

## DỰ THẢO

Hà Nội, ngày tháng năm 2025

**BÁO CÁO****Đánh giá tác động chính sách của Đề nghị xây dựng  
Luật Doanh nghiệp (sửa đổi)**

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Kế hoạch và Đầu tư xây dựng Báo cáo đánh giá tác động chính sách của Đề nghị xây dựng Luật Doanh nghiệp (sửa đổi) như sau:

**I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ****1. Bối cảnh xây dựng chính sách****1.1. Bối cảnh chính trị, pháp lý**

- Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII đề ra nhiệm vụ: “Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, trước hết là thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN; khẩn trương rà soát, bổ sung, hoàn thiện các quy định pháp luật không còn phù hợp, trùng chéo, hoặc chưa đầy đủ, nhất là về đầu tư, kinh doanh, đất đai, quy hoạch, ngân sách, tài sản công, thuế...”.

- Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới yêu cầu: “Hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, nhất quán; bảo đảm thượng tôn Hiến pháp và pháp luật” và “Hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước, đẩy mạnh phòng, chống tham nhũng, tiêu cực”.

Nghị quyết số 27-NQ/TW đề ra các nhiệm vụ, giải pháp: “Xây dựng hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, công khai, minh bạch, ổn định, khả thi, dễ tiếp cận, đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, tổ chức, doanh nghiệp làm trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Tập trung hoàn thiện hệ thống pháp luật trên tất cả các lĩnh vực, tháo gỡ kịp thời khó khăn, vướng mắc, khơi dậy, phát huy mọi tiềm năng và nguồn lực, tạo động lực mới cho phát triển nhanh và bền vững của đất nước”.

- Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 10/10/2023 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát huy vai trò của đội ngũ doanh nhân Việt Nam trong thời kỳ mới đề ra quan điểm “Tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng, phát huy sức mạnh của đội ngũ doanh nhân Việt Nam, tạo môi trường đầu tư, kinh doanh thuận lợi, an toàn, bình đẳng để doanh nghiệp phát triển và cống hiến là trách nhiệm của Đảng, Nhà nước, hệ thống chính trị và đội ngũ doanh nhân gắn với quá trình

*hoàn thiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa” và nhiệm vụ “Hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật, tạo môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, an toàn, bình đẳng cho doanh nhân, doanh nghiệp phát triển và cống hiến”.*

- Nghị quyết số 101/2023/QH15 ngày 24/6/2023 và Nghị quyết số 110/2023/QH15 ngày 29/11/2023 về kỳ họp thứ 5 và thứ 6 Quốc hội khóa XV đã quyết nghị về việc: *“Tổ chức rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, trọng tâm là pháp luật về ... chứng khoán, trái phiếu, doanh nghiệp...; phát hiện, xác định cụ thể những quy định có mâu thuẫn, chồng chéo, sơ hở, bất cập, những vấn đề vướng mắc trong các luật và văn bản dưới luật có liên quan...; kịp thời chỉ đạo sửa đổi, bổ sung theo thẩm quyền các văn bản dưới luật không còn phù hợp hoặc kiến nghị Quốc hội sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các luật, nghị quyết có liên quan”.*

- Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 05/01/2024 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2024 giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư nhiệm vụ *“Đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp để quy định trách nhiệm, cách thức thực hiện, thu thập, cập nhật, lưu giữ thông tin chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp”.*

- Nghị quyết số 66/NQ-CP của Chính phủ ngày 09/5/2024 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 41-NQ/TW đề ra các nhiệm vụ hoàn thiện chính sách, pháp luật, tạo môi trường đầu tư, kinh doanh thuận lợi, bình đẳng cho doanh nhân, doanh nghiệp phát triển, cống hiến, trong đó yêu cầu Bộ Kế hoạch và Đầu tư: *“Nghiên cứu, đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp năm 2020 nhằm khắc phục các bất cập, vướng mắc hiện nay”.*

- Quyết định số 941/QĐ-TTg ngày 05/8/2022 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố và tài trợ phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt giai đoạn 2021 - 2025 giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì thực hiện việc: *“Xây dựng cơ chế và thực hiện các bước thu thập, lưu giữ, cập nhật thông tin chủ sở hữu hưởng lợi trong quá trình thực hiện cấp đăng ký kinh doanh cho doanh nghiệp chưa niêm yết thành lập và hoạt động theo quy định của Luật Doanh nghiệp Kế hoạch hành động quốc gia về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố và tài trợ phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt giai đoạn 2021 – 2025”.*

- Thực hiện cam kết của Chính phủ với Lực lượng đặc nhiệm tài chính (FATF), Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 194/QĐ-TTg ngày 23/02/2024 về Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện cam kết của Chính phủ Việt Nam về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố và tài trợ phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt, trong đó, giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư thực hiện nhiệm vụ: *“nghiên cứu sửa đổi, bổ sung một số quy định về chủ sở hữu hưởng lợi tại Luật Doanh nghiệp”.*

- Khoản 2 Điều 32 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định Đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh phải dựa trên các căn cứ sau đây:

- a) Đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước;
- b) Kết quả tổng kết thi hành pháp luật hoặc đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến chính sách của dự án luật, pháp lệnh;
- c) Yêu cầu quản lý nhà nước, phát triển kinh tế - xã hội; bảo đảm thực hiện quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân; bảo đảm quốc phòng, an ninh;
- d) Cam kết trong điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên”.

### **1.2. Bối cảnh thực tiễn**

Theo kết quả khảo sát, đánh giá thực trạng quan hệ xã hội và tổng kết đánh giá thi hành Luật Doanh nghiệp năm 2020,<sup>1</sup> bên cạnh những kết quả tích cực, Luật Doanh nghiệp năm 2020 có những vướng mắc, bất cập chủ yếu sau đây:

Một là, một số quy định của Luật Doanh nghiệp chưa thống nhất với quy định của Luật khác, cần phải sửa đổi, bổ sung để đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ của pháp luật.

Hai là, một số quy định của Luật Doanh nghiệp về gia nhập thị trường và công tác quản lý nhà nước không còn phù hợp với yêu cầu của thực tiễn, cần được sửa đổi, bổ sung để góp phần xây dựng và cải thiện môi trường kinh doanh thuận lợi, tin cậy, lành mạnh.

Ba là, về tổ chức quản lý và quản trị doanh nghiệp, một số quy định của Luật doanh nghiệp chưa rõ ràng, có thể bị diễn giải theo nhiều cách khác nhau, dẫn tới lúng túng, khó khăn trong áp dụng và thực hiện.

Bốn là, Luật Doanh nghiệp chưa thể chế hóa cam kết quốc tế về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố.

Năm là, Luật Doanh nghiệp chưa có quy định rõ ràng về chủ thể kinh doanh là cá nhân.

Cụ thể như sau:

#### **1.2.1. Về sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật**

a) Chưa thống nhất về phạm vi điều chỉnh giữa Luật Doanh nghiệp và các luật chuyên ngành

<sup>1</sup> Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã gửi văn bản xin ý kiến các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Liên đoàn Thương mại và công nghiệp Việt Nam, các tổ chức đại diện doanh nghiệp để lấy ý kiến đánh giá về khó khăn, vướng mắc, bất cập trong quá trình thực hiện Luật Doanh nghiệp năm 2020 (Văn bản số 5595/BKHĐT-QLKTTW ngày 17/7/2024).

- Điều 3 Luật Doanh nghiệp quy định “Trường hợp luật khác có quy định đặc thù về việc thành lập, tổ chức quản lý, tổ chức lại, giải thể và hoạt động có liên quan của doanh nghiệp thì áp dụng quy định của luật đó”. Tuy vậy, trên thực tế còn có cách diễn giải và cách hiểu khác nhau về đối tượng và phạm vi áp dụng của Luật Doanh nghiệp: Cách hiểu thứ nhất cho rằng, tất cả các loại hình doanh nghiệp đều phải tuân thủ quy định chung của Luật Doanh nghiệp và quy định đặc thù của luật khác. Cách hiểu thứ hai cho rằng, các doanh nghiệp được thành lập, tổ chức quản lý và hoạt động theo luật khác (như các luật về ngân hàng, tài chính, kế toán, kiểm toán, chứng khoán, luật sư, quản lý vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp...) không thuộc đối tượng điều chỉnh của Luật Doanh nghiệp.

- Trong một số ngành nghề đặc thù như công chứng, luật sư, đấu giá tài sản, giám định tư pháp, thừa phát lại, ngân hàng, kế toán, kiểm toán, tài chính..., việc cấp phép thành lập doanh nghiệp thuộc thẩm quyền của cơ quan chuyên ngành, dẫn tới chồng lấn về quản lý nhà nước, gây lúng túng cho người dân, doanh nghiệp trong quá trình tìm hiểu thủ tục thành lập doanh nghiệp, tạo ra sự bất bình đẳng giữa các doanh nghiệp; gây khó khăn trong công tác tổng hợp, thống kê, báo cáo tình hình chung về doanh nghiệp và các doanh nghiệp này chưa được tích hợp trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về đăng ký doanh nghiệp.

- Ngoài ra, một số hoạt động thành lập, tổ chức quản lý, tổ chức lại, giải thể và hoạt động mà cả Luật Doanh nghiệp và luật chuyên ngành đều không quy định rõ ràng dẫn tới khoảng trống pháp lý hoặc không có cơ sở pháp lý để thực hiện, như vấn đề góp vốn bằng quyền sử dụng đất có thời hạn đang được thế chấp tại ngân hàng, góp vốn bằng nguồn vốn vay (Điều 35 Luật Doanh nghiệp), cổ phần ưu đãi khác (Điều 114 Luật Doanh nghiệp), việc kế thừa các quyền, lợi ích của doanh nghiệp bị hợp nhất, bị sáp nhập (Điều 201 Luật Doanh nghiệp)...

b) Một số quy định của Luật Doanh nghiệp chưa thống nhất với luật khác

Luật Doanh nghiệp chưa thống nhất với Bộ luật Dân sự về chức năng, nhiệm vụ của người đại diện theo pháp luật (Điều 12), chi nhánh doanh nghiệp (Điều 40); chưa thống nhất với Luật thay thế Luật Quản lý sử dụng vốn nhà nước tại doanh nghiệp về mô hình quản trị DNNN (Chương IV) và về đối tượng người quản lý doanh nghiệp (Điều 4); chưa thống nhất với những sửa đổi, bổ sung Luật Chứng khoán về điều kiện phát hành trái phiếu riêng lẻ (từ Điều 128-đến Điều 130).

c) Một số thuật ngữ, khái niệm chưa được quy định giải thích rõ ràng trong Luật Doanh nghiệp

Một số thuật ngữ, khái niệm được sử dụng trong Luật Doanh nghiệp nhưng chưa có quy định giải thích rõ ràng dẫn tới lúng túng trong tổ chức thực hiện như: Người có liên quan của người quản lý doanh nghiệp, người chi phối hoạt động của doanh nghiệp, tiêu chí xác định vốn điều lệ trong trường hợp khi tổ chức lại doanh nghiệp...

Ngoài ra, Điều 16 Luật Doanh nghiệp quy định về các hành vi bị nghiêm cấm, nhưng chưa rõ quy định biện pháp xử lý, thiếu giải thích nội hàm của một số hành vi bị cấm dẫn tới khó khăn, lúng túng trong việc áp dụng trên thực tế, trước hết là hành vi “kê khai không vốn điều lệ, không góp đủ số vốn điều lệ như đã đăng ký; cố ý định giá tài sản góp vốn không đúng giá trị”.

#### 1.2.2. Về lĩnh vực gia nhập thị trường và công tác quản lý nhà nước

Việc gia nhập thị trường, thành lập doanh nghiệp, rút khỏi kinh doanh còn có khó khăn, bất cập, chưa thuận lợi do một số quy định tại Luật Doanh nghiệp chưa rõ ràng, một số quy định không còn phù hợp với bối cảnh phát triển mới. Quy định về quản lý nhà nước còn thiếu hiệu lực, hiệu quả để xử lý tình trạng “góp vốn không”, “tăng vốn ảo”, thành lập doanh nghiệp với mục đích mua bán hóa đơn hoặc các hành vi vi phạm pháp luật về thuế... Cụ thể:

##### a) Về đối tượng được thành lập, quản lý doanh nghiệp (Điều 17):

Luật Doanh nghiệp chưa cập nhật chủ trương mới về khuyến khích viên chức đơn vị sự nghiệp công lập lĩnh vực khoa học công nghệ được tham gia thành lập, quản lý doanh nghiệp kinh doanh sản phẩm, dịch vụ từ kết quả nghiên cứu khoa học công nghệ của đơn vị.

Đối tượng bị cấm thành lập, quản lý doanh nghiệp theo quy định của Luật Doanh nghiệp hiện hành dựa trên pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức, phá sản, phòng, chống tham nhũng, hình sự. Có ý kiến cho rằng, Luật Doanh nghiệp cần bổ sung phương án cấm thành lập, quản lý doanh nghiệp có thời hạn đối với các tổ chức, cá nhân trong thời gian vi phạm pháp luật khác, đặc biệt là pháp luật về quản lý thuế.

##### b) Về hồ sơ và cách thức đăng ký doanh nghiệp (từ Điều 19 đến Điều 25):

Quy định của Luật Doanh nghiệp về việc xác thực thông tin của người thành lập doanh nghiệp cơ bản vẫn dựa trên các giấy tờ pháp lý truyền thống (căn cước công dân, chứng minh thư nhân dân, hộ chiếu...), chưa cập nhật các công cụ mới trong bối cảnh chuyển đổi số ngày càng tác động sâu rộng đến hoạt động của cơ quan nhà nước, người dân, doanh nghiệp. Vì vậy, có ý kiến đề nghị Luật Doanh nghiệp cần bổ sung các công cụ xác định danh tính mới như số định danh cá nhân, định danh điện tử nhằm cắt giảm thành phần hồ sơ, giảm tải số lượng thông tin kê khai, hạn chế tình trạng giả mạo thông tin thành lập doanh nghiệp không vì mục đích kinh doanh hợp pháp như đăng ký.

##### c) Về việc thay đổi nội dung đăng ký doanh nghiệp (Điều 30-31):

Luật Doanh nghiệp quy định doanh nghiệp phải đăng ký, thông báo khi có thay đổi nội dung đăng ký doanh nghiệp. Tuy vậy, cả doanh nghiệp và cơ quan đăng ký kinh doanh đều lúng túng trong việc thực hiện quy định này, đặc biệt là nội dung và thời điểm thay đổi cần phải thông báo, ví dụ, việc thay đổi người đại diện theo pháp luật được tính từ ngày bổ nhiệm người đại diện theo pháp luật hay là ngày được cấp lại Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp.

##### d) Về góp vốn bằng tài sản (Điều 34, 35 và 36):

Luật Doanh nghiệp quy định góp vốn bằng các tài sản không phải Đồng Việt Nam (như quyền sử dụng đất, bí quyết công nghệ, máy móc, thiết bị...) trên nguyên tắc các chủ sở hữu sáng lập đồng thuận việc định giá tài sản góp vốn. Trên thực tế thường có vướng mắc, tranh chấp pháp lý về việc định giá các tài sản này. Đồng thời, có ý kiến cho rằng, cơ chế định giá tài sản góp vốn chủ yếu dựa trên cơ chế tự định giá của chủ sở hữu sáng lập dễ dẫn tới tình trạng góp “vốn ảo” trong trường hợp định giá quá cao so với giá trị thực tế.

Ngoài ra, việc Luật Doanh nghiệp không quy định rõ thời hạn tối đa phải hoàn thành việc góp vốn bằng các tài sản dẫn tới quá trình góp vốn kéo dài, gây khó khăn cho công tác quản lý nhà nước cũng như hoạt động của doanh nghiệp.

đ) Về xử lý vi phạm về đăng ký doanh nghiệp:

Nhiều ý kiến của cơ quan quản lý nhà nước ở Trung ương và địa phương phản ánh về nguy cơ dẫn đến các hành vi vi phạm pháp luật từ các doanh nghiệp không hoạt động tại địa chỉ đăng ký, không hoạt động sau khi thành lập (không kê khai nộp thuế hoặc chỉ nộp thuế môn bài, không có hoạt động thu/chi bình thường của một doanh nghiệp như nộp thuế thu nhập doanh nghiệp, chi trả lương/bảo hiểm xã hội, không phát hành/sử dụng hóa đơn đã đăng ký...). Hiện tượng lợi dụng thành lập doanh nghiệp và hình thành pháp nhân để vi phạm pháp luật, rửa tiền có chiều hướng gia tăng. Tuy vậy, Luật Doanh nghiệp và pháp luật liên quan chưa có quy định cụ thể và thống nhất để xử lý vấn đề này.

Một số ý kiến đề nghị cần nghiên cứu, bổ sung các quy định về tăng cường giám sát, kiểm tra, chế tài xử lý cụ thể đối với các doanh nghiệp nêu trên, như: bổ sung thành phần hồ sơ bao gồm giấy tờ chứng minh năng lực tài chính của cá nhân, tổ chức nhận chuyển nhượng vốn, thành viên góp vốn, cổ đông bảo đảm khả năng chi trả và góp đủ số vốn chuyển nhượng, đăng ký để hạn chế tình trạng “vốn ảo”, “đăng ký không vốn điều lệ”, “thành lập doanh nghiệp ma” hoặc tình trạng “núp bóng” tham gia góp vốn, mua cổ phần chi phối doanh nghiệp nhằm thực hiện hành vi vi phạm pháp luật, chiếm đoạt tiền, tài sản thông qua các hoạt động của doanh nghiệp như mua bán hóa đơn giá trị gia tăng, vay vốn ngân hàng hoặc phát hành trái phiếu riêng lẻ như trong thời gian vừa qua.

e) Về việc ghi nhận thông tin của tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp:

Có ý kiến phản ánh cơ chế cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư cho nhà đầu tư nước ngoài và cấp Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp cho tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài gây khó khăn, phiền hà cho doanh nghiệp khi cần đăng ký điều chỉnh thông tin. Ví dụ, khi đăng ký tăng vốn điều lệ đồng thời là vốn góp của dự án đầu tư, doanh nghiệp phải đăng ký sửa đổi cả Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp và Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư. Tương tự, khi thông báo thay đổi ngành nghề kinh doanh, doanh nghiệp phải thực hiện cả thủ tục thông báo thay đổi ngành nghề tại cơ quan đăng ký kinh doanh và thủ tục

đăng ký điều chỉnh Giấy chứng nhận đầu tư tại cơ quan đăng ký đầu tư. Ngoài ra, pháp luật hiện hành không quy định rõ là cần thực hiện thủ tục tại cơ quan đăng ký kinh doanh hay tại cơ quan đăng ký đầu tư trước đối với những trường hợp nêu trên. Điều này dẫn đến cách giải thích, áp dụng khác nhau tại mỗi địa phương.

### 1.2.3. Về lĩnh vực quản trị doanh nghiệp

Một số quy định của Luật Doanh nghiệp về cơ cấu tổ chức quản lý, quản trị doanh nghiệp chưa thống nhất, chưa rõ ràng, có thể diễn giải hoặc có cách hiểu khác nhau:

#### a) Chức danh người đại diện theo pháp luật

Bên cạnh việc chưa thống nhất với Bộ luật Dân sự nêu trên, Luật Doanh nghiệp chưa quy định rõ người đại diện theo pháp luật là chức danh được chỉ định tại Điều lệ hay phải có quyết định bổ nhiệm, dẫn tới vướng mắc trong xác định thời điểm một cá nhân được công nhận chính thức là người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp để có thể giao kết hợp đồng hoặc làm chủ tài khoản...

#### b) Quản trị công ty TNHH và công ty cổ phần

Có nhiều phản ánh, kiến nghị cụ thể về quy định chưa rõ ràng trong Luật Doanh nghiệp liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm, chế độ làm việc, tiêu chuẩn, điều kiện, trình tự, thủ tục thông qua quyết định, nghị quyết của Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty, Đại hội đồng cổ đông, Hội đồng quản trị, Giám đốc, Tổng giám đốc, Kiểm soát viên, Ban Kiểm soát công ty TNHH và công ty cổ phần. Có thể điểm qua những vướng mắc lớn và chủ yếu sau đây:

#### - Về mối quan hệ giữa Luật Doanh nghiệp và Điều lệ công ty:

Nhiều quy định của Luật Doanh nghiệp cho phép Điều lệ công ty quy định chi tiết các vấn đề cụ thể của quản trị công ty, nhưng không xác định rõ phạm vi và mức độ mà Điều lệ công ty có thể quy định khác Luật Doanh nghiệp<sup>2</sup>. Ví dụ, theo Điều 59 Luật Doanh nghiệp, “trường hợp Điều lệ công ty không có quy định khác” thì Hội đồng thành viên phải biểu quyết thông qua việc bổ nhiệm Tổng giám đốc. Với quy định này, nhiều doanh nghiệp phản ánh không biết có được áp dụng cơ chế bổ nhiệm Tổng giám đốc mà không cần thông qua biểu quyết tại Hội đồng thành viên hay không.

<sup>2</sup> Đối với công ty TNHH một thành viên: Điều 49 về quyền của thành viên công ty, Điều 51 về mua lại phần vốn góp, Điều 56 về Chủ tịch Hội đồng thành viên, các Điều 57, 58, 59, 61, 62 về Hội đồng thành viên, Điều 67 về hợp đồng, giao dịch phải được Hội đồng thành viên chấp thuận. Đối với công ty TNHH một thành viên: Điều 76 về chủ sở hữu công ty, Điều 80 về hội đồng thành viên, Điều 81 về chủ tịch công ty, Điều 86 về hợp đồng, giao dịch của công ty với những người có liên quan. Đối với công ty cổ phần: Điều 114 về các loại cổ phần, Điều 115 về quyền của cổ đông phổ thông, Điều 116 về cổ phần ưu đãi biểu quyết, Điều 126 về bán cổ phần, Điều 132 về mua lại cổ phần theo yêu cầu của cổ đông, Điều 133 về mua lại cổ phần theo quyết định của công ty, Điều 135 về trả cổ tức, các Điều 138, 141, 142, 145, 146, 147, 148, 149 về Đại hội đồng cổ đông, các Điều 153, 154, 157, 160 về hội đồng quản trị công ty cổ phần.

- Về công ty TNHH một thành viên:

Luật chưa quy định cụ thể về bằng chứng sở hữu vốn điều lệ đối với công ty TNHH một thành viên, đặc biệt trong trường hợp chủ sở hữu duy nhất của công ty góp vốn bằng tài sản không phải Đồng Việt Nam.

Khoản 1 Điều 79 Luật Doanh nghiệp quy định công ty TNHH một thành viên chỉ có 02 mô hình tổ chức quản lý. Tuy nhiên, khoản 4 Điều 79 lại quy định “trường hợp Điều lệ công ty không quy định khác” thì cơ cấu tổ chức công ty thực hiện theo quy định của Luật Doanh nghiệp. Các quy định này không rõ công ty TNHH một thành viên có được áp dụng mô hình khác với 02 mô hình của Luật Doanh nghiệp hay không.

Điểm đ khoản 1 Điều 76 quy định chủ sở hữu công ty quyết định giải pháp phát triển thị trường, tiếp thị và công nghệ của công ty. Có ý kiến cho rằng, hoạt động này có tính chất điều hành hàng ngày của Tổng giám đốc công ty, không phù hợp với nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ sở hữu công ty

Điều 78 quy định chủ sở hữu công ty bị giải thể/phá sản thì người nhận chuyển nhượng phần vốn góp của chủ sở hữu trở thành chủ sở hữu công ty. Tuy vậy, Luật chưa quy định rõ phương án xử lý đối với trường hợp chủ sở hữu bị giải thể/phá sản mà không có người khác nhận chuyển nhượng phần vốn góp.

Điều 80 quy định điều kiện họp và thông qua nghị quyết Hội đồng thành viên dựa trên tiêu chí số lượng thành viên. Quy định này chưa phù hợp vì không xét tới tỷ lệ phần vốn góp do các thành viên được chủ sở hữu công ty ủy quyền đại diện.

Khoản 3 Điều 81 quy định quyết định của Chủ tịch công ty có hiệu lực kể từ ngày được chủ sở hữu công ty phê duyệt. Quy định này chưa thống nhất với quy định Chủ tịch công ty là người nhân danh chủ sở hữu công ty tại khoản 1 Điều 15, theo đó, mọi hạn chế của chủ sở hữu đối với chủ tịch công ty đều không có hiệu lực đối với bên thứ ba. Mặt khác, việc quy định chủ sở hữu công ty phê duyệt quyết định của Chủ tịch công ty có thể làm chậm quá trình ra quyết định của công ty nếu như chủ sở hữu công ty là tổ chức, đặc biệt là cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước.

Luật Doanh nghiệp chưa quy định rõ trách nhiệm của Hội đồng thành viên khi không thực hiện đúng quy định về trình tự, thủ tục, điều kiện họp và thông qua nghị quyết, quyết định của Hội đồng thành viên; chưa quy định rõ trách nhiệm của các thành viên hội đồng thành viên trong trường hợp nghị quyết, quyết định của Hội đồng thành viên gây thiệt hại cho công ty và chủ sở hữu.

- Về công ty cổ phần:

+ Khoản 1, 3, 4 Điều 120 quy định giới hạn về chuyển nhượng cổ phần của cổ đông sáng lập, nhưng chưa quy định rõ giới hạn chuyển nhượng cổ phần của cổ đông sáng lập không áp dụng đối với công ty cổ phần hình thành từ việc chuyển đổi từ DNNN, công ty TNHH, chia tách từ công ty cổ phần khác.



+ Khoản 1 Điều 133 quy định về mua lại cổ phần theo quyết định của công ty có thể dẫn tới cách hiểu khác nhau: Cách hiểu thứ nhất cho rằng trong vòng 12 tháng, HĐQT có quyền quyết định mua lại không quá 10% tổng số cổ phần của từng loại đã bán. Cách hiểu thứ hai cho rằng HĐQT có quyền quyết định mua lại không quá 10% tổng số cổ phần của từng loại đã bán, số cổ phần này được bán trong thời hạn 12 tháng tính đến thời điểm quyết định mua lại cổ phần.

+ Điểm d khoản 2 Điều 155 quy định về điều kiện của thành viên độc lập Hội đồng quản trị nhưng chưa rõ khái niệm “gián tiếp sở hữu” gây khó khăn trong áp dụng trên thực tế.

+ Điểm b khoản 1 Điều 160 quy định việc miễn nhiệm, bãi nhiệm, thay thế và bổ sung thành viên Hội đồng quản trị nhưng chưa quy định rõ người có thẩm quyền chấp thuận đơn từ chức của thành viên Hội đồng quản trị cũng như chưa quy định tiêu chí chấp thuận đơn từ chức của thành viên Hội đồng quản trị.

+ Điều 157 chưa quy định rõ ai là người triệu tập cuộc họp Hội đồng quản trị sau khi Chủ tịch Hội đồng quản trị chết, mất tích, bị tạm giam.

+ Khoản 3 Điều 170, khoản 1 Điều 175 chưa quy định thống nhất chủ thể trình Báo cáo thẩm định của Ban kiểm soát trước Đại hội đồng cổ đông.

+ Điểm i Khoản 2 Điều 153 không quy định cụ thể người có thẩm quyền thay mặt Hội đồng quản trị ký kết hợp đồng lao động với Tổng giám đốc và những người quản lý quan trọng của công ty, đặc biệt trong trường hợp chủ tịch HĐQT không phải là người đại diện theo pháp luật của công ty.

- Về tổ chức lại công ty, nhóm công ty:

Luật Doanh nghiệp quy định chưa rõ ràng về thời điểm hoàn thành việc sáp nhập doanh nghiệp và thời điểm công ty nhận sáp nhập được hưởng các quyền và lợi ích hợp pháp và chịu trách nhiệm về các nghĩa vụ, các khoản nợ chưa thanh toán, hợp đồng lao động và nghĩa vụ tài sản khác của công ty bị sáp nhập.

Về sở hữu chéo, Luật Doanh nghiệp chưa quy định rõ ràng và cụ thể phương án xử lý trường hợp phát sinh sở hữu chéo sau khi mua lại doanh nghiệp khác, hợp nhất, sáp nhập.

1.2.4. Thực hiện cam kết quốc tế về phòng, chống rửa tiền liên quan đến quy định về “chủ sở hữu hưởng lợi” tại Luật Doanh nghiệp

a) Chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp

“Chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp” là cá nhân có quyền chi phối hoặc kiểm soát doanh nghiệp trên thực tế thông qua việc trực tiếp sở hữu vốn điều lệ của doanh nghiệp hoặc gián tiếp thông qua người khác.

Các thông lệ quốc tế về quản trị doanh nghiệp đều đặt ra yêu cầu minh bạch hóa thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi. Việc nhận diện chủ sở hữu hưởng lợi và cung cấp thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi còn là những biện pháp quan

trọng để phòng, chống các hành vi gian lận thương mại, trốn thuế, tham nhũng, rửa tiền và tài trợ khủng bố.

Thực tế nước ta trong thời gian qua đã phát sinh tình trạng “núp bóng sở hữu” cũng như nhiều vụ việc tổ chức, cá nhân kiểm soát doanh nghiệp theo cách thức thiếu minh bạch, lạm dụng vị thế kiểm soát doanh nghiệp để thực hiện các hành vi tham nhũng, rửa tiền và các hành vi vi phạm pháp luật khác. Điều này không chỉ gây thiệt hại cho các nhà đầu tư, người dân, khách hàng và cộng đồng xã hội mà còn trực tiếp làm giảm niềm tin, tăng rủi ro và ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển của cộng đồng doanh nghiệp nói riêng, của nền kinh tế nói chung.

#### b) Cam kết quốc tế liên quan đến vấn đề chủ sở hữu hưởng lợi

Năm 2007, Việt Nam trở thành thành viên Nhóm Châu Á - Thái Bình Dương về chống rửa tiền (APG). Với tư cách thành viên của APG, từ năm 2007, Việt Nam đã tham gia vào các vòng đánh giá đa phương của APG theo Phương pháp luận đánh giá dựa trên 40 Khuyến nghị của FATF.

Theo kết quả tại Báo cáo đánh giá đa phương về công tác phòng, chống rửa tiền (PCRT), Việt Nam đã bị đưa vào quy trình rà soát tăng cường và quy trình rà soát các nước có thiếu hụt nghiêm trọng của FATF trong thời hạn 01 năm (từ tháng 3/2022 - 3/2023) và phải khắc phục những thiếu hụt được xác định trong Báo cáo đánh giá đa phương.

Tuy nhiên, sau khi kết thúc thời hạn này, nước ta vẫn chưa đáp ứng các yêu cầu về cải thiện khung khổ pháp lý. Do đó, ngày 30/6/2023, FATF đã chính thức đưa Việt Nam vào Danh sách giám sát tăng cường (còn gọi là Danh sách Xám) và phải thực hiện các hành động khắc phục do FATF chỉ định với các mốc thời hạn cụ thể trong vòng hai năm (đến tháng 05/2025). Một trong các hành động được FATF đề cập là *“Xây dựng cơ chế cung cấp cho các cơ quan có thẩm quyền truy cập kịp thời vào các thông tin đầy đủ, chính xác và cập nhật về chủ sở hữu hưởng lợi của pháp nhân (và thỏa thuận pháp lý nếu phù hợp) và áp dụng các biện pháp xử lý một cách phù hợp, hiệu quả, tương xứng và có tính chất răn đe đối với các hành vi vi phạm”*.

Hậu quả khi một quốc gia bị đưa vào Danh sách Xám thì nền kinh tế của quốc gia đó sẽ phải chịu nhiều tác động tiêu cực. Theo nghiên cứu của IMF<sup>3</sup>, quốc gia bị đưa vào Danh sách Xám sẽ bị giảm sút đáng kể luồng vốn đầu tư của nước ngoài vào quốc gia đó (khoảng 7,6% trên tổng GDP cả nước). Bên cạnh đó, giao dịch tài chính ra nước ngoài của các tổ chức tài chính (ngân hàng, bảo hiểm, chứng khoán...) tại quốc gia này sẽ bị các nước tính phí cao hơn và giao dịch sẽ phải chịu sự rà soát tăng cường. Các chi phí này ước tính có thể lên tới hàng triệu USD tùy thuộc quy mô nền kinh tế.

Thời gian gần đây, FATF và APG cũng đã đưa ra cảnh báo nếu nước ta không có các biện pháp để cải thiện trong việc thực hiện cam kết thì FATF sẽ

<sup>3</sup> IMF Working Paper WP/21/153.

tiếp tục đưa Việt Nam vào “Danh sách Đen”. Khi đó, nước ta sẽ chịu nhiều tác động nặng nề, đặc biệt là khu vực tư nhân do Việt Nam bị đánh giá là quốc gia có rủi ro cao về rửa tiền, ví dụ như: các tổ chức tài chính của Việt Nam sẽ bị cấm thành lập chi nhánh hoặc văn phòng đại diện tại nước ngoài; các chi nhánh, công ty con của tổ chức tài chính Việt Nam tại nước ngoài sẽ chịu sự tăng cường kiểm tra, giám sát; dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào nước ta sẽ giảm sút...

Tại Báo cáo đánh giá về môi trường kinh doanh của Ngân hàng Thế giới (WB) được công bố thí điểm trong tháng 10/2024, chỉ số gia nhập thị trường của Việt Nam có thứ hạng 29/50 quốc gia, vùng lãnh thổ được đánh giá. Một trong những nguyên nhân dẫn đến kết quả này là do nước ta chưa có quy định về việc thu thập thông tin chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp, do vậy, các tiêu chí liên quan đến nội dung này không được đánh giá.

Các tổ chức và định chế quốc tế như Liên hợp quốc, Quỹ tiền tệ quốc tế, Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế, Diễn đàn đăng ký kinh doanh thế giới và các sáng kiến, thỏa thuận hợp tác kinh tế quốc tế như Khuôn khổ kinh tế Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương vì thịnh vượng cũng công nhận Khuyến nghị của FATF là chuẩn mực quốc tế về phòng chống rửa tiền và đưa vào các tài liệu, văn kiện và tuyên bố, thỏa thuận quốc tế. Trong tiến trình hội nhập quốc tế, Việt Nam có nghĩa vụ tuân thủ các quy định này.

Bối cảnh nêu trên đặt ra yêu cầu bổ sung quy định về chủ sở hữu hưởng lợi nhằm phù hợp với các nghĩa vụ thực hiện cam kết quốc tế của Việt Nam, phù hợp với chủ trương của Đảng và Nhà nước về hoàn thiện khung khổ pháp luật và cải thiện môi trường kinh doanh thuận lợi, an toàn, tin cậy, minh bạch.

#### 1.2.5. Về cơ sở pháp lý cho hoạt động của cá nhân kinh doanh (thương nhân thể nhân)

Chủ thể kinh doanh bao gồm các cá nhân và pháp nhân. Các phiên bản Luật Doanh nghiệp (năm 1999, 2005, 2014 và năm 2020) chưa có quy định chung về cá nhân kinh doanh, ngoại trừ “*doanh nghiệp tư nhân*” - chủ thể kinh doanh có bản chất là cá nhân kinh doanh. Các quy định pháp luật được xây dựng và kế thừa qua các giai đoạn khác nhau thừa nhận sự tồn tại song song của nhiều chủ thể kinh doanh có cùng bản chất là cá nhân kinh doanh, cụ thể là hộ kinh doanh (được quy định tại văn bản dưới luật) và doanh nghiệp tư nhân (được quy định tại Luật Doanh nghiệp) nhưng lại thiếu quy định về cá nhân kinh doanh.

Việc thiếu một hệ thống các quy định chung để áp dụng cho tất cả các loại chủ thể kinh doanh để từ đó thiết kế các mảng pháp luật liên quan khác phù hợp (như mảng pháp luật về hành vi thương mại, pháp luật về thuế, về ngân hàng, pháp luật hình sự; pháp luật về dân sự; pháp luật về bảo vệ môi trường, về đầu tư, về khoa học công nghệ...), không tạo ra được nền tảng để xây dựng các văn bản dưới luật phù hợp và ổn định.

Bối cảnh pháp luật nêu trên đặt ra sự cần thiết của việc sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp để quy định khung pháp luật chung hoặc tạo cơ sở pháp lý để ban hành các văn bản hướng dẫn chi tiết về cá nhân kinh doanh.

## **2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

- Tiếp tục hoàn thiện khung khổ pháp lý về thành lập, tổ chức và hoạt động của doanh nghiệp; thúc đẩy phát triển doanh nghiệp, thu hút đầu tư vào sản xuất kinh doanh; góp phần cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh thuận lợi, an toàn và minh bạch.

- Đảm bảo tính cấp thiết, kịp thời, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, hiệu lực, hiệu quả và phù hợp với yêu cầu của thực tiễn.

## **II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH**

Để đạt được các mục tiêu đề ra, dự án Luật này dự kiến xây dựng 04 nhóm chính sách lớn, bao gồm:

Chính sách 1: Đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ của pháp luật.

Chính sách 2: Hoàn thiện khung khổ thể chế gia nhập thị trường và rút khỏi kinh doanh của doanh nghiệp thuận lợi, an toàn, minh bạch.

Chính sách 3: Hoàn thiện quy định pháp luật về quản trị doanh nghiệp.

Chính sách 4: Thực hiện cam kết quốc tế về phòng, chống rửa tiền.

Chính sách 5: Hình thành cơ sở pháp lý cho hoạt động của cá nhân kinh doanh (thương nhân thể nhân).

Mỗi nhóm chính sách cần đánh giá tác động bao gồm các nội dung: Xác định vấn đề bất cập; mục tiêu giải quyết vấn đề; các giải pháp đề xuất; đánh giá tác động của giải pháp đề xuất; kiến nghị lựa chọn giải pháp.

### **1. Chính sách 1: Đảm bảo sự thống nhất và đồng bộ của pháp luật**

#### *1.1. Xác định vấn đề bất cập*

Hệ thống pháp luật điều chỉnh lĩnh vực thành lập, tổ chức quản lý, tổ chức lại, giải thể và hoạt động của doanh nghiệp chưa thống nhất và đồng bộ dẫn tới vướng mắc trong tổ chức thực hiện. Lý do:

- Luật Doanh nghiệp và các luật chuyên ngành có sự chồng chéo về phạm vi điều chỉnh đối với việc thành lập, tổ chức quản lý và hoạt động của doanh nghiệp trong một số ngành, lĩnh vực đặc thù như công chứng, luật sư, đấu giá tài sản, giám định tư pháp, thừa phát lại, ngân hàng, kế toán, kiểm toán, tài chính...

- Luật Doanh nghiệp (Điều 12 và Điều 40) chưa thống nhất với Bộ luật Dân sự về chức năng, nhiệm vụ của người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp và về chi nhánh doanh nghiệp.

- Luật Doanh nghiệp (Chương IV) chưa thống nhất với quy định mới của Luật thay thế Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp.

- Luật Doanh nghiệp (Điều 128, 129 và 130) chưa thống nhất với những sửa đổi, bổ sung Luật Chứng khoán về phát hành trái phiếu riêng lẻ.

- Một số từ ngữ được sử dụng trong Luật Doanh nghiệp (như người có liên quan của người quản lý doanh nghiệp, người chi phối hoạt động của doanh nghiệp, kê khai không vốn điều lệ, sở hữu gián tiếp...) chưa được giải thích rõ ràng dẫn tới khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thực hiện và áp dụng Luật

### *1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề*

- Khắc phục sự mâu thuẫn, chòng chéo giữa Luật Doanh nghiệp và các luật khác để đảm bảo sự thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật về thành lập, tổ chức quản lý và hoạt động của các doanh nghiệp.

- Khắc phục sự thiếu thống nhất và chưa đồng bộ giữa các quy định trong Luật Doanh nghiệp.

### *1.3. Các giải pháp đề xuất*

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng

b) Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp năm 2020:

- Sửa đổi Điều 3 về mối quan hệ giữa Luật Doanh nghiệp và các Luật chuyên ngành, theo hướng: Việc thành lập, tổ chức quản lý, tổ chức lại, giải thể và hoạt động của doanh nghiệp áp dụng theo quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan. Trường hợp đặc thù liên quan đến việc thành lập, tổ chức quản lý, tổ chức lại, giải thể và hoạt động của doanh nghiệp được quy định tại Luật khác thì áp dụng theo quy định của Luật đó.

- Sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp nhằm đảm bảo thống nhất với Bộ luật Dân sự, trong đó:

+ Sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 12 quy định về chức năng, nhiệm vụ của người đại diện theo pháp luật trên cơ sở quy định có liên quan của Bộ luật Dân sự về người đại diện theo pháp luật của pháp nhân như sau: Người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp là cá nhân đại diện cho doanh nghiệp xác lập và thực hiện giao dịch dân sự vì lợi ích của doanh nghiệp, thực hiện các quyền và nghĩa vụ phát sinh từ giao dịch của doanh nghiệp, đại diện cho doanh nghiệp với tư cách người yêu cầu giải quyết việc dân sự, nguyên đơn, bị đơn, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trước Trọng tài, Tòa án và các quyền, nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 40 quy định về chi nhánh doanh nghiệp căn cứ quy định của Bộ luật Dân sự sau đây: Chi nhánh là đơn vị phụ thuộc của doanh nghiệp, không phải là pháp nhân. Chi nhánh có nhiệm vụ thực hiện toàn bộ hoặc một phần chức năng của doanh nghiệp. Người đứng đầu chi nhánh thực hiện nhiệm vụ theo ủy quyền của doanh nghiệp trong phạm vi và thời hạn được ủy quyền. Doanh nghiệp có quyền, nghĩa vụ dân sự phát sinh từ giao dịch dân sự do chi nhánh xác lập, thực hiện.

- Sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật Doanh nghiệp về cổ phần, cổ phiếu, trái phiếu theo hướng thống nhất với quy định của Luật Chứng khoán, trong đó, sửa đổi, bổ sung Điều 128 và Điều 129 về điều kiện phát hành trái phiếu riêng lẻ của công ty không phải công ty đại chúng.

- Sửa đổi, bổ sung Chương IV Luật Doanh nghiệp trên cơ sở thống nhất với Luật thay thế Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp.

- Bổ sung tại Điều 4 quy định giải thích một số thuật ngữ khái niệm chưa được quy định rõ tại Luật Doanh nghiệp hiện hành, cụ thể:

+ Bổ sung khái niệm “Người có liên quan của người quản lý doanh nghiệp” tương tự khái niệm người có liên quan của người nội bộ của Luật Chứng khoán, bao gồm: Người có quan hệ gia đình với người quản lý; tổ chức, cá nhân mà người quản lý là đại diện cho tổ chức, cá nhân đó; doanh nghiệp mà người quản lý sở hữu trên 10% số cổ phiếu có quyền biểu quyết hoặc vốn góp của doanh nghiệp đó....

+ Sửa đổi, bổ sung quy định giải thích từ ngữ “quyền chi phối” là quyền định đoạt đối với điều lệ hoạt động, việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức các chức danh quản lý chủ chốt, việc tổ chức quản lý và các quyết định quản lý quan trọng khác của doanh nghiệp.

+ Sửa đổi, bổ sung quy định giải thích từ ngữ “người quản lý doanh nghiệp” theo hướng bổ sung chức danh quản lý đối với doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ phù hợp với quy định của Luật Quản lý sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp.

#### *1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đề xuất*

##### a) Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không làm thay đổi hệ thống pháp luật hiện hành, nhưng không đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật về thành lập, tổ chức quản lý và hoạt động của doanh nghiệp.

- Tác động về kinh tế - xã hội: Doanh nghiệp và cơ quan nhà nước mất thời gian và chi phí để xử lý khó khăn, vướng mắc do phải thực hiện các quy định pháp luật mâu thuẫn, chồng chéo, không thống nhất.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

##### b) Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp năm 2020

+ Tác động về hệ thống pháp luật: Chính sách không làm thay đổi các Luật khác; nâng cao tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật; nâng cao hiệu quả thực thi các Luật có liên quan.

+ Tác động về kinh tế - xã hội: Doanh nghiệp và cơ quan nhà nước tiết kiệm thời gian và chi phí thực hiện các quy định mâu thuẫn, không thống nhất của pháp luật. Tổ chức quản lý, quản trị và hoạt động của doanh nghiệp được bảo đảm bằng cơ sở pháp luật minh bạch, không mâu thuẫn. Việc thống nhất giữa Luật Doanh nghiệp và Luật thay thế Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp nâng cao hiệu quả quản trị và hoạt động của DNNN cũng như hiệu quả đầu tư vốn nhà nước. Việc sửa đổi quy định về phát hành trái phiếu doanh nghiệp riêng lẻ thống nhất với pháp luật về chứng khoán góp phần nâng cao tính minh bạch, an toàn của thị trường, giảm rủi ro kinh doanh cho các nhà đầu tư.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính mới.

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

### *1.5. Kiến nghị giải pháp được lựa chọn*

Giải pháp 2 được lựa chọn đạt mục tiêu tháo gỡ vướng mắc, bất cập cho doanh nghiệp, nâng cao hiệu quả thực thi Luật Doanh nghiệp, đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, không tác động đến các luật khác, đồng thời không làm phát sinh thủ tục hành chính do việc sửa đổi, bổ sung chủ yếu liên quan đến chỉnh lý kỹ thuật các quy định tại Luật Doanh nghiệp.

## **2. Chính sách 2: Hoàn thiện khung khổ thể chế gia nhập thị trường và rút khỏi kinh doanh của doanh nghiệp thuận lợi, an toàn, minh bạch**

### *2.1. Xác định vấn đề bất cập*

Việc gia nhập thị trường, thành lập doanh nghiệp, rút khỏi kinh doanh còn có khó khăn, bất cập, chưa thuận lợi do một số quy định tại Luật Doanh nghiệp chưa rõ ràng, một số quy định không còn phù hợp với bối cảnh phát triển mới. Quy định về quản lý nhà nước còn thiếu hiệu lực, hiệu quả để xử lý tình trạng “góp vốn không”, “tăng vốn ảo”, thành lập doanh nghiệp với mục đích mua bán hóa đơn hoặc các hành vi vi phạm pháp luật về thuế... Cụ thể:

- Luật Doanh nghiệp chưa cập nhật chủ trương mới về khuyến khích viên chức đơn vị sự nghiệp công lập lĩnh vực khoa học công nghệ được tham gia thành lập, quản lý doanh nghiệp kinh doanh sản phẩm, dịch vụ từ kết quả nghiên cứu khoa học công nghệ của đơn vị.

- Việc xác thực thông tin của người thành lập doanh nghiệp chưa cập nhật các công cụ mới trong bối cảnh chuyển đổi số ngày càng tác động sâu rộng đến hoạt động của cơ quan nhà nước, người dân, doanh nghiệp.

- Thực hiện quy định về đăng ký, thông báo khi có thay đổi nội dung đăng ký doanh nghiệp gặp nhiều vướng mắc khi cả doanh nghiệp và cơ quan đăng ký kinh doanh đều lúng túng trong việc xác định nội dung và thời điểm thay đổi cần phải thông báo.

- Thực hiện quy định về góp vốn bằng các tài sản không phải Đồng Việt Nam (như quyền sử dụng đất, bí quyết công nghệ, máy móc, thiết bị...) gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do Luật không quy định rõ thời hạn tối đa phải hoàn thành việc góp vốn, đồng thời dễ dẫn tới tình trạng góp “vốn ảo” trong trường hợp định giá quá cao so với giá trị thực tế.

- Việc thực hiện quy định của Luật Doanh nghiệp về giám sát, kiểm tra, chế tài xử lý vi phạm về đăng ký doanh nghiệp gặp khó khăn đối với các hành vi vi phạm pháp luật từ các doanh nghiệp không hoạt động tại địa chỉ đăng ký, không hoạt động sau khi thành lập.

## 2.2. Mục tiêu chính sách

Hoàn thiện khung khổ pháp luật về thành lập, đăng ký doanh nghiệp để tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho doanh nghiệp gia nhập thị trường, đảm bảo quyền tự do kinh doanh trong những ngành nghề mà pháp luật không cấm, đồng thời, xử lý một số vấn đề tiêu cực phát sinh trong thực tiễn như tình trạng “góp vốn không”, “tăng vốn ảo”, thành lập doanh nghiệp không vì mục đích kinh doanh hợp pháp như đã đăng ký.

## 2.3. Các giải pháp đề xuất

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng

b) Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp năm 2020

- Bổ sung quy định về đăng ký doanh nghiệp qua số định danh cá nhân, tài khoản định danh điện tử: Nhằm thực thi phương án đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân tại Nghị quyết số 136/NQ-CP, cần bổ sung quy định về việc sử dụng số định danh cá nhân khi thực hiện thủ tục đăng ký doanh nghiệp. Theo đó, trường hợp người thực hiện thủ tục đăng ký doanh nghiệp kê khai số định danh cá nhân thì có thể cắt giảm được phần lớn thông tin cá nhân phải kê khai trên cơ sở khai thác thông tin công dân trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, tiết kiệm thời gian thực hiện thủ tục hành chính, hạn chế tối đa hành vi giả mạo hồ sơ để đăng ký thành lập doanh nghiệp trái pháp luật do các thông tin cá nhân lưu trữ tại Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư là các thông tin đã được Bộ Công an xác minh.

- Sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 17 theo hướng cho phép mở rộng đối tượng viên chức là các nhà khoa học được tham gia thành lập, quản lý doanh nghiệp kinh doanh các sản phẩm khoa học được nghiên cứu nhằm tăng khả năng thúc đẩy hoạt động thương mại hóa các sản phẩm khoa học, trí tuệ và chuyển giao kết quả nghiên cứu khoa học công nghệ.

- Bổ sung khoản 5 Điều 17 để quy định về việc cấm thành lập doanh nghiệp có thời hạn với một số đối tượng vi phạm pháp luật về thuế theo hướng: “5. Tổ chức, cá nhân không thuộc trường hợp quy định tại Khoản 2 Điều này, nếu đang là người thành lập hoặc người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp bị cơ quan thuế thông báo không hoạt động tại địa chỉ đã đăng ký thì phải hoàn thành nghĩa vụ thuế của doanh nghiệp bị cơ quan thuế thông báo



không hoạt động tại địa chỉ đã đăng ký trước khi tham gia thành lập hoặc làm người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp mới”.

- Bổ sung quy định về tình trạng pháp lý của chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh của doanh nghiệp: Nhằm xác định trạng thái hoạt động của chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh theo hồ sơ đăng ký và tình trạng pháp lý của doanh nghiệp, giúp công khai, minh bạch thông tin về tình trạng pháp lý của chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh, bảo đảm việc cung cấp thông tin liên quan đến chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh của doanh nghiệp là chính xác và có giá trị pháp lý; đồng thời tạo sự thống nhất về số liệu thống kê giữa cơ quan đăng ký kinh doanh và cơ quan thuế, dự thảo Nghị định bổ sung quy định về tình trạng pháp lý của chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh, bao gồm 06 tình trạng: (i) Tam ngừng kinh doanh; (ii) Không hoạt động tại địa chỉ đã đăng ký; (iii) Bị thu hồi do cưỡng chế về quản lý thuế; (iv) Đang làm thủ tục chấm dứt hoạt động; (v) Đã chấm dứt hoạt động; (vi) Đang hoạt động; đồng thời quy định các trường hợp cập nhật tình trạng pháp lý của chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh khi doanh nghiệp cập nhật tình trạng pháp lý.

- Sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 215 để quy định rõ hơn việc kết nối, chia sẻ thông tin của cơ quan chủ quản Cơ sở dữ liệu quốc gia và Cơ sở dữ liệu chuyên ngành với Cơ sở dữ liệu quốc gia về đăng ký doanh nghiệp nhằm nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp, trong đó có thông tin về giấy phép kinh doanh, giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh, chứng chỉ hành nghề, giấy chứng nhận hoặc văn bản chấp thuận về điều kiện kinh doanh, thông tin về thuế, hóa đơn, báo cáo tài chính của doanh nghiệp, hải quan...

- Sửa đổi, bổ sung Điều 34, 35, 36 để quy định rõ hơn về việc góp vốn bằng tài sản không bằng tiền nhằm khắc tình trạng định giá tài sản góp vốn quá cao so với giá trị thực.

- Bổ sung tại điểm c khoản 1 Điều 212 về thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp đối với trường hợp doanh nghiệp ngừng hoạt động kinh doanh 01 năm mà không thông báo với cơ quan đăng ký kinh doanh và cơ quan thuế; trường hợp doanh nghiệp đã bị cơ quan thuế thông báo không hoạt động tại địa chỉ đã đăng ký theo quy định của pháp luật quản lý thuế thì trong thời gian 06 tháng kể từ ngày cơ quan thuế thông báo mà doanh nghiệp không báo cáo giải trình với cơ quan đăng ký kinh doanh.

- Những nội dung khác có liên quan:

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 195, 196 về mô hình công ty mẹ-công ty con theo hướng: Quy định rõ hơn khái niệm “có quyền trực tiếp hoặc gián tiếp quyết định” và tiêu chí xác định công ty mẹ, công ty con; có quy định đặc thù về quan hệ giao dịch giữa các doanh nghiệp thành viên tập đoàn kinh tế nhà nước; quy định rõ khái niệm “can thiệp ngoài thẩm quyền”...

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 199 về tách công ty theo hướng: Quy định rõ việc chuyển vốn điều lệ từ công ty bị tách sang công ty được tách.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 201 về sáp nhập theo hướng: Quy định rõ sáp nhập dẫn tới thay đổi vốn điều lệ; quy định rõ hơn trình tự, thủ tục sáp nhập công ty TNHH một thành viên vào một công ty TNHH một thành viên và chuyển đổi loại hình doanh nghiệp thành công ty TNHH hai thành viên trở lên; quy định rõ về thời điểm hoàn thành việc sáp nhập công ty và thời điểm công ty nhận sáp nhập được hưởng các quyền và lợi ích hợp pháp và chịu trách nhiệm về các nghĩa vụ, các khoản nợ chưa thanh toán, hợp đồng lao động và nghĩa vụ tài sản khác của công ty bị sáp nhập.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 202 về chuyển đổi công ty trách nhiệm hữu hạn thành công ty cổ phần theo hướng xác định rõ việc chuyển đổi không làm thay đổi pháp nhân, doanh nghiệp vẫn tiếp tục hưởng các quyền và thực hiện các nghĩa vụ của doanh nghiệp, để tránh việc diễn giải sai trong thực tế.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 206 về tạm ngừng, đình chỉ hoạt động, chấm dứt kinh doanh theo hướng: Bổ sung quy định đối với trường hợp tạm ngừng kinh doanh của doanh nghiệp thực hiện dự án đầu tư khi tạm ngừng dự án đầu tư phù hợp với pháp luật đầu tư.

+ Bổ sung tại Điều 207 về giải thể công ty cổ phần khi không đủ số lượng cổ đông tối thiểu theo quy định.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 208 về trình tự, thủ tục giải thể doanh nghiệp theo hướng: Quy định rõ hơn về hồ sơ giải thể doanh nghiệp tư nhân; quy định về việc nghị quyết, quyết định giải thể và biên bản họp phải được gửi đến Cơ quan đăng ký kinh doanh, cơ quan thuế, cơ quan Bảo hiểm xã hội Việt Nam, người lao động trong doanh nghiệp.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 209 về giải thể doanh nghiệp trong trường hợp bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp hoặc theo quyết định của Tòa án theo hướng: Quy định thống nhất về việc tổ chức họp để giải thể doanh nghiệp sau khi bị thu hồi GCNĐKKD; quy định rõ trường hợp giải thể doanh nghiệp trong trường hợp thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp đối với doanh nghiệp được thành lập trên cơ sở hồ sơ giả mạo; quy định về trường hợp thu hồi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp theo quyết định cưỡng chế của cơ quan thuế; bổ sung chế tài đối với hành vi cố tình không thực hiện thủ tục giải thể khi đủ cơ sở, điều kiện giải thể; quy định về trách nhiệm hoàn thành nghĩa vụ thuế khi giải thể doanh nghiệp...

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 212 về thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp theo hướng: Quy định rõ hơn đối với trường hợp thu hồi đối với doanh nghiệp doanh nghiệp nước ngoài được thành lập để thực hiện dự án; bổ sung quy định về việc thu hồi lần thay đổi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp theo quyết định của Tòa án; quy định rõ hơn về trường hợp “doanh nghiệp ngừng hoạt động kinh doanh”; quy định rõ hơn về quy trình, thủ tục thực hiện thu hồi GCN ĐKDN đối với doanh nghiệp ngừng hoạt động kinh doanh 01 năm trên Hệ thống quản lý doanh nghiệp sau đăng ký; bổ sung trường hợp sau thời

hạn cam kết góp vốn mà chủ sở hữu/ các thành viên/ các cổ đông công ty không thực hiện cam kết góp vốn theo như cam kết (doanh nghiệp 0 đồng)...

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 213 về chấm dứt hoạt động chi nhánh, văn phòng đại diện, địa điểm kinh doanh theo hướng: Quy định rõ “cơ quan có thẩm quyền” trong các trường hợp thu hồi GCNĐKDN; bổ sung quy định đối các đơn vị trực thuộc chấm dứt hoạt động trong trường hợp doanh nghiệp bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 215 về trách nhiệm các cơ quan quản lý nhà nước theo hướng: Quy định rõ và cụ thể trách nhiệm của các cơ quan trong việc thiết lập kết nối, liên thông, chia sẻ thông tin với Cơ sở dữ liệu quốc gia về đăng ký doanh nghiệp để kiểm tra, theo dõi, giám sát, tổng hợp tình hình hoạt động của doanh nghiệp.

#### 2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đề xuất

##### a) Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không làm thay đổi hệ thống pháp luật hiện hành.

- Tác động về kinh tế - xã hội: Doanh nghiệp và cơ quan nhà nước mất thời gian và chi phí để xử lý khó khăn, vướng mắc do phải thực hiện các quy định pháp luật mâu thuẫn, chồng chéo, không thống nhất.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

##### b) Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp năm 2020

+ Tác động về hệ thống pháp luật: Chính sách không làm thay đổi các Luật khác; nâng cao tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật; nâng cao hiệu quả thực thi các Luật có liên quan.

+ Tác động về kinh tế - xã hội: Xử lý vướng mắc, bất cập của Luật Doanh nghiệp hiện hành về đăng ký, thành lập doanh nghiệp. Nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp. Giảm rủi ro cho nhà đầu tư, cho doanh nghiệp và cho thị trường nhờ minh bạch hóa việc góp vốn, tăng vốn của doanh nghiệp, góp phần tăng mức độ tin cậy đối với môi trường đầu tư, kinh doanh nói chung, khung khổ pháp luật về doanh nghiệp nói riêng.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp không làm tăng số lượng thủ tục hành chính, nhưng có tăng lượng thông tin và tài liệu để thực hiện thủ tục đăng ký, thông báo cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền (ví dụ phải nộp thêm tài liệu chứng thực việc hoàn thành góp vốn để thực hiện thủ tục thông báo/kê khai vốn điều lệ),

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

### *2.5. Kiến nghị giải pháp được lựa chọn*

Mỗi giải pháp đều có tác động tiêu cực và tích cực. Giải pháp 2 là phương án được lựa chọn với lý do sau đây:

Một là, Giải pháp 2 đảm bảo đạt được mục tiêu chính sách đã đề ra; xử lý được những vướng mắc, bất cập theo kiến nghị, đề xuất của đối tượng chịu tác động.

Hai là, việc thực hiện Giải pháp 2 không làm tăng số lượng thủ tục hành chính, nhưng có tăng chi phí tuân thủ để thực hiện một số thủ tục theo quy định hiện hành, tuy vậy, lợi ích vẫn lớn hơn chi phí xét trên góc độ tổng thể nền kinh tế, góp phần nâng cao tính minh bạch, tin cậy cho doanh nghiệp, giảm rủi ro cho nhà đầu tư và các bên lợi ích có liên quan của doanh nghiệp.

## **3. Chính sách 3: Hoàn thiện quy định pháp luật về quản trị doanh nghiệp**

### *3.1. Xác định vấn đề bất cập*

Một số quy định của Luật Doanh nghiệp về tổ chức quản lý, quản trị công ty TNHH và công ty cổ phần chưa rõ ràng, chưa thống nhất nên gặp khó khăn, vướng mắc trong tổ chức thực hiện, như:

- Chưa quy định rõ những nội dung mà Điều lệ công ty có thể quy định chi tiết trên cơ sở nguyên tắc hoặc khung giới hạn (mức trần/mức tối thiểu) tại Luật Doanh nghiệp.

- Chưa quy định rõ quyền được lựa chọn mô hình tổ chức quản lý của công ty TNHH một thành viên.

- Chưa quy định rõ cơ chế nhân danh thực hiện quyền của chủ sở hữu công ty TNHH một thành viên.

- Chưa quy định rõ điều kiện họp và thông qua nghị quyết Hội đồng thành viên công ty TNHH một thành viên.

- Quy định về hiệu lực quyết định của Chủ tịch công ty TNHH một thành viên chưa phù hợp (chỉ có hiệu lực sau khi chủ sở hữu công ty phê duyệt); đồng thời chưa quy định rõ trách nhiệm của các thành viên hội đồng thành viên trong trường hợp nghị quyết, quyết định của Hội đồng thành viên gây thiệt hại cho công ty và chủ sở hữu.

- Còn có cách hiểu khác nhau về việc mua lại cổ phần theo quyết định của công ty cổ phần.

- Tiêu chí xác định thành viên độc lập của Hội đồng quản trị chưa rõ.

- Luật Doanh nghiệp chưa quy định thống nhất chủ thể trình Báo cáo thẩm định của Ban kiểm soát trước Đại hội đồng cổ đông công ty cổ phần; chưa quy

định rõ về người có thẩm quyền thay mặt Hội đồng quản trị ký kết hợp đồng lao động với Tổng giám đốc.

### 3.2. Mục tiêu chính sách

Xử lý vướng mắc, bất cập phát sinh trong quá trình thực hiện quy định về quản trị doanh nghiệp của Luật Doanh nghiệp năm 2020.

### 3.3. Các giải pháp đề xuất

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng

b) Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp năm 2020

Chỉnh lý kỹ thuật để quy định rõ ràng hơn những nội dung sau đây:

- Về mối quan hệ giữa Luật Doanh nghiệp và điều lệ công ty:

Quy định Điều lệ công ty cụ thể hóa những nguyên tắc hoặc khung mức giới hạn tối đa/tối thiểu của Luật Doanh nghiệp tại: Điều 49 về quyền của thành viên công ty, Điều 51 về mua lại phần vốn góp, Điều 56 về Chủ tịch Hội đồng thành viên, các Điều 57, 58, 59, 61, 62 về Hội đồng thành viên, Điều 67 về hợp đồng, giao dịch phải được Hội đồng thành viên chấp thuận. Điều 76 về chủ sở hữu công ty, Điều 80 về hội đồng thành viên, Điều 81 về chủ tịch công ty, Điều 86 về hợp đồng, giao dịch của công ty với những người có liên quan. Điều 114 về các loại cổ phần, Điều 115 về quyền của cổ đông phổ thông, Điều 116 về cổ phần ưu đãi biểu quyết, Điều 126 về bán cổ phần, Điều 132 về mua lại cổ phần theo yêu cầu của cổ đông, Điều 133 về mua lại cổ phần theo quyết định của công ty, Điều 135 về trả cổ tức, các Điều 138, 141, 142, 145, 146, 147, 148, 149 về Đại hội đồng cổ đông, các Điều 153, 154, 157, 160 về hội đồng quản trị công ty cổ phần.

- Về người đại diện theo pháp luật của công ty TNHH một hoặc hai thành viên là tổ chức:

+ Sửa đổi, bổ sung khoản 6 Điều 12 để quy định rõ về người đại diện theo pháp luật của công ty TNHH chỉ có 2 thành viên theo hướng: Đối với công ty trách nhiệm hữu hạn có hai thành viên là cá nhân, nếu có thành viên là cá nhân làm người đại diện theo pháp luật duy nhất của công ty chết, mất tích, đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự, bị tạm giam, đang chấp hành hình phạt tù, đang chấp hành biện pháp xử lý hành chính tại cơ sở cai nghiện bắt buộc, cơ sở giáo dục bắt buộc, trốn khỏi nơi cư trú, bị hạn chế hoặc mất năng lực hành vi dân sự, có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi, bị Tòa án cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định thì thành viên còn lại đương nhiên làm người đại diện theo pháp luật của công ty cho đến khi có quyết định mới của Hội đồng thành viên về người đại diện theo pháp luật của công ty. Đối với công ty trách nhiệm hữu hạn có hai thành viên là tổ chức thì việc xác định người đại diện theo pháp luật của công ty áp dụng quy định quy định tại khoản 3 Điều 54: “Công ty phải có ít nhất một người đại diện theo pháp luật là người giữ một trong các chức danh là Chủ tịch Hội đồng thành viên hoặc Giám đốc hoặc

Tổng giám đốc. Trường hợp Điều lệ công ty không quy định thì Chủ tịch Hội đồng thành viên là người đại diện theo pháp luật của công ty”.

+ Sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 79 về người đại diện theo pháp luật của công ty TNHH một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ theo hướng: Công ty phải có ít nhất một người đại diện theo pháp luật là người giữ một trong các chức danh là Chủ tịch Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty hoặc Giám đốc hoặc Tổng giám đốc hoặc người được bổ nhiệm giữ chức danh quyền hoặc phụ trách đối với các chức danh này.

- Về quản trị công ty TNHH hai thành viên trở lên

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 47 về góp vốn thành lập công ty và cấp giấy chứng nhận phần vốn góp theo hướng: Bổ sung quy định bắt buộc về trình tự, thủ tục cấp lại giấy chứng nhận phần vốn góp trong Điều lệ; quy định rõ hơn việc cấp giấy chứng nhận phần vốn góp bị mất, bị hư hỏng hoặc bị hủy hoại dưới hình thức khác; quy định rõ về việc chuyển nhượng phần vốn trong trường hợp công ty chỉ có 02 thành viên.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 48 theo hướng cụ thể hóa trình tự, thủ tục, thời hạn thực hiện việc cập nhật sự thay đổi thành viên trong sổ đăng ký thành viên.

+ Sửa đổi, bổ sung điểm c khoản 1 Điều 49 Luật Doanh nghiệp 2020 theo hướng phân quyền tự chủ cho Điều lệ công ty quy định về tiêu chí phân phối lợi nhuận sau thuế thay vì chỉ sử dụng tiêu chí theo tỷ vốn góp như quy định hiện hành.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 54 về cơ cấu tổ chức quản lý công ty theo hướng: Công ty phải có ít nhất một người đại diện theo pháp luật là người giữ một trong các chức danh là Chủ tịch Hội đồng thành viên hoặc Giám đốc hoặc Tổng giám đốc. Trường hợp Điều lệ công ty không quy định thì Chủ tịch Hội đồng thành viên là người đại diện theo pháp luật của công ty. Trường hợp công ty có hơn một người đại diện theo pháp luật thì Chủ tịch Hội đồng thành viên và Giám đốc/ Tổng giám đốc đương nhiên là người đại diện theo pháp luật của công ty.

+ Bổ sung tại Điều 56 quy định về Chủ tịch Hội đồng thành viên trong trường hợp công ty chỉ có 02 thành viên.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 60 về biên bản họp Hội đồng thành viên theo hướng quy định rõ về tổng số vốn góp biểu quyết.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 68 về tăng, giảm vốn điều lệ theo hướng bổ sung tài liệu chứng thực hoàn thành việc tăng, giảm vốn nhằm tránh việc “tăng vốn ảo”.

- Về quản trị công ty TNHH một thành viên

+ Sửa đổi khoản 4 Điều 75 theo hướng chủ sở hữu công ty chỉ chịu trách nhiệm trong phạm vi vốn góp đã cam kết đối với các nghĩa vụ tài chính của công ty, thiệt hại xảy ra do không góp, không góp đủ, không góp đúng hạn vốn điều lệ.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 76 về quyền của chủ sở hữu công ty theo hướng phân cấp quyết định những vấn đề thuộc lĩnh vực quản trị kinh doanh cho bộ máy quản lý điều hành công ty, trước hết là thẩm quyền đối với “các giải pháp phát triển thị trường, tiếp thị và công nghệ”.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 79 về cơ cấu tổ chức quản lý theo hướng quy định rõ hơn một số chức danh đặc thù DNNN như: Quyền Chủ tịch HĐQT, Quyền Chủ tịch công ty, Quyền Tổng giám đốc, Quyền Giám đốc...

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 80 về việc thông qua nghị quyết Hội đồng thành viên theo các trường hợp tính theo số lượng thành viên và theo tỷ lệ phần vốn góp được ủy quyền của các thành viên của những người đại diện theo ủy quyền, đồng thời có tính tới thực tế DNNN là chủ sở hữu nhà nước chưa bổ nhiệm đủ số lượng thành viên Hội đồng thành viên tối thiểu, hoặc thành viên HĐQT nghỉ hưu theo chế độ hoặc chuyển công tác nhưng chưa kịp bổ nhiệm thay thế.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 81 về chủ tịch công ty theo hướng phân định rõ quyền, nghĩa vụ và phương thức thực hiện quyền, nghĩa vụ của chủ tịch công ty với chủ sở hữu công ty.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 82 về Giám đốc (Tổng giám đốc) công ty TNHH một thành viên theo hướng quy định thống nhất về nhiệm kỳ Giám đốc; trường hợp nhiệm kỳ của Giám đốc kết thúc thì người đó tiếp tục giữ chức vụ Giám đốc cho đến khi có nghị quyết, quyết định bổ nhiệm Giám đốc.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 84 về tiền lương, thù lao, thưởng và lợi ích khác của người quản lý và kiểm soát viên công ty TNHH một thành viên là Nhà nước theo hướng thống nhất với Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư và sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 86 về hợp đồng, giao dịch của công ty với người có liên quan theo hướng xét tới đặc thù khu vực DNNN với trường hợp công ty mẹ có các giao dịch, hợp đồng với các công ty con.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 87 về tăng, giảm vốn điều lệ theo hướng làm rõ hơn đặc thù của DNNN đối với việc hoàn trả một phần và rút vốn góp cho chủ sở hữu nhà nước., do Luật và các văn bản hướng dẫn chưa có các quy định cụ thể về cách thức, quy trình để doanh nghiệp hoàn trả, rút vốn góp cho chủ sở hữu công ty.

+ Khoản 1 Điều 87 đề nghị bổ sung vào khoản 1 như sau: "Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên tăng vốn điều lệ thông qua việc chủ sở hữu công ty góp thêm vốn hoặc huy động thêm vốn góp của người khác. Chủ sở hữu công ty quyết định hình thức tăng và mức tăng vốn điều lệ. Trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày việc tăng hoặc giảm vốn điều lệ đã được thanh toán xong, công ty phải thông báo bằng văn bản về tăng, giảm vốn điều lệ đến Cơ quan đăng ký kinh doanh"

+ Điểm a khoản 3 Điều 87 đề nghị cơ quan chủ trì nghiên cứu bổ sung quy định hướng dẫn quy trình, cách thức để doanh nghiệp hoàn trả, rút vốn góp cho chủ sở hữu công ty.

+ Sửa đổi, bổ sung các điều khoản tại Chương IV (DNNN) để quy định thống nhất với Luật thay thế Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp.

- Quản trị công ty cổ phần:

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 112 theo hướng quy định rõ hơn về hoàn trả một phần vốn góp cho cổ đông và việc giảm vốn điều lệ sau khi hoàn lại vốn góp theo yêu cầu của cổ đông sở hữu cổ phần ưu đãi hoàn lại.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 113 về thời gian góp vốn nhằm tạo điều kiện cho doanh nghiệp có thời gian chuẩn bị tài sản góp vốn, đồng thời cần quy định cụ thể thời hạn bắt đầu được tính từ thời gian vận chuyển, nhập khẩu tài sản góp vốn.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 114 quy định rõ hơn về loại “cổ phần ưu đãi khác”.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 115 quy định rõ hơn về quyền của cổ đông phổ thông với “bí mật thương mại, bí mật kinh doanh của công ty”.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 120 quy định về cổ đông sáng lập đối với công ty cổ phần chuyển đổi từ DNNN.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 121 quy định rõ hơn về người ký tên trên cổ phiếu theo hướng thống nhất với pháp luật về chứng khoán.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 124 về chào bán cổ phần cho cổ đông hiện hữu theo hướng: Xác định rõ thời điểm được công nhận tư cách cổ đông; thời hạn phải thông báo bằng văn bản đến cổ đông.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 127 về chuyển nhượng cổ phần theo hướng quy định rõ hơn đối với trường hợp công ty cổ phần là doanh nghiệp dự án.

+ Sửa đổi bổ sung Điều 128, 129 về điều kiện chào bán trái phiếu riêng lẻ theo hướng thống nhất với pháp luật về chứng khoán.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 136 về thu hồi tiền thanh toán cổ phần được mua lại hoặc cổ tức theo hướng thống nhất với quy định về trách nhiệm của Hội đồng quản trị trong trường hợp ban hành nghị quyết, quyết định trái với nghị quyết Đại hội đồng cổ đông (làm rõ trách nhiệm của cá nhân thành viên và trách nhiệm tập thể của HĐQT).

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 137 về cơ cấu tổ chức quản lý công ty cổ phần theo hướng: Quy định rõ công ty đại chúng và công ty không phải công ty đại chúng; đa dạng mô hình cơ cấu tổ chức quản lý để các doanh nghiệp lựa chọn phù hợp với đặc thù của từng công ty.



+ Sửa đổi, bổ sung Điều 138 về quyền và nghĩa vụ của Đại hội đồng cổ đông theo hướng: Xử lý mâu thuẫn pháp luật về phân định quyền của Đại hội đồng cổ đông và HĐQT đối với chiến lược, kế hoạch, quyết định dự án đầu tư của công ty...

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 139 về cuộc họp Đại hội đồng cổ đông theo hướng quy định rõ hơn khung thời hạn phải tiến hành họp ĐHĐCĐ thường niên và trao quyền quyết định cụ thể cho công ty cổ phần không phải công ty đại chúng.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 140 về triệu tập họp Đại hội đồng cổ đông theo hướng quy định rõ hơn về Người triệu tập họp Đại hội đồng cổ đông.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 141 về danh sách cổ đông có quyền dự họp Đại hội đồng cổ đông theo hướng: Người triệu tập họp Đại hội đồng cổ đông phải gửi thông báo mời họp đến tất cả cổ đông trong danh sách cổ đông có quyền dự họp chậm nhất là 10 ngày trước ngày khai mạc nếu Điều lệ công ty không quy định thời hạn dài hơn.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 143 về mời họp Đại hội đồng cổ đông theo hướng quy định rõ hơn về việc “gửi bằng phương thức để bảo đảm đến được địa chỉ liên lạc của cổ đông”.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 146 về thể thức tiến hành họp và biểu quyết tại cuộc họp Đại hội đồng cổ đông theo hướng: Bổ sung quy định về việc ủy quyền của Chủ tịch HĐQT tại một cuộc họp Đại hội đồng cổ đông trong trường hợp Chủ tịch HĐQT không tham gia cuộc họp ĐHĐCĐ.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 147 về hình thức thông qua nghị quyết Đại hội đồng cổ đông theo hướng quy định rõ các tỷ lệ biểu quyết mà Điều lệ công ty được phép quy định không trái Luật Doanh nghiệp.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 148 để quy định rõ hơn điều kiện thông qua nghị quyết Đại hội đồng cổ đông đối với: Việc thay đổi cơ cấu tổ chức quản lý công ty và dự án đầu tư hoặc bán tài sản có giá trị từ 35% tổng giá trị tài sản trở lên được ghi trong báo cáo tài chính riêng lẻ gần nhất của công ty.

+ Sửa đổi khoản 5 Điều 150 về việc gửi Biên bản họp Đại hội đồng cổ đông theo hướng quy định rõ: Trường hợp công ty có trang thông tin điện tử thì việc gửi biên bản kèm phiếu và biên bản họp có thể thay thế bằng việc đăng tải lên trang thông tin điện tử của công ty.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 152 về hiệu lực của nghị quyết Đại hội đồng cổ đông theo hướng bổ sung hình thức “quyết định” của Đại hội đồng cổ đông.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 153 về Hội đồng quản trị theo hướng: Quy định rõ hơn về người có thẩm quyền thay mặt Hội đồng quản trị ký kết hợp đồng lao động với Giám đốc, Tổng giám đốc và người quản lý quan trọng khác của công ty; quy định rõ thẩm quyền của Hội đồng quản trị trong việc quyết định chiến lược, kế hoạch phát triển trung hạn và trình kế hoạch kinh doanh hằng năm của công ty để Đại hội đồng cổ đông thông qua; quy định rõ hơn về thời hạn sau

khi nghị quyết, quyết định được công bố hoặc gửi tới cổ đông thì cổ đông của công ty có quyền yêu cầu Tòa án đình chỉ thực hiện hoặc hủy bỏ nghị quyết, quyết định; quy định thống nhất về quyền của Đại hội đồng cổ đông và Hội đồng quản trị đối với việc bán tài sản có giá trị từ 35% tổng giá trị tài sản trở lên; bổ sung quyền của Hội đồng quản trị về việc bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch Hội đồng quản trị, Phó Chủ tịch Hội đồng quản trị; quy định rõ hơn trách nhiệm của thành viên HĐQT không biểu quyết hoặc vắng mặt.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 154 về nhiệm kỳ và số lượng thành viên Hội đồng quản trị theo hướng bổ sung quy định về số lượng thành viên độc lập HĐQT.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 155 về cơ cấu tổ chức, tiêu chuẩn và điều kiện làm thành viên Hội đồng quản trị theo hướng quy định rõ hơn khái niệm “gián tiếp sở hữu”; bổ sung quy định về thẩm quyền bầu thành viên độc lập Hội đồng quản trị; quy định rõ thành viên Hội đồng quản trị không nhất thiết phải là cổ đông của công ty, trừ trường hợp Điều lệ công ty có quy định khác.

+ Sửa đổi bổ sung Điều 157 về cuộc họp Hội đồng quản trị theo hướng bổ sung quy định cụ thể về thẩm quyền triệu tập cuộc họp Hội đồng quản trị, việc tổ chức cuộc họp bầu lại Chủ tịch Hội đồng quản trị trong trường hợp Chủ tịch Hội đồng quản trị vắng mặt hoặc không thể thực hiện được nhiệm vụ của mình.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 160 về miễn nhiệm, bãi nhiệm, thay thế và bổ sung thành viên Hội đồng quản trị theo hướng: Quy định rõ thẩm quyền chấp thuận đơn từ chức cũng như trách nhiệm và quyền hạn của thành viên Hội đồng quản trị trong thời gian chờ thực hiện thủ tục từ chức; bổ sung quy định về trường hợp thành viên hội đồng quản trị DNNN đến tuổi nghỉ hưu nhưng chưa hết nhiệm kỳ thành viên Hội đồng quản trị trên để cho doanh nghiệp thực hiện.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 166 về quyền khởi kiện đối với thành viên Hội đồng quản trị, Giám đốc, Tổng giám đốc theo hướng giải thích rõ khái niệm người bị hại là “người khác”.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 167 về chấp thuận hợp đồng, giao dịch giữa công ty với người có liên quan theo hướng: Quy định rõ khái niệm “người có liên quan”; quy định rõ việc Hội đồng quản trị chấp thuận các hợp đồng, giao dịch có giá trị nhỏ hơn 35% tổng giá trị tài sản của doanh nghiệp ghi trong báo cáo tài chính riêng lẻ gần nhất hoặc một tỷ lệ hoặc giá trị khác nhỏ hơn theo quy định tại Điều lệ công ty; Đại hội đồng cổ đông chấp thuận hợp đồng, giao dịch hợp đồng, giao dịch vay, cho vay, bán tài sản có giá trị lớn hơn 10% tổng giá trị tài sản của doanh nghiệp ghi trong báo cáo tài chính riêng lẻ gần nhất giữa công ty và cổ đông sở hữu từ 51% tổng số cổ phần có quyền biểu quyết trở lên hoặc người có liên quan của cổ đông đó....

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 175 về việc trình báo cáo hằng năm theo hướng quy định thống nhất về chủ thể trình Báo cáo thẩm định của Ban kiểm soát trước Đại hội đồng cổ đông.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 176 về công khai thông tin theo hướng bổ sung công ty cổ phần đã có chứng khoán được giao dịch trên hệ thống giao dịch chứng khoán (Upcom) vào đối tượng loại trừ.

### *3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đề xuất*

#### a) Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không làm thay đổi hệ thống pháp luật hiện hành.

- Tác động về kinh tế - xã hội: Doanh nghiệp và cơ quan nhà nước mất thời gian và chi phí để xử lý khó khăn, vướng mắc do phải thực hiện các quy định pháp luật không rõ ràng và thiếu thống nhất.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

#### b) Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp năm 2020

+ Tác động về hệ thống pháp luật: Chính sách không làm thay đổi các Luật khác; nâng cao tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật; nâng cao hiệu quả thực thi các Luật có liên quan.

+ Tác động về kinh tế - xã hội: Giảm chi phí và thời gian cho doanh nghiệp và cơ quan nhà nước trong việc xử lý các quy định không rõ ràng, không thống nhất, có nhiều cách hiểu và cách diễn giải khác nhau của Luật Doanh nghiệp về quản trị doanh nghiệp, góp phần hoàn thiện khung khổ quản trị doanh nghiệp theo thông lệ tốt trên thế giới.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính mới do giải pháp được thực hiện trên cơ sở chỉnh lý kỹ thuật các quy định về quản trị trong nội bộ doanh nghiệp.

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

### *3.5. Kiến nghị giải pháp được lựa chọn*

Mỗi giải pháp đều có tác động tiêu cực và tích cực. Giải pháp 2 là phương án được lựa chọn do đảm bảo đạt được mục tiêu chính sách đã đề ra; xử lý được những vướng mắc, bất cập của Luật Doanh nghiệp theo kiến nghị của các đối tượng chịu tác động.

## **4. Chính sách 4: Bổ sung quy định về chủ sở hữu hưởng lợi để thực hiện cam kết quốc tế về phòng, chống rửa tiền**

### *4.1. Xác định vấn đề bất cập*

Thực tế Việt Nam đã phát sinh tình trạng “núp bóng sở hữu” cũng như nhiều vụ việc tổ chức, cá nhân kiểm soát doanh nghiệp theo cách thức thiếu minh bạch, lạm dụng vị thế kiểm soát doanh nghiệp để thực hiện các hành vi tham nhũng, rửa tiền và các hành vi vi phạm pháp luật khác, không chỉ gây thiệt hại cho các nhà đầu tư, người dân, khách hàng và cộng đồng xã hội mà còn trực tiếp làm giảm niềm tin, tăng rủi ro và ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển của cộng đồng doanh nghiệp nói riêng, của nền kinh tế nói chung.

Trong quan hệ quốc tế, Việt Nam đã cam kết hành động quốc gia về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố và tài trợ phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt, trong đó có cam kết về việc xây dựng cơ chế và thực hiện các bước thu thập, lưu giữ, cập nhật thông tin chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp.

Tuy vậy, trong hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay, ngoài một số quy định bao trùm, có tính nguyên tắc chung tại Luật Phòng, chống rửa tiền, chưa có quy định pháp luật về nhận diện chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp cũng cơ chế thu thập, xử lý thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp.

#### *4.2. Mục tiêu chính sách*

Thực hiện cam kết quốc tế của Việt Nam về vấn đề có liên quan, phù hợp với chủ trương của Đảng và Nhà nước về việc hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật, tạo môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, an toàn, tin cậy, bình đẳng cho doanh nhân, doanh nghiệp phát triển.

#### *4.3. Các giải pháp đề xuất*

a) Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng

b) Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp năm 2020

- Bổ sung thêm khái niệm về chủ sở hữu hưởng lợi (CSHHL) của doanh nghiệp (Điều 4 Luật Doanh nghiệp);

- Bổ sung quy định về nghĩa vụ của doanh nghiệp trong việc nộp và kê khai hồ sơ, nội dung thông tin về CSHHL (Khoản 2,3 Điều 8 Luật Doanh nghiệp).

- Bổ sung quy định lưu giữ thông tin về CSHHL của doanh nghiệp, địa điểm và thời gian lưu trữ thông tin (Điều 11 Luật Doanh nghiệp).

- Bổ sung quy định về trách nhiệm của người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp trong việc thông báo kịp thời, đầy đủ, chính xác cho doanh nghiệp về doanh nghiệp mà mình, người có liên quan của mình là CSHHL; Cung cấp chính xác, đầy đủ các thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật và hợp tác với cơ quan có thẩm quyền khi được yêu cầu để xác định chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp (khoản 1 Điều 13 Luật Doanh nghiệp).

- Bổ sung thông tin CSHHL khi đăng ký, thông báo thay đổi đăng ký doanh nghiệp (Điều 20, 21, 22, 23, 31 Luật Doanh nghiệp);

- Bổ sung quy định về việc khai thác thông tin về Chủ sở hữu hưởng lợi (Điều 33 Luật Doanh nghiệp).

- Bổ sung về nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan đăng ký kinh doanh trong việc yêu cầu doanh nghiệp báo cáo, cung cấp thông tin khi cần thiết nhằm phục vụ việc xác minh, đối chiếu thông tin về CSHHL và thời hạn lưu trữ thông tin về CSHHL của doanh nghiệp (khoản 1 Điều 216 Luật Doanh nghiệp).

- Bổ sung quy định về trách nhiệm của Chủ sở hữu hưởng lợi: Chủ sở hữu hưởng lợi của doanh nghiệp có trách nhiệm cung cấp chính xác, đầy đủ các thông tin của mình cho doanh nghiệp để thực hiện nghĩa vụ kê khai thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi theo quy định của pháp luật”.

#### 4.4. Đánh giá tác động của chính sách

##### a) Giải pháp 1:

- Tác động về hệ thống pháp luật: Giải pháp này không làm thay đổi hệ thống pháp luật hiện hành, nhưng không đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ với Luật Phòng, chống rửa tiền; không thống nhất giữa cam kết quốc tế và pháp luật Việt Nam.

- Tác động về kinh tế - xã hội: Rủi ro cao cho nhà đầu tư và cho doanh nghiệp do thiếu minh bạch thông tin về sở hữu doanh nghiệp. Mức độ tin cậy đối với môi trường đầu tư, kinh doanh nói chung, khung khổ pháp luật về quản trị doanh nghiệp nói riêng không được cải thiện. Doanh nghiệp và cơ quan nhà nước mất thời gian và chi phí để xử lý hậu quả từ các hành vi tiêu cực, tham nhũng, kiểm soát, chi phối doanh nghiệp thiếu minh bạch của người chủ sở hữu hưởng lợi.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

##### b) Giải pháp 2:

- Tác động về hệ thống pháp luật:

Chính sách này không thay đổi các Luật khác; đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất và nâng cao hiệu quả thực thi của Luật Phòng, chống rửa tiền; phù hợp với cam kết quốc tế về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố.

- Tác động về kinh tế - xã hội:

+ Nâng cao nhận thức và trách nhiệm của người dân, doanh nghiệp, nhà đầu tư và các cơ quan quản lý nhà nước đối với vấn đề chủ sở hữu hưởng lợi cũng như thực hiện phòng, chống tham nhũng, rửa tiền, tài trợ khủng bố. Giảm thời gian và chi phí cho doanh nghiệp và cơ quan nhà nước trong việc xác định người nắm giữ quyền kiểm soát và chi phối doanh nghiệp trên thực tế.

+ Giảm rủi ro cho nhà đầu tư và cho doanh nghiệp nhờ minh bạch hóa thông tin về sở hữu doanh nghiệp. Tăng mức độ tin cậy đối với môi trường đầu tư, kinh doanh và hệ thống pháp luật về quản trị doanh nghiệp. Giảm nguy cơ gây hậu quả từ việc núp bóng sở hữu để chi phối doanh nghiệp theo các cách thức tiêu cực và thiếu minh bạch. Doanh nghiệp được tin cậy hơn trong các quan hệ kinh tế đối ngoại.

- Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp không làm tăng số lượng thủ tục hành chính, nhưng tăng lượng thông tin và chi phí để thực hiện thủ tục đăng ký, thông báo cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền (đối với doanh nghiệp có chủ sở hữu hưởng lợi).

- Tác động về giới:

Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

#### *4.5. Kiến nghị giải pháp được lựa chọn*

Giải pháp 2 là phương án được lựa chọn với lý do sau đây: Một là, đảm bảo đạt được mục tiêu chính sách đã đề ra. Hai là, mặc dù Giải pháp 2 làm tăng chi phí tuân thủ pháp luật cho doanh nghiệp, tuy vậy, xét về lợi ích tổng thể của nền kinh tế, Nhà nước và cộng đồng doanh nghiệp, lợi ích lớn hơn so với chi phí khi thực hiện Giải pháp 2.

### **5. Chính sách 5: Hình thành cơ sở pháp lý cho hoạt động của cá nhân kinh doanh (thương nhân thể nhân)**

#### **5.1. Xác định vấn đề bất cập**

Chủ thể kinh doanh bao gồm pháp nhân và cá nhân. Luật Doanh nghiệp đã quy định về các chủ thể kinh doanh có tư cách pháp nhân (công ty TNHH, công ty cổ phần, công ty hợp danh), nhưng chưa quy định đầy đủ về chủ thể kinh doanh là cá nhân. Cụ thể:

Trên thực tế đang tồn tại có 03 chủ thể kinh doanh không có tư cách pháp nhân và chịu trách nhiệm vô hạn với tư cách cá nhân, bao gồm: Doanh nghiệp tư nhân, hộ kinh doanh và cá nhân kinh doanh không đăng ký (dưới hình thức doanh nghiệp tư nhân hay hộ kinh doanh). Luật Doanh nghiệp hiện hành chưa có quy định chung chủ thể kinh doanh là cá nhân, mới chỉ có quy định về doanh nghiệp tư nhân; quy định giao Chính phủ ban hành văn bản hướng dẫn về hộ kinh doanh; và chưa có quy định về cá nhân kinh doanh không đăng ký.

Việc thiếu một hệ thống các quy định chung để áp dụng cho tất cả các loại chủ thể kinh doanh là cá nhân để từ đó thiết kế các mảng pháp luật liên quan khác phù hợp (như mảng pháp luật về hành vi thương mại, pháp luật về thuế, về ngân hàng, pháp luật hình sự; pháp luật về dân sự; pháp luật về bảo vệ môi trường, về đầu tư, về khoa học công nghệ...), không tạo ra được nền tảng để xây dựng các văn bản dưới luật phù hợp và ổn định.

Bối cảnh pháp luật nêu trên đặt ra sự cần thiết của việc sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp để quy định khung pháp luật chung hoặc tạo cơ sở pháp lý để ban hành các văn bản hướng dẫn chi tiết về cá nhân kinh doanh.

### **5.2. Mục tiêu chính sách**

Tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho hoạt động của các chủ thể kinh doanh là cá nhân.

### **5.3. Các giải pháp đề xuất**

#### *a) Giải pháp 1:*

Giữ nguyên hiện trạng

#### *b) Giải pháp 2:*

Bổ sung quy định tại Luật Doanh nghiệp về việc giao Chính phủ ban hành quy định hướng dẫn về cá nhân kinh doanh tương tự như đối với hộ kinh doanh, theo đó sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 217 Luật Doanh nghiệp như sau: “*Chính phủ quy định việc đăng ký và hoạt động của hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh*”.

#### *c) Giải pháp 3:*

Sửa đổi, bổ sung Luật Doanh nghiệp để quy định khung pháp luật cho chủ thể kinh doanh là cá nhân (bao gồm doanh nghiệp tư nhân, hộ kinh doanh và cá nhân kinh doanh khác). Trong đó:

- Bổ sung quy định cá nhân kinh doanh là chủ thể kinh doanh không có tư cách pháp nhân, do một cá nhân sở hữu; thực hiện liên tục một, một số hoặc tất cả công đoạn của quá trình đầu tư, mua bán hàng hóa, sản xuất, kinh doanh, tiêu thụ sản phẩm, cung cấp dịch vụ trên thị trường trong những lĩnh vực, ngành nghề mà pháp luật không cấm và pháp luật cho phép hoạt động dưới hình thức cá nhân nhằm mục đích sinh lợi.

- Làm rõ cơ sở pháp lý về điều kiện trở thành cá nhân kinh doanh, các trường hợp phải đăng ký kinh doanh, các trường hợp được miễn trừ đăng ký kinh doanh, tổ chức hoạt động kinh doanh và chấm dứt kinh doanh của cá nhân kinh doanh.

### **5.4. Đánh giá tác động của chính sách**

#### *a) Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện hành*

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không làm thay đổi hệ thống pháp luật hiện hành, đồng nghĩa với việc tiếp tục duy trì tình trạng pháp luật về chủ thể kinh doanh là cá nhân không đầy đủ, thiếu đồng bộ.

- Tác động về kinh tế - xã hội: Một mặt, quyền tự do kinh doanh của cá nhân không được bảo đảm bởi cơ sở pháp lý vững chắc, ổn định, thống nhất, đồng bộ, mặt khác, thiếu cơ sở pháp lý để quản lý nhà nước đối với cá nhân kinh doanh, kể cả trong lĩnh vực thuế - là lĩnh vực quản lý chặt chẽ nhất đối với cá nhân kinh doanh.

nhân kinh doanh hiện nay, dẫn tới nguy cơ, rủi ro cho xã hội, đối tác, khách hàng.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

b) Giải pháp 2: Quy định giao Chính phủ quy định việc đăng ký và hoạt động của cá nhân kinh doanh tại khoản 4 Điều 217 Luật Doanh nghiệp.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Phải ban hành thêm văn bản hướng dẫn dưới luật về cá nhân kinh doanh. Tuy vậy, việc ban hành văn bản hướng dẫn này có cơ sở pháp lý để thực hiện; chi phí xây dựng và ban hành thấp do hiện nay hộ kinh doanh đang được quy định tại Nghị định của Chính phủ, do vậy nếu sửa đổi Điều 217 Luật Doanh nghiệp, quy định về cá nhân kinh doanh thực hiện tương tự như hộ kinh doanh.

- Tác động về kinh tế - xã hội: Địa vị pháp lý của cá nhân kinh doanh bảo đảm bằng văn bản có hiệu lực pháp lý cao. Có điều kiện pháp lý để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với cá nhân kinh doanh, giảm rủi ro cho xã hội, đối tác, khách hàng. Giải pháp này sẽ làm tăng chi phí tuân thủ pháp luật cho cá nhân kinh doanh.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Phát sinh thủ tục hành chính đối với các cá nhân kinh doanh thuộc diện đăng ký tương tự như hộ kinh doanh.

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

b) Giải pháp 3: Bổ sung quy định khung về chủ thể kinh doanh là cá nhân tại Luật Doanh nghiệp.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Hình thành cơ sở pháp lý đầy đủ, đồng bộ, thống nhất về các chủ thể kinh doanh là cá nhân, tuy vậy, phải thay đổi tên luật và kết cấu tổng thể của Luật Doanh nghiệp để quy định về các chủ thể kinh doanh là pháp nhân và cá nhân.

- Tác động về kinh tế - xã hội: Như giải pháp 2.

+ Tác động về thủ tục hành chính: Như giải pháp 2.

+ Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không có sự phân biệt về giới.

#### 4.5. Kiến nghị giải pháp được lựa chọn

Giải pháp được lựa chọn là Giải pháp 2 (quy định về doanh nghiệp tư nhân tại Luật Doanh nghiệp, quy định về hộ kinh doanh và cá nhân kinh doanh tại Nghị định của Chính phủ), theo đó, sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 217 Luật



Doanh nghiệp như sau: “*Chính phủ quy định việc đăng ký và hoạt động của hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh*”.

b) Lý do lựa chọn

Giải pháp 2 được lựa chọn với lý do sau đây: Một là, đảm bảo đạt được mục tiêu chính sách đã đề ra. Hai là, mặc dù Giải pháp 2 (và Giải pháp 3) làm tăng chi phí tuân thủ pháp luật cho cá nhân kinh doanh doanh nghiệp, tuy vậy, xét về lợi ích tổng thể của nền kinh tế, Nhà nước và cộng đồng kinh doanh lợi ích lớn hơn so với chi phí khi thực hiện Giải pháp 1. Ba là, Giải pháp 2 không làm thay đổi tên gọi, xáo trộn đối tượng, phạm vi, nội dung và kết cấu của Luật Doanh nghiệp như Giải pháp 3.

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động chính sách của Đề nghị xây dựng Luật Doanh nghiệp (sửa đổi)/.

**BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ**