

BÁO CÁO

Đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Dẫn độ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và các văn bản hướng dẫn thi hành, trên cơ sở áp dụng phương pháp đánh giá tác động của chính sách và thủ tục hành chính, Bộ Công an xin báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Dẫn độ như sau:

I. XÁC ĐỊNH VĂN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Luật Tương trợ tư pháp (Luật TTTP) được ban hành ngày 21/11/2007 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2008, gồm 7 Chương với 72 điều quy định các vấn đề liên quan đến 04 lĩnh vực tương trợ tư pháp (TTTP) về dân sự, TTTP về hình sự, chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù và dẫn độ. Trong đó, hoạt động dẫn độ được quy định tại Chương IV, từ Điều 32 đến 48 và một số quy định tại Chương I, Chương VI. Cùng với Luật TTTP, hoạt động dẫn độ còn được quy định tại một số văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan như Bộ luật Tố tụng hình sự (BLTHS), Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam và các điều ước quốc tế (DƯQT) về dẫn độ.

Kể từ khi Luật TTTP và các văn bản quy phạm pháp luật khác được ban hành, hoạt động dẫn độ đã có nhiều chuyển biến, hỗ trợ tích cực cho hoạt động tố tụng của cơ quan Nhà nước Việt Nam và nước ngoài trong việc giải quyết các vụ án, trừng trị nghiêm minh các đối tượng phạm tội, qua đó bảo đảm sự tôn nghiêm của pháp luật, quyền và lợi ích hợp pháp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm sự ổn định xã hội, trật tự, kỷ cương.

Tuy nhiên, cùng với những yêu cầu mới phát sinh của quá trình hội nhập và hợp tác quốc tế, yêu cầu cải cách pháp luật, cải cách tư pháp, sau hơn 15 năm thực hiện, Luật TTTP đã bộc lộ những hạn chế, ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động dẫn độ, cụ thể như sau:

Một là, Luật TTTP điều chỉnh bốn lĩnh vực nhưng mỗi lĩnh vực lại có phạm vi điều chỉnh, đối tượng tác động, mục đích và bản chất khác nhau, gồm TTTP về dân sự, TTTP về hình sự, dẫn độ, chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù nên Luật khó bảo đảm áp dụng đồng bộ, dẫn đến việc các quy định chung của Luật không điều chỉnh được những đặc thù riêng trong từng lĩnh vực.

Từ phương diện quản lý Nhà nước về hoạt động TTTP, việc Luật TTTP điều chỉnh cả bốn lĩnh vực khác nhau do các cơ quan khác nhau thực hiện nhưng lại giao Bộ Tư pháp làm đầu mối giúp Chính phủ quản lý nhà nước chung cũng làm cho công tác quản lý nhà nước, phối hợp liên ngành gặp bất cập, hạn chế. Bộ Tư pháp khó phát huy vai trò quản lý, trong khi các cơ quan đầu mối trong từng lĩnh vực là Bộ Công an và Viện kiểm sát nhân dân tối cao cũng khó phát huy hết vai trò và sự chủ động của mình trong hoạt động quản lý, chỉ đạo trên các lĩnh vực riêng do mình phụ trách. Cùng đó, việc quy định góp bốn lĩnh vực vào 01 đạo luật cũng gây khó khăn cho các cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài khi muốn tra cứu các quy định của pháp luật Việt Nam về dẫn độ đề lập yêu cầu bảo đảm phù hợp với pháp luật Việt Nam.

Tham khảo xu thế chung của các quốc gia trên thế giới hiện nay là xây dựng riêng Luật dẫn độ để thuận lợi cho việc áp dụng. Các quốc gia như Trung Quốc, Ấn Độ, Anh, Ca-na-đa, Nhật Bản, Thái Lan, Xinh-ga-po, In-đô-nê-xi-a, Ma-lai-xi-a... đều đã xây dựng và ban hành luật riêng về dẫn độ. Liên hợp quốc cũng đã thông qua Luật mẫu về dẫn độ (năm 2004) để làm cơ sở cho các quốc gia tham khảo, xây dựng pháp luật trong nước. Ở cấp độ khu vực, ASEAN đã xây dựng Hiệp định tương tự tư pháp về hình sự và đang xây dựng Hiệp định về dẫn độ.

Các quốc gia đã ký kết hiệp định TTTP về dân sự và hình sự với Việt Nam trong thời gian trước đây hiện đang bày tỏ mong muốn đàm phán, ký kết các hiệp định riêng về lĩnh vực dẫn độ để tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình thực hiện. Trên thực tế, Việt Nam đã đàm phán các hiệp định riêng biệt về dẫn độ với Hung-ga-ri, Mông Cổ, Lào trên cơ sở tách từ hiệp định chung điều chỉnh cả 04 lĩnh vực với các quốc gia này.

Như vậy, việc điều chỉnh 04 lĩnh vực là tương tự tư pháp về dân sự, tương tự tư pháp về hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù trong cùng một văn bản quy phạm pháp luật, về mặt kỹ thuật là chưa thực sự phù hợp xu hướng quốc tế hiện nay khi nhiều quốc gia trên thế giới đều coi tương tự tư pháp về dân sự, tương tự tư pháp về hình sự, dẫn độ và

chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù là những lĩnh vực độc lập và xây dựng các đạo luật riêng biệt điều chỉnh từng lĩnh vực.

Hai là, một số quy định của Luật TTTP về dẫn độ chưa tương tích với pháp luật quốc tế, thông lệ quốc tế và các ĐUQT mà Việt Nam là thành viên hoặc chưa được nội luật hóa trong Luật TTTP, dẫn đến khó khăn trong việc triển khai tổ chức thực hiện. Luật TTTP không có quy định về biện pháp “bắt khẩn cấp” trước khi Nước yêu cầu đưa ra yêu cầu dẫn độ chính thức nhưng theo thông lệ quốc tế và trong nhiều ĐUQT về dẫn độ mà Việt Nam đã ký kết có quy định này nhằm ngăn chặn ngay việc người bị yêu cầu dẫn độ bỏ trốn nếu Nước yêu cầu cam kết sẽ gửi yêu cầu dẫn độ chính thức trong thời gian sớm nhất có thể. Luật TTTP chưa có quy định về thủ tục dẫn độ đơn giản, chưa có quy định về giải quyết trường hợp nước ngoài xin quá cảnh người bị dẫn độ, các quy định liên quan đến cam kết không áp dụng án tử hình khi phía nước ngoài có yêu cầu...

Ba là, một số quy định về dẫn độ trong Luật TTTP, BLTTHS năm 2015 và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan còn chưa thống nhất với nhau hoặc chưa được quy định cụ thể. Theo đó, quy định tại Điều 500 và 501 BLTTHS năm 2015 quy định về điều kiện cho thi hành bản án, quyết định hình sự của Tòa án nước ngoài đối với công dân Việt Nam bị từ chối dẫn độ và trình tự, thủ tục xem xét yêu cầu thi hành bản án, quyết định hình sự của Tòa án nước ngoài đối với công dân Việt Nam bị từ chối dẫn độ thực chất là việc công nhận và cho thi hành tại Việt Nam bản án hình sự của Tòa án có thẩm quyền của nước ngoài nhưng trong phạm vi TTTP về hình sự theo Luật TTTP hiện hành chưa có quy định về việc cho thi hành tại Việt Nam bản án hình sự của Tòa án nước ngoài mà mới chỉ có quy định về truy cứu trách nhiệm hình sự tại Việt Nam. Quy định về hợp pháp hoá lãnh sự đối với giấy tờ, tài liệu của cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài tại Điều 7 Luật TTTP không áp dụng cho hoạt động dẫn độ do các giấy tờ, tài liệu trong hoạt động dẫn độ thường được miễn hợp pháp hoá lãnh sự. Quy định tại khoản 2 Điều 3 về “việc áp dụng pháp luật nước ngoài chỉ được thực hiện theo quy định của ĐUQT mà Việt Nam là thành viên” nhưng lại có quy định cho phép áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong pháp luật quốc tế tại khoản 2 Điều 4...

Bốn là, một số quy định của Luật TTTP về dẫn độ chưa phù hợp với thực tiễn và điều kiện thực tế ở Việt Nam, dẫn đến khó khăn trong quá trình thực hiện như: quy định cơ quan giúp Chính phủ thống nhất quản lý hoạt động TTTP, bao gồm công tác dẫn độ (Bộ Tư pháp) không đồng thời là Cơ quan

trung ương, cơ quan đầu mối về hoạt động dẫn độ (Bộ Công an); quy định trách nhiệm chủ trì đề xuất áp dụng nguyên tắc có đi có lại của Bộ Ngoại giao; quy định về ngôn ngữ và thời hạn xử lý hồ sơ và các vấn đề khác liên quan đến việc bảo đảm điều kiện về con người; các quy định về kinh phí trong quá trình áp giải, tiếp nhận dẫn độ, tiếp nhận và chuyển yêu cầu dẫn độ qua kênh ngoại giao; quy định về phân công, phối hợp và trách nhiệm giữa các cơ quan, đơn vị trong hoạt động dẫn độ...

Năm là, một số quy định của Luật TTTP chưa dự báo được hết các vấn đề có thể phát sinh trên thực tế như: giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ được gửi đến sau khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước; giải quyết trường hợp người bị dẫn độ là công dân Việt Nam bị nước ngoài yêu cầu dẫn độ để thi hành án; giải quyết trường hợp người bị yêu cầu dẫn độ bỏ trốn khỏi Việt Nam trước khi có căn cứ áp dụng biện pháp ngăn chặn; việc kết hợp thủ tục dẫn độ và thủ tục yêu cầu nước ngoài truy cứu trách nhiệm hình sự trong TTTP về hình sự...

Trong bối cảnh đó, đòi hỏi pháp luật về dẫn độ phải là khuôn khổ pháp luật đồng bộ, hiện đại, phù hợp với thực tiễn và xu thế quốc tế, tạo thuận lợi tối đa cho hợp tác tư pháp giữa Việt Nam và nước ngoài. Vì vậy, việc xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý về dẫn độ là yêu cầu khách quan nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập hiện nay trong hoạt động dẫn độ.

Từ kết quả tổng kết, đánh giá 10 năm thực hiện Luật TTTP, các Bộ, ngành đã thống nhất kiến nghị Chính phủ về việc sớm hoàn thiện pháp luật về TTTP theo hướng xây dựng các luật riêng trong từng lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ, chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù (Báo cáo số 06/BC-BTP ngày 05/01/2018 của Bộ Tư pháp). Ngày 30/01/2018, Văn phòng Chính phủ có Công văn số 1083/VP-CP-PL thông báo ý kiến của Thủ tướng Chính phủ đồng ý với kiến nghị của Bộ Tư pháp về việc sửa đổi Luật TTTP năm 2007 theo hướng xây dựng các luật riêng gồm Luật TTTP về dân sự, Luật TTTP về hình sự, Luật Dẫn độ và Luật Chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù. Tiếp đến, ngày 19/8/2023, Văn phòng Chính phủ có Công văn số 6409/VP-CP-PL truyền đạt ý kiến của Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Lưu Quang giao Bộ Công an chủ trì lập đề nghị xây dựng Luật Dẫn độ và Luật Chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù, Bộ Tư pháp chủ trì lập đề nghị xây dựng Luật TTTP về dân sự và đề nghị Viện kiểm sát nhân dân tối cao chủ trì lập đề nghị xây dựng Luật TTTP về hình sự; sớm trình Chính phủ cùng một thời

điểm (trước ngày 31/12/2023) xem xét, trình Ủy ban thường vụ Quốc hội đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025 của Quốc hội.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

2.1. Mục tiêu chung

Thế chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước về cải cách tư pháp và tăng cường hội nhập quốc tế; Hoàn thiện pháp luật về dẫn độ theo hướng đồng bộ, hiện đại, bảo đảm chặt chẽ, khả thi, phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế; thúc đẩy hợp tác quốc tế về dẫn độ, nâng cao hiệu quả truy bắt các đối tượng thực hiện hành vi phạm tội bỏ trốn ra nước ngoài; bảo vệ sự tôn nghiêm của pháp luật, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân cũng như góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả và bảo đảm mục tiêu quản lý nhà nước trong lĩnh vực dẫn độ; tạo nền tảng cho việc ký kết và thực hiện các ĐUQT về dẫn độ.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- Xây dựng Luật Dẫn độ toàn diện, đảm bảo tính khả thi và đồng bộ với hệ thống pháp luật, với các ĐUQT mà Việt Nam là thành viên cũng như phù hợp với thực tiễn, có kế thừa hoặc nâng lên thành luật các quy định còn phù hợp của luật hiện hành và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.
- Khắc phục hạn chế, bất cập trong quy định pháp luật hiện hành về dẫn độ cũng như giải quyết những khó khăn, vướng mắc trong thực hiện công tác này.
- Nâng cao hiệu quả hoạt động dẫn độ, hiệu quả công tác quản lý Nhà nước về dẫn độ; cắt giảm chi phí, rút ngắn thời gian và đơn giản hóa thủ tục dẫn độ theo hướng quy định rõ ràng, cụ thể tình tự, thủ tục liên quan đến công tác dẫn độ.
- Tiếp thu các kinh nghiệm xây dựng pháp luật về dẫn độ của các nước và các tổ chức quốc tế.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

Luật TTTP năm 2007 được ban hành đã góp phần giải quyết có hiệu quả các vụ việc dẫn độ trên thực tế. Nhiều quy định về dẫn độ trong Luật TTTP năm 2007 dự kiến sẽ được kế thừa trong Luật Dẫn độ như: Nguyên tắc tương trợ tư pháp (Điều 4), Ngôn ngữ trong tương trợ tư pháp (kế thừa một phần nội dung Điều 5), Trường hợp bị dẫn độ (Điều 33), Từ chối dẫn độ cho nước ngoài (kế thừa một phần nội dung Điều 35), Văn bản yêu cầu dẫn độ và các tài liệu

kèm theo (Điều 37), Xem xét yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người (kể thừa cơ bản nội dung Điều 39), Quyết định dẫn độ (kể thừa cơ bản các nội dung tại Điều 40, ngoại trừ quy định về thời gian xem xét, ra quyết định dẫn độ), Thi hành Quyết định dẫn độ (Điều 42), Áp giải người bị dẫn độ (Điều 43), Hoãn thi hành quyết định dẫn độ và dẫn độ tạm thời (Điều 44), Dẫn độ lại (Điều 45), Quá cảnh (tiếp thu một phần nội dung Điều 47).

Theo đó, để phục vụ cho công tác dẫn độ đạt hiệu quả, cơ sở vật chất và kinh phí để thực hiện về cơ bản đã bảo đảm được. Căn cứ quy định Thông tư số 144/2012/TT-BTC Ngày 04/9/2012 của Bộ Tài Chính quy định việc lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí bảo đảm cho công tác tương trợ tư pháp, các cơ quan có thẩm quyền thực hiện công tác tương trợ tư pháp về dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù theo quy định của Luật Tương trợ tư pháp và Nghị định số 92/2008/NĐ-CP được ngân sách nhà nước cấp kinh phí bảo đảm cho công tác tương trợ tư pháp đã dự toán và sử dụng kinh phí phục vụ công tác dẫn độ, cụ thể như:

- Chi nghiên cứu, rà soát xác định tình hợp lệ và đầy đủ của hồ sơ, lập hồ sơ, chuyển hồ sơ cho cơ quan có thẩm quyền để giải quyết các yêu cầu tương trợ tư pháp;
- Chi phí dịch các tài liệu có liên quan đến công tác tương trợ tư pháp;
- Chi thực hiện công tác điều tra, xác minh đối tượng để dẫn độ theo yêu cầu của Việt Nam hoặc nước ngoài; chi phí đi lại, ăn ở và các khoản chi khác;
- Chi lấy ý kiến chuyên gia: Trong trường hợp yêu cầu tương trợ tư pháp liên quan đến vấn đề phức tạp thì người đứng đầu cơ quan thực hiện công tác tương trợ tư pháp quyết định việc lấy ý kiến chuyên gia;
- Chi đi lại, ăn ở của cán bộ nước ngoài thực hiện việc áp giải tội phạm, áp giải phạm nhân sang Việt Nam theo yêu cầu dẫn độ, yêu cầu chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù của Việt Nam (từ trường hợp các bên có thỏa thuận khác) bao gồm cả chi phí phát sinh trong trường hợp quá cảnh;
- Chi đi lại, ăn ở cho cán bộ Việt Nam thực hiện việc bắt giữ, áp giải tội phạm, áp giải phạm nhân để bàn giao cho nước ngoài theo yêu cầu dẫn độ và yêu cầu chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù của nước ngoài bao gồm cả chi phí phát sinh trong trường hợp quá cảnh;
- Chi phí hỗ trợ mua vé máy bay hoặc tàu xe cho người bị dẫn độ từ nước ngoài về Việt Nam để truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc chấp hành án;

- Chi phí chuyển phát tài liệu, hồ sơ tương trợ tư pháp ra nước ngoài và từ cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài về Việt Nam;
- Chi tổ chức hội thảo, tọa đàm trong lĩnh vực tương trợ tư pháp; chi tổ chức họp, hội nghị đánh giá, tổng kết, rút kinh nghiệm trong hoạt động tương trợ tư pháp;
- Chi các đoàn đàm phán hiệp định về tương trợ tư pháp ở trong nước và nước ngoài;
- Chi bồi dưỡng nghiệp vụ trong nước và nước ngoài để nâng cao chuyên môn và nghiệp vụ tương trợ tư pháp;
- Tổ chức khảo sát kinh nghiệm của nước ngoài phục vụ hoạt động tương trợ tư pháp; khảo sát, đánh giá hiện trạng quan hệ nhu cầu hợp tác về tương trợ tư pháp với nước đối tác;
- Chi tổ chức các đoàn khảo sát liên ngành hàng năm đánh giá tình hình triển khai thực hiện công tác tương trợ tư pháp;
- Chi tổ chức mạng lưới thông tin phục vụ cho việc xây dựng và quản lý hệ cơ sở dữ liệu về tương trợ tư pháp; duy trì, bảo dưỡng và nâng cao hiệu quả, hiệu suất của hệ thống thông tin (bao gồm cả việc chi mua sắm phần cứng, phần mềm, nâng cấp, cải tạo cơ sở vật chất, dịch vụ khác); chi ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin vào công việc chuyên môn (bao gồm cả việc tin học hóa hệ cơ sở dữ liệu). Chi mua tài liệu, sách báo cần thiết theo từng lĩnh vực tương trợ tư pháp;
- Chi gửi hồ sơ tương trợ tư pháp từ các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài cho đương sự hoặc cơ quan, tổ chức có thẩm quyền của nước ngoài;
- Chi phí đi lại, ăn ở của người phạm tội, phạm nhân, chi phí cho việc canh giữ người phạm tội trong trường hợp người bị dẫn độ quá cảnh trên lãnh thổ của một nước khác;
- Chi thực hiện các hoạt động liên quan đến điều ước quốc tế và thỏa thuận quốc tế về tương trợ tư pháp: dịch các điều ước quốc tế, hội thảo, tọa đàm về điều ước quốc tế, soạn thảo điều ước, thẩm định, thẩm tra điều ước quốc tế trong lĩnh vực tương trợ tư pháp và một số nội dung chi khác phục vụ trực tiếp cho công tác điều ước quốc tế và thỏa thuận quốc tế;
- Các khoản chi khác liên quan đến công tác tương trợ tư pháp: Chi hoạt động nghiên cứu khoa học về thực trạng và giải pháp liên quan đến công tác tương trợ tư pháp; chi làm đêm, làm thêm giờ, chi thông tin liên lạc, chi văn

phòng phẩm; chi in ấn, phát hành biểu mẫu, giấy tờ, sổ tay hướng dẫn nghiệp vụ tương trợ tư pháp và một số khoản chi khác liên quan trực tiếp đến công tác tương trợ tư pháp.

Tuy nhiên, ngoài các khoản, mục chi nêu trên, Thông tư số 144/2012/TT-BTC chưa có quy định về chi phí cho cán bộ Việt Nam ra nước ngoài để thực hiện việc dẫn giải đối tượng truy nã quốc tế của Việt Nam từ nước ngoài về nước. Vì vậy, việc này cần được nghiên cứu, bổ sung khi Luật Dẫn độ được ban hành và có hiệu lực.

Kinh phí bảo đảm hoạt động dẫn độ được cấp cho Bộ Công an – Cơ quan trung ương thực hiện được bố trí trong ngân sách nhà nước để triển khai nhiệm vụ bảo đảm an ninh, đối ngoại (kính gửi kèm theo *Bảng thống kê chi phí trung bình hàng năm đối với việc xử lý hồ sơ yêu cầu dẫn độ*).

Bảng 1:

Chi phí chi trả cho cán bộ được giao tiếp nhận, xử lý các yêu cầu dẫn độ từ Việt Nam ra nước ngoài và từ nước ngoài về Việt Nam

TT	Tiêu chí	Đơn vị	Giá trị	Chi chú
1.	Thời gian xử lý 01 vụ việc	Ngày	90	Số liệu tính trên cơ sở quy định về thời gian tố tụng
2.	Số lượng trung bình yêu cầu về dẫn độ	Trường hợp/năm	10	Số lượng được tính toán trên cơ sở thực tiễn
5.	Đơn giá chi	Đồng/ngày làm việc	545.000	Thu nhập bình quân tháng của cán bộ xử lý hồ sơ yêu cầu chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù là 12.000.000 đồng/22 ngày làm việc
Tổng chi phí:		Đồng/năm	= 490.500.000 đồng	

Bảng 2:

**Chi phí xử lý hồ sơ yêu cầu dẫn độ
từ Việt Nam ra nước ngoài và từ nước ngoài về Việt Nam**

TT	Nội dung	Số lượng	Thành tiền (đồng)	Văn bản áp dụng
1	Chi phí xử lý hồ sơ yêu cầu dẫn độ (dịch tài liệu, xử lý hồ sơ, thực hiện công tác điều tra, xác minh, thu thập chứng cứ để thực hiện yêu cầu tương trợ tư pháp; điều tra, xác minh đối tượng để dẫn độ theo yêu cầu của Việt Nam hoặc nước ngoài; chi tổ chức hội thảo...)	01 hồ sơ	100.000.000	Trên cơ sở mức chi theo quy định của Thông tư số 144/2012/TT-BTC ngày 4/9/2012 của Bộ Tài chính quy định về lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí bảo đảm cho công tác tương trợ tư pháp.
3	Số lượng hồ sơ yêu cầu dẫn độ	10 hồ sơ		
	Tổng kinh phí		1.000.000.000 đồng	

Thực hiện nguyên tắc quản lý ngân sách nhà nước thống nhất, tập trung, dân chủ, hiệu quả, tiết kiệm, công khai, minh bạch, công bằng; có phân công, phân cấp quản lý, hàng năm, tên cơ sở yêu cầu của từng hồ sơ vụ việc, Bộ Công an đã phân cấp nguồn thu từ nguồn kinh phí thường xuyên của Bộ Công an cho Công an đơn vị, địa phương chủ động thực hiện các nhiệm vụ chỉ được giao, trong đó có kinh phí công tác tương trợ tư pháp (gồm dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù). Bên cạnh đó, liên quan đến kinh phí đối với các hoạt động này được Công an các đơn vị, địa phương đang sử dụng từ nguồn kinh phí điều tra, truy nã tội phạm (đây là nguồn kinh phí thường xuyên hàng năm được cấp cho Bộ Công an).

Liên quan đến nguồn nhân lực thực hiện công tác dẫn độ:

Hiện nay, Điều 493 Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2021) quy định: Bộ Công an là Cơ quan Trung ương của nước CHXHCN Việt Nam trong hoạt động dẫn độ. Để thực hiện quy định này, Bộ Công an giao Cục Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp Bộ Công an là cơ quan thường trực thực hiện hoạt động dẫn độ; trong đó, Phòng Pháp luật quốc tế và điều ước quốc tế, dẫn độ, chuyên giao người đang chấp hành án phạt tù là đơn vị đầu mối thực hiện nhiệm vụ có liên quan (gọi tắt là Phòng 5). Biên chế Phòng 5 hiện tại là 12 người (03 lãnh đạo Phòng và 9 cán bộ) đảm nhiệm các vấn đề liên quan đến pháp luật và điều ước quốc tế của Bộ Công an, hướng dẫn Công an các đơn vị, địa phương lập và gửi các yêu cầu dẫn độ ra nước ngoài; kiểm tra các yêu cầu dẫn độ do phía nước ngoài gửi đến theo quy định của pháp luật (mặc dù số lượng cán bộ còn hạn chế tuy nhiên Phòng 5 vẫn đảm bảo hoàn thành tốt các nhiệm vụ được giao). Đối với Công an các đơn vị, địa phương, các cán bộ thực hiện nhiệm vụ liên quan đến dẫn độ hiện nay chủ yếu theo chế độ kiêm nhiệm, xử lý theo vụ việc cụ thể và phân công của lãnh đạo.

Từ những nội dung trên cho thấy, việc ban hành Luật Dẫn độ sẽ không làm phát sinh yêu cầu về bổ sung thêm nhiều biên chế (được hưởng lương từ nguồn ngân sách nhà nước), trong trường hợp cần thiết có thể được bổ sung thêm 1-2 biên chế tại Phòng 5 để đảm bảo yêu cầu công việc, phù hợp với chủ trương của Bộ Công an; không phát sinh yêu cầu tăng thêm về tổ chức bộ máy của Bộ Công an theo đúng tinh thần các Nghị quyết của Hội nghị Trung ương 6 Khóa XII (Nghị quyết số 18-NQ/TW và Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017) và Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 15/3/2018 của Bộ Chính trị về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy Bộ Công an tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả để sắp xếp, bố trí lực lượng cho ngành đảm bảo phù hợp với chủ trương, quy định của Đảng và Nhà nước.

Tuy nhiên, trên cơ sở nghiên cứu các quy định pháp luật và thông lệ quốc tế, quá trình đàm phán, ký các hiệp định song phương về dẫn độ và thực tiễn khai thực hiện công tác dẫn độ cùng với các quy định pháp luật trong nước; sau khi tham khảo các ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương và các chuyên gia, học giả, Ban soạn thảo đã xác định được các chính sách quan trọng cần được đánh giá tác động, cụ thể là:

Chính sách 1: Tạo cơ sở pháp lý thúc đẩy hợp tác quốc tế về dẫn độ, phù hợp với bối cảnh, tình hình mới của Việt Nam và quốc tế

Chính sách 2: Hoàn thiện quy trình, thủ tục, hồ sơ, thời gian thực hiện đề nâng cao hiệu quả hoạt động dẫn độ

Chính sách 3: Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và phối hợp liên ngành trong thực hiện dẫn độ

1. Chính sách 1: Tạo cơ sở pháp lý thúc đẩy hợp tác quốc tế về dẫn độ, phù hợp với bối cảnh, tình hình mới của Việt Nam và quốc tế

1.1. Vấn đề bất cập

Luật TTTP quy định cơ bản các quan hệ xã hội trong dẫn độ. Các quy định này đã góp phần tích cực trong công tác dẫn độ. Tuy nhiên, Luật TTTP được xây dựng cách đây hơn 15 năm nên nhiều quy định không còn phù hợp với thực tiễn, không tương thích với các EUCQT mà Việt Nam và các quy định pháp luật mới ban hành. Cụ thể như sau:

Một là, Luật TTTP điều chỉnh 04 lĩnh vực TTTP về dân sự, TTTP về hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù là chưa phù hợp.

Luật TTTP điều chỉnh chung cả bốn lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù nhưng mỗi lĩnh vực lại có đối tượng, phạm vi điều chỉnh với tính chất đặc thù riêng, mục đích và tính chất, nguyên tắc hợp tác khác nhau. Do đó, việc Luật TTTP điều chỉnh 04 lĩnh vực TTTP về dân sự, TTTP về hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù là chưa phù hợp.

Chủ thể yêu cầu, chủ thể thực hiện, trình tự, thủ tục, thời gian thực hiện các yêu cầu TTTP trong từng lĩnh vực hoàn toàn độc lập và khác nhau.

Từ phương diện quản lý nhà nước, Luật TTTP quy định giao Bộ Tư pháp làm đầu mối giúp Chính phủ quản lý nhà nước chung cũng làm cho công tác quản lý nhà nước, phối hợp liên ngành trong triển khai thi hành Luật nhưng như trên đã đề cập mỗi lĩnh vực có đặc thù, nguyên tắc riêng, trình tự, thủ tục độc lập dẫn đến thực tiễn việc thực hiện chức năng nhiệm vụ của các cơ quan gặp bất cập, hạn chế, cụ thể: (i) công tác quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp còn nặng về hình thức do chủ yếu chỉ được thực hiện thông qua hoạt động báo cáo trên cơ sở tổng hợp thông tin, số liệu từ các cơ quan đầu mối; (ii) các cơ quan đầu mối trong từng lĩnh vực TTTP khác khó phát huy hết vai trò, trách nhiệm và sự chủ động trong quản lý, chỉ đạo công tác TTTP ở lĩnh vực riêng do mình phụ trách.

Theo quy định của Luật TTTP, Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2021) và Luật Điều ước quốc tế năm 2016 thì từng bộ, ngành

(Bộ Tư pháp, Bộ Công an, VKSNDTC) chủ trì đề xuất ký kết và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế thuộc lĩnh vực mình được giao phụ trách. Hiện nay việc ký kết các điều ước quốc tế về TTTP được tách riêng từng lĩnh vực độc lập, không điều chỉnh đa lĩnh vực như trước đây. Chính vì vậy, hiện nay Bộ Công an chủ trì đề xuất ký kết và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế về dân độ và chuyển giao người bị kết án phạt tù, Bộ Tư pháp chủ trì đề xuất ký kết và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế về TTTP dân sự, VKSNDTC chủ trì đề xuất ký kết và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế về hình sự.

Một số quy định của Luật TTTP không còn phù hợp với các đạo luật mới trong lĩnh vực tư pháp được Quốc hội ban hành trong thời gian vừa qua khiến Luật TTTP còn thiếu gắn kết và chưa đồng bộ với pháp luật tổ tụng trong nước, làm ảnh hưởng không nhỏ đến việc giải quyết kịp thời các vụ việc dân độ¹.

Luật TTTP chưa phân định rõ phạm vi TTTP, dẫn đến cách hiểu và cách áp dụng chưa thống nhất giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền như đối với hoạt động ủy thác tư pháp (UTTTP) liên quan đến công dân Việt Nam ở nước ngoài hoặc yêu cầu cơ quan đại diện ngoại giao tại nước ngoài xác minh, cung cấp tài liệu và chứng cứ phục vụ điều tra.

Hai là, mặc dù các quy định của Luật TTTP về các trường hợp từ chối dân độ đã cơ bản phù hợp với thông lệ quốc tế và thực tiễn công tác dân độ, tuy nhiên, vẫn còn một số quy định chưa hợp lý hoặc chưa đầy đủ.

Theo đó, hiện nay, khoản 1 Điều 35 Luật TTTP quy định cơ quan tiến hành tố tụng có thẩm quyền của Việt Nam từ chối dân độ nếu yêu cầu dẫn độ thuộc một trong các trường hợp sau đây: (a) Người bị yêu cầu dẫn độ là công dân Việt Nam; (b) Theo quy định của pháp luật Việt Nam thì người bị yêu cầu dẫn độ không thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc chấp hành hình phạt do đã hết thời hiệu hoặc vì những lý do hợp pháp khác; (c) Người bị yêu cầu dẫn độ đề truy cứu trách nhiệm hình sự đã bị Tòa án của Việt Nam kết tội bằng bản án đã có hiệu lực pháp luật về hành vi phạm tội được nêu trong yêu cầu dẫn độ hoặc vụ án đã bị đình chỉ theo quy định của pháp luật tổ tụng hình sự Việt Nam; (d) Người bị yêu cầu dẫn độ là người đang cư trú ở Việt Nam vì lý do có khả năng bị truy bức ở nước yêu cầu dẫn độ do có sự phân biệt về chủng tộc, tôn giáo, giới tính, quốc tịch, dân tộc, thành phần xã hội hoặc quan điểm chính trị; (đ) Trường hợp yêu cầu dẫn độ có liên quan đến nhiều tội danh và mỗi tội

¹ Hiến pháp năm 2013, Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi, năm 2017), Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015, Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam, Luật Thi hành án hình sự năm 2019 có những quy định mới về giải quyết các vụ việc dân độ với nhiều nội dung liên quan đến TTTP.

danh đều có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật nước yêu cầu dẫn độ nhưng không đáp ứng các quy định tại khoản 1 Điều 33 của Luật TTTP.

Ngoài những trường hợp từ chối dẫn độ nêu trên, theo quy định tại khoản 2 Điều 35 Luật TTTP, cơ quan tiến hành tố tụng có thẩm quyền của Việt Nam có thể từ chối dẫn độ nếu yêu cầu dẫn độ thuộc một trong các trường hợp sau đây: (a) Hành vi mà người bị yêu cầu dẫn độ không phải là tội phạm theo quy định của Bộ luật hình sự (BLHS) Việt Nam; (b) Người bị yêu cầu dẫn độ đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự ở Việt Nam về hành vi phạm tội được nêu trong yêu cầu dẫn độ.

Về cơ bản, phần lớn các quy nêu trên đã phù hợp với thông lệ quốc tế và thực tiễn công tác dẫn độ, tuy nhiên, vẫn còn một số quy định chưa hợp lý hoặc chưa đầy đủ, cụ thể là:

- Việt Nam trở thành thành viên của Công ước chống tra tấn và các hình thức đối xử hoặc trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục con người từ ngày 07/3/2015. Theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Công ước này, các Quốc gia thành viên không được trực xuất, trao trả hoặc dẫn độ một người cho một Quốc gia khác nếu có đủ căn cứ để tin rằng người này có nguy cơ phải chịu sự tra tấn ở Quốc gia đó. Tuy nhiên, Luật TTTP chưa có quy định về việc từ chối dẫn độ trong trường hợp có đủ căn cứ để tin rằng người bị yêu cầu dẫn độ có nguy cơ phải chịu sự tra tấn ở quốc gia yêu cầu.

- Theo quy định của các ĐUQT song phương về dẫn độ mà Việt Nam là thành viên cũng như thông lệ quốc tế, các quốc gia thường từ chối dẫn độ trong trường hợp tội phạm được yêu cầu dẫn độ được xác định là tội phạm chính trị hoặc tội phạm quân sự. Tuy nhiên, Luật TTTP chưa có quy định cụ thể về trường hợp này cũng như căn cứ để xác định tội phạm chính trị, tội phạm quân sự. Do vậy, trong trường hợp nhận được yêu cầu dẫn độ có liên quan đến tội phạm chính trị, tội phạm quân sự, các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam chắc chắn sẽ gặp lúng túng.

- Trường hợp có thể từ chối dẫn độ quy định tại điểm a khoản 2 Điều 35 Luật TTTP (hành vi mà người bị yêu cầu dẫn độ không phải là tội phạm theo quy định của BLHS Việt Nam) trên thực tế phải là trường hợp bắt buộc từ chối dẫn độ. Về nguyên tắc, một người chỉ có thể bị dẫn độ nếu hành vi phạm tội mà người đó bị cáo buộc thực hiện cấu thành tội phạm theo pháp luật của Việt Nam và quốc gia yêu cầu (bảo đảm nguyên tắc tội phạm kép). Như vậy, trường hợp

hành vi mà người bị yêu cầu dẫn độ không phải là tội phạm theo quy định của BLHS Việt Nam thì các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam phải từ chối dẫn độ. Việc quy định đây là trường hợp có thể từ chối dẫn độ là chưa phù hợp và mâu thuẫn với chính quy định Điều 33 Luật TTTP (các trường hợp bị dẫn độ).

Bên cạnh đó, Luật TTTP cũng không quy định cụ thể các cơ quan tiến hành tố tụng nào có thẩm quyền từ chối dẫn độ. Theo các quy định của Luật TTTP thì chỉ có Tòa án nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền (Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi người bị yêu cầu dẫn độ đang cư trú, đang bị tạm giam, tạm giữ hoặc chấp hành hình phạt tù) được quyền ra quyết định từ chối dẫn độ. Việc này sẽ dẫn đến trường hợp khi Bộ Công an tiếp nhận và kiểm tra yêu cầu dẫn độ của nước ngoài, mặc dù biết rõ yêu cầu dẫn độ thuộc trường hợp bắt buộc từ chối dẫn độ theo quy định của ĐUQT hoặc pháp luật Việt Nam nhưng vẫn phải làm các thủ tục chuyển hồ sơ đến Tòa án nhân dân cấp tỉnh để giải quyết theo trình tự, gây lãng phí không cần thiết cả về nhân lực, thời gian, kinh phí cho các cơ quan có liên quan.

Ba là, Luật TTTP chưa đề cập đến vấn đề mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ

Theo đó, sau khi bị dẫn độ về quốc gia yêu cầu, trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án, phát hiện thêm các tội phạm mà người bị dẫn độ đã thực hiện trên lãnh thổ quốc gia yêu cầu trước khi bỏ trốn sang quốc gia được yêu cầu. Tuy nhiên, trong yêu cầu dẫn độ, các quốc gia luôn phải cam kết chỉ truy cứu trách nhiệm hình sự người bị dẫn độ về các tội phạm được nêu trong yêu cầu dẫn độ.

Ví dụ, Nước A đề nghị nước B dẫn độ đối tượng C vì phạm tội giết người. Tuy nhiên, sau khi đối tượng C được dẫn độ về nước A về tội giết người, nước A điều tra, phát hiện thêm trước đó đối tượng C đã phạm tội hiếp dâm. Tuy nhiên, nước A chỉ được truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc thi hành bản án đối với C về tội giết người được nêu trong yêu cầu dẫn độ. Như vậy, trong trường hợp này sẽ bỏ lọt tội hiếp dâm của đối tượng C.

Do vậy, cần thiết phải bổ sung quy định về mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự ngoài hành vi được nêu trong yêu cầu dẫn độ để tránh bỏ lọt tội phạm.

Bốn là, Luật TTTP chưa quy định về dẫn độ đơn giản

Hiện nay, thời hạn mà Tòa án nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền xử lý hồ sơ yêu cầu dẫn độ của nước ngoài, Luật TTTP hiện quy định như sau: thời hạn

thụ lý hồ sơ là 10 ngày. Thời hạn chuẩn bị xem xét yêu cầu là 04 tháng kể từ ngày thụ lý. Thời hạn chuẩn bị tổ chức phiên họp xem xét yêu cầu là 30 ngày kể từ ngày ra quyết định xem xét yêu cầu dẫn độ.

Đối chiếu với các quy định về chuẩn bị xét xử tại BLTTHS năm 2015 thì các thời hạn này là tương đối dài, cụ thể là: ngay sau khi nhận được hồ sơ vụ án thì Tòa phải thụ lý vụ án (khoản 2 Điều 276); thời hạn chuẩn bị xét xử tối đa đối với tội phạm đặc biệt nghiêm trọng chỉ là 03 tháng kể từ ngày thụ lý và được phép gia hạn không quá 30 ngày (khoản 1 Điều 277); thời hạn chuẩn bị đưa vụ án ra xét xử là 15 ngày và chỉ có thể được gia hạn thành 30 ngày vì lý do bất khả kháng (khoản 3 Điều 277). Trong khi đó, nội dung và yêu cầu xem xét yêu cầu dẫn độ đơn giản hơn rất nhiều so với việc xét xử vụ án hình sự. Việc quy định thời hạn xử lý quá dài là không cần thiết, đồng thời, sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến quyền của người bị yêu cầu dẫn độ trong trường hợp bị tạm giam chờ giải quyết yêu cầu.

Ví dụ, Quốc gia A lập hồ sơ yêu cầu dẫn độ và đề nghị Quốc gia B dẫn độ đối tượng C. Thông thường, Quốc gia B sẽ cần khoảng 05 tháng để xem xét, quyết định dẫn độ đối tượng C cho Quốc gia A mà không cần sự đồng ý của đối tượng C. Tuy nhiên, trường hợp đối tượng C đồng ý với việc bị dẫn độ theo đề nghị của Quốc gia A thì Quốc gia B có thể ngay lập tức bàn giao người bị yêu cầu dẫn độ đó cho Quốc gia A mà không cần phải trải qua thủ tục 05 tháng như nêu trên.

Ngoài ra, Luật Mẫu của Liên hợp quốc về dẫn độ (Điều 6) cũng đã đề cập đến quy định về dẫn độ đơn giản. Các quốc gia khi ký Hiệp định về dẫn độ với Việt Nam cũng đều đề nghị phải có quy định này. Ví dụ như Hiệp định với Ấn Độ (Điều 9), Cam-pu-chia (Điều 9), Hungari (Điều 17), Hàn Quốc (Điều 10)... Do đó, việc Luật TTTT năm 2007 không quy định nội dung này không chỉ ảnh hưởng đến quyền lợi của người bị yêu cầu dẫn độ mà còn chưa phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế cũng như ảnh hưởng đến việc đẩy nhanh quá trình giải quyết vụ án hình sự, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Năm là, Luật TTTT chưa có quy định về bất khả cấp để dẫn độ

Việt Nam là thành viên của 21 điều ước quốc tế song phương về dẫn độ có quy định về bất khả cấp người bị yêu cầu dẫn độ trước khi nhận được yêu cầu dẫn độ chính thức. Theo đó, trong các trường hợp khả cấp, các cơ quan có thẩm quyền của nước ký kết này có thể yêu cầu nước ký kết kia bắt giữ

người bị yêu cầu dẫn độ trong thời gian chờ yêu cầu dẫn độ chính thức. Đặc biệt, trong 07 hiệp định về dẫn độ với Liên bang Nga, Tiệp Khắc (Séc và Xlo-va-ki-a kế thừa), Mông Cổ, CHDCND Lào, Ba Lan, Cu-ba, Bun-ga-ri còn quy định các cơ quan có thẩm quyền của nước ký kết này có thể bắt giữ một người đang có mặt trên lãnh thổ nước mình nếu có căn cứ xác định người này đã thực hiện tại nước ký kết kia một tội phạm có thể bị dẫn độ theo hiệp định mà không cần có yêu cầu bắt giữ. Các hiệp định này cũng quy định người bị bắt trong trường hợp này phải bị giam giữ tại nước ký kết bắt giữ trong một thời hạn nhất định (tối thiểu là 01 tháng) kể từ ngày nước ký kết kia nhận được thông báo về việc bắt.

Quy định nêu trên của các hiệp định nhằm bảo đảm việc thực hiện yêu cầu dẫn độ được hiệu quả, tránh trường hợp người bị yêu cầu dẫn độ tiếp tục bỏ trốn trong thời gian kể từ khi bị phát hiện đến khi các cơ quan có thẩm quyền lập, dịch và gửi hồ sơ yêu cầu dẫn độ chính thức (thời gian này có thể kéo dài do khối lượng hồ sơ, tài liệu phải dịch sang ngôn ngữ mà nước được yêu cầu chấp nhận cũng như thời gian di chuyển của hồ sơ). Việc này cũng phù hợp với thông lệ quốc tế trong lĩnh vực dẫn độ (đa số các hiệp định về dẫn độ trên thế giới đều có quy định về bắt khẩn cấp để dẫn độ và nhiều quốc gia cũng đã nội luật hóa quy định này). Theo đó, Hiệp định dẫn độ giữa Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu (Điều 6, 7), Nhật Bản và Hoa Kỳ (Điều 9)... cũng quy định về bắt khẩn cấp để dẫn độ. Pháp luật trong nước của một số nước cũng quy định về bắt khẩn cấp để dẫn độ như Luật Dẫn độ của Trung Quốc (Điều 48), Luật Dẫn độ của Nhật Bản cũng quy định về bắt khẩn cấp.

Thời gian qua, Công an một số đơn vị, địa phương đã tiến hành bắt giữ một số đối tượng người nước ngoài phạm tội trên lãnh thổ nước ngoài rồi lần trốn vào Việt Nam theo yêu cầu của phía nước ngoài hoặc khi phát hiện đối tượng bị truy nã quốc tế. Các hoạt động này thể hiện thiện chí, quyết tâm của Việt Nam trong đấu tranh phòng, chống tội phạm và được cộng đồng quốc tế đánh giá rất cao. Tuy nhiên, quá trình thực hiện, xảy ra tình trạng nhiều Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh và cả một số Vụ của Viện kiểm sát nhân dân tối cao chỉ phê chuẩn quyết định bắt, tạm giữ mà không phê chuẩn quyết định tạm giam, có trường hợp không phê chuẩn cả quyết định bắt. Lý do các đơn vị này đưa ra là do BLTTHS không quy định việc áp dụng các biện pháp ngăn chặn đối với các trường hợp này.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 6 Luật điều ước quốc tế năm 2016, trường hợp văn bản quy phạm pháp luật và điều ước quốc tế mà nước Cộng

hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế đó, trừ Hiến pháp. Do vậy, việc áp dụng các biện pháp ngăn chặn bắt, tạm giữ, tạm giam đối với các đối tượng phạm tội ở nước ngoài rồi lần trở vào Việt Nam (đặc biệt là từ các quốc gia có hiệp định về dẫn độ với Việt Nam nêu trên) cần căn cứ theo quy định của các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Việc này vừa là nghĩa vụ của Việt Nam theo pháp luật quốc tế, vừa khẳng định thiện chí hợp tác quốc tế trong phòng, chống tội phạm của Việt Nam. Nếu không thực hiện đúng quy định của các hiệp định, sẽ có thể dẫn đến tranh chấp không đáng có giữa Việt Nam và các quốc gia, đồng thời, khi Việt Nam có yêu cầu tương tự sẽ không được các nước đáp ứng, dẫn đến nguy cơ bỏ lọt tội phạm.

Sau là, Luật TTTP chưa quy định về đưa ra cam kết không thi hành hình phạt tử hình

Pháp luật Việt Nam hiện nay có quy định hình phạt tử hình và không hạn chế việc dẫn độ đối với người có thể sẽ bị kết án tử hình. Tuy nhiên, một số hiệp định về dẫn độ giữa Việt Nam và các nước có quy định chi xem xét yêu cầu dẫn độ nếu Việt Nam cam kết không áp dụng án tử hình hoặc tuyên tử hình nhưng sẽ không thi hành hình phạt tử hình đối với người bị yêu cầu dẫn độ (như Điều 70 Hiệp định TTTP và pháp lý về các vấn đề dân sự, gia đình, lao động và hình sự giữa CHXHCN Việt Nam và Cộng hòa Bê-la-rút, Điều 1 Nghị định thư bổ sung Hiệp định giữa CHXHCN Việt Nam và Liên bang Nga về TTTP và pháp lý về dân sự và hình sự hay điểm d khoản 1 Điều 3 Hiệp định dẫn độ giữa CHXHCN Việt Nam và Ô-xtrây-li-a...). Theo đó, nếu không có cam kết về vấn đề này, việc dẫn độ sẽ bị từ chối.

Một số quốc gia, đặc biệt là một số nước châu Âu không quy định hình phạt tử hình, do đó khi tiến hành xử lý các yêu cầu dẫn độ, các quốc gia này đều đề nghị Việt Nam cam kết không tuyên phạt tử hình hoặc tuyên phạt nhưng không thi hành đối với người phạm tội. Tuy nhiên, vấn đề cam kết không áp dụng án tử hình trong thực hiện TTTPHS là một vấn đề rất lớn, phức tạp, chưa được quy định trong Luật TTTP. Do đó, việc đưa ra cam kết này cần phải bảo đảm phù hợp với quy định tại Điều 40 BLHS 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), điểm e khoản 1 Điều 367 BLTTHS năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2021).

Bên cạnh đó, cũng cần lưu ý rằng nhiều đối tượng phạm tội đặc biệt nghiêm trọng nắm bắt được việc các quốc gia có xu hướng yêu cầu cam kết không tuyên hình phạt tử hình trong dẫn độ, đã bỏ trốn đến các quốc gia này và

hy vọng rằng nếu bị dẫn độ về Việt Nam thì sẽ không bị tử hình. Vì vậy, nếu như chính thức luật hóa quy định về việc cam kết không tuyên hình phạt tử hình trong dẫn độ thì phải được tiến hành thận trọng, chặt chẽ.

Ngoài ra, nếu quy định chính sách này vào Luật dẫn độ thì cần cần nhắc áp dụng cả trong trường hợp Việt Nam là quốc gia được yêu cầu. Cụ thể, nếu hình phạt có thể bị áp dụng đối với tội phạm bị yêu cầu dẫn độ tại quốc gia yêu cầu là hình phạt tử hình nhưng hình phạt có thể bị áp dụng đối với tội phạm đó theo pháp luật Việt Nam không đến mức tử hình thì cần có nguyên tắc áp dụng pháp luật có lợi cho người phạm tội trong chính sách hình sự của Việt Nam, cần yêu cầu cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài cam kết không áp dụng hoặc áp dụng nhưng không thi hành hình phạt tử hình đối với người bị yêu cầu dẫn độ.

Bây là, Luật TTTP chưa quy định về dẫn độ có điều kiện

Ngoài một số điều kiện dẫn độ “cứng” như hiện nay (bảo đảm nguyên tắc tội phạm kép, thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc thời hiệu thi hành bản án chưa hết, không phải là công dân Việt Nam) thì mỗi nước lại có các điều kiện dẫn độ khác nhau, do đó, khi gửi văn bản yêu cầu dẫn độ, cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam phải đưa ra các cam kết thực hiện khác nhau. Ví dụ, Thụy Điển không có hình phạt tử hình nên Việt Nam sẽ phải đưa ra cam kết không thi hành hình phạt tử hình nếu người bị yêu cầu dẫn độ bị kết án tử hình và có đơn xin ân giảm hình phạt tử hình lên Chủ tịch nước. Thái Lan quy định tội phạm bị yêu cầu dẫn độ phải ít nhất là 01 năm tù nên Việt Nam phải đưa ra cam kết tội phạm bị yêu cầu dẫn độ sẽ bị phạt tù từ 01 năm trở lên nếu bị kết án tại Việt Nam. An-giê-ri yêu cầu phải cam kết tội phạm bị yêu cầu dẫn độ không phải là tội phạm liên quan đến chính trị. Hàn Quốc yêu cầu đưa ra cam kết tội phạm bị yêu cầu dẫn độ không liên quan đến quân sự...

Tuy nhiên, hiện nay, Luật TTTP chưa có quy định về việc đưa ra các cam kết này trong văn bản yêu cầu dẫn độ. Quy định này mới chỉ được đưa vào Thông tư số 43/2019/TT-BCA ngày 01 tháng 10 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định về các loại mẫu giấy tờ trong công tác dẫn độ, chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù thuộc thẩm quyền của Công an nhân dân. Do đó, việc bổ sung quy định về việc đưa ra các cam kết này là hết sức cần thiết để thúc đẩy hoạt động hợp tác quốc tế về dẫn độ.

Ngoài ra, hiện nay, Luật TTTP cũng chưa quy định về việc yêu cầu nước ngoài thực hiện các cam kết theo yêu cầu của phía Việt Nam trong trường hợp

Việt Nam dẫn độ người phạm tội cho phía nước ngoài, ví dụ như yêu cầu phía nước ngoài đưa ra một số cam kết: (i) Các thông tin và tài liệu nêu trong hồ sơ yêu cầu dẫn độ là chính xác, đúng sự thật; được thu thập và ban hành đúng thẩm quyền, tuân thủ trình tự, thủ tục của pháp luật; (ii) Đối tượng bị yêu cầu dẫn độ và người có tên trong các Quyết định khởi tố bị can, Quyết định truy nã nêu trên là cùng một người; (iii) Bồi thường thiệt hại trong trường hợp xảy ra oan, sai đối với người bị yêu cầu dẫn độ; (iv) Đối tượng phạm tội hình sự thông thường, không phải là tội phạm mang tính chất chính trị; (v) Đối tượng sẽ không bị truy cứu trách nhiệm hình sự liên quan đến chủng tộc, giới tính, tín ngưỡng, tôn giáo, quốc tịch, dân tộc hay các quan điểm chính trị hoặc địa vị xã hội của người đó; (vi) Thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự đối với đối tượng không hết hạn, đối tượng không có quyền miễn trừ truy cứu trách nhiệm hình sự.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

1.2.1. Mục tiêu tổng quát:

Xây dựng Luật Dẫn độ trên cơ sở kế thừa các quy định còn phù hợp của Luật TTTTP năm 2007, đồng thời bổ sung các chế định, nguyên tắc để Luật Dẫn độ có nội dung đồng bộ, đầy đủ và toàn diện; phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế cũng như thực tiễn xảy ra; bảo đảm độc lập với lĩnh vực tương trợ tư pháp về dân sự, tương trợ tư pháp về hình sự, chuyển giao người bị kết án phạt tù.

1.2.2. Mục tiêu cụ thể:

- Xây dựng Luật Dẫn độ theo hướng toàn diện, cụ thể, hiện đại, khả thi, đáp ứng yêu cầu thực tiễn, đồng bộ với các quy định của hệ thống pháp luật Việt Nam; có kế thừa các quy định của luật hiện hành hoặc nâng các quy định của các văn bản dưới luật đưa vào Luật; bổ sung các quy định mới nhằm tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc phát sinh trong thực tiễn.

- Nội luật hóa các ĐUQT đa phương, khu vực và song phương về dẫn độ mà Việt Nam là thành viên; tiếp thu kinh nghiệm quốc tế, kinh nghiệm của các quốc gia trong xây dựng Luật Dẫn độ.

- Tạo nền tảng cho việc ký kết và thực hiện các điều ước quốc tế về phòng, chống tội phạm nói chung và dẫn độ nói riêng; góp phần nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống tội phạm; qua đó, góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, bảo đảm an ninh quốc gia, giữ gìn trật tự, an toàn xã hội.

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

1.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như quy định hiện nay.

a) Tác động về kinh tế

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Nhà nước không mất chi phí nghiên cứu xây dựng ban hành một luật mới và có thể cả các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn thi hành các quy định mới trên phạm vi cả nước.

+ Đối với cá nhân, doanh nghiệp: Không có.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với nhà nước: Nếu giữ nguyên như quy định của Luật TTTP thì sẽ không giải quyết được những khó khăn, bất cập nêu tạo Mục 1.1, do đó, sẽ không nâng cao hiệu quả dẫn độ. Điều này dẫn đến việc tốn nguồn lực của Nhà nước, ảnh hưởng đến hiệu quả giải quyết các yêu cầu dẫn độ.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: Không có.

b) Tác động về xã hội

- Tác động tích cực: Không làm thay đổi hệ thống pháp luật, tạo niềm tin cho xã hội về một nền pháp luật ổn định, ít thay đổi.

- Tác động tiêu cực:

+ Hiện nay chưa có một cơ sở pháp lý hoàn thiện để điều chỉnh công tác dẫn độ, dẫn đến bỏ lọt tội phạm, các đối tượng phạm tội không bị trừng trị trước pháp luật, không bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân bị xâm hại.

+ Việc áp dụng pháp luật còn có khoảng cách, khoảng trống so với thực tiễn, với các tiêu chuẩn quốc tế đã ảnh hưởng trực tiếp đến hợp tác quốc tế trong dẫn độ giữa cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam và cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài. Tiến độ giải quyết yêu cầu dẫn độ còn chậm do những bất cập của pháp luật.

+ Việc chưa nội luật hóa một số quy định của các hiệp định về dẫn độ sẽ gây khó khăn trong việc ký kết và thực hiện các hiệp định này, ảnh hưởng đến hình ảnh chủ động, tích cực của Việt Nam trong quan hệ quốc tế.

+ Quy định về chi phí dẫn độ (nhất là chi phí tổ tụng phát sinh hoàn toàn trong lãnh thổ của nước được yêu cầu) do nước yêu cầu chi trả là không thể thực hiện trên thực tế, gây khó khăn cho quá trình ký kết và thực hiện các điều ước quốc tế về dẫn độ.

c) *Tác động về giới*: Không có tác động về giới.

d) *Tác động về thủ tục hành chính*: Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

đ) *Tác động đối với hệ thống pháp luật*

Việc chưa có cơ sở pháp lý hoàn thiện để điều chỉnh công tác dẫn độ sẽ có những ảnh hưởng nhất định đến tinh thần diện, đồng bộ, thống nhất, minh bạch rõ ràng, kịp thời, khả thi của hệ thống pháp luật. Từ đó dẫn đến các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam sẽ gặp lúng túng khi gặp phải các trường hợp khó khăn phát sinh trên thực tế hoặc các trường hợp đã quy định trong các ĐUQT mà Việt Nam là thành viên. Tình trạng này có thể dẫn đến việc Việt Nam sẽ bị đánh giá là không tận tâm thực hiện các cam kết theo ĐUQT, gây ảnh hưởng đến uy tín và vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

1.3.2. Giải pháp 2:

Một là, Bổ sung các trường hợp từ chối dẫn độ nhằm bảo đảm tương thích với các ĐUQT mà Việt Nam là thành viên cũng như thông lệ quốc tế; đồng thời bổ sung quy định về thẩm quyền của Bộ Công an từ chối dẫn độ trong trường hợp yêu cầu dẫn độ thuộc các trường hợp bắt buộc từ chối dẫn độ

- Bổ sung quy định về các trường hợp bắt buộc từ chối dẫn độ, bao gồm:

(i) Người bị yêu cầu dẫn độ có khả năng bị truy bức, tra tấn ở nước yêu cầu dẫn độ do có sự phân biệt về chủng tộc, tôn giáo, giới tính, quốc tịch, dân tộc, thành phần xã hội hoặc quan điểm chính trị hoặc vì lý do khác; (ii) Hành vi mà người bị yêu cầu dẫn độ không phải là tội phạm theo quy định của BLHS Việt Nam.

- Bổ sung quy định về trường hợp có thể từ chối dẫn độ, bao gồm: Tội phạm bị yêu cầu dẫn độ là tội phạm liên quan đến chính trị, quân sự.

- Bổ sung quy định về trường hợp nếu có căn cứ chắc chắn người bị yêu cầu dẫn độ thuộc trường hợp bắt buộc từ chối dẫn độ thì Cơ quan Trung ương của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam sẽ ra quyết định từ chối dẫn độ mà không cần Tòa án nhân dân có thẩm quyền xem xét, thụ lý bỏ sơ.

Hai là, bổ sung quy định về mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ

Theo đó, sau khi bị dẫn độ về quốc gia yêu cầu, trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử và thi hành án, phát hiện thêm các tội phạm mà người bị dẫn độ đã thực hiện trên lãnh thổ quốc gia yêu cầu trước khi bỏ trốn sang quốc gia được yêu cầu thì các quốc gia có thể thỏa thuận với nhau để mở rộng truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ.

Ba là, về bổ sung quy định về dẫn độ đơn giản

Theo đó, trong trường hợp người bị yêu cầu dẫn độ đồng ý với việc ra lệnh dẫn độ thì việc dẫn độ có thể được tiến hành kể cả khi các điều kiện về thủ tục chưa hoàn tất.

Bốn là, bổ sung quy định về bắt khẩn cấp để dẫn độ

Theo đó, trong trường hợp phía nước ngoài yêu cầu áp dụng biện pháp bắt khẩn cấp để dẫn độ, cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam có thể xem xét, quyết định theo từng trường hợp cụ thể áp dụng biện pháp bắt khẩn cấp trước khi phía nước ngoài chuyển văn bản yêu cầu dẫn độ chính thức.

Bổ sung quy định cho phép các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam bắt khẩn cấp và tạm giữ người bị yêu cầu dẫn độ từ thời điểm phát hiện người này trên lãnh thổ Việt Nam. Trong thời hạn tạm giữ, nếu cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài lập và gửi yêu cầu bắt khẩn cấp đến cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam, đồng thời khẳng định sẽ gửi yêu cầu dẫn độ đối với người này trong thời gian sớm nhất thì áp dụng biện pháp tạm giam đối với người bị yêu cầu dẫn độ.

Nếu thực hiện theo phương án này, cần quy định cụ thể các cơ quan có thẩm quyền bắt khẩn cấp và tạm giữ người có thể bị yêu cầu dẫn độ, cơ quan có thẩm quyền tạm giam người có thể bị yêu cầu dẫn độ cũng như thời hạn tạm giữ, tạm giam chờ tiếp nhận và xử lý yêu cầu bắt khẩn cấp, yêu cầu dẫn độ. Các quy định này có thể tham chiếu và căn cứ theo BLTTHS năm 2015 để bảo đảm thống nhất trong áp dụng pháp luật.

Năm là, bổ sung quy định về việc đưa ra cam kết không thi hành hình phạt tử hình nếu người bị yêu cầu dẫn độ bị kết án tử hình và có đơn xin án giam hình phạt tử hình lên Chủ tịch nước

Bổ sung quy định về trình tự, thủ tục, căn cứ, trường hợp, cơ quan, người có thẩm quyền và hình thức đưa ra cam kết không thi hành hình phạt tử hình nếu người bị yêu cầu dẫn độ bị kết án tử hình và có đơn xin án giảm hình phạt tử hình lên Chủ tịch nước và chuyển thành hình phạt tù chung thân nhưng

không được giảm thời hạn chấp hành hình phạt trong trường hợp Việt Nam là quốc gia yêu cầu; cần cù, trường hợp, cơ quan có thẩm quyền yêu cầu nước ngoài đưa ra cam kết không áp dụng hoặc áp dụng nhưng không thi hành hình phạt tù hình đối với người bị yêu cầu dẫn độ trong trường hợp Việt Nam là quốc gia được yêu cầu. Quy trình đưa ra cam kết phải được quy định rất chặt chẽ và việc cam kết chỉ áp dụng trong trường hợp thật cần thiết.

Việc điều chỉnh theo hướng này không chỉ đáp ứng được vấn đề đã đặt ra trong Báo cáo đánh giá tác động của chính sách mà còn phù hợp với quy định tại Điều 40 BLHS 2015 (sửa đổi, bổ sung 2017), điểm c khoản 1 Điều 367 BLTTHS 2015 (sửa đổi, bổ sung 2021), cụ thể như sau: “Trường hợp người bị kết án có đơn xin ân giảm hình phạt tù hình thì bản án tử hình được thi hành sau khi Chủ tịch nước bác đơn xin ân giảm”.

Sáu là, bổ sung quy định về dẫn độ có điều kiện

Bổ sung một điều mới về “Dẫn độ có điều kiện” theo hướng sau:

“1. Trường hợp hồ sơ yêu cầu dẫn độ gửi đến phía nước ngoài phải đáp ứng một số điều kiện nhất định theo quy định của pháp luật nước ngoài thì cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam sẽ đưa ra cam kết thực hiện đầy đủ các điều kiện này trên cơ sở phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và các quy định của pháp luật trong nước của Việt Nam.

2. Trường hợp hồ sơ yêu cầu dẫn độ của nước ngoài gửi đến Việt Nam thì phía nước ngoài phải đưa ra các cam kết thực hiện đầy đủ các điều kiện này trên cơ sở phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và các quy định của pháp luật trong nước của Việt Nam.

3. Chính phủ hướng dẫn trình tự, thủ tục, quy định đáp ứng các điều kiện để dẫn độ”.

Việc bổ sung quy định này sẽ tạo cơ sở pháp lý cho cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam trong việc thúc đẩy giải quyết yêu cầu dẫn độ, luật hóa một số quy định đã được nêu trong Thông tư số 43/2019/TT-BCA ngày 01 tháng 10 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định về các loại mẫu giấy tờ trong công tác dẫn độ, chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù thuộc thẩm quyền của Công an nhân dân.

a) Tác động về kinh tế

- Tác động tích cực:
- + Đối với Nhà nước:

Việc bổ sung quy định về các trường hợp từ chối dẫn độ, về mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ, về dẫn độ đơn giản, về bắt khẩn cấp để dẫn độ, về cam kết không thi hành án tử hình, về dẫn độ có điều kiện không làm phát sinh thêm chi phí do Nhà nước chi trả đối với động này (nếu có) khi Luật được ban hành về cơ bản không thay đổi so với chi phí hiện nay do được kế thừa từ quy định tại Điều 48 Luật TTTP hiện nay. Thêm chí, việc bổ sung quy định về dẫn độ đơn giản còn tiết kiệm rất nhiều kinh phí, thời gian, nguồn lực cho Nhà nước khi các Bên có thể bàn giao người bị yêu cầu dẫn độ với sự đồng ý của người bị yêu cầu dẫn độ, không phải tốn chi phí xây dựng hồ sơ yêu cầu dẫn độ cũng như không phải thực hiện đầy đủ các trình tự, thủ tục theo quy định của Luật TTTP hiện nay.

Việc bổ sung các quy định nêu trên cũng không làm phát sinh thêm bộ máy, cơ quan, đơn vị do các vấn đề bổ sung không liên quan đến tổ chức, bộ máy và thuộc quy trình dẫn độ đang thực hiện theo Luật TTTP (quy định về các cơ quan, đơn vị sẽ kế thừa quy định của Luật TTTP và các luật khác có liên quan); đồng thời, nâng cao hiệu quả quan hệ phối hợp giữa các cơ quan trong công tác dẫn độ. Hiện nay, Bộ Công an giao Cục Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp là cơ quan thường trực thực hiện hoạt động dẫn độ với biên chế 12 người đảm nhiệm các vấn đề liên quan đến pháp luật và điều ước quốc tế của Bộ Công an, hướng dẫn Công an các đơn vị, địa phương lập và gửi các yêu cầu dẫn độ; kiểm tra các yêu cầu dẫn độ do phía nước ngoài gửi đến (mặc dù số lượng cán bộ còn hạn chế tuy nhiên vẫn đảm bảo hoàn thành tốt các nhiệm vụ được giao). Đối với Công an các đơn vị, địa phương, các cán bộ thực hiện nhiệm vụ liên quan đến dẫn độ hiện nay chủ yếu theo chế độ kiểm nhiệm, xử lý theo vụ việc cụ thể và phân công của lãnh đạo. Như vậy, sau khi bổ sung các quy định nêu trên, nhiệm vụ, trách nhiệm của các lực lượng này vẫn tiến hành theo quy trình thông thường, thậm chí còn được rút ngắn (dẫn độ đơn giản).

Từ những nội dung trên cho thấy, việc bổ sung các quy định nêu trên sẽ không làm phát sinh chi phí (thậm chí còn giảm do tiết giảm được một số quy trình thực hiện dẫn độ), phát sinh yêu cầu về bổ sung thêm nhiều biên chế (được hưởng lương từ nguồn ngân sách nhà nước); không phát sinh yêu cầu tăng thêm về tổ chức bộ máy của Bộ Công an theo đúng tinh thần các Nghị quyết của Hội nghị Trung ương 6 Khóa XII (Nghị quyết số 18-NQ/TW và Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017) và Nghị quyết số 56/2017/QH14

ngày 24/11/2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tỉnh gộp, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 15/3/2018 của Bộ Chính trị về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy Bộ Công an tỉnh gộp, hoạt động hiệu lực, hiệu quả để sắp xếp, bố trí lực lượng cho ngành đảm bảo phù hợp với chủ trương, quy định của Đảng và Nhà nước.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc bổ sung quy định về các trường hợp từ chối dẫn độ, về mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ, về dẫn độ đơn giản, về bắt khẩn cấp để dẫn độ, về cam kết không thi hành án tử hình, về dẫn độ có điều kiện không phát sinh tác động tích cực về kinh tế đối với người dân và doanh nghiệp do các hoạt động này chỉ liên quan đến hoạt động giữa hai nước với nhau và giữa hai nước với người bị yêu cầu dẫn độ. Tuy nhiên, kết quả thực hiện các quy định này sẽ có tác động tích cực gián tiếp về kinh tế đối với người dân và doanh nghiệp, nhất là liên quan đến, thu hồi tài sản do phạm tội mà có.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước:

Nhà nước sẽ cần chi phí để xây dựng, ban hành luật và các văn bản hướng dẫn thi hành, tuyên truyền phổ biến nội dung luật mới trên phạm vi toàn quốc tương tự như các luật khác có liên quan.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc bổ sung quy định về các trường hợp từ chối dẫn độ, về mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ, về dẫn độ đơn giản, về bắt khẩn cấp để dẫn độ, về cam kết không thi hành án tử hình, về dẫn độ có điều kiện không phát sinh tác động tiêu cực về kinh tế đối với người dân và doanh nghiệp do các hoạt động này chỉ liên quan đến hoạt động giữa hai nước với nhau và giữa hai nước với người bị yêu cầu dẫn độ.

b) Tác động về xã hội

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc bổ sung quy định về các trường hợp từ chối dẫn độ, về mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ, về dẫn độ đơn

giản, về bất khả cấp để dẫn độ, về cam kết không thi hành án tử hình, về dẫn độ có điều kiện sẽ góp phần nâng cao hiệu quả công tác dẫn độ, hiệu quả công tác bắt giữ các đối tượng phạm tội bỏ trốn ra nước ngoài, tránh tình trạng bỏ lọt tội phạm, bảo đảm an ninh, trật tự, ổn định xã hội; bảo đảm tính nghiêm minh trong áp dụng, thực hiện pháp luật của Nhà nước pháp quyền, qua đó, củng cố niềm tin của nhân dân đối với chính sách của Đảng và Nhà nước trong việc truy bắt bằng được tội phạm bỏ trốn ra nước ngoài để trừng trị trước pháp luật.

Việc bỏ sung các quy định nêu trên thể hiện thiện chí của Việt Nam trong việc hợp tác trong lĩnh vực dẫn độ với tất cả các quốc gia trên thế giới trên cơ sở phù hợp với chính sách hình sự của Việt Nam; nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế trong đấu tranh phòng, chống tội phạm; nâng cao vị thế, vai trò của Việt Nam trong quan hệ ngoại giao thông qua thực hiện quả các cam kết quốc tế về phòng, chống tội phạm.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc bỏ sung quy định về các trường hợp từ chối dẫn độ không có tác động tích cực đối với người dân, doanh nghiệp.

Việc bỏ sung quy định về mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ sẽ bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người dân và doanh nghiệp bị người bị yêu cầu dẫn độ xâm hại thông qua việc mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với tội phạm không được nêu trong yêu cầu dẫn độ.

Việc bỏ sung quy định về dẫn độ đơn giản không có tác động tích cực đối với người dân, doanh nghiệp.

Việc bỏ sung quy định về bất khả cấp để dẫn độ sẽ bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người dân và doanh nghiệp bị người bị yêu cầu dẫn độ xâm hại thông qua việc nhanh chóng bắt giữ người bị yêu cầu dẫn độ, không để đối tượng bỏ trốn, dẫn đến quyền và lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp không được khắc phục, bồi thường.

Việc bỏ sung quy định về cam kết không thi hành án tử hình không có tác động tích cực về mặt xã hội đối với người dân, doanh nghiệp.

Việc bỏ sung quy định về dẫn độ có điều kiện không có tác động tích cực về mặt xã hội đối với người dân, doanh nghiệp.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc bổ sung quy định về các trường hợp từ chối dẫn độ, về mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ, về dẫn độ đơn giản, về bắt khẩn cấp để dẫn độ, về cam kết không thi hành án tử hình, về dẫn độ có điều kiện không có tác động tiêu cực đối với Nhà nước.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc bổ sung quy định về về cam kết không thi hành án tử hình không có tác động tích cực đối với người dân, doanh nghiệp.

c) Tác động về giới: Không có tác động về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Tác động tích cực:

Phù hợp với chủ trương tách Luật TTTP thành 04 luật điều chỉnh riêng từng lĩnh vực: TTTP về hình sự, TTTP về dân sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù;

Nội dung chính sách phù hợp với các ĐU'QT về phòng, chống tội phạm nói chung (Công ước chống tra tấn) và các ĐU'QT song phương về dẫn độ mà Việt Nam là thành viên, tạo thuận lợi trong việc ký kết và thực hiện các ĐU'QT về dẫn độ.

Nội dung chính sách cơ bản phù hợp với quy định của Hiến pháp năm 2013, BLHS năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), BLTTHS năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2021)... ; qua đó, bảo đảm việc đồng bộ khi áp dụng pháp luật.

Tạo điều kiện thuận lợi trong việc áp dụng pháp luật thống nhất trên phạm vi cả nước, không ảnh hưởng đến các điều kiện bảo đảm hiện có do không thay đổi về quy trình thực hiện mà chỉ nâng các quy định đã được đưa vào văn bản dưới luật lên thành các quy định của luật hoặc chuyển thể từ các cam kết quốc tế để thuận lợi trong áp dụng.

- Tác động tiêu cực:

Phải thực hiện rà soát và sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản hướng dẫn có liên quan để thực hiện chính sách.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

- Việc xây dựng Luật Dẫn độ và bổ sung các chế định, nguyên tắc nêu trên vào Luật Dẫn độ sẽ tác động trực tiếp theo hướng tạo thuận lợi các cơ quan nhà nước trong thực hiện công tác dẫn độ, trong đó trọng tâm là Bộ Công an, Bộ Ngoại giao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, Bộ Tư pháp, Công an cấp tỉnh, Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh.

- Việc xây dựng Luật Dẫn độ sẽ tác động trực tiếp đến các đối tượng phạm tội ở Việt Nam bỏ trốn ra nước ngoài và các đối tượng phạm tội ở nước ngoài trốn vào lãnh thổ Việt Nam. Với việc khắc phục các bất cập của Luật TTTP, Luật Dẫn độ sẽ giúp nâng cao hiệu quả công tác dẫn độ, tránh bỏ lọt tội phạm, qua đó, giúp tăng trị nghiêm các đối tượng phạm tội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân bị xâm hại, bảo vệ sự bình yên của cuộc sống. Cụ thể như sau:

Việc bổ sung quy định về các trường hợp từ chối dẫn độ sẽ bảo vệ tốt hơn quyền của người bị yêu cầu dẫn độ, bảo đảm người bị yêu cầu dẫn độ nếu không được đối xử công bằng thì sẽ bị từ chối dẫn độ.

Việc bổ sung quy định về mở rộng phạm vi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người bị dẫn độ sẽ bảo đảm không bỏ lọt tội phạm, hành vi phạm tội của người bị yêu cầu dẫn độ sẽ bị trừng trị nghiêm minh trước pháp luật.

Việc bổ sung quy định về dẫn độ đơn giản sẽ bảo vệ tốt hơn quyền của người bị yêu cầu dẫn độ thông qua việc cho phép, tạo điều kiện cho người đó tự nguyện được dẫn độ và có cơ hội được xem xét là tình tiết giảm nhẹ theo quy định pháp luật của một số nước.

Việc bổ sung quy định về cam kết không thi hành án tử hình có thể bị người bị yêu cầu dẫn độ phạm tội đặc biệt nghiêm trọng có khung hình phạt cao nhất là tử hình có thể lợi dụng quy định về việc đưa ra cam kết không thi hành hình phạt tử hình để bỏ trốn ra nước ngoài.

Việc bổ sung quy định về dẫn độ có điều kiện sẽ bảo đảm tốt hơn quyền của người bị yêu cầu dẫn độ thông qua việc yêu cầu dẫn độ phải cam kết thực hiện một số bảo đảm đối với người bị yêu cầu dẫn độ như quyền không bị tra tấn, quyền được đối xử công bằng, bình đẳng trước tòa án.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở so sánh, đánh giá lợi ích của các giải pháp, Bộ Công an đề nghị lựa chọn Giải pháp 2. Theo đó, xây dựng Luật Dẫn độ trên cơ sở kế thừa

những quy định còn phù hợp của Luật TTTP và bổ sung các quy định mới nhằm bảo đảm đồng bộ hóa các quy định về dẫn độ trong các văn bản quy phạm pháp luật trong nước, tương thích với các ĐUQT mà Việt Nam là thành viên và đáp ứng yêu cầu thực tiễn là phù hợp với điều kiện và tình hình của Việt Nam trong thời gian tới.

Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

2. Chính sách 2: Hoàn thiện quy trình, thủ tục, hồ sơ, thời gian thực hiện để nâng cao hiệu quả hoạt động dẫn độ

2.1. Vấn đề bất cập

Một là, quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn để dẫn độ không còn phù hợp, ảnh hưởng đến hiệu quả công tác dẫn độ

Điều 41 Luật TTTP quy định các biện pháp ngăn chặn để dẫn độ theo hướng khi nhận được yêu cầu chính thức của nước ngoài về việc dẫn độ, cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam có thể áp dụng các biện pháp ngăn chặn theo quy định của pháp luật Việt Nam và ĐUQT mà Việt Nam là thành viên để bảo đảm cho việc xem xét yêu cầu dẫn độ. Tuy nhiên, các biện pháp ngăn chặn trong hoạt động dẫn độ được quy định tại Điều 502 BLTTHS năm 2015 (gồm: bắt, tạm giam, cấm đi khỏi nơi cư trú, đặt tiền để bảo đảm, tạm hoãn xuất cảnh) chỉ được áp dụng sau khi Tòa án đã có quyết định xem xét yêu cầu dẫn độ đối với người bị yêu cầu và có căn cứ cho rằng người bị yêu cầu dẫn độ bỏ trốn hoặc gây khó khăn, cản trở việc xem xét yêu cầu dẫn độ.

Theo quy định tại Luật TTTP, thời gian kể từ ngày Bộ Công an nhận được yêu cầu dẫn độ đến khi Tòa án có thẩm quyền ra quyết định xem xét yêu cầu dẫn độ có thể lên đến 05 tháng (gồm: Bộ Công an kiểm tra hồ sơ và chuyển cho Tòa án trong 20 ngày, Tòa án thụ lý trong 10 ngày, Tòa án chuẩn bị xem xét yêu cầu trong 04 tháng) hoặc thậm chí 07 tháng (trường hợp hồ sơ chưa đầy đủ và phải yêu cầu bổ sung). Do vậy, nếu tiếp tục giữ nguyên quy định về áp dụng biện pháp ngăn chặn như tại BLTTHS hiện nay sẽ dẫn đến trường hợp các đối tượng bị yêu cầu dẫn độ có đủ thời gian để lần trốn sang nước khác. Trường hợp đối tượng chưa bỏ trốn sang quốc gia khác thì việc xác định địa phương nơi đối tượng đang có mặt để gửi yêu cầu dẫn độ đến Tòa án nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền xem xét, ra quyết định cũng là vô cùng khó khăn, chưa kể đến trường hợp sau khi chuyển hồ sơ đến Tòa án nhân dân tỉnh này thì đối tượng lại di chuyển đến địa bàn của tỉnh khác.

Ví dụ, ngày 20/10/2020, Việt Nam nhận được yêu cầu dẫn độ chính thức của Quốc gia B đối với đối tượng C. Theo quy định tại Điều 41 Luật TTTP, Bộ Công an Việt Nam có thể áp dụng biện pháp ngăn chặn để dẫn độ trong ngày 20/10/2020. Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 502 BLTTHS năm 2015, biện pháp ngăn chặn để dẫn độ chỉ áp dụng sau khi Tòa án đã có quyết định xem xét yêu cầu dẫn độ đối với người bị yêu cầu và có căn cứ cho rằng người bị yêu cầu dẫn độ bỏ trốn hoặc gây khó khăn, cản trở việc xem xét yêu cầu dẫn độ. Vì vậy, đến ngày 20/12/2020, cơ quan có thẩm quyền mới áp dụng được biện pháp ngăn chặn sau khi tòa án nhân dân cấp tỉnh ra quyết định xem xét yêu cầu dẫn độ. Trong khoảng thời gian 02 tháng, từ ngày 20/10/2020 - 20/12/2020, đối tượng C hoàn toàn có đủ thời gian để bỏ trốn sang quốc gia khác hoặc di chuyển từ tỉnh này sang tỉnh khác, gây khó khăn cho việc gửi hồ sơ yêu cầu dẫn độ đến tòa án nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền.

Như vậy, có thể thấy các quy định về áp dụng biện pháp ngăn chặn để dẫn độ của BLTTHS năm 2015 chưa phù hợp với thực tế.

Hai là, pháp luật hiện hành chưa giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước

Theo quy định tại Điều 39, trường hợp Bộ Công an nhận được văn bản của hai hoặc nhiều nước yêu cầu dẫn độ một người về cùng một tội phạm hoặc nhiều tội phạm khác nhau thì Bộ Công an chủ trì phối hợp với Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp, VKSNDTC, TANDTC xem xét, quyết định đáp ứng yêu cầu dẫn độ cho một trong các nước yêu cầu và chuyển hồ sơ yêu cầu dẫn độ cho TAND cấp tỉnh xem xét, quyết định dẫn độ. Tuy nhiên, trên thực tế, các yêu cầu dẫn độ của các nước khác nhau thường không được gửi đến Bộ Công an cùng một thời điểm. Do Bộ Công an chỉ được kiểm tra hồ sơ trong thời hạn 20 ngày, khả năng xảy ra trường hợp yêu cầu dẫn độ thứ hai được gửi đến Bộ Công an sau khi yêu cầu dẫn độ thứ nhất đã được chuyển đến TAND cấp tỉnh có thẩm quyền để thụ lý, giải quyết là rất cao.

Trong trường hợp này, Bộ Công an vẫn phải tiếp nhận và xử lý yêu cầu dẫn độ thứ hai và để bảo đảm thực hiện theo đúng quy định của Luật, TAND cấp tỉnh đã thụ lý yêu cầu dẫn độ thứ nhất buộc phải trả lại hồ sơ cho Bộ Công an để xem xét, quyết định việc đáp ứng yêu cầu. Tuy nhiên, Luật chưa có quy định về việc TAND trả lại hồ sơ yêu cầu dẫn độ sau khi đã thụ lý hồ sơ. Đồng thời, việc này cũng sẽ gây mất thời gian và lãng phí, đặc biệt là đối với trường

hợp có nhiều hơn hai nước cùng yêu cầu dẫn độ với một người vì khi đó các hồ sơ sẽ liên tục được gửi đi gửi lại giữa Bộ Công an và TAND.

Ba là, mặc dù đã có quy định về quá cảnh nhưng pháp luật hiện hành chưa quy định về quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ

Điều 47 Luật TTTP hiện nay đã quy định khái quát về quá cảnh người bị yêu cầu dẫn độ trên lãnh thổ Việt Nam thì phải có văn bản của cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam chấp nhận nhưng chưa quy định rõ cơ quan nào là cơ quan có thẩm quyền cho phép quá cảnh. Ngoài ra, thực tiễn cho thấy người bị dẫn độ thường là đối tượng nguy hiểm cho xã hội, do đó, khi thực hiện quá cảnh trên lãnh thổ Việt Nam cần được áp giải và bảo vệ nghiêm ngặt, nhất là tại sân bay nơi có rất nhiều hành khách. Vì vậy, để giải quyết vấn đề này, cần thiết phải quy định cơ quan có thẩm quyền và trình tự, thủ tục cho phép quá cảnh, đồng thời quy định rõ Cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam bố trí buồng tạm giữ tạm thời tại các cửa khẩu quốc tế để tạm giữ người bị yêu cầu dẫn độ quá cảnh Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Ví dụ, Quốc gia A ký Hiệp định dẫn độ với Việt Nam, trong đó có quy định quá cảnh sẽ do pháp luật trong nước của Việt Nam quyết định. Ngày 15/5/2021, Quốc gia A đề nghị Việt Nam cho phép quá cảnh đối tượng C tại sân bay Nội Bài trước khi hạ cánh xuống Quốc gia A. Tuy nhiên, căn cứ quy định hiện nay, nếu Quốc gia A yêu cầu Việt Nam cho phép quá cảnh thì Việt Nam sẽ không xác định được cơ quan nào của Việt Nam có thẩm quyền cho phép quá cảnh và không xác định được địa điểm lưu giữ đối tượng C tại sân bay Nội Bài trong khi chờ cất cánh.

Như vậy, đối với quy định này, Việt Nam đang gặp những khó khăn, lúng túng nhất định.

Bốn là, quy định về dịch thuật và hợp pháp hóa, chúng nhận lãnh sự các tài liệu dịch thuật theo quy định hiện hành làm chậm quá trình xem xét, giải quyết yêu cầu dẫn độ

Điều 5 Luật TTTP quy định về ngôn ngữ TTTP. Theo đó, hồ sơ yêu cầu dẫn độ phải được dịch sang ngôn ngữ quy định trong ĐUQT (trường hợp giữa Việt Nam và nước ngoài đã có ĐUQT về dẫn độ), ngôn ngữ của nước được yêu cầu hoặc ngôn ngữ khác mà nước được yêu cầu chấp nhận (trường hợp giữa Việt Nam và nước ngoài chưa có ĐUQT về dẫn độ), cơ quan lập hồ sơ yêu cầu nước ngoài dẫn độ phải dịch hồ sơ ra ngôn ngữ đó. Thực tiễn

khai quy định này đã nảy sinh một số vướng mắc sau, ảnh hưởng đến quá trình xem xét, giải quyết yêu cầu dẫn độ:

- Luật chỉ quy định cơ quan lập hồ sơ yêu cầu nước ngoài dẫn độ phải dịch hồ sơ, không có quy định đối với trường hợp tiếp nhận hồ sơ từ nước ngoài. Việc này hiện đang gây nhiều khó khăn cho Bộ Công an trong quá trình tiếp nhận, giải quyết các hồ sơ yêu cầu dẫn độ của nước ngoài.

- Luật không có quy định cụ thể về ngôn ngữ mà Việt Nam chấp nhận nên nhiều yêu cầu, đặc biệt là các yêu cầu theo nguyên tắc có đi có lại, chỉ có ngôn ngữ gốc của nước yêu cầu. Để phục vụ việc kiểm tra hồ sơ và giải quyết hồ sơ sau này (do các cán bộ của TAND cấp tỉnh - cơ quan có thẩm quyền xem xét yêu cầu - thường không sử dụng thành thạo ngoại ngữ), Bộ Công an (mà trực tiếp là Cục Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp) phải dịch hồ sơ sang tiếng Việt. Các hồ sơ yêu cầu dẫn độ thường gồm hàng trăm trang tài liệu pháp lý, việc dịch thuật mất nhiều thời gian. Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 38 Luật TTTP, Bộ Công an chỉ có thời hạn 20 ngày để kiểm tra hồ sơ kể từ ngày nhận được yêu cầu dẫn độ.

- Luật không quy định hồ sơ yêu cầu dẫn độ gửi đi được miễn chứng thực lãnh sự, hồ sơ yêu cầu dẫn độ gửi đến được miễn hợp pháp hóa lãnh sự nên một số TAND cấp tỉnh khi nhận được hồ sơ kèm bản dịch của Bộ Công an thường yêu cầu bản dịch phải được chứng thực mặc dù Bộ Công an không có chức năng này và việc gửi bản dịch thực chất là để giúp TAND thuận lợi hơn trong quá trình giải quyết yêu cầu.

Ví dụ, Quốc gia A gửi hồ sơ yêu cầu dẫn độ đối tượng B bằng tiếng Anh cho Việt Nam. Theo quy định pháp luật trong nước, hồ sơ này phải được dịch sang tiếng Việt và cơ quan hoặc công ty có thẩm quyền chứng thực. Trong khi đó, hồ sơ yêu cầu dẫn độ gồm các thuật ngữ chuyên ngành, đòi hỏi người dịch phải có kiến thức chuyên sâu về pháp luật hình sự mới bảo đảm bản dịch được chính xác. Ngoài ra, trong một số hiệp định Việt Nam ký với các nước không yêu cầu bản dịch phải được chứng thực mà chỉ cần có con dấu xác nhận của cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam.

Do đó, các quy định hiện hành về dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chứng nhận lãnh sự hoặc chứng thực các bản dịch chưa thật sự phù hợp, làm giảm tốc độ cũng như chất lượng giải quyết yêu cầu dẫn độ.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

2.2.1. Mục tiêu tổng quát

Việc bỏ sung các thủ tục nêu trên trong Luật dẫn độ nhằm bảo đảm tương thích với các ĐUQT mà Việt Nam là thành viên cũng như thông lệ quốc tế, đồng thời dự liệu trước các trường hợp có thể phát sinh trên thực tế để đưa ra giải pháp điều chỉnh, tránh việc các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam lúng túng khi gặp phải các tình huống này sau khi Luật được ban hành.

2.2.2. Mục tiêu cụ thể

- Sửa đổi, bổ sung các thủ tục trong Luật Dẫn độ theo hướng toàn diện, nhanh chóng, cụ thể, khả thi, đáp ứng yêu cầu thực tiễn, đồng bộ với các quy định của hệ thống pháp luật Việt Nam; có kế thừa các quy định của luật hiện hành hoặc nâng các quy định của các văn bản dưới luật đưa vào Luật; bổ sung các quy trình mới nhằm tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc phát sinh trong thực tiễn.

- Sửa đổi, bổ sung các thủ tục trong Luật Dẫn độ cần phải nội luật hóa tới đa các quy định tiến bộ, phù hợp trong các ĐUQT đa phương, khu vực và song phương về dẫn độ mà Việt Nam là thành viên; tiếp thu kinh nghiệm quốc tế, kinh nghiệm của các quốc gia trong xây dựng các thủ tục này.

- Quy định cụ thể, tách bạch trình tự, thủ tục tiếp nhận người bị yêu cầu dẫn độ từ nước ngoài về Việt Nam và trình tự, thủ tục chuyển giao người bị yêu cầu dẫn độ từ Việt Nam về nước ngoài.

- Dẩy nhanh quá trình hợp tác quốc tế trong dẫn độ; góp phần nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống tội phạm; qua đó, góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, bảo đảm an ninh quốc gia, giữ gìn trật tự, an toàn xã hội.

2.3. Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề

2.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện nay.

a) Tác động về kinh tế

- Tác động tích cực: Nhà nước không mất chi phí nghiên cứu xây dựng ban hành một luật mới và có thể cả các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn thi hành các quy định mới trên phạm vi cả nước.

- Tác động tiêu cực: Nếu giữ nguyên như quy định của Luật TTTP thì sẽ không giải quyết được những khó khăn, bất cập nêu tại Mục 2.1.

b) Tác động về xã hội

- Tác động tích cực: Không làm thay đổi hệ thống pháp luật, cho thấy rằng nền tảng pháp luật của Việt Nam hiện tại là tương đối ổn định, đầy đủ.

- Tác động tiêu cực: Hiện nay chưa có một cơ sở pháp lý hoàn thiện để điều chỉnh một số quy trình, thủ tục dẫn độ, dẫn đến bỏ lọt tội phạm, tác động nhất định đến niềm tin của nhân dân đối với hệ thống pháp luật.

c) *Tác động về giới*: Không có.

d) *Tác động về thủ tục hành chính*: Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

đ) *Tác động đối với hệ thống pháp luật*

- Tác động tích cực: Không có.

- Tác động tiêu cực: Chưa có một cơ chế hoàn thiện điều chỉnh các tình tự, thủ tục liên quan đến công tác dẫn độ cũng như một số vấn đề phát sinh trong công tác dẫn độ.

3.3.2. *Giải pháp 2:*

Một là, Sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn đề dẫn độ. Theo đó, khi nhận được yêu cầu chính thức của nước ngoài về việc dẫn độ, sau khi xác định được địa điểm nơi người bị yêu cầu dẫn độ đang có mặt, cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam có thể áp dụng các biện pháp ngăn chặn theo quy định của pháp luật Việt Nam và ĐUQT mà Việt Nam là thành viên để bảo đảm cho việc xem xét yêu cầu dẫn độ.

Hai là, Sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước. Theo đó, trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước thì theo yêu cầu của Bộ Công an, Tòa án nhân dân có thẩm quyền đó trả lời hồ sơ yêu cầu dẫn độ đã thụ lý cho Bộ Công an để tiếp tục xem xét, quyết định.

Ba là, Sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ. Theo đó, quốc gia áp giải người bị dẫn độ quá cảnh lãnh thổ Việt Nam để đến nước yêu cầu dẫn độ thì phải có văn bản xin phép và được Cơ quan Trung ương về dẫn độ của Việt Nam đồng ý cho quá cảnh. Trường hợp vì lý do bất khả kháng mà phương tiện vận chuyển buộc phải quá cảnh lãnh thổ Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam thì phải thông báo ngay cho Cơ quan Trung ương

về dẫn độ của Việt Nam. Cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam bổ trí buồng tạm giữ tạm thời tại các cửa khẩu quốc tế để tạm giữ người bị yêu cầu dẫn độ quá cảnh Công hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Bốn là, Hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chứng nhận lãnh sự. Theo đó, ngoài việc kế thừa các quy định tại Điều 5 Luật Thương mại tư pháp hiện nay, đề nghị như sau:

- Bổ sung nội dung sau vào khoản 2 Điều 5 Luật TTTP: “Trường hợp giữa Việt Nam và nước ngoài chưa có điều ước quốc tế về dẫn độ thì hồ sơ dẫn độ Việt Nam gửi đi phải kèm theo bản dịch ra ngôn ngữ của nước được yêu cầu dẫn độ hoặc dịch ra một ngôn ngữ khác mà nước được yêu cầu chấp nhận. Trường hợp Việt Nam là nước được yêu cầu dẫn độ, hồ sơ yêu cầu dẫn độ phải phải được dịch sang tiếng Việt”.

- Bổ sung nội dung sau vào khoản 3 Điều 5 Luật TTTP: “Cơ quan lập hồ sơ yêu cầu nước ngoài dẫn độ phải dịch hồ sơ ra ngôn ngữ quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này. Cơ quan Trung ương về dẫn độ và các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền của Việt Nam dịch hồ sơ yêu cầu dẫn độ của nước ngoài gửi đến nếu ngôn ngữ hồ sơ yêu cầu dẫn độ của nước ngoài gửi đến theo quy định trong các điều ước quốc tế này không phải là tiếng Việt”.

- Bổ sung một khoản mới vào Điều 5 Luật TTTP: “Các tài liệu dịch được quy định tại khoản 1, 2 và 3 Điều này sẽ được miễn hợp pháp hóa lãnh sự nếu được ký và đóng dấu bởi cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài và được miễn chứng thực lãnh sự nếu được ký và đóng dấu bởi cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam trừ trường hợp điều ước quốc tế hoặc pháp luật nước ngoài có quy định khác”. Các bản dịch này được công nhận và sử dụng trực tiếp; giám các thủ tục, giám thời hạn giải quyết yêu cầu dẫn độ của Tòa án nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền.

a) Tác động về kinh tế

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc bổ sung quy trình, trình tự, thủ tục đối với một số vấn đề liên quan đến dẫn độ sẽ giúp cho quá trình giải quyết các vụ việc được tiến hành nhanh chóng, hiệu quả, kịp thời, đúng quy định của pháp luật, giảm thiểu được các nguồn lực cho nhà nước. Cụ thể như sau:

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn để dẫn độ thông qua việc rút ngắn thời gian tòa án nhân dân có thẩm quyền ra quyết định xem xét yêu cầu dẫn độ (từ khoảng 05 tháng xuống khoảng 30 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ của Bộ Công an gửi đến) sẽ góp phần đẩy nhanh quá trình giải quyết yêu cầu dẫn độ, góp phần tiết giảm được nguồn lực của Nhà nước vì theo quy định tại Điều 502 BLTTHS 2015 đây là điều kiện cần thiết và là căn cứ để Tòa án nhân dân áp dụng các biện pháp ngăn chặn để dẫn độ.

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước sẽ bảo đảm quyền lợi của người bị yêu cầu dẫn độ cũng như quan hệ đối ngoại, pháp luật giữa Việt Nam với các nước.

Việc sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ sẽ không phát sinh thủ tục cho phép quá cảnh do quy định này được kế thừa từ Điều 47 Luật TTTP.

Việc hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chúng nhận lãnh sự sẽ tiết kiệm được kinh phí cho Nhà nước. Theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Thông tư số 144/2012/TT-BTC ngày 04/9/2012, điểm d khoản 1 Điều 4 Thông tư số 43/2022/TT-BTC ngày 19/7/2022, khoản 1 và 2 Điều 11 Thông tư số 71/2018/TT-BTC ngày 10/8/2018, mức chi dịch thuật cho 01 hồ sơ yêu cầu dẫn độ từ tiếng Anh sang tiếng Việt trung bình dài 40 trang được tính như sau: 40 trang/hồ sơ x 10 hồ sơ/năm x 150.000/trang = 60.000.000vnd; mức chi dịch thuật cho 01 hồ sơ yêu cầu dẫn độ từ tiếng Việt sang tiếng Anh trung bình dài 40 trang được tính như sau: 40 trang/hồ sơ x 10 hồ sơ/năm x 180.000/trang = 72.000.000vnd. Tuy nhiên, nếu bổ sung Cơ quan Trung ương về dẫn độ của Việt Nam cũng có thẩm quyền dịch thuật thì sẽ không chi tiết kiệm được thời gian giải quyết yêu cầu dẫn độ mà còn tiết kiệm được kinh phí cho Nhà nước. Theo quy định tại khoản 3 Điều 11 Thông tư số 71/2018/TT-BTC ngày 10/8/2018, nếu Cơ quan Trung ương tiến hành dịch thuật sẽ được thanh toán tối đa bằng 50% mức chi biên, phiên dịch tại khoản 1 và 2 Điều 11 của Thông tư này. Ngoài ra, việc bổ sung quy định về miễn hợp pháp hóa lãnh sự và chúng nhận lãnh sự cũng sẽ tiết kiệm được chi phí cho công tác hợp pháp hóa lãnh sự và chúng nhận lãnh sự theo quy định tại Điều 8 Nghị định số 111/2011/NĐ-CP ngày 05 tháng 12 năm 2011 quy định về chúng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn để dẫn độ sẽ bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp thông qua việc nhanh chóng áp dụng biện pháp ngăn chặn người bị yêu cầu dẫn độ, tránh trường hợp người bị yêu cầu dẫn độ tẩu tán tài sản do phạm tội mà có hoặc nhanh chóng đưa người bị yêu cầu dẫn độ về nước truy cứu trách nhiệm hình sự, thu hồi tài sản, phục vụ công tác khắc phục, bồi thường thiệt hại.

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước không có tác động tích cực đến người dân, doanh nghiệp.

Việc sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ không có tác động tích cực đến người dân, doanh nghiệp.

Việc hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chúng nhận lãnh sự sẽ không có tác động tích cực đến người dân, doanh nghiệp.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn để dẫn độ không có tác động tiêu cực đối với Nhà nước về mặt kinh tế.

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước không có tác động tiêu cực đối với Nhà nước về mặt kinh tế.

Việc sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ có thể phát sinh chi phí sửa chữa, xây dựng buồng tạm giữ tạm thời tại các cửa khẩu quốc tế: (i) Chi phí mua sắm bàn ghế x 10.000.000 VNĐ x 03 bộ = 30.000.000VNĐ; (ii) Chi phí mua sắm máy tính x 15.000.000VNĐ x 03 bộ = 45.000.000VNĐ; (iii) Chi phí mua sắm máy in x 5.000.000VNĐ x 03 bộ = 15.000.000VNĐ.

Việc hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chúng nhận lãnh sự không có tác động tiêu cực đối với Nhà nước về mặt kinh tế.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn đề dẫn độ; sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước; sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ; hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chứng nhận lãnh sự không có tác động tiêu cực đến người dân, doanh nghiệp về mặt kinh tế.

b) Tác động về xã hội

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn đề dẫn độ; sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước; sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ; hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chứng nhận lãnh sự sẽ giúp cho quá trình giải quyết các vụ việc được tiến hành nhanh chóng, hiệu quả, góp phần bảo đảm an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội và bảo vệ công lý, tạo được niềm tin của nhân dân đối với chính sách của Đảng và Nhà nước trong phòng, chống tội phạm.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn đề dẫn độ; sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước; sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ; hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chứng nhận lãnh sự không có tác động tích cực đến người dân, doanh nghiệp về mặt xã hội.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn đề dẫn độ; sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi

đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước; sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ; hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chứng nhận lãnh sự không có tác động tiêu cực đến Nhà nước về mặt xã hội.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn đề dẫn độ; sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước; sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ; hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chứng nhận lãnh sự không có tác động tiêu cực đến người dân, doanh nghiệp về mặt xã hội.

c) Tác động về giới: Không có tác động về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Tác động tích cực:

Việc bổ sung các quy định về trình tự, thủ tục xử lý đối với các vấn đề liên quan đến công tác dẫn độ như nêu trên sẽ góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao hiệu quả của công tác này.

- Tác động tiêu cực:

Phải thực hiện rà soát và sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan để thực hiện chính sách.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng có liên quan

- Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn đề dẫn độ; sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước; sửa đổi, bổ sung bổ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ; hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chứng nhận lãnh sự sẽ tác động trực tiếp theo hướng tạo thuận lợi các cơ quan nhà nước trong thực hiện công tác dẫn độ, trong đó trọng tâm là Bộ Công an, Bộ Ngoại giao, Viện kiểm

sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, Bộ Tư pháp, Công an cấp tỉnh, Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh.

- Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục áp dụng các biện pháp ngăn chặn để dẫn độ sẽ tác động trực tiếp đến người bị yêu cầu dẫn độ; sửa đổi, bổ sung bỏ sung quy trình, thủ tục quá cảnh người bị dẫn độ sẽ có tác động trực tiếp đến người bị yêu cầu dẫn độ, bảo đảm cho công tác bàn giao người bị yêu cầu dẫn độ được thành công. Việc sửa đổi, bổ sung quy trình, thủ tục giải quyết trường hợp yêu cầu dẫn độ của nhiều nước đối với một người mà yêu cầu dẫn độ sau được gửi đến khi Tòa án nhân dân có thẩm quyền đã thụ lý yêu cầu dẫn độ trước; hoàn thiện trình tự, thủ tục dịch thuật và hợp pháp hóa lãnh sự, chúng nhân lãnh sự không có tác động trực tiếp đến người bị yêu cầu dẫn độ.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở so sánh, đánh giá lợi ích của các giải pháp, Bộ Công an đề nghị lựa chọn Giải pháp 2. Theo đó, xây dựng bổ sung các quy định về trình tự, thủ tục xử lý đối với các vấn đề liên quan đến công tác dẫn độ trên cơ sở nghiên cứu, tiếp thu có chọn lọc các quy định của các ĐUQT mà Việt Nam là thành viên cũng như pháp luật của một số quốc gia có cùng điều kiện, hoàn cảnh như Việt Nam.

Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

3. Chính sách 3: Nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước và phối hợp liên ngành trong thực hiện dẫn độ

3.1. Vấn đề bất cập

Một là, Cơ quan đầu mối giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ được giao cho Bộ Tư pháp

Luật TTTP quy định Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động TTTP (Điều 61), Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động TTTP (Điều 62). Như vậy, Bộ Tư pháp chính là cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước về dẫn độ. Điều này là bất cập với thực tiễn do Bộ Công an là cơ quan quản lý công tác phòng, chống tội phạm và là Cơ quan trung ương của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về dẫn độ (Điều 65 Luật TTTP; khoản 2 Điều 493 BLTTHS năm 2015; khoản 20 Điều 16 Luật Công an nhân dân năm 2018 và trong các Hiệp định riêng về dẫn độ mà Việt Nam đã ký với các quốc gia).

Việc Bộ Tư pháp làm đầu mối giúp Chính phủ quản lý nhà nước về dẫn độ làm cho công tác quản lý nhà nước, phối hợp liên ngành gặp những bất cập, hạn chế. Bộ Tư pháp khó phát huy vai trò cơ quan quản lý nhà nước trong dẫn độ. Cùng với đó, việc thực hiện hợp tác quốc tế trong dẫn độ chủ yếu trên cơ sở các ĐUQT về dẫn độ mà theo quy định của Luật ĐUQT năm 2016 thì từng bộ, ngành chủ trì có trách nhiệm đối với việc tổ chức thực hiện các điều ước do mình chủ trì ký kết. Bộ Tư pháp không chủ trì ký kết các điều ước về dẫn độ. Do đó, công tác quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp còn nặng về hình thức và chủ yếu chỉ được thực hiện thông qua hoạt động báo cáo trên cơ sở tổng hợp thông tin, số liệu từ Bộ Công an. Theo đó, nên quy định Bộ Công an làm đầu mối giúp Chính phủ quản lý nhà nước về dẫn độ.

Hai là, Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan được giao cho Bộ Ngoại giao

Luật TTTP quy định TTTP nói chung và dẫn độ nói riêng được thực hiện trên cơ sở ĐUQT. Trường hợp không có ĐUQT thì áp dụng nguyên tắc có đi có lại và Bộ Ngoại giao là cơ quan chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hợp tác về dẫn độ với các nước.

Tuy nhiên, trên thực tế, khi Việt Nam là quốc gia được yêu cầu, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại cần dựa trên cơ sở theo dõi quan hệ hợp tác về dẫn độ giữa Việt Nam và quốc gia yêu cầu. Đối với trường hợp này, chỉ Bộ Công an - Cơ quan trung ương của nước CHXHCN Việt Nam về dẫn độ - có thể nắm được toàn bộ nội dung quan hệ hợp tác về dẫn độ giữa Việt Nam và quốc gia yêu cầu vì đây là cơ quan theo dõi, lưu trữ toàn bộ hồ sơ về công tác này. Kể cả trong trường hợp quốc gia yêu cầu đã từng từ chối yêu cầu dẫn độ của Việt Nam thì vẫn phải xem xét đến lý do từ chối, thiện chí hợp tác của các cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài trong quá trình xử lý yêu cầu trước đó của Việt Nam...

Khi Việt Nam là quốc gia yêu cầu, cam kết về việc các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam sẽ giải quyết các yêu cầu dẫn độ tương tự của quốc gia được yêu cầu. Đối với trường hợp này, việc yêu cầu Bộ Ngoại giao chủ trì quyết định việc cam kết là không phù hợp vì trên thực tế, Bộ Ngoại giao không tham gia sâu vào quá trình giải quyết các yêu cầu dẫn độ. Thẩm quyền quyết định việc cam kết này nên được giao cho Bộ Công an, cơ quan có trách nhiệm tiếp nhận, kiểm tra hồ sơ yêu cầu dẫn độ của nước ngoài cũng như thống kê,

tổng hợp toàn bộ các vụ việc liên quan đến yêu cầu dẫn độ và thực tiễn quan hệ hợp tác về dẫn độ giữa Việt Nam và các nước. Ngoài ra, hiện nay Luật TTTTP cũng chưa quy định rõ trình tự, thủ tục áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hợp tác dẫn độ với các nước. Việc áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hợp tác dẫn độ chưa hiệu quả như mong muốn.

Như vậy, trong áp dụng nguyên tắc có đi, có lại thì Bộ Công an nên là cơ quan chủ trì xem xét, quyết định. Các bộ, ngành có liên quan có trách nhiệm cung cấp thông tin về quan hệ hợp tác nói chung và trong TTTTP nói riêng giữa Việt Nam và quốc gia liên quan. Bộ Ngoại giao có trách nhiệm lập Công hàm về việc gửi yêu cầu dẫn độ theo nguyên tắc có đi, có lại, trong đó nêu nội dung cam kết về việc áp dụng nguyên tắc có đi, có lại.

Ba là, pháp luật hiện hành chưa quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương.

Trong các hiệp định về dẫn độ mà Việt Nam là thành viên, BLTHHS năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2021) và Luật Công an nhân dân năm 2018 đều quy định Bộ Công an là Cơ quan trung ương về dẫn độ của Việt Nam. Tuy nhiên, với tư cách là luật chuyên ngành điều chỉnh hoạt động dẫn độ, Luật TTTP chưa quy định Bộ Công an là Cơ quan trung ương về dẫn độ cũng như chức năng, vai trò, trách nhiệm của Cơ quan trung ương.

Do đó, hạn chế cần được khắc phục để nâng cao tính chủ động, tích cực, hiệu quả và phát huy tối đa vai trò của Cơ quan trung ương về dẫn độ trong thời gian tới.

Bốn là, pháp luật hiện hành chưa quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể

Hiện nay, chưa có một quy định thống nhất về cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam. Luật TTTP không có quy định về cơ quan lập yêu cầu dẫn độ và quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan này. Việc này dẫn đến thực trạng là việc lập yêu cầu dẫn độ đối tượng phạm tội ở Việt Nam rồi bỏ trốn ra nước ngoài phụ thuộc vào ý chỉ chủ quan của cơ quan đang thụ lý vụ án và nếu như cơ quan này không lập yêu cầu dẫn độ thì cũng không có cơ chế, chế tài nào để xử lý. Việc không quy định cụ thể cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ và quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan này đã ảnh hưởng đến hiệu quả công tác dẫn độ.

Do đó, thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam sẽ được phân công cụ thể cho nhiều cơ quan khác nhau theo hướng Cơ quan Trung ương về dẫn

độ và cơ quan nào đang thụ lý vụ việc mà người bị tình nghi đã thực hiện tội phạm, bị can, bị cáo, người đang chấp hành án hình sự bỏ trốn ra nước ngoài thì cơ quan đó có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ. Cơ quan lập yêu cầu dẫn độ chính là Cơ quan Trung ương về dẫn độ và cơ quan tiến hành tố tụng nên nắm được toàn bộ hồ sơ, nội dung của vụ án và việc lập yêu cầu dẫn độ sẽ thuận lợi, bảo đảm các yêu cầu cả về nội dung và hình thức.

Việc phân định rõ thẩm quyền của các cơ quan trong từng giai đoạn tố tụng sẽ góp phần xác định trách nhiệm khi xảy ra sai phạm trong quá trình lập, xử lý yêu cầu dẫn độ; đồng thời, các cơ quan có thẩm quyền cũng nhận thức rõ hơn về trách nhiệm của mình và hậu quả của việc không thực hiện đúng trách nhiệm, qua đó góp phần nâng cao hiệu quả công tác dẫn độ. Cùng đó, đơn vị đầu mối cũng sẽ có cơ sở để thực hiện tốt hơn trách nhiệm hướng dẫn, theo dõi, kiểm tra, đôn đốc của mình, kịp thời phát hiện các trường hợp sai phạm, hạn chế tối đa việc bỏ lọt tội phạm.

Năm là, pháp luật hiện hành đang quy định Tòa án nhân dân tối cao có thẩm quyền, trách nhiệm phúc thẩm quyết định liên quan đến quyết định dẫn độ

Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2014 quy định về tổ chức của Tòa án nhân dân bao gồm: Tòa án nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân cấp cao, Tòa án nhân dân cấp tỉnh và Tòa án nhân dân cấp huyện (Điều 3), trong đó, theo Điều 29 của Luật này, nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án nhân dân cấp cao gồm: Phúc thẩm vụ việc mà bản án, quyết định cấp sơ thẩm của Tòa án nhân dân cấp tỉnh bị kháng cáo, kháng nghị. Như vậy, Tòa án nhân dân cấp cao có thẩm quyền và trách nhiệm phúc thẩm quyết định liên quan đến quyết định dẫn độ (trong khi đó, khoản 5 Điều 40 Luật TTTP quy định Tòa án nhân dân tối cao có thẩm quyền này). Vấn đề này cần được quy định lại cho phù hợp với quy định mới, bảo đảm thống nhất, đồng bộ giữa các văn bản luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam.

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

3.2.1. Mục tiêu tổng quát:

Quy định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước; nâng cao trách nhiệm của từng cơ quan nhà nước và trách nhiệm phối hợp liên ngành của các cơ quan nhà nước trong hoạt động dẫn độ.

3.2.2. Mục tiêu cụ thể:

- Sửa đổi, bổ sung chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan giúp Chính phủ quản lý công tác dẫn độ, Cơ quan Trung ương và cơ quan có thẩm quyền khác trong quá trình giải quyết yêu cầu dẫn độ theo quy định của các điều ước quốc tế và theo nguyên tắc có đi có lại, bảo đảm phù hợp với thực tiễn.

- Xác định cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có liên quan trong công tác dẫn độ một cách cụ thể, toàn diện, bảo đảm công tác phối hợp được nhịp nhàng, khoa học.

- Xác định biện pháp xử lý trong trường hợp cơ quan có liên quan trong công tác dẫn độ không bảo đảm việc thực hiện trách nhiệm của mình, bảo đảm tránh đùn đẩy.

3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

3.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện nay.

a) Tác động về kinh tế

- Tác động tích cực: Nhà nước không mất chi phí nghiên cứu xây dựng ban hành một luật mới và có thể cả các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn thi hành các quy định mới trên phạm vi cả nước.

- Tác động tiêu cực: Nếu giữ nguyên như quy định của Luật TTTP thì sẽ không giải quyết được những khó khăn, bất cập nêu tại Mục 3.1. Không tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động dẫn độ, do đó, tăng chi phí cho nhà nước.

b) Tác động về xã hội

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước: Không làm thay đổi hệ thống pháp luật, cho thấy rằng nền tảng pháp luật của Việt Nam hiện tại là tương đối ổn định, đầy đủ.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Việc quản lý công tác dẫn độ sẽ bị chông chéo khi cơ quan tổ chức thực hiện là Bộ Công an, trong khi cơ quan quản lý nhà nước là Bộ Tư pháp; thiết lập cơ quan trung gian không cần thiết (Bộ Công an báo cáo Bộ Tư pháp để Bộ Tư pháp báo cáo Chính phủ). Cùng đó, việc này sẽ làm phức tạp quan hệ phối hợp giữa các bộ, ngành, đơn vị có liên quan, làm giảm hiệu quả công tác.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: Làm chậm quá trình thu hồi tài sản do phạm tội mà có, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân.

c) Tác động về giới: Không có tác động về giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật

- Tác động tích cực: Không có.

- Tác động tiêu cực:

+ Thiếu thống nhất quy định về vai trò, trách nhiệm, thẩm quyền của các bộ, ngành, cơ quan trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật.

+ Chưa có một cơ chế phối hợp hiệu lực, hiệu quả giữa các cơ quan có liên quan trong công tác dẫn độ.

3.3.2. Giải pháp 2:

Một là, Chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ.

Hai là, Chuyển Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan. Theo đó, Bộ Công an sẽ là Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan. Nhiệm vụ này trước đây được giao cho Bộ Ngoại giao.

Ba là, Bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương. Theo đó, Bộ Công an sẽ là Cơ quan trung ương của Việt Nam về dẫn độ có trách nhiệm chủ trì phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ của Việt Nam và của nước ngoài.

Bốn là, Bổ sung quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể. Theo đó, Cơ quan lập yêu cầu dẫn độ là Cơ quan Trung ương về dẫn độ, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân đang thụ lý vụ án hình sự mà bị can, bị cáo, người bị kết án phạt tù bỏ trốn khỏi lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trong trường hợp phạm nhân đang chấp hành án phạt tù bỏ trốn khỏi lãnh thổ

nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thì cơ quan lập yêu cầu dẫn độ là Cơ quan Trung ương về dẫn độ, cơ quan quản lý thi hành án hình sự Bộ Công an hoặc cơ quan điều tra đang thụ lý vụ án trốn khỏi nơi giam, giữ hoặc trốn khi đang bị áp giải.

Năm là, Xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ. Theo đó, Tòa án nhân dân cấp cao có thẩm quyền và trách nhiệm phúc thẩm quyết định liên quan đến quyết định dẫn độ.

a) Tác động về kinh tế

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ; chuyển Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Công an; bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương không làm phát sinh chi phí dịch chuyển cơ quan, đơn vị, không làm phát sinh tổ chức, bộ máy và nguồn lực con người vẫn giữ nguyên như hiện nay, chi dịch chuyển về chức năng, nhiệm vụ. Việc sửa đổi, bổ sung các quy định này sẽ giúp tiết giảm thời gian, hiệu quả, nguồn lực của Nhà nước trong việc bổ trí người xử lý công tác dẫn độ.

Việc bổ sung quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể, xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ không làm phát sinh tích cực đối với Nhà nước về mặt kinh tế.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ; chuyển Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Công an; bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương; bổ sung quy định các cơ quan có thẩm

quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể; xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ sẽ góp phần đẩy nhanh quá trình giải quyết yêu cầu dẫn độ, qua đó, gián tiếp ngăn ngừa người bị yêu cầu dẫn độ tẩu tán tài sản do phạm tội mà có cũng như đẩy nhanh quá trình thu hồi tài sản cho các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, người dân bị đối tượng phạm tội xâm phạm.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ; chuyển Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Công an; bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương; bổ sung quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể; xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ không có tác động tiêu cực đối với Nhà nước về mặt kinh tế do không phát sinh thêm bộ máy, con người được giữ nguyên như hiện nay, không làm tăng biên chế và không ảnh hưởng đến các điều kiện đảm bảo hiện có để thực hiện chính sách.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ; chuyển Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Công an; bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương; bổ sung quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể; xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ không có tác động tiêu cực đối với người dân, doanh nghiệp về mặt kinh tế.

b) Tác động về xã hội

- Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ; chuyển Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Công an; bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương; bổ sung quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể, xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ sẽ giúp cho quá trình giải quyết các vụ việc được tiến hành nhanh chóng, hiệu quả, góp phần bảo đảm an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội và bảo vệ công lý, tạo được niềm tin của nhân dân đối với chính sách của Đảng và Nhà nước trong phòng, chống tội phạm.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ; chuyển Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Công an; bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương; bổ sung quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể; xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ không có tác động tích cực đến người dân, doanh nghiệp về mặt xã hội.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước:

Việc chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ; chuyển Cơ quan đầu mối

chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Công an; bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương; bổ sung quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể; xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ không có tác động tiêu cực đối với Nhà nước về mặt xã hội.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp:

Việc chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ; chuyển Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Công an; bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương; bổ sung quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể; xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình xem xét, giải quyết các yêu cầu dẫn độ không có tác động tiêu cực đối với người dân, doanh nghiệp về mặt xã hội.

c) *Tác động về giới*: Không có.

d) *Tác động về thủ tục hành chính*: Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

đ) *Tác động đối với hệ thống pháp luật*

- Tác động tích cực:

Việc chuyển Cơ quan đầu mối từ Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dẫn độ sang Bộ Công an là Cơ quan đầu mối của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về dẫn độ; chuyển Cơ quan đầu mối chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong hoạt động dẫn độ với nước hữu quan từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Công an; bổ sung quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn Cơ quan Trung ương; bổ sung quy định các cơ quan có thẩm quyền lập yêu cầu dẫn độ của Việt Nam trong từng trường hợp cụ thể; xác định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm Tòa án nhân dân các cấp trong quá trình

xem xét, giải quyết các yêu cầu dân độ như nêu trên sẽ góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao hiệu quả của công tác này.

- Tác động tiêu cực:

Phải thực hiện rà soát và sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan để thực hiện chính sách.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng có liên quan

Việc quy định đầy đủ trách nhiệm, thẩm quyền và quan hệ phối hợp của các cơ quan có liên quan trong công tác dẫn độ sẽ có tác động trực tiếp đến các cơ quan nhà nước có liên quan như Bộ Công an, Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân cấp cao, Tòa án nhân dân cấp cao, Tòa án nhân dân cấp tỉnh và Công an cấp tỉnh.

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở so sánh, đánh giá lợi ích của các giải pháp, Bộ Công an đề nghị lựa chọn Giải pháp 2, kế thừa các quy định hiện hành về trách nhiệm, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan từ trung ương đến địa phương; chuyển nhiệm vụ giúp Chính phủ quản lý hoạt động dẫn độ từ Bộ Tư pháp sang Bộ Công an; hoàn thiện cơ chế phối hợp hiệu lực, hiệu quả giữa các cơ quan có thẩm quyền và cơ quan, tổ chức liên quan trong hoạt động dẫn độ.

Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

III. LẤY Ý KIẾN ĐỐI VỚI DỰ THẢO BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Lấy ý kiến

Việc đánh giá tác động được tiến hành trong suốt quá trình lập hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Dẫn độ. Bộ Công an đã gửi dự thảo Báo cáo đánh giá tác động và hồ sơ lập đề nghị xây dựng Luật Dẫn độ để lấy ý kiến của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các bộ, ngành, cơ quan, tổ chức và Công an các đơn vị, đại phương. Dự thảo Báo cáo đánh giá tác động đã được đăng tải lên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Cổng thông tin điện tử của Bộ Công an để lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức, cá nhân theo quy định.

Trên cơ sở tổng hợp ý kiến tham gia, Bộ Công an đã nghiêm túc nghiên cứu, tổng hợp, tiếp thu, giải trình đầy đủ ý kiến tham gia, hoàn thiện

dự thảo Báo cáo đánh giá tác động chính sách theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành có liên quan.

2. Tổng hợp, nghiên cứu, tiếp thu, hoàn thiện và giải trình bằng văn bản

Các ý kiến góp ý đã được Bộ Công an lồng hợp, nghiên cứu, tiếp thu, hoàn thiện dự thảo Báo cáo và giải trình bằng văn bản.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành Luật

Luật Dẫn độ liên quan trực tiếp đến Bộ Công an, Bộ Ngoại giao; Tòa án nhân dân tối cao; Tòa án nhân dân cấp cao; tòa án nhân dân cấp tỉnh, viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh, Công an cấp tỉnh và các cơ quan, tổ chức khác có liên quan, trong đó trách nhiệm chính là của Chính phủ với vai trò là cơ quan hành pháp có trách nhiệm tổ chức thi hành Hiến pháp, pháp luật và cơ quan đầu mối giúp Chính phủ tổ chức thi hành Luật Dẫn độ là Bộ Công an với vai trò là Cơ quan trung ương về dẫn độ.

2. Giám sát, đánh giá việc thực hiện Luật

Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội giám sát thi hành Luật. Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân giám sát việc triển khai thi hành Luật trong phạm vi địa phương.

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Dẫn độ, Bộ Công an xin kính trình Chính phủ./. *l*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao (để phối hợp);
- Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ (để phối hợp);
- Đồng chí Bộ trưởng (để báo cáo);
- Các đồng chí Thứ trưởng;
- Lưu: VT, V03.



Trung tướng Lê Quốc Hùng