

KINH NGHIỆM CỦA PHÁP VỀ HÒA GIẢI TRONG TỔ TỤNG DÂN SỰ

JEAN - MARIE COULON - Chánh án, Toà Phúc thẩm Paris, Cộng hòa Pháp

Mục đích chính của việc hoà giải đó là khuyến khích việc giải quyết vụ việc theo thoả thuận giữa các bên trước khi tiến hành tố tụng hoặc trong quá trình tố tụng. Hoà giải trong tố tụng dân sự là một nghĩa vụ của thẩm phán cả về mặt pháp lý và về mặt đạo đức nghề nghiệp. Nghĩa vụ này được quy định trong pháp luật quốc gia (Điều 21, Bộ luật TTDS mới của Pháp) và cả trong pháp luật của Liên minh Châu Âu.

Ở Pháp, có ba phương thức thường được áp dụng để giải quyết vụ việc theo thoả thuận giữa các bên : Tự hoà giải ; hoà giải ; trung gian. Vấn đề này còn bao hàm một nội dung nữa, đó là vấn đề tiếp cận pháp luật (trợ giúp pháp lý). Vấn đề tiếp cận pháp luật lại gồm hai nội dung : Tạo điều kiện cho người dân hiểu và nắm bắt được nội dung của các quy định pháp luật ; cung cấp cho người dân những phương tiện cần thiết để thực hiện quyền của mình theo quy định của pháp luật.

1. Dàn xếp, tự hoà giải giữa các bên

Về phương thức giải quyết tranh chấp bằng dàn xếp, tự hoà giải giữa các bên, theo quy định của Đạo luật năm 1998 và Nghị định hướng dẫn thi hành, việc dàn xếp và tạo điều kiện cho các bên tự hoà giải là lĩnh vực hoạt động của luật sư. Đạo luật năm 1998 quy định một khuôn khổ pháp lý rất chặt chẽ cho việc tiến hành tự hoà giải giữa các bên mà không có sự tham gia của thẩm phán, thậm chí là trước khi đưa vụ việc ra tòa.

Tuy nhiên, Đạo luật năm 1998 đã có một bước cải tiến rất quan trọng. Mặc dù sự dàn xếp, tự hoà giải này không có sự tham gia của thẩm phán và trước khi đưa vụ việc ra tòa, nhưng các bên có thể yêu cầu thẩm phán ra quyết định công nhận kết quả hoà giải, đảm bảo hiệu lực thi hành của kết quả hoà giải đó. Nội dung này được quy định tại điều 1441-4, Bộ luật TTDS mới của Pháp.

Như vậy, về vấn đề tự hoà giải theo quy định của đạo luật năm 1998, có hai điểm mới : Thứ nhất, nếu như trước đây, việc tự hoà giải chỉ do các bên tự tiến hành với nhau thì ngày nay đã có thêm sự hiện diện của thẩm phán với vai trò là người ra quyết định công nhận kết quả hoà giải ; thứ hai, luật sư tham gia tiến hành hoà giải, dàn xếp giữa các bên có quyền yêu cầu sự trợ giúp của tòa án.

Việc dàn xếp, tự hoà giải giữa các bên cũng có thể được thực hiện ngay trong quá trình tố tụng. Chẳng hạn, trong giai đoạn đang tiến hành thẩm cứu, điều tra, hoàn tất hồ sơ, các bên

có thể thống nhất tiến hành tự hoà giải với nhau. Trong trường hợp này, các bên có thể yêu cầu thẩm phán tạm hoãn lại việc giải quyết vụ việc để các bên tự tiến hành hoà giải.

Nếu việc hòa giải thành công, thì yêu cầu thẩm phán ra quyết định công nhận kết quả hoà giải và chấm dứt việc giải quyết vụ việc. Nếu việc hoà giải không thành, thì tòa án lại tiếp tục tiến trình tố tụng như bình thường.

Cơ chế tự hoà giải mới của Pháp được hình thành từ năm 1998, với việc ban hành Đạo luật năm 1998 và Nghị định này 28/12/1998. Hiện nay, cơ chế này vẫn còn đang trong giai đoạn áp dụng thử nghiệm. Nếu so sánh với các nước khác, thì các nước này đã đi trước Pháp rất nhiều trong việc quy định cơ chế tự hoà giải, tự dàn xếp giữa các bên, đặc biệt là các nước theo hệ thống luật Anh-Mỹ. Các nước này rất chú trọng đến vai trò của luật sư, đến phương thức giải quyết tranh chấp dân sự thông qua con đường tự hoà giải.

2. Hoà giải

Ở Pháp, với việc ban hành đạo luật năm 1995, đạo luật năm 1996 và đạo luật năm 1998 đã hình thành nên khuôn khổ pháp lý cho việc tiến hành hoạt động hoà giải và trung gian trước tòa án.

Pháp luật Pháp quy định hai loại hình hòa giải của tòa án : Hoà giải bên lề quá trình tố tụng và hoà giải trong quá trình tố tụng. Chức danh hòa giải viên tư pháp được qui định từ năm 1998. Hòa giải viên tư pháp do chánh án tòa phúc thẩm chỉ định. Hiện nay ở Pháp, có tổng số 1.800 hoà giải viên tư pháp, trong đó, Tòa phúc thẩm Pari có 150 hoà giải viên. Số lượng các vụ hoà giải có sự tham gia của hoà giải viên tư pháp là khoảng 90 nghìn đến 100 nghìn vụ/năm. Tỷ lệ hoà giải thành là khoảng 50%. Hòa giải viên có trụ sở hoạt động tại tòa thị chính. Bên cạnh các hoà giải viên, còn có các tổ chức hòa giải hoạt động độc lập với tòa án, không có quan hệ với tòa án, ngoài mối quan hệ duy nhất là yêu cầu tòa án ra quyết định công nhận kết quả hòa giải. Các tổ chức hòa giải này bao gồm:

- Các cố vấn của người làm công ăn lương, đối với các vụ việc về sa thải lao động;
 - Ủy ban giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực tiêu thụ. Ủy ban này can thiệp để tiến hành hoà giải khi có tranh chấp xảy ra giữa người tiêu dùng và người bán hàng hoặc người cung ứng dịch vụ;
 - Ủy ban cấp tỉnh về hòa giải các tranh chấp trong lĩnh vực thuê đất ở nông thôn. ;
 - Ủy ban cấp tỉnh về hoà giải các tranh chấp hợp đồng thuê nhà ở ;
 - Ủy ban hòa giải trong các cơ sở y tế của Nhà nước và của tư nhân.
- Loại hình hòa giải thứ hai là hoà giải trong quá trình tố tụng, hay còn gọi là hòa giải của

tòa án. Việc hòa giải này được thực hiện hoặc theo sáng kiến của thẩm phán hoặc theo đề nghị của thẩm phán.

Trường hợp hoà giải theo sáng kiến của thẩm phán được quy định tại điều 21, Bộ luật TTDS mới của Pháp. Điều 21 quy định : Thẩm phán có trách nhiệm hòa giải các bên đương sự. Trước đây, việc hoà giải trong TTDS là nghĩa vụ bắt buộc của thẩm phán. Cho đến năm 1949, việc hoà giải không còn là nghĩa vụ bắt buộc của thẩm phán nữa. Tuy nhiên, trước thực trạng số lượng các vụ hoà giải không thành chiếm tỷ lệ khá lớn, nên quy định hoà giải bắt buộc trước năm 1949 đã được khôi phục lại, nhưng theo một chiều hướng khác : Hoà giải trong TTDS dân sự vẫn là điều bắt buộc, tuy nhiên, thẩm phán không trực tiếp tiến hành hoà giải giữa các bên, do thẩm phán không có thời gian, nên thẩm phán có thể uỷ quyền cho một người khác giúp thẩm phán tiến hành việc hoà giải.

Ở Pháp, có ba trường hợp cần phải hoà giải : hai trường hợp hoà giải bắt buộc và một trường hợp hoà giải khi cần thiết.

Hai trường hợp hoà giải bắt buộc bao gồm : Các vụ án ly hôn (nói chung, 100% số vụ là hoà giải không thành) ; các vụ án về lao động (tỷ lệ hoà giải thành rất thấp, chỉ khoảng 10%). Trường hợp hoà giải khi cần thiết liên quan đến các vụ án xét xử trước tòa sơ thẩm thẩm quyền hẹp.

Trên đây là loại hình hoà giải theo sáng kiến của thẩm phán. Loại hình hoà giải thứ hai là hoà giải theo đề nghị của thẩm phán. Cơ chế hoà giải này hoạt động tương đối có hiệu quả, được quy định tại điều 830 và các điều tiếp theo của Bộ luật TTDS, chủ yếu là trước tòa sơ thẩm thẩm quyền hẹp.

Điểm mới trong quy định pháp luật về vấn đề hoà giải : Ngày nay, việc hoà giải không chỉ tiến hành trước thẩm phán, mà còn có thể tiến hành trước một người do thẩm phán uỷ quyền để tiến hành hoà giải. Người thường được thẩm phán uỷ quyền nhất là các hoà giải viên tư pháp như đã đề cập ở trên. Ngày nay, các thẩm phán có một thói quen là khi xét xử luôn có một hoà giải viên tư pháp ngồi bên cạnh. Vào bất kỳ thời điểm nào, nếu các bên muốn tiến hành hoà giải, thẩm phán sẽ dừng việc xét xử, để các bên cùng với hoà giải viên tư pháp tiến hành hoà giải.

Theo quy định tại điều 831, Bộ luật TTDS của Pháp, muốn tiến hành hoà giải phải có sự đồng ý của các bên. Thời hạn để hoà giải viên tiến hành hoà giải tối đa là 1 tháng, có thể gia hạn thêm 1 tháng nữa. Trong trường hợp hoà giải thành, thẩm phán sẽ công nhận kết quả hoà giải thành đó. Trong trường hợp hoà giải không thành thì thủ tục lại tiến hành như bình thường.

Đối với thành phố Pari, trong mỗi quận của Pari, trung bình có từ 1 đến 2 hòa giải viên tư pháp. Khi xét xử các vụ việc đơn giản, thẩm phán bao giờ cũng có một hoà giải viên bên cạnh. Có trường hợp phiên xét xử bắt đầu lúc 9 giờ sáng, các bên chấp nhận tiến hành hoà giải, đến cuối buổi xét xử, đã có kết quả công nhận hòa giải thành giữa các bên đương sự.

3. Trung gian

Về phương thức thứ ba giải quyết tranh chấp dân sự thông qua thoả thuận giữa các bên : Trung gian. Chế định này lần đầu tiên được quy định tại đạo luật năm 1995, sau đó được bổ sung thêm trong đạo luật năm 1996 và 1998. Chế định trung gian có phạm vi áp dụng rất rộng, trong mọi lĩnh vực hoạt động tư pháp, liên quan đến mọi tranh chấp, áp dụng trước mọi tòa án, ngay cả trước thẩm phán xét xử cấp thẩm. Trước khi ban hành đạo luật năm 1995, chế định trung gian đã tồn tại nhưng không được quy định một cách chính thức, chủ yếu dựa trên cơ sở quy định tại điều 21, Bộ luật TTDS mới. Điều 21 quy định : "Thẩm phán có trách nhiệm hoà giải giữa các bên". Dựa trên cơ sở thẩm quyền này, thẩm phán chỉ định một người làm trung gian để các bên hoà giải với nhau.

Về khuôn khổ pháp lý cho việc thực hiện trung gian : Người trung gian không phải có thời hạn 1 tháng như trong hòa giải mà thời hạn là 3 tháng, có thể gia hạn thêm một lần 3 tháng nữa. Giống như trong trường hợp hoà giải, nếu trung gian đạt kết quả, thẩm phán ra quyết định công nhận kết quả thoả thuận đó giữa các bên.

Việc trung gian được thực hiện tuân theo một số điều kiện nhất định : Các bên được quyền tự do định đoạt, toàn quyền quyết định có thực hiện trung gian hay không, có quyền yêu cầu chấm dứt việc trung gian đang tiến hành... ; tuyệt đối giữ bí mật thông tin trong quá trình trung gian, đảm bảo giữ bí mật nội dung các cuộc trao đổi, thảo luận trong quá trình trung gian ; thời hạn trung gian được giới hạn, chỉ có 3 tháng và được gia hạn thêm một lần 3 tháng nữa ; chi phí cho việc tiến hành trung gian phải hợp lý... Bây giờ chúng ta cùng so sánh với quy định tại chương X, dự thảo Bộ luật TTDS của Việt Nam về vấn đề hòa giải. Chương X quy định một số vấn đề về hoà giải như : nguyên tắc hòa giải ; thủ tục hòa giải ; biên bản hòa giải ; các trường hợp cấm hoà giải ; các trường hợp hoà giải không bắt buộc ; các trường hợp bắt buộc hòa giải. Khoản 3, điều 187 quy định : "3. Tòa án chỉ đưa vụ việc ra xét xử nếu việc hoà giải không thành, trừ những vụ việc mà pháp luật quy định không được hoà giải, không bắt buộc phải hòa giải hoặc không thể tiến hành hòa giải được".

Từ quy định này, có thể rút ra hai kết luận :

Thứ nhất, hoà giải là một nguyên tắc bắt buộc trong TTDS của Việt Nam. Trong báo cáo của tôi về cải cách thủ tục TTDS của Pháp, rất nhiều chánh án của các tòa phúc thẩm đã đề

ngợi nên công nhận nguyên tắc hòa giải bắt buộc. Lúc chuẩn bị bản báo cáo, tôi rất dè dặt đối với đề nghị này. Nhưng sau này, tôi thấy rằng cần phải quy định hoà giải trở thành một nguyên tắc bắt buộc trong TTDS.

Về điểm này, tôi thấy thể hiện rất rõ trong dự thảo Bộ luật TTDS của Việt Nam, quy định hoà giải trở thành một nguyên tắc bắt buộc. Theo quan điểm của các nhà làm luật của Pháp hiện nay, khi xuất hiện một tranh chấp, thì vai trò của thẩm phán ở đây không chỉ thuần túy là xử lý về mặt pháp luật, mà điều quan trọng là phải tìm ra một phương thức giải quyết vụ tranh chấp cho có hiệu quả nhất. Có rất nhiều phương thức mà thẩm phán có thể sử dụng : trung gian, hòa giải, pháp luật... Pháp luật không phải là phương tiện duy nhất để giải quyết tranh chấp.

Thứ hai, khi nghiên cứu nội dung dự thảo Bộ luật TTDS của Việt Nam, tôi thấy chưa có quy định về khả năng thẩm phán có thể uỷ quyền hòa giải của mình cho một người khác thực hiện. Tôi e rằng nếu chúng ta không quy định cho thẩm phán có khả năng này, thì thẩm phán có thể sẽ bị rơi vào tình trạng quá tải, không có thời gian để tiến hành hòa giải giữa các

bên. Điều này ở Pháp chúng tôi đã gặp phải và thực tiễn cho thấy rằng ngay cả trước năm 1995 khi chưa hình thành chế định hoà giải một cách chính thức, các thẩm phán của Pháp đã dựa trên quy định tại điều 21, Bộ luật TTDS mới để thực hiện vai trò hoà giải, nhưng theo cơ chế thẩm phán uỷ quyền cho một người khác thực hiện việc hòa giải, bởi vì thẩm phán không thể có đủ thời gian để tự mình thực hiện việc này.

4. Vấn đề tiếp cận pháp luật:

Như lúc đầu tôi đã đề cập, vấn đề trung gian cũng như vấn đề hòa giải được dựa trên một cơ sở rất căn bản đó là quyền được tiếp cận pháp luật của người dân. Vấn đề về tiếp cận pháp luật trước đây được quy định tại đạo luật ngày 18/7/1991, sau đó được chuyển sang đạo luật ngày 18/12/1998 và hiện nay đã được đưa vào Bộ luật TTDS của Pháp, lần xuất bản mới nhất (năm 2000). Vấn đề tiếp cận pháp luật được xem xét dưới hai góc độ : Nội dung tiếp cận pháp luật và công cụ tiếp cận pháp luật. Vấn đề tiếp cận pháp luật bao gồm năm nội dung, tạo thành định nghĩa về khái niệm tiếp cận pháp luật :

- Thông tin rộng rãi cho người dân biết về quyền và nghĩa vụ của mình và về các cơ quan có thẩm quyền giải quyết việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của công dân.

- Hỗ trợ người dân thực hiện các thủ tục cần thiết trong việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình.

- Hỗ trợ cho người dân trong các thủ tục không mang tính tài phán.
- Tư vấn pháp luật.
- Hỗ trợ cho người dân trong việc soạn thảo và ký kết các văn bản pháp lý.

Để thực hiện các nội dung này, đạo luật ngày 18/12/1998 đã mở rộng phạm vi áp dụng của đạo luật năm 1991 : Thành lập ra các hội đồng về hỗ trợ tiếp cận pháp luật (Hội đồng trợ giúp pháp lý). Thành phần tham gia hội đồng trợ giúp pháp lý bao gồm tất cả những người làm việc trong ngành pháp luật và tư pháp : Thẩm phán, luật sư, thừa phát lại, công chứng viên, các hiệp hội làm việc trong lĩnh vực pháp luật... Mỗi tỉnh của Pháp đều thành lập một Hội đồng trợ giúp pháp lý. Chủ tịch hội đồng chính là chánh án của một tòa sơ thẩm của tỉnh đó. Có một điểm lý thú ở đây là khi trình đạo luật năm 1998 ra Nghị viện để thảo luận và thông qua, thì một số ý kiến cho rằng nên trao chức chủ tịch hội đồng này cho tỉnh trưởng. Nhưng cuối cùng, Nghị viện đã quyết định trao chức chủ tịch hội đồng cho chánh án tòa sơ thẩm. Điều này có nghĩa là Nghị viện muốn Hội đồng trợ giúp pháp lý mang tính chất của một cơ quan tư pháp.

Về vai trò của viện công tố đối với hội đồng trợ giúp pháp lý, viện trưởng viện công tố ở cấp sơ thẩm đóng vai trò là người đại diện cho pháp luật bên cạnh hội đồng.

Ở Pháp có 95 tỉnh, đến nay đã thành lập được 50 hội đồng trợ giúp pháp lý tại 50 tỉnh. Mới từ năm 1998 đến nay đã thành lập được một số lượng hội đồng đáng kể, đây là một bước tiến bộ rất lớn. Bộ trưởng Bộ tư pháp có quyền ra quyết định thành lập các hội đồng trợ giúp pháp lý. Hội đồng trợ giúp pháp lý thực hiện các nhiệm vụ sau : Đầu mối tập hợp nhu cầu tiếp cận pháp luật của người dân trong tỉnh ; xây dựng chính sách của địa phương về vấn đề tiếp cận pháp luật ; xuất bản các kỷ yếu, ấn phẩm liên quan đến các hoạt động trợ giúp tiếp cận pháp luật ; đánh giá chất lượng, hiệu quả hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân được hội đồng hỗ trợ về mặt pháp lý, như luật sư, công chứng viên, thừa phát lại...; lập báo cáo hoạt động hàng năm.

Kinh phí hoạt động của các hội đồng trợ giúp pháp lý chủ yếu được cấp từ ngân sách Nhà nước. Bộ Tư pháp cấp kinh phí hoạt động cho hội đồng thông qua tòa phúc thẩm. Bên cạnh đó, một phần kinh phí hoạt động do địa phương cung cấp : cơ quan tỉnh trưởng, các hiệp hội, các nghề luật ở địa phương... Ngoài ra còn có nguồn kinh phí do tư nhân tài trợ.

Ở cấp quốc gia có thành lập hội đồng trợ giúp pháp lý quốc gia, với hai chức năng : Phối hợp hoạt động của các hội đồng trợ giúp pháp lý trên toàn quốc ; đưa ra những kiến nghị đối với Nhà nước trong lĩnh vực hỗ trợ tiếp cận pháp luật.

Để hoạt động hỗ trợ tiếp cận pháp luật được thực hiện cụ thể trên thực tế, đạo luật năm 1998 đã quy định việc thành lập ra các nhà pháp luật (trung tâm trợ giúp pháp lý). Các trung tâm trợ giúp pháp lý này đặt dưới sự quản lý của chánh án tòa sơ thẩm và viện trưởng viện công tố ở cấp sơ thẩm. Trong hoạt động của các trung tâm trợ giúp pháp lý này, có sự tham gia của các hòa giải viên tư pháp mà chúng ta đã đề cập trong phần trên. Các trung tâm này thực hiện ba nhiệm vụ chính : Phòng chống tội phạm ; trợ giúp cho nạn nhân, người bị hại ; hỗ trợ tiếp cận pháp luật.

Các trung tâm này cũng đóng vai trò đầu mối để thực hiện các biện pháp giải quyết tranh chấp không qua con đường tư pháp cả trong lĩnh vực hình sự và dân sự : Hòa giải, trung gian trong lĩnh vực hình sự và dân sự ... Như vậy, ở đây có mối liên hệ rất chặt chẽ giữa vấn đề hoà giải, trung gian và vấn đề tiếp cận pháp luật. Tôi lấy ví dụ Trung tâm trợ giúp pháp luật tại quận 14 của thành phố Pari, các hoà giải viên tư pháp đóng vai trò thường trực hoạt động, các luật sư và các thừa phát lại làm nhiệm vụ tư vấn pháp luật, ngoài ra còn có sự tham gia của đại diện của cơ quan trung gian của Nhà nước, đại diện của viện trưởng viện công tố ở cấp sơ thẩm làm nhiệm vụ trung gian trong lĩnh vực hình sự, có đại diện của các hiệp hội luật chuyên ngành làm nhiệm vụ tư vấn về các lĩnh vực chuyên ngành đặc thù: Nhà ở, tiêu thụ, lao động ...

SOURCE: HỘI THẢO QUỐC TẾ VỀ “PHÁP LUẬT TỔ TỤNG DÂN SỰ”, NHÀ PHÁP LUẬT VIỆT – PHÁP, Hà Nội, 09-11/10/2000