợp tác Cảnh sát trong bối cảnh thành lập Cộng đồng ASEAN - Kinh nghiệm của Việt Nam và Thái Lan*, Hà Nội.
42. Phan Thanh Long (2005), *Quan niệm về "An ninh toàn diện" ở các nước Asean dưới tác động của xu thế toàn cầu hoá kinh tế*, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 2/2005;
43. Nguyễn Thị Kim Ngân & Nguyễn Đức Phúc (2008), *Hiệp hội cảnh sát các nước ASEAN – Mô hình hợp tác quốc tế đấu tranh phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia*, Tạp chí Luật học số 9/2008;
44. Nguyễn Thị Minh Quế (2005), *Một số ý kiến về rửa tiền và phòng, chống rửa tiền trong các giao dịch tài chính giữa nước ta với nước ngoài*, Tạp chí Ngân hàng, số 6/2005;
45. Tổng Cục cảnh sát phòng, chống tội phạm (4/2010), *Kỷ yếu Hội thảo: “Tình hình và công tác phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia, tội phạm có yếu tố nước ngoài tại Việt Nam”*, Hà Nội.
46. Nguyễn Tiến Vinh, *Nguyên tắc “cùng hình sự hóa” trong bối cảnh thực thi công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng*, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 11 (294), năm 2012.

1.3. Luận văn, luận án, đề tài khoa học

47. Lê Hồng Hải (2015), *Hoạt động hợp tác quốc tế của lực lượng cảnh sát nhân dân Việt Nam với lực lượng cảnh sát các nước ASEAN trong đấu tranh phòng, chống tội phạm*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện cảnh sát nhân dân, Hà Nội;
48. Vũ Quang Vinh (2003), *Hoạt động phòng ngừa các tội phạm về ma túy của lực lượng cảnh sát nhân dân*, Luận án tiến sĩ luật học của, Học viện cảnh sát nhân dân, Hà Nội.
49. Cheng Pun Lork (2010), *Hoạt động của lực lượng công an Vương Quốc Campuchia trong điều tra các vụ án buôn bán phụ nữ khu vực*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện cảnh sát nhân dân, Hà Nội.
50. Lê Thị Yến (2005), *Chính sách hội nhập quốc tế của Việt Nam trong lĩnh*

vực chống rửa tiền và tài trợ khủng bố, Luận văn thạc sỹ, Học viện Quan hệ quốc tế.

51. Thavideth Saviengvilay (2011), *Hợp tác của ASEAN trong việc giải quyết các vấn đề an ninh phi truyền thống*, Luận văn thạc sỹ, Học viện Ngoại giao.
52. Nguyễn Thị Minh Hà (2015), *Những vấn đề pháp lý quốc tế về đảm bảo hoà bình và an ninh khu vực Đông Nam Á*, Luận văn thạc sỹ, Học viện Ngoại giao.
53. Nguyễn Đỗ Ngân Giang (2011), *Cơ chế hợp tác an ninh ASEAN – Thực trạng và triển vọng*, Luận văn thạc sỹ, Học viện Ngoại giao.
54. Nguyễn Văn Dũng (2009), *Cộng đồng an ninh ASEAN và việc tham gia của Việt Nam*, Luận văn thạc sỹ, Học viện ngoại giao.
55. Nguyễn Bích Nga (2005), *Vấn đề hợp tác an ninh của ASEAN sau sự kiện 11/9/2001*, Luận văn thạc sỹ, Học viện Quan hệ quốc tế.
56. Hoàng Thị Hà (2005), *Những thách thức đối với hợp tác an ninh trong ASEAN thời kỳ sau Chiến tranh lạnh*, Luận văn thạc sỹ, Học viện Quan hệ quốc tế.

2. Tài liệu tiếng nước ngoài

57. Alan Dupont (1999), *Transnational Crime, Drugs, and Security in East Asia*, ASIAN Survey, Vol.39, No.3.
58. Boister, Neil (2003): *Transnational Criminal Law?* European Journal of International Law, Vol 15, No 5.
59. Cheah Wuiling (2006), *Assessing Criminal Justice and Human Rights Models in the Fight against Sex Trafficking: A Case Study of the ASEAN Region*, Essex Human Rights Review Vol. 3 No. 1;
60. Fijnaut, ‘Transnational Crime and the role of the United Nations’, European Journal of Criminal Law and Criminal
61. Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) (1999), *Southeast Asian affairs 1999*, Printed in Singapore by Prime Packaging Industries Pte Ltd.
62. M. Caballero-Anthony (2011), *Non-traditional security challenges, regional governance, and the ASEAN political-security community (APSC) - ASEAN and the Institutionalization of East*, Routledge, New York, USA;
63. Mueller (2001), ‘Transnational crime: Definitions and Concepts’, in P.

- Williams and D. Vlassis (eds), *Combating Transnational Crime*.
64. Neil Boister (2012), *An introduction to transnational criminal law*, Oxford University Press;
 65. Ong Yen Nee (2002), *International Responses to Terrorism: The Limits and Possibilities of Legal Control of Terrorism by Regional Arrangement with Particular Reference to Asean*, Nanyang Technological University.
 66. Paul J. Smith (2004), *Terrorism and Violence in Southeast Asia: Transnational Challenges to States and Regional Stability*, Me Sharpe Inc, 9/2004.
 67. Phil Marshall (2001), *Globalization, Migration and Trafficking: Some Thoughts from the South-East Asian Region*, Paper to the Globalization Workshop in Kuala Lumpur, 8-10 May 2001.
 68. R.C. Severino (2007), *ASEAN faces the future : Collection of speeches of Rodolfo C. Severino/The ASEAN Secretariat*, Jakarta.
 69. Ralf Emmers (2002), *The Securitization of Transnational Crime in ASEAN*, *Institute of Defence and Strategic Studies Singapore*, No. 39, Nanyang Technological University;
 70. Ralf Emmers (2003), *The threat of transnational crime in Southeast Asia: Drug trafficking, human smuggling and trafficking, and sea piracy*, UNISCI Discussion papers, Singapore;
 71. Ralf Emmers (2003), *The threat of transnational crime in southeast asia: drug trafficking, human smuggling and trafficking, and sea piracy*, *Institute of Defence and Strategic Studies (IDSS) Singapore*.
 72. Robert C. Beckman (2002), *Combatting piracy and armed robbery against ships in Southeast Asia: the way forward*, *Ocean Development & International Law* Volume 33, 2002 - Issue 3-4
 73. Robert C. Beckman and J.Ashley Roach (2012), *Piracy and International Maritime Crimes in ASEAN: Prospects for Cooperation*, Edward Elgar.
 74. S. Pushpanathan Assistant Director, ASEAN Secretariat (1999), *Combating Transnational Crime in ASEAN* (Paper presented at the 7th ACPF World Conference on Crime Prevention and Criminal Justice, 23-26 November 1999, New Delhi, India);
 75. Sheng Lijun (2006), *China-ASEAN Cooperation against illicit drugs from*

the golden triangle, Asian Perspective Vol. 30, No. 2.

76. Susan Kneebone and Julie Debeljak (2012), *Transnational Crime and Human Rights: Responses to human Trafficking in the Greater Mekong Subregion*, Routledge 8/2012.
77. UNODC (2008), *Drug-Free ASEAN 2015: Status and Recommendations*, United Nations Office on Drugs and Crime Regional Centre for East Asia and the Pacific, Publication No. 01/2008.
78. Yoong Yoong Lee (2014), *Asean Matters!: Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*, World Scientific Publishing Co Pte Ltd;

3. Các văn kiện Đảng và văn bản pháp luật

3.1. Văn kiện Đảng và văn bản pháp luật trong nước

79. Nghị quyết số 51/NQ-CP của Chính phủ ngày 12 tháng 10 năm 2009 về Chương trình hành động của Chính phủ về tham gia hợp tác ASEAN đến năm 2015.
80. Kế hoạch triển khai thực hiện Công ước ASEAN về chống khủng bố ban hành kèm theo Quyết định số 1087/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 15 tháng 8 năm 2012.
81. Bộ luật hình sự năm 1999 sửa đổi, bổ sung năm 2009.
82. Bộ luật hình sự Việt Nam 2015, sửa đổi bổ sung 2017.
83. Bộ luật hình sự năm 1987.
84. Luật phòng, chống khủng bố Việt Nam năm 2013.
85. Kế hoạch số 189/KH-UBND của Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai ngày 26 tháng 6 năm 2017 thực hiện Quyết định số 161/QĐ-TTg về mục tiêu của Cộng đồng Văn hóa - Xã hội ASEAN đến năm 2025 trên địa bàn tỉnh Lào Cai;
86. Kế hoạch số 173/KH-UBND của Ủy ban nhân dân tỉnh Hải Phòng ngày 23 tháng 8 năm 2017 về thực hiện Quyết định 161/QĐ-TTg thực hiện mục tiêu của Cộng đồng Văn hóa - Xã hội ASEAN tại thành phố Hải Phòng đến năm 2025.
87. Chỉ thị số 37/2004/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 8 tháng 11 năm 2004 về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết 09/1998/NQ-CP và Chương trình phòng, chống tội phạm của Chính phủ đến năm 2010.
88. Chỉ thị số 48-CT/TW của Ban Chấp hành Trung ương ngày 22 tháng 10

năm 2010 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới.

89. Báo cáo số 465/BC-CP của Chính phủ ngày 10 tháng 10 năm 2018 về hoạt động tương trợ tư pháp năm 2018.
90. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 1471/QĐ-TTg ngày 22 tháng 7 năm 2016 kiện toàn Ban chỉ đạo phòng, chống tội phạm.
91. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 2546/QĐ-TTg ngày 31 tháng 12 năm 2015 phê duyệt Chương trình phòng, chống mua bán người giai đoạn 2016 – 2020.
92. Nghị định số 07/2014/NĐ-CP của Chính phủ ngày 27 tháng 1 năm 2014 quy định tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn và quan hệ phối hợp của Ban chỉ đạo phòng, chống khủng bố các cấp.
93. Quyết định của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam số 1654/QĐ-NHNN ngày 14 tháng 7 năm 2009 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Phòng, chống rửa tiền.
94. Luật phòng, chống mua bán người năm 2011;
95. Luật phòng, chống ma túy năm 2013;
96. Thông tư liên tịch số 02/2016/TTLT-BCA-BQP-BGTVT ngày 20 tháng 6 năm 2016 hướng dẫn việc thực hiện đào tạo, bồi dưỡng cán bộ làm công tác phòng, chống khủng bố.
97. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 199/QĐ-TTg ngày 14 tháng 2 năm 2017 phê duyệt Chương trình thực hiện Kết luận 05-KL/TW về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chỉ thị 48-CT/TW về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới và Chiến lược quốc gia phòng, chống tội phạm đến năm 2020.

3.2. Văn bản Luật quốc tế và Luật nước ngoài

98. Công ước ASEAN về chống khủng bố năm 2007.
99. Công ước ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015.
100. Công ước Palermo về phòng, chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia năm 2000.
101. Hiến pháp Vương quốc Campuchia năm 2009.
102. Hiệp định tương trợ tư pháp hình sự ASEAN năm 2004.

103. Kế hoạch hành động ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2004.
104. Kế hoạch hành động ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2016 – 2025.
105. Kế hoạch hành động ASEAN về chống khủng bố năm 2009.
106. Kế hoạch hành động ASEAN về phòng, chống buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2015.
107. Kế hoạch hành động của ASEAN phòng, chống sự trỗi dậy của chủ nghĩa cực đoan (2018-2025).
108. Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN (APSC blueprint) 2009.
109. Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN (APSC Blueprint) 2015 – 2025.
110. Luật chống khủng bố của Campuchia 2007.
111. Tuyên bố ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 1997.
112. Tuyên bố ASEAN phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia 2015.
113. Tuyên bố ASEAN về hành động chung chống khủng bố năm 2001.
114. Tuyên bố Hòa hợp ASEAN năm 1976.