

Số: 313/TTr-BCA

Hà Nội, ngày 21 tháng 8 năm 2024

TỜ TRÌNH

Đề nghị xây dựng dự án Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi)

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Công an kính trình Chính phủ đề nghị xây dựng dự án Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT

1. Cơ sở chính trị, pháp lý

Luật Thi hành án hình sự số 41/2019/QH14 được Quốc hội khoá XIV, Kỳ họp thứ 7 thông qua ngày 14/6/2019, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2020. Luật Thi hành án hình sự năm 2019 được ban hành đã tạo cơ sở pháp lý đối với hoạt động phòng, chống tội phạm nói chung, đối với lĩnh vực thi hành án hình sự nói riêng, thể hiện chính sách nhân đạo của Đảng, Nhà nước ta đối với người chấp hành án, góp phần bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự an toàn xã hội, đấu tranh phòng, chống tội phạm. Luật Thi hành án hình sự năm 2019 đã cụ thể hoá các quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân, các quy định của Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự và pháp luật có liên quan; kế thừa những quy định còn phù hợp và bổ sung các quy định mới nhằm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn.

Nhằm tiếp tục nâng cao, bảo đảm hiệu quả công tác thi hành án hình sự; tiếp tục cụ thể hóa quy định về quyền con người theo Hiến pháp năm 2013; thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng trong việc áp dụng khoa học - kỹ thuật, công nghệ - thông tin trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh; đổi mới phương thức quản lý, giám sát, giáo dục đối với người thi hành án hình sự tại cộng đồng nhằm bảo đảm trật tự, an toàn xã hội trong tình hình mới và bảo đảm phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi) được xây dựng dựa trên cơ sở chính trị, pháp lý sau:

- Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới, trong đó, nêu rõ về định hướng “tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của hệ thống cơ quan thi hành án. Hoàn thiện

ơ chế thi hành án hình sự theo hướng nâng cao hơn nữa hiệu quả công tác quản lý giáo dục, cải tạo phạm nhân, quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án hình sự tại cộng đồng; bảo đảm và bảo vệ tốt hơn quyền con người, quyền công dân đối với người chấp hành án theo quy định của pháp luật”.

- Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, trong đó, chú trọng hoàn thiện hệ thống pháp luật đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, ổn định, công khai, minh bạch, có sức cạnh tranh quốc tế; lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp làm trọng tâm.

- Nghị quyết số 36/NQ-TW ngày 01/7/2014 của Bộ Chính trị về đẩy mạnh ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững và hội nhập quốc tế, trong đó đề ra giải pháp đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quốc phòng, an ninh.

- Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Trong đó, có nội dung Nhà nước ưu tiên chuyển giao và ứng dụng mạnh mẽ công nghệ mới trong các ngành, lĩnh vực; có trách nhiệm thúc đẩy nghiên cứu khoa học, công nghệ, tạo môi trường thuận lợi và hỗ trợ có trọng tâm, trọng điểm để người dân, doanh nghiệp là các chủ thể quyết định tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

- Chỉ thị số 46-CT/TW ngày 22/6/2015 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác bảo đảm an ninh, trật tự trong tình hình mới, trong đó đề ra nhiệm vụ nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về an ninh, trật tự.

- Luật Thi hành án hình sự năm 2019 đã bổ sung các quy định nhằm cụ thể hoá quyền con người quy định tại Hiến pháp năm 2013, tuy nhiên, để tiếp tục cụ thể hoá các quy định về quyền con người, bảo đảm nguyên tắc “Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng (khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013), thì cần nghiên cứu sửa đổi các quy định về thi hành án hình sự, trong đó, bổ sung các quy định về quyền của phạm nhân, các quy định về việc thực hiện chế độ đối với phạm nhân và người chấp hành án hình sự tại cộng đồng.

2. Cơ sở thực tiễn

Qua 04 năm triển khai thực hiện, công tác thi hành án hình sự từng bước đi vào nề nếp, thống nhất, nghiêm minh, chặt chẽ, các quyền và chế độ của phạm nhân được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật, góp phần phục vụ

có hiệu quả công tác điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án và thể hiện được chính sách khoan hồng, nhân đạo của Đảng và Nhà nước ta trong giáo dục, cải tạo người phạm tội.

Bên cạnh kết quả đạt được, Luật Thi hành án hình sự năm 2019 đã bộc lộ những khó khăn, vướng mắc như chưa có cơ sở pháp lý vững chắc trong thực hiện tổ chức lao động cho phạm nhân ngoài trại giam; một số quy định Luật Thi hành án hình sự chưa đồng bộ, thống nhất với pháp luật chuyên ngành; việc áp dụng khoa học - kỹ thuật, công nghệ - thông tin chưa được chú trọng, đẩy mạnh; công tác thi hành án hình sự tại cộng đồng chưa được đổi mới còn một số hạn chế nhất định, chủ yếu vẫn thực hiện theo phương thức “thủ công”, cụ thể:

Một là, đổi mới công tác quản lý đối với người thi hành án hình sự tại cộng đồng nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý, giám sát, giáo dục với đối tượng này

Thời gian qua, công tác quản lý, giáo dục, giúp đỡ người chấp hành án hình sự tại cộng đồng đã đạt được những kết quả tích cực. Tuy nhiên, việc quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án hình sự tại cộng đồng hiện nay đang được thực hiện bằng biện pháp thủ công hành chính, dẫn đến hiệu quả chưa cao, chưa theo kịp và đáp ứng được tình hình, yêu cầu của công tác thi hành án hình sự và công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm trong tình hình hiện nay. Đặc biệt, có nơi, có lúc đã xảy ra tình trạng người chấp hành án tại cộng đồng bỏ trốn khỏi nơi cư trú, cá biệt còn có những trường hợp vi phạm pháp luật hình sự ở địa phương, đơn vị khác nhưng chính quyền địa phương, đơn vị được giao quản lý, giám sát theo dõi không biết. Từ đó, dẫn đến tình trạng người chấp hành án tại cộng đồng không được quản lý, giám sát, giáo dục chặt chẽ, dễ quay trở lại con đường phạm tội, làm giảm tính nghiêm minh, răn đe, giáo dục của bản án, gây phức tạp hơn tình hình an ninh, trật tự. Để tiếp tục thực hiện chủ trương của Đảng, Nhà nước về “giảm hình phạt tù, tăng hình phạt ngoài cộng đồng” và theo cùng với xu thế của thế giới, số người chấp hành án hình sự tại cộng đồng sẽ ngày càng tăng và đặt ra yêu cầu cần phải đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án hình sự tại cộng đồng.

Hai là, áp dụng khoa học - kỹ thuật, công nghệ - thông tin trong công tác thi hành án hình sự

Trong bối cảnh cuộc cách mạng công nghệ lần thứ 4 đang diễn ra, việc ứng dụng sâu rộng công nghệ và chuyển đổi số trong công tác bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội là tất yếu và cũng là mục tiêu chiến lược trong tình hình mới, theo đó, bên cạnh những khó khăn, vướng mắc xuất phát từ quy định

pháp luật của thi hành án hình sự, qua thực tiễn triển khai công tác thi hành án hình sự nhận thấy còn một số bất cập hạn chế trong ứng dụng khoa học - kỹ thuật, công nghệ - thông tin thực hiện công tác thi hành án hình sự như: (1) Cơ sở vật chất phục vụ công tác thi hành án hình sự chưa được trang bị các công nghệ kiểm soát an ninh, soi chiếu; thiếu hệ thống kiểm soát người ra, vào ứng dụng công nghệ nhận diện khuôn mặt và tích hợp các thông tin từ giấy tờ cá nhân; thiếu hệ thống trung tâm chỉ huy để tập trung chỉ đạo, điều hành, quản lý thống nhất; hệ thống giám sát chưa hoàn thiện, chất lượng chưa đồng đều, mô hình kết nối, chia sẻ, trích xuất dữ liệu chưa hiệu quả; thiếu hệ thống phát hiện và cảnh báo các thiết bị xâm nhập trái phép...; (2) Hoạt động thu thập thông tin phục vụ lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành cơ sở giam giữ còn nhiều tồn tại, hạn chế, thủ công, chưa kịp thời, thiếu hiệu quả; các thông tin thiếu tính liên thông, đồng bộ; (3) Việc bố trí cán bộ quản lý, sử dụng hệ thống kiểm soát an ninh còn gặp rất nhiều khó khăn do biên chế cán bộ hạn chế, phải kiêm nhiệm nhiều nhiệm vụ, cán bộ thiếu kinh nghiệm trong công tác theo dõi, giám sát, chưa phát hiện kịp thời các hành vi của các đối tượng. Trình độ công nghệ thông tin của cán bộ chưa cao, nhất là tại các trại giam, trong khi biên chế thiếu, việc đào tạo, tập huấn cho cán bộ quản lý, vận hành, khai thác hệ thống kiểm soát an ninh còn chưa đáp ứng được yêu cầu. Do vậy, đặt ra vấn đề cần nghiên cứu bổ sung chế định mới về việc ứng dụng khoa học - kỹ thuật, công nghệ - thông tin nhằm nâng cao hiệu quả công tác thi hành án hình sự là cần thiết.

Ba là, cần tiếp tục hoàn thiện các quy định về công tác thi hành án hình sự nhằm tháo gỡ, khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn thi hành

Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật triển khai Luật Thi hành án hình sự năm 2019 đến nay cơ bản đã được hoàn thiện, tạo cơ sở pháp lý cho việc triển khai, tổ chức thực hiện công tác thi hành án hình sự trong thực tiễn, tuy nhiên, qua thời gian 04 năm triển khai thi hành Luật, nhận thấy, một số quy định pháp luật về thi hành án hình sự còn chưa thực sự đồng bộ với các quy định pháp luật chuyên ngành có liên quan, một số quy định đã bộc lộ khó khăn, vướng mắc trong quá trình tổ chức thực hiện như: (1) Các quy định về thực hiện chế độ của phạm nhân, đội phạm nhân (Chưa có quy định về thực hiện khen thưởng đối với đội phạm nhân; chưa có quy định về thời gian thực hiện thăm gặp thân nhân, thời gian thăm gặp, tiếp xúc lãnh sự; chưa có quy định về việc cho phép phạm nhân thực hiện liên lạc với thân nhân bằng cuộc gọi có hình ảnh...); (2) Các quy định về quản lý, giam giữ phạm nhân (Chưa có quy định về trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã, đơn vị quân đội trong quản lý người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù; chưa có quy định về việc xếp loại

chấp hành án phạt tù theo tháng đối với phạm nhân; Luật chưa có quy định về việc tổ chức lao động cho phạm nhân ngoài trại giam, hiện nay đang thực hiện thí điểm theo Nghị quyết 54/2022/QH15 của Quốc hội về thí điểm mô hình tổ chức hoạt động lao động hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam...); (3) Quy định của Luật Thi hành án hình sự năm 2019 chưa đồng bộ với quy định Luật Khám bệnh, chữa bệnh năm 2023 (hiện nay, Luật Khám bệnh, chữa bệnh năm 2023 đã bỏ quy định về hệ thống cơ sở khám bệnh, chữa bệnh của Nhà nước theo tuyến mà quy định theo các cấp khám chữa bệnh).

Từ những cơ sở nêu trên, việc xây dựng Luật Thi hành án hình sự sửa đổi là cần thiết nhằm tiếp tục nâng cao, bảo đảm hiệu quả công tác thi hành án hình sự; tiếp tục cụ thể hóa quy định về quyền con người theo Hiến pháp năm 2013; thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng trong hoàn thiện cơ chế thi hành án hình sự và việc áp dụng khoa học - kỹ thuật, công nghệ - thông tin trong quốc phòng, an ninh; đổi mới phương thức quản lý, giám sát, giáo dục đối với người thi hành án hình sự tại cộng đồng đáp ứng, phù hợp yêu cầu thực tiễn đặt ra.

II. MỤC ĐÍCH BAN HÀNH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG LUẬT

1. Mục đích ban hành Luật

Mục đích xây dựng Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi) nhằm tiếp tục nâng cao, bảo đảm hiệu quả công tác thi hành án hình sự; tiếp tục cụ thể hóa quy định về quyền con người theo Hiến pháp năm 2013; thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng trong hoàn thiện cơ chế thi hành án hình sự và việc áp dụng khoa học - kỹ thuật, công nghệ - thông tin trong quốc phòng, an ninh; đổi mới phương thức quản lý, giám sát, giáo dục đối với người thi hành án hình sự tại cộng đồng góp phần đấu tranh phòng, chống tội phạm, bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đề cao hiệu quả phòng ngừa và tính hướng thiện trong việc xử lý người phạm tội, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ lợi ích của tổ chức, cá nhân.

2. Quan điểm xây dựng Luật

a) Thể chế hoá quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về cơ chế thi hành án hình sự, phải đặt trong tổng thể và bảo đảm đồng bộ với quá trình xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.

b) Tiếp tục cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân, đảm bảo đồng bộ thống nhất với các quy định của Luật chuyên ngành có liên quan.

c) Quy định cụ thể, bảo đảm tính minh bạch, tính khả thi của Luật Thi hành án hình sự; góp phần nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống

tội phạm, bảo đảm an ninh, trật tự, bảo vệ các quyền con người, quyền công dân; đồng thời đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế của nước ta.

d) Bảo đảm phù hợp với các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

đ) Đáp ứng được xu hướng của thế giới về đẩy mạnh ứng dụng, phát triển công nghệ thông tin, khoa học kỹ thuật trong mọi lĩnh vực của đời sống, xã hội.

e) Kế thừa những quy định còn phù hợp của Luật Thi hành án hình sự hiện hành; bổ sung những quy định mới để khắc phục những tồn tại, khó khăn, vướng mắc sau hơn 04 năm thi hành Luật Thi hành án hình sự; bảo đảm nâng cao hiệu quả công tác thi hành án hình sự, quyền con người, bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội trong tình hình mới.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH CỦA LUẬT

Với mục đích tiếp tục nâng cao, bảo đảm hiệu quả công tác thi hành án hình sự, cụ thể hóa quy định về quyền con người theo Hiến pháp năm 2013; đẩy mạnh ứng dụng khoa học - kỹ thuật, công nghệ - thông tin và đổi mới phương thức quản lý, giám sát, giáo dục đối với người thi hành án hình sự tại cộng đồng, thì phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật được giữ nguyên so với Luật Thi hành án hình sự năm 2019, cụ thể:

Luật này quy định nguyên tắc, trình tự, thủ tục, tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, người có thẩm quyền trong thi hành bản án, quyết định về hình phạt tù, tử hình, cảnh cáo, cải tạo không giam giữ, cấm cư trú, quản chế, trục xuất, tước một số quyền công dân, cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định, án treo, tha tù trước thời hạn có điều kiện, hình phạt đình chỉ hoạt động có thời hạn, đình chỉ hoạt động vĩnh viễn, cấm kinh doanh, cấm hoạt động trong một số lĩnh vực nhất định, cấm huy động vốn, biện pháp tư pháp; quyền, nghĩa vụ của người, pháp nhân thương mại chấp hành án hình sự, biện pháp tư pháp; trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong thi hành án hình sự, biện pháp tư pháp.

IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT

1. Chính sách 1: Quy định thực hiện giám sát điện tử đối với người chấp hành án hình sự tại cộng đồng

a) Mục tiêu của chính sách

- Đổi mới, thay đổi phương thức quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án hình sự tại cộng đồng từ phương pháp thủ công truyền thống sang phương pháp ứng dụng khoa học kỹ thuật; lấy người chấp hành án hình sự tại cộng đồng vừa là trung tâm, vừa là chủ thể, vừa là mục tiêu trong các hoạt động quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án hình sự tại cộng đồng đảm bảo được tính nghiêm minh của bản án, răn đe, giáo dục người phạm tội, đồng thời khuyến khích người chấp hành án ăn năn hối cải, tích cực học tập, lao động.

- Nâng cao hiệu quả công tác thi hành án tại cộng đồng từ đó tăng cường việc áp dụng hình phạt tại cộng đồng làm giảm số lượng phạm nhân trong các trại giam từ đó giảm áp lực về công tác quản lý, kinh phí trong hoạt động giam giữ phạm nhân. Phục vụ có hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, góp ổn định chính trị, xã hội, phục vụ xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- Nâng cao hơn nữa việc bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong công tác thi hành án hình sự tại cộng đồng.

b) Nội dung của chính sách

Bổ sung các quy định về giám sát điện tử đối với một số người chấp hành án hình sự tại cộng đồng (người được tha tù trước thời hạn có điều kiện, người chấp hành án treo, người chấp hành án phạt cải tạo không giam giữ, người chấp hành án phạt cấm cư trú, người chấp hành án phạt quản chế).

c) Các giải pháp thực hiện chính sách

- *Giải pháp 1: Giữ nguyên như quy định của pháp luật hiện hành (không bổ sung các quy định nhằm tăng cường công tác quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án tại cộng đồng).*

- *Giải pháp 2: Quy định việc giám sát điện tử đối với 05 nhóm đối tượng chấp hành hình sự tại cộng đồng khi họ đã vi phạm nghĩa vụ lần đầu nhằm tăng cường công tác quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án tại cộng đồng.*

Nghiên cứu bổ sung một số nội dung sau:

+ Quy định giám sát điện tử sẽ quy định về: 05 nhóm đối tượng, điều kiện áp dụng hình thức giám sát này (người được tha tù trước thời hạn có điều kiện, người chấp hành án treo, người chấp hành án phạt cải tạo không giam giữ, người chấp hành án phạt cấm cư trú, người chấp hành án phạt quản chế trong trường hợp những người này đã vi phạm lần đầu nghĩa vụ của người chấp hành án hình sự theo quy định); trình tự, thủ tục, điều kiện, phương thức áp dụng, hình thức thực hiện phương pháp giám sát này; cơ quan có thẩm quyền quyết định giám sát điện tử đối với người chấp hành án hình sự tại cộng đồng; tổ chức thực hiện và quản lý.

+ Quy định về Trung tâm giám sát điện tử trong việc giám sát điện tử, máy chủ trung tâm, đường truyền kết nối, bảo đảm an ninh an toàn thông tin.

- *Giải pháp 3: Quy định việc giám sát điện tử đối với 05 loại đối tượng chấp hành hình sự tại cộng đồng nhằm tăng cường công tác quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án tại cộng đồng*

Nghiên cứu bổ sung một số nội dung sau:

+ Quy định giám sát điện tử sẽ quy định về: đối tượng, điều kiện áp dụng hình thức giám sát này (người được tha tù trước thời hạn có điều kiện, người chấp hành án treo, người chấp hành án phạt cải tạo không giam giữ, người chấp hành án phạt cấm cư trú, người chấp hành án phạt quản chế); trình tự, thủ tục, điều kiện, phương thức áp dụng, hình thức thực hiện phương pháp giám sát này; cơ quan có thẩm quyền quyết định giám sát điện tử đối với người chấp hành án hình sự tại cộng đồng; tổ chức thực hiện và quản lý.

+ Quy định về Trung tâm giám sát điện tử trong việc giám sát điện tử, máy chủ trung tâm, đường truyền kết nối, bảo đảm an ninh an toàn thông tin.

d) *Giải pháp thực hiện chính sách được lựa chọn và lý do lựa chọn*

Trên cơ sở phân tích, đánh giá tác động của các giải pháp, Bộ Công an đề nghị lựa chọn Giải pháp quy định giám sát điện tử đối với người chấp hành hình sự tại cộng đồng khi họ vi phạm nghĩa vụ lần đầu (người được tha tù trước thời hạn có điều kiện, người chấp hành án treo, người chấp hành án phạt cải tạo không giam giữ, người chấp hành án phạt cấm cư trú, người chấp hành án phạt quản chế) nhằm tăng cường công tác quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án tại cộng đồng (Giải pháp 2), bởi vì việc lựa chọn chính sách này sẽ khắc phục được toàn diện những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn hiện nay đối với công tác quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án hình sự tại cộng đồng nhất là các đối tượng đã vi phạm nghĩa vụ lần đầu, bảo đảm tính răn đe, giáo dục đối với những người chưa vi phạm nghĩa vụ, đồng thời bảo đảm được tình hình an ninh, trật tự tại các địa phương, ngoài ra, giải pháp này còn làm giảm số lượng phạm nhân trong các trại giam hiện nay, từ đó giảm gánh nặng chi phí cho ngân sách Nhà nước khi tăng cường áp dụng chấp hành án ngoài trại giam, vừa đảm bảo chi phí đầu tư ban đầu phù hợp với điều kiện đất nước trong giai đoạn hiện nay.

2. Chính sách 2: Hoàn thiện quy định về mô hình cơ sở giam giữ

a) Mục tiêu của chính sách

- Xây dựng và hoàn thiện pháp luật theo xu thế của thời kỳ cách mạng công nghiệp lần thứ tư, đẩy mạnh việc áp dụng công nghệ cao vào hoạt động

quản lý nhà nước, đáp ứng các yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong tình hình mới;

- Nâng cao hiệu quả công tác thi hành án hình sự, bảo đảm an ninh, trật tự tại các cơ sở giam giữ phạm nhân; góp phần nâng cao hiệu quả công tác chỉ đạo, điều hành của cơ quan quản lý thi hành án hình sự; tạo những điều kiện tốt hơn để bảo vệ cán bộ thực hiện công tác quản lý thi hành án hình sự; bảo đảm quyền của phạm nhân, giúp họ có môi trường cải tạo tốt hơn, an toàn hơn.

- Đảm bảo sự thông suốt, thống nhất trong công tác quản lý các cơ sở giam giữ phạm nhân;

- Xây dựng mô hình cơ sở giam giữ phạm nhân thống nhất, bảo đảm an toàn, an ninh, thân thiện và nhân văn;

- Liên kết, hoàn thiện hệ thống cơ sở dữ liệu quản lý thi hành án hình sự bảo đảm đồng bộ, cập nhật, đáp ứng yêu cầu công tác quản lý thi hành án hình sự thời gian tới.

- Đáp ứng tốt hơn các yêu cầu phát hiện, cảnh báo các nguy cơ có thể diễn ra trong cơ sở giam giữ phạm nhân như phá cơ sở giam giữ, phạm nhân trốn, tự tử, mang vật cấm vào cơ sở giam giữ...

b) Nội dung của chính sách

Bổ sung quy định về xây dựng mô hình cơ sở giam giữ trong đó đẩy mạnh việc áp dụng công nghệ cao nhằm nâng cao hiệu quả công tác thi hành án hình sự.

c) Các giải pháp thực hiện chính sách

- *Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định về tổ chức cơ sở giam giữ như Luật Thi hành án hình sự hiện hành.*

- *Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung quy định của Luật Thi hành án hình sự về mô hình cơ sở giam giữ phạm nhân ứng dụng khoa học công nghệ hiện đại.*

+ Bổ sung quy định khái quát về mô hình cơ sở giam giữ phạm nhân, trong đó quy định về các thành phần Trung tâm chỉ huy, điều hành; Trung tâm giám sát an ninh; các công trình phục vụ việc quản lý giam giữ, hoạt động tổ tụng hình sự, dân sự; phòng xét xử trực tuyến...;

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về trách nhiệm của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng trong xây dựng, triển khai mô hình cơ sở giam giữ phạm nhân, xây dựng mẫu thiết kế mô hình cơ sở giam giữ phạm nhân, ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn riêng cho công trình thuộc mô hình cơ sở giam giữ phạm nhân và ứng dụng khoa học, công nghệ trong quản lý thi hành án hình sự.

+ Bổ sung quy định mang tính nguyên tắc về ứng dụng khoa học, công nghệ hiện đại trong công tác thi hành án hình sự.

d) Giải pháp thực hiện chính sách được lựa chọn và lý do lựa chọn

Bộ Công an đề nghị lựa chọn giải pháp hoàn thiện quy định của Luật Thi hành án hình sự về ứng dụng khoa học công nghệ và mô hình cơ sở giam giữ phạm nhân (Giải pháp 2) vì để đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện pháp luật theo xu thế của thời kỳ công nghiệp 4.0, đẩy mạnh việc áp dụng công nghệ cao vào hoạt động quản lý nhà nước và nhằm nâng cao hiệu quả công tác thi hành án hình sự, bảo đảm an ninh, trật tự tại các cơ sở giam giữ phạm nhân; góp phần nâng cao hiệu quả công tác chỉ đạo, điều hành của cơ quan quản lý thi hành án hình sự; tạo những điều kiện tốt hơn để bảo vệ cán bộ thực hiện công tác quản lý thi hành án hình sự; bảo đảm quyền của phạm nhân, giúp họ có môi trường cải tạo tốt hơn, an toàn hơn.

3. Chính sách 3: Hoàn thiện các quy định của Luật Thi hành án hình sự còn vướng mắc, bất cập để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn

a) Mục tiêu của chính sách

- Tiếp tục thể chế hoá quyền con người quy định tại Hiến pháp năm 2013.
- Hoàn thiện các quy định về thi hành án hình sự, trong đó, có các quy định về thực hiện quyền của phạm nhân, chế độ quản lý đối với phạm nhân, các quy định về thực hiện chế độ giam giữ phạm nhân và chế độ quản lý đối với người chấp hành án hình sự tại cộng đồng.
- Đảm bảo quy định pháp luật về thi hành án hình sự đồng bộ, thống nhất đối với các quy định pháp luật chuyên ngành khác có liên quan.

b) Nội dung của chính sách

Sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật Thi hành án hình sự năm 2019 nhằm giải quyết khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn triển khai thi hành và đảm bảo đồng bộ, thống nhất với quy định của pháp luật khác có liên quan.

c) Các giải pháp thực hiện chính sách

- *Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành.*
- *Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung quy định của Luật Thi hành án hình sự còn vướng mắc, bất cập để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn.*

Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung các quy định:

- + Bổ sung quy định về xác định thân nhân của người chấp hành án;
- + Bổ sung quy định về mô hình, cơ cấu tổ chức trại giam và quy định về tiêu chí, điều kiện bổ nhiệm Giám thị, Phó Giám thị, Trưởng phân trại, Phó Trưởng phân trại, Đội trưởng, Phó Đội trưởng;
- + Bổ sung quy định về việc thực hiện điều chuyển phạm nhân giữa các cơ sở giam giữ phạm nhân;
- + Bổ sung quy định về thẩm quyền truy nã và tổ chức bắt trong trường hợp người chấp hành án hình sự tại cộng đồng bỏ trốn;

+ Bổ sung quy định về việc trích xuất phạm nhân có con dưới 36 tháng tuổi theo mẹ vào trại giam phải đưa đi khám bệnh, chữa bệnh tại cơ sở khám bệnh, chữa bệnh ngoài trại giam, trại tạm giam, tiêm chủng;

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về quyền phạm nhân được hiến mô, một phần bộ phận cơ thể; phạm nhân được tham gia bảo hiểm y tế do Nhà nước đóng;

+ Sửa đổi, bổ sung quy định khi tiếp nhận người chấp hành án phạt tù cần thu thập thông tin sinh trắc học của phạm nhân trong trường hợp chưa có thông tin;

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về chế độ lao động của phạm nhân gồm: quy định về chế độ lao động; tổ chức lao động cho phạm nhân; sử dụng kết quả lao động của phạm nhân và quy định về tổ chức, lao động, hướng nghiệp, dạy nghề cho phạm nhân ngoài trại giam;

+ Sửa đổi bổ sung quy định về xếp loại chấp hành án phạt tù theo tháng đối với phạm nhân;

+ Sửa đổi, bổ sung các quy định về thi hành quyết định hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù, gồm: (1) Bổ sung quy định về việc thay đổi nơi cư trú, nơi làm việc của người được tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù; (2) Bổ sung quy định về giải quyết trường hợp người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù hết thời hạn hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù mà bệnh án hoặc kết luận giám định y khoa của cơ sở khám bệnh, chữa bệnh đang điều trị, bệnh viện cấp quân khu xác định sức khoẻ của họ chưa phục hồi; (3) Bổ sung quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân cấp xã, đơn vị quân đội trong quản lý người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù; (4) Bổ sung quy định về nghĩa vụ của người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù;

+ Sửa đổi bổ sung quy định về khen thưởng đối với đội phạm nhân, kỷ luật đối với phạm nhân;

+ Sửa đổi, bổ sung các quy định về chế độ của phạm nhân gồm: (1) Quy định về chế độ ăn, ở đối với phạm nhân; (2) Chế độ thăm gặp thân nhân và thăm gặp, tiếp xúc lãnh sự của phạm nhân của phạm nhân; (3) Chế độ liên lạc của phạm nhân; (4) Quy định về thực hiện chế độ chăm sóc y tế đối với phạm nhân, các quy định về thực hiện chế độ chăm sóc y tế đối với người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù, người được hưởng án treo, người chấp hành án phạt cải tạo không giam giữ;

+ Bổ sung quy định về giải quyết trường hợp phạm nhân có nguyện vọng hiến mô, một phần bộ phận cơ thể con người;

+ Bổ sung quy định về giải quyết trường hợp người được tha tù trước thời hạn có điều kiện, người được hưởng án treo, người chấp hành án phạt cải tạo

không giam giữ, người chấp hành án phạt quản chế có nguyện vọng ra khỏi nơi cư trú để làm việc.

+ Bổ sung quy định về cơ sở dữ liệu thi hành án hình sự;

+ Sửa đổi, bổ sung quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng trong công tác thi hành án hình sự.

d) Giải pháp thực hiện chính sách được lựa chọn và lý do lựa chọn

Bộ Công an đề nghị lựa chọn giải pháp 2 vì nhằm giải quyết khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn thi hành án hình sự, tiếp tục đảm bảo cụ thể hoá quyền con người theo quy định Hiến pháp 2013, thể hiện chính sách nhân đạo của Đảng, Nhà nước ta đối với người chấp hành án, qua đó, từng bước nâng cao hiệu quả công tác thi hành án hình sự, góp phần bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự an toàn xã hội, đấu tranh phòng, chống tội phạm.

V. DỰ KIẾN, NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH

1. Để bảo đảm triển khai thi hành Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi) cần bảo đảm các nguồn lực sau đây:

- Kinh phí ban đầu khi mua thiết bị giám sát điện tử, chi phí xây dựng Trung tâm giám sát điện tử, chi phí duy trì hoạt động của các thiết bị có liên quan.

- Kinh phí thiết kế, xây dựng mô hình cơ sở giam giữ thông minh; trang bị máy móc, hệ thống cơ sở vật chất; vận hành, bảo dưỡng hệ thống quản lý thông minh; đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu quản lý cơ sở giam giữ thông minh. Tuy nhiên, đây là các khoản chi phí cần thiết để nâng cấp, cải thiện rõ rệt chất lượng quản lý tại các cơ sở giam giữ tại Việt Nam.

- Kinh phí để tổ chức thực hiện các quy định mới về thực hiện quyền và chế độ của phạm nhân như: Mua bảo hiểm y tế cho phạm nhân; tổ chức bếp ăn cho phạm nhân...


- Kinh phí tuyên truyền, phổ biến Luật sau khi được Quốc hội thông qua; kinh phí nghiên cứu ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

2. Để bảo đảm triển khai thi hành Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi) sau khi được Quốc hội thông qua, về cơ bản, vẫn sử dụng nguồn nhân lực hiện hành, không làm tăng tổ chức bộ máy và biên chế hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN THÔNG QUA LUẬT

Thời gian dự kiến trình Quốc hội khóa XV bổ sung đề nghị xây dựng dự án Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi) vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024 của Quốc hội, đồng thời cho ý kiến tại Kỳ họp thứ ... (tháng ... năm 202...) và xem xét thông qua tại Kỳ họp thứ ... (tháng ... năm 202...).

Trên đây là Tờ trình đề nghị xây dựng dự án Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi), xin kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

(Xin gửi kèm theo: (1) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng dự án Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi); (2) Đề cương chi tiết Luật Thi hành án hình sự (sửa đổi); (3) Báo cáo tổng kết 04 năm thi hành Luật Thi hành án hình sự; (4) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của các bộ, ngành) 

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ (để báo cáo Thủ tướng Chính phủ và trình Chính phủ);
- Bộ Tư pháp (để phối hợp);
- Lưu: VT, V03.



Thượng tướng Lương Tam Quang