LUẬN BÀN VỀ THỰC TRẠNG VÀ ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP TRONG CÔNG TÁC THI HÀNH ÁN TREO VÀ CẢI TẠO KHÔNG GIAM GIỮ Ở VIỆT NAM

DISCUSSIONS ON THE REAL SITUATION OF, AND SUGGESTED SOLUTIONS TO, THE SUSPENDED-SENTENCE PUNISHMENT AND NON-CUSTODIAL REFORM IN VIETNAM

LÊ RÍCH TÔ(*) và HOÀNG VĂN OÁNH(**)

TÓM TẮT: *Thực tiễn cho thấy, công tác thi hành cũng như việc kiểm tra, giám sát hình phạt án treo và cải tạo không giam giữ hiện nay còn bị buông lỏng, không được chú trọng… dẫn đến tình trạng nhiều trường hợp cố tình vi phạm, trốn tránh nghĩa vụ thi hành án, ảnh hưởng đến việc giữ gìn trật tự trị an của xã hội. Bài viết được thực hiện trên cơ sở khái quát thực trạng chung và những nguyên nhân làm phát sinh, đồng thời đưa ra những kiến nghị, giải pháp cải tiến công tác thi hành án treo và cải tạo không giam giữ.*
Từ khóa: *án treo, cải tạo không giam giữ, hình phạt.*

ABSTRACT*: Nowadays, the reality shows that enforcement and inspection, supervision of the suspended sentence punishment and non-custodial reform are loosely implemented, and not really focused, which has led to many cases ofviolating intentionally, evading enforcement duties and affecting the preservation of the order and the security of society. The article is based ongeneralizing the situation and its consequent causes, at the same time, providing recommendations and solutions that improve the implementation of suspended sentence punishment and non-custodial reform.*
Key words: *suspended sentence, non-custodial reform, punishment.*

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Chính phủ đã ban hành hai Nghị định về công tác thi hành án treo, cải tạo không giam giữ: Nghị định 60/2000/NĐ-CP và Nghị định 61/2000/NĐ-CP ngày 30/10/2000. Tuy nhiên, thực trạng việc thi hành án treo, cải tạo không giam giữ hiện nay còn bị buông lỏng, xem nhẹ; công tác kiểm tra, giám sát, sơ kết, tổng kết việc thực hiện hai Nghị định này chưa được cấp ủy Đảng, chính quyền và cơ quan chức năng quan tâm đúng mức. Bài viết này tập trung làm rõ thực trạng thi hành án treo, cải tạo không giam giiữ để xác định nguyên nhân, trên cơ sở đó đề xuất giải pháp góp phần giữ gìn an ninh, xã hội.

(*) ThS. Trường Cao đẳng Cảnh sát Nhân 2 – Bộ Công an, *Email: tophulam@gmail.com*
(**) GV. Trường Cao đẳng Cảnh sát Nhân 2 – Bộ Công an, *Email:*

2. KHÁI QUÁT THỰC TRẠNG TRONG CÔNG TÁC THI HÀNH ÁN TREO VÀ KHÔNG GIAM GIỮ

Trong pháp luật Việt Nam, hình phạt được quy định trong Bộ luật hình sự là biện pháp cưỡng chế nghiêm khắc nhất của Nhà nước nhằm tước bỏ hoặc hạn chế quyền, lợi ích của người phạm tội. Nhà nước đặt ra hình phạt nhưng hình phạt đó phải tương xứng với tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi do người phạm tội thực hiện. Tính chất, mức độ của hành vi phạm tội phụ thuộc vào nhiều yếu tố như: nhân thân người phạm tội, quan hệ xã hội bị xâm phạm, thiệt hại đã gây ra hoặc đe dọa gây ra cho xã hội, ý thức chủ quan của người phạm tội. Bộ luật hình sự Việt Nam quy định hệ thống hình phạt chính bao gồm: cảnh cáo, phạt tiền, cải tạo không giam giữ, trục xuất, tù có thời hạn, tù chung thân, tử hình. Các hình phạt này được sắp xếp theo trật tự tăng dần về mức độ nghiêm khắc, thể hiện chính sách hình sự của Nhà nước ta là kết hợp giáo dục, thuyết phục với cưỡng chế, trấn áp.

Theo đó, hình phạt "Cải tạo không giam giữ" được coi là nhẹ hơn hình phạt tù. Hình phạt cải tạo không giam giữ được áp dụng từ 6 tháng đến 3 năm đối với người phạm tội ít nghiêm trọng hoặc tội phạm nghiêm trọng, có nơi làm việc ổn định hoặc có nơi thường trú rõ ràng, nếu xét thấy không cần thiết phải cách ly người phạm tội ra khỏi xã hội. Tòa án giao người bị phạt cải tạo không giam giữ cho cơ quan, tổ chức nơi người đó làm việc hoặc chính quyền địa phương nơi người đó thường trú để giám sát, giáo dục. Gia đình người bị kết án có trách nhiệm phối hợp với cơ quan, tổ chức, chính quyền địa phương trong việc giám sát, giáo dục người đó (Điều 31 BLHS). "Án treo" là chế định pháp lý hình sự liên quan đến việc chấp hành hình phạt tù được quy định tại Điều 60 Bộ luật hình sự. Án treo được hiểu là việc miễn chấp hành hình phạt tù có điều kiện: Khi xử phạt tù không quá ba năm, căn cứ vào nhân thân của người phạm tội và các tình tiết giảm nhẹ, nếu xét thấy không cần phải bắt chấp hành hình phạt tù thì Tòa án cho hưởng án treo và ấn định thời gian thử thách từ một năm đến 5 năm. Trong thời gian thử thách, Tòa án giao người được hưởng án treo cho cơ quan, tổ chức nơi người đó làm việc hoặc chính quyền địa phương nơi người đó thường trú để giám sát, giáo dục. Gia đình người bị kết án có trách nhiệm phối hợp với cơ quan, tổ chức, chính quyền địa phương trong việc giám sát, giáo dục người đó.

"Án treo" và "Cải tạo không giam giữ" là hai hình phạt khác nhau. Tuy nhiên, xét về bản chất, "Án treo" và "Cải tạo không giam giữ" giống nhau ở chỗ: Người thụ án không bị cách ly khỏi xã hội mà được chung sống với gia đình như những người khác, nhưng chịu sự giám sát của cơ quan, tổ chức hoặc chính quyền địa phương nơi người đó làm việc hoặc cư trú.

Chỉ tính riêng năm 2008, số người mà các địa phương không quản lý được chiếm tới 17% trong tổng số gần 300 người bị kết án. Ngay cả số hồ sơ người bị kết án mà địa phương quản lý được, qua kiểm sát vẫn thiếu nhiều thủ tục thi hành án theo quy định, điển hình như thiếu quyết định thi hành án, thậm chí không có quyết định thi hành án.

3. NGUYÊN NHÂN

Các nguyên nhân chủ yếu dẫn đến thực trạng thi hành án treo, cải tạo không giam giữ như hiện nay có thể kể đến là:

Thứ nhất, công tác thi hành án phân tán ở nhiều cơ quan chức năng khác nhau, dẫn đến công tác quản lý của Nhà nước về thi hành án không tập trung; hiệu lực các bản án, tác dụng quyết định của Tòa án trong thực tế chưa cao, việc kết hợp thi hành án phạt tù với các hình phạt bổ sung khác chưa tốt, do đó làm hạn chế hiệu quả của công tác thi hành án và tính nghiêm minh của hình phạt.

Thứ hai, hầu hết các xã phường chưa thực hiện đầy đủ về mặt trình tự thủ tục, nội dung. Một số hồ sơ thiếu các thủ tục theo quy định: không có quyết định thi hành án; không có quyết định hoặc chậm phân công người giám sát, giáo dục các bị án. Đó là do nhận thức trách nhiệm, Công an cấp xã trực tiếp thực hiện nên sau khi tiếp nhận bàn giao bị án và hồ sơ thi hành án cho Công an xã, có nơi ủy ban nhân dân đã không lưu sổ thụ lý tại xã, phường để theo dõi số lượng, tình hình chấp hành của các bị án.

Thứ ba, việc giám sát, giáo dục của những người được giao trực tiếp giám sát, giáo dục các bị án cũng chưa thật sự chặt chẽ, có hiệu quả, vẫn chỉ mang tính hình thức qua loa. Thực tiễn kết quả kiểm sát cho thấy, thường những người được giao trực tiếp giám sát, giáo dục các bị án đều là công an viên hoặc trưởng, phó các đoàn thể phụ nữ, đoàn thanh niên. Tuy nhiên, việc bố trí thời gian để theo dõi, giáo dục, giúp đỡ các bị án còn ít, không thường xuyên. Việc các bị án viết bản tự nhận xét gửi cho người giám sát, giáo dục và người giám sát giáo dục viết bản nhận xét của mình thường chưa nghiêm túc, không đúng thời gian quy định, có khi chỉ viết một bản sau đó photo hoặc chép lại rồi ghi ngày tháng khác nhau để hợp lý hóa, lưu vào hồ sơ; hồ sơ không có kiểm điểm của các bị án, nhận xét của người được phân công trực tiếp giám sát các bị án theo quy định; không có báo cáo của người trực tiếp theo dõi ba tháng một lần theo quy định,...

Thứ tư, một số ủy ban nhân dân cấp xã chưa yêu cầu người được hưởng án treo, cải tạo không giam giữ thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của mình; chưa có biện pháp giáo dục, phòng ngừa khi người đó có dấu hiệu vi phạm pháp luật theo quy định tại Điểm c Khoản 1 Điều 63, Điểm c Khoản 1 Điều 74 Luật Thi hành án hình sự. Theo quy định tại Điều 64, Điều 75 Luật Thi hành án hình sự về nghĩa vụ của người được hưởng án treo, người chấp hành án cải tạo không giam giữ thì những người này phải thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của công dân, phải có mặt theo yêu cầu của ủy ban nhân dân cấp xã, trường hợp đi khỏi nơi cư trú từ một ngày trở lên thì phải khai báo tạm vắng. Tuy nhiên, thực tế cho thấy có nhiều trường hợp các bị án tự ý đi khỏi nơi cư trú, đi làm ăn sinh sống ở nơi khác nhưng không khai báo, xin phép, khi ủy ban nhân dân xã yêu cầu lên trình diện thì không chấp hành, không có mặt… ủy ban nhân dân cấp xã cũng chưa có biện pháp xử lý, giáo dục để các bị án phải chấp hành nghiêm chỉnh theo quy định của pháp luật. Theo quy định tại Điều 67, Điều 79 Luật Thi hành án hình sự thì trong thời gian thử thách, thời gian chấp hành án nếu những người này vi phạm

nghĩa vụ quy định tại Điều 64, Điều 75 Luật Thi hành án hình sự và đã bị nhắc nhở từ hai lần trở lên mà tiếp tục vi phạm nhưng chưa đến mức phải chịu trách nhiệm hình sự thì ủy ban nhân dân cấp xã phải tổ chức kiểm điểm người đó tại cộng đồng dân cư để răn đe, giáo dục. Nhưng từ khi Luật Thi hành án có hiệu lực cho đến nay, chưa có ủy ban nhân dân xã nào tổ chức được việc kiểm điểm đối với những bị án có nhiều vi phạm, trốn tránh nghĩa vụ thi hành án.

Thứ năm, việc giải quyết cho người được hưởng án treo và cải tạo không giam giữ được vắng mặt ở nơi cư trú cũng chưa đảm bảo đúng theo quy định của Luật Thi hành án hình sự và pháp luật về cư trú. Một số địa phương chưa thực sự chặt chẽ trong công tác giám sát, giáo dục nên vẫn có trường hợp bị án đi khỏi nơi cư trú không xin phép chính quyền địa phương, không khai báo thủ tục tạm vắng; có trường hợp bị án bỏ đi khỏi địa phương thời gian dài nhưng địa phương không nắm được. Theo quy định tại Khoản 3 Điều 64, Khoản 3 Điều 75 Luật Thi hành án hình sự, khi các bị án đi khỏi nơi cư trú từ một ngày trở lên phải làm đơn xin phép, ghi rõ lý do và nơi đến tạm trú đồng thời khai báo tạm vắng theo quy định. Sau khi nhận được đơn của các bị án, trưởng công an xã xem xét và trình chủ tịch ủy ban nhân dân xã ký quyết định giải quyết cho người chấp hành án tạm vắng nơi cư trú. Trường hợp đi khỏi nơi cư trú từ ba tháng đến sáu tháng, người chấp hành án phải có nhận xét của công an cấp xã nơi người đó đến lưu trú hoặc tạm trú để trình với ủy ban nhân dân cấp xã được giao giám sát, giáo dục. Ngoài ra, có một số trường hợp khi các bị án đã thay đổi nơi cư trú hoặc đã bị bắt vì một tội danh khác, ủy ban nhân dân cấp xã cũng chưa kịp thời thông báo cho Cơ quan Thi hành án hình sự Công an huyện biết để xử lý theo quy định của pháp luật.

Thứ sáu, trong quá trình tổ chức thi hành án treo và cải tạo không giam giữ, nhiều bị án tự giác chấp hành tốt, có đủ điều kiện để được xem xét rút ngắn thời gian thử thách án treo theo Điều 66 và giảm thời hạn chấp hành án cải tạo không giam giữ theo Điều 77 Luật Thi hành án hình sự để thể hiện chính sách khoan hồng, nhân đạo của Nhà nước và đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của các bị án đồng thời khuyến khích các bị án tích cực phấn đấu trở thành công dân tốt. Tuy nhiên hầu hết ủy ban nhân dân các xã đều chưa quan tâm đến việc này.

Thứ bảy, việc chuyển hồ sơ cho Cơ quan Thi hành án hình sự Công an huyện để xem xét cấp giấy chứng nhận cho những trường hợp đã chấp hành xong thời gian thử thách, thời gian phạt cải tạo không giam giữ ở một số đơn vị thực hiện chưa đúng quy định tại Khoản 3 Điều 62, Khoản 3 Điều 73 Luật Thi hành án hình sự như: hồ sơ bàn giao còn thiếu tài liệu, thời gian chấp hành án đã hết từ lâu nhưng vẫn chưa bàn giao hồ sơ. Theo quy định, trước khi hết thời gian thử thách, thời gian chấp hành án ba ngày thì ủy ban nhân dân cấp xã phải hoàn thiện hồ sơ và làm thủ tục bàn giao cho Cơ quan Thi hành án hình sự Công an huyện.

4. ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP

Để khắc phục một số hạn chế và nâng cao hiệu quả công tác thi hành án phạt tù cho hưởng án treo và án phạt cải tạo không giam giữ, đồng thời nhằm nâng cao hơn nữa chất lượng công tác kiểm sát trong thời gian tới, tác giả đưa ra một số kiến nghị, đề xuất sau:

Một là, các cơ quan tư pháp Trung ương cần sửa đổi, bổ sung, ban hành một số văn bản hướng dẫn Luật, cần giải thích một số thuật ngữ trong Luật Thi hành án hình sự rõ ràng hơn để thuận lợi trong việc nhận thức áp dụng luật. Luật Thi hành án hình sự chỉ quy định trường hợp chuyển giao thi hành án khi bị án thay đổi nơi cư trú khi đã được giao về địa phương, cần quy định rõ thêm việc thay đổi nơi cư trú đối với người chấp hành án phạt cải tạo không giam giữ.

Hai là, cần có sự quan tâm chỉ đạo công tác thực hiện pháp luật tại các địa phương. Trong chương trình kiểm tra, giám sát công tác pháp luật cần chú trọng quan tâm việc thi hành các bản án hình sự phạt tù cho hưởng án treo và án phạt cải tạo không giam giữ. Phòng Tư pháp kiểm tra công tác pháp luật đối với ủy ban nhân dân cấp xã cần có sự phối hợp với Viện kiểm sát cùng cấp để kiểm tra hoạt động pháp luật trong lĩnh vực này có chiều sâu hơn. Chỉ đạo ủy ban nhân dân cấp xã rút kinh nghiệm nghiêm túc, tránh việc tái phạm những vi phạm Viện kiểm sát đã kiến nghị, kháng nghị khắc phục, sửa chữa. Cần xác định công tác này gắn liền với công tác quản lý, chỉ đạo, điều hành thuộc trách nhiệm của lãnh đạo ủy ban nhân dân cấp xã.

Ba là, nhấn mạnh đến vai trò của chính quyền địa phương. Cần nhận thức rõ công tác thi hành án phạt tù cho hưởng án treo, cải tạo không giam giữ thuộc trách nhiệm của ủy ban nhân dân và có sự quan tâm đúng mức đến công tác này; thực hiện đúng trình tự thủ tục theo quy định, trong quá trình tổ chức thực hiện cần có sự phối hợp chặt chẽ với cơ quan tham mưu; nghiên cứu kỹ hai Nghị định 60/2000/NĐ-CP và 61/2000/NĐ-CP; giao trách nhiệm cho chủ tịch ủy ban nhân dân các quận, huyện trực tiếp thực hiện, theo dõi và kiểm tra tại các phường, xã; tòa án các cấp có trách nhiệm theo dõi thi hành án; nghiên cứu tổ chức một số lớp học tập cho các bị án để nâng cao nhận thức, ý thức chấp hành pháp luật; đối với những sai sót, vi phạm cần tổ chức rút kinh nghiệm, khắc phục chấm dứt vi phạm. Bên cạnh đó, các xã, phường cũng phải tổ chức công tác tuyên truyền, giáo dục cho người bị kết án và gia đình họ về quyền lợi và nghĩa vụ phải thi hành.

Bốn là, quy định cụ thể người trực tiếp giám sát, giáo dục là người công tác trong các tổ chức, đoàn thể của ủy ban nhân dân xã, phường chứ không nên giao chung chung cho tổ chức, đoàn thể của ủy ban nhân dân xã, phường đó.

Năm là, quy định việc Cơ quan Thi hành án hình sự báo cho Viện kiểm sát việc đã giao bị án về các ủy ban nhân dân xã, phường; việc giao các bị án cho địa phương nơi cư trú. Trường hợp bản án xác định bị án đăng ký hộ khẩu thường trú ở địa phương này nhưng có chỗ ở hiện tại ở địa phương khác mà có hay không việc đăng ký tạm trú tại nơi ở, thì việc giao bị án vẫn thuộc trách nhiệm của ủy ban nhân dân nơi

đăng ký hộ khẩu thường trú là phù hợp với thực tế hơn.

Sáu là, quan tâm và tạo điều kiện thuận lợi về cơ sở vật chất, chế độ để động viên, khuyến khích lực lượng làm công tác thi hành án treo và cải tạo không giam giữ hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

Bảy là, tăng cường kiểm tra việc chấp hành pháp luật của những người chấp hành án treo và cải tạo không giam giữ tại địa phương; kịp thời chấn chỉnh và yêu cầu người chấp hành án phải thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ của công dân và nghĩa vụ thi hành án theo quy định của pháp luật; xử lý nghiêm khắc những trường hợp cố tình vi phạm, trốn tránh nghĩa vụ thi hành án qua đó nâng cao hiệu quả giáo dục, phòng ngừa tội phạm, góp phần giữ gìn trật tự trị an xã hội.

Tám là, kịp thời biểu dương, động viên và xem xét, đề nghị rút ngắn thời gian thử thách, giảm thời hạn chấp hành án cho những người chấp hành án có tiến bộ, lao động học tập tốt, lập công,… để khuyến khích người chấp hành án tích cực phấn đấu, cải tạo thành người có ích cho xã hội.

5. KẾT LUẬN

Sau gần 4 năm triển khai và thực hiện Luật Thi hành án hình sự, chúng ta nhận thấy một điều cơ bản là các cơ quan thi hành án hình sự (tháng 7/2011 – tháng 6/2015), các cơ quan được luật pháp giao cho một số nhiệm vụ thi hành án đã xác định được vai trò, chức năng của từng cá nhân, tổ chức trong công tác, đặc biệt là vị trí của Viện kiểm sát Nhân dân trong công tác kiểm sát việc thi hành án đối với hình phạt tù cho hưởng án treo, cải tạo không giam giữ. Hy vọng rằng trong thời gian tới, thực trạng về công tác thi hành án treo và cải tạo không giam giữ sẽ có những tiến triển tốt hơn để góp phần giữ gìn trật tự trị an xã hội và nâng cao pháp chế xã hội chủ nghĩa ở nước ta.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội (2010), *Luật thi hành án hình sự.*
2. Chính phủ (2000), *Nghị định 60/2000/NĐ-CP* ngày 30/10/2000.
3. Chính phủ (2000), Nghị định 61/2000/NĐ-CP ngày 30/10/2000.

Ngày nhận bài: 06/02/2017. Ngày biên tập xong: 06/3/2017. Duyệt đăng: 21/3/2017