

**HOẠT ĐỘNG CÔNG CHỨNG TRONG KIỂM SOÁT GIAN LẬN VÀ
THẤT THU THUẾ TỪ GIAO DỊCH BẤT ĐỘNG SẢN TẠI VIỆT NAM:
PHÂN TÍCH PHÁP LÝ VÀ THỰC TIỄN ÁP DỤNG**

TRƯƠNG NGỌC DIỆP*

ĐỖ THỊ LAN ANH**

Ngày nhận bài: 29/03/2025

Ngày phản biện: 15/04/2025

Ngày đăng bài: 30/06/2025

Tóm tắt:

Bài nghiên cứu phân tích vai trò quan trọng của hoạt động công chứng trong việc kiểm soát gian lận và ngăn chặn thất thu thuế ở các giao dịch bất động sản tại Việt Nam. Công chứng không chỉ đảm bảo tính hợp pháp, minh bạch của giao dịch mà còn hỗ trợ cơ quan thuế xác định chính xác nghĩa vụ tài chính. Tuy nhiên, các hành vi gian lận như khai giá thấp, sử dụng hợp đồng ủy quyền hoặc hợp đồng kép vẫn diễn ra phổ biến, dẫn đến thất thoát ngân sách nhà nước và làm suy giảm tính minh bạch của thị trường bất động sản. Nghiên cứu phân tích quy định pháp luật Việt Nam liên quan đến hoạt động công chứng, kinh doanh bất động sản và thuế trong giao dịch bất động sản, đồng thời so sánh với các quy định pháp luật tại các quốc gia như Pháp và Đức, nơi công chứng viên được trao quyền hạn rộng hơn trong việc giám sát và xác thực giao dịch. Từ đó, bài viết đề xuất xây dựng cơ sở dữ liệu bất động sản tập

Abstract:

This study analyzes the important role of notarial activities in controlling fraud and preventing tax evasion in real estate transactions in Vietnam. Notarization ensures the legality and transparency of transactions while aiding tax authorities in accurately determining financial obligations. However, fraudulent practices, such as under-declaring transaction values, utilizing powers of attorney, or employing dual contracts, remain widespread, leading to significant state budget losses and diminishing the transparency of the real estate market. The research analyzes Vietnam's legal framework governing notarization, real estate business, and taxation in real estate transactions, while comparing it with the legal systems of countries such as France and Germany, where notaries are granted broader authority to oversee and authenticate transactions. Based on this analysis, the study proposes the establishment of a centralized real estate database, the expansion of notaries' powers, and improved

* ThS., Văn phòng Công chứng Bùi Đình Phúc; Email: dieptn.research@gmail.com

**ThS., Giảng viên Khoa Luật, Đại học Hùng Vương, thành phố Hồ Chí Minh, Email: dothilanh@huv.edu.vn

trung, tăng quyền hạn công chứng viên và cải thiện liên kết giữa các cơ quan quản lý nhằm nâng cao hiệu quả kiểm soát, ngăn ngừa thất thu thuế và thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển bền vững.

Từ khóa:

Hoạt động công chứng; giao dịch bất động sản; gian lận thuế; trách nhiệm pháp lý và kiểm soát thuế

coordination among regulatory agencies. These measures aim to enhance oversight effectiveness, prevent tax revenue losses, and promote the sustainable development of Vietnam's real estate market.

Keywords:

Notarial activities; real estate transactions; tax fraud; legal liability and tax compliance

1. Đặt vấn đề

Giao dịch bất động sản có vai trò quan trọng trong nền kinh tế, vừa là nguồn thu lớn thông qua thuế, phí, vừa tác động đến sự minh bạch và ổn định của thị trường. Tuy nhiên, thực trạng gian lận và thất thu thuế vẫn phổ biến tại Việt Nam, ảnh hưởng tiêu cực đến hiệu quả quản lý nhà nước và phát triển bền vững của thị trường.

Trong bối cảnh đó, hoạt động công chứng không chỉ là công cụ bảo đảm tính pháp lý cho giao dịch mà còn có tiềm năng hỗ trợ Nhà nước kiểm soát gian lận thuế thông qua việc xác thực giá trị giao dịch thực tế. Tuy nhiên, những thủ đoạn như khai giá thấp, sử dụng hợp đồng ủy quyền hoặc hợp đồng kép đang làm suy giảm hiệu quả giám sát.

Việc phân tích các hành vi gian lận và đánh giá vai trò của công chứng trong kiểm soát thất thu thuế vì vậy là cần thiết, không chỉ để nhận diện các lỗ hổng pháp lý mà còn để đề xuất những giải pháp tăng cường tính minh bạch và hiệu quả trong quản lý giao dịch bất động sản.

2. Cơ sở pháp lý về thuế bất động sản

Hệ thống thuế của Việt Nam hiện nay chủ yếu truy thu trên thu nhập (cá nhân, doanh nghiệp); sử dụng thu nhập hoặc truy thu trên tài sản. Riêng trong giao dịch về bất động sản, một số loại thuế phổ biến như sau:

Thứ nhất, về thuế thu nhập doanh nghiệp

Trường hợp doanh nghiệp là bên chuyển nhượng bất động sản. Theo điểm e, khoản 4, Điều 8 Nghị định 126/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 quy định chi tiết một số điều của Luật quản lý thuế, thuế thu nhập doanh nghiệp trong trường hợp doanh nghiệp áp dụng phương pháp tính thuế theo tỷ lệ trên doanh thu sẽ được kê khai theo từng lần phát sinh, chậm nhất là ngày thứ 10 kể từ ngày phát sinh nghĩa vụ thuế, thuế thu nhập

doanh nghiệp được tính bằng thu nhập tính thuế nhân với thuế suất (20%), cụ thể với công thức sau:

Thu nhập tính thuế = thu nhập chịu thuế - các khoản lỗ của hoạt động chuyển nhượng bất động sản của các năm trước (nếu có).

Vậy, thuế thu nhập doanh nghiệp sẽ căn cứ vào doanh thu từ chuyển nhượng bất động sản, sau khi đã trừ những khoản chi phí có liên quan.

Thứ hai, thuế thu nhập cá nhân

Khi chuyển nhượng bất động sản, bên bán là cá nhân thì phải khai và nộp thuế thu nhập cá nhân, trừ trường hợp thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản thuộc các khoản thu nhập được miễn thuế¹. Trường hợp doanh nghiệp, cá nhân, tổ chức khác là bên mua bất động sản mà trong hợp đồng chuyển nhượng bất động sản có thỏa thuận bên mua là người nộp thuế thay cho bên bán (là cá nhân) thì bên mua có trách nhiệm phải khai và nộp thuế thu nhập cá nhân thay cho bên bán.

Thuế thu nhập cá nhân từ chuyển nhượng bất động sản được tính theo thuế suất 2% trên giá chuyển nhượng. Quy định này tạo thuận lợi trong việc xác định nghĩa vụ thuế và áp dụng một số trường hợp được miễn, giảm. Tuy nhiên, do thuế được tính theo tỷ lệ cố định, giá chuyển nhượng trở thành căn cứ mấu chốt để Nhà nước xác định số thuế phải nộp.

Thứ ba, thuế giá trị gia tăng

Trong giao dịch bất động sản, thuế giá trị gia tăng (VAT) được áp dụng với hầu hết các loại bất động sản, ngoại trừ các trường hợp thuộc diện không chịu thuế VAT theo quy định pháp luật. Cụ thể, theo khoản 6, Điều 4, Thông tư 219/2013/TT-BTC, các hoạt động chuyển nhượng quyền sử dụng đất thuộc diện không chịu VAT. Tuy nhiên, nếu bất động sản có bao gồm tài sản gắn liền trên đất như nhà ở, công trình xây dựng, thì phần giá trị của các tài sản này sẽ phải chịu VAT với mức thuế suất phổ biến là 10%, hoặc 5% đối với một số dự án đặc thù như nhà ở xã hội.

Trong giao dịch bán bất động sản, bên bán hoặc chủ đầu tư có nghĩa vụ tính, thu và kê khai VAT dựa trên giá trị hợp đồng chuyển nhượng. Họ cũng có trách nhiệm xuất hóa đơn VAT cho bên mua. Tuy nhiên, thực chất, người mua là đối tượng chịu thuế VAT

¹ Quy định tại điểm a và điểm b khoản 1 Điều 3 Thông tư 111/2013/TT-BTC ngày 15/8/2013 về hướng dẫn thực hiện luật thuế thu nhập cá nhân, luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật thuế thu nhập cá nhân và Nghị định số 65/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật thuế thu nhập cá nhân và luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế thu nhập cá nhân

c cuối cùng, vì thuế được cộng vào giá bán và trở thành một phần giá trị giao dịch bất động sản.

Như vậy, VAT trong giao dịch bất động sản là một khoản thuế gián thu do bên bán nộp nhưng thực tế được chuyển sang cho người mua.

Thứ tư, các khoản phí, lệ phí

Trong quá trình thực hiện giao dịch bất động sản, ngoài các loại thuế, các bên còn phải chịu một số khoản phí và lệ phí quan trọng như sau:

Lệ phí trước bạ là khoản phí bắt buộc khi thực hiện thủ tục đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng bất động sản. Theo quy định, bên nhận chuyển nhượng (thường là bên mua) chịu trách nhiệm nộp lệ phí trước bạ, trừ khi các bên có thỏa thuận khác. Theo Điều 7, Nghị định số 10/2022/NĐ-CP ngày 15 tháng 01 năm 2022 quy định về lệ phí trước bạ, mức thu lệ phí trước bạ được tính bằng 0,5% giá trị chuyển nhượng của bất động sản, dựa trên giá trị hợp đồng hoặc bảng giá đất do Nhà nước ban hành.

Phí công chứng phát sinh khi hợp đồng chuyển nhượng bất động sản được xác lập tại văn phòng công chứng. Người yêu cầu công chứng, thường là bên bán hoặc bên mua tùy thỏa thuận, có trách nhiệm nộp khoản phí này. Mức phí công chứng được tính dựa trên giá trị tài sản hoặc giá trị hợp đồng, theo biểu phí quy định². Đây là một khoản chi phí quan trọng, đảm bảo tính pháp lý và hiệu lực của hợp đồng chuyển nhượng, đồng thời giảm thiểu rủi ro tranh chấp giữa các bên.

3. Nhận diện hành vi gian lận trong giao dịch về bất động sản

Công chứng là một loại thủ tục không còn quá mới mẻ trong hoạt động kinh doanh bất động sản, đóng một vai trò mấu chốt, giúp cho quá trình chuyển nhượng được minh bạch, hiệu quả. Theo đó, quy định tại Điều 27, Luật Đất đai năm 2024 và Điều 44, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023, thủ tục công chứng sẽ bắt buộc trong trường hợp chuyển nhượng giữa cá nhân với nhau. Còn một bên là tổ chức kinh doanh bất động sản thì có thể thỏa thuận việc công chứng theo Điều 44 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023.

Đối với các hợp đồng chuyển nhượng bất động sản mà pháp luật quy định phải công chứng, các bên tham gia giao dịch cần thực hiện các bước sau: Đầu tiên là tiến hành thủ tục công chứng tại các tổ chức hành nghề công chứng để lập hợp đồng chuyển nhượng; tiếp theo là hoàn thành nghĩa vụ thuế theo quy định; và cuối cùng là đăng ký

² Điều 4, Thông tư số 257/2016/TT-BTC ngày 11/11/2016 Quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý, sử dụng phí công chứng; phí chứng thực; phí thẩm định tiêu chuẩn, điều kiện hành nghề công chứng; phí thẩm định điều kiện hoạt động Văn phòng công chứng; lệ phí cấp thẻ công chứng viên.

quyền sử dụng đất tại cơ quan có thẩm quyền về đăng ký đất đai. Thủ tục công chứng đứng ở vị trí đầu tiên vì đây là bước các bên xác lập hợp đồng, trong đó thỏa thuận việc chuyển nhượng bất động sản³. Căn cứ vào hợp đồng này, cơ quan có thẩm quyền mới xác định nghĩa vụ đóng thuế và tiếp tục làm căn cứ để đăng ký biến động đất đai.

Thông qua công chứng, nội dung chi tiết giao dịch chuyển nhượng bất động sản được ghi nhận (trong đó có giá trị chuyển nhượng), tạo cơ sở để cơ quan nhà nước truy thu thuế và xác định giá thị trường. Thông tin này không chỉ giúp tính nghĩa vụ tài chính mà còn bảo đảm quyền lợi của người sử dụng đất. Tuy nhiên, việc ghi nhận giá chuyển nhượng cũng là khâu dễ phát sinh gian lận, với một số hành vi phổ biến như sau:

Thứ nhất, hành vi khai giá thấp nhằm giảm thuế là hình thức gian lận phổ biến. Các bên thường thỏa thuận ghi giá chuyển nhượng trong hợp đồng có công chứng thấp hơn giá thực tế, gây thất thu thuế và tiềm ẩn rủi ro pháp lý khi xảy ra tranh chấp. Ngoài ra, việc khai nhận giá thấp này có thể làm sai lệch dữ liệu thị trường, ảnh hưởng đến tính thực tiễn của chính sách đất đai và thuế.

Nhằm hạn chế tình trạng này, Bộ Tài chính đã có công văn số 3849/BTC-TCT ngày 28/04/2022 về chống thất thu thuế trong kinh doanh, chuyển nhượng bất động sản. Thực hiện theo công văn này từ tháng 8 năm 2022 đến đầu tháng 6 năm 2024, thành phố Cần Thơ ghi nhận 5.789 hồ sơ khai giá thấp, xử lý 482 hồ sơ (8,33%), chuyển 233 hồ sơ sang cơ quan công an⁴. Còn thành phố Hồ Chí Minh, trong 3 tháng đầu năm 2022, xử lý 10.876 hồ sơ, thu thêm hơn 180 tỷ đồng⁵. Có thể thấy, hành vi khai giá thấp trên diễn ra khá phổ biến.

Thứ hai, các bên “lách luật” bằng cách dùng hợp đồng ủy quyền thay cho hợp đồng chuyển nhượng nhằm tránh nộp thuế. Dù thực chất là chuyển nhượng nhưng các bên xác lập hợp đồng ủy quyền không có thỏa thuận về tài sản, giá nên không làm phát sinh nghĩa vụ thuế do không chuyển quyền sở hữu. Theo Điều 562 Bộ luật Dân sự năm 2015, ủy quyền không chuyển dịch tài sản, và Luật Thuế thu nhập cá nhân chỉ áp dụng thuế với thu nhập từ chuyển nhượng, dẫn đến khó khăn trong quản lý và thu thuế.⁶ Vì

³ Điều 27, Luật Đất đai năm 2024 và Điều 44 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023

⁴ Lý Tuấn (2024), *Cục Thuế thành phố Cần Thơ quyết liệt vào cuộc chống thất thu thuế trong lĩnh vực bất động sản*, Tạp chí Tài chính, truy cập tại <https://tapchitaichinh.vn/cuc-thue-tp-can-tho-quyet-liet-vaocuooc-chong-that-thu-thue-trong-linh-vuc-bat-dong-san.html>, truy cập ngày 8/5/2025.

⁵ Lê Anh (2022), *Ngành thuế Thành phố Hồ Chí Minh đẩy mạnh chống thất thu trong chuyển nhượng BĐS*, truy cập tại <https://tphcm.chinhphu.vn/nganh-thue-tp-hcm-day-manh-chong-that-thu-trong-chuyen-nhuong-bds-101220512164600607.htm>, truy cập ngày 8/5/2025.

⁶ Khoản 5, Điều 3, Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007, sửa đổi bổ sung năm 2012, 2014, 2024.

vậy, nhiều chủ thể cho rằng xác lập hợp đồng ủy quyền về bất động sản không phải chịu thuế.

Tuy nhiên, Tổng cục Thuế, thông qua Công văn số 1133/TCT-TNCN ngày 05 tháng 04 năm 2011, đã đưa ra quan điểm rằng: Mặc dù, theo quy định của pháp luật, các bên hoàn toàn có thể thiết lập hợp đồng ủy quyền đối với bất động sản. Trường hợp cá nhân có năng lực hành vi dân sự đầy đủ nhưng lại ủy quyền cho một bên khác toàn quyền định đoạt bất động sản của mình (một tài sản có giá trị lớn), mà không cần ràng buộc về việc hoàn trả tài sản hoặc lợi ích phát sinh, thì cơ quan có thẩm quyền có căn cứ để nghi ngờ bản chất của giao dịch này.

Mà theo quy định tại khoản 5, Điều 143, Luật Quản lý thuế năm 2019, sửa đổi, bổ sung năm 2024 thì việc sử dụng chứng từ, tài liệu không phải ánh đúng bản chất giao dịch hoặc giá trị giao dịch thực tế được xem là hành vi trốn thuế. Do đó, cơ quan quản lý thuế coi đây là giao dịch có bản chất chuyển nhượng và yêu cầu người ủy quyền phải kê khai, nộp thuế theo quy định.

Để tránh bị đánh thuế hai lần, các bên thường hủy hợp đồng ủy quyền và lập hợp đồng chuyển nhượng trực tiếp với bên thứ ba, dù giao dịch chuyển nhượng thực chất đã diễn ra hai bước. Hành vi này phổ biến trong bối cảnh “bong bóng” bất động sản, khi các bên tìm cách giảm thuế và đơn giản hóa thủ tục nhằm tối ưu hóa lợi ích tài chính⁷. Những hành vi này không chỉ làm thất thu ngân sách mà còn gây khó khăn trong việc kiểm soát thông tin giao dịch thực tế, làm sai lệch dữ liệu thị trường bất động sản.

Thứ ba, thiết lập hai hợp đồng chuyển nhượng. Trong các giao dịch chuyển nhượng bất động sản có sự tham gia của tổ chức tín dụng, việc khai báo giá trị chuyển nhượng thấp thường không khả thi. Nguyên nhân là ngân hàng cần xác định chính xác giá trị chuyển nhượng để làm căn cứ cho vay⁸. Trong trường hợp này, các bên thường sử dụng một phương thức tinh vi hơn, bằng cách lập hai hợp đồng chuyển nhượng tại hai thời điểm khác nhau. Đơn cử như vụ việc ở Nha Trang, các bên lập hợp đồng giá 16,1 tỷ đồng để thế chấp ngân hàng, nhưng dùng hợp đồng giá 1,8 tỷ đồng nộp cho cơ quan thuế và đăng ký đất đai, nhằm trốn thuế. Toà án nhân dân thành phố Nha Trang và

⁷ Nguyễn Thành Minh Chánh & Nguyễn Thị Thuỳ Trang (2024), *Một số vấn đề về công chứng hợp đồng ủy quyền*, Tạp chí Tòa án, truy cập tại <https://tapchitoaan.vn/mot-so-van-de-ve-cong-chung-hop-dong-uy-quyen10617.html>, truy cập ngày 07/05/2025.

⁸ Khoản 6, Điều 12, Thông tư 11/2021/TT-NHNN ngày 30 tháng 7 năm 2021 Quy định về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài

Toà án nhân dân tỉnh Khánh Hòa đều xác định đây là hành vi trốn thuế, tuyên phạt các bị cáo trách nhiệm hình sự theo Điều 200 Bộ luật Hình sự năm 2015⁹.

Ở giai đoạn đầu, các bên ký hợp đồng chuyển nhượng theo giá thực để làm căn cứ vay ngân hàng, sau đó hủy hợp đồng này và lập hợp đồng mới với giá thấp hơn để nộp thuế và đăng ký đất đai. Hành vi này là hình thức khai giá thấp nhằm trốn thuế. Việc này cho thấy sự thiếu phối hợp giữa ngân hàng, công chứng và cơ quan thuế, dẫn đến thất thu ngân sách.

Thứ tư, hành vi lợi dụng chính sách ưu đãi thuế của Nhà nước. Theo quy định tại khoản 2, Điều 4, Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007, thu nhập từ chuyển nhượng nhà ở, quyền sử dụng đất ở và tài sản gắn liền với đất ở của cá nhân trong trường hợp người chuyển nhượng chỉ có duy nhất một nhà ở hoặc quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam được miễn thuế thu nhập cá nhân. Việc cam kết về tài sản duy nhất chỉ dựa trên sự khai báo của người dân, các tổ chức hành nghề công chứng chứng thực chữ ký trên cam kết đó chỉ mang tính xác thực chữ ký¹⁰, chứ không có căn cứ hay dữ liệu chính xác về số lượng bất động sản mà người dân đang sở hữu, có quyền sử dụng.

Những hành vi gian lận trên không chỉ vi phạm pháp luật mà còn gây thất thu ngân sách và làm suy giảm tính minh bạch của thị trường bất động sản. Việc nhận diện rõ các hình thức này là bước quan trọng để đề xuất giải pháp quản lý hiệu quả và ngăn chặn vi phạm.

4. Vai trò của hoạt động công chứng nhằm kiểm soát gian lận và thất thu thuế trong giao dịch bất động sản

4.1. Tại Việt Nam

Việt Nam là một trong những quốc gia theo mô hình công chứng Latinh (hay còn gọi là “công chứng luật dân sự”)¹¹. Theo đó công chứng viên được Nhà nước bổ nhiệm, có trình độ chuyên môn cao và chịu trách nhiệm về tính hợp pháp, xác thực của văn bản¹². Trong giao dịch bất động sản, công chứng viên ghi nhận giá trị chuyển nhượng và bảo đảm hợp đồng được giao kết đúng pháp luật, tạo căn cứ để các bên thực

⁹ Duy Thanh (2022), *Tòa phúc thẩm giữ nguyên án phạt về tội trốn thuế với vợ chồng luật sư Trần Vũ Hải*, truy cập tại <https://tuoitre.vn/toa-phuc-tham-giu-nguyen-an-phat-ve-toi-tron-thue-voi-vo-chong-luat-su-tran-vu-hai-20200221112518306.htm>, truy cập ngày 8/5/2025

¹⁰ Điều 23, Nghị định số 23/2015/NĐ-CP ngày 16 tháng 02 năm 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.

¹¹ Nguyễn Ngọc Điện (2022), *Khái niệm, bản chất, vai trò của công chứng ở Việt Nam – pháp luật hiện hành và định hướng hoàn thiện pháp luật trong thời gian tới*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 24 (448), tháng 12/2021.

¹² Khoản 1, Điều 2, Luật Công chứng năm 2014; Điều 4, Luật Công chứng năm 2024.

hiện nghĩa vụ thuế. Ngoài ra, dữ liệu do tổ chức công chứng lưu trữ¹³ còn hỗ trợ cơ quan thuế trong việc kiểm tra, đối chiếu thông tin, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý và hạn chế thất thu thuế.

Tuy nhiên, vai trò này chưa được phát huy một cách hiệu quả, tình trạng các bên khai giá thấp bất động sản hay một số hành vi gian lận về thuế vẫn diễn ra một cách phổ biến vì những nguyên nhân sau:

Thứ nhất, về căn cứ xác định hành vi vi phạm. Hiện nay, pháp luật không trao cho công chứng viên thẩm quyền xác định hay kết luận một giao dịch có phải là hành vi trốn thuế hay không. Theo điểm đ khoản 1 Điều 17 Luật Công chứng năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2018), công chứng viên có quyền từ chối công chứng nếu phát hiện giao dịch vi phạm pháp luật hoặc trái đạo đức xã hội. Luật Công chứng năm 2024 có hiệu lực vào ngày 01 tháng 07 năm 2025 đã có một số chỉnh sửa về việc từ “quyền từ chối” thành “nghĩa vụ từ chối”¹⁴. Tuy nhiên, sự thay đổi này cũng khó có thể cải thiện tình hình khai giá thấp trên thực tế.

Trong các giao dịch bất động sản, giá chuyển nhượng là kết quả thỏa thuận giữa các bên, và nếu các bên đều xác nhận mức giá đó, công chứng viên không thể đơn phương khẳng định đó là giá “khai thấp” nhằm trốn thuế. Luật cho phép công chứng viên xác minh trong một số tình huống như có nghi ngờ về năng lực hành vi dân sự, bị cưỡng ép, hồ sơ không rõ ràng hoặc đối tượng chưa được mô tả cụ thể¹⁵. Tuy nhiên, việc xác minh thường không bao gồm thẩm định về tính trung thực của giá chuyển nhượng, do có thể mất thời gian cho người yêu cầu công chứng, cũng như người yêu cầu công chứng sẽ tìm đến tổ chức khác để thuận tiện thực hiện giao dịch. Hơn nữa, nếu công chứng viên từ chối công chứng mà không có căn cứ rõ ràng, họ có thể bị xử phạt hành chính từ 3 đến 7 triệu đồng theo điểm đ, khoản 2, Điều 15 Nghị định 82/2020/NĐ-CP.

Ngay cả khi nghi ngờ có gian lận, chỉ viên chức của phòng công chứng Nhà nước mới có thẩm quyền lập biên bản vi phạm khi người yêu cầu công chứng đề nghị xác lập giao dịch giả tạo (theo điểm b, khoản 3, Điều 12 và khoản, 10, Điều 82 của Nghị định này), còn công chứng viên tại các văn phòng công chứng (tư nhân) không có thẩm quyền, vì đây là lập biên bản vi phạm hành chính. Mặt khác, theo Điều 15 Nghị định 104/2015/NĐ-CP (hướng dẫn thi hành Luật Công chứng năm 2024), các phòng công

¹³ Điều 5, Luật Công chứng năm 2014.

¹⁴ Điểm đ, Khoản 2, Điều 18 Luật Công chứng năm 2024.

¹⁵ Khoản 4, Điều 42, Luật Công chứng năm 2024.

chứng Nhà nước sẽ dần được chuyển đổi, giải thể theo lộ trình trong thời gian ngắn sắp tới, khiến cho cơ chế lập biên bản vi phạm của công chứng viên càng trở nên hạn chế.

Thứ hai, dữ liệu công chứng và sự phối hợp giữa các cơ quan còn hạn chế. Dữ liệu công chứng là căn cứ quan trọng để xác định giá chuyển nhượng thực tế, hỗ trợ xây dựng bảng giá đất và chống thất thu thuế. Tuy nhiên, hệ thống dữ liệu này tại Việt Nam chưa đồng bộ, chưa phủ rộng toàn quốc và thiếu sự liên thông giữa các cơ quan có thẩm quyền¹⁶. Theo khoản 8, Điều 33, Luật Công chứng năm 2014, tổ chức hành nghề công chứng có nghĩa vụ cung cấp thông tin cho cơ quan nhà nước khi được yêu cầu để phục vụ báo cáo, kiểm tra, hoặc thanh tra. Tuy nhiên, việc phối hợp giữa cơ quan thuế và tổ chức công chứng chỉ diễn ra khi cơ quan thuế nghi ngờ giao dịch và yêu cầu thông tin, do cơ sở dữ liệu công chứng chưa được kết nối hoặc chia sẻ với các cơ quan khác.

Để nâng cao sự phối hợp giữa các cơ quan, Luật Công chứng năm 2024 (hiệu lực từ 1/7/2025) đã bổ sung quy định về kết nối, chia sẻ thông tin giữa cơ sở dữ liệu công chứng và các cơ sở dữ liệu quốc gia, bộ ngành, địa phương, đảm bảo hiệu quả, an toàn và phù hợp với chức năng, nhiệm vụ theo pháp luật. Quy định này tạo hành lang pháp lý cho sự phối hợp chặt chẽ hơn giữa các cơ quan. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu công chứng đồng bộ sẽ cho phép chia sẻ thông tin giao dịch bất động sản theo thời gian thực, hỗ trợ cơ quan thuế phát hiện kịp thời các hành vi gian lận như khai giá thấp, lập hợp đồng giả cách.

4.2. Cộng Hoà Pháp

Tại Pháp, hệ thống dữ liệu bất động sản được xây dựng một cách tập trung nhằm phản ánh chính xác thực trạng thị trường. Một ví dụ tiêu biểu là cơ sở dữ liệu BIEN (Base d' Informations Économiques Notariales) (*tạm dịch: Cơ sở dữ liệu công chứng*), được duy trì bởi các công chứng viên, lưu trữ thông tin chi tiết về giao dịch bất động sản từ năm 1990, bao gồm giá bán, loại tài sản, vị trí và các yếu tố liên quan¹⁷. Trong các giao dịch bất động sản, công chứng viên đóng vai trò không thể thiếu, được Nhà nước trao quyền để xác thực tính hợp pháp và chính xác của giao dịch, đảm bảo quyền và lợi ích của các bên tham gia.

¹⁶ Bé Trung Anh (2024), *Góc nhìn: Chuyển đổi số ngành công chứng - Bước đi cần thiết để phục vụ người dân tốt hơn*, truy cập tại <https://quochoi.vn/hoatdongdbqh/Pages/home.aspx?ItemID=88532>, truy cập ngày 08/05/2025.

¹⁷ Thibault Le Corre (2021), *Une base de données pour étudier vingt années de dynamiques du marché immobilier résidentiel en Île-de-France*, OpenEdition Journals, truy cập tại <https://doi.org/10.4000/cybergeog.37430>, truy cập ngày 21/09/2024.

So với Việt Nam, vai trò của công chứng viên tại Pháp có điểm tương đồng do cùng áp dụng hệ thống công chứng Latin, nhưng công chứng viên Pháp tham gia sâu hơn vào quy trình chuyển nhượng bất động sản. Người mua phải nộp tiền vào tài khoản ký quỹ do công chứng viên quản lý, sau đó công chứng viên thực hiện toàn bộ thủ tục đăng ký, nộp thuế, phí và cuối cùng bàn giao tài sản cho bên mua. Cách thức này cho phép công chứng viên kiểm soát chính xác “giá thực” trong các giao dịch mua bán bất động sản. Đồng thời, sự phối hợp chặt chẽ giữa công chứng viên và cơ quan thuế giúp tăng cường khả năng quản lý, giám sát và phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật về thuế¹⁸. Do đó, dữ liệu do công chứng viên cung cấp được xem là nguồn đáng tin cậy để xác định giá thị trường bất động sản.

4.3. Cộng Hoà Liên Bang Đức

Quy trình mua bán bất động sản tại Đức được thiết kế rất chặt chẽ với sự tham gia của công chứng viên, ngân hàng, cơ quan thuế và văn phòng đăng ký đất đai. Người mua và người bán bắt đầu bằng việc ký hợp đồng mua bán (“Kaufvertrag”) trước mặt công chứng viên, đảm bảo giao dịch được ghi nhận hợp pháp¹⁹. Hợp đồng thế chấp và biểu mẫu phí đất (“Grundschuldbestellungsurkunde”) được ngân hàng chuẩn bị song song để phục vụ cho việc vay vốn²⁰. Sau khi ký kết, công chứng viên sẽ gửi thông báo ưu tiên về chuyển nhượng (“Auflassungsvormerkung”) đến văn phòng đăng ký đất đai để đảm bảo quyền sở hữu mới được bảo vệ và không có giao dịch trùng lặp. Công chứng viên cũng chịu trách nhiệm đăng ký quyền sở hữu mới trong sổ đăng ký đất đai²¹.

Có thể thấy, công chứng viên tại Đức được tham gia vào việc kiểm soát tài chính của giao dịch. Người mua thường phải chuyển khoản thanh toán qua tài khoản ký quỹ do công chứng viên quản lý, đảm bảo thanh toán được thực hiện minh bạch và đúng quy trình²². Ngoài ra, công chứng viên đảm bảo rằng các khoản thế chấp hoặc phí đất cũ của người bán được xóa trước khi hoàn tất chuyển nhượng quyền sở hữu. Do đó, sự phối hợp giữa ngân hàng và công chứng viên được nâng cao, giúp xác định được rõ giá trị thực của bất động sản.

¹⁸ Marie-France and Nicolas-Maguin (2018), *Overview of how a Real Estate Transaction is Conducted in France, A Comparison of England and France*, pp.77–82, truy cập tại <https://doi.org/10.1017/9781780687285.007>, truy cập ngày 21/09/2024.

¹⁹ Section 311b(1) sentence 1 of the German Civil Code, triu cập tại https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_311b.html

²⁰ Section 434(1), first sentence of the German Civil Code

²¹ Section 21 of the German Notarisation Act

²² Wolf, C.R. (2006). *Notaries in Germany*. In: Wendler, M., Buecker, B., Tremml, B. (eds) *Key Aspects of German Business Law*. Springer, Berlin, Heidelberg, truy cập tại https://doi.org/10.1007/3-540-28492-3_26, pg 280.

Như vậy, sự phối hợp giữa công chứng viên, ngân hàng và cơ quan thuế ở Đức là khá chặt chẽ, góp phần tạo nên một hệ thống quản lý bất động sản minh bạch, hiệu quả.

5. Khuyến nghị một số giải pháp nhằm nâng cao vai trò của hoạt động công chứng nhằm kiểm soát, gian lận, thất thu thuế trong giao dịch bất động sản tại Việt Nam

Từ những phân tích về vai trò của công chứng viên tại Cộng hòa Pháp và Cộng hòa Liên bang Đức, một số kinh nghiệm mà Việt Nam có thể tham khảo như sau:

Thứ nhất, xây dựng dữ liệu được tập trung và minh bạch như BIEN tại Pháp có thể nâng cao tính minh bạch và độ chính xác trong việc định giá bất động sản, qua đó hỗ trợ hiệu quả cho công tác quản lý thuế và hạn chế các hành vi gian lận trong giao dịch bất động sản. Để đạt được điều này, cần thiết phải liên kết toàn quốc các cơ sở dữ liệu công chứng và đăng ký bất động sản, các tổ chức tín dụng để có thể kiểm tra, rà soát thường xuyên, kịp thời. Luật Công chứng 2024, tại Điều 66 đã sửa đổi về chia sẻ dữ liệu công chứng giữa các cơ quan với nhau, đây là khung pháp lý tạo điều kiện cho việc xây dựng, phát triển dữ liệu đồng bộ, tập trung. Do đó, có thể cân nhắc thêm việc đồng bộ hóa blockchain công chứng²³, hệ thống dữ liệu mở kết nối liên thông giữa thuế – công chứng – đăng ký đất đai.

Thứ hai, cho phép công chứng viên tham gia sâu vào quá trình giao dịch giúp đảm bảo rằng các thông tin về giá trị bất động sản được ghi nhận chính xác, từ đó ngăn chặn hành vi khai giá thấp nhằm trốn thuế, đồng thời bảo vệ quyền lợi của các bên trong giao dịch. Tham khảo quy định của Pháp về ký quỹ bất động sản, công chứng viên có quyền tham gia xuyên suốt quá trình giao dịch, chứ không chỉ là một giai đoạn đầu như quy định của Việt Nam hiện tại. Cụ thể, người mua nộp tiền vào tài khoản ký quỹ do công chứng viên quản lý. Công chứng viên sau đó hoàn tất các thủ tục đăng ký, nộp thuế, phí và chuyển giao tài sản cho người mua. Từ đó, công chứng viên vừa có cơ sở xác định được giá trị thực chuyển nhượng bất động sản, vừa kịp thời thông tin đến cơ quan quản lý về thuế.

Thứ ba, xét thấy quy định về quyền hạn của công chứng viên tại Việt Nam hiện tại mang tính chất “tùy chọn,” dẫn đến tình trạng thiếu nhất quán trong việc xử lý các hợp đồng. Nếu một công chứng viên từ chối chứng thực hợp đồng với giá trị thấp, các bên vẫn có thể tìm đến công chứng viên khác sẵn sàng chấp nhận. Thậm chí, một số

²³ Leonardo Dias Menezes, Luciano Vieira de Araújo & Marislei Nishijima (2023), *Blockchain and smart contract architecture for notaries services under civil law: a Brazilian experience*, International Journal of Information Security, volume 22, pages 869–880.

công chứng viên có thể viện dẫn lý do thiếu căn cứ pháp lý rõ ràng để biện minh cho việc chứng thực các hợp đồng này, làm giảm hiệu quả giám sát và quản lý thị trường bất động sản. Tuy nhiên, nhằm nâng cao vai trò của công chứng viên trong hoạt động này, cần có những căn cứ rõ ràng hơn để công chứng viên có thể xác định hành vi vi phạm để có cơ sở từ chối những giao dịch “đáng ngờ” này. Chẳng hạn, căn cứ trên các hợp đồng đặt cọc, phụ lục hợp đồng, hay hợp đồng ký kết để vay ngân hàng với giá trị thực bất động sản, công chứng viên có cơ sở để xác định thoả thuận của người yêu cầu công chứng có dấu hiệu vi phạm pháp luật về thuế, có quyền lập biên bản ghi nhận vi phạm và chuyển cho cơ quan điều tra, cơ quan có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật. Tránh trường hợp, công chứng viên chỉ ghi nhận thoả thuận của các bên, “tiếp tay” cho các chủ thể “lách luật”.

6. Kết luận

Hoạt động công chứng giữ vai trò then chốt trong việc đảm bảo tính minh bạch, hợp pháp và công bằng của giao dịch bất động sản, đồng thời hỗ trợ Nhà nước quản lý, kiểm soát gian lận và thất thu thuế. Tuy nhiên, thực tế vẫn tồn tại nhiều hành vi gian lận như khai giá thấp, lập hợp đồng ủy quyền giả cách, tạo hợp đồng kép hoặc lợi dụng chính sách ưu đãi, gây thất thu ngân sách và làm sai lệch giá trị thị trường.

Với vai trò là khâu trung gian bắt buộc, công chứng có thể trở thành công cụ kiểm soát hiệu quả nếu được trao thêm thẩm quyền và điều kiện pháp lý phù hợp. Kinh nghiệm từ Pháp và Đức cho thấy, việc mở rộng vai trò của công chứng viên trong xác minh giá trị thực, chia sẻ dữ liệu và phối hợp liên ngành là giải pháp bền vững để kiểm soát gian lận, bảo đảm nguồn thu và ổn định thị trường bất động sản.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội (2015), *Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13*, ban hành ngày 24 tháng 11 năm 2015.
2. Quốc hội (2024), *Luật Đất đai số 31/2024/QH15*, ban hành ngày ngày 18 tháng 01 năm 2024.
3. Quốc hội (2023), *Luật Kinh doanh bất động sản số 29/2023/QH15*, ban hành ngày 28 tháng 11 năm 2023.
4. Quốc hội (2014), *Luật Công chứng số 53/2014/QH13*, ban hành ngày 20 tháng 6 năm 2014.
5. Quốc hội (2024), *Luật Công chứng số 46/2024/QH15*, ban hành ngày 26 tháng 11 năm 2024.

6. Quốc hội (2007), *Luật Thuế thu nhập cá nhân số 04/2007/QH12*, ban hành ngày 21 tháng 11 năm 2007.
7. Chính phủ (2020), *Nghị định số 126/2020/NĐ-CP Quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý thuế*, ban hành ngày 19 tháng 10 năm 2020.
8. Chính phủ (2022), *Nghị định số 10/2022/NĐ-CP quy định về lệ phí trước bạ*, ban hành ngày 15 tháng 01 năm 2022.
9. Chính phủ (2025), *Nghị định số 104/2025/NĐ-CP Quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Công chứng*, ban hành ngày 15 tháng 5 năm 2025.
10. Chính phủ (2020), *Nghị định số 82/2020/NĐ-CP Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hỗ trợ tư pháp; hành chính tư pháp; hôn nhân và gia đình; thi hành án dân sự; phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã*, ban hành ngày 15 tháng 7 năm 2020.
11. Bộ Tài chính (2017), *Văn bản hợp nhất số 13/VBHN-BTC, hợp nhất Thông tư số 219/2013/TT-BTC hướng dẫn thi hành Luật Thuế giá trị gia tăng và Nghị định số 209/2013/NĐ-CP ngày 18 tháng 12 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thuế giá trị gia tăng*, ban hành ngày 15 tháng 5 năm 2017.
12. Bộ Tài chính (2016), *Thông tư số 257/2016/TT-BTC quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý, sử dụng phí công chứng; phí chứng thực; phí thẩm định tiêu chuẩn, điều kiện hành nghề công chứng; phí thẩm định điều kiện hoạt động Văn phòng công chứng; lệ phí cấp thẻ công chứng viên*, ban hành ngày 11 tháng 11 năm 2016.
13. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2021), *Thông tư số 11/2021/TT-NHNN quy định về phân loại tài sản có, mức trích, phương pháp trích lập dự phòng rủi ro và việc sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài*, ban hành ngày 30 tháng 7 năm 2021.
14. Bộ Tài chính (2022), *Công văn số 3849/BTC-TCT về chống thất thu thuế trong kinh doanh, chuyển nhượng bất động sản*, ban hành ngày 28 tháng 4 năm 2022.
15. Federal Republic of Germany (1896), *German Civil Code (Bürgerliches Gesetzbuch - BGB)*, promulgated on August 18, 1896.
16. Federal Republic of Germany (1961), *German Notarisation Act (Beurkundungsgesetz - BeurkG)*, promulgated on August 28, 1961.
17. Leonardo Dias Menezes, Luciano Vieira de Araújo & Marislei Nishijima (2023), *Blockchain and smart contract architecture for notaries services under civil law: a Brazilian experience*, International Journal of Information Security, volume 22.

18. Marie-France and Nicolas-Maguin (2018), *Overview of how a Real Estate Transaction is Conducted in France, A Comparison of England and France*, truy cập tại <https://doi.org/10.1017/9781780687285.007>, retrieved on September 21th 2024.

19. Nguyễn Ngọc Điện (2022), *Khái niệm, bản chất, vai trò của công chứng ở Việt Nam – pháp luật hiện hành và định hướng hoàn thiện pháp luật trong thời gian tới*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 24 (448), tháng 12/2021.

20. Nguyễn Thành Minh Chánh & Nguyễn Thị Thuỳ Trang (2024), *Một số vấn đề về công chứng hợp đồng uỷ quyền*, Tạp chí Tòa án, truy cập tại <https://tapchitoaan.vn/mot-so-van-de-ve-cong-chung-hop-dong-uy-quyen10617.html>, truy cập ngày 7/5/2025.

21. Thibault Le Corre (2021), *Une base de données pour étudier vingt années de dynamiques du marché immobilier résidentiel en Île-de-France*, OpenEdition Journals, truy cập tại <https://doi.org/10.4000/cybergeog.37430>, truy cập ngày 21/09/2024.

22. Wolf, C.R. (2006). *Notaries in Germany*. In: Wendler, M., Buecker, B., Tremml, B. (eds) *Key Aspects of German Business Law*. Springer, Berlin, Heidelberg, truy cập tại https://doi.org/10.1007/3-540-28492-3_26, truy cập ngày 21/09/2024.