



NHỮNG NỘI DUNG CẦN HOÀN THIỆN TRONG CÁC QUY ĐỊNH VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA VĂN PHÒNG CÔNG CHỨNG

Nguyễn Văn Mich¹

Tóm tắt: Kế thừa những thành quả của Luật Công chứng số 82/2006/QH11 ngày 29 tháng 11 năm 2006 (Luật Công chứng năm 2006), Luật Công chứng số 53/2014/QH13 ngày 20 tháng 6 năm 2014 (Luật Công chứng năm 2014) đã tiếp tục kiến tạo hành lang pháp lý cho hoạt động công chứng ở nước ta. Trong đó có tổ chức và hoạt động của văn phòng công chứng, góp phần bảo đảm an toàn pháp lý cho các bên tham gia hợp đồng, giao dịch; phòng ngừa tranh chấp; bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức; ổn định và phát triển kinh tế - xã hội; phù hợp với thông lệ của các nước trong khu vực và trên thế giới, góp phần quan trọng vào tiến trình cải cách hành chính, cải cách tư pháp ở nước ta. Bên cạnh những kết quả đã đạt được, Luật Công chứng năm 2014 đã bộc lộ những hạn chế, bất cập cần phải được nghiên cứu, sửa đổi cho phù hợp với yêu cầu của thực tiễn. Trong bài viết này, tác giả tập trung phân tích nhằm chỉ ra những quy định bất hợp lý liên quan tới tổ chức và hoạt động của văn phòng công chứng (VPCC) theo Luật Công chứng năm 2014, từ đó kiến nghị sửa đổi cho phù hợp với yêu cầu của thực tiễn.

Từ khóa: Chức năng của văn phòng công chứng, tổ chức văn phòng công chứng, Luật Công chứng năm 2014, văn phòng công chứng.

Nhận bài: 19/5/2022. Hoàn thành biên tập: 15/6/2022. Duyệt đăng: 28/6/2022.

Abstract: Inheriting achievements of the Notarization Law No. 82/2006/QH11 dated November 29, 2006 (the Notarization Law in 2006), the Notarization Law No. 53/2014/QH13 dated June 20, 2014 (the Notary Law in 2014) continues to create a legal corridor for notarial activity in our country. Organization and operation of notarial offices contribute to securing legal safety for parties of the contracts, transactions; preventing disputes; protecting legitimate rights and interests for individuals and organizations; stabilizing and developing society and economy, being in line with regional and international customs, playing an important role in process of administrative reform, legal reform in our country. Besides achievements gained, the Notarization Law in 2014 has shown shortcomings and limitations to be studied and amended, meeting practical demand. In this article, the author focuses on analyzing to point out unreasonable regulations related to organization and operation of the notarial offices under the Notarization Law in 2014 as well as suggests recommendations under practical demand.

Keywords: Function of the notarial office, organization of notarial office, the Notarization Law in 2014, notarial office.

Date of receipt: 19/5/2022. Date of revision: 15/6/2022. Date of Approval: 28/6/2022.

Xã hội hóa hoạt động công chứng là chủ trương rất đúng đắn, tạo nên tầng nhằm chuyên đổi từ hệ thống công chứng bao cấp sang hệ thống công chứng hành nghề tự do; thiết lập mạng lưới các tổ chức hành nghề công chứng rộng khắp trên toàn lãnh thổ nước ta, tạo điều kiện thuận lợi để mọi người dân sử dụng dịch vụ công chứng. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai chủ trương xã hội hóa đã bộc lộ những bất cập,

chưa đáp ứng yêu cầu của thực tiễn; trong đó, có chất lượng xây dựng luật còn nhiều hạn chế, chưa nhất quán, dẫn đến hệ thống VPCC vận hành thiếu tính ổn định, kém bền vững.

1. Quy định về hình thức tổ chức văn phòng công chứng

Các loại hình doanh nghiệp là sản phẩm sáng tạo của con người, là công cụ của nhà đầu tư, giúp nhà đầu tư hiện thực hóa mục đích đầu

¹ Tiến sỹ luật, Công chứng viên, Giảng viên thỉnh giảng Khoa Đào tạo Công chứng viên và các chức danh khác, Học viện Tư pháp.

tư. Mỗi loại hình doanh nghiệp có những đặc trưng khác nhau và có những ưu điểm, hạn chế nhất định phụ thuộc vào: Mức độ chấp nhận rủi ro từ phía nhà đầu tư; Mức độ dễ dàng trong việc chuyển nhượng phần vốn góp, tài sản đã đầu tư; Khả năng huy động vốn cho doanh nghiệp; Phương thức quản trị, kiểm soát và điều hành doanh nghiệp; Mức độ tập trung, phân tán quyền sở hữu doanh nghiệp... Tùy thuộc vào “sở thích” của nhà đầu tư, họ sẽ lựa chọn một trong các loại hình doanh nghiệp phù hợp. Một loại hình doanh nghiệp trong một lĩnh vực cụ thể có phù hợp và được nhà đầu tư lựa chọn hay không, cần phải được kiểm chứng bởi chính thực tiễn. Sau 5 năm thi hành Luật Công chứng (LCC) năm 2006, cả nước đã thành lập được 487 VPCC, trong đó có tới 352 VPCC hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân và chỉ có 135 VPCC hoạt động theo loại hình công ty hợp danh. Như vậy, loại hình doanh nghiệp tư nhân chiếm trên 72% tổng số VPCC được thành lập, cao gấp 2,6 lần so với VPCC hoạt động theo loại hình công ty hợp danh. Điểm đáng lưu ý là cả nước có 60/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có VPCC được thành lập thì có tới 43/60 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương không tồn tại VPCC được tổ chức và hoạt động theo loại hình công ty hợp danh². Từ thực tiễn nêu trên cho thấy, loại hình công ty hợp danh không được phân lớn giới công chứng viên ưu ái lựa chọn. So sánh giữa LCC năm 2014 với LCC năm 2006 về loại hình doanh nghiệp áp dụng cho VPCC, LCC năm 2014 quy định còn “khắt khe” hơn. Cụ thể, khoản 1 Điều 22 LCC năm 2014 quy định như sau:

“Văn phòng công chứng 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 ít nhất hai công chứng viên hợp danh trở lên, Văn phòng công chứng không có thành viên góp vốn”.

Như vậy, pháp luật hiện tại không cho phép VPCC được tổ chức và hoạt động theo loại hình công ty hợp vốn; VPCC không được phép tổ chức và hoạt động theo loại hình công ty hợp danh hữu hạn và VPCC cũng không được phép tổ chức, hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân; VPCC chỉ được phép tổ chức và hoạt động dưới loại hình công ty hợp danh thuần túy. Theo LCC năm 2014, VPCC tổ chức và hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân đã bị “xử tử”; những VPCC hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân muốn tiếp tục tồn tại thì phải bổ sung CCV, chuyển đổi thành loại hình công ty hợp danh trong thời hạn 24 tháng kể từ ngày LCC năm 2014 có hiệu lực. VPCC tổ chức và hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân không hoàn thành việc chuyển đổi sẽ bị Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thu hồi quyết định cho phép thành lập và Sở Tư pháp sẽ thu hồi giấy đăng ký hoạt động³. Sau 02 năm thi hành LCC năm 2014, tính đến hết ngày 31 tháng 12 năm 2016, là thời hạn cuối cùng phải hoàn thành việc chuyển đổi. Tuy nhiên, thời hạn nêu trên đã không đủ để các VPCC này thực hiện việc chuyển đổi, trên cả nước vẫn còn tồn tại 178 VPCC do một CCV thành lập, chiếm khoảng 22% tổng số VPCC. Những VPCC chưa kịp chuyển đổi sang loại hình công ty hợp danh phân bố tại 54 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và tập trung tại một số tỉnh miền Tây Nam Bộ, đồng bằng Bắc Bộ và miền núi phía Bắc. Nguyên nhân chậm chuyển đổi không phải ý chí chủ quan của chủ sở hữu VPCC mà do không có nguồn CCV để tiến hành hợp danh, tập trung chủ yếu tại những địa phương có điều kiện kinh tế - xã hội chưa phát triển, số lượng CCV trên địa bàn ít, như Điện Biên (2/2 VPCC chưa chuyển đổi), Lào Cai (4/6 VPCC chưa chuyển đổi), Gia Lai (6/13 VPCC chưa chuyển đổi), Hậu Giang (3/6 VPCC chưa chuyển đổi), Trà Vinh (5/7 VPCC chưa chuyển đổi), Vĩnh Long (3/4 VPCC chưa chuyển đổi)⁴. Theo quy định thì 178 VPCC nêu

² Bộ Tư pháp (2013), *Báo cáo Tổng kết 5 năm thi hành Luật Công chứng*, Báo cáo số: 105/BC-BTP, ngày 13 tháng 5 năm 2013.

³ Khoản 1 Điều 79 Luật Công chứng năm 2014.

⁴ Bộ Tư pháp (2013), *Báo cáo Tổng kết 5 năm thi hành Luật Công chứng*, Báo cáo Số: 105/BC-BTP, ngày 13 tháng 5 năm 2013.



trên sẽ buộc phải chấm dứt hoạt động, việc VPCC chấm dứt hoạt động không chỉ ảnh hưởng trực tiếp tới quyền và lợi ích hợp pháp của CCV là chủ sở hữu VPCC, người lao động làm việc tại VPCC bị thất nghiệp, mà còn làm xáo trộn hệ thống tổ chức hành nghề công chứng, làm giảm niềm tin của xã hội đối với chủ trương xã hội hóa hoạt động công chứng. Tác giả cho rằng, việc “xử tử” loại hình doanh nghiệp tư nhân áp dụng đối với VPCC theo LCC năm 2014 là nóng vội, mang nặng ý chí chủ quan của nhà làm luật; công tác đánh giá tác động khi ban hành LCC năm 2014 còn hạn chế, chưa phản ánh đúng với yêu cầu của thực tiễn. Nhà làm luật dường như mới chỉ tập trung vào những hạn chế của loại hình VPCC do một CCV làm chủ mà quên đi tính ưu việt của nó. Chúng ta không thể cho rằng VPCC hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân là kém bền vững, VPCC do một CCV làm chủ không đồng nhất với VPCC có duy nhất một CCV hoạt động⁵. Tính ổn định của một doanh nghiệp không chỉ phụ thuộc vào số lượng chủ sở hữu, mà phần lớn phụ thuộc vào cơ chế tổ chức, vận hành doanh nghiệp. VPCC là doanh nghiệp tổ chức cung cấp dịch vụ, việc duy trì hoạt động liên tục, ổn định là nhu cầu tự thân của mỗi VPCC, chủ sở VPCC là người thấu hiểu điều này hơn ai hết.

Xét về bản chất, công ty hợp danh là loại hình doanh nghiệp được xây dựng dựa trên mối quan hệ nhân thân giữa các thành viên hợp danh. Chính vì vậy, đây là loại hình doanh nghiệp kém bền vững nhất trong các loại hình doanh nghiệp. Về nguyên tắc, tính “hợp danh” sẽ bị phá vỡ khi có sự biến động về CCV hợp danh tại VPCC như: CCV hợp danh bị chết, CCV hợp danh bị miễn nhiệm, CCV hợp danh không tiếp tục hành nghề... đều có thể dẫn tới VPCC phải chấm dứt hoạt động; trong khi với vai trò là tổ chức cung cấp dịch vụ công cho xã hội thì VPCC cần được duy trì ổn định, đảm bảo tính kế thừa và phát triển bền vững. Quy

định VPCC chỉ được phép tổ chức và hoạt động theo loại hình công ty hợp danh tuân thủ không chỉ hạn chế quyền tự do lựa chọn hình thức tổ chức hành nghề đối với CCV, không phù hợp với xu thế chung của các nước theo mô hình tổ chức hành nghề công chứng hành nghề tự do, mà còn là rào cản đối với tiến trình xã hội hóa công chứng ở nước ta, gây không ít khó khăn cho VPCC khi có sự biến động về CCV hợp danh, đặc biệt tại các địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, những nơi nguồn CCV còn hạn chế. Chính quy định này là nguyên nhân phát sinh những giao dịch thuê “tư cách công chứng viên hợp danh”, hợp danh giả tạo để VPCC không bị rơi vào tình trạng buộc phải chấm dứt hoạt động. Việc thuê tư cách CCV hợp danh không xuất phát từ nhu cầu tự thân của VPCC, mà đơn thuần chỉ để đối phó với quy định bắt cập của pháp luật. Tình trạng hợp danh giả tạo nhằm thỏa mãn số lượng CCV hợp danh tối thiểu theo quy định khi thành lập VPCC mới; hoặc trong trường hợp VPCC đang hoạt động nhưng chỉ còn một CCV hợp danh, VPCC buộc phải bổ sung CCV hợp danh trong thời hạn 06 tháng kể từ ngày thiếu CCV hợp danh nếu không sẽ buộc phải chấm dứt hoạt động⁶.

LCC năm 2014 không cho phép tồn tại thành viên góp vốn trong VPCC, mà thực chất là không thừa nhận loại hình công ty hợp danh trách nhiệm hữu hạn (công ty hợp vốn đơn giản). Quy định là vậy, nhưng thực tế thì sự “kết duyên” giữa thành viên góp vốn với CCV hợp danh dường như là tất yếu, nhiều nhà đầu tư không phải CCV sẵn sàng chấp nhận rủi ro bỏ vốn để đầu tư vào VPCC dưới các hình thức khác nhau nhằm tìm kiếm lợi nhuận⁷. Về vấn đề này, khi thảo luận thông qua LCC năm 2014, tại hội trường Quốc hội, bà Nguyễn Thanh Hải, Phó chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội khi đó cho rằng: “Quy định này rõ ràng là hạn chế việc đẩy mạnh xã hội hóa trong cung cấp dịch vụ công vì không khuyến khích được

⁵ VPCC có thể chủ động thuê công chứng viên làm việc theo hình thức hợp đồng lao động.

⁶ Điểm d khoản 1 Điều 30 Luật Công chứng năm 2014.

⁷ ThS. Nguyễn Văn Mịch (2019), “Sự bắt cập từ quy định VPCC chỉ được phép hoạt động theo loại hình công ty hợp danh”, Tạp chí Nghề luật, số 5, tr 32-36.

các cá nhân có khả năng tài chính nhưng không đủ điều kiện thành lập văn phòng công chứng, bỏ vốn thành lập văn phòng công chứng. Quy định này cũng hạn chế việc phát triển mạng lưới văn phòng công chứng, vì rất nhiều các công chứng viên hành nghề, những người có đủ điều kiện thành lập văn phòng công chứng lại không có khả năng tài chính để tự đứng ra thành lập văn phòng công chứng”⁸. Góp vốn nhưng không chính danh diễn ra khá phổ biến ở nước ta trong thời gian qua, phát sinh nhiều tranh chấp giữa những người góp vốn với CCV hợp danh, quyền và lợi ích của thành viên góp vốn không được pháp luật bảo vệ⁹. Sự tham gia của thành viên góp vốn tại VPCC không được pháp luật công nhận có lẽ xuất phát từ quan điểm cho rằng, nếu trong VPCC có thành viên góp vốn sẽ không bảo đảm tính khách quan trong hoạt động công chứng, những thành viên góp vốn có thể sẽ chi phối, điều khiển hoặc “ép” CCV thực hiện hành vi công chứng trái luật¹⁰. Thiết nghĩ, nhận định nêu trên là thiếu cơ sở khoa học bởi các lý do sau:

Thứ nhất, LCC năm 2014 quy định các nguyên tắc hành nghề công chứng mà mỗi CCV phải tuân thủ, CCV là người chịu trách nhiệm trước pháp luật và người yêu cầu công chứng đối với văn bản công chứng (VBCC), CCV không thể vì sự chi phối, điều khiển hoặc chịu sức ép trái pháp luật để rồi phải chịu trách nhiệm trước pháp luật, gánh chịu những hậu quả pháp lý bất lợi đối với chính mình. Chúng ta không thể cho rằng CCV làm việc theo chế độ hợp đồng lao động sẽ không vô tư, không khách quan bởi sẽ chịu sự chi phối từ phía người sử dụng lao động, người sử dụng lao động sẽ “ép” người lao động - CCV hợp đồng thực hiện các hành vi công chứng trái luật.

Thứ hai, Luật Doanh nghiệp năm 2020 đã xác định rất rõ địa vị pháp lý của thành viên góp vốn trong loại hình công ty hợp danh¹¹. Theo đó, thành viên góp vốn không được tham gia quản lý công ty, không được tiến hành công việc kinh doanh nhân danh công ty và chỉ có những quyền hạn nhất định về kinh tế trong công ty hợp danh. Chính các quy định này đã tạo cơ chế phòng ngừa việc tham dự từ phía thành viên góp vốn đối với thành viên hợp danh trong hoạt động, quản lý, điều hành công ty hợp danh.

Hình thức tổ chức VPCC không phải công cụ có chức năng bảo đảm CCV tuân thủ pháp luật, tuân thủ quy tắc đạo đức trong quá trình hành nghề, đảm bảo chất lượng của VBCC; hình thức tổ chức VPCC cũng không phải là thiết chế hữu hiệu bảo đảm quyền và lợi ích của người sử dụng dịch vụ công chứng, lợi ích của cộng đồng. Tuy nhiên, hình thức tổ chức VPCC lại có ý nghĩa quan trọng trong việc thiết lập và duy trì tính ổn định của hệ thống VPCC. Trong nền kinh tế thị trường, quyền tự do kinh doanh, trong đó có quyền tự do lựa chọn loại hình doanh nghiệp, tự do lựa chọn đối tác cần phải được ghi nhận và mở rộng ở mức độ tối đa nếu điều đó không ảnh hưởng tới quyền và lợi ích của chủ thể khác trong xã hội, không xâm phạm tới lợi ích của cộng đồng. Đối với lĩnh vực công chứng cũng không phải ngoại lệ, chính vì vậy quy định về loại hình doanh nghiệp áp dụng cho VPCC cần được cởi mở, không nên gò bó VPCC chỉ được phép khoác trên mình “chiếc áo” pháp lý duy nhất là công ty hợp danh thuần túy. Tác giả cho rằng, ngoài các loại hình công ty hợp danh, pháp luật nên cho phép VPCC được tổ chức và hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân, thậm chí VPCC hoàn toàn có thể được tổ chức

⁸ Báo Đầu tư online, “*Công chứng phi lợi nhuận ai muốn làm*”?, <https://baodautu.vn/cong-chung-phi-loi-nhuan-ai-muon-lam-d386.html>.

⁹ Báo Pháp Luật Thành phố Hồ Chí Minh điện tử, “*Trường Văn phòng công chứng kiện người bỏ vốn*”, <http://plo.vn/search/dHLGsOG7n25nIHbEg24gcGjDsm5nIGPDtG5nIGNo4bupbmcga2nhu4duIG5nrxrDhu51pIGLhu48gduG7kW4=/truong-van-phong-cong-chung-kien-nguoi-bo-von.html>.

¹⁰ Ủy ban thường vụ Quốc hội (2014), “*Báo cáo Giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự án Luật Công chứng (sửa đổi)*”, Báo cáo số: 649/BC-UBTVQH13, ngày 12/5/2014.

¹¹ Điều 187 Luật Doanh nghiệp năm 2020.



và hoạt động theo loại hình công ty đối vốn với điều kiện có sự phân định rõ chức năng hành nghề, chức năng hỗ trợ hành nghề và chức năng quản lý nhà nước. Với chức năng hỗ trợ hành nghề, VPCC hoàn toàn có thể được hưởng quy chế trách nhiệm hữu hạn. Pháp luật nên trao cho CCV quyền tự do lựa chọn loại hình doanh nghiệp phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của họ, có như vậy mới thúc đẩy mạnh mẽ chủ trương xã hội hóa hoạt động công chứng, những nơi nhu cầu sử dụng dịch vụ công chứng của người dân chưa cao thì loại hình VPCC có quy mô nhỏ do một CCV hoạt động là rất phù hợp.

2. Quy định về vai trò, chức năng của văn phòng công chứng

Trong mô hình công chứng bao cấp, hệ thống cơ quan công chứng được xác định là cơ quan nhà nước, chức năng công chứng được trao cho cơ quan công chứng. Khi CCV thực hiện chứng nhận hợp đồng, giao dịch thì được xem là CCV nhân danh, đại diện cho cơ quan công chứng, CCV thực hiện một phần chức năng của cơ quan công chứng; kinh phí hoạt động của cơ quan công chứng do nhà nước bao cấp, lệ phí và thù lao công chứng là nguồn thu của ngân sách nhà nước; CCV và bộ máy giúp việc đều là viên chức nhà nước, hưởng lương từ ngân sách nhà nước; cơ quan công chứng có trách nhiệm giám sát, quản lý CCV, đảm bảo CCV thực hiện đúng chức trách được giao. Vì thế, Nhà nước phải chịu trách nhiệm dân sự và bồi thường cho người bị thiệt hại do CCV gây ra, CCV không phải chịu trách nhiệm dân sự trước người yêu cầu công chứng mà chịu trách nhiệm trước Nhà nước.

Đối với mô hình công chứng hành nghề tự do, CCV được xác định là chủ thể của hoạt động công chứng; hoạt động công chứng mang tính dịch vụ mà không còn là thù tục hành chính đơn thuần; công chứng được xem là một nghề tự do, mỗi CCV thường có con dấu riêng tùy thuộc vào pháp luật của mỗi quốc gia; VPCC hoạt động theo cơ chế doanh nghiệp, CCV có thể thành lập VPCC một chủ sở hữu hoặc kết hợp với các CCV khác để thành lập VPCC nhiều chủ sở hữu. Chức năng hành nghề, chức năng hỗ trợ hành nghề và chức

năng quản lý nhà nước đối với hoạt động hành nghề công chứng được tách bạch. VPCC không phải là cơ quan công quyền, cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động công chứng; thay vào đó, hệ thống VPCC là tổ chức dân sự, VPCC là doanh nghiệp, có chức năng hỗ trợ CCV hành nghề.

LCC năm 2014 chưa phân định rõ giữa hoạt động hành nghề công chứng với hoạt động hỗ trợ hành nghề công chứng (Điều 7, Điều 38, Điều 71), có lẽ vì thế mà VPCC được định danh là tổ chức hành nghề công chứng, VPCC chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại do lỗi của CCV gây ra. Chức năng tạo lập và xác nhận chứng cứ được xem là chức năng cơ bản nhất trong hoạt động công chứng. Điều này được thể hiện trong nội dung khái niệm công chứng hoặc khái niệm CCV trong hệ thống pháp luật của các quốc gia trên thế giới. Nhà nước ủy thác chức năng chứng nhận tính xác thực, tính hợp pháp đối với hợp đồng, giao dịch cho cá nhân CCV khi cá nhân đó thỏa mãn các điều kiện hành nghề theo luật định; hành vi chứng nhận tính xác thực, tính hợp pháp đối với hợp đồng, giao dịch thực chất là CCV thực hiện một quyền năng mang tính chất công quyền; mỗi CCV đều là một bên trong mối quan hệ với Nhà nước với tư cách là bên thực hiện sự ủy thác. CCV là chủ thể của hành vi công chứng, quy trình công chứng mỗi hợp đồng, giao dịch là khép kín, do một CCV thực hiện, CCV được toàn quyền quyết định tiếp nhận hoặc từ chối hồ sơ yêu cầu công chứng. Trong quá trình hành nghề, CCV phải độc lập, khách quan, tuân thủ các nguyên tắc hành nghề, giữ bí mật thông tin và phải chịu nhiệm vụ trước pháp luật, trước người yêu cầu công chứng về văn bản công chứng do mình thực hiện. Chất lượng của văn bản công chứng phụ thuộc hoàn toàn vào cá nhân CCV, VPCC khó có thể thực hiện hoạt động kiểm tra, giám sát sự tuân thủ pháp luật, tuân thủ quy tắc đạo đức hành nghề đối với CCV trong quá trình hành nghề.

Tuy nhiên, khoản 1 Điều 33 LCC năm 2014 quy định VPCC có nghĩa vụ "*Quản lý công chứng viên hành nghề tại tổ chức mình trong việc tuân thủ pháp luật và quy tắc đạo*

đức hành nghề công chứng”. Với quy định vừa nêu, VPCC được xem như là “cánh tay nối dài” của Nhà nước trong việc quản lý CCV. Dưới góc độ về tổ chức bộ máy thì hoạt động giám sát, quản lý công chứng viên hành nghề tại VPCC trong việc tuân thủ pháp luật và quy tắc đạo đức hành nghề công chứng có chăng chỉ có thể áp dụng đối với các CCV làm việc theo hợp đồng lao động chứ không có ý nghĩa khi áp dụng đối với CCV là chủ sở hữu VPCC. Do có sự chông chéo giữa chủ thể quản lý và đối tượng bị quản lý nên hiệu quả của hoạt động quản lý sẽ không thể đạt được mục đích. CCV hợp danh, chủ doanh nghiệp tư nhân chính là người quản lý, điều hành VPCC thì ai sẽ là người thực hiện hoạt động giám sát khi họ hành nghề? Pháp luật quy định VPCC có trách nhiệm quản lý CCV nhưng không tạo lập và trao cho VPCC công cụ quản lý thì VPCC khó có thể thực hiện hoạt động kiểm tra, giám sát sự tuân thủ pháp luật, tuân thủ các quy tắc đạo đức hành nghề đối với CCV một cách hiệu quả.

Khoản 1 Điều 38 LCC năm 2014 quy định VPCC có trách nhiệm phải “*bồi thường thiệt hại cho người yêu cầu công chứng và cá nhân, tổ chức khác do lỗi mà công chứng viên, nhân viên hoặc người phiên dịch là cộng tác viên của tổ chức mình gây ra trong quá trình công chứng*”. Từ quy định nêu trên khiến chúng ta dễ liên tưởng tới trách nhiệm dân sự của pháp nhân, “*Pháp nhân phải chịu trách nhiệm dân sự về việc thực hiện quyền, nghĩa vụ dân sự do người đại diện xác lập, thực hiện nhân danh pháp nhân*”¹² và “*Pháp nhân phải bồi thường thiệt hại do người của mình gây ra trong khi thực hiện nhiệm vụ được pháp nhân giao; nếu pháp nhân đã bồi thường thiệt hại thì có quyền yêu cầu người có lỗi trong việc gây thiệt hại phải hoàn trả một khoản tiền theo quy định của pháp luật*”¹³. Như đã trình bày ở phần trên, văn

bản công chứng là sản phẩm lao động của cá nhân CCV chứ không phải kết quả lao động của tập thể, CCV phải chịu trách nhiệm trước pháp luật và người yêu cầu công chứng về văn bản công chứng do mình chứng nhận¹⁴. Tùy thuộc vào tính chất, mức độ vi phạm pháp luật, vi phạm quy tắc đạo đức trong quá trình hành nghề mà CCV phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại, chịu chế tài xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự¹⁵. Khi thực hiện hành vi công chứng, CCV nhân danh quyền lực công được nhà nước ủy thác, CCV không đại diện cho VPCC, CCV không thực hiện chức năng, nhiệm vụ của VPCC. Chính vì vậy, pháp luật không nên quy định VPCC phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại do CCV, người có địa vị pháp lý độc lập gây ra. Với tư cách là một pháp nhân, VPCC không thể chịu trách nhiệm thay cho chủ thể khác đối với nghĩa vụ dân sự do chủ thể đó xác lập, thực hiện không nhân danh VPCC¹⁶. Trách nhiệm bồi thường trong hoạt động công chứng do hành vi của CCV gây ra phải xác định là trách nhiệm trực tiếp và vô hạn từ phía cá nhân CCV với tư cách là người có hành vi trái pháp luật, là tác nhân trực tiếp gây thiệt hại thay vì cơ chế bồi thường gián tiếp thông qua VPCC như hiện nay¹⁷. VPCC cần được giải phóng khỏi trách nhiệm bồi thường thiệt hại do CCV, người phiên dịch gây ra, VPCC chỉ chịu trách nhiệm trong hoạt động hỗ trợ CCV hành nghề mà thôi.

3. Quy định văn phòng công chứng chấm dứt hoạt động

Hoạt động công chứng là hoạt động mang tính chất hỗ trợ tư pháp, việc duy trì VPCC hoạt động ổn định và phát triển bền vững là yêu cầu rất cần thiết trong hoạt động công chứng; sự kiện VPCC chấm dứt hoạt động không chỉ ảnh hưởng trực tiếp tới việc thực hiện chức năng cơ bản của hoạt động công

¹² Khoản 1 Điều 87 Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹³ Điều 597 Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹⁴ Điểm g khoản 2 Điều 17 Luật Công chứng năm 2014.

¹⁵ Điều 71 Luật Công chứng năm 2014.

¹⁶ Khoản 2 Điều 87 Bộ luật Dân sự năm 2015.

¹⁷ PGS.TS. Đoàn Hồng Nhung, ThS. Nguyễn Văn Mich (2018) “*Cơ chế bồi thường thiệt hại trong hoạt động công chứng theo Luật Công chứng năm 2014*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật số 8 (317), tr 8 -13.



chứng là cung cấp nguồn chứng cứ cho hoạt động của cơ quan xét xử cũng như thực hiện yêu cầu sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ VBCC từ phía người yêu cầu công chứng¹⁸. Từ đó cho thấy, pháp luật cần phải hạn chế tối đa tình trạng VPCC chấm dứt hoạt động cũng như giải quyết hậu quả của việc VPCC chấm dứt hoạt động. Để hạn chế VPCC chấm dứt hoạt động và giải quyết hậu quả của việc VPCC chấm dứt hoạt động, pháp luật cần phải bổ sung các quy định sau đây:

- Bổ sung quy định trong trường hợp VPCC chấm dứt hoạt động do tự nguyện chấm dứt hoặc chấm dứt do bị thu hồi quyết định cho phép thành lập thì CCV sẽ không được phép tham gia thành lập, tham gia quản lý VPCC trong một thời hạn nhất định kể từ thời điểm VPCC chấm dứt. Điều này sẽ giúp cho các CCV phải cân nhắc kỹ trước khi chủ động chấm dứt cũng như đề VPCC lâm vào tình trạng buộc phải chấm dứt hoạt động thay vì được tự do chấm dứt hoạt động đối với VPCC mà không chịu bất cứ chế tài, hạn chế gì như hiện nay;

- Bổ sung quy định đối với trường hợp VPCC chấm dứt hoạt động mà không thể bàn giao hồ sơ công chứng theo phương thức thỏa thuận thì pháp luật cần cho phép Sở Tư pháp phối hợp với tổ chức - xã hội nghề nghiệp của CCV chủ động chỉ định “CCV dự khuyết”, “CCV tạm thời” thay thế tiếp quản hồ sơ công chứng trong một thời hạn hợp lý để giải quyết yêu cầu sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ VBCC và cung cấp bản sao hồ sơ công chứng cũng như thực hiện công tác kiểm kê, bàn giao hồ sơ công chứng cho tổ chức hành nghề công chứng khác tiếp nhận với kinh phí do VPCC bị chấm dứt chi trả. Trong thời gian đó, CCV tạm thời tiếp quản sẽ không được phép thụ lý hồ sơ mới mà chỉ được phép tiếp tục giải quyết các hồ sơ còn tồn đọng;

- Bổ sung quy định VPCC phải có nghĩa vụ trích lập quỹ bảo đảm hoặc thiết lập một khoản tiền ký quỹ; giá trị của quỹ bảo đảm hay khoản tiền ký quỹ này phải tương ứng với số lượng hồ sơ công chứng đã được thực hiện tại VPCC nhằm đảm bảo thực hiện nghĩa vụ tài chính, khắc phục hậu quả trong trường hợp VPCC

chấm dứt hoạt động do nguyên nhân chủ quan hoặc nguyên nhân khách quan. Tổ chức hành nghề công chứng tiếp quản hồ sơ từ VPCC chấm dứt hoạt động sẽ được thanh toán những chi phí để tiếp nhận, bảo quản, lưu trữ hồ sơ công chứng của VPCC chấm dứt hoạt động;

- Bổ sung nội dung đăng báo khi VPCC chấm dứt hoạt động gồm có thông tin chi tiết về tổ chức hành nghề công chứng sẽ tiếp nhận hồ sơ công chứng; Sở Tư pháp phải có trách nhiệm cập nhật thông tin kịp thời về danh sách và quá trình biến động đối với các tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn trên website của Sở Tư pháp, tạo điều kiện thuận lợi cho người yêu cầu công chứng chủ động liên hệ khi có nhu cầu sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ hợp đồng, giao dịch; đồng thời, bổ sung quy định VPCC chấm dứt hoạt động phải có trách nhiệm niêm yết thông báo về việc chấm dứt hoạt động tại trụ sở VPCC trong một thời hạn hợp lý;

- Bổ sung quy định cách thức xác định thời điểm VPCC chấm dứt do bị thu hồi quyết định thành lập và trường hợp tự nguyện chấm dứt. Việc xác định chính xác thời điểm VPCC chấm dứt có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định thời điểm phát sinh, thay đổi, chấm dứt quyền và nghĩa vụ của VPCC, của CCV hợp danh và các chủ thể khác có liên quan.

Công chứng với tư cách là một nghề chuyên nghiệp ra đời khá muộn ở nước ta do chịu ảnh hưởng của các điều kiện kinh tế - chính trị - xã hội, lịch sử phát triển của đất nước. Chủ trương chuyển đổi từ mô hình công chứng bao cấp sang mô hình công chứng hành nghề tự do ở nước ta, đáp ứng kịp thời yêu cầu của thực tiễn đặt ra, phù hợp với xu thế chung của các nước trên thế giới. Tuy nhiên, quá trình triển khai chủ trương này đã phát sinh nhiều bất cập. Trong khuôn khổ bài viết, tác giả đã trình bày những bất cập, hạn chế lớn và chỉ ra những khoảng trống còn bỏ ngỏ liên quan tới tổ chức và hoạt động của VPCC quy định trong LCC năm 2014, từ đó đề xuất định hướng, giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật công chứng, tạo hành lang pháp lý cho hệ thống VPCC ở nước ta phát triển ổn định, bền vững./.

¹⁸ Xem Điều 51 Luật Công chứng năm 2014.