

PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VÀ VIỆT NAM VỀ PHÒNG, CHỐNG MUA BÁN NGƯỜI XUYÊN BIÊN GIỚI

NGUYỄN PHƯƠNG THẢO*

Trên thực tiễn, mua bán người đã trở thành một hoạt động buôn bán sinh lời đến xuyên biên giới và diễn biến ngày một phức tạp. Nạn mua bán người bao gồm nhiều công việc khác nhau như mại dâm, lao động trong môi trường độc hại, bất hợp pháp, mua bán bộ phận cơ thể người,... Do đó, việc áp dụng pháp luật quốc tế về phòng, chống mua bán người xuyên biên giới và pháp luật Việt Nam quy định về vấn đề này còn gặp những khó khăn, vướng mắc đòi hỏi những giải pháp thiết thực nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Từ khóa: Mua bán người; xuyên biên giới; pháp luật quốc tế; phòng, chống mua bán người; công ước quốc tế.

Human trafficking has become a lucrative cross-border trade and increasingly complicated. Human trafficking involves various acts such as prostitution, working in a toxic or illegal environment, buying and selling human organs, etc.. The application of international and Vietnamese laws on prevention and combat of cross-border human trafficking is facing difficulties and obstacles and requires practical solutions to improve the legislation system.

Keywords: Human trafficking; cross-border; international law; prevention and combat of human trafficking; international conventions.

NGÀY NHẬN: 10/4/2023

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 19/5/2023

NGÀY DUYỆT: 16/6/2023

1. Quy định pháp luật quốc tế và Việt Nam về mua bán người

Hiện nay, theo Liên hiệp quốc, mỗi năm có hàng nghìn người trên thế giới, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, chiếm 71% trong số 17.752 nạn nhân buôn người được phát hiện ở 85 quốc gia (51% là phụ nữ và 21% là trẻ em gái). Ở Đông Á và Thái Bình Dương, nữ chiếm 77% nạn nhân, trong đó 51% là phụ nữ và 26% là trẻ em gái. Tại Trung Á, 35% nạn nhân buôn bán người là phụ nữ và trẻ em gái¹. Để phòng, chống tệ nạn này và bảo vệ các nạn nhân, từ trước tới nay, quốc tế và khu vực đã có rất nhiều văn bản pháp luật

trực tiếp, gián tiếp đề cập đến các vấn đề này, như: Tuyên bố toàn thế giới về nhân quyền năm 1948; Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966, Công ước về xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ năm 1979; Công ước về quyền trẻ em năm 1989; Công ước của Liên hiệp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia năm 2000 (TOC), Nghị định thư về phòng ngừa, trấn áp và trừng trị tội phạm buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em năm 2000 (Nghị định thư Palermo), Nghị định thư về

* ThS, Học viện Cảnh sát nhân dân

phòng, chống đưa người di cư trái phép bằng đường bộ, đường biển và đường hàng không, bổ sung cho Công ước của Liên hiệp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia năm 2000; Nghị định thư không bắt buộc bổ sung cho Công ước về quyền trẻ em, buôn bán trẻ em, mua dâm trẻ em và văn hóa phẩm khiêu dâm trẻ em năm 2000; Công ước số 182 của ILO về nghiêm cấm và hành động khẩn cấp xóa bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất năm 1999. Ngoài ra, còn có các Hiệp định tương trợ tư pháp trong các vụ việc hình sự giữa các quốc gia ASEAN năm 2004; Hiệp định song phương trong lĩnh vực tư pháp; Thỏa thuận hợp tác về phòng, chống buôn bán người giữa các nước trong khu vực ASEAN... Đây là những văn bản pháp luật quốc tế quan trọng về phòng, chống mua bán người; đồng thời, cũng là chuẩn mực pháp lý để cộng đồng thế giới thực hiện nhằm đấu tranh phòng, chống tệ nạn mua bán người đang ngày càng gia tăng hiện nay.

Tại Việt Nam, từ năm 2016 đến nay, toàn quốc phát hiện ra trên 1.200 vụ, với hơn 1.600 đối tượng, lừa bán gần 3.000 nạn nhân². Ở Việt Nam, theo số liệu của Bộ Công an, trong 6 tháng đầu năm 2022, cả nước đã phát hiện, điều tra 33 vụ, 75 đối tượng phạm tội mua bán người, trong đó kết thúc điều tra, chuyển hồ sơ sang Viện kiểm sát đề nghị truy tố 17 vụ, đang điều tra 15 vụ³. Về tổng thể, số lượng nạn nhân có phần giảm liên tiếp so với các năm trở về trước. Tuy nhiên, tình hình tội phạm mua bán người vẫn diễn biến phức tạp với nhiều thủ đoạn tinh vi để thu lợi bất hợp pháp. Do vậy, thực trạng thể chế phòng, chống mua bán người (MBN) ở Việt Nam hiện nay được nghiên cứu dựa trên các quy định pháp luật hiện hành trong phòng, chống MBN ở các nội dung phòng ngừa; phát hiện, xử lý hành vi MBN; tiếp nhận, xác minh, bảo vệ và hỗ trợ nạn nhân; hợp tác quốc tế trong phòng, chống MBN.

Trong đó tập trung nghiên cứu *Luật Phòng, chống MBN*; Điều 150 (tội MBN) và Điều 151 (tội MBN dưới 16 tuổi) *BLHS* hiện hành và Chương trình phòng, chống MBN giai đoạn 2021 - 2025 và định hướng đến năm 2030 (Chương trình quốc gia phòng, chống MBN). Nội dung của pháp luật về phòng, chống MBN đề cập đến các quy phạm pháp luật cụ thể hướng đến mục tiêu thực hiện tốt công tác phòng, chống MBN ở Việt Nam và hợp tác quốc tế đấu tranh phòng ngừa tội phạm MBN hiện nay, cụ thể bao gồm:

Thứ nhất, các nguyên tắc phòng, chống MBN (Điều 4 *Luật Phòng, chống MBN*) bao gồm: (1) Kết hợp thực hiện các biện pháp phòng ngừa, phát hiện, xử lý vi phạm; (2) Kịp thời, chính xác trong giải cứu, bảo vệ, tiếp nhận, xác minh, hỗ trợ nạn nhân; không kỳ thị, phân biệt đối xử, tôn trọng quyền, lợi ích hợp pháp của nạn nhân; (3) Phát huy vai trò, trách nhiệm của cá nhân, gia đình, cộng đồng, cơ quan, tổ chức; (4) Ngăn chặn, phát hiện và xử lý nghiêm minh, kịp thời và chính xác mọi hành vi vi phạm; (5) Tăng cường hợp tác quốc tế trong đấu tranh phòng, chống MBN.

Thứ hai, về chính sách của Nhà nước về phòng, chống MBN (Điều 5 *Luật Phòng, chống MBN*), bao gồm: (1) Kết hợp phòng, chống MBN với việc thực hiện chương trình khác về phát triển kinh tế - xã hội; (2) Khuyến khích cơ quan, tổ chức, cá nhân trong nước và ngoài nước hợp tác, tài trợ cho hoạt động phòng, chống MBN và hỗ trợ nạn nhân; (3) Khen thưởng cơ quan, tổ chức, cá nhân có thành tích; bảo đảm chế độ, chính sách đối với những người trực tiếp tham gia phòng, chống MBN bị thiệt hại về tính mạng, sức khỏe hoặc tài sản; (4) Bố trí ngân sách phù hợp, bảo đảm cho công tác phòng, chống MBN.

Thứ ba, về các quyền và nghĩa vụ của nạn nhân quy định tại Điều 6 *Luật Phòng, chống MBN*. Theo Điều này, nạn nhân bị mua bán có các quyền: được yêu cầu bảo vệ tính

mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm và tài sản của mình hoặc của người thân thích; được bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật; được hưởng các chế độ hỗ trợ liên quan đến các nhu cầu thiết yếu, chăm sóc y tế, tâm lý, trợ giúp pháp lý. Bên cạnh đó, nạn nhân cũng có nghĩa vụ cung cấp thông tin liên quan đến việc MBN cho cơ quan, tổ chức hoặc người có thẩm quyền và thực hiện yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền liên quan đến vụ việc MBN.

2. Những hạn chế của pháp luật Việt Nam trong công tác áp dụng pháp luật về phòng, chống mua bán người xuyên biên giới

Một là, hạn chế về công tác chỉ đạo điều hành về phòng, chống MBN. Trên thực tế, hoạt động áp dụng pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia vào thực tiễn thực hiện đòi hỏi phải có sự đồng bộ, quyết liệt của các cấp, ngành có thẩm quyền. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng quy định của pháp luật quốc tế mà Việt Nam là thành viên cũng như những quy định của pháp luật quốc gia cho thấy một số bộ, ngành và địa phương chưa chú ý coi trọng công tác phòng, chống MBN, chưa thấy được nguy cơ và hậu quả do tội phạm MBN gây ra; công tác nắm, dự báo tình hình tại một số địa phương chưa sát, chưa cụ thể nên hiệu quả phòng ngừa chưa cao.

Hai là, trong công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về phòng, chống MBN còn nhiều hạn chế. Trên thực tế, không chỉ ở Việt Nam mà ở các quốc gia trên thế giới - những điểm nóng về MBN, công tác tuyên truyền còn dàn trải, một số nơi công tác tuyên truyền còn chưa thực sự xuống tới cơ sở, tới đối tượng có nguy cơ cao; chưa theo sát diễn biến tình hình, chủ yếu vẫn là cảnh báo hiểm họa MBN; chưa tập trung vào đối tượng có nguy cơ cao bị mua bán, chưa có biện pháp tuyên truyền hữu hiệu đối với đồng bào dân tộc vùng sâu, vùng xa, nên kết quả tuyên truyền chưa thấm sâu vào nhận thức của người dân.

Ba là, hạn chế trong công tác phòng ngừa, điều tra, truy tố, xét xử tội phạm MBN. Công tác phòng, ngừa nghiệp vụ có lúc, có nơi còn chưa được triển khai quyết liệt, đồng bộ nên đôi khi hiệu quả chưa cao. Bên cạnh đó, công tác quản lý xuất, nhập cảnh, quản lý nhà nước tại các khu vực biên giới, nhất là các tuyến đường bộ còn sơ hở, thiếu sót, lực lượng mỏng không kiểm soát được các đường tiểu ngạch, lối mòn ở khu vực biên giới nên tội phạm lợi dụng đưa người, đặc biệt là phụ nữ, trẻ em qua biên giới bán, tổ chức cho người khác xuất cảnh trái phép... Việc thu thập chứng cứ chỉ dựa vào lời khai của người bị hại cũng như khai nhận của đối tượng, chính vì vậy rất khó chứng minh hành vi phạm tội nếu đối tượng không thừa nhận.

Bốn là, hạn chế trong công tác hợp tác quốc tế về MBN. Mặc dù hợp tác quốc tế về phòng, chống MBN đã được tăng cường trong những năm qua nhưng vẫn còn nhiều hạn chế, chưa thực sự hiệu quả. Hầu hết các vụ MBN có yếu tố nước ngoài đều không có điều kiện xác minh, bắt giữ, xử lý cá nhân ở nước ngoài, dẫn đến nhiều vụ án phải tạm đình chỉ, đình chỉ phần liên quan đến nước ngoài. Điều ước quốc tế về hợp tác song phương trong lĩnh vực phòng, chống MBN còn chưa nhiều. Hợp tác với các tổ chức phi chính phủ tại Việt Nam còn mang tính hình thức và chưa hiệu quả.

Thiếu cơ chế hợp tác quốc tế đặc thù, thỏa thuận hợp tác song phương về phòng, chống MBN, hiệp định tương trợ tư pháp hình sự, dẫn độ giữa Việt Nam với các nước có đồng nạn nhân là người Việt Nam; tiêu chí để xác định hành vi MBN của Việt Nam với các nước. Đối với một số nước đã ký kết thì mới dừng lại ở việc thực hiện các hiệp định, văn bản ghi nhớ nhưng thực tế triển khai thực hiện ở cơ sở phía nước bạn thường ít được quan tâm phối hợp, hiệu quả của việc ký kết này trong việc xác minh hành vi vi

phạm pháp luật của đối tượng, truy bắt, dẫn độ tội phạm, giải cứu, hồi hương nạn nhân còn bất cập, rào cản về ngoại giao gây khó khăn cho công tác điều tra vụ án, giải cứu nạn nhân.

3. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống mua bán người tại Việt Nam

Thứ nhất, Chính phủ cần chú trọng vào các hoạt động thực thi pháp luật, tiến hành truy tố các hành vi MBN trái phép, sửa đổi, bổ sung những quy định về tội phạm hóa các hình thức MBN sao cho phù hợp với pháp luật quốc tế. Đồng thời, các cơ quan có thẩm quyền cần tăng cường thu thập và quản lý dữ liệu về các vụ MBN xuyên quốc gia, giám sát các cơ sở kinh doanh trong hoạt động mại dâm từ đó là nguyên nhân gốc rễ dẫn đến tình trạng mua bán phụ nữ và trẻ em. Tất cả những số liệu về tình trạng số vụ, số nạn nhân bị mua bán xuyên biên giới cần phải công khai để bảo đảm tối đa hiệu quả của các chế tài hình sự đối với những hành vi vi phạm.

Thứ hai, trong lĩnh vực di cư lao động và kết hôn với người nước ngoài, Việt Nam cần sửa đổi *Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài* nhằm hạn chế tình trạng di cư trái phép của người dân dễ bị lừa bán ra nước ngoài, mở rộng phạm vi bảo vệ người lao động Việt Nam ở nước ngoài, tránh tình trạng bị ngược đãi, lạm dụng.

Chính phủ cần ban hành hướng dẫn về *Luật Hôn nhân và gia đình* năm 2014 về một số điều khoản kết hôn có yếu tố nước ngoài tránh tình trạng phát sinh những hành vi phạm tội lợi dụng những kẽ hở của pháp luật nhằm bảo đảm quyền và lợi ích tối đa của công dân Việt Nam đang sống và lao động ở nước ngoài, bảo đảm họ không bị rơi vào những tình thế khó khăn, dẫn đến bị mua bán và đối xử trong những hoàn cảnh tàn tệ và không được bảo vệ bởi pháp luật.

Thứ ba, Chính phủ cần tăng ngân sách trong hoạt động thực thi pháp luật, hỗ trợ nạn nhân và gia đình nạn nhân bị mua bán. Tiến hành các hoạt động tổ chức, xác minh, xác định các nạn nhân, hỗ trợ hoạt động tìm thân nhân của họ. Tăng cường các quy định về trình tự, thủ tục, thành lập các cơ sở bảo trợ xã hội cho nạn nhân không chỉ ở quốc gia nước sở tại mà còn ở những quốc gia mà nạn nhân bị mua bán.

Thứ tư, Việt Nam cần tăng cường đào tạo đội ngũ cán bộ, nhân viên làm công tác xã hội để hỗ trợ, làm việc với các nạn nhân trong vụ việc MBN, tuyên truyền phổ biến các chiến dịch phòng, chống MBN xuyên quốc gia; phân bổ nguồn lực thực hiện các đề án quốc gia và hợp tác quốc tế trong phòng, chống MBN. Đồng thời, Việt Nam cần xây dựng đội ngũ chuyên gia vững vàng về pháp lý và nghiệp vụ trong hoạt động phòng chống mua bán người từ đó đề ra các biện pháp phòng ngừa, đấu tranh đối với loại tội phạm này.

Thứ năm, để đấu tranh thật hiệu quả với tội phạm MBN đòi hỏi sự hợp tác chặt chẽ và hiệu quả giữa các quốc gia cần có sự hài hòa, tương thích giữa pháp luật quốc gia và quốc tế. Việt Nam cần điều chỉnh các quy định của pháp luật trong nước sao cho tương thích với hệ thống pháp luật quốc tế và các cam kết quốc tế về phòng, chống MBN □

Chú thích:

1. 20 triệu người bị buôn bán với nguồn lợi phi pháp 150 tỷ USD. <http://pnvnnuocngoai.vn>, ngày 16/6/2019.

2. Đoàn Thế Vinh. *Những thách thức và yêu cầu đặt ra đối với công tác phòng, chống tội phạm mua bán người theo chức năng của lực lượng Cảnh sát hình sự*. Tạp chí Khoa học kiểm sát số chuyên đề 2 (39)/2020.

3. *Phòng, chống mua bán người: Cảnh giác với nguy cơ từ không gian mạng*. <https://www.vietnamplus.vn>, ngày 30/7/2022.