

VIỆN HÀN LÂM  
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM  
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN CAO NGUYÊN

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÔNG CHỨNG  
TỪ THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG NGÃI**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**HÀ NỘI, năm 2017**

VIỆN HÀN LÂM  
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM  
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN CAO NGUYÊN

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÔNG CHỨNG  
TỪ THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG NGÃI**

**Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật hành chính**

**Mã số: 60.38.01.02**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:**

**GS.TS. VÕ KHÁNH VINH**

**HÀ NỘI, năm 2017**

## LỜI CAM ĐOAN

*Tôi xin cam đoan luận văn này là công trình nghiên cứu của riêng tôi, các kết quả nêu trong luận văn chưa được ai công bố trong bất kỳ công trình khoa học nào khác, số liệu, trích dẫn trong luận văn đảm bảo tính chính xác và trung thực.*

*Vậy tôi viết lời cam đoan này kính đề nghị Học viện Khoa học xã hội xem xét cho phép tôi được bảo vệ luận văn.*

*Tôi xin chân thành cảm ơn!*

Người cam đoan

Nguyễn Cao Nguyên

## MỤC LỤC

|                                                                                             |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>MỞ ĐẦU .....</b>                                                                         | <b>1</b>  |
| <b>CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÔNG CHỨNG .....</b> | <b>7</b>  |
| 1.1. Những vấn đề lý luận của quản lý nhà nước về công chứng .....                          | 7         |
| 1.2. Một số yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về công chứng.....                         | 40        |
| <b>CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÔNG CHỨNG TẠI TỈNH QUẢNG NGÃI.....</b>         | <b>43</b> |
| 2.1. Một số yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về công chứng tại Quảng Ngãi .....         | 43        |
| 2.2. Thực tiễn quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi .....                     | 46        |
| 2.3. Đánh giá thực tiễn quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi.....             | 56        |
| <b>CHƯƠNG 3. HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÔNG CHỨNG Ở NƯỚC TA HIỆN NAY.....</b>          | <b>67</b> |
| 3.1. Các quan điểm và định hướng hoàn thiện quản lý nhà nước về công chứng .....            | 67        |
| 3.2. Các giải pháp hoàn thiện .....                                                         | 68        |
| <b>KẾT LUẬN .....</b>                                                                       | <b>78</b> |
| <b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>                                                          |           |

## DANH MỤC CÁC BẢNG

| <i>Số hiệu<br/>bảng</i> | <i>Tên bảng</i>                                                                                                         | <i>Trang</i> |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Bảng 2.1.               | Lộ trình thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2011-2015 tại tỉnh Quảng Ngãi   | 49           |
| Bảng 2.2.               | Lộ trình thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2016 - 2020 tại tỉnh Quảng Ngãi | 49           |
| Bảng 2.3.               | Kết quả thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 tại tỉnh Quảng Ngãi           | 50           |
| Bảng 2.4.               | Số công chứng viên đăng ký hành nghề tại từng tổ chức hành nghề công chứng                                              | 53           |

## DANH MỤC CÁC BIỂU ĐỒ

| <i>Số hiệu biểu đồ</i> | <i>Tên biểu đồ</i>                                                                            | <i>Trang</i> |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Biểu đồ 2.1.           | Thống kê số liệu hợp đồng, giao dịch công chứng từ năm 2011-2016 trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi | 45           |
| Biểu đồ 2.2.           | Phát triển tổ chức hành nghề công chứng và công chứng viên tại Quảng Ngãi                     | 52           |

# MỞ ĐẦU

## 1. Tính cấp thiết của đề tài

Công chứng là một trong những hoạt động hỗ trợ tư pháp theo nghĩa rộng, cung cấp chứng cứ cho hoạt động của cơ quan tư pháp theo nghĩa hẹp, nhằm bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế và tổ chức xã hội, góp phần chủ động phòng ngừa các tranh chấp và hành vi vi phạm pháp luật, cung cấp tài liệu có giá trị chứng cứ phục vụ việc giải quyết các tranh chấp, xử lý hành vi vi phạm, duy trì kỷ cương pháp luật trong xã hội.

Việc tăng cường công tác quản lý nhà nước về công chứng trong tình hình hiện nay là yêu cầu cấp thiết của hoạt động quản lý nhà nước nói chung, quản lý nhà nước về công chứng nói riêng. Thực tiễn đã cho thấy công chứng có vai trò rất quan trọng đối với của sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước, nền kinh tế thị trường phát triển ở mức độ ngày càng cao, các quan hệ dân sự, kinh tế, thương mại ngày càng đa dạng và phức tạp, đòi hỏi hoạt động công chứng cần phải đáp ứng kịp thời những yêu cầu đổi mới mà Đảng và Nhà nước ta đã đề ra.

Một trong các yêu cầu quan trọng của nội dung này là xác định đúng vai trò, chức năng của Nhà nước trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xác định vai trò của Nhà nước trong quản lý đối với dịch vụ công nhằm làm cho bộ máy nhà nước tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả; đảm bảo sự phát triển bền vững và nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế trong điều kiện toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế. Trong đó, có yêu cầu đổi mới tổ chức và hoạt động quản lý nhà nước của các cơ quan tư pháp, khuyến khích và hỗ trợ các tổ chức hoạt động không vì lợi nhuận mà vì nhu cầu lợi ích của xã hội, tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức thực hiện một số dịch vụ công ngày

càng phát triển cùng với sự quản lý chặt chẽ của Nhà nước.

Trước yêu cầu trên, việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về công chứng là một yêu cầu rất quan trọng và cần thiết trong giai đoạn hiện nay, Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đã xác định “Hoàn thiện thể chế công chứng. Xác định rõ phạm vi công chứng và chứng thực, giá trị pháp lý của văn bản công chứng. 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 phù hợp để từng bước xã hội hóa công việc này”.

Quảng Ngãi là một tỉnh thuộc khu vực Duyên hải nam trung bộ với diện tích rộng, dân cư đông, tốc độ tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2010-2015 tăng bình quân đạt 7,2% [16, tr.15], các giao dịch dân sự, kinh tế, thương mại ngày càng sôi động và có xu hướng phức tạp. Theo Quyết định số 2104/QĐ-TTg ngày 29/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020” thì đến năm 2020 tỉnh Quảng Ngãi sẽ có 25 tổ chức hành nghề công chứng (Phòng công chứng và Văn phòng công chứng) được thành lập (giai đoạn 2011 - 2015 có 08 tổ chức hành nghề công chứng, giai đoạn 2016 - 2020 tiếp tục phát triển thêm 17 tổ chức hành nghề công chứng). Hiện nay, với 23 công chứng viên đăng ký hành nghề tại 10 tổ chức hành nghề công chứng đang hoạt động (01 Phòng công chứng và 09 Văn phòng công chứng). Vì vậy, vấn đề tăng cường công tác quản lý nhà nước về công chứng được đặt ra trên cả về phương diện về lý luận và thực tiễn. Là một công chức đang công tác tại địa phương, trước tình hình trên, học viên quyết định chọn đề tài: “*Quản lý nhà nước về công chứng từ thực tiễn tỉnh Quảng Ngãi*” để làm luận văn Thạc sĩ Luật học.

## **2. Tình hình nghiên cứu đề tài**

Nội dung quản lý nhà nước về công chứng tại các nước phát triển trên thế



giới đã được quy định khá rõ ràng và cụ thể trong các văn bản pháp luật thực định, hệ thống công chứng được thành lập, hoạt động từ rất lâu đời. Ở nước ta, công chứng với tư cách là một hoạt động hỗ trợ tư pháp xuất hiện chưa lâu, tuy nhiên thời gian ở nước ta qua đã có một số đề tài nghiên cứu về lĩnh vực này như:

- Đề tài khoa học mang mã số 92-98-244 về *“Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng và hoàn thiện tổ chức và hoạt động công chứng ở Việt Nam”* do Bộ Tư pháp tổ chức nghiên cứu và nghiệm thu vào tháng 5 năm 1993;

- Luận án tiến sĩ *“Những vấn đề lý luận và thực tiễn trong việc xác định phạm vi, nội dung hành vi công chứng và giá trị pháp lý của văn bản công chứng ở nước ta hiện nay”* của tác giả Đặng Văn Khanh năm 2000;

- Luận án tiến sĩ luật học *“Nghiên cứu pháp luật về công chứng một số nước trên thế giới nhằm góp phần xây dựng luận cứ khoa học cho việc hoàn thiện pháp luật về công chứng ở Việt Nam hiện nay”*, mã số: 62.38.01.01 của tác giả Tuấn Đạo Thanh năm 2008;

- Luận văn thạc sĩ *“Một số vấn đề công chứng các giao dịch về tài sản ở Việt Nam - thực trạng và giải pháp”* của tác giả Đỗ Xuân Hòa.

- Luận văn thạc sĩ *“Công chứng nhà nước những vấn đề lý luận và thực tiễn ở nước ta”* của tác giả Trần Ngọc Nga.

- Luận văn thạc sĩ *“Xã hội hoá công chứng ở Việt Nam hiện nay - một số vấn đề lý luận và thực tiễn”* của tác giả Nguyễn Quang Minh năm 2009;

- Luận văn thạc sĩ *“Phân cấp quản lý nhà nước về công chứng, chứng thực qua thực tiễn tại thành phố Hồ Chí Minh”* của tác giả Phan Hải Hồ năm 2008;

- Luận văn thạc sĩ *“Quản lý nhà nước về công chứng từ thực tiễn tỉnh Bắc Ninh”* của tác giả Trần Thị Hiền năm 2012;

- Luận văn thạc sĩ *“Quản lý nhà nước về hoạt động công chứng trên địa bàn Thành phố Hà Nội”* của tác giả Phạm Thị Phương Hiền;

- Luận văn thạc sĩ *“Xã hội hóa công chứng từ thực tiễn Thành phố Hồ Chí Minh”* của tác giả Nguyễn Thị Ngọc Bích năm 2013;

*Minh” của tác giả Vũ Thị Vân Anh;*

Nhìn chung các công trình trên đã có sự nghiên cứu chuyên sâu về công chứng. Tuy nhiên, sau khi Luật Công chứng năm 2014 ra đời thay thế Luật Công chứng năm 2006 thì vẫn chưa có nhiều đề tài nghiên cứu chuyên sâu về nội dung này. Luật Công chứng là cơ sở pháp lý quan trọng phục vụ cho công tác quản lý của Nhà nước, tuy nhiên hiện nay do biến động của tình hình thực tiễn, có nhiều vấn đề mà Luật Công chứng năm 2014 chưa tiên liệu được. Vì vậy, vấn đề đặt ra là làm thế nào để hoạt động quản lý nhà nước về công chứng thời gian đến một cách hiệu quả, khoa học, đảm bảo ổn định và phát triển bền vững.

Vì vậy, đây có thể được coi là công trình mới, nghiên cứu cả về lý luận và thực tiễn quản lý nhà nước về công chứng ở tỉnh Quảng Ngãi. Tuy nhiên, để nghiên cứu thực hiện đề tài này, trong quá trình nghiên cứu tác giả cũng cần phải kế thừa, vận dụng có chọn lọc những kết quả nghiên cứu của các công trình nêu trên.

### **3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu**

#### *3.1. Mục đích nghiên cứu*

Trên cơ sở đánh giá kết quả thực hiện pháp luật về công chứng ở Quảng Ngãi từ khi có Luật Công chứng (Luật Công chứng năm 2006 và Luật Công chứng năm 2014) đến nay, để xác định quan điểm, đề ra giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về công chứng ở tỉnh Quảng Ngãi và cả nước; góp phần thực hiện mục tiêu cải cách hành chính, cải cách tư pháp trong tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

#### *3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu*

Để thực hiện được mục đích trên, luận văn có các nhiệm vụ sau đây:

- Làm rõ một số vấn đề lý luận và pháp luật về công chứng, quản lý nhà

nước về công chứng.

- Đánh giá kết quả quản lý nhà nước về công chứng; phân tích các yêu cầu khách quan trong việc quản lý nhà nước về công chứng ở Việt Nam nói chung và tỉnh Quảng Ngãi nói riêng; những tồn tại trong quản lý nhà nước về công chứng, nguyên nhân.

- Đề xuất, kiến nghị những giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về công chứng ở nước ta.

#### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

##### *4.1. Đối tượng nghiên cứu*

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là những vấn đề về lý luận và thực tiễn quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.

##### *4.2. Phạm vi nghiên cứu*

Về thời gian: Hoạt động quản lý nhà nước về công chứng từ khi có Luật Công chứng năm 2006 và Luật Công chứng năm 2014 đến nay.

Về không gian: Các cơ quan quản lý nhà nước về công chứng, các tổ chức hành nghề công chứng và các cơ quan có liên quan trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.

#### **5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu**

##### *5.1. Phương pháp luận*

Luận văn được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận nghiên cứu duy vật biện chứng và duy vật lịch sử; quan điểm của Đảng, Nhà nước ta về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, về cải cách hành chính, cải cách tư pháp và đổi mới hoạt động của các cơ quan tư pháp nói chung, bộ trợ tư pháp nói riêng.

##### *5.2. Phương pháp nghiên cứu*

Tác giả đã kết hợp sử dụng các phương pháp nghiên cứu khoa học phổ biến của khoa học xã hội để giải quyết các nhiệm vụ nghiên cứu đặt ra, cụ thể

như: các phương pháp tổng hợp, phân tích, thống kê, so sánh; các phương pháp điều tra, khảo sát, phân tích thực tiễn tổ chức và hoạt động của các tổ chức hành nghề công chứng, quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi từ khi có Luật Công chứng đến nay.

## **6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn**

### *6.1. Ý nghĩa lý luận*

Luận văn là công trình chuyên khảo đầu tiên, nghiên cứu có tính hệ thống, khảo sát, đánh giá toàn diện về thực trạng quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi. Vì vậy, luận văn sẽ cung cấp những kiến thức, thông tin, luận điểm cũng như đưa ra các khái niệm, đặc điểm, phân tích các nội dung quản lý nhà nước về công chứng để từ đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật, phương pháp quản lý nhà nước về công chứng ở nước ta trong thời gian tới.

### *6.2. Ý nghĩa thực tiễn*

Như đã nói ở trên, luận văn là công trình chuyên khảo đầu tiên, nghiên cứu có tính hệ thống, khảo sát, đánh giá toàn diện về thực trạng quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi. Nội dung luận văn tập trung phân tích những kết quả, tồn tại và nguyên nhân thực trạng quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi, từ đó có những đề xuất mới có giá trị tham khảo cho cơ quan quản lý nhà nước về công chứng ở tỉnh Quảng Ngãi nói riêng và các địa phương khác ở nước ta nói chung trong quá trình thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công chứng.

## **7. Kết cấu của luận văn**

Ngoài mục lục, mở đầu, kết luận, danh mục các bảng biểu và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm có 3 chương, cụ thể như sau:

*Chương 1. Những vấn đề lý luận và pháp luật của quản lý nhà nước về công chứng.*

*Chương 2. Thực trạng quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi.*

*Chương 3. Hoàn thiện quản lý nhà nước về công chứng ở nước ta hiện nay.*

# CHƯƠNG 1

## NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÔNG CHỨNG

### 1.1. Những vấn đề lý luận của quản lý nhà nước về công chứng

#### *1.1.1. Khái quát về công chứng*

##### *1.1.1.1. Khái quát các mô hình công chứng trên thế giới*

Theo Từ điển Luật học của Mỹ, công chứng (Notarial) là hoạt động của công chứng viên... Công chứng viên, theo tiếng Latinh là “Notarius”. “Notarius” trong Luật Anh cổ là một người sao chép hay trích lục các loại văn bản, giấy tờ khác, người làm chứng. Trong Luật La Mã, là người ghi chép, thư ký, tốc ký, người ghi chép các hoạt động trong nghị viện của tòa án hoặc ghi chép theo lời người khác đọc, người soạn các di chúc và giấy chuyển nhượng sở hữu.

Theo cách giải thích trên, xét về nguồn gốc, công chứng là nghề sớm xuất hiện trong lịch sử loài người (từ thời La Mã cổ đại), với vai trò ghi chép, soạn thảo văn bản và làm chứng. Khởi đầu, công chứng là một nghề tự do trong xã hội, phục vụ cho nhu cầu tự nhiên, tự bảo vệ của dân chúng khi thiết lập các văn tự, khế ước.

Trải qua những biến đổi cùng với những quan điểm, quan niệm về chứng cứ, các chế độ chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội khác nhau thì tổ chức và hoạt động công chứng cũng thay đổi và được quy định khác nhau. Tuy nhiên, dù ở giai đoạn lịch sử nào, chế độ chính trị, kinh tế, xã hội nào thì công chứng cũng luôn khẳng định sự tồn tại và đóng vai trò quan trọng trong đời sống xã hội, được Nhà nước thừa nhận và trở thành hoạt động hỗ trợ đắc lực cho công dân và Nhà nước trên cả hai phương diện hỗ trợ hành pháp (quản lý nhà nước) và hỗ trợ tư pháp. Cho đến nay, công chứng tồn tại ở hầu hết các quốc

gia trên thế giới và chủ yếu hình thành nên ba hệ thống như sau: hệ thống công chứng Latinh; hệ thống công chứng Anglo-saxon; hệ thống công chứng Collectiviste (công chứng tập thể). Mỗi hệ thống công chứng này có những đặc điểm cơ bản như sau:

- *Hệ thống công chứng Latinh: Tương ứng với hệ thống luật La Mã (còn gọi là hệ thống pháp luật dân sự-Civil Law)*

Hệ thống này tồn tại ở hầu hết các nước thuộc cộng đồng châu Âu (trừ Đan Mạch và Vương quốc Anh); châu Phi (các nước thuộc địa cũ của Pháp); các nước châu Mỹ-Latinh, bang Quebec của Canada, bang Luisane của Hoa Kỳ, một số nước châu Á như: Nhật Bản, Thổ Nhĩ Kỳ, Việt Nam.... Hiện nay, hệ thống công chứng Latinh đã hình thành tổ chức quốc tế của mình đó là Liên minh công chứng quốc tế Latinh (tên viết tắt là UINL) với 84 thành viên trong đó có Việt Nam (Theo quy định của UINL, một trong những điều kiện để công chứng của một quốc gia được xem xét gia nhập UINL là phải có Tổ chức xã hội-nghề nghiệp toàn quốc của các công chứng viên. Hiện nay, do Việt Nam chưa thành lập được Tổ chức xã hội-nghề nghiệp toàn quốc theo quy định của Luật Công chứng năm 2014 nên UINL đã đồng ý để Hội công chứng viên Thành phố Hồ Chí Minh đại diện cho các Hội công chứng viên cả nước gia nhập UINL và UINL yêu cầu Việt Nam phải sớm thành lập Tổ chức xã hội-nghề nghiệp toàn quốc để sớm trở thành thành viên đầy đủ của UINL theo quy định của Tổ chức).

Đối với hệ thống này, phạm vi công chứng được pháp luật quy định cụ thể, chặt chẽ, việc nào bắt buộc phải công chứng, việc nào chỉ công chứng khi đương sự có yêu cầu. Giá trị pháp lý của văn bản công chứng rất cao (có giá trị làm chứng cứ). Công chứng viên do Nhà nước bổ nhiệm, có thể là công chức hoặc không, nhưng để hành nghề công chứng thì họ phải được Nhà nước bổ nhiệm và hoạt động chuyên trách chứ không được kiêm nhiệm chức danh

nào khác. Công chứng viên được Nhà nước uỷ thác một phần quyền lực và có con dấu riêng khắc tên công chứng viên đó hoặc tổ chức hành nghề công chứng đó.

Với tư cách là uỷ viên công quyền, công chứng viên có nhiệm vụ cung cấp dịch vụ công, thể hiện ở việc chính họ được người đứng đầu Nhà nước hoặc Bộ trưởng Bộ Tư pháp bổ nhiệm và được đặt dưới sự kiểm tra, giám sát của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, thực hiện nhiệm vụ bảo vệ quyền lợi của các tổ chức, cá nhân và an toàn pháp lý của các quan hệ hợp đồng, giao dịch, đồng thời chịu trách nhiệm cá nhân và bồi thường thiệt hại do văn bản đã được mình công chứng gây ra nếu có lỗi.

Công chứng viên là những nhà luật pháp, họ giúp mọi người lựa chọn và định đoạt tài sản của mình theo cách hợp lý nhất, đồng thời họ có nghĩa vụ tư vấn cho các bên giao kết hợp đồng một cách vô tư, không thiên vị, giải thích cho các bên về phạm vi, các hệ quả, rủi ro mà văn bản công chứng có thể làm phát sinh để bảo vệ lợi ích của tất cả các bên trong hợp đồng, dù đó là bên bán hay bên mua. Với nghĩa vụ tư vấn này, công chứng viên không chỉ làm nhiệm vụ cùng ký vào hợp đồng, xác nhận ý chí của các bên mà còn có nhiệm vụ giúp đỡ các bên thể hiện ý chí đó trong hợp đồng, lựa chọn các thể thức ký kết hợp đồng phù hợp tùy thuộc vào mục đích của hợp đồng, vào các quy định pháp luật áp dụng cho hợp đồng.

Yêu cầu về bình đẳng là một yêu cầu rất quan trọng của các quan hệ mang tính dân sự. Do vậy, công chứng viên còn giữ vai trò là trọng tài và trung gian hoà giải đối với các bên. Hoạt động này nhằm mục đích bảo vệ quyền lợi cho các bên khi tham gia giao kết, làm cho ý chí của các bên xích lại gần nhau hơn và sớm đạt được sự thống nhất cao ngay khi ký kết, từ đó hạn chế đến mức thấp nhất việc xảy ra tranh chấp trong quá trình thực hiện.

Đối với các văn bản công chứng, công chứng viên đem lại cho các văn

bản này tính xác thực, có giá trị như văn bản do các cơ quan công quyền cấp, đảm bảo cho các văn bản công chứng sự an toàn trong mọi tình huống, hạn chế đến mức thấp nhất những tranh chấp có thể xảy ra, từ đó góp phần giảm bớt gánh nặng quá tải về xét xử cho Tòa án. Điều này cho thấy công chứng viên giữ vai trò quan trọng trong việc đảm bảo trật tự pháp lý, trật tự xã hội, đó là vai trò hỗ trợ tư pháp như một thẩm phán về hợp đồng.

Về phí công chứng, công chứng viên phải tuân thủ một mức phí bắt buộc do Nhà nước quy định, cả công chứng viên và khách hàng đều phải chấp hành. Mức phí này có chức năng phân phối lại và tạo điều kiện thuận lợi cho những người nghèo tiếp cận pháp luật và hưởng dịch vụ công chứng. Trong mọi trường hợp, công chứng viên phải lập văn bản công chứng dù cho đó là vụ việc có giá trị rất nhỏ, tiền phí ít, đó là một nghĩa vụ gắn chặt với nhiệm vụ vì lợi ích công của họ.

Từ những đặc điểm nêu trên có thể nhận thấy hệ thống công chứng Latinh có những ưu điểm như: Tính quyền lực công được thể hiện rõ thông qua việc Nhà nước bổ nhiệm công chứng viên, trao cho họ quyền lực công và coi họ như công chức; cơ chế tự chủ về tài chính đã giảm được gánh nặng cho Nhà nước, huy động được nguồn vốn cá nhân để đầu tư phát triển, gắn trách nhiệm cá nhân với việc mua bảo hiểm nghề nghiệp và bồi thường trách nhiệm dân sự; phí công chứng do Nhà nước quy định đã tạo cho mọi công dân trên toàn lãnh thổ đều được quyền bình đẳng hưởng dịch vụ công chứng với mức phí như nhau; văn bản công chứng là chứng cứ viết được lưu giữ lâu dài, có giá trị làm chứng và không phải chứng minh trừ trường hợp bị Tòa án tuyên bố là vô hiệu, đem lại an toàn pháp lý cho các bên khi tham gia giao dịch, đảm bảo tính hợp pháp, phòng ngừa tranh chấp và vi phạm pháp luật, làm lành mạnh hoá các quan hệ dân sự, kinh tế, thương mại trong đời sống xã hội; các văn bản do công chứng viên lập ra mang tính kỹ thuật cao,



viện dẫn các điều luật được áp dụng đối với từng chi tiết. Để đảm bảo tính xác thực, công chứng viên phải kiểm tra không chỉ các thông tin về khách hàng, mà cả hiện trạng pháp lý của đối tượng giao dịch. Đối với các bên tham gia giao dịch, họ luôn được bảo vệ lợi ích khi có sự hiện diện của một người chuyên nghiệp có trình độ pháp lý, được Nhà nước giao nhiệm vụ đem lại tính xác thực cho các giao dịch và đảm bảo sự an toàn cho các giao dịch đó, trong quá trình các bên tham gia giao dịch thì các bên sẽ dễ đi đến sự cân bằng của các thoả thuận và xác định ý chí đích thực của các bên giúp tránh xảy ra các tranh chấp về sau.

Tuy nhiên, bên cạnh ưu điểm thì hệ thống công chứng Latinh cũng có những hạn chế như: Tính hình thức của hệ thống luật viết làm cho nhiều quy định về thể thức được đặt ra buộc công chứng viên phải hoàn thành trước và sau khi ký nên làm cho các yêu cầu công chứng phải mất nhiều thời gian nhất là đối với khách hàng là doanh nhân thì nhiều khi họ có thể mất đi cơ hội kinh doanh.

*- Hệ thống công chứng Anglo-saxon: Tương ứng với hệ thống pháp luật Anglo-saxon (Common Law)*

Mô hình công chứng theo hệ thống này tồn tại ở các nước theo luật án lệ như: Vương quốc Anh, Mỹ (trừ bang Luisane), Canada (trừ bang Quebec), Hàn Quốc, Singapore, Thái Lan, Đài Loan...

Đối với mô hình công chứng Anglo-saxon thì phạm vi công chứng không được quy định rõ ràng; nội dung, hình thức văn bản không được pháp luật quy định chặt chẽ, thể chế công chứng hầu như không được thiết lập. Nhà nước không bổ nhiệm một chức danh hoạt động công chứng chuyên nghiệp và trao quyền năng để thay mặt Nhà nước đem lại tính xác thực cho những hợp đồng, văn bản.

Ở các quốc gia này công chứng là một nghề tự do hoạt động kiêm nhiệm,

tính chất chuyên nghiệp về nghiệp vụ công chứng ở quốc gia này không cao. Chức năng công chứng ở các nước theo hệ thống này được giao cho luật sư, hộ tịch viên hoặc cố vấn pháp lý của nhà thờ thực hiện theo phương thức kiêm nhiệm. Tuy nhiên, đối với những người này thì trước khi được kiêm nhiệm chức năng công chứng, họ phải có thâm niên tối thiểu một số năm hành nghề luật sư thuộc Hiệp hội Luật sư hoặc đã có một thời gian làm hộ tịch viên hay cố vấn pháp lý của Giáo hội. Ngoài ra, một số nhân viên ngoại giao và lãnh sự cũng được giao thẩm quyền thực hiện một số việc công chứng ở nước ngoài.

Khi thực hiện công chứng, các luật sư, hộ tịch viên hoặc cố vấn pháp lý của Giáo hội chỉ chú trọng đến tính xác thực về mặt hình thức như: Nhận diện đúng khách hàng, xác định đúng thời gian, địa điểm giao kết hợp đồng, ghi lại sự kiện pháp lý hoặc thoả thuận của các bên hoặc ý chí của người yêu cầu công chứng, không quan tâm đến việc xác định tình trạng pháp lý của đối tượng hợp đồng, không cần biết thoả thuận có trái pháp luật, đạo đức xã hội hay không, không chịu trách nhiệm nếu có điều khoản nào đó trong hợp đồng bất lợi cho một bên hoặc gây thiệt hại cho người thứ ba. Khi thực hiện công chứng, người thực hiện công chứng không có nghĩa vụ phải tư vấn vô tư và làm cân bằng lợi ích của các bên. Luật sư có thể tư vấn thiên vị cho một bên nào đó hoặc có thể từ chối thực hiện công chứng nếu thấy thù lao không thoả đáng. Mỗi bên tham gia hợp đồng được trợ giúp bởi cố vấn của mình, đều tìm kiếm lợi ích riêng của mình mà không cần quan tâm thật sự tới thiệt hại của đối phương. Do vậy, những hợp đồng, văn bản được lập và chứng nhận bởi những người kiêm nhiệm thực hiện công chứng mang lại sự an toàn pháp lý thấp, không được coi là chứng cứ xác thực, văn bản công chứng khi được coi là nguồn chứng cứ trước toà thì vẫn phải điều tra xác minh. Các văn bản công chứng của hệ thống này thường có tỷ lệ tranh chấp xảy ra nhiều hơn trong quá trình thực hiện.

Từ những đặc điểm nêu trên có thể nhận thấy hệ thống công chứng Anglo-saxon có những ưu điểm như: Vì không nặng về tính hình thức như hệ thống luật viết nên hệ thống công chứng Anglo-saxon tạo ra một cơ chế thực dụng, rất mềm dẻo, dễ thích ứng với các hoàn cảnh cụ thể của từng hợp đồng, giao dịch; trình tự thủ tục đơn giản, các nhu cầu về công chứng nhanh chóng được giải quyết, hạn chế đến mức thấp nhất việc mất cơ hội kinh doanh của doanh nhân; tính năng động và quyền tự quyết của các bên trong hợp đồng, giao dịch được đề cao.

Tuy nhiên, bên cạnh ưu điểm thì hệ thống công chứng Anglo-saxon cũng có những hạn chế như: Vai trò của Nhà nước trong quản lý các hoạt động công chứng rất mờ nhạt; Nhà nước không quy định về mức phí mà khách hàng phải trả cho những người kiêm nhiệm chức năng công chứng mà do họ tự do thỏa thuận mức thù lao áp dụng cho từng vụ việc cụ thể; dịch vụ pháp lý trong trường hợp này được thực hiện như một sản phẩm của cơ chế thị trường vì vậy đã không tạo ra sự bình đẳng về quyền được hưởng dịch vụ công giữa người giàu và người nghèo trong xã hội; văn bản công chứng không đạt được yêu cầu chứng cứ không phải chứng minh; trách nhiệm vật chất của người thực hiện công chứng rất mờ nhạt; vì chỉ chú trọng đến tính xác thực về mặt hình thức nên mức độ an toàn pháp lý của văn bản công chứng thấp, tỷ lệ các tranh chấp trong quá trình thực hiện thường cao.

- *Hệ thống công chứng Collectiviste (công chứng tập thể): Tương ứng với hệ thống pháp luật xã hội chủ nghĩa (Sovietique)*

Hệ thống công chứng Collectiviste tồn tại ở các nước Xã hội chủ nghĩa trước đây và phát triển mạnh vào các năm 70 của thế kỷ XX đến trước năm 1990, bao gồm: Liên Xô, Cộng hòa Ba Lan, Cộng hòa Dân chủ Đức, Bungari, Hungari, Rumani, Cu Ba, Trung Quốc, Việt Nam. Hệ thống công chứng Collectiviste là một thể chế công chứng được tổ chức khá chặt chẽ, hoạt động

chuyên nghiệp bằng sự bao cấp của Nhà nước thông qua việc cấp ngân sách hành chính để đầu tư cơ sở vật chất, trả lương và hoạt động.

Đối với hệ thống công chứng này thì tổ chức công chứng là một loại hình cơ quan hỗ trợ tư pháp trong bộ máy hành pháp, được lập ra theo đơn vị hành chính. Công chứng viên và hầu hết nhân viên đều là công chức, nhân viên Nhà nước, hưởng lương từ nguồn ngân sách quốc gia. Công chứng viên được bổ nhiệm để chứng nhận hợp đồng và văn bản, giúp đỡ pháp lý cho cá nhân, tổ chức, đem lại tính xác thực và tạo ra sự an toàn pháp lý cho các giao dịch, phòng ngừa tranh chấp, vi phạm pháp luật.

Nhà nước bảo đảm cơ sở vật chất của Phòng Công chứng như trụ sở, phương tiện, thiết bị văn phòng, kinh phí hoạt động bao gồm cả quỹ lương. Các Phòng Công chứng được đặt dưới sự quản lý song trùng trực thuộc: vừa đặt dưới sự quản lý về chuyên môn, nghiệp vụ của cơ quan nhà nước ở Trung ương là Bộ Tư pháp, vừa đặt dưới sự quản lý của cơ quan nhà nước ở địa phương là Sở Tư pháp hoặc Tòa án địa phương.

Ở các nước theo hệ thống công chứng Collectiviste, công chứng viên được tổ chức hành nghề dưới hình thức Phòng Công chứng nhà nước, vừa là người thảo hợp đồng, văn bản giao dịch, vừa là người tư vấn, là người hợp pháp hoá các giấy tờ, đồng thời vừa là người xác nhận bản sao, bản dịch, chữ ký của khách hàng và xác nhận một số sự kiện pháp lý khác.

Từ những đặc điểm nêu trên có thể nhận thấy hệ thống công chứng Collectiviste có những ưu điểm như: Tính quyền lực công được thể hiện rất rõ thông qua việc Nhà nước bổ nhiệm công chức trong biên chế làm công chứng viên, Phòng Công chứng sử dụng con dấu mang biểu tượng cơ quan nhà nước, trụ sở và phương tiện làm việc là tài sản công; người muốn được bổ nhiệm làm công chứng viên chỉ cần đáp ứng được điều kiện và tiêu chuẩn về đạo đức nghề nghiệp, trình độ chuyên môn, kinh nghiệm công tác pháp luật;

phí công chứng do Nhà nước quy định và được thu nộp vào ngân sách Nhà nước, mọi công dân trên toàn lãnh thổ đều được quyền bình đẳng về hưởng dịch vụ công chứng với mức phí như nhau; văn bản công chứng là chứng cứ viết được lưu giữ lâu dài, có giá trị thi hành giữa các bên, đem lại an toàn cho các giao dịch, đảm bảo tính hợp pháp, phòng ngừa tranh chấp và vi phạm pháp luật, làm lành mạnh hoá các quan hệ dân sự, kinh tế, thương mại...

Tuy nhiên, bên cạnh ưu điểm thì hệ thống công chứng Collectiviste cũng có những hạn chế như: Mạng lưới Phòng Công chứng phát triển quá chậm không đáp ứng được nhu cầu ngày càng tăng của kinh tế thị trường do bị ràng buộc về chỉ tiêu biên chế và kinh phí đầu tư cơ sở vật chất; công chứng viên là công chức Nhà nước thiếu đi sự năng động, sáng tạo, dễ quan liêu, cửa quyền trong quá trình thực thi nhiệm vụ; hoạt động tác nghiệp của công chứng viên chủ yếu là chứng nhận tính xác thực, tính hợp pháp của hợp đồng, giao dịch, xác định năng lực hành vi dân sự, tình trạng pháp lý của tài sản, ý chí của các bên không trái với pháp luật và đạo đức xã hội và là người ghi chép vào sổ những sự kiện đã thực hiện chứ chưa đạt tới khả năng làm trung gian hoà giải, tư vấn để cân bằng lợi ích của các bên; công chứng viên chứng nhận văn bản công chứng dựa trên cơ sở những giấy tờ do khách hàng cung cấp và khách hàng phải tự mình chứng minh nhân thân và tình trạng pháp lý của tài sản; trách nhiệm dân sự của công chứng viên rất hạn chế đối với những thiệt hại do họ gây ra khi thực hiện công chứng.

Sau khi Liên Xô và các nước xã hội chủ nghĩa cũ ở Đông Âu có những biến đổi về chính trị kéo theo sự biến đổi sâu sắc về kinh tế, văn hoá xã hội và pháp luật, đòi hỏi phải có những biến đổi phù hợp về thể chế các cơ quan Nhà nước trong đó có các cơ quan pháp luật, tư pháp và hỗ trợ tư pháp. Cùng với chính sách phát triển kinh tế, các nước đã bắt đầu chương trình cải cách thể chế hệ thống tư pháp và pháp luật, xuất phát từ việc thừa nhận quyền sở hữu

tư nhân và tư bản tư nhân đối với tài sản, đặc biệt là đối với bất động sản. Trong một môi trường mới, các quan hệ dân sự, kinh tế, thương mại đã nảy sinh và phát triển mạnh mẽ, đòi hỏi sự an toàn pháp lý cao nên thể chế công chứng ở các nước này cũng phải nhanh chóng được cải cách cho phù hợp. Vì vậy, hệ thống công chứng Colectiviste cũng dần dần bị thu hẹp và trong xu thế đó công chứng Việt Nam cũng không phải là một ngoại lệ, song vẫn ít nhiều còn chịu sự ảnh hưởng của hệ thống công chứng Collectiviste.

#### *1.1.1.2. Quá trình hình thành và phát triển công chứng ở Việt Nam*

Hoạt động công chứng được hình thành khá sớm ở Việt Nam, kể từ khi thực dân Pháp xâm lược nước ta (bây giờ được gọi là trường khế). Hoạt động công chứng giai đoạn này được áp dụng theo mô hình công chứng Pháp, chủ yếu phục vụ cho chính sách cai trị của Pháp tại các nước Đông Dương nói chung và Việt Nam nói riêng. Tiêu biểu là Sắc lệnh ngày 24/8/1931 của Tổng thống Cộng hòa Pháp về tổ chức công chứng (được áp dụng ở Đông Dương theo Quyết định ngày 7/10/1931 của Toàn quyền Đông Dương Pierre Pasquies). Theo đó, người thực hiện công chứng là công chứng viên mang quốc tịch Pháp do Tổng thống Pháp bổ nhiệm và giữ chức vụ suốt đời, hoạt động với tư cách là người thi hành công vụ và mang tính chất của người hành nghề tự do.

Cách mạng tháng Tám năm 1945 thành công, bộ máy nhà nước thực dân phong kiến bị đập tan. Cùng với việc xây dựng bộ máy Nhà nước kiểu mới, ngày 01/10/1945, Chính quyền cách mạng đã bổ nhiệm ông Vũ Quý Vỹ là luật sư tập sự tại Tòa thượng thẩm Hà Nội làm công chứng viên tại Hà Nội thay thế cho công chứng viên người Pháp đã bị bãi chức là ông Deroche. Trong thời kỳ này hoạt động của công chứng viên phải chịu trách nhiệm và chịu sự kiểm tra, giám sát của Ủy ban hành chính các cấp. Đây được xem là tổ chức công chứng đầu tiên của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Lần đầu tiên, bằng một văn

bản pháp luật Nhà nước ta đã chính thức sử dụng thuật ngữ công chứng và tổ chức hoạt động với danh nghĩa là một tổ chức công chứng. Tuy nhiên, hoạt động công chứng lúc này còn mang đậm dấu ấn của công chứng Pháp, các nguyên tắc, quy chế hoạt động vẫn như cũ, trừ những quy định trái với nền độc lập và chính thể dân chủ cộng hòa của nước ta lúc bấy giờ.

Tiếp sau đó, Nhà nước ta đã ban hành các Sắc lệnh số 59/SL ngày 15/11/1945 về “Ấn định thể lệ về thị thực các giấy tờ” và Sắc lệnh số 85/SL ngày 29/02/1952 quy định “Thể lệ trước bạ về việc mua, bán, cho, đổi nhà cửa, ruộng đất”. Theo các Sắc lệnh này thì một số việc chứng nhận các giấy tờ giao cho Ủy ban kháng chiến hành chính các cấp thực hiện trong gần nửa thế kỷ. Đây thực chất là tiền thân của hoạt động công chứng, chứng thực sau này. Nhìn chung trong giai đoạn này tổ chức và hoạt động công chứng không được phát triển do một số nguyên nhân chính như: Điều kiện kinh tế-xã hội, cũng như hoàn cảnh chiến tranh của nước ta, chúng ta không thừa nhận chế độ sở hữu của các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh và tập thể. Vì vậy, hoạt động công chứng giai đoạn này rất đơn giản vì ít phải chứng thực các quan hệ thuộc sở hữu tư nhân, mọi giao lưu kinh tế dân sự đều dựa trên quan hệ hành chính, tính hàng hoá của các sản phẩm xã hội, các giao lưu dân sự, kinh tế, thương mại hầu như không phát triển. Do đó, nhu cầu phải thiết lập một thể chế về công chứng để phục vụ cho nhu cầu của xã hội hầu như là không có.

Đến giữa những năm 1980, Đảng và Nhà nước ta đã nhận ra sự sai lầm, nóng vội, duy ý chí trong việc xây dựng và cải tạo xã hội chủ nghĩa. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (1986) đã mở ra một giai đoạn đổi mới quản lý kinh tế, xây dựng nền kinh tế nhiều thành phần, theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VII (1991), đặc biệt là cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội và chiến lược kinh tế - xã hội đã vạch ra những định hướng lớn về kinh tế, tiếp

tục phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Theo định hướng này, nền kinh tế nước ta đã có sự chuyển đổi sâu sắc, từng bước xóa bỏ cơ chế quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp, hình thành cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, các giao lưu dân sự, kinh tế, thương mại ngày càng phát triển sôi động và đa dạng.

Để đáp ứng yêu cầu công cuộc đổi mới toàn diện, Bộ Tư pháp đã ban hành các Thông tư số 574-QLTPK ngày 10/10/1987 về công tác công chứng Nhà nước và Thông tư số 858-QLTPK ngày 15/10/1987 về hướng dẫn thực hiện các việc công chứng. Có thể nói, Thông tư số 574-QLTPK có vai trò đặc biệt quan trọng, là văn bản đầu tiên khai sinh ra hệ thống công chứng của Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà. Đồng thời, Thông tư số 574-QLTPK quy định thành lập thí điểm Phòng công chứng nhà nước chuyên trách tại thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh và một số tỉnh, thành phố khác có nhu cầu lớn về công chứng và có các điều kiện cần thiết. Tuy nhiên, vì đây là văn bản pháp lý đầu tiên về công chứng trong giai đoạn đầu của thời kỳ đổi mới nên không thể tránh được các hạn chế, đó là: chưa xác định được chủ thể, đối tượng của hoạt động công chứng cũng như nội dung việc công chứng, chưa phân biệt rõ hoạt động công chứng với hoạt động của các cơ quan Nhà nước khác...

Đến ngày 27/2/1991, Hội đồng Bộ trưởng đã ban hành Nghị định số 45/HĐBT về tổ chức và hoạt động công chứng Nhà nước. Việc ban hành Nghị định số 45/HĐBT, hoạt động rất cần thiết trong cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Sau hơn 5 năm thực hiện Nghị định số 45/HĐBT, trên toàn quốc đã hình thành hệ thống các Phòng công chứng nhà nước ở tất cả các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (tỉnh Quảng Ngãi thành lập Phòng công chứng số 1 vào ngày 14/8/1990 theo Quyết định số 1110/QĐ-UB của UBND tỉnh). Hoạt động công chứng đã đáp ứng được một phần yêu cầu của



công dân và tổ chức. Tuy nhiên, quá trình xây dựng và thực hiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã làm tăng nhanh cả số lượng lẫn quy mô về giao lưu dân sự, kinh tế, thương mại, đặt ra yêu cầu ngày càng cao đối với hoạt động công chứng đã làm cho bản thân Nghị định 45/HĐBT trở nên không còn phù hợp và cần thay đổi. Vì vậy, ngày 18/5/1996 Chính phủ đã ban hành Nghị định 31/CP về tổ chức và hoạt động công chứng Nhà nước thay thế cho Nghị định 45/HĐBT.

Để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của cá nhân, tổ chức về công chứng, chứng thực, góp phần phục vụ sự phát triển kinh tế, xã hội của đất nước, đồng thời tăng cường quản lý nhà nước đối với hoạt động công chứng, chứng thực, tiếp tục thực hiện cải cách thủ tục hành chính, ngày 08/12/2000, Chính phủ ban hành Nghị định số 75/2000/NĐ-CP về công chứng, chứng thực. Nghị định này quy định về phạm vi công chứng, chứng thực, tổ chức Phòng công chứng, nguyên tắc hoạt động, thủ tục, trình tự thực hiện việc công chứng, chứng thực, công tác chứng thực của Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn. Ngoài ra, còn có nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan đến công chứng như Bộ luật Dân sự, Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản... Các văn bản trên là cơ sở pháp lý quan trọng, góp phần cho việc xây dựng, hoàn thiện tổ chức và hoạt động công chứng, nghề công chứng ở Việt Nam.

Ngày 29/11/2006, Luật Công chứng đã được Quốc hội khóa XI kỳ họp thứ 10 thông qua có hiệu lực từ ngày 01/7/2007. Lần đầu tiên thể chế công chứng được ban hành dưới hình thức văn bản luật, điều chỉnh một cách toàn diện và đồng bộ lĩnh vực công chứng, đánh dấu bước phát triển mới của hoạt động này, đặc biệt là mở ra hoạt động xã hội hóa trong lĩnh vực công chứng ở nước ta bằng việc cho phép thành lập Văn phòng công chứng.

Qua 07 năm tổ chức thực hiện, Luật Công chứng năm 2006 đã thực sự đi

vào cuộc sống, đóng góp tích cực cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, đảm bảo tính an toàn pháp lý cho các hợp đồng, giao dịch, tạo lập môi trường pháp lý thuận lợi và tin cậy cho các quan hệ dân sự, đầu tư, kinh doanh, thương mại...góp phần quan trọng vào tiến trình cải cách hành chính và cải cách tư pháp. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai thực hiện Luật Công chứng năm 2006 cho thấy hoạt động công chứng đã bộc lộ nhiều tồn tại, hạn chế như:

*Một là*, trong 2 - 3 năm đầu thực hiện Luật Công chứng năm 2006, do chưa có quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng nên các Văn phòng công chứng phát triển quá nhanh, có địa bàn phát triển quá nóng về số lượng, trong khi đó nhiều địa bàn, nhất là ở các huyện miền núi, vùng sâu, vùng xa lại không có tổ chức hành nghề công chứng để cung cấp dịch vụ này cho người dân.

*Hai là*, một bộ phận công chứng viên còn yếu về chuyên môn, nghiệp vụ, kỹ năng hành nghề dẫn đến những sai sót, ảnh hưởng đến chất lượng của văn bản công chứng; một số công chứng viên vi phạm đạo đức nghề nghiệp, cạnh tranh không lành mạnh, thậm chí cố ý làm trái, vi phạm pháp luật và phải bị xử lý hình sự đã ảnh hưởng đến uy tín nghề công chứng.

*Ba là*, nhiều tổ chức hành nghề công chứng được thành lập theo loại hình doanh nghiệp tư nhân (Văn phòng công chứng do một công chứng viên thành lập), nên thiếu tính ổn định, bền vững, khi công chứng viên chết phải chấm dứt hoạt động hoặc khi công chứng viên ốm đau nghỉ việc thì không có công chứng viên để tiếp nhận và giải quyết yêu cầu của người dân.

*Bốn là*, công tác quản lý nhà nước còn bất cập, có nơi chưa theo kịp với quá trình xã hội hóa hoạt động công chứng; vai trò tự quản của tổ chức xã hội nghề nghiệp của công chứng viên chưa được phát huy.

Một trong những nguyên nhân chủ yếu của những hạn chế, bất cập nêu

trên là nhiều quy định của Luật Công chứng năm 2006 đã không còn phù hợp hoặc thiếu so với thực tiễn yêu cầu. Chẳng hạn, Luật chưa xác định rõ địa vị pháp lý của công chứng viên, quy định về quyền và trách nhiệm công chứng viên chưa đầy đủ; tiêu chuẩn, điều kiện bổ nhiệm công chứng viên còn dễ dãi; thiếu quy định về chế độ bồi dưỡng bắt buộc đối với công chứng viên đang hành nghề...; quy định về điều kiện thành lập Văn phòng công chứng chưa gắn với tính chất đặc thù của nghề công chứng; thực tiễn hoạt động công chứng phát sinh nhiều vấn đề như Văn phòng công chứng tạm ngừng hoạt động, chuyển nhượng Văn phòng công chứng, công chứng viên làm việc theo chế độ hợp đồng... nhưng chưa có quy định điều chỉnh dẫn đến lúng túng trong thực hiện. Các quy định về quản lý nhà nước đối với hoạt động công chứng còn chưa đầy đủ, thiếu chặt chẽ, chưa có quy định về việc công chứng viên tham gia tổ chức xã hội - nghề nghiệp và các quy định về tổ chức, hoạt động của các tổ chức xã hội - nghề nghiệp của công chứng viên để phát huy vai trò tự quản của công chứng viên phù hợp với đặc thù của nghề công chứng và thông lệ quốc tế.

Trước yêu cầu thực tiễn của hoạt động công chứng và để tiếp tục thể chế hoá Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 mà đặc biệt là Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020, Luật công chứng năm 2014 đã được Quốc hội khoá XIII, kỳ họp thứ 7 thông qua ngày 20/6/2014 và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2015.

Cùng với quá trình hình thành và phát triển hệ thống công chứng ở nước ta, khái niệm về công chứng ở từng giai đoạn lịch sử cũng có sự thay đổi. Việc xác định khái niệm công chứng luôn là vấn đề mấu chốt của hoạt động công chứng, có vai trò lý luận cũng như thực tiễn vô cùng quan trọng, nó

không những ảnh hưởng đến mô hình tổ chức, cơ chế hoạt động mà căn cứ vào đó có thể xác định được phạm vi, nội dung, quyền và nghĩa vụ của những cá nhân, tổ chức thực hiện chức năng quản lý nhà nước. Cho đến nay, hệ thống văn bản pháp luật của nước ta đã quy định 06 khái niệm khác nhau về công chứng tùy từng giai đoạn lịch sử như sau:

- Thông tư số 574-QLTPK ngày 10/10/1987 của Bộ Tư pháp hướng dẫn công tác công chứng nhà nước quy định: *“Công chứng nhà nước là một hoạt động của Nhà nước, nhằm giúp công dân, các cơ quan, tổ chức lập và xác nhận các văn bản sự kiện có ý nghĩa pháp lý, hợp pháp hóa các văn bản, sự kiện đó, làm cho các văn bản, sự kiện đó có hiệu lực thực hiện. Bằng hoạt động trên, công chứng nhà nước tạo ra những đảm bảo pháp lý để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, các cơ quan, tổ chức phù hợp với Hiến pháp và pháp luật của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, ngăn ngừa vi phạm pháp luật, giúp cho việc giải quyết các tranh chấp được thuận lợi, góp phần tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa”*.

- Nghị định số 45/HĐBT của HĐBT ngày 27/2/1991 về tổ chức và hoạt động công chứng nhà nước quy định: *“Công chứng Nhà nước là việc chứng nhận tính xác thực các hợp đồng và giấy tờ theo quy định của pháp luật, nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân và cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội (sau đây gọi chung là các tổ chức), góp phần phòng ngừa vi phạm pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Các hợp đồng và giấy tờ đã được công chứng có giá trị chứng cứ”*.

- Nghị định số 31/CP ngày 18/5/1996 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động công chứng nhà nước quy định: *“Công chứng là việc chứng nhận xác thực của các hợp đồng và giấy tờ theo quy định của pháp luật, nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân và cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội (sau đây gọi chung là tổ chức), góp phần phòng ngừa vi phạm*

*pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Các hợp đồng và giấy tờ đã được Công chứng Nhà nước chứng nhận hoặc Ủy ban Nhân dân cấp có thẩm quyền chứng thực có giá trị chứng cứ, trừ trường hợp bị Tòa án nhân dân tuyên bố là vô hiệu”.*

- Nghị định số 75/2000/NĐ-CP ngày 8/12/2000 của Chính phủ về công chứng, chứng thực quy định: *“Công chứng là việc Phòng Công chứng chứng nhận tính xác thực của hợp đồng được giao kết hoặc giao dịch khác được xác lập trong quan hệ dân sự, thương mại và quan hệ xã hội khác (sau đây gọi là hợp đồng, giao dịch) và thực hiện các việc khác theo quy định của Nghị định này”.* Lần đầu tiên, Nghị định 75/2000/NĐ-CP đã có sự phân định rõ khái niệm công chứng và chứng thực, điều mà các Nghị định trước đây chưa làm rõ được, bản chất của hành vi công chứng là: *“chứng nhận tính xác thực của hợp đồng”*, còn hành vi chứng thực là việc *“xác nhận sao y giấy tờ, hợp đồng, giao dịch và chữ ký của cá nhân”*.

Việc thể hiện cụ thể khái niệm công chứng ở 03 Nghị định nêu trên tuy có sự khác nhau, song có sự giống nhau về cơ bản đó là đều xác định công chứng là việc chứng nhận tính xác thực của hợp đồng, giao dịch khác.

- Luật Công chứng năm 2006 quy định: *“Công chứng là việc Công chứng viên chứng nhận tính xác thực, tính hợp pháp của hợp đồng, giao dịch khác (sau đây gọi là hợp đồng, giao dịch) bằng văn bản mà theo quy định của pháp luật phải công chứng hoặc cá nhân, tổ chức tự nguyện yêu cầu công chứng”.*

- Luật Công chứng năm 2014 quy định: *“Công chứng 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 khác bằng văn bản (sau đây gọi là hợp đồng, giao dịch), 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 (sau đây gọi là bản dịch) mà theo quy định của pháp*

*luật phải công chứng hoặc cá nhân, tổ chức tự nguyện yêu cầu công chứng”.*

Như vậy, theo định nghĩa của Luật Công chứng năm 2006 và 2014 nêu trên thì đều xác định công chứng có những đặc điểm như sau: là hành vi của công chứng viên (phân biệt với chứng thực là hành vi của người đại diện của cơ quan hành chính); tính xác thực của hợp đồng, giao dịch khác được công chứng viên chứng nhận. Tính xác thực của các tình tiết, sự kiện trong hợp đồng, giao dịch là vô cùng quan trọng nhằm bảo đảm cho chúng có giá trị chứng cứ.

Có thể nhận thấy, những khái niệm về công chứng gắn liền với những thay đổi của xã hội nước ta. Ở từng giai đoạn phát triển khác nhau, khái niệm về công chứng cũng có những thay đổi nhất định. Sự thay đổi này thể hiện quan điểm của Nhà nước ta về công chứng cũng như trình độ phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, nhưng xét một cách tổng quát về bản chất và mục đích của hành vi thì vẫn không thay đổi. Từ các quy định pháp luật trên đây, có khái quát về công chứng như sau:

*Công chứng là việc công chứng viên, theo yêu cầu của tổ chức, cá nhân hoặc quy định của pháp luật, chứng nhận tính hợp pháp, tính xác thực, không trái đạo đức xã hội của các hợp đồng, giao dịch, văn bản, giấy tờ nhằm đảm bảo lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân.*

### ***1.1.2. Khái niệm, đặc điểm và nguyên tắc quản lý nhà nước về công chứng***

#### ***1.1.2.1. Khái niệm quản lý nhà nước về công chứng***

##### ***a. Quản lý nhà nước***

##### ***\* Quản lý***

Theo Từ điển tiếng Việt (*Quang Hùng chủ biên, Nxb Thống kê, 2006*) thì “quản”, “lý” và “quản lý” được định nghĩa như sau:

“Quản” là săn sóc, coi giữ.

“Lý” là điều được coi là hợp lẽ phải.

“Quản lý” là trông nom, coi sóc, gìn giữ việc gì cho hợp lẽ phải.

Quản lý là một phạm trù xuất hiện trước khi có Nhà nước với tính chất là một loại lao động xã hội hay lao động chung được thực hiện ở quy mô lớn. Quản lý được phát sinh từ lao động, không tách rời với lao động và bản thân quản lý cũng là một loại hoạt động lao động. Theo ngôn ngữ Hán Việt thì “quản lý” là việc thực hiện hai quá trình liên hệ chặt chẽ với nhau: “quản” và “lý”. Quá trình “quản” gồm sự trông coi, giữ gìn, duy trì hệ thống ở trạng thái ổn định. Quá trình “lý” gồm việc sửa sang, sắp xếp, đưa hệ thống phát triển phù hợp. Nếu người quản lý chỉ lo việc “quản” tức là chỉ lo việc trông coi, giữ gìn thì tổ chức dễ trì trệ. Tuy nhiên, nếu chỉ quan tâm đến việc “lý” tức là chỉ lo việc sắp xếp, tổ chức, đổi mới mà không đặt trên nền tảng của sự ổn định, thì hệ thống sẽ phát triển không bền vững, dễ bị chệch mục tiêu. Nói chung, trong “quản” phải có “lý” và trong “lý” phải có “quản” để làm cho hoạt động của hệ thống luôn ở trạng thái cân bằng. Sự quản lý đưa đến kết quả đích thực bền vững đòi hỏi phải có mưu lược, nghệ thuật làm cho hai quá trình “quản” và “lý” tích hợp vào nhau.

Quản lý là đối tượng nghiên cứu của nhiều ngành khoa học. Tuy nhiên trong thực tiễn có nhiều quan niệm khác nhau về quản lý:

Theo Warren Bennis, một chuyên gia nổi tiếng về nghệ thuật lãnh đạo thì cho rằng “Quản lý là một cuộc thử nghiệm gặt gao trong cuộc đời mỗi cá nhân, và điều đó sẽ mài giũa họ trở thành các nhà lãnh đạo”. Tiếng Việt cũng có từ “quản lý” và “lãnh đạo” riêng rẽ giống như “manager” và “leader” trong tiếng Anh.

Theo Mariparker Follit (1868 – 1933), nhà khoa học chính trị, nhà triết học Mỹ thì cho rằng “Quản lý là một nghệ thuật khiến công việc được thực hiện thông qua người khác”.

Trong cuốn “Khoa học Tổ chức và Quản lý” của tác giả Đặng Quốc Bảo,

ông cho rằng “Quản lý là một quá trình lập kế hoạch, tổ chức, hướng dẫn và kiểm tra những nỗ lực của các thành viên trong một tổ chức và sử dụng các nguồn lực của tổ chức để đạt được những mục tiêu cụ thể”.

Khi bàn đến hoạt động quản lý và người quản lý cần khởi đầu từ khái niệm “tổ chức”. Vì có tính đa nghĩa của thuật ngữ này nên ở đây chúng ta chỉ nói đến tổ chức như một nhóm có cấu trúc nhất định bao gồm những con người cùng hoạt động vì một mục đích chung nào đó mà để đạt được mục đích thì một con người riêng lẻ không thể đạt đến được. Bất luận một tổ chức có mục đích gì, cơ cấu và quy mô ra sao đều cần phải có sự quản lý và có người quản lý để tổ chức hoạt động và đạt được mục đích đã đề ra.

Từ các quan niệm được nhìn nhận từ nhiều góc độ khác nhau như đã nói ở trên, chúng ta có thể nhận thấy rằng các tác giả đều thống nhất về cốt lõi của quản lý đó là trả lời các câu hỏi: ai quản lý? (tức là chủ thể quản lý), quản lý ai? quản lý cái gì? (tức là khách thể quản lý), quản lý như thế nào? (tức là phương thức quản lý), quản lý bằng cái gì? (tức là công cụ quản lý), quản lý để làm gì? (tức là mục tiêu quản lý). Từ đó chúng ta có thể khái quát về quản lý như sau:

*Quản lý là sự tác động liên tục có tổ chức, có định hướng, có mục đích, có kế hoạch của chủ thể quản lý đến đối tượng quản lý để chỉ huy, điều khiển, liên kết các yếu tố tham gia vào hoạt động thành một chỉnh thể thống nhất, điều hoà hoạt động của các khâu một cách hợp quy luật nhằm đạt đến mục tiêu xác định trong điều kiện biến động của môi trường.*

#### *\* Quản lý nhà nước*

Khái niệm quản lý nhà nước chỉ xuất hiện và tồn tại cùng với sự ra đời của Nhà nước. Trong thực tiễn, khái niệm quản lý nhà nước được hiểu trên hai phương diện nghĩa rộng và nghĩa hẹp như sau:

Quản lý nhà nước theo nghĩa rộng là toàn bộ mọi hoạt động của Nhà nước



nói chung, mọi hoạt động mang tính chất nhà nước, nhằm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Hay nói cách khác, quản lý nhà nước là hoạt động tổ chức, điều hành của cả bộ máy nhà nước, là sự tác động, tổ chức của quyền lực nhà nước trên cả ba phương diện là lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Theo cách hiểu này thì chủ thể quản lý nhà nước bao gồm tất cả các cơ quan, công chức trong bộ máy nhà nước thuộc hệ thống các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp. Đối tượng quản lý của nhà nước là tất cả các cá nhân, tổ chức sinh sống và hoạt động trong phạm vi lãnh thổ quốc gia. Phạm vi của quản lý nhà nước bao quát toàn diện trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội của đất nước với mục tiêu là phục vụ nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển bền vững trong xã hội.

Quản lý nhà nước theo nghĩa hẹp được hiểu là hoạt động chấp hành và điều hành được thực hiện chủ yếu bởi hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước (hoặc một số tổ chức xã hội trong trường hợp được giao nhiệm vụ quản lý nhà nước) đối với các quá trình xã hội và hành vi của con người nhằm đạt được những mục tiêu, yêu cầu nhiệm vụ quản lý nhà nước.

Theo cách hiểu này thì quản lý nhà nước đồng nghĩa với khái niệm quản lý hành chính nhà nước. Đây là một dạng hoạt động mang tính quyền lực nhà nước, được tiến hành bởi những chủ thể có quyền năng hành pháp, có tính thống nhất, được tổ chức theo thứ bậc chặt chẽ, mang tính chấp hành và điều hành.

Tóm lại có thể khái quát quản lý nhà nước là *một dạng quản lý đặc biệt, theo đó chủ thể quản lý được sử dụng quyền lực nhà nước gồm lập pháp, hành pháp và tư pháp để quản lý mọi lĩnh vực của đời sống xã hội; có tính tổ chức cao, ổn định, liên tục trên cơ sở các chiến lược, chương trình, kế hoạch nhằm đạt được mục tiêu đã đặt ra.*

#### *b. Quản lý nhà nước về công chứng*

Nói đến quản lý nhà nước về công chứng là nói đến hoạt động của bộ

máy nhà nước nhằm bảo đảm cho hoạt động công chứng được ổn định và phát triển phù hợp với xu thế chung của toàn xã hội. Nhà nước với vai trò là thiết chế trung tâm trong hệ thống chính trị, thông qua chức năng quản lý của mình sẽ tác động đến hoạt động công chứng-một dịch vụ pháp lý-nhằm đảm bảo cho các giao dịch dân sự, thương mại, kinh tế và các giao dịch khác trong xã hội được diễn ra đúng mục đích, đúng ý chí của chủ thể giao dịch, không trái pháp luật và đạo đức xã hội. Nếu Nhà nước không có những chiến lược, chính sách, phương pháp quản lý phù hợp thì hoạt động công chứng rất có thể trở thành tác nhân gây bất ổn trong xã hội.

Những năm qua, hoạt động công chứng ở nước ta đã có những đóng góp tích cực cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, khẳng định ngày càng rõ hơn vị trí, vai trò quan trọng trong đời sống xã hội, đáp ứng nhu cầu công chứng ngày càng tăng của nhân dân, là công cụ đắc lực phục vụ quản lý nhà nước có hiệu quả, bảo đảm an toàn pháp lý cho các giao dịch, góp phần tích cực vào việc phòng ngừa tranh chấp, vi phạm pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên, bên cạnh đó cũng có những hạn chế, nhất là giai đoạn đầu thực hiện Luật Công chứng năm 2006, các tổ chức hành nghề công chứng được thành lập một cách ồ ạt, không có quy hoạch tổng thể, công tác quản lý nhà nước hầu như chưa đáp ứng kịp thời cùng với sự thay đổi này, đã xảy ra những hậu quả vô cùng to lớn do các tổ chức hành nghề công chứng gây ra.

Từ những khái quát trên, có thể định nghĩa quản lý nhà nước về công chứng như sau:

*Quản lý nhà nước về công chứng là việc Nhà nước sử dụng các biện pháp, công cụ quản lý tác động vào lĩnh vực công chứng để hệ thống các tổ chức hành nghề công chứng hoạt động đúng pháp luật, đúng định hướng và*

*đúng mục tiêu mà Nhà nước mong muốn.*

#### *1.1.2.2. Đặc điểm quản lý nhà nước về công chứng*

*\* Quản lý nhà nước về công chứng nhằm đảm bảo sự ổn định và phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng theo đúng định hướng, đúng mục tiêu mà Nhà nước mong muốn*

Công chứng với vai trò, chức năng và vị trí đặc biệt nêu trên nên đòi hỏi trong quá trình phát triển cần phải mang tính ổn định và bền vững rất cao. Cùng là dịch vụ công nhưng công chứng không giống với các mô hình dịch vụ công khác. Sự phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng cần có sự điều tiết, phân bổ và kiểm soát trong một quy hoạch, nhất là sau khi hoạt động công chứng đã được xã hội hóa. Việc thực hiện tốt quy hoạch phát triển mạng lưới các tổ chức hành nghề công chứng, cũng như thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý nhà nước về công chứng sẽ bảo đảm các tổ chức hành nghề công chứng được thành lập và phân bổ một cách hợp lý, khoa học, đáp ứng tốt các yêu cầu công chứng của tổ chức, cá nhân.

Hiện nay, với mục tiêu đẩy mạnh xã hội hóa các dịch vụ công trong đó có hoạt động công chứng. Với định hướng cái gì Nhà nước là được, tư nhân cũng làm được thì Nhà nước chuyển dần cho tư nhân làm. Trước yêu cầu giảm tải, đi dần đến xóa bỏ việc kiêm nhiệm chức năng công chứng của các cơ quan hành chính, nâng cao chất lượng dịch vụ công, tạo điều kiện để hệ thống cơ quan hành chính Nhà nước tập trung vào công tác quản lý, cải cách xã hội gắn liền với cải cách hoạt động tư pháp trong đó có hoạt động công chứng là một trong những lĩnh vực được quan tâm hàng đầu. Tuy nhiên, nếu Nhà nước chuyển giao mà xem nhẹ việc quản lý đối với hoạt động này thì hậu quả sẽ là vô cùng nghiêm trọng. Thực tế đã chứng minh do chúng ta chưa có được một hệ thống pháp luật trải rộng và thống nhất trong việc áp dụng, chưa có một ngân hàng hồ sơ lưu trữ, cơ sở dữ liệu công chứng trên toàn quốc

nên đã có nhiều tranh chấp phát sinh từ hoạt động này. Điều đó thêm một lần nữa khẳng định vai trò đặc biệt quan trọng của các tổ chức hành nghề công chứng trong sự nghiệp phát triển, ổn định kinh tế-xã hội tại Việt Nam hiện nay. Vì vậy mà Nghị quyết Đại hội X của Đảng đã xác định: “Xây dựng, hoàn thiện hệ thống chính sách bảo đảm cung ứng dịch vụ công cộng thiết yếu, bình đẳng cho mọi người dân”, “Đổi mới cơ chế quản lý và phương thức cung ứng các dịch vụ công cộng”, “Phát huy tiềm năng, trí tuệ và các nguồn 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 cộng”. Hoạt động quản lý nhà nước về công chứng gắn liền với việc quy định các tiêu chuẩn thành lập, cấp phép, đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm, giám sát, kiểm tra, thanh tra, đánh giá hoạt động công chứng...

*\* Quản lý nhà nước về công chứng nhằm đảm bảo tính xác thực, tính hợp pháp cũng như hiệu lực của văn bản đã được công chứng*

Công chứng với vai trò là “chứng nhận tính xác thực, hợp pháp của hợp đồng, giao dịch dân sự khác bằng văn bản; tính chính xác, hợp pháp, không trái đạo đức xã hội của bản dịch giấy tờ, văn bản” [29, tr.1]. Vì vậy, công chứng có vai trò tích cực trong việc phòng ngừa các tranh chấp hợp đồng, giao dịch, giả mạo giấy tờ, văn bản có thể xảy ra. Vì thế, văn bản công chứng “có giá trị chứng cứ, những tình tiết, sự kiện trong hợp đồng, giao dịch được công chứng không phải chứng minh” [29, tr.5]. Ngoài ra, công chứng còn có vai trò tư vấn thông qua việc công chứng viên tư vấn cho người yêu cầu công chứng về các thủ tục pháp lý trong hoạt động công chứng, giải thích quyền và nghĩa vụ của họ.

Có thể nói công chứng có mặt hầu hết trên các lĩnh vực và gắn liền với đời sống xã hội, đảm bảo cho các giao dịch trong xã hội được phát triển an toàn, bền vững. Nhà nước trong nền kinh tế thị trường cần phải tiếp tục thiết

lập và nâng cao hơn nữa việc bảo vệ quyền sở hữu hợp pháp của tư nhân, cũng như quyền được hưởng các lợi ích kinh tế xuất phát từ các sử dụng quyền sở hữu hợp pháp đó thông qua hoạt động công chứng.

Như đã nói ở trên, văn bản công chứng có giá trị chứng cứ, những tình tiết, sự kiện trong hợp đồng, giao dịch được công chứng không phải chứng minh, công chứng viên là người được nhà nước bổ nhiệm, chịu trách nhiệm trước pháp luật đối với những giao dịch, hợp đồng mà mình đã chứng nhận. Vì thế, văn bản công chứng được xem là công cụ pháp lý để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức, phù hợp với Hiến pháp và pháp luật, ngăn ngừa hành vi vi phạm, phòng ngừa rủi ro, tranh chấp hoặc khi có rủi ro tranh chấp xảy ra các cơ quan nhà nước có thẩm quyền căn cứ vào văn bản công chứng để giải quyết các vụ việc một cách thuận lợi.

*\* Quản lý nhà nước về công chứng nhằm đảm bảo cho hoạt động của các tổ chức hành nghề công chứng đúng phạm vi quy định và không trái với đạo đức của xã hội*

Như đã nói ở phần 1.1.2.1, quản lý Nhà nước có vai trò định hướng cho sự phát triển của hoạt động công chứng đúng pháp luật, đúng định hướng và đúng mục tiêu mà Nhà nước mong muốn. Xuất phát từ bản chất của hoạt động công chứng là một hoạt động công quyền của Nhà nước, công chứng là hoạt động được Nhà nước ủy quyền để chứng nhận tính hợp pháp, tính xác thực của các hợp đồng, giao dịch. Vì thế, việc xác định phạm vi, ranh giới các việc công chứng hay nói cách khác là xác định thẩm quyền của tổ chức hành nghề công chứng được làm những việc gì có ý nghĩa rất quan trọng, nhằm phòng ngừa những vi phạm rất dễ xảy ra trong lĩnh vực này do vượt quá phạm vi được cho phép.

Ở các quốc gia khác nhau, việc xác định phạm vi công chứng cũng không giống nhau. Tùy thuộc vào điều kiện, hoàn cảnh của từng nước và do

nhà nước đó lựa chọn nhưng thông thường có hai cách chủ yếu sau: *Cách thứ nhất*, Nhà nước sẽ liệt kê các việc công chứng. Cách này được áp dụng ở các nước thuộc hệ thống Xã hội Chủ nghĩa trước đây. *Cách thứ hai*, Nhà nước xác định phạm vi (khung pháp lý) và sau đó các văn bản pháp luật nội dung sẽ quy định những việc bắt buộc phải công chứng như Anh, Pháp, Đức, Việt Nam... hiện nay.

Ở nước ta, thực tiễn hoạt động công chứng từ khi có Nghị định 45/HĐBT việc xác định phạm vi công chứng mở rộng hay thu hẹp sẽ tùy thuộc vào nhu cầu quản lý nhà nước ở từng giai đoạn cụ thể. Trong giai đoạn hiện nay, với sự phát triển rất năng động của cơ chế thị trường và sự hội nhập quốc tế, vai trò của công chứng ngày càng trở nên quan trọng, giúp Nhà nước quản lý tốt các giao dịch. Luật Công chứng năm 2014 đã thể hiện bước đột phá trong việc mở rộng phạm vi về thẩm quyền cho các tổ chức hành nghề công chứng theo hướng: Tổ chức hành nghề công chứng được phép chứng nhận (1) *“tính xác thực, hợp pháp của hợp đồng, giao dịch dân sự khác bằng văn bản, (2) 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”*; (3) chứng thực *“bản sao từ bản chính, chứng thực chữ ký trong giấy tờ, văn bản”*.

Việc quy định nêu trên có ý nghĩa là phạm vi giới hạn thẩm quyền của các tổ chức hành nghề công chứng ngày càng được mở rộng. Điều đó đòi hỏi công chứng viên vừa phải có nghiệp vụ chuyên môn cao, vừa phải có đạo đức nghề nghiệp trong sáng mới có thể đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ. Trong quá trình hành nghề, công chứng viên có sự độc lập khi tác nghiệp, tự chịu trách nhiệm về chuyên môn trước pháp luật mà không chịu sự áp đặt của người đứng đầu tổ chức hành nghề công chứng hay cơ quan quản lý nhà

nước. Đồng thời pháp luật cũng không cho phép các cơ quan quản lý nhà, người đứng đầu tổ chức hành nghề công chứng áp đặt mệnh lệnh hành chính hay can thiệp thiếu căn cứ pháp luật vào tác nghiệp chuyên môn của công chứng viên. Mặt khác, các tổ chức, cá nhân khi có nhu cầu công chứng được quyền lựa chọn công chứng viên của tổ chức hành nghề công chứng để thực hiện nhu cầu của mình mà không phụ thuộc vào sự chỉ định hay phân công nhiệm vụ của người đứng đầu tổ chức hành nghề công chứng. Ngoài ra, để đảm bảo cho công chứng viên yên tâm nghề nghiệp, giảm nhẹ gánh nặng áp lực về bồi thường thiệt hại, các tổ chức hành nghề công chứng có nghĩa vụ mua bảo hiểm nghề nghiệp cho công chứng viên trong quá trình hành nghề công chứng.

#### *1.1.2.3. Nguyên tắc quản lý nhà nước về công chứng*

*\* Nguyên tắc bảo đảm sự thống nhất trong hoạt động quản lý nhà nước về công chứng.*

Nội dung của nguyên tắc này thể hiện ở chỗ được thực hiện trên nguyên tắc quyền lực Nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp đã được Hiến pháp xác định. Theo đó, Chính phủ là cơ quan thống nhất quản lý nhà nước về công chứng trên toàn quốc. UBND cấp tỉnh thực hiện việc quản lý nhà nước về công chứng tại địa phương.

*\* Nguyên tắc bảo đảm sự độc lập và tự chịu trách nhiệm của công chứng viên trong quá trình hành nghề công chứng*

Theo quy định của pháp luật về công chứng, công chứng là hoạt động do Nhà nước tổ chức và quản lý, song hành vi công chứng lại do công chứng viên thực hiện một cách độc lập, không bị chi phối hoặc áp đặt bởi bất cứ tổ chức hoặc cá nhân nào. Công chứng viên là một chức danh tư pháp, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Người đứng đầu tổ chức hành nghề công

chúng chỉ giữ vai trò quản lý, điều hành chứ không chịu trách nhiệm về văn bản công chứng do công chứng viên thuộc tổ chức của mình thực hiện, không được áp đặt ý chí của mình đối với công chứng viên khác trong việc thực hiện công chứng. Các tổ chức, cá nhân khi có nhu cầu công chứng thì được quyền lựa chọn công chứng viên của tổ chức hành nghề công chứng để thực hiện nhu cầu của mình mà không phụ thuộc vào sự chỉ định hay phân công công chứng viên của người đứng đầu tổ chức hành nghề công chứng.

Trong quá trình hành nghề công chứng, công chứng viên phải đảm bảo giữ bí mật tuyệt đối về nội dung công chứng và các thông tin liên quan đến hoạt động công chứng mà mình đã thực hiện, trừ những trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền yêu cầu bằng văn bản về việc cung cấp hồ sơ công chứng phục vụ cho công tác thanh tra, kiểm tra, truy tố, xét xử đối với vụ việc có liên quan đến việc đã công chứng.

*\* Nguyên tắc bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa trong quản lý hoạt động công chứng*

Nguyên tắc này thể hiện ở chỗ cơ quan quản lý nhà nước về công chứng khi thực hiện vai trò quản lý phải tuân thủ đúng các quy định của pháp luật. Các tổ chức hành nghề công chứng, công chứng viên chỉ được hoạt động, thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong phạm vi mà pháp luật cho phép. Người yêu cầu công chứng và những người thực hiện hành vi công chứng phải nghiêm chỉnh và triệt để tuân thủ pháp luật trong thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình.

### ***1.1.3. Nội dung quản lý nhà nước về công chứng***

Nội dung quản lý nhà nước về công chứng gồm có thể chia thành 3 nhóm chính như sau:

#### ***1.1.3.1. Quản lý về mặt hình thức***

Đối với nhóm này, Luật Công chứng năm 2014 quy định Nhà nước thực



hiện các hoạt động chủ yếu như: Ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật, các chính sách phát triển nghề công chứng; thành lập, hợp nhất, sáp nhập, chuyển nhượng, chuyển đổi, giải thể tổ chức hành nghề công chứng; đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ công chứng; bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm công chứng viên; kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm, giải quyết khiếu nại, tố cáo...

#### *1.1.3.2. Quản lý nhà nước về mặt nội dung (quản lý nhà nước đối với các hợp đồng, giao dịch đã công chứng)*

Nội dung này được quy định ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật nội dung thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau. Với vai trò chứng nhận tính xác thực, hợp pháp của hợp đồng, giao dịch dân sự, tính chính xác, hợp pháp, không trái đạo đức xã hội của bản dịch giấy tờ, văn bản nên việc thẩm định kỹ hồ sơ công chứng trước khi ký công chứng là công việc tối quan trọng của các công chứng viên nói riêng và các tổ chức hành nghề công chứng nói chung. Bởi nếu việc thẩm định và chứng nhận không chính xác sẽ dễ dẫn đến nhiều rủi ro cho khách hàng và nguy cơ sẽ bị khách hàng khởi kiện, yêu cầu bồi thường thiệt hại, phát sinh trách nhiệm pháp lý đối với cá nhân, gây bất ổn trong xã hội. Hoạt động công chứng bao gồm một loạt các thủ tục rất phức tạp kể từ khi công chứng viên tiếp nhận ý chí của các bên giao kết hợp đồng như xác định tư cách chủ thể, kiểm tra năng lực hành vi dân sự, tính tự nguyện của các bên trong giao kết hợp đồng, xác định nguồn gốc hợp pháp của đối tượng hợp đồng, kiểm tra tính hợp pháp của hợp đồng...

Sau hơn 10 năm thực hiện Luật Công chứng, áp lực quá tải ở các Phòng Công chứng nhà nước sau khi các Văn phòng công chứng được thành lập, việc giảm tải yêu cầu về chứng thực của các cơ quan hành chính nhà nước đã mang lại hiệu quả. Tuy nhiên, sự phát triển quá nhanh các tổ chức hành nghề công chứng mà chủ yếu là các Văn phòng công chứng khiến công tác quản lý

nhà nước đối với hoạt động này đã bộc lộ nhiều kẽ hở, hoạt động công chứng xảy ra nhiều vi phạm pháp luật. Nhất là khi trình độ chuyên môn nghiệp vụ của các công chứng viên thuộc diện miễn đào tạo nghề trước khi được bổ nhiệm còn nhiều hạn chế đã tạo cơ hội các đối tượng lợi dụng làm giả các tài liệu, chữ ký trong các hợp đồng giao dịch dân sự, các giấy tờ uỷ quyền để chuyển dịch quyền sở hữu đối với tài sản...Hiện tượng cạnh tranh, dễ dãi trong hoạt động công chứng khiến cho chất lượng văn bản công chứng tại các Văn phòng công chứng đang được đặt nhiều câu hỏi. Hệ thống các tổ chức hành nghề công chứng được thành lập nhiều nhưng thiếu sự liên kết để chia sẻ thông tin, chưa có cơ sở dữ liệu chung trên toàn quốc để kiểm soát các giao dịch đã dẫn đến tình trạng một tài sản nhưng lại được nhiều tổ chức hành nghề công chứng chứng nhận làm phát sinh nhiều hệ lụy bất ổn trong xã hội.

#### *1.1.3.3. Quản lý nhà nước thông qua hoạt động thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm*

Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm là nội dung quan trọng trong công tác quản lý nhà nước. Thông qua hoạt động thanh tra, kiểm tra cơ quan nhà nước đánh giá đúng thực trạng việc thực hiện chủ trương, chính sách, pháp luật, trong đó có những sơ hở, khiếm khuyết của chủ trương, chính sách, pháp luật, cơ chế quản lý; xác định sai phạm, làm rõ nguyên nhân, có kiến nghị sửa chữa, khắc phục, xử lý những sai phạm mà qua thanh tra, kiểm tra đã phát hiện... đồng thời giúp cho cơ quan quản lý nhà nước có cơ sở thực tiễn để nghiên cứu, bổ sung, sửa đổi hoàn thiện chủ trương, chính sách, pháp luật, cơ chế quản lý... đã ban hành hoặc ban hành chính sách mới cho phù hợp. Mặt khác, thông qua kết luận thanh tra, kiểm tra, cơ quan nhà nước thực hiện hướng dẫn về chuyên môn nghiệp vụ cho các tổ chức hành nghề công chứng, phát hiện biểu dương những nhân tố mới, điển hình.

#### ***1.1.4. Chủ thể quản lý nhà nước về công chứng***

Luật Công chứng năm 2014 quy định cụ thể chủ thể quản lý Nhà nước về công chứng như sau:

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công chứng.
- Bộ Tư pháp chịu trách nhiệm trước Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc thực hiện quản lý nhà nước về công chứng, có các nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:
  - + Ban hành hoặc trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật về công chứng;
  - + Xây dựng, trình Chính phủ ban hành chính sách phát triển nghề công chứng, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng trong cả nước;
  - + Chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành có liên quan hướng dẫn, triển khai, quản lý việc thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng trong cả nước;
  - + Tuyên truyền, phổ biến pháp luật về công chứng, chính sách phát triển nghề công chứng;
  - + Bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm công chứng viên;
  - + Phê duyệt Điều lệ của tổ chức xã hội - nghề nghiệp toàn quốc của công chứng viên sau khi thống nhất ý kiến với Bộ Nội vụ; đình chỉ thi hành và yêu cầu sửa đổi những văn bản, quy định của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của công chứng viên trái với quy định của Hiến pháp, Luật công chứng và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan;
  - + Kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm, giải quyết khiếu nại, tố cáo về hoạt động công chứng theo thẩm quyền;
  - + Định kỳ hằng năm báo cáo Chính phủ về hoạt động công chứng;
  - + Quản lý và thực hiện hợp tác quốc tế về hoạt động công chứng;

+ Các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của Luật công chứng và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan.

- Bộ Ngoại giao có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tư pháp trong việc hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra việc thực hiện công chứng của cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài, tổ chức bồi dưỡng nghiệp vụ công chứng cho viên chức lãnh sự, viên chức ngoại giao được giao thực hiện công chứng; định kỳ hằng năm báo cáo Bộ Tư pháp về hoạt động công chứng của cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài để tổng hợp báo cáo Chính phủ.

- Bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tư pháp trong việc thực hiện quản lý nhà nước về công chứng.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện việc quản lý nhà nước về công chứng tại địa phương và có các nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

+ Tổ chức thi hành, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về công chứng, chính sách phát triển nghề công chứng;

+ Thực hiện các biện pháp phát triển tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn phù hợp với Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt;

+ Quyết định thành lập Phòng công chứng, bảo đảm cơ sở vật chất và phương tiện làm việc cho các Phòng công chứng; quyết định việc giải thể hoặc chuyển đổi Phòng công chứng theo quy định của Luật công chứng;

+ Ban hành tiêu chí xét duyệt hồ sơ đề nghị thành lập Văn phòng công chứng; quyết định cho phép thành lập, thay đổi và thu hồi quyết định cho phép thành lập Văn phòng công chứng, cho phép chuyển nhượng, hợp nhất, sáp nhập Văn phòng công chứng;

+ Ban hành mức trần thù lao công chứng tại địa phương;

+ Kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm và giải quyết khiếu nại, tố cáo về

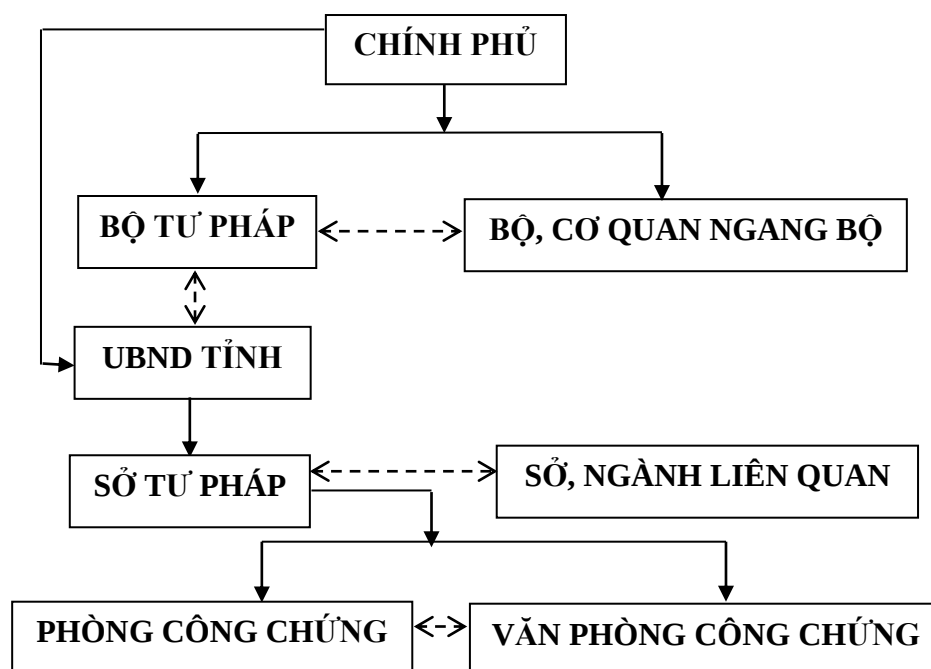
công chứng theo thẩm quyền; phối hợp với Bộ Tư pháp trong công tác kiểm tra, thanh tra về công chứng;

+ Báo cáo Bộ Tư pháp về việc thành lập, chuyển đổi, giải thể Phòng công chứng; cho phép thành lập, hợp nhất, sáp nhập, chuyển nhượng Văn phòng công chứng trên địa bàn. Định kỳ hằng năm báo cáo Bộ Tư pháp về hoạt động công chứng tại địa phương để tổng hợp báo cáo Chính phủ;

+ Các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của Luật công chứng và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan.

- Sở Tư pháp chịu trách nhiệm giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về công chứng tại địa phương, thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại Luật công chứng và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan.

Chủ thể quản lý nhà nước về công chứng có thể tóm tắt qua mô hình sau đây:



Ghi chú: —————> : Quan hệ chỉ đạo  
 - - - - -> : Quan hệ phối hợp

## **1.2. Một số yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về công chứng**

Hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về công chứng chịu sự tác động của nhiều yếu tố, trong đó có những yếu tố cơ bản như: Thể chế chính trị-pháp luật của quốc gia; nguồn lực để thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước; yếu tố về xã hội.

### ***1.2.1. Yếu tố về chính trị - pháp luật***

Đối với mỗi quốc gia thì thể chế pháp luật luôn phụ thuộc vào chế độ chính trị. Chế độ chính trị giữ vai trò quyết định đối với việc hình thành nên hệ thống pháp luật. Một khi hệ thống pháp luật hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, khả thi, phù hợp với yêu cầu thực tiễn, dễ hiểu, dễ vận dụng, công khai, minh bạch thì sẽ bảo đảm cho việc quản lý nhà nước mang lại hiệu lực, hiệu quả, thúc đẩy sự phát triển mọi mặt của đời sống xã hội nói chung, hoạt động công chứng nói riêng.

### ***1.2.2. Yếu tố về nguồn lực***

Đối với nguồn lực quản lý, yếu tố này gồm có hai nội dung chính đó là nhân lực và nguồn lực về vật chất. Đối với nguồn lực về nhân lực thì hiệu quả quản lý phụ thuộc vào hiệu quả thực thi công vụ của đội ngũ công chức trong hệ thống cơ quan quản lý nhà nước. Một công chức, một cơ quan quản lý nhà nước hoạt động không có chất lượng, hiệu quả thấp sẽ làm ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả của toàn bộ hệ thống quản lý nhà nước, không mang lại kết quả như mong muốn. Tuy nhiên, ngoài yếu tố về nhân lực thì nguồn lực về vật chất cũng giữ vai trò rất quan trọng. Để hoạt động quản lý nhà nước đạt hiệu quả đòi hỏi Nhà nước cần quan tâm đầu tư cơ sở vật chất như: trụ sở, trang thiết bị làm việc, ứng dụng khoa học công nghệ, kinh phí... một cách tốt nhất cho hoạt động của hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về công chứng nhằm đáp ứng tốt yêu cầu nhiệm vụ được giao.

### ***1.2.3. Yếu tố về xã hội***

Yếu tố về xã hội cũng có vai trò quan trọng đối với hiệu quả quản lý nhà nước về công chứng. Trong đó cần nâng cao nhận thức của xã hội về vị trí, vai trò của công chứng đối với đời sống xã hội để người dân tích cực sử dụng dịch vụ công chứng bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, tạo điều kiện cho hoạt động này ngày càng phát triển ổn định.

## **Kết luận Chương 1**

Công chứng được hiểu là việc công chứng viên, theo yêu cầu của tổ chức, cá nhân hoặc quy định của pháp luật, chứng nhận tính hợp pháp, tính xác thực, không trái đạo đức xã hội của các hợp đồng, giao dịch, văn bản, giấy tờ nhằm đảm bảo lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân.

Ở nước ta, Nhà nước luôn thể hiện vai trò quản lý đối với lĩnh vực công chứng, đó là việc Nhà nước sử dụng các biện pháp, công cụ quản lý của mình tác động vào hoạt động công chứng nhằm làm cho hệ thống các tổ chức hành nghề công chứng hoạt động đúng pháp luật, đúng định hướng và đúng mục tiêu mà Nhà nước mong muốn.

Nhà nước quản lý đối với lĩnh vực công chứng thông qua các nội dung như: Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật; xây dựng và tổ chức thực hiện các chính sách phát triển nghề công chứng cũng như quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng trong cả nước; đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm công chứng viên; quyết định việc thành lập, chuyển đổi, giải thể, chuyển nhượng, hợp nhất, sáp nhập, cấp phép hoạt động các tổ chức hành nghề công chứng; quyết định mức trần thù lao công chứng; thực hiện hợp tác quốc tế về hoạt động công chứng; quản lý về tổ chức và hoạt động tổ chức xã hội - nghề nghiệp của công chứng viên; kiểm tra, thanh tra, xử

lý vi phạm, giải quyết khiếu nại, tố cáo về hoạt động công chứng.

Chính phủ là cơ quan thống nhất quản lý nhà nước về công chứng trên toàn quốc. Bộ Tư pháp là cơ quan chuyên môn chịu trách nhiệm trước Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc thực hiện quản lý nhà nước về công chứng. Bộ Ngoại giao là cơ quan có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tư pháp trong việc quản lý đối với hoạt động công chứng của cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm thực hiện việc quản lý nhà nước về công chứng tại địa phương. Sở Tư pháp là cơ quan chuyên môn chịu trách nhiệm giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn.

Nhìn chung, hiện nay trên thế giới, bằng cách này hay cách khác, các quốc gia đều thực hiện vai trò quản lý nhà nước đối với hoạt động công chứng. Một mặt bảo đảm cho hoạt động này được thực hiện đúng pháp luật, phát triển đúng định hướng và đúng mục tiêu mà Nhà nước mong muốn. Mặt khác, bảo đảm cho hoạt động công chứng thực hiện tốt chức năng bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân.



## CHƯƠNG 2

### THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÔNG CHỨNG TẠI TỈNH QUẢNG NGÃI

#### **2.1. Một số yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về công chứng tại Quảng Ngãi**

##### ***2.1.1. Về vị trí địa lý và dân cư***

##### ***2.1.1.1. Về vị trí địa lý***

Quảng Ngãi là một tỉnh ven biển nằm ở vùng duyên hải Nam Trung Bộ, có tọa độ địa lý trải dài từ 14°32' đến 15°25' vĩ Bắc, từ 108°06' đến 109°04' kinh Đông; tựa vào dãy núi Trường Sơn hướng ra Biển Đông với chiều dài bờ biển 144 km; phía bắc giáp tỉnh Quảng Nam trên ranh giới các huyện Bình Sơn, Trà Bồng và Tây Trà; phía nam giáp tỉnh Bình Định trên ranh giới các huyện Đức Phổ, Ba Tơ; phía tây, tây bắc giáp tỉnh Quảng Nam và tỉnh Kon Tum trên ranh giới các huyện Tây Trà, Trà Bồng, Sơn Tây và Ba Tơ; phía tây nam giáp tỉnh Gia Lai trên ranh giới huyện Ba Tơ. Quảng Ngãi cách thủ đô Hà Nội 883 km về phía bắc và cách Thành phố Hồ Chí Minh 918 km về phía nam theo đường Quốc lộ 1A. [14, tr.1]

Diện tích tự nhiên của tỉnh Quảng Ngãi là 5.131,5km<sup>2</sup>, bằng 1,7% diện tích tự nhiên cả nước, gồm 14 huyện, thành phố (Thành phố Quảng Ngãi; 6 huyện đồng bằng ven biển là Bình Sơn, Sơn Tịnh, Tư Nghĩa, Mộ Đức, Đức Phổ và Nghĩa Hành; 6 huyện miền núi là Trà Bồng, Tây Trà, Ba Tơ, Minh Long, Sơn Hà, Sơn Tây và 1 huyện đảo là Lý Sơn) [15, tr.1]. Quảng Ngãi có địa hình tương đối phức tạp, có xu hướng thấp dần từ tây sang đông với các dạng địa hình đồi núi, đồng bằng ven biển, phía tây của tỉnh là sườn Đông của dãy Trường Sơn, tiếp đến là địa hình núi thấp và đồi xen kẽ đồng bằng, có nơi núi chạy sát biển. Khí hậu ở Quảng Ngãi là khí hậu nhiệt đới và gió mùa,

nhật độ cao và ít biến động... Với vị trí địa lý và địa hình phức tạp, trong đó có huyện nằm xa trung tâm tỉnh lỵ gần 100 km nên đã ảnh hưởng không ít đến lĩnh vực công chứng trên địa bàn tỉnh.

#### *2.1.1.2. Về dân cư*

Tính đến năm 2013, dân số tỉnh Quảng Ngãi khoảng 1.236.250 người. Toàn tỉnh có khoảng 324.000 hộ gia đình, bình quân 3,75 nhân khẩu/hộ. Dân số thành thị có chiếm 14,62%, dân số nông thôn chiếm 85,38%. Mật độ dân số toàn tỉnh là 240 người/km<sup>2</sup>, thuộc loại thấp so với các tỉnh, thành khác trong cả nước và phân bố không đều giữa các vùng lãnh thổ, chủ yếu tập trung đông ở thành phố và các huyện đồng bằng như: thành phố Quảng Ngãi: 3084 người/km<sup>2</sup>, các huyện Bình Sơn: 379 người/km<sup>2</sup>, Sơn Tịnh: 550 người/km<sup>2</sup>, Tư Nghĩa: 745 người/km<sup>2</sup>, Nghĩa Hành: 384 người/km<sup>2</sup>, Mộ Đức: 595 người/km<sup>2</sup>, Đức Phổ: 384 người/km<sup>2</sup>, trong khi đó các huyện như Ba Tơ chỉ có 46 người/km<sup>2</sup>, Sơn Tây 48 người/km<sup>2</sup>...[13, tr.1]

Cộng đồng các dân tộc tỉnh Quảng Ngãi gồm có 4 dân tộc chính là Kinh, Hre, Cor và Ca dong. Tỉ lệ các dân tộc thiểu số đến 2013 chiếm khoảng 12,94% tổng dân số. Mỗi dân tộc đều có lịch sử lâu đời và có truyền thống văn hóa phong phú, đặc sắc, đặc biệt là văn hóa dân gian. Đồng bào các dân tộc thiểu số Hre, Cor và Ca dong sinh sống chủ yếu ở các huyện miền núi phía tây của tỉnh như: Ba Tơ (83,3%), Minh Long (72,76%), Sơn Tây (89,3%), Sơn hà (83,1%), Tây trà (93,7%), Trà Bồng (44,2%) [1., tr.1].

Sự phân bố dân cư không đồng đều giữa các vùng cộng với trình độ dân trí nhất là đồng bào dân tộc thiểu số ở các huyện miền núi nhìn chung còn thấp đã ảnh hưởng đến hoạt động quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn.

#### *2.1.2. Về tình hình phát triển kinh tế-xã hội*

Tỉnh Quảng Ngãi nằm trong vùng kinh tế trọng điểm Miền Trung, được Chính phủ chọn khu vực Dung Quất để xây dựng nhà máy lọc dầu đầu tiên

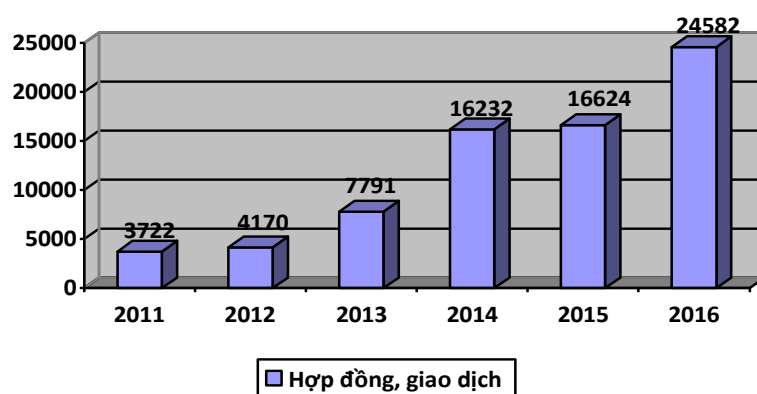
của cả nước, góp phần đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế và chuyển dịch nhanh cơ cấu kinh tế của tỉnh theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

Năm 2010 là năm đầu tiên tỉnh Quảng Ngãi thu ngân sách nhà nước đạt 14.500 tỷ đồng. Nhìn chung, Quảng Ngãi là tỉnh có tốc độ tăng trưởng kinh tế khá cao, giai đoạn 2011-2015 thu ngân sách nhà nước ước đạt 128.190 tỷ đồng, tăng bình quân 16,9%/ năm. Thu nhập bình quân đầu người năm 2015 ước đạt 2.485 USD [16, tr.8-9]. Cùng với tốc độ tăng trưởng kinh tế, các giao dịch dân sự, kinh tế, kinh doanh, thương mại ngày càng tăng cả về số lượng và tính phức tạp nên đã tác động không nhỏ đến công tác quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh.

### **2.1.3. Về nhu cầu công chứng**

Như đã nêu ở phần 2.1.1, do vị trí địa lý và tình hình phân bố dân cư nên các giao dịch về dân sự, thương mại, kinh tế và các giao dịch khác có nhu cầu sử dụng dịch vụ công chứng chủ yếu diễn ra ở thành phố Quảng Ngãi và các huyện đồng bằng. Đối với các huyện miền núi và hải đảo, người dân chủ yếu sử dụng dịch vụ chứng thực của Phòng Tư pháp cấp huyện và UBND cấp xã.

*Biểu đồ 2.1. Thống kê số liệu hợp đồng, giao dịch công chứng từ năm 2011-2016 trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi*



*Nguồn: [30,31,32,34]*

Theo thống kê tại biểu đồ 2.1 trên cho thấy: từ năm 2011 đến năm 2016,

các tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi đã công chứng tổng cộng 73.121 hợp đồng, giao dịch các loại. Cùng với tốc độ tăng trưởng kinh tế, các giao dịch dân sự, kinh tế, kinh doanh, thương mại ngày càng sôi động nên nhu cầu công chứng ngày càng tăng về số lượng qua từng năm, điều đó đã tác động đến hoạt động quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh.

## **2.2. Thực tiễn quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi**

### ***2.2.1. Hoạt động ban hành văn bản quản lý; lập và thực hiện quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 tại tỉnh Quảng Ngãi***

#### ***2.2.1.1. Hoạt động ban hành văn bản quản lý***

Ban hành văn bản quản lý là khâu quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước; là hình thức, phương tiện không thể thiếu của chủ thể quản lý nhà nước. Theo quy định của Luật Công chứng và các văn bản hướng dẫn thi hành, Sở Tư pháp là cơ quan chuyên môn có nhiệm vụ tham mưu UBND tỉnh quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh. Vì vậy, Sở Tư pháp tỉnh Quảng Ngãi đã tham mưu cho UBND tỉnh ban hành nhiều văn bản quan trọng nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước đối với hoạt động công chứng trên địa bàn tỉnh như:

- Quyết định số 12/2009/QĐ-UBND ngày 04/3/2009 của UBND tỉnh quy định thẩm quyền công chứng đối với hợp đồng, giao dịch trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.
- Quyết định số 18/2009/QĐ-UBND ngày 04/3/2009 của UBND tỉnh giao thêm nhiệm vụ chứng thực cho Phòng Tư pháp cấp huyện.
- Quyết định số 05/2010/QĐ-UBND ngày 26/01/2010 của UBND tỉnh phê duyệt Đề án phát triển tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.

- Quyết định số 23/2011/QĐ-UBND ngày 08/10/2011 của UBND tỉnh chuyển giao việc chứng thực hợp đồng, giao dịch trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi cho tổ chức hành nghề công chứng.

- Kế hoạch số 4146/KH-UBND ngày 14/10/2013 của UBND tỉnh về việc triển khai thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 trên địa bàn tỉnh.

- Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của UBND tỉnh về việc quy định thẩm quyền công chứng, chứng thực hợp đồng, giao dịch trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.

- Quyết định số 344/QĐ-UBND ngày 30/12/2013 của UBND tỉnh ban hành tiêu chí và cách thức thẩm định hồ sơ thành lập Văn phòng công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.

- Quyết định số 313/QĐ-UBND ngày 22/9/2015 của UBND tỉnh bãi bỏ Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh về việc quy định thẩm quyền công chứng, chứng thực các hợp đồng, giao dịch trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi.

- UBND tỉnh ban hành 09 Quyết định cho phép thành lập 09 Văn phòng công chứng trên địa bàn tỉnh.

Đối với Sở Tư pháp, ngoài việc ban hành các văn bản hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ, Sở cũng đã tiến hành xem xét cấp Giấy đăng ký hoạt động cho 09 Văn phòng công chứng; thực hiện đăng ký hành nghề và ban hành Quyết định cấp thẻ cho 23 công chứng viên hoạt động trên địa bàn tỉnh.

*2.2.1.2. Về lập và thực hiện quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 tại tỉnh Quảng Ngãi*

Như đã nhận định ở điểm b phần 1.1.2.1, hoạt động công chứng ở nước ta kể từ khi Luật Công chứng được ban hành tiếp tục có những đóng góp tích cực cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, khẳng định ngày càng rõ

hơn vị trí vai trò quan trọng của công chứng trong đời sống xã hội, đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng về công chứng của nhân dân trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, là công cụ đắc lực phục vụ quản lý nhà nước, bảo đảm an toàn pháp lý cho các giao dịch, góp phần tích cực vào việc phòng ngừa tranh chấp, vi phạm pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên, những năm đầu thực hiện Luật Công chứng năm 2006, quy hoạch phát triển tổ chức hành nghề công chứng chưa được xác định nên các Văn phòng công chứng được thành lập một cách ồ ạt, nơi thì không có, nơi thì quá nhiều nên công tác quản lý nhà nước giai đoạn này gặp rất nhiều khó khăn, hiện tượng dễ giải trong công chứng, cạnh tranh không lành mạnh đã diễn ra và có trường hợp gây ra hậu quả vô cùng to lớn.

Trên cơ sở hướng dẫn của Bộ Tư pháp, căn cứ vào tình hình kinh tế-xã hội, điều kiện tự nhiên, quy mô dân số... của tỉnh, Sở Tư pháp tỉnh Quảng Ngãi đã tham mưu cho UBND tỉnh đề nghị Bộ Tư pháp trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch tổng thể tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 tại tỉnh Quảng Ngãi. Ngày 29/12/2012, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 2104/QĐ-TTg phê duyệt “Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020”. Theo đó, đến năm 2020 tỉnh Quảng Ngãi sẽ thành lập tổng số 25 tổ chức hành nghề công chứng (03 Phòng công chứng (PCC), 22 Văn phòng công chứng (VPCC)) và được chia làm 02 giai đoạn: Giai đoạn 2011 - 2015 phát triển 08 tổ chức hành nghề công chứng; giai đoạn 2016 - 2020 tiếp tục phát triển thêm 17 tổ chức hành nghề công chứng.

*Bảng 2.1. Lộ trình thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2011-2015 tại tỉnh Quảng Ngãi*

| STT        | Quy hoạch các huyện, thành phố thực hiện phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2011 - 2015 | Lộ trình phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2011 – 2015 (đã bao gồm số tổ chức hành nghề công chứng hiện có) |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 01         | TP. Quảng Ngãi                                                                                         | 02 (01 PCC, 01 VPCC)                                                                                                        |
| 02         | Huyện Bình Sơn                                                                                         | 01 VPCC                                                                                                                     |
| 03         | Huyện Đức Phổ                                                                                          | 01 VPCC                                                                                                                     |
| 04         | Huyện Lý Sơn                                                                                           | 01 PCC                                                                                                                      |
| 05         | Huyện Mộ Đức                                                                                           | 01 VPCC                                                                                                                     |
| 06         | Huyện Sơn Tịnh                                                                                         | 01 VPCC                                                                                                                     |
| 07         | Huyện Tư Nghĩa                                                                                         | 01 VPCC                                                                                                                     |
| Tổng cộng: |                                                                                                        | 08                                                                                                                          |

*Nguồn: [39, Phụ lục tổng quát]*

*Bảng 2.2. Lộ trình thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2016 - 2020 tại tỉnh Quảng Ngãi*

| STT | Quy hoạch các huyện, thành phố thực hiện phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2016 - 2020 | Lộ trình phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2016 - 2020 (chưa bao gồm số tổ chức hành nghề công chứng hiện có) |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 01  | TP. Quảng Ngãi                                                                                         | 02 VPCC                                                                                                                       |
| 02  | Huyện Bình Sơn                                                                                         | 02 (01 PCC, 01 VPCC)                                                                                                          |
| 03  | Huyện Đức Phổ                                                                                          | 02 VPCC                                                                                                                       |
| 04  | Huyện Mộ Đức                                                                                           | 02 VPCC                                                                                                                       |
| 05  | Huyện Sơn Tịnh                                                                                         | 01 VPCC                                                                                                                       |
| 06  | Huyện Tư Nghĩa                                                                                         | 01 VPCC                                                                                                                       |
| 07  | Huyện Ba Tơ                                                                                            | 01 VPCC                                                                                                                       |

| STT        | Quy hoạch các huyện, thành phố thực hiện phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2016 - 2020 | Lộ trình phát triển tổ chức hành nghề công chứng giai đoạn 2016 - 2020 (chưa bao gồm số tổ chức hành nghề công chứng hiện có) |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 08         | Huyện Minh Long                                                                                        | 01 VPCC                                                                                                                       |
| 09         | Huyện Nghĩa Hành                                                                                       | 01 VPCC                                                                                                                       |
| 10         | Huyện Sơn Hà                                                                                           | 01 VPCC                                                                                                                       |
| 11         | Huyện Sơn Tây                                                                                          | 01 VPCC                                                                                                                       |
| 12         | Huyện Tây Trà                                                                                          | 01 VPCC                                                                                                                       |
| 13         | Huyện Trà Bồng                                                                                         | 01 VPCC                                                                                                                       |
| Tổng cộng: |                                                                                                        | 17                                                                                                                            |

*Nguồn: [39, Phụ lục tổng quát]*

*Bảng 2.3. Kết quả thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 tại tỉnh Quảng Ngãi*

| STT | Quy hoạch các huyện, thành phố thực hiện phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 | Số lượng tổ chức hành nghề công chứng được quy hoạch | Kết quả đã thực hiện giai đoạn 2011-2015 |              |         | Kết quả đã thực hiện giai đoạn 2016-2020 |              |         |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------|--------------|---------|------------------------------------------|--------------|---------|
|     |                                                                                               |                                                      | Chỉ tiêu                                 | Đã thực hiện | Tỷ lệ % | Chỉ tiêu                                 | Đã thực hiện | Tỷ lệ % |
| 01  | TP. Quảng Ngãi                                                                                | 04                                                   | 02                                       | 02           | 100     | 02                                       | 02           | 100     |
| 02  | Huyện Bình Sơn                                                                                | 03                                                   | 01                                       | 01           | 100     | 02                                       | 0            | 0       |
| 03  | Huyện Đức Phổ                                                                                 | 03                                                   | 01                                       | 01           | 100     | 02                                       | 0            | 0       |
| 04  | Huyện Mộ Đức                                                                                  | 03                                                   | 01                                       | 01           | 100     | 02                                       | 0            | 0       |
| 05  | Huyện Sơn Tịnh                                                                                | 02                                                   | 01                                       | 01           | 100     | 01                                       | 0            | 0       |
| 06  | Huyện Tư Nghĩa                                                                                | 02                                                   | 01                                       | 01           | 100     | 01                                       | 01           | 100     |
| 07  | Huyện Ba Tơ                                                                                   | 01                                                   | 0                                        | 0            |         | 01                                       | 0            | 0       |



| STT        | Quy hoạch các huyện, thành phố thực hiện phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 | Số lượng tổ chức hành nghề công chứng được quy hoạch | Kết quả đã thực hiện giai đoạn 2011-2015 |              |         | Kết quả đã thực hiện giai đoạn 2016-2020 |              |         |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------|--------------|---------|------------------------------------------|--------------|---------|
|            |                                                                                               |                                                      | Chỉ tiêu                                 | Đã thực hiện | Tỷ lệ % | Chỉ tiêu                                 | Đã thực hiện | Tỷ lệ % |
| 08         | Huyện Minh Long                                                                               | 01                                                   | 0                                        | 0            |         | 01                                       | 0            | 0       |
| 09         | Huyện Nghĩa Hành                                                                              | 01                                                   | 0                                        | 0            |         | 01                                       | 0            | 0       |
| 10         | Huyện Sơn Hà                                                                                  | 01                                                   | 0                                        | 0            |         | 01                                       | 0            | 0       |
| 11         | Huyện Sơn Tây                                                                                 | 01                                                   | 0                                        | 0            |         | 01                                       | 0            | 0       |
| 12         | Huyện Tây Trà                                                                                 | 01                                                   | 0                                        | 0            |         | 01                                       | 0            | 0       |
| 13         | Huyện Trà Bồng                                                                                | 01                                                   | 0                                        | 0            |         | 01                                       | 0            | 0       |
| 14         | Huyện Lý Sơn                                                                                  | 01                                                   | 01                                       | 0            | 0       | 0                                        | 0            | 0       |
| Tổng cộng: |                                                                                               | 25                                                   | 08                                       | 07           | 87,5    | 17                                       | 03           | 17,64   |

Nguồn: [30,31,32,34]

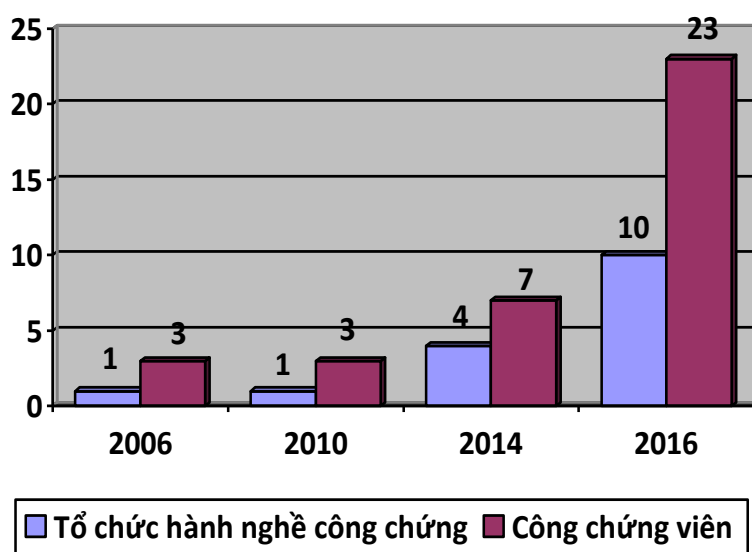
### 2.2.2. Tổ chức thực hiện quản lý nhà nước về công chứng

Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đã xác định “Hoàn thiện thể chế công chứng. Xác định rõ phạm vi công chứng và chứng thực, giá trị pháp lý của văn bản công chứng. 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 phù hợp để từng bước xã hội hóa công việc này”. Đồng thời, Nghị quyết Đại hội X của Đảng ta đã 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”, “Đổi mới cơ chế quản lý và phương thức cung ứng các dịch vụ công cộng”, “Phát huy tiềm năng, trí tuệ và các nguồn 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 cộng”.

Qua 10 năm thực hiện Luật Công chứng, hoạt động quản lý nhà nước về công chứng đã có sự thay đổi mạnh mẽ, chủ trương xã hội hóa hoạt động công chứng đã đạt nhiều kết quả tích cực. Số lượng công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng tăng nhanh về số lượng (tổ chức hành nghề công chứng tăng gấp 10 lần, công chứng viên tăng gấp 11 lần). Đối với tỉnh Quảng Ngãi, tính đến năm 2006 (thời điểm Luật Công chứng năm 2006 được ban hành) chỉ có 01 tổ chức hành nghề công chứng là Phòng Công chứng số 1 với 03 công chứng viên. Đến ngày 31/12/2014 (thời điểm Luật Công chứng năm 2006 hết hiệu lực thi hành) có 04 tổ chức hành nghề công chứng với 07 công chứng viên đăng ký hành nghề. Hiện nay, tỉnh Quảng Ngãi đã có 10 tổ chức hành nghề công chứng với 23 công chứng viên đăng ký hành nghề tại các tổ chức hành nghề công chứng được thể hiện qua biểu đồ và bảng số liệu thống kê cụ thể sau:

*Biểu đồ 2.2. Phát triển tổ chức hành nghề công chứng và công chứng viên tại Quảng Ngãi*



*Nguồn: [30,31,31,34]*

*Bảng 2.4. Số công chứng viên đăng ký hành nghề tại từng tổ chức hành nghề công chứng*

| STT        | Đơn vị hành chính | Tên tổ chức hành nghề công chứng | Số lượng công chứng viên |
|------------|-------------------|----------------------------------|--------------------------|
| 01         | TP. Quảng Ngãi    | PCC số 1                         | 03                       |
|            |                   | VPCC Phi Thanh                   | 02                       |
|            |                   | VPCC Thủy Tùng                   | 02                       |
|            |                   | VPCC Ngô Văn Hiền                | 02                       |
| 02         | Huyện Bình Sơn    | VPCC Bình Sơn                    | 02                       |
| 03         | Huyện Đức Phổ     | VPCC Đức Phổ                     | 03                       |
| 04         | Huyện Mộ Đức      | VPCC Mộ Đức                      | 03                       |
| 05         | Huyện Sơn Tịnh    | VPCC Sơn Tịnh                    | 02                       |
| 06         | Huyện Tư Nghĩa    | VPCC Tư Nghĩa                    | 02                       |
|            |                   | VPCC Nguyễn Ngọc Hồng            | 02                       |
| Tổng cộng: |                   | 10                               | 23                       |

*Nguồn: [30,31,32,34]*

Có thể thấy, sự phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng đã góp phần rất lớn trong việc giảm áp lực cho các cơ quan hành chính trong việc thực hiện nhiệm vụ chứng thực, tạo sự cạnh tranh lành mạnh trong hoạt động công chứng, người dân có nhiều sự lựa chọn hơn trong việc chứng nhận các hợp đồng, giao dịch nếu thấy cơ quan, tổ chức hành nghề công chứng nào thuận lợi.

Trong công tác chỉ đạo, điều hành, Tỉnh ủy, UBND tỉnh Quảng Ngãi cũng luôn quan tâm chỉ đạo, lãnh đạo đối với lĩnh vực công chứng như: xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật, các Kế hoạch, Chỉ thị, Đề án nhằm tạo cơ chế chủ động, thống nhất trong việc quản lý nhà nước, tạo điều kiện cho hoạt động công chứng ổn định và phát triển. Công tác tập huấn, bồi

dưỡng nghiệp vụ cũng được quan tâm, UBND tỉnh thường xuyên chỉ đạo Sở Tư pháp chủ trì, phối hợp các ngành liên quan tổ chức các lớp bồi dưỡng, tổ chức tập huấn về kỹ năng, nghiệp vụ công chứng như nhận dạng dấu vân tay, chữ ký và giấy tờ giả cho các công chứng viên của địa phương mình, thực hiện giao ban trong hoạt động công chứng theo định kỳ 6 tháng để nắm bắt tình hình hoạt động của các tổ chức hành nghề công chứng, đồng thời tháo gỡ những khó khăn trong thực tiễn thi hành Luật Công chứng và các văn bản pháp luật có liên quan.

Với vai trò là cơ quan tham mưu cho UBND tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về công chứng tại địa phương, Sở Tư pháp tỉnh Quảng Ngãi đã chủ động xây dựng và trình UBND tỉnh ban hành kế hoạch tổ chức thực hiện Luật Công chứng, Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn; tiếp nhận, xem xét, kiểm tra hồ sơ đề nghị bổ nhiệm công chứng viên, thành lập tổ chức hành nghề công chứng trình Bộ Tư pháp và UBND tỉnh quyết định; thực hiện việc đăng ký hoạt động Văn phòng công chứng theo đúng quy định. Để đảm bảo việc thành lập Văn phòng công chứng minh bạch, khách quan, Sở Tư pháp đã tham mưu cho UBND tỉnh ban hành Quyết định về tiêu chí và cách thức thẩm định hồ sơ thành lập Văn phòng công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi làm cơ sở cho việc chọn lựa Văn phòng công chứng đạt tiêu chuẩn khi được đi vào hoạt động.

### ***2.2.3. Hoạt động thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm trong hoạt động công chứng***

Nhìn chung, sau 10 năm thực hiện Luật Công chứng, hoạt động công chứng ở Quảng Ngãi đã có sự chuyển biến rõ rệt, những kết quả bước đầu thu được từ chủ trương xã hội hóa là đáng khích lệ, tạo bước đột phá trong cải cách thủ tục hành chính, cải cách tư pháp. Việc xã hội hóa công chứng đã tạo điều kiện thuận tiện cho người dân trong việc thực hiện các yêu cầu công

chúng, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, góp phần phòng ngừa vi phạm pháp luật, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội. Đặc biệt, hoạt động công chứng đã góp phần quan trọng vào việc phòng ngừa các tranh chấp, khiếu nại nhất là trong các lĩnh vực như đất đai, nhà ở... vốn phức tạp và tiềm ẩn nhiều nguy cơ tranh chấp, đảm bảo an toàn pháp lý cho các hợp đồng, giao dịch, tiết kiệm thời gian, chi phí cho xã hội, giảm thiểu “gánh nặng” pháp lý cho Tòa án trong việc giải quyết các tranh chấp dân sự.

Tuy nhiên, bên cạnh đó hoạt động của các tổ chức hành nghề công chứng cũng bộc lộ khá nhiều bất cập. Trong đó đáng kể là sự non kém về nghiệp vụ và kinh nghiệm của không ít công chứng viên thuộc diện miễn đào tạo, bồi dưỡng về nghiệp vụ công chứng trước khi bổ nhiệm trước đây theo quy định của Luật Công chứng năm 2006 nên dẫn đến tình trạng ký ẩu, ký chứng nhận mà không đọc kỹ văn bản, không thẩm định, xác minh tài sản, nhân thân của người ký hợp đồng, giao dịch. Hậu quả là có nhiều hồ sơ đã công chứng bị cơ quan chức năng trả lại, không chấp thuận hoặc gây ra tranh chấp. Số lượng các tổ chức hành nghề công chứng tuy nhiều nhưng thiếu sự liên kết để chia sẻ thông tin, không có cơ sở dữ liệu chung để kiểm soát thực trạng các hợp đồng... Do vậy, đã có trường hợp một tài sản đem bán cho nhiều người, thực hiện công chứng tại nhiều tổ chức hành nghề công chứng khác nhau, công chứng tài sản đã bị kê biên, công chứng hợp đồng, giao dịch không đúng người yêu cầu công chứng, người không đủ năng lực hành vi dân sự... gây hậu quả pháp lý rất nghiêm trọng.

Từ thực trạng trên cho thấy, công tác quản lý nhà nước về công chứng trong giai đoạn hiện nay phải cần được tăng cường hơn nữa, trong đó thanh tra, kiểm tra với vai trò là một khâu thiết yếu trong quản lý hành chính nhà nước cần phải được tăng cường. Qua hoạt động thanh tra, kiểm tra sẽ rà soát, đánh giá được thực trạng về tổ chức, hoạt động, nắm bắt được những bất cập,

mâu thuẫn, khó khăn, vướng mắc về nghiệp vụ cũng như phát hiện được những hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động công chứng để từ đó kết luận, kiến nghị, xử lý theo thẩm quyền cũng như kiến nghị sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật, đưa hoạt động công chứng đi vào nề nếp, góp phần ổn định và phát triển kinh tế- xã hội.

Đối với tỉnh Quảng Ngãi, công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo về công chứng cũng được Sở Tư pháp xác định là một trong những nhiệm vụ trọng tâm. Thực hiện các quy định của Luật Thanh tra và Luật Công chứng, các quy định về xử lý vi phạm trong lĩnh vực tư pháp, hàng năm Sở Tư pháp đều ban hành Kế hoạch thanh tra chuyên ngành trong đó có lĩnh vực công chứng. Theo đó, hàng năm Sở Tư pháp tiến hành thanh tra từ 3 đến 4 tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn tỉnh. Qua 10 năm, Sở Tư pháp đã tiến hành xử lý gần 10 trường hợp có hành vi vi phạm trong lĩnh vực công chứng. Về cơ bản, công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm, giải quyết khiếu nại, tố cáo về công chứng đã được thực hiện tương đối nghiêm túc, đảm bảo tính khách quan, kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm minh những hành vi vi phạm pháp luật, vi phạm Quy tắc đạo đức hành nghề công chứng và hướng tới mục tiêu đưa hoạt động công chứng phát triển ổn định và nề nếp, đáp ứng tốt yêu cầu của xã hội.

### **2.3. Đánh giá thực tiễn quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi**

Luật Công chứng ra đời cùng với chủ trương xã hội hóa, đội ngũ công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng tăng nhanh về số lượng đã đánh dấu một bước ngoặt lớn của lĩnh vực công chứng tại Việt Nam. Công chứng được xem là lĩnh vực nhạy cảm do các văn bản công chứng phần lớn có liên quan trực tiếp đến tài sản, quyền về tài sản của các cá nhân, tổ chức và tác động lớn đến sự phát triển ổn định, bền vững của toàn xã hội. Sự phát triển nhanh chóng của các tổ chức hành nghề công chứng dẫn đến sự quản lý nhà

nước đối với hoạt động này luôn đòi hỏi phải đổi mới và hoàn thiện để đáp ứng yêu cầu. Trong điều kiện đó, hoạt động quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi luôn được quan tâm, thực hiện toàn diện trên các mặt, tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức hành nghề công chứng phát triển, đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp, cải cách thủ tục hành chính, phục vụ tích cực cho nhu cầu của tổ chức và cá nhân trên địa bàn. Qua thực tiễn quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi có thể nhận thấy như sau:

### ***2.3.1. Đối với hoạt động ban hành văn bản quản lý và thực hiện quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng***

#### ***2.3.1.1. Đối với hoạt động ban hành văn bản quản lý***

Như đã nêu ở phần 2.2.1.1, ban hành văn bản quản lý là khâu quan trọng và không thể thiếu trong hoạt động quản lý nhà nước. Vì vậy, sau khi Luật Công chứng năm 2006 được Quốc hội thông qua, Sở Tư pháp với vai trò là cơ quan chuyên môn đã tham mưu cho UBND tỉnh ban hành nhiều văn bản quan trọng nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, tạo thuận lợi cho hoạt động công chứng trên địa bàn tỉnh ngày càng ổn định và phát triển theo đúng định hướng và mục tiêu mà Đảng và Nhà nước đã đặt ra. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được thì hoạt động ban hành văn bản quản lý về công chứng ở tỉnh Quảng Ngãi cũng còn một số bất cập như:

Trong vòng 6 năm (từ năm 1999 đến năm 2015) tỉnh Quảng Ngãi đã ban hành 04 văn bản có nội dung quy định về thẩm quyền công chứng của các tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn tỉnh ((1) Quyết định số 12/2009/QĐ-UBND ngày 04/3/2009, (2) Quyết định số 23/2011/QĐ-UBND ngày 08/10/2011 thay thế Quyết định số 12/2009/QĐ-UBND, (3) Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 thay thế Quyết định số 23/2011/QĐ-UBND, (4) Quyết định số 313/QĐ-UBND ngày 22/9/2015 bãi bỏ Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND), trung bình mỗi văn bản chỉ tồn tại 02 năm.

Theo các Quyết định trên thì phạm vi về thẩm quyền công chứng của các tổ chức hành nghề công chứng cũng có sự thay đổi, nhất là đối với nhóm tài sản là quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất, cụ thể:

Quyết định số 12/2009/QĐ-UBND quy định “1. Đối với thành phố Quảng Ngãi: Việc công chứng hợp đồng, giao dịch tại địa bàn thành phố Quảng Ngãi giao cho Phòng Công chứng số 1 tỉnh Quảng Ngãi thực hiện. 2. Đối với các huyện còn lại: Tổ chức, cá nhân, hộ gia đình tham gia hợp đồng, giao dịch được lựa chọn công chứng tại Phòng Công chứng số 1 tỉnh Quảng Ngãi hoặc chứng thực tại Ủy ban nhân dân xã, thị trấn theo quy định của pháp luật”. Thời điểm ban hành Quyết định này tỉnh Quảng Ngãi chỉ có 01 tổ chức hành nghề công chứng là Phòng Công chứng số 1 nên việc quy định hợp đồng, giao dịch tại địa bàn thành phố Quảng Ngãi giao cho Phòng Công chứng số 1 tỉnh Quảng Ngãi thực hiện, các huyện còn lại người dân được lựa chọn Phòng Công chứng số 1 hoặc UBND cấp xã đã tạo ra sự độc quyền của Phòng Công chứng số 1, các tổ chức hành nghề công chứng mới thành lập sẽ không thể thực hiện được chức năng của mình nên cần phải thay thế.

Quyết định số 23/2011/QĐ-UBND ngày 08/10/2011 thay thế Quyết định số 12/2009/QĐ-UBND quy định “1. Tại địa bàn thành phố Quảng Ngãi: chuyển giao toàn bộ việc chứng thực hợp đồng, giao dịch từ UBND cấp xã và UBND thành phố Quảng Ngãi cho tổ chức hành nghề công chứng thực hiện”, tại địa bàn các huyện cá nhân, tổ chức được lựa chọn tổ chức hành nghề công chứng hoặc UBND cấp xã. Việc quy định tại địa bàn các huyện cá nhân, tổ chức được lựa chọn tổ chức hành nghề công chứng hoặc UBND cấp xã sẽ không thúc đẩy được sự phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng. Vì ở các huyện này hợp đồng, giao dịch vẫn không chuyển giao từ UBND sang các tổ chức hành nghề công chứng và tâm lý người dân vẫn ưa chuộng thủ tục chứng thực của UBND cấp xã vì lệ phí thấp, thuận tiện và đơn giản hơn về thủ tục.



Tiếp tục thực hiện chủ trương chuyển giao thẩm quyền chứng thực các hợp đồng, giao dịch từ UBND sang các tổ chức hành nghề công chứng, Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 thay thế Quyết định số 23/2011/QĐ-UBND quy định “Tại địa bàn cấp huyện nơi thành lập tổ chức hành nghề công chứng (Phòng Công chứng, Văn phòng công chứng) thì việc chứng thực hợp đồng, giao dịch của UBND cấp huyện và UBND cấp xã được chuyển giao cho tổ chức hành nghề công chứng thực hiện”. Quy định này đã thúc đẩy mạnh mẽ sự phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng, trong vòng 02 năm (từ 2014 đến 2016) đã có 06 tổ chức hành nghề công chứng được thành lập.

Quy định chuyển giao việc chứng thực hợp đồng, giao dịch của UBND cấp huyện và UBND cấp xã sang cho tổ chức hành nghề công chứng tại Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND là phù hợp với quy định tại Luật Công chứng năm 2006 và Nghị định số 88/2009/NĐ-CP ngày 19/10/2009 của Chính phủ về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Tuy nhiên, tại điểm d Khoản 3 Điều 167 Luật Đất đai năm 2013 quy định “Việc công chứng, chứng thực hợp đồng, văn bản thực hiện các quyền của người sử dụng đất được thực hiện như sau: Việc công chứng thực hiện tại các tổ chức hành nghề công chứng, việc chứng thực thực hiện tại UBND cấp xã”. Đồng thời, tại Điều 5 Nghị định số 23/2015/NĐ-CP ngày 16/02/2015 Chính phủ về cấp bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính, chứng thực chữ ký và chứng thực hợp đồng, giao dịch quy định UBND cấp xã có thẩm quyền “Chứng thực hợp đồng, giao dịch liên quan đến thực hiện các quyền của người sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai; chứng thực hợp đồng, giao dịch về nhà ở theo quy định của Luật Nhà ở”. Vì vậy, quy định chuyển giao hợp đồng, giao dịch sang cho tổ chức hành nghề công chứng tại Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND là không còn phù hợp nên

UBND tỉnh Quảng Ngãi đã ban hành Quyết định số 313/QĐ-UBND ngày 22/9/2015 bãi bỏ Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND đồng thời quy định “Việc công chứng, chứng thực các hợp đồng, giao dịch trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi được thực hiện theo các quy định hiện hành của Nhà nước”.

Từ việc thiếu ổn định trong việc xác định phạm vi thẩm quyền công chứng của các tổ chức hành nghề công chứng như đã nêu ở các văn bản nói trên đã tạo ra không ít khó khăn cho hoạt động quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh.

#### *2.3.1.2. Về thực hiện quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng*

Căn cứ vào các yếu tố như diện tích tự nhiên, quy mô phân bố dân cư, tình hình phân bố các ngành nghề kinh doanh có yêu cầu công chứng cao (tài chính, ngân hàng, bất động sản...), số lượng hợp đồng, giao dịch đã thực hiện, đồng thời dự báo tốc độ phát triển và nhu cầu công chứng trên địa bàn tỉnh, Sở Tư pháp đã tham mưu để UBND tỉnh Quảng Ngãi đề nghị Bộ Tư pháp trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 với 25 tổ chức hành nghề công chứng. Trong đó giai đoạn 2011 - 2015 phát triển 08 tổ chức hành nghề công chứng, giai đoạn 2016 - 2020 tiếp tục phát triển thêm 17 tổ chức hành nghề công chứng.

Theo thống kê ở Bảng 2.4 về kết quả thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020 tại tỉnh Quảng Ngãi thì giai đoạn từ năm 2011-2015 tỉnh Quảng Ngãi phát triển được 07/08 tổ chức hành nghề công chứng, đạt tỷ lệ 87,5%. Riêng huyện đảo Lý Sơn do điều kiện khó khăn, tỷ lệ hợp đồng giao dịch thấp nên chưa thành lập Phòng công chứng theo quy hoạch; giai đoạn từ năm 2016-2020 tỉnh Quảng Ngãi chỉ mới phát triển được 03/17 tổ chức hành nghề công chứng, đạt tỷ lệ 17,64%. Từ

các số liệu này có thể nhận thấy:

Giai đoạn từ năm 2011-2015: thực hiện Luật Công chứng năm 2006, quy định về tiêu chuẩn để bổ nhiệm công chứng viên nhìn chung còn tương đối dễ giải, nhất là đối với đối tượng được miễn đào tạo như: đã từng là thẩm phán, kiểm sát viên, điều tra viên, luật sư đã hành nghề từ 03 năm trở lên thì được miễn đào tạo, miễn tập sự khi bổ nhiệm công chứng viên. Vì vậy, nguồn công chứng viên để thành lập Văn phòng công chứng chủ yếu là đội ngũ thẩm phán, kiểm sát viên, điều tra viên đã nghỉ hưu. Các Văn phòng công chứng thành lập giai đoạn này chủ yếu công chứng viên thuộc đối tượng đã từng là thẩm phán, kiểm sát viên, điều tra viên đã nghỉ hưu. Vì vậy mà giai đoạn này tỉnh Quảng Ngãi phát triển được 07/08 tổ chức hành nghề công chứng, tỷ lệ 87,5%, nhìn chung đạt yêu cầu đề ra.

Giai đoạn từ năm 2016-2020: Giai đoạn này thực hiện Luật Công chứng năm 2014, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2015, quy định về tiêu chuẩn để bổ nhiệm công chứng viên được nâng cao hơn so với Luật Công chứng năm 2006. Các đối tượng được miễn đào tạo như: đã từng là thẩm phán, kiểm sát viên, điều tra viên, luật sư thì luật yêu cầu phải có thời gian làm thẩm phán, kiểm sát viên, điều tra viên từ 05 năm trở lên, luật sư đã hành nghề từ 05 năm trở lên. Tuy nhiên, các đối tượng này phải tham gia khóa bồi dưỡng kỹ năng hành nghề công chứng và quy tắc đạo đức hành nghề công chứng 03 tháng, đồng thời phải tập sự hành nghề công chứng 06 tháng trước khi đề nghị bổ nhiệm công chứng viên. Ngoài ra, theo quy định của Luật Công chứng năm 2014 thì Trưởng Văn phòng công chứng phải là công chứng viên hợp danh của Văn phòng công chứng và đã hành nghề công chứng từ 02 năm trở lên (Luật Công chứng năm 2006 không quy định), đồng thời quy định Văn phòng công chứng phải có từ hai công chứng viên hợp danh trở lên (Luật Công chứng năm 2006 không quy định nên chỉ cần 01 công chứng viên là được).

Ngoài ra, như đã nêu ở phần 2.2.1.1, thực hiện chủ trương chuyển giao thẩm quyền chứng thực các hợp đồng, giao dịch từ UBND sang các tổ chức hành nghề công chứng. Thời điểm từ năm 2015 trở về trước tỉnh Quảng Ngãi quy định tại địa bàn cấp huyện nơi đã thành lập tổ chức hành nghề công chứng thì việc chứng thực hợp đồng, giao dịch của UBND cấp huyện và UBND cấp xã được chuyển giao cho tổ chức hành nghề công chứng thực hiện đã khuyến khích mạnh mẽ các tổ chức hành nghề công chứng phát triển. Tuy nhiên, từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực thi hành, cùng với việc Chính phủ ban hành Nghị định số 23/2015/NĐ-CP, UBND tỉnh Quảng Ngãi đã ban hành Quyết định số 313/QĐ-UBND ngày 22/9/2015 bãi bỏ Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND, các hợp đồng, giao dịch lúc này cá nhân, tổ chức được quyền lựa chọn công chứng tại tổ chức hành nghề công chứng hoặc chứng thực tại Phòng Tư pháp cấp huyện hoặc UBND cấp xã tùy vào từng loại tài sản nên đã không khuyến khích được việc phát triển các tổ chức hành nghề công chứng.

Những quy định trên đã làm cho việc phát triển nguồn công chứng viên để thành lập tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi, một địa bàn xa các trung tâm đào tạo, bồi dưỡng nghề công chứng gặp rất nhiều khó khăn vì không có nguồn công chứng viên, cũng như việc không tiếp tục chuyển giao các hợp đồng, giao dịch sang các tổ chức hành nghề công chứng đã không khuyến khích được việc phát triển các tổ chức hành nghề công chứng. Vì vậy mà giai đoạn 2016-2010 tỉnh Quảng Ngãi chỉ mới phát triển được 03/17 tổ chức hành nghề công chứng, tỷ lệ 17,64%, dự báo việc thực hiện quy hoạch giai đoạn này sẽ không đạt được mục tiêu mà Quyết định số 2104/QĐ-TTg ngày 29/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020” đã đề ra, việc thực hiện chủ trương xã hội hóa hoạt động công chứng theo yêu cầu của Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược

cải cách tư pháp đến năm 2020 sẽ gặp nhiều khó khăn.

### ***2.3.2. Đối với tổ chức thực hiện quản lý nhà nước về công chứng***

Qua 10 năm thực hiện Luật Công chứng, hoạt động quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi đã có sự thay đổi mạnh mẽ, chủ trương xã hội hóa hoạt động công chứng đã đạt nhiều kết quả tích cực. Số lượng công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng và công chứng viên tăng nhanh về số lượng, hoạt động công chứng được hệ thống cơ quan nhà nước trên địa bàn tỉnh quan tâm tạo điều kiện phát triển thông qua việc ban hành và tổ chức thực hiện các cơ chế, chính sách có liên quan, các thủ tục hành chính về tổ chức và hoạt động của tổ chức hành nghề công chứng được giải quyết kịp thời và tạo nhiều thuận lợi. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được thì hoạt động quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi cũng còn có những tồn tại như:

- Do đặc thù của nghề công chứng đó là công chứng viên có sự độc lập và tự chịu trách nhiệm về nghiệp vụ trong quá trình hành nghề, không bị chi phối hoặc áp đặt bởi cơ quan quản lý nhà nước. Người đứng đầu tổ chức hành nghề công chứng chỉ giữ vai trò quản lý, điều hành chứ không chịu trách nhiệm về văn bản công chứng do công chứng viên thực hiện, không được áp đặt ý chí của mình đối với công chứng viên khác trong việc thực hiện nghiệp vụ công chứng nên việc chỉ đạo về nghiệp vụ đối với những trường hợp cụ thể gặp nhiều hạn chế. Thực tiễn đã có nhiều trường hợp vì các quy định của pháp luật về nội dung như Bộ luật Dân sự, Luật Đất đai, Luật Nhà ở...có điểm chưa đồng bộ với Luật Công chứng như về thẩm quyền công chứng, thời điểm có hiệu lực của văn bản công chứng, quy định về hộ gia đình và cách xác định các thành viên của hộ gia đình trong các giao dịch về quyền sử dụng đất, các loại giấy tờ về nhân thân... đã dẫn đến bị ách tắc trong quá trình thực hiện do cách hiểu và vận dụng khác nhau giữa tổ chức hành nghề công chứng với các cơ quan quản lý về đất đai, thuế, ngân hàng...

- Luật Công chứng quy định “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 tự chịu trách nhiệm về hoạt động và chỉ chịu sự quản lý nhà nước của Sở Tư pháp chứ không phải là đơn vị trực thuộc của Sở Tư pháp như là Phòng Công chứng nên hiệu quả trong công tác chỉ đạo, điều hành đối với Văn phòng công chứng cũng có nhiều hạn chế.

- Việc xây dựng cơ sở dữ liệu thông tin về bất động sản trên địa bàn tỉnh chưa được thực hiện nên việc chia sẻ thông tin giữa các tổ chức hành nghề công chứng với nhau và giữa các tổ chức hành nghề công chứng với văn phòng đăng ký đất đai gặp nhiều khó khăn. Điều này đã dẫn đến rủi ro trong hoạt động công chứng như giấy tờ về quyền sở hữu tài sản, nhất là Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất giả “lọt cửa” công chứng, một tài sản nhưng giao dịch nhiều lần và được công chứng ở nhiều tổ chức hành nghề công chứng khác nhau...tạo ra sự bất ổn trong xã hội.

### ***2.3.3. Hoạt động thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm***

Về cơ bản, công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm được tỉnh Quảng Ngãi thực hiện tương đối nghiêm túc, đảm bảo tính khách quan, kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm minh những hành vi vi phạm pháp luật, vi phạm Quy tắc đạo đức hành nghề công chứng và hướng tới mục tiêu tạo lập môi trường pháp lý lành mạnh phát triển nghề công chứng. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động này cũng còn một số tồn tại, ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý nhà nước về công chứng như:

- Lĩnh vực quản lý nhà nước của Sở Tư pháp nhìn chung rất rộng nên khối lượng công việc cần thanh tra, kiểm tra nhiều nhưng lực lượng công chức làm công tác thanh tra, kiểm tra còn thiếu, trình độ chuyên môn nghiệp vụ phần nào chưa đáp ứng tốt yêu cầu công việc nên hiệu quả chưa thật sự như mong muốn.

- Vì một số quy định của luật nội dung như Bộ luật Dân sự, Luật Đất đai,

Luật Nhà ở... thường xuyên thay đổi và có sự mâu thuẫn, chồng chéo với nhau đã dẫn đến nhiều cách hiểu và vận dụng khác nhau nên nhiều trường hợp khó xác định hành vi vi phạm để tiến hành xử lý theo quy định.

- Luật Công chứng quy định việc công chứng phải được thực hiện tại trụ sở của tổ chức hành nghề công chứng và chỉ có thể được thực hiện ngoài trụ sở trong trường hợp người yêu cầu công chứng là người già yếu, không thể đi lại được, người đang bị tạm giữ, tạm giam, đang thi hành án phạt tù hoặc có lý do chính đáng khác không thể đến trụ sở của tổ chức hành nghề công chứng. Tuy nhiên, hiện nay tình trạng công chứng viên thực hiện công chứng ngoài trụ sở không đúng quy định diễn ra không ít nhưng trong văn bản công chứng đều ghi địa điểm công chứng là tại tổ chức hành nghề công chứng. Vì vậy, việc xử lý thông qua thanh tra, kiểm tra định kỳ khó thực hiện được do khó phát hiện. Đối với hành vi này muốn xử lý đòi hỏi phải có chứng cứ trực tiếp nhưng vì lực lượng công chức làm công tác thanh tra, kiểm tra còn thiếu nên việc xử lý gặp khó khăn.

## **Kết luận Chương 2**

Quảng Ngãi là một tỉnh ven biển nằm ở vùng duyên hải Nam Trung Bộ với diện tích tự nhiên 5.131,5km<sup>2</sup>, gồm 13 huyện và 01 thành phố trong đó có 01 thành phố, 6 huyện đồng bằng ven biển, 6 huyện miền núi và 1 huyện đảo. Dân số tỉnh Quảng Ngãi khoảng 1.236.250 người được phân bố không đều giữa các vùng lãnh thổ, chủ yếu tập trung đông ở các thành phố và các huyện đồng bằng; gồm có 4 dân tộc chính là Kinh, Hre, Cor và Ca dong; tốc độ tăng trưởng kinh tế khá cao, giai đoạn 2011-2015 thu ngân sách nhà nước ước đạt 128.190 tỷ đồng, tăng bình quân 16,9%/ năm; nhu cầu công chứng ngày càng tăng về số lượng qua từng năm.

Với điều kiện tự nhiên và bối cảnh về kinh tế-xã hội nói trên đã tạo ra những thuận lợi cũng như khó khăn đối với quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn tỉnh. Với sự nỗ lực của hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về

công chứng trên địa bàn, sự quan tâm của các cấp ủy Đảng và chính quyền, sự chấp hành pháp luật của các tổ chức hành nghề công chứng và ý thức tuân thủ đạo đức nghề nghiệp của đội ngũ công chứng viên, hoạt động công chứng nói chung, quản lý nhà nước về công chứng nói riêng ở Quảng Ngãi đã có sự chuyển biến rõ rệt, những kết quả bước đầu về xã hội hóa đối với hoạt động công chứng đã tạo ra bước đột phá trong cải cách thủ tục hành chính, cải cách tư pháp, tạo điều kiện thuận tiện cho người dân trong việc thực hiện các yêu cầu công chứng; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, góp phần phòng ngừa vi phạm pháp luật, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội; giảm thiểu “gánh nặng” về chứng thực và tạo điều kiện để các cơ quan hành chính nhà nước tập trung vào công tác quản lý nhà nước.

Bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động quản lý nhà nước về công chứng tại tỉnh Quảng Ngãi thời gian quan cũng còn có một số tồn tại cần khắc phục. Điều này do nhiều nguyên nhân trong đó có những nguyên nhân cơ bản như: thể chế về công chứng cũng như các quy định của pháp luật nội dung có liên quan đến công chứng được quy định tại Bộ luật Dân sự, các quy định của pháp luật về đất đai, kinh doanh bất động sản, nhà ở...có sự thay đổi, thậm chí có nội dung xung đột với nhau đã gây khó khăn trong quá trình thực hiện; các quy định về điều kiện về bổ nhiệm công chứng viên, thành lập tổ chức hành nghề công chứng được nâng lên so với Luật Công chứng năm 2006; vấn đề quy định việc chuyển giao các hợp đồng, giao dịch từ cơ quan hành chính sang các tổ chức hành nghề công chứng có sự thay đổi đã ảnh hưởng không nhỏ đến sự phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng, nhất là trong việc thực hiện quy hoạch tổng thể đến năm 2020 trên địa bàn tỉnh; hoạt động thanh tra, kiểm tra tuy được quan tâm, song do lực lượng còn mỏng, kinh phí còn hạn chế, nhưng phạm vi thanh tra, kiểm tra của ngành tư pháp thì rộng nên còn gặp nhiều khó khăn, kết quả chưa đạt được như mong muốn. Những tồn tại này sẽ được đề xuất hoàn thiện thông qua các giải pháp ở chương tiếp theo.



## **CHƯƠNG 3**

### **HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÔNG CHỨNG Ở NƯỚC TA HIỆN NAY**

#### **3.1. Các quan điểm và định hướng hoàn thiện quản lý nhà nước về công chứng**

- Tiếp tục thể chế hóa các chủ trương, đường lối, quan điểm đã được xác định trong các Nghị quyết, văn kiện của Đảng về công chứng, hành nghề công chứng, đặc biệt là Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, 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 điều kiện cho hoạt động công chứng tiếp tục phát triển theo hướng chuyên nghiệp hóa, đẩy mạnh xã hội hóa hoạt động công chứng.

- Hoàn thiện thể chế, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về công chứng, đẩy mạnh việc phân cấp, phân quyền cho địa phương, đồng thời tạo cơ sở pháp lý cho việc phát huy vai trò tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của công chứng viên trong quản lý hoạt động công chứng từ góc độ nghề nghiệp, tham gia, hỗ trợ cho công tác quản lý nhà nước về công chứng.

- Kế thừa những kết quả đã đạt được qua 10 năm thực hiện Luật Công chứng, nhất là kết quả về xã hội hóa; đồng thời tiếp tục nghiên cứu, tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm của các nước, thông lệ quốc tế về công chứng, phù hợp với thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội và hoạt động công chứng ở Việt Nam; tạo điều kiện để công chứng nước ta hội nhập với nghề công chứng quốc tế, chuẩn bị điều kiện để Hiệp hội công chứng toàn quốc sau khi đại hội tham gia gia nhập làm thành viên của Liên minh công chứng quốc tế.

## **3.2. Các giải pháp hoàn thiện**

### ***3.2.1. Các giải pháp chung***

#### ***3.2.1.1. Thống nhất chỉ đạo từ Trung ương đến địa phương đối với hoạt động quản lý nhà nước về công chứng***

Theo Hiến pháp và truyền thống tổ chức Nhà nước ta, Việt Nam luôn là một Nhà nước đơn nhất, quyền lực nhà nước được tập trung, thống nhất từ Trung ương đến địa phương, các cơ quan nhà nước được tổ chức theo thứ bậc và hoạt động theo trật tự hiến định, luật định. Vì vậy đòi hỏi phải bảo đảm tính thống nhất, tập trung của quyền lực nhà nước, đặc biệt trong việc quyết định những vấn đề quan trọng, có liên quan đến một bộ phận lớn của xã hội, đến lợi ích của Nhà nước như lĩnh vực công chứng. Ở nước ta, Chính phủ là cơ quan thống nhất quản lý nhà nước về công chứng trên toàn quốc. Bộ Tư pháp là cơ quan chuyên môn chịu trách nhiệm trước Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc thực hiện quản lý nhà nước về công chứng. Bộ Ngoại giao và các Bộ, cơ quan ngang bộ là cơ quan có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tư pháp trong việc quản lý đối với hoạt động công chứng. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm thực hiện việc quản lý nhà nước về công chứng tại địa phương. Sở Tư pháp là cơ quan chuyên môn chịu trách nhiệm giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về công chứng trên địa bàn.

Nhà nước quản lý xã hội chủ yếu bằng pháp luật, tạo hành lang pháp lý cho hoạt động công chứng phát triển. Trong quá trình xây dựng và phát triển đất nước, Đảng ta đã chỉ rõ sự cần thiết phải tiến hành cải cách hành chính trong đó có lĩnh vực công chứng, coi đây là một giải pháp quan trọng góp phần đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Cải cách hành chính ở Việt Nam được triển khai trên nhiều nội dung như: cải cách thể chế, cải cách tổ chức bộ máy hành chính, xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, cải cách tài chính công và hiện đại hóa nền hành

chính, trong đó cải cách thủ tục hành chính là một khâu quan trọng và được đặt ra ngay từ giai đoạn đầu của tiến trình cải cách.

Thể chế hoá đầy đủ chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước ta về cải cách hành chính và cải cách tư pháp về những nội dung liên quan đến hoạt động công chứng, đặc biệt là các Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 01/6/2005 về chiến lược xây dựng pháp luật đến năm 2020 và Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 với mục tiêu hoàn thiện các chế định hỗ trợ tư pháp, xây dựng đội ngũ cán bộ tư pháp và hỗ trợ tư pháp trong sạch, vững mạnh, bảo đảm cơ sở vật chất cho hoạt động tư pháp, hoàn thiện cơ chế lãnh đạo của Đảng đối với công tác tư pháp.

Trong lĩnh vực công chứng, sự phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng là một trong những định hướng phát triển dịch vụ công. Đặc thù của hoạt động tư pháp là duy trì và bảo vệ công lý, bảo vệ pháp luật, thúc đẩy quan hệ kinh tế, bảo đảm quyền con người và quyền công dân. Do vậy, thống nhất chỉ đạo từ Trung ương đến địa phương đối với hoạt động quản lý nhà nước về công chứng là nguyên tắc phải luôn được tuân thủ đầy đủ trong quá trình quản lý nhà nước đối với lĩnh vực này.

#### *3.2.1.2. Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về công chứng*

Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam là nhà nước của dân, do dân và vì dân, phục vụ lợi ích của nhân dân. Vì vậy, pháp luật phải thể hiện được ý chí của nhân dân, phải là sự thể chế hoá các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước. Chính những chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng làm cơ sở cho sự hình thành những quan điểm và định hướng chiến lược cho sự phát triển của hệ thống pháp luật của đất nước mà điển hình là các Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện pháp luật đến năm 2010, tầm nhìn 2020 và Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách

tư pháp đến năm 2020.

Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, tạo hành lang pháp lý an toàn cho các giao dịch trong đời sống xã hội, đồng thời tiên liệu được định hướng phát triển, từ đó xây dựng một hệ thống pháp luật phù hợp với thực tiễn, điều chỉnh tất cả các mặt liên quan đến hoạt động công chứng nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, hội nhập quốc tế và khu vực của đất nước. Đây là điều kiện quan trọng, mang tính quyết định đối với tính khả thi, sự thành công của quá trình phát triển đối với lĩnh vực công chứng ở Việt Nam hiện nay. Việc ban hành các văn bản pháp luật quản lý nhà nước về công chứng, trong đó có chủ trương xã hội hóa trong thời gian qua đã thể hiện được tính ưu việt của Nhà nước trong việc nhìn nhận, nắm bắt quy luật khách quan, xử lý các vấn đề xã hội theo hướng vì dân. Đánh dấu một bước tiến quan trọng trong việc đảm bảo cung ứng dịch vụ công cho tổ chức, cá nhân, nâng cao chất lượng phục vụ cho xã hội. Vấn đề này Nhà nước cần tiếp tục đẩy mạnh thực hiện.

### **3.2.2. Các giải pháp cụ thể**

#### **3.2.2.1. *Kiến toàn tổ chức, nâng cao năng lực đội ngũ công chức quản lý nhà nước về công chứng***

- Nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về công chứng, theo đó cơ quan quản lý nhà nước ở Trung ương tập trung thực hiện vai trò quản lý ở tầm vĩ mô, chính sách lớn, đồng thời có các quy định phân cấp, phân quyền hợp lý cho địa phương để bảo đảm sự điều hành thống nhất trong toàn quốc.

- Đầu tư thỏa đáng về nguồn nhân lực, cơ sở vật chất cho hoạt động quản lý nhà nước về công chứng ở Trung ương và địa phương; tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý tổ chức và hoạt động công chứng.

- Tăng cường kiểm tra, thanh tra để nắm bắt tình hình về tổ chức và hoạt động công chứng, kịp thời phát hiện những khó khăn, vướng mắc để tháo gỡ,

cũng như xử lý các hành vi vi phạm, đưa hoạt động công chứng phát triển ổn định và nề nếp.

- Xây dựng và thực hiện thường xuyên cơ chế thông tin, phối hợp quản lý giữa các cơ quan quản lý nhà nước về công chứng ở Trung ương với địa phương, giữa cơ quan quản lý nhà nước về công chứng với tổ chức xã hội - nghề nghiệp của công chứng viên và các cơ quan, tổ chức khác có liên quan.

- Cơ quan tham mưu cho Bộ Tư pháp quản lý nhà nước về công chứng hiện nay là Cục Bổ trợ tư pháp, có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng. Vì vậy, ở địa phương cần nghiên cứu thành lập Chi cục Bổ trợ tư pháp trực thuộc Sở Tư pháp trên cơ sở chức năng của Phòng Bổ trợ tư pháp thuộc Sở Tư pháp hiện nay để việc thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về bổ trợ tư pháp nói chung, công chứng nói riêng trên địa bàn tỉnh được thuận lợi.

#### *3.2.2.2. Nâng cao đạo đức nghề nghiệp, trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ công chứng viên*

Tăng cường giám sát việc thực hiện Quy tắc đạo đức hành nghề nghiệp để nâng cao ý thức chấp hành pháp luật và tăng cường đạo đức hành nghề cho các công chứng viên, hạn chế những nhận thức không đúng, tùy tiện trong ứng xử nghề nghiệp của một bộ phận công chứng viên như hiện nay. Đồng thời cần nâng cao chất lượng đội ngũ công chứng viên theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, có kiến thức về ngoại ngữ, tin học để đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của xã hội đối với công chứng; chú trọng đổi mới chương trình, nội dung đào tạo nghề công chứng gắn với việc xây dựng chương trình, giáo trình chuẩn và đội ngũ giáo viên chuyên nghiệp, kết hợp nhuần nhuyễn giữa giảng dạy lý thuyết và thực hành; tăng cường công tác bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ, kỹ năng hành nghề, đạo đức hành nghề công chứng và chính trị tư tưởng cho công chứng viên, người tập sự hành nghề công chứng.

Bên cạnh việc nâng cao đạo đức nghề nghiệp và trình độ chuyên môn

nghiệp vụ, căn cứ vào nhu cầu thực tế của từng địa phương, nhất là các địa phương xa các trung tâm đào tạo, bồi dưỡng nghề công chứng để có phương án đào tạo nhằm tạo nguồn công chứng viên, đảm bảo thực hiện quy hoạch phát triển tổ chức hành nghề công chứng mà Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt.

### *3.2.2.3. Thành lập Hội công chứng viên tỉnh Quảng Ngãi và Hiệp hội công chứng viên Việt Nam*

Với tốc độ phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng trên toàn quốc hiện nay. Trong đó, tỉnh Quảng Ngãi sau 10 năm (từ năm 2006 đến năm 2016), từ chỗ chỉ có 01 tổ chức hành nghề công chứng với 03 công chứng viên đã tăng lên 10 tổ chức hành nghề công chứng với 23 công chứng viên. Cùng với sự phát triển kinh tế-xã hội và hội nhập, các quan hệ dân sự, kinh doanh, thương mại... ngày càng diễn ra đa dạng và phức tạp. Vì vậy, các tổ chức hành nghề công chứng cần phải có sự liên kết với nhau là yêu cầu tất yếu.

Để đảm bảo vệ quyền lợi của công chứng viên, thống nhất trong quá trình hành nghề, các tỉnh, thành phố trong đó có tỉnh Quảng Ngãi cần sớm thành lập Hội công chứng viên, đồng thời ở Trung ương cần sớm thành lập Hiệp hội Công chứng viên Việt Nam để có một tổ chức bảo vệ quyền lợi cho công chứng viên và thống nhất các hoạt động cho các tổ chức hành nghề công chứng trên toàn quốc. Hội và Hiệp hội Công chứng sẽ đóng góp vai trò to lớn trong việc chia sẻ thông tin nghiệp vụ giữa các tổ chức hành nghề công chứng, giải quyết các mối quan hệ nội bộ trong các tổ chức hành nghề công chứng với nhau; giữ vai trò hướng dẫn nghiệp vụ, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho công chứng viên trong quá trình hành nghề công chứng.

Vì Hội và Hiệp hội Công chứng được xem vừa là cầu nối vừa là diễn đàn sinh hoạt chung của các công chứng viên để chia sẻ kinh nghiệm, thông tin nên đây sẽ là nơi tập hợp tiếng nói chung để đóng góp cho Nhà nước những sáng kiến về quản lý, những phát hiện về vướng mắc nảy sinh trong thực tế để

tìm giải pháp khắc phục. Hơn nữa, những người giữ vai trò quản lý của Hội, Hiệp hội đều là công chứng viên và do các công chứng viên bầu ra nên rất am hiểu về nghề nghiệp. Vì vậy, Nhà nước có thể thông qua Hội, Hiệp hội Công chứng để gián tiếp thực hiện vai trò quản lý nhà nước về công chứng. Ngược lại, Hội, Hiệp hội Công chứng có thể chia sẻ phần nào với Nhà nước về trách nhiệm quản lý, là cơ quan điều hoà lợi ích giữa các hội viên, hạn chế sự cạnh tranh không lành mạnh giữa các tổ chức hành nghề công chứng với nhau.

#### *3.2.2.4. Xây dựng cơ sở dữ liệu hợp đồng, giao dịch công chứng*

Cùng với việc thành lập Hội và Hiệp hội Công chứng thì một việc không kém phần quan trọng đó là xây dựng cơ sở dữ liệu hợp đồng, giao dịch công chứng. Đây được coi là một hình thức liên kết khác giúp hạn chế rủi ro trong hoạt động công chứng.

Kể từ khi Luật Công chứng được thông qua, bên cạnh mô hình Phòng Công chứng còn có các Văn phòng công chứng. Giữa các Phòng Công chứng có mối quan hệ chặt chẽ hơn do đều cùng thuộc Sở Tư pháp, sự chia sẻ thông tin, kinh nghiệm cũng tốt hơn. Các Văn phòng công chứng thì hoàn toàn độc lập với nhau và độc lập với cả các Phòng Công chứng. Vì vậy, việc phối hợp, chia sẻ kinh nghiệm, thông tin với nhau gặp khó khăn. Hiện nay, việc công chứng hợp đồng, giao dịch có liên quan đến bất động sản, cũng như một số lĩnh vực mang tính nhạy cảm có tình trạng lộn xộn, thiếu sự gắn kết giữa các tổ chức hành nghề công chứng, đối lập nhau về lợi ích. Có hiện tượng tổ chức hành nghề công chứng này từ chối chứng nhận nhưng tổ chức hành nghề công chứng khác lại chứng. Nghiêm trọng hơn là hiện tượng một tài sản được công chứng ở nhiều tổ chức hành nghề công chứng để giao dịch với nhiều chủ thể khác nhau không phải là hiếm gặp, thực trạng này đã phần nào tạo ra sự bất ổn trong xã hội.

Để chấm dứt tình trạng trên, nâng cao tính chuyên nghiệp, tính an toàn

pháp lý của hoạt động công chứng, Bộ Tư pháp cần sớm nghiên cứu xây dựng phần mềm quản lý thông tin về hợp đồng, giao dịch công chứng dùng chung cho các tổ chức hành nghề công chứng trên toàn quốc nhằm chia sẻ thông tin đã giao dịch cũng như thông tin về ngăn chặn trong hoạt động công chứng.

*3.2.2.5. Đẩy mạnh việc chuyển giao việc chứng thực các hợp đồng, giao dịch mà cơ quan hành chính đang thực hiện sang tổ chức hành nghề công chứng*

Đẩy mạnh việc chuyển giao việc chứng thực các hợp đồng, giao dịch mà Phòng Tư pháp và UBND cấp xã đang thực hiện theo quy định tại Nghị định số 23/2015/NĐ-CP sang tổ chức hành nghề công chứng, tạo động lực cho việc tiếp tục đẩy mạnh xã hội hóa công chứng, đảm bảo yêu cầu quy hoạch đã được phê duyệt, bảo đảm an toàn pháp lý cho các hợp đồng, giao dịch của người dân; tạo điều kiện phát triển mạng lưới tổ chức hành nghề công chứng rộng khắp trên toàn quốc gắn với địa bàn dân cư theo một quy hoạch thống nhất theo hướng ưu tiên xã hội hóa, phục vụ đắc lực cho công cuộc cải cách tư pháp, phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập quốc tế.

*3.2.2.6. Đầu tư xây dựng kho lưu trữ hồ sơ công chứng chung cho toàn tỉnh*

Gắn liền với việc xây dựng cơ sở dữ liệu thì xây dựng kho lưu trữ hồ sơ công chứng chung cho toàn tỉnh là yêu cầu cần thiết. Các tổ chức hành nghề công chứng đều có trụ sở riêng. Tuy nhiên thiết nghĩ nếu Nhà nước không có một giải pháp về kho lưu trữ chung thì sẽ để lại hậu quả vô cùng lớn vì khối lượng hồ sơ lưu trữ về công chứng rất nhiều và có vai trò vô cùng quan trọng. Không phải tổ chức hành nghề công chứng nào khi ra đời đều có đủ điều kiện vật chất vì hầu hết trụ sở đều là thuê, diện tích chủ yếu đáp ứng điều kiện để làm việc.

Lưu giữ hồ sơ, giấy tờ là một trong những vấn đề then chốt của công chứng, qua hồ sơ có thể biết được trình trạng giao dịch của tài sản. Thực tiễn đã có trường hợp đối tượng lợi dụng sự yếu kém về việc lưu trữ để thực hiện



hành vi vi phạm pháp luật. Giải pháp đầu tư xây dựng riêng một trung tâm lưu trữ để tất cả các tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn tỉnh có thể lưu trữ, thông tin được chia sẻ giữa các tổ chức hành nghề công chứng sẽ hạn chế được những rủi ro, đồng thời thuận tiện cho việc kiểm tra, thanh tra khi có yêu cầu.

### **Kết luận Chương 3**

Các quan điểm, giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về công chứng trên cả nước nói chung và tỉnh Quảng Ngãi nói riêng dựa trên nền tảng các chủ trương, chính sách của Đảng về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện pháp luật đến năm 2010, tầm nhìn 2020 và Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 theo các Nghị quyết số 48-NQ/TW và Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị. Vì vậy, để hoàn thiện quản lý nhà nước về công chứng trong thời gian tới cần thực hiện tốt các quan điểm, định hướng về hoàn thiện hệ thống pháp luật và cải cách tư pháp mà Nghị quyết số 48-NQ/TW và Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị đã đề ra. Trong đó, tập trung hoàn thiện thể chế, đẩy mạnh việc phân cấp, phân quyền cho địa phương; đề cao vai trò tự quản của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của công chứng viên trong quản lý hoạt động công chứng; tiếp tục kế thừa những kết quả đã đạt được sau 10 năm thực hiện Luật Công chứng, nhất là kết quả về xã hội hóa; đồng thời tiếp tục nghiên cứu, tham khảo, hợp tác với các nước có thể chế công chứng phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội và hoạt động công chứng ở nước ta.

Cùng với việc đề ra các quan điểm, định hướng hoàn thiện, để công tác quản lý nhà nước về công chứng đạt hiệu quả cần thực hiện tốt các giải pháp mang tính trước mắt cũng như lâu dài, trong đó cần tập trung vào việc thực hiện các giải pháp cụ thể như:

Kiến toàn tổ chức, nâng cao năng lực đội ngũ công chức quản lý nhà nước về công chứng, đẩy mạnh việc phân cấp, phân quyền cho địa phương; quan tâm đầu tư cơ sở vật chất, kinh phí cho công tác quản lý nhà nước về công chứng, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin đối với hoạt động này; tăng cường thanh tra, kiểm tra; đổi mới mô hình cơ quan tham mưu quản lý nhà nước về công chứng ở địa phương, trong đó nghiên cứu thành lập Chi cục Bổ trợ tư pháp trực thuộc Sở Tư pháp.

Nâng cao đạo đức nghề nghiệp, trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ công chứng viên thông qua việc tăng cường giám sát việc thực hiện Quy tắc đạo đức hành nghề công chứng; đổi mới chương trình, nội dung đào tạo nghề công chứng gắn với việc xây dựng chương trình, giáo trình chuẩn và đội ngũ giáo viên chuyên nghiệp, kết hợp nhuần nhuyễn giữa giảng dạy lý thuyết và thực hành.

Để tạo nguồn công chứng viên, nhất là các địa phương xa các trung tâm đào tạo, bồi dưỡng nghề công chứng, đảm bảo thực hiện quy hoạch phát triển tổ chức hành nghề công chứng mà Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt, Học viện tư pháp cần có kế hoạch đào tạo nghề công chứng riêng cho các địa phương này bằng việc xem xét chiêu sinh mở lớp tại địa phương.

Với tốc độ phát triển nhanh của các tổ chức hành nghề công chứng trên toàn quốc hiện nay, cộng với các quan hệ dân sự, kinh doanh, thương mại... ngày càng diễn ra đa dạng và phức tạp. Các tổ chức hành nghề công chứng cần phải có sự liên kết với nhau. Để đảm bảo vệ quyền lợi hợp pháp của công chứng viên, thống nhất trong quá trình hành nghề, các tỉnh, thành phố chưa thành lập Hội công chứng viên, trong đó có tỉnh Quảng Ngãi thì cần sớm thành lập. Bộ Tư pháp cần sớm trình Thủ tướng Chính phủ thành lập Hiệp hội Công chứng viên Việt Nam để tạo ra cầu nối, dẫn dắt sinh hoạt chung của các công chứng viên, qua đó chia sẻ kinh nghiệm, thông tin trong quá trình hành nghề,

đồng thời đóng góp cho Nhà nước những sáng kiến về quản lý, những phát hiện về vướng mắc nảy sinh trong thực tế để tìm giải pháp khắc phục.

Cùng với việc thành lập Hội và Hiệp hội Công chứng thì việc xây dựng cơ sở dữ liệu hợp đồng, giao dịch công chứng tạo ra sự liên kết giúp hạn chế rủi ro trong hoạt động công chứng là rất cần thiết. Vì vậy, Bộ Tư pháp cần nghiên cứu xây dựng phần mềm quản lý thông tin về hợp đồng, giao dịch công chứng dùng chung trên toàn quốc nhằm chia sẻ thông tin đã giao dịch cũng như thông tin về ngăn chặn trong hoạt động công chứng. Nhà nước cần đầu tư xây dựng kho lưu trữ hồ sơ công chứng chung cho toàn tỉnh để lưu trữ tất cả hồ sơ công chứng toàn tỉnh, thông tin được nối mạng giữa các tổ chức hành nghề công chứng nhằm hạn chế rủi ro, tạo thuận tiện cho việc kiểm tra, thanh tra về công chứng khi có yêu cầu.

Đẩy mạnh việc chuyển giao thẩm quyền chứng nhận các hợp đồng, giao dịch mà cơ quan hành chính đang thực hiện sang tổ chức hành nghề công chứng, tạo điều kiện cho việc tiếp tục đẩy mạnh xã hội hóa công chứng, đảm bảo yêu cầu quy hoạch đã được phê duyệt, bảo đảm an toàn pháp lý cho các hợp đồng, giao dịch của tổ chức và cá nhân, phục vụ đắc lực cho công cuộc cải cách tư pháp, phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập quốc tế.

## KẾT LUẬN

Từ các nội dung đã trình bày ở trên, có thể thấy rằng pháp luật về công chứng được hình thành từ rất sớm trên thế giới. Tùy mỗi quốc gia, mỗi hệ thống pháp luật khác nhau thì quy định về công chứng cũng có sự khác nhau và cùng với sự thay đổi của các điều kiện về kinh tế-xã hội thì hiện nay thể chế công chứng cũng đã có nhiều thay đổi. Vì vậy, để nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về công chứng thì việc tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật về công chứng và các văn bản pháp luật có liên quan là một điều tất yếu mà Nhà nước cần phải thường xuyên thực hiện.

Chúng ta thấy rằng, tăng cường quản lý nhà nước về công chứng, trong đó có đẩy mạnh xã hội hóa về công chứng là yêu cầu cấp thiết nhằm đảm bảo yêu cầu cải cách tư pháp, cải cách hành chính và hội nhập quốc tế cũng như phản ánh một cách khách quan việc đảm bảo thực hiện nền dân chủ trong quá trình thực hiện mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa hiện nay. Tuy nhiên, điều này không chỉ dựa trên ý muốn chủ quan mà nó dựa trên điều kiện, khả năng của bộ máy nhà nước, hiệu quả thực tế của hoạt động quản lý nhà nước. Vì vậy, việc nghiên cứu một cách đồng bộ và nghiêm túc về công chứng ở nước ta trên phương diện lý luận cũng như thực tiễn là rất cần thiết nhằm đề ra các giải pháp để đáp ứng kịp thời nhu cầu của phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng, góp phần vào việc lập lại trật tự, kỷ cương của xã hội thông qua việc đảm bảo tính an toàn pháp lý của các hợp đồng, giao dịch, giảm tải được gánh nặng về thủ tục hành chính cho cơ quan nhà nước.

Kết quả sau 10 năm thực hiện Luật Công chứng cho thấy, các cơ quan hoạch định chính sách, cơ quan quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương đã không ngừng củng cố, hoàn thiện chính sách, hệ thống pháp luật và

cơ chế quản lý về công chứng để phục vụ nhân dân ngày một tốt hơn. Tuy nhiên trong quá trình thực hiện vẫn không thể tránh khỏi những khó khăn, hạn chế, bất cập như đã nêu ở Chương 2, cần phải tiếp tục nghiên cứu và khắc phục. Quá trình khắc phục những hạn chế, bất cập này cần gắn liền với quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải cách tư pháp theo đúng định hướng mà Bộ Chính trị đã xác định tại các Nghị quyết số 48-NQ/TW về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện pháp luật đến năm 2010, tầm nhìn 2020 và và Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.

Thông qua luận văn này, bằng những phương pháp nghiên cứu đúng đắn, dựa trên cơ sở những căn cứ khoa học và thực tiễn của hoạt động công chứng nước ta nói chung, tỉnh Quảng Ngãi nói riêng kể từ khi có Luật Công chứng năm 2006 đến nay, đánh giá thực trạng 10 năm quản lý nhà nước về công chứng (từ năm 2006 đến năm 2016) theo quy định của Luật Công chứng năm 2006 và Luật Công chứng năm 2014, đồng thời tham khảo những mô hình công chứng của một số nước trên thế giới, luận văn đã làm sáng tỏ những vấn đề còn hạn chế trong quản lý nhà nước về công chứng từ thực tiễn tỉnh Quảng Ngãi.

Có thể khẳng định, sự phát triển của các tổ chức hành nghề công chứng luôn gắn chặt với sự quản lý nhà nước đối với hoạt động này. Đến nay, mạng lưới các tổ chức hành nghề công chứng đã được hình thành và triển khai rộng khắp trên toàn quốc, đáp ứng được phần lớn các yêu cầu về chứng nhận hợp đồng, giao dịch của cá nhân, tổ chức. Hoạt động của các tổ chức hành nghề công chứng từng bước được chuyên nghiệp hóa; tổ chức, cá nhân tiếp cận dịch vụ công chứng ngày càng thuận tiện, nhanh chóng; sai phạm trong hoạt động công chứng dẫn đến tranh chấp tuy có nhưng không nhiều so với tỷ lệ hợp đồng, giao dịch mà các tổ chức hành nghề công chứng đã thực hiện; các tổ chức hành nghề công chứng đã trở thành địa chỉ tin cậy của người dân. Điều đó

chúng tỏ công tác quản lý của nhà nước về công chứng đã đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước và hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, nếu so với công chứng của các nước đã có hàng trăm năm phát triển thì công chứng ở nước ta nhìn chung còn non trẻ, cần tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện để đáp ứng sự vận động của thực tiễn Việt Nam và thế giới. Hy vọng rằng kết quả nghiên cứu của luận văn *“Quản lý nhà nước về công chứng từ thực tiễn tỉnh Quảng Ngãi”* sẽ góp phần vào công cuộc đổi mới, hoàn thiện thể chế và thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước về công chứng ở nước ta trong giai đoạn mới.

Với kinh nghiệm còn hạn chế khi lần đầu thực hiện nghiên cứu vấn đề này với tư cách là học viên nghiên cứu đề tài thuộc chương trình cao học luật do đó không thể tránh khỏi những hạn chế, thiếu sót. Tác giả mong rằng sẽ nhận được những ý kiến đóng góp, nhận xét quý báu của các thầy giáo, cô giáo, các đồng nghiệp và những người quan tâm đến hoạt động quản lý nhà nước về công chứng để tác giả tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện luận văn này hơn nữa./.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Chính trị (2002), *Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 02/01/2002 về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới*.
2. Bộ Chính trị (2005), *Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020*, Hà Nội.
3. Bộ Chính trị (2005), *Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020*, Hà Nội.
4. Bộ Tư pháp (1987), *Thông tư số 574-QLTPK ngày 10/10/1987 về công tác công chứng Nhà nước*, Hà Nội.
5. Bộ Tư pháp (1987), *Thông tư số 858-QLTPK ngày 15/10/1987 về hướng dẫn thực hiện các việc công chứng*, Hà Nội.
6. Bộ Tư pháp (2009), *Đổi mới tổ chức và hoạt động công chứng trong điều kiện cải cách hành chính ở Việt Nam*, Hội thảo khoa học, Hà Nội.
7. Bộ Tư pháp (2013), *Báo cáo số 105/BC-BTP ngày 13/5/2013 tổng kết 5 năm thi hành Luật Công chứng*, Hà Nội.
8. Vũ Huy Bằng (1999), *Những cơ sở lý luận và thực tiễn hoàn thiện công chứng ở Việt Nam hiện nay*, Luận văn Thạc sỹ Luật học, Hà nội.
9. Nguyễn Ngọc Bích (2008), “Xã hội hoá hoạt động công chứng và yêu cầu hoàn thiện pháp luật về công chứng”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (số 6), tr. 5-8.
10. Chính phủ (1996), *Nghị định 31/CP ngày 18/5/1996 về tổ chức và hoạt động công chứng Nhà nước*, Hà Nội.
11. Chính phủ (1996), *Nghị định số 75/2000/NĐ-CP ngày 08/12/2000 về công chứng, chứng thực*, Hà Nội.
12. Chính phủ (2015), *Nghị định số 23/2015/NĐ-CP ngày 16/02/2015 về cấp*

*bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính, chứng thực chữ ký và chứng thực hợp đồng, giao dịch, Quảng Ngãi.*

13. Cục Thống kê Quảng Ngãi (2014) *Đặc điểm dân số và nguồn nhân lực tỉnh Quảng Ngãi*, <http://www.quangngai.gov.vn/vi/cuctk/pages/qnp-dacdiemdansovanguon-qnpnd-612-qnpnc-42-qnp-site-1.html>, 10/12/2014.
14. Cục Thống kê Quảng Ngãi (2015), *Quảng Ngãi 40 năm xây dựng và phát triển*, <http://www.quangngai.gov.vn/vi/cuctk/pages/qnp-quangngai40namxay-dung-qnpnd-671-qnpnc-13-qnp-site-1.html>, 13/8/2015.
15. Du Địa chí Quảng Ngãi (2014), *Vị trí, giới cận, diện tích*, <http://www.quangngai.gov.vn/userfiles/file/dudiachiquangngai/Trangchu.htm>.
16. Đảng bộ tỉnh Quảng Ngãi (2015), *Văn kiện Đại hội Đại biểu Đảng bộ tỉnh lần thứ XIV*, Quảng Ngãi.
17. Đảng Cộng sản Việt Nam (1986), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb Sự thật, Hà Nội.
18. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
19. Lê Thị Bích Hạnh (2010), “Cần có quy định và hướng dẫn cụ thể một số thủ tục công chứng”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (số chuyên đề tháng 2), tr.23-25, 32.
20. Hội đồng Bộ trưởng (1991), *Nghị định về số 45/HĐBT ngày 27/2/1991 về tổ chức và hoạt động công chứng Nhà nước*, Hà Nội.
21. Hội đồng phối hợp công tác phổ biến, giáo dục pháp luật của Chính phủ (2007), *Đặc san tuyên truyền pháp luật số 13: Chuyên đề về công chứng, chứng thực*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
22. Lê Quốc Hùng (2009), “Luật công chứng và vấn đề xã hội hoá hoạt động công chứng”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, (số 21), tr.52-55.



23. Trịnh Duy Hưng (2010), *Một số ý kiến về việc thực hiện yêu cầu công chứng, chứng thực hợp đồng giao dịch của doanh nghiệp*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, (số chuyên đề tháng 2), tr. 30-32.
24. Hà Linh (2008), “Một số bất cập về cấp bản sao, chứng thực bản sao và chứng thực chữ ký”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (số 8), tr. 60-61.
25. Ngô Khắc Ngọc (2013), *Luận văn thạc sĩ: Xã hội hóa hoạt động công chứng ở tỉnh Gia Lai*, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
26. Phạm Xuân Phương (2010), “Hà Nội với việc thực hiện xã hội hoá công chứng”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (số chuyên đề tháng 2), tr.13-15.
27. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2006), *Luật Công chứng*, Hà Nội.
28. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2013), *Luật Đất đai*, Hà Nội.
29. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2014), *Luật Công chứng*, Hà Nội.
30. Sở Tư pháp (2012), *Báo cáo số 65/BC-STP ngày 26/8/2012 tổng kết 5 năm thi hành Luật Công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi*, Quảng Ngãi.
31. Sở Tư pháp (2013), *Báo cáo số 153/BC-STP ngày 24/11/2013 tổng kết công tác tư pháp năm 2013; phương hướng, nhiệm vụ chủ yếu năm 2014*, Quảng Ngãi.
32. Sở Tư pháp (2014), *Báo cáo số 178/BC-STP ngày 20/11/2014 tổng kết công tác tư pháp năm 2014; phương hướng, nhiệm vụ chủ yếu 2015*, Quảng Ngãi.
33. Sở Tư pháp (2015), *Báo cáo số 296/BC-STP ngày 31/12/2015 tổng kết công tác tư pháp năm 2015 và phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu công tác tư pháp năm 2016*, Quảng Ngãi.
34. Sở Tư pháp (2016), *Báo cáo số 276/BC-STP ngày 26/11/2016 tổng kết công tác tư pháp năm 2016 và phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu công tác tư pháp năm 2017*, Quảng Ngãi.

35. Nguyễn Văn Toàn (2004), "Công chứng Việt Nam trong nền kinh tế thị trường theo mô hình công chứng Latinh", *Thông tin khoa học pháp lý*, (số chuyên đề).
36. Phạm Thị Mai Trang (2013), *Luận văn thạc sĩ: Xã hội hoá công chứng ở Việt Nam hiện nay, thực trạng và giải pháp*, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
37. Đặng Văn Tường (2010), "QLNN về công chứng, chứng thực ở nước ta hiện nay và những vấn đề đặt ra", *Tạp chí Quản lý nhà nước*, (số 168), tr.47-50.
38. Phan Thuỷ (2008), "Tránh nhầm lẫn việc công chứng với chứng thực", *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (số 9), tr. 47-50.
39. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định số 2104/QĐ-TTg ngày 29/12/2012 phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành nghề công chứng đến năm 2020*, Hà Nội.
40. UBND tỉnh (2009), *Quyết định số 12/2009/QĐ-UBND ngày 04/3/2009 quy định thẩm quyền công chứng đối với hợp đồng, giao dịch trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi*, Quảng Ngãi.
41. UBND tỉnh (2009), *Quyết định số 18/2009/QĐ-UBND ngày 04/3/2009 giao thêm nhiệm vụ chứng thực cho Phòng Tư pháp cấp huyện*, Quảng Ngãi.
42. UBND tỉnh (2010), *Quyết định số 05/2010/QĐ-UBND ngày 26/01/2010 phê duyệt Đề án phát triển tổ chức hành nghề công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi*, Quảng Ngãi.
43. UBND tỉnh (2011), *Quyết định số 23/2011/QĐ-UBND ngày 08/10/2011 chuyển giao việc chứng thực hợp đồng, giao dịch trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi cho tổ chức hành nghề công chứng*, Quảng Ngãi.
44. UBND tỉnh (2013), *Kế hoạch số 4146/KH-UBND ngày 14/10/2013 về việc triển khai thực hiện Quy hoạch tổng thể phát triển tổ chức hành*

*nghe công chứng đến năm 2020 trên địa bàn tỉnh, Quảng Ngãi.*

45. UBND tỉnh (2013), *Quyết định số 344/QĐ-UBND ngày 30/12/2013 ban hành tiêu chí và cách thức thẩm định hồ sơ thành lập Văn phòng công chứng trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi, Quảng Ngãi.*
46. UBND tỉnh (2013), *Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 về việc quy định thẩm quyền công chứng, chứng thực hợp đồng, giao dịch trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi, Quảng Ngãi.*
47. UBND tỉnh (2015), *Quyết định số 313/QĐ-UBND ngày 22/9/2015 bãi bỏ Quyết định số 51/2013/QĐ-UBND ngày 18/11/2013 của Ủy ban nhân dân tỉnh về việc quy định thẩm quyền công chứng, chứng thực các hợp đồng, giao dịch trên địa bàn tỉnh Quảng Ngãi, Quảng Ngãi.*
48. Viện Khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp (2005), "Công chứng Việt Nam trong nền kinh tế thị trường hướng theo mô hình công chứng Latinh", *Thông tin Khoa học pháp lý*, Hà Nội.
49. Vụ Hành chính tư pháp - Bộ Tư pháp (2005), *Các quy định về công chứng của một số nước*, Hà Nội.
50. Bùi Đăng Vương (2010), "Công chứng quyền sử dụng đất của cá nhân, hộ gia đình để vay vốn nơi chứng, nơi ... không", *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (số 2), tr. 42-43, 47.
51. Đỗ Hoàng Yên (2010), "Kết quả hai năm thực hiện Luật công chứng và một số kiến nghị", *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* (số chuyên đề tháng 2), tr. 2-7.