

VẤN ĐỀ CHUYỂN GIAO NGƯỜI BỊ KẾT ÁN TRONG QUAN HỆ GIỮA NƯỚC TA VỚI CÁC NƯỚC

*Trần Đình Nhã**

Trong thời kỳ đổi mới, Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm phát triển quan hệ đối ngoại với các nước trong khu vực và trên thế giới. Cùng với những thuận lợi là cơ bản, việc mở rộng quan hệ quốc tế cũng kéo theo nhiều vấn đề phức tạp, trong đó có lĩnh vực mới mẻ là hợp tác quốc tế trong lĩnh vực tư pháp nói chung và trong đấu tranh phòng, chống tội phạm nói riêng. Để có cơ sở pháp lý giải quyết những vấn đề nảy sinh, bên cạnh yêu cầu hoàn thiện pháp luật trong nước, việc nghiên cứu pháp luật quốc tế và tăng cường đàm phán, ký kết những điều ước quốc tế về tương trợ tư pháp hình sự, trong đó có hiệp định về chuyển giao người bị kết án có vai trò quan trọng và cấp thiết.

Ở nước ta, do nhiều nguyên nhân nên vấn đề hợp tác quốc tế về chuyển giao người bị kết án vẫn còn là khá mới mẻ, cả trên các phương diện lý luận và thực tiễn pháp lý. Đến nay, còn tồn tại nhiều ý kiến khác nhau xung quanh hoạt động hợp tác mang nhiều tính nhân đạo này.

1. Như chúng ta đã biết, hợp tác thi hành án hình sự gồm nhiều nội dung khác nhau, do hệ thống hình phạt trong pháp luật hình sự các nước có nhiều loại hình phạt khác nhau và ngay cả một loại hình phạt phổ biến như hình phạt tù thì thời hạn, hình thức thi hành v.v. cũng khác nhau. Do hình phạt tù là một loại hình phạt rất nghiêm khắc và phổ biến trong thực tiễn tư pháp hình sự của các quốc gia nên họ thường ưu tiên giải quyết vấn đề hợp tác thi hành án phạt tù mà thực chất, đó chính là hợp tác trong lĩnh vực chuyển giao phạm nhân.

Theo quy định của pháp luật thì người bị tuyên hình phạt tù sẽ bị cách ly khỏi xã hội, phải chịu sự quản lý chặt chẽ, nghiêm ngặt của một cơ quan nhà nước chuyên trách trong một môi trường đặc biệt, đó là các nhà tù; và do đó, sau khi mãn hạn tù thì người đó thường gặp nhiều khó khăn trong tái hoà nhập với cộng đồng do hậu quả của một thời gian dài bị giam giữ biệt lập khỏi xã hội. Đối với người nước ngoài phạm tội và bị kết án phạt tù thì khó khăn càng trở nên chồng chất do những người này phải chịu cảnh tù đầy tại một đất nước xa lạ với họ, xa cách người thân cùng những phong tục tập quán và lối sống quen thuộc.

Nhìn từ góc độ nhân đạo, vấn đề đặt ra là làm thế nào để giúp đỡ, hỗ trợ cho người bị phạt tù có điều kiện thuận lợi tiếp thụ những tác động giáo dục, cải tạo để khi mãn hạn tù có thể nhanh chóng trở lại với cuộc sống đời thường lành mạnh, giảm thiểu nguy cơ tái phạm, trở thành người có ích cho xã hội. Các quốc gia văn minh đã loại trừ biện pháp “*trả thù*” và đã đưa ra những chính sách cụ thể nhằm quản lý họ (*khi ở tù*) và giáo dục họ sớm được hoàn lương. Đối với các tù nhân nước ngoài, thì việc giúp họ có cơ hội được chấp hành bản án phạt tù ngay trên quê hương mình, gần gia đình với lối sống đã gắn bó với họ từ bao đời là điều kiện tối ưu. Chính vì vậy, các quốc gia đã quan tâm đến việc thiết lập cơ sở pháp lý cho việc làm này - đó là xây dựng và ký kết các điều ước quốc tế song phương và đa phương về chuyển giao người bị kết án phạt tù.

Ở phạm vi thế giới, việc chuyển giao người bị kết án phạt tù từ lâu đã thu hút sự quan tâm của nhiều nhà nước, điển hình là các nước châu Âu mà đáng kể nhất là sự ra đời của Công ước châu Âu năm 1983 về chuyển giao người bị kết án. Công ước được

* PGS, TS Luật học, Vụ trưởng Vụ Pháp chế Bộ Công an

xây dựng bởi một uỷ ban của Hội đồng châu Âu về các vấn đề tội phạm (*European Committee on Crime Problems*). Công ước này đề ngỏ từ ngày 21/3/1983 cho các nước ký kết và hiện nay đã có khoảng 60 quốc gia thành viên, trong đó có một số nước ngoài EU như Hoa Kỳ, Hàn Quốc, Canada, Ô-xtrây-li-a... tham gia.

2. Vấn đề được nhiều người đang quan tâm là: vậy pháp luật Việt Nam đã có quy phạm nào điều chỉnh việc chuyển giao người bị kết án phạt tù hay chưa? Rất tiếc câu trả lời ở đây là "chưa". Cho đến nay, pháp luật nước ta vẫn chưa có quy định nào về việc công nhận và cho thi hành bản án, quyết định hình sự của Tòa án nước ngoài. Tuy nhiên, có ý kiến cho rằng, phải chăng vấn đề này đã được Bộ luật Tố tụng Hình sự năm 2003 (*BLTTHS*) đề cập trong Phần thứ tám "*Hợp tác quốc tế*"; cụ thể là quy định tại khoản 2 Điều 343 về dẫn độ để truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc chấp hành hình phạt. Quan điểm này cho rằng dẫn độ "*để chấp hành hình phạt*" chính là chuyển giao người phạm tội từ một nước này sang một nước khác để chấp hành án hình sự, trong đó có bản án phạt tù và như vậy, nó đã bao gồm cả vấn đề chuyển giao người bị kết án rồi. Đây là một vấn đề khá quan trọng, cần được làm sáng tỏ và chúng tôi cho rằng, quy định duy nhất dường như có liên quan đến vấn đề này tại khoản 2 Điều 343 của *BLTTHS* không phải là chuyển giao người bị kết án, đó vẫn chỉ thuần túy là "*dẫn độ*" mà thôi.

Tìm hiểu quy định về chuyển giao người bị kết án cho thấy, trước hết đây là một vấn đề nhân đạo, xuất phát từ những khó khăn của các phạm nhân nước ngoài khi họ phải chấp hành hình phạt tù ở một đất nước xa lạ, cách biệt với quê hương, gia đình cùng những khó khăn về ngôn ngữ, tình cảm, phong tục tập quán... Vì vậy, việc chuyển giao người bị kết án về nước chính là nhằm tạo điều kiện thuận lợi nhất cho quá trình thi hành án và việc tái hoà nhập xã hội của họ sau khi mãn hạn tù khi được chấp hành hình phạt tại đất nước của chính họ, bên cạnh gia

đình, người thân và quê hương. Chuyển giao người bị kết án trước hết phải xuất phát từ chính lợi ích của người được chuyển giao và do đó, phải có một điều kiện bắt buộc là được chính người đó hoặc người đại diện hợp pháp của họ đồng ý một cách tự nguyện (*trong khi dẫn độ là biện pháp mang tính cưỡng chế đối với người phạm tội*). Người được chuyển giao để thi hành án, trước đó đã bị Tòa án nước ngoài kết án và sau thời điểm chuyển giao thì bản án được thi hành tại quê hương của họ là bản án của tòa án nước ngoài. Ngược lại, người bị dẫn độ để chấp hành hình phạt là người đã bị Tòa án của nước yêu cầu dẫn độ kết án; người này đã trốn sang nước khác và bị buộc phải trở về để thi hành bản án của nước đã yêu cầu dẫn độ họ; trước khi bị dẫn độ thì họ không hề chấp hành bản án tại nước mà người đó đang cư trú hoặc lẩn trốn.

Tham khảo quy định của pháp luật quốc tế càng thấy rõ "*dẫn độ*" và "*chuyển giao người bị kết án*" là hai quy phạm pháp luật khác nhau và được điều chỉnh bởi các văn bản pháp luật khác nhau. Để giải quyết vấn đề chuyển giao người bị kết án, cộng đồng quốc tế đã cùng tham gia một điều ước đa phương quan trọng là Công ước châu Âu năm 1983 về chuyển giao người bị kết án (*hiện đã có 60 nước thành viên, kể cả các quốc gia bên ngoài châu Âu*). Đối với dẫn độ, từ năm 1990 Liên hợp quốc cũng đã đưa ra một khung pháp lý quan trọng cho các quốc gia về vấn đề này, đó là Hiệp định mẫu về dẫn độ. Ở nước ta trước đây, trong các hiệp định tương trợ tư pháp mà Việt Nam ký với Hungari và Ba Lan cũng đã có những quy định riêng rẽ về hai vấn đề chuyển giao người bị kết án và dẫn độ. Trong Hiệp định với Hungari, Chương I quy định về dẫn độ và Chương III quy định về chuyển giao việc thi hành hình phạt tước tự do (*phạt tù*); trong Hiệp định với Ba Lan, Chương I quy định về dẫn độ và Chương IV quy định về chuyển giao người bị kết án. Điều đó cho thấy, ngay tại Việt Nam thì dẫn độ và chuyển giao người bị kết án từ lâu đã được phân biệt là hai chế định pháp lý

riêng biệt. Thời gian gần đây, Việt Nam đã ký hoặc đang đàm phán những hiệp định riêng về các vấn đề này với nhiều nước, đó là Hiệp định về dẫn độ với Hàn Quốc (*ký ngày 15/9/2003 và có hiệu lực từ ngày 19/4/2005*); những hiệp định đang đàm phán gồm các hiệp định chuyển giao người bị kết án với Hàn Quốc (*đã ký tắt ngày 27/7/2006*), Cộng hoà Séc, Thái Lan, Liên bang Nga, Australia, Vương quốc Anh... và các hiệp định về dẫn độ với Philippin, Ấn Độ, Thái Lan, Campuchia v.v.

Như vậy, có thể thấy dẫn độ để thi hành án và chuyển giao người bị kết án là hai vấn đề khác nhau và theo đó, quy định về dẫn độ tại khoản 2 Điều 343 của BLTTHS không điều chỉnh việc chuyển giao người bị kết án.

3. Xem xét dự thảo các hiệp định mà Việt Nam đang nghiên cứu đàm phán với một số nước cho thấy, một hiệp định về chuyển giao người bị kết án thường điều chỉnh các nội dung chủ yếu sau đây:

- Giải thích từ ngữ: nhằm thống nhất một số khái niệm sử dụng trong hiệp định, như: “Bên chuyển giao”, “Bên nhận”, “Hình phạt”, “Người bị kết án”...; trong đó, đáng lưu ý là khái niệm hình phạt liên quan đến bản án đã tuyên với người bị kết án (*chỉ gồm hình phạt tù hoặc một hình phạt tước tự do khác*) và khái niệm người bị kết án liên quan đến phạm vi đối tượng sẽ được chuyển giao (*chỉ là phạm nhân, tức người đang chấp hành hình phạt tù trong trại giam*).

- Nguyên tắc chuyển giao, trong đó xác định sự thừa nhận và trách nhiệm của các Bên ký kết đối với việc sẵn sàng thực hiện chuyển giao người bị kết án để tiếp tục thi hành bản án ở nước mà người bị kết án mang quốc tịch. Yêu cầu chuyển giao có thể được đưa ra từ bất kỳ bên ký kết nào.

- Điều kiện chuyển giao: đây là quy định khá quan trọng, xác định phạm vi đối tượng sẽ được chuyển giao; trong đó đặc biệt là điều kiện “*ba bên cùng đồng thuận*”, đó là (1) bên chuyển giao, (2) bên nhận và (3) bản thân người bị kết án hoặc người đại diện hợp

pháp của họ. Cần lưu ý là, các hiệp định thường không có quy định cụ thể ràng buộc trách nhiệm của bên nhận về việc phải nói rõ lý do của việc từ chối tiếp nhận người bị kết án; nói cách khác, bên nhận có thể từ chối yêu cầu chuyển giao mà không buộc phải nói rõ lý do. Về sự chấp thuận của người bị kết án, điều quan trọng đó phải thực sự là sự tự nguyện và trên cơ sở người đó đã thấu hiểu những hậu quả pháp lý đối với họ sau khi được chuyển giao; vấn đề này có thể sẽ được bên nhận khẳng định thông qua một hoạt động xác minh tại nước mà người đó bị kết án.

- Hiệu lực của việc chuyển giao đối với Bên chuyển giao, với người được chuyển giao và thủ tục chuyển giao.

- Tiếp tục thi hành hình phạt: đây là một trong những nội dung quan trọng nhất và cũng phức tạp nhất của một hiệp định loại này; trong đó phải xử lý những khó khăn về mặt pháp lý do có sự khác biệt giữa pháp luật bên chuyển giao và bên nhận về các loại hình phạt, về mức hình phạt quy định đối với tội phạm bị kết án và về việc tiếp tục thi hành bản án phạt tù sau khi việc chuyển giao đã hoàn tất.

- Quá cảnh người bị kết án; ngôn ngữ và chi phí; giải quyết tranh chấp...

4. Từ thực tiễn quá trình đàm phán, ký, phê chuẩn và thực hiện các hiệp định về chuyển giao người bị kết án thời gian qua, chúng tôi cho rằng, về phía mình Nhà nước Việt Nam cần:

a) Sớm hoàn thiện pháp luật trong nước bảo đảm cho việc thực hiện có hiệu quả và thuận lợi hoạt động hợp tác quốc tế trong lĩnh vực thi hành án hình sự nói chung và thi hành án phạt tù nói riêng. Yêu cầu này đòi hỏi phải nghiên cứu, bổ sung vào Bộ luật Tố tụng Hình sự quy định về việc công nhận và tiếp tục thi hành tại Việt Nam bản án hình sự của Tòa án nước ngoài, trong đó có bản án phạt tù; hoặc xây dựng thành một luật riêng, hoặc trở thành một phần của một đạo luật (*như dự thảo Luật tương trợ tư pháp hiện*

đang được xây dựng). Tham khảo kinh nghiệm nhiều nước cho thấy, quá trình chuẩn bị ký kết hoặc gia nhập Công ước châu Âu luôn ưu tiên cho việc ban hành một đạo luật riêng để thực hiện Công ước này, như Hàn Quốc chẳng hạn, trước khi họ chính thức trở thành một thành viên của Công ước.

b) Tăng cường nghiên cứu, đàm phán, ký, gia nhập các điều ước quốc tế về tương trợ tư pháp hình sự, đặc biệt là hiệp định chuyển giao người bị kết án. Bên cạnh việc ký kết các hiệp định song phương như cách làm của ta hiện nay, cần xem xét khả năng gia nhập các điều ước quốc tế đa phương về chuyển giao người bị kết án, trong đó lưu ý Công ước châu Âu năm 1983, một điều ước quốc tế được coi là khá ưu việt và hiện đại trong lĩnh vực này. Việc gia nhập điều ước quốc tế đa phương sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho hội nhập quốc tế được nhanh chóng và giảm bớt khó khăn do phải tiến hành đàm phán riêng rẽ với nhiều nước về cùng một vấn đề.

c) Bên cạnh việc ký kết các điều ước quốc tế, cần có quy định cụ thể về phân công trách nhiệm và quan hệ phối hợp giữa các cơ quan chức năng của Việt Nam trong việc triển khai thực hiện các điều ước này, trong đó đặc biệt lưu ý vai trò của cơ quan trung ương. Nên thực hiện sự phân công theo hướng bố trí cơ quan trung ương ở các bộ, ngành có chức năng chủ yếu thực hiện các hoạt động hợp tác được điều chỉnh trong điều ước quốc tế đó nhằm bảo đảm mối liên hệ thuận lợi và thường xuyên giữa các cơ quan, đơn vị trong cùng một ngành dưới sự chỉ huy tập trung, thống nhất của lãnh đạo ngành đó. Cùng với đó là trách nhiệm của Bộ Ngoại giao để chỉ đạo Cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài trong việc bảo hộ công dân Việt Nam khi họ phạm tội, bị kết án và tiến hành các biện pháp xác minh cần thiết phục vụ việc xem xét có chấp nhận hay không yêu cầu chuyển giao; trong đó, đặc biệt là xác minh về tính xác thực nguyện vọng của người bị kết án được trở về thi hành án tại Việt Nam.

d) Tăng cường năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác tư pháp và hợp tác quốc tế trong lĩnh vực tư pháp hình sự. Nên tham khảo kinh nghiệm của nhiều nước là chuyên trách hoá đội ngũ cán bộ đàm phán trong từng lĩnh vực, đòi hỏi vững về chuyên môn, giỏi ngoại ngữ, với phương pháp làm việc mang tính chuyên nghiệp cao sẽ tích lũy được kinh nghiệm cần thiết và có điều kiện đối chiếu các điều ước quốc tế khác có liên quan đến văn bản đang được đưa ra xem xét, thảo luận. Trước mắt, với cách phân công như hiện nay, cơ quan chủ trì và nhất là các cơ quan phối hợp có trách nhiệm cử cán bộ có năng lực cần thiết tham gia đoàn đàm phán. Nếu quá trình đàm phán gồm nhiều phiên, thì nhân sự của đoàn đàm phán cần được bố trí ổn định trong suốt thời gian đàm phán và trong việc tham mưu cho lãnh đạo các bộ, ngành khi tham gia ý kiến vào nội dung của dự thảo điều ước quốc tế đó. Cần sớm khắc phục tình trạng cử cán bộ có tính chất luân phiên, cán bộ không phù hợp về chuyên môn khi đi đàm phán ở nước ngoài với quan niệm cho rằng đây là việc nhằm đào tạo cán bộ, thậm chí "*giải quyết chính sách cán bộ*", làm hạn chế chất lượng, hiệu quả đàm phán và lãng phí ngân sách nhà nước.

đ) Và cuối cùng là cần tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến điều ước quốc tế trên các phương tiện thông tin đại chúng và trong hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật, giảng dạy ở các trường đào tạo cán bộ tư pháp, pháp lý; nhất là đối với các cơ quan và đội ngũ cán bộ được giao chủ trì đàm phán, tham mưu việc ký, gia nhập điều ước quốc tế hoặc những người trực tiếp thực hiện điều ước quốc tế. Đây là vấn đề chưa được quan tâm thực hiện trong thời gian qua và hy vọng rằng, cũng như những tồn tại khác, nó sẽ được khắc phục, nhất là hiện nay Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế đã được ban hành và đã có hiệu lực pháp lý.