

NHÌN LẠI SAU HƠN MỘT NĂM THI HÀNH LUẬT HÒA GIẢI, ĐỐI THOẠI TẠI TÒA ÁN

TS. Vũ – Mộc, Giảng viên Trường Đại học Thành Đông

TÓM TẮT

Bài viết giới thiệu về Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá XIV, kỳ họp thứ 9 thông qua ngày 16 tháng 6 năm 2020, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01-01-2021. Đồng thời giới thiệu về mục đích của cơ chế hòa giải, đối thoại tại Tòa án; phương thức hòa giải, đối thoại; những bất cập, hạn chế bước đầu được rút ra để cùng bạn đọc tham khảo.

Từ khóa: Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án.

ABSTRACT

The article introduces the Law on Mediation and Dialogue at Court, passed by the 14th National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam, at its 9th session on June 16, 2020, effective from the date of January 1, 2021. In addition, the article introduces the purpose of the mediation and dialogue mechanism at the Court; methods of conciliation and dialogue; Inadequacies and limitations are initially drawn for readers' reference.

Key words: Law on Mediation and Dialogue at Court.

Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án (LHGĐTTA) được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá XIV, kỳ họp thứ 9 thông qua ngày 16 tháng 6 năm 2020, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01-01-2021, đã tạo ra một cơ chế hòa giải, đối thoại tại Tòa án để người dân lựa chọn giải quyết tranh chấp, khiếu kiện.

Đây là chính sách mới, quan trọng và hết sức có ý nghĩa trong giai đoạn hiện nay, đánh dấu bước tiến mới về quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam, nhằm xã hội hóa từng

bước công việc quản lý của Nhà nước, giảm tải gánh nặng cho hệ thống Tòa án, đồng thời ngày càng bảo vệ tốt hơn quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của cá nhân, cơ quan, tổ chức.

Sau khi ban hành, Tòa án nhân dân (TAND) tối cao đã kịp thời ban hành một số Thông tư hướng dẫn chi tiết thi hành Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án, như: Thông tư số 02/2020/TT-TANDTC quy định chi tiết về trách nhiệm của TAND trong hoạt động hòa giải, đối thoại tại Tòa án; Thông tư số 03/2020/TT-TANDTC quy định chi tiết

về trình tự nhận, xử lý đơn khởi kiện, đơn yêu cầu tại Tòa án và chỉ định Hòa giải viên và Thông tư số 04/2020/TT-TANDTC quy định chi tiết quy trình bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, khen thưởng, xử lý vi phạm; cấp và thu hồi thẻ Hòa giải viên.

Mục đích của cơ chế hòa giải, đối thoại tại Tòa án là tạo sự thân thiện, đồng thuận hòa giải, đối thoại góp phần giải quyết tranh chấp giữa các cá nhân với nhau, giữa các cá nhân với cơ quan, tổ chức, hàn gắn những mâu thuẫn, rạn nứt trong gia đình và cộng đồng xã hội. Hòa giải thành, đối thoại thành giúp giải quyết có hiệu quả các tranh chấp mà không phải mở phiên tòa xét xử, tiết kiệm chi phí, thời gian, công sức của các bên liên quan, giúp Tòa án giải quyết được khối lượng lớn công việc, hạn chế được nhiều tranh chấp, khiếu kiện tồn đọng, kéo dài.

Theo qui định của LHGĐTTTA thì hòa giải, đối thoại được thực hiện trước khi Tòa án thụ lý đơn khởi kiện vụ án về tranh chấp dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động; đơn yêu cầu công nhận thuận tình ly hôn; đơn khởi kiện vụ án hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự (BLTTDS), Luật Tố tụng hành chính (LTTHC).

Với sự hỗ trợ của Hòa giải viên, các bên nêu ra những khúc mắc, bất đồng, nguyện vọng của mình để cùng thảo luận, tháo gỡ đi đến sự thống nhất

giải quyết các mâu thuẫn, hàn gắn và duy trì mối quan hệ tốt đẹp trong gia đình, bạn bè, tình làng nghĩa xóm, quan hệ đối tác... Đặc biệt, trong hòa giải tranh chấp hôn nhân và gia đình, hòa giải thành đã hàn gắn được hạnh phúc gia đình hoặc giữ được hòa khí giữa vợ chồng sau khi ly hôn. Đây là ý nghĩa rất lớn của hòa giải, đối thoại mà phương thức giải quyết tranh chấp, khiếu kiện bằng con đường tố tụng khó có được.

Phương thức hòa giải, đối thoại luôn được Nhà nước ta khuyến khích và rất linh hoạt là một đặc điểm nổi bật của cơ chế hòa giải, đối thoại tại Tòa án. Sự linh hoạt trong thủ tục giúp tiết kiệm công sức, tiền bạc và thời gian cho các bên, đồng thời bảo đảm tạo điều kiện thuận lợi cho người dân tiếp cận công lý, tôn trọng quyền tự định đoạt của các bên. Tính linh hoạt, thuận tiện của việc hòa giải, đối thoại tại Tòa án thể hiện ở những điểm sau đây:

- *Phương thức hòa giải, đối thoại tại Tòa án do các bên tham gia hòa giải tự nguyện lựa chọn; có quyền chấm dứt việc hòa giải, đối thoại vào bất cứ lúc nào (Khoản 1 Điều 8 LHGĐTTTA). Để khuyến khích tính chủ động và niềm tin của các bên tham gia hòa giải, luật qui định cho họ quyền chủ động lựa chọn Hòa giải viên trong danh sách Hòa giải viên của Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ việc dân sự, khiếu kiện hành chính hoặc cũng có thể lựa chọn Hòa giải viên trong danh sách Hòa giải viên của Tòa án nhân dân cấp huyện khác trên*

cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án nhân dân cấp tỉnh (*Điểm c khoản 1 Điều 8 và Khoản 2 Điều 17 LHGĐT Tại TA*).

- Các bên có thể chủ động sắp xếp thời gian, địa điểm, hình thức hòa giải, đối thoại phù hợp. Hòa giải viên có thể gặp gỡ các bên trong giờ hành chính hoặc ngoài giờ hành chính, tại trụ sở hoặc ngoài trụ sở Tòa án phù hợp với hoàn cảnh, nhu cầu của các bên; Việc hòa giải, đối thoại được tiến hành tại trụ sở Tòa án hoặc có thể ngoài trụ sở Tòa án theo lựa chọn của các bên (*Khoản 2 Điều 22 LHGĐT tại TA*), trừ phiên họp ghi nhận kết quả hòa giải, đối thoại thì phải tổ chức tại trụ sở Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ việc và có sự tham gia của Thẩm phán (*Khoản 2 Điều 27 LHGĐT tại TA*).

- Việc hòa giải, đối thoại được tiến hành nhanh chóng và dành quyền chủ động cho các bên. Theo quy định tại các điều 16, 17, 18, 20 LHGĐTTTA, thời gian từ lúc Tòa án nhận đơn khởi kiện, đơn yêu cầu đến lúc chỉ định Hòa giải viên là khoảng 15 ngày. Thời hạn hòa giải, đối thoại là 20 ngày kể từ ngày Hòa giải viên được chỉ định; đối với vụ việc phức tạp, thời hạn này có thể được kéo dài nhưng không quá 30 ngày; các bên có thể thống nhất kéo dài thời hạn hòa giải, đối thoại, nhưng không quá 02 tháng. Như vậy, tổng thời gian giải quyết một vụ việc thông qua hòa giải, đối thoại thông thường là 1 tháng 15 ngày. Trong trường hợp các bên tham gia hòa giải,

đối thoại thống nhất yêu cầu kéo dài thì thời gian hòa giải, đối thoại không quá 02 tháng 15 ngày.

- Để bảo vệ quyền và lợi ích của các bên tham gia hòa giải, đối thoại, LHGĐTTTA qui định nguyên tắc về bảo mật các thông tin trong hòa giải, đối thoại. Hòa giải viên, các bên, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác được mời tham gia hòa giải, đối thoại không được tiết lộ thông tin mà mình biết được trong quá trình hòa giải, đối thoại, trừ khi có sự đồng ý của các bên. Trong quá trình hòa giải, đối thoại không được ghi âm, ghi hình, ghi biên bản hòa giải, đối thoại. Việc lập biên bản chỉ được thực hiện để ghi nhận kết quả hòa giải, đối thoại. Hòa giải viên, các bên chỉ được ghi chép để phục vụ cho việc hòa giải, đối thoại và phải bảo mật nội dung đã ghi chép (*Điều 4 LHGĐTTTA*). Nguyên tắc bảo mật thông tin trong hòa giải, đối thoại xuất phát từ bản chất của hòa giải, đối thoại là dành quyền tự quyết, tự định đoạt việc giải quyết tranh chấp, khiếu kiện cho các bên tham gia hòa giải, đối thoại. Cũng từ sự bảo mật thông tin giúp các bên có thể yên tâm, cởi mở, bày tỏ tất cả những tâm tư, nguyện vọng để cảm thông, chia sẻ với nhau. Đây là chìa khóa cho hòa giải thành, đối thoại thành và là ưu việt lớn của hòa giải, đối thoại so với phương thức giải quyết công khai theo tố tụng dân sự, hành chính.

- Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành, đối thoại thành có hiệu lực pháp luật và không bị kháng cáo,

kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tố tụng hành chính. Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành được thi hành theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự. Quyết định công nhận kết quả đối thoại thành được thi hành theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính. Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành, đối thoại thành có thể bị xem xét lại theo đề nghị của các bên, người đại diện hoặc người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến quyết định của Tòa án, kiến nghị của Viện kiểm sát nếu có căn cứ cho rằng nội dung thỏa thuận, thống nhất của các bên vi phạm một trong các điều kiện quy định của Luật. Kết quả hòa giải thành, đối thoại thành được Tòa án công nhận bằng thủ tục nhanh gọn và có giá trị thi hành như bản án khi có yêu cầu của các bên tham gia hòa giải, đối thoại tại Tòa án (Điều 35 LHGĐT tại TA).

Trên đây là những điểm mới, tích cực mà LHGĐTTTA mang lại, tuy nhiên qua hơn một năm triển khai, thực hiện thì thấy LHGĐTTTA còn một số bất cập, hạn chế cần được sửa đổi, bổ sung hoặc hướng dẫn cụ thể, chi tiết để áp dụng có hiệu quả hơn nữa trong thực tiễn. Qua đó, người dân biết được những ưu việt thực sự mà LHGĐTTTA đem lại và ưu tiên lựa chọn phương thức này để giải quyết tranh chấp, bất đồng trong đời sống.

Trong phạm vi bài viết này tôi xin nêu một số ví dụ về những bất cập, hạn

chế bước đầu được rút ra để cùng bạn đọc tham khảo:

Thứ nhất, giai đoạn tiền hòa

giải: *Giai đoạn này bắt đầu từ khi người khởi kiện nộp đơn khởi kiện đến Tòa án có thẩm quyền và kết thúc khi có quyết định chỉ định Hòa giải viên của Thẩm phán được phân công phụ trách hòa giải. Ở giai đoạn này, có một vấn đề chưa rõ, cần phải được hướng dẫn như giải thích dưới đây để tránh lúng túng trong thực tiễn áp dụng. Đó là, việc tiếp nhận đơn khởi kiện, đơn yêu cầu theo qui định của luật nào, của BLTTDS, LTTHC hay LHGĐTTA?*

Theo qui định tại Điều 16 LHGĐTTTA thì người khởi kiện, người yêu cầu gửi đơn khởi kiện, đơn yêu cầu giải quyết vụ việc dân sự, khiếu kiện hành chính kèm theo tài liệu, chứng cứ đến Tòa án có thẩm quyền giải quyết. Tòa án nhận đơn, vào sổ nhận đơn, xác nhận việc nhận đơn theo quy định tại khoản 1 Điều 191 của Bộ luật Tố tụng dân sự, khoản 1 Điều 121 của Luật Tố tụng hành chính. Trong thời hạn 02 ngày làm việc kể từ ngày nhận được đơn khởi kiện, đơn yêu cầu, nếu không thuộc một trong các trường hợp “không tiến hành hòa giải, đối thoại tại Tòa án” quy định tại các khoản 1, 2, 4, 6 và 7 Điều 19 của LHGĐTTTA thì Tòa án thông báo bằng văn bản cho người khởi kiện, người yêu cầu biết về quyền được lựa chọn hòa giải, đối thoại và lựa chọn Hòa giải viên. Điều đó có nghĩa là, khi người khởi kiện, yêu cầu nộp đơn đến Tòa án,

Tòa án chưa thụ lý ngay theo quy định của BLTTDS hoặc LTTHC mà phải xem xét điều kiện và ưu tiên áp dụng phương thức hòa giải, đối thoại tại Tòa án theo LHGĐTTTA. Ở giai đoạn này, Tòa án nhận đơn, vào sổ nhận đơn và xác định thẩm quyền giải quyết theo quy định của BLTTDS hoặc LTTHC, *nếu đơn khởi kiện được gửi đến Tòa án không đúng thẩm quyền thì Tòa án không phải xem xét việc hòa giải, đối thoại theo LHGĐTTTA mà giải quyết đơn khởi kiện theo quy định của BLTTDS, LTTHC.* Sau khi xác định đúng thẩm quyền và xem xét điều kiện giải quyết hòa giải, đối thoại tại Tòa án, Tòa án mới tiến hành các thủ tục tiếp theo quy định của LHGĐTTTA là yêu cầu người khởi kiện, người yêu cầu lựa chọn phương thức giải quyết tranh chấp, nếu đồng ý giải quyết tranh chấp bằng phương thức hòa giải, đối thoại thì họ có quyền lựa chọn Hòa giải viên.

Thứ hai, thời hạn hòa giải: Điều 20 LHGĐTTTA quy định thời gian để Hòa giải viên thực hiện hòa giải là hai mươi (20) ngày kể từ ngày Hòa giải viên được chỉ định. Các bên tham gia hòa giải, đối thoại có thể thống nhất kéo dài thời hạn nhưng không quá 02 tháng. Theo tôi và thực tế đã chứng minh, với thời hạn quy định như vậy là quá ngắn. Đối với những vụ việc đơn giản, người làm đơn khởi kiện, yêu cầu không phải bổ sung thêm thông tin, tài liệu, chứng cứ thì thời hạn 2 tháng là có khả dĩ. Tuy nhiên, đối với những vụ việc phức tạp

hoặc người làm đơn khởi kiện, yêu cầu không phải bổ sung thêm thông tin, tài liệu chứng cứ thì thời hạn 2 tháng là quá ngắn và khó có thể thực hiện được. Hơn nữa, khi người khởi kiện, yêu cầu không sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện, đơn yêu cầu hoặc không bổ sung thông tin, tài liệu chứng cứ theo yêu cầu của Thẩm phán (khoản 5 Điều 21 LHGĐTTTA) thì Tòa án phải làm gì?. Hiện nay, LHGĐTTTA không có quy định nên không có phương án xử lý vấn đề này.

Thứ ba, thẩm quyền của Hòa giải viên: Điểm c khoản 1 Điều 14 quy định: Hòa giải viên có quyền xem xét hiện trạng tài sản liên quan đến tranh chấp, khiếu kiện trước khi lập biên bản ghi nhận kết quả hòa giải, đối thoại theo yêu cầu của một trong các bên. Đây là quy định tích cực, tạo điều kiện cho Hòa giải viên có thêm tài liệu, chứng cứ trong quá trình giải quyết vụ việc. Tuy nhiên, trên thực tiễn rất khó thực hiện, bởi vì, khi xem xét hiện trạng tài sản như: Bất động sản (đất đai, nhà ở) hoặc động sản (ô tô, tàu thủy,...), Hòa giải viên phải mời các bên tham gia và phải mời các cơ quan quản lý về bất động sản, động sản đó tham dự để xác định những vấn đề cần thiết có liên quan, như: Quyền sử dụng, quyền sở hữu tài sản... Tuy nhiên, hiện nay LHGĐTTTA không có quy định về thẩm quyền cũng như cơ chế để Hòa giải viên được mời hoặc yêu cầu các cơ quan có liên quan phối hợp hoặc cung cấp thông tin liên quan đến tài sản.

Thứ tư, Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành, đối thoại thành: Điều 35 LHGĐTTTA qui định: Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành, đối thoại thành có hiệu lực pháp luật và không bị kháng cáo, kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Tố tụng hành chính và được thi hành theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự, được thi hành theo quy định của pháp luật về tố tụng hành chính. Đây là vấn đề mới chưa được điều chỉnh trong BLTTDS, LTTHC, Luật thi hành án dân sự. Do đó, cần phải bổ sung Điều 482 BLTTDS, Điều 309 LTTHC, Luật Thi hành án dân sự hiện hành về việc “Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành theo LHGĐTTTA” được thi hành như bản án, quyết định của Tòa án, đồng thời bổ sung LHGĐTTTA qui định về việc Tòa án phải gửi quyết định đó cho Cơ quan Thi hành án.

Ngoài ra, trong thực tiễn đã xảy ra một số trường hợp là các đương sự hòa giải thành không yêu cầu Tòa án ra Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành, đối thoại thành, như: Thuận tình ly hôn, chia tài sản chung,... Một thời gian sau, phát sinh mâu thuẫn trong việc phân chia tài sản hoặc một trong các bên lấy vợ, chồng mới,... khi đó xuất trình biên bản ghi nhận kết quả hòa giải, đối thoại thành tại Tòa án thì có được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận như bản án hoặc quyết định của Tòa án không? ví dụ, như: UBND trong việc công nhận

đăng ký kết hôn chẳng hạn. Đây là vấn đề mà thực tiễn đang vướng mắc cần được tháo gỡ đảm bảo tính hiệu lực của biên bản hòa giải thành, đối thoại thành tại Tòa án.

Thứ năm, về điều kiện bổ nhiệm Hòa giải viên: Điểm a Khoản 1 Điều 10 LHGĐTTTA quy định điều kiện để được bổ nhiệm Hòa giải viên, trong đó có điều kiện: “Đã là.... chuyên gia, nhà chuyên môn khác có ít nhất 10 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực công tác; người có hiểu biết về phong tục tập quán, có uy tín trong cộng đồng dân cư...”. Quy định này là chưa cụ thể, rõ ràng nên cần có hướng dẫn rõ hơn để tuyển chọn đúng những chuyên gia, nhà chuyên môn có khả năng, đủ điều kiện và tâm huyết cho công tác hòa giải, đối thoại. Tiếp đến là quy trình đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ hòa giải, đối thoại như thế nào, thời hạn bao lâu ... cũng chưa được quy định cụ thể trong luật.

Thứ sáu, về quyền và nghĩa vụ của Hòa giải viên: Theo Điều 14 LHGĐTTTA thì Hòa giải viên có những quyền và nghĩa vụ, như: Yêu cầu các bên cung cấp thông tin, tài liệu, chứng cứ liên quan đến nội dung tranh chấp, khiếu kiện; các thông tin, tài liệu liên quan khác cần thiết cho việc hòa giải, đối thoại. Quy định này có thể dễ thực hiện được đối với các tranh chấp của cá nhân với cá nhân nhưng các tranh chấp giữa cá nhân với tổ chức, cá nhân với cơ quan Nhà nước thì rất khó thực hiện, vì khi thực hiện, Hòa giải viên với tư cách gì

để yêu cầu các bên cung cấp thông tin, tài liệu và yêu cầu bằng con đường nào; trình tự, thủ tục như thế nào và người được yêu cầu phải có nghĩa vụ gì ... LHGĐTTTA cũng chưa có quy định cụ thể.

Trên đây là một số vướng mắc, bất cập bước đầu được rút ra trong quá

trình nghiên cứu và thực hiện LHGĐTTTA/2020 cần được các cơ quan có thẩm quyền hướng dẫn, tháo gỡ để LHGĐTTTA phát huy hiệu lực và hiệu quả trong thực tiễn cuộc sống./.

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN

- [1] Quốc hội (2020), *Luật số: 58/2020/QH14 - Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án (LHGĐTTTA)* được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá XIV, kỳ họp thứ 9 thông qua ngày 16/6/2020, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2021.
- [2] Tòa án nhân dân tối cao (2020), *Thông tư số 02/2020/TT-TANDTC ngày 16 /11/ 2020, Quy định chi tiết về trách nhiệm của TAND trong hoạt động hòa giải, đối thoại tại Tòa án.*
- [3] Tòa án nhân dân tối cao (2020), *Thông tư số 03/2020/TT-TANDTC ngày 16/11/2020, Quy định chi tiết về trình tự nhận, xử lý đơn khởi kiện, đơn yêu cầu tại Tòa án và chỉ định Hòa giải viên.*
- [4] Tòa án nhân dân tối cao (2020), *Thông tư số 04/2020/TT-TANDTC ngày 16/11/2020, Quy định chi tiết quy trình bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, khen thưởng, xử lý vi phạm; cấp và thu hồi thẻ Hòa giải viên./.*