

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ HÌNH PHẠT QUẢN CHẾ TRONG LUẬT HÌNH SỰ VIỆT NAM

Trịnh Quốc Toàn¹⁾

1. Đặt vấn đề

Hình phạt bổ sung là một bộ phận cấu thành của hệ thống hình phạt được quy định tại khoản 2 Điều 28 và trong Phần các tội phạm của BLHS, thể hiện sự phong phú và cân đối của hệ thống hình phạt.

Cũng như các hình phạt chính, hình phạt bổ sung là biện pháp cưỡng chế của Nhà nước được quy định trong Bộ luật hình sự (BLHS) do Tòa án nhân dân áp dụng đối với người phạm tội, phản ánh sự đánh giá của Nhà nước về hành vi phạm tội và người thực hiện hành vi đó.

Tuy loại hình phạt này không được phép tuyên độc lập mà chỉ được áp dụng kèm theo hình phạt chính đối với mỗi loại tội phạm cụ thể, nhưng nó lại có ý nghĩa và vai trò hết sức quan trọng. Bởi lẽ việc kết hợp chặt chẽ và hợp lý giữa hình phạt chính với hình phạt bổ sung khi quyết định hình phạt làm tăng sức mạnh cưỡng chế và giáo dục của hình phạt chính, làm cho hình phạt chính được thực hiện một cách triệt để, đạt được mục đích phòng ngừa riêng và phòng ngừa chung, giúp cho Tòa án thực hiện được nguyên tắc cá thể hóa trách nhiệm hình sự (TNHS) và hình phạt, đảm

bảo công bằng xã hội và pháp chế Xã hội chủ nghĩa (XHCH).

Hình phạt bổ sung có vai trò quan trọng là vậy, thế nhưng trong thực tiễn áp dụng nó thường bị các cơ quan có thẩm quyền coi nhẹ hoặc có trường hợp còn bị áp dụng tùy tiện, không đúng pháp luật, không thống nhất.

Trong khuôn khổ bài viết này chúng tôi không có tham vọng trình bày toàn bộ các hình phạt bổ sung được quy định trong pháp luật hình sự của nước ta mà chỉ đề cập tới quản chế - một hình phạt bổ sung còn có nhiều vướng mắc không chỉ trong các quy định của pháp luật hình sự hiện hành mà còn trong nhận thức và áp dụng.

2. Hình phạt quản chế trong Luật Hình sự nước ta từ năm 1945 đến nay

2.1. Với sự thành công của cuộc tổng khởi nghĩa tháng tám năm 1945, nước nhà được độc lập. Ngày 2/9/1945 Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đọc bản Tuyên ngôn độc lập khai sinh ra nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Trong điều kiện chưa xây dựng được hệ thống pháp luật của Nhà nước kiểu mới, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ban hành Sắc lệnh số 47 ngày 10/10/1945 cho phép tạm thời áp dụng pháp luật của chế độ cũ với điều kiện là không trái với nguyên tắc độc

¹⁾ Th.S., Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.

lập của nước Việt Nam và chính thể Dân chủ Cộng hoà. Chiếu theo Sắc lệnh này, chúng ta đã áp dụng một số điều luật quy định về hình phạt bổ sung (còn được gọi là bổ túc hình) trong 3 Bộ luật Hình sự của chế độ cũ có hiệu lực áp dụng ở 3 kỳ, đó là Bộ luật Hình sự Bắc Kỳ hay còn gọi là Hình luật An Nam; Bộ luật hình sự Trung Kỳ hay còn gọi là Hình luật Hoàng Việt; Bộ luật Hình sự pháp tu chính hay còn gọi là Hình sự Canh cải. Trong các hình phạt bổ sung được áp dụng đối với người phạm tội có hình phạt quản thúc từ một đến hai mươi năm có tính chất như hình phạt quản chế được quy định sau này.

Hình phạt quản thúc chỉ được áp dụng đến khi có Sắc luật số 175-SL ngày 18/8/1953 quy định về biện pháp quản chế. Sắc luật này gồm có 12 điều quy định tương đối toàn diện về mục đích, phạm vi áp dụng, các kỷ luật quản chế đối với người bị áp dụng, thời hạn quản chế, cơ quan có thẩm quyền quyết định và thi hành việc quản chế, nhiệm vụ của nhân dân trong việc quản chế cũng như thể thức thi hành.

Theo Điều 1, Sắc luật 175 thì “quản chế là dùng quyền lực của chính quyền và của nhân dân để xử lý những phần tử đã phạm tội với cách mạng, với nhân dân, những tội chưa đáng phạt tù, hoặc đã mãn hạn tù, nhưng chưa thực sự hối cải”. Nó có mục đích ngăn ngừa những phần tử nói trên hoạt động trái phép đồng thời cải tạo chúng thành người tốt. Cũng theo Sắc luật này thì biện pháp quản chế được Ủy ban kháng chiến hành chính tỉnh hoặc Tòa án nhân dân (thường) tỉnh, khu và Tòa án nhân dân đặc biệt áp dụng, có nghĩa là nó vừa được áp dụng với tư cách là biện pháp cưỡng chế hành chính, vừa là một hình

phạt chính về hình sự, áp dụng đối với bọn địa chủ, cường hào có tội nhẹ; bọn đã làm gián điệp, bọn đã tham gia đảng phái phản động, nói chung bọn đã làm tay sai cho địch nhưng tội nhẹ mà nay chưa thực sự hối cải; bọn lưu manh trước kia đã chuyên sống bằng trộm cắp; kẻ đã mãn hạn tù nhưng chưa thực hối cải.

Người bị quản chế phải chịu một số kỷ luật quản chế nhất định như: phải tuân theo pháp luật của chính phủ và quy ước của nhân dân trong xã; bắt buộc phải lao động mà sinh sống để được cải tạo thành người tốt; chỉ được đi lại trong xã mình ở. Muốn đi ra ngoài xã thì phải được công an xã cho phép. Đối với những trường hợp đặc biệt phải được công an cấp trên (huyện hoặc tỉnh) cho phép; không được làm những nghề nghiệp mà chúng có thể lợi dụng để tiếp tục hoạt động trái phép; đúng kỳ hạn phải đến trình diện với Công an xã để báo cáo về sinh hoạt và sự cố gắng sửa chữa của mình; bất cứ lúc nào chính quyền gọi thì phải đến ngay; nếu biết kẻ nào có những âm mưu và hành động trái phép thì phải báo cáo ngay với chính quyền. Người bị quản chế bị mất quyền công dân trong thời gian quản chế. Thời hạn quản chế là từ 1 đến 3 năm, thời hạn này có thể được giảm. Nếu kẻ bị quản chế không chịu sửa chữa, thời hạn quản chế có thể tăng thêm từ 6 tháng đến 3 năm (Điều 5,6,7 Sắc luật 175)

Nghị định số 298-TTg ngày 18/8/1953 của Chính phủ cụ thể hoá các quy định trong Sắc luật số 175-SL ngày 18/8/1953, trong đó Điều 1 Nghị định này quy định Ủy ban kháng chiến hành chính phải chú ý tránh làm cản trở việc làm ăn sinh sống của người bị quản chế, không được đặt

thêm kỷ luật nào khác ngoài những điều đã quy định trong Sắc luật 175 nói trên. Tuyệt đối không được đánh đập, hành hạ, sỉ nhục người bị quản chế. Điều 2 Nghị định quy định người bị quản chế không được làm những nghề như: chụp ảnh, khắc dấu, mở nhà in; làm bán hoặc chữa vũ khí, thuốc nổ, những đồ dùng về điện khí, vô tuyến điện; mở hàng cơm, quán trọ, hàng cà phê, rạp hát, làm nghề cắt tóc; chế tạo, buôn bán các thứ thuốc chữa bệnh, làm nghề thầy thuốc, thầy lang; dạy học, mở hiệu sách.

Sau một thời gian áp dụng các văn bản pháp luật trên về hình phạt quản chế, Toà án Nhân dân tối cao đã hướng dẫn: “quản chế là một biện pháp phòng ngừa và cải tạo tại chỗ áp dụng đối với một số đối tượng nhất định không phải là nhân dân lao động” (Mục 5 chương III Lời tổng kết hội nghị tổng kết công tác năm 1967 của Toà án Nhân dân tối cao), “việc xử phạt quản chế chỉ áp dụng đối với các hạng người theo quy định tại Sắc luật số 175/SL ngày 18/8/1953, không xử quản chế đối với người dân lao động và nói chung là đối với những người nhân thân không xấu, chỉ vì máu mê hay cơ hội mà phạm tội cờ bạc” (Bản tổng kết số 9-NCPL ngày 8/1/1968 của Toà án nhân dân tối cao hướng dẫn đường lối xét xử về tội cờ bạc).

Trong những năm tiếp theo, đứng trước yêu cầu của nhiệm vụ cách mạng trong giai đoạn mới - đấu tranh giải phóng Miền Nam, Xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Miền Bắc tiến tới thống nhất nước nhà, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ban hành 3 đạo luật hình sự rất quan trọng, đó là Pháp lệnh trừng trị các tội phản cách mạng ngày 30/10/1967; Pháp lệnh trừng trị các tội

xâm phạm tài sản xã hội chủ nghĩa và Pháp lệnh trừng trị các tội xâm phạm tài sản riêng của công dân ngày 21/10/1970.

Theo quy định trong các pháp lệnh này, hình phạt quản chế với tư cách là hình phạt phụ được quy định áp dụng tùy nghi (có thể) đối với một số tội phạm cụ thể trong thời hạn từ một năm đến năm năm.

Sau khi Miền Nam được giải phóng, Hội đồng Chính phủ cách mạng lâm thời Miền Nam Việt Nam đã ban hành Sắc luật số 03/SL-76 ngày 15/3/1976 quy định tội phạm và hình phạt. Điều 11 của Sắc luật 03 quy định quản chế là hình phạt phụ áp dụng bắt buộc đối với các tội phản cách mạng với thời hạn từ một năm đến năm năm. Phạm những tội khác, trong trường hợp có tính chất chuyên nghiệp thì có thể áp dụng hình phạt này từ một năm đến năm năm sau khi đã mãn hạn tù.

Trên cơ sở các kết quả nghiên cứu hình phạt quản chế trong những năm trước pháp điển hoá lần thứ nhất pháp luật hình sự năm 1985, có thể đưa ra một số nhận xét sau:

- Trong giai đoạn này, do chưa có BLHS nên hình phạt nói chung và hình phạt quản chế nói riêng chưa được nhà làm luật xây dựng thành một chế định độc lập mà nó chỉ được quy định rải rác trong các văn bản pháp luật đơn hành (luật, sắc lệnh, pháp lệnh, nghị định, thông tư ...).

- Quản chế là một biện pháp cưỡng chế có tính chất hành chính thuộc thẩm quyền của Ủy ban hành chính, thời gian từ 1 đến 3 năm (Sắc luật số 175/SL ngày 18/8/1953). đồng thời cũng là một hình phạt hình sự thuộc thẩm quyền của Toà án nhân dân. Về mặt hình phạt, nó vừa là hình phạt

chính thời gian từ một đến ba năm (Sắc luật số 175/SL ngày 18/8/1953), vừa là hình phạt phụ mà chủ yếu là hình phạt phụ-thời gian từ một đến năm năm (xem khoản 3 Điều 18 Mục III Pháp lệnh trừng trị các tội phạm cách mạng ngày 30/10/1967; khoản 2 điều 20 chương III Pháp lệnh trừng trị các tội xâm phạm tài sản xã hội chủ nghĩa và khoản 2 Điều 16 chương III Pháp lệnh trừng trị các tội xâm phạm tài sản riêng của công dân ngày 21/10/1970). Thực tiễn áp dụng hình phạt này cho thấy Tòa án áp dụng nó với tư cách là hình phạt chính là đối với những đối tượng tuy là những phần tử nguy hiểm nhưng tội phạm hiện hành không nghiêm trọng. Còn khi áp dụng quản chế với tư cách là hình phạt phụ thì thời hạn lại từ một đến năm năm là vì đối tượng là những phần tử nguy hiểm và đồng thời lại phạm tội tương đối nghiêm trọng hoặc nghiêm trọng, và đối với trường hợp này vừa phải bị xử phạt tù vừa phải bị quản chế.

2.2. Do những nguyên nhân khách quan và chủ quan khác nhau nên trước đây Nhà nước ta chưa có điều kiện soạn thảo và ban hành một Bộ luật hình sự, trong đó quy định toàn diện và thống nhất các vấn đề về tội phạm, hình phạt và các vấn đề khác có liên quan đến trách nhiệm hình sự, cho nên dẫn đến tình trạng Nhà nước chỉ ban hành các văn bản pháp luật đơn hành và mỗi văn bản đó chỉ quy định về một vấn đề riêng lẻ. Thậm chí có trường hợp văn bản pháp luật lại chứa đựng lẫn lộn giữa quy phạm hình sự với quy phạm quản lý hành chính, ví dụ như Sắc luật số 175/SL ngày 18/8/1953 nêu trên. Chính vì điều đó pháp luật hình sự trong giai đoạn này không đầy đủ, thiếu đồng bộ và thống

nhất, kỹ thuật lập pháp hình sự còn rất hạn chế nếu không nói là yếu kém dẫn đến hạn chế hiệu quả áp dụng chính sách hình sự của Nhà nước ta trong đấu tranh chống và phòng ngừa tội phạm.

Để đáp ứng yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật trong đó có pháp luật hình sự, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ vững chắc chế độ kinh tế- chính trị và xã hội của Nhà nước CHXHCN Việt Nam, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân và các lĩnh vực khác của trật tự pháp luật XHCN, trên cơ sở đó góp phần tích cực vào việc thực hiện thắng lợi các nhiệm vụ chiến lược của cách mạng trong giai đoạn xây dựng CNXH và bảo vệ Tổ quốc XHCN, ngày 27/6/1985 Quốc hội khoá VII đã thông qua BLHS đầu tiên của nước ta. BLHS năm 1985 (có hiệu lực thi hành từ ngày 1/1/1986) đã thể hiện rõ ràng chính sách hình sự của Nhà nước ta, quy định tập trung và thống nhất các vấn đề về tội phạm, hình phạt và các vấn đề khác có liên quan tới trách nhiệm hình sự.

Về hình phạt, lần đầu tiên BLHS đã quy định một hệ thống hình phạt với đa dạng các loại hình phạt chính và hình phạt bổ sung trong đó quản chế là một trong 7 hình phạt bổ sung được áp dụng kèm theo hình phạt chính trong các trường hợp điều luật về tội phạm có quy định (khoản 2 Điều 21 BLHS).

Với Điều 30 BLHS năm 1985, lần đầu tiên chế định hình phạt quản chế được quy định một cách đầy đủ và thống nhất như sau: “Quản chế là hình phạt buộc người bị kết án phải cư trú, làm ăn sinh sống và cải tạo ở một địa phương nhất định, dưới sự kiểm soát, giáo dục của chính quyền và

nhân dân địa phương. Trong thời gian quản chế, người bị kết án không được tự ý ra khỏi nơi cư trú, bị tước một số quyền công dân theo Điều 31 và bị cấm làm một số nghề hoặc công việc nhất định.

Quản chế được áp dụng đối với người phạm tội xâm phạm an ninh quốc gia, người tái phạm nguy hiểm hoặc trong những trường hợp khác do luật quy định.

Thời hạn quản chế là từ một đến năm năm kể từ ngày chấp hành xong hình phạt tù”.

Trên cơ sở các Điều 21 và 30 nêu trên, nhà làm luật đã quy định hình phạt quản chế áp dụng tùy nghi hoặc bắt buộc- mà phần lớn là bắt buộc trong thời hạn từ một đến năm năm đối với các tội phạm cụ thể được quy định tại 46 điều luật về tội phạm trong Phần các tội phạm của BLHS.

2.3. Trong quá trình áp dụng BLHS năm 1985 đã thấy bộc lộ những hạn chế lớn, trong đó đặc biệt là nó chưa thể chế hoá chính sách hình sự của Nhà nước trong thời kỳ đổi mới, chưa đáp ứng được yêu cầu của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN

Đứng trước những đòi hỏi cấp bách đó và trên cơ sở tổng kết kinh nghiệm thực tiễn đấu tranh chống tội phạm và thực tiễn áp dụng PLHS, Quốc hội khoá X đã thông qua BLHS mới ngày 21/12/1999 và có hiệu lực từ ngày 1/7/2000 thay thế BLHS năm 1985.

Về hình phạt quản chế, BLHS năm 1999 đã quy định tại khoản 2 Điều 28 và Điều 38. Nghiên cứu cho thấy BLHS mới đã có sự tiếp thu và kế thừa cơ bản chế định này của BLHS năm 1985, tuy vậy

cũng có một số điểm sửa đổi, bổ sung mới, đó là:

- Để tránh sự nhận thức sai lầm trong xét xử là hình phạt này có thể áp dụng đối với người phạm tội bị phạt một trong các hình phạt chính được quy định trong BLHS, nên Điều 38 BLHS năm 1999 đã bổ sung thêm từ *phạt tù* đằng sau cụm từ *người bị kết án*, đồng thời xuất phát từ quan điểm tội phạm và hình phạt hình sự chỉ được quy định trong BLHS nên nhà làm luật cũng đã thay thế cụm từ *do luật quy định* bằng cụm từ *do bộ luật này quy định*.

- BLHS năm 1999 đã thu hẹp phạm vi áp dụng hình phạt quản chế. Trong khi BLHS năm 1985 quy định hình phạt quản chế được áp dụng đối với các tội phạm quy định trong 46 điều luật về tội phạm cụ thể, thì BLHS năm 1999 chỉ quy định hình phạt này đối với các tội phạm được quy định trong 29 điều luật về tội phạm, đồng thời đối với các tội phạm này luật quy định cho phép Tòa án có thẩm quyền áp dụng chủ yếu là có tính chất tùy nghi. Chỉ đối với tội chiếm đoạt tàu bay, tàu thủy, khoản 4 Điều 221 mới quy định việc áp dụng bắt buộc loại hình phạt này trong việc lựa chọn với hình phạt cấm cư trú;

- Nếu BLHS năm 1985 thường quy định hình phạt bổ sung nói chung và hình phạt quản chế nói riêng trong một điều luật riêng ở cuối của từng chương trong phần các tội phạm BLHS để áp dụng cho các tội phạm thuộc chương đó, thì trong BLHS năm 1999, ngoại trừ Điều 92 quy định hình phạt bổ sung chung cho nhóm tội xâm phạm an ninh quốc gia, nhà làm luật đã quy định cụ thể hình phạt bổ sung (bao gồm cả hình phạt quản chế) cho mỗi

tội phạm cụ thể tại chính điều luật quy định về tội phạm đó.

- Đối với mỗi tội phạm cụ thể có quy định hình phạt quản chế thông thường nhà làm luật quy định nó trong sự lựa chọn với hình phạt cấm cư trú hoặc với một số hình phạt bổ sung khác, ví dụ Điều 92 quy định: “Người phạm tội quy định tại chương này còn có thể bị tước một số quyền công dân từ 1 đến 5 năm, phạt quản chế, cấm cư trú từ 1 đến 5 năm, tịch thu một phần hoặc toàn bộ tài sản”.

3. Khái niệm, nội dung, phạm vi áp dụng hình phạt quản chế theo Luật hình sự hiện hành

Quản chế là hình phạt bổ sung áp dụng đối với người bị kết án phạt tù về tội xâm phạm an ninh quốc gia, người tái phạm nguy hiểm hoặc trong trường hợp khác do Bộ luật hình sự quy định, buộc người đó phải cư trú, làm ăn sinh sống và cải tạo ở một địa phương nhất định từ một năm đến năm năm, kể từ ngày chấp hành xong hình phạt tù, có sự kiểm soát, giáo dục của chính quyền và nhân dân địa phương...” (xem Điều 38 BLHS và Điều 1 Nghị định số 53/2001/NĐ-CP ngày 23/8/2001 của Chính phủ).

So với hình phạt cấm cư trú, quản chế có tính chất nghiêm khắc hơn, bởi lẽ hình phạt này đã hạn chế quyền tự do cư trú của người bị kết án ở mức cao hơn. Người bị kết án chỉ được cư trú ở một địa phương nhất định, thông thường nơi quản chế là nơi sinh quán hoặc trú quán của người bị kết án, nhưng cũng có thể là một nơi khác thích hợp. Họ bị tước một số quyền công dân như: quyền ứng cử, quyền bầu cử đại biểu cơ quan quyền lực Nhà nước; quyền làm việc trong các cơ quan Nhà nước và

quyền phục vụ trong lực lượng vũ trang nhân dân. Việc tước một số quyền công dân nêu trên là bắt buộc áp dụng đối với người bị quản chế. Trong thời gian quản chế, người bị kết án cũng bị cấm hành nghề hoặc công việc nhất định. Những nghề hoặc công việc nhất định mà người bị phạt quản chế bị cấm làm do Tòa án quyết định, căn cứ vào từng trường hợp phạm tội cụ thể và yêu cầu giáo dục, cải tạo người bị kết án.

Trên cơ sở các quy định của BLHS năm 1999 về hình phạt quản chế Chính phủ đã ban hành Nghị định số 53/2001/NĐ-CP ngày 23/8/2001 về việc hướng dẫn thi hành hình phạt quản chế. Nghị định này đã quy định nghĩa vụ của người bị quản chế như: Sau khi chấp hành xong hình phạt tù, người bị quản chế phải trở về ngay địa phương nơi mà bản án chỉ định là nơi quản chế và trình diện với Ủy ban nhân dân cấp xã, xuất trình giấy chứng nhận đã chấp hành xong hình phạt tù; trong quá trình làm ăn sinh sống và cải tạo, người bị quản chế phải chịu sự quản lý, giám sát, giáo dục của chính quyền và nhân dân địa phương, không được tự ý rời khỏi nơi quản chế. Họ phải chấp hành nghiêm chỉnh chính sách, pháp luật của Nhà nước và các quy định của chính quyền địa phương; tích cực học tập, cải tạo để trở thành người có ích cho xã hội. Thường xuyên mỗi tháng một lần vào đầu của tháng, người bị quản chế phải trình diện và báo cáo với chính quyền cấp xã nơi quản chế việc chấp hành quy định về quản chế. Khi Ủy ban nhân dân các cấp yêu cầu, phải có mặt tại địa điểm quy định và trả lời các vấn đề có liên quan, nếu vắng mặt phải có lý do chính đáng.

Nghị định số 53/2001/NĐ-CP ngày 23/8/2001 không chỉ quy định nghĩa vụ mà còn quy định cả các *quyền của người bị quản chế*, đó là họ có quyền sinh sống cùng với gia đình tại địa phương nơi quản chế; có quyền lựa chọn nghề nghiệp, công việc lao động thích hợp, trừ những nghề hoặc công việc nhất định đã bị cấm theo quyết định của Tòa án và những ngành nghề kinh doanh có điều kiện theo Nghị định số 8/2001/NĐ-CP ngày 22/02/2001 của Chính phủ; được hưởng mọi thành quả lao động do mình làm ra theo quy định của pháp luật. Người bị quản chế được tự do đi lại trong phạm vi xã, phường, thị trấn nơi quản chế. Nếu có lý do chính đáng, được sự đồng ý của Ủy ban nhân dân cấp xã nơi thi hành hình phạt quản chế và có giấy phép của cơ quan có thẩm quyền, người bị quản chế được rời khỏi phạm vi xã, phường, thị trấn nơi quản chế trong thời hạn nhất định để giải quyết việc cá nhân. Thời hạn người bị quản chế được phép rời khỏi địa phương nơi quản chế do người có thẩm quyền cấp giấy phép quyết định, nhưng mỗi lần không quá 5 ngày;

Theo khoản 5 Điều 57 BLHS và điều 14 của Nghị định số 53/2001/NĐ-CP ngày 23/8/2001 của Chính phủ, người bị quản chế nếu đã chấp hành được một nửa thời hạn hình phạt và có nhiều tiến bộ như đã thành thật hối lỗi, tích cực lao động, học tập, nghiêm chỉnh chấp hành chính sách, pháp luật của Nhà nước, quy định của chính quyền địa phương và quy định về quản chế thì theo đề nghị của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã nơi quản chế, Tòa án nhân dân cấp huyện nơi chấp hành án có thể quyết định miễn việc chấp hành phần hình phạt còn lại.

Nghị định số 53/2001/NĐ-CP ngày 23/8/2001 của Chính phủ cũng quy định rõ trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã nơi quản chế với tư cách là cơ quan thi hành hình phạt quản chế là phải tiếp nhận, ghi vào sổ theo dõi việc người bị quản chế trình diện; lập hồ sơ quản lý, theo dõi người bị quản chế; quản lý, giáo dục, tạo điều kiện để người bị quản chế làm ăn, sinh sống, lao động, học tập, cải tạo để trở thành người có ích cho xã hội và báo cho Chánh án Tòa án đã ra quyết định thi hành án; định kỳ ba tháng một lần, nhận xét, đánh giá, làm báo cáo chung về quá trình chấp hành án của những người bị quản chế, gửi Trưởng công an cấp huyện; làm văn bản đề nghị miễn chấp hành thời hạn quản chế còn lại cho người bị quản chế kèm theo các tài liệu liên quan nếu có để gửi Công an cấp huyện làm thủ tục chuyển Tòa án cấp huyện xem xét quyết định theo quy định của pháp luật, nếu thỏa mãn các điều kiện theo luật định; cấp giấy chứng nhận đã chấp hành xong thời hạn quản chế cho người bị quản chế. Giấy chứng nhận này được gửi cho Tòa án đã ra quyết định thi hành án và Công an cấp huyện nơi quản chế.

Điều 38 BLHS quy định hình phạt quản chế được áp dụng đối với người bị kết án phạt tù về tội xâm phạm an ninh quốc gia, người tái phạm nguy hiểm hoặc trong trường hợp khác do Bộ luật Hình sự quy định.

Như vậy theo quy định của Điều 38 và trong phần các tội phạm Bộ luật hình sự năm 1999 thì hình phạt quản chế được áp dụng một trong ba trường hợp sau:

a) Hình phạt quản chế được áp dụng đối với người bị kết án phạt tù về một trong các tội xâm phạm an ninh quốc gia

quy định tại chương XI Phần các tội phạm BLHS;

b) Hình phạt quản chế được áp dụng đối với người bị kết án phạt tù trong trường hợp tái phạm nguy hiểm;

c) Hình phạt quản chế được áp dụng đối với người bị kết án phạt tù trong những trường hợp khác do Bộ luật hình sự quy định.

Theo Nghị quyết số 01/2000 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao ngày 4/8/2000 hướng dẫn áp dụng một số quy định trong Phần chung của Bộ luật Hình sự năm 1999 thì: "Chỉ trong trường hợp mà Điều 92 hoặc điều luật quy định về tội phạm và hình phạt của Bộ luật Hình sự năm 1999 có quy định hình phạt bổ sung là quản chế, thì mới được áp dụng loại hình phạt bổ sung này"

Nghiên cứu Phần các tội phạm của Bộ luật Hình sự năm 1999 cho thấy có 29 điều luật quy định cho phép áp dụng hình phạt quản chế đối với các tội phạm cụ thể, đó là các tội xâm phạm an ninh quốc gia (từ Điều 78 đến Điều 91); tội giết người (khoản 3 Điều 101); tội mua bán phụ nữ (khoản 3 Điều 119); tội mua bán, đánh tráo hoặc chiếm đoạt trẻ em (khoản 3 Điều 120); tội cướp tài sản (khoản 5 Điều 133); tội bắt cóc nhằm chiếm đoạt tài sản (khoản 5 Điều 134); tội tổ chức sử dụng trái phép chất ma túy (khoản 5 Điều 197); tội chiếm đoạt tàu bay, tàu thủy (khoản 4 Điều 221); tội chế tạo, tàng trữ, vận chuyển, sử dụng, mua bán trái phép hoặc chiếm đoạt vũ khí quân dụng, phương tiện kỹ thuật quân sự (khoản 5 Điều 230); tội phá hủy công trình, phương tiện quan trọng về an ninh quốc gia (khoản 3 Điều 231); tội chế tạo, tàng

trữ, vận chuyển, sử dụng, mua bán trái phép hoặc chiếm đoạt vật liệu nổ khoản 5 Điều 232); tội chế tạo, tàng trữ, vận chuyển, sử dụng, mua bán trái phép hoặc chiếm đoạt vũ khí thô sơ hoặc công cụ hỗ trợ (khoản 3 Điều 233); tội chế tạo, tàng trữ, vận chuyển, sử dụng, mua bán trái phép hoặc chiếm đoạt chất phóng xạ (khoản 5 Điều 236); tội chế tạo, tàng trữ, vận chuyển, sử dụng, mua bán trái phép chất cháy, chất độc (khoản 5 Điều 238); tội dụ dỗ, ép buộc hoặc chứa chấp người chưa thành niên phạm pháp (khoản 3 Điều 252); tội chứa mại dâm (khoản 5 Điều 254).

4. Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện chế định hình phạt quản chế

Mặc dù được xây dựng trên cơ sở tiếp thu và kế thừa các quy định về hình phạt quản chế trong BLHS năm 1985 và cũng đã có sự bổ sung nhất định, nhưng với các kết quả nghiên cứu, phân tích các quy định về hình phạt quản chế trong BLHS năm 1999 cho thấy có những vướng mắc và hạn chế nhất định cần khắc phục, đó là:

a) Điều 38 quy định: "Quản chế là hình phạt buộc người bị kết án phạt tù phải cư trú, làm ăn sinh sống và cải tạo ở một địa phương nhất định, dưới sự kiểm soát, giáo dục của chính quyền và nhân dân địa phương".

Như vậy, điều luật đã xác định rõ là hình phạt quản chế chỉ được áp dụng kèm theo hình phạt tù, chứ không được áp dụng kèm với các hình phạt chính khác như cảnh cáo, phạt tiền, cải tạo không giam giữ, trục xuất, tử hình. Tuy nhiên, do BLHS quy định trong hệ thống hình phạt lại có hai hình phạt tù: Tù có thời hạn và tù chung thân nên có những nhận thức không thống nhất trong nghiên cứu cũng

như trong thực tiễn: Có người cho rằng hình phạt quản chế có thể được áp dụng kèm theo không chỉ hình phạt tù có thời hạn mà cả đối với tù chung thân, vì đối với người bị kết án tù chung thân, trong thực tiễn thi hành án không có trường hợp nào phải thụ hình cả đời trong trại giam, thường thì họ được giảm án, tha tù trở về chung sống với gia đình và xã hội, vì thế hình phạt quản chế có thể được áp dụng kèm theo hình phạt tù chung thân. Nhưng theo nhận thức của đại đa số, hình phạt quản chế chỉ được áp dụng kèm theo hình phạt tù có thời hạn, bởi theo quy định của luật và cách hiểu truyền thống thì một người khi đã bị phạt tù chung thân thì sẽ bị cách ly vĩnh viễn khỏi cuộc sống xã hội, phải ở tù suốt đời và trong trường hợp ấy, Tòa án không thể tuyên hình phạt quản chế kèm theo mà không biết chắc chắn hình phạt này có được thi hành hay không. Ngoài ra với quy định tại đoạn cuối của Điều 38 “Thời hạn quản chế là từ một năm đến năm năm kể từ ngày chấp hành xong hình phạt tù” đã thể hiện rõ ý chí của nhà làm luật là quản chế chỉ có thể áp dụng kèm theo hình phạt tù có thời hạn. Chúng tôi nhất trí với cách giải thích này. Tuy nhiên cần phải hiểu là pháp luật có đặc thù riêng là sự đòi hỏi tuân thủ về mặt hình thức và chặt chẽ về mặt ngôn ngữ, rõ ràng chính xác trong câu chữ, nếu không dễ mất đi tính xác định, tính rõ ràng và người ta sẽ không hiểu được nhà làm luật muốn gì, cho phép làm gì, cấm gì, cấm như thế nào và hậu quả là quy phạm sẽ hoặc là không được thực thực hiện hoặc thực hiện sai trong lĩnh vực áp dụng pháp luật. Chính vì thế chúng tôi đề nghị bổ sung thêm cụm từ ***có thời hạn*** đằng sau cụm từ *người bị kết án phạt tù* và cụm từ *chấp*

hành xong hình phạt tù để tránh sự nhận thức không thống nhất như đã nêu trên.

b) Điều 38 BLHS năm 1999 quy định nội dung của hình phạt quản chế chưa đầy đủ dẫn đến sẽ có sự tùy tiện trong việc áp dụng vì thế cần phải bổ sung thêm quy định là: trong thời gian quản chế người bị kết án không được tự ý ra khỏi nơi cư trú và ***phải chịu một số nghĩa vụ nhất định theo quy định của pháp luật***, bị tước một số quyền công dân theo Điều 39 của Bộ luật này và bị cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định.

c) Theo quy định của Điều 38 về phạm vi áp dụng của hình phạt quản chế thì hình phạt này chỉ được áp dụng kèm theo hình phạt tù và đối với người phạm tội xâm phạm an ninh quốc gia, người tái phạm nguy hiểm hoặc trong trường hợp khác do bộ luật này quy định. Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao cũng đã hướng dẫn: “Chỉ trong trường hợp mà Điều 92 hoặc điều luật quy định về tội phạm và hình phạt của BLHS năm 1999 có quy định hình phạt bổ sung là quản chế, thì mới được áp dụng loại hình phạt bổ sung này”. Sự hướng dẫn của Tòa án tối cao nêu trên là hoàn toàn chính xác phù hợp với nguyên tắc pháp chế về hình phạt “nulla poena sine lege”. Sự hướng dẫn này có tính chất bắt buộc phải thi hành đối với các Tòa án nhân dân các cấp.

Tuy nhiên, nghiên cứu các quy định ở Phần các tội phạm BLHS hiện hành liên quan tới hình phạt quản chế cho thấy: Việc áp dụng hình phạt quản chế đối với trường hợp phạm tội xâm phạm an ninh quốc gia không có khó khăn gì lớn, bởi vì trong trường hợp này chỉ cần người phạm tội bị xử phạt tù có thời hạn là Tòa án có

thể lựa chọn áp dụng hình phạt quản chế đối với họ.

Vướng mắc trong áp dụng lại xảy ra đối với các tội phạm khác mà điều luật về tội phạm cụ thể đó có quy định hình phạt quản chế. Kết quả phân tích đã chỉ ra là trong toàn bộ các điều luật này đều không quy định điều kiện người phạm tội phải là trong trường hợp tái phạm nguy hiểm mới áp dụng hình phạt quản chế. Như vậy có hai cách hiểu khác nhau:

Theo cách hiểu thứ nhất là chỉ cần một người phạm một trong những tội mà điều luật về tội phạm có quy định hình phạt quản chế, nếu họ bị phạt tù có thời hạn thì Tòa án có thể lựa chọn hình phạt bổ sung này để áp dụng kèm theo, không cần họ phải thỏa mãn điều kiện tái phạm nguy hiểm. Ở đây có một câu hỏi được đặt ra là: trong những trường hợp nào người tái phạm nguy hiểm sẽ có thể bị áp dụng hình phạt quản chế?

Hiểu theo nghĩa thứ hai là trong trường hợp người phạm tội phạm một trong những tội mà điều luật quy định cho phép áp dụng hình phạt quản chế và bị xử phạt tù có thời hạn thì Tòa án *chỉ có thể* áp dụng hình phạt bổ sung này đối với họ nếu họ tái phạm nguy hiểm (không quan trọng là tái phạm nguy hiểm được quy định là tình tiết định khung tăng nặng của tội ấy hay là nó chỉ là tình tiết tăng nặng được quy định tại khoản 1 Điều 48 BLHS). Một câu hỏi khác lại được đặt ra: Thế thì hình phạt quản chế được áp dụng đối với những trường hợp khác do BLHS năm 1999 quy định là những trường hợp nào?

Chắc chắn ở đây chúng ta không thể nhận được câu trả lời thoả đáng, bởi vì có sự thiếu đồng bộ và thống nhất giữa quy

phạm phân chung và quy phạm trong Phần các tội phạm của BLHS. Để khắc phục thiếu sót này thiết nghĩ nhà làm luật cần phải bổ sung tình tiết ***nếu là tái phạm nguy hiểm*** là điều kiện để áp dụng hình phạt quản chế đối với một số tội phạm nhất định mà điều luật về tội phạm đó có quy định hình phạt này. Ví dụ: về hình phạt bổ sung quy định áp dụng đối với tội cướp tài sản tại khoản 5 Điều 133 BLHS nên quy định như sau: *Người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ mười triệu đồng đến một trăm triệu đồng, tịch thu một phần hoặc toàn bộ tài sản. Nếu là tái phạm nguy hiểm người phạm tội có thể bị phạt quản chế hoặc cấm cư trú từ một năm đến năm năm.* Có như vậy mới phân biệt được rõ ràng 3 trường hợp mà Điều 38 BLHS quy định có thể áp dụng hình phạt quản chế đối với người phạm tội.

d) Theo chúng tôi cần thiết mở rộng phạm vi áp dụng hình phạt này đối với một số tội xâm phạm sở hữu có tính chiếm đoạt như trộm cắp tài sản, lừa đảo, cướp giật tài sản... mà người phạm tội có nhân thân xấu, loại lưu manh chuyên nghiệp, phạm tội trong trường hợp tái phạm nguy hiểm;

e) Các hình phạt bổ sung trong đó có hình phạt quản chế quy định trong cùng một Điều 92 áp dụng chung đối với tất cả các tội xâm phạm an ninh quốc gia thể hiện xu hướng đơn giản hoá. Tuy nhiên nó lại thiếu tính hợp lý trong cấu trúc của Phần các tội phạm BLHS. Điều luật quy định riêng về hình phạt lại cơ cấu cùng với các quy phạm quy định về phạm cụ thể, đồng thời việc hình phạt bổ sung quy định chung cho cả nhóm tội phạm sẽ khó trong việc phân hoá tội phạm, cá thể hoá trách nhiệm hình sự và cũng không thuận tiện

cho việc áp dụng của Tòa án nhân dân các cấp. Mặt khác nghiên cứu Điều 92 cho thấy có sự quy định không chặt chẽ, cần phải thay thế *dấu phẩy* bằng liên từ **hoặc** nối giữa hình phạt quản chế với hình phạt cấm cư trú, bởi vì trong thực tế và trong lý luận hai loại hình phạt này không thể đồng thời cùng áp dụng kèm theo hình phạt chính đối với người phạm tội.

Trên đây là kết quả nghiên cứu về hình phạt quản chế trong pháp luật hình sự hiện hành của nước ta. Với những kiến nghị nêu trên chúng tôi mong muốn góp phần vào việc tiếp tục hoàn thiện chế định hình phạt quản chế nói riêng và hình phạt bổ sung nói chung trong BLHS để cho các hình phạt này đạt được hiệu quả cao trong thực tiễn áp dụng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lê Hoà, Hương Giang, Hình phạt bổ sung quy định tại Bộ Luật Hình sự năm, *Tạp chí Tòa án*, số 1/2001, tr.31 và tiếp theo, 1999.
2. Nguyễn Thị Mai, Một số vấn đề cần giải quyết khi áp dụng các quy định của Điều 30 Bộ Luật Hình sự về hình phạt bổ sung là quản chế và phạt tiền, *Tạp chí Kiểm sát*, số 1/2004, tr.41, 1999.
3. Tòa án nhân dân tối cao, *Hệ thống hoá các luật lệ về hình sự*, tập 1, 1975.
4. Tòa án nhân dân tối cao, *Hệ thống hoá Luật Hình sự, Tố tụng Hình sự*, 2003.
5. Trình Quốc Toàn, Khái niệm hình phạt, hệ thống hình phạt và các biện pháp tư pháp, *Giáo trình Luật Hình sự Việt Nam*, tái bản lần hai, NXB Đại học quốc gia Hà Nội, tr.315.
6. Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý-Bộ Tư pháp, *Hình phạt trong Luật Hình sự Việt Nam*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1995.

VNI. JOURNAL OF SCIENCE, ECONOMICS-LAW, T.XX, N₀1, 2004

SOME ASPECTS ABOUT PROBATIONARY PENALTY IN VIETNAM'S CRIMINAL LAW

Trình Quốc Toàn, LLM

Faculty of Law, Vietnam National University, Hanoi

The author traces the development of probationary penalty in Vietnam's Criminal Law history from 1945 to the present and illustrates and analyses concept, nature, content, condition and application scope of probationary penalty in 1999 Vietnam's Penal Code. The author also gives out some proposals aiming at completing this penalty in 1999 Vietnam's Penal Code, contributing to improving the efficiency of practical application activities of People's Court.