

Hoàn thiện nhằm thống nhất quy định của Luật Công chứng năm 2014 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác

Phan Xuân Linh*, Phan Thị Vân**

Nhận ngày 12 tháng 4 năm 2024. Chấp nhận đăng ngày 25 tháng 6 năm 2024.

Tóm tắt: Bài viết tập trung phân tích mối quan hệ giữa Luật Công chứng năm 2014 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác như Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật Doanh nghiệp năm 2020, Nghị định số 135/2020/NĐ-CP, Nghị định số 82/2020/NĐ-CP. Bởi vì, Luật Công chứng năm 2014 được đặt trong tổng thể với các văn bản quy phạm pháp luật khác nên chúng có mối quan hệ nội tại và thống nhất. Tuy nhiên, giữa Luật Công chứng và các văn bản quy phạm pháp luật kể trên có nhiều điểm bất cập, gây khó khăn cho quá trình áp dụng trong thực tiễn. Trên cơ sở những bất cập đã chỉ ra, bài viết đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật nhằm thống nhất giữa quy định trong Luật Công chứng năm 2014 và các văn bản quy phạm pháp luật kể trên.

Từ khóa: Luật Công chứng năm 2014, văn bản quy phạm pháp luật, Bộ luật Dân sự 2015.

Phân loại ngành: Luật học

Abstract: The article focuses on analyzing the relationship between the 2014 Notary Public Law and a number of other legal documents such as the 2015 Civil Code, the 2020 Enterprise Law, Decree No.135/2020/ND-CP, and Decree No.82/2020/ND-CP. The 2014 Notary Public Law has an internal and unified relationship with other legal documents. However, there are a number of inadequacies between the 2014 Notary Public Law and the above-mentioned legal documents, which is the cause of difficulties in the application process in practice. Based on the analysis of the existing shortcomings, the article proposes a number of solutions to improve and unify the provisions in the 2014 Notary Public Law and the above-mentioned legal documents.

Keywords: The 2014 Notary Public Law, legal documents, the 2015 Civil Code.

Subject classification: Jurisprudence

1. Đặt vấn đề

Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, các quy phạm pháp luật về công chứng có ý nghĩa rất lớn đối với quản lý nhà nước và sự an toàn của cá nhân, tổ chức trong nhiều quan hệ pháp luật. Do đó, sau khi đổi mới, cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã lần lượt ban hành các văn bản quy phạm pháp luật nhằm xây dựng hành lang pháp lý để các chủ thể có quyền và nghĩa vụ pháp lý liên quan thực hiện các hoạt động về công chứng. Đầu tiên đó là Nghị định số 45-HĐBT ngày 27/02/1991 của Hội đồng Bộ trưởng về Tổ chức và hoạt động công chứng nhà nước. Sau đó, Nghị định này được thay thế bởi Nghị định số 31/CP ngày 18/5/1996 của Chính phủ về Tổ chức và hoạt động công chứng nhà nước. Tiếp đó, ngày 08/12/2000, Chính phủ ban hành Nghị định số 75/2000/NĐ-CP về công chứng,

*** Sở Tư pháp tỉnh Bình Phước.
Email: phanxuanlinhbp@gmail.com

chứng thực thay thế Nghị định số 31/CP ngày 18/5/1996. Ở giai đoạn trước năm 1996, hoạt động công chứng vẫn chỉ được thực hiện trong phạm vi trong công chứng nhà nước, tức là tổ chức hành nghề công chứng chỉ có một hình thức là phòng công chứng do nhà nước thành lập và đảm bảo hoạt động, công chứng viên và nhân viên của phòng công chứng thuộc biên chế nhà nước (thời gian đầu là công chức, sau phòng công chứng chuyển thành đơn vị sự nghiệp thì trở thành viên chức).

Từ khi Luật Công chứng năm 2006 được ban hành đã xác định hoạt động công chứng trở thành một nghề và công chứng viên là người hành nghề công chứng, đặc biệt cho phép thành lập văn phòng công chứng. Luật Công chứng năm 2014 vẫn tiếp tục tư duy pháp lý về công chứng như Luật Công chứng năm 2006 nhưng có nhiều điểm mới phù hợp với thực tiễn hơn. Tuy nhiên, thực tiễn luôn thay đổi đòi hỏi pháp luật phải hoàn thiện để đáp ứng yêu cầu. Hơn nữa, Luật Công chứng năm 2014 đặt trong mối quan hệ biện chứng với các văn bản quy phạm pháp luật khác đã bộc lộ sự bất cập gây khó khăn cho quá trình áp dụng. Đứng trước bối cảnh đó, việc nghiên cứu cứu để chỉ ra những quy định “vênh” giữa Luật Công chứng năm 2014 và các văn bản quy phạm pháp luật khác nhằm đưa ra giải pháp tương ứng là cần thiết, có tính thời sự.

Liên quan đến nội dung bài viết, có nhiều công trình nghiên cứu của các học giả đi trước. Một số công trình tiêu biểu gồm: Phan Thị Bình Thuận (2020), *Công chứng điện tử tại Việt Nam trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp 4.0*, Tạp chí *Nghiên cứu Lập pháp*, số 20; Vũ Minh Châu, Đỗ Hữu Đình, Vũ Đình Phong (2022), *Một số định hướng sửa đổi và hoàn thiện Luật Công chứng năm 2014*, Tạp chí *Dân chủ và Pháp luật điện tử*; Nguyễn Văn Dinh, Nguyễn Thị Hải Đông (2023), *Thực trạng và giải pháp hoàn thiện quy định của pháp luật về chuyển nhượng văn phòng công chứng*, Tạp chí *Tòa án nhân dân điện tử*. Đặc biệt trong khoảng thời gian gần đây, khi Quốc hội đang xây dựng Luật Công chứng mới thay thế Luật Công chứng năm 2014 thì số lượng bài viết về góp ý xây dựng Luật Công chứng mới tăng lên đáng kể.

Tuy nhiên, so với các công trình nghiên cứu nói trên, hướng nghiên cứu của tác giả có nhiều điểm khác biệt. Thông thường, các tác giả đi trước đánh giá những điểm bất cập của Luật Công chứng năm 2014 và đề xuất các giải pháp sửa đổi, bổ sung. Hướng nghiên cứu trong bài viết này là đánh giá điểm bất cập trong quy định của Luật Công chứng năm 2014 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác. Trên cơ sở đó, bài viết cũng đề xuất giải pháp hoàn thiện Luật Công chứng năm 2014 hoặc văn bản quy phạm pháp luật khác để đảm bảo tính thống nhất và phù hợp với thực tiễn.

2. Khái quát chung về mối quan hệ giữa Luật Công chứng năm 2014 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác

Sau nhiều năm thi hành, Luật Công chứng năm 2006 đã bộc lộ bất cập so với thực tiễn cuộc sống nên Quốc hội đã ban hành Luật Công chứng năm 2014 thay thế vào ngày 20/6/2014. Trong 10 Chương, 81 Điều, Luật Công chứng năm 2014 có nhiều điểm mới thay đổi so với Luật Công chứng năm 2006, như: (1) Phạm vi hoạt động của công chứng viên được mở rộng, tức là ngoài nhiệm vụ chứng nhận tính xác thực, tính hợp pháp của hợp đồng, giao dịch, công chứng viên cũng được giao nhiệm vụ chứng thực bản sao từ bản chính, chứng thực chữ ký trong giấy tờ, văn bản; (2) Kéo dài thời gian công tác thực tế của các nhóm đối tượng được miễn đào tạo nghề công chứng từ 3 năm lên 5 năm (thẩm phán, kiểm sát viên,

điều tra viên, luật sư) nhưng những đối tượng này phải tham gia khóa bồi dưỡng kỹ năng hành nghề công chứng và Quy tắc đạo đức hành nghề công chứng tại cơ sở đào tạo nghề công chứng với thời hạn là 03 tháng; (3) Phòng công chứng chỉ được thành lập mới tại những địa bàn chưa có điều kiện phát triển được Văn phòng công chứng. Văn phòng công chứng thành lập tại các địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn được hưởng chính sách ưu đãi theo quy định của Chính phủ; (4) Quy định cụ thể những hành vi bị cấm trong hoạt động công chứng của công chứng viên, tổ chức hành nghề công chứng như không được mở chi nhánh, văn phòng đại diện, cơ sở, địa điểm giao dịch khác ngoài trụ sở của tổ chức hành nghề công chứng; thực hiện các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ ngoài phạm vi hoạt động đã đăng ký; ép buộc người khác sử dụng dịch vụ của mình hay quảng cáo trên các phương tiện thông tin đại chúng về công chứng viên và tổ chức mình...

Với những điểm mới nêu trên, từ khi được ban hành và có hiệu lực thi hành, Luật Công chứng năm 2014 đã tạo hành lang pháp lý để các chủ thể liên quan hiểu rõ giới hạn quyền và nghĩa vụ pháp lý. Đồng thời, Luật Công chứng năm 2014 góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cũng như hạn chế những tranh chấp, rủi ro phát sinh giữa các bên trong giao dịch dân sự, quan hệ pháp luật khác. Điều này không chỉ có ý nghĩa với các bên trong giao dịch dân sự, quan hệ pháp luật khác mà còn có ý nghĩa rất lớn trong quản lý nhà nước. Bởi dưới góc độ quản lý nhà nước thì hoạt động công chứng giúp hạn chế tranh chấp, giảm tải công việc cho cơ quan giải quyết tranh chấp và hoạt động công chứng còn cung cấp chứng cứ đáng tin cậy khi tranh chấp xảy ra. Còn đối với cá nhân, tổ chức thì chính hoạt động công chứng giúp họ có niềm tin và tích cực tham gia các hợp đồng, giao dịch, quan hệ pháp luật khác bởi đã có cách thức tương đối chắc chắn đảm bảo an toàn cho họ.

Mỗi văn bản quy phạm pháp luật đều có mối quan hệ mật thiết với các văn bản quy phạm pháp luật khác trong hệ thống pháp luật Việt Nam. Luật Công chứng năm 2014 cũng vậy, tức là Luật Công chứng năm 2014 đặt trong mối quan hệ thống nhất về nội dung, hình thức với văn bản quy phạm pháp luật khác. Trong số đó, có nhiều văn bản quy phạm pháp luật có những quy định liên quan trực tiếp đến nội dung của Luật Công chứng năm 2014. Với phạm vi điều chỉnh là “quy định về công chứng viên, tổ chức hành nghề công chứng, việc hành nghề công chứng, thủ tục công chứng và quản lý nhà nước về công chứng” (Điều 1) thì Luật Công chứng năm 2014 có mối quan hệ chủ yếu với những văn bản quy phạm pháp luật trong các lĩnh vực:

- Bộ luật Dân sự năm 2015: Bộ luật Dân sự quy định về các vấn đề liên quan đến giao dịch dân sự, hợp đồng dân sự, các quyền nhân thân của cá nhân... Những quy định này đặt ra yêu cầu hoạt động công chứng phải đảm bảo tính xác thực, hợp pháp của hợp đồng, giao dịch dân sự và tính chính xác, hợp pháp, không trái đạo đức xã hội của bản dịch giấy tờ, văn bản từ tiếng Việt sang tiếng nước ngoài hoặc từ tiếng nước ngoài sang tiếng Việt.

- Một số văn bản về giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất, bởi vì, giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất là một trong những giao dịch có giá trị lớn, dễ xảy ra tranh chấp thì những quy định liên quan đến việc xác định tính pháp lý của giao dịch phải rõ ràng nhằm tạo điều kiện cho công chứng viên thực hiện các hoạt động công chứng.

- Một số văn bản quy phạm pháp luật về quản lý nhà nước nhà nước liên quan đến hoạt động công chứng.

- Luật Doanh nghiệp năm 2020 quy định về các loại hình doanh nghiệp với các đặc trưng pháp lý khác biệt. Luật Công chứng năm 2014 quy định văn phòng công chứng hoạt động theo loại hình doanh nghiệp nhất định để phù hợp với đặc thù của nghề công chứng.

Như vậy, Luật Công chứng có mối quan hệ mật thiết với nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Do đó, để có thể thực thi hiệu quả Luật Công chứng năm 2014 thì một trong những giải pháp phải hướng đến đảm bảo tính thống nhất giữa các quy định trong Luật Công chứng năm 2015 và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan.

3. Sự bất cập giữa quy định của Luật Công chứng năm 2014 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác

Trong phần này, tác giả đánh giá điểm bất cập giữa Luật Công chứng năm 2014 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác. Tuy nhiên, do Quốc hội đang xây dựng và lấy ý kiến hoàn thiện Dự thảo Luật Công chứng (sẽ thay thế Luật Công chứng năm 2014) nên tác giả bài viết có cập nhật những thay đổi trong Dự thảo Luật Công chứng.

3.1. Sự bất cập giữa quy định của Luật Công chứng năm 2014 và Nghị định số 135/2020/NĐ-CP ngày 18/11/2020 quy định về tuổi nghỉ hưu

Thứ nhất, Luật Công chứng năm 2014 không quy định độ tuổi hành nghề của công chứng viên. Dự thảo Luật Công chứng đã có quy định về độ tuổi của công chứng viên là không quá 70 tuổi. Chúng tôi cho rằng, việc không quy định hoặc quy định độ tuổi của công chứng viên là không quá 70 tuổi đều không phù hợp với quy định về tuổi nghỉ hưu. Trong khi đó, Điều 4 Nghị định số 135/2020/NĐ-CP ngày 18/11/2020 quy định tuổi nghỉ hưu trong điều kiện thông thường như sau:

Bảng 1: Độ tuổi nghỉ hưu trong điều kiện lao động bình thường

Lao động nam		Lao động nữ	
Năm nghỉ hưu	Tuổi nghỉ hưu	Năm nghỉ hưu	Tuổi nghỉ hưu
2021	60 tuổi 3 tháng	2021	55 tuổi 4 tháng
2022	60 tuổi 6 tháng	2022	55 tuổi 8 tháng
2023	60 tuổi 9 tháng	2023	56 tuổi
2024	61 tuổi	2024	56 tuổi 4 tháng
2025	61 tuổi 3 tháng	2025	56 tuổi 8 tháng
2026	61 tuổi 6 tháng	2026	57 tuổi
2027	61 tuổi 9 tháng	2027	57 tuổi 4 tháng
Từ năm 2028 trở đi	62 tuổi	2028	57 tuổi 8 tháng
		2029	58 tuổi
		2030	58 tuổi 4 tháng
		2031	58 tuổi 8 tháng
		2032	59 tuổi
		2033	59 tuổi 4 tháng
		2034	59 tuổi 8 tháng
		Từ năm 2035 trở đi	60 tuổi

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Khi tính toán độ tuổi nghỉ hưu cho lao động nam và lao động nữ, các nhà làm luật đã phải căn cứ vào nhiều yếu tố như thể trạng sức khỏe của người Việt Nam, nhu cầu việc làm, mức thu nhập trung bình của người dân... Do đó, độ tuổi nghỉ hưu mà pháp luật quy định mang tính khoa học và phù hợp với thực tiễn. Khi người lao động quá độ tuổi nghỉ hưu thường

không còn đủ sức khỏe đáp ứng nhu cầu công việc. Tương tự như vậy, một công chứng viên khi đã già thì không còn đủ khả năng về sức khỏe để hành nghề công chứng. Trong khi đó, hoạt động công chứng đòi hỏi người hành nghề phải có năng lực nghiệp vụ, kỹ năng nghề nghiệp và sự tìm tòi, nghiên cứu, cập nhật kiến thức pháp luật thường xuyên cũng như các phát sinh trong xã hội liên quan đến hoạt động công chứng, sự nhanh nhạy tiếp cận, áp dụng công nghệ thông tin vào hoạt động công chứng. Do đó, cũng đã có nhiều ý kiến cho rằng việc không quy định về độ tuổi của công chứng viên là không phù hợp với thực tiễn, thậm chí có thể ảnh hưởng đến kết quả hành nghề của công chứng viên (Sở Tư pháp tỉnh Thanh Hóa, 2022: 5).

3.2. Sự bất cập giữa quy định của Luật Công chứng năm 2014 và Luật Doanh nghiệp năm 2020

Luật Công chứng năm 2014 đưa ra yêu cầu về loại hình tồn tại của văn phòng công chứng là: “được tổ chức và hoạt động theo quy định của Luật này và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan đối với loại hình công ty hợp danh. Văn phòng công chứng phải có từ hai công chứng viên hợp danh trở lên. Văn phòng công chứng không có thành viên góp vốn” (khoản 1 Điều 44). Dự thảo Luật Công chứng vẫn giữ nguyên quy định này. Việc đặt ra yêu cầu này phù hợp với đặc thù của nghề công chứng là mỗi công chứng viên phải chịu trách nhiệm với hoạt động công chứng của mình. Mà đặc điểm pháp lý của công ty hợp danh là công ty hợp danh được thành lập dựa trên uy tín, yếu tố nhân thân của thành viên hợp danh; thành viên hợp danh quyết định và chịu trách nhiệm đối với hoạt động của công ty.

Tuy nhiên, tôi cho rằng, ngoài công ty hợp danh có đặc điểm pháp lý như trên thì trong loại hình doanh nghiệp tư nhân, chủ sở hữu cũng toàn quyền quyết định và chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình đối với hoạt động của doanh nghiệp. Trong khi đó, điều kiện để một người có thể hành nghề công chứng rất khắt khe (phải có bằng cử nhân luật, tốt nghiệp khóa đào tạo nghề công chứng một năm, tập sự hành nghề 12 tháng, đạt kết quả kỳ kiểm tra kết quả tập sự hành nghề công chứng do Bộ Tư pháp tổ chức và phải có 05 năm công tác pháp luật). Chính Luật Công chứng năm 2006 đưa ra quy định hợp lý hơn khi yêu cầu: “Văn phòng công chứng do một công chứng viên thành lập được tổ chức và hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân. Văn phòng công chứng do hai công chứng viên trở lên thành lập được tổ chức và hoạt động theo loại hình công ty hợp danh” (khoản 1 Điều 26).

3.3. Sự bất cập giữa quy định của Luật Công chứng năm 2014 và Bộ luật Dân sự năm 2015

Thứ nhất, quy định về công chứng hợp đồng thế chấp một bất động sản cho nhiều lần bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

Bộ luật Dân sự năm 2015 cho phép một tài sản có thể dùng làm tài sản bảo đảm để thực hiện nhiều nghĩa vụ. Cụ thể: “Một tài sản có thể được dùng để bảo đảm thực hiện nhiều nghĩa vụ, nếu có giá trị tại thời điểm xác lập giao dịch bảo đảm lớn hơn tổng giá trị các nghĩa vụ được bảo đảm, trừ trường hợp có thỏa thuận khác hoặc pháp luật có quy định khác” (khoản 1 Điều 296). Nghị định số 21/2021/NĐ-CP ngày 19/3/2021 quy định thi hành Bộ luật Dân sự về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ cụ thể hóa quy định tại Điều 296 của Bộ luật Dân sự năm 2015 như sau: “Trường hợp chủ sở hữu tài sản và bên nhận bảo đảm thỏa thuận dùng tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ của người khác thì áp dụng quy định về cầm cố tài sản, thế chấp tài sản” (khoản 3 Điều 4). Khoản 2 Điều 54 của Luật Công chứng năm 2014

quy định thế chấp bất động sản như sau: “Trường hợp một bất động sản đã được thế chấp để đảm bảo thực hiện một nghĩa vụ và hợp đồng thế chấp đã được công chứng mà sau đó tiếp tục thế chấp để bảo đảm cho một nghĩa vụ khác trong phạm vi luật cho phép thì các hợp đồng thế chấp tiếp theo phải được công chứng tại tổ chức hành nghề công chứng đã công chứng hợp đồng thế chấp lần đầu”. Dự thảo Luật Công chứng tiếp tục ghi nhận yêu cầu này khi quy định về sử dụng một bất động sản làm tài sản thế chấp cho nhiều nghĩa vụ. Chúng tôi cho rằng, quy định này đang hạn chế quyền của chủ thể có nhu cầu công chứng bởi họ bắt buộc phải công chứng tại tổ chức hành nghề công chứng đã công chứng hợp đồng thế chấp lần đầu mà không được lựa chọn một tổ chức khác. Trong khi đó, việc công chứng lần sau tương đối độc lập với việc công chứng lần trước.

Thứ hai, quy định về giao dịch liên quan đến chuyển nhượng quyền sử dụng đất.

Về nội dung này, thực chất là sự khác nhau giữa quy định tại Bộ luật Dân sự năm 2015 và Thông tư số 02/2015/TT-BTNMT ngày 27/01/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường về xác định chủ thể có quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Và sự khác biệt này lại gây khó khăn cho công chứng viên trong việc phân định tính hợp pháp hay không hợp pháp của hành vi chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Cụ thể, Bộ luật Dân sự năm 2015 khẳng định rõ rằng: Trường hợp định đoạt tài sản là *bất động sản*, động sản có đăng ký, tài sản là nguồn thu nhập chủ yếu của gia đình phải có sự thỏa thuận của *tất cả các thành viên gia đình là người thành niên có năng lực hành vi dân sự đầy đủ*, trừ trường hợp *luật có quy định khác*” (khoản 2 Điều 212). Đồng thời Bộ luật Dân sự năm 2015 cũng quy định: “Người thành niên là người từ đủ mười tám tuổi trở lên” (khoản 1 Điều 20). Điều này có nghĩa là, chỉ những người thành niên và có năng lực hành vi dân sự đầy đủ mới được tham gia thỏa thuận chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Một người chưa thành niên, không có năng lực hành vi dân sự (ngay cả khi người đó có đứng tên trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quyền sở hữu tài sản trên đất) cũng không được tham gia thỏa thuận chuyển nhượng quyền sử dụng đất.

Nhưng, Thông tư số 02/2015/TT-BTNMT ngày 27/01/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Nghị định số 44/2014/NĐ-CP lại có hướng dẫn khác, cụ thể: “Người có tên trên Giấy chứng nhận hoặc người được ủy quyền theo quy định của pháp luật về dân sự quy định tại khoản 1 Điều 64 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP chỉ được thực hiện việc ký hợp đồng, văn bản giao dịch về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất khi đã được *các thành viên trong hộ gia đình sử dụng đất đồng ý* bằng văn bản và văn bản đó đã được công chứng hoặc chứng thực theo quy định của pháp luật” (khoản 5 Điều 14). Như vậy, theo Thông tư này thì tất cả các thành viên trong hộ gia đình đều phải tham gia giao kết hợp đồng (kể cả đó là trường hợp có năng lực hành vi dân sự đầy đủ hoặc có năng lực hành vi một phần hoặc không có năng lực hành vi hoặc mất năng lực hành vi dân sự và hạn chế năng lực hành vi dân sự hoặc người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi).

Do đó, có sự không thống nhất giữa các quy định về giao dịch bất động sản giữa Bộ luật Dân sự năm 2015 và Thông tư 02/2015/TT-BTNMT ngày 27/01/2015. Mặc dù Bộ luật Dân sự năm 2015 cũng dự liệu các trường hợp khác nhưng về nguyên tắc trường hợp khác phải do Luật, Bộ luật quy định chứ không phải là Nghị định hay Thông tư. Điều này không chỉ gây khó khăn cho chính các thành viên trong hộ gia đình khi tham gia giao dịch liên quan đến bất động sản mà công chứng viên cũng loay hoay trong việc xác định tính hợp pháp của giao dịch.

3.4. Sự bất cập giữa quy định của Luật Công chứng năm 2014 và Nghị định số 82/2020/NĐ-CP

Thứ nhất, Nghị định số 82/2020/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 15/7/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực *bổ trợ tư pháp; hành chính tư pháp; hôn nhân và gia đình; thi hành án dân sự; phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã* có Mục 3 - Chương II xác định hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt, mức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong hoạt động công chứng. Đồng thời quy định hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả áp dụng đối với các hành vi đó. Theo quy định tại khoản 4 Điều 4 của Nghị định này: “Trường hợp tổ chức có hành vi vi phạm hành chính như của cá nhân thì mức phạt tiền bằng 02 lần mức phạt tiền đối với cá nhân”. Thực chất, nguyên tắc áp dụng mức phạt tiền như vậy xuất phát từ quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) (điểm e khoản 2 Điều 3). Không chỉ Nghị định số 82/2020/NĐ-CP mà tất cả các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực cụ thể đều áp dụng nguyên tắc áp dụng mức phạt tiền này. Chúng tôi thống nhất quan điểm với tác giả Đào Thị Diệu Thương (2021) khi cho rằng, việc áp dụng nguyên tắc phạt tiền như vậy là không hợp lý, bởi việc đánh giá mức độ xử phạt phải dựa trên tính chất, mức độ nguy hiểm của hành vi vi phạm chứ không thể dựa vào loại chủ thể.

Thứ hai, với sự phát triển mạnh mẽ của khoa học - công nghệ thì vấn nạn làm giấy tờ giả đã ngày càng tinh vi hơn, đặc biệt là những loại giấy tờ liên quan đến tài sản có giá trị lớn (như Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quyền sở hữu tài sản trên đất) hoặc những giấy tờ nhân thân khác (Bằng tốt nghiệp cao đẳng, đại học, thạc sĩ, tiến sĩ). Trong khi đó, công chứng viên cũng chỉ có thể vận dụng kiến thức và kỹ năng nghề nghiệp để nhận diện giấy tờ. Ngoài ra, tình trạng giả mạo người yêu cầu công chứng cũng đang ngày càng tăng, trong khi cơ sở dữ liệu công chứng chưa thể kết nối với dữ liệu dân cư nên công chứng viên vẫn phải dựa vào việc kiểm tra giấy tờ nhân thân bản giấy để xác định tính thật, giả của giấy tờ (Phan Thị Bình Thuận, 2020). Trong khi đó, hành vi “Tẩy xóa, sửa chữa làm sai lệch nội dung giấy tờ, văn bản do cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền cấp để được công chứng hợp đồng, giao dịch, bản dịch” hay “Sử dụng giấy tờ, văn bản do cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền cấp bị tẩy xóa, sửa chữa làm sai lệch nội dung để được công chứng hợp đồng, giao dịch, bản dịch” chỉ bị phạt từ 7.000.000 - 10.000.000 đồng. Mà thực tiễn cho thấy trong nhiều trường hợp việc giả mạo giấy tờ, giả mạo người yêu cầu công chứng tạo điều kiện cho người giả mạo thu được những khoản lợi rất lớn cho nên mức phạt tiền này không đủ sức răn đe người giả mạo.

4. Giải pháp hoàn thiện pháp luật nhằm thống nhất quy định của Luật Công chứng năm 2014 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác

Thứ nhất, Luật Công chứng năm 2014 cần quy định về độ tuổi hành nghề của công chứng viên. Theo quan điểm của tác giả, độ tuổi lớn nhất nên theo quy định của tuổi nghỉ hưu hiện nay và người hành nghề công chứng được coi là làm việc trong điều kiện lao động bình thường. Bởi vì, như đã phân tích ở trên, để có được con số về tuổi nghỉ hưu thì các nhà làm luật đã phải sử dụng kết quả nghiên cứu của cả y học và thực tiễn nhằm đảm bảo những người lao động là người còn đủ sức khỏe để thực hiện các công việc và ngược lại người không còn đủ sức khỏe thì phải/được nghỉ hưu.

Thứ hai, đối với loại hình doanh nghiệp của văn phòng công chứng nên quy định như Luật Công chứng 2006 là phù hợp, cụ thể: Văn phòng công chứng do một công chứng viên thành lập được tổ chức và hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân. Văn phòng công chứng do hai công chứng viên trở lên thành lập được tổ chức và hoạt động theo loại hình công ty hợp danh. Quy định này vừa vẫn đảm bảo các công chứng viên phải chịu trách nhiệm với hoạt động công chứng của mình vừa linh hoạt trong việc lựa chọn hình thức hoạt động cho công chứng viên. Công chứng viên có thể tự mình thành lập văn phòng công chứng (hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân) mà không cần có sự chờ đợi, kết hợp nào với các công chứng viên khác (để thành lập công ty hợp danh).

Thứ ba, sửa đổi khoản 1 Điều 54 Luật Công chứng năm 2014 theo hướng trường hợp một bất động sản đã thế chấp để đảm bảo một nghĩa vụ và hợp đồng thế chấp đã được công chứng mà sau đó tiếp tục thế chấp để bảo đảm cho một nghĩa vụ khác trong phạm vi luật cho phép thì các hợp đồng thế chấp tiếp theo để sự lựa chọn tổ chức hành nghề công chứng cho người yêu cầu công chứng lựa chọn. Việc quy định như vậy đảm bảo quyền của người có nhu cầu công chứng vì họ có quyền tự do lựa chọn tổ chức hành nghề công chứng. Trong khi đó, việc một tài sản được sử dụng làm tài sản thế chấp cho nhiều nghĩa vụ thì mỗi lần sử dụng làm tài sản bảo đảm đó có tính độc lập tương đối (do giá trị của tài sản luôn lớn hơn hoặc bằng nghĩa vụ cần bảo đảm).

Thứ tư, vẫn đề có sự khác biệt giữa quy định của Bộ luật Dân sự năm 2015 và Thông tư 02/2015/TT-BTNMT ngày 27/01/2015 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về chủ thể tham gia giao dịch bất động sản thì khắc phục theo hướng sau: sửa đổi khoản 5 Điều 14 Thông tư 02/2015/TT-BTNMT theo hướng xác định người thành niên có năng lực hành vi dân sự đầy đủ phải tham gia vào việc ký hợp đồng, văn bản giao dịch về quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất. Bởi vì trong trường hợp này rõ ràng quy định của Bộ luật Dân sự năm 2015 phù hợp hơn khi đặt ra quy định chỉ có người có năng lực hành vi dân sự đầy đủ mới có quyền và nghĩa vụ tham gia giao dịch về bất động sản đó. Điều này phù hợp với nguyên tắc chung về quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong các quan hệ pháp luật. Sự thay đổi này giúp các công chứng viên dễ dàng hơn trong việc xác định tính hợp pháp của giao dịch liên quan đến bất động sản.

Thứ năm, bỏ nguyên tắc áp dụng mức phạt tiền của tổ chức gấp hai lần cá nhân khi cùng thực hiện hành vi vi phạm hành chính. Nguyên tắc này phải được loại bỏ từ trong Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) thì đương nhiên các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực cụ thể (trong đó có lĩnh vực công chứng) cũng không còn quy định tương tự. Việc loại bỏ nguyên tắc này tạo nên sự công bằng trong xác định mức xử phạt cho các chủ thể (mức xử phạt được dựa vào tính chất, mức độ nghiêm trọng của hành vi chứ không phải dựa vào loại chủ thể).

Ngoài ra, Nghị định số 82/2020/NĐ-CP ngày 15/7/2020 cần nâng mức xử phạt vi phạm hành chính (chủ yếu là phạt tiền) đối với hành vi “làm giả hồ sơ, giấy tờ để được công chứng, chứng thực hợp đồng, giao dịch”, “giả mạo công tác để thực hiện việc công chứng, chứng thực”, “cho thuê, cho mượn chứng chỉ hành nghề công chứng viên” nhằm tăng mức răn đe người vi phạm.

5. Kết luận

Bài viết đã chỉ ra nhiều điểm bất cập giữa Luật Công chứng năm 2014 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác. Theo đó, Luật Công chứng năm 2014 mâu thuẫn với: Nghị định

số 135/2020/NĐ-CP ngày 18/11/2020 khi không quy định độ tuổi của công chứng viên phù hợp với tuổi nghỉ hưu; Luật Doanh nghiệp năm 2020 về loại hình doanh nghiệp của văn phòng công chứng; Bộ luật Dân sự năm 2015 về công chứng hợp đồng thể chấp một bất động sản cho nhiều lần bảo đảm thực hiện nghĩa vụ và vấn đề chủ thể tham gia giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng đất; Nghị định số 82/2020/NĐ-CP về nguyên tắc phạt tiền và mức phạt tiền đối với hành vi giả mạo trong công chứng. Trên cơ sở đánh giá những bất cập đó, bài viết đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật tương ứng.

Tài liệu tham khảo

Bộ Tài nguyên và Môi trường. (2015). *Thông tư số 02/2015/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành ngày 27/01/2015 quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP và Nghị định số 44/2014/NĐ-CP*.

Chính phủ. (2020a). *Nghị định số 135/2020/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 18/11/2020 quy định về tuổi nghỉ hưu*.

Chính phủ. (2020b). *Nghị định số 82/2020/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 15/7/2020 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bổ trợ tư pháp; hành chính tư pháp; hôn nhân và gia đình; thi hành án dân sự; phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã*.

Đào Thị Diệu Thương. (2021). Một số góp ý nhằm hoàn thiện Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18/11/2016 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. *Tạp chí Giáo dục và Xã hội*. Số 3.

Quốc hội. (2006). *Luật Công chứng*.

Quốc hội. (2012). *Luật Xử lý vi phạm hành chính (sửa đổi, bổ sung năm 2020)*.

Quốc hội. (2014). *Luật Công chứng*.

Quốc hội. (2015). *Bộ luật Dân sự*.

Quốc hội. (2020). *Luật Doanh nghiệp*.

Sở Tư pháp tỉnh Thanh Hóa. (2022). *Một số vấn đề lý luận, thực tiễn về công chứng, chứng thực và một số kiến nghị, đề xuất, Bài tham luận - Hội nghị toàn quốc Tổng kết thi hành Luật Công chứng*, Bộ Tư pháp.

Phan Thị Bình Thuận. (2020). Công chứng điện tử tại Việt Nam trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp 4.0. *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*. Số 20.