

HÒA GIẢI - ĐỐI THOẠI TẠI TÒA ÁN, NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN

Hồ Ngọc Đô^{1*} và Phan Thanh Tùng²

¹Trường Đại học Yersin Đà Lạt, Việt Nam

²Ủy ban nhân dân huyện Ea'Hleo, tỉnh Đắk Lắk, Việt Nam

*Tác giả liên hệ: hongocdoou@gmail.com

Lịch sử bài báo

Ngày nhận: 29/8/2022; Ngày nhận chỉnh sửa: 06/10/2022; Ngày duyệt đăng: 30/10/2022

Tóm tắt

Xã hội ngày càng phát triển đa dạng và phức tạp, nảy sinh nhiều mâu thuẫn, tranh chấp, đề giải quyết các tranh chấp hiệu quả thì nhiệm vụ trọng tâm là cải cách nền tư pháp. Xuất phát từ nhu cầu tất yếu của xã hội cần giải quyết các tranh chấp đa dạng và phức tạp như hiện nay, Quốc hội đã ban hành Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án năm 2020, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2021, quy định về hòa giải, đối thoại tại Tòa án trước khi đưa các vụ án dân sự ra xét xử theo thủ tục tố tụng. Trong phạm vi bài viết, tác giả tập trung nghiên cứu các quy định mới trong Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án; phân tích bối cảnh ra đời; vai trò của hòa giải, đối thoại; so sánh với pháp luật của các nước; phân tích, đánh giá một số vấn đề tồn tại liên quan đến hòa giải, đối thoại tại Tòa án. Từ đó, kiến nghị giải pháp hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả hòa giải.

Từ khóa: Áp dụng Luật Hòa giải - đối thoại tại Tòa án năm 2020, hòa giải tại Tòa án, giải quyết tranh chấp bằng hòa giải.

MEDIATION, DIALOGUE IN COURT, THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES

Ho Ngoc Do^{1*} and Phan Thanh Tung²

¹Yersin Da Lat University, Vietnam

²People's Committee of Ea'Hleo District, Dak Lak Province, Vietnam

*Corresponding author: hongocdoou@gmail.com

Article history

Received: 29/8/2022; Received in revised form: 06/10/2022; Accepted: 30/10/2022

Abstract

Society is increasingly diversified and complex, with many conflicts and disputes arising. In order to effectively resolve disputes, the crucial task is to reform the judiciary. Stemming from that inevitably need, the National Assembly of Vietnam has promulgated the Law on Reconciliation and Dialogue at Courts in 2020 (effected from 1st January 2021) providing for mediation and dialogue at Courts before bringing civil cases to trial. Within the scope of the article, the authors focus on researching new provisions in the Law on Mediation and Dialogue at Court; analysis of the context; the role of mediation and dialogue; in comparison with the laws of other countries; analyzing and evaluating the existing issues related to conciliation and dialogue at the Court. Thereby, the authors propose solutions to improve the law and the efficiency of conciliation.

Keywords: Application of the Law on Mediation and Dialogue at Court 2020, mediation in Court, resolve disputes by mediation.

DOI: <https://doi.org/10.52714/dthu.12.4.2023.1064>

Trích dẫn: Hồ, N. Đô, & Phan, T. T. (2023). Hòa giải - đối thoại tại tòa án, những vấn đề lý luận và thực tiễn. *Tạp chí Khoa học Đại học Đồng Tháp*, 12(4), 113-120. <https://doi.org/10.52714/dthu.12.4.2023.1064>.

1. Đặt vấn đề

Xã hội luôn vận động và phát triển không ngừng, con người luôn tham gia vào những mối quan hệ xã hội đa dạng và phong phú trong nhiều lĩnh vực. Các mâu thuẫn, tranh chấp phát sinh trong đời sống xã hội là hiện tượng khách quan, tất yếu. Để duy trì trật tự xã hội, Nhà nước cần phải có cơ chế giải quyết các tranh chấp, xung đột hài hòa. Có nhiều cách thức giải quyết và phổ biến nhất là bằng hòa giải, đối thoại tại Tòa án và được tiến hành trước khi Tòa án thụ lý vụ và xét xử, giúp hỗ trợ các bên liên quan chủ động tự mình thương lượng giải quyết mà không cần Tòa án phải xét xử. Điều này góp phần giảm tải áp lực xét xử cho Tòa án; giúp tiết kiệm thời gian, chi phí tố tụng; tăng khả năng thi hành án; tăng cường sự đoàn kết hợp tác... Tuy nhiên, sau hơn một năm rưỡi Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án năm 2020 có hiệu lực từ 01/01/2021 thì đến nay đã bộc lộ một số tồn tại nhất định, do vậy cần phải được nghiên cứu và làm rõ.

2. Tổng quan vấn đề nghiên cứu và phương pháp nghiên cứu

Bài viết đề cập đến những vấn đề liên quan đến công tác hòa giải, đối thoại tại Tòa án dưới góc độ khoa học pháp lý, xã hội học pháp luật về các vấn đề liên quan như: lịch sử của chế định hòa giải, đối thoại; vai trò của chế định hòa giải, đối thoại; đối sánh quy định của các nước; một số điểm tồn tại; thực trạng hiện nay và đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả và hoàn thiện các quy định pháp luật. Bài viết sử dụng các phương pháp nghiên cứu khoa học như: phương pháp luận theo đường lối chủ trương chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước; phương pháp phân tích theo logic; phương pháp quy nạp, diễn giải; phương pháp tra cứu quy định pháp luật, sách báo, bài viết trên Internet; phương pháp liệt kê; so sánh đối chiếu với các quy định pháp luật, các thời kỳ, các quốc gia về chế định hòa giải. Hiện nay khi Luật Hòa giải, đối thoại năm 2020 mới được ban hành và có hiệu lực thì hành hơn một năm rưỡi đã góp phần đem lại nhiều hiệu quả tích cực trong công tác xét xử và cải cách tư pháp. Tuy nhiên, do luật mới được ban hành nên áp dụng vào thực tiễn vẫn còn nhiều tồn tại và khó khăn. Do vậy, vấn đề nghiên cứu hiện nay là rất quan trọng, góp phần làm rõ những thực trạng, tồn tại trong quy định pháp luật và đề xuất những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hòa giải, đối thoại tại Tòa án cũng như hoàn thiện quy định pháp luật.

3. Nội dung

3.1. Lịch sử của chế định hòa giải, đối thoại

Năm 1470-1497, Bộ Quốc triều hình luật thời Hậu Lê ra đời, được xem là bộ luật quan trọng. Đồng thời ghi nhận các quy định về giải quyết tranh chấp, xung đột xã hội qua thể chế hòa giải ở mức sơ khai ở cấp xã và các trường hợp không được hòa giải đi kèm các biện pháp cưỡng chế - hình sự. Điều 672 quy định “Chư lộ huyện nhân hữu tranh tụng giá, tối tiểu sự tỵ quan xã, tiểu sự tỵ quan lộ, trung sự tỵ phủ quan, khám bình như phát; đại sự phó kinh; huyện quan bắt vi lý, tặc cáo quan lộ; lộ quan bắt vi lý, nhiên hậu phó kinh than tấu; vi giả dĩ trượng biếm luận. Cáo mưu phản bần nghịch sự, bắt tại thử luật” (Lưỡng & Cao, 1956, tr. 268). Mặc dù chế định hòa giải đã được công nhận thời kỳ này nhưng vẫn còn hạn chế, các nhà làm luật triều Lê đã thể chế hóa được các quy định về giải quyết mâu thuẫn, tranh chấp trong xã hội và nó hoàn toàn phù hợp với hoàn cảnh khi đó, cũng như phù hợp với xu hướng phát triển của nhà nước phong kiến Việt Nam. Thể chế hòa giải được hình thành và ghi nhận trong quốc triều hình luật xuất phát từ cuộc sống thường ngày, thể chế chính trị thời kỳ đó và mang ý nghĩa nhân văn sâu sắc và để lại dấu ấn của mình trên dòng chảy lịch sử (Trần, 2004, tr. 57).

Thời kỳ Pháp thuộc, chế định hòa giải tiếp tục được xem là chế định bắt buộc và được quy định trong “Bộ Bắc Kỳ pháp viện biên chế năm 1917”.

Đến 1946 Chính phủ Lâm thời Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ban hành sắc lệnh 13/SL ngày 24/01/1946 về cách tổ chức các Tòa án và các ngạch thẩm phán, trong đó quy định, Ban Tư pháp xã có quyền hòa giải tất cả các việc dân sự và thương sự. Nếu hòa giải được, ban tư pháp có thể lập biên bản hòa giải có ủy viên và những người đương sự ký. Tiếp đến Chính phủ ban hành sắc lệnh số 52/SL ngày 17/4/1946 về ấn định thẩm quyền của Tòa án và sự phân công của các nhân viên trong Tòa án, quy định Ban Tư pháp xã hòa giải tất cả các việc hộ và thương mại do các người đương sự muốn mang ra trước Ban Tư pháp ấy, biên bản hòa giải thành chỉ có hiệu lực như chứng thư.

Năm 1950, lớp cán bộ tư pháp đầu tiên được tổ chức và được Bác Hồ đến thăm, căn dặn “Xét xử đúng là tốt, nhưng nếu không phải xét xử thì càng tốt hơn”. Đây được xem là nền móng tư tưởng cái

cách Tư pháp hiện nay. Cùng với sự đổi mới, Đảng và Nhà nước ta rất quan tâm đến cải cách Tư pháp, cụ thể nhiều nghị quyết, chỉ thị được ban hành như: Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ chính trị về chiến lược cải cách Tư pháp đến năm 2020. Đến Hiến pháp 2013 ra đời khẳng định Tòa án Nhân dân là cơ quan thực hiện quyền Tư pháp. Trước khi Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án năm 2020 được ban hành, tại Việt Nam, hòa giải, đối thoại chỉ được quy định trong các luật tố tụng, mà không quy định có mô hình hòa giải, đối thoại ngoài tố tụng, nên kết quả thu được rất thấp. Ngày 28/12/2017, Ban chỉ đạo cải cách Tư pháp Trung ương có thông báo số 03-TB/BCDDCCTPTW “Đồng ý giao cho Toà án Nhân dân tối cao triển khai nghiên cứu, xây dựng đề án đổi mới, tăng cường hòa giải, đối thoại trong quá trình giải quyết các vụ án dân sự, hành chính”. Thực hiện chỉ đạo, Chánh án Toà án Nhân dân tối cao đã ban hành kế hoạch triển khai thí điểm đề án tại thành phố Hải Phòng, sau đó mô hình thí điểm được nhân rộng ra 16 Tòa án Tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương và đã đem lại nhiều hiệu quả tích cực. Đến 16/6/2020, Luật hòa giải, đối thoại tại Tòa án năm 2020 được Quốc hội thông qua và có hiệu lực thi hành ngày 1/1/2021.

3.2. Vai trò của hòa giải, đối thoại tại Tòa án

3.2.1. Giảm chi phí, thời gian và linh động trong tố chức

Nếu xét xử theo tố tụng thì án phí, các chi phí khác theo tố tụng sẽ rất cao. Còn khi các bên lựa chọn hòa giải, đối thoại thì phần lớn sẽ không trải qua các giai đoạn của tố tụng nên không phải chịu án phí và những chi phí tố tụng liên quan.

Trung bình thời gian giải quyết vụ việc đơn giản nhất là khoản 1,5 tháng. Nếu như vụ việc các bên thống nhất kéo dài cũng không quá 02 tháng. Ngoài ra, trong quá trình hòa giải, đối thoại các bên cũng có quyền yêu cầu chấm dứt việc hòa giải, đối thoại bất cứ lúc nào và đề nghị xét xử. Còn trong tố tụng thì thời gian từ khi nhận đơn cho đến khi có bản án sơ thẩm là khoảng 7 tháng chưa kể vụ việc phức tạp có thể kéo dài hơn hoặc có kháng cáo, kháng nghị thì thời hạn còn kéo dài hơn. Như vậy, so với hòa giải, đối thoại thì thời gian sẽ rút ngắn hơn rất nhiều.

Khi lựa chọn hòa giải, đối thoại tại Tòa án thì các bên có quyền chủ động lựa chọn thời gian, địa

điểm, cách thức hòa giải phù hợp, có thể là ngoài trụ sở Tòa án, ngoài giờ hành chính, bằng hình thức gặp gỡ trực tiếp, trực tuyến và không cần tuân theo quy định tố tụng.

3.2.2. Thể hiện tinh dân chủ, tự nguyện, tự định đoạt

Nếu xét xử theo tố tụng, khi kết thúc phiên Tòa, Hội đồng xét xử phải ra bản án hoặc quyết định dựa trên quy định của pháp luật và nhận định của Hội đồng xét xử để quyết định chứ không dựa vào sự tự nguyện thỏa thuận, tự định đoạt của các bên, cho nên đôi khi cũng không hợp tình hợp lý, tâm phục khẩu phục, các bên không hài lòng. Ngược lại, nếu tranh chấp được giải quyết bằng hòa giải, đối thoại, có nghĩa là các bên hoàn toàn tự nguyện thỏa thuận, được quyền thể hiện ý chí và chủ động thi hành án.

3.2.3. Đảm bảo bí mật, ít ảnh hưởng đến đời sống, sản xuất, kinh doanh của các bên

Theo Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án thì các thông tin trong suốt quá trình hòa giải, đối thoại được bảo mật. Việc bảo mật thông tin xuất phát từ bản chất của hòa giải, đối thoại là dành quyền tự quyết, tự định đoạt trong tranh chấp. Hòa giải viên đóng vai trò trợ giúp các bên như phân tích hiệu quả, khả thi của từng phương án lựa chọn, giải pháp, quy định pháp luật và hỗ trợ các bên ngồi lại với nhau để thỏa thuận, thống nhất. Cũng từ quy định bảo mật thông tin cũng giúp cho các bên cởi mở, bày tỏ những khó khăn, tâm tư, nguyện vọng với nhau, trao đổi với nhau. Đây chính là chìa khóa cho hòa giải thành công và bảo mật thông tin hơn so với xét xử theo thủ tục tố tụng vì thành phần tham gia xét xử nhiều thành phần hơn và bản án, quyết định thường phải công khai. Ngoài ra, tính bảo mật còn thể hiện ở việc cơ quan, tổ chức, cá nhân không được sử dụng tài liệu, lời trình bày của các bên trong quá trình hòa giải làm chứng cứ trong quá trình giải quyết vụ việc sau này hoặc theo thủ tục tố tụng pháp luật quy định trừ các trường hợp như: Bên đã xuất trình tài liệu, trình bày ý kiến trong quá trình hòa giải đồng ý việc sử dụng tài liệu, lời trình bày của mình trong quá trình hòa giải làm chứng cứ; Phải sử dụng làm chứng cứ theo quy định của pháp luật. Xuất phát từ tính bảo mật nên giải quyết tranh chấp bằng hòa giải sẽ ít ảnh hưởng đến đời sống, hoạt động sản xuất kinh doanh bình thường của các bên.

3.2.4. Tăng cường sự đoàn kết, giữ gìn an ninh trật tự

Hòa giải là nét đẹp truyền thống của dân tộc, là hoạt động tự nguyện mang tính xã hội, tương thân tương ái. Về bản chất hòa giải là hướng dẫn, giúp đỡ thông qua việc thuyết phục, vận động, tuyên truyền, phổ biến pháp luật đến các bên để hiểu thấu và các bên biết đi đến tự thỏa thuận, tự nguyện giải quyết với nhau các mâu thuẫn, tôn trọng lẫn nhau và quyền, lợi ích được sang sè, không vi phạm pháp luật và xâm phạm lợi ích của nhà nước, lợi ích công cộng. Như vậy có thể khẳng định hòa giải sẽ góp phần tăng cường khối đại đoàn kết trong nhân dân, góp phần giữ gìn an ninh trật tự và hàn gắn các mâu thuẫn, phát triển mối quan hệ hợp tác cùng phát triển.

3.2.5. Kết quả hòa giải thành, đối thoại thành được Tòa án công nhận và có hiệu quả thi hành cao

Hòa giải thành được Tòa án công nhận và có giá trị thi hành như bản án, quyết định của Tòa án. Thực tiễn thời gian qua cho thấy, kết quả giải quyết tranh chấp bằng hòa giải, đối thoại thường được các bên tự nguyện thi hành, thậm chí là thi hành ngay tại phiên hòa giải do các bên tự thỏa thuận, thống nhất phương án giải quyết tranh chấp. Ngược lại, xét xử theo tố tụng, bên phải thi hành án thường không tự nguyện thi hành Quyết định, bản án và phải nhờ đến cơ quan thi hành án để thi hành gây kéo dài vụ việc và các bên còn phải chịu chi phí thi hành án. Từ những lợi ích trên thì việc các bên lựa chọn cơ chế hòa giải, đối thoại tại Tòa án sẽ tạo điều kiện cho mình và các bên tranh chấp để có cơ hội thỏa thuận, đảm bảo hài hòa lợi ích giữa các bên.

Hòa giải có một ý nghĩa rất to lớn góp phần bảo đảm các quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự có tranh chấp trong kinh doanh, thương mại. Hòa giải thành có tác dụng làm cho các bên tranh chấp tự nguyện thi hành quyết định công nhận sự thỏa thuận của họ, tránh được sự cưỡng chế của cơ quan Nhà nước trong quá trình thi hành án, giảm chi phí đi lại của đương sự cũng như tránh những mâu thuẫn xảy ra giữa các doanh nghiệp, giúp cho họ tiếp tục hợp tác kinh doanh tốt hơn. Thực tiễn giải quyết tranh chấp kinh doanh, thương mại tại các Tòa án luôn vận dụng hòa giải đạt hiệu quả cao, giảm số vụ án tranh chấp phải đưa ra xét xử. Song, trong quá trình hòa giải đó tuy có nhiều thuận lợi nhưng cũng gặp không ít khó khăn cần phải tiếp tục nghiên cứu và hoàn thiện (Trần, 2017, tr. 9).

3.3. Đối sánh chế định hòa giải, đối thoại ở các nước

Hòa giải là một chế định quan trọng hỗ trợ cho công tác xét xử và giải quyết các tranh chấp ở Việt Nam và hầu như các nước trên thế giới đều hướng tới giải quyết các tranh chấp bằng con đường hòa giải. Tuy nhiên, giữa các nước vẫn có những quy định khác nhau:

Ở Trung Quốc, Tòa án Nhân dân tối cao đề ra “Xây dựng cơ chế giải quyết tranh chấp đa nguyên hóa” và “Quy định về một số vấn đề liên quan đến công tác hòa giải dân sự”. Năm 2012 trên cơ sở tổng kết, tiếp thu thành quả cải cách đã quy định về chế độ hòa giải và chứng nhận Tư pháp, tạo tiền đề pháp lý cho cơ chế giải quyết tranh chấp đa nguyên hóa. Cùng với đó là thiết lập diễn đàn “kết nối hòa giải và tố tụng”, trên tinh thần: Xây dựng chế độ Tòa án mời hòa giải trên cơ sở học hỏi kinh nghiệm nước ngoài kết hợp với đặc điểm của Tòa án trong nước; Xây dựng chế độ Tòa án hòa giải chuyên trách (chọn, cử Thẩm phán hoặc cán bộ hỗ trợ Tư pháp có sở trường hòa giải đảm nhiệm hòa giải); Tăng cường hòa giải thương mại, hòa giải ngành; Xây dựng chế độ hòa giải Luật sư, phát huy tối đa ưu thế của chuyên gia pháp luật tham gia vào giải quyết tranh chấp; Đẩy mạnh hòa giải hành chính, xây dựng chế độ chứng nhận Tư pháp đối với biên bản hòa giải, xây dựng diễn đàn hòa giải trực tuyến, ứng dụng các thành tựu khoa học kỹ thuật công nghệ.

Ở Mỹ thì Tòa thượng thẩm các bang đều có quy định về hòa giải bắt buộc đối với vụ án dân sự.

Ở Nhật Bản cũng quy định chế độ hòa giải dân sự, Hòa giải viên là người trên 40 tuổi và dưới 70 tuổi (có ngoại lệ). Nhiệm kỳ là 2 năm (có khả năng được tái bổ nhiệm); có chuyên môn cao như: luật sư, bác sĩ, kế toán có chứng chỉ hành nghề; về chế độ đãi ngộ, Hòa giải viên mang chức danh công chức nhà nước (cán bộ không thường trực Tòa án).

Ở Thái Lan thì hệ thống hòa giải dưới sự giám sát của Tòa án, đây là thủ tục được thực hiện sau khi nguyên đơn khởi kiện bị đơn. Loại vụ án được hòa giải là bất kỳ vụ việc dân sự hay kinh doanh thương mại nào; là các vụ án hình sự liên quan đến các tội phạm có thể điều đình được. Các Trung tâm hòa giải của Tòa án được thành lập để quản lý việc hòa giải.

Ở Ấn Độ, hòa giải được quy định trong Bộ luật Tố tụng dân sự 1999, quy định việc chuyển các vụ án

việc Tòa án đang xem xét sang các kênh giải quyết tranh chấp lựa chọn, bao gồm cả hòa giải. Hòa giải bắt buộc thông qua Tòa án đến nay đã trở thành một quy định pháp lý và trung tâm hòa giải, thương lượng gắn liền với Tòa án được thành lập ở nhiều nơi.

3.4. Thực trạng công tác hòa giải, đối thoại

Tính đến hết năm 2020, toàn quốc hiện có 2.248 người được cấp chứng chỉ bồi dưỡng nghiệp vụ hòa giải, đối thoại tại Tòa án (Học viện Tòa án, 2020). Số lượng thực tế Hòa giải viên toàn quốc là 2.367 người. Đa số các Hòa giải viên đều có trình độ, hiểu biết pháp luật, có kinh nghiệm. Tuy nhiên, số lượng Hòa giải viên đã bổ nhiệm thấp hơn so với định biên, số lượng thiếu do nguồn tuyển chọn Hòa giải viên còn hạn chế, nhiều địa phương ở miền núi, vùng sâu, vùng xa nhân sự không đủ điều kiện, tiêu chuẩn theo quy định như thiếu chứng chỉ hoặc có đủ tiêu chuẩn nhưng từ chối tham gia.

Tính đến hết tháng 9/2021. Đã có 63/63 Tòa án tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương triển khai thi hành Luật. Một số Tòa án vẫn chưa triển khai được trong thực tế được bởi những khó khăn về trụ sở làm việc không đảm bảo đủ yêu cầu, chưa bố trí được phòng hòa giải, đối thoại, chưa bổ nhiệm được Hòa giải viên do không nhận được hồ sơ của người có nguyện vọng. Số lượng đơn kiện, đơn yêu cầu mà Tòa án trên toàn quốc nhận được từ 1/1/2021 đến 30/9/2021 là 229.887 vụ việc. Số lượng vụ việc chuyển sang hòa giải, đối thoại tại Tòa án là 28.004 vụ việc (chiếm 12,18%). Số lượng vụ việc đã hòa giải thành, đối thoại thành là 10.430 vụ việc (chiếm 37,24% số vụ việc được chuyển sang hòa giải, đối thoại). Số lượng vụ việc đã ra quyết định công nhận kết quả hòa giải thành, đối thoại thành là 8.682 vụ việc (chiếm 83,24% số vụ hòa giải, đối thoại thành). Một số Tòa có số lượng vụ việc chuyển hòa giải, đối thoại cao cũng như kết quả hòa giải thành cao như: Hải Phòng (1.505 vụ việc hòa giải, đối thoại thành/2.261 vụ chuyển sang hòa giải, đối thoại/4.567 đơn kiện, đơn yêu cầu nhận được), Bình Dương (946/2.548/6.269), Quảng Ninh (938/1.893/4.460) (Tòa án Nhân dân tối cao, 2022). Một số địa phương tỷ lệ hòa giải thành vẫn còn thấp do một số nguyên nhân: các bên không đồng ý chọn hòa giải, đối thoại; các tranh chấp đất đai đã được hòa giải ở cơ sở; tranh chấp có yếu tố nước ngoài, một bên đương sự ở nước ngoài...

Hòa giải, đối thoại thành chủ yếu là loại việc về hôn nhân gia đình (khoảng 70%); các tranh chấp

dân sự, hành chính chiếm tỷ lệ không cao, nguyên nhân chủ yếu là do tranh chấp đã trải qua nhiều cấp, nhiều lần hòa giải, đối thoại ở cơ sở từ cấp xã đến cấp huyện, cấp tỉnh nhưng vẫn không thành nên mới kiện ra Tòa án, do đó rất khó khăn cho việc hòa giải, đối thoại tại Tòa án (Tòa án Nhân dân tối cao, 2022). Hiện nay hầu như ở các địa phương số lượng Hòa giải viên ít, đa số lớn tuổi, không có thư ký giúp việc, Hòa giải viên tự làm tất cả các thủ tục từ thông báo, tổng đạt, đến tiến hành hòa giải, vừa tự đánh biên bản, báo cáo thống kê... nên ảnh hưởng đến tiến độ hòa giải, đối thoại.

Đối với hoạt động hòa giải ngoài tố tụng thì đạt được nhiều kết quả đáng kể. Theo thống kê của Tòa án Nhân dân tối cao và các cơ quan hữu quan, hòa giải ngoài tố tụng đạt 80,06% tổng số các vụ việc. Kết quả này có ý nghĩa rất lớn trong việc giải quyết các tranh chấp, chấm dứt quá trình tố tụng, tiết kiệm thời gian, kinh phí của đương sự và Nhà nước, tạo sự đoàn kết trong nhân dân và bảo đảm an ninh trật tự ở cơ sở (Nguyễn, 2020, tr. 55).

3.5. Một số điểm tồn tại trong quy định pháp luật

3.5.1. Tuyển chọn, bổ nhiệm Hòa giải viên

Công tác tuyển chọn, bổ nhiệm Hòa giải viên hiện nay vẫn còn gặp nhiều khó khăn và hạn chế. Cụ thể quy định pháp luật về điều kiện, tiêu chuẩn để bổ nhiệm Hòa giải viên hiện nay khá cao, khó có nguồn nhân lực đủ điều kiện đáp ứng hoặc nếu đáp ứng các điều kiện, tiêu chuẩn thì nguồn nhân lực thường chọn làm những công việc khác thay vì làm Hòa giải viên. Do vậy, việc tuyển chọn, bổ nhiệm Hòa giải viên đủ các tiêu chuẩn hiện nay gặp khó khăn dẫn đến số lượng Hòa giải viên hạn chế chưa đáp ứng được yêu cầu. Song song với đó quy định nhà chuyên môn khác có ít nhất 10 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực công tác mới được bổ nhiệm Hòa giải viên và quy định cán bộ, công chức, viên chức, sĩ quan quân đội nhân dân/công an nhân dân không được bổ nhiệm làm hòa giải viên cũng góp phần làm thiếu hụt nguồn Hòa giải viên. Về thẩm quyền bổ nhiệm Hòa giải viên hiện nay chỉ giao cho chánh án Tòa án Nhân dân cấp tỉnh bổ nhiệm Hòa giải viên là không hợp lý. Một điều bất cập hiện nay nữa là quy định giữa các luật về điều kiện, tiêu chuẩn của Hòa giải viên tại Tòa án, Hòa giải viên thương mại, Hòa giải viên lao động lại khác nhau và chưa có sự thống nhất.

3.5.2. Thẩm quyền của Tòa án theo Luật Hòa giải, đối thoại so với thẩm quyền trong Bộ luật Tố tụng dân sự 2015

Hòa giải, đối thoại diễn ra trước khi Tòa án thụ lý về các loại vụ việc. Vì vậy trước khi thụ lý vụ việc thì công tác xác định loại vụ việc tranh chấp thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án phải được thực hiện để đảm bảo không xảy ra trường hợp phân loại sai vụ việc tranh chấp dẫn đến giải quyết không đúng thẩm quyền. Trường hợp sau khi Tòa án nhận đơn, vào sổ nhận đơn, xác nhận việc nhận đơn theo quy định của Bộ luật tố tụng dân sự và đã tiến hành lập biên bản ghi nhận kết quả hòa giải nhưng phát hiện vụ án không thuộc thẩm quyền của Tòa án thì hiện nay Luật hòa giải đối thoại tại Tòa án và các văn bản hướng dẫn thi hành vẫn chưa có quy định cụ thể về vấn đề này. Do đó, đối với sau khi Tòa án nhận đơn, vào sổ nhận đơn, xác nhận việc nhận đơn và đã tiến hành lập biên bản ghi nhận kết quả hòa giải nhưng phát hiện vụ án không thuộc thẩm quyền thì cần phải có quy định hướng dẫn cụ thể trường hợp này.

3.5.3. Vấn đề thi hành quyết định công nhận hòa giải thành

Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành được thi hành theo quy định của Luật Thi hành án dân sự. Tuy nhiên, quy định về phạm vi điều chỉnh, bản án, quyết định được thi hành tại Điều 1, Điều 2 Luật Thi hành án dân sự 2008, sửa đổi, bổ sung 2014 thì không có quyết định công nhận kết quả hòa giải thành tại Tòa án thuộc phạm vi những bản án, quyết định được thi hành. Vì vậy, việc tổ chức thi hành quyết định công nhận kết quả hòa giải thành tại Tòa án gặp khó khăn. Song song với đó hiện tại vẫn chưa có quy định bắt buộc Tòa án phải gửi quyết định công nhận kết quả hòa giải thành cho cơ quan thi hành án dân sự nên cũng khó khăn cho công tác quản lý và kiểm soát thi hành án.

Ngoài ra, các biểu mẫu quyết định công nhận kết quả hòa giải thành hiện nay chỉ dừng lại ở việc ban hành biểu mẫu, biên bản ghi nhận kết quả hòa giải nhưng chưa có sự hướng dẫn sử dụng thống nhất các biểu mẫu. Vấn đề này cần được hướng dẫn kịp thời, ban hành thống nhất.

3.5.4. Cơ sở vật chất phục vụ công tác hòa giải, đối thoại

Hiện nay cơ sở vật chất phục vụ cho công tác hòa giải, đối thoại còn nhiều hạn chế. Phần lớn các

phòng phục vụ công tác hòa giải, đối thoại vừa là phòng làm việc của Hòa giải viên, vừa là nơi hòa giải, đối thoại. Hầu như các phòng được trưng dụng từ các phòng chức năng khác nên diện tích nhỏ, thiết kế không phù hợp, chưa đáp ứng được yêu cầu, tiêu chuẩn, các trang thiết bị phục vụ thiếu thốn. Luật vẫn chưa có quy định cụ thể nào về tiêu chuẩn cơ sở vật chất phục vụ công tác hòa giải, đối thoại.

3.5.5. Nhân lực hỗ trợ công tác hòa giải, đối thoại

Lực lượng Hòa giải viên hiện nay đa số đều lớn tuổi nên các công việc liên quan đến hòa giải, đối thoại chủ yếu vẫn do cán bộ Tòa án đảm nhiệm nên giữa Hòa giải viên và cán bộ Tòa án cần phải có sự phối hợp và hỗ trợ lẫn nhau. Phần lớn Hòa giải viên hạn chế về sử dụng tin học nên thường phụ trách công việc hòa giải, đối thoại trực tiếp còn các công việc khác như đánh máy, viết biên bản, soạn thảo vẫn do cán bộ Tòa án đảm nhiệm. Do vậy phải có nguồn nhân lực để phối hợp và đảm nhiệm các công việc hỗ trợ này. Cùng với đó là quy định Thẩm phán đã tham gia phiên hòa giải không được tham gia giải quyết vụ việc đó theo tố tụng nữa dẫn đến thiếu hụt nguồn nhân lực trong công tác hòa giải, đối thoại.

3.5.6. Thủ tục đề nghị, kiến nghị xem xét lại quyết định công nhận kết quả hòa giải thành tại Tòa án

Luật hòa giải, đối thoại đã quy định thời hạn cụ thể đề nghị, kiến nghị xem xét lại quyết định công nhận kết quả hòa giải thành. Tuy nhiên, vẫn chưa cụ thể, nếu hết thời hạn này các bên, người đại diện hoặc người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, Viện kiểm sát mới phát hiện nội dung thỏa thuận vi phạm một trong các điều kiện quy định tại Điều 33 của Luật Hòa giải, đối thoại thì xử lý như thế nào. Luật Hòa giải đối thoại tại Tòa án cũng không quy định cụ thể thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm như trong Luật Tố tụng dân sự. Đây là vấn đề cần được trao đổi và hướng dẫn để việc triển khai, áp dụng vào trong thực tế hiệu quả, tránh tình trạng chông chéo quy định pháp luật. Thực tế thời gian qua cho thấy, mặc dù Thẩm phán đã ban hành quyết định công nhận sự thỏa thuận giữa các đương sự theo tố tụng dân sự nhưng quyết định này vẫn bị cấp giám đốc thẩm xem xét lại, thậm chí đã hủy quyết định này của Thẩm phán. Song song với đó thì Luật Hòa giải đối thoại tại Tòa án năm 2020 không quy định các biện pháp cụ thể xác minh, thu thập chứng cứ như trong Bộ luật tố tụng dân sự.

3.6. Kiến nghị

Cần đề xuất và cấp kinh phí xây dựng cơ sở vật chất, bố trí phòng hòa giải, phòng làm việc của Hòa giải viên hợp lý, cung cấp đầy đủ trang thiết bị phục vụ cho công tác hòa giải, đối thoại.

Tuyên truyền, phổ biến Luật Hòa giải, đối thoại rộng rãi. Đặc biệt là ở những nơi kinh tế - xã hội phát triển, thường xuyên xảy ra các tranh chấp; tăng cường tập huấn cho đội ngũ Hòa giải viên về kiến thức pháp luật và kỹ năng hòa giải, xử lý tình huống phức tạp trong một số lĩnh vực tranh chấp phức tạp như thừa kế, đất đai, kinh doanh, thương mại. Cần hướng dẫn sử dụng các biểu mẫu thống nhất trong giai đoạn hòa giải, đối thoại; xây dựng phần mềm thống kê để theo dõi, quản lý, tra cứu.

Đối với địa phương thiếu Hòa giải viên, đề nghị xem xét cho tuyển chọn, bổ nhiệm với cả trường hợp chưa có chứng chỉ bồi dưỡng nghiệp vụ hòa giải nhưng có khả năng hòa giải, uy tín, đạo đức nghề nghiệp để đảm nhiệm vụ công tác trước mắt, sau đó sẽ bố trí lớp học và bổ sung chứng chỉ sau. Song song với đó tiêu chuẩn bổ nhiệm Hòa giải viên hiện nay khá cao nên đề xuất cần sửa đổi, bổ sung theo hướng giảm yêu cầu tiêu chuẩn bổ nhiệm Hòa giải viên theo hướng mở rộng đối tượng, đối với Hòa giải viên là những chuyên gia, nhà chuyên môn khác có kinh nghiệm từ 5 năm trở lên thì có thể bổ nhiệm Hòa giải viên, sửa đổi quy định về thẩm quyền bổ nhiệm Hòa giải viên từ thẩm quyền bổ nhiệm thuộc chánh án Tòa án nhân dân cấp tỉnh bổ nhiệm thì nên giao cho thẩm quyền bổ nhiệm cụ thể cho chánh án từng Tòa án để chủ trì tìm kiếm và bổ nhiệm số lượng Hòa giải viên hợp lý; Mở rộng phạm vi bổ nhiệm Hòa giải viên đối với các đối tượng đang là cán bộ, công chức, viên chức, sĩ quan, hạ sĩ quan...theo chế độ kiêm nhiệm. Cùng với đó tăng chính sách, thù lao của Hòa giải viên để có thể thu hút nhân lực. Đối với lực lượng phục vụ và hỗ trợ công tác hòa giải cần quy định rõ nhiệm vụ, chức năng và chế độ, mỗi Tòa án phải bố trí nhân lực hỗ trợ phù hợp hoặc tuyển dụng nguồn lao động ngoài theo hợp đồng phục vụ. Bãi bỏ quy định Thẩm phán đã tham gia phiên họp ghi nhận kết quả hòa giải, đối thoại thì không được tham gia giải quyết vụ việc đó theo trình tự tố tụng.

Sửa đổi, bổ sung phạm vi điều chỉnh của Luật Thi hành án dân sự theo hướng điều chỉnh thêm

“Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành tại Tòa án”; cùng với đó là bổ sung quy định bắt buộc Hòa giải viên sau khi giải quyết tranh chấp có quyết định công nhận kết quả hòa giải thành đã có hiệu lực thì phải có trách nhiệm gửi quyết định và thông báo đến cơ quan thi hành án dân sự và Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp để nắm thông thi và kiểm sát quá trình thi hành án. Luật cần quy định cụ thể và có cơ chế giám sát hoạt động của Hòa giải viên như: Từ chối nhận vụ, việc để hòa giải hoặc Hòa giải viên lợi dụng trong quá trình hòa giải, đối thoại để trục lợi, hoặc thực hiện những hành vi không đúng, qua giới hạn hòa giải theo quy định pháp luật.

Về thời hạn hòa giải hiện nay không quá 2 tháng là hợp lý. Tuy nhiên trong thực tế có những vụ án phức tạp thì 2 tháng để hòa giải là chưa ổn. Do vậy, đề xuất nên quy định tăng thời hạn giải quyết đối với những vụ án có tính chất phức tạp, trường hợp này sẽ do chánh án quyết định và nếu các bên không muốn hòa giải thì có quyền yêu cầu dừng hòa giải và xét xử.

Toà án Nhân dân tối cao nên sớm ban hành văn bản hướng dẫn đối với trường hợp sau khi nhận đơn, tiến hành hòa giải và đã có kết quả, nhưng sau đó phát hiện vụ án không thuộc thẩm quyền giải quyết thì xử lý như thế nào.

Sửa đổi, bổ sung Luật Thi hành án dân sự 2008 (sửa đổi, bổ sung 2014) theo hướng quy định thêm trường hợp thi hành quyết định công nhận kết quả hòa giải thành theo Luật Hòa giải, đối thoại năm 2020. Đồng thời ban hành các biểu mẫu liên quan và hướng dẫn sử dụng các biểu mẫu này.

Cần bổ sung quy định và hướng dẫn các biện pháp cụ thể trong xác minh, thu thập chứng cứ trong giai đoạn hòa giải, đối thoại.

Toà án Nhân dân tối cao cần ban hành văn bản quy định cụ thể về trách nhiệm, thủ tục cấp, tổng đạt các văn bản trong giai đoạn hòa giải, đối thoại tại Tòa án rõ ràng hơn; Đồng thời kết hợp phương pháp tổng đạt, thủ tục cấp, thông báo truyền thống song song với phương thức về cấp, tổng đạt, thông báo văn bản bằng các phương tiện điện tử; hoặc nếu điều kiện hòa giải, đối thoại thuận tiện và đáp ứng đủ điều kiện thì áp dụng phương thức hòa giải trực tuyến.

4. Kết luận

Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án năm 2020 ra đời là đúng với quy luật, đáp ứng được nhu cầu xã hội và đã đem lại nhiều giá trị thiết thực. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều khó khăn và hạn chế trong thực tiễn áp dụng nên cần sửa đổi, bổ sung phù, quy định chi tiết để phù hợp với tình hình thực tiễn và đây cũng là nhiệm vụ hàng đầu của công cuộc cải cách tư pháp mà Đảng và Nhà nước đã đề ra, góp phần giúp ngành Tòa án giảm tải được áp lực xét xử và nâng cao hiệu quả giải quyết các tranh chấp cũng như khả năng thi hành án dân sự hiện nay như: Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hòa giải, đối thoại tại Tòa án; kịp thời cung cấp cho các Hòa giải viên những văn bản quy phạm pháp luật mới; xử lý linh hoạt trong công tác hòa giải, đối thoại tại Tòa án.

Tài liệu tham khảo

Học viện Tòa án. (2020). Quyết định số 247/2020/QĐ-HVTA ngày 29/12/2020, về việc cấp chứng chỉ khóa 1 bồi dưỡng nghiệp vụ hòa giải đối thoại tại Tòa án, Hà Nội, 29/12/2020.

Lưỡng, T. & Cao, N. Q. (người dịch). (1956). *Quốc triều hình luật (Hình luật triều Lê)*. Trường Luật khoa Đại học Sài Gòn.

Nguyễn, H. P. (2020). *Giải quyết tranh chấp dân sự thông qua phương thức hoà giải ngoài Toà án và thực tiễn trên địa bàn quận Ngô Quyền, Thành phố Hải Phòng* (Doctoral dissertation).

Trần, T. N. D. (2017). *Hòa giải trong giải quyết tranh chấp kinh doanh, thương mại tại Tòa án* (Doctoral dissertation, Đại học Trà Vinh).

Trần, V. Q. (2004). *Chế định hòa giải trong pháp luật tố tụng dân sự Việt Nam - Cơ sở lý luận và thực tiễn*. Luận án Tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội.

Tòa án Nhân dân tối cao. (2022). Báo cáo số: 04/BC-TANDTC, về việc báo cáo tình hình triển khai thi hành Luật hòa giải, đối thoại tại Tòa án, Hà Nội, 06/01/2022.