

## Mối quan hệ giữa tòa án hình sự quốc tế (ICC) và các quốc gia không thành viên

Nguyễn Thị Xuân Sơn\*

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 01 tháng 7 năm 2013

Chỉnh sửa ngày 30 tháng 7 năm 2013; Chấp nhận đăng ngày 28 tháng 8 năm 2013

**Tóm tắt:** Tòa án Hình sự quốc tế (ICC) được hình thành trên cơ sở Quy chế Rô-ma - một trong những điều ước quốc tế đa phương có sự tham gia rộng rãi nhất của các quốc gia trong cộng đồng quốc tế. Theo Quy chế Rô-ma, ICC không chỉ ràng buộc và có mối liên hệ với các quốc gia thành viên, mà trong những trường hợp nhất định, còn có mối liên hệ và ràng buộc đối với cả các quốc gia không thành viên của Quy chế Rô-ma. Chính vì vậy việc nghiên cứu mối quan hệ giữa ICC với các quốc gia không thành viên sẽ góp phần thúc đẩy các quốc gia này trong tiến trình xem xét, gia nhập Quy chế Rô-ma, để các quốc gia thay vì bị động chịu sự ràng buộc về thẩm quyền của ICC, sẽ chủ động thực hiện thẩm quyền và hợp tác với ICC.

**Từ khóa:** Tòa án Hình sự quốc tế; Quy chế Rô-ma; Điều ước đa phương; Các quốc gia thành viên; Các quốc gia không thành viên; Gia nhập, thẩm quyền.

Ngày 17/07/1998, 120 quốc gia đã bỏ phiếu thông qua Quy chế Rô-ma về Tòa án Hình sự quốc tế (International Criminal Court-ICC), và 04 năm sau đó, vào ngày 01/07/2002, Quy chế Rô-ma có hiệu lực khi có đủ 60 quốc gia phê chuẩn. Hiện nay, trên tổng số 139 quốc gia ký Quy chế Rome, đã có 122 quốc gia phê chuẩn<sup>1</sup>. Sau hơn 10 năm hoạt động, ICC đã tiến hành điều tra 08 vụ việc tại: Dafur ở Sudan; Cộng hòa dân chủ Congo; Uganda; Cộng hòa Trung Phi; Kenya; Bờ biển Ngà, Lybia và Mali. Văn phòng Công tố của Tòa án cũng đang phân tích 9 vụ việc tại: Afghanistan, Colombia,

Georgia, Guinea, Cộng hòa Triều Tiên, Honduras, Nigeria, Palestine và Cộng hòa Mali. Tòa án đã tiến hành xét xử 16 vụ trong 8 vụ việc<sup>2</sup>. Bản án đầu tiên của Tòa án được tuyên gần đây về vụ việc tại Cộng hòa Dân chủ Congo<sup>3</sup>.

ICC là Tòa án hình sự quốc tế thường trực, độc lập và có thẩm quyền bổ sung cho quyền tài phán của tòa án các quốc gia. ICC có thẩm quyền điều tra và xét xử các cá nhân chịu trách

\* ĐT.: 84-947222206

Email: xuxuson@gmail.com

<sup>1</sup> Trong đó khu vực Châu Phi có 34 quốc gia, Châu Mỹ Latin và Caribe có 27 quốc gia, Đông Âu có 18 quốc gia, Châu Á – Thái Bình Dương có 18 quốc gia, Tây Âu và các khu vực khác có 25 quốc gia.

<sup>2</sup> Dafur ở Sudan: 5 vụ

Cộng hòa dân chủ Congo Gô: 5 vụ (1 vụ đã xét xử xong)

Uganda: 1

Cộng hòa Trung Phi: 1

Kenya: 2

Bờ biển Ngà: 1

Lybia: 1

Mali: 1

<sup>3</sup> Vào ngày 10/07/2012, Tòa sơ thẩm I của ICC đã tuyên phạt Thomas Lubanga Dyilo 14 năm tù vì đã tuyển mộ trẻ em dưới 15 tuổi và cho tham gia vào các trận chiến tại khu vực Ituri, thuộc Cộng hòa Dân chủ Congo.

nhiệm về các tội ác nghiêm trọng nhất như tội diệt chủng, tội chống lại loài người, tội chiến tranh và tội xâm lược.

Giống như các tổ chức quốc tế khác, ICC được hình thành trên cơ sở một điều ước quốc tế - Quy chế Rô-ma nên thẩm quyền của Tòa án thể hiện rõ ràng sự thỏa hiệp, đồng thuận của các quốc gia. Sự thỏa thuận này không chỉ được biểu hiện trong giai đoạn hình thành ICC, xác định nội dung, giới hạn của thẩm quyền, mà còn được thể hiện trong cả quá trình thực hiện thẩm quyền đó, đảm bảo tính chính đáng và hiệu quả hoạt động của Tòa. Điều này làm cho ICC khác với các thiết chế xét xử hình sự quốc tế trước đây, được thành lập và thực hiện thẩm quyền không dựa trên sự thỏa thuận, chấp thuận trực tiếp từ các quốc gia có liên quan<sup>4</sup>. Các Tòa án này, được thành lập hoặc chỉ trên cơ sở sự thỏa thuận giữa các quốc gia thắng trận, hoặc trên cơ sở quyết định đơn phương của Hội đồng Bảo an của Liên hợp quốc, nhằm xét xử các tội phạm là công dân của một số quốc gia mà không có sự thỏa thuận trực tiếp của những quốc gia đó.

Tòa án Hình sự quốc tế với thẩm quyền hình thành trên cơ sở một điều ước quốc tế không những đã giúp cho Tòa án hạn chế được những chỉ trích, tranh luận về tính hợp pháp liên quan đến thẩm quyền, vấn đề mà các tòa án hình sự quốc tế trước đây đã phải đối mặt, mà còn là biểu hiện rõ ràng của việc tôn trọng chủ quyền quốc gia. Về nguyên tắc, tính chất thẩm quyền này chỉ cho phép ICC thực hiện thẩm quyền một cách ràng buộc trong mối quan hệ với các nước đã ký kết và phê chuẩn Quy chế Rô-ma. Cụ thể, theo Điều 12 của Quy chế, Tòa án có thẩm quyền xét xử đương nhiên với công dân của các quốc gia là thành viên của Quy chế

Rô-ma. Cũng theo điều 86 của Quy chế Rô-ma, về nguyên tắc chỉ những nước thành viên của Quy chế Rô-ma mới có nghĩa vụ hợp tác với Tòa án trong quá trình Tòa án thực hiện các hoạt động điều tra, truy tố và xét xử các tội phạm thuộc thẩm quyền của Tòa.

Tuy nhiên, một trong những điều rất đặc biệt của Quy chế Rô-ma là Tòa án có thể xác lập và thực hiện thẩm quyền của mình đối với cả công dân của những nước không là thành viên của Quy chế Rô-ma. Nói cách khác, một mặt Tòa án có thể thực hiện các hoạt động điều tra, truy tố và xử đối với công dân của những nước không là thành viên của Quy chế Rô-ma. Mặt khác, những nước này trong những trường hợp đặc biệt cũng có nghĩa vụ pháp lý phải hợp tác với Tòa án trong quá trình Tòa án thực hiện thẩm quyền của mình.

Việc nghiên cứu mối quan hệ, thẩm quyền ràng buộc của Tòa án đối với các quốc gia không thành viên có ý nghĩa rất quan trọng không những đối với sự vận hành của Tòa án mà còn đối với những nước không phải là thành viên của Quy chế Rô-ma, trong đó có cả những nước đang xem xét việc gia nhập như Việt Nam. Để thực hiện được nhiệm vụ này, ngoài phần mở đầu và kết luận, bài viết được chia làm hai phần. Phần đầu đề cập đến việc xác lập thẩm quyền của ICC đối với công dân của các quốc gia không là thành viên của Quy chế Rô-ma. Phần thứ hai đề cập đến nghĩa vụ hợp tác của các quốc gia không thành viên trong quá trình thực hiện thẩm quyền của Tòa án.

### **1. Thẩm quyền của ICC với công dân của các quốc gia không thành viên**

Theo quy định của Quy chế Rô-ma, thẩm quyền của ICC đối với công dân của các quốc

<sup>4</sup> Đó là trường hợp của Tòa án Nurember, Tòa án Tokyo ra đời sau Đại chiến Thế giới Thứ hai, cũng như các Tòa Nam tư cũ và Rwanda ra đời sau thời kỳ Chiến tranh lạnh

gia không thành viên được xác lập trong ba trường hợp sau đây:

*Trường hợp thứ nhất*, Tòa án có thể thực hiện thẩm quyền đối với công dân của quốc gia không thành viên của Quy chế Rô-ma khi quốc gia đó có thỏa thuận về việc chấp nhận thẩm quyền của Tòa với các tội phạm cụ thể [1; Điều 12].

Trong trường hợp này, thẩm quyền được xác lập trên cơ sở sự thỏa thuận rõ ràng của các quốc gia không thành viên với Tòa án. Chính sự thỏa thuận này đã tạo điều kiện thuận lợi cho ICC thực hiện thẩm quyền của mình, vì có sự ràng buộc về mặt pháp lý giữa các quốc gia không thành viên và ICC, thông qua đó, các quốc gia không thành viên sẽ tích cực hỗ trợ ICC trong quá trình Tòa án thực hiện thẩm quyền của mình. Do vậy, việc Tòa án thực hiện thẩm quyền đối với các quốc gia không thành viên nhưng có sự thỏa thuận về việc chấp nhận thẩm quyền của ICC cũng tương tự như việc Tòa án thực hiện thẩm quyền đối với các quốc gia thành viên của Quy chế Rô-ma.

*Trường hợp thứ hai*, sẽ có hai tình huống xảy ra: *Một là*, ICC có thể có thẩm quyền đối với công dân của các quốc gia không thành viên khi các công dân đó thực hiện tội phạm trên lãnh thổ các quốc gia thành viên; *Hai là*, ICC có thể có thẩm quyền đối với công dân của các quốc gia không thành viên khi các công dân đó thực hiện tội phạm trên lãnh thổ của một quốc gia không thành viên nhưng chấp nhận thẩm quyền của Tòa án.

Trong cả hai tình huống này, đối tượng thuộc thẩm quyền xét xử của ICC đều là công dân của các quốc gia không thành viên và cơ sở để ICC thực hiện thẩm quyền của mình là dựa theo nguyên tắc xác định thẩm quyền theo lãnh thổ đối với quốc gia thành viên của Quy chế Rô-ma. Như vậy, việc xác lập thẩm quyền của ICC trong trường hợp này không làm phát sinh

các quyền và nghĩa vụ đối với quốc gia không thành viên – quốc gia có công dân phạm tội mang quốc tịch, mà nó chỉ phát sinh ràng buộc đối với quốc gia thành viên có lãnh thổ là nơi tội phạm diễn ra. Chính vì vậy, việc thực hiện thẩm quyền của Tòa án trong những trường hợp này thường rất khó khăn do khó có sự hợp tác và đồng thuận từ phía quốc gia không thành viên, vì thông thường, những đối tượng bị Tòa truy tố là những người đang giữ các chức vụ trọng yếu tại các quốc gia đó.

Trên thực tế, ở phạm vi quan hệ giữa các quốc gia, nguyên tắc thẩm quyền theo lãnh thổ đã được quy định trong pháp luật hình sự của hầu hết các quốc gia trên thế giới và các quốc gia vẫn áp dụng nguyên tắc này như một trong những nguyên tắc cơ bản để xác định thẩm quyền xét xử hình sự của các tòa án trong nước.

Ở phạm vi các tổ chức quốc tế khu vực, nguyên tắc thẩm quyền theo lãnh thổ cũng được đề cập nhiều trong các điều ước quốc tế, tạo cơ sở cho các tòa án quốc gia và tòa án quốc tế thực hiện thẩm quyền. Trong Hiệp định Khung của Hội đồng Châu Âu quy định về việc cho phép bất kỳ thành viên nào của Châu Âu đều được thực hiện thẩm quyền xét xử hình sự đối với các hoạt động khủng bố diễn ra trên lãnh thổ của các thành viên Châu Âu khác. Đối tượng để các quốc gia thực hiện thẩm quyền được xác định không chỉ giới hạn đối với các công dân của Châu Âu mà còn mở rộng tới các hoạt động khủng bố được thực hiện trong lãnh thổ Châu Âu bởi công dân của các quốc gia ngoài Châu Âu. Thậm chí, trong Công ước Châu Âu về chuyển giao quy trình tố tụng về những vấn đề hình sự năm 1972 và Hiệp định giữa các quốc gia của Cộng đồng Châu Âu về chuyển giao quy trình tố tụng các vụ việc hình sự năm 1990, đã cho phép các quốc gia chuyển quá trình tố tụng hình sự đã được bắt đầu ở một quốc gia sang quốc gia thành viên khác mà

không cần có sự đồng thuận của quốc gia mà người bị buộc tội mang quốc tịch.

Ở phạm vi các thiết chế tài phán quốc tế và khu vực, có rất nhiều ví dụ cho thấy các tòa án này đã thực hiện thẩm quyền đối với các công dân của các quốc gia không phải là thành viên của điều ước có liên quan, trên nguyên tắc thẩm quyền lãnh thổ. Ví dụ điển hình cho trường hợp này là việc thực hiện thẩm quyền của Tòa án đặc biệt Sierra Leone. Tòa án đặc biệt này được hình thành trên cơ sở điều ước quốc tế được ký kết giữa LHQ và Sierra Leone để truy tố những người đã thực hiện các tội phạm quốc tế nghiêm trọng tại Sierra Leone. Tòa án đặc biệt đã truy tố các đối tượng không phải là công dân của Sierra Leone, điển hình là việc truy tố Tổng thống của quốc gia láng giềng Liberia [2].

Các Tòa án công lý Châu Âu và Tòa án Công lý Caribe cũng được các quốc gia thành viên thỏa thuận trao cho thẩm quyền giải quyết các vụ việc liên quan đến công dân của các quốc gia không là thành viên của các khu vực này [3].

*Trường hợp thứ ba*, ICC sẽ thực hiện thẩm quyền đối với công dân của quốc gia không thành viên của Quy chế Rô-ma khi vụ việc do HĐBA chuyển đến Tòa án. Hội đồng Bảo an thực hiện quyền này trên cơ sở Điều 13, điểm b của Quy chế Rô-ma [1; Điều 13]: “...Tòa án có thể thực hiện thẩm quyền đối với các tội phạm được quy định trong Quy chế nếu vụ việc do HĐBA thông báo cho Trưởng Công tố theo thẩm quyền quy định tại Chương VII Hiến chương LHQ”.

Quy định trên xuất phát từ quan điểm coi HĐBA là cơ quan quyền lực cao nhất của LHQ, có vai trò gìn giữ hòa bình và an ninh quốc tế. Vai trò của HĐBA được quy định trong Chương VII, Hiến chương của LHQ - một điều ước quốc tế được hình thành trên cơ sở sự đồng thuận của các quốc gia là thành viên của LHQ.

Trong thực tiễn hoạt động của mình, HĐBA đã không chỉ sử dụng các biện pháp được đề cập rõ ràng trong Hiến chương như: các biện pháp đàm phán, ngoại giao, các biện pháp kinh tế đến các biện pháp cuối cùng là sử dụng vũ lực để đảm bảo hòa bình, an ninh trên toàn thế giới, mà HĐBA còn thiết lập các thiết chế tài phán có thẩm quyền xét xử hình sự quốc tế như Tòa án Nam tư cũ và Rwanda. Những thực tiễn này của HĐBA là tiền lệ để Quy chế Rô-ma trao cho HĐBA quyền thông báo các vụ việc làm cơ sở cho ICC thực hiện thẩm quyền của mình. Quyền thông báo vụ việc của HĐBA cho Tòa án không chỉ đặt ra đối với các tình huống diễn ra trong lãnh thổ của các quốc gia thành viên của Quy chế Rô-ma, mà còn mở rộng đối với cả các quốc gia không là thành viên của Quy chế.

Trong những trường hợp này, chủ quyền quốc gia đã bị đặt xuống vị trí thứ yếu so với nhu cầu gìn giữ hòa bình và an ninh quốc tế thông qua việc trừng phạt những hành vi tội phạm nghiêm trọng nhất, xâm hại đến lợi ích của cả cộng đồng quốc tế. Do vậy, cả quốc gia thành viên và các quốc gia không thành viên của Quy chế Rô-ma đều có khả năng phải chấp nhận thẩm quyền của Tòa án trong những tình huống do HĐBA chuyển đến Tòa.

Cho đến nay, trong 8 vụ việc mà Tòa thụ lý, có 2 vụ việc được HĐBA chuyển đến Tòa và đều xảy ra tại các quốc gia không là thành viên của tòa, là Darfur - Sudan và Lybia. Trên cơ sở Nghị quyết của Hội đồng Bảo an chuyển các vụ việc đến Tòa, Tòa đã tiến hành thụ lý và các hoạt động điều tra, truy tố, xét xử đã được thực hiện và đạt được những kết quả bước đầu.

Như vậy, với trường hợp thứ nhất, sự thỏa thuận về việc chấp thuận của các quốc gia không thành viên là điều kiện bắt buộc cho phép Tòa án thực hiện thẩm quyền của mình. Với hai trường hợp sau, sự thỏa thuận của quốc

gia không thành viên không phải là điều kiện cần thiết để tòa án thực hiện thẩm quyền của mình đối với công dân của các quốc gia đó.

## 2. Nghĩa vụ hợp tác giữa các quốc gia không thành viên của Quy chế Rô-ma với ICC

Theo Công ước Viên về Luật Điều ước quốc tế<sup>5</sup>, các quốc gia không phải là thành viên của một điều ước sẽ không chịu ràng buộc bởi các nghĩa vụ phát sinh từ điều ước đó. Do vậy, về nguyên tắc nghĩa vụ hợp tác với ICC chỉ dành cho các quốc gia là thành viên của Quy chế Rô-ma. Nghĩa vụ này đã được quy định cụ thể tại Điều 86 - Quy chế Rô-ma, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ hợp tác toàn diện với ICC trong việc truy tố, xét xử các tội phạm thuộc thẩm quyền của Tòa án. Mỗi quan hệ hợp tác hai bên này đã thể hiện sự cân bằng giữa lợi ích các quốc gia và hoạt động của ICC [4].

Tuy nhiên, bên cạnh nghĩa vụ hợp tác với ICC của các quốc gia thành viên, nghĩa vụ này cũng được đặt ra với các quốc gia không thành viên trong ba trường hợp, thứ nhất, các quốc gia không thành viên công nhận trên cơ sở *Ad hoc* quyền tài phán của ICC; thứ hai, các quốc gia không thành viên ký thỏa thuận hợp tác với Tòa và thứ ba, các quốc gia không thành viên có nghĩa vụ hợp tác với Tòa trong trường hợp một tình huống do HĐBA - LHQ chuyển đến Tòa.

Trường hợp thứ nhất, nghĩa vụ hợp tác của các quốc gia không thành viên xuất phát trên cơ sở sự chấp thuận *Ad hoc* của các quốc gia về thẩm quyền của ICC. Trong trường hợp này, nghĩa vụ hợp tác của các quốc gia không thành viên cũng tương tự như nghĩa vụ hợp tác của các quốc gia thành viên của Quy chế Rô-ma. Do vậy, nghĩa vụ hợp tác của các quốc gia không

thành viên sẽ tuân thủ các quy định tại Phần IX về hợp tác và trợ giúp pháp lý của Quy chế Rô-ma.

Trường hợp thứ hai, nghĩa vụ hợp tác của các quốc gia không thành viên với Tòa hình thành trên cơ sở một dàn xếp tạm thời hay một thỏa thuận giữa quốc gia đó với Tòa. Trên cơ sở thỏa thuận này, Tòa án có thể yêu cầu các quốc gia đó thực hiện các hoạt động hợp tác và trợ giúp tư pháp theo các quy định tại Phần IX của Quy chế Rô-ma<sup>6</sup>.

Trong hai trường hợp đầu tiên này, sự thỏa thuận của các quốc gia không thành viên chính là cơ sở để xác lập nghĩa vụ hợp tác giữa các quốc gia này với ICC.

Trường hợp thứ ba, nghĩa vụ hợp tác với ICC của các quốc gia không thành viên đặt ra khi vụ việc do HĐBA chuyển đến Tòa. Trong trường hợp này, bản thân Quy chế Rô-ma không làm phát sinh bất kỳ nghĩa vụ hợp tác nào của Quy chế với các quốc gia không thành viên, mà xuất phát từ nghĩa vụ hợp tác của một quốc gia thành viên của Liên hợp quốc với quyết định của Hội đồng Bảo an, theo quy định tại Chương VII - Hiến chương Liên hợp quốc.

Trong cả ba trường hợp trên, nếu khi các quốc gia không thực hiện nghĩa vụ hợp tác của mình, Tòa án có thể tìm hiểu và đưa vụ việc ra Hội đồng quốc gia thành viên hoặc Hội đồng Bảo an trong trường hợp HĐBA đưa vụ việc ra Tòa án.

## 3. Kết luận

Như vậy, thẩm quyền và nghĩa vụ hợp tác với ICC không chỉ ràng buộc các quốc gia thành viên mà ràng buộc cả những quốc gia không thành viên trong một số trường hợp nhất định. Các quốc gia không thành viên không chỉ chịu sự ràng buộc đối với nghĩa vụ và việc thực

<sup>5</sup> Công ước Viên năm 1969 về Luật điều ước quốc tế, điều chỉnh hoạt động ký kết điều ước quốc tế giữa các quốc gia.

<sup>6</sup> Điểm a, Khoản 5, Điều 87, Quy chế Rô-ma.

hiện thẩm quyền của ICC, các quốc gia đó còn phải chịu các trách nhiệm pháp lý phát sinh trong một số trường hợp không thực hiện những nghĩa vụ này. Đây chính là những điểm quan trọng cho các quốc gia chưa là thành viên của Quy chế Rô-ma, trong đó có Việt Nam xem xét việc gia nhập Quy chế Rô-ma, để thay vì việc thực hiện thẩm quyền và nghĩa vụ thụ động với ICC, các quốc gia này sẽ thực hiện một cách chủ động và kèm theo các quyền lợi có liên

quan với tư cách là quốc gia thành viên của Quy chế Rô-ma.

#### Tài liệu tham khảo

- [1] Quy chế Rô-ma về Tòa án Hình sự quốc tế.
- [2] Nghị quyết số 1315 của Hội đồng Bảo an về Tòa án đặc biệt Sierra Leone.
- [3] Hiệp định thiết lập Tòa án Công lý Vùng Caribê năm 2001.
- [4] Nguyễn Bá Sơn, Tòa án Hình sự quốc tế - Góc nhìn Việt Nam, Nxb. Thanh niên, 2007.

## The Relations between the International Criminal Court (ICC) and the Non-member Countries

Nguyễn Thị Xuân Sơn

*VNU School of Law, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hanoi, Vietnam*

**Abstract:** The International Criminal Court (ICC) was formed on the basis of Rome Statute - one of the multilateral treaties with the broadest participation of countries in the international community. Under the Rome Statute, ICC is not only bound and has the member states, but in certain cases, there are also the links and relations for all non-members of the Rome Statute. Therefore, the study of the relationship between the ICC with non-member countries will contribute to the promoting these countries in the process of consideration for accession to the Rome Statute, so that these countries instead of being negatively the bound to the ICC's jurisdiction, will proactively exercise the powers and cooperate with the ICC.

*Keywords:* ICC; Rome Statute; Multilateral treaty; Members states; Non-member states; Accession, jurisdiction.