

MỘT SỐ Ý KIẾN VỀ VIỆC SỬA ĐỔI, BỔ SUNG BỘ LUẬT LAO ĐỘNG (PHẦN TRANH CHẤP LAO ĐỘNG VÀ ĐÌNH CÔNG)

Đỗ Ngân Bình*

Năm 1994, Quốc hội thông qua Bộ luật Lao động (BLLĐ), trong đó chương XIV (Điều 157 đến Điều 179) quy định về tranh chấp lao động và đình công. Năm 1996, Ủy ban thường vụ quốc hội thông qua Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các tranh chấp lao động, gồm hai phần: phần thứ nhất quy định thủ tục giải quyết các tranh chấp lao động, phần thứ hai quy định thủ tục giải quyết các cuộc đình công. Năm 2002, BLLĐ được sửa đổi, bổ sung nhưng không có sự thay đổi đáng kể nào trong số các quy định về tranh chấp lao động và đình công. Tuy nhiên, sau một thời gian triển khai thực hiện, các quy định về tranh chấp lao động và đình công đã bộc lộ nhiều bất cập. Cụ thể là, chưa đưa ra những khái niệm cơ bản về các loại tranh chấp lao động, khái niệm đình công do đó dẫn đến việc hiểu và giải thích khác nhau. Các quy định về điều kiện đình công hợp pháp quá phức tạp và ít tính khả thi nên 100% các cuộc đình công xảy ra đều bất hợp pháp (từ năm 1995 đến cuối tháng 11/2005 đã xảy ra 935 vụ đình công). Theo thống kê của Tổng liên đoàn lao động Việt Nam, đình công ở Việt Nam chủ yếu là đình công về quyền (nguyên nhân chủ yếu dẫn đến đình công là do hành vi vi phạm pháp luật lao động của người sử dụng lao động), có rất ít các cuộc đình công vì lợi ích. Tuy pháp luật đã có những quy định khá cụ thể về thủ tục giải quyết đình công tại Tòa án, nhưng tất cả các cuộc đình công đều không được giải quyết theo thủ tục luật định. Điều đó cho thấy sự cần thiết khách quan phải nhanh chóng sửa đổi, bổ sung các quy định về tranh chấp lao động và đình công.

Tháng 8/2005, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội đã trình Chính phủ Dự thảo Pháp

lệnh Thủ tục giải quyết các cuộc đình công. Tuy nhiên, có nhiều ý kiến cho rằng việc quy định các nội dung như trong dự thảo Pháp lệnh ít tính khả thi và có nhiều điểm không phù hợp với BLLĐ. Vì vậy, các cơ quan có thẩm quyền đã đi đến quyết định phải sửa đổi, bổ sung BLLĐ (phần tranh chấp lao động và đình công) nhằm đáp ứng những đòi hỏi của thực tiễn khách quan.

Trong Dự thảo luật sửa đổi, bổ sung BLLĐ (phần tranh chấp lao động và đình công) có một số điểm đáng chú ý sau đây:

Thứ nhất, sửa đổi, bổ sung những khái niệm cơ bản về tranh chấp lao động cá nhân, tranh chấp lao động tập thể, tranh chấp lao động về quyền, tranh chấp lao động về lợi ích, khái niệm đình công.

Tại Điều 157 BLLĐ đã đưa ra khái niệm tranh chấp lao động, nhưng chưa định nghĩa chính xác về các loại tranh chấp lao động. Điều này đã gây khó khăn rất lớn trong quá trình áp dụng pháp luật. Do đó, trong Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung BLLĐ đã đưa ra khái niệm về các loại tranh chấp lao động tại Điều 157 khoản 2:

i) Tranh chấp lao động cá nhân là tranh chấp lao động giữa người lao động và người sử dụng lao động về thực hiện hợp đồng lao động; giữa người học nghề với người dạy nghề về thực hiện hợp đồng lao động;

ii) Tranh chấp lao động tập thể là tranh chấp giữa tập thể lao động với người sử dụng lao động về những quyền chung của tập thể lao động;

iii) Tranh chấp lao động về quyền là tranh chấp về việc thực hiện các quy định của pháp luật lao động;

iv) Tranh chấp lao động về lợi ích là tranh chấp về những thoả thuận đã đạt được giữa

* TS Luật học, Đại học Luật Hà Nội

tập thể lao động với người sử dụng lao động.

Tại Điều 172 của Dự thảo, định công được định nghĩa như sau: “*Đình công là sự ngừng việc tạm thời, tự nguyện và có tổ chức của tập thể lao động ở một doanh nghiệp để giải quyết tranh chấp lao động tập thể*”.

Đa số các nhà luật học đều cho rằng việc đưa ra các khái niệm là cần thiết, nhưng cần xem xét lại tính chính xác của các khái niệm trên, đặc biệt là khái niệm *tranh chấp lao động về lợi ích và đình công*.

Nhiều ý kiến cho rằng *tranh chấp lao động về lợi ích* phải được hiểu là tranh chấp về những vấn đề chưa được quy định trong các văn bản pháp luật hoặc chưa được các bên thoả thuận trong thoả ước lao động tập thể. Khác với *tranh chấp về quyền* là tranh chấp về những vấn đề đã được pháp luật quy định hoặc các bên đã có thoả thuận từ trước. Với cách hiểu này, phương thức và thủ tục giải quyết tranh chấp lao động về quyền và tranh chấp lao động về lợi ích sẽ có nhiều điểm khác biệt.

Về khái niệm *đình công*, nhiều ý kiến cho rằng phải sửa đổi lại để đảm bảo tính khoa học. Đình công, xét về mặt bản chất, không phải là biện pháp để giải quyết tranh chấp lao động tập thể (như cách định nghĩa trong Dự thảo), mà chỉ là biện pháp được thực hiện nhằm tạo điều kiện cho việc giải quyết tranh chấp lao động theo hướng có lợi hơn cho người lao động. Vì vậy, *đình công nên hiểu là sự ngừng việc tạm thời, tự nguyện và có tổ chức của tập thể lao động nhằm gây sức ép với một chủ thể khác*. Tùy từng trường hợp mà chủ thể này có thể là người sử dụng lao động hoặc Nhà nước.

Thứ hai, thay đổi về thành phần của Hội đồng hoà giải cơ sở và thời hạn hoà giải tranh chấp lao động tại Hội đồng hoà giải lao động cơ sở.

Về thành phần của Hội đồng hoà giải lao động cơ sở, Điều 162 Dự thảo dự kiến ngoài những thành viên (kiêm nhiệm) là đại diện ngang nhau của bên người lao động và bên sử dụng lao động, có thể có “*một thành viên của cơ quan chuyên môn hoặc tổ chức được hai bên cùng lựa chọn*”.

Về vai trò và sự cần thiết của Hội đồng hoà giải lao động cơ sở, hiện có hai quan điểm:

i) Quan điểm thứ nhất (quan điểm trong Dự thảo) cho rằng Hội đồng hoà giải cơ sở có nhiều điều kiện thuận lợi để hiểu rõ mâu thuẫn, nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của các bên tranh chấp nên có khả năng làm trung gian hoà giải. Tuy nhiên, do thành viên Hội đồng hoà giải chủ yếu là kiêm nhiệm nên trình độ kém, vì thế nên bổ sung trong thành phần Hội đồng một thành viên của cơ quan chuyên môn để làm tốt vai trò hoà giải;

ii) Quan điểm thứ hai lại cho rằng sự tồn tại của Hội đồng hoà giải cơ sở chỉ mang tính hình thức bởi thành phần của Hội đồng bao gồm đại diện của chính các bên trong tranh chấp lao động nên khó có khả năng làm tốt vai trò trung gian hoà giải. Nên chăng có thể sử dụng Hoà giải viên do hai bên lựa chọn, là người có uy tín, chuyên môn, có khả năng làm tốt vai trò trung gian.

Thứ ba, thay đổi về thẩm quyền của Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh và thời hạn giải quyết tranh chấp tại Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh.

Theo quy định tại Điều 170 khoản 2 Dự thảo Luật sửa đổi bổ sung một số điều của BLLĐ, Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh có thẩm quyền giải quyết các *tranh chấp lao động tập thể về lợi ích* sau khi đã hoà giải không thành tại Hội đồng hoà giải lao động cơ sở. Đối với các *tranh chấp lao động tập thể về quyền*, khi hoà giải không thành tại Hội đồng hoà giải cơ sở, các bên có thể khởi kiện ra Toà án hoặc tiến hành đình công. Như vậy, thủ tục trọng tài chỉ bắt buộc đối với tranh chấp lao động tập thể về lợi ích.

Về vấn đề này hiện cũng có nhiều quan điểm khác nhau. Bên cạnh quan điểm cho rằng chỉ nên quy định thủ tục giải quyết tại Hội đồng trọng tài là bắt buộc đối với tranh chấp lao động tập thể về lợi ích, cũng có quan điểm cho rằng nên quy định trọng tài là thủ tục tự nguyện đối với các tranh chấp về quyền để tạo cơ hội cho các bên chọn những giải pháp ôn hoà thay vì khởi kiện tại Toà án. Dĩ nhiên, để đảm bảo tính khả thi của phương thức giải

quyết tranh chấp lao động bằng trọng tài, cũng cần tính đến những biện pháp đảm bảo cho việc thi hành quyết định trọng tài.

Thứ tư, thay đổi về thời điểm, thủ tục tiến hành đình công và các điều kiện đình công hợp pháp.

Khi đề cập đến các quy định về điều kiện hợp pháp của cuộc đình công, vấn đề gây tranh cãi nhiều nhất là có nên cho phép đình công về quyền hay không? Về vấn đề này hiện có hai quan điểm:

i) Quan điểm thứ nhất cho rằng trong điều kiện thực tế hiện nay ở Việt Nam, khi các cơ quan tư pháp chưa làm tốt việc bảo vệ lợi ích hợp pháp của người lao động, do đó nên cho phép tập thể lao động đình công về quyền để bảo vệ lợi ích hợp pháp của họ. Điều này cũng phù hợp với thực tiễn là ở nhiều nơi tình trạng vi phạm pháp luật của người sử dụng lao động chỉ được biết đến và bị xử lý khi đình công xảy ra. Thời điểm được phép đình công đối với loại tranh chấp về quyền cũng nên quy định đơn giản để kịp thời bảo vệ lợi ích hợp pháp của tập thể lao động.

ii) Quan điểm thứ hai lại cho rằng không nên cho phép đình công về quyền mà chỉ cho phép đình công về lợi ích. Điều này không những phù hợp với thông lệ quốc tế mà còn đảm bảo tính pháp chế XHCN bởi khi có hành vi vi phạm pháp luật của người sử dụng lao động, người lao động có thể khởi kiện ra Tòa. Tòa án căn cứ vào các quy định của pháp luật lao động sẽ bảo vệ lợi ích hợp pháp của người lao động.

Quan điểm trong Dự thảo là tán thành đình công về quyền, thời điểm được phép đình công về quyền cũng rút ngắn, chỉ cần hoà giải không thành tại Hội đồng hoà giải cơ sở là người lao động có thể tiến hành đình công (Điều 170 Dự thảo). Đình công về lợi ích không có nhiều sự thay đổi so với BLLĐ hiện hành.

Thứ năm, thay đổi về trình tự, thủ tục giải quyết đình công tại Tòa án.

Về thủ tục giải quyết đình công tại Tòa án, hiện cũng có nhiều quan điểm khác nhau:

i) Quan điểm trong Dự thảo cho rằng trước hết nên xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Sau đó, nếu đình công bất hợp pháp thì dừng cuộc đình công; nếu đình công hợp pháp, Tòa án sẽ căn cứ vào các quy định của pháp luật lao động để giải quyết nguyên nhân của cuộc đình công.

ii) Tuy nhiên, cũng có quan điểm cho rằng giải quyết đình công thực chất là xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Sau khi đã có kết luận cuộc đình công hợp pháp, việc giải quyết nguyên nhân đình công sẽ do các bên tự quyết định (theo các phương thức như khởi kiện ra Tòa theo thủ tục giải quyết tranh chấp lao động, hoà giải hoặc tiếp tục đình công).

Có thể nói, với một vấn đề phức tạp và đặc biệt “nhạy cảm” như tranh chấp lao động và đình công, để có một sự sửa đổi, bổ sung đáp ứng đòi hỏi thực tiễn và phù hợp với quan điểm khoa học là vấn đề không đơn giản. Chúng tôi cho rằng, trong điều kiện hiện nay ở Việt Nam, cần có sự thay đổi dần dần, phù hợp với những quy định pháp luật có liên quan nhằm vừa đảm bảo tính khả thi, vừa đảm bảo tính khoa học của các quy định này. Với ý tưởng nói trên, chúng tôi xin đề xuất một vài ý kiến về mô hình giải quyết tranh chấp lao động và đình công như sau:

Thứ nhất, đối với tranh chấp lao động về quyền:

i) *Nếu là tranh chấp cá nhân về quyền,* cho phép các bên sử dụng phương thức hoà giải tự nguyện để giải quyết tranh chấp. Hoà giải tự nguyện được hiểu là: các bên có quyền hoà giải hoặc không hoà giải trước khi sử dụng các phương thức khác; nếu chọn phương thức hoà giải thì người trung gian cũng do các bên lựa chọn. Trường hợp hoà giải thành, người đóng vai trò trung gian sẽ lập biên bản hoà giải thành, các bên có nghĩa vụ thực hiện những thoả thuận trong biên bản đó. Trường hợp hoà giải không thành hoặc không lựa chọn phương án hoà giải, các bên có thể khởi kiện yêu cầu Tòa giải quyết tranh chấp lao động.

ii) *Nếu là tranh chấp lao động tập thể về quyền,* các bên sẽ có quyền tự do lựa chọn hoà giải tự nguyện và trọng tài tự nguyện. Giải

pháp tốt nhất là các bên đạt được sự thoả thuận thông qua việc hoà giải thành hoặc chấp nhận quyết định của trọng tài tự nguyện. Tất nhiên, phải tính đến các biện pháp hỗ trợ tư pháp trong việc thực hiện biên bản hoà giải thành hoặc phán quyết trọng tài. Trường hợp không đạt được kết quả thông qua hoà giải, trọng tài hoặc các bên không lựa chọn hoà giải, trọng tài thì chỉ có quyền yêu cầu Toà án giải quyết tranh chấp lao động về quyền. Với việc tăng cường năng lực và trình độ của các Thẩm phán lao động, chúng tôi tin rằng tranh chấp về quyền sẽ được giải quyết đúng luật, công tâm và hạn chế một phần tình trạng đình công trái pháp luật.

Thứ hai, đối với tranh chấp lao động về lợi ích

Theo chúng tôi, khi nảy sinh tranh chấp lao động về lợi ích, trước hết các bên phải tiến hành hoà giải. Thủ tục hoà giải phải được quy định là thủ tục bắt buộc đối với tranh chấp về lợi ích bởi với những vấn đề chưa được quy định trong luật hay chưa được thoả thuận từ trước thì tốt nhất là sử dụng giải pháp hoà giải để giải quyết vấn đề. Tuy nhiên, nên cho phép các bên có quyền tự do lựa chọn chủ thể đóng vai trò trung gian để giúp cho quá trình hoà giải đạt kết quả.

Trong trường hợp hoà giải thành, cần có cơ chế hỗ trợ tư pháp để đảm bảo thực hiện những thoả thuận đã đạt được. Trong trường hợp hoà giải không thành, sẽ có hai phương án đặt ra:

i) Nếu các bên lựa chọn hình thức trọng tài tự nguyện để giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích thì phán quyết trọng tài sẽ có giá trị chung thẩm. Các bên có nghĩa vụ thực thi quyết định đó. Để đảm bảo việc thi hành phán quyết trọng tài tự nguyện, pháp luật có thể bổ sung quy định cho phép nếu một trong hai bên không thực hiện thì phía bên kia có quyền yêu cầu Toà án ra quyết định công nhận phán quyết trọng tài.

ii) Nếu các bên không lựa chọn hình thức trọng tài tự nguyện, tranh chấp lao động về lợi ích sẽ được đưa ra giải quyết tại Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh. Lúc này, thủ tục

trọng tài lại có tính chất bắt buộc. Nếu tập thể lao động không đồng ý với phán quyết trọng tài thì khi đó mới được phép tiến hành đình công hoặc khởi kiện tại Toà án.

Thứ ba, về thẩm quyền, trình tự và thủ tục giải quyết đình công, chúng tôi cho rằng chỉ nên cho phép Toà án có thẩm quyền giải quyết đình công, bởi vấn đề quan trọng nhất trong giải quyết đình công là xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Do đó, chỉ Toà án (nhân danh Nhà nước) mới có quyền kết luận về tính hợp pháp của cuộc đình công:

i) Nếu cuộc đình công là bất hợp pháp, tập thể lao động sẽ phải ngừng cuộc đình công.

ii) Nếu cuộc đình công là hợp pháp, Toà án sẽ gợi ý cho các bên tiến hành hoà giải. Nếu các bên không thể hoà giải hoặc không lựa chọn phương án hoà giải thì có thể tiếp tục đình công cho đến khi hoặc là tập thể lao động đạt được yêu sách, hoặc không thể tiếp tục đình công, hoặc hai bên đã tìm được tiếng nói chung để giải quyết nội dung của cuộc đình công. Cần lưu ý là nếu chọn giải pháp tiếp tục đình công, những người lao động sẽ không được hưởng lương trong thời gian đình công. Đây là vấn đề có tính thông lệ ở nhiều quốc gia, bởi khi người lao động không thực hiện nghĩa vụ lao động (ngừng việc) thì người sử dụng lao động cũng không có nghĩa vụ phải trả lương.

Trên đây là một số ý tưởng trong việc xây dựng một mô hình pháp luật xuyên suốt quá trình *giải quyết tranh chấp lao động- đình công- giải quyết đình công*. Tất nhiên, để đảm bảo tính khả thi của mô hình này trong thực tiễn Việt Nam cần có một số điều kiện hỗ trợ như: phải có các khái niệm chuẩn về tranh chấp lao động về quyền, tranh chấp lao động về lợi ích, tranh chấp lao động cá nhân, tranh chấp lao động tập thể... Ngoài ra, phải tăng cường khả năng hoạt động của các cơ quan tư pháp nhằm tạo hiệu quả tích cực trong hoạt động giải quyết tranh chấp lao động và đình công. Hy vọng những ý tưởng này sẽ góp thêm tiếng nói trong quá trình lấy ý kiến, tiến tới ban hành Luật sửa đổi, bổ sung BLLĐ trong năm 2006 này.