

HÀNH VI, SỰ KIỆN GÂY THIẾT HẠI VÀ QUAN HỆ NHÂN QUẢ

PIERRE DELVOLVE

Giáo sư luật, Đại học Panthéon-Assas, Paris, Cộng hòa Pháp

Xác định hành vi, sự kiện gây thiệt hại và quan hệ nhân quả là một chủ đề vừa dễ lại vừa khó trình bày. Nếu chỉ dừng lại ở các nguyên tắc thì dễ, còn khó là vì trên thực tế, vấn đề này chỉ có thể được giải quyết theo từng trường hợp cụ thể, tùy theo những tình tiết mà Tòa án có được. Trong quá trình xác định hành vi, sự kiện gây thiệt hại và quan hệ nhân quả, có thể sẽ có những do dự, thậm chí e ngại, song dù sao, Tòa án cũng vẫn phải giải quyết.

Hành vi, sự kiện gây thiệt hại

Như nhiều đại biểu đã nhấn mạnh, hoạt động của các cơ quan công quyền mà trước hết là của Nhà nước trung ương luôn luôn thông qua hoạt động của các cá nhân là cán bộ, công chức nhà nước; tuy nhiên, không phải lúc nào người ta cũng xác định được trong một cơ quan nhà nước thì cán bộ, công chức nào là người đã thực hiện hành vi gây thiệt hại; không phải lúc nào hành vi gây thiệt hại cũng có thể quy cho một người cụ thể, mà chính cơ quan nhà nước nói chung là chủ thể gây thiệt hại. Vì vậy, hành vi gây thiệt hại có thể là một hành vi, sự kiện không xác định rõ danh tính chủ thể.

Hành vi, sự kiện gây thiệt hại có thể xuất phát từ nhiều loại quy định và xử sự khác nhau. Ở đây, tôi xin nêu ra hai trường hợp có thể truy cứu trách nhiệm bồi thường nhà nước, theo đó, trong một số vụ việc, Nhà nước có thể bị truy cứu trách nhiệm bồi thường do văn bản pháp luật, còn trong một số vụ việc khác, trách nhiệm bồi thường nhà nước lại phát sinh từ hành vi xử sự (có thể là hành động hoặc không hành động).

Xét trường hợp thứ nhất, các văn bản pháp luật, các quy định có thể gây thiệt hại bao gồm nhiều loại văn bản pháp luật với thứ bậc giá trị pháp lý khác nhau, từ văn bản luật cho đến văn bản dưới luật. Bản thân các văn

bản dưới luật có thể gồm 2 loại (như trường hợp của Trung Quốc và Đức mà chúng ta đã xem xét): văn bản hướng dẫn thi hành luật và văn bản được ban hành để quy định về những vấn đề chưa có luật quy định; văn bản dưới luật do Chính phủ ban hành và văn bản dưới luật do các cơ quan hành chính nhà nước cấp dưới ban hành (có thể là văn bản do Bộ trưởng ban hành trong phạm vi bộ mình quản lý hoặc các quyết định áp dụng ở địa phương, do người đại diện của Nhà nước trung ương tại địa phương ban hành hoặc do một cơ quan hành chính độc lập có đơn vị trực thuộc đặt tại địa phương ban hành). Ngoài những quy phạm có phạm vi áp dụng chung là luật và văn bản quy phạm dưới luật, văn bản gây thiệt hại còn có thể là các quyết định cá biệt, ví dụ như quyết định bổ nhiệm một công chức, quyết định cấp giấy phép xây dựng. Như vậy, rất nhiều loại quy định pháp luật khác nhau có thể là hành vi gây thiệt hại. Nói đến quy định pháp luật là nói đến những quy phạm đã được ban hành. Nhưng cũng có trường hợp cơ quan nhà nước không ban hành quy định mà lẽ ra phải ban hành, chẳng hạn như không ban hành văn bản cần thiết để hướng dẫn thi hành một đạo luật. Khi đó, việc không ban hành văn bản dưới luật có thể gây ra thiệt hại. Tương tự như vậy, việc không ban hành một quyết định cá biệt cũng có thể là một hành vi gây thiệt hại: ví dụ, cơ quan hành chính nhà nước không cấp trợ cấp cho người có quyền hưởng trợ cấp.

Xét trường hợp hành vi gây thiệt hại là hành vi xử sự trong hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước. Ở đây, trách nhiệm bồi thường nhà nước có thể phát sinh trong nhiều tình huống rất đa dạng. Chúng ta có thể lấy ví dụ: cơ quan cảnh sát áp dụng biện pháp quá mạnh tay đối với người biểu tình, hoặc trường hợp một tổ chức dịch vụ công không đảm bảo nguyên tắc hoạt động liên tục (chẳng hạn, mở cửa quá muộn và đóng cửa quá sớm). Trong hoạt động của cơ quan thuế hoặc thậm chí là trong lĩnh vực tư pháp, chúng ta cũng có thể tìm thấy nhiều dẫn chứng về hành vi xử sự bất thường ở dạng hành động của cơ quan nhà nước. Bên cạnh đó, việc cơ quan nhà nước không hành động, không can thiệp trong trường hợp phải can thiệp, hoặc can thiệp quá chậm, như trong tình huống cứu hỏa hoặc cứu nạn, cũng có thể là hành vi gây ra thiệt hại cho người khác.

Bản thân việc xác định hành vi, sự kiện gây thiệt hại không phải là một vấn đề khó. Cái khó ở đây là hệ quả của hành vi này đối với người chịu tác động, có nghĩa là những hậu quả, thiệt hại do nó gây ra và khiến người bị thiệt hại yêu cầu bồi thường. Vấn đề đặt ra là trong những điều kiện nào thì hành vi do người bị thiệt hại nêu ra là nguyên nhân dẫn đến thiệt hại đòi bồi thường? Đây chính là vấn đề xác định mối quan hệ nhân quả giữa hành vi gây thiệt hại và thiệt hại xảy ra. Có thể căn cứ vào một số nguyên tắc để xác định quan hệ nhân quả, nhưng bản thân những nguyên tắc đó có thể có hạn chế, rơi vào những trường hợp một số sự kiện xảy ra làm cắt đứt mối quan hệ nhân quả, dẫn tới miễn trách nhiệm bồi thường.

Xác định quan hệ nhân quả

Các giáo sư luật (trong lĩnh vực luật tư nhiều hơn so với trong lĩnh vực luật công) đã có nhiều công trình nghiên cứu về vấn đề này và đã đưa ra nhiều ý kiến giải thích, song chưa có quan điểm giải thích nào phản ánh được đầy đủ các giải pháp của án lệ Pháp. Theo cách phân chia của các giáo sư luật, quan hệ nhân quả có thể được xác định theo 2 cơ chế chính, dựa trên nguyên tắc tương đương về điều kiện hoặc nguyên tắc quan hệ nhân quả phù hợp.

- *Nguyên tắc tương đương về điều kiện*: Không một sự kiện nào xảy ra hoàn toàn riêng lẻ. Mỗi khi có thiệt hại xảy ra, bao giờ cũng có một chuỗi tình tiết dẫn đến phát sinh thiệt hại đó. Khi thụ lý một vụ án về bồi thường thiệt hại, Tòa án phải lần theo chuỗi sự kiện làm phát sinh thiệt hại. Nếu căn cứ vào nguyên tắc tương đương về điều kiện, Tòa án có thể chỉ quan tâm đến một phần hoặc tất cả các mắt xích trong chuỗi tình tiết liên quan. Nhưng trong quá trình đánh giá này, Tòa án có thể vẫn không chắc chắn nên sẽ chuyển sang áp dụng một cơ chế khác là nguyên tắc quan hệ nhân quả phù hợp.

- *Nguyên tắc quan hệ nhân quả phù hợp*: Theo phân tích về mặt lý luận, nguyên tắc quan hệ nhân quả phù hợp sẽ cho phép chúng ta xác định được một cách chính xác tình tiết, sự kiện nào đã dẫn đến thiệt hại. Quan hệ nhân quả phù hợp có nghĩa là trong chuỗi sự kiện liên quan, có một sự kiện là nguyên nhân chủ yếu, có vai trò quyết định gây ra thiệt hại và Tòa

án sẽ căn cứ vào mức độ phù hợp giữa sự kiện đó với thiệt hại đã xảy ra để quyết định có hay không truy cứu trách nhiệm bồi thường.

Tất cả những ý kiến giải thích trên chỉ là quan điểm của giới nghiên cứu luật. Còn trong thực tiễn ở Pháp về vấn đề bồi thường nhà nước, chưa có một cơ chế nào được tòa án thống nhất áp dụng, bởi vì Tòa án phải xem xét theo từng trường hợp cụ thể để xác định nguyên nhân nào dẫn đến thiệt hại. Chúng ta có thể nêu ra đây một vài dẫn chứng để minh họa cho công việc khó khăn này.

Thứ nhất là vụ yêu cầu bồi thường thiệt hại đối với thảm và ghế ngồi trong một rạp chiếu phim do khán giả gây ra sau khi đi trên đường và vỉa hè có rải nhựa đường ở bên ngoài rạp chiếu phim. Cả lòng đường và vỉa hè bên ngoài rạp chiếu phim đều đang trong quá trình sửa chữa, do vậy, có rất nhiều nhựa đường nóng chảy nhưng lại không có đủ rào chắn để ngăn khán giả xem phim đi qua lối này. Vì thế, khán giả đến xem phim đã dẫm phải nhựa đường vào giày dép, rồi khi vào rạp, họ đã cọ xát mạnh chân xuống thảm và ghế ngồi đằng trước họ. Trong trường hợp này, khán giả là người đã gây ra thiệt hại bởi vì chính họ là người dẫm vào nhựa đường rồi sau đó làm dây nhựa đường ra các thiết bị trong rạp chiếu phim. Tuy nhiên, Tham chính viện cho rằng cơ quan quản lý hành chính nhà nước phải chịu trách nhiệm bồi thường về những thiệt hại xảy ra đối với rạp chiếu phim, bởi vì nếu cơ quan quản lý hành chính áp dụng các biện pháp phòng ngừa cần thiết, bằng cách rải nhựa đường sớm hơn trong ngày hoặc bố trí lối đi riêng, thì khán giả đến xem phim đã không dẫm phải nhựa đường và mang theo vào rạp; theo nguyên tắc quan hệ nhân quả phù hợp, chính quyền xã nơi quản lý đơn vị thi công đã vi phạm nghĩa vụ thông tin về hoạt động sửa chữa đường hè, nên phải chịu trách nhiệm bồi thường.

Ví dụ thứ hai liên quan đến một vách đá ở bờ biển có nguy cơ sụp đổ, thể hiện qua một số vết rạn nứt. Xã trưởng, với quyền hạn của một cơ quan có thẩm quyền cảnh sát, ra quyết định cấm người dân sống trên vách đá, cụ thể là cấm người dân sống tại một ngôi nhà dựng trên vách đá trở lại nơi đó. Đây là một quyết định cá biệt, có phạm

vi áp dụng đối với một người cụ thể. Theo nguyên tắc bình đẳng trước nghĩa vụ công, người ta có thể cho rằng quyết định này áp dụng riêng đối với một người dân nên đó là căn cứ truy cứu trách nhiệm bồi thường của chính quyền địa phương nơi áp dụng biện pháp cảnh sát, trong trường hợp này là chính quyền xã. Tuy nhiên, nếu như vách đá không có nguy cơ sụp đổ thì xã trưởng đã không ra quyết định cấm người dân trở về nhà mình trên vách đá, và nếu không có quyết định cấm đó thì để an toàn, người dân này cũng nên không về nhà. Trong bối cảnh như vậy, Tham chính viện cho rằng chính quyền xã không phải chịu trách nhiệm bồi thường, biện pháp cảnh sát không được coi là căn cứ phát sinh trách nhiệm bồi thường của cơ quan hành chính, bởi vì nguyên

nhân thực sự của thiệt hại không phải là quyết định cấm, mà chính yếu tố tự nhiên (thể hiện qua vết rạn nứt của vách đá) đã dẫn đến thiệt hại.

Như vậy, trong những trường hợp phức tạp, không rõ ràng, Tòa án sẽ tùy vào từng hoàn cảnh cụ thể mà xác định xem yếu tố nào góp phần chủ yếu vào việc phát sinh thiệt hại.

Các căn cứ miễn trách nhiệm bồi thường

Nguyên tắc làm căn cứ truy cứu trách nhiệm bồi thường nhà nước sẽ không được áp dụng nếu xuất hiện những điều kiện cho phép miễn trách nhiệm bồi thường. Cần lưu ý rằng một số căn cứ miễn trách nhiệm khi xuất hiện sẽ cắt đứt mối quan hệ nhân quả trong mọi cơ chế trách nhiệm bồi thường. Ngược lại, một số căn cứ miễn trách nhiệm chỉ được áp dụng trong một số trường hợp trách nhiệm và không được áp dụng trong những trường hợp khác. Nhận xét này được rút ra từ thực tiễn xét xử ở Pháp.

* Trước hết, các căn cứ miễn trách nhiệm bồi thường được áp dụng trong mọi cơ chế trách nhiệm, cả trách nhiệm do lỗi lẫn trách nhiệm không do lỗi, bao gồm: trường hợp bất khả kháng và trường hợp người bị thiệt hại có lỗi.

Về trường hợp *bất khả kháng*, chúng ta gặp lại ở đây những điều kiện được áp dụng chung cả trong luật công lẫn luật tư, cả trong luật hành chính lẫn luật dân sự: bất khả kháng là một sự kiện không dự kiến trước

được và không thể khắc phục được, nằm ngoài ý chí chủ quan của các bên, có vai trò chủ đạo hoặc đôi khi góp phần vào việc xảy ra thiệt hại, làm cho mối quan hệ nhân quả bị cắt đứt. Nếu sự kiện bất khả kháng chỉ là một nguyên nhân góp phần làm phát sinh thiệt hại thì nguyên tắc tương đương về điều kiện lại được áp dụng.

Trong trường hợp *người bị thiệt hại có lỗi*, chính người bị thiệt hại là người đã gây ra toàn bộ hoặc góp phần gây ra thiệt hại mà mình phải gánh chịu, do đó nếu kiện thì người bị thiệt hại chỉ có thể kiện chính bản thân mình; mối quan hệ nhân quả trong trường hợp này cũng bị cắt đứt.

* Liên quan đến các căn cứ miễn trách nhiệm chỉ được áp dụng trong một số cơ chế trách nhiệm, chúng ta cần trở lại phân biệt hai cơ chế: trách nhiệm bồi thường do lỗi và trách nhiệm bồi thường không do lỗi. Chỉ trong trường hợp thuộc cơ chế trách nhiệm bồi thường do lỗi thì lỗi của người thứ ba và trường hợp bất ngờ mới được coi là căn cứ miễn trách nhiệm bồi thường.

Lỗi của người thứ ba: Đó là trường hợp một người không phải là người bị thiệt hại, cũng không phải là cơ quan hành chính nhà nước bị kiện, đã có vai trò trong việc làm xảy ra thiệt hại. Nếu người bị thiệt hại khởi kiện về lỗi của cơ quan hành chính trong khi trên thực tế, do lỗi của người thứ ba nên thiệt hại mới xảy ra, thì yếu tố lỗi của người thứ ba được coi là căn cứ miễn hoàn toàn hoặc một phần trách nhiệm bồi thường của cơ quan hành chính (trường hợp miễn một phần thì lại áp dụng nguyên tắc tương đương về điều kiện)

Trường hợp bất ngờ: Đó là trường hợp có xảy ra thiệt hại rõ ràng, nhưng người ta không biết nguyên nhân là gì. Ví dụ, trong trường hợp tai nạn do máy móc mà không xác định được lỗi của ai, không có bất kỳ yếu tố nào cho phép xác định rằng chiếc máy bị lỗi kỹ thuật hay người sử dụng đã thao tác không đúng. Trường hợp này thông thường được gọi là trường hợp không may, một tình huống không thể giải thích được. Thế nhưng trong cơ chế trách nhiệm bồi thường do lỗi, cần phải giải thích được rằng một người nào đó có lỗi và vì có lỗi mà người đó phải bồi thường về những thiệt hại phát sinh. Trong trường hợp bất ngờ, vì không thể chứng minh

bất kỳ lỗi nào, cho nên, cũng như trường hợp lỗi của người thứ ba, cơ quan nhà nước sẽ được miễn trách nhiệm bồi thường.

Ngược lại, trong cơ chế trách nhiệm bồi thường không do lỗi, đặc biệt là trường hợp trách nhiệm bồi thường thiệt hại do rủi ro (thiệt hại gây ra cho người cộng tác thực hiện dịch vụ công, thiệt hại do vật hoặc hoạt động nguy hiểm gây ra), bản thân mối nguy hiểm là căn cứ đủ để truy cứu trách nhiệm bồi thường của cơ quan hành chính nhà nước về những thiệt hại do nguồn nguy hiểm do gây ra. Có thể có yếu tố bất ngờ nhưng yếu tố này không có giá trị gì ở đây bởi lẽ vấn đề lỗi của cơ quan hành chính không được đặt ra. Cũng có thể có sự tác động của người thứ ba, nhưng ở đây không cần tính đến yếu tố lỗi, cơ quan hành chính nhà nước là người chịu trách nhiệm đương nhiên về rủi ro mà mình gây ra cũng như về mọi hậu quả phát sinh từ rủi ro đó. Vì vậy, trong cơ chế trách nhiệm bồi thường không do lỗi và đặc biệt là trường hợp bồi thường thiệt hại do rủi ro, lỗi của người thứ ba và trường hợp ngẫu nhiên không được coi là căn cứ miễn trách nhiệm.

Trên đây là vài nét sơ lược về hành vi, sự kiện gây thiệt hại và quan hệ nhân quả. Còn trên thực tế, Tòa án sẽ phải căn cứ vào từng trường hợp cụ thể để xác định và giải quyết vụ việc.



SOURCE: HỘI THẢO QUỐC TẾ “PHÁP LUẬT VỀ BỒI THƯỜNG NHÀ NƯỚC”
NHÀ PHÁP LUẬT VIỆT – PHÁP, Hà Nội, 10- 11/09/2007