

# MỘT SỐ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA BỘ LUẬT LAO ĐỘNG

*Phạm Công Bấy\**

**N**gày 29/11/2006, tại kỳ họp thứ 10, Quốc hội khoá XI đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động (BLLĐ); có hiệu lực từ ngày 01/7/2007 (từ đây xin viết tắt là BLLĐ 2006). Kể từ ngày 01/7/2007, các quy định về đình công và giải quyết đình công tại Phần thứ hai của Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các tranh chấp lao động (PLTTGQCTCLĐ) ngày 11/4/1996 hết hiệu lực.

Trong bài viết này, chúng tôi xin giới thiệu một số nội dung cơ bản của BLLĐ 2006.

## *Về phạm vi sửa đổi, bổ sung*

Thực tiễn hơn 10 năm áp dụng BLLĐ cho thấy nhiều chế định của BLLĐ chưa đáp ứng được yêu cầu điều chỉnh pháp luật. Nhiều quy định không rõ ràng, một số quy định không phù hợp với những biến đổi của quan hệ lao động trong điều kiện mới. Những vấn đề đó đã được đặt ra ngay từ năm 2002, khi Bộ luật được sửa đổi, bổ sung lần thứ nhất. Luật sửa đổi, bổ sung năm 2002 tuy đã giải quyết được một số vấn đề quan trọng, nhưng còn không ít vấn đề bức xúc. Thêm vào đó là nhiều vấn đề mới phát sinh do biến động của các quan hệ kinh tế – xã hội làm cho nhu cầu sửa đổi, bổ sung BLLĐ càng trở nên cấp thiết. Vấn đề đáng chú ý nhất trong lĩnh vực lao động là vấn đề đình công. Đình công đã nổi lên thành một điểm nóng trong lĩnh vực lao động xã hội những năm qua. Từ đầu năm 2003, các cơ quan chức năng triển khai xây dựng dự thảo Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung PLTTGQCTCLĐ (Phần đình công và giải quyết đình công). Do tính chất phức tạp và tầm quan trọng của việc hoàn thiện pháp luật về đình công, nên từ tháng 2/2004, Chính phủ quyết định giao cho Ban soạn thảo tiến hành xây dựng dự

thảo Pháp lệnh về đình công và giải quyết đình công.

Tuy nhiên, quá trình xây dựng dự thảo Pháp lệnh đã đặt ra nhiều vấn đề phức tạp liên quan đến BLLĐ. Vì phải dựa trên cơ sở các quy định của BLLĐ nên Dự thảo Pháp lệnh đã không đáp ứng được các yêu cầu của thực tiễn về đình công. Trước tình hình đó, theo đề nghị của Chính phủ, Quốc hội đã chấp thuận việc sửa đổi, bổ sung BLLĐ.

Quá trình xây dựng dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLLĐ, có hai loại ý kiến liên quan đến vấn đề phạm vi sửa đổi, bổ sung. Một loại ý kiến cho rằng để giải quyết được những đòi hỏi của thực tế thì phải sửa đổi, bổ sung toàn diện BLLĐ, bao gồm quy định tại các Chương I, XII, XIII, XIV, XV và Chương XVI.

Loại ý kiến thứ hai cho rằng: vấn đề cần kíp nhất hiện nay là sửa đổi, bổ sung các quy định về đình công quy định tại Chương XIV. Tuy có liên quan đến một số quy định tại các chương khác, nhưng các vấn đề đặt ra tại các chương đó có thể được giải quyết bằng các giải pháp khác, như sửa đổi, bổ sung văn bản dưới luật và tăng cường các biện pháp bảo đảm thi hành luật. Mặt khác, việc sửa đổi toàn diện cả BLLĐ cần phải có thời gian chuẩn bị; phải tiến hành công tác nghiên cứu, khảo sát để đánh giá một cách đầy đủ, toàn diện kết quả thi hành BLLĐ.

Vấn đề này cũng đã được Chính phủ xem xét và được Ủy ban Thường vụ Quốc hội thảo luận tại phiên họp thứ 38 (tháng 3/2006). Tại kỳ họp thứ 10, Quốc hội khoá XI quyết định sửa đổi, bổ sung Chương XIV về giải quyết tranh chấp lao động.

*Về một số nội dung sửa đổi, bổ sung chủ yếu*

Hầu hết các nội dung cơ bản của vấn đề tranh chấp lao động và giải quyết tranh chấp lao động, từ các định nghĩa, thẩm quyền, thời

\* Toà Lao động Toà án nhân dân tối cao

hiệu đến trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp lao động đều được sửa đổi, bổ sung. Chương XIV của Bộ luật năm 2002 gồm 23 điều, nay được bổ sung thêm 21 điều mới, sửa đổi 21/23 điều, tổng số là 44 điều chia thành bốn mục. Dưới đây là những nội dung sửa đổi, bổ sung chủ yếu:

### **1. Về định nghĩa tranh chấp lao động (TCLĐ):**

BLLĐ năm 2002 chỉ có một định nghĩa chung về tranh chấp lao động tại Điều 157; khái niệm này chưa chuẩn xác vì vừa khái quát, vừa liệt kê các dấu hiệu về nội dung tranh chấp.

Trong BLLĐ 2006, Điều 157 đã được sửa đổi toàn diện cả về nội dung và kết cấu. Riêng về định nghĩa tranh chấp lao động, BLLĐ 2006 chuẩn hoá theo hướng chỉ xác định dấu hiệu chung nhất là tranh chấp về quyền và lợi ích phát sinh trong quan hệ lao động, giữa người lao động, tập thể lao động với người sử dụng lao động.

Đáng chú ý nhất là: BLLĐ 2006 phân biệt tranh chấp lao động tập thể (TCLĐTT) thành *TCLĐTT về quyền* và *TCLĐTT về lợi ích*, và định nghĩa về hai loại TCLĐTT này tại khoản 2 và khoản 3 của Điều 157. Ngoài ra cũng tại Điều 157 còn có một số định nghĩa liên quan, như định nghĩa về *tập thể lao động*, định nghĩa về *điều kiện lao động mới*.

### **2. Về thẩm quyền và trình tự giải quyết tranh chấp lao động**

Đối với tranh chấp lao động cá nhân: thẩm quyền và trình tự giải quyết tranh chấp lao động cá nhân có nhiều nội dung được sửa đổi, bổ sung, nhưng chủ yếu là rút ngắn thời hạn giải quyết để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn tranh chấp lao động những năm qua. Cụ thể là:

*Về thẩm quyền:* Thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động cá nhân theo BLLĐ 2006 vẫn được giữ nguyên như trong BLLĐ 2002.

*Về thời hiệu:* Đối với tranh chấp lao động cá nhân: Các loại thời hiệu yêu cầu giải quyết tranh chấp lao động cá nhân trong BLLĐ 2006 vẫn được giữ nguyên như BLLĐ 2002, nhưng BLLĐ 2006 quy định cụ thể thời điểm

tính thời hiệu. BLLĐ 2002 quy định chung thời điểm tính thời hiệu là “*kể từ ngày mỗi bên tranh chấp cho rằng quyền và lợi ích bị vi phạm*”. Nay BLLĐ 2006 quy định cụ thể như sau:

Đối với các tranh chấp về kỷ luật sa thải, đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động, tranh chấp về bồi thường thiệt hại, trợ cấp khi chấm dứt hợp đồng lao động, tranh chấp giữa người giúp việc gia đình với người sử dụng lao động, thì thời hiệu được tính từ ngày “*xảy ra hành vi mà mỗi bên tranh chấp cho rằng quyền, lợi ích của mình bị vi phạm*”.

Đối với các tranh chấp về bảo hiểm xã hội giữa người lao động đã nghỉ việc theo chế độ với người sử dụng lao động hoặc với cơ quan bảo hiểm xã hội, giữa người sử dụng lao động với cơ quan bảo hiểm xã hội, thì thời hiệu yêu cầu giải quyết tranh chấp được tính từ ngày “*phát hiện ra hành vi mà mỗi bên tranh chấp cho rằng quyền, lợi ích của mình bị vi phạm*”.

Đối với tranh chấp về bồi thường thiệt hại giữa người lao động với doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, thì thời hiệu được tính từ ngày “*xảy ra hành vi mà mỗi bên tranh chấp cho rằng quyền, lợi ích của mình bị vi phạm*”.

Đối với các tranh chấp lao động khác có thời hiệu yêu cầu giải quyết tranh chấp là sáu tháng, thì thời hiệu cũng được tính từ ngày “*xảy ra hành vi mà mỗi bên tranh chấp cho rằng quyền, lợi ích của mình bị vi phạm*”.

*Về thủ tục hoà giải:* BLLĐ 2006 sửa đổi quy định về thẩm quyền hoà giải của hoà giải viên lao động. Theo đó, hoà giải viên lao động có quyền hoà giải cả những tranh chấp xảy ra ở những nơi có Hội đồng hoà giải cơ sở, thay vì chỉ được hoà giải tranh chấp lao động ở những nơi chưa có Hội đồng hoà giải cơ sở như BLLĐ 2002.

BLLĐ 2006 vẫn giữ nguyên quy định bắt buộc hoà giải trước khi khởi kiện ra Tòa án đối với một số loại việc tranh chấp như BLLĐ 2002. Nhưng có điểm mới sửa đổi đáng chú ý là BLLĐ 2006 rút ngắn thời hạn hoà giải.

Khoản 1 Điều 165a quy định Hội đồng hoà giải lao động cơ sở hoặc hoà giải viên lao động phải tiến hành hoà giải việc tranh chấp trong thời hạn không quá *ba ngày* làm việc, kể từ ngày nhận được đơn yêu cầu hoà giải. (Khoản 1 Điều 164 BLLĐ 2002 quy định thời hạn này là *bảy ngày*, kể từ ngày nhận được đơn yêu cầu hoà giải). Trong trường hợp hoà giải không thành, thì bản sao biên bản hoà giải không thành phải được gửi cho hai bên tranh chấp trong thời hạn *một ngày* làm việc (Khoản 2 Điều 165a) (Trong BLLĐ 2002, thời hạn này là *ba ngày*).

*Thủ tục giải quyết vụ án tranh chấp lao động cá nhân tại Tòa án:*

Đối với tranh chấp lao động cá nhân: BLLĐ 2006 quy định thủ tục giải quyết các vụ án tranh chấp lao động cá nhân thực hiện theo quy định của BLTTDS.

*Đối với tranh chấp lao động tập thể:* Thẩm quyền và trình tự giải quyết TCLĐTT là nội dung trọng tâm của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLLĐ, do đó nội dung này đã được sửa đổi, bổ sung gần như toàn bộ.

*Về thẩm quyền:* Thẩm quyền giải quyết TCLĐTT theo quy định của BLLĐ 2006 có nội dung sửa đổi, bổ sung quan trọng so với BLLĐ 2002. Ngoài các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết TCLĐTT như trong BLLĐ 2002, BLLĐ 2006 bổ sung thêm Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Quy định Chủ tịch UBND cấp huyện cũng có thẩm quyền giải quyết TCLĐTT là một trong những giải pháp nhằm tháo gỡ bế tắc trong thực tế giải quyết các vụ đình công.

Những năm qua, trước tình trạng đình công tự phát xảy ra phổ biến và có chiều hướng gia tăng, để ổn định tình hình trật tự xã hội và hoạt động sản xuất trên địa bàn, nên khi xảy ra đình công, nhiều cơ quan, tổ chức thuộc bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương được huy động vào cuộc, trong đó trước hết và chủ yếu là UBND cấp huyện. Bằng sự can thiệp của chính quyền các cấp, các cuộc đình công tự phát đều được giải quyết. Tuy nhiên, cũng có một số nơi sự can thiệp này không đem lại kết quả, thậm chí

còn tạo nên sự phản ứng tiêu cực từ phía chủ sử dụng lao động.

Thực tế thì như vậy, nhưng xét trên phương diện luật pháp, thì rõ ràng luật pháp không quy định cho UBND các cấp có quyền được can thiệp vào vụ việc tranh chấp và quá trình giải quyết tranh chấp lao động tại các doanh nghiệp. Do đó, với quy định của BLLĐ 2006, thì một mặt cho phép giải quyết được một vấn đề bức xúc của thực tiễn tranh chấp lao động là việc vi phạm pháp luật lao động của người sử dụng lao động xảy ra rất phổ biến nhưng do công tác kiểm tra và xử lý vi phạm không đáp ứng được yêu cầu, dẫn đến tình trạng người lao động bức xúc và tiến hành đình công. Với quy định này, UBND được phép can thiệp vào việc giải quyết vụ việc tranh chấp và có quyền được áp dụng các biện pháp xử lý khi phát hiện có vi phạm của người sử dụng lao động. Việc xử lý kịp thời sẽ giúp giải toả sự bức xúc của người lao động và hạn chế được tình trạng đình công tự phát.

*Về thời hiệu yêu cầu giải quyết TCLĐTT:* Thời hiệu yêu cầu giải quyết TCLĐTT một năm vẫn được giữ nguyên như BLLĐ 2002. BLLĐ 2006 chỉ sửa về nội dung câu, từ để xác định rõ thời điểm tính thời hiệu, đồng thời chuyển điều khoản này sang mục Thẩm quyền và trình tự giải quyết TCLĐTT cho phù hợp, vì trong BLLĐ 2002 quy định này nằm trong Điều 167 của mục Thẩm quyền và trình tự giải quyết tranh chấp lao động cá nhân.

Điều 171a BLLĐ 2006 quy định thời hiệu yêu cầu giải quyết TCLĐTT là một năm, kể từ ngày xảy ra hành vi mà mỗi bên tranh chấp cho rằng quyền và lợi ích của mình bị vi phạm.

*Về thủ tục hoà giải tại Hội đồng hoà giải lao động cơ sở và hoà giải viên lao động:* BLLĐ 2006 sửa đổi quy định về thẩm quyền hoà giải của hoà giải viên lao động. Theo đó, hoà giải viên lao động có quyền hoà giải cả những tranh chấp xảy ra ở những nơi có Hội đồng hoà giải cơ sở, thay vì chỉ được hoà giải tranh chấp lao động ở những nơi chưa có Hội đồng hoà giải cơ sở như BLLĐ 2002. Về thủ tục hoà giải, việc hoà giải TCLĐTT cũng

được thực hiện như đối với tranh chấp lao động cá nhân quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 165a, nhưng các bên có quyền được lựa chọn đưa việc tranh chấp ra hoà giải tại Hội đồng hoà giải lao động cơ sở hoặc hoà giải viên lao động (khoản 1 Điều 170). Quy định này nhằm khắc phục tình trạng phổ biến xảy ra trong thực tế những năm qua là Hội đồng hoà giải lao động cơ sở bị lệ thuộc vào chủ doanh nghiệp nên không bảo đảm được vai trò trung gian trong hoà giải. Ngoài ra tại khoản 1 Điều 170 cũng quy định là trong trường hợp hoà giải không thành thì trong biên bản hoà giải phải nêu rõ loại TCLĐTT là TCLĐTT về quyền hay TCLĐTT về lợi ích.

Căn cứ vào tính chất của TCLĐTT là tranh chấp về quyền hay tranh chấp về lợi ích, các bên sẽ yêu cầu giải quyết việc tranh chấp theo trình tự tương ứng.

Nếu là TCLĐTT về quyền: Sau khi hoà giải không thành tại Hội đồng hoà giải lao động cơ sở hoặc hoà giải viên lao động, hoặc quá thời hạn quy định (ba ngày) mà Hội đồng hoà giải, hoà giải viên không tiến hành hoà giải, thì các bên có quyền yêu cầu Chủ tịch UBND cấp huyện giải quyết.

Tại điểm a khoản 1 Điều 170a quy định Chủ tịch UBND phải tiến hành giải quyết vụ tranh chấp trong thời hạn không quá năm ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp.

Chủ tịch UBND sẽ căn cứ vào các quy định của pháp luật lao động, thoả ước lao động tập thể nội quy lao động đã được đăng ký và các quy chế, thoả thuận hợp pháp khác để xem xét xử lý đối với hành vi vi phạm của các bên.

Sau khi Chủ tịch UBND đã giải quyết mà các bên vẫn còn tranh chấp, hoặc hết thời hạn giải quyết theo quy định mà Chủ tịch UBND cấp huyện không giải quyết thì mỗi bên tranh chấp có quyền yêu cầu Tòa án nhân dân giải quyết hoặc tập thể lao động có quyền tiến hành các thủ tục để đình công.

Nếu là TCLĐTT về lợi ích: Sau khi hoà giải không thành tại Hội đồng hoà giải lao động cơ sở, hoà giải viên lao động, hoặc hết

thời hạn quy định mà Hội đồng hoà giải, hoà giải viên không tiến hành hoà giải thì các bên phải yêu cầu Hội đồng trọng tài lao động giải quyết việc tranh chấp. Khoản 1 Điều 171 BLLĐ 2006 quy định: “Thời hạn hoà giải là không quá *bảy ngày*, kể từ ngày nhận được đơn yêu cầu hoà giải”.

Nếu việc giải quyết vụ tranh chấp tại Hội đồng trọng tài lao động không có kết quả, thì tập thể lao động có quyền tiến hành các thủ tục để đình công.

Quy định về thủ tục giải quyết TCLĐTT tại Hội đồng trọng tài lao động theo BLLĐ 2002 là một trong những cản trở lớn và là một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn đến đình công bất hợp pháp, do tập thể lao động không chấp nhận quy trình giải quyết rườm rà, kéo dài. Nay cùng với việc phân biệt TCLĐTT về quyền và TCLĐTT về lợi ích và chỉ đối với TCLĐTT về lợi ích mới phải qua thủ tục trọng tài, BLLĐ 2006 đã rút ngắn thời hạn hoà giải tại Hội đồng trọng tài, công thời quy định cụ thể các trường hợp mà tập thể lao động có quyền tiến hành các thủ tục để đình công; đó là:

- Hết thời hạn giải quyết theo quy định. (Thời hạn giải quyết tại Hội đồng trọng tài lao động theo BLLĐ 2006 là *bảy ngày*, theo BLLĐ 2002 là *10 ngày*, kể từ ngày nhận được đơn yêu cầu).

- Hoà giải không thành. Khi hai bên không chấp nhận phương án hoà giải, hoặc một bên tranh chấp đã được triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai mà vẫn vắng mặt không có lý do chính đáng thì Hội đồng trọng tài lập biên bản hoà giải không thành (Bản sao biên bản hoà giải không thành phải được gửi cho hai bên tranh chấp trong thời hạn *một ngày làm việc*, kể từ ngày lập biên bản).

*Thủ tục giải quyết TCLĐTT tại Tòa án:* Cũng như trong BLLĐ 2002, BLLĐ 2006 quy định: Tòa án nhân dân có thẩm quyền giải quyết TCLĐTT. Tuy nhiên, trên cơ sở phân biệt TCLĐTT về quyền và TCLĐTT về lợi ích, BLLĐ 2006 quy định Tòa án nhân dân chỉ có thẩm quyền giải quyết TCLĐTT về quyền.

**3. Vấn đề đình công và giải quyết đình công**

Vấn đề thu hút sự quan tâm của giới sử dụng lao động, của các tầng lớp lao động trong các doanh nghiệp, của giới nghiên cứu luật học và cũng là vấn đề được Quốc hội thảo luận sôi nổi trong các kỳ họp gần đây là vấn đề tranh chấp lao động tập thể (TCLĐTT) và đình công được quy định tại Chương XIV của BLLĐ.

Thực tiễn thi hành BLLĐ cũng cho thấy: các quy định hiện hành về TCLĐTT và đình công hoàn toàn không phát huy được tác dụng.

Theo số liệu thống kê của Chính phủ, từ năm 1995 đến ngày 15/4/2006, cả nước đã xảy ra 1250 cuộc đình công<sup>1</sup>. “Các cuộc đình công xảy ra đều không theo đúng trình tự thủ tục luật định như: không phát sinh từ tranh chấp lao động tập thể, không qua thủ tục hoà giải tại Hội đồng hoà giải lao động cơ sở hoặc hoà giải viên lao động hoặc không qua giải quyết tại Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh; đình công không báo trước, đình công không do tổ chức công đoàn khởi xướng và lãnh đạo và chưa có cuộc đình công nào được đưa ra Tòa án giải quyết”<sup>2</sup>.

Từ đầu năm 2003, Chính phủ đã giao cho Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội chủ trì việc xây dựng dự án Pháp lệnh về đình công và giải quyết đình công. Quá trình xây dựng dự án Pháp lệnh, cả Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, và Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam đã tổ chức nhiều cuộc hội thảo khoa học, tham khảo ý kiến của nhiều chuyên gia trong và ngoài nước. Tuy nhiên vì có nhiều vấn đề chưa được thống nhất. Nhiều giải pháp được đưa ra nhưng vướng phải các quy định của BLLĐ. Từ đó, nhiều ý kiến đặt ra việc sửa đổi, bổ sung BLLĐ. Tháng 8/2005, Chính phủ quyết định không xây dựng Pháp lệnh đình công và giải quyết đình

công mà tiến hành nghiên cứu xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLLĐ.

Trên cơ sở sửa đổi, bổ sung Chương XIV của BLLĐ, nhiều vấn đề bế tắc trong các quy định về đình công đã được tháo gỡ về cơ bản và bước đầu tạo được sự thống nhất. Trong BLLĐ 2006, vấn đề đình công đã được cơ cấu lại cho hợp lý, đồng thời quy định rõ ràng, chặt chẽ về trình tự, thủ tục đình công. Điểm đáng chú ý nhất là đơn giản hoá thủ tục tiến hành đình công và rút ngắn thời hạn chuẩn bị đình công. Dưới đây là những nội dung cơ bản về đình công và giải quyết đình công trong BLLĐ 2006:

**3.1. Định nghĩa về đình công**

BLLĐ 2002 không có định nghĩa thế nào là đình công. Quá trình xây dựng dự thảo Pháp lệnh về đình công và dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung BLLĐ, định nghĩa đình công được xây dựng và đưa ra lấy ý kiến. Đã có rất nhiều tranh luận về khái niệm này. Có thể nói, khái niệm đình công là một trong nhiều vấn đề còn nhiều ý kiến khác nhau, kể cả sau khi Luật sửa đổi, bổ sung BLLĐ đã được Quốc hội thông qua.

Bộ luật Lao động 2006 định nghĩa đình công tại Điều 172 như sau: “Đình công là sự ngừng việc tạm thời, tự nguyện và có tổ chức của tập thể lao động để giải quyết tranh chấp lao động tập thể”.

Nội dung của định nghĩa về đình công nêu trên tuy không có gì mới và cũng còn nhiều điều phải bàn, nhưng dù sao cũng là cần thiết. Căn cứ vào định nghĩa đó, chúng ta xác định được các dấu hiệu pháp lý cơ bản nhất của một cuộc đình công. Còn để tiếp cận được đầy đủ nội dung pháp lý của đình công, chúng ta phải căn cứ vào trình tự thủ tục tiến hành cuộc đình công. Điểm nổi bật và cũng là vấn đề quan trọng nhất mà chúng ta nhận thấy là: định nghĩa về đình công đã khẳng định rõ đình công là một phương thức để nhằm giải quyết TCLĐTT. Sở dĩ điều này là quan trọng vì nó cho phép chúng ta giải quyết được nhiều vấn đề khác mà theo quy định của BLLĐ 2002 thì chưa được nhận thức rõ ràng và nhất quán. Cụ thể là:

<sup>1</sup> Chính phủ, Tờ trình số 70/TTr – CP ngày 11-5-2006 Về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động.

<sup>2</sup> Chính phủ, Tờ trình số 70/TTr – CP ngày 11-5-2006 Về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động.

*Thứ nhất:* đình công không phải là TCLĐTT, mà chỉ là cách thức được tập thể lao động sử dụng để đạt được lợi ích khi mà các phương thức giải quyết tranh chấp khác không đem lại được cho họ điều họ mong muốn. Như vậy, gốc rễ của vấn đề là ở chỗ làm thế nào bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho tập thể lao động, làm thế nào hạn chế hoặc triệt tiêu nguyên nhân làm phát sinh TCLĐTT và phải làm cho cơ chế giải quyết tranh chấp thật thông thoáng và hiệu quả, chứ chưa phải là việc quan tâm nhiều hoặc quá lo lắng trước tình hình đình công.

*Thứ hai:* đình công là đặc quyền mà pháp luật trao cho tập thể lao động. Cũng giống như bất cứ một đặc quyền nào, bên bị chống lại bởi đặc quyền có quyền được yêu cầu nhà nước phán xét về tính hợp pháp của việc sử dụng đặc quyền đó. Trên cơ sở luận điểm này, thì việc can thiệp của nhà nước chỉ là xem xét và tuyên bố đình công là hợp pháp hay bất hợp pháp. Nếu là hợp pháp thì tập thể lao động có quyền tiếp tục đình công cho đến khi nào mục đích của họ đạt được. Mặt khác, việc sử dụng đặc quyền bất hợp pháp mà gây tổn thất cho bên kia thì phải bồi thường.

Quá trình xây dựng dự thảo Pháp lệnh về đình công và giải quyết đình công cũng như dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLLĐ, có không ít ý kiến cho rằng khi tuyên bố về tính hợp pháp của cuộc đình công, Tòa án tiếp tục tiến hành hoà giải và giải quyết nội dung tranh chấp; và cũng có rất nhiều ý kiến không đồng tình với quy định về bồi thường thiệt hại do đình công bất hợp pháp.

### 3.2. Đình công hợp pháp và đình công bất hợp pháp

Mặc dù chưa có cuộc đình công nào được đưa ra để xem xét tính hợp pháp, nhưng quy định của BLLĐ 2002 và PLTTGQ CTCLĐ về tính hợp pháp của cuộc đình công đã gây không ít tranh luận trong giới nghiên cứu. Thực tế là không cần phải đưa đến bất cứ một cơ quan, tổ chức có thẩm quyền nào, mọi người cũng có thể biết cuộc đình công là hợp pháp hay bất hợp pháp.

Ngay từ cách quy định về các căn cứ xác định tính hợp pháp của cuộc đình công đã

không nhất quán giữa BLLĐ và PLTTGQ CTCLĐ. Tại Điều 176 của BLLĐ 2002 quy định các căn cứ xác định một cuộc đình công là bất hợp pháp; còn tại Điều 80 của PLTTGQCTCLĐ lại quy định các căn cứ xác định một cuộc đình công là hợp pháp. Quy định như PLTTGQCTCLĐ rõ ràng là không hợp lý. Trong đời sống dân sự, đối với các chủ thể thông thường và phổ biến thì pháp luật chỉ đặt ra các quy phạm cấm đoán, hoặc chỉ đặt ra quy định làm căn cứ xác định tính bất hợp pháp của hành vi ứng xử. Ngoài các điều cấm, các trường hợp bị coi là bất hợp pháp, chủ thể được phép tự do hành động. Chỉ đối với các chủ thể thực hiện hành vi theo uỷ quyền (kể cả nhà nước), thì pháp luật quy định cụ thể những hành vi được phép thực hiện, những hành động được coi là hợp pháp. Quy định như Điều 80 của PLTTGQ CTCLĐ là ngược lại về lý thuyết. Về nội dung, các điều, khoản quy định về cuộc đình công hợp pháp hay bất hợp pháp ở cả BLLĐ và PLTTGQCTCLĐ đều có nội dung thiếu chính xác, không chặt chẽ và không rõ nghĩa, vì vậy đã tạo nên nhiều cách hiểu khác nhau. Chỉ riêng các khái niệm “phạm vi quan hệ lao động” (điểm a khoản 1) và “phạm vi doanh nghiệp” (điểm b khoản 1) cũng đã gây rất nhiều tranh luận.

BLLĐ 2006 cũng theo cách quy định các căn cứ xác định một cuộc đình công là bất hợp pháp, nhưng quy định đầy đủ hơn và nội dung các căn cứ cũng đã được chuẩn hoá. Điều 173 của Bộ luật quy định: “Cuộc đình công thuộc một trong những trường hợp sau đây là bất hợp pháp:

1. Không phát sinh từ tranh chấp lao động tập thể;
2. Không do những người lao động cùng làm việc trong một doanh nghiệp tiến hành;
3. Khi vụ tranh chấp lao động tập thể chưa được hoặc đang được cơ quan, tổ chức giải quyết theo quy định của Bộ luật này;
4. Không lấy ý kiến người lao động về đình công theo quy định tại Điều 174a hoặc vi phạm các thủ tục quy định tại khoản 1 và khoản 3 Điều 174b của Bộ luật này;

### 3. Vấn đề đình công và giải quyết đình công

Vấn đề thu hút sự quan tâm của giới sử dụng lao động, của các tầng lớp lao động trong các doanh nghiệp, của giới nghiên cứu luật học và cũng là vấn đề được Quốc hội thảo luận sôi nổi trong các kỳ họp gần đây là vấn đề tranh chấp lao động tập thể (TCLĐTT) và đình công được quy định tại Chương XIV của BLLĐ.

Thực tiễn thi hành BLLĐ cũng cho thấy: các quy định hiện hành về TCLĐTT và đình công hoàn toàn không phát huy được tác dụng.

Theo số liệu thống kê của Chính phủ, từ năm 1995 đến ngày 15/4/2006, cả nước đã xảy ra 1250 cuộc đình công<sup>1</sup>. “Các cuộc đình công xảy ra đều không theo đúng trình tự thủ tục luật định như: không phát sinh từ tranh chấp lao động tập thể, không qua thủ tục hoà giải tại Hội đồng hoà giải lao động cơ sở hoặc hoà giải viên lao động hoặc không qua giải quyết tại Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh; đình công không báo trước, đình công không do tổ chức công đoàn khởi xướng và lãnh đạo và chưa có cuộc đình công nào được đưa ra Toà án giải quyết”<sup>2</sup>.

Từ đầu năm 2003, Chính phủ đã giao cho Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội chủ trì việc xây dựng dự án Pháp lệnh về đình công và giải quyết đình công. Quá trình xây dựng dự án Pháp lệnh, cả Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam đã tổ chức nhiều cuộc hội thảo khoa học, tham khảo ý kiến của nhiều chuyên gia trong và ngoài nước. Tuy nhiên vì có nhiều vấn đề chưa được thống nhất. Nhiều giải pháp được đưa ra nhưng vướng phải các quy định của BLLĐ. Từ đó, nhiều ý kiến đặt ra việc sửa đổi, bổ sung BLLĐ. Tháng 8/2005, Chính phủ quyết định không xây dựng Pháp lệnh đình công và giải quyết đình

công mà tiến hành nghiên cứu xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLLĐ.

Trên cơ sở sửa đổi, bổ sung Chương XIV của BLLĐ, nhiều vấn đề bế tắc trong các quy định về đình công đã được tháo gỡ về cơ bản và bước đầu tạo được sự thống nhất. Trong BLLĐ 2006, vấn đề đình công đã được cơ cấu lại cho hợp lý, đồng thời quy định rõ ràng, chặt chẽ về trình tự, thủ tục đình công. Điểm đáng chú ý nhất là đơn giản hoá thủ tục tiến hành đình công và rút ngắn thời hạn chuẩn bị đình công. Dưới đây là những nội dung cơ bản về đình công và giải quyết đình công trong BLLĐ 2006:

#### 3.1. Định nghĩa về đình công

BLLĐ 2002 không có định nghĩa thế nào là đình công. Quá trình xây dựng dự thảo Pháp lệnh về đình công và dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung BLLĐ, định nghĩa đình công được xây dựng và đưa ra lấy ý kiến. Đã có rất nhiều tranh luận về khái niệm này. Có thể nói, khái niệm đình công là một trong nhiều vấn đề còn nhiều ý kiến khác nhau, kể cả sau khi Luật sửa đổi, bổ sung BLLĐ đã được Quốc hội thông qua.

Bộ luật Lao động 2006 định nghĩa đình công tại Điều 172 như sau: “*Đình công là sự ngừng việc tạm thời, tự nguyện và có tổ chức của tập thể lao động để giải quyết tranh chấp lao động tập thể*”.

Nội dung của định nghĩa về đình công nêu trên tuy không có gì mới và cũng còn nhiều điều phải bàn, nhưng dù sao cũng là cần thiết. Căn cứ vào định nghĩa đó, chúng ta xác định được các dấu hiệu pháp lý cơ bản nhất của một cuộc đình công. Còn để tiếp cận được đầy đủ nội dung pháp lý của đình công, chúng ta phải căn cứ vào trình tự thủ tục tiến hành cuộc đình công. Điểm nổi bật và cũng là vấn đề quan trọng nhất mà chúng ta nhận thấy là: định nghĩa về đình công đã khẳng định rõ đình công là một phương thức để nhằm giải quyết TCLĐTT. Sở dĩ điều này là quan trọng vì nó cho phép chúng ta giải quyết được nhiều vấn đề khác mà theo quy định của BLLĐ 2002 thì chưa được nhận thức rõ ràng và nhất quán. Cụ thể là:

<sup>1</sup> Chính phủ, Tờ trình số 70/TTr – CP ngày 11-5-2006 Về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động.

<sup>2</sup> Chính phủ, Tờ trình số 70/TTr – CP ngày 11-5-2006 Về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động.

*Thứ nhất:* đình công không phải là TCLĐTT, mà chỉ là cách thức được tập thể lao động sử dụng để đạt được lợi ích khi mà các phương thức giải quyết tranh chấp khác không đem lại được cho họ điều họ mong muốn. Như vậy, gốc rễ của vấn đề là ở chỗ làm thế nào bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho tập thể lao động, làm thế nào hạn chế hoặc triệt tiêu nguyên nhân làm phát sinh TCLĐTT và phải làm cho cơ chế giải quyết tranh chấp thật thông thoáng và hiệu quả, chứ chưa phải là việc quan tâm nhiều hoặc quá lo lắng trước tình hình đình công.

*Thứ hai:* đình công là đặc quyền mà pháp luật trao cho tập thể lao động. Cũng giống như bất cứ một đặc quyền nào, bên bị chống lại bởi đặc quyền có quyền được yêu cầu nhà nước phán xét về tính hợp pháp của việc sử dụng đặc quyền đó. Trên cơ sở luận điểm này, thì việc can thiệp của nhà nước chỉ là xem xét và tuyên bố đình công là hợp pháp hay bất hợp pháp. Nếu là hợp pháp thì tập thể lao động có quyền tiếp tục đình công cho đến khi nào mục đích của họ đạt được. Mặt khác, việc sử dụng đặc quyền bất hợp pháp mà gây tổn thất cho bên kia thì phải bồi thường.

Quá trình xây dựng dự thảo Pháp lệnh về đình công và giải quyết đình công cũng như dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của BLLĐ, có không ít ý kiến cho rằng khi tuyên bố về tính hợp pháp của cuộc đình công, Tòa án tiếp tục tiến hành hoà giải và giải quyết nội dung tranh chấp; và cũng có rất nhiều ý kiến không đồng tình với quy định về bồi thường thiệt hại do đình công bất hợp pháp.

### 3.2. Đình công hợp pháp và đình công bất hợp pháp

Mặc dù chưa có cuộc đình công nào được đưa ra để xem xét tính hợp pháp, nhưng quy định của BLLĐ 2002 và PLTTGQ CTCLĐ về tính hợp pháp của cuộc đình công đã gây không ít tranh luận trong giới nghiên cứu. Thực tế là không cần phải đưa đến bất cứ một cơ quan, tổ chức có thẩm quyền nào, mọi người cũng có thể biết cuộc đình công là hợp pháp hay bất hợp pháp.

Ngay từ cách quy định về các căn cứ xác định tính hợp pháp của cuộc đình công đã

không nhất quán giữa BLLĐ và PLTTGQ CTCLĐ. Tại Điều 176 của BLLĐ 2002 quy định các căn cứ xác định một cuộc đình công là bất hợp pháp; còn tại Điều 80 của PLTTGQCTCLĐ lại quy định các căn cứ xác định một cuộc đình công là hợp pháp. Quy định như PLTTGQCTCLĐ rõ ràng là không hợp lý. Trong đời sống dân sự, đối với các chủ thể thông thường và phổ biến thì pháp luật chỉ đặt ra các quy phạm cấm đoán, hoặc chỉ đặt ra quy định làm căn cứ xác định tính bất hợp pháp của hành vi ứng xử. Ngoài các điều cấm, các trường hợp bị coi là bất hợp pháp, chủ thể được phép tự do hành động. Chỉ đối với các chủ thể thực hiện hành vi theo uỷ quyền (kể cả nhà nước), thì pháp luật quy định cụ thể những hành vi được phép thực hiện, những hành động được coi là hợp pháp. Quy định như Điều 80 của PLTTGQ CTCLĐ là ngược lại về lý thuyết. Về nội dung, các điều, khoản quy định về cuộc đình công hợp pháp hay bất hợp pháp ở cả BLLĐ và PLTTGQCTCLĐ đều có nội dung thiếu chính xác, không chặt chẽ và không rõ nghĩa, vì vậy đã tạo nên nhiều cách hiểu khác nhau. Chỉ riêng các khái niệm “phạm vi quan hệ lao động” (điểm a khoản 1) và “phạm vi doanh nghiệp” (điểm b khoản 1) cũng đã gây rất nhiều tranh luận.

BLLĐ 2006 cũng theo cách quy định các căn cứ xác định một cuộc đình công là bất hợp pháp, nhưng quy định đầy đủ hơn và nội dung các căn cứ cũng đã được chuẩn hoá. Điều 173 của Bộ luật quy định: “Cuộc đình công thuộc một trong những trường hợp sau đây là bất hợp pháp:

1. Không phát sinh từ tranh chấp lao động tập thể;
2. Không do những người lao động cùng làm việc trong một doanh nghiệp tiến hành;
3. Khi vụ tranh chấp lao động tập thể chưa được hoặc đang được cơ quan, tổ chức giải quyết theo quy định của Bộ luật này;
4. Không lấy ý kiến người lao động về đình công theo quy định tại Điều 174a hoặc vi phạm các thủ tục quy định tại khoản 1 và khoản 3 Điều 174b của Bộ luật này;



5. Việc tổ chức và lãnh đạo đình công không tuân theo quy định tại Điều 172a của Bộ luật này;

6. Tiến hành tại doanh nghiệp không được đình công, thuộc danh mục do Chính phủ quy định;

7. Khi đã có quyết định hoãn hoặc ngừng đình công.

Như vậy, phạm vi các vấn đề liên quan đến việc xác định tính hợp pháp của cuộc đình công trong BLLĐ 2006 về cơ bản cũng được quy định như BLLĐ 2002. Có hai điểm đáng chú ý là trong Điều 176 của BLLĐ 2002 có quy định trường hợp cuộc đình công “*vượt ra ngoài phạm vi quan hệ lao động*” và “*vượt ra ngoài phạm vi doanh nghiệp*”. Đây là hai vấn đề nhạy cảm, và cũng là hai khái niệm khá phức tạp, gây nhiều tranh luận trong quá trình xây dựng dự án luật. BLLĐ 2006 đã loại trừ hai trường hợp này; và điều đó là cần thiết, bởi lẽ căn cứ “*Không phát sinh từ tranh chấp lao động tập thể*” là đã bao hàm nội dung “*Không được vượt quá phạm vi quan hệ lao động*”. Hơn nữa, khái niệm phạm vi quan hệ lao động chưa được nghiên cứu và khái quát về lý luận cũng như chưa có đúc kết của thực tiễn, do đó chưa đủ cơ sở để nâng lên tầm quy phạm pháp luật. Đối với trường hợp đình công vượt ra ngoài phạm vi doanh nghiệp, thì BLLĐ 2006 bỏ cũng là cần thiết vì nếu quy định trường hợp này, thì phải kèm theo một quy phạm định nghĩa hoặc giải thích từ ngữ “*phạm vi doanh nghiệp*”. Còn nếu không định nghĩa hoặc giải thích từ ngữ thì phải hiểu theo cách thông thường là phạm vi về không gian. Mà nếu giới hạn bằng phạm vi về không gian thì sẽ hạn chế việc đình công của người lao động trong trường hợp chủ doanh nghiệp đóng cửa trụ sở. Đình công vượt ra ngoài phạm vi của doanh nghiệp là điều luôn có thể xảy ra. Việc cấm đình công vượt ra ngoài phạm vi doanh nghiệp là không có cơ sở và không cần thiết. Nếu vì bảo đảm trật tự an toàn công cộng thì đã có các chế định pháp luật khác như xử phạt vi phạm hành chính, truy cứu trách nhiệm hình sự để ngăn ngừa.

3.3. *Tổ chức lãnh đạo đình công (Điều 172a)*

Tổ chức, lãnh đạo đình công là một trong những vấn đề được quan tâm đặc biệt trên các diễn đàn được tổ chức trong quá trình xây dựng dự thảo luật.

Theo quy định của BLLĐ năm 2002, thì chỉ có BCH CĐ cơ sở có quyền tổ chức và lãnh đạo đình công.

Thực tế đình công những năm qua cho thấy rằng không có cuộc đình công nào là không có tổ chức và không có lãnh đạo. Chỉ có điều là hầu như không có cuộc đình công nào do tổ chức công đoàn tổ chức và lãnh đạo; mà do một hoặc một vài cá nhân người lao động được tập thể lao động tín nhiệm cử ra hoặc nổi lên khi xảy ra tranh chấp, được tập thể lao động chấp nhận và suy tôn làm thủ lĩnh. Trước thực tế đó, khi bàn đến vấn đề này đã có hai loại ý kiến trái ngược nhau. Một loại ý kiến cho rằng Hiến pháp, pháp luật Việt Nam chỉ thừa nhận Công đoàn là tổ chức chính trị – xã hội duy nhất có quyền đại diện cho tập thể người lao động. Nếu thừa nhận sự lãnh đạo, tổ chức của một tổ chức nào đó tự phát hình thành trong doanh nghiệp là không bảo đảm định hướng của thể chế chính trị. Mặt khác, điều đó sẽ làm cho tình hình thêm phức tạp, đình công tiếp tục tăng và không kiểm soát được. Loại ý kiến khác lại cho rằng, trong điều kiện thực tế hiện nay, công đoàn chưa đủ mạnh, đặc biệt là công đoàn cơ sở không đủ sức thu hút được tập thể lao động, không có khả năng để tổ chức, lãnh đạo đình công. Do đó để người lao động thực hiện được quyền đình công thì cần thiết phải thừa nhận việc tự tổ chức của tập thể lao động. Nếu không thừa nhận, thì để đáp ứng yêu cầu của đông đảo người lao động, tình trạng đình công do người lao động tự tổ chức vẫn xảy ra.

Khi thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động, Quốc hội đã cân nhắc và lựa chọn giải pháp theo loại ý kiến thứ hai nhưng có kèm theo điều kiện và được quy định tại Điều 172a (ngay ở điều thứ hai của Mục IV - đình công và giải quyết đình công). Điều 172a quy định như sau:

“Đình công phải do Ban chấp hành công đoàn cơ sở hoặc Ban chấp hành công đoàn làm thời (sau đây gọi chung là Ban chấp hành

công đoàn cơ sở) tổ chức và lãnh đạo. Đối với doanh nghiệp chưa có Ban chấp hành công đoàn cơ sở thì việc tổ chức và lãnh đạo đình công phải do đại diện được tập thể lao động cử và việc cử này đã được thông báo với công đoàn huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh hoặc tương đương”.

Có thể nói đây là giải pháp tối ưu trong điều kiện hiện nay. Tuy nhiên để thực hiện được quy định này, thì nhất thiết phải có hướng dẫn về thủ tục cử đại diện và việc thông báo cho công đoàn cấp huyện một cách cụ thể và phù hợp.

Cũng cần phải nói thêm là vấn đề tổ chức, lãnh đạo đình công hiện tại vẫn đang còn tiếp tục tranh luận. Bởi lẽ quy định như BLLĐ 2006 mới chỉ hợp thức hoá được đình công ở các doanh nghiệp chưa có tổ chức công đoàn. Theo quy định mới thì những nơi đã có công đoàn, thì Ban chấp hành công đoàn cơ sở hoặc Ban chấp hành công đoàn làm thời mới có quyền tổ chức, lãnh đạo đình công. Đây là một thách thức hết sức to lớn đối với tổ chức công đoàn; bởi lẽ trong thời gian qua, rất nhiều cuộc đình công xảy ra ở những nơi đã có công đoàn cơ sở, nhưng đình công lại không do công đoàn cơ sở tổ chức và lãnh đạo.

### 3.4. Trình tự thủ tục đình công

Trình tự, thủ tục đình công quy định tại BLLĐ 2002 đã được sửa đổi, bổ sung về cơ bản. Nội dung sửa đổi, bổ sung cũng xuất phát từ việc phân biệt đình công về quyền và đình công về lợi ích, đồng thời rút ngắn thời hạn, đơn giản hoá thủ tục chuẩn bị đình công nhằm đáp ứng yêu cầu của thực tế. Cụ thể như sau:

*Thời điểm đình công:* Thời điểm đình công và quyền đình công là hai khái niệm hoàn toàn khác nhau. Đình công là quyền của người lao động, nhưng quyền đó chỉ có thể được thực hiện khi thoả mãn các điều kiện mà pháp luật quy định. Vì đình công là đặc quyền của tập thể lao động và là biện pháp đấu tranh có khả năng gây thiệt hại về kinh tế cho NSDLĐ, do đó trước khi tiến hành đình công, tập thể lao động phải thực hiện các thủ tục pháp lý; các thủ tục này, một mặt bảo đảm

cho cuộc đình công được diễn ra hợp pháp, và đồng thời tạo một khoảng thời gian nhất định để NSDLĐ xem xét các yêu cầu của tập thể lao động. Chỉ khi đã thực hiện đúng, đủ các thủ tục quy định và khi NSDLĐ không chấp nhận yêu cầu của tập thể lao động, thì tập thể lao động mới chính thức được thực hiện quyền đình công. Như vậy, trong đình công có hai loại thời điểm khác nhau là thời điểm tiến hành thủ tục đình công và thời điểm tiến hành đình công. BLLĐ 2002 chưa quy định rõ ràng thời điểm đình công dẫn đến lẫn lộn giữa quyền đình công và thời điểm thực hiện quyền đình công.

Điều 172 BLLĐ 2002 và Điều 79 của PLTTGQCTCLĐ quy định: “Sau khi có quyết định của Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh về việc giải quyết tranh chấp lao động tập thể, mà tập thể lao động không đồng ý và cũng không yêu cầu Tòa án nhân dân giải quyết thì có quyền đình công”. Việc quy định không rõ ràng như vậy là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng người lao động đình công tự phát, không theo trình tự thủ tục quy định.

BLLĐ 2006 quy định cụ thể các thời điểm trong đình công như sau:

*Thời điểm tiến hành thủ tục đình công:*  
*Đối với TCLĐTT về quyền:* Theo quy định tại khoản 2 của Điều 170a, khi Chủ tịch UBND đã giải quyết mà các bên vẫn tranh chấp hoặc hết thời hạn quy định (05 ngày) mà UBND không giải quyết và tập thể lao động không yêu cầu TAND giải quyết thì *tập thể lao động có quyền tiến hành các thủ tục để đình công.*

*Đối với TCLĐTT về lợi ích:* Theo quy định tại khoản 3 Điều 171, khi Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh hoà giải không thành, hoặc hết thời hạn quy định (07 ngày) mà HĐTT không tiến hành hoà giải, thì *tập thể lao động có quyền tiến hành các thủ tục để đình công.*

*Thời điểm tiến hành đình công:* Nhằm khắc phục tình trạng nêu trên, tại khoản 5 Điều 174b BLLĐ 2006 đã quy định rõ ràng “Đến thời điểm bắt đầu đình công đã được báo trước quy định tại điểm c khoản 3 Điều này (là thời điểm ghi trong quyết định đình

công và bản yêu cầu), nếu người sử dụng lao động không chấp nhận giải quyết yêu cầu thì Ban chấp hành công đoàn cơ sở hoặc đại diện tập thể lao động tổ chức và lãnh đạo đình công”.

*Thủ tục lấy ý kiến của tập thể lao động:*

BLLĐ 2002 cũng quy định việc lấy ý kiến của tập thể lao động trước khi đình công. Tuy nhiên, quy định đó có hai điểm không hợp lý. Thứ nhất: Mặc dù quy định tập thể lao động chỉ được đình công khi có quá nửa số người lao động được lấy ý kiến đồng ý đình công, nhưng BLLĐ 2002 lại cũng quy định việc đình công do Ban chấp hành công đoàn cơ sở quyết định. Quy định như vậy phải chăng là việc đình công được quyết định bởi ý chí của Ban chấp hành công đoàn chứ không phải là của tập thể lao động? Hai là: BLLĐ 2002 quy định thủ tục lấy ý kiến của tập thể với yêu cầu *“khi được quá nửa tập thể lao động tán thành bằng cách bỏ phiếu kín hoặc lấy chữ ký”* là không khả thi vì quy định như vậy không thể thực hiện được nếu doanh nghiệp có số lao động lớn.

Ngoài quy định tại BLLĐ 2002, PLTTGQCTCLĐ cũng quy định về đình công và giải quyết đình công. Nghiên cứu các quy định của PLTTGQCTCLĐ, chúng ta thấy thủ tục chuẩn bị đình công còn rườm rà hơn nhiều so với BLLĐ. Theo Điều 81 của Pháp lệnh nói trên, thì khi có 1/3 số NLD trong doanh nghiệp hoặc quá nửa số NLD trong bộ phận cơ cấu của doanh nghiệp đình công, thì Ban chấp hành công đoàn cơ sở mới tiến hành lấy ý kiến. Sau khi lấy ý kiến, và tập thể lao động tán thành việc đình công; nếu thấy cần thiết thì Ban chấp hành công đoàn cơ sở có thể tổ chức lấy ý kiến lại.

Thực ra ngay trong BLLĐ cũng đã quy định đình công là quyền của người lao động. Ban chấp hành công đoàn chỉ là tổ chức đại diện do người lao động bầu ra để thay mặt cho tập thể lao động trong các mối quan hệ với các chủ thể khác. Hành động của tổ chức đại diện là hành động mang tính uỷ quyền, nhân danh tập thể lao động. Thực tế cũng cho thấy là dù có công đoàn hay không, thì tập thể lao động cũng vẫn đình công. Khắc phục

điểm hạn chế này, BLLĐ 2006 quy định rõ ràng hơn về quyền quyết định việc đình công hay không đình công là do tập thể lao động và quyền đại diện của tổ chức công đoàn hoặc người đại diện.

Về thể lệ lấy ý kiến, BLLĐ 2006 quy định cụ thể như sau:

- Đối với doanh nghiệp, hoặc bộ phận doanh nghiệp dưới 300 lao động, thì phải lấy ý kiến trực tiếp và khi có trên 50% tổng số người lao động của doanh nghiệp hoặc bộ phận của doanh nghiệp đồng ý thì tập thể lao động mới tiến hành đình công.

- Đối với doanh nghiệp, hoặc bộ phận doanh nghiệp có từ 300 lao động trở lên, thì lấy ý kiến của thành viên Ban chấp hành công đoàn cơ sở, Tổ trưởng tổ công đoàn, Tổ trưởng tổ sản xuất. Nếu doanh nghiệp chưa có công đoàn thì lấy ý kiến của Tổ trưởng, Tổ phó tổ sản xuất. Khi có trên 75% số người được lấy ý kiến đồng ý, thì tập thể lao động mới tiến hành đình công.

*Thủ tục trao bản yêu cầu và bản thông báo:*

BLLĐ 2002 quy định về thủ tục trao bản yêu cầu và thông báo về việc đình công khá đơn giản. Sau khi lấy ý kiến và tập thể lao động tán thành đình công, thì Ban chấp hành công đoàn cơ sở lập bản yêu cầu và bản thông báo, cử đại diện trao bản yêu cầu cho NSDLĐ và gửi bản yêu cầu, bản thông báo cho cơ quan lao động cấp tỉnh, Liên đoàn lao động cấp tỉnh. (Điều 173).

BLLĐ 2006 có sửa đổi và quy định cụ thể một số điểm sau đây:

- Ban chấp hành công đoàn cơ sở hoặc đại diện của tập thể lao động phải ra quyết định đình công bằng văn bản (Khoản 1 Điều 174b), thay cho bản thông báo trước đây.

- Ban chấp hành công đoàn cơ sở hoặc đại diện của tập thể lao động phải lập bản yêu cầu. BLLĐ 2002 và BLLĐ 2006 quy định về nội dung bản yêu cầu và bản thông báo như nhau. BLLĐ 2006 chỉ quy định về nội dung của bản yêu cầu.

- BLLĐ 2006 ấn định thời hạn trao quyết định đình công và bản yêu cầu. Trước khi

đình công ít nhất là 05 ngày, Ban chấp hành công đoàn cơ sở phải cử đại diện nhiều nhất là ba người để trao Quyết định đình công và bản yêu cầu cho NSDLĐ, gửi một bản cho cơ quan lao động cấp tỉnh và một bản cho Liên đoàn lao động cấp tỉnh (K4 Điều 174b).

### 3.5. Cấm, hoãn, ngừng đình công

Trong BLLĐ 2006, vấn đề cấm, hoãn và ngừng đình công được quy định tại các Điều 175 và Điều 176. Nội dung của các quy định này về cơ bản cũng được giữ nguyên như trong BLLĐ 2002.

### 3.6. Thủ tục giải quyết yêu cầu xét tính hợp pháp của cuộc đình công

BLLĐ 2002 và PLTTGQCTCLĐ gọi thủ tục xét tính hợp pháp của cuộc đình công tại Tòa án là thủ tục giải quyết đình công.

Một số quy định về trình tự, thủ tục xét tính hợp pháp của cuộc đình công tại Tòa án trong PLTTGQCTCLĐ được giữ nguyên, như quy định về thẩm quyền, về thành phần Hội đồng xét tính hợp pháp của cuộc đình công, về thủ tục khiếu nại và giải quyết khiếu nại quyết định xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Một số quy định mang tính chất chung của tố tụng dân sự thì được dẫn chiếu áp dụng BLTTDS, như: thủ tục gửi, nhận và thụ lý đơn yêu cầu xét tính hợp pháp của cuộc đình công; quyền, nghĩa vụ cung cấp chứng cứ; người tiến hành tố tụng và việc thay đổi người tiến hành tố tụng; việc hoãn phiên họp xét tính hợp pháp của cuộc đình công.

Ngoài các vấn đề nêu trên, BLLĐ 2006 có một số sửa đổi, bổ sung quan trọng sau đây:

a. Bộ luật Lao động 2006 thu hẹp phạm vi người có quyền yêu cầu xét tính hợp pháp của cuộc đình công.

Điều 87 PLTTGQCTCLĐ quy định: Trước khi đình công, trong khi đình công và sau khi ngừng đình công, các bên tranh chấp có quyền nộp đơn yêu cầu Tòa án kết luận tính hợp pháp của cuộc đình công. Trước khi đình công hoặc trong khi đình công, cơ quan lao động cấp tỉnh, Liên đoàn lao động cấp tỉnh có quyền gửi văn bản yêu cầu Tòa án kết luận tính hợp pháp của cuộc đình công, Viện

kiểm sát nhân dân có quyền khởi tố yêu cầu TAND kết luận về cuộc đình công.

Khoản 1 Điều 176a BLLĐ 2006 quy định: Trong quá trình đình công hoặc trong thời hạn ba tháng, kể từ ngày chấm dứt đình công, mỗi bên có quyền gửi đơn yêu cầu Tòa án xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Như vậy, theo BLLĐ 2006, thì cơ quan lao động, Liên đoàn lao động và Viện kiểm sát nhân dân không có quyền yêu cầu Tòa án xét tính hợp pháp của cuộc đình công.

b. Bộ luật Lao động 2006 bỏ thủ tục hoà giải tại Tòa án

Điều 94 PLTTGQCTCLĐ quy định: Trong quá trình giải quyết cuộc đình công, Tòa án có trách nhiệm hoà giải để Ban chấp hành công đoàn cơ sở và người sử dụng lao động thoả thuận với nhau về việc giải quyết cuộc đình công. Pháp lệnh này đã dành hẳn một mục (Mục III), với ba điều, quy định về Hội nghị hoà giải. Nay BLLĐ 2006 không quy định thủ tục hoà giải tại Tòa án. Quy định này phải được hiểu là trong quá trình xét tính hợp pháp của cuộc đình công, Tòa án không có nghĩa vụ phải tiến hành hoà giải; chứ không hạn chế quyền thương lượng hoà giải của các bên. Việc tự thương lượng hoà giải vẫn là quyền của các bên. Nếu các bên thương lượng được với nhau và người có đơn yêu cầu xin rút đơn hoặc có văn bản yêu cầu Tòa án không giải quyết, thì Tòa án sẽ đình chỉ việc xét tính hợp pháp của cuộc đình công theo quy định tại Điều 177d.

c. Bộ luật Lao động 2006 điều chỉnh và quy định cụ thể hơn về thời hạn xét tính hợp pháp của cuộc đình công (Điều 177c)

PLTTGQCTCLĐ và BLLĐ 2006 đều quy định: ngay sau khi nhận đơn, Tòa án đã thụ lý đơn yêu cầu phải phân công Thẩm phán chịu trách nhiệm giải quyết đơn yêu cầu. Quy định này chỉ có một nội dung được sửa đổi là Chánh án Tòa án nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền phân công Thẩm phán chứ không phải là Chánh toà Tòa Lao động cấp tỉnh như quy định của PLTTGQCTCLĐ.

Về thời hạn chuẩn bị xét tính hợp pháp của cuộc đình công, PLTTGQCTCLĐ quy

định trong thời hạn ba ngày, kể từ ngày thụ lý đơn yêu cầu, Thẩm phán được phân công giải quyết cuộc đình công phải ra quyết định đình chỉ giải quyết cuộc đình công hoặc đưa cuộc đình công ra giải quyết. Thời hạn này tuy được quy định ngắn hơn so với BLLĐ 2006, nhưng lại không quy định trong thời hạn bao nhiêu ngày, kể từ ngày có quyết định đưa cuộc đình công ra giải quyết Thẩm phán phải mở phiên họp.

BLLĐ 2006 quy định thời hạn này tại khoản 2 của Điều 177c là 05 ngày, kể từ ngày nhận đơn yêu cầu. BLLĐ 2006 quy định thời hạn chuẩn bị dài hơn so với PLTTGQCTCLĐ, nhưng cũng quy định cụ thể là trong thời hạn năm ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định xét tính hợp pháp của cuộc đình công, Thẩm phán phải mở phiên họp xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Ngoài ra, BLLĐ 2006 còn quy định: trong thời hạn ba ngày, kể từ ngày ra quyết định đình chỉ việc xét tính hợp pháp của cuộc đình công hoặc quyết định đưa việc xét tính hợp pháp của cuộc đình công ra xem xét, Thẩm phán phải gửi quyết định cho các bên.

*d. Sửa đổi quy định về thủ tục phiên họp xét tính hợp pháp của cuộc đình công (Điều 177g)*

Quy định về trình tự, thủ tục phiên họp xét tính hợp pháp của cuộc đình công trong BLLĐ 2006 về cơ bản cũng như PLTTGQCTCLĐ.

Có hai nội dung sửa đổi đáng chú ý sau đây:

- Thành phần tham gia phiên họp không có đại diện của Viện kiểm sát nhân dân như quy định tại PLTTGQCTCLĐ.

- Về trình tự: Thẩm phán chủ trì phiên họp trình bày quá trình chuẩn bị và tiến hành cuộc đình công, chứ không trình bày quá trình giải quyết cuộc đình công và diễn biến, kết quả của hội nghị hoà giải như trong quy định của PLTTGQCTCLĐ; bởi vì quá trình chuẩn bị và tiến hành cuộc đình công như thế nào mới là cơ sở để Tòa án xem xét tính hợp pháp của cuộc đình công.

*d. Sửa đổi quy định về quyền hạn của Tòa án khi quyết định về tính hợp pháp của cuộc đình công (Điều 178)*

Theo BLLĐ 2002 và PLTTGQCTCLĐ, Tòa án có thẩm quyền giải quyết cuộc đình công. Tuy nhiên, quy định về quyền hạn của Tòa án khi ra quyết định giải quyết cuộc đình công thì lại không rõ ràng. Nếu căn cứ vào nội dung quy định tại Điều 102 của PLTTGQCTCLĐ thì Tòa án tuyên bố cuộc đình công là hợp pháp hoặc bất hợp pháp. Nếu là đình công bất hợp pháp thì nêu rõ trường hợp bất hợp pháp của cuộc đình công; đồng thời căn cứ vào lỗi của các bên để giải quyết quyền lợi của NLD trong thời gian đình công, thậm chí là cả “các yêu cầu chính đáng” của NLD; nghĩa là bao gồm cả nội dung tranh chấp.

Theo BLLĐ 2006, Tòa án chỉ xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Trên cơ sở đó, tại khoản 1 Điều 178 quy định Quyết định xét tính hợp pháp của cuộc đình công của Tòa án chỉ tuyên bố cuộc đình công là hợp pháp hay bất hợp pháp. Nếu là bất hợp pháp thì phải nêu rõ trường hợp bất hợp pháp. Chắc hẳn là ngành Tòa án sẽ phải có hướng dẫn thực hiện quy định này. Nhưng nguyên tắc chung là Tòa án chỉ căn cứ vào quy định tại Điều 173 (căn cứ xác định cuộc đình công là bất hợp pháp) để kết luận cuộc đình công là hợp pháp hay bất hợp pháp. Khi Tòa án tuyên bố cuộc đình công là hợp pháp hay bất hợp pháp, thì NSDLD có nghĩa vụ giải quyết các quyền lợi cho NLD trong thời gian đình công trên cơ sở các quy định của pháp luật. Nếu quyền lợi hợp pháp không được giải quyết, thì NLD có quyền được yêu cầu giải quyết tranh chấp theo quy định chung.

Đối với nội dung TCLĐTT, các bên có quyền khởi kiện yêu cầu TAND giải quyết theo quy định của BLTTDS.

Khi Tòa án kết luận cuộc đình công là bất hợp pháp, thì tập thể lao động phải ngừng ngay cuộc đình công và trở lại làm việc chậm nhất là một ngày, sau ngày Tòa án công bố quyết định.

Quyết định của Tòa án về tính hợp pháp của cuộc đình công có hiệu lực ngay sau khi

công bố và được gửi ngay cho các bên, gửi cho Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp trong thời hạn năm ngày.

Nếu không đồng ý với quyết định xét tính hợp pháp của cuộc đình công, các bên có quyền khiếu nại đến Toà phúc thẩm Toà án nhân dân tối cao trong thời hạn ba ngày, kể từ ngày Toà án công bố quyết định xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Thủ tục giải quyết khiếu nại đối với quyết định xét tính hợp pháp của cuộc đình công về cơ bản cũng như quy định tại khoản 3 Điều 102 PLTTGQCTCLĐ. BLLĐ 2006 chỉ quy định chi tiết về thủ tục và thời hạn trong hoạt động tố tụng của Toà án.

#### *e. Giải quyết hậu quả của đình công*

Giải quyết hậu quả của cuộc đình công cũng là một trong những vấn đề được quan tâm nhiều trong quá trình xây dựng các dự thảo luật liên quan đến đình công.

Có hai nội dung quan trọng nhất của vấn đề này là quyền lợi của NLD trong thời gian đình công được giải quyết như thế nào và việc bồi thường thiệt hại do đình công trái pháp luật.

*Về giải quyết quyền lợi của NLD trong thời gian đình công:*

- Đối với những NLD tham gia đình công: Theo quy định của khoản 1 Điều 102 PLTTGQCTCLĐ và Nghị định số 58/CP ngày 31/5/1997 của Chính phủ về giải quyết quyền lợi của NLD tham gia đình công trong thời gian đình công, thì NLD vẫn được trả lương trong thời gian đình công. Nếu cuộc đình công là bất hợp pháp, thì việc trả lương cho NLD được giải quyết trên cơ sở đánh giá lỗi của mỗi bên dẫn đến việc đình công bất hợp pháp.

Trong thực tế, vì tất cả các cuộc đình công đã xảy ra đều là bất hợp pháp, nên việc trả lương cho NLD tham gia đình công trong thời gian đình công cũng rất khác nhau. Vì thực tế là có vi phạm pháp luật lao động và trước sức ép của tập thể lao động nên nhiều trường hợp NSDLĐ vẫn phải trả cho NLD

tiền lương trong thời gian đình công. Điều này là không phù hợp, nếu xét về mặt lý thuyết. BLLĐ 2006 đã quy định tại khoản 2 Điều 174d là “Người lao động tham gia đình công không được trả lương và các quyền lợi khác theo quy định của pháp luật, trừ trường hợp hai bên có thoả thuận khác”.

- Đối với những NLD không tham gia đình công nhưng phải nghỉ việc vì đình công: Khoản 2 Điều 102 PLTTGQCTCLĐ quy định NLD được trả lương theo mức do hai bên thoả thuận, nhưng không thấp hơn mức lương tối thiểu do Chính phủ quy định. BLLĐ 2006 quy định trong trường hợp này NLD được trả lương theo quy định của khoản 2 Điều 162 của BLLĐ (cũng là theo mức do hai bên thoả thuận, nhưng không thấp hơn mức lương tối thiểu do Chính phủ quy định).

#### *Về bồi thường thiệt hại:*

Bồi thường thiệt hại nói ở đây là bồi thường những tổn thất về vật chất, do đình công (do hành vi ngừng việc) của tập thể lao động gây ra. Đối với những thiệt hại khác do hành vi đập phá máy, thiết bị và các tài sản khác của NSDLĐ, ... tuy cũng là hành vi vi phạm pháp luật, nhưng không phát sinh trực tiếp từ quyền đình công, và thuộc đối tượng điều chỉnh của các chế định pháp luật khác, như pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính, pháp luật về hình sự.

Về lý thuyết, chúng ta đều phải thừa nhận một nguyên tắc chung là chủ thể nào có hành vi trái pháp luật, gây thiệt hại cho chủ thể khác và có lỗi thì phải bồi thường. Pháp luật của nhiều nước trên thế giới đều quy định như vậy. BLLĐ 1994 và BLLĐ 2002 không quy định vấn đề này.

BLLĐ 2006 đã khẳng định rõ ràng tại khoản 1 Điều 179 là: “Trong trường hợp cuộc đình công là bất hợp pháp, gây thiệt hại cho người sử dụng lao động thì tổ chức, cá nhân tham gia đình công có lỗi phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật”.