

NGHỊ ĐỊNH 79/2007/NĐ-CP - MỘT BƯỚC TIẾN TRONG CẢI CÁCH HOẠT ĐỘNG CHỨNG THỰC Ở NƯỚC TA

■ **ThS. NGÔ SỸ TRUNG (*)**

Cùng với quá trình đổi mới, phát triển đất nước, hoạt động chứng thực ở nước ta đã và đang có những thay đổi. Các thể chế chứng thực đang được hình thành và ngày càng hoàn thiện, tác động tích cực đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Kể từ ngày 1/7/2007, khi Nghị định số 79/2007/NĐ-CP ngày 18/5/2007 của Chính phủ về cấp bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính (Nghị định 79) có hiệu lực thi hành, hoạt động chứng thực dần đi vào ổn định và đạt được nhiều kết quả, tạo thuận lợi cho nhân dân trong việc giải quyết các yêu cầu chứng thực phục vụ cho các giao dịch; được các cơ quan, tổ chức và người dân đánh giá là một bước tiến trong cải cách thủ tục hành chính. Có thể nhận thấy điều này khi so sánh Nghị định 79 với các văn bản pháp luật trước đây về hoạt động chứng thực.

Các văn bản pháp quy đầu tiên quy định về hoạt động chứng thực ở nước ta trong thời kỳ đổi mới được đánh dấu bằng Nghị định số 45/NĐ ngày 27/7/1991 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) về tổ chức và hoạt động công chứng nhà nước; tiếp đó là Nghị định số 31/CP ngày 18/5/1996 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động công chứng nhà nước. Hoạt động chứng thực thời kỳ này được đồng nhất với hoạt động công chứng với một tên gọi chung là "công chứng".

Kể từ khi có Nghị định số 75/2000/NĐ-CP

ngày 8/2/2000 của Chính phủ về công chứng, chứng thực (Nghị định 75), hai hoạt động công chứng và chứng thực được phân biệt khá rõ ràng:

- Công chứng là sự chứng nhận của phòng công chứng nhà nước về tính xác thực của hợp đồng giao kết hoặc giao dịch dân sự khác được xác lập trong quan hệ dân sự, kinh tế, thương mại và quan hệ xã hội khác.

- Chứng thực là sự xác nhận của uỷ ban nhân dân (UBND) cấp huyện và cấp xã về việc sao y giấy tờ, hợp đồng, giao dịch và chữ ký của cá nhân trong các giấy tờ phục vụ cho việc thực hiện các giao dịch của họ theo quy định của pháp luật.

Tuy nhiên, Nghị định 75 với quy định các phòng công chứng được quyền công chứng các việc thuộc thẩm quyền chứng thực của UBND cấp huyện và cấp xã, đã dẫn đến việc nhiều cá nhân, tổ chức đồng nhất hoạt động chứng thực của UBND cấp huyện và cấp xã với hoạt động công chứng của phòng công chứng. Trên thực tế triển khai Nghị định 75, nhiều cá nhân, tổ chức do không nắm rõ được nội dung chứng thực nào thuộc thẩm quyền của UBND cấp huyện và cấp xã, nên đã lựa chọn phương án chắc chắn là đến phòng công chứng. Từ đó đã nảy sinh tâm lý "sinh" phòng công chứng, các phòng công chứng do đó mà thường xuyên quá tải.

Nghị định 79 cùng với Luật công chứng (có hiệu lực thi hành kể từ 1/7/2007) đã thực sự phân biệt rõ hoạt động công chứng với chứng thực. Các phòng công chứng, văn phòng công chứng chỉ nhận công chứng các hợp đồng, giao dịch bằng văn bản. Việc chứng thực bản sao từ

(*) *Trung tâm thông tin và dự báo kinh tế - xã hội quốc gia - Bộ Kế hoạch và Đầu tư*

bản chính các văn bản bằng tiếng Việt và chứng thực chữ ký trong các văn bản bằng tiếng Việt thuộc thẩm quyền của UBND cấp xã; chứng thực bản sao từ bản chính các văn bản bằng tiếng nước ngoài, chứng thực chữ ký của người dịch trong các bản dịch tiếng nước ngoài là thẩm quyền của các phòng Tư pháp. Việc tách bạch rõ hoạt động công chứng và chứng thực, tách biệt chức năng của cơ quan hành chính công quyền thực hiện chứng thực với chức năng của tổ chức sự nghiệp và dịch vụ công thực hiện việc công chứng, là sự đổi mới đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính hiện nay, tạo nhiều thuận lợi cho các cá nhân và tổ chức trong hoạt động chứng thực phục vụ các giao dịch của họ. Những điểm mới có tính cải cách đột phá của Nghị định 79 so với các văn bản pháp luật trước đây quy định về hoạt động chứng thực là:

Một là, với việc phân cấp thẩm quyền chứng thực bản sao từ bản chính các văn bản bằng tiếng Việt tới UBND cấp xã, Nghị định 79 không những tạo thuận lợi cho người dân không phải đi xa (lên các cơ quan cấp huyện, tỉnh) mà còn mở ra một hệ thống rộng rãi với hơn 10.000 UBND cấp xã có thẩm quyền chứng thực thay vì chỉ có hơn 700 UBND cấp huyện và 140 phòng công chứng có thẩm quyền chứng thực nội dung này.

Hai là, Nghị định 79 đã xoá bỏ sự lệ thuộc của hoạt động chứng thực trong mối quan hệ với hộ khẩu: thẩm quyền chứng thực bản sao, chứng thực chữ ký theo quy định tại Nghị định này không phụ thuộc vào việc người yêu cầu chứng thực có hay không có hộ khẩu thường trú, tạm trú tại địa phương nơi đặt trụ sở của UBND thực hiện chứng thực. Nói cách khác, người dân có thể đến bất kỳ UBND cấp xã nào trên toàn quốc để chứng thực bản sao từ bản chính các văn bản bằng tiếng Việt chứng thực chữ ký của mình.

Ba là, Nghị định 79 đơn giản hoá đến mức tối thiểu việc xuất trình các giấy tờ tùy thân như chứng minh nhân dân, sổ hộ khẩu v.v.. Trong hầu hết các trường hợp chứng thực, người yêu cầu chứng thực không cần xuất trình giấy tờ về hộ khẩu, còn chứng minh nhân dân thì chỉ xuất trình trong trường hợp duy nhất là chứng thực chữ ký.

Bốn là, Nghị định 79 quy định rõ và rút ngắn thời gian giải quyết yêu cầu chứng thực bản sao từ bản chính. Yêu cầu chứng thực được tiếp nhận trong thời gian làm việc buổi sáng hoặc buổi chiều thì phải được thực hiện và trả kết quả ngay trong ngày làm việc đó. Trường hợp yêu cầu chứng thực với số lượng lớn thì việc chứng thực có thể được hện lại để chứng thực nhưng không quá hai ngày làm việc.

Ngoài ra, Nghị định 79 còn quy định cho phép người dân có thể liên hệ với cơ quan chứng thực bản sao từ bản chính thông qua đường bưu điện mà không nhất thiết phải đến trực tiếp yêu cầu chứng thực, đồng thời giao cho các cơ quan, tổ chức tiếp nhận hồ sơ tự mình đối chiếu bản sao với bản chính để không yêu cầu cá nhân phải nộp bản sao có chứng thực, nhằm hạn chế xu hướng đòi bản sao có chứng thực khi nộp hồ sơ, gây tốn kém không cần thiết cho người dân.

Với những cải cách mạnh mẽ nêu trên, Nghị định 79 đang thực sự đi vào đời sống, bước đầu nhận được những phản ứng tích cực từ phía các cơ quan, tổ chức và nhân dân. Những kết quả đạt được sau hơn hai năm triển khai Nghị định 79/2007/NĐ-CP có ý nghĩa to lớn đối với sự phát triển xã hội: nhu cầu chứng thực của nhân dân nhìn chung đã được đáp ứng nhanh chóng, kịp thời, đúng pháp luật; thời gian giải quyết các yêu cầu chứng thực được rút ngắn; tình trạng quá tải công chứng, chứng thực tồn tại nhiều năm trước đây tại các phòng công chứng và UBND cấp huyện đã giảm hẳn, qua đó góp phần đảm bảo an toàn pháp lý cho các giao dịch dân sự, kinh tế, thương mại, phòng ngừa tranh chấp hoặc vi phạm pháp luật, góp phần tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa và phát triển kinh tế - xã hội đất nước.

Mặc dù vậy, trong quá trình triển khai thực hiện, Nghị định 79 cũng bộc lộ một số hạn chế:

Thứ nhất, với yêu cầu “người yêu cầu chứng thực chữ ký phải ký trước mặt người thực hiện chứng thực”, thì người yêu cầu chứng thực chữ ký bản dịch đã bị phiền hà khi các cơ quan hành chính nhà nước áp dụng cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính.

(Xem tiếp trang 34)

trường pháp lý thông thoáng cho các nhà đầu tư, cộng đồng doanh nghiệp và nhân dân, góp phần thúc đẩy nền kinh tế tăng trưởng, cần thực hiện một số giải pháp sau:

1. Tiếp tục thực hiện “cơ chế một cửa”, trên cơ sở tất cả các đầu mối, văn bản, giấy phép, thủ tục về cấp phép đầu tư đều được giải quyết và cấp phép tại Sở Kế hoạch và Đầu tư và phòng đăng ký kinh doanh các dự án nhỏ thuộc cấp quận, huyện. Sở và phòng đăng ký kinh doanh là đầu mối duy nhất giải quyết thủ tục cấp phép đầu tư.

2. Tiếp tục rà soát, loại bỏ các giấy phép con do các bộ, ngành, địa phương quy định trái hoặc không phù hợp với những quy định của pháp luật; cụ thể là với Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp.

3. Tiếp tục nghiên cứu nhằm giảm tối thiểu các loại văn bản liên quan đến thủ tục về đầu tư và đăng ký kinh doanh. Hoàn thiện các đạo luật đầu tư, doanh nghiệp theo hướng quy định một cách chi tiết, tránh ban hành luật khung như hiện nay để hạn chế việc phải ban hành nhiều văn bản hướng dẫn. Luật đã có hiệu lực phải áp dụng được ngay vào thực tiễn cuộc sống.

4. Chính phủ giao cho một cơ quan chuyên trách rà soát lại tất cả các văn bản pháp quy (luật, nghị định; quyết định và thông tư hướng dẫn của các bộ, ngành, địa phương) để phát hiện những mâu thuẫn, chồng chéo... từ đó có phương hướng sửa đổi, bổ sung kịp thời.

5. Đánh giá, xem xét việc triển khai thực hiện các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư, khắc phục những bất cập hiện đang gây khó khăn, cản trở cho các nhà đầu tư.

Trong điều kiện hội nhập, hợp tác kinh tế quốc tế đang ngày càng phát triển, điều quan trọng nhất mà Nhà nước có thể làm để giúp nâng cao năng lực cạnh tranh cho doanh nghiệp chính là tạo môi trường cạnh tranh thuận lợi. Cải cách thủ tục hành chính, trọng tâm là đơn giản hoá thủ tục hành chính là biện pháp cơ bản để các nhà đầu tư và doanh nghiệp tăng khả năng cạnh tranh trong nền kinh tế hội nhập hiện nay □

NGHỊ ĐỊNH 79/2007/NĐ-CP...

(Tiếp theo trang 30)

Cơ chế một cửa, một cửa liên thông hiện nay được áp dụng một cách đồng bộ trong việc giải quyết các thủ tục hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương (theo Quyết định số 93/2007/QĐ-TTg ngày 22/6/2007 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế thực hiện cơ chế một cửa, cơ chế một cửa liên thông tại các cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương). Với cơ chế một cửa, một cửa liên thông, các cá nhân, tổ chức chỉ phải đến một đầu mối, đó là bộ phận tiếp nhận và trả kết quả của cơ quan hành chính nhà nước; việc phối hợp để giải quyết các yêu cầu của các cá nhân, tổ chức là nhiệm vụ của bộ phận này. Với quy định của Nghị định 79, người yêu cầu chúng thực chữ ký ở cấp huyện hiện nay vẫn phải qua hai cửa: trước hết phải đến bộ phận tiếp nhận và trả kết quả thuộc Văn phòng UBND cấp huyện để nộp hồ sơ yêu cầu chúng thực, sau đó đến phòng Tư pháp để thực hiện việc ký trước mặt người có thẩm quyền chúng thực. Điều này đã gây phiền hà và lãng phí về thời gian đối với người yêu cầu chúng thực.

Thứ hai, Nghị định 79 không quy định việc chúng thực ngoài giờ hành chính, ngoài trụ sở cơ quan chúng thực. Đây là quy định chịu sự ràng buộc bởi những quy định khác của pháp luật về tổ chức và hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước. Song, quy định đó cũng gây khó khăn cho nhiều cá nhân khi họ có nhu cầu chúng thực mà lại trong tình trạng bị bệnh, nằm liệt hoặc già yếu, đi lại khó khăn v.v..

Với những cải cách mạnh mẽ, sau hơn hai năm triển khai thực hiện, Nghị định 79 đã thực sự đi vào đời sống, đáp ứng được phần lớn nhu cầu chúng thực của nhân dân, góp phần thúc đẩy kinh tế – xã hội đất nước phát triển. Trong quá trình triển khai thực hiện, Nghị định 79 đang bộc lộ những hạn chế nhất định cần được nghiên cứu, phân tích để khắc phục nhằm hoàn thiện hơn nữa pháp luật về chúng thực của Nhà nước, góp phần nâng cao chất lượng của loại hình dịch vụ công quan trọng này □