|  |  |
| --- | --- |
| QUỐC HỘI KHÓA XV  **ỦY BAN PHÁP LUẬT** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày 29 tháng 3 năm 2024* |

**BÁO CÁO TÓM TẮT**

**Thẩm tra sơ bộ về dự án Luật Công chứng (sửa đổi)**

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

Thường trực Ủy ban Pháp luật đã có Báo cáo số 2640/BC-UBPL15 ngày 26/3/2024 (27 trang) thẩm tra sơ bộ dự án Luật Công chứng (sửa đổi) gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Thường trực Ủy ban Pháp luật kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội Báo cáo tóm tắt nội dung thẩm tra về dự án Luật như sau:

**I. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG**

**1.** Thường trực Ủy ban Pháp luật tán thành việc sửa đổi toàn diện Luật Công chứng với các lý do đã nêu trong Tờ trình của Chính phủ.

2. Về cơ bản, các tài liệu trong Hồ sơ dự án Luật đã bảo đảm đầy đủ theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Về nội dung cụ thể của Hồ sơ, đề nghị tiếp tục bổ sung, hoàn thiện thêm một số tài liệu sau: *(1)* Rà soát các nội dung của dự thảo Luật để bổ sung, hoàn thiện Báo cáo đánh giá tác động chính sách đầy đủ, bảo đảm phù hợp với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các nội dung của dự thảo Luật; bổ sung một số thông tin, số liệu chứng minh làm cơ sở cho việc đề xuất các chính sách mới; *(2)* Bổ sung các dự thảo văn bản quy định chi tiết kèm theo Hồ sơ dự án Luật; nghiên cứu để luật hóa tối đa các nội dung đã chín, đã rõ, đã được thực tiễn kiểm nghiệm và phát huy hiệu quả trên thực tế.

II. VỀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ LỚN CÒN CÓ Ý KIẾN KHÁC NHAU

**1. Nguyên tắc thành lập tổ chức hành nghề công chứng (Điều 17)**

So với Luật Công chứng hiện hành, khoản 1 Điều 17 của dự thảo Luật bổ sung quy định: *Việc thành lập tổ chức hành nghề công chứng phải tuân theo quy định của Luật này và phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội, diện tích, số lượng và mật độ phân bố dân cư, nhu cầu công chứng các giao dịch của tổ chức, cá nhân trên địa bàn cấp huyện nơi dự kiến thành lập*. Đồng thời, điểm b khoản 1 Điều 73 của dự thảo Luật bổ sung quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh: “*b) Ban hành* ***Đề án quản lý, phát triển tổ chức hành nghề công chứng tại địa phương*** *phù hợp với quy định của Luật này*;”.

Về vấn đề này, trong quá trình thẩm tra có **02** loại ý kiến như sau:

­**- *Loại ý kiến thứ nhất***cho rằng, công chứng vừa là ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện theo quy định của Luật Đầu tư, vừa là nghề tư pháp thuộc dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu theo Quyết định số 2069/QĐ-TTg ngày 08/12/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu thuộc ngành Tư pháp. Do đó cần phải có các biện pháp quản lý chặt chẽ tổ chức và hoạt động công chứng phù hợp với đặc thù của việc cung cấp dịch vụ nhằm bảo đảm phát triển ổn định, bền vững. Tuy nhiên, việc dự thảo Luật bổ sung quy định tại khoản 1 Điều 17 và điểm b khoản 1 Điều 73 là nội dung quản lý mang tính chất quy hoạch phát triển hàng hóa, dịch vụ là chưa phù hợp do loại quy hoạch này đã bị bãi bỏ theo quy định của Luật Quy hoạch. Hồ sơ dự án Luật chưa thể hiện Chính phủ đã thực hiện đánh giá tác động của việc bãi bỏ Quy hoạch tổng thể phát triển các tổ chức hành nghề công chứng theo yêu cầu của Nghị quyết số 61/2022/QH15 của Quốc hội nên chưa có cơ sở đề xuất biện pháp quản lý có tính chất *quy hoạch* như dự thảo Luật. Do đó, loại ý kiến này đề nghị Chính phủ tiếp tục nghiên cứu, làm rõ sự cần thiết, căn cứ, tính hợp lý và yêu cầu bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật trong việc quy định bổ sung nguyên tắc thành lập tổ chức hành nghề công chứng tại khoản 1 Điều 17 của dự thảo Luật để báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội xem xét, quyết định.

***- Loại ý kiến*** ***thứ hai*** cho rằng quy định của dự thảo Luật có những điểm hợp lý nhất định phù hợp với đặc thù của hoạt động công chứng, đáp ứng nhu cầu thực tiễn, khắc phục các vướng mắc hiện nay như: ***(1)*** Việc phân bố tổ chức hành nghề công chứng giữa các khu vực, vùng miền có sự chênh lệch rất lớn; ***(2)*** Sau khi Quy hoạch tổng thể phát triển các tổ chức hành nghề công chứng bị bãi bỏ, hàng loạt Văn phòng công chứng tại các tỉnh, thành phố lớn được thành lập mới không theo nhu cầu của xã hội, gây ra sự cạnh tranh không lành mạnh hoặc thiếu hụt tổ chức hành nghề công chứng ở một số khu vực nhất định; ***(3)*** Quy định của dự thảo Luật bảo đảm phát triển các tổ chức hành nghề công chứng ổn định, bền vững, phù hợp với Nghị quyết số 172/NQ-CP ngày 19/11/2020 của Chính phủ về chính sách phát triển nghề công chứng. Tuy nhiên, quy định theo hướng này thì cần phải sửa đổi quy định có liên quan của Luật Quy hoạch để bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật; đồng thời, cần có quy định để loại bỏ cơ chế “xin - cho”, lạm dụng quyền được thành lập Văn phòng công chứng để trục lợi, dễ phát sinh tiêu cực trong việc thành lập các tổ chức hành nghề công chứng.

***- Bên cạnh đó, có ý kiến đề nghị*** nghiên cứu quy định theo hướng giao Bộ Tư pháp xây dựng Đề án định hướng phát triển tổ chức hành nghề công chứng trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, làm cơ sở để quản lý, phát triển các tổ chức hành nghề công chứng.

***Đa số ý kiến trong Thường trực Ủy ban Pháp luật tán thành với loại ý kiến thứ nhất.***

**2. Về mô hình Văn phòng công chứng (Điều 21)**

Kế thừa quy định của Luật hiện hành, khoản 1 Điều 21 của dự thảo Luật quy định Văn phòng công chứng hoạt động theo ***mô hình công ty hợp danh***.

Qua thảo luận, có **02** loại ý kiến về nội dung này như sau:

***- Loại ý kiến thứ nhất*** cho rằng, việc không cho phép thành lập Văn phòng công chứng do một công chứng viên (CCV) làm chủ theo mô hình doanh nghiệp tư nhân đã hạn chế quyền tự do lựa chọn hình thức tổ chức hành nghề đối với CCV, vì những bất cập của mô hình doanh nghiệp tư nhân do phụ thuộc vào một CCV duy nhất đã được giải quyết khi Luật hiện hành và dự thảo Luật đều quy định cho phép Văn phòng công chứng được thuê CCV làm việc theo hợp đồng lao động, tạo hành lang pháp lý để Văn phòng công chứng dễ dàng tăng, giảm số lượng CCV phù hợp với nhu cầu, giúp Văn phòng công chứng vận hành ổn định, bền vững. Hơn nữa, để góp phần thúc đẩy mạnh mẽ chủ trương xã hội hóa hoạt động công chứng, đặc biệt ở vùng sâu, vùng xa, những nơi mức độ giao dịch dân sự, kinh tế còn thấp, nhu cầu sử dụng dịch vụ công chứng của người dân chưa cao thì loại hình Văn phòng công chứng có quy mô nhỏ do một CCV làm chủ là rất phù hợp. Do đó, đề nghị bổ sung vào dự thảo Luật mô hình tổ chức hành nghề công chứng là ***doanh nghiệp tư nhân*** bên cạnh ***công ty hợp danh*** như Luật hiện hành.

***- Loại ý kiến thứ hai*** tán thành kế thừa quy định về Văn phòng công chứng hoạt động theo ***mô hình công ty hợp danh*** như dự thảo Luật nhằm bảo đảm tính ổn định của loại hình tổ chức này, phù hợp với tính chất của dịch vụ công chứng không chỉ là ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện mà còn là hoạt động bổ trợ tư pháp, CCV là người phải đáp ứng các tiêu chuẩn, điều kiện chặt chẽ, được Nhà nước bổ nhiệm, miễn nhiệm và có chức năng xã hội là cung cấp dịch vụ công do Nhà nước ủy nhiệm thực hiện. Loại hình doanh nghiệp tư nhân hành nghề công chứng có những điểm không phù hợp do khi xảy ra tình huống CCV duy nhất chết hoặc vì lý do sức khỏe hoặc lý do cá nhân không thể hành nghề công chứng thì không bảo đảm hoạt động liên tục, ổn định của tổ chức hành nghề công chứng.

***Đa số ý kiến trong Thường trực Ủy ban Pháp luật tán thành với loại ý kiến thứ nhất.***

**3. Công chứng điện tử (mục 3 Chương V)**

Khoản 1 Điều 63 của dự thảo Luật xác định công chứng điện tử thực hiện theo 02 phương thức: ***(1) công chứng điện tử trực tiếp*** *và* ***(2) công chứng điện tử trực tuyến****.*

Thường trực Ủy ban Pháp luật tán thành việc bổ sung quy định về công chứng điện tử trong dự thảo Luật nhằm đáp ứng yêu cầu của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư trong hoạt động công chứng, góp phần thúc đẩy chuyển đổi số trong các giao dịch dân sự, kinh tế; bảo đảm đồng bộ với các quy định mới của Luật Giao dịch điện tử năm 2023. Đồng thời cho rằng, công chứng điện tử là sự thay đổi về phương thức thực hiện công chứng chứ không được làm thay đổi bản chất và đặc điểm của mô hình công chứng nước ta là công chứng nội dung, hoạt động công chứng phải bảo đảm ***chứng nhận tính xác thực, hợp pháp của hợp đồng, giao dịch***.

Về phạm vi công chứng điện tử, trong quá trình thẩm tra có **02** loại ý kiến như sau:

***- Loại ý kiến thứ nhất*:** Tán thành với dự thảo Luật không giới hạn phạm vi công chứng điện tử mà giao Chính phủ quy định lộ trình cụ thể. Tuy nhiên, để thực hiện chính sách này, đề nghị Cơ quan chủ trì soạn thảo lưu ý một số vấn đề sau đây: ***(1)*** Xác định rõ khái niệm, nội hàm của công chứng điện tử để thống nhất cách hiểu và áp dụng pháp luật; ***(2)*** Nêu giải pháp khắc phục được các hạn chế mà công nghệ chưa thể thực hiện thay con người như đã nêu trong Báo cáo thẩm tra đầy đủ để có cơ sở thực hiện theo lộ trình; ***(3)*** Bổ sung quy định cụ thể hơn về trình tự, thủ tục, hồ sơ công chứng điện tử để bảo đảm kiểm soát việc thực thi lộ trình công chứng điện tử do Chính phủ quy định vẫn phải đáp ứng các yêu cầu của công chứng nội dung, bảo đảm tính xác thực, hợp pháp của các giao dịch được công chứng, tương xứng với giá trị pháp lý của văn bản công chứng là có giá trị chứng cứ theo quy định tại khoản 1 Điều 5 của dự thảo Luật.

- ***Loại ý kiến thứ hai cho rằng:*** Trong điều kiện hiện nay, công nghệ chưa thể bảo đảm thay thế hoàn toàn vai trò của con người trong việc thực hiện các yếu tố bảo đảm tính xác thực về ý chí, bảo đảm giấy tờ và chứng cứ được đối soát chính xác, đầy đủ, bảo đảm nội dung của giao dịch là hợp phápnên việc thực hiện công chứng điện tử cần tiến hành thận trọng, có bước đi hợp lý, trước mắt trong Luật chỉ nên quy định ở phạm vi hẹp với một số giao dịch đơn giản, không nên áp dụng đối với các giao dịch về bất động sản, thừa kế...

***Bên cạnh đó, có ý kiến trong Thường trực Ủy ban Pháp luật đề nghị*** trước mắt chỉ nên thí điểm công chứng điện tử, trên cơ sở đó tiến hành tổng kết thực tiễn làm cơ sở luật hóa nội dung này. Ý kiến khác đề nghị giao Chính phủ căn cứ điều kiện kinh tế - xã hội xác định lộ trình mở rộng phạm vi giao dịch được công chứng điện tử, báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định.

***Đa số ý kiến trong Thường trực Ủy ban Pháp luật tán thành với loại ý kiến thứ nhất.***

III. VỀ CÁC NỘI DUNG CỤ THỂ

Bên cạnh một số vấn đề lớn còn có ý kiến khác nhau của dự thảo Luật, Báo cáo thẩm tra đầy đủ đã nêu một số nội dung cần tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện, gồm: ***(1)*** *Về* *phạm vi hoạt động công chứng;* ***(2)*** *Về các hành vi bị nghiêm cấm (Điều 7)*; ***(3)*** *Về đào tạo, tập sự hành nghề công chứng, bổ nhiệm CCV (Chương II)*; ***(4)*** *Về* *tổ chức và hoạt động của tổ chức hành nghề công chứng (Chương III)*; ***(5)*** *Về thẩm quyền công chứng giao dịch về bất động sản (Điều 42)*; ***(6)*** *Về thủ tục công chứng giao dịch (Chương V)*;***(7)*** *Về cơ sở dữ liệu công chứng (Điều 64)*; ***(8)*** *Về hoạt động của tổ chức xã hội - nghề nghiệp của CCV*; ***(9)*** *Về giải quyết khiếu nại trong hoạt động công chứng (Điều 75)*; ***(10)*** *Một số vấn đề khác*. Thường trực Ủy ban Pháp luật đề nghị Cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu giải trình, làm rõ và chỉnh lý các nội dung nêu trên để bảo đảm tính phù hợp, khả thi.

Trên đây là tóm tắt Báo cáo thẩm tra sơ bộ về dự án Luật Công chứng (sửa đổi), Thường trực Ủy ban Pháp luật kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định./.

**THƯỜNG TRỰC ỦY BAN PHÁP LUẬT**

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |