



## MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN, PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ THI HÀNH ÁN TREO

Nguyễn Ngọc Kiên<sup>1\*</sup>, Hoàng Thị Hoa<sup>2</sup>, Trương Thị Thu Hằng<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Trường Đại học Luật, Đại học Huế, Đường Võ Văn Kiệt, Huế, Việt Nam

<sup>2</sup>Trường Đào tạo, Bồi dưỡng Nghiệp vụ Kiểm sát tại Tp. HCM.

\* Tác giả liên hệ: Nguyễn Ngọc Kiên < nnkien@hueuni.edu.vn >

(Ngày nhận bài: 14-12-2022; Ngày chấp nhận đăng: 19-01-2023)

**Tóm tắt:** Bài viết làm rõ một số vấn đề lý luận về mối liên hệ giữa mục đích của hình phạt và bản chất pháp lý của án treo; nhận diện, phân tích một số bất cập của pháp luật thi hành án hình sự và những hạn chế, vướng mắc từ thực tiễn thi hành án treo thuộc trách nhiệm của chính quyền địa phương; từ đó đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và bảo đảm thực tiễn thi hành án treo, góp phần bảo đảm hiệu lực thực thi pháp luật và bảo đảm quyền cho người bị kết án, trong đó có người chấp hành bản án treo.

**Từ khóa:** án treo, mục đích của hình phạt, Ủy ban nhân dân cấp xã.

## THEORETICAL, LEGAL AND PRACTICAL ISSUES OF THE IMPLEMENTATION OF LAW ON SUSPENDED SENTENCE

Nguyen Ngoc Kien\*, Hoang Thi Hoa\*\*, Truong Thi Thu Hang

\*University of Law, Hue University, Vo Van Kiet St., Hue, Vietnam

\*\* Prosecutors professional training school in Ho Chi Minh city

\* Correspondence to Nguyen Ngoc Kien < nnkien@hueuni.edu.vn >

(Received: December 14, 2022; Accepted: January 19, 2023)

**Abstract:** The article examines some theoretical issues about the relationship between the punishment's purpose and the legal nature of the suspended sentence; identifies and analyzes shortcomings of the criminal enforcement law and obstacles from the practice of suspended sentence execution under the responsibility of local authorities; thereby proposes solutions to improve law practice and ensure the

---

suspended sentence execution, contributes to the effect of law enforcement and ensures the rights of convicts, including those serving suspended sentence.

**Keywords:** suspended sentence, purpose of punishment, commune-level People's Committee.

## I. Đặt vấn đề

Bản án hình sự của tòa án dù có công minh cũng chỉ góp phần bảo đảm công lý, khắc phục một phần thiệt hại cho bị hại và xã hội. Công lý chỉ được thực thi đầy đủ khi bản án được bảo đảm thi hành trên thực tế. Trong tư pháp hình sự, lĩnh vực thi hành án hình sự (THAHS) có ý nghĩa vô cùng quan trọng trong việc bảo đảm quyền con người của người bị kết án. Người bị kết án có hoàn lương hay không, tái hòa nhập cộng đồng được hay không phụ thuộc nhiều vào công tác thi hành án, với các phương pháp thi hành bài bản, khoa học, nhân văn.

Một số vấn đề đặt ra:

*Một là*, về mặt lý luận cần làm sáng tỏ bản chất pháp lý của án treo trong mối quan hệ với mục đích của hình phạt, nhằm xác định đúng đắn mục đích của hình phạt và mục đích, ý nghĩa của án treo trong luật hình sự Việt Nam.

*Hai là*, thực tiễn thi hành án treo thuộc trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã (UBNDXX) còn nhiều hạn chế và bất cập, cần thiết phải làm rõ nguyên nhân, nhằm đề xuất giải pháp bảo đảm thực hiện pháp luật.

### 1. Lý luận về mối liên hệ giữa mục đích của hình phạt với bản chất pháp lý của án treo

Bộ luật hình sự năm 2015 (BLHS) xác định án treo không phải là hình phạt, mà án treo là biện pháp miễn chấp hành hình phạt tù có điều kiện. Xét cho cùng, án treo không tồn tại độc lập, cơ sở phát sinh án treo gắn liền với việc quyết định áp dụng hình phạt tù nhưng cho hưởng án treo của của Tòa án, và việc hủy bỏ việc áp dụng án treo có thể làm phát sinh việc chấp hành hình phạt tù có thời hạn. Trường hợp người chấp hành án treo không phạm tội mới, không vi phạm nghĩa vụ trong thời gian thử thách và được cấp giấy chứng nhận chấp hành xong thời gian thử thách thì cũng được xem như đã chấp hành xong hình phạt trong bản án và quyết định của Tòa án.

Như vậy, bản chất pháp lý của án treo là biện pháp miễn chấp hành hình phạt tù có điều kiện và không phải là hình phạt, nhưng trong nhận thức cũng như thực tiễn xây dựng pháp luật và áp dụng pháp luật thì đôi khi người ta vẫn nhầm lẫn, coi án treo như một hình phạt và như là một dạng thi hành hình phạt. Án treo trong pháp luật hình sự Việt Nam không phải

hình phạt mà cũng không phải là biện pháp tư pháp. Lý giải về vấn đề này, có thể những người làm luật đã dựa trên nguyên tắc nhân đạo, là một trong những nội dung lớn bao trùm trong chính sách pháp luật hình sự và pháp luật THAHS ở Việt Nam. Hay nói cách khác, người làm luật muốn đạt mục đích của án treo là nhằm tạo điều kiện cho bị án làm ăn, sinh sống, hối cải, hoàn lương ngay trong môi trường xã hội bình thường, dưới sự quản lý, giáo dục của cơ quan, tổ chức, đơn vị quân đội, cơ sở giáo dục, đào tạo hoặc UBND/CX, nơi người chấp hành án làm việc, công tác, học tập hoặc cư trú (gọi chung là cơ quan, tổ chức giám sát, giáo dục) và gia đình của người đó<sup>1</sup>. Như vậy, xét ở góc độ hình phạt thì án treo không có mục đích để trừng trị như quy định của BLHS Việt Nam<sup>2</sup>. Tuy nhiên vẫn có quan điểm khác cho rằng: mục đích của hình phạt là giáo dục, cải tạo người phạm tội và trừng trị là bản chất, là thuộc tính của hình phạt chứ không phải là mục đích của hình phạt<sup>3</sup>. Chúng tôi cho rằng mục đích của hình phạt là hướng thiện, nhân đạo và giáo dục, cải tạo thì mới đầy đủ. Trong xã hội đương đại không nên coi mục đích hình phạt là trừng trị mà đó là thuộc tính (bản chất) của hình phạt. Quy định mục đích hình phạt thể hiện thái độ của Nhà nước, là một nội dung của chính sách hình sự, có ý nghĩa tác động, ảnh hưởng sâu rộng trong việc xây dựng và thi hành pháp luật, cũng như liên quan đến bảo đảm quyền con người của người bị kết án, do đó nhất thiết phải cần trọng khi xác định mục đích hình phạt. Có thể minh chứng ý nghĩa của nó ở vài khía cạnh cụ thể. Thứ nhất, theo tác giả Đinh Thế Hưng, nếu coi hình phạt có mục đích trừng trị, nhận thức này tác động đến hệ thống nguyên tắc của pháp luật THAHS và thực tiễn áp dụng. Trong các nguyên tắc của pháp luật THAHS hiện nay được quy định trong LTHAHS, nội dung “kết hợp giữa trừng trị và cải tạo trong thi hành án hình sự” được khẳng định (khoản 4 Điều 4 Luật thi hành án năm 2019), trong khi đó, về lý thuyết thừa nhận nguyên tắc “người phạm tội có khả năng giáo dục cải tạo được”. Thứ hai, mục đích của hình phạt sẽ tác động đến cơ cấu của hệ thống hình phạt, nội dung của loại hình phạt cụ thể và đương nhiên cả các biện pháp THAHS. Nếu mục đích trừng trị thì hệ thống hình phạt sẽ bao gồm các loại hình phạt mang tính chất hà khắc, tác động mạnh mẽ đến hệ thống pháp luật THAHS. Các biện pháp hình phạt cũng vì thế mà nặng về tính trừng trị để phục vụ cho mục đích của hình phạt<sup>4</sup>.

Chúng tôi cho rằng trong nhận thức của xã hội Việt Nam, vẫn xem nặng mục đích trừng trị của hình phạt. Điều 30 BLHS coi hình phạt là biện pháp cưỡng chế nghiêm khắc của Nhà nước, do luật hình sự quy định và do Tòa án quyết định áp dụng nhưng trong pháp luật hình sự, có nhiều quy định coi trừng trị là mục đích của hình phạt. Tuy nhiên, về mục đích của hình phạt - điểm mấu chốt không nằm ở mong muốn khiến một người phải bị trừng phạt, mà là nỗ

<sup>1</sup> Nguyễn Ngọc Kiên (2018), “Thực tiễn thi hành Nghị định số 61/2000/NĐ-CP đối với người được hưởng án treo”, Tạp chí Luật học, số 12/2018, tr.21-25.

<sup>2</sup> BLHS Việt Nam xác định mục đích của hình phạt là trừng trị, rồi mới đến giáo dục, cải tạo.

<sup>3</sup> Võ Khánh Vinh (1994), *Hình phạt và hệ thống hình phạt*, “Tội phạm học, luật hình sự và tổ tụng hình sự”, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 218.

<sup>4</sup> Đinh Thế Hưng (2019) “Nhận thức về hình phạt, mục đích của hình phạt trong chính sách, pháp luật thi hành án hình sự”, Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội (Chuyên đề số 1 (số 5/2019).

lực tiến hành một quá trình giáo dục, trong đó mục tiêu sẽ là mong muốn một người không còn vi phạm pháp luật. Trong giới nghiên cứu, có quan điểm rất xác đáng rằng: mục đích hình phạt thể hiện ở chỗ hình phạt phải trả người phạm tội về với xã hội<sup>5</sup>. Như vậy mục đích hình phạt là cần phải phải cải tạo người bị kết án, làm sao để họ tái hòa nhập cộng đồng. Hình phạt còn có mục đích ngăn ngừa tội phạm, mà ở đó có khía cạnh ngăn ngừa hậu quả do tội phạm gây ra; phù hợp hoàn cảnh xã hội, để ngăn ngừa tái phạm; giáo dục ý thức của cộng đồng phải tôn trọng pháp luật, hiểu được sự cần thiết phải phòng ngừa và đấu tranh chống tội phạm<sup>6</sup>. Như vậy ngoài các mục đích giáo dục nêu trên, thì hình phạt còn có mục đích là phòng ngừa tội phạm.

Điều đáng quan tâm là, mục đích của án treo giống với mục đích của hình phạt, tuy án treo không phải là một loại hình phạt. Điều này được khẳng định rằng: xét về yếu tố phòng ngừa, án treo không chỉ có tác dụng khuyến khích người bị kết án với sự giúp đỡ của xã hội, tự lao động cải tạo để trở thành người lương thiện, mà còn cảnh cáo họ<sup>7</sup>. Ở đây án treo có mục đích phòng ngừa tội phạm là cơ bản, quyết định nhất; bên cạnh đó còn có mục đích tái hòa nhập cộng đồng và hướng thiện cho người bị kết án. Thế nhưng án treo không có mục đích trừng trị như quan điểm của BLHS và tồn tại trong xã hội bấy lâu nay. Đó chỉ là sự cảnh cáo, răn đe. Như vậy mục đích của án treo toát lên sự nhân văn và coi trọng ý thức tu dưỡng, rèn luyện của người bị kết án.

Bộ luật hình sự Việt Nam không xác lập rõ ràng như thế nào là hình phạt mang tính tự do và hình phạt nào hạn chế tự do. Chúng tôi đề xuất rằng: BLHS cần đưa ra khái niệm và chỉ rõ các hình phạt được phân loại ở ba tiêu chí, đó là cho phép tự do, hạn chế tự do, tước tự do. Đồng thời cần thay đổi mục đích hình phạt một cách căn bản trong BLHS, theo đó không coi mục đích của hình phạt là trừng trị và coi án treo là một dạng hình phạt mang tính tự do (phi hình phạt tù).

Về mặt lập pháp, khẳng định án treo không phải là hình phạt, Luật THAHS năm 2019 thiết kế Chương V với tên gọi: THI HÀNH ÁN TREO, ÁN PHẠT CẢNH CÁO, CẢI TẠO KHÔNG GIAM GIỮ (án treo không nằm trong Chương III. THI HÀNH ÁN PHẠT TÙ). Điều này là hợp lý, vì án treo là biện pháp miễn chấp hành hình phạt tù có điều kiện; cơ sở phát sinh của án treo gắn liền với việc quyết định áp dụng hình phạt tù nhưng cho hưởng án treo của Tòa

---

<sup>5</sup> Hồ Sỹ Sơn (2018), Luật hình sự so sánh (sách chuyên khảo), Nxb Chính trị Quốc gia sự thật, Hà Nội, tr. 206, tldd: Asel, M. "Sự bảo vệ xã hội mới, sự chuyển động mang tính nhân đạo trong chính sách hình sự, Nxb Tiến bộ, Matsxcova, 1970, tr.267-268 (tiếng Nga).

<sup>6</sup> Нгуен Нгок Киен / Гью Ван Хунг "Развитие и совершенствование системы наказаний в контексте уголовного законодательства Вьетнама // журнал Государство и право» <http://gospravо-journal.ru/s102694520017315-7-1/?sl=ru>. Doi: [10.31857/S102694520017315-7](https://doi.org/10.31857/S102694520017315-7), Страницы 156-166.

<sup>7</sup> Đinh Văn Quế (2010), Tìm hiểu Tội phạm và hình phạt trong Luật hình sự Việt Nam, Nxb Phương Đông, Tp. Hồ Chí Minh, tr.577.

án. Mặt khác, các quy định thi hành án treo (tại Mục 1) lại tiếp tục được xây dựng ngang bằng với cấp độ thi hành các hình phạt khác, thi hành án phạt cảnh cáo (Mục 2) và thi hành án phạt cải tạo không giam giữ (Mục 3) của Chương V Luật THAHS năm 2019.

## **2. Bất cập của quy định pháp luật và các dạng vi phạm trong thi hành án treo**

### **2.1. Một số bất cập của pháp luật thi hành án hình sự về án treo**

*Thứ nhất*, khoản 2 Điều 92, khoản 2 Điều 100 và điểm a khoản 1 Điều 109 Luật THAHS năm 2019 quy định người được hưởng án treo vắng mặt tại nơi cư trú phải có đơn xin phép và được sự đồng ý của UBNDCX, trường hợp không đồng ý thì UBNDCX phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do. Chúng ta thấy các điều luật nêu trên chỉ bắt buộc UBNDCX trả lời bằng văn bản trong trường hợp không đồng ý, còn trường hợp đồng ý lại không được thực hiện bằng văn bản. Bất cập của quy định nêu trên đã làm nảy sinh sự tùy tiện trên thực tế. Đó là UBNDCX có thể đồng ý hoặc không đồng ý chỉ cần bằng lời nói, hoặc không đồng ý giải quyết nhưng lơ đi để người được hưởng án treo tự do vắng mặt tại nơi cư trú. Trường hợp UBNDCX đồng ý miệng hoặc “lơ đi” sau này người chấp hành án treo có thể bất lợi, vì họ có thể bị khép vào vi phạm nghĩa vụ chấp hành án từ 02 lần trở lên và Tòa án có thể buộc phải chấp hành bản án đã cho hưởng án treo thành hình phạt tù theo quy định tại Điều 65 BLHS năm 2015, Điều 93 Luật THAHS. Trên thực tế người chấp hành án treo thường rời khỏi địa phương để làm ăn, sinh sống, về mặt quản lý, cũng sẽ gặp khó khăn, do sự tùy nghi nêu trên.

*Thứ hai*, Luật THAHS năm 2019 mới chỉ quy định trình tự, thủ tục giải quyết trường hợp người được hưởng án treo thay đổi nơi cư trú, nơi làm việc trong quá trình chấp hành án; còn đối với trường hợp người hưởng án treo thay đổi nơi cư trú, nơi làm việc tại thời điểm sau khi Tòa án tuyên án nhưng bản án chưa có hiệu lực pháp luật, hay nói cách khác là người bị kết án thay đổi nơi cư trú, nơi làm việc khi chưa có quyết định thi hành án của Tòa án thì chưa có quy phạm điều chỉnh. Về vấn đề này, Nghị quyết số 02/2018/NQ- HĐTP ngày 15/5/2018 (hướng dẫn áp dụng Điều 65 của BLHS về án treo) đã hướng dẫn: khi giao người được hưởng án treo cho UBNDCX nơi người đó cư trú để giám sát, giáo dục trong thời gian thử thách, Tòa án phải ghi rõ trong phần quyết định của bản án tên UBNDCX; tên huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; tên tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương... được giao giám sát, giáo dục người được hưởng án treo; đồng thời, ghi rõ trong trường hợp người được hưởng án treo thay đổi nơi cư trú thì thực hiện theo quy định của pháp luật về THAHS. Thế nhưng, không phải lúc nào bản án cũng đã ghi đúng nơi người hưởng án treo sẽ được giám sát. Lịch sử của bị cáo dựa vào sổ hộ khẩu hoặc nơi tạm trú mà chính quyền địa phương xác nhận, nhưng nhiều trường hợp không xác thực được ngoài thực tế. Riêng với bất cập đã đề cập trên đã làm cho cơ quan THAHS cấp huyện lúng túng trong việc bàn giao người bị kết án, có thể ảnh hưởng đến các quyền lợi của người bị

kết án. Ví dụ như người chấp hành án treo bị từ chối hoặc bị chậm trễ trong việc cấp, xác định nơi cư trú, tạm trú, các quyền về việc làm, lao động...

*Thứ ba*, LTHAHS không quy định cơ quan THAHS có thẩm quyền phải cấp “Sổ theo dõi người được hưởng án treo” cho người chấp hành án và lưu giữ tại UBNDCX. Do không được quy định trong luật, dẫn đến việc Tòa án không gửi hoặc chậm gửi cho người bị kết án và UBNDCX gặp khó khăn trong việc ghi nhận bị án lên trình diện, phản ánh về quá trình rèn luyện từng tháng. Mặt khác người hưởng án treo còn cần phải đến nộp Sổ theo dõi cho cảnh sát khu vực hoặc Công an xã nơi tạm trú để được xác nhận quá trình sinh sống, làm việc tại đó.

*Thứ tư*, Điều 94 LTHAHS quy định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức giám sát, giáo dục người hưởng án treo, tuy nhiên lại chưa cụ thể hóa về trách nhiệm UBNDCX và cơ quan THAHS cấp huyện phải báo cáo cho Chánh án Tòa án có thẩm quyền về việc đã thi hành xong bản án hoặc lí do chưa thi hành được. Trách nhiệm báo cáo như vừa nêu nếu được thực hiện kịp thời sẽ giúp cho Tòa án nắm rõ tình hình, kết quả thi hành bản án do mình ban hành có hiệu lực, khả thi hay không. Bên cạnh đó LTHAHS chưa đặt trách nhiệm cho Tòa án trong việc kiểm tra, giám sát và hướng dẫn nghiệp vụ đối với các cơ quan, tổ chức được Tòa án giao quản lý, giám sát người được hưởng án treo, nhằm nâng cao trách nhiệm của Tòa án và khắc phục vi phạm trong việc buông lỏng quản lý, giáo dục người được hưởng án treo, đồng thời tháo gỡ vướng mắc trong quá trình thi hành án. Thực tế có nhiều bị án hưởng án treo không còn người thân thích, sống lang thang rồi phạm tội hoặc tạm trú ở nhiều địa chỉ khác nhau để mưu sinh bằng nhiều nghề thì thật khó để thi hành bản án, quyết định đối với họ cả về phần dân sự (như nộp án phí, nộp phạt, khoản bồi thường công dân cũng như trường hợp họ phạm tội mới nhưng che dấu, tái phạm chồng lấn gây khó khăn cho việc xem xét xóa án tích, xem xét tăng nặng trách nhiệm hình sự.

## 2.2. Các dạng vi phạm pháp luật trong thực tiễn thi hành án treo

*a) Vi phạm từ phía cơ quan có thẩm quyền, các dạng cụ thể, đó là:*

- UBNDCX không mở sổ sách theo dõi người được hưởng án treo, không có quyết định phân công người trực tiếp giám sát, giáo dục người được hưởng án treo theo quy định tại Điều 86 Luật THAHS. Bên cạnh đó, nhiều địa phương phân công cho bộ phận chuyên môn thuộc UBNDCX chịu trách nhiệm giám sát, giáo dục người được hưởng án treo mà không phải là lực lượng Công an cấp xã theo quy định tại khoản 2 Điều 86 đã đề cập, ảnh hưởng đáng kể đến việc quản lý, giám sát, giáo dục người hưởng án treo.

- Việc theo dõi, quản lý người hưởng án treo chưa chặt chẽ. Người chấp hành án vắng mặt tại địa phương nhưng UBNDCX không biết để thực hiện trách nhiệm giám sát. Nhiều trường hợp phạm tội mới nhưng UBNDCX không biết, sau này Tòa án gặp khó khăn trong việc xác định tình tiết tái phạm, tái phạm nguy hiểm.

- Người được hưởng án treo có đủ điều kiện để rút ngắn thời gian thử thách, nhưng UBNDCX không lập hồ sơ báo cáo cơ quan THAHS cấp huyện và Tòa án có thẩm quyền xem xét rút ngắn thời gian thử thách.

- Người được hưởng án treo đã chấp hành xong thời gian thử thách, nhưng UBNDCX không hoặc chậm bàn giao hồ sơ cho cơ quan THAHS cấp huyện để được đề nghị Tòa án xem xét cấp giấy chứng nhận đã chấp hành xong hình phạt cho các bị án.

- Người được hưởng án treo không hoặc chậm thực hiện nghĩa vụ 03 tháng một lần phải nộp bản tự nhận xét về việc chấp hành pháp luật cho người trực tiếp giám sát, giáo dục, nhưng UBNDCX đã không nhắc nhở, yêu cầu người được hưởng án treo thực hiện đầy đủ nghĩa vụ đó. Làm cho việc chấp hành án của người được hưởng án treo không nghiêm minh, không hiệu quả.

- Người được hưởng án treo chuyển nơi cư trú đến địa phương khác nhưng UBNDCX không thông báo kịp thời cho cơ quan THAHS cấp huyện, để cơ quan này thông báo đến nơi người được hưởng án treo chuyển đến cư trú- thực hiện việc tiếp tục quản lý, giám sát và giáo dục theo quy định của pháp luật.

- UBNDCX không thực hiện hết trách nhiệm xử phạt hành chính theo thẩm quyền trong trường hợp người được hưởng án treo không có mặt đúng thời hạn theo yêu cầu của UBNDCX.

- Cán bộ được phân công trực tiếp giám sát, giáo dục người được hưởng án treo không tiến hành nhận xét việc chấp hành án và chậm lập bản tự khai lai lịch của người chấp hành án, bản cam kết chấp hành án đối với người được hưởng án treo để báo cáo cho Chủ tịch UBNDCX biết để chi đạo. Ở một số địa phương, hoạt động này còn mang tính hình thức.

- Một số Tòa án đã chậm chuyển giao bản án, quyết định thi hành án cho cơ quan THAHS. Về phía cơ quan THAHS cấp huyện còn chậm triển khai việc triệu tập bị án hoặc chậm bàn giao hồ sơ thi hành án cho UBNDCX.

*b) Vi phạm từ phía người chấp hành hình phạt tù nhưng cho hưởng án treo:*

- Người được hưởng án treo không thực hiện nghĩa vụ 03 tháng/lần phải nộp bản tự nhận xét (hoặc có nộp nhưng không đầy đủ) về việc chấp hành án cho người trực tiếp giám sát, giáo dục theo quy định của LTHAHS, nhưng UBND xã, người trực tiếp giám sát, giáo dục không nhắc nhở, yêu cầu người chấp hành án thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của họ.

- Người được hưởng án treo không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của mình, như chưa tự nguyện nộp bản tự nhận xét quá trình chấp hành án, cố tình trốn tránh các nghĩa vụ thi hành án, đi khỏi địa phương không báo cáo UBNDCX hoặc không thực hiện nghĩa vụ bồi thường dân sự và các nghĩa vụ khác trong bản án.

c) Nguyên nhân cơ bản của hạn chế, tồn tại từ thực tế thi hành án treo

Ngoài những nguyên nhân bất cập của pháp luật THAHS như trình bày ở trên, còn có các nguyên nhân, như sau:

*Thứ nhất*, nguyên nhân chủ quan, đó là, nhiều UBNDDCX chưa có kế hoạch tổ chức quản lý, giám sát người chấp hành án theo đúng quy định của pháp luật. Cụ thể như: phân công người trực tiếp giám sát, giáo dục người chấp hành án không đúng quy định; cán bộ có trách nhiệm chưa bố trí thời gian đủ để theo dõi, giáo dục, giúp đỡ người được hưởng án treo; nhiều địa phương hợp thức hóa hồ sơ thi hành án, dẫn đến tình trạng người chấp hành án coi thường pháp luật, không chấp hành nghĩa vụ thi hành án; UBNDDCX chưa quan tâm đầy đủ trách nhiệm đề nghị xét giảm thời hạn chấp hành thử thách và cấp giấy chứng nhận đã chấp hành xong thời gian thử thách .v.v.

*Thứ hai*, nguyên nhân khách quan do tổng số bị án chấp hành án treo chiếm tỷ lệ rất cao trong tổng số bị án phải đi thi hành án (phản ánh ở bảng số liệu dưới đây). Trong khi đó cán bộ làm nhiệm vụ THAHS của cấp xã kiêm nhiệm nhiều việc; nhiều cán bộ thiếu kinh nghiệm trong công tác THAHS, chưa được đào tạo nghiệp vụ chuyên môn, chưa được tập huấn nghiệp vụ thi hành án. Đa số UBNDDCX gặp khó khăn chung về vấn đề kinh phí bồi dưỡng cho cán bộ được giao thực hiện công tác quản lý, giám sát, giáo dục người chấp hành án tại địa phương. Người hưởng án treo bỏ đi khỏi địa phương không xin phép, không báo cáo, nhưng cán bộ Công an cấp xã không rõ địa chỉ và việc phạm tội mới. Nguyên nhân của trường hợp này là do người chấp hành án treo trốn tránh nghĩa vụ, cho thấy sự khó khăn trong công tác quản lý, theo dõi người chấp hành án tại địa phương.

Số người được hưởng án treo chấp hành án tại UBNDDCX trong phạm vi toàn quốc (từ năm 2015 đến 2021)<sup>8</sup>:

---

<sup>8</sup> Nguồn số liệu ở bảng dưới đây từ các báo cáo: Báo cáo số 229/BC-VKSTC ngày 18/12/2015 của VKSNDTC “Báo cáo tổng kết công tác của ngành Kiểm sát nhân dân năm 2015”; Báo cáo số 152/BC-VKSTC ngày 27/12/2016 của VKSND tối cao về “Tổng kết công tác ngành Kiểm sát nhân dân năm 2016”; Báo cáo số 139/BC-VKSTC ngày 26/12/2017 của VKSND tối cao về “Tổng kết công tác ngành Kiểm sát nhân dân năm 2017”; Báo cáo số 208/BC-VKSTC ngày 28/12/2018 của VKSND tối cao về “Tổng kết công tác ngành Kiểm sát nhân dân năm 2018”; Báo cáo số 238/BC-VKSTC ngày 20/12/2019 “Báo cáo tổng kết công tác của ngành Kiểm sát nhân dân năm 2019”; Báo cáo số 253/BC-VKSTC ngày 31/12/2020 “Báo cáo tổng kết công tác năm 2020 của ngành Kiểm sát nhân dân”; Báo cáo số 189/BC-VKSTC ngày 27/12/2021 (Báo cáo tổng kết công tác năm 2021 của ngành Kiểm sát nhân dân).



Năm	Tổng số bị án phải đi chấp hành	Tổng số bị án chấp hành án treo	Tỷ lệ (%) tổng số bị án chấp hành án treo/tổng số bị án phải chấp hành án
2015	77.478	46.882	39,48%
2016	81.761	39.728	51,40%
2017	83.269	38.062	54,29%
2018	81.105	37.574	53,67%
2019	87.938	39.149	55,48%
2020	95.389	41.172	56,83%
2021	93.556	43.402	53,60%

*Thứ ba*, người được hưởng án treo có nguy cơ tái phạm cao trong trường hợp không có việc làm, không có thu nhập do người đánh chấp hành án không được các cơ sở sản xuất, kinh doanh tại địa bàn ký hợp đồng nhận vào làm việc. Chính sách vay vốn, tạo công ăn việc làm nhằm tái hòa nhập cộng đồng trong công tác THAHS ở nhiều địa phương chưa có hiệu quả. Do không có việc làm, nhiều người chấp hành án sa ngã vào tệ nạn xã hội và phạm tội mới, hoặc buộc phải rời khỏi địa phương để kiếm việc làm, làm cho UBND CX gặp khó khăn trong công tác quản lý, giáo dục.

- Công tác phối hợp giữa chính quyền địa phương với gia đình người chấp hành án phạt tù cho hưởng án treo chưa được thực hiện hoặc do gia đình của người bị kết án thờ ơ, bỏ mặc, khinh ghét, ảnh hưởng đến công tác giám sát, giáo dục và cũng là nguyên nhân của tình trạng tái phạm.

*Thứ tư*, trình độ nhận thức, hiểu biết pháp luật của người dân ở từng khu vực không đồng đều, người chấp hành án tại địa phương chưa hiểu hết quyền lợi và nghĩa vụ của mình khi chấp hành án. Nhiều bị án đã không biết quyền lợi về giảm thời gian thử thách, đề nghị công nhận đã chấp hành xong hình phạt, đề nghị xóa án tích, các chính sách về việc làm, vay vốn.

### 3. Đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật thi hành án hình sự và bảo đảm thực tiễn thi hành án treo

#### 3.1. Hoàn thiện một số quy định của Luật Thi hành án hình sự năm 2019

*Thứ nhất*, sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 109 LTHAHS năm 2019 theo hướng, UBNDCX phải trả lời bằng văn bản về việc đồng ý cho người được hưởng án treo vắng mặt tại nơi cư trú, nhằm khắc phục tình trạng UBNDCX đồng ý miệng hoặc “im lặng” làm cho người chấp hành án treo có thể gặp bất lợi. Một là họ không được bảo đảm các quyền về việc làm, đi lại; hai là họ có thể bị khép vào vi phạm nghĩa vụ chấp hành án từ 02 lần trở lên và có thể bị Tòa án buộc phải chấp hành bản án đã cho hưởng án treo thành hình phạt tù, do cán bộ có thẩm quyền đề nghị.

*Thứ hai*, kiến nghị bổ sung vào Luật THAHS năm 2019 về thủ tục giải quyết trường hợp người được hưởng án treo thay đổi nơi cư trú, nơi làm việc sau khi Tòa án tuyên án nhưng bản án chưa có hiệu lực pháp luật (khi chưa có quyết định thi hành án), theo hướng như sau: “Sau khi Tòa án tuyên một bản án, nhưng bản án chưa có hiệu lực, nếu có kết quả xác minh của Tòa án về trường hợp người được hưởng án treo thay đổi nơi cư trú, nơi làm việc, thì việc ra quyết định thi hành án phải dựa vào kết quả xác minh đó”. Bổ sung như đã nêu sẽ khắc phục được vướng mắc, lúng túng trong việc bàn giao người bị kết án; khắc phục thực trạng người được hưởng án treo bị từ chối hoặc bị chậm trễ trong việc cấp, xác định nơi cư trú, tạm trú, các quyền về vay vốn, hỗ trợ việc làm, lao động. Bảo đảm các quyền cho người được hưởng án treo.

*Thứ ba*, kiến nghị bổ sung vào Luật THAHS năm 2019 về việc cấp phát “Sổ theo dõi người được hưởng án treo” cho người chấp hành án treo và lưu giữ tại UBNDCX. Quy định này nhằm bảo đảm chuyên nghiệp, thuận tiện trong việc mở sổ theo dõi người hưởng án treo; giúp cho quá trình giám sát người hưởng án treo hiệu quả hơn.

*Thứ tư*, kiến nghị sửa đổi, bổ sung Điều 94 Luật THAHS năm 2019 về trách nhiệm UBNDCX và cơ quan THAHS cấp huyện phải báo cáo cho Chánh án Tòa án có thẩm quyền về việc đã thi hành xong bản án hoặc lí do chưa thi hành được. Đồng thời, đặt ra trách nhiệm cho Tòa án trong việc kiểm tra, giám sát và hướng dẫn nghiệp vụ đối với các cơ quan, tổ chức được giao quản lý, giám sát người được hưởng án treo. Giải pháp này góp phần khắc phục thực trạng buông lỏng quản lý người chấp hành án treo, giúp cho Tòa án đánh giá được tính khả thi của bản án, bao gồm có trường hợp người chấp hành án treo không còn người thân thích, sống lang thang rồi phạm tội hoặc tạm trú ở nhiều địa chỉ khác nhau để mưu sinh bằng nhiều nghề.

*Thứ năm*, kiến nghị Quốc Hội đến năm 2025 ban hành mới Luật THAHS, xác định theo lộ trình giai đoạn từ năm 2025 đến năm 2030 thực hiện hai nội dung trọng tâm, gồm: (1) giao công tác THAHS do Bộ Công an quản lý sang cho Bộ Tư pháp, (trên cơ sở thành lập Tổng cục Thi

hành án hình sự thuộc Bộ Tư pháp quản lý các trại giam<sup>9</sup>; ở cấp tỉnh, cấp huyện và tương đương thành lập phòng, bộ phận thi hành bản án hình sự thuộc cơ quan Thi hành án dân sự hiện nay, với tên gọi chung là Cơ quan Thi hành án cấp huyện hoặc Cơ quan Thi hành án khu vực); (2) đến năm 2025 chuyển các loại hình phạt, các biện pháp, nghĩa vụ khác của bản án thuộc trách nhiệm chính quyền địa phương sang cho cơ quan Thi hành án dân sự cấp huyện (hoặc khu vực) - do Bộ Tư pháp quản lý như nêu ở trên. Như vậy về mặt khoa học và thực tiễn sẽ trả lại đúng chức năng quản lý hành chính cho chính quyền địa phương, bảo đảm trật tự, trị an thuộc về lực lượng Công an cấp xã, chứ không phải làm nhiệm vụ thi hành án.

### 3.2. Một số giải pháp bảo đảm thi hành án treo

- Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng, giám sát của Hội đồng nhân dân trong công tác tái hòa nhập cộng đồng; ban hành chính sách phù hợp trong việc xã hội hóa thi hành án, ví dụ như chính sách vay vốn tạo việc làm, ưu đãi nhà ở, chính sách về thuế đối với doanh nghiệp nhận người bị kết án ngoài cộng đồng vào làm việc .v.v. Trên thực tế do thiếu việc làm, hoặc nghề nghiệp không phù hợp mà người chấp hành án treo phải rời khỏi địa phương, gây khó khăn cho việc quản lý, hoặc chính họ bị lôi kéo vào các tệ nạn xã hội, phạm tội mới.

- Phát huy vai trò của các tổ chức đoàn thể tại cơ sở trong việc vận động, tư vấn tâm lý, sửa đổi lề lối, hình thành lối sống lành mạnh cho người chấp hành án treo.

- Bổ sung cơ chế kinh phí cho UBNDCX theo hướng phụ cấp cho cán bộ trực tiếp quản lý, giáo dục người phải thi hành án treo và việc thi hành các loại hình phạt thuộc chính quyền địa phương.

## 4. Kết luận

Một là, chế định án treo có mối liên hệ biện chứng với mục đích của hình phạt trong luật hình sự Việt Nam. Mục đích của án treo dựa trên mục đích, bản chất của hình phạt. Tuy nhiên, khác với các loại hình phạt khác, án treo còn có mục đích nhân đạo, giáo dục, cải tạo và cảm hóa người phạm tội hoàn lương, tái hòa nhập cộng đồng. Điều đáng tiếc là Bộ luật hình sự Việt Nam vẫn coi mục đích chính của hình phạt là trừng trị. Điều này là không còn phù hợp với thời đại mới. Nghiên cứu đã chỉ ra rằng cần phải thay đổi mục đích của hình phạt trong luật hình sự Việt Nam, theo hướng không coi trừng trị là mục đích chính, mà phải là mục đích giáo dục, hướng thiện, tái hòa nhập cộng đồng. Từ đó làm cơ sở cho việc đổi mới tư duy từ góc độ lập pháp (ví dụ thiết kế lại hệ thống hình phạt) và trên phương diện thực tiễn.

Hai là, một số bất cập của Luật THAHS năm 2019 đã được nhận diện và những vướng mắc, hạn chế trên thực tế áp dụng, đặt ra sự cần thiết phải sửa đổi, bổ sung một số quy phạm

---

<sup>9</sup> Như vậy Bộ Công an chỉ quản lý trại tạm giam, còn trại giam chuyển về Bộ Tư pháp quản lý.

pháp luật. Bên cạnh đó, trong các giải pháp bảo đảm thực hiện, thì quan trọng nhất là giải pháp bổ sung cơ chế kinh phí cho UBNDCX theo hướng phụ cấp cho cán bộ trực tiếp quản lý, giáo dục người phải thi hành án treo và việc thi hành các loại hình phạt thuộc chính quyền địa phương. Để tăng cường trách nhiệm. Vì trong nhiều năm qua chúng ta chưa quan tâm đến cơ chế kinh phí cho đội ngũ cán bộ làm công tác THAHS ở cấp xã, phường; là nguyên nhân của thực trạng thờ ơ, buông lỏng trong công tác quản lý, giám sát người hưởng án treo.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo số 229/BC-VKSTC ngày 18/12/2015 của VKSNDTC “Báo cáo tổng kết công tác của ngành Kiểm sát nhân dân năm 2015”;
2. Báo cáo số 152/BC-VKSTC ngày 27/12/2016 của VKSND tối cao về “Tổng kết công tác ngành Kiểm sát nhân dân năm 2016”;
3. Báo cáo số 139/BC-VKSTC ngày 26/12/2017 của VKSND tối cao về “Tổng kết công tác ngành Kiểm sát nhân dân năm 2017”;
4. Báo cáo số 208/BC-VKSTC ngày 28/12/2018 của VKSND tối cao về “Tổng kết công tác ngành Kiểm sát nhân dân năm 2018”;
5. Báo cáo số 238/BC-VKSTC ngày 20/12/2019 “Báo cáo tổng kết công tác của ngành Kiểm sát nhân dân năm 2019”;
6. Báo cáo số 253/BC-VKSTC ngày 31/12/2020 “Báo cáo tổng kết công tác năm 2020 của ngành Kiểm sát nhân dân”;
7. Báo cáo số 189/BC-VKSTC ngày 27/12/2021 “Báo cáo tổng kết công tác năm 2021 của ngành Kiểm sát nhân dân”.
8. Đinh Thế Hưng (2019) “Nhận thức về hình phạt, mục đích của hình phạt trong chính sách, pháp luật thi hành án hình sự”, Tạp chí nhân lực khoa học xã hội (Chuyên đề số 1 (số 5/2019)).
9. Нгуен Нгок Киен / Тью Ван Хунг “Развитие и совершенствование системы наказаний в контексте уголовного законодательства Вьетнама // журнал Государство и право. <http://gospravo-journal.ru/s102694520017315-7-1/?sl=ru>. Doi: 10.31857/S102694520017315-7, Страницы 156-166.
10. Nguyễn Ngọc Kiện (2018), “Thực tiễn thi hành Nghị định số 61/2000/NĐ-CP đối với người được hưởng án treo”, Tạp chí Luật học, số 12/2018.

11. Hồ Sỹ Sơn (2018), Luật hình sự so sánh (sách chuyên khảo), Nxb Chính trị Quốc gia sự thật, Hà Nội, tr. 206, tldd: Asel, M. “Sự bảo vệ xã hội mới, sự chuyển động mang tính nhân đạo trong chính sách hình sự, Nxb Tiến bộ, Matsxcova,1970, tr.267-268 (tiếng Nga).
12. Đinh Văn Quế (2010), Tìm hiểu Tội phạm và hình phạt trong Luật hình sự Việt Nam, Nxb Phương Đông, Tp. Hồ Chí Minh.
13. Võ Khánh Vinh (1994), *Hình phạt và hệ thống hình phạt*, “Tội phạm học, luật hình sự và tố tụng hình sự”, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.