

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THỊ THU HƯƠNG

**ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẶC XÁ
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Ngành: Luật hình sự và tổ tụng hình sự

Mã số: 8 38 01 04

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HÌNH SỰ VÀ TỔ TỤNG HÌNH SỰ

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC
GS. TS. NGUYỄN NGỌC ANH

HÀ NỘI, 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi; các số liệu, tư liệu được sử dụng trong Luận văn là trung thực, có xuất xứ rõ ràng; những phát hiện đưa ra trong Luận văn là kết quả nghiên cứu của chính tác giả Luận văn.

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

NGUYỄN THỊ THU HƯƠNG

CÁC TỪ VIẾT TẮT TRONG LUẬN VĂN

BLHS:	Bộ luật hình sự
BLTTHS:	Bộ luật tố tụng hình sự
CHXHCN:	Cộng hòa xã hội chủ nghĩa
HĐTVĐX:	Hội đồng tư vấn đặc xá
Nxb:	Nhà xuất bản

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT CỦA ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẶC XÁ	8
1.1. Những vấn đề lý luận của áp dụng pháp luật về đặc xá.....	8
1.2. Những vấn đề pháp luật của áp dụng pháp luật về đặc xá	14
Chương 2. THỰC TRẠNG ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẶC XÁ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	32
2.1. Về thực trạng tình hình áp dụng pháp luật về đặc xá	32
2.2. Một số nhận xét, đánh giá	46
Chương 3. CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẶC XÁ Ở VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI	60
3.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về đặc xá	61
3.2. Nâng cao nhận thức lý luận về áp dụng pháp luật về đặc xá	63
3.3. Hoàn thiện tổ chức bộ máy, tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, chiến sĩ thực hiện công tác đặc xá	66
3.4. Nâng cao chất lượng công tác thi hành án phạt tù	71
3.5. Tiếp tục đẩy mạnh công tác tái hoà nhập cộng đồng	70
KẾT LUẬN	73
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	75

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đặc xá là chính sách hình sự lớn của Đảng và Nhà nước ta, thể hiện tính nhân đạo, có tác dụng khuyến khích người phạm tội bị kết án phạt tù tích cực học tập, lao động cải tạo, ăn năn hối cải để được hưởng sự khoan hồng, trở thành người có ích cho xã hội. Sau khi Cách mạng tháng Tám thành công, nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ra đời đã tiến hành đợt đặc xá đầu tiên, cụ thể bằng Sắc lệnh số 33/Đ/SL ngày 13-9-1945 quy định thể lệ phóng thích cho các tội nhân bị kết án trước ngày 19-8-1945. Từ đó đến nay đã có hàng trăm nghìn người phạm tội bị kết án phạt tù được đặc xá, tạo cơ hội và mục đích phấn đấu cho các phạm nhân đang chấp hành hình phạt tù trong các trại giam, trại tạm giam cố gắng lao động, học tập, cải tạo tốt để được sớm trở về với gia đình và tái hoà nhập cộng đồng.

Chính sách đặc xá đã khẳng định và thể hiện truyền thống nhân ái tốt đẹp của dân tộc, thể hiện chính sách nhân đạo của Nhà nước đối với người phạm tội đã ăn năn hối cải. Đồng thời, chính sách đặc xá cũng phản ánh chủ trương của Đảng và Nhà nước ta về bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo đảm các quyền và lợi ích chính đáng của người bị kết án phạt tù. Điều đó mang lại tác dụng to lớn trong việc động viên, giáo dục, giúp đỡ người bị kết án phạt tù tích cực học tập, rèn luyện, lao động, phấn đấu cải tạo tốt, trở thành người có ích cho xã hội, góp phần đấu tranh phòng, chống tội phạm có hiệu quả, bảo đảm vững chắc an ninh quốc gia và trật tự, an toàn xã hội của đất nước.

Trong những năm qua, công tác đặc xá đã đạt được nhiều kết quả tích cực. Số lượng người được đặc xá những năm qua lớn nhưng tình hình an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội vẫn được bảo đảm. Đại đa số người được đặc xá trở về địa phương ổn định cuộc sống, làm ăn lương thiện, tỷ lệ tái phạm thấp. Công tác đặc xá đã góp phần thực hiện tốt Chương trình quốc gia phòng, chống tội phạm, bảo đảm các yêu cầu chính trị, pháp luật, nghiệp vụ, đối ngoại, được nhân dân trong nước và dư luận quốc tế đánh giá cao.

Tuy nhiên, trên thực tế, việc áp dụng pháp luật về đặc xá còn có những sơ hở, thiếu sót, bất cập, chưa đáp ứng được đầy đủ yêu cầu đấu tranh phòng, chống tội phạm và đòi hỏi bảo đảm tốt hơn quyền, lợi ích hợp pháp của phạm nhân. Hiện nay, tình hình thế giới và khu vực có nhiều diễn biến phức tạp, khó lường, bất ổn về chính trị, xã hội, hoạt động khủng bố, xung đột vũ trang, xung đột sắc tộc, tôn giáo tiếp tục xảy ra ở một số quốc gia; tranh chấp chủ quyền ở biển Đông vẫn căng thẳng. Ở trong nước, tình hình kinh tế xã hội có nhiều chuyển biến tích cực nhưng an ninh, trật tự còn tiềm ẩn nhiều nguy cơ. Vấn đề “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” trong nội bộ có những diễn biến phức tạp, tham nhũng, tiêu cực chưa giảm. Các thế lực thù địch vẫn gia tăng hoạt động chống phá, thực hiện âm mưu "diễn biến hòa bình", kích động đối tượng phản động, cơ hội chính trị trong nước âm mưu gây rối, biểu tình, bạo loạn, phát tán nhiều tài liệu có nội dung phản động, xuyên tạc đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, vu cáo Việt Nam không tôn trọng "dân chủ, nhân quyền". Trong đó, đặc xá cũng là một trong những vấn đề các đối tượng lợi dụng để chống đối, gây ảnh hưởng xấu đến hình ảnh của Việt Nam trên trường quốc tế. Tình hình tội phạm vẫn diễn biến phức tạp, số lượng phạm nhân có xu hướng gia tăng, thành phần đa dạng và phức tạp, tính chất tội phạm ngày càng nguy hiểm, ảnh hưởng không nhỏ đến công tác đặc xá trong tình hình mới.

Bên cạnh đó, Luật Đặc xá được ban hành từ năm 2007, có hiệu lực từ ngày 01-3-2008, đến nay một số nội dung, quy định không phù hợp với các văn bản ban hành sau đó như: Luật Thi hành án hình sự năm 2010, Hiến pháp năm 2013, Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015... Đặc biệt, Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) có nhiều điểm mới quy định về tha tù trước thời hạn có điều kiện đã tác động đến đối tượng, điều kiện đề nghị đặc xá... Cùng đó, những bất cập còn thể hiện ở trình tự, thủ tục lập hồ sơ đề nghị đặc xá; đặc xá trong trường hợp đặc biệt; thực hiện đặc xá ở cơ quan thi hành án hình sự Công an

cấp huyện...

Xuất phát từ tình hình nêu trên, việc nghiên cứu một số vấn đề lý luận và thực tiễn nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về đặc xá trong giai đoạn hiện nay và những năm tiếp theo được đặt ra như một yêu cầu khách quan. Nhận thức được điều đó, chúng tôi đã lựa chọn vấn đề: “**Áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam hiện nay**” làm đề tài Luận văn Thạc sĩ luật học.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Qua nghiên cứu cho thấy, đã có một số công trình đã công bố có liên quan đến đặc xá, pháp luật về đặc xá; trong đó có thể kể đến các công trình sau:

- Nguyễn Ngọc Anh (2008), *Tài liệu tập huấn chuyên sâu Luật Đặc xá*, Nxb Lao động, Hà Nội;

- Nguyễn Ngọc Anh (2008), *Tìm hiểu pháp luật về đặc xá*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội;

- Nguyễn Ngọc Anh (2007), *Hoàn thiện pháp luật về đặc xá ở Việt Nam*, Nxb Tư pháp, Hà Nội;

- Nguyễn Ngọc Anh (2007), *Khái niệm đặc xá và một số khái niệm liên quan đến đặc xá*, Tạp chí Tòa án nhân dân (số 5);

- Nguyễn Ngọc Anh (2007), *Bàn về khái niệm, vị trí, vai trò của pháp luật về đặc xá*; Tạp chí Tòa án nhân dân (số 7);

- Nguyễn Việt Sách (2005), *Bàn về cơ sở pháp lý và phạm vi của Đặc xá*; Tạp chí Dân chủ và pháp luật (số 8);

- TS. Lê Thế Tiệm (2008), *Quán triệt sâu sắc những quan điểm nguyên tắc chỉ đạo xây dựng Luật Đặc xá và nắm vững những nội dung cơ bản của Luật trong quá trình tổ chức thi hành*, Tạp chí Công an nhân dân số chuyên đề, tháng 7/2008.

- TS. Trần Thế Quân (2008), *Một số vấn đề về đối tượng áp dụng của Luật Đặc xá*, Tạp chí Công an nhân dân số chuyên đề, tháng 7/2008.

- Phạm Văn Công (2008), *Phân biệt đặc xá với miễn chấp hành hình*

phạt, giảm hình phạt theo quy định của Luật Đặc xá, Tạp chí Công an nhân dân số chuyên đề, tháng 7/2008...

Tuy nhiên, do mục đích, cách thức tiếp cận vấn đề nghiên cứu của các tác giả ở những góc độ khác nhau nên các công trình nêu trên mới chỉ dừng lại ở mức độ tổng kết công tác quản lý nhà nước về đặc xá và đã được công bố từ lâu (trước khi có Luật Đặc xá năm 2007). Do đó, có thể khẳng định, nghiên cứu áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam hiện nay dưới góc độ khoa học luật hình sự, tổ tụng hình sự là cần thiết, không trùng lặp với các công trình đã công bố.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

- Mục đích nghiên cứu:

Luận văn nghiên cứu một số vấn đề lý luận và thực tiễn áp dụng pháp luật về đặc xá, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam trong thời gian tới.

- Nhiệm vụ nghiên cứu:

Để đạt được mục tiêu trên, luận văn đặt ra và giải quyết các nhiệm vụ cụ thể sau:

+ Dưới góc độ lý luận, nghiên cứu làm sáng tỏ các khái niệm, cơ sở pháp lý của áp dụng pháp luật về đặc xá;

+ Khảo sát, phân tích, đánh giá đúng thực trạng áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam hiện nay, trên cơ sở đó đưa ra những nhận xét, đánh giá về thực trạng áp dụng pháp luật về đặc xá;

+ Đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về đặc xá trong thời gian tới, góp phần bảo đảm quyền con người và giữ vững an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh phòng, chống tội phạm.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu của luận văn: là các vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam.

- Phạm vi nghiên cứu của luận văn:

+ Phạm vi về không gian: nghiên cứu cơ sở lý luận, pháp lý và thực tiễn áp dụng pháp luật về đặc xá trên phạm vi cả nước;

+ Phạm vi về thời gian: từ năm 2008 (năm Luật Đặc xá có hiệu lực thi hành) đến năm 2017.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

- Luận văn được thực hiện dựa trên cơ sở phương pháp luận của Chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước ta về thi hành án hình sự và về đặc xá.

- Trong quá trình thực hiện luận văn, học viên đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu chuyên ngành Luật hình sự và tố tụng hình sự cùng các phương pháp nghiên cứu cụ thể, bao gồm:

+ Phương pháp nghiên cứu tài liệu: phương pháp này được học viên sử dụng để phân tích các nguồn tài liệu đã được công bố về những vấn đề có liên quan đến đề tài luận văn, trên cơ sở đó tổng hợp để rút ra những vấn đề lý luận và thực tiễn cần nghiên cứu.

+ Phương pháp phân tích: phương pháp phân tích được học viên sử dụng để phân tích các tài liệu sơ cấp và tài liệu thứ cấp, giúp học viên nắm rõ được tất cả các khía cạnh của vấn đề nghiên cứu.

Tài liệu sơ cấp bao gồm các văn bản pháp luật có liên quan, các báo cáo, số liệu thống kê chính thức của Cơ quan thường trực Hội đồng tư vấn đặc xá (Bộ Công an); các số liệu thống kê do học viên thực hiện thông qua tư vấn chuyên gia.

Tài liệu thứ cấp bao gồm các bài báo đăng trên tạp chí, các kết luận đã được công bố.

+ Phương pháp tổng hợp: được sử dụng để tổng hợp các số liệu, tri thức có được từ kết quả của phương pháp phân tích. Việc tổng hợp nhằm mục đích đưa ra những luận cứ, nhận xét và đề xuất của chính học viên về những vấn

đề chung nhất của luận văn.

+ Phương pháp so sánh: trên cơ sở rà soát, tổng hợp các quy định trước đây và hiện nay của Đảng, Nhà nước và của Bộ Công an về đặc xá, học viên phân tích làm rõ những điểm phù hợp và bất cập trong các quy định đó với cách nhìn nhận, đánh giá theo quan điểm lịch sử cụ thể.

+ Phương pháp tiếp cận hệ thống: những thông tin thu thập được về vấn đề nghiên cứu của luận văn sẽ được học viên hệ thống hóa theo một cấu trúc logic khoa học, qua đó giúp học viên có được nhận thức một cách biện chứng, tổng hợp, khái quát nhất về áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam.

+ Phương pháp tổng kết thực tiễn: trong quá trình nghiên cứu luận văn, học viên thu thập, nghiên cứu những tài liệu, số liệu phản ánh thực tiễn áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam, qua đó phân tích, tổng hợp, thống kê để đưa ra những nhận định, kết luận về thực tiễn.

+ Phương pháp tư vấn chuyên gia: học viên lựa chọn những chuyên gia lý luận và những cán bộ làm công tác thực tiễn có nhiều kinh nghiệm trong lĩnh vực đặc xá để đặt ra những câu hỏi nhằm khai thác sâu những thông tin về áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam. Thông tin thu thập được qua tư vấn chuyên gia là cơ sở quan trọng để học viên nghiên cứu những vấn đề lý luận, đánh giá thực trạng và đưa ra những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam trong tình hình mới.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

- *Về lý luận*: với việc nghiên cứu một cách có hệ thống về áp dụng pháp luật về đặc xá, kết quả nghiên cứu của luận văn làm sáng tỏ và phong phú thêm những vấn đề lý luận, góp phần thống nhất nhận thức về áp dụng pháp luật về đặc xá ở nước ta.

- *Về thực tiễn*: kết quả nghiên cứu của luận văn góp phần giải quyết những khó khăn, vướng mắc, bất cập của áp dụng pháp luật về đặc xá; đồng thời có thể làm tư liệu tham khảo phục vụ công tác nghiên cứu, giảng dạy, học tập, hoạch định chính sách, sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật,

bố trí lực lượng, phương tiện và các điều kiện bảo đảm khác trong áp dụng pháp luật về đặc xá, góp phần nâng cao hiệu quả công tác này.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, luận văn được cấu trúc thành 3 chương, cụ thể như sau:

Chương 1. Nhận thức chung về áp dụng pháp luật về đặc xá.

Chương 2. Thực trạng áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam hiện nay.

Chương 3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam trong thời gian tới.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT CỦA ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẶC XÁ

1.1. Những vấn đề lý luận của áp dụng pháp luật về đặc xá

1.1.1. Khái niệm về đặc xá

Ở Việt Nam, đặc xá là một chủ trương lớn thể hiện chính sách hình sự nhân đạo, nhân văn của Nhà nước. Đặc xá là sự tha miễn đặc biệt của Nhà nước đối với người bị kết án phạt tù, theo đó, người được đặc xá sẽ được trả tự do ngay.

Từ năm 1945 đến nay, đặc xá đã được thực hiện nhiều lần; nhưng đối với những người hoạt động thực tiễn và các nhà khoa học pháp lý lại chưa có sự thống nhất về khái niệm đặc xá. Đặc xá mới chỉ được nêu trong một số văn bản quy phạm pháp luật và trong các từ điển pháp lý hoặc từ điển thông dụng. Có thể thấy việc thống nhất lý luận về đặc xá có ý nghĩa quan trọng trong việc áp dụng pháp luật về đặc xá.

Theo chúng tôi, để xây dựng khái niệm về đặc xá ở Việt Nam, trước hết cần tìm hiểu quan điểm của một số nước về đặc xá, cũng như các quan điểm của các nhà khoa học pháp lý nước ta về đặc xá được nêu trong các sách báo pháp lý và từ điển pháp lý.

Ở Mỹ, đặc xá được hiểu và áp dụng một cách linh hoạt trong các giai đoạn lịch sử khác nhau nhưng nhìn chung có nội dung cơ bản là việc Nhà nước (thông qua người đứng đầu nhà nước hoặc cơ quan chức năng), tha miễn tội hoặc giảm hình phạt cho một người bị kết án hoặc một loại tội phạm cụ thể tùy vào điều kiện chính trị, kinh tế, xã hội ở từng thời điểm nhất định. Ngoài ra, theo pháp luật của từng bang, Thống đốc bang có quyền tha miễn đối với các bản án phạt tù, tử hình do Tòa án bang tuyên phạt và đã có hiệu lực pháp luật [2].

Theo quan điểm của các nhà khoa học pháp lý Liên Xô (trước đây) và Liên bang Nga hiện nay cũng có nhiều ý kiến khác nhau về đặc xá:

- Đặc xá là sự tha bổng hoặc ân xá, không áp dụng hình phạt tiếp theo do luật định đối với người mà lỗi đã được xác định theo trình tự của pháp luật;

- Đặc xá là sự huỷ bỏ, loại trừ sự truy tố về hình sự hoặc đình chỉ sự truy tố đó mặc dù hành vi phạm tội đã bị khởi tố về hình sự;

- Đặc xá là sự thể hiện sự nhân đạo theo trình tự ngoài toà án đối với những người bị kết án và nhằm huỷ bỏ một phần hoặc hoàn toàn hậu quả pháp lý của việc thực hiện tội phạm [31].

Theo pháp luật Cộng hoà Pháp, đặc xá là biện pháp khoan hồng do người đứng đầu Nhà nước (Tổng thống) quyết định, theo đó, người bị kết án được miễn chấp hành một phần hay toàn bộ bản án hoặc một hình phạt nhẹ hơn được áp dụng thay thế cho hình phạt đã được tuyên trước khi người phạm tội được đặc xá. Tổng thống có thể quyết định đặc xá cá biệt hoặc đặc xá tập thể, được ban hành nhân dịp sự kiện đặc biệt hoặc vào ngày lễ lớn [48, tr. 31-32-33].

Ở Việt Nam, về đặc xá có một số quan điểm như sau:

Trong cuốn Từ điển Luật học được Nhà xuất bản Từ điển bách khoa và Nhà xuất bản Tư pháp xuất bản năm 2006 thì đặc xá được hiểu: “*Đặc xá là miễn toàn bộ hoặc một phần hình phạt hoặc giảm nhẹ hình phạt, kể cả miễn trách nhiệm hình sự hoặc xoá án đối với một hoặc một số người nhất định hoặc một số đông người đang chấp hành hình phạt, trong trường hợp họ lập công lớn hoặc đã quá già yếu hoặc mắc bệnh hiểm nghèo.*”[72]. Trong cuốn Từ điển Bách khoa Việt Nam do Nhà xuất bản Trung tâm biên soạn Từ điển Bách khoa Việt Nam xuất bản năm 1995 đưa ra khái niệm đặc xá: “*Đặc xá là thể thức miễn tội, giảm hình phạt, miễn hình phạt hoặc xoá án đối với một người hoặc một số người có cải biến đặc biệt và theo đơn xin của người phạm tội, của gia đình họ, của cơ quan và tổ chức hữu quan hoặc căn cứ vào chính sách đối nội, đối ngoại của Nhà nước khi xét thấy cần thiết. Người bị kết án*

tử hình nếu được đặc xá thì được tha tội chết, giảm thành tù chung thân.”[55]. Với nội dung về khái niệm đặc xá nêu trên cho thấy, quan điểm về đặc xá ở hai khái niệm này còn có một số nội dung chưa rõ như:

- Chưa khẳng định rõ đặc xá là hình thức tha miễn chỉ áp dụng đối với người bị tuyên hình phạt tù chứ không áp dụng với các hình phạt khác;

- Việc xác định đặc xá bao gồm cả việc “xoá án” là không chính xác, vì chỉ một lần duy nhất - lần đặc xá theo Sắc lệnh số 52/SL ngày 20-10-1945 của Chủ tịch Chính phủ lâm thời Việt Nam dân chủ cộng hòa có quy định xoá án. Còn lại trong thực tiễn công tác đặc xá từ trước đến nay, người được đặc xá không được coi là đã được xoá án mà người phạm tội chỉ được coi là xoá án trong các trường hợp đương nhiên được xoá án tích hoặc theo quyết định của Toà án và được điều chỉnh bởi quy định của Bộ luật hình sự (BLHS) về xoá án tích;

- Đặc xá cũng không phải là “thể thức miễn tội”; vì người được đặc xá là người phạm tội, đã bị kết án và bị phạt tù giam;

- Điều đáng chú ý là ở các khái niệm nêu trên thì đặc xá bao gồm cả việc ân giảm hình phạt tử hình; đây là quan điểm không chính xác, vì nghiên cứu công tác đặc xá từ trước đến nay cho thấy, chỉ có hai lần Nhà nước quy định đặc xá bao gồm cả việc ân giảm án tử hình, đó là quy định trong Sắc lệnh số 04/SL ngày 28-12-1946 và Sắc lệnh số 136/SL ngày 15-2-1948. Hiện nay, ân giảm cho người bị kết án tử hình được điều chỉnh bởi các quy định của pháp luật hình sự và Bộ luật tố tụng hình sự (BLTTHS) và do đó không thuộc phạm vi của đặc xá.

Cũng có quan điểm cho rằng, đặc xá là: “Xét tha tù trước thời hạn tù cho những phạm nhân cải tạo tiến bộ đạt các tiêu chuẩn quy định nhân dịp Quốc khánh 2/9 hoặc khi có những sự kiện chính trị đặc biệt.”[70] hoặc: “Đặc xá là miễn toàn bộ hay một phần hình phạt cho những phạm nhân có quá trình cải tạo tốt, đạt những tiêu chuẩn quy định nhân dịp những sự kiện chính trị

đặc biệt của quốc gia. Người bị kết án tử hình nếu được đặc xá thì được tha tội chết giảm thành tù chung thân”[71]. Hai khái niệm nêu trên đã đề cập rõ hơn một số đặc trưng của đặc xá và tương đối sát với thực tiễn công tác đặc xá, nhưng vẫn chưa bao hàm hết việc tha miễn đối với người đang được hoãn thi hành hình phạt tù hoặc được tạm đình chỉ thi hành hình phạt tù và vẫn coi phạm vi của đặc xá bao gồm cả việc giảm án tử hình xuống tù chung thân.

Cùng với việc tổng kết lý luận và thực tiễn công tác đặc xá, tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm của các nước trong lĩnh vực này; theo chúng tôi có thể nêu khái niệm đặc xá như sau: *Đặc xá là sự khoan hồng đặc biệt của Nhà nước do Chủ tịch nước (người đứng đầu nhà nước) quyết định tha tù trước thời hạn cho người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân nhân sự kiện trọng đại, ngày lễ lớn của đất nước hoặc trong trường hợp đặc biệt.*

Khái niệm về đặc xá nêu trên đã tiếp cận hoàn toàn chính xác về lý luận, thực tiễn và nội dung công tác đặc xá trong những năm qua; đồng thời cũng đã bao hàm hết các vấn đề cơ bản của đặc xá và phù hợp với thực tiễn công tác đặc xá.

1.1.2. Khái niệm pháp luật về đặc xá

Pháp luật về đặc xá được hiểu theo hai nghĩa: nghĩa rộng và nghĩa hẹp:

Theo nghĩa rộng, pháp luật về đặc xá được hiểu là toàn bộ các văn bản quy phạm pháp luật không bị giới hạn trong ngành luật nào nhưng chúng điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến đặc xá;

Ở phạm vi hẹp, pháp luật về đặc xá được hiểu là các quy phạm pháp luật về đặc xá được quy định ở các văn bản khác nhau, được ban hành ở các thời điểm khác nhau điều chỉnh về đặc xá. Đó là các quy phạm pháp luật quy định trực tiếp về thẩm quyền ban hành quyết định đặc xá, trình tự, thủ tục, cơ quan có thẩm quyền xem xét đề nghị đặc xá; quy định về quyền, nghĩa vụ của người được đặc xá cũng như quan hệ phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức, đoàn thể trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến đặc xá.

Trong thực tiễn, công tác đặc xá được quy định trong nhiều văn bản (Hiến pháp, các sắc lệnh, nghị quyết, quyết định, thông tư...). Các văn bản này rất đa dạng, hướng dẫn về thẩm quyền, điều kiện, trình tự, thủ tục, hồ sơ xem xét đặc xá và quyết định đặc xá.

Như vậy, pháp luật về đặc xá có đối tượng điều chỉnh bao gồm các quan hệ sau:

- Nhóm quan hệ xã hội phát sinh giữa một bên là Nhà nước (thông qua người hoặc cơ quan có thẩm quyền) và một bên là người phạm tội bị tuyên hình phạt tù có đủ điều kiện, tiêu chuẩn được đặc xá;

- Nhóm quan hệ xã hội phát sinh giữa các cơ quan có thẩm quyền trong việc lập hồ sơ, xem xét, đề nghị đặc xá cho người bị kết án có đủ điều kiện được đặc xá theo quy định của pháp luật;

- Nhóm quan hệ xã hội phát sinh giữa người được đặc xá với cơ quan, đơn vị, tổ chức, đoàn thể và cá nhân có thẩm quyền ở địa phương mà người được đặc xá trở về sinh sống.

Như vậy, có thể trình bày khái niệm pháp luật về đặc xá như sau: *Pháp luật về đặc xá là tổng thể các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội trong lĩnh vực đặc xá do Nhà nước đặt ra hay thừa nhận và bảo đảm thực hiện.*

1.1.3. Khái niệm áp dụng pháp luật về đặc xá

Áp dụng pháp luật là một hình thức thực hiện pháp luật, cùng với tuân thủ pháp luật, thi hành pháp luật, sử dụng pháp luật nhằm hiện thực hóa các quy định của pháp luật, làm cho chúng đi vào cuộc sống, trở thành những hành vi thực tế hợp pháp của các chủ thể pháp luật. Áp dụng pháp luật thông qua các cơ quan nhà nước có thẩm quyền tổ chức cho các chủ thể pháp luật thực hiện những quy định của pháp luật hoặc tự mình căn cứ vào các quy định của pháp luật để tạo ra các quyết định làm phát sinh, thay đổi, đình chỉ hoặc chấm dứt những quan hệ pháp luật cụ thể. Áp dụng pháp luật không chỉ là

hình thức thực hiện pháp luật mà còn là giai đoạn mà chủ thể có thẩm quyền tiến hành tổ chức cho các chủ thể có thẩm quyền tiến hành thực hiện các quy định của pháp luật [68, tr. 394].

Từ các phân tích trên, chúng ta có thể đưa ra khái niệm như sau: *Áp dụng pháp luật về đặc xá là việc thông qua các cá nhân, cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành theo trình tự, thủ tục do pháp luật quy định tổ chức cho các chủ thể pháp luật thực hiện những quy định của pháp luật về đặc xá hoặc tự mình căn cứ vào các quy định của pháp luật để ra các quyết định làm phát sinh, thay đổi, đình chỉ hoặc chấm dứt những quan hệ xã hội về lĩnh vực đặc xá.*

1.1.4. Đặc điểm, yêu cầu của áp dụng pháp luật về đặc xá

Áp dụng pháp luật về đặc xá có các đặc điểm sau đây:

- Áp dụng pháp luật về đặc xá là hoạt động mang tính quyền lực nhà nước: theo quy định của pháp luật về đặc xá, thẩm quyền đặc xá thuộc về Chủ tịch nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (CHXHCN); đây là quy định mang tính Hiến định được quy định trong Hiến pháp và được cụ thể hóa trong các quy định của Luật Đặc xá năm 2007. Bên cạnh đó, các cơ quan nhà nước tùy theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao được phép tiến hành các hoạt động áp dụng pháp luật về đặc xá nhất định.

Việc áp dụng pháp luật về đặc xá không những phù hợp với pháp luật mà còn phải phù hợp với chủ trương, chính sách của nhà nước qua từng giai đoạn. Điều này cho thấy sự tiếp tục thể hiện ý chí của nhà nước trong quá trình điều chỉnh pháp luật.

- Áp dụng pháp luật về đặc xá là hoạt động phải tuân theo những hình thức và thủ tục chặt chẽ do pháp luật quy định: công tác thực hiện đặc xá phải tuân thủ trình tự, thủ tục theo quy định của Luật Đặc xá năm 2007 và văn bản hướng dẫn thi hành.

- Áp dụng pháp luật về đặc xá là hoạt động điều chỉnh mang tính cá biệt, cụ thể đối với những quan hệ xã hội nhất định: các quy định pháp luật

đặc xá được áp dụng cho từng đối tượng, trường hợp được đặc xá cụ thể.

- Áp dụng pháp luật về đặc xá là hoạt động đòi hỏi tính sáng tạo: áp dụng các quy định pháp luật đặc xá cho từng trường hợp riêng biệt do đó người áp dụng pháp luật phải vận dụng những quy định cụ thể tương ứng với từng trường hợp để đề xuất thực hiện.

Áp dụng pháp luật về đặc xá cần phải tuân thủ những yêu cầu cơ bản sau:

- Có căn cứ, lý do xác đáng: chủ thể có thẩm quyền áp dụng pháp luật cần lựa chọn chính xác những quy phạm pháp luật phù hợp với từng trường hợp cụ thể.

- Đúng, chính xác, công bằng: đối với từng trường hợp cụ thể, người áp dụng pháp luật phải đưa ra được quyết định áp dụng các quy phạm pháp luật thật sự chính xác, công bằng.

- Bảo đảm tính pháp chế trong áp dụng pháp luật về đặc xá: việc áp dụng các quy phạm pháp luật phải đảm bảo đúng trình tự, thủ tục. Cần phải tính đến các yếu tố nghiệp vụ, chính trị, đạo đức... để đưa ra quyết định áp dụng phù hợp, tránh lợi dụng thẩm quyền vì lợi ích riêng.

- Phù hợp với mục đích đề ra: cần đặt ra mục đích của từng trường hợp được áp dụng vì nhân đạo, chính trị, yêu cầu đối ngoại... nhằm tránh tình trạng không đúng với mục đích xã hội của công tác đặc xá.

- Bảo đảm tính hiệu quả trong áp dụng pháp luật về đặc xá: đòi hỏi đạt được mục đích đề ra đối với mỗi trường hợp, giảm chi phí đến mức thấp nhất có thể, đảm bảo tính hiệu quả.

1.2. Những vấn đề pháp luật của áp dụng pháp luật về đặc xá

1.2.1. Khái quát pháp luật về đặc xá trước khi có Luật Đặc xá năm 2007

Nghiên cứu gần 40 đợt đặc xá từ năm 1945 đến trước năm 2007 cho thấy, đặc xá được quy định trong rất nhiều loại văn bản khác nhau, với những quy định cũng rất khác nhau về phạm vi đặc xá; về đối tượng và điều kiện đặc

xá; về thẩm quyền cụ thể trong xét duyệt đặc xá; về trình tự, thủ tục thực hiện đặc xá. Xem xét trong khoảng 90 văn bản quy định và hướng dẫn về đặc xá từ năm 1945 đến hết năm 2007, có 27 quyết định của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Nhà nước và Chủ tịch nước; 18 lệnh và sắc lệnh của Chủ tịch nước; 14 nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Hội đồng Nhà nước; 13 thông tư, thông lệnh của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Nội vụ, của liên ngành Tòa án - Viện kiểm sát - Công an; 10 công văn hướng dẫn của Hội đồng tư vấn đặc xá Trung ương (HĐTVĐX)...[24]. Trong các văn bản về đặc xá thì cùng một vấn đề, ở năm này được quy định trong các văn bản của cấp cao nhất về đặc xá (như Chủ tịch nước, Hội đồng Nhà nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội...); nhưng trong những năm khác lại được quy định trong các văn bản của các cơ quan có thẩm quyền như Chính phủ, Bộ Tư pháp, Bộ Công an, Tòa án nhân dân tối cao...

Về thẩm quyền quyết định đặc xá trong các bản hiến pháp của Nhà nước cũng có sự khác nhau; theo đó, trong Hiến pháp năm 1946, tại Điều 49 quy định đặc xá là một trong những quyền của Chủ tịch nước. Còn trong Hiến pháp năm 1959 tại Điều 53 quy định đặc xá là một trong những quyền của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Sau đó, Điều 100 Hiến pháp năm 1980 ghi nhận đặc xá là một trong những quyền của Hội đồng Nhà nước. Tiếp theo, Hiến pháp năm 1992 tại Điều 103 quy định đặc xá là một trong những quyền của Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam. Gần đây nhất, Hiến pháp năm 2013 tại Điều 88 quy định Chủ tịch nước có nhiệm vụ, quyền hạn quyết định đặc xá [40]. Bên cạnh quy định không thống nhất về hình thức văn bản thể hiện chủ trương về đặc xá, thẩm quyền đặc xá; từ năm 1945 đến trước khi có Luật Đặc xá năm 2007 cũng có những nội dung rất khác nhau về phạm vi, đối tượng được đề nghị đặc xá như bao gồm cả người bị kết án tử hình (Sắc lệnh số 04/SL ngày 28-12-1946 ủy quyền cho Ủy ban bảo vệ khu quyền ân xá, ân giảm, phóng thích các tội nhân và Sắc lệnh số 136/SL ngày 15-02-1948 sửa

đổi Điều 3 Sắc lệnh số 04/SL ngày 28-12-1946 ủy quyền cho Ủy ban kháng chiến khu quyền ân xá, ân giảm và phóng thích tội nhân); giải quyết các hình phạt khác hoặc các biện pháp tư pháp đã hoặc đang được áp dụng đối với người được đặc xá như quy định việc xử phạt tiền và án phí đã thu, của cải đã tịch biên và tang vật đã xử lý (Sắc lệnh số 52/SL ngày 20-10-1945 của Chủ tịch Chính phủ lâm thời Việt Nam dân chủ cộng hòa; Thông tư số 413/TTg ngày 09-11-1954 của Thủ tướng chính phủ về đặc xá tội phạm). Từ năm 1990 đến 2007, phạm vi và đối tượng được đề nghị đặc xá gồm thường ba lĩnh vực là: tha tù trước thời hạn cho người đang chấp hành hình phạt tù trong trại giam, trại tạm giam; miễn chấp hành hình phạt tù còn lại cho người đã chấp hành được một phần hình phạt tù nhưng đang được tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù và miễn chấp hành hình phạt tù cho người bị kết án tù giam nhưng đang được hoãn chấp hành hình phạt tù.

Về điều kiện của người được đề nghị đặc xá cũng có những thay đổi theo tình hình thực tế của đất nước và yêu cầu chính trị, xã hội của từng đợt đặc xá. Cụ thể là sau đợt đặc xá đầu tiên, ngay sau thành công của Cách mạng tháng Tám (Sắc lệnh số 33/Đ/SL ngày 13-9-1945 của Chủ tịch Chính phủ lâm thời Việt Nam dân chủ cộng hòa) không quy định cụ thể về điều kiện của người được đề nghị đặc xá, mà chỉ quy định phạm nhân can tội hình sự thường và phạm nhân can tội về chính trị do Toà án thường xét xử (đặc xá năm 1957); phạm nhân thuộc loại hình sự thường những tội lưu manh, giết người, cướp của đã ở tù một thời gian và đã thực sự cải tạo (đặc xá năm 1960). Đặc xá trong giai đoạn 1966-1973 quy định về điều kiện về thời gian đã ở tù từ 1/2 mức án trở lên; nếu là tù chung thân thì phải ở tù từ 12 năm trở lên, có thể chớm trước thời gian ở tù đối với một số đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn hoặc phạm nhân được xét giảm án phải ở tù được thời gian bằng 1/5 mức án trở lên, nếu là tù chung thân phải ở tù 5 năm trở lên. Đặc xá năm 1990 lại quy định điều kiện là thân nhân của liệt sĩ hoặc những người

trước khi phạm tội là thương binh, bệnh binh; những người đã quá già yếu hoặc mắc bệnh hiểm nghèo; người chưa thành niên, phụ nữ có con nhỏ dưới 3 tuổi, những người mà gia đình có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn về đời sống và thời gian đã ở tù của những đối tượng nêu trên phải ít nhất là 1/3 mức án và có thái độ cải tạo tốt, trường hợp đặc biệt có thể được xét tha sớm hơn. Trong các quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước (2004-2007), điều kiện của người được đề nghị đặc xá được quy định cụ thể và đầy đủ hơn về thái độ cải tạo; thời gian chấp hành hình phạt tù cho từng đối tượng là phạm nhân đang chấp hành hình phạt tù tại trại giam, trại tạm giam; người đang được hoãn chấp hành hình phạt tù; người đang được tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù và quy định những trường hợp ưu tiên được xét đặc xá, các trường hợp không được đề nghị đặc xá.

Như vậy, pháp luật về đặc xá trước khi có Luật Đặc xá năm 2007 có sự phân tán, tản mạn và thiếu thống nhất, nội dung các quy định về đặc xá như thẩm quyền, phạm vi, đối tượng, điều kiện xét đặc xá qua mỗi lần đặc xá khác nhau, chưa hoàn thiện; không có những điểm cụ thể, rõ ràng trong công tác đặc xá. Vì vậy, việc thiếu một cơ sở pháp lý đầy đủ, thống nhất đã dẫn đến một số tồn tại, hạn chế, ảnh hưởng đến tác dụng, hiệu quả của áp dụng pháp luật về đặc xá trên thực tiễn; trong đó điều quan trọng là, khó tránh được tình trạng không chính xác, sơ hở hoặc không công bằng, tiêu cực trong quá trình xét duyệt hồ sơ người được đặc xá.

1.2.2. Các quy định về đặc xá từ khi có Luật Đặc xá năm 2007

Đặc xá là sự thể hiện rõ nhất của nguyên tắc nhân đạo trong pháp luật hình sự; bên cạnh sự nghiêm khắc đặc biệt của pháp luật hình sự áp dụng đối với người có hành vi phạm tội. Việc tha miễn cho người phạm tội thông qua đặc xá là biểu hiện của nguyên tắc xử lý trong chính sách hình sự của Nhà nước ta, được quy định tại Điều 3 BLHS năm 1999: “Khoan hồng đối với người tự thú, thành khẩn khai báo, tố giác người đồng phạm, lập công chuộc

tội, ăn năn hối cải, tự nguyện sửa chữa hoặc bồi thường thiệt hại gây ra... Đối với người bị phạt tù, nếu họ có nhiều tiến bộ thì xét để giảm việc chấp hành hình phạt”[58].

Tại Khoản 2 Điều 57 của BLHS năm 1999 quy định: “Người bị kết án được miễn chấp hành hình phạt khi được đặc xá hoặc đại xá”. Điều này được giữ nguyên theo quy định tại Khoản 1 Điều 62 BLHS năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017). Tuy nhiên khi so sánh với các trường hợp được miễn hình phạt khác được quy định tại BLHS thì đặc xá có đối tượng, điều kiện, thẩm quyền đặc biệt. Đối tượng của đặc xá là người bị kết án phạt tù hoặc tù chung thân, đối tượng của các trường hợp miễn hình phạt khác có thể là người bị kết án cải tạo không giam giữ, người bị phạt cấm cư trú hoặc quản chế... Thẩm quyền của đặc xá là Chủ tịch nước, còn thẩm quyền của các trường hợp miễn hình phạt khác là Tòa án. Điều kiện của người được đặc xá được quy định tại Luật Đặc xá và các văn bản liên quan còn điều kiện của các trường hợp miễn hình phạt khác được quy định tại BLHS. Quy định này cũng làm rõ thêm nội dung về đối tượng được đặc xá.

Luật Đặc xá năm 2007 ra đời đã thể chế hoá quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về chính sách khoan hồng đối với người phạm tội bị kết án phạt tù đã ăn năn hối cải, nhận thức rõ tội lỗi, nhằm khuyến khích họ quyết tâm cải tạo tốt, sớm được trở về với gia đình, cộng đồng. Luật Đặc xá năm 2007 cũng quy định chi tiết Khoản 2 Điều 57 của BLHS năm 1999 về miễn chấp hành hình phạt. Những nội dung cơ bản của pháp luật về đặc xá được quy định trong Luật Đặc xá năm 2007, Nghị định số 76/2008/NĐ-CP ngày 04-7-2008 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đặc xá (Nghị định số 76/2008/NĐ-CP) và các văn bản pháp luật khác có liên quan chính là cơ sở của hoạt động áp dụng pháp luật về đặc xá, cụ thể như sau:

1.2.2.1. Phạm vi, đối tượng đặc xá

Về phạm vi của đặc xá: đây là vấn đề quan trọng liên quan đến việc

xác định đối tượng được xét đề nghị đặc xá. Bởi vậy, có rất nhiều ý kiến khác nhau về phạm vi của đặc xá. Có quan điểm cho rằng, đặc xá ngoài việc tha tù trước thời hạn cho người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân còn bao gồm cả việc xét giảm thời hạn chấp hành hình phạt tù. Có ý kiến lại cho rằng, đặc xá bao gồm cả việc xét ân giảm án tử hình; đồng thời cũng có ý kiến cho rằng nên xem xét việc quy định đặc xá đối với các loại hình phạt khác như: phạt tiền, cải tạo không giam giữ, tịch thu tài sản... Những quan điểm nêu trên về phạm vi của đặc xá là chưa chính xác. Xét trong các quy định của pháp luật hiện hành và thực tiễn áp dụng pháp luật về đặc xá trong những năm gần đây cho thấy, đặc xá chỉ bao gồm quyết định tha tù trước thời hạn. Việc xét giảm thời hạn chấp hành hình phạt tù được quy định cụ thể tại khoản 1, 3 và 4 Điều 58 và Điều 59 BLHS năm 1999 và thuộc thẩm quyền quyết định của Toà án, đồng thời điều các 268 và 269 BLTTHS năm 2003 cũng quy định cụ thể về việc giảm án. Hiện nay, BLHS năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) đã quy định về việc tha tù trước thời hạn có điều kiện đặt ra yêu cầu đối với việc sửa đổi các quy định pháp luật về đặc xá cho phù hợp.

Tương tự như vậy, vấn đề ân giảm án tử hình tuy cũng thuộc thẩm quyền quyết định của Chủ tịch nước nhưng hiện nay BLTTHS năm 2015 đã quy định trường hợp người bị kết án tử hình làm đơn xin Chủ tịch nước ân giảm. Còn đối với việc xem xét việc quy định đặc xá đối với các loại hình phạt khác như: phạt tiền, cải tạo không giam giữ, tịch thu tài sản..., từ thực tiễn lịch sử đặc xá ở Việt Nam và nhiều nước trên thế giới cho thấy, đặc xá là quyền quyết định tha miễn đặc biệt của người đứng đầu Nhà nước; do đó, đặc xá chỉ nên tập trung vào một số vấn đề quan trọng nhất (xét ở góc độ chế tài hình sự và từ quyền lợi của phạm nhân) đó chính là việc tha tù trước thời hạn. Đối với việc giảm hoặc miễn các loại hình phạt khác, không cần thiết để Chủ tịch nước quyết định, mà chỉ giao thẩm quyền này cho toà án các cấp xem xét.

Từ những phân tích trên, dựa vào các quy định của Luật Đặc xá năm

2007 như: khoản 1 Điều 2 “*Luật này áp dụng đối với: 1. Người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân;*”; khoản 1 Điều 3 trong khái niệm về đặc xá cũng bao hàm nội dung phạm vi của đặc xá; Điều 21 (Người được đặc xá trong trường hợp đặc biệt): “*Trong trường hợp đặc biệt, để đáp ứng yêu cầu đối nội, đối ngoại của Nhà nước, Chủ tịch nước quyết định đặc xá cho người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân đang chấp hành hình phạt tù, người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù...*”[61] và dựa vào các quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước, các hướng dẫn của HĐTVĐX trong những năm gần đây thì phạm vi của đặc xá bao gồm:

- Tha tù trước thời hạn cho người đang chấp hành hình phạt tù có thời hạn, tù chung thân trong trại giam, trại tạm giam;

- Miễn chấp hành phần hình phạt tù còn lại cho người đã chấp hành được một phần hình phạt tù nhưng đang được tạm đình chỉ chấp hành hình phạt;

- Miễn chấp hành hình phạt tù cho người bị kết án phạt tù giam, nhưng đang được hoãn chấp hành hình phạt tù.

Về đối tượng được đề nghị đặc xá: trên cơ sở quy định của pháp luật về phạm vi của đặc xá, đối tượng của đặc xá bao gồm các đối tượng sau:

- Người bị kết án phạt tù có thời hạn;

- Người bị kết án phạt tù chung thân;

- Các trường hợp khác thuộc trường hợp đặc biệt, theo quy định của pháp luật các trường hợp đặc biệt ở đây bao gồm các đối tượng: bị kết án tù chung thân chưa được giảm xuống tù có thời hạn và đối tượng đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù.

Theo đó, đặc xá nhân sự kiện trọng đại hoặc ngày lễ lớn của đất nước chỉ áp dụng với đối tượng: người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân đã được giảm xuống tù có thời hạn đang chấp hành hình phạt tù tại cơ sở giam giữ, trại tạm giam thuộc Bộ Công an, Bộ Quốc phòng quản lý. Đặc xá

trong trường hợp đặc biệt bao gồm đối tượng bị kết án tù chung thân chưa được giảm xuống tù có thời hạn và đối tượng đang được hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù. Tổng kết thực tiễn công tác đặc xá trong thời gian qua cho thấy, người đang được hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù, đối tượng bị kết án tù chung thân chưa được giảm xuống tù có thời hạn được đề nghị đặc xá có tỷ lệ không nhiều.

1.2.2.2. Thời điểm, điều kiện xét đề nghị đặc xá

Về thời điểm của đặc xá: trên cơ sở thực tiễn công tác đặc xá trong thời gian qua, nhằm tạo điều kiện để người đang chấp hành hình phạt tù tại cơ sở giam giữ, trại tạm giam có mục tiêu phấn đấu, cải tạo tốt để được hưởng chính sách khoan hồng của Nhà nước. Luật Đặc xá, đã được quy định cụ thể về thời điểm đặc xá và đối tượng được hưởng đặc xá đối với từng thời điểm.

Cụ thể, đặc xá đối với người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân đã được giảm xuống tù có thời hạn đang chấp hành hình phạt tù tại các cơ sở giam giữ, trại tạm giam chỉ diễn ra vào thời gian có sự kiện trọng đại hoặc ngày lễ lớn của đất nước được quy định tại khoản 1 Điều 5 Luật Đặc xá: “*1. Chủ tịch nước xem xét, quyết định về đặc xá đối với người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân đã được giảm xuống tù có thời hạn đang chấp hành hình phạt tù nhân sự kiện trọng đại hoặc ngày lễ lớn của đất nước*” [61]. Tại khoản 1 Điều 3 Nghị định số 76/2008/NĐ-CP cũng quy định: “*Nhân dịp sự kiện trọng đại về chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội có ý nghĩa lớn về đối nội, đối ngoại đối với sự phát triển của đất nước; ngày lễ Quốc khánh 2/9 hoặc các ngày lễ khác gắn với những sự kiện lịch sử trọng đại của đất nước; xét thấy cần thiết, Chính phủ đề nghị Chủ tịch nước quyết định về đặc xá.*”[32].

Ngoài thời điểm nêu trên, theo quy định tại khoản 2 Điều 5 Luật Đặc xá thì “*Trong trường hợp đặc biệt, Chủ tịch nước quyết định đặc xá đối với người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân đang chấp hành hình phạt tù, được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù không phụ thuộc vào thời*

điểm quy định tại khoản 1 điều này”[61]. Như vậy, trong trường hợp đặc xá đặc biệt, Chủ tịch nước có thể quyết định đặc xá vào bất kì thời gian nào tùy theo yêu cầu đối nội, đối ngoại của đất nước hoặc trong những trường hợp đặc biệt đáng được khoan hồng mà không phụ thuộc vào thời điểm quy định tại khoản 1 Điều 5 Luật Đặc xá.

Về điều kiện xét đề nghị đặc xá: theo quy định của Luật Đặc xá, đối tượng được đề nghị đặc xá là người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân đã được giảm xuống tù có thời hạn đang chấp hành hình phạt tù tại trại giam, trại tạm giam nhân sự kiện trọng đại hoặc ngày lễ lớn của đất nước, phải đáp ứng được các điều kiện quy định tại Điều 10 và Điều 11 của Luật Đặc xá và các điều kiện được hướng dẫn cụ thể trong Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước, hướng dẫn của HĐTVĐX, trong Nghị định số 76/ 2008/NĐ-CP.

Cụ thể, về điều kiện được đề nghị đặc xá, trong luật chỉ quy định mức thời gian tối thiểu để đề nghị đặc xá cho một người đang chấp hành hình phạt tù trong các cơ sở giam giữ, trại tạm giam là người đó đã phải chấp hành được một phần ba thời gian đối với hình phạt tù có thời hạn, mười bốn năm đối với hình phạt tù chung thân. Mặt khác, luật cũng quy định cụ thể về điều kiện chấp hành hình phạt bổ sung là phạt tiền, bồi thường thiệt hại tại khoản 1 Điều 10.

Việc đánh giá quá trình chấp hành quy chế; nội quy trại giam; căn cứ về xếp loại phạm nhân được quy định chi tiết trong Thông tư số 36/2011/TT-BCA ngày 26/5/2011 ban hành Nội quy trại giam; Thông tư số 37/2011/TT-BCA ngày 3/6/2011 quy định phân loại và giam giữ phạm nhân theo loại; Thông tư số 40/2011/TT-BCA ngày 27-6-2011 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định tiêu chuẩn thi đua chấp hành án phạt tù và xếp loại chấp hành án phạt tù cho phạm nhân (đối với các phạm nhân đang chấp hành án phạt tù tại trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ trong Công an nhân dân) và Thông tư số 132/2012/TT-BQP ngày 07-12-2012 ban hành Nội quy trại giam quân sự;

Thông tư số 181/2013/TT-BQP ngày 08-10-2013 của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định tiêu chuẩn thi đua và xếp loại chấp hành án phạt tù tại các trại giam, trại tạm giam quân sự (đối với phạm nhân đang chấp hành án phạt tù tại trại giam, trại tạm giam quân sự).

Đề động viên, khuyến khích người đang chấp hành hình phạt tù khi họ lập thành tích xuất sắc trong quá trình chấp hành hình phạt tù hoặc để thực hiện chính sách nhân đạo của Nhà nước ta đối với những đối tượng đang được hưởng ưu đãi theo quy định của pháp luật hay yêu cầu khác có liên quan đến nhiệm vụ đối nội, đối ngoại của Chủ tịch nước, Luật cũng quy định các trường hợp được Chủ tịch nước quyết định thời gian đã chấp hành hình phạt tù ngắn hơn thời hạn đã chấp hành hình phạt tù được quy định tại điểm b khoản 1 Điều 10. Theo đó, khoản 2 Điều 10 quy định các trường hợp được ưu tiên khi xét đặc xá bao gồm: đã lập công lớn; là người đang mắc bệnh hiểm nghèo hoặc ốm đau thường xuyên; là người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn; bản thân là lao động duy nhất trong gia đình, đã được hướng dẫn tại khoản 2, Điều 5 Nghị định số 76/2008/NĐ-CP. Cụ thể, các trường hợp trên được hiểu như sau:

“ a) Đã lập công lớn trong thời gian chấp hành hình phạt tù: là người đang chấp hành hình phạt tù đã có hành động giúp trại giam, trại tạm giam, cơ quan tiến hành tố tụng hình sự phát hiện, truy bắt, điều tra, xử lý tội phạm; cứu được tính mạng của nhân dân hoặc tài sản lớn của Nhà nước, của tập thể, của công dân trong thiên tai, hoả hoạn; có những phát minh, sáng kiến có giá trị lớn hoặc thành tích đặc biệt xuất sắc khác được cơ quan có thẩm quyền xác nhận;

b) Người mắc bệnh hiểm nghèo là người bị mắc một trong các bệnh sau: ung thư, bại liệt, lao nặng kháng thuốc, xơ gan cổ chướng, suy tim độ III hoặc suy thận độ IV trở lên; nhiễm HIV đã chuyển sang giai đoạn AIDS đang có những nhiễm trùng cơ hội và có tiên lượng xấu, có phiếu xét nghiệm HIV

và kết luận của Trung tâm Y tế cấp huyện trở lên;

c) Người ốm đau thường xuyên: là người đang chấp hành hình phạt tù tại trại giam, trại tạm giam phải nằm điều trị tại bệnh xá, bệnh viện nhiều lần, trong một thời gian dài, không lao động, không tự phục vụ bản thân được và không còn khả năng gây nguy hiểm cho xã hội, có kết luận giám định y khoa hoặc xác nhận bằng văn bản của cơ quan y tế cấp tỉnh trở lên;

d) Hoàn cảnh gia đình đặc biệt khó khăn, bản thân là lao động duy nhất trong gia đình: là người đang chấp hành hình phạt tù tại trại giam, trại tạm giam có gia đình đang lâm vào hoàn cảnh đặc biệt khó khăn do thiên tai, hoả hoạn, tai nạn, không còn tài sản gì đáng kể hoặc có bố đẻ, mẹ đẻ, vợ, chồng, con đau ốm nặng kéo dài, không có người chăm sóc mà người đó là lao động duy nhất trong gia đình, có xác nhận của Uỷ ban nhân dân cấp xã nơi gia đình cư trú.”[32].

Về các trường hợp không đề nghị đặc xá, Điều 11 quy định, người có đủ điều kiện quy định tại Điều 10 của Luật này không được đề nghị đặc xá trong những trường hợp sau:

“1. Bản án hoặc quyết định của Toà án đối với người đó đang có kháng cáo kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm;

2. Đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự về hành vi phạm tội khác;

3. Trước đó đã được đặc xá;

4. Có từ hai tiền án trở lên;

5. Trường hợp khác do Chủ tịch nước quyết định.”[61].

Ngoài các trường hợp quy định tại các khoản 1, 2, 3 và 4 thì tùy theo tình hình kinh tế, chính trị xã hội và tình hình tội phạm mà Chủ tịch nước sẽ quyết định cụ thể những trường hợp khác không được đề nghị đặc xá trong các quyết định về đặc xá như: phạm tội rất nghiêm trọng hoặc đặc biệt nghiêm trọng về an ninh quốc gia; phạm tội có tổ chức, băng, ổ, nhóm hoạt động phức tạp; cầm đầu các vụ án mà dư luận xã hội quan tâm; phạm tội về

ma tuý và phạm các tội khác, có tiền sử nghiện các chất ma tuý; phạm tội mua bán phụ nữ, trẻ em; đồng thời phạm hai tội giết người và cướp, giết người và hiếp dâm, cướp và hiếp dâm... Do vậy, việc quy định: “Trường hợp khác do Chủ tịch nước quyết định”, tại khoản 5 Điều này là cần thiết và phù hợp để việc áp dụng pháp luật về đặc xá được linh hoạt, đạt hiệu quả cao.

Trong khi đó, do tính chất đặc biệt, đối tượng được đặc xá trong trường hợp đặc biệt không cần có đầy đủ các điều kiện quy định tại Điều 10 và Điều 11 như đã nêu trên.

1.2.2.3. Thẩm quyền; trình tự, thủ tục xét đặc xá; hồ sơ xét đặc xá

Về thẩm quyền xét đặc xá: Đặc xá là hình thức tha miễn đặc biệt thuộc thẩm quyền quyết định của Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam. Kháng định này, có ý nghĩa quan trọng vì đã cụ thể hoá quy định của Hiến pháp về thẩm quyền đặc xá; đây là quy định mang tính Hiến định được quy định trong Hiến pháp và được cụ thể trong các quy định của Luật Đặc xá năm 2007; đồng thời, việc xác định thẩm quyền quyết định đặc xá còn nhằm phân biệt đặc xá với việc miễn, giảm hình phạt do Tòa án áp dụng. Chủ tịch nước có thẩm quyền quyết định những vấn đề cơ bản, quan trọng của đặc xá như: ban hành quyết định về đặc xá trong đó có những quy định về thời điểm đặc xá, đối tượng, điều kiện của người được đề nghị đặc xá và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong việc thực hiện đặc xá; quyết định thành lập HĐTVĐX...

Về trình tự, thủ tục xét đặc xá: theo quy định tại Chương II Luật Đặc xá năm 2007, đặc xá nhân sự kiện trọng đại hoặc ngày lễ lớn của đất nước, đặc xá đối với người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân đã được giảm xuống tù có thời hạn đang chấp hành hình phạt tù tại cơ sở giam giữ, trại tạm giam thuộc Bộ Công an, Bộ Quốc phòng quản lý phải tuân theo trình tự thủ tục sau: khi có Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và Hướng dẫn của HĐTVĐXTW, Giám thị trại giam, trại tạm giam, Giám đốc Công an cấp tỉnh, Tư lệnh quân khu và tương đương thông báo, niêm yết, lập hồ sơ và danh

sách người được đề nghị đặc xá và danh sách người không được đề nghị đặc xá trình Bộ trưởng Bộ Công an, Bộ trưởng Bộ quốc phòng xem xét. Trình tự, thủ tục lập danh sách người được đề nghị đặc xá được quy định tại khoản 1, 2 Điều 15 Luật Đặc xá và được hướng dẫn cụ thể tại Điều 7 Nghị định số 76/2008/NĐ-CP và trong các Hướng dẫn của HĐTVĐX.

Sau khi nghiên cứu hồ sơ và có ý kiến của Tổ thẩm định liên ngành do Bộ trưởng Bộ Công an, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng thành lập, Bộ trưởng Bộ Công an, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng lập danh sách người đủ điều kiện đề nghị đặc xá và danh sách người không đủ điều kiện đề nghị đặc xá trình Hội đồng xem xét. Cụ thể, khoản 1 Điều 8 Nghị định số 76/2008/NĐ-CP quy định như sau:

“1. Bộ trưởng Bộ Công an quyết định thành lập tổ thẩm định liên ngành gồm đại diện của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các cơ quan, tổ chức liên quan.

Tổ thẩm định liên ngành có trách nhiệm giúp HĐTVĐX nghiên cứu, thẩm định danh sách, hồ sơ của người được đề nghị đặc xá do giám thị trại giam, trại tạm giam thuộc Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Giám đốc Công an cấp tỉnh, Tư lệnh quân khu và tương đương trình.

Căn cứ vào kết quả thẩm định của Tổ thẩm định liên ngành, Bộ trưởng Bộ Công an, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quyết định lập danh sách người đủ điều kiện và danh sách người không đủ điều kiện đề nghị đặc xá trình HĐTVĐX xem xét, quyết định.”[32].

Tiếp đó, HĐTVĐX tổ chức thẩm định hồ sơ, danh sách do Bộ trưởng Bộ Công an, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng trình và lập danh sách người đủ điều kiện đề nghị đặc xá và người không đủ điều kiện đề nghị đặc xá trình Chủ tịch nước xem xét, quyết định. Sau đó, Chủ tịch nước xem xét và ra Quyết định đặc xá cho người được đặc xá. Tại khoản 2, khoản 3 Điều 8 Nghị định số 76/2008/NĐ-CP quy định cụ thể trình tự này như sau:

“ ...

2. Thường trực HĐTVĐX có trách nhiệm tập hợp, chuyển danh sách người đủ điều kiện hoặc người không đủ điều kiện được đề nghị đặc xá và hồ sơ đề nghị đặc xá đến các thành viên HĐTVĐX.

Các thành viên HĐTVĐX có trách nhiệm nghiên cứu, thẩm định, phát hiện những sai sót về nội dung và hình thức trong hồ sơ đề nghị đặc xá và thông báo kịp thời cho Thường trực HĐTVĐX biết. Sau khi nhận được ý kiến tham gia của thành viên HĐTVĐX, Thường trực HĐTVĐX có trách nhiệm giải quyết. Trường hợp không thống nhất về danh sách người đủ điều kiện, người không đủ điều kiện được đề nghị đặc xá, thường trực HĐTVĐX xá phải có báo cáo giải trình kèm theo danh sách và hồ sơ để HĐTVĐX xem xét, quyết định.

3. Hội đồng tư vấn đặc xá tổ chức thẩm định hồ sơ, danh sách do Thường trực HĐTVĐX trình và quyết định danh sách người đủ điều kiện và danh sách người không đủ điều kiện được đề nghị đặc xá trình Chủ tịch nước xem xét quyết định.”[32].

Trong khi đó, đặc xá trong trường hợp đặc biệt chỉ có Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước và áp dụng đối với một cá nhân cụ thể sau khi Chủ tịch nước xem xét hồ sơ đề nghị đặc xá do Chính phủ phối hợp với Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao và các cơ quan, tổ chức có liên quan trình. Việc không quy định cụ thể trình tự, thủ tục thực hiện đặc xá trong trường hợp đặc biệt xuất phát từ thực tiễn hoạt động đặc xá là Chủ tịch nước chỉ quyết định đặc xá cho một số ít người, nhằm dành quyền quyết định chủ động cho Chủ tịch nước để xử lý linh hoạt khi có yêu cầu về đối nội và đối ngoại.

Về hồ sơ xét đề nghị đặc xá: hồ sơ xét đề nghị đặc xá bao gồm toàn bộ các giấy tờ, tài liệu cần thiết để chứng minh người được đề nghị đặc xá có đủ các điều kiện được xét đề nghị đặc xá theo quy định của Luật Đặc xá và quyết

định về đặc xá của Chủ tịch nước. Theo quy định tại Điều 14 Luật Đặc xá, hồ sơ xét đặc xá bao gồm các tài liệu sau:

“ 1. Đơn xin đặc xá.

2. Tài liệu chứng minh về cá nhân, hoàn cảnh gia đình của người được đề nghị đặc xá.

3. Tài liệu chứng minh đã chấp hành xong hình phạt bổ sung là phạt tiền, bồi thường thiệt hại, án phí hoặc nghĩa vụ dân sự khác.

4. Cam kết không vi phạm pháp luật, tiếp tục chấp hành đầy đủ hình phạt bổ sung là phạt tiền, bồi thường thiệt hại, án phí hoặc nghĩa vụ dân sự khác sau khi được đặc xá.

5. Văn bản đề nghị đặc xá của Giám thị trại giam, Giám thị trại tạm giam.”[61].

Đối với việc chấp hành hình phạt bổ sung là phạt tiền, bồi thường thiệt hại, án phí hoặc nghĩa vụ dân sự khác được thực hiện theo các quy định tại Thông tư liên tịch số 07/2013/TTLT/BTP-BCA-BTC ngày 06-02-2013 của Bộ Công an, Bộ Tư pháp và Bộ Tài chính hướng dẫn trình tự, thủ tục thu, nộp, quản lý tiền, giấy tờ của người phải thi hành án dân sự và trả tiền, giấy tờ cho người được thi hành án dân sự là phạm nhân.

Ngoài các giấy tờ nêu trên, hồ sơ xét đề nghị đặc xá còn có các giấy chứng nhận để hưởng ưu đãi đặc xá nếu thuộc các trường hợp ưu đãi như: kết luận của Hội đồng giám định y khoa hoặc bản sao bệnh án của bệnh viện cấp tỉnh trở lên đối với phạm nhân mắc bệnh hiểm nghèo; bản sao quyết định tặng thưởng danh hiệu Anh hùng lực lượng vũ trang nhân dân, Anh hùng lao động; Huân chương, Huy chương kháng chiến...; đơn trình bày hoàn cảnh có xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã nơi gia đình phạm nhân cư trú xác nhận đối với phạm nhân có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn; phạm nhân lập công lớn phải có giấy tờ chứng minh hoặc bản tường trình có xác nhận của trại giam, trại tạm giam, cơ quan điều tra sử dụng phạm nhân...

Theo các hướng dẫn của HĐTVĐX, danh sách hồ sơ, thống kê phạm nhân được xét đề nghị đặc xá phải được lập thành 3 bộ đóng dấu đỏ để tổ thẩm định liên ngành nghiên cứu, thẩm định. Sau khi thẩm định xong, làm thành 12 bộ, trong đó có 3 bộ dấu đỏ nộp về cơ quan thường trực HĐTVĐX để tổng hợp trình HĐTVĐX.

1.2.2.4. Công tác tái hòa nhập cộng đồng

Người được đặc xá khi trở về với cộng đồng đặt ra những vấn đề về mặt an ninh trật tự, an toàn xã hội. Cần có cơ chế quản lý người được đặc xá để phòng ngừa họ tái phạm và giúp đỡ họ tái hòa nhập cộng đồng. Người được đặc xá là những người đã từng phạm tội nên tiềm ẩn nguy cơ tái phạm do gặp phải khó khăn trong cuộc sống. Sau khi được đặc xá, do tác động của những hoàn cảnh khách quan đem lại như: thái độ của cộng đồng, bị đồng phạm cũ hoặc người xấu lôi kéo..., người được đặc xá có thể vi phạm pháp luật, tái phạm tội. Người được đặc xá cũng gặp khó khăn trong việc tạo lập việc làm và ổn định cuộc sống để làm ăn lương thiện. Số lượng lớn người bị kết án phạt tù ra ngoài xã hội đòi hỏi các cơ quan chức năng phải có những chính sách hợp lý trong việc quản lý, giúp đỡ người được đặc xá tái hòa nhập cộng đồng góp phần ổn định an ninh trật tự, kinh tế, xã hội.

Chính sách đặc xá quy định tại Điều 6 và quyền của người được đặc xá quy định tại Điều 20 Luật Đặc xá về việc tạo điều kiện cho người được đặc xá hòa nhập với gia đình và cộng đồng, trở thành người có ích cho xã hội. Cụ thể hóa chủ trương này, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 80/2011/NĐ-CP ngày 16-9-2011 quy định các biện pháp bảo đảm tái hòa nhập cộng đồng đối với người chấp hành xong án phạt tù, trong đó có người được đặc xá. Theo đó, người được đặc xá được bảo đảm tái hòa nhập cộng đồng bằng các biện pháp như: thông tin, truyền thông giáo dục về hòa nhập cộng đồng cho người chấp hành xong án phạt tù; quản lý, giáo dục, giúp đỡ người chấp hành xong án phạt tù tái hòa nhập cộng đồng; dạy nghề, giải quyết việc làm cho người

chấp hành xong án phạt tù; trợ giúp về tâm lý và hỗ trợ các thủ tục pháp lý cho người chấp hành xong án phạt tù...

Cụ thể hóa các quy định của Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Công an cũng ban hành các Thông tư quy định việc thực hiện công tác tái hòa nhập cộng đồng cho người được đặc xá như: Thông tư số 39/2013/TT-BCA ngày 25-9-2013 quy định về giáo dục và tư vấn cho phạm nhân sắp chấp hành xong án phạt tù; Thông tư số 71/2012/TT-BCA ngày 27-11-2012 quy định về phân công trách nhiệm và quan hệ phối hợp giữa các đơn vị Công an nhân dân trong việc thực hiện công tác tái hòa nhập cộng đồng đối với người chấp hành xong án phạt tù. Về đến vấn đề này, các bộ, ngành có liên quan cũng ban hành Thông tư liên tịch số 02/2012/TTLT-BCA-BGDĐT-BTP-BQP ngày 06-02-2012 của Bộ Công an, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Tư pháp và Bộ Quốc phòng quy định về chương trình, nội dung học văn hóa, pháp luật, giáo dục công dân và chế độ sinh hoạt giải trí của phạm nhân...

Ngoài ra, các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện có trách nhiệm chuyên cho người được đặc xá tiền tàu xe, tiền ăn, quần áo, giày dép theo đúng chế độ. Theo quy định tại Điều 30 Luật Thi hành án hình sự và Thông tư liên tịch số 12/2013/TTLT-BCA-BQP-BTC ngày 09-11-2013 của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bộ Tài chính hướng dẫn chế độ lao động và sử dụng kết quả lao động, học nghề của phạm nhân trong trại giam, người được đặc xá được nhận số tiền đã tích cực lao động trong khi chấp hành án.

Kết luận Chương 1

Chương 1 của luận văn trình bày những vấn đề thuộc về nhận thức chung của áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam hiện nay, trong đó đã phân tích đưa ra khái niệm về đặc xá, khái niệm về pháp luật về đặc xá, khái niệm về áp dụng pháp luật về đặc xá, đặc điểm của áp dụng pháp luật về đặc xá, yêu cầu và nguyên tắc áp dụng pháp luật về đặc xá, cơ sở pháp lý của áp dụng

pháp luật về đặc xá. Theo đó, đặc xá là sự khoan hồng đặc biệt của Nhà nước do Chủ tịch nước (người đứng đầu nhà nước) quyết định tha tù trước thời hạn cho người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân nhân sự kiện trọng đại, ngày lễ lớn của đất nước hoặc trong trường hợp đặc biệt. Pháp luật về đặc xá là tổng thể các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội trong lĩnh vực đặc xá do Nhà nước đặt ra hay thừa nhận và bảo đảm thực hiện. Áp dụng pháp luật về đặc xá là việc thông qua các cơ quan nhà nước có thẩm quyền tổ chức cho các chủ thể pháp luật thực hiện những quy định của pháp luật về đặc xá hoặc tự mình căn cứ vào các quy định của pháp luật để ra các quyết định làm phát sinh, thay đổi, đình chỉ hoặc chấm dứt những quan hệ xã hội về lĩnh vực đặc xá. Cũng trong Chương 1 này, luận văn đã phân tích, làm rõ cơ sở pháp lý của áp dụng pháp luật về đặc xá. Đó là hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước ta có nội dung liên quan đến hoạt động đặc xá hiện nay để có thể hiểu và áp dụng pháp luật về đặc xá chính xác, hiệu quả như: phạm vi, đối tượng đặc xá; thời điểm, điều kiện xét đề nghị đặc xá; thẩm quyền, trình tự, thủ tục xét đặc xá, hồ sơ xét đặc xá; công tác hòa nhập cộng đồng cho người được đặc xá.

Chương 2

THỰC TRẠNG ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẶC XÁ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

2.1. Về thực trạng tình hình áp dụng pháp luật về đặc xá

Trong 10 năm từ khi Luật Đặc xá được ban hành đến nay, Nhà nước đã tổ chức 7 đợt đặc xá: năm 2009 (2 đợt), năm 2010, năm 2011, năm 2013, năm 2015 và năm 2016. Trong đó, việc áp dụng pháp luật về đặc xá được thông qua các nhiều hoạt động khác nhau như: hoạt động ban hành, thực hiện các Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước, Hướng dẫn của HĐTVĐX và các văn bản chỉ đạo triển khai; hoạt động ban hành, thực hiện Quyết định đặc xá; hoạt động triển khai thi hành việc tiếp nhận, quản lý, giáo dục, giúp đỡ người được đặc xá hòa nhập cộng đồng...

2.1.1. Hoạt động ban hành, tổ chức, thực hiện Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước

- Hoạt động ban hành Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước

Bộ Công an có trách nhiệm dự thảo kế hoạch đặc xá, đề xuất ý kiến với Chính phủ về việc tổ chức đặc xá, xin ý kiến của các bộ, ngành liên quan và trình Chính phủ xem xét. Sau khi có ý kiến của Thủ tướng Chính phủ về chủ trương thực hiện đặc xá, Chủ tịch nước ban hành Quyết định về đặc xá, Quyết định thành lập Hội đồng tư vấn đặc xá. Sau đó, Chủ tịch Hội đồng tư vấn đặc xá ký Hướng dẫn của HĐTVĐX để hướng dẫn chi tiết điều kiện xét đề nghị đặc xá; thẩm quyền, trình tự, thủ tục xét đặc xá, hồ sơ xét đặc xá. Bên cạnh đó, Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước cũng giao Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn, chỉ đạo Tòa án nhân dân các cấp lập hồ sơ đề nghị đặc xá trong trường hợp đặc biệt cho người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù.

Căn cứ Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và Hướng dẫn của HĐTVĐX, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng thành lập Ban chỉ đạo về đặc xá và

có kế hoạch triển khai thực hiện. Đồng thời, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng đã có Quyết định ban hành quy định về tổ chức, nhiệm vụ, lề lối làm việc của các tổ chuyên viên giúp việc cho thành viên HĐTVĐX và Quyết định ban hành biểu mẫu và hướng dẫn việc lập hồ sơ, danh sách đề nghị đặc xá. Bộ Công an, Bộ Quốc phòng cũng có kế hoạch và văn bản chỉ đạo các địa phương, cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện, cấp quân khu, quân đoàn tổ chức triển khai, thực hiện tốt Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và Hướng dẫn của HĐTVĐX.

Bên cạnh đó, Thủ tướng Chính phủ cũng có Công điện về việc triển khai thực hiện công tác đặc xá, qua đó, chỉ đạo các bộ, ngành liên quan và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nghiêm túc thực hiện Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và Hướng dẫn của HĐTVĐX.

- Hoạt động tổ chức, thực hiện Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn

Bộ Công an, Bộ Quốc phòng chỉ đạo thành lập Hội đồng xét, đề nghị đặc xá tại các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện. Công an các tỉnh thành lập Tiểu ban chỉ đạo về công tác đặc xá và có kế hoạch tổ chức thực hiện. Các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện, cấp quân khu, quân đoàn đã tổ chức phổ biến Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và Hướng dẫn của HĐTVĐX cho cán bộ, chiến sĩ và toàn thể phạm nhân rõ đối tượng, điều kiện, trình tự, thủ tục tiến hành đề nghị, xét đặc xá. Ngoài ra, Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và Hướng dẫn của HĐTVĐX còn được niêm yết tại các buồng giam, nơi thăm gặp để phạm nhân và thân nhân của họ đều nắm rõ quy định về đặc xá.

Tùy theo từng thời điểm, điều kiện xã hội, kinh tế, chính trị từng năm mà Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và Hướng dẫn của HĐTVĐX bên cạnh các quy định về điều kiện được đề nghị đặc xá, các trường hợp không

được đặc xá và những nội dung khác đã được quy định trong Luật Đặc xá sẽ được quy định cụ thể hơn. Đối với nội dung chấp hành tốt Nội quy trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ, Hướng dẫn của HĐTVĐX quy định rõ điều kiện xếp loại của phạm nhân trong từng năm và cho từng đối tượng phạm nhân bị phạt tù ở mức nào, thời gian chấp hành án của từng đối tượng phạm nhân... Đối với các trường hợp không đề nghị đặc xá, Hướng dẫn của HĐTVĐX cũng dẫn chiếu những quy định của BLHS năm 1999 về các tội và khung hình phạt. Theo đó quy định rõ không đặc xá với một số trường hợp phạm tội về ma túy, có căn cứ khẳng định đã sử dụng trái phép các chất ma túy, đang chấp hành án phạt tù do phạm hai tội: giết người và cướp tài sản; giết người và cướp giật tài sản; giết người và trộm cắp tài sản; giết người và hiếp dâm... hoặc phạm một trong các tội như giết người có tổ chức; hiếp dâm có tính chất loạn luân; hiếp dâm trẻ em có tính chất loạn luân; cướp tài sản có sử dụng vũ khí; cướp giật tài sản có tổ chức..., các tội về khủng bố, phá hoại hòa bình; chống loài người; tội phạm chiến tranh; xâm phạm an ninh quốc gia... Các quy định cụ thể này giúp cho việc phân loại phạm nhân đủ điều kiện được đặc xá chính xác, phù hợp với yêu cầu thực tiễn công tác bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội và đấu tranh phòng, chống tội phạm.

Để chủ động triển khai thực hiện, Ban chỉ đạo về đặc xá Bộ Công an đã cử các đoàn công tác để phát tài liệu đặc xá, hướng dẫn việc tổ chức thực hiện công tác đặc xá cho các đơn vị, địa phương trong toàn quốc. Bên cạnh đó, để thống nhất nhận thức và cách làm, Thường trực HĐTVĐX đã thường xuyên trao đổi, hướng dẫn cho các đơn vị, địa phương về các trường hợp cụ thể được xét đề nghị đặc xá. Các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện kiểm tra đối chiếu từng hồ sơ phạm nhân được đề nghị đặc xá bảo đảm yêu cầu khách quan, chính xác, đúng đối tượng, điều kiện quy định.

Các thành viên HĐTVĐX đã chủ động chỉ đạo tổ chuyên viên giúp việc tích cực nghiên cứu, thẩm định lại hồ sơ, danh sách những người được đề

ngợi đặc xá và kịp thời thông báo kết quả cho cơ quan thường trực để tổng hợp chỉnh sửa, bổ sung thông tin vào hồ sơ đặc xá.

Việc phổ biến, quán triệt và tổ chức thực hiện đặc xá được tiến hành đúng trình tự, thủ tục, công khai, dân chủ, minh bạch, đạt hiệu quả cao. Đồng thời việc tiếp nhận, quản lý, giáo dục giúp đỡ người được đặc xá được các địa phương chủ động triển khai theo kế hoạch.

Các văn bản chỉ đạo triển khai thực hiện Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước cũng đã phân công trách nhiệm cụ thể cho Bộ Thông tin truyền thông, các bộ, ngành, địa phương tổ chức tuyên truyền, phổ biến nội dung của Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước trên các phương tiện thông tin đại chúng. Hoạt động tuyên truyền đã khẳng định chủ trương của Nhà nước ta về đặc xá là đúng đắn, đáp ứng được mong mỏi của người dân và những người phạm tội có cơ hội sửa chữa lỗi lầm, hoàn lương trở về với gia đình và xã hội. Các nội dung tuyên truyền cũng góp phần tích cực vào việc nâng cao tinh thần cảnh giác, ý thức phòng ngừa tội phạm của nhân dân, tạo mục đích cho người phạm tội ra sức học tập, rèn luyện, lao động, cải tạo tốt để có điều kiện sớm được đặc xá.

Mặt khác, do chủ động phối hợp với các cơ quan đối ngoại nên đã làm tốt công tác truyền tin đối ngoại, thu hút sự quan tâm của dư luận quốc tế đối với chính sách đặc xá của Nhà nước Việt Nam. Qua các lần đặc xá đã có nhiều tin bài của các hãng thông tấn, báo chí quốc tế như: ARE, AFP... viết về kết quả, ý nghĩa công tác đặc xá ở Việt Nam. Thực hiện tốt công tác tuyên truyền về đặc xá giúp nhân dân quốc tế hiểu rõ hơn chính sách khoan hồng, nhân đạo của Đảng và Nhà nước ta, tạo sự đồng tình ủng hộ của nhân dân và dư luận quốc tế, góp phần nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Ngoài ra, Bộ Công an với tư cách là Thường trực HĐTVĐX đã đề xuất, xây dựng các kế hoạch kiểm tra của Chính phủ, HĐTVĐX, của lãnh đạo Bộ và các đơn vị chức năng thuộc Bộ Công an để thực hiện kiểm tra

việc thực hiện đặc xá ở các cơ sở giam giữ, trại tạm giam và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Việc kiểm tra này góp phần chỉ đạo kịp thời, chính xác, tránh tình trạng áp dụng không đúng đối tượng, điều kiện được đặc xá, làm sai quy trình, thủ tục, giảm thiểu tình trạng đề nghị đặc xá tràn lan hoặc bỏ sót người đủ điều kiện được đặc xá, không bảo đảm được quyền, lợi ích chính đáng của phạm nhân.

Trong công tác thẩm định hồ sơ đề nghị đặc xá, thành viên của HĐTVĐX là đại diện các Bộ, ngành có sự phối hợp chặt chẽ với nhau. Bên cạnh đó, Tổ thẩm định liên ngành được thành lập bao gồm chuyên viên của Bộ Công an, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Thường trực HĐTVĐX thành lập các Tổ chuyên viên giúp việc cho thành viên HĐTVĐX. Trong từng đợt đặc xá, Thường trực HĐTVĐX đã phối hợp chặt chẽ với các thành viên HĐTVĐX thẩm định hồ sơ đề nghị đặc xá đã được Tổ thẩm định liên ngành thẩm định. Khối lượng hồ sơ thẩm định nhiều, việc thẩm định diễn ra trong thời gian ngắn nhưng do sự phối hợp chặt chẽ, nghiêm túc của các thành viên HĐTVĐX, tổ thẩm định liên ngành, tổ giúp việc nên chất lượng thẩm định hồ sơ vẫn được bảo đảm, kịp thời, đúng tiến độ và chưa phát hiện các sai sót nghiêm trọng.

Đối với việc xét đề nghị đặc xá trong trường hợp đặc biệt cho người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh phối hợp cùng Tòa án, Viện kiểm sát cùng cấp lập hồ sơ đề nghị bảo đảm đúng đối tượng, điều kiện, trình tự và thủ tục.

Trong các đợt đặc xá, Bộ Công an được HĐTVĐX giao nhiệm vụ chỉ đạo các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện lập hồ sơ đề nghị đặc xá đối với phạm nhân có quốc tịch nước ngoài đang chấp hành án phạt tù. Thực hiện nhiệm vụ này, Bộ Công an phối hợp với Bộ Ngoại giao để xem xét, đề nghị cho phạm nhân có quốc tịch nước

ngoài được Đại sứ quán nước họ đề nghị đặc xá. Đối với những trường hợp không đủ điều kiện nhưng do yêu cầu đối ngoại thì có thể xem xét đề nghị đặc xá trong trường hợp đặc biệt. Bộ Công an sau khi lập hồ sơ đề nghị đặc xá sẽ xin ý kiến của Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao cho ý kiến để trình tại phiên họp xét, đề nghị đặc xá trong trường hợp đặc biệt do Chính phủ chủ trì, trước khi trình Chủ tịch nước quyết định. Kết quả đã đề nghị Chủ tịch nước quyết định đặc xá cho 131 người có quốc tịch nước ngoài từ năm 2009 đến nay.

Trong quá trình triển khai thực hiện Quyết định về đặc xá, Thường trực HĐTVĐX ngoài đơn xin đặc xá của các phạm nhân và người đủ điều kiện đề nghị đặc xá, thì còn nhận được 2.125 đơn thư và văn bản đề nghị đặc xá cho 2.137 phạm nhân. Trong số này có 897 phạm nhân có đủ điều kiện được đưa vào danh sách đề nghị đặc xá; có 112 phạm nhân không đủ điều kiện nhưng để đáp ứng yêu cầu đối nội, đối ngoại đã được lập hồ sơ đề nghị Chủ tịch nước quyết định đặc xá. Còn lại 1.146 phạm nhân có đơn thư đề nghị đặc xá nhưng không đủ điều kiện đã được trả lời theo quy định của pháp luật [28].

Bên cạnh đó, tại Bộ Công an, Tổng cục Cảnh sát thi hành án hình sự và hỗ trợ tư pháp và Công an một số địa phương tiếp nhận 07 đơn khiếu nại của phạm nhân và thân nhân về việc không được đặc xá, 01 đơn khiếu nại về việc phạm nhân làm giả giấy xác nhận xóa nợ để được đặc xá, chưa chấp hành xong việc bồi thường dân sự. Các cơ quan đã kiểm tra và xác định cả 07 trường hợp có đơn khiếu nại trên đều không đủ điều kiện đặc xá và trả lời đơn theo quy định. Đối với trường hợp khiếu nại chưa thực hiện xong việc bồi thường dân sự, cơ quan Công an xác định là đúng nên đã đề nghị xóa tên khỏi danh sách người được đặc xá. Tại Bộ Quốc phòng, chỉ có 02 đơn của phạm nhân đề nghị xin không đặc xá, do thời gian cải tạo còn ngắn và thuộc đối tượng xét đề nghị giảm thời hạn chấp hành án phạt tù còn lại dịp 02-9-2015. Tại Viện kiểm sát nhân dân tối cao, từ năm 2009 đến nay đã tiếp nhận và giải

quyết 14 đơn, trong đó có 10 đơn của gia đình phạm nhân, người bị kết án phạt tù đang được hoãn chấp hành án xin đặc xá. Viện kiểm sát nhân dân tối cao đã chuyển đến cơ quan chức năng để giải quyết, kết quả có 02 trường hợp đủ điều kiện đề nghị đặc xá; 02 đơn khiếu nại của người bị hại về Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước chưa thực hiện xong phần bồi thường dân sự, tuy nhiên cơ quan chức năng đã xem xét thấy rằng 02 phạm nhân trên đều đủ điều kiện đặc xá theo quy định; 01 đơn khiếu nại về trường hợp phạm nhân đủ điều kiện nhưng không được đặc xá, HĐTVĐX trung ương xem xét và loại hồ sơ do tha ra không đảm bảo an ninh, đã trả lời đơn theo quy định; 01 đơn khiếu nại về việc phạm nhân không được đặc xá, cơ quan chức năng đã xem xét thấy rằng phạm nhân không đủ điều kiện đặc xá theo quy định.

Như vậy, có thể thấy rằng, việc giải quyết đơn của các cơ quan có thẩm quyền đã được tiến hành theo đúng quy định, có sự phối hợp chặt chẽ để bảo đảm tính minh bạch, phù hợp trong quá trình xem xét, đề nghị đặc xá đối với phạm nhân, người đang hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù. Việc giải quyết đơn thư theo đúng trình tự, thẩm quyền, đúng quy định đã giúp cho người dân và các phạm nhân hiểu rõ, tránh tạo tình trạng khiếu kiện kéo dài, gây bất mãn, ảnh hưởng xấu đến công tác đặc xá nói riêng và công tác bảo đảm an ninh trật tự, an toàn xã hội nói chung.

Các cơ quan có thẩm quyền trong việc thực hiện xem xét, đề nghị đặc xá cũng hướng dẫn cho các phạm nhân, người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù và thân nhân thực hiện các hình phạt bổ sung là phạt tiền, bồi thường dân sự, án phí và các nghĩa vụ dân sự khác để có đủ điều kiện khi được đề nghị đặc xá. Theo đó, từ năm 2008 đến tháng 5 năm 2017, công tác thi hành án dân sự đã đạt được những kết quả cụ thể như sau:

- Tổng số việc thi hành xong là 199.109 việc;
- Số tiền đã thu được: Hơn 3 nghìn một trăm tỷ đồng; trong đó thu nộp vào ngân sách nhà nước hơn 1 nghìn 400 tỷ đồng; bồi thường cho công dân,

tổ chức xã hội hơn 1 nghìn 700 tỷ đồng.

- Giá trị tài sản thu được: hơn 1 nghìn tỷ đồng.

- Đã cấp giấy xác nhận kết quả thi hành án cho 86.828 trường hợp.

Quá trình thực hiện hoạt động ban hành, tổ chức, thực hiện Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền (bao gồm các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương) đã lựa chọn và áp dụng các quy phạm pháp luật phù hợp liên quan đến thẩm quyền; trình tự, thủ tục xét đặc xá; hồ sơ xét đặc xá... Quá trình áp dụng các quy phạm pháp luật về đặc xá được thực hiện nghiêm túc, chính xác, bảo đảm đầy đủ, tuân thủ những yêu cầu cơ bản như: có căn cứ xác đáng, đúng, chính xác, công bằng, bảo đảm tính pháp chế, có mục đích rõ ràng mang lại hiệu quả cao.

2.1.2. Hoạt động ban hành, tổ chức, thực hiện Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước

Sau khi hoàn thiện công tác thẩm định hồ sơ đề nghị đặc xá, HĐTVĐX sẽ trình Chủ tịch nước ký Quyết định đặc xá cho người được đặc xá. Trải qua 10 năm kể từ khi có Luật Đặc xá, trong 07 lần đặc xá, Chủ tịch nước đã ký Quyết định đặc xá cho 85.897 phạm nhân và 1.123 người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù [28]. Tuy nhiên có 03 trường hợp phát hiện không đủ điều kiện do vi phạm nội quy trại tạm giam, chưa thực hiện xong bồi thường dân sự nên trên thực tế có 85.895 phạm nhân được đặc xá, tha tù, cụ thể như sau:

- Năm 2009: Chủ tịch nước ký Quyết định đặc xá cho 20.599 phạm nhân, trong đó, đợt 1 đặc xá cho 15.140 phạm nhân, đợt 2 đặc xá cho 5.459 phạm nhân; trong đó có 15.470 phạm nhân đang chấp hành án tại trại giam, 4.863 phạm nhân đang chấp hành án tại trại tạm giam thuộc Bộ Công an; 266 phạm nhân đang chấp hành án tại các trại giam, trại tạm giam thuộc Bộ Quốc phòng; có 19 phạm nhân có quốc tịch nước ngoài.

- Năm 2010: Chủ tịch nước ký Quyết định đặc xá cho 17.520 người bao gồm 17.210 phạm nhân và 310 người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù. Trong số 17.210 phạm nhân có 14.024 phạm nhân chấp hành án tại trại giam; 3.011 phạm nhân chấp hành án tại trại tạm giam thuộc Bộ Công an và Công an cấp tỉnh; 138 phạm nhân chấp hành án tại các trại giam, trại tạm giam thuộc Bộ Quốc phòng; có 37 phạm nhân có quốc tịch nước ngoài.

- Năm 2011: Chủ tịch nước ký Quyết định đặc xá cho 10.535 người bao gồm 10.244 phạm nhân và 291 người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù. Trong số 10.244 phạm nhân có 7.885 phạm nhân chấp hành án tại trại giam, 2.294 phạm nhân chấp hành án tại trại tạm giam thuộc Bộ Công an và Công an cấp tỉnh; 54 phạm nhân chấp hành tại trại tạm giam, trại giam thuộc Bộ Quốc phòng; có 11 phạm nhân có quốc tịch nước ngoài.

- Năm 2013: Chủ tịch nước ký Quyết định đặc xá cho 15.446 người bao gồm 15.369 phạm nhân và 77 người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù. Trong số 15.369 phạm nhân có 12.814 phạm nhân chấp hành án tại trại giam, 2.416 phạm nhân chấp hành tại trại tạm giam thuộc Bộ Công an và Công an cấp tỉnh; 139 phạm nhân chấp hành án tại các trại giam, trại tạm giam thuộc Bộ Quốc phòng; có 16 phạm nhân có quốc tịch nước ngoài.

- Năm 2015, Chủ tịch nước ký Quyết định đặc xá cho 18.539 người gồm 18.298 phạm nhân và 241 người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù. Sau khi công bố Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước, Thường trực HĐTVĐX nhận được báo cáo của Công an tỉnh Bắc Giang về một phạm nhân có tên trong danh sách người được đặc xá vi phạm Nội quy trại tạm giam phải xử lý kỷ luật và báo cáo của trại giam Kim Sơn về kết quả kiểm tra, xác minh đơn khiếu nại, tố cáo của một phạm nhân chưa thực hiện xong bồi thường dân sự tại thời điểm trại giam xét, đề nghị đặc xá. Thường trực HĐTVĐX đã đề nghị Chủ tịch nước ra văn bản xóa tên 02 trường hợp này trong danh sách người được đặc xá. Như vậy tổng số phạm nhân được

đặc xá là 18.296 người, trong đó có 15.913 phạm nhân chấp hành án tại trại giam, 1.914 phạm nhân chấp hành án tại trại tạm giam thuộc Bộ Công an và Công an cấp tỉnh; 317 phạm nhân chấp hành án tại cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện; 118 phạm nhân chấp hành án tại các trại giam, trại tạm giam thuộc Bộ Quốc phòng; có 34 phạm nhân có quốc tịch nước ngoài.

- Năm 2016: Chủ tịch nước ký Quyết định đặc xá cho 4.384 người bao gồm 4.180 phạm nhân và 204 người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù. Sau khi công bố Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước, Thường trực HĐTVĐX nhận được báo cáo của trại giam Phước Hòa về một phạm nhân có tên trong danh sách được đặc xá vi phạm nội quy trại giam phải xử lý kỷ luật nên đã đề nghị Chủ tịch nước ra văn bản xóa tên trường hợp này trong danh sách người được đặc xá. Như vậy, tổng số phạm nhân được đặc xá là 4.179 người trong đó có 3.486 phạm nhân đang chấp hành án tại trại giam, 459 phạm nhân đang chấp hành án tại trại tạm giam thuộc Bộ Công an và Công an cấp tỉnh; 219 phạm nhân đang chấp hành án tại cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện; 15 phạm nhân chấp hành án tại các trại giam, trại tạm giam thuộc Bộ Quốc phòng; có 14 phạm nhân có quốc tịch nước ngoài.

Ngoài ra, đối với đặc xá trong trường hợp đặc biệt phục vụ yêu cầu đối ngoại của Đảng, Nhà nước, trong các năm 2014, 2015 và 2016, Chủ tịch nước đã ký Quyết định đặc xá cho 13 phạm nhân và 01 người đang được tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù.

Như vậy, số người được đặc xá, tha tù trên thực tế là **85.908** phạm nhân và **1.124** người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù.

Theo quy định tại Điều 18 Luật Đặc xá thì khi có Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước, Giám thị trại giam, Giám thị trại tạm giam thuộc Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Giám đốc Công an cấp tỉnh, Tư lệnh quân khu và tương đương có trách nhiệm: tổ chức công bố và thực hiện Quyết định đặc xá đối với người được đặc xá; cấp giấy chứng nhận đặc xá cho người được đặc xá và

thông báo ngay bằng văn bản cho Ủy ban nhân dân cấp xã nơi người được đặc xá về cư trú.

Sau khi có Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước, Văn phòng Chủ tịch nước có họp báo công bố Quyết định đặc xá. Tại các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện tổ chức Lễ công bố Quyết định đặc xá cho phạm nhân đang chấp hành án. Lễ công bố diễn ra long trọng, là một ngày hội dành cho phạm nhân và thân nhân của những phạm nhân được đặc xá, tha tù. Đây là ngày mà gia đình của người được đặc xá đón con em của mình trở về, là ngày là người được đặc xá được tự do, chuẩn bị hòa nhập với cộng đồng, xã hội. Đây cũng là dịp để động viên, khuyến khích những phạm nhân chưa đủ điều kiện đề nghị đặc xá tiếp tục học tập, rèn luyện, lao động, cải tạo tốt để có cơ hội sớm được trở về. Hoạt động này mang ý nghĩa xã hội vô cùng lớn, một lần nữa khẳng định đặc xá là sự thể hiện rõ nhất của nguyên tắc nhân đạo trong pháp luật hình sự của Nhà nước ta.

Trong lễ công bố Quyết định đặc xá, Giám thị các trại giam, trại tạm giam, Thủ trưởng cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện cấp giấy chứng nhận đặc xá cho người được đặc xá. Người được đặc xá cũng sẽ được hưởng các chế độ khác như: được cấp tiền tàu xe, tiền ăn, quần áo, giày dép theo đúng chế độ. Ngoài ra, người được đặc xá cũng nhận được số tiền mà đã lao động khi chấp hành án từ Quỹ Hòa nhập cộng đồng dựa trên thời gian đã chấp hành án phạt tù, kết quả các kỳ xếp loại và hoàn cảnh gia đình của từng người.

Đối với những người được đặc xá không có thân nhân đến đón, các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện đã cử cán bộ để đưa đến bến xe, ga tàu gần nhất, tạo điều kiện thuận lợi để họ trở về nơi cư trú. Đối với những người được đặc xá ốm, yếu không có thân nhân đón thì cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện đưa về tận nơi bàn giao cho gia đình.

Trước đó, danh sách người được đặc xá đã được gửi đến Ủy ban nhân dân cấp xã nơi người được đặc xá trở về cư trú để chính quyền địa phương có trách nhiệm lên kế hoạch tiếp nhận và làm tốt công tác quản lý, giám sát, giúp đỡ người được đặc xá hòa nhập cộng đồng. Đối với các phạm nhân được đặc xá tiếp tục chấp hành hình phạt bổ sung là quản chế, các cơ sở giam giữ trực tiếp bàn giao cho cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã nơi họ cư trú để tiếp tục quản lý theo quy định.

Đối với người được đặc xá có quốc tịch nước ngoài, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng chủ trì phối hợp với Bộ Ngoại giao thông báo cho cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự của nước mà người được đặc xá là công dân biết và đề nghị phối hợp thực hiện Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước.

2.1.3. Hoạt động tiếp nhận, quản lý, giáo dục, giúp đỡ người được đặc xá hòa nhập cộng đồng

Thực tiễn đặt ra những vấn đề phải giải quyết “hậu đặc xá” về mặt an ninh trật tự, an toàn xã hội, về quản lý người được đặc xá để phòng ngừa tái phạm và giúp đỡ họ tái hòa nhập cộng đồng. Mặc dù đối tượng được đặc xá là những người có thái độ cải tạo tốt, đã nhận thức được lỗi lầm và đã có những tiến bộ tích cực, nhưng vẫn tiềm ẩn nguy cơ tái phạm cao. Nếu gặp phải khó khăn trong cuộc sống sau đặc xá, do tác động của những hoàn cảnh khách quan đem lại như: thái độ của cộng đồng, bị đồng phạm cũ hoặc người xấu lôi kéo... thì nguy cơ tái phạm tội của người được đặc xá là rất lớn. Đồng thời, do bị cách ly khỏi xã hội trong một thời gian dài nên sau khi được ra tù họ sẽ gặp khó khăn trong việc làm quen với môi trường xã hội mới, tạo lập việc làm và ổn định cuộc sống để làm ăn lương thiện. Do đó, với việc cùng lúc thả ra ngoài xã hội một số lượng lớn người bị kết án phạt tù, các cơ quan chức năng phải có những chính sách hợp lý trong việc quản lý, giúp đỡ người được đặc xá tái hòa nhập cộng đồng, góp phần ổn định an ninh trật tự, kinh tế, xã hội.

Cùng với việc thực hiện đặc xá thì Nhà nước cũng chú trọng đến công

tác tiếp nhận, quản lý, giáo dục, giúp đỡ người được đặc xá hòa nhập cộng đồng. Tại Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước cũng như các văn bản chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, kế hoạch của các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cũng đã chỉ đạo việc xây dựng kế hoạch, áp dụng các biện pháp tiếp nhận, tạo điều kiện giúp đỡ người được đặc xá ổn định cuộc sống, hòa nhập với cộng đồng sau khi trở về.

Ngay từ khi chấp hành án phạt tù tại các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện, người được đặc xá đã được tham gia các lớp học chuẩn bị tái hòa nhập cộng đồng. Theo đó, phạm nhân được giáo dục những vấn đề về pháp luật, tác hại của tệ nạn xã hội như ma túy, mại dâm, các kiến thức về phòng chống HIV/AIDS, các thủ tục hành chính sau khi được đặc xá như đăng ký hộ khẩu, cấp chứng minh nhân dân, căn cước công dân, xóa án tích... Ngoài ra, tại các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện cũng tổ chức dạy nghề cho phạm nhân, tạo điều kiện để khi được đặc xá họ có nghề nghiệp, giúp tạo dựng cuộc sống, làm ăn lương thiện. Các cơ sở giam giữ thuộc Bộ Công an đã thành lập các trung tâm xúc tiến việc làm (trung tâm dạy nghề) để dạy nghề cho phạm nhân như nghề may, xây dựng, mộc, cơ khí, thêu ren, thủ công mỹ nghệ, trồng trọt, chăn nuôi, chế biến nông sản... Đến nay, các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện đã tổ chức hơn 500 lớp chuẩn bị tái hòa nhập cộng đồng cho các phạm nhân được đề nghị đặc xá.

Đặc biệt từ khi có Luật Thi hành án hình sự và Nghị định số 80/2011/NĐ-CP ngày 16-9-2011 của Chính phủ quy định các biện pháp bảo đảm tái hòa nhập cộng đồng đối với người chấp hành án phạt tù, trong đó có người được đặc xá, công tác này được triển khai đồng bộ, thống nhất và có hiệu quả tích cực hơn. Tại địa phương, Công an các cấp nắm rõ hoàn cảnh, lý lịch của từng người được đặc xá đang sinh sống để gặp gỡ, động viên, quản lý, giáo dục, giúp đỡ họ tái hòa nhập cộng đồng. Các cán bộ, chiến sĩ cũng

chia sẻ, tuyên truyền để những người xung quanh không kỳ thị, sẵn sàng giúp đỡ để họ không mặc cảm, xa lánh cộng đồng. Bên cạnh đó, các đoàn thể như Mặt trận Tổ quốc, Hội Liên hiệp thanh niên, Hội phụ nữ, Hội Luật gia cũng phối hợp để tư vấn pháp lý, động viên họ tham gia các phong trào văn nghệ, thể dục thể thao, các hoạt động thiện nguyện, cộng đồng... để giúp đỡ người được đặc xá dễ dàng hòa nhập. Các mô hình “Quỹ hoàn lương”, “Quỹ doanh nhân với an ninh trật tự” tại Thành phố Hồ Chí Minh, Thanh Hóa, Đồng Nai ngày càng được nhân rộng kêu gọi sự hợp tác của các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế, xã hội tham gia giúp đỡ người được đặc xá, tạo công ăn việc làm với thu nhập ổn định cho họ nuôi sống gia đình và bản thân, ngăn ngừa tình trạng tái phạm do cuộc sống kinh tế bấp bênh. Đến nay, có hơn 50.000 người được đặc xá đã có việc làm, thu nhập ổn định và tạm ổn định.

Tuy nhiên vẫn có tình trạng người được đặc xá có hành vi vi phạm pháp luật, tái phạm tội. Từ năm 2009 đến nay, số người được đặc xá có hành vi vi phạm pháp luật, tái phạm tội là hơn 1000 người, chiếm tỷ lệ khoảng 1,2 %. Về nguyên nhân dẫn đến tình trạng tái phạm tội của người được đặc xá chưa có tài liệu nào tổng kết. Tuy nhiên, thực tế điều tra cho thấy, nguyên nhân phạm tội không phải từ đặc xá mà có thể do nhân thân người được đặc xá. Ngoài ra, khi được đặc xá, một số người không có việc làm, cuộc sống bấp bênh, bị cộng đồng và xã hội xa lánh. Trong lúc đó, họ lại bị những người xấu, đồng bọn cũ lôi kéo, dụ dỗ nên góp phần đưa họ trở lại con đường phạm tội.

Tóm lại, xuất phát từ chính sách nhân đạo của Nhà nước ta đối với những người phạm tội đã có quyết tâm cải tạo, hoàn lương, có nhiều tiến bộ trong học tập, rèn luyện, lao động, cùng với chủ trương thực hiện đặc xá, tha miễn cho người bị kết án phạt tù, Nhà nước luôn quan tâm, chỉ đạo các cấp, các ngành và toàn xã hội làm tốt công tác tiếp nhận, quản lý, giáo dục, giúp đỡ người được đặc xá sau khi ra tù sớm ổn định cuộc sống và tái hòa nhập cộng đồng.

2.2. Một số nhận xét, đánh giá

Kể từ khi Luật Đặc xá năm 2007 có hiệu lực, áp dụng pháp luật về đặc xá đã có một cơ sở pháp lý thống nhất. Với việc quy định cụ thể về phạm vi, thời điểm, điều kiện, đối tượng, trình tự thủ tục xét đặc xá..., hoạt động áp dụng pháp luật về đặc xá được tiến hành công khai, minh bạch và cụ thể hóa các điều kiện, tiêu chuẩn, thủ tục và quy trình tổ chức thực hiện; đồng thời hướng dẫn chi tiết công tác lập hồ sơ, biểu mẫu cho việc thực hiện đặc xá. Với tinh thần trách nhiệm cao, các bộ, ban ngành chức năng là thành viên của HĐTVĐX, các trại giam, trại tạm giam đã thực hiện nghiêm túc các quyết định của Chủ tịch nước. Cán bộ chiến sĩ lực lượng Cảnh sát quản lý trại giam, chuyên viên các tổ kiểm tra, thẩm định hồ sơ đề nghị đặc xá từ Trung ương đến các địa phương đã nêu cao tinh thần trách nhiệm khắc phục khó khăn, phối hợp chặt chẽ để thực hiện tốt kế hoạch đề ra. Việc xem xét, đề nghị xét đặc xá đã thực hiện nghiêm túc đối với tất cả các đối tượng, bảo đảm đúng tiêu chuẩn quy định theo Luật Đặc xá, Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và Hướng dẫn của HĐTVĐX. Do đó, đặc xá có tác dụng làm cho phạm nhân và gia đình họ phấn khởi tin tưởng vào đường lối, chính sách nhân đạo của Đảng, pháp luật của Nhà nước và chế độ xã hội chủ nghĩa, thúc đẩy những phạm nhân đang chấp hành án phạt tù tại các cơ sở giam giữ hăng hái thi đua học tập, cải tạo tiến bộ để sớm được hưởng chính sách khoan hồng của Đảng và Nhà nước.

Phạm vi, đối tượng được đặc xá đã được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật. Theo đó, phạm vi của đặc xá bao gồm: tha tù trước thời hạn cho người đang chấp hành hình phạt tù có thời hạn, tù chung thân trong trại giam, trại tạm giam; miễn chấp hành phần hình phạt tù còn lại cho người đã chấp hành được một phần hình phạt tù nhưng đang được tạm đình chỉ chấp hành hình phạt; miễn chấp hành hình phạt tù cho người bị kết án phạt tù giam, nhưng đang được hoãn chấp hành hình phạt tù. Đối tượng được

đặc xá bao gồm: người bị kết án phạt tù có thời hạn; người bị kết án phạt tù chung thân; các trường hợp khác thuộc trường hợp đặc biệt bao gồm các đối tượng: bị kết án tù chung thân chưa được giảm xuống tù có thời hạn và đối tượng đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù.

Điều kiện được đề nghị đặc xá theo Luật Đặc xá, Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và Hướng dẫn của HĐTVĐX trong những năm qua là phù hợp với tình hình thực tiễn về kinh tế, chính trị, xã hội của nước ta. Bên cạnh tính chất nhân văn, nhân đạo, điều kiện được đề nghị đặc xá thể hiện tính răn đe, nghiêm minh của pháp luật. Cụ thể là quy định không đặc xá đối với người có 02 tiền án trở lên; những người tha ra không bảo đảm an ninh, trật tự xã hội, có nguy cơ tái phạm cao; những người đồng thời phạm 2 tội: giết người và cướp tài sản, cướp tài sản và hiếp dâm, cướp tài sản có sử dụng vũ khí, cướp tài sản hoặc cướp giật tài sản có tổ chức, gây hậu quả nghiêm trọng...; có một tiền án mà phạm các tội về ma túy, cướp tài sản, cướp giật tài sản, trộm cắp tài sản... Điều này cũng góp phần hạn chế tình trạng người được đặc xá tái phạm tội, vi phạm pháp luật.

Qua 7 lần đặc xá theo Luật Đặc xá năm 2007, từ Trung ương đến các địa phương, công tác đặc xá không xảy ra hiện tượng tiêu cực, sơ hở, thiếu sót. Quy trình xét duyệt hồ sơ, thẩm định hồ sơ thống nhất, khoa học thể hiện sự công khai, minh bạch, dân chủ, không để xảy ra tình trạng bỏ sót các trường hợp đủ điều kiện, bảo đảm tốt quyền và lợi ích chính đáng của phạm nhân. Kết quả của công tác đặc xá chính là sự khẳng định hiệu quả của quá trình thi hành án phạt tù, nhất là công tác giáo dục, cải tạo phạm nhân. Đặc xá chính là mục tiêu để khuyến khích các phạm nhân học tập, rèn luyện, lao động, cải tạo tốt để được hưởng sự khoan hồng, sớm trở về với gia đình và cộng đồng.

Với hơn 85.000 người được đặc xá đã góp phần giảm chi phí và áp lực cho các cơ sở giam giữ. Tính đến tháng 6/2017, số lượng phạm nhân là

khoảng 130.000 đang chấp hành án phạt tù tại các trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ thuộc Bộ Công an và Bộ Quốc phòng. Mỗi năm số lượng người bị kết án phạt tù tăng từ 10% đến 12%, gây áp lực lớn về phòng giam, cơ sở vật chất bảo đảm các chế độ cho phạm nhân. Công tác đặc xá đã phần nào giải quyết được tình trạng quá tải tại các cơ sở giam giữ và giảm chi phí, tiết kiệm cho ngân sách Nhà nước số tiền không nhỏ. Bên cạnh đó, việc vận động thân nhân và người phạm tội thực hiện hình phạt bổ sung là phạt tiền, bồi thường thiệt hại, nộp án phí và các nghĩa vụ dân sự khác lên đến hàng nghìn tỷ đồng.

Công tác tiếp nhận, quản lý, giáo dục và giúp đỡ người được đặc xá được chú trọng góp phần vào việc nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho người được đặc xá, giúp giảm tình trạng tái phạm tội, vi phạm pháp luật của người được đặc xá. Nhiều tấm gương của người được đặc xá trở về tích cực lao động, sản xuất, kinh doanh và tham gia các công tác xã hội đã góp phần tích cực vào việc chống lại những luận điểm sai trái, vu cáo Việt Nam vi phạm nhân quyền của các thế lực thù địch, góp phần nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Nhìn chung, hoạt động áp dụng pháp luật về đặc xá trong những năm qua đã đạt yêu cầu về chính trị, pháp luật, nghiệp vụ và đối ngoại, được nhân dân đồng tình ủng hộ, dư luận quốc tế đánh giá cao. Tình hình an ninh, trật tự xã hội vẫn ổn định, chưa có vấn đề gì phức tạp do người được đặc xá gây ra.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, thực tiễn hoạt động đặc xá ở nước ta hiện nay cho thấy vẫn tồn tại nhiều vướng mắc làm cản trở đến việc nâng cao chất lượng của áp dụng pháp luật về đặc xá trên thực tế, cụ thể là:

- Hạn chế của quy định pháp luật về đặc xá:

Theo quy định hiện hành của Luật Đặc xá, diện được đặc xá có số lượng lớn, đối tượng rộng nên chưa thể hiện hết đầy đủ ý nghĩa của đặc ân này của Nhà nước ta đối với người phạm tội. Ngoài ra, chưa có chế định, điều kiện pháp lý nào ràng buộc các đối tượng được đặc xá sau khi tha tù nên khó

khẩn cho quá trình quản lý, chưa thể hiện tính nghiêm minh của pháp luật.

Về thời điểm xét đề nghị đặc xá, theo quy định tại Điều 5 Luật Đặc xá có hai thời điểm để Chủ tịch nước có thể quyết định về đặc xá như sau:

+ Đặc xá nhân sự kiện trọng đại hoặc ngày lễ lớn của đất nước: sự kiện trọng đại được hiểu là những sự kiện chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội có ý nghĩa tích cực về đối nội, đối ngoại đối với sự phát triển của đất nước; còn ngày lễ lớn của đất nước được hiểu là ngày lễ Quốc khánh 2/9, các ngày lễ khác gắn với những sự kiện lịch sử của đất nước.

+ Ngoài thời điểm nêu trên, trong trường hợp đặc biệt, vì lý do đặc biệt về đối nội, đối ngoại của đất nước hoặc lý do khác Chủ tịch nước có thể quyết định đặc xá bất kỳ thời điểm nào.

Đối với thời điểm đặc xá nhân sự kiện trọng đại hoặc ngày lễ lớn của đất nước, quy định về thời điểm đặc xá như trên vẫn còn chung chung và không rõ ràng. Điều này gây bị động và lúng túng cho việc quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và các cơ quan có liên quan. Do đặc thù về lịch sử và kinh tế - chính trị, nước ta trong một năm có quá nhiều ngày lễ lớn và các sự kiện chính trị trọng đại. Ví dụ trong năm 2010 nước ta có các lễ kỷ niệm: 80 năm thành lập Đảng Cộng sản Việt Nam, 35 năm giải phóng miền Nam thống nhất đất nước, 65 năm Cách mạng tháng Tám thành công và Quốc khánh 2/9, Đại lễ 1000 năm Thăng Long - Hà Nội... Đồng thời, việc quy định về thời điểm nêu trên sẽ gây ra tâm lý lo âu, mong ngóng của những phạm nhân đang chấp hành hình phạt tù và dẫn đến sự nghi ngờ trong dư luận xã hội quan tâm đến chính sách nhân đạo này.

Về đối tượng được xét đề nghị đặc xá trong trường hợp đặc biệt, Điều 21 Luật Đặc xá quy định bao gồm: người bị kết án tù chung thân chưa được giảm xuống tù có thời hạn và đối tượng đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù. Về điều kiện đặc xá, Điều 10 Luật Đặc xá cũng chỉ quy định về điều kiện đề nghị đặc xá đối với những đối tượng đang chấp hành án

tại các trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ, chưa có nội dung quy định tiêu chuẩn, điều kiện đối với những người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù. Như vậy, người được đề nghị đặc xá trong trường hợp đặc biệt không kèm theo điều kiện “đặc biệt” nào như: đã lập công lớn; bản thân là thương binh, bệnh binh, con của gia đình chính sách, được phong tặng danh hiệu cao quý của Đảng và Nhà nước hoặc có nhiều thành tích xuất sắc trong lao động... Khi được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù thì họ đã được hưởng chính sách hình sự nhân đạo của Nhà nước là không phải chấp hành hình phạt tù trong thời gian nhất định trong các trường hợp được quy định tại BLHS. Như vậy, quy định này là không hợp lý và không đảm bảo công bằng trong xét đặc xá đối với những người bị kết án phạt tù đang chấp hành án trong các trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ.

Về trình tự, thủ tục lập hồ sơ đề nghị đặc xá trong trường hợp đặc biệt chưa được quy định cụ thể. Hiện nay, Tòa án nhân dân tối cao chỉ hướng dẫn đơn lẻ đối với từng đợt đặc xá. Điều này dẫn đến khó khăn trong quá trình thực hiện tại Tòa án nhân dân các cấp. Bên cạnh đó, Tòa án nhân dân tối cao là đơn vị thực hiện các công việc như ban hành văn bản hướng dẫn, thẩm định, xét duyệt hồ sơ đề nghị xét đặc xá cho người đang được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù... lại chưa được quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn trong hoạt động đặc xá này.

Về thực hiện Quyết định đặc xá đối với người nước ngoài, các quy định của Luật Đặc xá chưa cụ thể dẫn đến tình trạng đến ngày công bố Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước không có đại diện cơ quan ngoại giao hoặc Lãnh sự quán đến tiếp nhận người được đặc xá. Điều này khiến các trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ lúng túng trong quá trình giải quyết.

Về thực hiện chức năng kiểm sát, Điều 29 Luật Đặc xá chưa quy định thời điểm kiểm sát việc lập hồ sơ đặc xá là trước, trong hoặc sau khi Tổ thẩm định liên ngành thẩm định hồ sơ, dẫn đến việc chức năng kiểm sát gặp khó

khăn về thời gian.

Bên cạnh đó, một số quy định trong Hướng dẫn của HĐTVĐX còn chưa cụ thể dẫn đến khó khăn trong nhận thức khiến công tác thẩm định hồ sơ bị ảnh hưởng như: xác định tội cướp có vũ khí; xác định tiền án; xóa án tích, trách nhiệm liên đới bồi thường dân sự khi Tòa án không chia số tiền đối với từng người; trường hợp hình phạt bổ sung là bồi thường dân sự thuộc sở hữu của tập thể nhưng đã hết thời hiệu do phía bị hại chưa có đơn yêu cầu; phạm tội nhiều lần; phạm tội có tính chất loạn luân; phạm nhiều tội; phạm tội bị tuyên phạt theo tội ghép; tính lãi suất trong bồi thường dân sự; trường hợp tha ra không bảo đảm an ninh, trật tự...

Đặc biệt là, nhiều quy định của Luật Đặc xá được ban hành năm 2007, có hiệu lực từ năm 2008 không còn phù hợp với các văn bản khác được ban hành sau đó như:

- + Hiến pháp năm 1992 đã được thay thế bằng Hiến pháp năm 2013, dẫn đến căn cứ ban hành của Luật bị thay đổi;

- + Luật Thi hành án hình sự năm 2010 có hiệu lực ngày 01-7-2011, trong đó giao cho cơ quan thi hành án Công an cấp huyện trực tiếp quản lý phạm nhân tại nhà tạm giữ, nên phát sinh việc thực hiện công tác đặc xá tại cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện. Ngoài ra, Luật Thi hành án hình sự cũng quy định rất nhiều vấn đề về giam giữ, chế độ bảo đảm cho phạm nhân và các nội dung khác liên quan mật thiết đến thực hiện điều kiện đề nghị đặc xá, công tác bảo đảm tái hòa nhập cộng đồng của người được đặc xá...

- + BLHS năm 2015 (sửa đổi năm 2017), BLTTHS năm 2015 có hiệu lực dẫn đến thay đổi cơ bản các quy định của Luật Đặc xá. Việc BLHS quy định chế độ tha tù trước thời hạn có điều kiện (Điều 66) đã thể hiện chính sách hình sự của Nhà nước ta, đáp ứng yêu cầu của cải cách tư pháp. Chính vì vậy, quy định về đối tượng, điều kiện đặc xá cần phải được sửa đổi theo hướng thu hẹp, chặt chẽ hơn, phù hợp với các quy định mới.

- Hạn chế về quy trình thực hiện đặc xá

Về thời gian tiến hành công tác đặc xá, thông thường từ thời điểm có Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước và hướng dẫn của HĐTVĐX cho đến khi ban hành quyết định đặc xá cho các phạm nhân được hưởng đặc xá rất ngắn, trong khi đó công tác đặc xá phải triển khai rất nhiều nội dung chi tiết; cũng như việc tiến hành rà soát, lập hồ sơ xét đặc xá đòi hỏi phải nghiêm túc, chính xác. Để kịp thời gian trình hồ sơ, danh sách người được đề nghị đặc xá, tại một số địa phương, cơ sở giam giữ, trại tạm giam đã tiến hành gấp gáp, qua loa, nên trong quá trình thẩm định hồ sơ, Tổ thẩm định phải mất nhiều thời gian đối chiếu với hồ sơ “gốc” để bổ sung, chỉnh lý. Chính điều này đã gây ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả công tác đặc xá cũng như đảm bảo yêu cầu chính xác, khách quan, xét đặc xá và không bỏ sót người được đặc xá.

Về quy trình, thủ tục xét đề nghị đặc xá: một số địa phương, cơ sở giam giữ, trại tạm giam, nhà tạm giữ áp dụng các tiêu chuẩn xét đặc xá quá chặt chẽ, vận dụng máy móc các quy định trong Quyết định về đặc xá và Hướng dẫn của HĐTVĐX dẫn đến việc triển khai đặc xá còn chậm, không làm đúng quy trình thủ tục, phải đôn đốc nhắc nhở nhiều lần. Mặt khác, quy định về trình tự lập danh sách người được đề nghị đặc xá theo khoản 1 Điều 7 Nghị định số 76/2008/NĐ-CP là không hợp lý và mang tính hình thức. Việc tổ chức cho tổ, đội phạm nhân họp bình xét bỏ phiếu kín giới thiệu người được đặc xá sẽ gây ra tư tưởng “cục bộ, bè đảng” trong phạm nhân, dẫn đến phát sinh những thắc mắc, khiếu kiện về danh sách người được đề nghị đặc xá. Trên thực tế, quy trình thủ tục này tại các trại giam, trại tạm giam chỉ được tiến hành qua loa, hình thức cho đủ thủ tục.

Về việc áp dụng pháp luật về đặc xá đối với phạm nhân phạm tội xâm phạm an ninh quốc gia còn gặp nhiều khó khăn. Số phạm nhân này có tư tưởng chống đối quyết liệt, thường không chấp hành Nội quy trại giam, thường xuyên vận động nước ngoài can thiệp thả tự do, cung cấp tài liệu

nhằm vu cáo chính sách của Đảng và Nhà nước vi phạm dân chủ, nhân quyền. Tuy nhiên, một số trường hợp đặc biệt, Nhà nước vẫn buộc phải thực hiện đặc xá do yêu cầu chính trị, đối ngoại. Nhưng những đối tượng này thường không hợp tác, không viết đơn xin đặc xá, không cam kết chấp hành quy định của pháp luật sau đặc xá... Ngoài ra, các đối tượng cũng không có đủ điều kiện xét đề nghị đặc xá theo quy định của pháp luật. Điều này dẫn đến tình trạng cơ quan chức năng vẫn phải xem xét, vận dụng các quy định để thực hiện đặc xá. Bên cạnh đó, vấn đề quản lý những đối tượng này sau khi được đặc xá cũng đặt ra thách thức không nhỏ bởi chưa có chế tài xử lý triệt để khi các đối tượng vi phạm.

Về sự phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền liên quan đến công tác đặc xá: chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan trong thực hiện đặc xá. Đặc biệt là cơ quan thi hành án dân sự với các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện và gia đình phạm nhân trong việc thi hành các khoản tiền phạt, bồi thường dân sự, án phí... Điều này làm ảnh hưởng đến quyền lợi của phạm nhân khi bảo đảm điều kiện đề nghị đặc xá.

Về công tác tiếp nhận, quản lý người được đặc xá: mặc dù, trong mỗi đợt đặc xá Bộ Công an đã có kế hoạch triển khai đến Công an các địa phương, các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện về việc bàn giao tiếp nhận người được đặc xá. Tuy nhiên việc hướng dẫn làm các thủ tục tiếp nhận người được đặc xá ở một số nơi còn chậm, chưa kịp thời, đầy đủ, một số người được đặc xá không trở về địa phương khai báo, làm ảnh hưởng tới nhiều công tác khác như quản lý tạm trú, tạm vắng, công tác xác minh trao đổi, thông báo, phối hợp giữa các lực lượng nghiệp vụ. Giữa các đơn vị, địa phương chưa chặt chẽ trong việc xác minh những đối tượng ghi sai địa chỉ, đối tượng từ nơi khác đến, đối tượng đi nơi khác... nên không nắm được những biến động, thay đổi, diễn biến của đối

tượng. Ngoài ra, vẫn còn những trường hợp vừa được đặc xá lại tiếp tục tái phạm tội, gây dư luận không tốt, ảnh hưởng đến chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

Về công tác giáo dục, giúp đỡ người được đặc xá hòa nhập cộng đồng: Những người được đặc xá thường là những người đã mắc các tệ nạn xã hội, trước khi phạm tội thường không có nghề nghiệp ổn định, thu nhập, tài sản hầu như không có, điều kiện kinh tế phụ thuộc vào gia đình, khi trở về chưa được địa phương quan tâm đúng mức nên khó tìm việc làm phù hợp, dễ bị lôi kéo, lợi dụng trở lại con đường phạm tội.

- Hạn chế về ý thức pháp luật

Nhận thức của một bộ phận các cơ quan, các cấp, ngành, địa phương và nhân dân về đặc xá còn chưa đầy đủ và chính xác dẫn đến tình trạng không hiểu rõ ý nghĩa và tầm quan trọng của công tác này, dẫn đến tình trạng quá trình chỉ đạo, tổ chức thực hiện các quy định về đặc xá chưa được quan tâm.

Ý thức trách nhiệm của đội ngũ cán bộ làm công tác đặc xá còn chưa tốt, chưa làm tròn chức trách của mình trong thi hành pháp luật đặc xá. Còn có những cán bộ lợi dụng chức vụ, quyền hạn của mình để gây khó dễ, những nhiễu trong quá trình thực hiện công tác đặc xá.

Nhiều cơ quan còn coi đặc xá là công tác thời vụ nên không quan tâm, chỉ đạo sâu sát, triệt để, dẫn đến tình trạng đề nghị đặc xá tràn lan, không đủ điều kiện cũng đề nghị, gây khó khăn trong công tác thẩm định hồ sơ.

Một bộ phận quần chúng nhân dân có ý thức pháp luật về đặc xá thấp dẫn đến có sự kỳ thị đối với người được đặc xá, không chào đón họ khi trở về với cộng đồng, không tạo điều kiện việc làm, tham gia các công tác xã hội khiến người được đặc xá mặc cảm, tự ti. Bên cạnh đó, còn có các trường hợp người phạm tội có đủ điều kiện thi hành án nhưng trốn tránh nghĩa vụ hoặc thân nhân của phạm nhân không hợp tác thi hành án, khiến tước mất cơ hội được sớm trở về với gia đình, xã hội.

- Hạn chế về công tác tổ chức, cán bộ

Do đặc điểm của công tác đặc xá mang tính thời điểm trong năm, không phải công tác mang tính thường xuyên, liên tục nên việc tổ chức, chỉ đạo không có được sự tập trung thống nhất; mỗi năm lại có sự điều chỉnh, thay đổi khác nhau nên vẫn chưa có được đội ngũ chuyên trách thực hiện nhiệm vụ cụ thể của đặc xá. Tại Bộ Công an, Cục Giáo dục cải tạo & Hòa nhập cộng đồng thuộc Tổng cục Cảnh sát thi hành án hình sự và hỗ trợ tư pháp được giao quản lý nhà nước về công tác đặc xá. Cục có trách nhiệm nghiên cứu, đề xuất và xây dựng kế hoạch, hướng dẫn, kiểm tra việc tổ chức thực hiện quy định của pháp luật về đặc xá, quyết định đặc xá của Chủ tịch nước và hướng dẫn của HĐTVĐX. Tại Bộ Quốc phòng, Cục Điều tra hình sự được giao nhiệm vụ quản lý về đặc xá tại các cơ sở giam giữ, trại tạm giam thuộc Bộ. Đối với Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao, chưa có cơ quan chuyên trách chịu trách nhiệm về công tác đặc xá. Như vậy, có thể thấy, công tác đặc xá ở các bộ, ngành chưa có sự thống nhất về tổ chức, ngoài Bộ Công an, các cơ quan được phân công thực hiện công tác đặc xá đều mang tính kiêm nhiệm.

Cán bộ làm công tác đặc xá ở các cơ quan, bộ ngành, địa phương chưa có sự ổn định mà biến động theo từng năm. Bên cạnh đó, kiến thức chuyên môn chưa đồng đều tại các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện, Tòa án, Viện kiểm sát nên gây khó khăn cho công tác triển khai, thi hành pháp luật về đặc xá. Một bộ phận cán bộ có kiến thức về pháp luật yếu dẫn đến việc áp dụng pháp luật về đặc xá còn chưa bảo đảm.

- Hạn chế về điều kiện vật chất – kỹ thuật bảo đảm cho hoạt động áp dụng pháp luật về đặc xá

Do đặc xá không phải là công tác hàng năm nên việc bố trí kinh phí thường xuyên là rất khó khăn. Tòa án nhân dân tối cao do không có đơn vị chuyên trách quản lý về công tác đặc xá và không được thông báo trước kế

hoạch dự kiến đặc xá nên không bố trí dự toán kinh phí thường xuyên dẫn đến bị động, lúng túng trong triển khai hoạt động đặc xá.

Bên cạnh đó, việc thực hiện đề nghị, xem xét, thẩm định hồ sơ đặc xá diễn ra với quy mô lớn trên tất cả các trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ nên việc bố trí kinh phí thực hiện cần được triển khai nhanh, rộng khắp.

Hiện tại Bộ Công an đã triển khai tập huấn và cài đặt phần mềm về đặc xá cho cán bộ tin học – hồ sơ của các cơ sở giam giữ. Tuy nhiên, việc thực hiện trên phần mềm cũng đòi hỏi cần có trang thiết bị đủ điều kiện để thực hiện cũng như yêu cầu về chuyên môn nghiệp vụ và trình độ tin học của cán bộ trực tiếp làm công tác đặc xá tại các cơ sở giam giữ.

Ngoài ra, các điều kiện về vật chất – kỹ thuật khác như cơ sở vật chất của từng cơ sở giam giữ, trại tạm giam, các điều kiện bảo đảm về dạy nghề, học nghề, học pháp luật, về y tế, chăm sóc sức khỏe... cho phạm nhân cũng là yếu tố ảnh hưởng đến quá trình thực hiện áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam hiện nay.

Những vướng mắc và tồn tại trên là do một số nguyên nhân sau:

- Do sự bất cập của các quy định pháp luật về đặc xá (đặc biệt là Luật Đặc xá) với những văn bản pháp luật ra đời sau như Hiến pháp năm 2013, Luật Thi hành án hình sự năm 2010, BLHS năm 2015, BLTTHS năm 2015...

- Ý thức pháp luật của một bộ phận cán bộ, chiến sĩ làm công tác thi hành án phạt tù và đặc xá cũng như của quần chúng nhân dân chưa cao, chưa nhận thức đúng, đủ, chính xác về ý nghĩa của công tác đặc xá và công tác hòa nhập cộng đồng.

- Đội ngũ cán bộ làm công tác đặc xá có trình độ chưa đồng đều, có cơ quan, bộ ngành, địa phương còn chưa bố trí nhân lực đầy đủ để đảm bảo quá trình áp dụng pháp luật về đặc xá.

- Thời gian thực hiện đặc xá từ khi có Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước đến Quyết định đặc xá cho phạm nhân còn ngắn, quá trình triển khai đặc xá chưa có sự phối hợp nhuần nhuyễn giữa các cơ quan nên gây khó khăn, áp

lực cho quá trình triển khai, ảnh hưởng đến quyền lợi của phạm nhân.

Kết luận chương 2

Trong Chương 2, Luận văn đã làm rõ thực trạng áp dụng pháp luật về đặc xá trong những năm qua. Trên cơ sở thống kê, tổng hợp phân tích các số liệu có trong các báo cáo tổng kết công tác đặc xá của Bộ Công an, Luận văn nêu rõ tình hình áp dụng pháp luật về đặc xá thông qua quá trình ban hành, thực hiện, triển khai Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước; ban hành, thực hiện, triển khai Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước; hoạt động tiếp nhận, quản lý, giáo dục, giúp đỡ người được đặc xá hòa nhập cộng đồng. Tiếp đó, Luận văn đã đưa ra một số nhận xét, đánh giá về thực trạng áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam hiện nay. Bên cạnh những kết quả đã đạt được, Luận văn chỉ ra những tồn tại, vướng mắc làm cản trở đến việc nâng cao hiệu quả hoạt động áp dụng pháp luật về đặc xá và nguyên nhân của một số tồn tại, vướng mắc nêu trên. Đây là tiền đề cho việc đưa ra các giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam trong thời gian tới.

Chương 3

CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT VỀ ĐẶC XÁ Ở VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI

Theo dự báo tình hình, trong thời gian tới, diễn biến chính trị, kinh tế, xã hội trên thế giới vẫn tiềm ẩn nhiều yếu tố gây mất trật tự an ninh, xã hội. Cộng đồng quốc tế đang phải đối phó với những hoạt động mới như: khủng bố quốc tế, an ninh năng lượng, an ninh lương thực, an ninh mạng và các hình thức chiến tranh mới. Ở trong nước, các thế lực thù địch tiếp tục chống phá với nhiều chiêu bài xuyên tạc vu cáo Nhà nước ta vi phạm “dân chủ, nhân quyền”, áp đặt buộc Việt Nam phải thực hiện cái gọi là “tự do tôn giáo”, “xã hội dân sự”... Trước tác động của âm mưu, thủ đoạn “diễn biến hòa bình”, một số cán bộ, đảng viên đã có biểu hiện suy thoái về tư tưởng chính trị, “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” làm ảnh hưởng đến sự thống nhất của tư tưởng trong Đảng và sự đồng thuận xã hội, biểu hiện này có xu hướng diễn biến phức tạp dẫn đến nguy cơ mất ổn định chính trị, xã hội. Tình hình tội phạm và vi phạm pháp luật có nhiều thay đổi, các tội phạm có tổ chức, tội phạm xuyên quốc gia, có yếu tố nước ngoài, sử dụng công nghệ cao... tiếp tục gia tăng. Phương thức, thủ đoạn của tội phạm ngày càng tinh vi, xảo quyệt, một số loại tội phạm như cướp giết, ma túy... sử dụng nhiều thủ đoạn mạnh động, nguy hiểm. Thực tế đó đặt ra cho Đảng và Nhà nước ta những thách thức mới trong quá trình đấu tranh phòng, chống tội phạm. Với tình hình, diễn biến như vậy, số lượng phạm nhân tại các cơ sở giam giữ sẽ có sự gia tăng trong thời gian tới. Công tác đặc xá cũng đặt ra những yêu cầu mới để bảo đảm tốt hơn quyền, lợi ích hợp pháp của phạm nhân theo tinh thần Hiến pháp năm 2013. Từ bối cảnh trên, để nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về đặc xá trong thời gian tới, chúng tôi xin đề xuất một số giải pháp cụ thể sau:

3.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về đặc xá

Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02-6-2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 nhấn mạnh: “Coi trọng việc hoàn thiện chính sách hình sự và thủ tục tố tụng tư pháp, đề cao hiệu quả phòng ngừa và tính hướng thiện trong việc xử lý người phạm tội...”. Quán triệt tinh thần đó, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về đặc xá cần được quan tâm, đặc biệt cần chú ý thực hiện theo các nguyên tắc sau:

- Thể chế hoá những quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về chính sách khoan hồng, nhân đạo đối với người phạm tội, bị kết án phạt tù nhằm khuyến khích họ cải tạo tốt, sớm được trở lại với cộng đồng để trở thành người có ích cho xã hội.

- Cụ thể hóa quy định thẩm quyền đặc xá của Chủ tịch nước trong Hiến pháp năm 2013; xác định rõ những nguyên tắc pháp lý cơ bản, trình tự, thủ tục, đối tượng, tiêu chuẩn được hưởng đặc xá, thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước và các cơ quan, tổ chức khác trong việc đặc xá.

- Kế thừa những kinh nghiệm về công tác đặc xá theo quy định của Luật Đặc xá trong thời gian qua; đồng thời đổi mới, tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm của các nước, nhất là kinh nghiệm lập pháp trong lĩnh vực đặc xá nhằm thực hiện có hiệu quả chính sách hình sự của Nhà nước ta trong điều kiện chủ động hội nhập.

- Bảo đảm tính hợp hiến, tính thống nhất giữa nội dung Luật Đặc xá với các đạo luật khác có liên quan của Nhà nước, nhất là pháp luật trong lĩnh vực hình sự, tố tụng hình sự và thi hành án hình sự.

Theo đó, cần xây dựng Luật Đặc xá (sửa đổi) và các văn bản hướng dẫn thi hành theo hướng sửa đổi, bổ sung những nội dung cụ thể như sau:

- BLHS năm 2015 quy định về tha tù có điều kiện tại Điều 3, Điều 66, Điều 106 và BLTTHS năm 2015 quy định về thủ tục xét tha tù có điều kiện tại Điều 368 đã có ảnh hưởng lớn đến các quy định pháp luật về đặc xá. Tha

tù có điều kiện là biện pháp áp dụng đối với người đang chấp hành án phạt tù tại các cơ sở giam giữ khi đủ các điều kiện như: phạm tội lần đầu; có nhiều tiến bộ, có ý thức cải tạo tốt; có nơi cư trú rõ ràng; đã chấp hành xong hình phạt bổ sung là hình phạt tiền, nghĩa vụ bồi thường thiệt hại và án phí; đã chấp hành được ít nhất là một phần hai mức phạt tù có thời hạn hoặc ít nhất là 15 năm đối với trường hợp bị phạt tù chung thân nhưng đã được giảm xuống tù có thời hạn; trường hợp người phạm tội là người có công với cách mạng, thân nhân của người có công với cách mạng, người đủ 70 tuổi trở lên, người khuyết tật nặng hoặc khuyết tật đặc biệt nặng, phụ nữ đang nuôi con dưới 36 tháng tuổi thì phải chấp hành được ít nhất là một phần ba mức phạt tù có thời hạn hoặc ít nhất là 12 năm đối với trường hợp bị phạt tù chung thân nhưng đã được giảm xuống tù có thời hạn. Theo đó, nếu có đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật thì thay vì phải tiếp tục chấp hành án tại cơ sở giam giữ thì có thể được chấp hành án phạt tù tại cộng đồng với các quy định quản lý, giám sát chặt chẽ. Thẩm quyền quyết định tha tù trước thời hạn có điều kiện do Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi phạm nhân chấp hành án quyết định.

Như vậy, quy định về đối tượng và điều kiện đề nghị đặc xá hiện nay có sự chông chéo với đối tượng, điều kiện tha tù trước thời hạn có điều kiện. Do đó, cần sửa đổi các quy định của Luật Đặc xá và các văn bản hướng dẫn thi hành theo hướng: mở rộng diện đối tượng có thể được đề nghị đặc xá, sửa đổi điều kiện đề nghị đặc xá để phân biệt đặc xá với tha tù trước thời hạn có điều kiện. Điều này thể hiện rõ đặc xá là một đặc ân của Nhà nước đối với người đang bị kết án phạt tù, đồng thời để phục vụ yêu cầu về chính trị, đối nội, đối ngoại của Đảng và Nhà nước.

- Để bảo đảm quyền, lợi ích của người đang chấp hành án phạt tù thì các điều kiện không được đặc xá theo quy định hiện hành cần được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Cụ thể: không đề nghị đặc xá đối với người có bản án hoặc quyết định của Tòa án đang có kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm,

tái thẩm theo hướng tăng nặng trách nhiệm hình sự; bỏ quy định về không đề nghị đặc xá đối với người có 2 tiền án bởi có nhiều trường hợp có 2 tiền án nhưng những tiền án là những tội ít nghiêm trọng, gây nguy hại cho xã hội không lớn như: tội trộm cắp vặt, đánh bạc và các tội do lỗi vô ý đã có ý thức trong học tập, rèn luyện, lao động, cải tạo tốt... Ngoài ra, tại khoản 2 Điều 66 BLHS năm 2015 quy định các trường hợp không được tha tù trước thời hạn có điều kiện như sau: người phạm một trong các tội: khủng bố, phá hoại hòa bình, chống loài người, tội phạm chiến tranh; bị kết án phạt tù từ 07 năm trở lên đối với tội cướp tài sản, cướp giết tài sản, bắt cóc nhằm chiếm đoạt tài sản và sản xuất trái phép, mua bán trái phép, chiếm đoạt chất ma túy; bị kết án phạt tù từ 10 năm trở lên đối với tội cố ý xâm phạm tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm của con người; bị kết án tử hình nhưng thuộc trường hợp không thi hành hình phạt tử hình nên được chuyển thành hình phạt tù chung thân. Để phù hợp với quy định trên, Luật Đặc xá cần sửa đổi theo hướng quy định cụ thể các trường hợp không đề nghị đặc xá.

- Về điều kiện đề nghị cho người được đặc xá trong trường hợp đặc biệt quy định tại Điều 21 Luật Đặc xá cần phải có văn bản hướng dẫn cụ thể. Đối tượng được xét đặc xá trong trường hợp đặc biệt là người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân đang chấp hành hình phạt tù, người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù do yêu cầu về chính trị, đối nội, đối ngoại sẽ được đặc xá khi có các điều kiện “đặc biệt” cụ thể kèm theo. Ngoài ra, cần có quy định chi tiết về trình tự, thủ tục lập hồ sơ đề nghị đặc xá đối với trường hợp đặc biệt này. Theo đó, quy định chi tiết các tài liệu, chế độ bảo quản, lưu giữ hồ sơ; các thủ tục do Tòa án, Viện kiểm sát, cơ quan thi hành án hình sự các cấp lập, thẩm định hồ sơ; các thủ tục báo cáo Chính phủ trình Chủ tịch nước xem xét, quyết định.

- Bổ sung các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án nhân dân tối cao và Tòa án nhân dân các cấp trong thực hiện đặc xá, nhất là

đối với thực hiện đặc xá đối với người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù (về lập, thẩm định hồ sơ, thực hiện Quyết định đặc xá, thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo...).

- Bổ sung thời hạn cụ thể thực hiện đặc xá từ khi có Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước đến khi ra Quyết định đặc xá cho phạm nhân để bảo đảm các cơ quan có thẩm quyền đủ thời gian thực hiện các công tác chỉ đạo, triển khai thực hiện, tránh tình trạng quá gấp dẫn đến sai sót, nhầm lẫn trong quá trình lập, đề nghị, thẩm định hồ sơ.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về thực hiện Quyết định đặc xá đối với người nước ngoài khi chưa có cơ quan đại diện ngoại giao hoặc Lãnh sự quán đến tiếp nhận thì bố trí cho lưu trú tại trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ và có sự giám sát cho đến khi được bàn giao.

- Về thực hiện việc kiểm sát, cần bổ sung thời điểm thực hiện để Viện kiểm sát thực hiện chức năng theo quy định (trước khi Tổ thẩm định liên ngành thẩm định hồ sơ).

- Các quy định về trình tự lập danh sách người được đề nghị đặc xá, việc tổ chức cho tổ, đội phạm nhân họp bình xét bỏ phiếu kín giới thiệu người được đặc xá theo quy định tại Nghị định số 76/2008/NĐ-CP cần được sửa đổi cho phù hợp, tránh tình trạng hình thức, không phù hợp với tình hình thực tế.

- Bổ sung các quy định về thành lập, chức năng, nhiệm vụ của quy định cụ thể hơn thẩm quyền, nhiệm vụ của Thường trực Hội đồng tư vấn đặc xá, Tổ thẩm định liên ngành, các thành viên Hội đồng tư vấn đặc xá bảo đảm phù hợp thực tiễn triển khai thi hành Luật Đặc xá trong thời gian qua;

- Sửa đổi, bổ sung chủ thể thực hiện nhiệm vụ đặc xá là cơ quan thi hành án hình sự Công an các cấp theo quy định tại Luật Thi hành án hình sự năm 2010. Tuy nhiên, trong thời gian tới, Luật Thi hành án hình sự cũng tiến hành sửa đổi, bổ sung nên cần có sự thống nhất về hệ thống tổ chức thi hành

án hình sự, những vấn đề có liên quan đến công tác đặc xá để sửa đổi, bổ sung cho phù hợp.

- Cần sớm ban hành các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn những vấn đề như chấp hành hình phạt bổ sung là hình phạt tiền, án phí và thực hiện bồi thường thiệt hại, nghĩa vụ dân sự khác; quy chế phối hợp giữa các cơ quan có liên quan như các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, cơ quan thi hành án hình sự Công an các cấp với cơ quan thi hành án dân sự; sử dụng Quỹ tái hòa nhập cộng đồng đối với người được đặc xá...

3.2. Nâng cao nhận thức lý luận về áp dụng pháp luật về đặc xá

Ý thức pháp luật là cơ sở bảo đảm cho việc áp dụng đúng đắn các quy phạm pháp luật. Hoạt động áp dụng pháp luật về đặc xá muốn bảo đảm các yêu cầu đề ra như đúng đắn, chính xác, khách quan, không tùy tiện, trái pháp luật thì đòi hỏi người áp dụng pháp luật phải có ý thức pháp luật ở một trình độ nhất định. Việc nâng cao nhận thức lý luận về áp dụng pháp luật về đặc xá là đòi hỏi khách quan của xã hội. Một trong những giải pháp quan trọng nhất để nâng cao nhận thức lý luận về áp dụng pháp luật về đặc xá là việc đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đặc xá cho nhân dân, phạm nhân, gia đình của phạm nhân và những người chịu trách nhiệm thực hiện công tác đặc xá.

Nâng cao nhận thức lý luận về áp dụng pháp luật về đặc xá là công tác mang ý nghĩa chính trị, giúp người dân hiểu rõ về các quy định pháp luật về đặc xá, ý nghĩa của đặc xá, mục đích, nội dung cũng như bảo đảm quyền và lợi ích chính đáng của phạm nhân. Theo quy định của Luật Đặc xá và các văn bản hướng dẫn thi hành, Chính phủ được giao chỉ đạo việc tổ chức tuyên truyền, phổ biến về ý nghĩa, mục đích và nội dung của hoạt động đặc xá. Các bộ, ban, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp căn cứ chức năng, nhiệm vụ của mình thực hiện tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đặc xá.

Triển khai nhiệm vụ này, tại Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước, Hướng dẫn của HĐTVĐX cũng như Công điện của Thủ tướng Chính phủ cũng đã chỉ đạo, hướng dẫn các bộ, ngành, địa phương triển khai công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đặc xá. Các bộ, ngành, địa phương đã tổ chức quán triệt sâu sắc, nghiêm túc chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về đặc xá tới các cấp, các ngành, cán bộ, đảng viên và toàn thể quần chúng nhân dân. Phổ biến rộng rãi cho người dân hiểu được đặc xá là chính sách hình sự lớn của Đảng và Nhà nước, thể hiện tính nhân đạo, khuyến khích người phạm tội bị kết án phạt tù tích cực học tập, lao động cải tạo, ăn năn hối cải để được hưởng sự khoan hồng, trở thành người có ích cho xã hội. Giúp cho toàn xã hội hiểu được ý nghĩa chính trị cũng như ý nghĩa xã hội to lớn của đặc xá mang lại như: Đặc xá xuất phát từ bản chất của Nhà nước ta là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân, đồng thời thể hiện truyền thống vị tha tốt đẹp của dân tộc Việt Nam; Đặc xá là sự khoan dung của cộng đồng đối với những người đã từng phạm tội thông qua chính sách nhân đạo của Nhà nước, thể hiện thái độ xử sự của xã hội đối với người phạm tội nhưng đã tích cực ăn năn hối cải, đáng được khoan hồng, giảm nhẹ và tha miễn; Đặc xá là sự thể hiện rõ nhất của nguyên tắc nhân đạo trong pháp luật hình sự, bên cạnh sự nghiêm khắc đặc biệt của pháp luật hình sự áp dụng đối với người có hành vi phạm tội; Đặc xá tạo ra mục đích phấn đấu cho các phạm nhân đang bị giam giữ trong các cơ sở giam giữ, trại tạm giam có cơ hội phấn đấu cải tạo tốt để nhận được chính sách khoan hồng đặc biệt này...

Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đặc xá cần được thực hiện bằng nhiều hình thức phong phú, đa dạng với nội dung sâu sắc, dễ hiểu, cụ thể như sau:

- Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Chính phủ phối hợp với Bộ Thông tin truyền thông, các bộ, ngành, địa phương tuyên truyền các quy định của pháp luật về đặc xá trên các phương tiện thông tin đại chúng. Nêu cao

tinh thần, khuyến khích các nhà nghiên cứu, các cán bộ làm công tác đặc xá tiếp tục có bài viết tuyên truyền, các công trình nghiên cứu chuyên sâu trên các báo, tạp chí chuyên ngành đặc biệt là Báo Công an nhân dân, Tạp chí Công an nhân dân, Báo Pháp luật và đời sống, Báo An ninh Thủ đô... Đài truyền hình Việt Nam, Truyền hình Công an nhân dân thực hiện những phóng sự tuyên truyền các quy định pháp luật về đặc xá, những tấm gương về phạm nhân cải tạo tốt, được đặc xá, những mô hình tại địa phương nhằm tiếp nhận, giúp đỡ người được đặc xá trở về hòa nhập cộng đồng...

Bên cạnh đó, tiếp tục thực hiện cung cấp thông tin chính xác, tin cậy về tình hình thực hiện đặc xá cho các hãng thông tấn nước ngoài, giúp cho cộng đồng quốc tế hiểu rõ về chính sách đặc xá đúng đắn của Đảng và Nhà nước ta, nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế; góp phần đánh tan những luận điệu của các đối tượng chống phá Nhà nước, vu cáo Việt Nam vi phạm “dân chủ, nhân quyền”.

- Cần tăng cường nâng cao ý thức pháp luật của đội ngũ cán bộ, chiến sĩ trực tiếp làm công tác đặc xá tại các cơ quan chuyên môn bằng các biện pháp như: mở các lớp đào tạo, bồi dưỡng kiến thức pháp luật nói chung và pháp luật về đặc xá nói riêng; mở các lớp đào tạo kỹ năng, nghiệp vụ thực hiện công tác đặc xá; khi có Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước, cần thực hiện việc hướng dẫn cho các cán bộ, chiến sĩ được phân công thực hiện công tác đặc xá tại các bộ, ngành, địa phương; mở các lớp bồi dưỡng trình độ tin học để thực hiện cập nhật phần mềm đã được trang bị cho các cơ sở giam giữ... Đây là đối tượng cần có nền tảng nhận thức lý luận về áp dụng pháp luật về đặc xá nhằm thực hiện việc áp dụng các quy định pháp luật đúng đắn, có chất lượng, hiệu quả cao nên cần chú trọng thực hiện công tác đào tạo, bồi dưỡng.

- Tại các cơ sở giam giữ, trại tạm giam, nhà tạm giữ: thực hiện tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về đặc xá nói riêng và pháp luật nói chung trên hệ thống loa phát thanh, các buổi trình chiếu, sinh hoạt tập thể. Tiếp tục

tổ chức các lớp học giáo dục về pháp luật, các buổi sinh hoạt tổ, đội, nhóm có lồng ghép nội dung tuyên truyền, giáo dục pháp luật về đặc xá. Bên cạnh đó, cán bộ quản giáo cần nắm rõ tình hình các đối tượng cụ thể để đưa ra các hoạt động giáo dục riêng phù hợp. Khi có Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước, Hướng dẫn của HĐTVĐX, các cơ sở giam giữ, trại tạm giam tổ chức các buổi tuyên truyền nội dung cụ thể, niêm yết các văn bản tại buồng giam, nơi thăm gặp để phạm nhân và người nhà đều biết, giải thích cặn kẽ các điều kiện đề nghị đặc xá cho người nhà và phạm nhân, hướng dẫn các thủ tục, hồ sơ cần thiết để bảo đảm việc thực hiện đặc xá được đầy đủ và nhanh chóng.

- Tại địa phương, cần có những phương thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đặc xá phù hợp như: Biên soạn và tổ chức in ấn, phát tài liệu, tờ rơi có nội dung về đặc xá cho người dân cũng như những gia đình có người bị kết án phạt tù; tổ chức các cuộc thi tìm hiểu pháp luật tại địa phương, có lồng ghép nội dung quy định về đặc xá; Vận động người dân tham gia giúp đỡ, giáo dục những người được đặc xá trở về với cộng đồng; nâng cao chất lượng của các tổ chức đoàn thể như Đoàn Thanh niên, Hội Phụ nữ, Hội Luật gia... tham gia vào công tác tiếp nhận, quản lý, giáo dục người được đặc xá hòa nhập cộng đồng. Đặc biệt, nhân rộng những mô hình như “Quỹ hoàn lương”, “Quỹ doanh nhân với an ninh trật tự” đã triển khai tại Thành phố Hồ Chí Minh, Thanh Hóa, Đồng Nai..., kêu gọi sự hợp tác của các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế, xã hội tham gia giúp đỡ tạo công ăn việc làm cho người được đặc xá.

3.3. Hoàn thiện tổ chức bộ máy, tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, chiến sĩ thực hiện công tác đặc xá

Hiện nay, đặc xá là hoạt động thường xuyên, liên tục cho các phạm nhân được tiến hành tại các trại giam, trại tạm giam và cơ quan quản lý thi hành án hình sự ở nước ta. Tại Bộ Công an, Cục Giáo dục cải tạo & Hòa nhập

cộng đồng thuộc Tổng cục Cảnh sát thi hành án hình sự và hỗ trợ tư pháp được giao quản lý nhà nước về công tác đặc xá đã thành lập Phòng Công tác đặc xá, giảm thời hạn, tạm đình chỉ chấp hành án phạt tù. Tại Bộ Quốc phòng, trước đây Cục Điều tra hình sự được giao nhiệm vụ quản lý về đặc xá tại các trại giam, trại tạm giam thuộc Bộ. Hiện nay Bộ Quốc phòng đã kiện toàn Cơ quan quản lý thi hành án hình sự với 12 Cơ quan Thi hành án hình sự cấp quân khu đảm nhiệm nhiệm vụ thực hiện công tác đặc xá. Đối với Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao thì chưa có cơ quan chuyên trách chịu trách nhiệm về công tác đặc xá. Như vậy, có thể thấy, công tác đặc xá ở các bộ, ngành chưa có sự thống nhất về tổ chức, các cơ quan được phân công thực hiện công tác đặc xá đều mang tính kiêm nhiệm.

Tại các cơ sở giam giữ, chưa có cán bộ, chiến sĩ chuyên trách theo dõi, thực hiện công tác đặc xá mà chỉ thực hiện nhiệm vụ này khi đến đợt đặc xá, do lãnh đạo cấp trên phân công. Bên cạnh đó, trình độ chuyên môn nghiệp vụ, pháp luật của các cán bộ, chiến sĩ tại các trại giam, trại tạm giam, nhà tạm giữ chưa đồng đều. Đặc biệt tại tuyến huyện, trình độ của cán bộ, chiến sĩ còn nhiều yếu kém, chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu của công tác chuyên môn.

Hiện nay vấn đề về tinh giản biên chế, cơ cấu lại đội ngũ cán bộ đang được triển khai theo tinh thần tại Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị ban hành ngày 17-4-2015 “Về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ”. Nghị quyết số 18-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa XII ngày 25-10-2017 về “Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả” đã giao cho Quân ủy Trung ương, Đảng ủy Công an Trung ương xây dựng đề án rà soát, kiện toàn, sắp xếp tổ chức bộ máy theo hướng cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại. Theo đó, Bộ Công an đã có đề án sửa đổi, sắp xếp kiện toàn tổ chức bộ máy của toàn lực lượng, trong đó có lực lượng làm công tác đặc xá bảo đảm tinh gọn, thật sự hiệu quả.

Trong tình hình như vậy, đòi hỏi việc nâng cao chất lượng của cán bộ, chiến sĩ thực hiện công tác đặc xá càng cấp thiết hơn.

Việc xây dựng đội ngũ cán bộ làm công tác đặc xá cần được quan tâm, chú trọng theo đó, cần phải tổ chức nâng cao học tập để nắm vững pháp luật và nghiệp vụ, nâng cao ý thức rèn luyện phẩm chất đạo đức để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới. Lãnh đạo các cơ quan, đơn vị cần nêu cao tinh thần trách nhiệm, giáo dục nâng cao ý thức trách nhiệm của cán bộ, chiến sĩ trong khi thực hiện nhiệm vụ. Ngoài ra, cần có chính sách thu hút nhân tài, nhằm đưa những người có đức, có tài vào công tác tại các cơ quan, đơn vị để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ ngày càng cao, góp phần nâng cao năng lực, hiệu quả hoạt động đặc xá trong thời gian tới.

Để nâng cao chất lượng hoạt động đặc xá, Chính phủ cùng với các bộ, ngành cần tiếp tục hoàn thiện các quy trình, quy chế công tác, đổi mới lề lối làm việc, phân công trách nhiệm rõ ràng, rành mạch, phân cấp quản lý, bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan chức năng, tăng cường hơn nữa công tác quản lý nhà nước về đặc xá. Bên cạnh đó, cần tiếp tục nghiên cứu, ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ, tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị, phương tiện nghiệp vụ phục vụ công tác đặc xá.

Hiện nay, Bộ Công an đã trình Thủ tướng Chính phủ “Đề án quy hoạch tổng thể phát triển các Cơ quan điều tra, giám định tư pháp, Cơ quan thi hành án hình sự và hỗ trợ tư pháp trong Công an nhân dân từ nay đến năm 2020” để có kế hoạch thực hiện bảo đảm biên chế và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ đáp ứng yêu cầu của công tác thi hành án hình sự nói chung và công tác đặc xá nói riêng trong thời gian tới.

3.4. Nâng cao chất lượng công tác thi hành án phạt tù

Công tác thi hành án phạt tù có vai trò quan trọng, gắn liền với công tác đặc xá bởi đối tượng của đặc xá là những người bị kết án phạt tù có thời hạn, tù chung thân đang chấp hành án tại các cơ sở giam giữ. Công tác thi hành án phạt tù có mục đích là giáo dục, cải tạo người bị kết án tù có thời hạn, tù

chung thân trở thành người có ích cho xã hội. Để được đặc xá, phạm nhân phải nhận thức được lỗi lầm và phấn đấu cải tạo tốt để đủ điều kiện được nhận chính sách khoan hồng đặc biệt này. Có thể nói, đặc xá chính là kết quả tích cực của quá trình thi hành án phạt tù của phạm nhân. Làm tốt công tác thi hành án phạt tù thì khi thực hiện đặc xá, chúng ta mới trả về cho xã hội những con người lương thiện, biết ứng xử với các quy tắc của cuộc sống xã hội và tôn trọng pháp luật. Điều này góp phần làm giảm tỷ lệ tái phạm của những người được đặc xá, góp phần bảo đảm an ninh quốc gia, giữ gìn trật tự, an toàn xã hội.

Để nâng cao chất lượng của công tác thi hành án phạt tù, chúng tôi đề xuất một số giải pháp như sau:

- Các cơ quan chức năng, đặc biệt là Bộ Công an cần chủ động tham mưu với Đảng, Nhà nước, Quốc hội và Chính phủ xem xét, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật về chế độ thi hành án phạt tù cho phù hợp với các quy định của pháp luật mới được ban hành và yêu cầu của thời kỳ mới, đáp ứng yêu cầu của cải cách tư pháp, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện chế độ này trong thực tiễn. Theo đó, khẩn trương nghiên cứu, đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật Thi hành án hình sự năm 2010 và các văn bản hướng dẫn thi hành cho phù hợp với các quy định của Hiến pháp năm 2013, BLHS năm 2015, BLTTHS năm 2015, Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam năm 2015... Đặc biệt là sửa đổi, bổ sung quy định về thi hành các biện pháp giám sát, giáo dục đối với người dưới 18 tuổi phạm tội; bổ sung quy định thi hành biện pháp tha tù trước thời hạn có điều kiện; sửa đổi, bổ sung quy định về chế độ quản lý, giam giữ...

- Đối với các trại giam cần tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác quản lý, giam giữ, giáo dục, cải tạo phạm nhân. Thực hiện có hiệu quả các quy định về chế độ, chính sách đối với phạm nhân, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của phạm nhân, giúp cho phạm nhân chấp hành tốt các quy định của pháp luật.

Công tác giáo dục phạm nhân cần được nghiên cứu, đổi mới chương

trình, nội dung, phương pháp, hình thức theo hướng sáng tạo, linh hoạt, phù hợp với đặc điểm, tình hình, trình độ, nhận thức của phạm nhân; cần có cả giáo dục chung và giáo dục riêng. Nội dung giáo dục phải giúp phạm nhân có niềm tin, động lực học tập, lao động, rèn luyện, cải tạo tốt.

Các trại giam cần tiếp tục triển khai hiệu quả việc dạy nghề cho phạm nhân trong thời gian chấp hành án, bảo đảm cho mỗi phạm nhân khi được đặc xá, tha tù có cơ hội tạo dựng nghề nghiệp ổn định, dễ dàng hòa nhập với cộng đồng, xã hội. Sử dụng có hiệu quả kết quả lao động, sản xuất của phạm nhân theo quy định.

Chính phủ, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng cần bảo đảm kinh phí, bảo đảm điều kiện cơ sở vật chất; đầu tư có hiệu quả để nâng cấp, cải tạo, xây dựng mới cơ sở giam giữ; cơ sở khám, chữa bệnh ở các trại giam, khắc phục tình trạng quá tải, nâng cao điều kiện giam giữ cho phạm nhân theo đúng quy định của pháp luật.

- Tiếp tục hoàn thiện tổ chức bộ máy, tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, chiến sĩ thực hiện chế độ thi hành án phạt tù theo hướng tinh gọn, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại. Cán bộ, chiến sĩ làm công tác thi hành án phạt tù phải có ý thức thường xuyên rèn luyện, học tập nâng cao trình độ chính trị, pháp luật, nghiệp vụ, kiến thức, kỹ năng làm việc để đáp ứng yêu cầu công tác trong tình hình mới. Phối hợp với các cơ sở đào tạo để mở các lớp đào tạo, bồi dưỡng về chuyên ngành, pháp lý cho những cán bộ, chiến sĩ trực tiếp làm công tác thi hành án phạt tù và tiếp nhận những học viên giỏi, có chất lượng cao về làm việc tại các cơ sở giam giữ.

3.5. Tiếp tục đẩy mạnh công tác tái hoà nhập cộng đồng

Tái hoà nhập cộng đồng có vai trò quan trọng đối với người được đặc xá. Cùng với việc nâng cao chất lượng công tác thi hành án phạt tù thì cần có biện pháp quản lý, giúp đỡ người được đặc xá, tiếp tục giáo dục họ trở thành những người lương thiện, hòa nhập với cuộc sống cộng đồng, có ích cho gia đình và xã hội; hạn chế tình trạng tái phạm. Để tiếp tục đẩy mạnh công tác tái

hòa nhập cộng đồng cho người được đặc xá, chúng tôi đề xuất một số giải pháp cụ thể như sau:

- Nâng cao chất lượng các hoạt động chuẩn bị tái hòa nhập cộng đồng tại các cơ sở giam giữ; cải cách, đổi mới những hoạt động giáo dục cho phạm nhân. Các cơ sở giam giữ cần thực hiện việc phân loại phạm nhân để có chương trình giáo dục phù hợp cho từng đối tượng; tiếp tục mở các lớp dạy văn hóa cho phạm nhân theo chương trình giáo dục của Bộ Giáo dục và đào tạo đối với những người chưa học hết bậc tiểu học, những người mù chữ, những người có trình độ văn hóa thấp; tổ chức các hoạt động giáo dục pháp luật, phổ biến đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước dành cho phạm nhân, đặc biệt là các quy định về xét giảm án, các điều kiện được hưởng đặc xá... để khuyến khích tinh thần học tập, lao động của phạm nhân. Các cơ sở giam giữ tùy theo điều kiện để mở các lớp dạy nghề, hướng nghiệp để giúp phạm nhân sau khi được đặc xá, tha tù có cơ hội tìm việc làm, ổn định cuộc sống. Các nghề được chọn để truyền dạy cho phạm nhân cần phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh của phạm nhân cũng như phù hợp với nơi cư trú khi phạm nhân được đặc xá tha tù như: phạm nhân nữ được học các nghề như may, thêu, chế biến thực phẩm..., phạm nhân nam được học các nghề như: xây dựng, mộc, cơ khí... Các cơ sở giam giữ cần phối hợp với gia đình để động viên, giúp đỡ phạm nhân hoàn thành tốt các nghĩa vụ và tiếp nhận họ khi trở về sau đặc xá. Bên cạnh đó, công tác phối hợp giữa chính quyền địa phương với cơ sở giam giữ cần được quan tâm hơn nữa nhằm có kế hoạch chủ động trong công tác tiếp nhận, giúp đỡ, giáo dục người được đặc xá khi trở về nơi cư trú.

- Tiếp tục hoàn thiện các quy định và nâng cao chất lượng các biện pháp tái hòa nhập cộng đồng tại địa phương nơi người được đặc xá cư trú. Công an địa phương phối hợp cùng chính quyền để thực hiện thủ tục tiếp nhận người được đặc xá chủ động, hiệu quả như trợ giúp, hướng dẫn người được đặc xá chủ động khai báo tạm trú, tạm vắng, làm các thủ tục nhập hộ

khẩu, cấp giấy chứng minh nhân dân, căn cước công dân... Công an xã, Công an khu vực cần nắm bắt tình hình người được đặc xá để có biện pháp quản lý, giáo dục, giúp đỡ, tránh hiện tượng tái phạm tội. Chính quyền địa phương cùng với các đoàn thể, doanh nghiệp có hỗ trợ để giúp đỡ người được đặc xá tìm việc làm phù hợp hoặc vay vốn để làm ăn. Tiếp tục thí điểm những mô hình như tổ hợp tác, hợp tác xã, quỹ hòa nhập cộng đồng... để lôi kéo, thúc đẩy những người được đặc xá làm ăn chân chính, tham gia lao động, sản xuất. Đặc biệt, cần nâng cao ý thức của cộng đồng dân cư để tránh việc kỳ thị, phân biệt đối xử với người được đặc xá. Cần đối xử bình đẳng, quan tâm, động viên để họ không chán nản, tự ti, tiếp nhận các hoạt động cộng đồng như văn nghệ, thể dục, thể thao, thiện nguyện để hướng đến một cuộc sống lành mạnh.

Làm tốt công tác tái hòa nhập cộng đồng sẽ giúp cho những người từng phạm tội sẽ trở về với cuộc sống bình thường, nâng cao ý thức pháp luật của xã hội, góp phần đấu tranh phòng, chống tội phạm có hiệu quả, giữ vững an ninh quốc gia và bảo đảm trật tự, an toàn xã hội.

Kết luận chương 3

Trên cơ sở phân tích, đánh giá thực trạng áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam hiện nay ở Chương 2 và tổng hợp những hạn chế, vướng mắc ảnh hưởng đến việc nâng cao chất lượng hoạt động áp dụng pháp luật về đặc xá, Chương 3 của luận văn đã đề xuất các giải pháp cụ thể, đó là: (1) Hoàn thiện hệ thống pháp luật về đặc xá; (2) Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đặc xá; (3) Hoàn thiện tổ chức bộ máy, tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, chiến sĩ thực hiện công tác đặc xá; (4) Nâng cao chất lượng công tác thi hành án phạt tù; (5) Tiếp tục đẩy mạnh công tác tái hòa nhập cộng đồng.

KẾT LUẬN

Đặc xá là là một chủ trương lớn thể hiện chính sách hình sự nhân đạo, nhân văn của Đảng và Nhà nước ta. Đặc xá khuyến khích người phạm tội bị kết án phạt tù tích cực học tập, lao động cải tạo, ăn năn hối cải để được hưởng sự khoan hồng, trở thành người có ích cho xã hội. Về bản chất, đặc xá là sự tha miễn đặc biệt của Nhà nước đối với người bị kết án phạt tù, theo đó, người được đặc xá sẽ được trả tự do ngay. Thực tiễn đã khẳng định, ý nghĩa và những kết quả đạt được của công tác đặc xá thời gian qua là vô cùng to lớn, nhưng bên cạnh những điểm tích cực cũng nảy sinh nhiều bất cập, tồn tại cần được nghiên cứu, tổng kết, rút kinh nghiệm trong quá trình áp dụng pháp luật về đặc xá...

Trên cơ sở nhận thức một số vấn đề lý luận và tổng kết thực tiễn áp dụng pháp luật về đặc xá, bước đầu có thể khẳng định những đóng góp mới về mặt khoa học của luận văn, cụ thể như sau:

Một là, luận văn đã trình bày những vấn đề lý luận cơ bản về áp dụng pháp luật về đặc xá, trong đó đã đưa ra và làm rõ khái niệm đặc xá; pháp luật về đặc xá; áp dụng pháp luật về đặc xá; đặc điểm, yêu cầu của áp dụng pháp luật về đặc xá; xác định cơ sở pháp lý của áp dụng pháp luật về đặc xá.

Hai là, luận văn đã tập trung phân tích thực trạng áp dụng pháp luật về đặc xá ở Việt Nam bao gồm hoạt động ban hành, thực hiện Quyết định về đặc xá của Chủ tịch nước, hoạt động ban hành, thực hiện Quyết định đặc xá của Chủ tịch nước, hoạt động tiếp nhận, quản lý, giúp đỡ, giáo dục người được đặc xá trong quãng thời gian từ khi có Luật Đặc xá năm 2007 đến nay, trên cơ sở đó đưa ra những nhận xét, làm rõ nguyên nhân, tồn tại, hạn chế của áp dụng pháp luật về đặc xá.

Ba là, luận văn đã đưa ra vài nét dự báo những yếu tố tác động đến áp dụng pháp luật về đặc xá trong thời gian tới gồm các yếu tố chính trị, pháp luật, kinh tế xã hội. Trên cơ sở phân tích lý luận kết hợp với thực tiễn áp dụng

pháp luật về đặc xá, luận văn đã luận giải, rút ra những kết luận và kiến nghị các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật ở nước ta trong thời gian tới. Theo đó, luận văn đề xuất 5 nhóm giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về đặc xá trong thời gian tới, góp phần giữ vững an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, tạo môi trường thuận lợi để đất nước phát triển kinh tế - xã hội, bao gồm: (1) Hoàn thiện hệ thống pháp luật về đặc xá; (2) Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về đặc xá; (3) Hoàn thiện tổ chức bộ máy, tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, chiến sĩ thực hiện công tác đặc xá; (4) Nâng cao chất lượng công tác thi hành án phạt tù; (5) Tiếp tục đẩy mạnh công tác tái hoà nhập cộng đồng./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. PGS. TS. Nguyễn Ngọc Anh (2004), *Xây dựng dự án Luật đặc xá và những vấn đề đặt ra*, Tạp chí Cảnh sát nhân dân (số 6).
2. PGS. TS. Nguyễn Ngọc Anh (2006), *Hoàn thiện pháp luật về đặc xá ở Việt Nam (sách chuyên khảo)*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
3. PGS. TS. Nguyễn Ngọc Anh (2007), *Đặc xá theo Pháp luật của một số nước*, Tạp chí Tòa án nhân dân (số 10).
4. PGS. TS. Nguyễn Ngọc Anh (2007), *Bàn về khái niệm, vị trí, vai trò của pháp luật về đặc xá*, Tạp chí Tòa án nhân dân (số 13).
5. PGS. TS. Nguyễn Ngọc Anh (2007), *Vị trí, vai trò của pháp luật về đặc xá*, Tạp chí Công an nhân dân (số 11).
6. GS. TS. Nguyễn Ngọc Anh (chủ biên), Ths. Nguyễn Việt Hồng, Cn. Phạm Văn Công (2008), *Tìm hiểu pháp luật về đặc xá*, Nhà xuất bản Công an nhân dân, Hà Nội.
7. GS. TS. Nguyễn Ngọc Anh (2008), *Tổ chức thi hành Luật Đặc xá đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp và xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa*, Tạp chí Công an nhân dân, số chuyên đề tháng 7 năm 2008.
8. TS Trần Văn Biên, TS Đinh Thế Hưng (đồng chủ biên) (2017), *Bình luận khoa học Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017)*, NXB Thế giới.
9. Bộ Chính trị (2005), Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 về "Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020".
10. Bộ Chính trị (2005), Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về "Chiến lược Cải cách tư pháp đến năm 2020".
11. Bộ Chính trị (2015), Nghị quyết 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 về "Tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức".
12. Bộ Chính trị (2017), Nghị quyết 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 về "Một số

vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị, tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”.

13. Bộ Công an (2009), *Tài liệu tập huấn chuyên sâu Luật Đặc xá*, Nhà xuất bản Lao động, Hà Nội,.
14. Bộ Công an (2009), *Báo cáo số 66/BCĐ-V26 ngày 24/02/2009 tổng kết công tác đặc xá năm 2009(đợt 1).*
15. Bộ Công an (2009), *Báo cáo số 341/BC-BCA ngày 20/8/2009 về kết quả thực hiện Công tác đặc xá năm 2009 (đợt 2).*
16. Bộ Công an (2010), *Báo cáo số 501/BC-BCA-C81 ngày 16/10/2010 Báo cáo kết quả thực hiện Công tác đặc xá năm 2010.*
17. Bộ Công an (2011), *Thông tư số 36/2011/TT-BCA ngày 26/5/2011 ban hành Nội quy trại giam.*
18. Bộ Công an (2011), *Thông tư số 37/2011/TT-BCA ngày 03/6/2011 quy định phân loại và giam giữ phạm nhân theo loại.*
19. Bộ Công an (2011), *Thông tư số 40/2011/TT-BCA ngày 27/6/2011 quy định tiêu chuẩn thi đua chấp hành án phạt tù và xếp loại chấp hành án phạt tù cho phạm nhân.*
20. Bộ Công an (2011), *Báo cáo số 594/BC-BCA-C81 ngày 22/8/2011 Báo cáo kết quả thực hiện Công tác đặc xá năm 2011*
21. Bộ Công an, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Tư pháp và Bộ Quốc phòng (2012), *Thông tư liên tịch số 02/2012/TTLT-BCA-BGDĐT-BTP-BQP ngày 6/02/2012 quy định về chương trình, nội dung học văn hóa, pháp luật, giáo dục công dân và chế độ sinh hoạt giải trí của phạm nhân.*
22. Bộ Công an, Bộ Tư pháp và Bộ Tài chính (2013), *Thông tư liên tịch số 07/2013/TTLT/BTP-BCA-BTC ngày 6/02/2013 hướng dẫn trình tự, thủ tục thu, nộp, quản lý tiền, giấy tờ của người phải thi hành án dân sự và trả tiền, giấy tờ cho người được thi hành án dân sự là phạm nhân.*
23. Bộ Công an (2013), *Báo cáo số 399/BC-BCA-C81 ngày 18/8/2013 Báo cáo kết quả thực hiện Công tác đặc xá năm 2013*

24. Bộ Công an (2013), *Thông tư số 39/2013/TT-BCA ngày 25/9/2013 quy định về giáo dục và tư vấn cho phạm nhân sắp chấp hành xong án phạt tù.*
25. Bộ Công an (2015), *Báo cáo số 298/BC-BCA ngày 21/8/2015 Báo cáo kết quả thực hiện Công tác đặc xá năm 2015*
26. Bộ Công an (2016), *Báo cáo số 444/BC-BCA ngày 26/11/2016 Báo cáo kết quả thực hiện Công tác đặc xá năm 2016*
27. Bộ Công an (2017), *Báo cáo số 06/BC-BCA ngày 04/01/2017 Báo cáo tổng kết 08 năm thi hành Luật Đặc xá (2008-2016)*
28. Bộ Công an (2017), *Báo cáo số 27/BC-BCA ngày 18/01/2018 Báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật Đặc xá (2008-2017)*
29. Bộ Quốc phòng (2012), *Thông tư số 132/2012/TT-BQP ngày 07/12/2012 ban hành Nội quy trại giam quân sự*
30. Bộ Quốc phòng, *Thông tư số 181/2013/TT-BQP ngày 08/10/2013 của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định tiêu chuẩn thi đua và xếp loại chấp hành án phạt tù tại các trại giam, trại tạm giam quân sự.*
31. PGS. TSKH. Lê Cẩm (2005), *Những vấn đề cơ bản trong khoa học luật hình sự, phần chung, Hà Nội.*
32. Chính phủ, *Nghị định số 76/2008/NĐ-CP ngày 04/7/2008 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đặc xá.*
33. Chính phủ, *Nghị định số 80/2011/NĐ-CP ngày 16/9/2011 quy định các biện pháp bảo đảm tái hòa nhập cộng đồng đối với người chấp hành xong án phạt tù*
34. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 1744/2008/QĐ-CTN ngày 04/12/2008 về đặc xá năm 2009*
35. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 116/QĐ-CTN ngày 15/01/2009 đặc xá năm 2009*
36. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 697/2010/QĐ-CTN ngày 25/5/2010 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2010.*
37. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 1406/QĐ-CTN ngày 24/8/2010 đặc xá năm 2010*

38. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 1123/2011/QĐ-CTN ngày 19/7/2011 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2011.*
39. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 1457/QĐ-CTN ngày 25/8/2011 đặc xá năm 2011*
40. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 1251/2013/QĐ-CTN ngày 20/7/2013 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2013.*
41. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 1558/QĐ-CTN ngày 29/8/2013 đặc xá năm 2013*
42. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 1136/2015/QĐ-CTN ngày 10/7/2015 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2015.*
43. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 1900/QĐ-CTN ngày 26/8/2015 đặc xá năm 2015*
44. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 2230/2016/QĐ-CTN ngày 17/10/2016 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2016.*
45. Chủ tịch nước CHXHCN Việt Nam, *Quyết định số 2533/QĐ-CTN ngày 29/11/2016 đặc xá năm 2016*
46. Phạm Văn Công (2008), *Phân biệt đặc xá với miễn chấp hành hình phạt, giảm hình phạt theo quy định của Luật Đặc xá*, Tạp chí Công an nhân dân số chuyên đề, tháng 7/2008
47. Trần Vi Dân (2008), *Phân biệt đặc xá nhân sự kiện trọng đại hoặc ngày lễ lớn của đất nước với đặc xá trong trường hợp đặc biệt*, Tạp chí Công an nhân dân, số chuyên đề, tháng 7/2008
48. Dominique Couturier (2006), *Chánh án Tòa án sơ thẩm quyền rộng Havre, Cộng hoà Pháp, Kỹ yếu hội thảo “ Các mô hình tổ chức thi hành án trên thế giới”*, Nhà Pháp luật Việt – Pháp, Hà Nội.
49. Hội đồng tư vấn đặc xá (2008), *Hướng dẫn số 82/HĐTVĐX ngày 05/12/2008 của Hội đồng tư vấn đặc xá hướng dẫn việc triển khai thực hiện Quyết định số 1744/2008/QĐ-CNT ngày 04/12/2008 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2009.*
50. Hội đồng tư vấn đặc xá (2010), *Hướng dẫn số 211/HĐTVĐX ngày*

04/6/2010 của Hội đồng tư vấn đặc xá hướng dẫn việc triển khai thực hiện Quyết định số 697/2010/QĐ-CNT ngày 26/5/2010 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2010.

51. Hội đồng tư vấn đặc xá (2011), *Hướng dẫn số 48/HĐTVĐX ngày 21/7/2011 của Hội đồng tư vấn đặc xá hướng dẫn việc triển khai thực hiện Quyết định số 1123/2011/QĐ-CNT ngày 19/7/2011 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2011.*
52. Hội đồng tư vấn đặc xá (2013), *Hướng dẫn số 164/HĐTVĐX ngày 23/7/2013 của Hội đồng tư vấn đặc xá hướng dẫn việc triển khai thực hiện Quyết định số 1251/2013/QĐ-CNT ngày 20/7/2013 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2013.*
53. Hội đồng tư vấn đặc xá (2015), *Hướng dẫn số 91/HĐTVĐX ngày 15/7/2015 của Hội đồng tư vấn đặc xá hướng dẫn việc triển khai thực hiện Quyết định số 1366/2015/QĐ-CNT ngày 10/7/2015 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2015.*
54. Hội đồng tư vấn đặc xá (2016), *Hướng dẫn số 325/HĐTVĐX ngày 25/10/2016 của Hội đồng tư vấn đặc xá hướng dẫn việc triển khai thực hiện Quyết định số 2230/2016/QĐ-CNT ngày 17/10/2016 của Chủ tịch nước về đặc xá năm 2016.*
55. Nhà xuất bản Trung tâm biên soạn Từ điển Bách khoa Việt Nam (1995), *Từ điển bách khoa Việt Nam.*
56. Nguyễn Viết Sách (2005), *Bàn về cơ sở pháp lý và phạm vi của đặc xá*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật (số 8).
57. TS. Trần Thế Quân (2008), *Một số vấn đề về đối tượng áp dụng của Luật Đặc xá*, Tạp chí Công an nhân dân số chuyên đề, tháng 7/2008.
58. Quốc hội (1999), *Bộ luật hình sự*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
59. Quốc hội (2002), *Hiến pháp các năm 1946, 1959, 1980, 1992, 1992 sửa đổi, bổ sung năm 2001*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội.

60. Quốc hội (2003), *Bộ luật tố tụng hình sự*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
61. Quốc hội (2007), *Luật Đặc xá*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
62. Quốc hội (2009), *Bộ luật hình sự (sửa đổi, bổ sung)*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
63. Quốc hội (2010), *Luật Thi hành án hình sự*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
64. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước Cộng Hòa Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
65. Quốc hội (2015), *Bộ luật hình sự hiện hành (Bộ luật năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2017)*, NXB Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội.
66. Quốc hội (2015), *Bộ luật tố tụng hình sự*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
67. TS. Lê Thế Tiệm (2008), *Quán triệt sâu sắc những quan điểm nguyên tắc chỉ đạo xây dựng Luật Đặc xá và nắm vững những nội dung cơ bản của Luật trong quá trình tổ chức thi hành*, Tạp chí Công an nhân dân số chuyên đề, tháng 7/2008.
68. Trường Đại học Luật Hà Nội (2014), PGS.TS Nguyễn Minh Đoàn, *Giáo trình lý luận nhà nước và pháp luật*, Nxb Chính trị Quốc gia.
69. Trường Đại học Luật Hà Nội (1999), *Từ điển Luật học*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

70. Ủy ban thường vụ Quốc hội (2007), *Pháp lệnh thi hành án phạt tù ngày 20/3/1993 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2007)*
71. Viện Chiến lược và Khoa học Công an (2006), *Từ điển bách khoa Công an nhân dân Việt Nam*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
72. Viện Khoa học pháp lý (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb Từ điển bách khoa và Nhà xuất bản Tư pháp, Hà Nội.
73. Võ Khánh Vinh, Cao Thị Oanh (2013), *Giáo trình Luật Thi hành án hình sự*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.