**BỘ TƯ PHÁP**

**BÁO CÁO**

**ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG**

**LUẬT CÔNG CHỨNG (SỬA ĐỔI)**

***Hà Nội, tháng 04/2022***

|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ TƯ PHÁP** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM****Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |
| Số: /BC-BTP | *Hà Nội, ngày tháng 4 năm 2022* |

**BÁO CÁO**

**ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ**

**XÂY DỰNG LUẬT CÔNG CHỨNG (SỬA ĐỔI)**

Luật Công chứng năm 2014 đã được Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá XIII, kỳ họp thứ bảy thông qua ngày 20/6/2014, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2015, thay thế Luật Công chứng năm 2006. Việc ban hành Luật Công chứng năm 2014 nhằm đáp ứng yêu cầu thực tiễn của hoạt động công chứng, để tiếp tục thể chế hoá Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020, tạo cơ sở pháp lý cho việc tiếp tục đẩy mạnh xã hội hoá hoạt động công chứng, khẳng định vai trò và vị trí của CCV và nghề công chứng đối với an toàn pháp lý của các hợp đồng, giao dịch ngày càng đa dạng, quy mô lớn trong nền kinh tế và đời sống xã hội. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai đã phát sinh một số vấn đề mới chưa được Luật điều chỉnh; một số quy định của Luật đã bộc lộ bất cập. Do đó, việc xây dựng Luật Công chứng (sửa đổi) đã được đề xuất đưa vào dự kiến chương trình xây dựng Luật, pháp lệnh nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV.

**I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤP CẬP TỔNG QUAN**

**1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

 Sau 07 năm thi hành, các quy định của Luật Công chứng năm 2014 đã tạo nền tảng cho việc nâng cao số lượng và chất chất lượng đội ngũ CCV, gia tăng quy mô và tính chuyên nghiệp của các TCHNCC, nhờ đó nâng cao chất lượng hoạt động công chứng, hoàn thiện một bước thể chế công chứng theo định hướng xã hội hóa, góp phần bảo vệ tốt hơn quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức tham gia các hợp đồng, giao dịch, ổn định và phát triển kinh tế - xã hội.

Bên cạnh những kết quả đạt được, thực tiễn triển khai thực hiện Luật Công chứng năm 2014 cho thấy hoạt động công chứng đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập cần được khắc phục, cụ thể là chất lượng của một bộ phận CCV chưa đáp ứng yêu cầu, việc phát triển TCHNCC chưa bảo đảm yêu cầu phân bố hợp lý, hoạt động ổn định và thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ hỗ trợ hoạt động hành nghề của CCV, việc phân định chức năng nhiệm vụ công chứng - chứng thực chưa phản ánh đúng bản chất của hoạt động, chưa tận dụng được nguồn lực xã hội, hoạt động công chứng chưa bắt kịp tiến bộ và ứng dụng công nghệ thông tin trong bối cảnh nền kinh tế đang chuyển đổi số….

Trước yêu cầu thực tiễn của hoạt động công chứng, việc xác định những chính sách mới phù hợp, tiến bộ để tạo nền tảng sửa đổi toàn diện Luật Công chứng năm 2014 nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập nêu trên, tạo điều kiện để tiếp tục phát triển hoạt động công chứng theo hướng xã hội hóa và chuyên nghiệp hóa là rất cần thiết

**2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

***2.1. Mục tiêu chung***

Mục tiêu của việc sửa đổi Luật Công chứng nhằm tiếp tục hoàn thiện, tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, thống nhất, đồng bộ, khả thi cho tổ chức, hoạt động và quản lý về công chứng; bảo đảm sự phù hợp với yêu cầu của thực tiễn hoạt động công chứng nhằm đáp ứng tốt nhất yêu cầu bảo đảm an toàn pháp lý cho các hợp đồng, giao dịch, bảo đảm tính xác thực của giấy tờ, tài liệu trong tình hình mới, góp phần vào việc khẳng định vị trí, vai trò của hoạt động công chứng đối với sự phát triển kinh tế xã hội.

***2.2. Mục tiêu cụ thể***

(1) Xác định đúng và rõ khái niệm, phạm vi hoạt động công chứng và chủ thể thực hiện hoạt động này; xác định mô hình công chứng phù hợp với tính chất của hoạt động công chứng và yêu cầu thực tiễn.

(2) Xác định đầy đủ, toàn diện và chính xác hơn về vị trí, vai trò, trách nhiệm và mối quan hệ giữa CCV và TCHNCC trong hoạt động công chứng để phát triển nghề công chứng bền vững với đội ngũ CCV bảo đảm trình độ chuyên môn, đạo đức, kinh nghiệm, trách nhiệm nghề nghiệp, khẳng định và nâng cao vị trí, vai trò của CCV trong xã hội; phát triển các TCHNCC phù hợp về số lượng, năng lực và phân bổ để hỗ trợ tốt nhất cho CCV trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

(3) Quy định chặt chẽ nhưng không cứng nhắc đối với thủ tục công chứng; tạo lập nền tảng pháp lý cần thiết để triển khai việc chuyển đổi số trong hoạt động công chứng theo lộ trình phù hợp với với xu thế và yêu cầu của thời kỳ mới.

 (4) Xác định đúng đối tượng trọng tâm của công tác quản lý nhà nước về công chứng là CCV chứ không phải là TCHNCC để có các giải pháp, công cụ quản lý phù hợp, hiệu quả nhằm bảo đảm phát triển hoạt động công chứng đúng định hướng, có sự kiểm soát và điều tiết hợp lý. Làm rõ hơn nội hàm và mối quan hệ giữa quản lý nhà nước với tự quản; bảo đảm sự sự thống nhất, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước đối với hoạt động công chứng; phát huy trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của CCV phù hợp với quy định của pháp luật và yêu cầu của quản lý nhà nước về công chứng và hành nghề công chứng.

(5) Bảo đảm sự phù hợp với các chủ trương, định hướng lớn của Đảng, Chính phủ trong việc cải cách thủ tục hành chính, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh.

**II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH**

Đề nghị xây dựng dự án Luật này có 05 chính sách cơ bản, cụ thể là:

**Chính sách 1.** Xác định chính xác, rõ và đầy đủ nội hàm hoạt động công chứng, phạm vi thẩm quyền của CCV để vừa bảo đảm phát triển hoạt động công chứng đúng các nguyên tắc cơ bản của công chứng Latinh, vừa phù hợp với điều kiện thực tiễn tại Việt Nam; bảo đảm an toàn pháp lý cho các bên tham gia hợp đồng, giao dịch, phòng ngừa các tranh chấp có thể phát sinh và bảo đảm giá trị chứng cứ, hiệu lực thi hành của văn bản công chứng.

**Chính sách 2.** Phát triển đội ngũ CCV bền vững với số lượng phù hợp với nhu cầu công chứng hợp đồng, giao dịch của từng địa phương và cả nước; phân bổ hợp lý; thực hiện đầy đủ chức năng, nhiệm vụ được Nhà nước giao với trình độ chuyên môn vững vàng, tuyệt đối tuân thủ pháp luật, đạo đức và trách nhiệm nghề nghiệp cao.

**Chính sách 3.** Phát triển các TCHNCC phù hợp với nhu cầu, số lượng và phân bổ CCV, có mô hình tổ chức hoạt động phù hợp với tính chất của hoạt động công chứng và yêu cầu thực tiễn, có năng lực phù hợp để thực hiện đúng chức năng hỗ trợ quá trình hành nghề của CCV.

**Chính sách 4.** Quy định linh hoạt hơn về trình tự, thủ tục nhưng vẫn bảo đảm các nguyên tắc cơ bản của công chứng nội dung theo hệ thống công chứng Latinh; tạo lập nền tảng pháp lý cần thiết để triển khai việc chuyển đổi số trong hoạt động công chứng phù hợp với xu thế và yêu cầu của thời kỳ mới.

**Chính sách 5.** Nâng cao năng lực và hiệu quả công tác quản lý nhà nước về công chứng, phát huy trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của CCV phù hợp với quy định của pháp luật và thông lệ quốc tế.

Mỗi nhóm chính sách này sẽ bao gồm các chính sách cụ thể, có chính sách kế thừa, cụ thể hóa quy định hiện hành và có chính sách mới cụ thể như sau:

**1. Chính sách 1. Xác định chính xác, rõ và đầy đủ nội hàm hoạt động công chứng, phạm vi thẩm quyền của CCV để vừa bảo đảm phát triển hoạt động công chứng đúng các nguyên tắc cơ bản của công chứng Latinh, vừa phù hợp với điều kiện thực tiễn tại Việt Nam; bảo đảm an toàn pháp lý cho các bên tham gia hợp đồng, giao dịch, phòng ngừa các tranh chấp có thể phát sinh và bảo đảm giá trị chứng cứ, hiệu lực thi hành của văn bản công chứng.**

***1.1. Vấn đề bất cập***

### **-** Thứ nhất, khái niệm công chứng chưa được xác định trên cơ sở khoa học mà đang được định nghĩa theo phương pháp liệt kê các công việc mà CCV thực hiện, tuy nhiên cách thức liệt kê và các quy định về công việc mà CCV thực hiện lại chưa thể hiện được đầy đủ và chính xác nhiệm vụ của hoạt động công chứng; chưa có sự phân biệt rõ ràng giữa công chứng - chứng thực hợp đồng, giao dịch dẫn đến sự nhầm lẫn, đánh đồng giữa hai hoạt động này và chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ và quản lý nhà nước.

 *- Thứ hai,* chúng ta định hướng phát triển hoạt động công chứng theo mô hình công chứng Latinh, công chứng nội dung nhưng lại chưa bảo đảm điều kiện cần thiết để đáp ứng các yêu cầu đặt ra để theo đuổi mô hình này. Yếu tố cốt lõi, quan trọng nhất trong công chứng nội dung là chứng minh và bảo đảm tính hợp pháp của nội dung giao dịch, nhưng thực tế cho thấy trong rất nhiều trường hợp thì yêu cầu này không thể thực hiện được.

+ Một trong những yếu tố quan trọng để chứng minh tính xác thực, hợp pháp trong công chứng là giấy tờ chứng minh do người yêu cầu công chứng cung cấp. CCV hầu như chỉ căn cứ vào quan sát trực quan (một số TCHNCC có điều kiện thì có trang bị một số dụng cụ hỗ trợ) để khẳng định tính xác thực, hợp pháp của giấy tờ. Khi một người yêu cầu công chứng xuất trình giấy đăng ký kết hôn cho CCV thì mặc nhiên được hiểu là hôn nhân của người đó vẫn tồn tại, nhưng thực tế có thể nó không còn tồn tại mà CCV không có các công cụ hữu hiệu nào để biết được sự thật… Mặc dù trách nhiệm bảo đảm giấy tờ thật hay giả và tính chính xác của lời khai được quy định thuộc về người yêu cầu công chứng, nhưng nếu CCV không có cách nào để xác định được giấy tờ đó là thật hay giả, có còn hiệu lực hay không mà vẫn phải căn cứ vào đó để khẳng định tính hợp pháp của giao dịch thì liệu việc công chứng đó có bảo đảm được tính xác thực, hợp pháp hay không?

+ Trong một hợp đồng mua bán nhà, giả sử CCV đã bảo đảm được những yếu tố về ý chí và năng lực của các bên chủ thể, tính hợp pháp của tài sản và mục đích, nội dung của giao dịch không vi phạm pháp luật, không vi phạm đạo đức xã hội. Tuy nhiên, CCV không có trách nhiệm và cũng không thể bảo đảm số tiền thanh toán có yếu tố vi phạm pháp luật như nhằm mục đích trốn tránh nghĩa vụ, có được từ các hành vi phi pháp, rửa tiền, trốn thuế hoặc thậm chí là không có việc thanh toán giữa các bên. Do đó, giao dịch đó vẫn không thể coi là bảo đảm tính xác thực, hợp pháp như quy định tại Điều 2 LCC.

+ Công chứng hợp đồng thế chấp tài sản gắn liền với đất, CCV chỉ căn cứ vào giấy chứng nhận quyền sở hữu để khẳng định sự tồn tại của tài sản mà không hề đi kiểm tra, xác minh xem tài sản đó có thật không, nếu có thì còn tồn tại trên thực tế hay không, do vậy không thể bảo đảm tính xác thực, hợp pháp của giao dịch.

*- Thứ ba,* chủ trương, định hướng của Nhà nước về đẩy mạnh xã hội hóa hoạt động công chứng, TCHNCC phủ khắp các địa bàn để đáp ứng nhu cầu công chứng nhanh chóng, thuận lợi nhất chưa đạt được. Ở nhiều địa bàn, công chứng vẫn chưa thể phủ sóng hoặc chưa thực sự phát huy được hiệu quả, thậm chí phải cạnh tranh với hoạt động chứng thực của UBND cấp xã. Sự bất bình đẳng thể hiện rõ khi mà công chứng thì hướng tới sự chặt chẽ, an toàn còn chứng thực thì lại hướng tới tính tiện lợi, phổ cập và chi phí thấp. Mặc dù có sự tồn tại song song giữa công chứng và chứng thực nhưng gần như không có sự phối hợp hoặc bù trừ cho nhau để giảm bớt rủi ro cho người dân. Công chứng không thể theo dõi và không thể biết được các thông tin tài sản giao dịch qua chứng thực và ngược lại. Hoạt động chứng thực đang làm cho hệ thống thông tin công chứng mà ngành công chứng xây dựng dần bị vô hiệu hóa. Đã có những trường hợp đáng tiếc xảy ra khi tài sản bị giao dịch nhiều lần mà không thể kiểm soát được.

*- Thứ hai,* việc thực hiện quy định của LCC về thẩm quyền của CCV trong việc công chứng bản dịch đạt hiệu quả rất thấp; quyền lợi của cá nhân, tổ chức khi cần công chứng bản dịch chưa được bảo đảm tốt.

+ Sau 7 năm thi hành LCC 2014, các TCHNCC trên cả nước đã công chứng khoảng 2,6 triệu bản dịch (chiếm 6% tổng số việc công chứng), trong khi lượng bản dịch được chứng thực chữ ký người dịch tại cơ quan tư pháp cấp huyện theo quy định của Nghị định số 23/2015/NĐ-CP là hơn 4,4 triệu bản dịch.

 + Mặc dù LCC 2014 quy định thẩm quyền của CCV trong việc công chứng bản dịch nhưng trên thực tế nhiều TCHNCC không cung cấp dịch vụ công chứng bản dịch, do vậy nhiều trường hợp người dân muốn công chứng bản dịch nhưng TCHNCC từ chối vì CCV không biết ngoại ngữ, TCHNCC cũng không xây dựng được đội ngũ cộng tác viên phiên dịch nên không thể cung cấp dịch vụ này.

 *1.2. Nguyên nhân bất cập từ quy định pháp luật*

- Luật Công chứng đang định nghĩa “công chứng” theo phương pháp liệt kê các công việc mà CCV thực hiện, tuy nhiên cách thức liệt kê và các quy định về công việc mà CCV thực hiện lại chưa thể hiện được đầy đủ và chính xác nhiệm vụ của hoạt động công chứng. Việc quy định chức năng xã hội của CCV một cách chung chung làm cho nhiều CCV quên mất vai trò “làm chứng” của mình mà chỉ luôn coi mình là “thẩm phán phòng ngừa”, từ đó nhầm lẫn vai trò của mình với thẩm phán. Hệ quả là nhiều trường hợp CCV can thiệp quá sâu vào nội dung thỏa thuận của các bên, lấn át ý chí của các chủ thể tham gia giao dịch. Ở một khía cạnh khác, để khẳng định vai trò ngăn ngừa rủi ro pháp lý, nhiều CCV suy đoán và đưa ra những điều kiện ngoài quy định của pháp luật, yêu cầu các chủ thể phải chứng minh hoặc từ chối các giao dịch chính đáng của người yêu cầu công chứng. Mặt khác, nhiệm vụ lưu giữ chứng cứ phục vụ cho hoạt động tố tụng - một trong những nhiệm vụ quan trọng của công chứng - cũng chưa được làm rõ mà mới chỉ dừng lại ở việc TCHNCC lưu trữ hồ sơ công chứng. Đây chính là điểm khác nhau cơ bản giữa công chứng với các hoạt động chứng thực, chứng nhận khác. Khi đặc điểm này mờ nhạt thì công chứng dễ bị nhầm lẫn với hoạt động chứng thực, bởi xuyên suốt quy trình tác nghiệp của công chứng chính là hoạt động chứng thực cộng thêm hoạt động lưu giữ chứng cứ.

- Sự chồng chéo, trùng lặp về nhiệm vụ giữa CCV và người làm nhiệm vụ chứng thực theo quy định của LCC và Nghị định 23/2015/NĐ-CP.

+ Đối với hợp đồng, giao dịch thì cá nhân, tổ chức có thể yêu cầu công chứng theo LCC 2014 hoặc chứng thực theo Nghị định 23/2015/NĐ-CP. Hợp đồng, giao dịch được công chứng hoặc được chứng thực có giá trị pháp lý như nhau, tuy nhiên về tiêu chuẩn, điều kiện, chế độ trách nhiệm, quy trình thủ tục… thì giữa công chứng và chứng thực có sự chênh lệch rất lớn, bất hợp lý.

+ Cùng một việc dịch và chứng nhận giấy tờ, tài liệu từ tiếng nước ngoài sang tiếng Việt (hoặc ngược lại) thì cá nhân, tổ chức có thể yêu cầu công chứng bản dịch tại TCHNCC hoặc yêu cầu chứng thực chữ ký người dịch. Đối với công chứng bản dịch, theo quy định của LCC thì CCV phải chứng nhận tính chính xác, hợp pháp, không trái đạo đức xã hội của bản dịch giấy tờ, văn bản và trường hợp không bảo đảm một trong các yếu tố này (đặc biệt là tính chính xác) thì CCV vi phạm pháp luật, đối diện với nguy cơ bồi thường thiệt hại hoặc bị xử lý hành chính, thậm chí xử lý hình sự. Trong khi đó, theo Nghị định số 23/2015/NĐ-CP thì người thực hiện chứng thực chỉ chịu trách nhiệm về tính xác thực về chữ ký của người dịch trong bản dịch. Sự chênh lệch về trách nhiệm như trên dẫn đến việc hầu hết CCV không dám hoặc không muốn công chứng bản dịch để tránh nguy cơ, rủi ro có thể xảy ra.

- LCC quy định trách nhiệm nhưng lại chưa có cơ chế để CCV có thể và phải thực hiện đúng trách nhiệm bảo đảm tính xác thực hợp đồng, giao dịch. Cụ thể là dù CCV đã thực hiện đầy đủ các quy trình công chứng theo Điều 40 và 41 của LCC nhưng vẫn không thể bảo đảm xác thực các yếu tố (giấy tờ, đối tượng…) của hợp đồng, giao dịch như đã phân tích ở phần 1.1. Các yếu tố bất hợp lý có thể kể đến là quy định về thời hạn công chứng hợp đồng, giao dịch quá cứng nhắc, CCV chỉ được tiến hành xác minh hoặc yêu cầu giám định theo đề nghị của người yêu cầu công chứng, CCV chỉ được đối chiếu bản chính trước khi ghi lời chứng, ký vào từng trang của hợp đồng, giao dịch…

***1.3. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

*Mục tiêu tổng quát:* Bảo đảm đúng bản chất, chức năng của hoạt động công chứng trong đời sống xã hội; công chứng được nhìn nhận đúng bản chất, xuất phát từ nhu cầu của xã hội và lấy mục tiêu cao nhất là đáp ứng các nhu cầu đó, kết hợp hài hòa với lợi ích của Nhà nước.

*Mục tiêu cụ thể:*

- Công chứng thực hiện đúng vai trò là một công cụ để bảo đảm an toàn cho giao dịch dân sự, hỗ trợ cho hoạt động dân sự và kinh tế chứ không phải là tạo ra một rào cản đối với sự vận động của các mối quan hệ đó.

- Khẳng định đúng chức năng, thẩm quyền của CCV.

- Xác định mô hình công chứng phù hợp để đáp ứng tốt nhất nhu cầu của người dân, bảo vệ lợi ích của nhà nước.

- Khắc phục những chồng chéo, bất cập hiện tại khi quản lý hoạt động công chứng và chứng thực.

 ***1.4. Giải pháp***

*1.4.1. Giải pháp 1.* Giữ nguyên như hiện nay

Nếu giữ nguyên như hiện nay thì các vấn đề tồn tại, hạn chế, khó khăn như đã nêu tại điểm 1.1 mục 1 phần II của Báo cáo này sẽ không được giải quyết.

 *1.4.2. Giải pháp 2.* Xác định đúng khái niệm công chứng, phạm vi thẩm quyền của CCV, người thực hiện nhiệm vụ công chứng; xác định mô hình công chứng phù hợp để đáp ứng tốt nhất nhu cầu của người dân và lợi ích của Nhà nước.

*a) Tác động kinh tế*

\* Tác động tích cực:

- Hoạt động công chứng phát triển đúng với bản chất, phạm vi là nền tảng cho nghề công chứng, đội ngũ CCV và TCHNCC phát triển ổn định, bền vững, góp phần cho sự ổn định, bền vững của nền kinh tế.

 - Tập trung nguồn lực của CCV và TCHNCC vào các nhiệm vụ thể hiện đúng bản chất của hoạt động sẽ tạo ra lợi ích tối ưu, tránh sự lãng phí vào những nhiệm vụ không có tính khả thi (ví dụ việc công chứng bản dịch).

 - Giải quyết vấn đề chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ giữa công chứng, chứng thực giúp tiết kiệm nguồn lực xã hội; cơ quan hành chính nhà nước có thêm thời gian, nhân lực tập thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước khác đúng chức năng, nhiệm vụ mà họ được giao.

 \* Tác động tiêu cực: Không có

 *b) Tác động đến cá nhân, tổ chức trong xã hội*

 - Nhu cầu đa dạng của người dân được đáp ứng ở mức độ phù hợp nhất với mong muốn, nguyện vọng của họ thông qua việc tạo ra nhiều sự lựa chọn đáp ứng các nhu cầu phát sinh trong đời sống cũng như hoạt động giao thương.

 - Người dân được thuyết phục về vai trò, lợi ích tự thân của việc sử dụng dịch vụ công chứng mà không thấy rặng họ bị bắt buộc phải sử dụng dịch vụ này. Khi đó, nhu cầu sử dụng dịch vụ công chứng sẽ ngày càng tăng lên, hoạt động công chứng sẽ ngày càng phát triển.

 *c) Tác động về giới:* Không có

 *d) Tác động về thủ tục hành chính*

\* Tác động tích cực:

- Không tạo thêm thủ tục hành chính mới.

 - Giảm số lần người dân thực hiện thủ tục xác nhận hợp đồng, giao dịch tại cơ quan hành chính nhà nước, thay bằng việc được cung cấp dịch vụ chất lượng cao tại TCHNCC.

 \* Tác động tiêu cực: Không có

*đ) Tác động đến hệ thống pháp luật*

\* Tác động tích cực:

- Giải pháp này về cơ bản không ảnh hưởng đến hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện nay, không làm phát sinh thêm văn bản mới, bởi vì việc xây dựng các quy định này chỉ làm cho LCC hoàn thiện hơn, khắc phục những bất cập hiện nay, tạo sự ổn định, bền vững.

- Tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho việc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư có liên quan nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về công chứng.

\* Tác động tiêu cực: Không có, tuy nhiên cần có các điều kiện đi kèm, gồm:

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc sửa đổi LCC cũng như thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc triển khai các văn bản mới được ban hành.

***1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

- Đề nghị lựa chọn giải pháp 2: “Xác định đúng khái niệm công chứng, phạm vi thẩm quyền của CCV, người thực hiện nhiệm vụ công chứng; xác định mô hình công chứng phù hợp để đáp ứng tốt nhất nhu cầu của người dân và lợi ích của Nhà nước”.

- Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**2. Chính sách 2. Phát triển đội ngũ CCV bền vững với số lượng phù hợp với nhu cầu công chứng hợp đồng, giao dịch của từng địa phương và cả nước; phân bổ hợp lý; thực hiện đầy đủ chức năng, nhiệm vụ được Nhà nước giao với trình độ chuyên môn vững vàng, tuyệt đối tuân thủ pháp luật, đạo đức và trách nhiệm nghề nghiệp cao.**

***2.1. Vấn đề bất cập***

*- Thứ nhất*, việc phát triển đội ngũ CCV còn thiếu sự định hướng dẫn đến tình trạng có những thời điểm số lượng CCV được bổ nhiệm có thời điểm tăng vọt so với nhu cầu thực tế, đặc biệt là thời kỳ thực hiện LCC 2006 do điều kiện bổ nhiệm quá đơn giản. Tuy nhiên, chỉ cần có một sự thay đổi về chính sách thì đội ngũ CCV lại trở nên khan hiếm, cụ thể là khi Luật Công chứng 2014 quy định VPCC chỉ được hoạt động theo loại hình công ty hợp danh, mỗi VPCC phải có ít nhất 02 CCV thì không ít VPCC phải đóng cửa hoặc phải “hợp danh ảo” vì không có đủ CCV; trong trường hợp mô hình VPCC sắp tới không bắt buộc phải theo loại hình công ty hợp danh thì chắc chắn số lượng CCV hiện nay lại nhiều hơn nhu cầu thực tế. Mặt khác, sự phát triển số lượng thiếu định hướng, thiếu kiểm soát còn dẫn đến tình trạng số lượng không nhỏ CCV được bổ nhiệm mà không hành nghề thực tế[[1]](#footnote-1), bổ nhiệm chỉ để dành, phòng ngừa sau này chính sách thắt chặt hơn thì không bổ nhiệm được và cứ gần hết thời gian hiệu lực của quyết định bổ nhiệm thì lại xin miễn nhiệm rồi bổ nhiệm lại nhưng vẫn không hành nghề.

- *Thứ hai,* việc phân bổ CCV chưa hợp lý, chưa có sự điều tiết phù hợp dẫn đến tập trung quá đông CCV tại các tỉnh, thành phố lớn, còn ở các địa phương khác thì tình trạng khan hiếm CCV vẫn thường xuyên diễn ra mà chưa có giải pháp hữu hiệu.

- *Thứ ba,* chất lượng của một bộ phận CCV còn hạn chế. Đội ngũ CCV tuy tăng nhanh về số lượng nhưng chất lượng chưa đồng đều, một bộ phận không nhỏ CCV còn yếu về chuyên môn, nghiệp vụ, chấp hành không nghiêm các quy định của pháp luật, không nắm vững hoặc cố tình vi phạm đạo đức hành nghề.

*- Thứ tư,* sự ổn định của đội ngũ CCV tại các TCHNCC, đặc biệt là các VPCC rất thấp. Tình trạng thay đổi TCHNCC của CCV diễn ra thường xuyên không chỉ đối với CCV làm việc theo hợp đồng mà đối với CCV hợp danh thì việc xin rút hợp danh tại VPCC này, gia nhập VPCC khác của CCV còn quá dễ dãi, thiếu kiểm soát dẫn đến nhiều hệ lụy đối với cả VPCC và người yêu cầu công chứng. Trong nội bộ các VPCC cũng đã phát sinh không ít tranh chấp giữa các thành viên hợp danh.

***2.2. Nguyên nhân bất cập từ quy định của Luật Công chứng***

- Luật Công chứng chưa có quy định về việc phát triển đội ngũ CCV theo một lộ trình/tiêu chí/kế hoạch… nào, mà chỉ xác định tiêu chuẩn tối thiểu để bổ nhiệm CCV và bất kỳ ai đáp ứng đủ tiêu chuẩn này đều được bổ nhiệm CCV. Mặt khác, do thực hiện chủ trương xã hội hóa mạnh mẽ hoạt động công chứng, ưu tiên phát triển số lượng CCV nên tiêu chuẩn bổ nhiệm CCV theo Luật Công chứng năm 2006 khá thấp (nhiều đối tượng được miễn đào tạo nghề và đương nhiên được bổ nhiệm không qua đào tạo, bồi dưỡng và kỳ thi đánh giá) dẫn đến số lượng CCV tăng vọt nhưng lại phân bổ một cách tự phát, tập trung quá đông về các tỉnh, thành phố lớn trong khi các địa phương vùng sâu, vùng xa thì hầu như không có CCV hoặc chỉ có số ít CCV cao tuổi, hoạt động cầm chừng. Với quy định của Luật Công chứng, CCV được bổ nhiệm hàng loạt rồi mới tự tìm cơ hội hành nghề cho mình tại các TCHNCC có sẵn hoặc tham gia cạnh tranh để thành lập mới TCHNCC. Các quy định này đi ngược lại với cách thức phát triển CCV ở nhiều nước phát triển, theo đó cơ quan có thẩm quyền chỉ bổ nhiệm CCV vào một vị trí hành nghề cụ thể để bảo đảm đáp ứng đúng nhu cầu của xã hội, không có tình trạng bổ nhiệm tràn lan rồi phải tự xoay xở tìm nơi hành nghề hoặc bổ nhiệm mà chưa hành nghề, thậm chí chỉ để “cho thuê” quyết định bổ nhiệm.

- Quy định về tiêu chuẩn bổ nhiệm CCV và hành nghề công chứng còn chưa thực sự chặt chẽ: Chưa có quy định cụ thể về thời gian công tác pháp luật được tính để bổ nhiệm CCV dẫn đến tình trạng không thể từ chối bổ nhiệm cho một số vị trí công tác không thực sự gắn với pháp luật; không có quy định về giới hạn độ tuổi bổ nhiệm CCV hoặc giới hạn tuổi hành nghề công chứng dẫn đến tình trạng CCV được bổ nhiệm khi đã cao tuổi hoặc nhiều CCV hành nghề trong tình trạng sức khỏe rất yếu nhưng không đủ cơ sở để miễn nhiệm CCV.

- Quy định về tập sự hành nghề công chứng còn nhiều khoảng trống dẫn đến tình trạng “đánh trống ghi tên” trong việc tập sự mà không có cơ chế để kiểm soát chặt chẽ.

- LCC còn để sót quy định đối với một số trường hợp không được bổ nhiệm CCV nên có không ít CCV đang là cán bộ, công chức, viên chức nhưng vẫn được bổ nhiệm, bổ nhiệm để dành cho khi về hưu… tạo sự chênh lệch không nhỏ giữa số lượng CCV được bổ nhiệm và CCV thực tế hành nghề.

- Quy định của LCC về trách nhiệm bồi thường thiệt hại theo đúng nguyên tắc của BLDS về trách nhiệm bồi thường thiệt hại của pháp nhân nhưng lại tạo tâm lý ỉ nại, “không biết sợ” của CCV vì trách nhiệm bồi thường trước hết thuộc về TCHNCC, CCV chỉ có nghĩa vụ bồi thường một khoản tiền[[2]](#footnote-2), đặc biệt là trường hợp CCV của PCC thì khoản tiền bồi hoàn thường rất nhỏ so với số tiền bồi thường mà PCC phải trả trước đó[[3]](#footnote-3).

***2.3. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

*Mục tiêu tổng quát:* Phát triển đội ngũ CCV có định hướng nhằm đáp ứng nhu cầu của xã hội về số lượng CCV cũng như việc phân bổ hợp lý, bảo đảm sự bền vững, trình độ chuyên môn, đạo đức và trách nhiệm nghề nghiệp của đội ngũ CCV.

*Mục tiêu cụ thể:*

- Phát triển đội ngũ CCV phù hợp về số lượng để đáp ứng đầy đủ và kịp thời nhu cầu chứng nhận hợp đồng, giao dịch, theo kịp với các chính sách pháp luật được ban hành, đồng thời không tạo tình trạng bổ nhiệm thừa so với nhu cầu của xã hội, gây lãng phí nguồn lực.

- Bảo đảm đội ngũ CCV phát triển bền vững, có trình độ chuyên môn vững vàng, ý thức thượng tôn pháp luật, tuân thủ quy tắc đạo đức hành nghề công chứng, tôn trọng và gắn bó lâu dài với nghề.

- Tạo điều kiện thuận lợi nhất cho CCV trong quá trình hành nghề, đồng thời tăng cường trách nhiệm cá nhân, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm.

***2.4. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của các giải pháp***

*2.4.1. Giải pháp 1:* Giữ nguyên như hiện nay

Nếu giữ nguyên như hiện nay thì các vấn đề tồn tại, hạn chế, khó khăn như đã nêu tại điểm 2.1 mục 2 phần II của Báo cáo này sẽ không được giải quyết, cụ thể là:

- Đội ngũ CCV vẫn tiếp tục phát triển tự do, lúc thừa lúc thiếu không phù hợp với nhu cầu công chứng của xã hội cũng như không kịp thời đáp ứng các thay đổi của chính sách.

- Không có cơ chế, giải pháp đủ mạnh và cụ thể để loại khỏi đội ngũ CCV những người không đủ điều kiện hoặc không còn đáp ứng yêu cầu, đồng nghĩa với chất lượng hoạt động công chứng không được bảo đảm gây mất niềm tin của xã hội đối với vị trí, vai trò của nghề công chứng.

- Việc phân bổ CCV vẫn mang tính tự phát, CCV thay đổi nơi hành nghề nhằm rũ bỏ trách nhiệm quá dễ dàng để lại nhiều hệ lụy cho TCHNCC và đặc biệt là cho người yêu cầu công chứng.

- CCV không được khẳng định đúng vị trí, vai trò quyết định, trung tâm của mình trong hoạt động công chứng.

*2.4.2. Giải pháp 2:* Lấy CCV làm trung tâm của hoạt động công chứng, theo đó số lượng và phân bổ CCV được xác định căn cứ vào nhu cầu công chứng hợp đồng, giao dịch của từng giai đoạn, từng khu vực; số lượng CCV là nhân tố quyết định số lượng TCHNCC; chữ ký và con dấu cá nhân của CCV là điều kiện cần và đủ để văn bản công chứng có hiệu lực; bảo đảm chất lượng đội ngũ CCV từ giai đoạn đào tạo, tập sự, bổ nhiệm và trong cả quá trình hành nghề; CCV tự mua bảo hiểm và đóng góp cho quỹ bồi thường thiệt hại khác (nếu có) và chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại do mình gây ra thông qua cơ chế bảo hiểm, bồi thường thiệt hại mà mình đã đóng góp.

*a) Tác động kinh tế*

\* Tác động tích cực:

- Việc số lượng CCV phù hợp với nhu cầu công chứng hợp đồng, giao dịch sẽ khắc phục được tình trạng lãng phí về thời gian, tiền của, nhân lực... của việc thừa CCV hoặc CCV được bổ nhiệm mà chưa hoặc không có nhu cầu hành nghề thực tế.

+ Về thời gian, một người muốn trở thành CCV thì thời gian tối thiểu cần khoảng 10 - 12 năm, gồm 04 năm học chuyên ngành luật, 01 năm học nghề công chứng, 01 năm tập sự hành nghề công chứng, 05 năm công tác pháp luật trước khi được bổ nhiệm và khoảng 06 tháng - 01 năm để tham gia, hoàn thành việc kiểm tra kết quả tập sự hành nghề công chứng, đề nghị bổ nhiệm.

+ Về kinh phí, một người muốn trở thành CCV cần đầu tư tối thiểu 100 triệu đồng, gồm học phí đại học chuyên ngành Luật theo chương trình đại trà (khoản 40 triệu/04 năm học)[[4]](#footnote-4), học phí đào tạo nghề công chứng (trung bình là 24 triệu/khóa), kiểm tra tập sự (3,5 triệu/lần), cộng với các khoản chi phí sinh hoạt trong suốt quá trình học luật, học nghề, tập sự, thi.

+ Về nhân lực: Nguồn nhân lực về giảng viên, nhân viên các phòng ban trong trường đại học, Học viện Tư pháp, công chức tham gia tổ chức kiểm tra tập sự, tiếp nhận và tham mưu việc bổ nhiệm...

Như vậy, với mỗi CCV không bổ nhiệm thừa so với nhu cầu thì tiết kiệm được ít nhất là 100 triệu, 10-12 năm và chi phí, thời gian làm việc của hàng loạt công chức, viên chức các cơ quan quản lý có liên quan.

- Toàn bộ kinh phí chi cho quá trình đào tạo, tập sự, kiểm tra kết quả tập sự, bổ nhiệm và quản lý việc hành nghề của một CCV sẽ không bị lãng phí khi CCV thực hiện hiệu quả nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong việc bảo đảm an toàn pháp lý của các hợp đồng, giao dịch.

- Việc thành lập TCHNCC phù hợp với số lượng CCV giúp cắt giảm kinh phí, nhân lực, thời gian thành lập TCHNCC, mặt khác tránh các thiệt hại về kinh tế vì có quá nhiều TCHNCC nên phải cạnh tranh không lành mạnh để tồn tại.

- Việc CCV trực tiếp chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại giúp tiết kiệm chi phí cho việc yêu cầu bồi hoàn.

\* Tác động tiêu cực: Không có.

*b) Tác động đối với cá nhân, tổ chức trong xã hội*

\* Tác động tích cực:

- Cá nhân, tổ chức có nhu cầu được cung cấp dịch vụ công chứng kịp thời, chất lượng cao, ổn định do CCV có trình độ chuyên môn tốt, tuân thủ pháp luật và đạo đức hành nghề, được phân bổ hợp lý.

- Người yêu cầu công chứng được sử dụng ngay văn bản công chứng có hiệu lực, không phải mất thời gian chờ đợi văn bản công chứng được đóng dấu TCHNCC mới có hiệu lực.

- Trong trường hợp xảy ra thiệt hại trong hoạt động công chứng, người yêu cầu công chứng được bồi thường thiệt hại nhanh chóng, đầy đủ, tránh tranh chấp về chủ thể bồi thường trong trường hợp TCHNCC không còn tồn tại hoặc CCV thay đổi TCHNCC.

\* Tác động tiêu cực: Không có

*c) Tác động về giới:* Cơ bản không có

*d) Tác động về thủ tục hành chính*

\* Tác động tích cực:

- Không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

- Giảm bớt số lần thực hiện thủ tục hành chính trong quá trình đào tạo, tập sự, kiểm tra kết quả tập sự, bổ nhiệm và quản lý việc hành nghề công chứng do chỉ đào tạo, tập sự, bổ nhiệm theo đúng nhu cầu xã hội; giảm bớt số lần thực hiện thủ tục hành chính để miễn nhiệm và bổ nhiệm lại nhiều lần đối với nhưng CCV đề nghị bổ nhiệm nhưng không hành nghề.

- Giảm bớt số lần thực hiện thủ tục hành chính trong việc thành lập TCHNCC do chỉ thành lập số lượng TCHNCC phù hợp với số lượng CCV; giảm bớt số lần thực hiện thủ tục hành chính để chấm dứt, giải thể, chuyển đổi... đối với TCHNCC dư thừa hoặc không đủ sức cạnh tranh.

\* Tác động tiêu cực: Không có

*đ) Tác động đến hệ thống pháp luật*

\* Tác động tích cực:

- Giải pháp này về cơ bản không ảnh hưởng đến hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện nay, không làm phát sinh thêm văn bản mới, bởi vì việc xây dựng các quy định này chỉ làm cho LCC hoàn thiện hơn, khắc phục những bất cập hiện nay, tạo sự ổn định, bền vững.

- Tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho việc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư có liên quan nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về công chứng.

\* Tác động tiêu cực:

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc sửa đổi LCC cũng như thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc triển khai các văn bản mới được ban hành.

***2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

- Đề nghị lựa chọn giải pháp 2: “Lấy CCV làm trung tâm của hoạt động công chứng, theo đó số lượng và phân bổ CCV được xác định căn cứ vào nhu cầu công chứng hợp đồng, giao dịch của từng giai đoạn, từng khu vực; số lượng CCV là nhân tố quyết định số lượng TCHNCC; chữ ký và con dấu cá nhân của CCV là điều kiện cần và đủ để văn bản công chứng có hiệu lực; bảo đảm chất lượng đội ngũ CCV từ giai đoạn đào tạo, tập sự, bổ nhiệm và trong cả quá trình hành nghề; CCV tự mua bảo hiểm và đóng góp cho quỹ bồi thường thiệt hại khác (nếu có) và chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại do mình gây ra thông qua cơ chế bảo hiểm, bồi thường thiệt hại mà mình đã đóng góp”.

- Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**3. Chính sách 3.** Phát triển các TCHNCC phù hợp với nhu cầu, số lượng và phân bổ CCV, có mô hình tổ chức hoạt động phù hợp với tính chất của hoạt động công chứng và yêu cầu thực tiễn, có năng lực phù hợp để thực hiện đúng chức năng hỗ trợ quá trình hành nghề của CCV.

***3.1. Vấn đề bất cập***

*- Thứ nhất*, việc thành lập TCHNCC còn nhiều điểm bất cập

+ Chính sách đối với việc phát triển TCHNCC còn chưa nhất quán giữa các địa phương mà phụ thuộc nhiều vào ý chí chủ quan của người đứng đầu cơ quan quản lý, tạo tình trạng phát triển không thống nhất về định hướng, chưa gắn với địa bàn dân cư.

+ Thực tế thời gian qua cho thấy việc thành lập được VPCC là mục tiêu và là cơ hội đầu tư sinh lời cao đối với nhiều nhà đầu tư, còn CCV thì có thể thuê rất dễ dàng, thậm chí là thuê toàn bộ CCV Trưởng Văn phòng, CCV hợp danh. Do vậy, rất nhiều tổ chức, cá nhân đầu tư vốn, vận động hành lang để thành lập VPCC. Chỉ có các doanh nghiệp, các cá nhân kinh doanh bất động sản, kinh doanh tài chính… với tiềm tực kinh tế dồi dào mới có thể có đủ khả năng về tài chính để đầu tư, đáp ứng các tiêu chí thành lập VPCC, còn CCV chưa có việc làm thì gần như không còn bất cứ cơ hội nào ngoài việc tiếp tục đi làm thuê cho các chủ đầu tư.

+  Hiện tượng chảy máu chất xám ồ ạt diễn ra thời gian qua khi rất nhiều CCV lâu năm của các PCC xin nghỉ để tham gia vào các đề án thành lập VPCC tại Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh, thành phố lớn, nhưng thường thì một năm sau đó họ sẽ đi làm thuê cho các VPCC khác hoặc tiếp tục tham gia thành lập các VPCC tại các tỉnh khác.

+ Sau khi thành lập xong các VPCC thì quyền kiểm soát con dấu sẽ thuộc về các chủ đầu tư và CCV chỉ là công cụ phục vụ cho lợi ích của họ.

- *Thứ hai,* việc phát triển TCHNCC chưa bảo đảm yêu cầu phân bố hợp lý

+ Việc phân bố TCHNCC giữa các khu vực, vùng miền có sự chênh lệch rất lớn. Các tỉnh, thành phố có điều kiện kinh tế - xã hội phát triển thì số lượng VPCC vượt quá so với nhu cầu dẫn đến cạnh tranh gay gắt, trong khi các địa bàn vùng sâu, vùng xa thì không ít nơi vẫn duy trì tình trạng “trắng” TCHNCC hoặc chỉ có 01 TCHNCC trên một khu vực địa lý rộng lớn.

+ Sau khi Quy hoạch tổng thể phát triển các TCHNCC bị bãi bỏ, hàng loạt VPCC tại các tỉnh, thành phố lớn được thành lập mới không theo nhu cầu của xã hội; VPCC ở các huyện vùng ven hoặc huyện xa trung tâm thì đồng loạt yêu cầu được chuyển về các quận, huyện trung tâm càng khiến gia tăng sự bất hợp lý trong phân bổ các TCHNCC.

- *Thứ hai,* các VPCC chưa đáp ứng yêu cầu hoạt động ổn định và thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ hỗ trợ hoạt động hành nghề của CCV

+ Về danh nghĩa các VPCC hoạt động theo loại hình công ty hợp danh nhưng trên thực tế có không ít VPCC chỉ có 01 CCV hành nghề thực tế, CCV hợp danh còn lại thực chất là “đi mượn”, “đi thuê”, “ghi danh”…; nhiều VPCC hoạt động cầm cự do khả năng chỉ đáp ứng được cho 01 CCV nhưng lại vẫn phải chi trả cho 02 CCV hợp danh, thường xuyên thay đổi CCV nên không bảo đảm tính ổn định, bền vững; việc các VPCC thường xuyên thay đổi CCV cũng gây không ít khó khăn, phức tạp cho công tác quản lý nhà nước về công chứng ở địa phương.

 + VPCC chưa có tên gọi được đặt theo tên của CCV hợp danh khi thay đổi địa chỉ trụ sở thì không còn được giữ tên gọi cũ dẫn đến tình trạng chủ cho thuê trụ sở ép tăng giá thuê trụ sở bất hợp lý những vẫn phải chấp nhận để giữ tên gọi cũ; trường hợp phải chuyển trụ sở thì bị mất thương hiệu đã xây dựng lâu năm, tốn kém thời gian, nhân lực và các chi phí để thực hiện thủ tục liên quan đến thay đổi tên gọi. Mặt khác, việc VPCC thường xuyên thay đổi tên gọi do CCV hợp danh không còn hành nghề tại VPCC cũng dẫn đến tình trạng người yêu cầu công chứng không xác định được VPCC mình đã thực hiện công chứng trước đây giờ là VPCC nào, gây khó khăn trong việc thực hiện quyền hợp pháp của người yêu cầu công chứng.

+ Nhiều TCHNCC chưa thực hiện đúng chức năng chủ đạo của mình trong việc hỗ trợ hoạt động hành nghề của CCV mà chủ yếu tập trung vào việc quản lý và giữ chân CCV để đáp ứng điều kiện phải có ít nhất 02 CCV hợp danh nhằm duy trì sự tồn tại của tổ chức.

***3.2. Nguyên nhân bất cập từ quy định của Luật Công chứng***

- LCC hiện nay chỉ quy định điều kiện tối thiểu khá dễ dàng để có thể thành lập VPCC, nhưng toàn bộ thẩm quyền quyết định việc cho phép thành lập TCHNCC lại được giao cho các địa phương. Với các điều kiện thành lập VPCC càng khắt khe (theo quy định của các tỉnh) thì cơ hội để CCV thực sự thành lập được VPCC của mình càng nhỏ, thậm chí là không thể. Qua tìm hiểu tiêu chí của một số tỉnh, thành phố như Thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Quảng Ninh, Đồng Nai… thì thấy rằng để đáp ứng được những tiêu chí đó, CCV cần phải bỏ ra chi phí rất lớn mới có thể đáp ứng được. Thậm chí, như tại Thành phố Hồ Chí Minh, hầu như chỉ có CCV đang thuộc biên chế các PCC nhà nước và có thâm niên lâu năm mới đáp ứng tiêu chí trở thành CCV Trưởng văn phòng để đủ điểm số thành lập VPCC.

- Quy định về vị trí, vai trò của TCHNCC đã gián tiếp làm lu mờ vai trò của CCV và đề cao quá mức vai trò của TCHNCC: Tham khảo pháp luật về công chứng của một số nước như Nhật Bản, Hàn Quốc, Pháp, Hoa Kỳ … thì TCHNCC chỉ là bộ máy giúp việc do CCV lập ra để giúp việc cho CCV chứ không phải là cơ quan quản lý CCV. Chữ ký, con dấu cá nhân của CCV mới là thứ quyết định giá trị pháp lý của văn bản công chứng chứ không phải là con dấu của TCHNCC. CCV xây dựng uy tín nghề nghiệp trên uy tín cá nhân của mình; cơ quan quản lý nhà nước về công chứng quản lý hoạt động công chứng thông qua CCV chứ không phải thông qua TCHNCC. Cũng chính vì vậy, mô hình VPCC hợp danh được áp dụng đúng với bản chất của nó và tạo nên sự ổn định nhiều năm đối với uy tín, tên tuổi của CCV. Ở Việt Nam thì ngược lại, mặc dù Luật Công chứng quy định CCV cung cấp dịch vụ công do nhà nước ủy nhiệm thực hiện (Điều 3 LCC), chứ không phải là TCHNCC, thế nhưng TCHNCC lại là nơi quản lý CCV (Khoản 1 Điều 33 LCC), thậm chí, văn bản công chứng buộc phải được đóng dấu của TCHNCC mới có giá trị pháp lý (Điều 46 LCC). Rõ ràng, khi bắt buộc phải đóng dấu của TCHNCC vào văn bản công chứng thì cũng đồng nghĩa với việc ai nắm giữ con dấu, người đó có vai trò quyết định trong hoạt động công chứng. Điều đó cũng cho thấy rằng chữ ký của CCV chỉ là điều kiện cần chứ không phải là điều kiện quyết định (vì CCV này không ký thì CCV khác có thể ký) đối với một giao dịch công chứng. Đây là nguyên nhân chính mà bất cứ ai cũng hướng tới việc kiểm soát con dấu của TCHNCC.

- Quy định của LCC về việc VPCC chỉ được hoạt động theo một loại hình duy nhất là công ty hợp danh bộc lộ nhiều điểm hạn chế, đặc biệt là tình trạng bắt buộc phải hợp danh trong khi thực tế VPCC chỉ cần 01 CCV hoặc miễn cưỡng hợp danh vì không còn lựa chọn nào khác dẫn đến hàng loạt mâu thuẫn nảy sinh trong quá trình hoạt động như đã nêu trên.

- Quy định của LCC về tên gọi của VPCC bắt buộc phải theo tên gọi của một trong số các CCV hợp danh của VPCC; trường hợp VPCC chưa theo nguyên tắc đặt tên này mà thay đổi trụ sở hoặc đã theo nguyên tắc này nhưng CCV hợp danh được lấy họ tên làm tên gọi của VPCC không còn hành nghề thì VPCC phải thay đổi tên gọi dẫn đến tình trạng VPCC không dám thay đổi trụ sở để cố giữ lại thương hiệu đã gây dựng lâu năm hoặc VPCC phải thường xuyên đổi tên do CCV hợp danh thường xuyên thay đổi nơi hành nghề công chứng.

***3.3. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

*Mục tiêu tổng quát:* Phát triển TCHNCC có định hướng phù hợp với sự phát triển đội ngũ CCV, có mô hình tổ chức linh hoạt phù hợp với điều kiện thực tế và thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ hỗ trợ hoạt động của CCV.

*Mục tiêu cụ thể:*

- Việc thành lập TCHNCC phải theo các nguyên tắc, trình tự thống nhất và tương ứng với sự phát triển của đội ngũ CCV, tránh tình trạng TCHNCC được thành lập rồi đi tìm CCV hoặc ngược lại.

- Mô hình TCHNCC được quy định đa dạng, linh hoạt hơn để phù hợp với lượng việc và quy mô việc công chứng của từng địa bàn.

- Xác định đúng chức năng chính của TCHNCC là bộ máy giúp việc do CCV lập ra để giúp việc cho CCV, hỗ trợ CCV các công việc hành chính, cung cấp cơ sở vật chất, hạch toán về thuế, phí và là đầu mối giúp CCV thực hiện nghĩa vụ với nhà nước chứ không phải là cơ quan quản lý CCV (con dấu của TCHNCC đóng trên văn bản công chứng không phải là điều kiện có hiệu lực của văn bản công chứng mà chỉ dùng trong các văn bản hành chính của tổ chức).

***3.4. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của các giải pháp***

*3.4.1. Giải pháp 1:* Giữ nguyên như hiện nay

Nếu giữ nguyên như hiện nay thì các vấn đề tồn tại, hạn chế, khó khăn như đã nêu tại điểm 3.1 mục 3 phần II của Báo cáo này sẽ không được giải quyết, cụ thể là:

- Các VPCC sẽ được tiếp tục thành lập hàng loạt nhưng số VPCC thuộc sở hữu thực sự của CCV sẽ ngày càng ít đi, thậm chí có trường hợp ban đầu là của CCV nhưng chỉ một thời gian sau lại thuộc về chủ đầu tư vì không cạnh tranh được với các VPCC của các chủ đầu tư có tiềm lực kinh tế lớn.

- Các VPCC tiếp tục tập trung tại các tỉnh, thành phố lớn tạo áp lực cạnh tranh không lành mạnh lên các VPCC hoạt động nghiêm túc.

- Các VPCC tiếp tục phải sử dụng “kỹ xảo” để duy trì điều kiện tồn tại có ít nhất 02 CCV hợp danh, tình trạng bất ổn trong tổ chức và hoạt động của các VPCC không được giải quyết tận gốc.

- Bài toán quản lý nhà nước tiếp tục thách thức các cơ quan quản lý nhà nước từ khâu thành lập VPCC đến quá trình quản lý hoạt động của VPCC, vì mặc dù biết rõ tình trạng vi nhưng không có công cụ để xử lý mà chỉ chạy theo để giải quyết hậu quả.

*3.4.2. Giải pháp 2:* Khắc phục một số bất cập về tổ chức, hoạt động của VPCC (cho phép tồn tại loại hình VPCC do một CCV làm chủ, mở rộng cơ hội lựa chọn và thay đổi tên gọi của VPCC); thủ tục thành lập và quản lý hoạt động của VPCC bảo đảm chặt chẽ, sát sao để VPCC thực sự là của CCV, kiên quyết loại bỏ tình trạng chủ đầu tư sở hữu và thao túng hoạt động của VPCC; giảm bớt vai trò của TCHNCC theo hướng TCHNCC là điều kiện cần để CCV hoạt động chứ không phải là điều kiện bắt buộc và là phương tiện hỗ trợ cho CCV trong việc đồng chịu trách nhiệm, hỗ trợ về cơ sở vật chất, hạch toán về thuế, phí và là đầu mối giúp CCV thực hiện nghĩa vụ với nhà nước chứ không nên là cơ quan quản lý CCV[[5]](#footnote-5).

*a) Tác động kinh tế*

\* Tác động tích cực: Tạo sự ổn định trong tổ chức, hoạt động của các TCHNCC nói chung, VPCC nói riêng, qua đó góp phần ổn định và phát triển nền kinh tế.

- VPCC hoạt động ổn định, lâu dài sẽ giúp tiết kiệm chi phí xã hội cho việc thường xuyên chấm dứt, giải thể VPCC này và thành lập mới VPCC khác; tiết kiệm chi phí xã hội trong việc thay đổi tên gọi, thay đổi trụ sở….

- VPCC hoạt động ổn định, bền vững sẽ hỗ trợ tốt cho CCV trong việc cung cấp dịch vụ công chứng chất lượng cao.

- VPCC được thành lập và hoạt động không trên cơ sở hợp danh “cưỡng ép” giúp CCV thoải mái, yên tâm hành nghề, dành hết tâm huyến để duy trì và phát triển VPCC và giảm thiểu tình trạng tranh chấp giữa các CCV hợp danh hoặc thường xuyên thay đổi nơi hành nghề do không giải quyết được mâu thuẫn.

- Xã hội giảm bớt đáng kể các nguồn lực dành cho việc giải quyết các tranh chấp, mâu thuẫn phát sinh trong nội bộ các VPCC hoặc tranh chấp, cạnh tranh không lành mạnh giữa các TCHNCC.

\* Tác động tiêu cực: Không có.

*b) Tác động đối với cá nhân, tổ chức trong xã hội*

\* Tác động tích cực:

- Cá nhân, tổ chức được cung cấp dịch vụ công chứng chất lượng cao do CCV yên tâm gắn bó lâu dài, hành nghề ổn định tại TCHNCC.

- Giảm thiểu tình trạng người yêu cầu công chứng không tìm được VPCC mình đã thực hiện việc công chứng trước đây để yêu cầu sửa lỗi kỹ thuật, sửa đổi, bổ sung văn bản công chứng, cấp bản sao văn bản công chứng.

- Cá nhân, tổ chức có nhu cầu chứng nhận hợp đồng, giao dịch yên tâm và tin tưởng khi lựa chọn công chứng vì uy tín, vai trò của hoạt động nghề nghiệp này được khẳng định rõ nét.

\* Tác động tiêu cực: Không có.

*c) Tác động về giới:* Cơ bản không có

*d) Tác động về thủ tục hành chính:*

- Không làm phát sinh thủ tục hành chính mới do chính sách 2 không đặt ra thêm các yêu cầu thực hiện thủ tục giữa công dân và cơ quan hành chính nhà nước.

- Cắt giảm đáng kể số lần thực hiện các thủ tục hành chính liên quan đến việc thay đổi nội dung đăng ký hoạt động của VPCC do VPCC thường xuyên thay đổi trụ sở, tên gọi, danh sách CCV.

- Cắt giảm số lần thực hiện thủ tục hành chính liên quan đến việc hợp nhất, sáp nhập, chuyển nhượng VPCC do VPCC thực sự thuộc sở hữu của các CCV, được tự do lựa chọn mô hình hoạt động phù hợp, tên gọi theo lựa chọn và có thể giữ lâu dài...., do đó các biến động như hợp nhất, sáp nhập, chuyển nhượng sẽ ít xảy ra hơn hẳn so với trước đây.

*đ) Tác động đến hệ thống pháp luật*

- Về cơ bản không ảnh hưởng đến hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện nay, không làm phát sinh thêm văn bản mới, bởi vì việc xây dựng các quy định này chỉ góp phần hoàn thiện các quy định của Luật Công chứng, khắc phục những bất cập đã được phát hiện và chứng minh trong thời gian qua.

- Tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho việc sửa đổi, bổ sung các quy định có liên quan trong Nghị định, Thông tư quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật nhằm bảo đảm tính thống nhất, hoàn thiện và nâng cao sự ổn định của hệ thống quy định pháp luật về công chứng.

- Bảo đảm sự đồng bộ với các quy định pháp luật có liên quan. Việc quy định con dấu của TCHNCC không phải là điều kiện bắt buộc quyết định giá trị pháp lý của văn bản công chứng phù hợp với quy định của nhiều quốc gia, theo đó con dấu đã không còn được sử dụng như điều kiện bắt buộc. Ở Việt Nam, Luật Doanh nghiệp năm 2020 cũng đã dần hòa nhập với thông lệ quốc tế theo hướng không bắt buộc sử dụng con dấu; không những vậy, khi giao dịch điện tử, chữ ký số được áp dụng phổ biến thì con dấu của VPCC cũng sẽ không còn phù hợp để tồn tại.

\* Tác động tiêu cực:

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc sửa đổi LCC cũng như thay thế hoặc sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.

- Cần đầu tư thời gian, chi phí, nhân lực cho việc triển khai các văn bản mới được ban hành.

***3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

- Đề nghị lựa chọn giải pháp 2: “Khắc phục một số bất cập về tổ chức, hoạt động của VPCC (mở rộng loại hình tổ chức VPCC, tên gọi của VPCC do CCV tự quyết định); bảo đảm thủ tục thành lập và quản lý hoạt động của VPCC chặt chẽ, rõ ràng; kiên quyết loại bỏ tình trạng chủ đầu tư sở hữu và thao túng hoạt động của VPCC; giảm bớt vai trò của TCHNCC theo hướng TCHNCC là điều kiện cần để CCV hoạt động chứ không phải là điều kiện bắt buộc và là phương tiện hỗ trợ cho CCV trong việc đồng chịu trách nhiệm, hỗ trợ về cơ sở vật chất, hạch toán về thuế, phí và là đầu mối giúp CCV thực hiện nghĩa vụ với nhà nước chứ không nên là cơ quan quản lý CCV”.

- Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**4. Chính sách 4: Quy định linh hoạt hơn về trình tự, thủ tục nhưng vẫn bảo đảm các nguyên tắc cơ bản của hoạt động công chứng nội dung; tạo lập nền tảng pháp lý cần thiết để triển khai việc chuyển đổi số trong hoạt động công chứng phù hợp với xu thế và yêu cầu của thời kỳ mới.**

***4.1. Vấn đề bất cập***

*- Thứ nhất*, CCV gặp không ít khó khăn không đáng có trong quá trình thực hiện công chứng hợp đồng, giao dịch:

+ CCV bắt buộc phải đối chiếu bản chính của tất cả các loại giấy tờ khi công chứng giao dịch, trong khi thực tế hoạt động công chứng cho thấy rằng không nhất thiết các loại giấy tờ chứng minh lúc nào cũng phải cần đến bản chính. Do CCV tuân thủ 100% quy định của LCCnên rất nhiều giao dịch bị ách tắc, không thể thực hiện được đặc biệt là các giao dịch về thừa kế, các giao dịch liên quan đến sở hữu chung của hộ gia đình, những giao dịch đòi hỏi rất nhiều các loại giấy tờ chứng minh mối quan hệ nhân thân mà người dân không thể có được bản chính tại thời điểm công chứng. CCV không chấp nhận bản sao trích lục hoặc bản sao có chứng thực của giấy khai sinh hay giấy chứng tử đã gây bức xúc cho người dân vì cho rằng đó là máy móc, gây khó khăn bởi việc đi xin được giấy tờ trích lục thôi đã phải trải qua rất nhiều thủ tục phiền hà rồi, trong khi quy định của pháp luật là bản sao được sử dụng thay thế cho bản chính trong các giao dịch (Nghị định 23/2015/NĐ-CP).

*- Thứ hai*, nhiều hợp đồng, giao dịch đã không thể công chứng hoặc phải mất rất nhiều thời gian, công sức thực hiện do bắt buộc phải thực hiện trực tiếp (trực tiếp nộp hồ sơ yêu cầu công chứng, trực tiếp tiếp nhận, hướng dẫn, giải thích, các bên phải trực tiếp ký vào từng trang của hợp đồng, giao dịch trước mặt CCV…) mà không thể sử dụng một hình thức khác. Tình trạng này thể hiện rõ nhất trong giai đoạn giãn cách xã hội do Covid-19 trong năm 2020 và 2021, khi đó người yêu cầu công chứng không thể đến TCHNCC do phải cách ly y tế; TCHNCC nằm trong khu vực bị phong tỏa hoặc bị phong tỏa do có nhân viên bị Covid… đều khiến cho việc công chứng không thể thực hiện được, làm mất cơ hội giao kết và thực hiện nhiều hợp đồng, giao dịch có giá trị lớn hoặc cần giao kết, thực hiện trong thời gian ngắn.

*- Thứ ba,* việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động công chứng còn rất hạn chế; việc chuyển đổi số, ứng công nghệ thông tin trong hoạt động công chứng còn chưa tương xứng với sự phát triển của nghề công chứng, chưa có cơ sở dữ liệu quốc gia về công chứng.

Ngoài cơ sở dữ liệu công chứng, hoạt động ứng dụng công nghệ thông tin tại các TCHNCC hầu hết mang tính tự phát. Chưa có một giải pháp thực sự hữu hiệu nào ứng dụng cho hoạt động công chứng. Việc gửi, nhận hồ sơ phổ biến qua email và các ứng dụng nhắn tin như zalo, facebook…Hoạt động soạn thảo và in ấn phổ biến bằng MS.Office. Một số ít các TCHNCC bước đầu scan hồ sơ công chứng và lưu trữ bản mềm song song với bản cứng để thuận tiện cho việc quản lý và tra cứu, cấp bản sao. Ngoài ra, một số TCHNCC đã xây dựng website để giới thiệu và cung cấp thông tin hướng dẫn khách hàng. Trên thị trường cũng xuất hiện một số ứng dụng hỗ trợ cho việc soạn thảo và quản lý hồ sơ công chứng nhưng được sử dụng chưa phổ biến vì những hạn chế nhất định về bảo mật, tính tiện dụng hoặc do chi phí đầu tư chưa phù hợp.

Như vậy, việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động công chứng tuy đã được thực hiện nhưng mới chỉ là bước đầu, chưa tương xứng với sự phát triển các nhu cầu giao dịch trong công chứng cũng như sự tinh vi trong các hành vi lừa đảo, lợi dụng công chứng để hợp pháp hóa các giao dịch bất hợp pháp; sự thiếu sự liên kết giữa cơ sở dữ liệu công chứng với các dữ liệu của các ngành có liên quan là một trong những nguyên nhân đã tạo ra kẽ hở về pháp lý để các đối tượng lừa đảo trong hoạt động công chứng, gây mất an ninh, trật tự xã hội.

- *Thứ tư,* việc chia sẻ dữ liệu giữa các hệ thống thông tin của bộ, ngành địa phương với ngành công chứng và ngược lại còn rất hạn chế do cả lý do khách quan và chủ quan. Các lý do đó bao gồm: (i) Thiếu nhiều hành lang pháp lý được quy định trong Luật, Nghị định cho việc chia sẻ dữ liệu, kết nối các hệ thông trong đó phải đảm bảo các nguyên tắc an toàn, an ninh thông tin, tính toàn vẹn của dữ liệu: (ii) Do các hệ thống triển khai theo ngành dọc của các đơn vị chủ quản cơ sở dữ liệu quốc gia và mô hình triển khai cũng khác nhau có hệ thống thì triển khai tập trung, có hệ thống lại triển khai phân tán nên về kỹ thuật còn gặp nhiều khó khăn khi kết nối giữa các hệ thống thông tin của các bộ, ngành, địa phương với các cơ sở dữ liệu quốc gia; (iii) Hầu hết các đơn vị chủ quản cơ sở dữ liệu quốc gia vẫn chưa ban hành các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật và tiếp nhận, xử lý các yêu cầu khai thác cơ sở dữ liệu quốc gia của tổ chức, cá nhân; (iv) Do chưa đảm bảo về vấn đề kỹ thuật, an toàn, an ninh cho thông tin và dữ liệu.

***4.2. Nguyên nhân bất cập từ quy định của Luật Công chứng***

- Một số quy định của LCC về trình tự, thủ tục công chứng hợp đồng, giao dịch còn quá cứng nhắc, không thực sự phản ánh bản chất của hoạt động công chứng, cụ thể như:

+ Điều 40 của LCC 2014 quy định rõ việc xuất trình bản chính chỉ được thực hiện trước khi CCV ghi lời chứng và ký vào từng trang của hợp đồng, giao dịch, trong khi đó việc xuất trình bản chính nếu có thể thực hiện ở giai đoạn trước đó sẽ giúp phát hiện sớm một số vấn đề vướng mắc của việc công chứng hợp đồng, giao dịch.

+ Khoản 8 Điều 40 và Khoản 3 Điều 41 LCC 2014 đều có quy định nội dung sau:*“CCV yêu cầu người yêu cầu công chứng xuất trình bản chính của các giấy tờ quy định tại khoản 1 Điều này để đối chiếu trước khi ghi lời chứng, ký vào từng trang của hợp đồng, giao dịch.”* Theo đó, các giấy tờ theo quy định cần phải xuất trình bản chính, ngoài phiếu yêu cầu công chứng thì bắt buộc phải gồm có các loại sau: (i) Giấy tờ tùy thân của người yêu cầu công chứng; (ii) Giấy chứng nhận quyền sở hữu, quyền sử dụng hoặc iấy tờ thay thế được pháp luật quy định đối với tài sản mà pháp luật quy định phải đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng trong trường hợp hợp đồng, giao dịch liên quan đến tài sản đó; (iii) Giấy tờ khác có liên quan đến hợp đồng, giao dịch mà pháp luật quy định phải có.

Đối với giấy tờ tùy thân và giấy tờ chứng minh quyền sở hữu, sử dụng (mục i, ii) thì việc xuất trình bản chính là bắt buộc và rất cần thiết để chứng minh về nhân thân và quyền sở hữu tài sản của người yêu cầu công chứng tại thời điểm công chứng. Tuy nhiên, đối với các giấy tờ liên quan đến hợp đồng giao dịch thì có những loại không nhất thiết phải có bản chính, điển hình là các loại giấy tờ hộ tịch để chứng minh các sự kiện chỉ xảy ra một lần duy nhất như giấy khai sinh, giấy chứng tử… hoàn toàn có thể sử dụng bản sao trích lục, thậm chí là bản sao có chứng thực để thay thế mà vẫn bảo đảm giá trị chứng cứ để chứng minh cho tình tiết, sự kiện đó, ít nhất là nó chứng minh được tại thời điểm cấp bản sao đó thì đã tồn tại một bản chính hợp pháp với đúng nội dung như vậy.

- Quy định của LCC 2014 về thời hạn công chứng, địa điểm công chứng, ngôn ngữ dùng trong hoạt động công chứng… bộc lộ những điểm chưa phù hợp trong quá trình thực hiện.

- Quy định của LCC 2014 chưa tạo nền tảng pháp lý cần và đủ cho việc chuyển đổi số hoạt động công chứng

+ Việc LCC xác định nội dung cơ sở dữ liệu chỉ tập trung vào nguồn gốc tài sản, tình trạng giao dịch của tài sản và các thông tin về biện pháp ngăn chặn được áp dụng đối với tài sản có liên quan đến hợp đồng, giao dịch là rất hạn chế, vì hoạt động công chứng cần nhiều thông tin hỗ trợ khác cũng như nhu cầu lưu trữ, xử lý nhiều loại thông tin khác. Mặt khác, dữ liệu ngăn chặn được thu thập từ nhiều nguồn khác nhau như: Tòa án, Cơ quan Thi hành án, Cơ quan đăng ký đất đai, nhà ở, Cơ quan Thuế, Công an hoặc từ đơn thư khiếu nại của công dân… Trên thực tế chưa có bất kỳ văn bản nào quy định các cơ quan này phải có trách nhiệm cung cấp thông tin cho cơ sở dữ liệu công chứng, do vậy nếu như không có sự chỉ đạo, phối hợp chặt chẽ, các cơ quan nêu trên không công bố, không gửi thông tin cho Sở Tư pháp hoặc TCHNCC để cập nhật vào Cơ sở dữ liệu công chứng thì CCV không thể theo dõi được. Như vậy, dữ liệu ngăn chặn được cập nhật và theo dõi trong cơ sở dữ liệu công chứng là rất hạn chế, chỉ chiếm một phần rất nhỏ các dữ liệu ngăn chặn đang tồn tại trên thực tế. Ngoài ra, hoạt động chứng thực giao dịch của UBND cấp xã, phường không được cập nhật vào Cơ sở dữ liệu công chứng, làm cho hiệu quả theo dõi và ngăn chặn rủi ro của Cơ sở dữ liệu công chứng bị giảm sút đáng kể.

+ Việc giao cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng là chưa thực sự khoa học, tạo ra lãng phí vì: (i) Thiếu sự đồng bộ, thống nhất, quy chuẩn đối với các cơ sở dữ liệu của các tỉnh. Mỗi tỉnh, tùy theo ngân sách điều kiện và yêu cầu của mình sẽ đầu tư và xây dựng cơ sở dữ liệu theo một tiêu chuẩn, quy mô khác nhau. Do đó, khi cần kết nối dữ liệu ở phạm vi toàn quốc thì các cơ sở dữ liệu này không thể kết nối được với nhau; (ii) Mỗi tỉnh đều phải lập dự án, đầu tư phần cứng, phần mềm, nhân lực, chi phí vận hành và duy trì cơ sở dữ liệu. Ở các tỉnh có lượng giao dịch lớn, số lượng CCV và TCHNCC đông đảo thì hiệu quả đầu tư là rõ rệt (ví dụ: Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh), còn đối với các tỉnh có lượng giao dịch ít, số lượng CCV ít thì hiệu quả đầu tư thấp, thậm chí là lãng phí. Theo thống kê đến tháng 9 năm 2021, có tới 21 tỉnh/thành phố có ít hơn 20 CCV; (iii) Việc đầu tư cơ sở dữ liệu phụ thuộc vào ngân sách địa phương, không phải địa phương nào cũng sẵn sàng dự trù kinh phí để xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng, vì địa phương còn nhiều khoản đầu tư khác cần ưu tiên đầu tư. Trên thực tế, việc xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng ở các tỉnh diễn ra chậm chạp.

+ LCC quy định giao cho Bộ Tư pháp chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Xây dựng và các bộ, ngành có liên quan chỉ đạo, hướng dẫn việc xây dựng và quản lý, khai thác cơ sở dữ liệu công chứng tại các địa phương, tuy nhiên ngân sách đầu tư xây dựng cơ sở dữ liệu thông tin công chứng phụ thuộc hoàn toàn vào sự sắp xếp của các địa phương nên hiệu quả của việc chỉ đạo, hướng dẫn là thấp. Thực tế cho thấy quy định này rất chung chung, không thấy rõ được mối liên quan, nhiệm vụ, trách nhiệm của Bộ Tài nguyên và môi trường, Bộ Xây dựng hay các cơ quan khác trong việc phối hợp với Bộ Tư pháp để chỉ đạo, điều hành việc xây dựng các cơ sở dữ liệu thông tin công chứng ở các tỉnh/thành phố.

+ LCC chưa quy định giá trị pháp lý của cơ sở dữ liệu thông tin công chứng, dẫn đến nhiều lúng túng trong việc sử dụng dữ liệu khi giải quyết hồ sơ công chứng đồng thời thiếu căn cứ ràng buộc trách nhiệm đối với CCV.

+ LCC chưa quy định cơ chế chia sẻ dữ liệu, bảo mật dữ liệu công chứng. Ở nhiều nơi, dữ liệu công chứng được khai thác và tra cứu dễ dàng, tiết lộ nhiều thông tin của khách hàng với những đối tượng không liên quan, gián tiếp gây ra những thiệt hại cho người yêu cầu công chứng.

***4.3. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

*Mục tiêu tổng quát:* Tạo quy trình thủ tục công chứng linh hoạt hơn để CCV được chủ động thực hiện và chịu trách nhiệm đối với việc công chứng của mình; tạo nền tảng pháp lý vững chắc cần thiết cho việc chuyển đổi số hoạt động công chứng.

*Mục tiêu cụ thể:*

*-* Có những quy định cởi mở hơn, cho phép công chứng chủ động đánh giá giá trị của các loại chứng cứ chứ không quá máy móc gò bó họ vào những quy định cứng nhắc và thiếu khoa học.

- Quy định các nội dung cần thiết cho việc chuyển đổi số hoạt động công chứng theo lộ trình phù hợp, từ giai đoạn ban đầu như cho phép số hóa hoạt động công chứng (hoạt động công chứng vẫn được thực hiện theo các quy trình truyền thống, việc ứng dụng công nghệ, kỹ thuật số mang tính chất hỗ trợ cho các công đoạn hoặc công việc cụ thể trong quy trình đó để công việc trở nên đơn giản và dễ dàng thực hiện hơn).

***4.4. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của các giải pháp***

*4.4.1. Giải pháp 1:* Giữ nguyên như hiện nay

Nếu giữ nguyên như hiện nay thì các vấn đề tồn tại, hạn chế, khó khăn như đã nêu tại điểm 4.1 mục 4 phần II của Báo cáo này sẽ không được giải quyết, cụ thể là:

- CCV vẫn bị hạn chế tính tự quyết, tự chịu trách nhiệm bởi quá nhiều ràng buộc không cần thiết về hồ sơ giấy tờ, thứ tự thực hiện các bước trong quy trình công chứng....

- Người yêu cầu công chứng tiếp tục phải vật lộn, mất rất nhiều thời gian, công sức, chi phí để đáp ứng các yêu cầu về giấy tờ, giải trình, chứng minh... để có thể công chứng được hợp đồng, giao dịch.

- Tình trạng ách tắc trong công chứng hợp đồng, giao dịch tiếp tục diễn ra do những yêu cầu không phản ánh bản chất của hoạt động công chứng hoặc do cách thức thực hiện không phù hợp với tình hình mới hoặc trong các điều kiện, hoàn cảnh cụ thể.

- Hoạt động công chứng sẽ đứng ngoài công cuộc chuyển đổi số nền kinh tế, không đáp ứng yêu cầu công chứng trong thời đại công nghệ thông tin và yêu cầu hội nhập quốc tế.

*4.4.2. Giải pháp 2:* Quy định linh hoạt, hợp lý hơn về trình tự, thủ tục công chứng để tháo bỏ các rào cản không cần thiết song vẫn bảo đảm các nguyên tắc cốt lõi của công chứng nội dung, cụ thể như sau: (i) Quy định rõ những công đoạn bắt buộc phải thực hiện trong quy trình công chứng và quy trình nào phải do CCV thực hiện, quy trình nào có thể do người khác thực hiện[[6]](#footnote-6) để làm rõ nhiệm vụ, quyền hạn của từng chủ thể; (ii) Cho phép sử dụng bản sao giấy tờ đối với một số trường hợp cụ thể[[7]](#footnote-7); một số nội dung khác (địa điểm công chứng, thời hạn công chứng, trách nhiệm xác minh, thẩm định…) được quy định phù hợp hơn nhằm giúp quy trình công chứng thông suốt hơn mà vẫn bảo đảm các giá trị cốt lõi của hoạt động này.

Song song với việc cải tiến quy trình công chứng truyền thống, yêu cầu tiên quyết là phải tạo cơ sở pháp lý cho việc chuyển đổi số hoạt động công chứng theo lộ trình phù hợp:

- Giai đoạn 1 là số hóa hoạt động công chứng, gồm 2 giai đoạn nhỏ gồm:

+ Số hóa dữ liệu, thông tin công chứng: Là việc chuyển dữ liệu Analog sang dạng số).

+ Số hóa quy trình công chứng: Là việc ứng dụng công nghệ số (quá trình ứng dụng công nghệ số, dữ liệu số để đơn giản hóa, tối ưu hóa, tăng hiệu quả của các hoạt động, chưa thay đổi thực sự mô hình kinh doanh, hoặc tạo ra doanh nghiệp mới).

Như vậy, ở giai đoạn này theo đó hoạt động công chứng vẫn được thực hiện theo các quy trình truyền thống, việc ứng dụng công nghệ, kỹ thuật số mang tính chất hỗ trợ cho các công đoạn hoặc công việc cụ thể trong quy trình đó để công việc trở nên đơn giản và dễ dàng thực hiện hơn[[8]](#footnote-8).

- Giai đoạn 2 là chuyển đổi số: Là việc thay đổi căn bản cách thức tổ chức, xây dựng, thực thi, quản lý các quy trình và hoạt động cung cấp dịch vụ công chứng dựa trên nền tảng công nghệ kỹ thuật số nhằm tạo ra giá trị và hiệu quả cao hơn[[9]](#footnote-9). Chuyển đổi số là việc ứng dụng tối đa, hiệu quả công nghệ số vào hoạt động công chứng; là sự thay đổi căn bản cách thức tổ chức, xây dựng, thực thi, quản lý các quy trình và hoạt động cung cấp dịch vụ công chứng dựa trên nền tảng công nghệ kỹ thuật số nhằm tạo ra giá trị và hiệu quả cao hơn. Nó không chỉ đơn thuần là ứng dụng công nghệ mà còn là sự thay đổi mô hình, cách thức, quy trình, văn hóa trong hoạt động công chứng và không chỉ áp dụng đối với CCV, TCHNCC mà còn phải áp dụng đối với các cơ quan, tổ chức, người dân liên quan đến hoạt động này.

Trong giai đoạn này, có thể cho phép thí điểm công chứng trên môi trường điện tử đối với một số loại hợp đồng, giao dịch nhất định (ủy quyền, văn bản từ chối nhận di sản...) thực hiện song song với công chứng trên văn bản giấy để từng bước đánh giá những vấn đề có thể phát sinh và giải pháp cần thực hiện[[10]](#footnote-10).

*a) Tác động kinh tế*

\* Tác động tích cực:

- Việc quy định linh hoạt về trình tự, thủ tục công chứng sẽ góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội:

+ Giúp các giao dịch trong xã hội, đặc biệt là các giao dịch bắt buộc phải công chứng, được thực hiện nhanh chóng, hiệu quả hơn, tăng số lượng và quy mô các giao dịch dân sự được thực hiện trong nền kinh tế.

+ Giúp nâng cao hiệu quả hoạt động kinh tế do người dân tiết kiệm được rất nhiều thời gian, công sức và chi phí cho các thủ tục không cần thiết (ví dụ thủ tục xin cấp lại các giấy tờ bản chính).

- Việc triển khai từng bước quá trình chuyển đổi số hoạt động công chứng tạo ra những thay đổi mang tính chất đột phá về phương pháp, về quy trình làm việc, cách thức và hiệu quả cung cấp dịch vụ dựa trên sức mạnh của công nghệ kỹ thuật số:

+ Việc gửi và nhận thông tin nhanh chóng, dễ dàng, tiết kiệm hơn;

+ Việc đối soát, xác thực, xử lý thông tin nhanh chóng, chính xác hơn, giảm thiểu các hành vi gian lận, giả mạo;

+ Cho phép nghiệp vụ công chứng được thực hiện từ xa, rút ngắn khoảng cách về không gian và thời gian, tiết kiệm chi phí;

+ Thay đổi hoàn toàn phương thức lưu trữ, tạo sự đột phá về hiệu quả kinh tế, về cách thức quản lý, bảo mật hồ sơ cũng như việc truy xuất dữ liệu được an toàn, thuận tiện.

+ Khi hầu hết các dịch vụ công được chuyển đổi số thì việc chuyển đổi số đối với dịch vụ công chứng là điều tất yếu, không thể không thực hiện.

### - Chuyển đổi số giúp đổi mới và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực công chứng.

+ Khả năng xử lý thông tin, tổng hợp, báo cáo và rà soát thông tin được thực hiện với độ chính xác và tốc độ cực nhanh. Chuyển đổi số đối với ngành công chứng sẽ giúp cho cơ quan quản lý có được số liệu đầy đủ nhất, theo dõi sát nhất mọi hoạt động của các đối tượng cần quản lý vào bất kỳ thời điểm nào mà không mất quá nhiều công sức cho việc yêu cầu lập báo cáo, thống kê và rà soát dữ liệu. Việc thanh, kiểm tra có thể thực hiện từ xa đối với bất kỳ TCHNCC, CCV, hay bất cứ giao dịch công chứng nào.

+ Việc truyền tải các chủ trương, chính sách, các quyết định, chỉ thị hay bất cứ thông tin nào từ cơ quan quản lý đối với đối tượng cần quản lý được triển khai chính xác và tức thời.

+ Hiệu quả của việc áp dụng chính sách và biện pháp quản lý có thể được đánh giá theo định kỳ hoặc vào thời điểm bất kỳ nhờ vào các công cụ phân tích dữ liệu số bằng những thao tác đơn giản.

\* Tác động tiêu cực: Không có, tuy nhiên cần bảo đảm các điều kiện như:

- Phải thiết lập một nền tảng kỹ thuật, bao gồm hạ tầng mạng ổn định; có “kho lưu trữ số” bảo đảm tính ổn định, an toàn, thường xuyên được sao lưu; có cơ sở dữ liệu về dân cư, doanh nghiệp, đất đai - nhà ở, công chứng; chữ ký số của cá nhân, tổ chức (người yêu cầu công chứng) và của CCV; internet banking hoặc mobi banking; tính bảo mật của hệ thống.

- Cần đầu tư cho việc đào tạo, nâng cao trình độ chuyên môn cũng như kỹ thuật của CCV.

*b) Tác động đối với cá nhân, tổ chức trong xã hội*

- Việc quy định phù hợp hơn về trình tự thủ tục công chứng giúp cá nhân, tổ chức dễ dàng tiếp cận dịch vụ công chứng với chi phí thấp hơn, thời gian rút ngắn hơn:

+ Việc giao quyền tự quyết cao hơn cho CCV trong khuôn khổ cho phép giúp người yêu cầu công chứng thuận lợi hơn trong việc trao đổi với CCV để đáp ứng tốt nhất yêu cầu công chứng của mình (có quyền thỏa thuận thời hạn công chứng, thời điểm nộp bản chính của giấy tờ…).

+ Việc sử dụng hợp lý những bản sao trích lục, bản sao có chứng thực sẽ giúp cho người dân thuận lợi, dễ dàng hơn trong việc công chứng, thậm chí giải quyết được nhiều ách tắc khi các loại giấy tờ bản chính không thể được cấp lại. Không những vậy, nó cho phép CCV được chủ động và tự chủ hơn trong việc đánh giá chứng cứ, giải quyết hồ sơ công chứng linh hoạt hơn mà vẫn bảo đảm giá trị pháp lý của giao dịch.

- Việc chuyển đổi số hoạt động công chứng giúp rút ngắn thời gian xử lý công việc, tạo sự thuận tiện tối đa cho người dân tiếp cận dịch vụ nhưng vẫn bảo đảm tính chặt chẽ về pháp lý của hoạt động công chứng.

- Sản phẩm, kết quả của hoạt động công chứng có liên quan chặt chẽ đến nhiều dịch vụ hành chính công và dịch vụ công khác (đăng ký sang tên, nộp thuế…). Công chứng là một mắt xích quan trọng trong chuỗi các dịch vụ công mà Nhà nước bảo đảm cung cấp cho công dân, do vậy, sự đồng bộ về hành lang pháp lý, nền tảng kỹ thuật và cách thức cung cấp dịch vụ trong hoạt động công chứng sẽ tác động trực tiếp đến các dịch vụ có liên quan.

*c) Tác động về giới:* Cơ bản không có

*d) Tác động về thủ tục hành chính:*

- Không làm phát sinh thêm thủ tục hành chính.

- Giúp giảm đáng kể số lần người dân phải thực hiện thủ tục hành chính để xin cấp lại bản chính nhiều loại giấy tờ phục vụ cho việc công chứng, thậm chí có những trường hợp không thể giải quyết được.

*đ) Tác động đến hệ thống pháp luật*

\* Tác động tích cực

- Giải pháp này giúp hoàn thiện hệ thống pháp luật công chứng, đặc biệt quan trọng với việc tạo lập nền tảng pháp lý vững chắc cho quá trình chuyển đổi số hoạt động công chứng.

- Thực hiện giải pháp này sẽ góp phần tăng cường tính thống nhất, phù hợp, đồng bộ giữa các quy định của LCC với các quy định của pháp luật dân sự có liên quan.

\* Tác động tiêu cực: Không có, tuy nhiên phải bảo đảm đầu tư về chi phí, nhân lực, thời gian cho việc hoàn thiện quy định pháp luật công chứng theo các định hướng nêu trên.

***4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

- Đề nghị lựa chọn giải pháp 2: “Quy định linh hoạt, hợp lý hơn về trình tự, thủ tục công chứng để tháo bỏ các rào cản không cần thiết song vẫn bảo đảm các nguyên tắc cốt lõi của công chứng nội dung; tạo cơ sở pháp lý cho việc chuyển đổi số hoạt động công chứng theo lộ trình phù hợp”.

- Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**5. Chính sách 5: Nâng cao năng lực và hiệu quả công tác quản lý nhà nước về công chứng, phát huy trách nhiệm tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của CCV phù hợp với quy định của pháp luật và thông lệ quốc tế.**

***5.1. Vấn đề bất cập***

*- Thứ nhất*, công tác quản lý nhà nước, đặc biệt là tại các địa phương về công chứng còn chưa thực sự hiệu quả, sâu sát, trong đó việc thanh tra, kiểm tra vẫn còn hạn chế, chưa phát hiện và xử lý dứt điểm những hiện tượng tiêu cực làm ảnh hưởng đến uy tín nghề công chứng, gây mất trật tự an toàn xã hội, gây bức xúc trong đội ngũ CCV và tạo dư luận xã hội không tốt.

- *Thứ hai*, trong suốt thời gian qua công tác quản lý nhà nước chủ yếu tập trung vào việc quản lý TCHNCC, đặc biệt là quản lý các VPCC, chứ không phải là quản lý CCV. Theo đó, cơ quan quản lý nhà nước dành phần lớn thời gian và nhân lực cho việc quản lý các VPCC, bao gồm việc ban hành tiêu chí thành lập VPCC, xem xét hồ sơ thành lập VPCC, đăng ký hoạt động, thay đổi nội dung đăng ký hoạt động, theo dõi, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm, giải quyết tranh chấp liên quan đến VPCC. Đặc biệt, trong những năm qua là các vấn đề liên quan đến thay đổi thành viên hợp danh của VPCC, thay đổi trụ sở, thay đổi tên gọi của VPCC, tranh chấp giữa các thành viên hợp danh của VPCC hoặc giữa thành viên hợp danh với chủ đầu tư… diễn ra thường xuyên tại hầu hết các tỉnh, thành phố đã khiến các cơ quan quản lý nhà nước mất rất nhiều thời gian, nhân lực để giải quyết. Do đó, việc quản lý CCV - trung tâm của hoạt động công chứng - bị ảnh hưởng với nhiều nhiệm vụ quản lý nhà nước không thể thực hiện được hoặc chỉ có thể miễn cưỡng thực hiện cho đủ về số lượng, như việc bồi dưỡng nghiệp vụ công chứng hàng năm, kiểm tra, thanh tra quá trình hành nghề của CCV....

- *Thứ ba,* sau khi Luật Quy hoạch có hiệu lực, quy hoạch công chứng bị bãi bỏ thì ở các địa phương, hoạt động thành lập VPCC được vận động và thực hiện rầm rộ, sôi nổi, đặt ra một thách thức lớn trong việc quản lý các TCHNCC. Bộ Tư pháp đã rất nỗ lực để kiểm soát việc thành lập mới các VPCC; nhiều tỉnh, thành ban hành các tiêu chí thành lập mới VPCC với những đòi hỏi rất khắt khe, nhưng cũng chỉ là giải pháp tình thế, bởi bịt chỗ này thì nó lại phình ra ở chỗ kia.

Bộ Tư pháp là cơ quan quản lý ngành, chịu trách nhiệm trước Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ về thực hiện quản lý nhà nước về công chứng, điều đó cũng đồng nghĩa với việc Bộ Tư pháp phải bảo đảm cho hệ thống công chứng hoạt động có hiệu quả, có chất lượng và tuân thủ các quy định của pháp luật. Hiệu quả quản lý của Bộ Tư pháp trong quản lý hoạt động công chứng lại phụ thuộc rất nhiều vào việc phát triển số lượng các TCHNCC cũng như chất lượng của mỗi tổ chức này khi thành lập. Tuy nhiên, chìa khóa của hai vấn đề mấu chốt này lại nằm trong tay UBND các tỉnh, thành phố, thậm chí phụ thuộc rất lớn vào ý chí của lãnh đạo các tỉnh, thành phố. Quyết định cho ai thành lập VPCC, thành lập ở đâu, số lượng là bao nhiêu, tiêu chí như thế nào hoàn toàn thuộc quyền quyết định của  UBND các tỉnh, thành phố. Khoan hãy nói đến yếu tố lợi ích nhóm, nhưng chỉ riêng sự khác nhau về tư duy chỉ đạo của lãnh đạo cấp tỉnh thì đã dẫn đến những kết quả rất khác nhau trong việc quản lý hoạt động công chứng ở địa phương.

- *Thứ tư,* tổ chức xã hội - nghề nghiệp của CCV chưa phát huy đầy đủ vai trò tự quản nghề nghiệp; hoạt động của Hiệp hội và các Hội CCV chưa phong phú, đa dạng; có không ít Hội CCV hầu như chỉ thực hiện thủ tục gia nhập và rút khỏi Hội mà chưa triển khai được các nhiệm vụ, quyền hạn khác của Hội đối với quá trình hành nghề của hội viên, đặc biệt là nhiệm vụ đại diện, bảo vệ hội viên, tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc về nghiệp vụ hoặc chủ động phát hiện sớm các hành vi vi phạm, phối hợp với Sở Tư pháp trong việc quản lý hội viên…

***5.2. Nguyên nhân bất cập từ quy định của Luật Công chứng***

- Những quy định chưa hợp lý của LCC như đã phân tích ở phần 1, 2 và 3 về giá trị pháp lý của văn bản công chứng (chỉ có hiệu lực khi có chữ ký của CCV và đóng dấu TCHNCC), về CCV (nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm trong quy trình công chứng, trách nhiệm bồi thường…), về TCHNCC (tên gọi, mô hình tổ chức hoạt động, nhiệm vụ, quyền hạn…) đã làm cho trọng tâm quản lý nhà nước nghiêng hẳn về phía quản lý TCHNCC.

- LCC 2014 có quy định việc thành lập TCHNCC phù hợp với quy hoạch, tuy nhiên khi Luật sửa đổi 11 Luật có liên quan đến quy hoạch có hiệu lực thì toàn bộ quy định liên quan đến quy hoạch TCHNCC đều bị bãi bỏ. Việc cắt bỏ quy định về quy hoạch lại không đi đôi với việc bù đắp bằng một công cụ quản lý hữu hiệu khác đã tạo khoảng trống về công cụ quản lý nước đối với nội dung này.

- LCC 2014 quy định khá nhiều nhiệm vụ, quyền hạn cho tổ chức xã hội – nghề nghiệp của CCV, cụ thể là đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các CCV; ban hành quy tắc đạo đức hành nghề công chứng; giám sát việc tuân thủ quy định của pháp luật về công chứng, quy tắc đạo đức hành nghề công chứng; tham gia cùng cơ quan nhà nước trong việc tổ chức đào tạo, bồi dưỡng, tập sự hành nghề công chứng; tham gia ý kiến với cơ quan có thẩm quyền trong việc bổ nhiệm, miễn nhiệm CCV, thành lập, hợp nhất, sáp nhập, chuyển nhượng, chấm dứt hoạt động của TCHNCC và thực hiện các nhiệm vụ khác liên quan đến hoạt động công chứng theo quy định của Chính phủ (Khoản 1 Điều 39 LCC). Tuy nhiên, trong các quy định có liên quan, như quy định về bổ nhiệm, miễn nhiệm CCV, thành lập, hợp nhất, sáp nhập, chuyển nhượng, chấm dứt hoạt động của TCHNCC thì lại không hề quy định về vị trí, vai trò của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của CCV. Nói cách khác, quy định này gần như bị vô hiệu hóa, không được thực hiện trên thực tế mà lỗi chính là do LCC.

***5.3. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

*Mục tiêu tổng quát:* Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước để phát triển hoạt động công chứng đúng hướng, được điều tiết hợp lý; phát huy mạnh mẽ vai trò tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của CCV.

*Mục tiêu cụ thể:*

- Phát triển hoạt động công chứng đúng định hướng, có vai trò điều tiết hợp lý của Nhà nước với hiệu quả quản lý cao nhất.

- Xác định đúng chính sách, giải pháp phù hợp cho đối tượng trọng tâm của quản lý nhà nước về công chứng.

- Xác định đúng nhiệm vụ, quyền hạn và có cơ chế bảo đảm tính khả thi nhằm hát huy cao nhất vai trò tự quản nghề nghiệp của Hiệp hội CCV Việt Nam và các Hội CCV địa phương, tạo kênh quản lý hiệu quả, kịp thời và hỗ trợ đắc lực cho quản lý nhà nước.

***5.4. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của các giải pháp***

*5.4.1. Giải pháp 1:* Giữ nguyên như hiện nay

Nếu giữ nguyên như hiện nay thì các vấn đề tồn tại, hạn chế, khó khăn như đã nêu tại điểm 5.1 mục 5 phần II của Báo cáo này sẽ không được giải quyết, cụ thể là:

*5.4.2. Giải pháp 2:* Xác định công chứng là một nghề đặc thù, cần sự điều tiết và quản lý chặt chẽ của nhà nước với đối tượng trọng tâm quản lý là CCV kết hợp với việc tăng cường các công cụ quản lý phù hợp, hiệu quả đối với các TCHNCC (ví dụ thay quản lý VPCC thông qua tiêu chí thành lập VPCC bằng quản lý đội ngũ CCV thông qua việc siết chặt tiêu chuẩn, điều kiện trở thành CCV, kiểm soát điều kiện hành nghề và toàn bộ quá trình hành nghề của CCV; đồng thời, quy định chặt chẽ hơn về thành lập và đăng ký hoạt động, thay đổi thành viên hợp danh của VPCC, các trường hợp thu hồi giấy phép thành lập và giấy đăng ký hoạt động của VPCC…).

Về phía tổ chức XH-NN, quy định phù hợp hơn về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức XH-XX để bảo đảm thực hiện vai trò quan trọng nhất của tổ chức này là vai trò tự quản nghề nghiệp và đạo đức hành nghề của CCV chứ không phải là vai trò quản lý (tập trung làm tốt nhiệm vụ đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các CCV, ban hành quy tắc đạo đức hành nghề công chứng, giám sát việc tuân thủ quy định của pháp luật về công chứng, quy tắc đạo đức hành nghề công chứng; đối với việc bổ nhiệm, miễn nhiệm CCV, thành lập, hợp nhất, sáp nhập, chuyển nhượng, chấm dứt hoạt động của TCHNCC thì tổ chức XH-NN chỉ tham gia ý kiến trong trường hợp cần thiết, không quy định chung chung là “tham gia” như hiện nay).

*a) Tác động kinh tế*

\* Tác động tích cực:

- Việc phát triển hoạt động công chứng có định hướng, có sự điều tiết của nhà nước sẽ giúp hoạt động công chứng phát triển ổn định, bền vững.

- Giảm thiểu các rủi ro không thể thể lường trước do tình trạng phát triển tự phát gây ra các thiệt hại về kinh tế (VPCC thành lập tràn lan, cung nhiều hơn cầu dẫn đến cạnh tranh không lành mạnh, đua nhau giảm thù lao và chi phí công chứng đồng nghĩa với doanh số giảm sút, nếu không cạnh tranh được thì phải chấm dứt hoạt động gây mất ổn định cho hệ thống TCHNCC, trực tiếp tác động đến…).

- Giảm gánh nặng của nhà nước (ngân sách, biên chế, thời gian) dành cho việc quản lý tổ chức và hoạt động công chứng nhờ sự việc phát huy tối đa vai trò tự quản của tổ chức XH-NN.

- CCV yên tâm, gắn bó với nghề vì biết rõ định hướng lâu dài phát triển nghề công chứng, yên tâm với vai trò điều tiết, quản lý của nhà nước mà không phải tình trạng mạnh ai nấy chạy.

\* Tác động tiêu cực: Không có.

*b) Tác động đối với cá nhân, tổ chức trong xã hội*

- Hoạt động công chứng ổn định thì cá nhân, tổ chức trong xã hội được thụ hưởng dịch vụ công chứng chất lượng cao; yên tâm không phải đi tìm lại TCHNCC trong trường hợp cần sửa đổi, bổ sung, cấp bản sao sau này.

- Việc bãi bỏ quy định về xây dựng và thực hiện tiêu chí góp phần giảm bớt công việc, tiết kiệm thời gian cho Sở Tư pháp, UBND cấp tỉnh.

- Tổ chức XH-NN của CCV có cơ hội và buộc phải thể hiện tốt hơn nhiệm vụ, quyền hạn của mình đáp ứng đúng yêu cầu, quy định của LCC về vai trò, chức năng của tổ chức.

- Người tốt nghiệp đại học Luật khi xác định hướng đi nghề nghiệp sẽ yên tâm hơn khi theo học nghề công chứng, vì các chính sách, định hướng, quy định đối với nghề là rõ ràng, ổn định.

*­c) Tác động về giới:* Cơ bản không có

*d) Tác động về thủ tục hành chính:*

- Giải pháp không làm phát sinh thủ tục hành chính mới hoặc đặt thêm thành phần cho thủ tục hành chính đang có.

- Cắt giảm thủ tục hành chính liên quan đến ban hành tiêu chí thành lập VPCC.

- Giảm bớt số lần thực hiện thủ tục hành chính

*đ) Tác động đến hệ thống pháp luật*

*­*- Bảo đảm tính minh bạch của hệ thống pháp luật thông qua việc làm rõ chính sách quản lý có định hướng, có điều tiết, tránh tình trạng quy định pháp luật không rõ ràng mà lại sử dụng các biện pháp mang tính kỹ thuật trong công tác quản lý nhà nước.

- Tạo cơ sở cần thiết cho việc sửa đổi, bổ sung Nghị định, Thông tư liên quan đến quy định về quản lý nhà nước, góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật về công chứng.

- Không tạo sự mâu thuẫn với các quy định có liên quan (dân sự, đất đai, nhà ở...) vì chỉ tập trung nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước với các chính sách, giải pháp phù hợp hơn.

***5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

- Đề nghị lựa chọn giải pháp 2: “Xác định công chứng là một nghề đặc thù, cần sự điều tiết và quản lý chặt chẽ của nhà nước với đối tượng trọng tâm quản lý là CCV kết hợp với việc tăng cường các công cụ quản lý phù hợp, hiệu quả đối với các TCHNCC; quy định phù hợp hơn về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức XH-NN để bảo đảm thực hiện vai trò quan trọng nhất của tổ chức này là vai trò tự quản nghề nghiệp và đạo đức hành nghề của CCV chứ không phải là vai trò quản lý”.

- Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**III. LẤY Ý KIẾN**

Quá trình xây dựng dự thảo Báo cáo đánh giá tác động đối với đề nghị xây dựng Luật Công chứng, Bộ Tư pháp đã tham khảo ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan, một số chuyên gia, đăng tải trên Công thông tin điện tử của Bộ Tư pháp để lấy ý kiến rộng rãi cùng với việc lấy ý kiến về hồ sơ đề nghị xây dựng luật.

Trên cơ sở tổng hợp các ý kiến góp ý của các Bộ, ngành, địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan và các chuyên gia, Bộ Tư pháp đã nghiêm túc nghiên cứu, tiếp thu và giải trình đầy đủ ý kiến góp ý, hoàn thiện dự thảo Báo cáo đánh giá tác động của chính sách.

**IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ**

**1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành Luật**

Luật Công chứng liên quan trực tiếp đến UBND cấp tỉnh, Sở Tư pháp, Hiệp hội CCV Việt Nam và các thành viên (các Hội CCV địa phương và CCV đang hành nghề). Về phía các Bộ, ngành, Luật Công chứng liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Ngoại giao, Bộ Tài chính, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Xây dựng… Do đó trách nhiệm thi hành luật là trách nhiệm của nhiều cơ quan, tổ chức có liên quan, trong đó trách nhiệm chính là Chính phủ với vai trò là cơ quan hành pháp có trách nhiệm tổ chức thi hành.

**2. Giám sát, đánh giá việc thực hiện Luật**

Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội giám sát thi hành Luật. Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân giám sát việc triển khai thi hành Luật trong phạm vi địa phương.

Trên đây là nội dung Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Công chứng, Bộ Tư pháp xin báo cáo Chính phủ./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:*** - Ban Chỉ đạo TW về PCTN (để b/c);- Ban Bí Thư (để b/c);- Ủy ban Thường vụ Quốc hội (để b/c);- Thủ tướng Chính phủ (để b/c),- Phó TTg Trương Hòa Bình (để b/c);- Ban Nội chính Trung ương (để b/c);- Văn phòng TW Đảng- Văn phòng Chủ tịch nước;- Văn phòng Quốc hội;- Văn phòng Chính phủ; - Lưu: VT, Cục BTTP. | **BỘ TRƯỞNG****Lê Thành Long** |

1. Số lượng CCV được bổ nhiệm luôn cao hơn số CCV hành nghề thực tế [↑](#footnote-ref-1)
2. Điều 38 LCC năm 2014 [↑](#footnote-ref-2)
3. Theo quy định tại khoản 2 Điều 25 Nghị định số 27/2012/NĐ-CP quy định về xử lý kỷ luật viên chức và trách nhiệm bồi thường, hoàn trả của viên chức thì nếu viên chức không đủ khả năng bồi thường một lần thì bị trừ 20% tiền lương hàng tháng cho đến khi bồi thường đủ theo quyết định của người có thẩm quyền [↑](#footnote-ref-3)
4. Nếu học chương trình chất lượng cao thì học phí gấp 4 lần chương trình đại trà [↑](#footnote-ref-4)
5. Trách nhiệm này thuộc về cơ quan quản lý nhà nước và tổ chức xã hội – nghề nghiệp của CCV [↑](#footnote-ref-5)
6. Người khác ở đây không phải là bất kỳ ai mà phải là người có chức danh cụ thể với quyền, nghĩa vụ được xác định (thư ký nghiệp vụ/thư ký CCV/nhân viên nghiệp vụ). [↑](#footnote-ref-6)
7. Một số ví dụ về trường hợp có thể sử dụng bản sao các loai giấy tờ: (i) Cho phép sử dụng bản sao trích lục và bản sao chứng thực đối với: Giấy khai sinh, giấy chứng tử, giấy đăng ký kết hôn (một số trường hợp cụ thể) trong các giao dịch về thừa kế, tặng cho…; (ii) Cho phép sử dụng bản sao chứng thực đối với: sổ hộ khẩu, chứng minh thư nhân dân, giấy xác minh nhân khẩu, với mục đích để chứng minh một số tình tiết cụ thể như chứng minh số chứng minh thư nhân dân cũ, hộ khẩu thường trú trong quá khứ; (iii) Cho phép sử dụng bản chính hoặc bản sao hợp đồng, văn bản đã được công chứng để chứng minh một số tình tiết tại thời điểm công chứng văn bản đó như nguồn gốc tạo lập tài sản, tình trạng hôn nhân, tình trạng nhân khẩu… [↑](#footnote-ref-7)
8. Việc gửi và nhận tài liệu dạng ảnh chụp qua zalo, facebook messenger, email hoặc scan hồ sơ lưu trữ chính là hoạt động số hóa. [↑](#footnote-ref-8)
9. Giai đoạn chuyển đổi số sẽ cho phép hoạt động công chứng thực hiện một phần hoặc toàn bộ trên nền tảng công nghệ và dữ liệu số như: Công chứng trực tuyến, đối soát và xác thực bằng cơ sở dữ liệu; lữu trữ và trích xuất dữ liệu dạng số; chứng nhận văn bản định dạng số, sử dụng chữ ký số, con dấu số, quản lý toàn bộ quy trình tác nghiệp trên môi trường số, báo cáo, thống kê, thanh, kiểm tra và đề xuất xây dựng chính sách dựa trên hoạt động phân tích dữ liệu số. [↑](#footnote-ref-9)
10. Việc thí điểm có thể từng bước, từ việc gửi hồ sơ qua mạng, CCV/thư ký nghiệp vụ kiểm tra hồ sơ, tra cứu cơ sở dữ liệu có liên quan, soạn thảo hợp đồng, giao dịch và hẹn người yêu cầu công chứng đến ký. Khi cả người yêu cầu công chứng và CCV đều có chữ ký số thì sẽ thực hiện ký số hoặc chữ ký điện tử thay vì người yêu cầu công chứng phải đến tận nơi để ký văn bản công chứng... [↑](#footnote-ref-10)