

XÃ HỘI HÓA HOẠT ĐỘNG CÔNG CHỨNG

TS. NGUYỄN THỊ THANH MAI*

Hoạt động công chứng có vai trò đặc biệt quan trọng trong quản lý nhà nước nói riêng cũng như trong đời sống xã hội nói chung. Hoạt động công chứng có liên quan mật thiết đến quyền lực nhà nước nhưng điều đó không có nghĩa chỉ cơ quan nhà nước mới có thể thực hiện hoạt động này, mà có thể chuyển giao cho một số tổ chức và cá nhân thực hiện như một loại hình dịch vụ công.

1. Ngày 29/11/2006, Quốc hội khóa XI, kỳ họp thứ 10 đã thông qua *Luật Công chứng*, xác lập cơ sở pháp lý quan trọng nhằm thực hiện xã hội hóa hoạt động công chứng với sự ra đời của mô hình văn phòng công chứng (VPCC), tồn tại song song bên cạnh phòng công chứng (PCC). Để tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý chặt chẽ cho chủ trương xã hội hóa hoạt động công chứng, ngày 20/6/2014, Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 7 đã thông qua *Luật Công chứng* năm 2014. Đây là những cơ sở pháp lý quan trọng cho việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống tổ chức hành nghề công chứng, trong đó có VPCC.

Công chứng với tư cách là một thể chế pháp lý đã hình thành ở nước ta khá sớm và được quy định trong nhiều văn bản khác nhau theo từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, khái niệm công chứng được quy định cụ thể và toàn diện trong *Luật Công chứng* năm 2014. Theo đó, công chứng được hiểu là việc công chứng viên của một tổ chức hành nghề công chứng chứng nhận tính xác thực, hợp pháp của hợp đồng, giao dịch dân sự

bằng văn bản; chứng nhận 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 mà theo quy định của pháp luật phải công chứng hoặc cá nhân, tổ chức tự nguyện yêu cầu công chứng. Cùng với sự phát triển của đời sống xã hội, nghề công chứng đang ngày càng khẳng định vai trò quan trọng của mình, không chỉ là công cụ hỗ trợ tư pháp cho người dân mà còn là công cụ quản lý đặc lực của Nhà nước đối với đời sống dân sự.

Trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN, Đảng ta đã chủ trương khuyến khích các tổ chức và cá nhân có đủ điều kiện tham gia vào việc cung ứng dịch vụ công cho xã hội. Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng chỉ rõ: "Xây dựng, hoàn thiện hệ thống chính sách bảo đảm cung ứng dịch vụ công cộng thiết yếu, bình đẳng cho mọi người dân... phát huy tiềm năng, trí tuệ và các nguồn

* Trưởng Cao đẳng Kinh tế - Tài chính Thái Nguyên

lực vật chất trong nhân dân, của toàn xã hội để cùng Nhà nước giải quyết các vấn đề xã hội và chăm lo phát triển các dịch vụ công cộng¹. Trên cơ sở các kết quả đã đạt được trong việc thực hiện xã hội hóa một số lĩnh vực, như giáo dục, y tế, văn hóa, thể thao..., Nhà nước đã chủ trương tiếp tục xã hội hóa hoạt động công chứng. Luật Công chứng năm 2006 đã cụ thể hóa chủ trương này với sự ra đời của mô hình VPCC.

2. Xã hội hóa VPCC ở Việt Nam là sự tất yếu khách quan của hoạt động công chứng

Thứ nhất, nền kinh tế nước ta chuyển từ kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường. Công cuộc đổi mới đã giải phóng sức sản xuất của xã hội, phát huy khả năng tự chủ của các đơn vị sản xuất - kinh doanh và tác động đến hầu hết các hoạt động kinh tế - xã hội. Hoạt động công chứng cũng không nằm ngoài sự tác động đó. Nhà nước giảm dần sự bao cấp trong cung ứng dịch vụ công chứng, tạo điều kiện cho các công chứng viên thực hiện hoạt động công chứng như một nghề tự do.

Thứ hai, nhu cầu công chứng của các tổ chức, cá nhân ngày càng tăng cao, dẫn đến tình trạng quá tải tại các PCC. Việc chuyển đổi sang nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần theo cơ chế thị trường đã thúc đẩy sự phát triển mạnh mẽ của mối quan hệ trong đời sống dân sự. Kéo theo đó là nhu cầu công chứng tăng nhanh về số lượng và phức tạp về nội dung. Trong khi đó, một PCC muốn được thành lập và đi vào hoạt động lại chịu sự ràng buộc chặt chẽ về nhân sự liên quan đến biên chế nhà nước và về tài chính liên quan đến ngân sách nhà nước. Rõ ràng, sự phát triển của các PCC không thể theo kịp với nhu cầu đang tăng cao của xã hội. Điều đó đòi hỏi

Nhà nước phải phát triển một loại hình tổ chức hành nghề công chứng mới để giảm bớt sức ép công việc cho các PCC. Mô hình VPCC chính là lời giải đáp hữu hiệu cho vấn đề này.

Thứ ba, thực hiện chủ trương xã hội hóa dịch vụ công. Xét về bản chất, công chứng chính là một nghề do các công chứng viên thực hiện và họ phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về hoạt động nghề nghiệp của mình. Do đó, hoạt động công chứng không nhất thiết phải do công chứng viên là công chức nhà nước, cũng không nhất thiết phải do tổ chức hành nghề công chứng là cơ quan nhà nước thực hiện. Điều đó có nghĩa là Nhà nước hoàn toàn có thể chuyển giao hoạt động công chứng cho các cá nhân, tổ chức ngoài khu vực nhà nước có đủ điều kiện theo quy định. Trước yêu cầu thực tế đó, Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị đã đề ra chủ trương xây dựng mô hình quản lý nhà nước về công chứng theo hướng Nhà nước chỉ tổ chức cơ quan công chứng thích hợp, có bước đi thích hợp để từng bước xã hội hóa công việc này. Chủ trương xã hội hóa dịch vụ công chứng đã huy động nguồn lực to lớn của xã hội vào hoạt động công chứng và đưa hoạt động này vận hành theo quy luật cạnh tranh của nền kinh tế thị trường. Theo đó, các tổ chức hành nghề công chứng phải năng động hơn trong tổ chức và hoạt động để cạnh tranh lành mạnh, mang đến chất lượng phục vụ tốt nhất cho người dân.

Thứ tư, phù hợp với xu hướng phát triển chung trên thế giới. Mặc dù có nhiều mô hình công chứng khác nhau trên thế giới nhưng trong những năm gần đây, hầu hết các hệ thống công chứng đều hướng đến một mẫu hình chung mang nhiều ưu

điểm. Trong mẫu hình đó, công chứng viên dù do Nhà nước bổ nhiệm nhưng không nhất thiết phải là công chức nhà nước và các tổ chức hành nghề công chứng không phải là cơ quan nhà nước. Như vậy, với việc cho phép thành lập các VPCC, hoạt động công chứng ở nước ta không chỉ đáp ứng ngày một tốt hơn nhu cầu của xã hội mà còn tiến gần hơn đến xu hướng phát triển của thế giới. Đây là cơ sở quan trọng để hoạt động công chứng ở nước ta có thể hội nhập với hoạt động công chứng quốc tế.

Về bản chất, PCC và VPCC là hai hình thức tổ chức hành nghề công chứng. Đây đều là những tổ chức thực hiện hoạt động công chứng theo các quy định của pháp luật về công chứng. Đồng thời, văn bản công chứng do công chứng viên VPCC chứng nhận và văn bản công chứng do công chứng viên PCC chứng nhận đều có giá trị pháp lý như nhau, cụ thể: hợp đồng, giao dịch được công chứng có hiệu lực thì hành đối với các bên liên quan, trong trường hợp bên có nghĩa vụ không thực hiện nghĩa vụ của mình thì bên kia có quyền yêu cầu tòa án giải quyết theo quy định của pháp luật, trừ trường hợp các bên tham gia hợp đồng, giao dịch có thỏa thuận khác; hợp đồng, giao dịch được công chứng có giá trị chứng cứ, những tình tiết, sự kiện trong hợp đồng, giao dịch được công chứng không phải chứng minh, trừ trường hợp bị tòa án tuyên bố là vô hiệu; bản dịch được công chứng có giá trị sử dụng như giấy tờ, văn bản được dịch. Tuy nhiên, PCC là đơn vị sự nghiệp thuộc sở tư pháp, có trụ sở, con dấu và tài khoản riêng. PCC gồm các công chứng viên, các nhân viên nghiệp vụ công chứng và các nhân viên nghiệp vụ khác thuộc biên chế nhà nước. Căn cứ vào nguồn thu sự

ngiệp của đơn vị, PCC được phân loại thành ba loại: PCC tự bảo đảm chi phí hoạt động, PCC tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động, PCC do ngân sách nhà nước bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động. Trong khi đó, VPCC do từ hai công chứng viên trở lên thành lập, hoạt động theo loại hình công ty hợp danh và được tự chủ hoàn toàn về mặt tài chính. Như vậy, về cơ bản, hoạt động công chứng vừa được cung ứng bởi PCC - một tổ chức thuộc nhà nước vừa được cung ứng bởi văn phòng công chứng - một tổ chức ngoài nhà nước.

Sự ra đời của các VPCC đã tạo nên sự thay đổi mang tính bước ngoặt trong hoạt động công chứng. Việc chứng nhận giao dịch, hợp đồng, bản dịch từ chỗ là một nhiệm vụ, quyền hạn "độc tôn" của cơ quan hành chính nhà nước giờ đây đã trở thành nhiệm vụ chủ yếu của các tổ chức hành nghề công chứng. Công chứng từ chỗ là một thủ tục hành chính đơn thuần nay được coi là một ngành nghề chuyên sâu. Thực tiễn đã cho thấy chủ trương xã hội hóa hoạt động công chứng là hết sức đúng đắn, góp phần đáp ứng cơ bản nhu cầu công chứng của các cá nhân, tổ chức, ngăn ngừa rủi ro, tranh chấp trong các giao dịch dân sự. Với sự ra đời của *Luật Công chứng* năm 2014, khung pháp lý cho hoạt động của các tổ chức hành nghề công chứng, trong đó có VPCC ngày càng được hoàn thiện hơn, góp phần tạo ra những bảo đảm pháp lý về quyền và lợi ích hợp pháp của các cá nhân, tổ chức.

Chú thích:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*. NXB Chính trị quốc gia, 2006, tr. 140 - 258.
2. *Luật Công chứng* năm 2006.
3. *Luật Công chứng* năm 2014.