

HOÀN THIỆN QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ BẢO ĐẢM AN TOÀN  
PHÁP LÝ ĐỐI VỚI HỢP ĐỒNG MUA BÁN,  
CHUYỂN NHƯỢNG BẤT ĐỘNG SẢN

**THÁI THỊ TUYẾT DUNG\***

*Ngày nhận bài: 19/07/2023*

*Ngày phản biện: 25/09/2023*

*Ngày đăng bài: 31/12/2023*

***Tóm tắt:***

Ở nước ta hiện nay, các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản rất nhiều, và vì chưa có nhiều biện pháp đảm bảo an toàn pháp lý nên có nhiều tranh chấp xảy ra. Để giảm thiểu tranh chấp, cơ quan nhà nước đã đưa ra các quy định pháp luật để đảm bảo tính hợp pháp của các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản, cũng như để có cơ sở giải quyết các tranh chấp liên quan đến các quyền lợi gắn với bất động sản, trong đó đáng chú ý nhất là quy định về công chứng chứng thực, về hệ thống dữ liệu ngăn chặn, đăng ký giao dịch bảo đảm và lịch sử giao dịch bất động sản. Bài viết tập trung phân tích quy định pháp lý về các biện pháp đảm bảo an toàn pháp lý trong các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản và thực tiễn áp dụng hiện nay và đề xuất một số kiến nghị để nâng cao tính an toàn pháp lý đối với các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản.

***Từ khóa:***

An toàn pháp lý, biện pháp bảo đảm, hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản

***Abstract:***

Nowadays, there are many real estate sale and transfer contracts in Vietnam, and there are many disputes between different parties of real estate agreements. Because of the lack of many measures to ensure legal safety, many disputes have arisen. To minimize disputes, state agencies have introduced legal provisions to ensure the legitimacy of transactions as well as to build a basis for resolving disputes related to real estate benefits, in which the most notably regulations on notarization, on data blocking system, secured transaction registration and real estate transaction history. The article focuses on analyzing legal regulations on measures to ensure legal safety in real estate sale and transfer contracts and practical application, and gives some recommendations to improve legal safety in real estate sale and transfer contracts.

***Keywords:***

legal safety, security measures, notary, real estate sale and transfer contracts

---

\* TS., Phó trưởng Ban phụ trách Ban Thanh tra – pháp chế, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, email: tttdung@vunhcm.edu.vn

## 1. Đặt vấn đề

Bất động sản là một loại hàng hóa đặc biệt và có giá trị lớn nên khi trở thành đối tượng của các giao dịch thì các bên tham gia luôn đặt ra vấn đề an toàn pháp lý. Các giao dịch về bất động sản là hoạt động thường xuyên diễn ra trong đại đa số các quốc gia, riêng năm 2021 hoạt động kinh doanh bất động sản đóng góp 3,58% tổng sản phẩm trong nước (viết tắt là GDP)<sup>1</sup>. Theo Hiệp hội Bất động sản châu Âu, ngành này chiếm đáng kể trong tổng sản phẩm quốc nội, bình quân đóng góp trực tiếp từ 4-5% GDP và các tác động lan tỏa tạo ra 6% GDP và đầu tư xây dựng chiếm khoảng 18% GDP của các quốc gia<sup>2</sup>. Với một đất nước gần 100 triệu dân như Việt Nam, bất động sản có giá trị khá cao, tăng khá ổn định nên thu hút sự quan tâm của rất nhiều người, dù hiện nay cuộc khủng hoảng kinh tế đã làm chậm sự phát triển. Theo đánh giá của Bộ Tư pháp, hoạt động công chứng đã góp phần quan trọng vào việc phòng ngừa các tranh chấp, khiếu nại, khiếu kiện trong lĩnh vực đất đai, nhà ở - lĩnh vực vốn phức tạp và tiềm ẩn nhiều nguy cơ tranh chấp; là “lá chắn” phòng ngừa hữu hiệu, đảm bảo an toàn pháp lý cho các hợp đồng, tiết kiệm thời gian, chi phí cho xã hội, giảm thiểu công việc cho tòa án trong việc giải quyết các tranh chấp dân sự<sup>3</sup>. Còn với các giao dịch liên quan đến bất động sản mà cơ chế bảo đảm pháp lý chưa đủ thì xảy ra nhiều tranh chấp liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp của các bên.

Theo quy định tại Điều 107 Bộ luật Dân sự 2015 thì bất động sản bao gồm: đất đai; nhà, công trình xây dựng gắn liền với đất đai; tài sản khác gắn liền với đất đai, nhà, công trình xây dựng; tài sản khác theo quy định của pháp luật. Hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản là một loại hợp đồng dân sự thông dụng, theo đó, bên bán có nghĩa vụ giao bất động sản và các giấy tờ chứng nhận quyền sở hữu về đất và nhà ở đó cho bên mua, còn bên mua có nghĩa vụ nhận bất động sản và trả tiền theo phương thức mà các bên đã thỏa thuận khi giao kết hợp đồng. Ở đây cần tách bạch hai loại hợp đồng liên quan đó là hợp đồng liên quan đến mua bán nhà, và hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Đối

---

<sup>1</sup> Phạm Hồng Chương, Tô Trung Thành (2022), *Đánh giá Kinh tế Việt Nam thường niên 2022: Ổn định và phát triển thị trường Bất động sản*, <https://khoahoc.neu.edu.vn/vi/2022-2917/gioi-thieu-an-pham-danh-gia-kinh-te-viet-nam-thuong-nien-2022-on-dinh-va-phat-trien-thi-truong-bat-dong-san>, truy cập ngày 10/5/2023.

<sup>2</sup> Huỳnh Thế Du, *Bất động sản trong nền kinh tế*, Thời báo kinh tế Sài Gòn, <https://thesaigontimes.vn/bat-dong-san-trong-nen-kinh-te/>.

<sup>3</sup> Đỗ Thành, *Tổng kết 5 năm thi hành Luật Công chứng*, <https://tapchitoaan.vn/tong-ket-5-nam-thi-hanh-luat-cong-chung-chung5704.html>, truy cập ngày 10/5/2023

với bất động sản là nhà ở, công trình xây dựng gắn liền với đất đai, tài sản khác gắn liền với đất đai thì là hợp đồng mua bán, còn đối với quyền sử dụng đất thì là hợp đồng chuyển nhượng.

Trên thực tế có nhiều trường hợp mua bán nhà không thực hiện thông qua tổ chức hành nghề công chứng mà chỉ là hai bên tự ký kết, khi có tranh chấp xảy ra, loại hợp đồng này sẽ bị tòa án tuyên bố vô hiệu, bên mua chịu rủi ro rất lớn<sup>4</sup>. Hoặc trường hợp bên mua vay tiền để mua căn hộ hình thành trong tương lai nhưng không thực hiện theo đúng trình tự thủ tục do pháp luật quy định, nên không biết tài sản đã bị thế chấp, dẫn đến rủi ro càng lớn khi không nhận được nhà mà còn phải trả cả tiền lãi cho ngân hàng<sup>5</sup>. Tuy nhiên, nếu hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản đó có công chứng, chứng thực theo quy định thì quyền và lợi ích hợp pháp của bên mua sẽ được bảo vệ tốt hơn vì hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản được công chứng có giá trị thi hành, là căn cứ bảo vệ sự ngay tình của bên mua khi tham gia giao dịch; vì hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản được công chứng, chứng thực được xem là chứng cứ, không cần đặt lại vấn đề xem xét hiệu lực<sup>6</sup>. Nếu bên bán không thực hiện đúng nghĩa vụ của mình thì bên mua có quyền yêu cầu Tòa án giải quyết theo quy định pháp luật, trừ trường hợp các bên tham gia có thỏa thuận khác.

Để giảm thiểu tranh chấp, đảm an toàn pháp lý cho các bên tham gia hợp đồng, cơ quan nhà nước đã đưa ra các quy định pháp luật để đảm bảo tính hợp pháp của giao dịch, cũng như để có cơ sở giải quyết các tranh chấp liên quan đến các quyền lợi gắn với bất động sản, trong đó đáng chú ý nhất là quy định về công chứng chứng thực, về hệ thống dữ liệu ngăn chặn, đăng ký giao dịch bảo đảm và lịch sử giao dịch bất động sản. Điều này phù hợp với định hướng “đổi mới hoạt động công chứng đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và cải cách tư pháp, đưa hoạt động công chứng Việt Nam hội nhập với khu vực và thế giới”<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Lê Văn Quang (2020), “Bàn về giải quyết tranh chấp hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất không có công chứng, chứng thực”, Tạp chí Kiểm sát, số 3/2020, tr. 22 -26.

<sup>5</sup> Lưu Quốc Thái 2020, “Các biện pháp đảm bảo quyền lợi hợp pháp của khách hàng mua nhà hình thành trong tương lai”, Tạp chí Khoa học Pháp lý Việt Nam, số 06 (100), tr. 23 – 32.

<sup>6</sup> Hoàng Mạnh Thắng (2022), “Văn bản công chứng và giá trị pháp lý của văn bản công chứng”, Tạp chí Nghề Luật, số 06/2022, tr. 68 – 75.

<sup>7</sup> Nghị quyết số 172/NQ-CP ngày 19/11/2020 của Chính phủ về Chính sách phát triển nghề công chứng.

## 2. Một số biện pháp bảo đảm an toàn pháp lý đối với hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản

### *Thứ nhất, công chứng các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản*

Trong đời sống xã hội, có những hợp đồng mà pháp luật quy định không bắt buộc phải thực hiện hoạt động công chứng hay chứng thực mặc dù giá trị hợp đồng có thể rất lớn (như các thiết bị công nghệ). Tuy nhiên, ở Việt Nam các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản thì công chứng, chứng thực được yêu cầu như một điều kiện bắt buộc để giao dịch có hiệu lực. Trường hợp phát sinh tranh chấp trong quá trình thực hiện hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản, hợp đồng được công chứng sẽ được coi như một chứng cứ pháp lý hữu hiệu cho các bên. Nội dung được công chứng của hợp đồng có ý nghĩa tương tự như công chứng viên đứng ra với vai trò là người làm chứng cho việc giao kết, xác lập hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản giữa các bên là chính xác và hợp pháp.

Không những vậy, việc công chứng hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản còn mang ý nghĩa trong việc đảm bảo hợp đồng được thể hiện với nội dung hợp lý và hợp pháp. Cụ thể hơn, khi thực hiện công chứng hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản, công chứng viên đồng thời phải thực hiện các hoạt động soát xét, kiểm tra nội dung của các điều khoản được thể hiện tại hợp đồng để đảm bảo hợp đồng có hiệu lực. Điều này đặc biệt có ý nghĩa và vai trò quan trọng khi các bên tham gia ký kết hợp đồng là những người thiếu hoặc chưa có đầy đủ nhận thức và hiểu biết sâu sắc về hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản<sup>8</sup>. Nói một cách khác, việc công chứng hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản có ý nghĩa rất quan trọng không chỉ với các bên ký kết hợp đồng, với bản thân hợp đồng mà còn cả xã hội.

### *Thứ hai, chứng thực hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản*

Chứng thực hợp đồng là việc cơ quan có thẩm quyền theo quy định tại Nghị định 23/2015/NĐ-CP chứng thực về thời gian, địa điểm giao kết hợp đồng; năng lực hành vi dân sự, ý chí tự nguyện, chữ ký hoặc dấu điểm chỉ của các bên tham gia hợp đồng. Chứng

---

<sup>8</sup> Nguyễn Thị Hồng Luyến (2017), “*Công chứng hợp đồng thể chấp quyền sử dụng đất và thực tiễn thực hiện tại tỉnh Quảng Bình*”, Luận văn thạc sĩ luật học”, Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.21

thực hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản được thực hiện bởi Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã<sup>9</sup> nơi có nhà, đất.

So với hoạt động công chứng, về giá trị pháp lý của hai hoạt động công chứng, chứng thực là khác nhau. Đối với công chứng, ngoài việc xác định giá trị của chữ ký của các bên tham gia hợp đồng, công chứng viên xác định nội dung, đảm bảo xét toàn diện về hợp đồng (chứng nhận người tham gia hợp đồng hoàn toàn tự nguyện, có năng lực hành vi dân sự, mục đích, nội dung của hợp đồng không vi phạm pháp luật, không trái đạo đức xã hội, đối tượng của hợp đồng phù hợp với quy định của pháp luật, chữ ký trong hợp đồng là đúng chữ ký của người tham gia hợp đồng)<sup>10</sup>; còn chứng thực chỉ mới xét đến chữ ký trong giấy tờ văn bản là chữ ký của người yêu cầu chứng thực, xét về thời gian, địa điểm giao kết hợp đồng; năng lực hành vi dân sự, ý chí tự nguyện, chữ ký hoặc dấu điểm chỉ của các bên tham gia hợp đồng. Do đó, khả năng tranh chấp các hợp đồng được chứng thực thường có nguy cơ phát sinh tranh chấp cao hơn so với các hợp đồng được công chứng.

*Thứ ba, các biện pháp hỗ trợ khác như thiết lập hệ thống thông tin về lịch sử giao dịch, đăng ký giao dịch bảo đảm, thông tin ngăn chặn*

Hiệu quả, hiệu lực và sự an toàn pháp lý của hợp đồng bảo đảm, của các biện pháp bảo đảm và trong xử lý tài sản bảo đảm phụ thuộc rất nhiều về tính minh bạch, công khai về tài sản được dùng để bảo đảm, biện pháp bảo đảm được áp dụng và cơ chế cung cấp thông tin cho các chủ thể liên quan. Hiện nay, các địa phương có hệ thống dữ liệu thông tin công chứng của từng tỉnh, chưa có hệ thống dữ liệu thông tin về chứng thực các giao dịch bất động sản. Hệ thống dữ liệu thông tin công chứng do Sở Tư pháp quản lý, bao gồm thông tin về lịch sử giao dịch bất động sản, thông tin về các biện pháp ngăn chặn (do các cơ quan có thẩm quyền gửi đến), và hệ thống thông tin giao dịch bảo đảm, tức là thông tin về tài sản đã được thế chấp. Cả nước chưa có hệ thống thông tin hợp nhất về các giao dịch bất động sản.

### **3. Thực tiễn áp dụng các biện pháp bảo đảm an toàn pháp lý trong hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản**

#### **3.1 Về công chứng hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản**

Qua đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật về công chứng hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản thấy rằng nhìn chung thủ tục, quy trình pháp luật đã đưa ra là tương

---

<sup>9</sup> Điều 5 Nghị định số 23/2015/NĐ-CP ngày 16 tháng 02 năm 2015 của 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

<sup>10</sup> Khoản 5,6 Điều 40, Điều 46 Luật Công chứng 2014, sửa đổi bổ sung 2018.

đổi phù hợp, nhằm tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình triển khai, thực hiện. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện pháp luật vẫn còn tồn tại một số vướng mắc làm ảnh hưởng đến hiệu quả thực hiện. Cụ thể:

*Thứ nhất*, phạm vi bắt buộc công chứng đối với các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản có đối tượng là bất động sản còn hạn hẹp. Theo Hiệp hội Công chứng viên Việt Nam, một trong những điểm bất cập của Luật Công chứng năm 2014 là có sự không thống nhất giữa Luật Công chứng năm 2014 và Luật Đất đai năm 2013, Luật Nhà ở năm 2014, Luật Kinh doanh bất động sản 2014, sửa đổi bổ sung năm 2020<sup>11</sup>. Cụ thể, theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 và Luật Nhà ở năm 2014, các giao dịch có tính chuyển dịch quyền sử dụng đất và chuyển dịch quyền sở hữu nhà ở (mua bán, tặng cho, chuyển nhượng, thế chấp, tặng cho, góp vốn) thuộc nhóm giao dịch bắt buộc phải công chứng để bảo đảm an toàn pháp lý và quyền lợi cho người dân. Tuy nhiên, đối với hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất mà một bên hoặc các bên tham gia giao dịch là tổ chức hoạt động kinh doanh bất động sản thì việc công chứng thực hiện theo yêu cầu của các bên (theo Điểm b, Khoản 3, Điều 167 Luật Đất đai năm 2013).

Trong khi đó, đối với nhà ở, Luật Nhà ở năm 2014 quy định, các giao dịch mua bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở thương mại của các doanh nghiệp, hợp tác xã kinh doanh bất động sản thì thực hiện theo quy định của pháp luật về kinh doanh bất động sản; trong khi Luật Kinh doanh bất động sản 2014, sửa đổi bổ sung năm 2020 chỉ bắt buộc công chứng đối với hợp đồng mua bán, thuê mua nhà, công trình xây dựng, hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà các bên là hộ gia đình, cá nhân mà việc kinh doanh có quy mô nhỏ, không thường xuyên (Điều 17 Luật Kinh doanh bất động sản 2014, sửa đổi bổ sung năm 2020). Như vậy, nếu mua bán nhà từ chủ đầu tư (hoặc các công ty kinh doanh bất động sản) sang người dân thì không bắt buộc phải công chứng.

Thực tế cho thấy, tranh chấp giữa chủ đầu tư và người mua nhà thời gian qua xảy ra rất nhiều và thiệt hại lớn cho người dân. Trong thời gian qua, đã có nhiều chủ đầu tư bán nhà hoặc huy động vốn khi chưa đủ các điều kiện để bán theo quy định của pháp luật, thậm chí một tòa nhà được thế chấp nhiều lần vẫn có thể được bán cho hàng trăm người dân mà

---

<sup>11</sup> Đỗ Thành, *Tổng kết 5 năm thi hành Luật Công chứng*, <https://tapchitoaan.vn/tong-ket-5-nam-thi-hanh-luat-cong-chung5704.html>, truy cập ngày 10/5/2023

không có cơ chế để kiểm soát hữu hiệu, vì Luật Nhà ở năm 2014 và Luật Kinh doanh bất động sản 2014, sửa đổi bổ sung năm 2020 không bắt buộc công chứng trong trường hợp một bên là tổ chức kinh doanh bất động sản. Quy định này dẫn những nguy cơ cho người dân khi chủ đầu tư không thực hiện nghiêm quy định pháp luật và thực tế cho thấy khá nhiều trường hợp các chủ đầu tư, kinh doanh bất động sản không thực hiện nghiêm túc pháp luật kinh doanh bất động sản, nhất là vấn đề huy động vốn thông qua hình thức thu tiền trả trước của người mua, thuê mua nhà ở theo hợp đồng mua bán, thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai quy định tại khoản 3 Điều 69 của Luật Nhà ở khi chưa đủ điều kiện hoặc thế chấp nhiều lần mà vẫn được bán cho người dân (không bảo đảm quy định tại Điều 19 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP).

*Thứ hai*, thiếu cơ sở để công chứng viên tìm hiểu, nắm bắt thông tin về đất đai khi thực hiện công chứng. Thực tế cho thấy, tranh chấp giữa chủ đầu tư và người mua nhà thời gian qua xảy ra rất nhiều và thiệt hại lớn cho người dân. Trong thời gian qua, đã có nhiều chủ đầu tư bán nhà hoặc huy động vốn khi chưa đủ các điều kiện để bán theo quy định của pháp luật, thậm chí một tòa nhà được thế chấp nhiều lần vẫn có thể được bán cho hàng trăm người dân mà không có cơ chế để kiểm soát hữu hiệu, vì Luật Nhà ở năm 2014 và Luật Kinh doanh bất động sản 2014 (sửa đổi bổ sung năm 2020) không bắt buộc công chứng trong trường hợp một bên là tổ chức kinh doanh bất động sản. Theo quy định tại Điều 188 Luật Đất đai năm 2013, để thực hiện chuyển nhượng bất động sản, người sử dụng đất phải đảm bảo có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và đảm bảo quyền sử dụng đất không có tranh chấp, không bị kê biên thi hành án tại thời điểm công chứng, còn trong thời hạn sử dụng đất. Tuy nhiên, hiện nay Nhà nước vẫn chưa có cơ sở dữ liệu chính thức và đồng nhất về đất đai cũng như trong hoạt động công chứng. Điều này dẫn tới vướng mắc là công chứng viên sẽ gặp nhiều khó khăn trong giai đoạn xác thực đối với các thông tin nêu trên mà chủ yếu dựa theo cam kết và quy định tự chịu trách nhiệm của các bên được thể hiện tại hợp đồng. Trong khi đó, về bản chất công chứng viên phải chịu trách nhiệm về tính hợp pháp của nội dung hợp đồng mua bán bất động sản. Hay nói một cách khác, việc công chứng của công chứng viên đối với nội dung này có thể gặp nhiều rủi ro.

*Thứ ba*, thiếu thống nhất trong quy định về chứng thực và công chứng hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản.

Chứng thực và công chứng hợp đồng chuyển nhượng, mua bán bất động sản chưa được phân định rõ ràng. Hiện tại pháp luật ghi nhận được phép áp dụng một trong hai hình thức công chứng hoặc chứng thực đối với hợp đồng chuyển nhượng, mua bán bất động sản, như hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất, hợp đồng mua bán nhà thì các bên có quyền lựa chọn tổ chức hành nghề công chứng hoặc Ủy ban nhân dân cấp xã. Quy định này có ý nghĩa trong trường hợp ở các địa phương không có Phòng công chứng (mà chỉ có các Văn phòng công chứng) như tỉnh Bắc Giang, Phú Yên, Sóc Trăng, Long An, Đắk Nông<sup>12</sup> thì người dân đến Ủy ban nhân dân xã sẽ đỡ vất vả hơn đến các Văn phòng công chứng để xác nhận việc ký kết hợp đồng,

Tuy nhiên, với phạm vi chịu trách nhiệm pháp lý khác nhau giữa hai hình thức này, đã làm giảm đi sự kiểm soát về an toàn pháp lý của hợp đồng được thực hiện<sup>13</sup>. Cụ thể, Khoản 4 Điều 2 Nghị định 23/2015/NĐ-CP 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, chứng thực chỉ “chứng thực về thời gian, địa điểm, chữ ký và năng lực hành vi dân sự của các bên đứng ra giao dịch chứ không chịu trách nhiệm đối với nội dung của hợp đồng” trong khi công chứng phải chịu trách nhiệm cả về mặt nội dung. Hiện tại pháp luật ghi nhận được phép áp dụng một trong hai hình thức công chứng hoặc chứng thực đối với hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản. Tuy nhiên, với phạm vi chịu trách nhiệm pháp lý khác nhau giữa hai hình thức này, đã làm giảm đi sự kiểm soát về an toàn pháp lý của hợp đồng được thực hiện. Hiện nay, ở một số địa phương như Thành phố Hồ Chí Minh, dù đất ở nông thôn nhưng không thực hiện chứng thực hợp đồng, mà phải chuyển sang các cơ quan công chứng.

*Thứ tư*, việc xác định thẩm quyền công chứng theo “địa hạt” có thể phù hợp khi các địa phương chưa kết nối dữ liệu, nhưng thật sự gây bất cập, khó khăn cho người dân trong quá trình thực hiện. Theo Điều 42 Luật Công chứng 2014, Công chứng viên của tổ chức hành nghề công chứng chỉ được công chứng hợp đồng, giao dịch về bất động sản trong phạm vi tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi tổ chức hành nghề công chứng đặt trụ sở, trừ trường hợp công chứng di chúc, văn bản từ chối nhận di sản là bất động sản và văn bản ủy quyền liên quan đến việc thực hiện các quyền đối với bất động sản, tức xác định

---

<sup>12</sup> Phụ lục 4, Hồ sơ đề nghị xây dựng Dự án Luật Công chứng (sửa đổi), <https://vanban.chinhphu.vn/du-thao-vbqpl/ho-so-de-nghi-xay-dung-du-an-luat-cong-chung-sua-doi-4942>, truy cập ngày 29/11/2023

<sup>13</sup> Nguyễn Thị Hồng Luyện (2017), tldđ, tr. 49.

thẩm quyền công chứng hợp đồng mua bán bất động sản được căn cứ theo nguyên tắc “địa hạt”, tức dựa theo vị trí của bất động sản. Tuy nhiên, điều này gây nhiều bất cập cho người dân bởi trên thực tế không phải người có bất động sản ở tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nào cũng ở có mặt ở nơi có bất động sản, nên khi muốn công chứng hợp đồng về bất động sản, thì các bên tham gia hợp đồng phải di chuyển về địa phương có bất động sản để thực hiện công chứng điều này thực sự bất tiện, đặc biệt là khi khoảng cách địa lý quá xa. Hơn thế nữa, trong nền kinh tế thị trường hiện nay, việc yêu cầu công chứng theo nguyên tắc “địa hạt” không làm phát huy được năng lực và tính cạnh tranh tích cực của các văn phòng công chứng.

*Thứ năm*, quy định về đơn phương chấm dứt hợp đồng ủy quyền mua bán, chuyển nhượng bất động sản còn nhiều bất cập. Trong đời sống dân sự, phần lớn các trường hợp, các chủ thể trong quan hệ pháp luật dân sự tự mình xác lập các giao dịch. Tuy nhiên, vì nhiều lý do (ốm đau, bệnh tật, bận công việc...) cá nhân rất cần sự giúp đỡ của người khác. Vì vậy, ý nghĩa xã hội pháp lý của chế định đại diện được thể hiện chính là ở chỗ nhờ có nó mà một người có thể sử dụng tri thức, khả năng, kinh nghiệm của người đại diện và tiếp nhận kết quả từ hành vi pháp lý của người đó. Đại diện là chế định có chức năng trợ giúp xã hội, là một trong những thành quả của trí tuệ pháp lý của loài người, mang tính nhân văn, nhân đạo<sup>14</sup>. Qua thực tiễn cho thấy các vụ án tranh chấp về hợp đồng ủy quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mua bán nhà ở ngày càng gia tăng và phức tạp hơn. Đây là hình thức mua bán, chuyển nhượng ẩn chứa rất nhiều rủi ro về mặt pháp lý và khó khăn trong việc giải quyết khi có tranh chấp. Người mua chính là người được ủy quyền nhưng không muốn làm thủ tục sang tên mà chờ tìm người mua tiếp theo, vì không muốn tốn thời gian làm thủ tục, không muốn nộp phí khi chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mua bán nhà ở là lý do nhiều người tìm đến hợp đồng ủy quyền thay vì hợp đồng mua bán, chuyển nhượng nhà đất. Nên có nhiều trường hợp, khi giá trị bất động sản tăng cao, thì người ủy quyền (bên bán) đơn phương chấm dứt hợp đồng ủy quyền gây bất lợi cho người được ủy quyền.

*Thứ sáu*, quy định về công chứng hợp đồng mua bán tài sản bán đấu giá là bất động sản còn chưa thống nhất giữa các văn bản pháp luật. Thực tiễn hoạt động bán đấu giá tài sản còn nhiều những vướng mắc, bất cập, một trong những bất cập đó là trong phạm vi

---

<sup>14</sup> Hoàng Thế Liên (2008), *Bình luận khoa học Bộ luật Dân sự 2005* – tập 1, Nxb Chính trị Quốc gia, tr.313

hoạt động công chứng. Các quy định pháp luật chưa thống nhất chỉ công chứng hay có thể công chứng hoặc chứng thực hợp đồng mua bán tài sản bán đấu giá là bất động sản, về thời điểm tham gia của công chứng viên khi được yêu cầu công chứng hợp đồng mua bán tài sản bán đấu giá là bất động sản và về phí công chứng hợp đồng mua bán tài sản bán đấu giá là bất động sản. Sự quy định không thống nhất giữa các Luật sẽ gây khó khăn cho hoạt động bán đấu giá tài sản.

### ***3.2 Về chứng thực hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản***

Căn cứ vào các quy định của pháp luật hiện hành, các hợp đồng, giao dịch liên quan đến bất động sản thì tổ chức hành nghề công chứng có thẩm quyền công chứng. Đối các hợp đồng về quyền sử dụng đất giữa hộ gia đình, cá nhân, có thể lựa chọn Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi có đất; các hợp đồng về nhà ở thì các bên có quyền lựa chọn Ủy ban nhân dân xã.

Tuy nhiên, trong thực tiễn, các quy định này khi thực thi gặp rất nhiều vướng mắc về thẩm quyền. Do quyền sử dụng đất gắn liền với nhà ở và trong các giấy tờ về nhà đất cấp bởi các cơ quan thẩm quyền không phân tách riêng biệt tài sản nhà ở và quyền sử dụng đất. Đồng thời, việc cấp giấy chứng nhận về tài sản nhà ở và quyền sử dụng đất được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau nên hình thức, hiện trạng tài sản gắn với quyền sử dụng đất cũng được thể hiện khác nhau. Như vậy, có nhiều loại giấy chứng nhận được cấp và cùng tồn tại như: giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở. Khi các chủ thể xác lập các hợp đồng liên quan đến những tài sản này, họ sẽ gặp khó khăn trong việc xác định thẩm quyền là hợp đồng về quyền sử dụng đất hay hợp đồng về nhà ở.

### ***3.3 Về hệ thống thông tin về lịch sử giao dịch, đăng ký giao dịch bảo đảm, thông tin ngăn chặn***

Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động công chứng, chứng thực hiện nay chưa thật sự tương xứng với sự phát triển của nghề công chứng, chưa theo kịp tốc độ phát triển công nghệ thông tin của xã hội; thiếu sự liên kết, tích hợp giữa cơ sở dữ liệu công chứng với các dữ liệu của các ngành có liên quan.

Khảo sát công tác xây dựng cơ sở dữ liệu, thì tính đến tháng 12/2021 chỉ có địa phương chưa hoàn thành việc xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng, bao gồm Bình Phước,

## TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT, ĐẠI HỌC HUẾ

Hà Nam, Hà Tĩnh, Kon Tum, Lào Cai, Ninh Bình, Phú Yên, Quảng Ninh, Sơn La, Thái Nguyên, Thái Bình, Vĩnh Long, Trà Vinh<sup>15</sup>

	<b>Chưa hoàn thành việc xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng</b>	<b>Đã hoàn thành việc xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng</b>
<b>Số tỉnh/ 63 tỉnh</b>	<b>13/63</b>	<b>50/63</b>
<b>Tỉ lệ</b>	<b>20,5%</b>	<b>79,5%</b>

Với thực tiễn này, chưa tạo nền tảng cần thiết cho việc chuyển đổi số hoạt động công chứng. Cơ sở dữ liệu hiện nay chỉ tập trung vào nguồn gốc tài sản, tình trạng giao dịch của tài sản, thông tin về đăng ký giao dịch bảo đảm; còn thông tin về biện pháp ngăn chặn được áp dụng đối với tài sản có liên quan đến hợp đồng, giao dịch thì chưa đồng bộ giữa các địa phương. Dữ liệu ngăn chặn hiện nay được thu thập từ nhiều nguồn khác nhau như: Tòa án, Cơ quan Thi hành án, Cơ quan đăng ký đất đai, nhà ở, Cơ quan Thuế, Công an hoặc từ đơn thư khiếu nại của công dân... Trên thực tế quy định các cơ quan này phải có trách nhiệm cung cấp thông tin cho cơ sở dữ liệu công chứng tùy thuộc vào từng địa phương, hầu như địa phương nào cũng có văn bản về cơ chế phối hợp<sup>16</sup>, do vậy nếu như không có sự chỉ đạo, phối hợp chặt chẽ, các cơ quan nêu trên không công bố, không gửi thông tin cho Sở Tư pháp hoặc tổ chức hành nghề công chứng để cập nhật vào Cơ sở dữ liệu công chứng thì khó có hệ thống dữ liệu đầy đủ. Hơn nữa, dữ liệu ngăn chặn được cập nhật và theo dõi trong cơ sở dữ liệu công chứng là rất hạn chế, chỉ chiếm một phần rất nhỏ các dữ liệu ngăn chặn đang tồn tại trên thực tế. Ngoài ra, hoạt động chứng thực giao dịch của Ủy ban nhân dân cấp xã, phường không được cập nhật vào cơ sở dữ liệu công chứng, làm cho hiệu quả theo dõi và ngăn chặn rủi ro của cơ sở dữ liệu công chứng bị giảm sút đáng kể.

<sup>15</sup> Bộ Tư pháp (2021), Danh mục thống kê kết quả việc xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng (Từ ngày 01/01/2015 đến hết ngày 31/12/2021).

<sup>16</sup> Điều 10 Quyết định 39/2021/QĐ-UBND Quyết định về Quy chế quản lý, cập nhật, khai thác và sử dụng Cơ sở dữ liệu về thông tin ngăn chặn và thông tin về hợp đồng, giao dịch tài sản đã công chứng, chứng thực trên địa bàn tỉnh Bạc Liêu quy định: “Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, Cơ quan Công an, Cơ quan thi hành án dân sự, Sở Tài nguyên và Môi trường và các Sở, Ban, Ngành có liên quan có thẩm quyền ban hành các thông tin ngăn chặn, thông tin giải tỏa ngăn chặn thực hiện cập nhật vào cơ sở dữ liệu và gửi văn bản về Sở Tư pháp theo quy định của pháp luật”.

Hiện nay pháp luật quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng<sup>17</sup>, quy định này gặp nhiều bất cập như: (i) Thiếu sự đồng bộ, thống nhất, quy chuẩn đối với các cơ sở dữ liệu của các tỉnh. Mỗi tỉnh, tùy theo ngân sách điều kiện và yêu cầu của mình sẽ đầu tư và xây dựng cơ sở dữ liệu theo một tiêu chuẩn, quy mô khác nhau. Do đó, khi cần kết nối dữ liệu ở phạm vi toàn quốc thì các cơ sở dữ liệu này không thể kết nối được với nhau; (ii) Mỗi tỉnh đều phải lập dự án, đầu tư phần cứng, phần mềm, nhân lực, chi phí vận hành và duy trì cơ sở dữ liệu. Ở các tỉnh có lượng giao dịch lớn, số lượng công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng đông đảo thì hiệu quả đầu tư là rõ rệt (ví dụ: Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh), còn đối với các tỉnh có lượng giao dịch ít, số lượng công chứng viên ít thì hiệu quả đầu tư thấp, thậm chí là lãng phí, tính đến tháng 9 năm 2021, có tới 21 tỉnh/thành phố có ít hơn 20 công chứng viên nên việc đầu tư quá nhiều sẽ không hiệu quả<sup>18</sup>; (iii) Việc đầu tư cơ sở dữ liệu phụ thuộc vào ngân sách địa phương, không phải địa phương nào cũng sẵn sàng dự trù kinh phí để xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng, vì địa phương còn nhiều khoản đầu tư khác cần ưu tiên đầu tư.

#### **4. Một số kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật bảo đảm an toàn pháp lý đối với các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản**

*Thứ nhất*, sửa đổi quy định pháp luật liên quan đến công chứng, chứng thực hợp đồng mua bán bất động sản theo hướng thống nhất về phạm vi trách nhiệm pháp lý. Theo đó, nhằm tạo tính nhất quán và tăng hiệu quả đảm bảo an toàn pháp lý cho các hợp đồng mua bán bất động sản, cần sửa lại quy định về công chứng, chứng thực theo hướng ngang bằng về giới hạn phạm vi trách nhiệm đối với hai thủ tục này. Xem xét sửa đổi bổ sung Luật Công chứng 2014, Nghị định 23/2015/NĐ-CP theo hướng, đối với các địa phương ở khu vực là vùng núi, biên giới, hải đảo thì được phép duy trì cùng lúc 2 hình thức là công chứng và chứng thực giao dịch bất động sản; các địa phương còn lại, thì nên áp dụng mô hình như Thành phố Hồ Chí Minh đang áp dụng, tức giao dịch bất động sản phải thông qua các tổ chức hành nghề công chứng, điều này sẽ dễ dàng quản lý dữ liệu tập trung, cũng như thủ tục công chứng thì phải chịu trách nhiệm cả về nội dung, do vậy tăng tính kiểm soát và an toàn pháp lý cao hơn.

---

<sup>17</sup> Điều 62 Luật Công chứng 2014, sửa đổi bổ sung 2018.

<sup>18</sup> Bộ Tư pháp, Thông kê kết quả thực hiện công chứng, chứng thực của tổ chức hành nghề công chứng, Từ ngày 01/01/2015 đến hết ngày 31/12/2019.

*Thứ hai*, sau khi 15 tỉnh đã hoàn thiện hệ thống dữ liệu thông tin công chứng, thì từng bước bỏ quy định công chứng hợp đồng mua bán bất động sản theo nguyên tắc “địa hạt”. Tức sửa đổi Điều 42 Luật Công chứng 2014 theo hướng công chứng hợp đồng giao dịch bất động sản không giới hạn “địa hạt”; đây là cách thức hữu hiệu vừa tạo thuận lợi cho người dân trong quá trình thực hiện mua bán, chuyển nhượng bất động sản, vừa tiết kiệm được thời gian, công sức đi lại. Thay vì phải tới tận văn phòng công chứng nơi địa phương có bất động sản, các chủ thể có thể lựa chọn văn phòng công chứng khác thuận tiện với nơi mình sinh sống và có chất lượng dịch vụ phù hợp với yêu cầu. Bên cạnh đó, việc loại bỏ cơ chế này cũng góp phần nâng cao chất lượng của các văn phòng công chứng thông qua việc kích thích yếu tố cạnh tranh để nâng cao chất lượng dịch vụ. Tuy nhiên, cần có cơ sở hạ tầng thông tin hoàn chỉnh với “kỹ thuật” cao để đảm bảo xác định nhanh chóng chủ thể nào truy cập hệ thống dữ liệu, đồng thời quy định chế tài nghiêm khắc xử lý hành vi tiết lộ thông tin về tài sản của cá nhân, tổ chức.

*Thứ ba*, cần ban hành văn bản hướng dẫn giải quyết các trường hợp mua bán, chuyển nhượng bất động sản bằng hình thức hợp đồng ủy quyền. Qua thực tiễn cho thấy các vụ án tranh chấp về hợp đồng ủy quyền chuyển nhượng quyền, mua bán bất động sản ngày càng gia tăng và phức tạp hơn. Nhiều trường hợp, văn phòng công chứng không là đơn vị chứng hợp đồng ủy quyền, nhưng đã ký hủy hợp đồng ủy quyền khi một bên đơn phương chấm dứt hợp đồng ủy quyền, điều này làm phát sinh tranh chấp, và chính tổ chức hành nghề công chứng lại tiếp tay cho hành vi bội tín. Hiện nay, vẫn chưa có văn bản hướng dẫn chi tiết, cụ thể đối với việc ủy quyền chuyển nhượng, mua bán nếu có phát sinh tranh chấp thì sẽ được giải quyết như thế nào, chấp nhận giao dịch được ủy quyền, bảo vệ người thứ ba ngay tình hay tuyên hợp đồng ủy quyền vô hiệu do giả tạo và hủy giao dịch đối với người thứ ba. Dưới góc độ Luật Công chứng, cần bổ sung quy định, “Hợp đồng ủy quyền mua bán/chuyển nhượng bất động sản được đơn phương chấm dứt tại tổ chức hành nghề công chứng đã chứng hợp đồng ủy quyền, hoặc nếu ở các ở. Đối với hợp đồng ủy quyền với mục đích là chuyển nhượng/mua bán bất động sản nếu nếu như đã được chuyển nhượng cho người thứ ba ngay tình và người thứ ba không biết được mục đích của việc ủy quyền là nhằm trốn thuế, phí thì cần chấp nhận giao dịch của người thứ ba là hợp pháp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của công dân, phù hợp với quy định của pháp luật dân sự.

*Thứ tư*, cần xây dựng hệ thống cơ sở thông tin thống nhất và đồng bộ về bất động sản trong cả nước. Hệ thống này sẽ tạo tiện lợi cho việc giao dịch, đặc biệt là cho việc kiểm tra, đối chiếu việc chuyển giao quyền sở hữu bất động sản, lúc này người mua và những người nhận chuyển nhượng khác có thể xác lập quyền đối với bất động sản một cách nhanh chóng, chính xác. Bộ Tư pháp cần chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng, chứng thực liên thông, tiến tới kết nối, chia sẻ dữ liệu công chứng, chứng thực với cơ sở dữ liệu về quản lý đất đai của Văn phòng Đăng ký đất đai (trong đó có dữ liệu đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất) và cơ sở dữ liệu về biện pháp bảo đảm của Trung tâm Đăng ký giao dịch, tài sản của Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm - Bộ Tư pháp. Khi hệ thống dữ liệu thông tin hoàn chỉnh cho phép công chứng viên, người chứng thực được tiếp cận với các hệ thống lưu trữ hồ sơ về bất động sản và công chứng, đây được coi là công cụ hữu hiệu, tạo cơ sở để công chứng viên có thể tra soát, đối chiếu khi thực hiện thủ tục công chứng có liên quan đến vấn đề này. Qua đó giúp giảm thiểu tình trạng có nhầm lẫn, phán đoán và thực hiện thẩm quyền sai sót, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích.

## **5. Kết luận**

Quy định pháp luật về các biện pháp đảm bảo an toàn pháp lý đối với hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản và thực tiễn áp dụng hiện nay còn có nhiều vướng mắc, vì vậy cần hoàn thiện các biện pháp để bảo đảm an toàn pháp lý đối với hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản, góp phần giảm thiểu tranh chấp. Cần thiết sửa đổi quy định pháp luật liên quan đến công chứng, chứng thực hợp đồng mua bán, chuyển nhượng bất động sản theo hướng thống nhất về phạm vi trách nhiệm pháp lý; từng bước bỏ quy định công chứng hợp đồng mua bán bất động sản theo nguyên tắc “địa hạt”; cần ban hành văn bản hướng dẫn giải quyết các trường hợp mua bán, chuyển nhượng bất động sản bằng hình thức hợp đồng uỷ quyền; cần xây dựng hệ thống cơ sở thông tin thống nhất và đồng bộ về bất động sản trong cả nước.

## **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Lê Văn Quang (2020), “*Bàn về giải quyết tranh chấp hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất không có công chứng, chứng thực*”, Tạp chí Kiểm sát, số 3/2020.

2. Lưu Quốc Thái (2020), “*Các biện pháp đảm bảo quyền lợi hợp pháp của khách hàng mua nhà hình thành trong tương lai*”, Tạp chí Khoa học Pháp lý Việt Nam, số 06 (100).
3. Hoàng Thế Liên (2008), *Bình luận khoa học Bộ luật dân sự 2005 – tập 1*, Nxb Chính trị quốc gia.
4. Hoàng Mạnh Thắng (2022), “*Văn bản công chứng và giá trị pháp lý của văn bản công chứng*”, Tạp chí Nghề Luật, số 06/2022.
5. Sở Tư pháp TPHCM (2022), *Tham luận tại Hội nghị toàn quốc tổng kết thi hành Luật Công chứng*, Hà Nội, 2022.
6. Đỗ Thành, *Tổng kết 5 năm thi hành Luật Công chứng*, <https://tapchitoaan.vn/tong-ket-5-nam-thi-hanh-luat-cong-chung5704.html>, truy cập ngày 10/8/2023
7. Phạm Hồng Chương, Tô Trung Thành (2022), *Đánh giá Kinh tế Việt Nam thường niên 2022: Ổn định và phát triển thị trường Bất động sản*, <https://khoa.hoc.neu.edu.vn/vi/2022-2917/gioi-thieu-an-pham-danh-gia-kinh-te-viet-nam-thuong-nien-2022-on-dinh-va-phat-trien-thi-truong-bat-dong-san>, truy cập ngày 10/6/2023.
8. Huỳnh Thế Du, *Bất động sản trong nền kinh tế*, Thời báo kinh tế Sài Gòn, <https://thesaigontimes.vn/bat-dong-san-trong-nen-kinh-te/>, truy cập ngày 10/6/2023.
9. Nguyễn Thị Hồng Luyến (2017), “*Công chứng hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất và thực tiễn thực hiện tại tỉnh Quảng Bình*”, Luận văn thạc sĩ luật học”, trường Đại học Quốc gia Hà Nội.
10. Hồ sơ đề nghị xây dựng Dự án Luật Công chứng (sửa đổi), <https://vanban.chinhphu.vn/du-thao-vbqpppl/ho-so-de-nghi-xay-dung-du-an-luat-cong-chung-sua-doi-4942>, truy cập ngày 29.11.2023