

BÁO CÁO**Đánh giá tác động của chính sách trong dự án Luật Tư pháp người chưa thành niên**

Kính trình: Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Tòa án nhân dân tối cao báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong dự án Luật Tư pháp người chưa thành niên như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN**1.1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Trong những năm gần đây, mặc dù Đảng và Nhà nước ta đặc biệt quan tâm đến công tác bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, người chưa thành niên. Tuy nhiên, qua tổng kết thực tiễn thi hành các quy định về công tác này cho thấy tình trạng xâm hại trẻ em cũng như tình trạng trẻ em vi phạm pháp luật vẫn còn diễn biến hết sức phức tạp và có chiều hướng gia tăng. Điều này đe dọa trực tiếp đến các quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên, làm ảnh hưởng đến môi trường sống của các em, đồng thời tác động xấu đến sự phát triển bình thường về thể chất và tinh thần của thế hệ chủ nhân tương lai của đất nước.

Ở khía cạnh pháp lý, thực hiện chủ trương hoàn thiện hệ thống pháp luật theo tinh thần Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, thời gian qua chúng ta đã ban hành nhiều đạo luật để bảo vệ người chưa thành niên nói chung và tư pháp người chưa thành niên nói riêng như Bộ luật Hình sự, Bộ luật Dân sự, Luật xử lý vi phạm hành chính, Luật Trẻ em, Luật Hôn nhân và gia đình, Luật Phòng chống bạo lực gia đình, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Phòng chống ma túy... đã góp phần không nhỏ vào việc bảo vệ người chưa thành niên. Tuy nhiên, do các quy định này nằm tản mát ở nhiều đạo luật khác nhau nên vẫn còn thiếu tính thống nhất, đồng bộ, một số quy định chưa phù hợp, chông chéo dẫn đến hiệu quả thực thi chưa cao. Ngày 15/10/2022, Ban Chỉ đạo Cải cách tư pháp trung ương đã thông qua Đề án “Đề xuất ban hành Luật Tư pháp người chưa thành niên”, trong đó giao Tòa án nhân dân tối cao chủ trì nghiên cứu, lập hồ sơ đề nghị xây dựng dự án Luật Tư pháp người chưa thành niên theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Ở bình diện quốc tế, hiện nay, thay vì chỉ quy định ở một phần hoặc một chương của các đạo luật, hầu hết các quốc gia đều có xu hướng xây dựng đạo luật riêng về tư pháp người chưa thành niên. Qua nghiên cứu hệ thống pháp luật của 28 quốc gia trên thế giới¹, thì có đến 21 quốc gia xây dựng đạo luật riêng về tư pháp người chưa thành niên², chỉ có 07 quốc gia (trong đó có Việt Nam)³ chưa xây dựng đạo luật riêng về vấn đề này. Ở cấp độ khu vực, hiện nay 9/10 quốc gia Đông Nam Á (trừ Việt Nam) đã có đạo luật riêng về tư pháp người chưa thành niên. Đặc biệt, kết luận của Ủy ban quyền trẻ em Liên hợp quốc về báo cáo thực hiện Công ước quyền trẻ em lần thứ 5 và 6 của Việt Nam mới được thông qua ngày 19/9/2022 tại Geneva, Thụy Sĩ đã khuyến nghị Việt Nam “*cần nhắc xây dựng và ban hành một đạo luật toàn diện về tư pháp người chưa thành niên nhằm tạo khung khổ pháp lý cho hệ thống tư pháp người chưa thành niên*”.

Từ những bối cảnh nêu trên, thời gian qua, Tòa án nhân dân tối cao đã nghiên cứu, khảo sát, tổng kết thực tiễn nhiều hoạt động liên quan đến xây dựng dự án “*Luật Tư pháp người chưa thành niên*”⁴.

1.2. Mục tiêu xây dựng chính sách

Việc xây dựng chính sách của dự án Luật Tư pháp người chưa thành niên nhằm hướng tới các mục tiêu sau đây:

(1) Tiếp tục thể chế hóa các chủ trương, đường lối, quan điểm của Đảng về cải cách tư pháp; bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em, người chưa thành niên nói chung và giáo dục, xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật nói riêng;

(2) Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp; bảo đảm nguyên tắc pháp quyền; tính thống nhất, đồng bộ, khắc phục tình trạng quy định phân tán, chồng chéo, mâu thuẫn trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật;

(3) Đưa ra những cải cách mạnh dạn để làm hài hòa hệ thống tư pháp người chưa thành niên, tạo thuận lợi, tiện ích trong việc áp dụng các quy định của pháp luật tư pháp người chưa thành niên;

(4) Mở rộng các điều luật liên quan đến người chưa thành niên phù hợp với tình hình thực tiễn; kế thừa những yếu tố truyền thống hợp lý; khắc phục được những hạn chế, vướng mắc, bất cập của pháp luật và thực thi pháp luật; bảo đảm tính khả thi, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước;

(5) Bảo đảm trình tự, thủ tục tố tụng nhanh chóng, thân thiện, phù hợp với tâm lý, lứa tuổi của người chưa thành niên; bảo đảm lợi ích tốt nhất của người chưa thành niên; bảo đảm xử lý trách nhiệm của người chưa thành niên khi vi

¹ Úc, New Zealand, Croatia, Georgia, Kosovo, Serbia, Nam Phi, Canada, Mỹ, Campuchia, Indonesia, Lào, Malaysia, Myanmar, Philippines, Thái Lan, Hồng Kong, Singapore, Ấn Độ, Bangladesh, Pakistan, Trung Quốc, Mông Cổ, Tajikistan, Latvia, Moldova và Việt Nam.

² Úc, New Zealand, Croatia, Georgia, Kosovo, Serbia, Nam Phi, Canada, Mỹ, Campuchia, Indonesia, Lào, Malaysia, Myanmar, Philippines, Thái Lan, Hồng Kong, Singapore, Ấn Độ, Bangladesh, Pakistan.

³ Trung Quốc, Mông Cổ, Tajikistan, Latvia, Moldova, Việt Nam.

⁴ Từ năm 2019 cho đến nay, Tòa án nhân dân tối cao đã tổ chức nghiên cứu 02 đề tài cấp bộ; 08 Hội thảo quốc tế, 03 đoàn khảo sát ở nước ngoài (tại Mỹ; Pháp; Đức; Úc; Newzeland), 03 đoàn khảo sát trong nước; nhiều cuộc họp kỹ thuật với nhiều chuyên gia trong nước và quốc tế và tham gia các diễn đàn thảo luận chính sách.

phạm pháp luật chủ yếu nhằm mục đích giáo dục, giúp đỡ họ sửa chữa sai lầm, phát triển lành mạnh, trở thành công dân có ích cho xã hội;

(6) Nội luật hóa các văn kiện quốc tế mà Việt Nam là thành viên; đồng thời tham khảo, tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm điển hình tốt trên thế giới, bảo đảm phù hợp với điều kiện thực tế của Việt Nam.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

2.1. Các chính sách cần đánh giá tác động

Báo cáo đánh giá tác động tập trung đánh giá vào 08 chính sách cơ bản của dự án Luật như sau:

- **Chính sách 1:** Phạm vi điều chỉnh
- **Chính sách 2:** Thống nhất một thuật ngữ chủ thể là người chưa thành niên
- **Chính sách 3:** Các loại hình phạt áp dụng đối với người chưa thành niên
- **Chính sách 4:** Mở rộng và hoàn thiện quy định về các biện pháp xử lý chuyên hướng
- **Chính sách 5:** Thiết lập cơ quan điều phối quốc gia về tư pháp người chưa thành niên
- **Chính sách 6:** Vai trò, trách nhiệm của nhân viên công tác xã hội trong hoạt động tư pháp người chưa thành niên
- **Chính sách 7:** Quy định về Điều tra viên; Kiểm sát viên; Giám thị, quản giáo chuyên trách
- **Chính sách 8:** Về quy định bãi bỏ biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng trong xử lý vi phạm hành chính
- **Chính sách 9:** Quy định trình tự, thủ tục tố tụng thân thiện đối với người chưa thành niên
- **Chính sách 10:** Đổi mới cơ chế thi hành án đối với người chưa thành niên

2.2. Chính sách 1 - Phạm vi điều chỉnh

2.2.1. Xác định vấn đề bất cập

Hiện nay, Việt Nam chưa có một đạo luật chuyên biệt về tư pháp người chưa thành niên, nhưng bước đầu xây dựng được một tập hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các vấn đề liên quan đến một số đối tượng là người chưa thành niên có tiếp xúc với hệ thống tư pháp, nằm rải rác trong nhiều bộ luật, luật, pháp lệnh và các văn bản dưới luật. Từ góc độ chuẩn mực quốc tế có thể thấy khái niệm “tư pháp người chưa thành niên” bao quát tất cả trẻ em có tiếp xúc với hệ thống tư pháp gồm người chưa thành niên vi phạm pháp luật, người chưa thành niên là bị hại, người làm chứng. Đến thời điểm hiện tại, tập hợp các quy phạm pháp luật của Việt Nam về hình sự, tố tụng hình sự và thi hành án

hình sự là cơ sở pháp lý của hệ thống tư pháp người chưa thành niên⁵. Vì vậy, “tư pháp người chưa thành niên” ở Việt Nam được hiểu là tư pháp về hình sự.

Các đạo luật như Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Thi hành án hình sự và Luật Đặc xá⁶ điều chỉnh các nội dung liên quan đến người chưa thành niên theo từng quy trình độc lập. Do đó, các quy định này nằm tản mát ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau nên thiếu tính thống nhất, đồng bộ, thậm chí một số quy định còn mâu thuẫn, chông chéo nên hiệu quả thực thi chưa cao. Tham khảo kinh nghiệm quốc tế, thay vì chỉ quy định ở một phần hoặc một chương của các đạo luật khác nhau, hiện nay hầu hết các quốc gia đều có xu hướng xây dựng một đạo luật riêng để điều chỉnh về tư pháp người chưa thành niên.

2.2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.
- Hợp nhất và mở rộng một số chế định về tư pháp người chưa thành niên để thúc đẩy một cách tiếp cận riêng, khác biệt đối với người chưa thành niên. Đồng thời, việc quy định một đạo luật riêng biệt sẽ quy định rõ ràng hơn việc xử lý người chưa thành niên trong tất cả các giai đoạn của quá trình xử lý vi phạm một cách xuyên suốt, đồng bộ, phù hợp nhất.

- Bảo đảm việc áp dụng pháp luật chính xác, thuận tiện, hiệu quả trong giáo dục, hoàn thiện nhân cách và nâng cao hiệu quả tái hòa nhập cộng đồng.

2.2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Xây dựng Luật Tư pháp người chưa thành niên điều chỉnh về các nội dung sau đây: (1) Tư pháp hình sự về người chưa thành niên vi phạm pháp luật (Nội dung); (2) Tư pháp hình sự về trình tự, thủ tục tố tụng đối với người chưa thành niên là người bị buộc tội; bị hại, người làm chứng, đương sự (thủ tục); (3) Tư pháp người chưa thành niên về thi hành án và tái hòa nhập cộng đồng.

(1) Về tư pháp hình sự đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật: thu hút Chương XII của Bộ luật Hình sự và sửa đổi, bổ sung một số quy định mới phù hợp với thông lệ quốc tế và thực tiễn của Việt Nam⁷, cụ thể:

+ “*Các biện pháp giám sát, giáo dục trong trường hợp được miễn trách nhiệm hình sự*” đổi thành “*Các biện pháp xử lý chuyên hướng*”.

+ *Về hình phạt: Bỏ 02 hình phạt Cảnh cáo; Phạt tiền. Không coi biện pháp Đưa vào trường giáo dưỡng là biện pháp tư pháp mà thuộc một loại hình phạt. Các hình phạt được áp dụng đối với người chưa thành niên, bao gồm: (1) Cải tạo không giam giữ; (2) Đưa vào trường giáo dưỡng; (3) Tù có thời hạn.*

⁵ Các hệ thống pháp luật về tố tụng dân sự, tố tụng hành chính, tố tụng xử lý biện pháp xử lý hành chính tại Tòa án nhân dân và tố tụng đưa người từ đủ 12 đến dưới 18 tuổi vào cơ sở cai nghiện bắt buộc là các thủ tục đơn giản, ít tác động đến tâm lý của người chưa thành niên, cũng như mối quan hệ với các cơ quan tiền hành tố tụng khác.

⁶ Bên cạnh đó, còn liên quan đến một số đạo luật khác như Luật Xử lý vi phạm hành chính; Luật Trẻ em

⁷ Nội dung cụ thể các chính sách mới: Chính sách 3, Chính sách 4.

(2) Tư pháp hình sự về trình tự, thủ tục tố tụng đối với người chưa thành niên là người bị buộc tội; bị hại, người làm chứng, đương sự (thủ tục): Thu hút Chương XXVIII “Thủ tục tố tụng đối với người dưới 18 tuổi” thuộc Phần thứ bảy “Thủ tục đặc biệt” của Bộ luật Tố tụng hình sự và điều chỉnh, bổ sung một số chế định mới⁸, kết cấu: (1) Quy định chung; (2) Khởi tố, điều tra, truy tố đối với người chưa thành niên là người bị buộc tội; (3) Xét xử; (4) Thủ tục tố tụng đối với người chưa thành niên là bị hại, người làm chứng, đương sự trong vụ án hình sự.

(3) Tư pháp người chưa thành niên về thi hành án và tái hòa nhập cộng đồng: Trên cơ sở thu hút các nội dung rải rác về người chưa thành niên của Luật Thi hành án hình sự, Điều 11 của Luật Đặc xá, Nghị định số 37/2018/NĐ-CP ngày 10/3/2018 và nghiên cứu, học hỏi một số kinh nghiệm của một số quốc gia, thì phần này thiết kế theo hướng⁹: (1) Quy định chung; (2) Thi hành các biện pháp xử lý chuyên hướng; (3) Thi hành án cải tạo không giam giữ, án treo; (4) Thi hành án đưa vào trường giáo dưỡng; (5) Thi hành án phạt tù; (6) Tái hòa nhập cộng đồng (bao gồm giảm án, tha tù, đặc xá, hỗ trợ giám sát sau khi trả tự do).

Phương án 2: Không xây dựng một đạo luật riêng chỉ cần sửa đổi, bổ sung các đạo luật đang điều chỉnh về tư pháp người chưa thành niên.

2.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.2.4.1. Đối với giải pháp 1

a) Tác động về kinh tế

** Tác động tích cực:*

- Người chưa thành niên là chủ nhân, tương lai của đất nước, vì vậy, việc bảo vệ, xử lý người chưa thành niên chuyên biệt, phù hợp với sự phát triển về tâm lý và thể chất của các em; giúp các em nhận ra và sửa chữa sai lầm để trở thành công dân có ích sẽ góp phần vào việc hình thành nguồn nhân lực chất lượng, có trình độ tạo điều kiện phát triển nền kinh tế, bảo vệ đất nước trong tương lai. Tác động này, phù hợp với quy định của Hiến pháp, Luật Thanh niên đã xác định thanh niên là lực lượng xã hội to lớn, xung kích, sáng tạo, đi đầu trong công cuộc đổi mới, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc; có vai trò quan trọng trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, hội nhập quốc tế và xây dựng chủ nghĩa xã hội.

- Việc xây dựng đạo luật này nhằm mục tiêu hạn chế tỷ lệ trẻ em tái vi phạm pháp luật, tăng cường khả năng tái hòa nhập cộng đồng, mở rộng áp dụng các chế tài không giam giữ từ đó sẽ tiết kiệm được chi phí cho việc xử lý, chi phí khắc phục những hậu quả mà người chưa thành niên vi phạm pháp luật gây ra.

Như chúng ta đã biết, quy trình xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật không nằm ngoài quy định của pháp luật về tố tụng tư pháp, từ giai đoạn tiếp nhận tố giác, điều tra, truy tố, xét xử đến thi hành án là cả quá trình dài, cần nhiều cơ quan, người có thẩm quyền tham gia tố tụng xử lý sẽ kéo theo nhiều

⁸ Nội dung mới bổ sung tại Chính sách 9.

⁹ Nội dung mới bổ sung tại Chính sách 10.

chi phí cho hoạt động này như chi cho người làm chứng, người phiên dịch, người dịch thuật, người bào chữa trong trường hợp chỉ định bào chữa; chi phí giám định, định giá; công tác phí cho người tiến hành tố tụng phải đi thu thập chứng cứ; chi phí lập hồ sơ, tài liệu.... Theo báo cáo của Bộ Công an cho thấy, thực trạng người chưa thành niên vi phạm pháp luật chủ yếu là trộm cắp tài sản, cướp tài sản, mua bán trái phép chất ma túy...., đa số các em đều có hoàn cảnh gia đình khó khăn, cha mẹ ly hôn, bỏ học... khi vi phạm pháp luật việc tự khắc phục các hậu quả xảy ra là rất khó khăn, do đó nhiều trường hợp nhà nước phải bỏ chi phí cho việc khắc phục hậu quả này¹⁰.

Việc mở rộng các chế tài không giam giữ, thu hút sự tham gia của cộng đồng sẽ giảm tải chi phí cho việc tổ chức thi hành án tại cơ sở giam giữ.

- Việc xây dựng một đạo luật toàn diện, đồng bộ, một luật sửa nhiều luật sẽ tiết kiệm thời gian, kinh phí cho việc nghiên cứu, sửa đổi từng đạo luật.

Theo quy định tại, Thông tư số 42/2022/TT-BTC của Bộ Tài chính sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 338/2016/TT-BTC ngày 28 tháng 12 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật thì định mức phân bổ kinh phí tối đa cho việc hoàn thiện, sửa đổi, bổ sung một đạo luật thuộc Quốc hội ban hành là 1.200 đồng/dự án. Theo đó, nếu sửa đổi bổ sung 05 đạo luật có liên quan như Bộ luật Hình sự; Bộ luật Tố tụng hình sự; Luật Thi hành án hình sự; Luật Đặc xá; Luật Xử phạt vi phạm hành chính có thể kinh phí lên đến 6.000 đồng, trong khi đó, việc ban hành một đạo luật mới (có thể sửa đổi, bổ sung nhiều luật) định mức tối đa được phân bổ là 4.000 đồng/dự án sẽ giảm được kinh phí trong xây dựng Luật.

** Tác động tiêu cực:*

Phát sinh chi phí trước mắt cho việc xây dựng và triển khai thi hành dự án Luật Tư pháp người chưa thành niên.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên; giúp đỡ, hỗ trợ người chưa thành niên nhận ra và sửa chữa sai lầm để trở thành công dân có ích cho xã hội; hạn chế tình trạng vi phạm pháp luật, giúp ổn định an ninh trật tự, góp phần vào việc ổn định và bảo vệ xã hội.

- Xây dựng một đạo luật về tư pháp người chưa thành niên chuyên biệt sẽ tạo thuận lợi cho việc áp dụng và thi hành pháp luật có liên quan đến người chưa thành niên; góp phần nâng cao hiệu quả, chất lượng giải quyết các vụ việc có sự tham gia của người chưa thành niên.

** Tác động tiêu cực:*

¹⁰ Trộm cắp hệ thống hàng rào giao thông, cáp điện....

Không xác định.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này làm phát sinh thủ tục xây dựng, ban hành và triển khai thi hành Luật Tư pháp người chưa thành niên.

d) Tác động về giới

Giải pháp này góp phần bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên nói chung và người chưa thành niên là nữ nói riêng, đặc biệt trong các vụ án xâm hại tình dục đối với trẻ em.

Các quy định về thủ tục tố tụng thân thiện, nhạy cảm giới trong các vụ án xâm hại tình dục trẻ em được đặt ra sẽ hạn chế việc phải hỏi, xem xét đánh giá sự kiện lặp đi, lặp lại nhiều lần hạn chế được tác động tâm lý chán nản, mệt mỏi cho người chưa thành niên. Đặc biệt, việc quy định khám xét thân mật, giám định lây mấu thân thiện trong các vụ án xâm hại tình dục sẽ nâng cao hiệu quả hơn trong công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm cũng như bảo đảm tốt nhất quyền bí mật cá nhân của người chưa thành niên.

Quy định giam giữ riêng trong cơ sở giam giữ đối với người chưa thành niên là nữ tạo điều kiện về cơ sở vật chất phù hợp với giới tính, sự phát triển sinh lý của trẻ em nữ.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

- Bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật về bảo vệ, xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật hình sự.

Hiện nay, với 05 đạo luật điều chỉnh liên quan trực tiếp đến tư pháp người chưa thành niên (1) Bộ luật Hình sự; (2) Bộ luật Tố tụng hình sự; (3) Luật Thi hành án hình sự; (4) Luật Đặc xá; (5) Luật Xử lý vi phạm hành chính. Có thể nói, các quy định về tư pháp người chưa thành niên còn tản mát, một số quy định chồng lấn, một số quy định chưa phù hợp, sử dụng nhiều thuật ngữ, khái niệm khó hiểu, dễ nhầm lẫn¹¹, do đó, một đạo luật toàn diện, hợp nhất và có sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện một số chế định về tư pháp người chưa thành niên sẽ có sự xuyên suốt, tổng thể đầy đủ nhất và dễ áp dụng.

- Hoàn thiện hệ thống pháp luật về tư pháp người chưa thành niên theo hướng chuyên biệt, hiệu quả hơn.

Những nội dung thể hiện tính đặc thù, cơ bản nhất của người chưa thành niên được thể hiện trong dự thảo Luật, bảo đảm phù hợp với lứa tuổi, tâm lý, giới tính, tính chất, mức độ vi phạm...có sự khác biệt với người chưa thành niên, tạo hiệu quả cao trong công tác xử lý, bảo vệ người chưa thành niên.

- Phù hợp với các khuyến nghị quốc tế và xu hướng phát triển chung của hệ thống pháp luật về tư pháp người chưa thành niên của các quốc gia trên thế giới.

¹¹ Xem thêm Báo cáo tổng kết thực tiễn thi hành pháp luật về tư pháp người chưa thành niên

Văn kiện quốc tế quan trọng nhất liên quan đến nội dung tư pháp người chưa thành niên là Công ước về Quyền trẻ em 1989. Công ước đã đưa ra các nguyên tắc cơ bản cần có trong hệ thống tư pháp người chưa thành niên và yêu cầu các quốc gia thành viên “*tìm cách thúc đẩy việc ban hành luật pháp, thiết lập các thủ tục, cơ quan, thiết chế đặc biệt dành cho trẻ em bị cho là, bị truy tố hoặc kết luận là vi phạm pháp luật*”¹². Nói một cách khác, các quốc gia thành viên của Công ước được yêu cầu phải thiết lập hệ thống tư pháp người chưa thành niên. Người từ trên độ tuổi tối thiểu chịu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật quốc gia đến dưới 18 tuổi có vi phạm pháp luật thì cần phải được xử lý bởi hệ thống tư pháp người chưa thành niên. Ngoài văn kiện quốc tế quan trọng kể trên, còn có một tập hợp các quy tắc, hướng dẫn liên quan đến tư pháp người chưa thành niên, cụ thể là: Hướng dẫn của Liên hợp quốc về phòng ngừa vi phạm pháp luật của người chưa thành niên (Hướng dẫn Riyadh); Các Quy tắc tối thiểu của Liên hợp quốc về quản lý tư pháp người chưa thành niên (Các Quy tắc Bắc Kinh); Hướng dẫn về hành động đối với trẻ em trong hệ thống tư pháp hình sự (Hướng dẫn Viên); Quy tắc của Liên hợp quốc về bảo vệ người chưa thành niên bị tước tự do (Quy tắc Havana). Mặc dù các Quy tắc và Hướng dẫn này không có hiệu lực ràng buộc về mặt pháp lý như Công ước về Quyền trẻ em, nhưng những văn bản này có giá trị hướng dẫn để các quốc gia tham khảo trong quá trình thiết lập chính sách và soạn thảo pháp luật nhằm thực hiện tốt nhất các quy định của Công ước về Quyền trẻ em.

Việc thành lập hệ thống tư pháp chuyên biệt dành cho người chưa thành niên là một dấu ấn trong sự phát triển của lịch sử thế giới hiện đại. Hiện nay, hệ thống tư pháp chuyên biệt dành cho người chưa thành niên đã xuất hiện ở rất nhiều quốc gia trên thế giới. Việt Nam là nước đầu tiên ở Châu Á, thứ hai trên thế giới phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về Quyền trẻ em. Tiếp đó, chúng ta còn phê chuẩn thêm 06 văn kiện quốc tế về quyền con người nói chung và quyền trẻ em nói riêng¹³. Thực hiện các công ước của Liên hợp quốc, chúng ta đã nội luật hóa nhiều cam kết quốc tế, bước đầu hình thành hệ thống pháp luật bảo vệ người chưa thành niên. Tuy vậy, vẫn còn nhiều nội dung chưa được luật hóa, một số quy định chưa phù hợp với thông lệ quốc tế cần tiếp tục được hoàn thiện.

- Không làm phát sinh yêu cầu sửa đổi các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan.

** Tác động tiêu cực:*

Tác động đến hiệu lực của một số quy định có liên quan trong một số đạo luật như Chương XII, Phần thứ nhất “*Những quy định chung*” gồm 05 mục và 18

¹² Điều 40 Công ước về Quyền trẻ em 1989.

¹³ Gồm: (1) Công ước về các Quyền Dân sự và Chính trị 1966 (ICCPR), gia nhập ngày 24/9/1982; (2) Công ước về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa 1966, gia nhập ngày 24/9/1982; (3) Công ước về Xoá bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc 1969, gia nhập ngày 9/6/1982; (4) Công ước về Quyền Trẻ em 1989, ký kết ngày 26/1/1990, phê chuẩn ngày 28/2/1990 và 02 Nghị định thư bổ sung về trẻ em trong xung đột vũ trang (ký kết ngày 8/9/2000, phê chuẩn ngày 20/12/2001) và chống sử dụng trẻ em trong các hoạt động mại dâm và tranh ảnh khiêu dâm (ký kết ngày 8/9/2000, phê chuẩn ngày 20/12/2001); (5) Công ước về Quyền của Người khuyết tật 2006, ký ngày 22/11/2007 và phê chuẩn ngày 5/2/2015; (6) Công ước Chống tra tấn và các hình thức đối xử hoặc trừng phạt tàn bạo, vô nhân đạo hoặc hạ nhục con người, ký ngày 7/11/2013 và phê chuẩn ngày 5/2/2015.

điều (từ Điều 90 đến Điều 107) của Bộ luật Hình sự; Chương XXVIII “Thủ tục tố tụng đối với người dưới 18 tuổi” thuộc Phần thứ bảy “Thủ tục đặc biệt”, gồm 18 điều (từ Điều 413 đến Điều 430) của Bộ luật Tố tụng hình sự; 25 điều¹⁴ của Luật Thi hành án hình sự; 01 điều (Điều 11) của Luật Đặc xá; tuy nhiên, tác động này có thể khắc phục theo hướng quy định về hiệu lực của các nội dung này tại điều khoản chuyên tiếp trong dự thảo Luật Tư pháp người chưa thành niên nên không làm phát sinh yêu cầu phải sửa đổi, bổ sung các đạo luật này, cơ bản không phá vỡ kết cấu, nội dung đang quy định cũng như hiệu lực của văn bản, cụ thể:

Bộ luật Hình sự vẫn quy định phần các tội phạm cụ thể, Luật Tư pháp người chưa thành niên chỉ quy định những nội dung có tính nguyên tắc, tính đặc thù dành riêng cho người chưa thành niên và bãi bỏ Chương XII của Bộ luật Hình sự; bãi bỏ Chương XXVII của Bộ luật Tố tụng hình sự.

Luật Thi hành án hình sự, Luật Đặc xá bị tác động đến 25 điều cụ thể của Luật Thi hành án hình sự; 01 điều của Luật Đặc xá, Luật này bãi bỏ điều luật hoặc nội dung chưa phù hợp đối với người chưa thành niên.

Để bảo đảm tính liên quan giữa các đạo luật đang điều chỉnh về tư pháp người chưa thành niên hiện hành thì Luật Tư pháp người chưa thành niên quy định phạm vi áp dụng đối với từng nội dung, theo đó người từ đủ 14 tuổi đến dưới 18 tuổi phạm tội phải chịu trách nhiệm hình sự theo những quy định của Luật này và theo quy định khác Phần thứ nhất của Bộ luật Hình sự; Thủ tục tố tụng đối với người bị buộc tội, người bị hại, người làm chứng là người chưa thành niên, thi hành án, đặc xá được áp dụng theo quy định của Luật này, đồng thời theo những quy định khác của Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Thi hành án, Luật Đặc xá không trái với những quy định của Luật này. Thực tiễn, quy định này cũng đang được thể hiện tại Điều 90 của Bộ luật Hình sự, Điều 413 của Bộ luật Tố tụng hình sự.

2.2.4.2. Đối với Giải pháp 2

a) Tác động về kinh tế

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

Hiệu quả của việc bảo vệ, hỗ trợ người chưa thành niên chưa cao sẽ dẫn đến những tác động tiêu cực đến chất lượng nguồn nhân lực trong tương lai, ảnh hưởng nền kinh tế của đất nước.

Người chưa thành niên tái phạm, vi phạm pháp luật gia tăng sẽ làm phát sinh các chi phí cho việc xử lý, khắc phục hậu quả vi phạm pháp luật của người chưa thành niên cũng như tăng thêm chi phí giáo dục, đào tạo và tái hòa nhập cộng đồng.

¹⁴ Các điều 4, 12, 22, 24, 26, 28, 30, 37, 43, 51, 58, 64, 73, 74, 75, 76, 84, 85, 96, 97, 102, 141, 142, 195, 196, 201 của Luật Thi hành án hình sự.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

- Tình trạng vi phạm pháp luật người chưa thành niên vẫn gia tăng, gây mất ổn định, trật tự an toàn xã hội.

- Chưa bảo đảm hiệu quả của việc bảo vệ, hỗ trợ người chưa thành niên trong quá trình tố tụng hình sự, thi hành án.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này có tác động về giới trong từng đạo luật cụ thể khi phải điều chỉnh, sửa đổi bổ sung tương tự như giải pháp 1 đã nêu ở trên.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Vấn bảo đảm các hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về tư pháp người chưa thành niên một cách độc lập như hiện hành.

** Tác động tiêu cực:*

- Các quy định của pháp luật về tư pháp người chưa thành niên chỉ dừng lại ở sửa đổi, bổ sung nhỏ lẻ, còn thiếu tính thống nhất, đồng bộ, chưa chuyên biệt hóa do các quy định này nằm tản mát ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau nên khi thay đổi chính sách pháp luật đối với người chưa thành niên sẽ dẫn đến việc phải sửa đổi, bổ sung riêng lẻ nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau.

- Chưa phù hợp với khuyến nghị của quốc tế và xu hướng chung của các quốc gia trên thế giới về hệ thống pháp luật đối với người chưa thành niên.

2.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu nhất là Phương án 1.

2.3. Chính sách 2 - Về thống nhất sử dụng thuật ngữ “người chưa thành niên”

2.3.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định tại Điều 1 Công ước của Liên hợp quốc về Quyền trẻ em thì “*Trong phạm vi của Công ước này, trẻ em có nghĩa là mọi người dưới 18 tuổi, trừ trường hợp luật pháp áp dụng với trẻ em đó quy định tuổi thành niên sớm hơn*”. Tại Điều 2 Công ước số 182 - Công ước Nghiêm cấm và hành động khẩn cấp xoá bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất, năm 1999 quy định

“Trong Công ước này, thuật ngữ “trẻ em” sẽ áp dụng cho tất cả những người dưới 18 tuổi” thì trẻ em (người chưa thành niên) được hiểu là người dưới 18 tuổi. Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam lại quy định “Trẻ em là người dưới 16 tuổi”¹⁵. Đồng thời, đối tượng là người dưới 18 tuổi hiện nay được sử dụng với nhiều thuật ngữ khác nhau, chưa phù hợp với chuẩn mực quốc tế. Luật xử lý vi phạm hành chính quy định “Người chưa thành niên” là người chưa đủ 18 tuổi; Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Thi hành án hình sự, Luật Đặc xá quy định “Người dưới 18 tuổi”.

2.3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, không chỉ các đạo luật có liên quan đến tư pháp người chưa thành niên mà còn các đạo luật khác như Bộ luật Dân sự, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân...;

- Bảo đảm sự phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế về độ tuổi của trẻ em tại Công ước của Liên hợp quốc về Quyền trẻ em, Công ước Nghiêm cấm và hành động khẩn cấp xoá bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất.

2.3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Quy định thống nhất sử dụng thuật ngữ “người chưa thành niên là người dưới 18 tuổi” trong Luật Tư pháp người chưa thành niên; Luật Xử lý vi phạm hành chính; Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Thi hành án hình sự, Luật Đặc xá. Đồng thời, sửa đổi Điều 1 Luật Trẻ em về định nghĩa trẻ em là người dưới 16 tuổi thành trẻ em là người dưới 18 tuổi.

Phương án 2: Chỉ quy định thuật ngữ “người chưa thành niên là người dưới 18 tuổi” trong Luật Tư pháp người chưa thành niên.

2.3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.3.4.1. Đối với giải pháp 1

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

* *Tác động tích cực:*

- Bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp cho người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi vì khi coi đối tượng này là trẻ em thì họ cũng được áp dụng các quyền, nghĩa vụ của trẻ em được quy định tại Luật Trẻ em.

- Việc sử dụng thống nhất, đồng bộ thuật ngữ “người chưa thành niên” sẽ tạo thuận lợi cho việc áp dụng, giải quyết các vụ việc có liên quan đến người chưa thành niên.

* *Tác động tiêu cực:*

Không xác định.

¹⁵ Điều 1 Luật Trẻ em

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này góp phần bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi nói chung và người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi nữ nói riêng.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

**** Tác động tích cực:***

- Bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật về thuật ngữ đối với đối tượng là người dưới 18 tuổi.

- Phù hợp với các khuyến nghị quốc tế của quốc tế về độ tuổi của trẻ em tại Công ước của Liên hợp quốc về Quyền trẻ em, Công ước Nghiêm cấm và hành động khẩn cấp xoá bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất.

**** Tác động tiêu cực:***

Tác động đến hiệu lực của Điều 1 Luật Trẻ em và một số quy định có liên quan đến các thuật ngữ về “người chưa đủ 18 tuổi”, “người dưới 18 tuổi” trong Luật Xử lý vi phạm hành chính, Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Thi hành án hình sự, Luật Đặc xá.

Tuy nhiên, tác động này không dẫn đến việc phải sửa đổi, bổ sung các đạo luật trên mà có thể khắc phục theo hướng quy định một điều trong Luật Tu pháp người chưa thành niên về việc sửa đổi quy định tại Điều 1 Luật Trẻ em và thay thế các thuật ngữ “người chưa đủ 18 tuổi”, “người dưới 18 tuổi” thành “người chưa thành niên” trong Luật Xử lý vi phạm hành chính, Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Thi hành án hình sự, Luật Đặc xá.

2.3.4.2. Đối với Giải pháp 2

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

**** Tác động tích cực:***

Không xác định.

**** Tác động tiêu cực:***

- Chưa bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi vì pháp luật hiện nay không coi đối tượng này là trẻ em nên không được áp dụng các quyền, nghĩa vụ của trẻ em được quy định tại Luật Trẻ em.

- Chưa tạo thuận lợi cho việc áp dụng thống nhất pháp luật trong thực tiễn vì vẫn còn sử dụng nhiều thuật ngữ khác nhau để chỉ đối tượng là người dưới 18 tuổi.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

- Chưa phù hợp với các khuyến nghị quốc tế về độ tuổi của trẻ em tại Công ước của Liên hợp quốc về Quyền trẻ em, Công ước Nghiêm cấm và hành động khẩn cấp xoá bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất.

- Chưa khắc phục được sự bất cập của hệ thống pháp luật hiện hành về xác định độ tuổi của trẻ em.

- Chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật do quy định nhiều thuật ngữ khác nhau ở nhiều đạo luật để chỉ cùng đối tượng là người dưới 18 tuổi.

2.3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu nhất là Phương án 1.

2.4. Chính sách 3 - Các loại hình phạt áp dụng đối với người chưa thành niên

2.4.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định tại Điều 98 Bộ luật Hình sự thì người dưới chưa thành niên phạm tội bị áp dụng một trong 04 hình phạt sau đây: (1) cảnh cáo, (2) phạt tiền, (3) cải tạo không giam giữ và (4) tù có thời hạn. Tuy nhiên, từ thực tiễn thi hành các quy định này cho thấy, hệ thống hình phạt này chưa phù hợp. Hình phạt cảnh cáo, phạt tiền là hai hình phạt chưa phù hợp với người chưa thành niên.

Chỉ áp dụng hình phạt tiền đối với người chưa thành niên có thu nhập hoặc có tài sản (Điều 99 Bộ luật Hình sự), theo đó đối với người chưa thành niên không có thu nhập hoặc có tài sản thì phải chịu hình phạt khác như cải tạo không giam giữ, phạt tù cho hưởng án treo, thậm chí phạt tù. Quy định này, chưa bảo đảm công bằng, bình đẳng đối với người chưa thành niên.

Người chưa thành niên thực hiện hành vi phạm tội với tính chất, mức độ bị xử phạt cảnh cáo được đánh giá là nhẹ hơn so với các hành vi bị xử phạt cải tạo không giam giữ hoặc phạt tù. Tuy nhiên, hiện nay Bộ luật Hình sự bổ sung áp dụng 03 biện pháp giám sát, giáo dục (1) khiển trách; (2) hòa giải tại cộng đồng; (3) biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn khi các em được miễn trách nhiệm hình sự. Như vậy, với các hành vi được coi là nặng hơn khi không được xử phạt cảnh cáo, thì người chưa thành niên vẫn có thể được áp dụng biện pháp xử lý chuyên hướng “Khiển trách”, điều này đồng nghĩa với hình thức xử lý lại

nhẹ hơn “Cảnh cáo”.

Bộ luật Hình sự hiện nay quy định giáo dục tại trường giáo dưỡng là một biện pháp tư pháp (Điều 96 của Bộ luật Hình sự) là chưa phù hợp. Có thể nói, đây là một biện pháp giới hạn về quyền tự do của người chưa thành niên, được đánh giá là nhẹ hơn sau hình phạt tù, nặng hơn hình phạt cải tạo không giam giữ, phạt tù cho hưởng án treo. Do đó, cần phải coi đây như là một trong các loại hình phạt đối với người chưa thành niên mới phù hợp. Bên cạnh đó, khi so sánh các biện pháp tư pháp đối với người thành niên quy định tại Điều 47 của Bộ luật Hình sự có thể thấy nhẹ hơn so với thì biện pháp tư pháp đối với người chưa thành niên đưa vào trường giáo dưỡng.

Người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi phạm tội ít nghiêm trọng (trừ tội phạm quy định tại các điều 134, 141, 171, 248, 249, 250, 251 và 252 của Bộ luật Hình sự) có hai cơ chế xử lý hình sự khác nhau. Trường hợp được miễn trách nhiệm hình sự thì áp dụng biện pháp Giáo dục tại xã, phường, thị trấn; trường hợp không được miễn trách nhiệm hình sự thì có thể bị áp dụng hình phạt Cảnh cáo hoặc tiền. Về nguyên tắc, miễn trách nhiệm hình sự phải nhẹ hơn không được miễn trách nhiệm hình sự, nhưng kết quả xử lý cuối cùng lại ngược lại, bản chất biện pháp Giáo dục tại xã, phường, thị trấn nặng hơn Cảnh cáo hoặc tiền.

Bộ luật Hình sự chỉ quy định mức hình phạt cao nhất đối với người chưa thành niên không quá ba phần tư mức phạt tù hoặc một phần hai mức phạt tù mà điều luật quy định mà chưa quy định cho phép giới hạn mức thấp nhất của khung hình phạt (Điều . Điều này, dẫn đến thực tế nhiều trường hợp người chưa thành niên không đủ điều kiện quyết định hình phạt dưới mức thấp nhất của khung hình phạt được áp dụng theo quy định tại Điều 54 của Bộ luật Hình sự, vẫn phải chịu trách nhiệm hình sự ở mức hình phạt thấp nhất của khung hình phạt đã truy tố là chưa phù hợp, chưa đúng với nguyên tắc xử lý bảo đảm lợi ích tốt nhất đối với người chưa thành .

Xử phạt là một trong những lĩnh vực quan trọng, trong đó cách tiếp cận với người chưa thành niên về cơ bản phải khác với người đã thành niên. Người chưa thành niên cần phải chịu trách nhiệm về hành động của mình nhưng hình phạt áp dụng cũng phải tính đến độ tuổi của các em và nhu cầu thúc đẩy quá trình phục hồi và tái hòa nhập cộng đồng. Mục tiêu khi tuyên án người chưa thành niên không phải là xử phạt, mà chủ yếu nhằm giúp người chưa thành niên điều chỉnh hành vi của mình và trở thành một thành viên hữu ích, tuân thủ pháp luật. Theo đó, bên cạnh việc tăng cường, mở rộng áp dụng các biện pháp ngoài giam giữ đối với người chưa thành niên thì hệ thống hình phạt cũng phải bảo đảm phù hợp.

2.4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Đảm bảo nguyên tắc xử lý chuyên biệt, hiệu quả đối với người chưa thành niên; các biện pháp xử lý người chưa thành niên phải phù hợp với đặc điểm riêng của người chưa thành niên.

- Không nên áp dụng chế độ xử phạt tiêu chuẩn dành cho người đã thành

niên đối với người chưa thành niên, chỉ nên quy định khung tối đa, không hạn chế mức tối thiểu của khung hình phạt. Các Thẩm phán cần được linh hoạt hơn để lựa chọn mức phạt phù hợp nhất trong từng trường hợp cụ thể.

- Bảo đảm tính công bằng, bình đẳng trong chính sách pháp luật đối với người chưa thành niên phạm tội.

2.4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Quy định hệ thống hình phạt đối với người chưa thành niên bao gồm: (1) cải tạo không giam giữ; (2) đưa vào trường giáo dưỡng; (3) tù có thời hạn.

Phương án 2: Giữ nguyên như quy định của Bộ luật Hình sự hiện hành, cụ thể các hình phạt áp dụng đối với người chưa thành niên.

2.4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.4.4.1. Đối với giải pháp 1

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Bảo đảm sự công bằng, bình đẳng trong việc xử lý người chưa thành niên phạm tội.

- Đảm bảo xử lý chuyên biệt, hiệu quả, phù hợp với đặc điểm riêng của người chưa thành niên.

** Tác động tiêu cực:*

Không xác định.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này làm giảm thủ tục hành chính liên quan đến việc thi hành hình phạt cảnh cáo và phạt tiền đối với người chưa thành niên.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

- Bảo đảm sự thống nhất, bình đẳng trong chính sách pháp luật về hình phạt đối với người chưa thành niên;

- Phù hợp với thông lệ quốc tế về chính sách hình phạt đối với người chưa thành niên.

** Tác động tiêu cực:*

Thực hiện theo giải pháp này có tác động đến Chương XII, Phần thứ nhất

“Những quy định chung” của Bộ luật Hình sự. Tuy nhiên, tác động này không phá vỡ kết cấu, nội dung cũng như hiệu lực của Bộ luật Hình sự. Bộ luật Hình sự vẫn quy định phần các tội phạm cụ thể, Luật Tư pháp người chưa thành niên chỉ quy định những nội dung có tính nguyên tắc, tính đặc thù dành riêng cho người chưa thành niên và quy định về việc bãi bỏ Chương XII của Bộ luật Hình sự.

2.4.4.2. Đối với Giải pháp 2

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

- Không khắc phục được những khó khăn, bất cập về hệ thống hình phạt đối với người chưa thành niên trong thực tiễn.

- Chưa bảo đảm công bằng, bình đẳng trong việc xử lý người chưa thành niên phạm tội.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Không phải sửa đổi, bổ sung nội dung phần này.

** Tác động tiêu cực:*

- Chưa phù hợp với thông lệ của nhiều quốc gia trên thế giới về hệ thống hình phạt đối với người chưa thành niên phạm tội.

- Chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, đặc thù về chính sách hình phạt đối với người chưa thành niên.

2.4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu nhất là Phương án 1.

2.5. Chính sách 4 - Mở rộng và hoàn thiện việc áp dụng các biện pháp xử lý chuyên hướng

2.5.1. Xác định vấn đề bất cập

“Xử lý chuyên hướng” đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật là quá trình xử lý thay thế việc áp dụng hình phạt bằng các biện pháp nhân văn,

phù hợp với tâm lý, lứa tuổi của người chưa thành niên nhưng vẫn bảo đảm tính nghiêm minh và các nguyên tắc pháp luật. Công ước quốc tế về quyền trẻ em khuyến cáo các quốc gia thành viên cần đề ra các biện pháp xử lý trẻ em vi phạm pháp luật hình sự mà không phải sử dụng đến thủ tục tư pháp như ra lệnh chăm sóc, hướng dẫn và giám sát; tư vấn; thử thách; chăm nuôi; các chương trình giáo dục, dạy nghề và những biện pháp thay thế khác cho việc quản lý tại cơ sở nhằm bảo đảm cho trẻ em được đối xử phù hợp với phúc lợi của trẻ, tương xứng với hoàn cảnh cũng như hành vi phạm tội của trẻ. Ở nước ta hiện nay trong hệ thống pháp luật hình sự đang quy định về các biện pháp xử lý chuyên hướng là các biện pháp giám sát, giáo dục áp dụng trong trường hợp được miễn trách nhiệm hình sự gồm biện pháp (1) khiển trách, (2) hòa giải tại cộng đồng, (3) biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn. Tuy nhiên, các biện pháp xử lý chuyên hướng còn mang tính hình thức, quy định chưa phù hợp với chuẩn mực, thông lệ quốc tế và thiếu cơ chế áp dụng.

Bộ luật Hình sự cho phép người đại diện của người chưa thành niên đồng ý áp dụng biện pháp giám sát, giáo dục để được miễn trách nhiệm thay cho người chưa thành niên, điều này không hoàn toàn phù hợp với Bình luận chung số 10 của Ủy ban quyền trẻ em, theo đó mọi trường hợp xử lý chuyên hướng đối với người chưa thành niên đều phải do họ đồng ý.

Cho phép miễn trách nhiệm hình sự trước khi áp dụng biện pháp giám sát, giáo dục. Trong khi đó, Bộ luật Hình sự thiếu cơ chế xử lý vi phạm trong quá trình thi hành biện pháp giám sát, giáo dục. Điều này chưa phù hợp với thông lệ quốc tế¹⁶. Dẫn đến sự hoài nghi, thiếu tin tưởng vào hiệu quả áp dụng biện pháp này từ phía các cơ quan tiến hành tố tụng, thay vào đó sẽ áp dụng các chế tài cải tạo không giam giữ, phạt tù cho hưởng án treo. Hạn chế việc người chưa thành niên lựa chọn tham gia.

2.5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Tạo điều kiện thuận lợi cho người chưa thành niên nhận ra lỗi lầm, cải thiện hành vi, lối sống của mình để trở thành người có ích cho xã hội; Tích cực huy động sự tham gia của cha mẹ và cộng đồng vào công tác phục hồi cho người chưa thành niên.

- Giảm tỷ lệ tái phạm của người chưa thành niên sau khi thi hành xong bản án, quyết định của Tòa án. Cho phép tập trung nguồn lực của các cơ quan điều tra, công tố và tòa án cũng như các chương trình giáo dục chuyên sâu hơn để can thiệp cho người chưa thành niên có nguy cơ tái phạm cao.

- Bảo đảm nguyên tắc đưa người chưa thành niên phạm tội vào các cơ sở giam giữ phải là biện pháp cuối cùng. Can thiệp ngay lập tức ở mức độ phù hợp trước hành vi của người chưa thành niên.

- Bảo đảm việc giải quyết vụ án liên quan đến người chưa thành niên nhanh chóng, hiệu quả.

¹⁶ Cho phép áp dụng biện pháp xử lý chuyên hướng trong một thời hạn nhất định, chấp hành tốt thì mới được miễn trách nhiệm hình sự, không chấp hành tốt thì bị đưa ra Tòa án để xét xử, định tội.

2.5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Nghiên cứu, hoàn thiện và mở rộng việc áp dụng các biện pháp xử lý chuyên hướng đối với người chưa thành niên theo hướng như sau:

- Quy định về điều kiện áp dụng biện pháp xử lý chuyên hướng: (1) Người chưa thành niên phạm tội ít nghiêm trọng hoặc nghiêm trọng; (2) Người chưa thành niên tự nguyện nhận trách nhiệm về hành vi vi phạm; (3) Người chưa thành niên và cha mẹ của người chưa thành niên đồng ý với xử lý chuyên hướng; (4) Hậu quả hành vi vi phạm mà người chưa thành niên gây ra không lớn; (5) Sau khi cân nhắc hoàn cảnh cụ thể của người chưa thành niên và hành vi vi phạm, việc xử lý chuyên hướng là thích hợp và vì lợi ích của nạn nhân, người vi phạm và cộng đồng; (6) Việc xử lý chuyên hướng sẽ không đặt người chưa thành niên, nạn nhân hay cộng đồng vào hoàn cảnh nguy hiểm.

- Bổ sung thêm các biện pháp xử lý chuyên hướng khác, ví dụ như: bắt buộc đi học; đặt dưới sự giám sát và có hướng dẫn; cấm đến hoặc xuất hiện thường xuyên tại một địa điểm; lao động công ích...

- Thay đổi về trình tự áp dụng biện pháp xử lý chuyên hướng theo hướng việc xem xét, quyết định áp dụng biện pháp xử lý chuyên hướng được thực hiện trước và là điều kiện để miễn trách nhiệm hình sự; theo đó quy định hậu quả pháp lý của việc không tuân thủ, tuân thủ áp dụng biện pháp xử lý chuyên hướng. Trường hợp tuân thủ việc áp dụng biện pháp xử lý chuyên hướng thì người chưa thành niên được xem xét miễn trách nhiệm hình sự; trường hợp không tuân thủ các biện pháp xử lý chuyên hướng thì xem xét, quyết định việc xử lý theo thủ tục tố tụng thông thường.

Phương án 2: Giữ nguyên như quy định của pháp luật hiện hành.

2.5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.5.4.1. Đối với Phương án 1

a) Tác động về kinh tế

** Tác động tích cực:*

- Giảm tải được công sức và chi phí khi không phải tiếp tục đưa người chưa thành niên ra xét xử bởi Tòa án, chi phí tổ chức thi hành án khi người chưa thành niên hoàn thành chương trình xử lý chuyên hướng và được miễn trách nhiệm hình sự.

- Việc người chưa thành niên được xử lý chuyên hướng sớm sẽ hạn chế tác động tiêu cực đến tâm lý của người chưa thành niên; giúp giảm tình trạng người chưa thành niên tái vi phạm pháp luật; từ đó tiết kiệm chi phí cho việc xử lý, khắc phục hậu quả đối với vi phạm pháp luật của người chưa thành niên.

** Tác động tiêu cực:*

Có thể phát sinh chi phí ban đầu cho việc xây dựng và triển khai các chương trình xử lý chuyên hướng đối với người chưa thành niên.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Tạo động lực và các điều kiện tối ưu cho người chưa thành niên nhận ra sai lầm và sửa chữa sai lầm của mình để trở thành công dân có ích cho xã hội.

- Hạn chế được các tác động tiêu cực đến tâm lý của người chưa thành niên trong quá trình xử lý vi phạm; bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên.

- Giảm tình trạng người chưa thành niên tái vi phạm pháp luật trong tương lai. Các nghiên cứu đã chỉ ra rằng việc điều tra và xét xử người chưa thành niên có thể thậm chí làm tăng xác suất tái phạm bởi quá trình tham gia tố tụng tư pháp các em bị “gắn mác” và kỳ thị. Càng tiến sâu vào quá trình tố tụng hình sự thì người chưa thành niên càng tự coi bản thân là tội phạm, bởi vậy, càng tái phạm.

- Nâng cao hiệu quả công tác giải quyết và xử lý vi phạm đối với người chưa thành niên; bảo đảm việc giải quyết vụ án nhanh chóng, kịp thời; chấm dứt sớm quá trình tố tụng; giảm tải áp lực công tác cho các cơ quan tiến hành tố tụng.

** Tác động tiêu cực:*

Có thể cần phải huy động nhiều nguồn lực từ phía cộng đồng, xã hội.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này làm phát sinh thủ tục hành chính liên quan đến thi hành một số biện pháp xử lý chuyển hướng mới.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

- Phù hợp với khuyến nghị quốc tế và xu thế chung của các quốc gia trên thế giới về xử lý vi phạm đối với người chưa thành niên.

- Góp phần hoàn thiện chính sách pháp luật đối với người chưa thành niên phạm tội theo hướng thân thiện, hiệu quả.

** Tác động tiêu cực:*

Thực hiện theo giải pháp này có tác động đến Chương XII, Phần thứ nhất “Những quy định chung” của Bộ luật Hình sự, Chương XXVIII, Phần thứ bảy “Thủ tục đặc biệt” của Bộ luật Tố tụng hình sự. Tuy nhiên, tác động này không phá vỡ kết cấu, nội dung cũng như hiệu lực của Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự. Luật Tư pháp người chưa thành niên chỉ quy định những nội dung có tính nguyên tắc, tính đặc thù dành riêng cho người chưa thành niên và quy định về việc bãi bỏ Chương XII của Bộ luật Hình sự, Chương XXVIII, Phần thứ bảy “Thủ tục đặc biệt” của Bộ luật Tố tụng hình sự.

2.4.4.2. Đối với Phương án 2

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

- Chưa khắc phục được những vướng mắc, bất cập trong việc áp dụng, thi hành các biện pháp xử lý chuyển hướng trong thực tiễn.

- Chưa bảo đảm tính hiệu quả của chính sách hình sự áp dụng đối với người chưa thành niên là hỗ trợ họ nhận ra sai lầm và sửa chữa sai lầm của mình.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

- Chưa khắc phục được những hạn chế của hệ thống pháp luật hiện hành về các biện pháp xử lý chuyển hướng đối với người chưa thành niên dẫn đến việc thi hành kém hiệu quả.

- Chưa phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế và xu thế phát triển về chính sách pháp luật trong việc xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật của các quốc gia thế giới.

2.5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu nhất là Giải pháp 1.

2.6. Chính sách 5 - Thiết lập cơ quan điều phối quốc gia về tư pháp người chưa thành niên

2.6.1. Xác định vấn đề bất cập

Hệ thống tư pháp người chưa thành niên bao gồm một số cơ quan độc lập như Công an, Viện kiểm sát, Tòa án, trường giáo dưỡng, nơi giam giữ và các tổ chức luật sư, tổ chức xã hội; người tiến hành tố tụng Điều tra viên, Kiểm sát viên, Thẩm phán, Hội thẩm,... Để hệ thống này, hoạt động hiệu quả, cần có các cơ chế liên cơ quan đảm bảo sự phối hợp hiệu quả giữa tất cả các cơ quan, tổ chức, cá nhân này. Cải thiện việc xử lý người chưa thành niên đòi hỏi nỗ lực phối hợp của tất cả các cơ quan liên quan đến hệ thống tư pháp người chưa thành niên.

Do tất cả các tác nhân trong hệ thống tư pháp có mối liên hệ với nhau, các cải cách của một cơ quan sẽ không có hiệu quả trừ khi có những cải cách tương ứng ở các giai đoạn khác của quá trình tố tụng tư pháp. Các thay đổi phải mang tính tổng thể và có sự phối hợp trong toàn hệ thống cơ quan tham gia hoạt động tư pháp, đảm bảo rằng tất cả các cơ quan và tổ chức cùng phối hợp hướng tới các mục đích và mục tiêu chung. Sự phối hợp đảm bảo tính nhất quán trong hoạch định chiến lược, xây dựng chính sách và chương trình; giám sát và đánh giá trên toàn hệ thống; sử dụng hiệu quả các nguồn lực; và loại bỏ sự trùng lặp.

Hệ thống cơ quan nhà nước tổ chức thi hành bảo vệ, hỗ trợ người chưa thành niên trong hoạt động tư pháp ở Việt Nam mặc dù đã được quy định chức năng, nhiệm vụ, nhưng chưa có một cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm chung về tư pháp với người chưa thành niên, chưa có cơ chế điều phối, phối hợp liên ngành hiệu quả về tư pháp người chưa thành niên. Hiện nay, các cơ quan hoạt động tư pháp về người chưa thành niên bao gồm các cơ quan chính như Bộ Công an, Bộ Tư pháp, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao.... Tuy nhiên, hoạt động về tư pháp người chưa thành niên của các cơ quan này chưa đồng bộ, thiếu thống nhất do chưa có một cơ quan đứng ra làm đầu mối quản lý nhà nước chung về tư pháp người chưa thành niên. Nhất là việc thống kê, báo cáo, phân tích số liệu về người chưa thành niên được thu thập theo hệ thống riêng của từng cơ quan, chưa được thực hiện đầy đủ và có hệ thống. Việt Nam còn thiếu một hệ thống thu thập và quản lý số liệu toàn diện về tư pháp người chưa thành niên. Với thực trạng này, khó có thể có thể tổng kết, đánh giá chính xác về tình hình chăm sóc, bảo vệ của người chưa thành niên nói chung và người chưa thành niên vi phạm pháp luật nói riêng cũng như đưa ra những chính sách phù hợp.

2.6.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Hoàn thiện hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về tư pháp người chưa thành niên theo hướng chuyên môn hóa, hiệu lực, hiệu quả.

- Nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác phối hợp liên ngành về tư pháp người chưa thành niên.

2.6.3. Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giao cho một cơ quan hiện hành thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tư pháp đối với người chưa thành niên

Phương án 2: Thành lập Ủy ban điều phối liên ngành về tư pháp người chưa thành niên

Phương án 3: Không quy định về vấn đề này.

2.6.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.6.4.1. Đối với Phương án 1

a) Tác động về kinh tế

** Tác động tích cực:*

Tận dụng được nguồn nhân lực, cơ sở vật chất hiện có nên không làm phát sinh nhiều chi phí cho việc triển khai thực hiện.

** Tác động tiêu cực:*

Phát sinh chi phí tập huấn, phổ biến thêm chức năng nhiệm vụ mới được phát sinh tại cơ quan được giao nhiệm vụ.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Nâng cao chất lượng quản lý nhà nước về tư pháp người chưa thành niên theo hướng chuyên nghiệp, hiệu quả;

- Bảo đảm công tác tổng kết, đánh giá toàn diện, đầy đủ, thống nhất về tư pháp người chưa thành niên; từ đó đưa ra các giải pháp, chính sách, chương trình về tư pháp người chưa thành niên phù hợp, hiệu quả hơn; góp phần bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên.

** Tác động tiêu cực:*

Không xác định.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

- Có thể làm phát sinh việc ban hành hoặc sửa đổi văn bản quy phạm pháp luật về quản lý nhà nước liên quan đến tư pháp người chưa thành niên.

2.6.4.2. Đối với Phương án 2

a) Tác động về kinh tế

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

Có thể phát sinh kinh phí về nhân vật lực cho việc thành lập và hoạt động của Ủy ban điều phối liên ngành về tư pháp đối với người chưa thành niên.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Nâng cao chất lượng quản lý nhà nước về tư pháp người chưa thành niên

theo hướng chuyên nghiệp, hiệu quả;

- Tăng cường hiệu quả công tác phối hợp liên ngành về tư pháp người chưa thành niên.

- Bảo đảm công tác tổng kết, đánh giá toàn diện, đầy đủ, thống nhất về tư pháp người chưa thành niên; từ đó đưa ra các giải pháp, chính sách, chương trình về tư pháp người chưa thành niên phù hợp, hiệu quả hơn; góp phần bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên.

** Tác động tiêu cực:*

Xuất hiện thêm một cơ quan hoạt động về tư pháp người chưa thành niên, dẫn đến việc hiệu lằm thêm đầu mỗi cơ quan, tổ chức nhà nước.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này làm phát sinh thủ tục thành lập Ủy ban điều phối liên ngành về tư pháp người chưa thành niên; một số thủ tục hành chính mới phát sinh khi đi vào hoạt động (thủ tục phát, nhận văn bản giấy tờ; xây dựng, hoạch định chính sách....)

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

- Có thể làm phát sinh việc ban hành hoặc sửa đổi văn bản quy phạm pháp luật về quản lý nhà nước liên quan đến tư pháp người chưa thành niên.

2.6.4.3. Đối với Phương án 3

a) Tác động về kinh tế

Không xác định.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

Không xác định

** Tác động tiêu cực:*

Không khắc phục được những hạn chế, bất cập trong việc quản lý nhà nước về tư pháp người chưa thành niên như hiện nay; chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn về bảo vệ, hỗ trợ tư pháp đối với người chưa thành niên.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

d) Tác động về hệ thống pháp luật

Giải pháp này không tác động đến hệ thống pháp luật.

2.6.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu là Phương án 1.

2.7. Chính sách 6 - Vai trò, trách nhiệm của nhân viên công tác xã hội trong hoạt động tư pháp người chưa thành niên

2.7.1. Xác định vấn đề bất cập

Kinh nghiệm quốc tế, thấy rằng nhân viên công tác xã hội đóng vai trò quan trọng trong hệ thống tư pháp người chưa thành niên. Nhân viên công tác xã hội chuyên nghiệp là những người trang bị những kiến thức và kỹ năng chuyên môn phù hợp để thực hiện những điều tra xã hội này. Có nhiều nguyên nhân khiến cho người chưa thành niên thực hiện hành vi vi phạm pháp luật như nghèo đói, bạo lực gia đình, bạn bè, sử dụng rượu, bia hoặc ma túy...thông thường, Điều tra viên, Kiểm sát viên, Thẩm phán không phải là người được trang bị những kiến thức và kỹ năng cần thiết để xác định chính xác và đầy đủ những yếu tố nguy cơ sâu xa góp phần gây ra vi phạm pháp luật của người chưa thành niên.

Việt Nam, hiện nay mới chỉ điều chỉnh một chút, khi đưa ra nguyên tắc về sự tham gia của người có kinh nghiệm, hiểu biết về tâm lý, xã hội nơi người chưa thành niên học tập, lao động và sinh hoạt. Tuy nhiên, sự tham gia của họ đến đâu, cụ thể như thế nào chưa được quy định cụ thể.

Ở nhiều quốc gia, nhân viên công tác xã hội cũng có trách nhiệm chính trong việc thực hiện các chương trình giám sát và giáo dục người chưa thành niên phải chịu các biện pháp cải tạo không giam giữ (hành chính hoặc hình sự). Ủy ban về Quyền trẻ em của Liên hợp quốc nhấn mạnh các quốc gia thành viên nên tổ chức quản chế hoặc cơ quan tương tự có các cán bộ được tập huấn để đảm bảo tối đa hóa hiệu quả các biện pháp như hướng dẫn và giám sát, quản chế, giám sát cộng đồng và hỗ trợ tái hòa nhập cho người chưa thành niên được trả tự do. Đây là cách tiếp cận có cấu trúc và chuyên nghiệp hơn trong quản lý và giám sát dựa trên cộng đồng đối với người chưa thành niên để người chưa thành niên và gia đình được hỗ trợ có mục tiêu và nhất quán để giải quyết các yếu tố rủi ro tiềm ẩn.

Để tăng cường vai trò của nhân viên công tác xã hội trong hệ thống tư pháp người chưa thành niên và nâng cao hiệu quả của các biện pháp xử phạt không giam giữ, luật tư pháp người chưa thành niên các quốc gia thường quy định: (1) Chỉ định cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm về các biện pháp xử phạt không giam giữ đối với người chưa thành niên (thường là Bộ Tư pháp hoặc Bộ Xã hội); (2) Vai trò và nhiệm vụ của nhân viên công tác xã hội/nhân viên quản chế ở tất cả các giai đoạn tố tụng; (3) Hướng dẫn về tổ chức và thực hiện các dịch vụ giám sát và giáo dục người chưa thành niên bị xử phạt hoặc biện pháp

không giam giữ, phối hợp với chính quyền địa phương, các tổ chức đoàn thể và tổ chức phi chính phủ; (4) Thủ tục thực hiện đánh giá công tác xã hội đối với người chưa thành niên phải chịu hình phạt hoặc biện pháp không giam giữ và xây dựng kế hoạch riêng để giám sát và giáo dục; (5) Cơ chế giám sát người chưa thành niên chấp hành chế tài hoặc biện pháp không giam giữ.

Như vậy, với điều kiện và tình hình thực tiễn của Việt Nam hiện nay, việc nghiên cứu, quy định vai trò, trách nhiệm của nhân viên công tác xã hội tham gia vào quy trình tố tụng tư pháp hình sự, thi hành chuyển hướng, thi hành án hình sự và tái hòa nhập cộng đồng là cần thiết.

2.7.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Bảo đảm nguyên tắc việc xử lý người chưa thành niên phạm tội phải căn cứ vào độ tuổi, khả năng nhận thức của họ về tính chất nguy hiểm cho xã hội của hành vi phạm tội, nguyên nhân và điều kiện gây ra tội phạm.

- Nâng cao hiệu quả của việc bảo vệ, hỗ trợ người chưa thành niên khi tham gia tố tụng, áp dụng, thi hành biện pháp xử lý chuyển hướng và tái hòa nhập cộng đồng.

2.7.3. Các phương án đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Quy định về vai trò, trách nhiệm của nhân viên công tác xã hội trong hoạt động tư pháp người chưa thành niên theo hướng nhân viên công tác xã hội có nhiệm vụ, quyền hạn: (a) Nhân viên công tác xã hội cần tham gia khi hỏi cung người chưa thành niên để hỗ trợ tâm lý cho người đó. Nhân viên công tác xã hội cũng có thể tư vấn cho cơ quan tiến hành tố tụng về việc áp dụng các biện pháp ngăn chặn thích hợp tại cộng đồng thay thế cho tạm giam; (b) Nhân viên công tác xã hội tham gia giám sát người chưa thành niên bị áp dụng biện pháp ngăn chặn không giam giữ, thực hiện hỗ trợ thi hành các biện pháp xử lý chuyển hướng. Nhân viên công tác xã hội sẽ phối hợp với các cơ quan, tổ chức và cá nhân khác để bảo đảm người chưa thành niên và gia đình nhận được sự hỗ trợ xã hội và hướng dẫn cần thiết để phòng ngừa tái phạm; (c) Nhân viên công tác xã hội thực hiện báo cáo điều tra xã hội về hoàn cảnh và đặc điểm của người chưa thành niên; (d) Nhân viên công tác xã hội tham gia công tác chuẩn bị cho người chưa thành niên trước khi được trả tự do. Nhân viên công tác xã hội phối hợp với các trường giáo dưỡng và cơ sở giam giữ để chuẩn bị cho các em trước khi được trả tự do, giúp các em tiếp tục học văn hóa, học nghề, tìm việc làm. Nhân viên công tác xã hội còn làm việc với các gia đình, hỗ trợ cha mẹ tạo ra môi trường gia đình thuận lợi cho người chưa thành niên khi được trả tự do.

Phương án 2: Không quy định về vấn đề này.

2.7.4. Đánh giá tác động của các phương án

2.7.4.1. Đối với Phương án 1

a) Tác động về kinh tế

* *Tác động tích cực:* Việc xã hội hóa trong công tác tư pháp người chưa thành niên, tạo điều kiện cho việc áp dụng biện pháp xử lý chuyển hướng hiệu

quả, tránh quy trình tố tụng kéo dài; tăng cường khả năng giúp đỡ người chưa thành vi phạm pháp luật nhận thức lỗi lầm, tránh tái vi phạm... sẽ giảm thiểu các chi phí tố tụng, chi phí tái hòa nhập cộng đồng, thúc đẩy sớm đưa các em trở lại xã hội tham gia vào sự phát triển kinh tế của đất nước.

** Tác động tiêu cực:*

Có thể làm phát sinh chi phí cho việc đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng về tư pháp người chưa thành niên cho nhân viên công tác xã hội.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Không làm phát sinh biên chế vì tận dụng hệ thống nhân viên công tác xã hội hiện có.

Hiện nay, trên cả nước đã có hệ thống cơ sở đào tạo chuyên nghiệp về nghề công tác xã hội, với hơn 50 cơ sở đào tạo đang hoạt động. Bên cạnh đó, Chính phủ đã ban hành Đề án phát triển nghề công tác xã hội giai đoạn 2021-2030, trên hệ thống cả nước đã có 11% cán bộ chuyên trách và 89% cán bộ làm công tác kiêm nhiệm tại cấp xã, có khả năng đáp ứng đủ năng lực tham gia tố tụng khi có yêu cầu¹⁷.

- Nâng cao hiệu quả của việc giúp đỡ, bảo vệ người chưa thành niên khi tham gia tố tụng, áp dụng, thi hành các biện pháp xử lý chuyên hướng và tái hòa nhập cộng đồng.

- Hỗ trợ các cơ quan tiến hành tố tụng trong việc xem xét, quyết định biện pháp xử lý thích hợp đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

** Tác động tiêu cực:*

Làm tăng khối lượng công việc cho nhân viên công tác xã hội liên quan đến bảo vệ, hỗ trợ người chưa thành niên trong quá trình tố tụng và thi hành bản án, quyết định của Tòa án.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này làm phát sinh thủ tục hành chính liên quan đến sự tham gia của nhân viên công tác xã hội trong hoạt động tư pháp người chưa thành niên như xây dựng báo cáo điều tra xã hội về người chưa thành niên,...

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

- Phù hợp với các chuẩn mực, khuyến nghị của quốc tế và kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới trong việc hoàn thiện quy định pháp luật về tư pháp người chưa thành niên.

¹⁷ Theo báo cáo của Bộ lao động – Thương binh và Xã hội

- Phù hợp với quy định tại Điều 72 của Luật Trẻ em về trách nhiệm của người làm công tác bảo vệ trẻ em cấp xã trong quá trình tố tụng, xử lý vi phạm hành chính, phục hồi và tái hòa nhập cộng đồng cho trẻ em, theo đó “*Tham gia vào quá trình tố tụng, xử lý vi phạm hành chính có liên quan đến trẻ em theo quy định của pháp luật hoặc theo yêu cầu của người có thẩm quyền tiến hành tố tụng, người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính...*”

** Tác động tiêu cực:*

Tác động đến hiệu lực của Chương XXVIII, Phần thứ bảy “Thủ tục đặc biệt” của Bộ luật Tố tụng hình sự. Tuy nhiên, tác động này cũng không làm phát sinh việc sửa đổi, bổ sung Bộ luật Tố tụng hình sự mà Luật này sẽ quy định về việc bãi bỏ Chương XXVII của Bộ luật Tố tụng hình sự để tránh chồng lấn, mâu thuẫn.

2.7.1.2. Đối với Phương án 2

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

- Việc chưa có các báo cáo điều tra xã hội đối với người chưa thành niên sẽ gây khó khăn cho các cơ quan, người tiến hành tố tụng khi xem xét, quyết định biện pháp xử lý đối với người chưa thành niên.

- Chưa bảo đảm tính hiệu quả, chính xác trong việc quyết định các biện pháp xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

- Việc tái hòa nhập cộng đồng đối với người chưa thành niên chưa có chuyển biến tốt, đáng kể.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

Chưa phù hợp với các chuẩn mực, khuyến nghị của quốc tế và kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới trong việc hoàn thiện quy định pháp luật về tư pháp người chưa thành niên. Thiếu tính liên thông, đồng bộ với Luật Trẻ em.

2.7.5. Kiến nghị Phương án lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng phương án, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu nhất là Phương án 1.

2.8. Chính sách 7 – Quy định về Điều tra viên, Kiểm sát viên, Thẩm phán

2.8.1. Xác định vấn đề bất cập

Xử lý người chưa thành niên một cách hiệu quả và thân thiện với người chưa thành niên đòi hỏi các quy trình, kỹ năng và kỹ thuật khác với xử lý người thành niên. Để đạt được cách tiếp cận chuyên biệt trong việc xử lý người chưa thành niên đòi hỏi các cơ quan tiến hành tố tụng được đào tạo đặc biệt về: (1) Sự phát triển của trẻ em và tâm lý của người chưa thành niên; (2) Các yếu tố nguy cơ phổ biến liên quan đến việc người chưa thành niên vi phạm và các phương pháp tiếp cận hiệu quả để ngăn ngừa vi phạm và tái phạm; (3) Quyền của người chưa thành niên và việc áp dụng các nguyên tắc và thủ tục đặc biệt khi giải quyết các vụ việc về người chưa thành niên; (4) Các kỹ năng và kỹ thuật hiệu quả để phỏng vấn/thăm vấn người chưa thành niên và tiến hành các thủ tục thân thiện.

Ủy ban Quyền trẻ em của Liên Hợp Quốc đã nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thành lập một tổ chức hiệu quả để quản lý tư pháp người chưa thành niên, bao gồm các đơn vị chuyên môn trong lực lượng cảnh sát, công tố và tư pháp. Nhưng điều này không nhất thiết yêu cầu có các cơ quan riêng biệt, chuyên trách chỉ chuyên giải quyết các vụ việc về người chưa thành niên. Sự chuyên môn hóa cao hơn có thể được thúc đẩy bằng cách: (1) Chỉ định cảnh sát, Kiểm sát viên và Thẩm phán được lựa chọn làm chuyên gia về người chưa thành niên và có các thủ tục để đảm bảo tất cả các vụ việc về người chưa thành niên được giao cho họ; (2) Yêu cầu tất cả các chuyên gia được chỉ định phải hoàn thành khóa đào tạo tiêu chuẩn về xử lý người chưa thành niên; (3) Khi có thể, thành lập các đơn vị chuyên gia chuyên trách tại các trung tâm đô thị lớn. Tại những địa điểm mà việc có một Tòa chuyên trách về Gia đình và người chưa thành niên là không khả thi, có thể đạt được sự chuyên môn hóa phù hợp bằng cách: (a) chỉ định các Thẩm phán chuyên môn làm “Tòa án Gia đình và Người chưa thành niên” vào những ngày nhất định trong tuần/thời gian trong ngày; (b) đảm bảo rằng các vụ việc về người chưa thành niên được lên kế hoạch tách biệt với các vấn đề hình sự dành cho người thành niên.

Hiện nay chưa có quy định và hình thành các bộ phận, người tiến hành tố tụng chuyên trách về người chưa thành niên ở tất cả các cơ quan, mới chỉ thực hiện một phần tại Tòa án nhân dân (tổ chức Tòa gia đình và người chưa thành niên). Việc phân công người có thẩm quyền giải quyết vụ án có người tham gia tố tụng là người chưa thành niên phải là người am hiểu, có kinh nghiệm về người chưa thành niên chưa được thực hiện đồng bộ và còn thiếu. Việc cải cách này, mới chủ yếu thực hiện ở khâu xét xử, trong khi đó quy trình tố tụng tư pháp hình sự đối với người chưa thành niên từ giai đoạn điều tra, truy tố chưa được cải thiện rõ nét. Thiếu các Điều tra viên, Kiểm sát viên, Thẩm phán chuyên trách được đào tạo về tâm lý học, khoa học giáo dục về tâm lý người chưa thành niên.

Trong khi đó, xu hướng hiện nay chúng ta đang dần mở rộng áp dụng các biện pháp xử lý chuyên hướng được thực hiện nhiều hơn ở giai đoạn điều tra, truy tố.

2.8.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Bảo đảm nguyên tắc xử lý chuyên biệt, đặc thù đối với người chưa thành niên trong hoạt động tố tụng.

- Bảo đảm quy trình, thủ tục tố tụng thân thiện, phù hợp với tâm lý, lứa tuổi của người chưa thành niên.

- Nâng cao hiệu quả công tác xử lý vi phạm pháp luật đối với người chưa thành niên.

2.8.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Giải pháp 1: Quy định về cơ quan tiến hành tố tụng, người tiến hành tố tụng chuyên trách về tư pháp người chưa thành niên.

Giải pháp 2: Giữ nguyên như quy định của pháp luật hiện hành.

2.8.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.8.4.1. Đối với Phương án 1

a) Tác động về kinh tế

** Tác động tích cực:*

Hoạt động chuyên nghiệp, có kỹ năng giải quyết các vụ việc về người chưa thành niên, sẽ nâng cao hiệu quả giải quyết áp dụng biện pháp xử lý chuyên hướng ngay từ giai đoạn điều tra, truy tố, đưa người chưa thành niên ra khỏi vòng tố tụng tiếp theo, sẽ tiết kiệm nguồn kinh phí phục vụ hoạt động tố tụng, tổ chức thi hành bản án, quyết định của Tòa án.

** Tác động tiêu cực:*

Phát sinh chi phí cho việc đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ người tiến hành tố tụng chuyên trách về tư pháp người chưa thành niên.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Bảo đảm quy trình, thủ tục tố tụng thân thiện, phù hợp với tâm lý, lứa tuổi của người chưa thành niên; hạn chế những tác động xấu hoặc tổn thương đến tâm sinh lý của người chưa thành niên trong quá trình tố tụng.

- Nâng cao hiệu quả công tác xử lý vi phạm pháp luật đối với người chưa thành niên.

- Tạo sự tin tưởng của người dân trong hoạt động tư pháp người chưa thành niên. Một trong những đánh giá, khảo sát thời gian qua cho thấy, nhiều vụ án liên quan đến xâm hại tình dục người chưa thành niên chưa được tố giác là do tâm lý e ngại, thiếu tin tưởng vào đội ngũ tiếp nhận xử lý vụ việc. Do đó, cải thiện chất lượng đội ngũ người tiến hành tố tụng chuyên trách sẽ góp phần nâng cao hiệu quả bảo đảm quyền của người chưa thành niên, bảo đảm trật tự xã hội.

** Tác động tiêu cực:*

Không xác định.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

- Phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế và kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới về hoàn thiện chính sách pháp luật về tư pháp người chưa thành niên.

- Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về tư pháp người chưa thành niên.

** Tác động tiêu cực:*

Tác động đến hiệu lực của Chương XXVIII, Phần thứ bảy “Thủ tục đặc biệt” của Bộ luật Tố tụng hình sự. Tuy nhiên, tác động này cũng không làm phát sinh việc sửa đổi, bổ sung Bộ luật Tố tụng hình sự mà Luật này sẽ quy định về việc bãi bỏ Chương XXVII của Bộ luật Tố tụng hình sự để tránh chồng lấn, mâu thuẫn.

2.8.4.2. Đối với Phương án 2

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

Không khắc phục được những bất cập, hạn chế trong thực tiễn về cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng đối với các vụ việc có sự tham gia của người chưa thành niên.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Không phải sửa đổi, bổ sung Bộ luật Tố tụng hình sự.

** Tác động tiêu cực:*

- Chưa phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế và kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới về hoàn thiện chính sách pháp luật về tư pháp người chưa thành niên.

- Chưa bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về tư pháp người chưa thành niên.

2.8.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu nhất là Giải pháp 1.

2.9. Chính sách 8 - Về quy định bãi bỏ biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng trong xử lý vi phạm hành chính

2.9.1. Xác định vấn đề bất cập

Do tồn tại 02 hệ thống xử lý vi phạm đối với người chưa thành niên (hành chính và hình sự), dẫn đến việc xử lý vi phạm đối với người chưa thành niên chưa thống nhất, còn có sự chồng lấn về áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng. Việc quy định biện pháp xử lý hành chính đưa vào trường giáo dưỡng trong hành chính được cho là không phù hợp vì biện pháp này nặng hơn so với xử lý hình sự. Cụ thể:

Tiêu chí	Luật xử lý vi phạm hành chính (Điều 92)	Bộ luật Hình sự (Điều 96)
Tuổi chịu trách nhiệm	Từ 12 tuổi đến dưới 18 tuổi	Từ 14 tuổi đến dưới 18 tuổi
Phạm vi xử lý trách nhiệm <i>(so sánh giữa nhóm tuổi chịu trách nhiệm xử lý thấp nhất)</i>	Người từ đủ 12 tuổi đến dưới 14 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm đặc biệt nghiêm trọng quy định tại BLHS bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào trường giáo dưỡng.	Người chưa thành niên từ đủ 14 đến dưới 16 tuổi chỉ phải chịu trách nhiệm hình sự khi thực hiện tội phạm rất nghiêm trọng, tội phạm đặc biệt nghiêm trọng ở 28 tội danh/tổng số 314 tội danh được quy định trong Bộ luật Hình sự, thuộc 04 nhóm tội phạm: (1) các tội xâm phạm tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm con người; (2) các tội xâm phạm sở hữu; (3) các tội phạm về ma túy; (4) các tội xâm phạm an toàn công cộng.
Thẩm quyền áp dụng	Tòa án nhân dân	

Trình tự, thủ tục	Pháp lệnh số 09/2014/UBTVQH13	Bộ luật Tố tụng hình sự
Biện pháp chuyên hướng	Giáo dục dựa vào cộng đồng	Không có
Án tích	Thời hạn 01 năm kể từ ngày chấp hành xong quyết định hoặc hết thời hiệu thi hành (Điều 137)	Không có án tích (Điều 107)
Thi hành	Trường giáo dưỡng (Bộ Công an quản lý, tổ chức thi hành)	

Như vậy, có thể nói chế tài này mặc dù quy định bởi 02 hệ thống khác nhau, trình tự, thủ tục khác nhau, nhưng được tổ chức thi hành như nhau. Về bản chất là một biện pháp. Trong khi đó, độ tuổi bị xử lý đưa vào trường giáo dưỡng thấp hơn so với hình sự, phạm vi không bị hạn chế bởi các nhóm tội như người chưa thành niên vi phạm hình sự.

2.9.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Bảo đảm tính thống nhất, tránh chồng lấn trong chính sách xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

- Bảo đảm việc xử lý người chưa thành niên phù hợp với mức độ vi phạm và vì lợi ích tốt nhất của người chưa thành niên.

- Nâng cao hiệu quả xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

2.9.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Giải pháp 1: Quy định một điều về bãi bỏ biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng trong xử lý vi phạm hành chính.

Giải pháp 2: Giữ nguyên như quy định của pháp luật hiện hành.

2.9.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.9.4.1. Đối với Phương án 1

a) Tác động về kinh tế

Không phát sinh kinh phí giải quyết, thi hành biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng theo thủ tục hành chính.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật, tránh chồng lấn trong việc xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

- Bảo đảm việc xử lý người chưa thành niên phù hợp với mức độ vi phạm và vì lợi ích tốt nhất của người chưa thành niên.

- Nâng cao hiệu quả của việc bảo vệ, xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

** Tác động tiêu cực:*

Không xác định.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

- Phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế về chính sách xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

- Khắc phục được sự chồng lấn của pháp luật hiện hành về biện pháp xử lý hành chính đưa vào trường giáo dưỡng và biện pháp tư pháp đưa vào trường giáo dưỡng trong hình sự.

** Tác động tiêu cực:*

Bên cạnh đó, để bảo đảm chính sách xử lý vi phạm hành chính về áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng không chồng lấn, nặng hơn so với chế tài hình sự, Luật này cần bãi bỏ các điều 91, 92, 99, 100, 140^a; bãi bỏ quy định về xem xét, quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính đối với người chưa thành niên bị đưa vào trường giáo dưỡng tại các điều 107, 108, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117 của Luật Xử lý vi phạm hành chính. Các quy định khác của Luật Xử lý vi phạm hành chính không bị tác động, ảnh hưởng phải sửa đổi, bổ sung.

2.9.4.2. Đối với Phương án 2

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

Chưa khắc phục được những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn như nêu trên.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

- Chưa phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế về chính sách xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật.

- Chưa khắc phục được sự chòng lỉnh của pháp luật hiện hành về biện pháp xử lý hành chính đưa vào trường giáo dưỡng và biện pháp tư pháp đưa vào trường giáo dưỡng trong hình sự.

2.9.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu nhất là Giải pháp 1.

2.10. Chính sách 9 – Đổi mới quy trình, thủ tục tố tụng

2.10.1. Xác định vấn đề bất cập

Hiện nay, trình tự, thủ tục tố tụng hình sự đối với người chưa thành niên được quy định bởi Bộ luật Tố tụng hình sự, cụ thể tại Chương XXVIII “Thủ tục tố tụng đối với người dưới 18 tuổi” thuộc Phần thứ bảy “Thủ tục đặc biệt”, gồm 18 điều (từ Điều 413 đến Điều 430). Tuy nhiên, các quy định này cũng chỉ tập trung thể hiện trình tự, thủ tục giành cho người chưa thành niên là người bị buộc tội, thiếu các quy định cho bị hại, người làm chứng, đương sự trong vụ án hình sự.

Theo khuyến nghị của Unicef, các chuyên gia quốc tế và Việt Nam, trên cơ sở tổng kết thực tiễn thời gian qua thấy rằng, quy định như Bộ luật Tố tụng hình sự hiện hành là cách tiếp cận truyền thống của các quốc gia quy định một Chương riêng về xử lý người chưa thành niên trong đạo luật tố tụng hình sự. Tuy nhiên, cách tiếp cận này không hiệu quả vì nó chỉ đưa ra những điều chỉnh không đáng kể đối với các hệ thống và quy trình vốn được thiết kế chủ yếu dành cho người trưởng thành. Trong khi đó, người chưa thành niên là người chưa phát triển đầy đủ về thể chất, tinh thần, nên họ không thể tự bảo vệ mình một cách tốt nhất trước bất kỳ sự xâm hại nào. Đặc biệt, khi tham gia vào mối quan hệ với cơ quan công quyền, với quy trình tố tụng phức tạp, hầu hết trong số họ đều cảm thấy xa lạ và có phần lo sợ; họ trở thành đối tượng dễ bị tổn thương, thua thiệt, thậm chí bị xâm hại bởi chính từ các mối quan hệ này. Trong khi cha mẹ hay người đại diện theo pháp luật của họ không phải lúc nào cũng sẵn sàng và có đủ khả năng để giúp họ tự vệ. Do đó, để đảm bảo người chưa thành niên là người vi phạm pháp luật hay nạn nhân, nhân chứng, đương sự được bảo vệ tốt hơn, phải hình thành một hệ thống riêng biệt quy định về trình tự, thủ tục tố tụng thân thiện và phù hợp hơn để bảo vệ và giải quyết các vấn đề có liên quan của người chưa thành niên.

2.10.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật về trình tự, thủ tục tố tụng theo hướng thân thiện và phù hợp hơn với người chưa thành niên;

- Bảo đảm phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế về thủ tục tố tụng đặc

thù dành riêng cho người chưa thành niên.

2.10.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Hoàn thiện quy định về trình tự, thủ tục tố tụng đối với người chưa thành niên theo hướng thiết lập quy trình, thủ tục tố tụng tư pháp người chưa thành niên thân thiện “khép kín” từ giai đoạn điều tra, truy tố đến xét xử, gồm: (1) Quy định chung; (2) Khởi tố, điều tra, truy tố đối với người chưa thành niên là người bị buộc tội; (3) Xét xử; (4) Thủ tục tố tụng đối với người chưa thành niên là bị hại, người làm chứng, đương sự trong vụ án hình sự. Trong đó, một số nội dung mới cần bổ sung:

Nghiên cứu, cơ chế cho phép cơ quan công tố được quyền lựa chọn truy tố “tùy nghi”. Nếu theo mức án thử thách khi bị can đồng ý tham gia chương trình giáo dục thử thách, sẽ được cân nhắc mức án đề xuất chỉ bằng ½ mức án theo quy định. Trường hợp, bị can không đồng ý tham gia chương trình sẽ truy tố theo mức án quy định.

Nghiên cứu, bổ sung chế định bồi thường theo hướng quy định cụ thể các nguyên tắc, tiêu chí cần xem xét khi quyết định bồi thường; Yêu cầu bồi thường không chỉ những tổn thất về vật chất, tinh thần mà cả các chi phí hòa nhập xã hội, điều trị y tế, chăm sóc sức khỏe tâm thần và dịch vụ pháp lý; Các thủ tục bảo đảm thực thi quyết định bồi thường; Thành lập quỹ bồi thường thiệt hại.

Đổi mới trình tự, thủ tục áp dụng biện pháp xử lý chuyển hướng theo hướng việc xem xét, quyết định áp dụng biện pháp xử lý chuyển hướng được thực hiện trước và là điều kiện để miễn trách nhiệm hình sự; theo đó quy định hậu quả pháp lý của việc không tuân thủ, tuân thủ áp dụng biện pháp xử lý chuyển hướng. Trường hợp tuân thủ việc áp dụng biện pháp xử lý chuyển hướng thì người chưa thành niên được xem xét miễn trách nhiệm hình sự; trường hợp không tuân thủ các biện pháp xử lý chuyển hướng thì xem xét, quyết định việc xử lý theo thủ tục tố tụng thông thường.

Đổi mới thủ tục xét xử, theo đó nghiên cứu quy định về thủ tục xét xử gồm 02 giai đoạn: (1) Phiên tòa định tội danh và xem xét áp dụng biện pháp xử lý chuyển hướng; (2) Phiên tòa quyết định hình phạt. Giữa 02 giai đoạn này là thời gian thử thách.

Phương án 2: Giữ nguyên như quy định của pháp luật hiện hành.

2.10.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.10.4.1. Đối với giải pháp 1

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Bảo đảm người chưa thành niên là người vi phạm pháp luật hay người bị hại, người làm chứng được bảo vệ tốt hơn thông qua quy trình, thủ tục tố tụng

thân thiện và phù hợp với họ; hạn chế được những tác động tiêu cực về tâm sinh lý cho người chưa thành niên khi tiến hành các hoạt động tố tụng.

- Việc thay đổi trình tự, thủ tục áp dụng biện pháp xử lý chuyên hướng sẽ tạo được động lực cho người chưa thành niên phấn đấu, nỗ lực khắc phục lỗi lầm, rèn luyện, tu dưỡng bản thân để hoàn thành chương trình xử lý chuyên hướng và tái hòa nhập cộng đồng; từ đó, giúp giảm tình trạng người chưa thành niên tái vi phạm pháp luật.

- Quy trình, thủ tục tố tụng khép kín sẽ hạn chế được tác động xấu từ sự kỳ thị của xã hội đến người chưa thành niên.

- Bảo đảm cơ chế hữu hiệu cho việc bù đắp các tổn thất về vật chất, tinh thần cho người bị hại là người chưa thành niên.

- Nâng cao hiệu quả công tác giải quyết và xử lý vi phạm đối với người chưa thành niên; bảo đảm việc giải quyết vụ án nhanh chóng, kịp thời; chấm dứt sớm quá trình tố tụng; giảm tải áp lực công tác cho các cơ quan tiến hành tố tụng.

** Tác động tiêu cực:*

Không xác định.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này làm không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này góp phần bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên nói chung và người chưa thành niên là nữ giới nói riêng, đặc biệt là trong các vụ án xâm hại tình dục trẻ em.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

- Hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật về trình tự, thủ tục tố tụng theo hướng thân thiện và phù hợp hơn với người chưa thành niên;

- Bảo đảm phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế về quy định thủ tục tố tụng đặc thù dành riêng cho người chưa thành niên.

** Tác động tiêu cực:*

Thực hiện theo giải pháp này có tác động đến các quy định trong Chương XXVIII, Phần thứ bảy “Thủ tục đặc biệt” của Bộ luật Tố tụng hình sự. Tuy nhiên, tác động này không phá vỡ kết cấu, nội dung cũng như không phát sinh việc phải sửa đổi, bổ sung Bộ luật Tố tụng hình sự. Luật Tư pháp người chưa thành niên chỉ quy định những trình tự, thủ tục có tính đặc thù dành riêng cho người chưa thành niên và quy định về việc bãi bỏ Chương XXVIII, Phần thứ bảy “Thủ tục đặc biệt” của Bộ luật Tố tụng hình sự.

2.10.4.2. Đối với Giải pháp 2

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

* *Tác động tích cực:*

Không xác định.

* *Tác động tiêu cực:*

Chưa khắc phục được những vướng mắc, bất cập về thủ tục tố tụng đối với người chưa thành niên do thủ tục tố tụng vốn được thiết kế dành cho người trưởng thành để giải quyết các vấn đề liên quan đến người chưa thành niên nên chưa thực sự thân thiện và chưa phù hợp với lứa tuổi của người chưa thành niên. Quy trình, thủ tục trong hoạt động tư pháp đối với người chưa thành niên là bị hại, làm chứng chưa đủ thân thiện, còn phức tạp dẫn đến tình trạng nghi ngờ, lo lắng, e ngại thậm chí áp lực trong việc cung cấp chứng cứ, tiếp cận dịch vụ tư pháp từ phía của người dân. Do vậy, chưa bảo đảm được nguyên tắc tố tụng đối với người chưa thành niên là phải bảo đảm quyền và lợi ích tốt nhất cho người chưa thành niên.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

* *Tác động tích cực:* Không xác định.

* *Tác động tiêu cực:*

- Chưa khắc phục được sự bất cập của hệ thống pháp luật hiện hành về trình tự, thủ tục tố tụng đối với người chưa thành niên.

- Chưa phù hợp với các khuyến nghị quốc tế về trình tự, thủ tục tố tụng đặc thù, thân thiện và phù hợp với người chưa thành niên.

2.10.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu nhất là Phương án 1.

2.11. Chính sách 10 – Đổi mới cơ chế thi hành án đối với người chưa thành niên

2.11.1. Xác định vấn đề bất cập

Một trong những yêu cầu của việc xử lý người chưa thành niên vi phạm pháp luật là tạo môi trường thân thiện, phù hợp với tâm sinh lý, độ tuổi, thể chất của người chưa thành niên để giúp các em cải tạo tốt, khắc phục sai lầm, định hướng phát triển và tái hòa nhập cộng đồng sau khi thi hành xong bản án.

Hiện nay, trình tự, thủ tục thi hành án và tái hòa nhập cộng đồng đối với

người chưa thành niên được điều chỉnh bởi Luật Thi hành án hình sự (có 25 điều)¹⁸, Luật Đặc xá (có 01 điều: Điều 11) và Nghị định số 37/2018/NĐ-CP ngày 10/3/2018 quy định chi tiết thi hành các biện pháp giám sát, giáo dục người dưới 18 tuổi phạm tội được miễn trách nhiệm hình sự. Tuy nhiên, các thiết chế này còn tản mát, thiếu quy định và chưa thể hiện đặc thù của người chưa thành niên. Đặc biệt, việc điều chỉnh thi hành án chuyên hướng trong xử lý hình sự chỉ được điều chỉnh bởi Nghị định của Chính phủ là chưa phù hợp. Do đó, để bảo đảm cơ chế về tư pháp người chưa thành niên hoàn thiện, đồng bộ thì giai đoạn thi hành án cũng phải được điều chỉnh thống nhất bởi luật.

Bên cạnh đó, hiện nay chưa có trại giam hoặc khu vực giam chuyên biệt dành cho người chưa thành niên. Người chưa thành niên bị áp dụng hình phạt tù có thời hạn sẽ được giam giữ trong cơ sở giam giữ chung với người đã thành niên và chỉ được bố trí khu vực giam riêng. Vì ở trong cùng khu vực giam người thành niên, có cùng công ra vào và sân chung, do đó không tránh được sự tiếp xúc giữa người chưa thành niên với phạm nhân là người thành niên nên sẽ có những ảnh hưởng nhất định đến lối sống, hành vi và tâm lý của người chưa thành niên. Bên cạnh đó, vì số lượng người chưa thành niên thi hành án rải rác tại các trại giam không nhiều nên rất khó để đầu tư tốt nhất về chương trình đào tạo, dạy nghề, tư vấn cho người chưa thành niên khi thi hành án nên ở giai đoạn tái hòa nhập cộng đồng, các em còn gặp nhiều khó khăn.

2.11.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Bảo đảm việc tổ chức thi hành biện pháp xử lý chuyên hướng, thi hành án cải tạo không giam giữ, thi hành án treo được thực hiện hiệu quả, thống nhất, phù hợp với người chưa thành niên, nâng cao hiệu quả tái hòa nhập cộng đồng, tránh tái phạm.

- Bảo đảm cho người chưa thành niên được thi hành án trong cơ sở giam giữ thân thiện, tránh ảnh hưởng tiêu cực do việc giam giữ, tác động xấu đến sự phát triển về tâm sinh lý của người chưa thành niên;

- Hỗ trợ tốt nhất về đào tạo, dạy nghề, y tế cho người chưa thành niên trong cơ sở giam giữ; bảo đảm mục đích chủ yếu là cải tạo và hỗ trợ người chưa thành niên tái hòa nhập cộng đồng sau khi thi hành xong bản án.

2.11.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Trên cơ sở thu hút các nội dung rải rác về người chưa thành niên của Luật Thi hành án hình sự, Điều 11 của Luật Đặc xá, Nghị định số 37/2018/NĐ-CP ngày 10/3/2018 và nghiên cứu, học hỏi một số kinh nghiệm của một số quốc gia, thì phần này thiết kế theo hướng: (1) Quy định chung; (2) Thi hành các biện pháp xử lý chuyên hướng; (3) Thi hành án cải tạo không giam giữ, án treo; (4) Thi hành án đưa vào trường giáo dưỡng; (5) Thi hành án phạt tù (quy định cơ sở giam giữ thân thiện); (6) Tái hòa nhập cộng đồng (bao gồm giảm án, tha

¹⁸ Các điều 4, 12, 22, 24, 26, 28, 30, 37, 43, 51, 58, 64, 73, 74, 75, 76, 84, 85, 96, 97, 102, 141, 142, 195, 196, 201 của Luật Thi hành án hình sự.

tù, đặc xá, hỗ trợ giám sát sau khi trả tự do).

Phương án 2: Quy định về cơ sở giam giữ thân thiện riêng cho người chưa thành niên, không thiết kế trình tự, thủ tục thi hành án trong đạo luật này, vẫn áp dụng theo quy định của pháp luật hiện hành.

Phương án 3: Giữ nguyên quy định của pháp luật hiện hành.

2.11.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

2.11.4.1. Đối với Phương án 1

a) Tác động về kinh tế

** Tác động tích cực:*

Không phát sinh kinh phí xây dựng cơ sở giam giữ riêng biệt giành cho người chưa thành niên, theo đó, việc nâng cấp, thiết kế khu vực độc lập trong cơ sở giam giữ hiện tại, bảo đảm tiết kiệm kinh phí. Tận dụng được một phần cơ sở vật chất hiện có do không phải đầu tư xây dựng cơ sở giam giữ mới dành riêng cho người chưa thành niên; nhưng sẽ phát sinh một số chi phí cho việc bố trí khu vực giam giữ riêng và đầu tư cơ sở vật chất, chương trình giáo dục, đào tạo riêng cho người chưa thành niên. Tuy nhiên, về lâu dài thì các chi phí này không còn đáng kể so với những lợi ích đạt được trong tương lai khi tránh được những tác động tiêu cực do bị ảnh hưởng bởi môi trường giam giữ chung với người đã thành niên phạm tội tới người chưa thành niên; giúp người chưa thành niên dễ dàng tái hòa nhập được với cộng đồng trở thành người có ích cho gia đình và xã hội.

Việc xã hội hóa công tác thi hành biện pháp xử lý chuyên hướng, cải tạo không giam giữ, thi hành án treo ngoài việc nâng cao hiệu quả giáo dục người chưa thành niên, sẽ giảm chi phí cho việc tổ chức thi hành như quy định hiện hành (cấp xã thi hành).

** Tác động tiêu cực:*

Phát sinh chi phí cho việc thiết kế cơ sở hạ tầng về khu giam giữ riêng cho người chưa thành niên trong khi hiện nay số lượng người chưa thành niên bị đưa vào cơ sở giam giữ còn tương đối ít ở nhiều địa phương.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Bảo đảm tốt nhất chính sách của pháp luật hình sự khi xử lý người chưa thành niên phạm tội là giáo dục, hỗ trợ người chưa thành niên;

- Nâng cao chất lượng giáo dục, đào tạo, hỗ trợ người chưa thành niên khi thi hành án phạt tù;

- Giảm thiểu tối đa các ảnh hưởng tiêu cực đối với người chưa thành niên khi thi hành hình phạt tù;

- Hạn chế được các dư chấn tiêu cực về tâm sinh lý đối với người chưa thành niên sau khi thi hành xong hình phạt; tạo điều kiện để họ dễ dàng tái hòa nhập với cộng đồng, trở thành công dân có ích cho gia đình và xã hội;

- Hạn chế việc người chưa thành niên tái vi phạm pháp luật; từ đó tiết kiệm được công sức và các chi phí liên quan đến điều tra, giải quyết và thi hành án cho Nhà nước và xã hội.

** Tác động tiêu cực:* Không xác định.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Việc tổ chức thi hành án đối với người chưa thành niên ở bất kỳ hình thức nào đều phải phù hợp với giới tính, tình trạng sức khỏe của người chưa thành niên. Do đó, khi tổ chức thi hành đều phải lựa chọn hình thức, bố trí người quản lý, tham gia hỗ trợ phù hợp.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

- Phù hợp với các chuẩn mực quốc tế về hoàn thiện hệ thống pháp luật về tư pháp người chưa thành niên.

- Hệ thống pháp luật về thi hành án đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật hình sự thống nhất, xuyên suốt, dễ theo dõi và thi hành.

** Tác động tiêu cực:*

Tác động đến một số quy định của Luật Thi hành án hình sự. Tuy nhiên, dự án Luật này sẽ quy định về điều khoản chuyển tiếp liên quan đến hủy bỏ hiệu lực của các quy định có liên quan của Luật Thi hành án hình sự nên không phát sinh việc phải sửa đổi, bổ sung Luật Thi hành án hình sự cũng như vẫn bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

2.11.4.2. Đối với Phương án 2

a) Tác động về kinh tế

** Tác động tích cực:* Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

Phát sinh kinh phí cho việc xây dựng cơ sở giam giữ riêng biệt.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:*

- Bảo đảm tốt nhất chính sách của pháp luật hình sự khi xử lý người chưa thành niên phạm tội là giáo dục, hỗ trợ người chưa thành niên;

- Nâng cao chất lượng giáo dục, đào tạo, hỗ trợ người chưa thành niên khi thi hành án phạt tù;

- Giảm thiểu tối đa các ảnh hưởng tiêu cực đối với người chưa thành niên khi thi hành hình phạt tù;

- Hạn chế được các dư chấn tiêu cực về tâm sinh lý đối với người chưa

thành niên sau khi thi hành xong hình phạt; tạo điều kiện để họ dễ dàng tái hòa nhập với cộng đồng, trở thành công dân có ích cho gia đình và xã hội;

- Hạn chế việc người chưa thành niên tái vi phạm pháp luật; từ đó tiết kiệm được công sức và các chi phí liên quan đến điều tra, giải quyết và thi hành án cho Nhà nước và xã hội.

** Tác động tiêu cực:*

Việc tổ chức thi hành vẫn được thực hiện rải rác ở các cơ quan, tổ chức hữu quan, thiếu tính đồng bộ, thống nhất.

Hiệu quả việc tham gia hỗ trợ người chưa thành niên tái hòa nhập cộng đồng mờ nhạt, chưa huy động được xã hội quan tâm, ủng hộ.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:*

Việc xây dựng cơ sở giam giữ riêng biệt phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế về hoàn thiện hệ thống pháp luật về tư pháp người chưa thành niên.

Hệ thống pháp luật hiện hành về thi hành án không bị tác động, điều chỉnh, vẫn tồn tại nhiều loại văn bản Luật, Nghị định.

** Tác động tiêu cực:*

Không xác định.

2.11.4.3. Đối với Phương án 3

a) Tác động về kinh tế

Giải pháp này không có tác động về kinh tế.

b) Tác động về xã hội

** Tác động tích cực:* Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

Chưa khắc phục được những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn như thi hành án đối với người chưa thành niên còn phức tạp, nhiều thủ tục, hạn chế sự tham gia của xã hội vào công tác tái hòa nhập cộng đồng.

c) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới

Giải pháp này không có tác động về giới.

đ) Tác động về hệ thống pháp luật

** Tác động tích cực:* Không xác định.

** Tác động tiêu cực:*

Chưa phù hợp với các khuyến nghị của quốc tế về hoàn thiện hệ thống pháp luật về tư pháp người chưa thành niên. Vẫn tồn tại nhiều hệ thống văn bản điều chỉnh thi hành án, khó theo dõi, thi hành.

2.11.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Trên cơ sở phân tích, so sánh tác động của từng giải pháp, cơ quan soạn thảo đề xuất lựa chọn giải pháp tối ưu nhất là Giải pháp 1.

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong dự án Luật Tư pháp người chưa thành niên, Tòa án nhân dân tối cao xin kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, cho ý kiến./.

Nơi nhận:

- Như kính trình;
- Đ/c Chánh án (để b/c);
- Ủy ban thường vụ Quốc hội;
- Ủy ban tư pháp Quốc hội;
- Ủy ban pháp luật Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Ban Chỉ đạo CCTPTW;
- Ban Nội chính TW;
- Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Văn phòng Chính phủ;
- Viện kiểm sát nhân dân tối cao;
- Bộ Công an;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ Tài chính;
- Bộ Ngoại giao;
- Bộ Nội vụ;
- Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội;
- Liên đoàn luật sư Việt Nam;
- Trung ương Hội LHPN VN;
- Trung ương ĐTNCS HCM;
- Công TTĐT Quốc hội; TANDTC (để đăng tải);
- Lưu: VT (TANDTC, Vụ PC&QLKH-P1).

**KT. CHÁNH ÁN
PHÓ CHÁNH ÁN**

Nguyễn Văn Tiến