

Số: 21/HD-VKSTC

Hà Nội, ngày 29 tháng 11 năm 2023

HƯỚNG DẪN

Một số nội dung kiểm sát việc thi hành án phạt tù đối với phạm nhân chấp hành án tại nhà tạm giữ, trại tạm giam

Trên cơ sở quản lý, tổng hợp kết quả kiểm sát việc thi hành án phạt tù tại nhà tạm giữ, trại tạm giam, VKSND tối cao (Vụ 8) nhận thấy VKSND các cấp đã chú trọng, quan tâm, từng bước nâng cao chất lượng hoạt động kiểm sát tại cơ sở giam giữ, góp phần bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của phạm nhân. Tuy nhiên, một số VKSND địa phương khi kiểm sát chưa kịp thời phát hiện vi phạm tại các cơ sở giam giữ phạm nhân, chưa kiểm sát toàn diện các nội dung trong công tác thi hành án phạt tù, biện pháp tác động chưa phù hợp với tính chất, mức độ vi phạm, chất lượng cuộc kiểm sát chưa cao; Kiểm sát viên, Kiểm tra viên còn hạn chế trong việc nhận diện vi phạm, thiếu sót của cơ sở giam giữ hoặc phát hiện vi phạm nhưng Viện kiểm sát chưa kiên quyết thực hiện quyền kiến nghị, kháng nghị yêu cầu chấm dứt, khắc phục và xử lý vi phạm.

Nhằm nâng cao hơn nữa chất lượng, hiệu quả công tác, VKSND tối cao (Vụ 8) hướng dẫn một số nội dung kiểm sát việc thi hành án phạt tù đối với phạm nhân chấp hành án tại nhà tạm giữ, trại tạm giam như sau:

I. NỘI DUNG KIỂM SÁT

1. Kiểm sát về thủ tục, hồ sơ thi hành án phạt tù

1.1. *Kiểm sát về thủ tục để nghị đưa người chấp hành án phạt tù đến chấp hành án tại nhà tạm giữ, trại tạm giam*

Xác định kiểm sát về thủ tục để nghị nêu trên là bảo đảm cho việc ban hành quyết định thi hành án phạt tù đúng về hình thức, nội dung theo quy định tại Điều 22 Luật Thi hành án hình sự (Luật THAHS); việc thi hành quyết định thi hành án phạt tù và thẩm quyền, thủ tục để nghị, điều kiện, tiêu chuẩn, số lượng phạm nhân để lại chấp hành án tại nhà tạm giữ, trại tạm giam theo quy định tại Điều 23 Luật THAHS, khoản 2 Điều 195 Luật THAHS và được hướng dẫn tại Mục II Hướng dẫn số 156/HD-C10 ngày 08/01/2020 của Cơ quan quản lý THAHS, Bộ Công an.

Khi kiểm sát hoạt động này cần lưu ý kiểm sát: (1) Về điều kiện, tiêu chuẩn người chấp hành án phạt tù có thời hạn từ 05 năm trở xuống không phải là người dưới 18 tuổi, người nước ngoài, người mắc bệnh truyền nhiễm nguy hiểm hoặc nghiện ma túy. (2) Số lượng phạm nhân phục vụ việc tạm giữ, tạm giam ở trại tạm giam hoặc nhà tạm giữ nào thì được tính theo tỷ lệ trên tổng số người bị tạm giữ, tạm giam ở đó. Đối với một số nhà tạm giữ Công an cấp huyện thường xuyên có số lượng người bị tạm giữ, tạm giam rất ít, nếu tính theo tỷ lệ 15% theo quy định thì không đủ được 01 phạm nhân để lại phục vụ việc tạm giữ, tạm giam, nếu xét



thấy thực sự cần thiết thì nhà tạm giữ đó được đề nghị để lại 01 phạm nhân chấp hành án.

Trong thực tế có một số dạng vi phạm của Cơ quan THAHS xảy ra như: Thời hạn báo cáo, lập danh sách đề nghị châm, ra quyết định đưa người bị kết án đến nơi chấp hành án châm, hoặc đề nghị đối tượng không đủ điều kiện, tiêu chuẩn, mức án; phạm nhân để lại không đạt hoặc vượt quá tỷ lệ 15%... Quá trình kiểm sát, nếu phát hiện vi phạm cần xác định rõ nguyên nhân, trách nhiệm của từng cơ quan, đơn vị để có biện pháp tác động phù hợp. Nếu phát hiện việc đề nghị để lại phạm nhân chấp hành án tại nhà tạm giữ, trại tạm giam không đủ điều kiện, tiêu chuẩn phải kịp thời kiến nghị yêu cầu cơ quan đã lập hồ sơ, danh sách phạm nhân đề nghị để lại chấm dứt vi phạm đồng thời yêu cầu báo cáo cơ quan cấp trên thực hiện các thủ tục điều chuyển phạm nhân đó đi chấp hành án tại trại giam theo quy định. Viện kiểm sát cấp tỉnh tổng hợp báo cáo VKSND tối cao (Vụ 8) để kiến nghị theo thẩm quyền.

1.2. Kiểm sát việc tiếp nhận người chấp hành án phạt tù

Thực hiện theo khoản 1 Điều 19 Quy chế công tác kiểm sát việc tạm giữ, tạm giam, thi hành án hình sự ban hành kèm theo Quyết định số 259/QĐ-VKSTC ngày 20/7/2023 của Viện trưởng VKSND tối cao (gọi tắt là Quy chế 259). Đây là hoạt động kiểm sát việc nhà tạm giữ, trại tạm giam tiếp nhận phạm nhân đến chấp hành án (thường gọi là kiểm sát đầu vào) bảo đảm việc tiếp nhận người chấp hành án phạt tù và hồ sơ phạm nhân theo đúng quy định Điều 26, 28, 29 Luật THAHS và hướng dẫn tại Mục III Hướng dẫn số 156/HD-C10 ngày 08/01/2020 của Cơ quan quản lý THAHS, Bộ Công an.

Thực tế các nhà tạm giữ, trại tạm giam chủ yếu quản lý người bị tạm giữ, người bị tạm giam, số phạm nhân chấp hành án tại các cơ sở giam giữ này không nhiều như các trại giam. Do vậy, việc thực hiện các quy định về hồ sơ cũng như về việc tiếp nhận phạm nhân thường ít được quan tâm, chất lượng còn hạn chế.

Qua kiểm sát thấy các dạng vi phạm thường gặp như: Hồ sơ thiếu các biên bản, phiếu khám sức khỏe, không thông báo hoặc thông báo không đầy đủ, không đúng thời hạn đến cơ quan, thân nhân phạm nhân theo quy định, tài liệu trong hồ sơ photo không sao y, văn bản không đầy đủ chữ ký thành phần hoặc không đúng thể thức... Thời gian qua, còn có trường hợp nhận thức không thống nhất về phiếu khám sức khỏe phạm nhân khi tiếp nhận, trong mục “Mô tả đầy đủ, cụ thể các dấu vết, thương tích (nếu có)”, Kiểm sát viên cho rằng cơ sở giam giữ không thực hiện việc nam khám nam, nữ khám nữ nên có đơn vị kiến nghị, kháng nghị yêu cầu khắc phục là không phù hợp. Phiếu khám sức khỏe cho phạm nhân là do cán bộ y tế thực hiện, không phân biệt nam/nữ, đây là hoạt động vừa bảo đảm quyền của phạm nhân vừa phục vụ công tác quản lý, còn biên bản kiểm tra người, đồ vật thì phải thực hiện theo giới và ở nơi kín. Do vậy, khi kiểm sát cần lưu ý mục đích và giá trị pháp lý của văn bản phù hợp với từng hoạt động, yêu cầu để nhận xét, đánh giá chính xác.

Kiểm sát hồ sơ phạm nhân cần xem xét hồ sơ có đầy đủ các tài liệu được thống kê và bảo đảm giá trị pháp lý của văn bản theo quy định; việc thực hiện các thủ tục khám sức khỏe cho phạm nhân, kiểm tra thân thể, đồ vật, tiếp nhận tiền lưu ký, tài sản, giấy tờ phạm nhân gửi (nếu có), phổ biến nội quy cơ sở giam giữ, giải



thích quyền và nghĩa vụ, thông báo việc tiếp nhận phạm nhân... các hoạt động này phải được ghi nhận bằng văn bản và lưu trong hồ sơ phạm nhân; ngoài ra các tài liệu phát sinh trong suốt quá trình chấp hành án của phạm nhân đều phải được lưu trong hồ sơ phạm nhân theo quy định; qua đó kiểm tra, đối chiếu với các quy định của pháp luật để đánh giá và xác định vi phạm.

2. Kiểm sát công tác quản lý và giáo dục phạm nhân

2.1. Kiểm sát việc thực hiện chế độ quản lý giam giữ phạm nhân: Thực hiện theo khoản 2 Điều 19 Quy chế 259 nhằm bảo đảm việc thực hiện chế độ quản lý giam giữ phạm nhân đúng quy định tại Mục 1, Chương III Luật THAHS và các văn bản pháp luật có liên quan, bao gồm: Việc phân loại, tổ chức quản lý, giam giữ phạm nhân; công tác kiểm tra, lục soát, dẫn giải, trích xuất phạm nhân; việc chấp hành nội quy cơ sở giam giữ; xử lý phạm nhân vi phạm, trốn, chết, phạm tội mới...

Những dạng vi phạm thường gặp như: Không phân loại hoặc phân loại giam giữ không đúng quy định; bố trí phạm nhân nam phục vụ khu giam giữ nữ, phạm nhân nữ phục vụ khu giam giữ nam, phạm nhân nữ không được bố trí khu giam giữ riêng; buồng quản lý phạm nhân trong cùng khu tạm giữ, tạm giam, buồng giam không được kiểm tra lục soát để loại bỏ vật cấm; phạm nhân tự do đi lại trong khu tạm giữ, tạm giam; phạm nhân có hành vi vi phạm nội quy cơ sở giam giữ phạm nhân nhưng không xem xét xử lý kỷ luật; công tác tuần tra, canh gác, soát xét và quản lý, giám sát phạm nhân tại buồng giam, khu giam, nơi lao động không bảo đảm quy định... dẫn đến phạm nhân lợi dụng vi phạm kỷ luật.

Khi kiểm sát nội dung này, chú ý yêu cầu cung cấp những hồ sơ, tài liệu liên quan đến các vụ việc phát sinh đột xuất như: Phạm nhân trốn, chết, phạm tội mới hoặc những vi phạm kỷ luật có liên quan đến vật cấm, tiền ngân, điện thoại, ma túy... để kiểm tra. Nghiên cứu, xem xét kỹ các loại sổ sách, tài liệu phản ánh công tác quản lý tại buồng giam, nơi lao động, việc bố trí giam giữ, giáo dục phạm nhân để đối chiếu với các tài liệu khác làm rõ hành vi vi phạm.

Trường hợp nhà tạm giữ, trại tạm giam để xảy ra việc phạm nhân vi phạm bị xử lý kỷ luật có tính chất mức độ nghiêm trọng đến mức phải kháng nghị yêu cầu cơ sở giam giữ phạm nhân chấm dứt, khắc phục vi phạm thì đồng thời yêu cầu Cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh báo cáo Cơ quan quản lý thi hành án hình sự, Bộ Công an ra quyết định đưa phạm nhân vi phạm kỷ luật đến trại giam thuộc Bộ Công an chấp hành án. Trường hợp phạm nhân vi phạm có dấu hiệu của tội phạm thì Giám thị trại tạm giam, Thủ trưởng cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện đề nghị cơ quan điều tra có thẩm quyền khởi tố, giải quyết theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự.

2.2. Kiểm sát về công tác giáo dục phạm nhân theo khoản 2 Điều 19 Quy chế 259 nhằm bảo đảm phạm nhân được tổ chức học tập nội quy, học văn hóa, giáo dục pháp luật, giáo dục công dân phổ biến thông tin thời sự, chính sách pháp luật, chuẩn bị tái hòa nhập cộng đồng... theo quy định tại Điều 31, 45 Luật THAHS, Nghị định số 133/2020/NĐ-CP ngày 09/11/2020 của Chính phủ và các văn bản pháp luật liên quan. Riêng đối với cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp huyện, việc tổ chức dạy học cho phạm nhân “căn cứ vào điều kiện thực tế”,



trường hợp không đủ điều kiện tổ chức thành lớp thì phải cung cấp tài liệu cho phạm nhân tự đọc, nghiên cứu hoặc phổ biến cho họ.

Những dạng vi phạm thường gặp như: Không tổ chức giáo dục, học tập theo quy định hoặc tổ chức nhưng chương trình giáo dục không đầy đủ nội dung; không mở đầy đủ hệ thống sổ sách theo quy định để theo dõi quản lý về tinh hình chấp hành án, việc ghi chép họp tổ (đội) không đầy đủ, đánh giá, phản ánh chưa đáp ứng yêu cầu, xếp loại chấp hành án phạt tù không đúng quy định; việc xử lý kỷ luật hoặc khen thưởng phạm nhân thiếu công bằng, không khách quan...

Khi tiến hành kiểm sát, cần nghiên cứu những hồ sơ, tài liệu về công tác giáo dục phạm nhân được thực hiện từ khi đến chấp hành án, trong quá trình chấp hành án và sắp chấp hành xong án phạt tù như: Việc phổ biến nội quy, tuyên truyền pháp luật, nghe thời sự, công tác giáo dục chung, giáo dục riêng, kế hoạch tổ chức học tập, việc mở lớp học, lịch học; việc xếp loại chấp hành án, kỷ luật, khen thưởng phạm nhân... Qua đó, kiểm tra, đối chiếu các quy định của pháp luật để đánh giá kết quả hoạt động này.

2.3. Kiểm sát việc thực hiện chế độ lao động cho phạm nhân bảo đảm thực hiện theo quy định Điều 32 Luật THAHS, Nghị định số 133/2020/NĐ-CP và các văn bản pháp luật liên quan. Những dạng vi phạm thường xảy ra như: Việc phân công, sử dụng phạm nhân lao động, theo dõi chấm công, lao động thêm giờ, an toàn lao động không bảo đảm quy định; phạm nhân lao động tất cả các ngày trong tuần, ngày lễ, Tết nhưng không bố trí cho nghỉ bù hoặc bồi dưỡng theo quy định...

Khi kiểm sát cần lưu ý, chế độ lao động đối với phạm nhân chấp hành án tại trại tạm giam, nhà tạm giữ chỉ với mục đích phục vụ việc tạm giữ, tạm giam. Do vậy, công việc lao động chủ yếu là phục vụ việc nấu ăn, đura cơm, vận chuyển quà và đồ dùng sinh hoạt, làm vệ sinh, sửa chữa cơ sở giam giữ, phục vụ các yêu cầu nghiệp vụ giam giữ, nhưng vẫn phải theo dõi, quản lý chế độ lao động đầy đủ. Nếu phát hiện cơ sở giam giữ sử dụng phạm nhân lao động ngoài mục đích nêu trên, Kiểm sát viên, Kiểm tra viên lập biên bản vi phạm, đề xuất kháng nghị yêu cầu cơ sở giam giữ chấm dứt vi phạm; kiến nghị Thủ trưởng Cơ quan thi hành án hình sự Công an cấp tỉnh chấn chỉnh, khắc phục, rút kinh nghiệm đồng thời xử lý trách nhiệm cán bộ để xảy ra vi phạm.

3. Kiểm sát việc thực hiện chế độ đối với phạm nhân

Thực hiện theo Điều 20 Quy chế 259, kiểm sát bảo đảm việc thực hiện các chế độ ăn, ở, mặc và tư trang; hoạt động thể dục, thể thao, sinh hoạt văn hoá, văn nghệ và sử dụng kinh sách, bày tỏ niềm tin tín ngưỡng, tôn giáo; việc thăm gặp thân nhân, nhận quà và liên lạc điện thoại, lưu ký, mua hàng cảng tin, chăm sóc y tế đúng theo quy định tại Mục 2 Chương III Luật THAHS, Nghị định số 133/2020/NĐ-CP và các văn bản pháp luật liên quan.

Những dạng vi phạm thường xảy ra như: Diện tích chỗ nằm tối thiểu cho phạm nhân chưa đủ theo quy định, vệ sinh môi trường không bảo đảm; việc cấp phát tư trang và các nhu yếu phẩm phục vụ sinh hoạt không đầy đủ¹; chế độ ăn

¹ Lưu ý nhiều trường hợp thực hiện cấp chế độ vệ sinh phụ nữ chưa thực hiện đúng quy định tại Điều 49 Luật THAHS và Điều 8 Nghị định số 133/2020/NĐ-CP “Phạm nhân nữ được cấp đồ dùng cần thiết cho vệ sinh cá nhân



hàng ngày, ngày lễ, tết không đủ tiêu chuẩn, định lượng; bán hàng cảng tin vượt quá định lượng, không đúng chủng loại, giá niêm yết hoặc không tổ chức bán hàng cảng tin...; cho phạm nhân liên lạc điện thoại với thân nhân vượt quá số lần, tiền cước phí thu không đúng quy định hoặc không tổ chức cho phạm nhân liên lạc điện thoại...; không tiếp nhận và không cho phạm nhân sử dụng tiền lưu ký, việc tổ chức thăm gặp, nhận quà vượt định lượng, quá về số lần, thời gian mỗi lần thăm gặp, thăm gặp riêng không đúng quy định; không mở các loại sổ theo quy định để theo dõi quản lý như sổ thăm gặp, lưu ký, điện thoại, mua hàng hóa; chưa quan tâm việc khám, chữa bệnh cho phạm nhân; không có hệ thống truyền hình, phát thanh...

Khi tiến hành kiểm sát cần nghiên cứu các loại sổ sách, tài liệu liên quan như: Sổ theo dõi cấp phát tư trang, các hóa đơn chứng từ liên quan đến cấp phát và quyết toán chế độ ăn (lưu ý chế độ ăn ngày lễ, tết, việc hoán đổi chế độ ăn, ăn thêm); Sổ theo dõi thăm gặp, gửi quà, gọi điện thoại; Sổ theo dõi lưu ký; Sổ mua hàng cảng tin; sổ sách, chứng từ về việc cấp quần áo, đồ dùng sinh hoạt cá nhân...; sổ sách y tế, khám chữa bệnh, cấp phát thuốc; việc tổ chức các hoạt động thể dục, thể thao, sinh hoạt văn hóa, văn nghệ (lưu ý, việc tổ chức cho phạm nhân đọc sách báo, nghe đài, xem truyền hình, thể dục, thể thao, văn hóa, văn nghệ phù hợp với điều kiện của nơi chấp hành án)... Ngoài ra, còn trực tiếp kiểm tra thực tế tại buồng giam, bệnh xá, bếp ăn, buồng kỷ luật, hiện trường lao động hoặc trực tiếp gặp, hỏi phạm nhân về việc thực hiện các chế độ trên. Qua đó xem xét, đánh giá tình hình, kết quả đạt được, khó khăn về cơ sở vật chất, những hạn chế, thiếu sót trong việc thực hiện chế độ đối với phạm nhân theo quy định, làm rõ nội dung vi phạm và trách nhiệm của cá nhân, cơ quan có thẩm quyền.

4. Kiểm sát việc cấp giấy chứng nhận chấp hành xong án phạt tù, trả tự do cho phạm nhân

Thực hiện theo Điều 27 Quy chế 259 bảo đảm việc cấp giấy chứng nhận chấp hành xong án phạt tù, trả tự do cho phạm nhân theo đúng quy định tại Điều 46 Luật THAHS và văn bản pháp luật có liên quan.

Trên thực tế, thường có các vi phạm như: Không thông báo hoặc chậm thông báo cho các cơ quan liên quan theo quy định, việc cấp giấy chứng nhận chấp hành xong án phạt tù, thực hiện các thủ tục và cấp chế độ cho cho phạm nhân chấp hành xong án phạt tù... không bảo đảm theo quy định. Quá trình kiểm sát cần nghiên cứu các hồ sơ, tài liệu liên quan đến số phạm nhân hết án hoặc sắp hết án, được tha tù trước thời hạn có điều kiện, giảm hết án, được đặc xá; xem xét việc trả lại giấy tờ, đồ vật, tiền, tài sản mà phạm nhân gửi, các biên bản bàn giao trả lại... để đánh giá việc thực hiện có đúng quy định pháp luật.

5. Tiếp nhận giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiểm sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo

Thực hiện theo Điều 16 Quy chế 259, bảo đảm việc giải quyết khiếu nại, tố cáo theo quy định tại Chương XIV Luật THAHS và các văn bản pháp luật có liên quan; lưu ý khi kiểm sát tại trại tạm giam, nhà tạm giữ nếu nhận được đơn khiếu

tương đương 02 kg gạo tẻ/người/tháng”, mà chỉ cấp băng vệ sinh khi cần thiết, nhưng không được phát hiện kién, kháng nghị.



nại, tố cáo trong quản lý, giáo dục phạm nhân thuộc thẩm quyền giải quyết thì lập biên bản tiếp nhận để phân loại, xử lý theo quy định.

II. TỔ CHỨC THỰC HIỆN

1. Viện trưởng VKSND cấp tỉnh chịu trách nhiệm chỉ đạo và tổ chức thực hiện có chất lượng hoạt động kiểm sát thi hành án phạt tù đối với phạm nhân chấp hành án tại trại tạm giam, nhà tạm giữ trên địa bàn. Tăng cường mối quan hệ phối hợp VKSND cấp trên và cấp dưới, giữa các cơ quan, đơn vị có liên quan kịp thời nắm bắt thông tin, quản lý chặt chẽ tình hình chấp hành pháp luật trong công tác này để có biện pháp tác động kịp thời. Kiểm tra, hướng dẫn sát sao với cấp dưới; có biện pháp khai thác, tập hợp, sao gửi đầy đủ văn bản phục vụ việc thực hiện nhiệm vụ. Quan tâm chế độ, sắp xếp bố trí cán bộ ổn định, phù hợp; chủ động đào tạo, có phương án tự bồi dưỡng theo hướng chuyên sâu cho các cán bộ có năng lực để thực hiện tốt công tác.

2. Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, VKSND các cấp nghiêm túc thực hiện Hướng dẫn này; căn cứ vào điều kiện cụ thể có kế hoạch phân công Kiểm sát viên, Kiểm tra viên để chủ động thực hiện tốt nhiệm vụ được giao. Quá trình kiểm sát cần nêu cao tinh thần trách nhiệm, có thái độ nghiêm túc, kỷ luật; tích cực học hỏi nâng cao kỹ năng nghiệp vụ để nhận diện, phát hiện, đánh giá đúng, chính xác vi phạm từ đó đề xuất các biện pháp tác động phù hợp để đạt hiệu quả công tác, nâng cao uy tín và trách nhiệm.

Nhận được Hướng dẫn này, yêu cầu VKSND cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nghiên cứu, tổ chức thực hiện. Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, nếu có khó khăn, vướng mắc, kịp thời báo cáo về VKSND tối cao (Vụ 8) để hướng dẫn, chỉ đạo./.

Nơi nhận:

- VKSND cấp tỉnh (để thực hiện);
- Đ/c Lê Minh Trí, Viện trưởng VKSTC (để báo cáo);
- Đ/c Nguyễn Huy Tiến, PVTTC VKSTC (để báo cáo);
- Văn phòng, VKSTC (để tổng hợp);
- Lưu: VT, Vụ 8.

TL. VIỆN TRƯỞNG
VỤ TRƯỞNG VỤ KIỂM SÁT VIỆC TẠM GIỮ, TẠM
GIAM VÀ THI HÀNH ÁN HÌNH SỰ



Lương Minh Thông

