

# ĐÌNH CÔNG BẤT HỢP PHÁP THEO PHÁP LUẬT LAO ĐỘNG HIỆN HÀNH

TS. TRƯƠNG THỊ THANH TRÚC\*

**Tóm tắt:** Đình công là một trong những quyền quan trọng của người lao động được ghi nhận trong pháp luật của các quốc gia. Tuy nhiên, người lao động phải tuân theo các quy định về đình công như thời điểm đình công, trình tự, thủ tục đình công, chủ thể lãnh đạo đình công... Nếu người lao động không tuân theo các quy định này thì cuộc đình công đó bất hợp pháp. Bài viết luận bàn thực trạng quy định pháp luật lao động hiện hành về các trường hợp đình công bất hợp pháp và thực tiễn đình công bất hợp pháp. Từ đó, tác giả đưa ra kiến nghị hoàn thiện pháp luật nhằm hạn chế đình công bất hợp pháp và các vấn đề liên quan.

**Từ khóa:** đình công; đình công bất hợp pháp; tranh chấp lao động tập thể.

Ngày nhận bài: 15/9/2023; Ngày hoàn thành biên tập: 17/10/2023; Ngày duyệt đăng bài: 17/10/2023

**Abstract:** Strike is one of the important rights of workers recognised in the laws of many countries. However, workers must follow the regulations on strikes, including the right to strike, strike procedures, or lead of the strike. If workers do not follow these regulations, the strike is illegal. The article discusses the current status of labour regulations on, and the reality of illegal strikes. On that basis, the article makes recommendations to improve the law to limit illegal strikes and related issues.

**Keywords:** strike; illegal strike; collective labour dispute.

## Đặt vấn đề

Đình công là một trong những quyền quan trọng thuộc nhóm quyền kinh tế, văn hóa và xã hội của con người theo Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội năm 1966 của Liên hợp quốc<sup>1</sup>. Theo Công ước này, các quốc gia thành viên cam kết bảo đảm quyền đình công của người lao động (NLĐ) phù hợp với pháp luật của mỗi quốc gia. Đình công là hiện tượng khách quan trong nền kinh tế thị trường nên đa số các quốc gia đều ghi nhận quyền đình công của NLĐ và có cơ chế điều chỉnh riêng. Đình công là quyền của NLĐ, nhưng muốn đình công hợp pháp, NLĐ phải tuân theo các quy định về tranh chấp lao động được phép đình công, thời điểm đình công, trình tự, thủ tục đình công, chủ thể lãnh đạo đình công... Chỉ khi NLĐ đình công hợp pháp thì mới được pháp luật bảo vệ quyền và lợi ích của mình trong giải quyết tranh chấp lao động tập thể nói chung và đình công nói riêng. Bài viết tập trung luận bàn về quy định pháp luật lao động hiện hành

về các trường hợp đình công bất hợp pháp, thực tiễn đình công bất hợp pháp, từ đó đưa ra các đề xuất, kiến nghị hoàn thiện pháp luật nhằm hạn chế đình công bất hợp pháp và các vấn đề liên quan.

## 1. Quy định pháp luật lao động các trường hợp về đình công bất hợp pháp và thực tiễn đình công bất hợp pháp

Nhằm hạn chế tối đa thiệt hại do đình công bất hợp pháp gây ra, pháp luật luôn quy định ranh giới rõ ràng giữa đình công hợp pháp và đình công bất hợp pháp. Pháp luật quy định trường hợp nào là đình công bất hợp pháp không những góp phần ngăn chặn, hạn chế các cuộc đình công bất hợp pháp xảy ra, gây thiệt hại cho NLĐ, người sử dụng lao động (NSDLĐ) và cho toàn xã hội. Khi thừa nhận quyền đình công của NLĐ, pháp luật của các quốc gia cũng ghi nhận trường hợp nào là đình công bất hợp pháp. Thông thường, đình công bất hợp

\* Giảng viên - Khoa Luật Kinh tế - Trường Đại học Ngân hàng TP. Hồ Chí Minh.

<sup>1</sup> Việt Nam gia nhập Công ước ngày 24/9/1982.



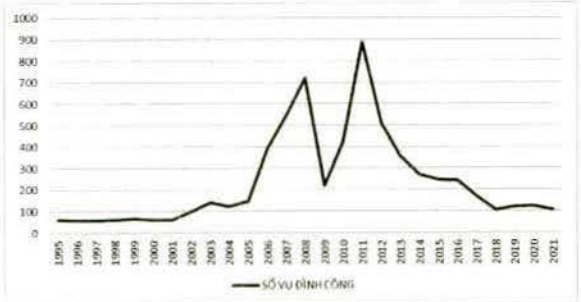
pháp được ghi nhận trong pháp luật của các quốc gia là đình công vi phạm điều kiện về mục đích của đình công; điều kiện về đối tượng được phép đình công; điều kiện về thời điểm có quyền đình công; điều kiện về thủ tục chuẩn bị đình công; điều kiện về chủ thể lãnh đạo đình công; điều kiện về phạm vi đình công; điều kiện về cách thức tiến hành đình công và một số điều kiện khác.

Tại Singapore, đình công bị xem là bất hợp pháp trong các trường hợp: đình công không xuất phát từ tranh chấp lao động; đình công liên quan đến tranh chấp mà Tòa án trọng tài lao động đã thụ lý giải quyết; đình công được sắp xếp hoặc tính toán để buộc Chính phủ ngay tức khắc đưa ra sự trừng phạt nghiêm khắc vào cộng đồng<sup>2</sup>. Pháp luật Malaysia quy định đình công bị xem là bất hợp pháp nếu: hành vi đình công bị tuyên bố hoặc đã bắt đầu hoặc tiếp tục vi phạm các Điều 43<sup>3</sup> hoặc Điều 44<sup>4</sup> hoặc bất cứ quy định nào của luật thành văn<sup>5</sup>.

Quyền đình công của NLD được pháp luật lao động Việt Nam chính thức ghi nhận tại Bộ luật Lao động năm 1994<sup>6</sup>. Kể từ khi quyền đình công được pháp luật lao động Việt Nam ghi nhận, đình công được NLD sử dụng phổ biến và xem đây là biện pháp hữu hiệu nhất để đấu tranh với NSDLĐ. Theo số liệu thống kê từ Bộ Lao động - Thương Binh và Xã hội, tính đến năm 2021, cả nước đã có 6.364 cuộc đình công, đỉnh điểm là 720 cuộc đình công năm 2008 và 885 cuộc đình công vào năm 2011:

Quan điểm xem các cuộc đình công không phát sinh từ tranh chấp lao động tập thể là bất hợp pháp được các nhà lập pháp Việt Nam thể hiện xuyên suốt trong các văn bản pháp luật<sup>7</sup>. Pháp luật lao động Việt Nam hiện hành ghi nhận sáu trường hợp đình công bất hợp pháp tại Điều 204 Bộ luật Lao động năm 2019 (BLLĐ năm 2019), cụ thể:

*Thứ nhất, đình công bất hợp pháp do*



*Số lượng các cuộc đình công từ năm 1995 đến 2021 theo Báo cáo tình hình đình công và giải quyết đình công của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội ngày 12/9/2019 và tác giả tổng hợp).*

*không phát sinh từ tranh chấp lao động tập thể về lợi ích*

Cuộc đình công không phát sinh từ tranh chấp lao động tập thể về lợi ích có thể rơi vào các trường hợp sau: *một là*, xuất phát từ tranh chấp cá nhân NLD với NSDLĐ;

<sup>2</sup> Điều 3 của Đạo luật Tranh chấp lao động năm 1941 của Singapore.

<sup>3</sup> Điều 43 Đạo luật Quan hệ lao động năm 1967 của Malaysia quy định: "Không NLD nào làm trong lĩnh vực thiết yếu sẽ tiến hành đình công: (i) mà không gửi thông báo về đình công cho NSDLĐ trong vòng 42 ngày trước khi đình công; (ii) trong vòng 21 ngày kể từ ngày đưa ra thông báo đó; hoặc (iii) trước khi hết thời hạn đình công được quy định trong thông báo nêu trên".

<sup>4</sup> Điều 44 Đạo luật Quan hệ lao động của Malaysia quy định: "Không NLD nào sẽ tiến hành đình công: (i) trong thời gian giải quyết vụ kiện của Ban Điều tra được bổ nhiệm bởi Bộ Lao động theo phần VIII liên quan đến NLD và NSDLĐ đó và 7 ngày sau khi có kết luận về vụ kiện; (ii) sau khi một tranh chấp lao động hoặc vấn đề lao động liên quan đến NLD đó và NSDLĐ đã được chuyển đến Tòa án và các bên liên quan đã được thông báo về việc chuyển đó; (iii) sau khi Yang di - Pertuan Agong hoặc cơ quan có thẩm quyền, trong trường hợp tranh chấp lao động liên quan đến bất cứ dịch vụ Chính phủ hoặc dịch vụ của bất cứ cơ quan nhà nước nào, đã không đồng ý cho việc chuyển tranh chấp lao động cho Tòa án theo Điều 26 (2) và các bên liên quan đã được thông báo; (iv) liên quan đến bất cứ vấn đề nào được quy định bởi thỏa ước lao động tập thể đã được công nhận bởi Tòa án phù hợp với Điều 16 hoặc bởi một phán quyết; hoặc (v) liên quan đến bất cứ vấn đề gì được quy định theo Điều 13(3)".

<sup>5</sup> Điều 45 Đạo luật Quan hệ lao động năm 1967 của Malaysia.

<sup>6</sup> Điểm đ khoản 1 Điều 5 Bộ luật Lao động năm 1994.

<sup>7</sup> Khoản 2 Điều 80 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các tranh chấp lao động năm 1996; điểm a khoản 1 Điều 176 BLLĐ năm 1994; khoản 1 Điều 215 Bộ luật Lao động năm 2012.



hai là, không xuất phát từ mâu thuẫn về lợi ích về kinh tế hoặc nghề nghiệp giữa tập thể lao động và NSDLĐ; ba là, đình công rơi vào cả hai trường hợp trên. Đối với tranh chấp cá nhân NLD với NSDLĐ, pháp luật quy định giải quyết tranh chấp này thông qua Hòa giải viên lao động trong một số trường hợp, sau đó có thể khởi kiện tại Tòa án nếu các bên không đồng ý với kết quả giải quyết của Hòa giải viên lao động<sup>8</sup>. Tranh chấp này NLD không được tiến hành đình công, nếu tập thể lao động tiến hành đình công thì cuộc đình công bị xem là bất hợp pháp. Đối với trường hợp đình công không xuất phát từ mâu thuẫn về lợi ích về kinh tế hoặc nghề nghiệp giữa tập thể lao động và NSDLĐ có thể thuộc các trường hợp sau: (i) đình công với mục đích chính trị, đình công ủng hộ, hoặc các mục đích khác; (ii) đình công xuất phát từ tranh chấp lao động tập thể về quyền giữa tập thể lao động với NSDLĐ. Pháp luật chia tranh chấp lao động tập thể thành hai loại: tranh chấp lao động tập thể về quyền và tranh chấp lao động tập thể về lợi ích<sup>9</sup>. Đối với hai loại tranh chấp lao động này, chỉ có tranh chấp lao động tập thể về lợi ích thì tập thể lao động mới có quyền đình công sau khi đã tuân thủ các quy định về trình tự, thủ tục. Các cuộc đình công xuất phát từ tranh chấp lao động tập thể về quyền đều bị xem là bất hợp pháp.

Thực tế, các cuộc đình công bất hợp pháp không xuất phát từ tranh chấp lao động tập thể về lợi ích vẫn xảy ra và gây thiệt hại cho các bên trong quan hệ lao động. Các cuộc đình công bất hợp pháp còn xảy ra ngoài quan hệ lao động, điển hình như: vụ phản ứng tập thể xuất phát từ sự kiện giàn khoan Hải Dương 981 năm 2014; từ quy định của Điều 60 của Luật Bảo hiểm xã hội năm 2015; về dự thảo Luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt năm 2018 (cả nước xảy ra 88 vụ, chủ yếu ở các tỉnh phía Nam)<sup>10</sup>.

*Thứ hai, đình công bất hợp pháp vì không do tổ chức đại diện NLD có quyền tổ chức và lãnh đạo đình công*

Pháp luật lao động hiện hành ghi nhận cuộc đình công không do tổ chức đại diện NLD có quyền tổ chức và lãnh đạo đình công sẽ rơi vào trường hợp đình công bất hợp pháp. Về tổ chức đại diện NLD, bao gồm công đoàn và tổ chức của NLD tại doanh nghiệp. Pháp luật hiện hành bắt buộc những NLD phải có “*thiết chế đại diện*” lãnh đạo đình công mới được xem là đình công hợp pháp. Tuy nhiên, quy định về chủ thể lãnh đạo đình công phát sinh những vấn đề bất cập như sau:

*Một là*, trường hợp có tranh chấp lao động tập thể về lợi ích phát sinh giữa một nhóm NLD không có tổ chức đại diện (doanh nghiệp chưa có tổ chức đại diện NLD tại cơ sở) thì sẽ không được xem là tranh chấp lao động tập thể về lợi ích và sẽ phải giải quyết theo thủ tục giải quyết tranh chấp lao động cá nhân. Nếu tham gia trong các tranh chấp này có số lượng NLD lớn thì giải quyết tranh chấp lao động cá nhân sẽ gây bất cập cho các chủ thể có thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động cá nhân.

Với thực tế số doanh nghiệp thành lập được tổ chức công đoàn còn khá thấp, nhất là các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Theo số liệu thống kê thì số doanh nghiệp thành lập được tổ chức công đoàn chỉ chiếm 19,5% tổng số doanh nghiệp<sup>11</sup>. Bên cạnh đó, tổ

<sup>8</sup> Điều 188 Bộ luật Lao động năm 2019.

<sup>9</sup> Khoản 2 Điều 179 Bộ luật Lao động năm 2019 thì “*tranh chấp lao động tập thể về quyền là tranh chấp giữa một hay nhiều tổ chức đại diện NLD với NSDLĐ hoặc một hay nhiều tổ chức của NSDLĐ phát sinh trong các trường hợp...*”. Khoản 3 Điều 179 Bộ luật Lao động năm 2019 thì “*Tranh chấp lao động tập thể về lợi ích bao gồm: a) Tranh chấp lao động phát sinh trong quá trình thương lượng tập thể; b) Khi một bên từ chối thương lượng hoặc không tiến hành thương lượng trong thời hạn theo quy định của pháp luật*”.

<sup>10</sup> Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Báo cáo tình hình đình công và giải quyết đình công ngày 12/9/2019, Hà Nội, tr.3.

<sup>11</sup> Tổ chức Lao động Quốc tế, Báo cáo quan hệ lao động 2019 hướng đến thương lượng tập thể thực chất, Hà Nội, tr.11.



chức của NLD tại doanh nghiệp kể từ khi được ghi nhận trong BLLĐ năm 2019 thì vẫn chưa được triển khai trên thực tế do thiếu khung pháp lý. Chính phủ chưa ban hành văn bản quy định về trình tự, thủ tục thành lập, quản lý nhà nước đối với tổ chức này. Với thực tế này, các cuộc đình công xảy ra mà do tổ chức đại diện NLD có quyền tổ chức và lãnh đạo đình công chỉ có thể hình thành trên 19,5% tổng số doanh nghiệp có thành lập tổ chức công đoàn.

*Hai là*, trường hợp có tranh chấp lao động tập thể về lợi ích giữa những NLD cùng là thành viên của tổ chức đại diện NLD tại cơ sở, tuy nhiên, tổ chức này lại không đứng ra đại diện cho tập thể lao động hoặc có quan điểm trái với yêu cầu của tập thể lao động thì tranh chấp này cũng chỉ có thể giải quyết theo trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp lao động cá nhân, không thể giải quyết theo trình tự giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích.

Thực tế, các cuộc đình công bất hợp pháp không do tổ chức đại diện của NLD lãnh đạo diễn ra khá phổ biến. Kể từ khi Bộ luật Lao động đầu tiên ghi nhận quyền đình công và hơn sáu nghìn cuộc đình công của NLD đã diễn ra, không có cuộc đình công nào do công đoàn tổ chức và lãnh đạo<sup>12</sup>.

*Thứ ba, đình công bất hợp pháp do vi phạm các quy định về trình tự, thủ tục tiến hành đình công*

Cuộc đình công sẽ rơi vào đình công bất hợp pháp nếu tập thể lao động không tuân thủ về việc lấy ý kiến về đình công, ra quyết định đình công và thông báo thời điểm đình công theo luật định. Trình tự, thủ tục chuẩn bị đình công bao gồm: lấy ý kiến về đình công; ra quyết định đình công và thông báo thời điểm bắt đầu; tiến hành đình công.

Pháp luật quy định tổ chức đại diện NLD lấy ý kiến của toàn thể NLD hoặc thành viên ban lãnh đạo của tổ chức đại diện NLD tham gia thương lượng. Tổ chức đại diện NLD bao

gồm Công đoàn và tổ chức của NLD, trong trường hợp này tổ chức đại diện NLD có quyền thương lượng tập thể là một bên tranh chấp lao động tập thể sẽ lấy ý kiến của NLD về đình công. Sau khi tổ chức đại diện NLD lấy ý kiến, nếu 50% người lấy ý kiến đồng ý thì tổ chức đại diện NLD ra quyết định đình công bằng văn bản. Tổ chức đại diện NLD gửi quyết định đình công cho NSDLĐ, cơ quan quản lý nhà nước về lao động trước ngày bắt đầu đình công ít nhất là 05 ngày làm việc<sup>13</sup>. Thực tế, các cuộc đình công trong thời gian qua thường xảy ra bất ngờ, không báo trước, không được tiến hành các bước để thực hiện đình công<sup>14</sup>. Điển hình như cuộc đình công của 2.900 công nhân nhà máy Giày Tam Cường, thuộc Công ty TNHH Đinh Vàng (tại xã Tam Cường, huyện Vĩnh Bảo, Thành phố Hải Phòng) đã đồng loạt đình công từ ngày 18/3/2022 để yêu cầu tăng lương, quyền lợi<sup>15</sup>. Cuộc đình công này không tiến hành các bước giải quyết tranh chấp tại các cơ quan có thẩm quyền theo luật định, cũng như không thực hiện trình tự thủ tục đình công.

*Thứ tư, đình công bất hợp pháp khi tranh chấp đang được cơ quan, tổ chức, cá nhân giải quyết theo quy định của Bộ luật Lao động*

BLLĐ năm 2019 đã có sự thay đổi trong cơ chế giải quyết tranh chấp lao động tập thể tương đối linh hoạt và đơn giản hơn. Với tranh chấp lao động tập thể về lợi ích, pháp luật quy định các bên có quyền lựa chọn giải quyết tranh chấp lao động tập thể tại Hội đồng trọng tài lao động. Khi Hòa giải viên lao động hòa giải không thành hoặc một trong hai bên không thực hiện

<sup>12</sup> Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *ltdđ*, tr.5.

<sup>13</sup> Điều 201, Điều 202 Bộ luật Lao động năm 2019.

<sup>14</sup> Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *ltdđ*, tr.3.

<sup>15</sup> Mai Chi, *Hải Phòng: 2.900 công nhân giày da Tam Cường ngừng việc*: <https://laodong.vn/cong-doan/hai-phong-2900-cong-nhan-giay-da-tam-cuong-ngung-viec-1024990.ldo>, truy cập ngày 30/8/2023.



các thỏa thuận trong biên bản hòa giải thành thì NLD có thể tiến hành thủ tục đình công<sup>16</sup>. Như vậy, các trường hợp sau sẽ bị xem là đình công bất hợp pháp: (i) NLD đình công khi tranh chấp lao động tập thể chưa được Hòa giải viên lao động hòa giải; (ii) NLD đình công khi tranh chấp lao động tập thể đang được Hòa giải viên lao động hòa giải; (iii) trong trường hợp Ban trọng tài lao động đang giải quyết tranh chấp theo sự đồng thuận của các bên tranh chấp. Khi Hòa giải viên lao động, Hội đồng trọng tài lao động hòa giải thành tranh chấp lao động, pháp luật hiện hành chưa có quy định cơ chế bảo đảm thi hành biên bản hòa giải thành bằng sức mạnh cưỡng chế của Nhà nước. Theo báo cáo thống kê của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thì tất cả các cuộc đình công không được giải quyết tại Hòa giải viên lao động, Hội đồng trọng tài lao động<sup>17</sup>. Các quy định của pháp luật về trình tự giải quyết tranh chấp lao động, nhất là tranh chấp lao động tập thể đã “đúng bên lẽ cuộc sống” và đình công bất hợp pháp thuộc trường hợp này ngày càng trở nên phổ biến trong đời sống.

BLLĐ năm 2019 quy định có hai loại tranh chấp lao động tập thể: tranh chấp lao động tập thể về quyền và tranh chấp lao động tập thể về lợi ích<sup>18</sup>. BLLĐ cũng quy định thẩm quyền và trình tự giải quyết riêng cho hai loại tranh chấp này<sup>19</sup>. Tuy nhiên thực tế hiện nay, tranh chấp lao động tập thể đan xen về quyền và lợi ích đã tồn tại trên thực tế. Thẩm quyền và trình tự giải quyết tranh chấp này chưa được quy định trong BLLĐ. Với tranh chấp này NLD có quyền đình công nhưng vẫn chưa được quy định cụ thể và rõ ràng.

*Thứ năm, đình công bất hợp pháp do tiến hành tại doanh nghiệp không được đình công thuộc danh mục do Chính phủ quy định*

NLD được quyền đình công, nhưng việc đình công chỉ được tiến hành trong các

doanh nghiệp được phép đình công. Các đơn vị sử dụng lao động không được đình công bao gồm 06 nhóm như sau: (i) Sản xuất, truyền tải, điều độ hệ thống điện; (ii) Thăm dò, khai thác, sản xuất, cung cấp dầu khí; (iii) Bảo đảm an toàn hàng không, an toàn hàng hải; (iv) Cung cấp hạ tầng thông tin và truyền thông; (v) Các doanh nghiệp cung cấp nước sạch, thoát nước, vệ sinh môi trường trực tiếp phục vụ cho các thành phố trực thuộc Trung ương; (vi) Trực tiếp phục vụ, quốc phòng an ninh<sup>20</sup>.

*Thứ sáu, đình công bất hợp pháp do đã có quyết định hoãn hoặc ngừng đình công của cơ quan có thẩm quyền*

Vấn đề hoãn hoặc ngừng đình công được đặt ra khi xét thấy cuộc đình công đó có nguy cơ gây thiệt hại nghiêm trọng cho nền kinh tế quốc dân, lợi ích công cộng, đe dọa đến quốc phòng, an ninh, trật tự công cộng, sức khỏe của con người. Chính phủ ban hành Nghị định số 145/2020/NĐ-CP ngày 14/12/2020 nêu rõ các trường hợp hoãn, ngừng đình công; thủ tục hoãn đình công; thủ tục ngừng đình công; giải quyết yêu cầu của tập thể lao động khi hoãn, ngừng đình công; quyền và trách nhiệm của NLD khi ngừng đình công. Thẩm quyền quyết định hoãn hoặc ngừng đình công thuộc về Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Trường hợp hết thời hạn hoãn hoặc ngừng đình công theo quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc hòa giải không thành thì tổ chức đại diện NLD tại cơ sở được tổ chức tiếp tục đình công nhưng phải thông báo bằng văn bản cho NSDLĐ, cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp tỉnh và công đoàn cấp tỉnh biết

<sup>16</sup> Điểm b Khoản 3 Điều 196; Khoản 4 Điều 197 Bộ luật Lao động năm 2019.

<sup>17</sup> Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *lđđ*, tr.3.

<sup>18</sup> Khoản 2, 3 Điều 179 Bộ luật Lao động năm 2019.

<sup>19</sup> Mục 3,4 Chương XIV Bộ luật Lao động năm 2019.

<sup>20</sup> Điều 209 Bộ luật Lao động năm 2019 và Điều 105 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP ngày 14/12/2020.



ít nhất là 05 ngày làm việc trước ngày bắt đầu tiếp tục đình công<sup>21</sup>.

Tuy nhiên, để cuộc đình công xem là bất hợp pháp thì cần có quyết định của cơ quan có thẩm quyền tuyên bố cuộc đình công đó là bất hợp pháp. Tòa án là cơ quan duy nhất có thẩm quyền xem xét tính hợp pháp của cuộc đình công<sup>22</sup>. Thời hiệu để NSDLĐ yêu cầu Tòa án xem xét tính hợp pháp của cuộc đình công là khi đình công đang xảy ra hoặc trong thời hạn 03 tháng kể từ ngày chấm dứt đình công. Để yêu cầu Tòa án xem xét tính hợp pháp của cuộc đình công, NSDLĐ phải nộp đơn yêu cầu kèm theo các tài liệu gồm bản sao quyết định đình công, quyết định hoặc biên bản hòa giải của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết vụ tranh chấp lao động tập thể, tài liệu, chứng cứ có liên quan đến việc xét tính hợp pháp của cuộc đình công<sup>23</sup>.

Hiện nay, các cuộc đình công đều mang tính tự phát hoặc không tuân thủ trình tự, thủ tục nên NSDLĐ khó đáp ứng đầy đủ hồ sơ để thực hiện quyền yêu cầu Tòa án xem xét tính hợp pháp của cuộc đình công. NSDLĐ khó có thể có được quyết định đình công vì quyết định đình công do chủ thể lãnh đạo và tập thể lao động ban hành nên việc NSDLĐ có được văn bản này hay không là hoàn toàn phụ thuộc vào ý chí của chủ thể lãnh đạo và tập thể lao động. Đối với biên bản hòa giải của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết vụ tranh chấp lao động tập thể thì nếu tập thể lao động đình công khi chưa qua cơ quan có thẩm quyền giải quyết hoặc cơ quan có thẩm quyền đang giải quyết thì việc NSDLĐ không thể có được biên bản này cũng hoàn toàn là khách quan.

Trong cuộc đình công ngày 26 và 27/3/2015, với sự tham gia của gần 90.000 công nhân Công ty TNHH PouYuen Việt Nam (ở quận Bình Tân, TP. Hồ Chí Minh) đã đình công phản đối quy định của Điều 60 của

Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014<sup>24</sup>. Cuộc đình công này bất hợp pháp do thuộc trường hợp không phát sinh từ tranh chấp lao động về lợi ích. Cũng tương tự các cuộc đình công bất hợp pháp khác, chủ các doanh nghiệp này không có yêu cầu Tòa án xem xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Thực tế đã xảy ra trường hợp NSDLĐ nộp đơn yêu cầu Tòa án xem xét tính hợp pháp của cuộc đình công nhưng Tòa án không thụ lý giải quyết vì NSDLĐ không cung cấp được hồ sơ.

## 2. Một số hạn chế, vướng mắc và kiến nghị hoàn thiện pháp luật nhằm hạn chế đình công bất hợp pháp và các vấn đề liên quan

*Thứ nhất, hoàn thiện pháp luật về tranh chấp lao động tập thể đơn xen quyền và lợi ích*

BLLĐ cần bổ sung tranh chấp lao động tập thể đơn xen quyền và lợi ích vào Điều 179 BLLĐ năm 2019. Từ đó, BLLĐ bổ sung quy định về thẩm quyền và trình tự giải quyết cho loại tranh chấp này. Tác giả cho rằng, với loại tranh chấp này nên quy định thẩm quyền và trình tự giải quyết tranh chấp giống với tranh chấp lao động tập thể về lợi ích tại Mục 4 Chương XIV BLLĐ năm 2019. Theo đó, thẩm quyền và trình tự giải quyết tranh chấp này gộp chung với thẩm quyền và trình tự giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích tại Mục 4 Chương XIV BLLĐ năm 2019. Tên Mục 4 điều chỉnh như sau: “*Thẩm quyền và trình tự giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích, tranh chấp lao động lao động tập thể đơn xen quyền và lợi ích*”.

<sup>21</sup> Điều 110, Điều 111 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP ngày 14/12/2020.

<sup>22</sup> Điều 403 đến Điều 413 Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015.

<sup>23</sup> Khoản 2, 3 Điều 403 Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015.

<sup>24</sup> Lê Tuyết, *Gần 90.000 công nhân PouYuen đình công vì “không được hưởng BHXH một lần”*, <https://laodong.vn/archived/gan-90000-cong-nhan-pouyuen-dinh-cong-vi-khong-duoc-huong-bhxh-1-lan-668173.lido>, truy cập ngày 15/8/2023.



*Thứ hai, bổ sung cách thức đình công làm cơ sở phân định đình công hợp pháp và đình công bất hợp pháp*

Hiện nay, pháp luật nước ta chưa có những quy định cụ thể, trực tiếp về cách thức đình công. Từ đó, các trường hợp đình công bất hợp pháp theo pháp luật hiện hành không có trường hợp đình công bất hợp pháp do không tuân thủ cách thức đình công. Đây là điểm cần bổ sung trong quá trình hoàn thiện pháp luật về đình công.

Tùy theo quy định của từng quốc gia, cách thức tiến hành đình công được xem là một trong các điều kiện để xem xét tính hợp pháp của một cuộc đình công. Cách thức tiến hành đình công có thể được quy định trong các văn bản pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm thống nhất trình tự đình công chung trong phạm vi quốc gia (ví dụ: tại Nga, Thái Lan, Philippines) hoặc được thực hiện theo án lệ hoặc tập quán (ví dụ: tại Đức)<sup>25</sup>. Cách thức tiến hành đình công như có được tập hợp hay không, tập hợp ở điểm nào, có được biểu thị ý chí bằng lời nói như hô khẩu hiệu, diễn thuyết... hay không. Các quốc gia mà quyền đình công của NLD đã được thừa nhận và thực hiện có truyền thống thì không có những quy định này. Từ thực tiễn đình công có thể thấy NLD thường thực hiện các cách thức đình công chủ yếu như đình công chiếm xưởng, đình công luân phiên, đình công chớp nhoáng, đình công cảnh cáo. BLLĐ cần bổ sung quy định về cách thức đình công tại Mục 5 Chương XIV BLLĐ năm 2019. Cách thức đình công nên quy định theo hướng liệt kê những cách thức ngừng việc mà tập thể lao động không được phép tiến hành như: đình công chiếm xưởng, đình công ủng hộ, lãn công, đồng thời nghiêm cấm những biểu hiện bạo lực, quá khích trong quá trình đình công. Ngoài những cách thức đình công bị cấm nêu trên, NLD có thể tiến hành mọi hình thức đình công khác theo

nguyên tắc được làm những gì pháp luật không cấm. Từ cơ sở bổ sung cách thức đình công, pháp luật lao động bổ sung quy định trường hợp đình công này là bất hợp pháp vào Điều 204 BLLĐ năm 2019.

*Thứ ba, hoàn thiện pháp luật về chủ thể có quyền tổ chức, lãnh đạo đình công làm cơ sở phân định đình công hợp pháp và đình công bất hợp pháp*

Pháp luật quy định chủ thể có quyền tổ chức, lãnh đạo đình công là “*tổ chức đại diện NLD có quyền thương lượng tập thể là một bên tranh chấp lao động tập thể tổ chức và lãnh đạo*”<sup>26</sup>. Trong khi đó, Điều 170 BLLĐ năm 2019 quy định tổ chức đại diện NLD bao gồm công đoàn và tổ chức của NLD tại doanh nghiệp. BLLĐ năm 2019 khẳng định cả công đoàn và các tổ chức của NLD tại doanh nghiệp đều bình đẳng về quyền và nghĩa vụ trong việc đại diện bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLD trong quan hệ lao động. Pháp luật quy định thương lượng tập thể là một trong những hoạt động chính và là một trong các quyền quan trọng nhất của một tổ chức đại diện NLD tại cơ sở. Việc thành lập tổ chức này phải gắn liền với quyền thương lượng tập thể dành cho tổ chức này. Thương lượng tập thể là “*việc đàm phán, thỏa thuận giữa một bên là một hoặc nhiều tổ chức đại diện NLD với một bên là một hoặc nhiều NSDLĐ hoặc tổ chức đại diện NSDLĐ nhằm xác lập điều kiện lao động, quy định về mối quan hệ giữa các bên và xây dựng quan hệ lao động tiến bộ, hài hòa và ổn định*”<sup>27</sup>. Tuy nhiên, không phải tất cả các tổ chức đại diện NLD được thành lập hợp pháp đều có quyền thương lượng tập thể. Theo quy định của Điều 68 BLLĐ

<sup>25</sup> Đỗ Ngân Bình, *Pháp luật về đình công và giải quyết đình công ở Việt Nam trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế*, Luận án tiến sĩ luật học, Hà Nội, tr.96.

<sup>26</sup> Điều 198 Bộ luật Lao động năm 2019.

<sup>27</sup> Điều 65 Bộ luật Lao động năm 2019.



năm 2019 về quyền thương lượng tập thể của tổ chức đại diện NLD tại doanh nghiệp, một tổ chức có quyền thương lượng hay không dựa trên tỷ lệ NLD mà tổ chức đó đại diện trong doanh nghiệp. Theo đó, một tổ chức sẽ có quyền thương lượng khi đạt một trong các điều kiện sau:

*Một là*, tổ chức đại diện NLD tại cơ sở có quyền yêu cầu thương lượng tập thể khi đạt tỷ lệ thành viên tối thiểu trên tổng số NLD trong doanh nghiệp theo quy định của Chính phủ.

*Hai là*, trường hợp doanh nghiệp có nhiều tổ chức đại diện NLD tại cơ sở đáp ứng quy định trên thì tổ chức có quyền yêu cầu thương lượng là tổ chức có số thành viên nhiều nhất trong doanh nghiệp. Các tổ chức đại diện NLD tại cơ sở khác có thể tham gia thương lượng tập thể khi được tổ chức đại diện NLD có quyền yêu cầu thương lượng tập thể đồng ý.

*Ba là*, trường hợp doanh nghiệp có nhiều tổ chức đại diện NLD tại cơ sở mà không có tổ chức nào đáp ứng quy định về tỷ lệ đại diện, thì các tổ chức có quyền tự nguyện kết hợp với nhau để yêu cầu thương lượng tập thể nhưng tổng số thành viên của các tổ chức này phải đạt tỷ lệ tối thiểu theo quy định tại khoản 1 Điều 68 BLLĐ năm 2019.

Mặc dù đã xác định tiêu chí có quyền thương lượng tập thể của tổ chức đại diện NLD, BLLĐ năm 2019 vẫn chưa xác định được tỷ lệ đại diện NLD mà khi đạt tỷ lệ đó thì một tổ chức đại diện mới đủ điều kiện thương lượng tập thể. Có thể thấy rằng, với cách quy định như trên, số lượng thành viên tối thiểu để thành lập tổ chức đại diện NLD và số lượng thành viên trên tổng số NLD để đạt tỷ lệ đại diện tối thiểu cho quyền thương lượng tập thể là hai vấn đề hoàn toàn khác nhau. BLLĐ năm 2019 đã tạo ra sự mâu thuẫn khi vừa ghi nhận quyền thương lượng tập thể cho tổ chức đại diện NLD được thành lập hợp pháp (khoản 1 Điều 178

BLLĐ năm 2019), vừa hạn chế quyền này bởi tỷ lệ tổ chức đại diện NLD (Điều 68 BLLĐ năm 2019).

Ngoài ra, liên quan đến quyền thương lượng tập thể của tổ chức của NLD, cần nhanh chóng ban hành nghị định hướng dẫn, quy định cụ thể cơ chế thành lập, tổ chức, hoạt động của tổ chức của NLD tại doanh nghiệp. Khi đó, cần xác định cụ thể quyền thương lượng tập thể của tổ chức của NLD khi đạt đến tỷ lệ đại diện bao nhiêu, đồng thời chủ thể có quyền chức và lãnh đạo đình công mới có thể xác định khi doanh nghiệp có nhiều tổ chức đại diện NLD làm căn cứ xác định đình công hợp pháp hay bất hợp pháp. Tại doanh nghiệp chưa có tổ chức đại diện của NLD tại cơ sở, BLLĐ cần bổ sung quy định quyền lãnh đạo đình công vào Điều 198 như sau: “... ***Trong trường hợp doanh nghiệp chưa có tổ chức đại diện của NLD tại cơ sở, quyền tổ chức và lãnh đạo đình công do đại diện NLD cử ra***”. Quy định về quyền tổ chức và lãnh đạo đình công do đại diện NLD cử ra vốn như đã được quy định trong Bộ luật Lao động sửa đổi, bổ sung năm 2006<sup>28</sup>.

*Thứ tư, hoàn thiện pháp luật về cơ chế giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích ở các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực không được đình công*

Thủ tục giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích ở các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực không được đình công hiện nay còn phức tạp. Với đặc thù của các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực không được đình công, thủ tục giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích cần

<sup>28</sup> Điều 172a Bộ luật Lao động sửa đổi, bổ sung năm 2006 quy định: “... 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 (sau đây gọi chung là đại diện tập thể lao động)”.



nhanh chóng và hiệu quả. Tác giả cho rằng cần bỏ thủ tục bắt buộc giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích tại Hòa giải viên lao động tại khoản 2 Điều 107 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP. Khi tranh chấp lao động tập thể về lợi ích phát sinh ở các doanh nghiệp này, các bên có thể thỏa thuận giải quyết tranh chấp tại Hội đồng trọng tài lao động theo luật định hoặc yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Điều này sẽ rút ngắn thời gian giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích ở các doanh nghiệp này, hạn chế nguy cơ hình thành đình công bất hợp pháp, gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho các quyền và lợi ích hợp pháp của NSDLĐ nói riêng cũng như xã hội nói chung.

*Thứ năm, thủ tục về xem xét tính hợp pháp của cuộc đình công*

Thực tế các cuộc đình công hiện nay đều mang tính tự phát hoặc không tuân thủ đúng trình tự thủ tục theo pháp luật đình công nên việc NSDLĐ không đáp ứng được hồ sơ yêu cầu Tòa án xem xét tính hợp pháp của cuộc đình công. Do đó, cần quy định NSDLĐ có thể gửi kèm hồ sơ xem xét tính hợp pháp: quyết định đình công, biên bản hòa giải của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết vụ tranh chấp lao động tập thể nếu có các loại tài liệu này, không xem đây là các tài liệu NSDLĐ buộc phải gửi cho Tòa án. Bởi vì NSDLĐ chỉ phải cung cấp các tài liệu chứng minh cho yêu cầu của mình, không có nghĩa vụ phải cung cấp các tài liệu chứng minh tính hợp pháp của đình công. Để hướng các cuộc đình công hợp pháp, pháp luật cần quy định phù hợp việc bồi thường thiệt hại do đình công bất hợp pháp và xử phạt vi phạm hành chính tương xứng với hành vi vi phạm của NLD nhằm tạo hiệu quả răn đe hành vi đình công bất hợp pháp.

**3. Kết luận**

Đình công là một hiện tượng xã hội tồn tại khách quan trong nền kinh tế thị trường,

có hai mặt tích cực và tiêu cực không tách rời nhau, do đó cần thừa nhận thực tế này để có giải pháp phù hợp, hướng các cuộc đình công diễn ra một cách hợp pháp, theo khuôn khổ pháp luật, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp chính đáng của NLD và NSDLĐ, bảo đảm an ninh chính trị, trật tự và an toàn xã hội. Việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật về đình công là tiền đề quan trọng để chế định đình công không còn mang tính “*hình thức*”, góp phần ngăn ngừa, hạn chế NLD đình công bất hợp pháp, nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật khi tiến hành đình công, đồng thời các nhà đầu tư có thể yên tâm, tin tưởng vào pháp luật khi đầu tư vào thị trường Việt Nam. □

**Tài liệu tham khảo**

1. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *Báo cáo tình hình đình công và giải quyết đình công*, ngày 12/9/2019, Hà Nội.
2. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *Báo cáo tổng kết thi hành Bộ luật Lao động năm 2012*, ngày 31/1/2018, Hà Nội.
3. Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015.
4. Bộ luật Lao động năm 2019.
5. Đạo luật Quan hệ lao động năm 1967 của Malaysia.
6. Đạo luật Tranh chấp lao động năm 1941 của Singapore.
7. Nghị định số 145/2020/NĐ-CP ngày 14/02/2020 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về điều kiện lao động và quan hệ lao động.
8. Đỗ Ngân Bình, *Pháp luật về đình công và giải quyết đình công ở Việt Nam trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế*, Luận án tiến sĩ luật học, Hà Nội, năm 2005.
9. Mai Chi, *Hải Phòng: 2.900 công nhân giày da Tam Cường ngừng việc*: <https://laodong.vn/cong-doan/hai-phong-2900-cong-nhan-giay-da-tam-cuong-ngung-viec-1024990.ido>.
10. Tổ chức Lao động Quốc tế, *Báo cáo quan hệ lao động 2019 hướng đến thương lượng tập thể thực chất*, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms\\_831337.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms_831337.pdf).
11. Trung tâm Đào tạo Quốc tế của ILO, *Hệ thống phòng ngừa và giải quyết tranh chấp*, Tổ chức lao động Quốc tế, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms\\_579489.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms_579489.pdf), truy cập ngày 15/8/2023.
12. Lê Tuyết, *Gần 90.000 công nhân PouYuen đình công vì “không được hưởng BHXH một lần*”, <https://laodong.vn/archived/gan-90000-cong-nhan-pouyuen-dinh-cong-vi-khong-duoc-huong-bhxh-1-lan-668173.ido3>.