

Số: 154 /BC-BTP

Hà Nội, ngày 29 tháng 6 năm 2018

BỘ CÔNG AN	
CỤC PHÁP CHẾ VÀ CẢI CÁCH	
HÀNH CHÍNH, TƯ PHÁP	
CV	SỐ: 8066/V19
ĐẾN	NGÀY: 6/7

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH
Về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều
của Luật thi hành án hình sự

Kính gửi:

- Bộ Công an;
- Văn phòng Chính phủ.

VĂN PHÒNG BỘ CÔNG AN	
ĐẾN	SỐ: 8013
	Ngày: 6/7
Chuyển:	V.19
Lưu hồ sơ số:	

Ngày 01/6/2018, Bộ Tư pháp nhận đủ hồ sơ đề nghị thẩm định dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thi hành án hình sự kèm theo Công văn số 1235/BCA-V19 ngày 29/5/2018 của Bộ Công an. Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Tư pháp đã thành lập Hội đồng thẩm định dự án Luật (Quyết định số 1318/QĐ-BTP ngày 08/6/2018 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp) và tổ chức cuộc họp thẩm định vào ngày 14/6/2018.

Trên cơ sở ý kiến của các thành viên Hội đồng thẩm định và qua nghiên cứu hồ sơ dự án Luật, Bộ Tư pháp có ý kiến thẩm định đối với dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thi hành án hình sự như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG LUẬT THI HÀNH ÁN HÌNH SỰ

Bộ Tư pháp nhận thấy, việc sửa đổi, bổ sung Luật thi hành án hình sự tại thời điểm hiện nay là một yêu cầu cấp bách và cần thiết, nhằm đáp ứng ba yêu cầu cơ bản sau:

Một là, do Luật thi hành án hình sự năm 2010 được xây dựng trong bối cảnh chưa sửa đổi Hiến pháp, vì thế, việc sửa đổi, bổ sung Luật thi hành án hình sự lần này cần quán triệt và thể hiện tinh thần Hiến pháp năm 2013 về việc đề cao và đảm bảo tốt hơn quyền con người, quyền công dân của người đang chấp hành hình phạt;

Hai là, việc sửa đổi, bổ sung Luật thi hành án hình sự nhằm thực thi một số chính sách mới của BLHS năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2017 (gọi là BLHS năm 2015) (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2018), như : (i) thi hành án hình sự đối với pháp nhân thương mại phạm tội bị kết án; (ii) thi hành chế định tha tù trước thời hạn có điều kiện đối với người đang chấp hành án phạt tù và (iii) thi hành hình phạt cải tạo không giam giữ đối với người bị kết án phạt

cải tạo không giam giữ không có việc làm hoặc mất việc làm phải lao động phục vụ cộng đồng...

Ba là, việc sửa đổi, bổ sung Luật thi hành án hình sự nhằm khắc phục những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình tổ chức thực hiện, thi hành Luật thi hành án hình sự năm 2010.

II. Ý KIẾN THẨM ĐỊNH TỪNG NỘI DUNG

1. Tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Luật; tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

1.1. Về tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thi hành án hình sự

Dự thảo Luật được xây dựng trên cơ sở kế thừa những nội dung còn phù hợp của Luật thi hành án hình sự năm 2010, đồng thời, có những sửa đổi, bổ sung mới trên tinh thần bám sát các quy định của một số luật khác có liên quan như Bộ luật hình sự năm 2015, Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015, Luật thi hành tạm giữ, tạm giam 2014 và đã phân nào thể hiện tinh thần Hiến pháp năm 2013 về đề cao và bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Do vậy, về cơ bản, nội dung dự thảo Luật phù hợp với chủ trương, chính sách của Đảng trong việc đề cao hiệu quả phòng ngừa và tính hướng thiện trong việc xử lý người phạm tội, phù hợp với tinh thần của Hiến pháp năm 2013, Bộ luật hình sự năm 2015, Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015 và các văn bản pháp luật khác có liên quan.

Tuy nhiên, để bảo đảm phù hợp hơn nữa với chủ trương, đường lối của Đảng cũng như tính thống nhất, đồng bộ, khả thi của văn bản, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc một số vấn đề cụ thể nêu tại mục 5 phần II Báo cáo này.

1.2. Về tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

Về cơ bản, dự thảo Luật không có nội dung trái với các điều ước quốc tế liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Tuy nhiên, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát thêm một số điều ước quốc tế khác có liên quan như Công ước về chống tra tấn và các hình thức trừng phạt hay đối xử tàn ác, vô nhân đạo hoặc hạ thấp nhân phẩm của Liên hợp quốc; Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị ...

2. Sự cần thiết, tính hợp lý, chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính; việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Luật

- Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thi hành án hình sự sẽ làm phát sinh một số thủ tục hành chính mới để tổ chức thực hiện như việc tha tù trước thời hạn có điều kiện hay trong quá trình thi hành án đối với pháp nhân thương mại. Tuy nhiên, tại Báo cáo đánh giá tác động thủ tục hành chính trong dự

án Luật chưa có đánh giá về chi phí phát sinh để thực hiện các thủ tục hành chính này. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bổ sung nội dung này vào Báo cáo đánh giá tác động thủ tục hành chính trong dự án Luật.

- Về vấn đề bình đẳng giới, dự thảo Luật đã thể hiện được vấn đề bình đẳng giới trong một số quy định cụ thể của dự thảo Luật, đặc biệt là những quy định liên quan đến chế độ ăn, mặc, ở, sinh hoạt, chăm sóc y tế đối với phạm nhân.

3. Ngôn ngữ, kỹ thuật và trình tự, thủ tục soạn thảo dự án Luật

3.1. Ngôn ngữ, kỹ thuật trình bày

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát thêm các quy định tại dự thảo Luật để bảo đảm ngôn ngữ, kỹ thuật trình bày trong dự thảo Luật đảm bảo đầy đủ và dễ hiểu.

3.2. Trình tự, thủ tục soạn thảo

Cơ quan chủ trì soạn thảo đã xây dựng và chuẩn bị hồ sơ dự thảo Luật bảo đảm tuân thủ trình tự, thủ tục theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, đã tổ chức lấy ý kiến, giải trình, tiếp thu ý kiến của các Bộ, ngành liên quan đến dự thảo Quyết định.

Tuy nhiên, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức lấy ý kiến của Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố, vì Ủy ban nhân dân là một trong những đối tượng chịu tác động của dự án Luật này.

Về tên của dự án Luật, Bộ Tư pháp đồng tình với cơ quan chủ trì soạn thảo về việc đổi tên gọi của dự án từ *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thi hành án hình sự* (theo Nghị quyết số 34/2017/QH14 ngày 07/6/2017 của Quốc hội) thành *Luật thi hành án hình sự (sửa đổi)*. Tuy nhiên, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung thêm lập luận để tăng tính thuyết phục trên tinh thần không nhấn mạnh tới yếu tố về số lượng điều luật được sửa đổi hoặc bổ sung mới mà cần tập trung phân tích sâu sắc hơn các yếu tố khác, nhất là vấn đề về nội dung chính sách mới (ví dụ như cơ chế thi hành án đối với pháp nhân thương mại bị kết án làm thay đổi cơ bản quan niệm truyền thống về thi hành án là chỉ đối với cá nhân; cơ chế tha tù trước thời hạn có điều kiện là tiếp tục cụ thể hóa chủ trương cải cách tư pháp được thể hiện trong Nghị quyết 49 của Bộ Chính trị...) cũng như tư tưởng xuyên suốt của dự thảo Luật là bảo vệ quyền con người, quyền công dân theo tinh thần Hiến pháp năm 2013 được thể hiện trong lĩnh vực thi hành án hình sự.

4. Hồ sơ dự án Luật

4.1. Nhìn chung, hồ sơ dự án Luật đã được xây dựng khá đầy đủ, đáp ứng yêu cầu của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, với phạm vi cần được sửa đổi, bổ sung của dự án Luật này, đặc biệt là việc bổ sung những quy định nhằm thực thi một số chính sách hình sự mới của BLHS năm 2015 và

những quy định nhằm thể hiện tinh thần Hiến pháp năm 2013 về bảo vệ tốt hơn quyền con người, quyền công dân thì một số tài liệu trong hồ sơ dự án Luật cần được đầu tư thêm về nội dung với những phân tích, đánh giá cả về mặt lý luận và thực tiễn, làm cơ sở đề cập có thẩm quyền xem xét, quyết định. Có thể kể tới một số tài liệu sau:

- *Đối với báo cáo đánh giá tác động chính sách của dự án Luật*: Bộ Tư pháp cho rằng, Báo cáo đánh giá tác động chính sách của dự án Luật này còn tương đối sơ sài, mặc dù Bộ Tư pháp cũng đã có ý kiến xây dựng lại Báo cáo đánh giá tác động, trong đó cần đánh giá cụ thể, chi tiết các tác động của mỗi chính sách khi quy định vào dự án Luật đối với mọi mặt của đời sống, như về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội và đối ngoại khi thẩm định đề nghị xây dựng dự án Luật (Báo cáo thẩm định số 42/BC-BTP ngày 20/2/2017).

- *Đối với bản thuyết minh dự thảo Luật*: Đề có cơ sở hiểu đúng và hiểu rõ mỗi quy định của dự thảo Luật, đặc biệt là phạm vi sửa đổi, bổ sung của dự thảo Luật và những quy định mới được sửa đổi, bổ sung, thì Bản thuyết minh dự thảo Luật nên theo hướng cụ thể, chi tiết với những phân tích, lý giải về lý do sửa đổi, bổ sung đối với từng vấn đề. Đây là tài liệu quan trọng trong quá trình nghiên cứu đề đóng góp ý kiến đối với dự thảo Luật. Tuy nhiên, nội dung Bản thuyết minh về dự thảo Luật mới chỉ tập trung phân tích về sự cần thiết sửa đổi, bổ sung toàn bộ dự thảo Luật thi hành án hình sự mà chưa có những thuyết minh chi tiết cho từng quy định mới được sửa đổi, bổ sung của dự thảo Luật.

Ngoài ra, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung thêm một số tài liệu sau:

- Báo cáo kết quả khảo sát thực tiễn thi hành Luật thi hành án hình sự.
- Báo cáo kinh nghiệm quốc tế về một số quy định mới của dự thảo Luật.

5. Các nội dung cụ thể của dự thảo Luật

5.1. Về những nội dung nhằm thi hành chính sách mới của BLHS năm 2015

5.1.1. Về tha tù trước thời hạn có điều kiện

5.1.1.1. Về giám sát, giáo dục người được tha tù trước thời hạn có điều kiện thay đổi nơi cư trú hoặc nơi làm việc

Điều 49h Mục 2A Điều 2 dự thảo Luật quy định việc giải quyết trong trường hợp người được tha tù trước thời hạn có điều kiện thay đổi nơi cư trú hoặc nơi làm việc. Tuy nhiên, dự thảo Luật chưa quy định việc giám sát, giáo dục người được tha tù trước thời hạn có điều kiện trong thời gian họ đến nơi cư trú mới. Bởi theo quy định tại Điều 49g Mục 2A Điều 2 thì thời gian vắng mặt tối đa của người đó là 1/3 thời gian thử thách và được tính vào thời gian thử thách. Khi đến nơi tạm trú, lưu trú mới, họ chỉ phải trình báo với Công an cấp xã

và khi hết thời gian tạm trú, lưu trú thì có xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc Công an cấp xã nơi tạm trú, lưu trú. Như vậy, trong thời gian tạm trú, lưu trú đó thì việc giám sát, giáo dục người được tha tù trước thời hạn có điều kiện chưa được quy định. Điều này ảnh hưởng trực tiếp tới việc xác định người được tha tù trước thời hạn có điều kiện có nghiêm chỉnh chấp hành các nghĩa vụ trong thời gian thử thách hay không và làm căn cứ để quyết định biện pháp xử lý đối với trường hợp vi phạm nghĩa vụ, đặc biệt trường hợp vi phạm nghĩa vụ 02 lần trở lên hoặc bị xử phạt vi phạm hành chính 02 lần trở lên trong thời gian này.

Ngoài ra, Bộ Tư pháp nhận thấy, việc thi hành quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện và thi hành án treo có rất nhiều điểm tương đồng. Tuy nhiên, quy định của dự thảo Luật về việc thi hành tha tù trước thời hạn có điều kiện và thi hành án treo còn nhiều điểm khác biệt, từ bố cục các điều luật đến một số nội dung cụ thể. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát để có điều chỉnh phù hợp.

5.1.1.2. Nghĩa vụ của người được tha tù trước thời hạn có điều kiện

Bộ Tư pháp nhận thấy, nghĩa vụ của người được tha tù trước thời hạn có điều kiện là một trong những nội dung quan trọng nhất của việc thực hiện chế định tha tù trước thời hạn có điều kiện đối với người đang chấp hành hình phạt tù, bởi vấn đề này liên quan trực tiếp tới việc đánh giá thái độ giáo dục, cải tạo của người được tha tù trước thời hạn có điều kiện cũng như quyết định xử lý trong trường hợp người đó vi phạm nghĩa vụ (nếu có ý vi phạm nghĩa vụ 02 lần trở lên trong thời gian thử thách thì Tòa án có thể hủy bỏ quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện và buộc họ phải chấp hành phần hình phạt tù còn lại chưa chấp hành). Nội dung này cũng đã được Hội đồng thẩm phán Tòa án tối cao hướng dẫn tại Nghị quyết số 01/2018/NQ-HĐTP ngày 24/4/2018. Tuy nhiên, Điều 49e Mục 2A Điều 2 dự thảo Luật quy định nghĩa vụ của người được tha tù trước thời hạn có điều kiện còn chưa thực chất, một số nghĩa vụ còn mang tính hình thức (chịu sự quản lý, giám sát, giáo dục của UBND...). Bộ Tư pháp cho rằng, nghĩa vụ của người được tha tù trước thời hạn có điều kiện cần được quy định cụ thể, chi tiết, mang tính nội dung, ví dụ như nghĩa vụ chấp hành nghiêm chỉnh cam kết trong việc tuân thủ pháp luật; thực hiện đầy đủ nghĩa vụ công dân; chỉ được phép vắng mặt tại nơi cư trú khi đã xin phép và được sự đồng ý của người có thẩm quyền... Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo, trên cơ sở rà soát hướng dẫn tại Nghị quyết số 01/2018/NQ-HĐTP ngày 24/4/2018 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao để cân nhắc, chỉnh lý cho phù hợp.

5.1.1.3. Về thời điểm xét rút ngắn thời gian thử thách

Điều 49k Mục 2A Điều 2 dự thảo Luật quy định việc xét rút ngắn thời gian thử thách được thực hiện mỗi năm 3 đợt. Bộ Tư pháp cho rằng, quy định

các đợt xem xét rút ngắn thời gian thử thách đối với người được tha tù trước thời hạn có điều kiện là không cần thiết. Bởi vì cũng tương tự như việc giảm mức hình phạt đã tuyên thì không quy định các đợt xét giảm án đối với người đang chấp hành án mà khi có đủ điều kiện thì sẽ xem xét để giảm án cho người đang chấp hành án. Bộ Tư pháp cho rằng, việc rút ngắn thời gian thử thách đối với người được tha tù trước thời hạn có điều kiện là một chính sách hình sự mà không phải là một đặc ân như đặc xá, vì thế, việc quy định một năm có 03 đợt xét rút ngắn thời gian thử thách cần được cân nhắc thêm. Tuy vậy, để thuận lợi cho việc xét thì có thể tính toán thực hiện xét mỗi quý một lần.

5.1.1.4. Giải quyết trường hợp phạm nhân đã được đề nghị tha tù trước thời hạn có điều kiện mà vi phạm trước khi có quyết định tha tù của Tòa án

Điều 49o Mục 2A Điều 2 dự thảo Luật quy định trường hợp phạm nhân đã có quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện của Tòa án nhưng chưa công bố mà vi phạm Nội quy trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ hoặc có hành vi vi phạm pháp luật trước khi có quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện của Tòa án thì cơ quan đã đề nghị phối hợp với Viện Kiểm sát, Tòa án xem xét để hủy quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện. Bộ Tư pháp cho rằng, quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện của Tòa án là phán quyết của Tòa án được đưa ra tại phiên họp của Hội đồng xét tha tù trước thời hạn có điều kiện với thành phần gồm Chánh án và 02 Thẩm phán, có sự tham gia của đại diện Viện Kiểm sát (Điều 368 BLTTHS năm 2015). Bên cạnh đó, khoản 11 Điều 368 BLTTHS năm 2015 cũng quy định, “*Viện kiểm sát có quyền kháng nghị, phạm nhân có quyền khiếu nại đối với quyết định hủy quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện. Trình tự, thủ tục, thẩm quyền giải quyết kháng nghị, khiếu nại các quyết định này được thực hiện theo quy định tại Chương XXII (xét xử phúc thẩm) và Chương XXXIII (khiếu nại, tố cáo trong tố tụng hình sự)*”. Như vậy, theo quy định của BLTTHS năm 2015 thì việc hủy quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện phải thực hiện theo trình tự, thủ tục tố tụng mà không phải chỉ bằng quyết định hành chính của cơ quan đề nghị tha tù trước thời hạn có điều kiện.

Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, quy định lại nội dung này, đảm bảo phù hợp với quy định của BLTTHS năm 2015.

5.1.2. Về thi hành hình phạt cải tạo không giam giữ

Một trong những điểm mới nổi bật của hình phạt cải tạo không giam giữ quy định tại BLHS năm 2015 đó là, trường hợp người bị kết án cải tạo không giam giữ không có việc làm hoặc mất việc làm trong thời gian chấp hành án thì “phải thực hiện một số công việc lao động phục vụ cộng đồng trong thời gian cải tạo không giam giữ” thay cho việc khấu trừ thu nhập như đối với người có việc

làm (khoản 4 Điều 36). Như vậy, vấn đề lao động phục vụ cộng đồng là một nội dung phải thi hành án của người bị kết án cải tạo không giam giữ. Tuy nhiên, quy định về việc lao động phục vụ cộng đồng của người chấp hành án cải tạo không giam giữ không có việc làm hoặc bị mất việc làm trong thời gian chấp hành hình phạt của dự thảo Luật còn rất mờ nhạt. Điều này thể hiện xuyên suốt dự thảo Luật. Cụ thể, tại khoản 7 Điều 3 dự thảo Luật về giải thích thuật ngữ “thi hành án phạt cải tạo không giam giữ”, thì vấn đề lao động phục vụ cộng đồng của người bị phạt cải tạo không giam giữ cũng không được đề cập tới. Đồng thời, tại Điều 73 dự thảo Luật quy định việc thi hành quyết định thi hành án phạt cải tạo không giam giữ chỉ quy định “Chính phủ quy định chi tiết việc thực hiện một số công việc lao động phục vụ cộng đồng trong thời gian cải tạo không giam giữ...” và Điều 76 dự thảo Luật về việc lao động, học tập của người chấp hành án cải tạo không giam giữ chỉ giao Ủy ban nhân dân cấp xã sẽ phân công người giám sát người chấp hành án phạt cải tạo không giam giữ.

Bộ Tư pháp cho rằng, có 02 vấn đề rất quan trọng của việc thi hành án cải tạo không giam giữ theo tinh thần mới của BLHS năm 2015 cần được quy định ngay trong dự thảo Luật, đó là: (1) quy định về thủ tục chuyển đổi phương thức thi hành án cải tạo không giam giữ trong trường hợp người bị kết án không có việc làm hoặc bị mất việc làm trong thời gian chấp hành hình phạt, đặc biệt cần làm rõ một số vấn đề, như khi người bị phạt cải tạo không giam giữ không có việc làm hoặc mất việc làm thì cơ quan nào sẽ làm thủ tục đề nghị áp dụng biện pháp lao động phục vụ cộng đồng? cơ quan nào có thẩm quyền quyết định buộc người bị kết án phải thực hiện công việc cụ thể lao động phục vụ cộng đồng và (2) trình tự, thủ tục theo dõi, giám sát người bị kết án cải tạo không giam giữ trong quá trình lao động phục vụ cộng đồng.

5.1.3. Về thi hành án treo

5.1.3.1. Về việc tổ chức thi hành án treo của cơ quan, tổ chức nơi người được hưởng án treo làm việc

Theo quy định tại Điều 65 BLHS năm 2015 thì “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 cư trú để giám sát, giáo dục”. Như vậy, việc giám sát, giáo dục người được hưởng án treo sẽ được thực hiện bởi hai chủ thể, đó là (i) cơ quan, tổ chức nơi người đó làm việc và (ii) chính quyền địa phương nơi người đó cư trú. Tuy nhiên, hiện nay dự thảo Luật quy định việc thi hành án treo do chính quyền địa phương nơi người đó cư trú thực hiện mà chưa có quy định nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức nơi người đó làm việc trong việc giám sát, giáo dục người được hưởng án treo. Do vậy, đề nghị nghiên cứu, bổ sung nội dung này vào dự thảo Luật nhằm đảm bảo phù hợp với

Điều 65 BLHS năm 2015.

5.1.3.2. Về nghĩa vụ của người được hưởng án treo

Tương tự như đối với người được tha tù trước thời hạn có điều kiện, Bộ Tư pháp nhận thấy, Điều 64 dự thảo Luật quy định nghĩa vụ của người được hưởng án treo còn chưa thực chất, một số nghĩa vụ còn mang tính hình thức (chịu sự quản lý, giám sát, giáo dục của UBND...). Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc, chỉnh lý lại nội dung này theo hướng thống nhất và đồng bộ với nghĩa vụ của người được tha tù trước thời hạn có điều kiện.

5.1.4. Về thi hành án đối với pháp nhân thương mại bị kết án

5.1.4.1. Về cơ quan được giao một số nhiệm vụ thi hành án hình sự đối với pháp nhân thương mại

Điểm d khoản 3 Điều 10 dự thảo Luật quy định một trong những cơ quan được giao một số nhiệm vụ thi hành án hình sự là “Cơ quan quản lý nhà nước đối với pháp nhân thương mại” và khoản 24 Điều 3 dự thảo Luật giải thích về cơ quan này. Bộ Tư pháp cho rằng, với nội dung giải thích tại khoản 24 Điều 3 dự thảo Luật thì chưa rõ được đây là những cơ quan nào? và chưa rõ cơ quan nào tham gia thực hiện biện pháp cưỡng chế thi hành biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại theo quyết định của cơ quan được giao một số nhiệm vụ thi hành án hình sự đối với pháp nhân thương mại quy định tại khoản 3 Điều 140t của dự thảo Luật. Do đó, đề nghị quy định cụ thể thêm về vấn đề này.

Theo Bộ Tư pháp, điểm d khoản 3 Điều 10 dự thảo Luật nên dùng thuật ngữ “*Cơ quan, tổ chức được giao một số nhiệm vụ thi hành án hình sự đối với pháp nhân thương mại*” để bao quát hơn và điều chỉnh lại nội dung khoản 24 Điều 3 dự thảo Luật theo hướng “*Cơ quan, tổ chức được giao một số nhiệm vụ thi hành án hình sự đối với pháp nhân thương mại là cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp phép, đăng ký kinh doanh, chấp thuận cho pháp nhân thương mại hoạt động; cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành trực tiếp liên quan đến việc thi hành các hình phạt, biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại được cơ quan có thẩm quyền giao thực hiện một số nhiệm vụ thi hành hình phạt, biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại*”.

5.1.4.2. Về nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan thi hành án đối với pháp nhân thương mại

Khoản 6 Điều 13 dự thảo Luật quy định cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh chủ trì, phối hợp với cơ quan quản lý nhà nước đối với pháp nhân thương mại trong thi hành án đối với pháp nhân thương mại. Như vậy, dự thảo Luật đã xác định rõ vai trò chủ trì trong việc tổ chức thi hành án đối với pháp nhân thương mại bị kết án là của cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh. Tuy nhiên, ở những điều luật cụ thể quy định về thi hành án đối với pháp nhân

thương mại (**Chương Xa**) thì trách nhiệm chính lại thuộc về cơ quan quản lý nhà nước đối với pháp nhân thương mại (điều này thể hiện tại Điều 140a và 140b **Chương Xa**). Bên cạnh đó, một số nhiệm vụ trong việc tổ chức thi hành án đối với pháp nhân thương mại chưa được dự thảo Luật quy định thuộc trách nhiệm của cơ quan nào: cơ quan chủ trì (cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh) hay cơ quan phối hợp (cơ quan quản lý nhà nước đối với pháp nhân thương mại), như việc lập hồ sơ theo dõi việc chấp hành án của pháp nhân thương mại; việc ra quyết định chấp hành xong hình phạt hoặc biện pháp tư pháp của pháp nhân thương mại đó.

Bộ Tư pháp cho rằng, dự thảo Luật cần xác định rõ cơ quan chủ trì trong việc tổ chức thi hành án đối với pháp nhân thương mại phải có vai trò chính, làm đầu mối trong mọi hoạt động thi hành án đối với pháp nhân thương mại, ví dụ như lập hồ sơ theo dõi việc chấp hành án của pháp nhân thương mại; ra quyết định chấp hành xong hình phạt hoặc biện pháp tư pháp.

5.1.4.3. Về quyền của pháp nhân thương mại trong quá trình chấp hành án

Dự thảo Luật có một số điều khoản quy định về nghĩa vụ của pháp nhân thương mại trong việc chấp hành hình phạt và các biện pháp tư pháp (*các Điều 140đ, 140i, 140m, 140p và 140x Chương Xa*), tuy nhiên, dự thảo Luật lại chưa có điều khoản nào quy định về quyền của pháp nhân thương mại trong quá trình chấp hành án. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc bổ sung quy định mang tính nguyên tắc và bao quát về quyền của pháp nhân thương mại theo hướng “*pháp nhân thương mại được hưởng các quyền của một pháp nhân thương mại nếu không bị hạn chế bởi Luật này và luật khác có liên quan, trừ trường hợp các quyền đó không thể thực hiện được do pháp nhân thương mại đang phải chấp hành án hình sự*”.

5.1.4.4. Về việc thi hành biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại bị kết án

Liên quan đến việc thi hành biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại bị kết án, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc thêm 03 vấn đề sau:

Một là, theo quy định tại Điều 140q Chương Xa dự thảo Luật thì Tòa án sẽ ra quyết định áp dụng biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại bị kết án và gửi quyết định này cho các cơ quan hữu quan. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp cho rằng, quyết định **áp dụng** biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại phạm tội phải được Tòa án quyết định ngay trong bản án khi xét xử pháp nhân đó. Vì thế, đề nghị cân nhắc sự cần thiết phải có một quyết định riêng về việc áp dụng biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại.

Hai là, Điều 140t Chương Xa dự thảo Luật giao cho cơ quan quản lý nhà

nước đối với pháp nhân thương mại tổ chức thực hiện phần lớn các biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại. Tuy nhiên, giữa cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh (là cơ quan chủ trì trong việc tổ chức thi hành án đối với pháp nhân thương mại) và cơ quan quản lý nhà nước đối với pháp nhân thương mại (cơ quan phối hợp) thì lại chưa có sự gắn kết trách nhiệm, ví dụ như chế độ báo cáo, thông tin giữa các cơ quan này. Do vậy, đề nghị nghiên cứu, bổ sung thêm nội dung này.

Ba là, theo quy định của dự thảo Luật thì cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh trực tiếp tổ chức, thi hành 02 biện pháp tư pháp, đó là: (i) tịch thu vật, tiền trực tiếp liên quan đến tội phạm và (ii) trả lại tài sản, sửa chữa hoặc bồi thường thiệt hại; buộc công khai xin lỗi (Điều 140s, Chương Xa). Cơ quan quản lý nhà nước đối với pháp nhân thương mại trực tiếp tổ chức thi hành 02 biện pháp tư pháp, đó là: (i) buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu và (ii) buộc thực hiện một số biện pháp nhằm khắc phục, ngăn chặn hậu quả tiếp tục xảy ra (gồm 06 nhóm biện pháp). Tuy nhiên, khoản 3 Điều 140t, Chương Xa dự thảo Luật quy định cơ quan quản lý nhà nước đối với pháp nhân thương mại sẽ trực tiếp ra quyết định và tổ chức thực hiện biện pháp cưỡng chế thi hành biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại. Như vậy, đối với 02 biện pháp tư pháp do cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh tổ chức thi hành thì vấn đề cưỡng chế thi hành có được đặt ra nếu pháp nhân thương mại đó không tự nguyện thực hiện hay không. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, làm rõ nội dung này.

6.1.4.5. Về việc gửi thông báo cho cơ quan lý lịch tư pháp, cơ quan thi hành án dân sự

Hiện nay, quan điểm chung của Luật lý lịch tư pháp dự kiến sửa đổi là cơ quan quản lý lý lịch tư pháp quốc gia là cơ quan quản lý lý lịch tư pháp của pháp nhân thương mại. Vì thế, để thực hiện quy định về xóa án tích cho pháp nhân thương mại quy định tại Điều 89 BLHS năm 2015 thì việc gửi thông báo về quá trình thi hành hình phạt và các biện pháp tư pháp của pháp nhân thương mại cho cơ quan quản lý lý lịch tư pháp quốc gia là rất quan trọng và cần thiết. Tuy nhiên, hiện nay dự thảo Luật chưa quy định rõ trách nhiệm này của cơ quan thi hành án hình sự, nên cần có nghiên cứu bổ sung.

Ngoài ra, để thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực thi hành án dân sự, Bộ Tư pháp đề nghị bổ sung quy định trách nhiệm của Cơ quan thi hành án hình sự cấp tỉnh trong việc gửi các quyết định, thông báo liên quan đến thi hành án đối với pháp nhân thương mại bị kết án để nâng cao hiệu quả công tác thi hành án dân sự.

6.2. Về những nội dung nhằm bảo đảm quyền con người, quyền công

dân theo tinh thần Hiến pháp năm 2013 và khắc phục một số bất cập, hạn chế trong thực tiễn

6.2.1. Về các quyền của phạm nhân và người bị kết án tử hình

Theo Báo cáo tổng kết 07 năm thi hành Luật thi hành án hình sự của Bộ Công an thì một trong những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn đó là Luật thi hành án hình sự cũng như những văn bản quy phạm pháp luật có liên quan chưa quy định cụ thể, rõ ràng quyền công dân bị tước bỏ, quyền bị hạn chế và quyền được pháp luật bảo vệ, nhất là các quyền, lợi ích hợp pháp về dân sự, kinh tế, hôn nhân... đối với phạm nhân và người bị kết án tử hình. Bộ Tư pháp cho rằng, đây là vấn đề hết sức quan trọng, liên quan trực tiếp tới quyền con người, quyền công dân theo tinh thần Hiến pháp 2013. Tuy nhiên, những vấn đề này lại chưa được đề cập tới trong dự thảo Luật để khắc phục những hạn chế, thiếu sót của Luật thi hành án hình sự hiện hành cũng như giải quyết những vấn đề mà thực tiễn đặt ra. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, cân nhắc khả năng bổ sung quy định nhằm đảm bảo một số quyền cơ bản của phạm nhân và người bị kết án tử hình, như quyền lưu trữ trứng hoặc tinh trùng, quyền hiến tặng máu, mô hoặc bộ phận cơ thể người...

6.2.2. Về lao động của phạm nhân chấp hành án phạt tù

Để chuẩn bị cho công tác tái hòa nhập cộng đồng của phạm nhân đang chấp hành án phạt tù, đặc biệt là phạm nhân sắp mãn hạn tù thì việc đào tạo nghề, tạo cơ hội việc làm cho phạm nhân khi trở về cộng đồng có vai trò hết sức quan trọng và là mấu chốt để giải quyết vấn đề tái phạm của người chấp hành xong án phạt tù. Thực tế, một số trại giam hiện nay đã liên kết với một số doanh nghiệp có trụ sở trên địa bàn của trại để dạy nghề cho phạm nhân hoặc tạo cơ hội cho phạm nhân được lao động tại doanh nghiệp đó khi mãn hạn tù. Bộ Tư pháp cho rằng, thực tiễn này là mô hình rất hiệu quả cho công tác tái hòa nhập cộng đồng sau này của phạm nhân và có tác động rất tích cực tới xã hội. Tuy nhiên, hiện nay, Luật thi hành án hình sự chưa quy định vấn đề này, do vậy, các trại giam cũng chưa có cơ sở pháp lý để yên tâm nhân rộng mô hình. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, cân nhắc để có quy định cụ thể về việc phối hợp với các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất, kinh doanh, cơ sở dạy nghề để phạm nhân, đặc biệt là những phạm nhân sắp mãn hạn tù theo hướng họ có thể lao động, học nghề ngay tại cơ sở này dưới sự giám sát của cán bộ trại giam.

6.2.3. Về bảo hiểm y tế đối với phạm nhân

Hiện nay, theo quy định tại Điều 48 Luật thi hành án hình sự thì mọi chi phí khám chữa bệnh cho phạm nhân tại các cơ sở chữa bệnh sẽ do Nhà nước chi trả. Trường hợp bệnh nhân bị bệnh nặng hoặc thương tích vượt quá khả năng điều trị của các cơ sở chữa bệnh thì cơ sở giam giữ sẽ thông báo cho thân nhân hoặc đại diện hợp pháp của người đó biết để phối hợp chăm sóc, điều trị. Bên cạnh đó, Nghị định 117/2011/NĐ-CP của Chính phủ quy định về tổ chức, quản lý phạm nhân và chế độ ăn, mặc, ở, sinh hoạt, chăm sóc y tế đối với phạm nhân thì tiền thuốc chữa bệnh thông thường hàng ngày cho phạm nhân được cấp tương đương 2kg gạo/01 người/01 tháng. Thực tế, nhiều trường hợp phạm nhân bị bệnh nặng, gia đình không có khả năng chi trả chi phí chữa bệnh và như vậy, gánh nặng chữa bệnh lại dồn vào cơ sở giam giữ. Do vậy, Bộ Tư pháp cho rằng, vấn đề bảo hiểm y tế cho phạm nhân cần được quan tâm trong lần sửa đổi, bổ sung Luật thi hành án hình sự lần này nhằm giảm gánh nặng cho cơ sở giam giữ cũng như gia đình phạm nhân. Vì thế, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, cân nhắc thêm về nội dung này, có thể quy định như một nguyên tắc cho phép phạm nhân hoặc gia đình họ có thể mua bảo hiểm y tế trong thời gian người đó chấp hành án.

6.2.4. Về việc giám định sức khỏe đối với người được hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành án để tiếp tục thi hành án

Theo dự thảo Báo cáo tổng kết của Bộ Công an thì một trong những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn thi hành án hình sự đối với người được hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành án đó là Luật chưa có quy định cụ thể cơ quan có trách nhiệm trung cầu giám định đối với người được hoãn hoặc tạm đình chỉ thi hành án hình sự do bị bệnh nặng khi hết thời hạn hoãn hoặc tạm đình chỉ để làm cơ sở buộc họ tiếp tục thi hành án nếu đã hồi phục sức khỏe. Vì thế, thực tế có những trường hợp đã hoãn hoặc tạm đình chỉ thi hành án phạt tù trên 10 năm nhưng không được cơ quan có thẩm quyền xem xét, yêu cầu giám định tình trạng sức khỏe để có hướng xử lý tiếp theo. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp nhận thấy, vấn đề này chưa được quy định trong dự thảo Luật. Do vậy, đề nghị nghiên cứu bổ sung quy định về vấn đề này.

6.2.5. Về thời hạn xem xét, giải quyết đơn xin ân giảm của người bị kết án tử hình

Hiện nay, một trong những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn thi hành án đó là Luật thi hành án hình sự hiện hành chưa có quy định về thời gian xem

xét, giải quyết đơn xin ân giảm, đơn kêu oan của người bị kết án tử hình hoặc của gia đình họ, vì thế, thời gian giam giữ người bị kết án tử hình thường kéo dài, gây áp lực lớn cho công tác quản lý, giam giữ. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, quy định cụ thể vấn đề này trong dự thảo Luật.

6.3. Về một số nội dung nhằm đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật

6.3.1. Về nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu của trại giam (Điều 16 dự thảo Luật)

Bộ Tư pháp nhận thấy, BLHS năm 2015 đã bổ sung 02 chế định mới rất quan trọng, đó là tha tù trước thời hạn có điều kiện và trách nhiệm hình sự của pháp nhân thương mại. Theo đó, với quy định về tha tù trước thời hạn có điều kiện thì một trong những điều kiện để cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện là “đã chấp hành xong hình phạt bổ sung là hình phạt tiền, nghĩa vụ bồi thường thiệt hại” (điểm d khoản 1 Điều 66). Đối với pháp nhân thương mại phạm tội thì một trong những hình phạt chính là phạt tiền. Như vậy, cơ quan thi hành án dân sự sẽ là cơ quan tổ chức thực hiện hình phạt tiền đối với pháp nhân thương mại bị kết án, hình phạt bổ sung là hình phạt tiền và các nghĩa vụ dân sự khác đối với người được tha tù trước thời hạn có điều kiện. Vì thế, trong quá trình thi hành án đối với pháp nhân thương mại hoặc thực hiện việc tha tù trước thời hạn có điều kiện thì cần có cơ chế phối hợp giữa trại giam và cơ quan thi hành án dân sự. Trên cơ sở đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc bổ sung vào điểm h khoản 1 Điều 16 dự thảo Luật nội dung “*phối hợp trong việc cung cấp thông tin, chuyển giao giấy tờ có liên quan về những đối tượng thuộc diện xét đề nghị tha tù trước thời hạn có điều kiện; về pháp nhân thương mại phải thi hành án hình sự cho cơ quan thi hành án dân sự*”.

6.3.2. Về thẩm quyền của Viện kiểm sát nhân dân tối cao

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bổ sung một số quy định về thẩm quyền của Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao trong quá trình thi hành án nhằm đảm bảo phù hợp và thống nhất với quy định của một số Luật khác có liên quan, như Luật thi hành tạm giữ, tạm giam; Luật thi hành án dân sự...

6.3.3. Về quy định chuyển tiếp

Dự thảo Luật còn thiếu quy định về điều khoản chuyển tiếp để giải quyết khoảng trống trong thời gian từ khi BLHS năm 2015 có hiệu lực (01/01/2018)

đến khi Luật này được Quốc hội thông qua có hiệu lực pháp luật, nên cần được cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc bổ sung.

6.4. Về kỹ thuật

Để đảm bảo tính khả thi của dự thảo Luật, đề nghị Cơ quan chủ trì soạn thảo xem xét việc dự thảo Luật có nhiều quy định giao cho Chính phủ và Bộ trưởng Bộ Công an ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành (17 điều khoản giao Chính phủ và 06 điều khoản giao Bộ trưởng Bộ Công an).

Bên cạnh đó, Bộ Tư pháp nhận thấy, dự thảo Luật còn một số vấn đề về kỹ thuật và những vấn đề kỹ thuật này có ảnh hưởng đến nội dung, chính sách cụ thể cần được thảo luận, thống nhất thêm. Bên cạnh đó, nội dung tại một số điều luật còn mâu thuẫn hoặc không thống nhất với nhau. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát kỹ nội dung của từng điều luật để đảm bảo sự thống nhất giữa các điều luật trong dự thảo cũng như chỉnh lý các vấn đề về kỹ thuật, ví dụ như:

- Khoản 3 Điều 13 và khoản 3 Điều 14 dự thảo Luật quy định thẩm quyền của cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh và cơ quan thi hành án hình sự cấp quân khu chưa thống nhất với quy định tại khoản 1 Điều 66a khi Điều 66a dự thảo Luật quy định Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Tòa án quân sự cấp quân khu có thẩm quyền quyết định việc rút ngắn thời gian thử thách cho người được hưởng án treo. Tuy nhiên, Điều 13 và Điều 14 dự thảo Luật lại không quy định thẩm quyền này cho Tòa án nhân dân cấp tỉnh hoặc Tòa án quân sự cấp quân khu.

- Điều 20 dự thảo Luật chưa thống nhất với Điều 65 BLHS năm 2015 và khoản 7 Điều 15 dự thảo Luật khi không quy định thẩm quyền của Tòa án trong việc ra quyết định buộc người chấp hành án treo vi phạm nghĩa vụ phải chấp hành hình phạt tù của bản án được hưởng án treo.

- Khoản 1 Điều 29 dự thảo Luật quy định trường hợp phạm nhân lao động thêm giờ hoặc lao động trong ngày thứ bảy hoặc chủ nhật thì được nghỉ bù và bồi dưỡng bằng hiện vật. Tuy nhiên, theo Điều 29 Luật thi hành án hình sự hiện hành thì trong trường hợp này, phạm nhân sẽ được hưởng một trong hai điều kiện trên, đó là được nghỉ bù **hoặc** bồi dưỡng bằng tiền, hiện vật. Do vậy, đề nghị làm rõ nội dung này.

- Điểm b khoản 5 Điều 29 dự thảo Luật quy định phạm nhân được nghỉ lao động nếu trên 60 tuổi đối với nam, 55 tuổi đối với nữ. Tuy nhiên, hiện nay

dự thảo Bộ luật lao động có xu hướng tăng tuổi nghỉ hưu của cán bộ, công chức. Vì thế, vấn đề này cần nghiên cứu thêm để đảm bảo độ tuổi nghỉ lao động của phạm nhân phù hợp với quy định của Bộ luật lao động.

- Điểm b khoản 4 Điều 32 dự thảo Luật có nội dung không thống nhất khi quy định việc xác định tình trạng sức khỏe của người được tạm đình chỉ thi hành án căn cứ vào kết quả giám định pháp y. Tuy nhiên, ở đoạn sau của điểm b lại quy định Cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh căn cứ vào kết quả giám định hoặc bệnh án để xác định tình trạng sức khỏe của người được tạm đình chỉ thi hành án.

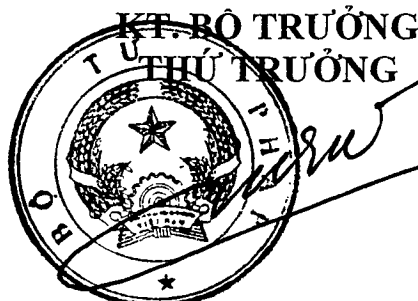
III. KẾT LUẬN

Trên cơ sở ý kiến thẩm định từng nội dung trên, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp thu, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan tiếp tục rà soát kỹ từng điều khoản của dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thi hành án hình sự, nghiên cứu, chỉnh lý từng nội dung của dự thảo Luật để đảm bảo chất lượng, đặc biệt là tính khả thi của dự án Luật trước khi trình Chính phủ.

Trên đây là ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp đối với dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thi hành án hình sự, xin gửi Bộ Công an, Văn phòng Chính phủ. / *lhc*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Vụ VĐCXDPL (để theo dõi);
- Công TTĐT Bộ Tư pháp (để đăng tải);
- Lưu: VT, Vụ PLSHC.



Trần Tiến Dũng

