

NHỮNG ĐIỂM MỚI VỀ GIẢI THỂ HỢP TÁC XÃ TRONG LUẬT HỢP TÁC XÃ NĂM 2023

LÊ NGỌC ANH* - KHÚC THỊ TRANG NHUNG**

Tóm tắt: Giải thể hợp tác xã (HTX) là thủ tục chấm dứt sự tồn tại của HTX được ghi nhận trong Luật HTX. Bên cạnh việc kế thừa các quy định còn phù hợp của Luật HTX năm 2012, Luật HTX năm 2023 đã sửa đổi, bổ sung nhiều quy định về giải thể HTX theo hướng tạo điều kiện thuận lợi cho HTX rút khỏi thị trường. Bài viết chỉ ra và đánh giá những điểm mới của Luật HTX năm 2023 so với Luật HTX năm 2012 về quy định giải thể HTX.

Từ khoá: Giải thể hợp tác xã; pháp luật giải thể; Luật Hợp tác xã năm 2023

Ngày nhận bài: 08/5/2024; Biên tập xong: 26/5/2024; Duyệt đăng: 30/6/2024

NEW POINTS ON DISSOLUTION OF COOPERATIVES IN THE LAW ON COOPERATIVES IN 2023

Abstract: Cooperatives dissolution is the procedure to terminate the existence of cooperatives regulated in the Law on Cooperative. In addition to appropriated provisions of the Law on Cooperative in 2012 have been inherited, a number of regulations on dissolution of cooperatives also have been amended and supplemented in the 2023 one to create favorable conditions for withdrawal of cooperatives from market. The article points out and assesses new points on dissolution of cooperatives in the Law on Cooperatives in 2023 compared to the former one.

Keywords: Dissolution of cooperatives; dissolution law; the Law on Cooperatives in 2023

Received: May 08th 2024; **Editing completed:** May 26th 2024; **Accepted for publication:** Jun 30th 2024

Đặt vấn đề

Sau gần 10 năm thi hành, bên cạnh những kết quả đã đạt được thì các quy định của Luật HTX năm 2012 trong quá trình thực hiện cũng đã phát sinh những vướng mắc, bất cập. Tại Nghị quyết số 134/NQ-CP ngày 25/9/2020 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Kết luận số 70-KL/TW ngày 09/3/2020 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 5 khóa IX về tiếp tục đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả kinh tế tập thể, Chính phủ đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì “Xây dựng Luật mới hoặc sửa đổi, bổ sung Luật HTX năm 2012 trên cơ sở kết quả tổng kết 10 năm thi hành Luật HTX”. Theo đó, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã chủ trì soạn thảo Dự thảo Luật HTX (sửa đổi). Ngày 20/6/2023, Quốc hội đã thông qua Luật HTX, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2024 với mục tiêu tạo hành lang pháp lý thông thoáng, loại bỏ các quy định gây trở ngại cho HTX từ việc gia nhập thị trường, quá trình hoạt động cho đến khi rút khỏi thị trường. So sánh với Luật HTX năm 2012, có thể thấy rất nhiều quy định trong Luật HTX năm 2023 đã có sự thay đổi để

phù hợp hơn với thực tiễn cũng như thông lệ quốc tế. Trong phạm vi bài viết, nhóm tác giả tập trung nghiên cứu những điểm mới của Luật HTX năm 2023 về giải thể HTX gồm: Các trường hợp giải thể HTX; điều kiện giải thể HTX; trình tự, thủ tục giải thể HTX; quy định đảm bảo quyền và lợi ích của các chủ thể có liên quan trong quá trình giải thể HTX và việc xử lý tài sản của HTX.

1. Những điểm mới về các trường hợp giải thể hợp tác xã

Thứ nhất, bổ sung quy định loại trừ trường hợp giải thể khi bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX để phù hợp với quy định của luật khác

Khoản 1 Điều 97 Luật HTX năm 2023 quy định: “HTX giải thể bắt buộc theo quyết định của Tòa án hoặc khi bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX, trừ trường hợp luật khác có quy định khác”. Điều này có nghĩa là HTX có thể không buộc phải giải thể mặc dù có quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký

* Email: Anhln@hlu.edu.vn

Thạc sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội

** Email: Nhungkt@tks.edu.vn

Thạc sĩ, Khoa Pháp luật kinh tế - quốc tế, Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội

HTX nếu luật khác có quy định khác. Có thể kể đến quy định như tại khoản 1 Điều 125 Luật Quản lý thuế năm 2019; theo đó, quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX là một trong những biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định hành chính về quản lý thuế. Tuy nhiên, quyết định này sẽ chấm dứt hiệu lực kể từ khi tiền nợ thuế của HTX được nộp đủ vào ngân sách nhà nước (khoản 2 Điều 125 Luật Quản lý thuế năm 2019). Hay nói cách khác, HTX sẽ không bắt buộc phải giải thể nếu tiền nợ thuế của HTX được nộp đủ vào ngân sách nhà nước. Như vậy, việc bổ sung quy định loại trừ trường hợp giải thể bắt buộc khi bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX là cần thiết, nhằm bảo đảm tính đồng bộ với quy định của luật khác, chẳng hạn như Luật Quản lý thuế năm 2019, phù hợp với nguyên tắc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật là bảo đảm tính thống nhất của văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống pháp luật¹.

Thứ hai, loại bỏ, bổ sung một số trường hợp thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX

(i) Luật HTX năm 2023 không còn quy định HTX bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX khi HTX giải thể, phá sản, bị hợp nhất, bị sáp nhập

Trước hết, Luật HTX năm 2023 không còn quy định HTX bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX khi HTX giải thể nhằm đảm bảo sự thống nhất giữa các quy định trong Luật HTX, bởi một trong những trường hợp giải thể bắt buộc HTX là khi HTX bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX². Quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX sẽ là căn cứ để tiến hành thủ tục giải thể HTX.

Bên cạnh đó, Luật HTX năm 2023 không ghi nhận HTX bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX khi HTX phá sản. Hiện nay, một số quốc gia cũng có quy định một trong các trường hợp HTX phải giải thể là vì phá sản như Hàn Quốc³, Thái Lan⁴, Cộng hòa Liên bang Đức⁵... Giống như nhiều quốc gia

trên thế giới, Luật HTX năm 2012 quy định HTX phải giải thể bắt buộc khi bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký và một trong những trường hợp HTX bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký là HTX phá sản⁶. Tuy nhiên, xem xét trong hệ thống pháp luật Việt Nam thì quy định của Luật HTX năm 2012 chưa phù hợp. Hiện nay, giải thể và phá sản đều là cách thức HTX có thể sử dụng để rút khỏi thị trường. Luật HTX năm 2012 quy định thủ tục giải thể HTX, còn Luật Phá sản năm 2014 quy định thủ tục phá sản HTX. Pháp luật Việt Nam quy định hai thủ tục này hoàn toàn tách biệt với nhau. Trường hợp HTX mất khả năng thanh toán thì sẽ tiến hành thủ tục phá sản, nếu HTX bị tuyên bố phá sản thì cơ quan thi hành án sẽ thực hiện thủ tục thi hành quyết định tuyên bố HTX phá sản. Tuy nhiên, quy định của Luật HTX năm 2012 dẫn đến cách hiểu là HTX bị phá sản sẽ phải thực hiện thủ tục giải thể bắt buộc, trong khi HTX bị tuyên bố phá sản đã chấm dứt hoạt động và thực hiện các thủ tục rút khỏi thị trường theo quy định của Luật Phá sản năm 2014. Bên cạnh đó, Luật Phá sản năm 2014 cũng không có quy định liên thông giữa thủ tục phá sản và thủ tục giải thể. Như vậy, quy định của Luật HTX năm 2012 không phù hợp với quy định của Luật Phá sản năm 2014. Khắc phục hạn chế này, Luật HTX năm 2023 đã loại bỏ trường hợp thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX khi HTX phá sản. Việc làm này là cần thiết nhằm bảo đảm tính thống nhất giữa quy định của Luật HTX và Luật Phá sản.

Ngoài ra, Luật HTX năm 2023 cũng không còn quy định HTX bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX khi HTX bị hợp nhất, bị sáp nhập và dẫn đến phải thực hiện thủ tục giải thể bắt buộc như quy định của Luật HTX năm 2012. Cơ quan đăng ký kinh doanh ra quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX khi HTX thực hiện hành vi vi phạm các quy định của pháp luật⁷. Trong khi đó, hợp nhất, sáp nhập HTX là những cách thức tổ chức lại HTX. Đây không thể là lý do dẫn đến quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX. Sau khi HTX hợp nhất, HTX nhận sáp nhập được đăng ký, HTX bị hợp nhất, HTX được sáp nhập chấm dứt tồn tại⁸.

¹ Khoản 1 Điều 5 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

² Điểm b khoản 1 Điều 97 Luật HTX năm 2023.

³ Điều 57 Luật khung về HTX của Hàn Quốc năm 2012.

⁴ Điều 70 Luật HTX Thái Lan năm 1999.

⁵ Điều 81a Luật HTX của Cộng hòa Liên bang Đức năm 2006, sửa đổi năm 2016.

⁶ Khoản 1 Điều 56 Luật HTX năm 2012.

⁷ Khoản 1 Điều 103 Luật HTX năm 2023.

⁸ Điều 94, Điều 95 Luật HTX năm 2023; Điều 24, Điều

(ii) Luật HTX năm 2023 loại bỏ trường hợp thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX khi HTX không đăng ký mã số thuế trong thời hạn 01 năm kể từ khi được cấp Giấy chứng nhận đăng ký HTX

Trước khi có Thông tư số 07/2019/TT-BKHĐT ngày 08/4/2019 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 03/2014/TT-BKHĐT ngày 26/5/2014 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn về đăng ký HTX và chế độ báo cáo tình hình hoạt động của HTX, việc cấp mã số thuế cho HTX được thực hiện tách biệt với thủ tục đăng ký thành lập HTX. Tuy nhiên, hiện nay đăng ký HTX bao gồm hai nội dung là đăng ký kinh doanh và đăng ký thuế. Bên cạnh đó, thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Chỉ thị số 12/CT-TTg ngày 22/5/2018 về việc tiếp tục tăng cường công tác triển khai thi hành Luật HTX năm 2012, “Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã triển khai Hệ thống thông tin quốc gia về đăng ký HTX. Hệ thống đăng ký HTX có kết cấu tương đồng với hệ thống đăng ký doanh nghiệp, được liên thông với hệ thống đăng ký thuế của Tổng cục Thuế, Bộ Tài chính”⁹. Hiện nay, người có thẩm quyền đăng ký HTX chỉ cần nộp 01 bộ hồ sơ và nhận kết quả tại Phòng Tài chính - Kế hoạch thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện. Mỗi HTX được cấp một mã số HTX, mã số này cũng chính là mã số thuế của HTX¹⁰. Vì vậy, Luật HTX năm 2023 không tiếp tục ghi nhận quy định trường hợp thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX khi HTX không đăng ký mã số thuế trong thời hạn 01 năm kể từ khi được cấp Giấy chứng nhận đăng ký HTX bởi quy định này không còn phù hợp với thực tiễn hiện nay.

(iii) *Bổ sung quy định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX trong trường hợp HTX không đáp ứng điều kiện số lượng thành viên tối đa là tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, cá nhân là nhà đầu tư nước ngoài theo quy định*

51 Dự thảo Nghị định về đăng ký tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX, <https://chinhphu.vn/du-thao-vbqpp/du-thao-nghi-dinh-ve-dang-ky-to-hop-tac-hop-tac-xa-lien-hiep-hop-tac-6159>, truy cập ngày 05/01/2024.

⁹ Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Báo cáo Tổng kết thi hành Luật HTX năm 2012 (giai đoạn 2013-2021) ban hành kèm theo Tờ trình số 1129/TTr-BKHĐT ngày 24/2/2022, tr.7.

¹⁰ Khoản 9 Điều 1 Thông tư số 07/2019/TT-BKHĐT sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 03/2014/TT-BKHĐT ngày 26/5/2014 hướng dẫn về đăng ký HTX và chế độ báo cáo tình hình hoạt động của HTX.

của Luật HTX trong 06 tháng liên tục

So với Luật HTX năm 2012, Luật HTX năm 2023 đã mở rộng các loại thành viên của HTX, bao gồm ba loại là thành viên chính thức, thành viên liên kết góp vốn và thành viên liên kết không góp vốn. Luật HTX năm 2023 quy định tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, cá nhân là nhà đầu tư nước ngoài có thể là thành viên chính thức, thành viên liên kết góp vốn của HTX nhưng sẽ phải đáp ứng những điều kiện nhất định¹¹ và bị giới hạn về số lượng thành viên tối đa. Theo quy định tại khoản 7 Điều 30 Luật HTX năm 2023, tổng số thành viên chính thức là tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài và cá nhân là nhà đầu tư nước ngoài phải chiếm tỷ lệ dưới 35% tổng số thành viên chính thức của HTX. Giới hạn số lượng thành viên tối đa này phải duy trì trong suốt quá trình hoạt động của HTX, nếu HTX không đáp ứng điều kiện số lượng thành viên tối đa là tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, cá nhân là nhà đầu tư nước ngoài theo tỷ lệ Luật HTX quy định trong 06 tháng liên tục thì sẽ bị thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX.

(iv) *Bổ sung quy định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX trong trường hợp HTX không đáp ứng điều kiện vốn góp tối đa của thành viên HTX theo quy định của Luật HTX trong 12 tháng liên tục*

Bên cạnh việc mở rộng các loại thành viên của HTX, Luật HTX năm 2023 cũng có sự thay đổi về mức vốn góp tối đa theo hướng tăng lên¹²; nhưng tương tự như Luật HTX năm 2012, Luật HTX năm 2023 vẫn quy định về mức vốn góp tối đa của thành viên. “Mục đích tiếp tục ghi nhận quy định này nhằm bảo vệ tính dân chủ, bình đẳng giữa các thành viên trong quản lý HTX và ngăn chặn việc lợi nhuận HTX phân phối chủ yếu cho thành viên góp vốn lớn, bảo đảm bản chất “đồng nhân” của HTX”¹³. Tuy nhiên, thực tế hiện nay hành vi vi phạm quy định này vẫn diễn ra khá phổ biến. Theo Báo cáo Tổng kết thi hành Luật HTX năm 2012 (giai đoạn 2013-2021), định kỳ hàng năm, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn các tỉnh, thành phố xây dựng kế

¹¹ Khoản 5 Điều 30 Luật HTX năm 2023.

¹² Điều 74 Luật HTX 2023.

¹³ Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Tlđđ, tr.17.

hoạch kiểm tra công tác thực thi pháp luật về HTX trên địa bàn. Một số hành vi vi phạm của HTX phổ biến trong quá trình kiểm tra đã được chỉ ra, trong đó hành vi góp vốn tăng vốn điều lệ vượt quá tỷ lệ vốn góp tối đa¹⁴. Vì vậy, Luật HTX năm 2023 đã bổ sung quy định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX khi HTX không đáp ứng điều kiện vốn góp tối đa của thành viên HTX trong 12 tháng liên tục nhằm hạn chế hành vi vi phạm của thành viên HTX. Hành vi vi phạm của thành viên không chỉ bị xử phạt vi phạm hành chính bằng hình thức xử phạt chính là phạt tiền và biện pháp khắc phục hậu quả là buộc điều chỉnh lại tỷ lệ vốn góp phù hợp với quy định của Luật HTX¹⁵ mà còn có thể phải chấm dứt hoạt động của HTX.

2. Điểm mới về điều kiện giải thể hợp tác xã

Luật HTX năm 2023 bổ sung quy định về điều kiện giải thể HTX. Luật HTX năm 2012 chỉ quy định về thứ tự phân chia tài sản khi HTX giải thể. Theo đó, tài sản còn lại của HTX sẽ được phân chia theo thứ tự ưu tiên được quy định tại khoản 2 Điều 49. Trường hợp giá trị tài sản còn lại không đủ để thanh toán các khoản nợ thuộc cùng một hàng ưu tiên thanh toán thì thực hiện thanh toán một phần theo tỷ lệ tương ứng với các khoản nợ phải chi trả trong hàng ưu tiên đó¹⁶. Quy định này cho thấy việc giải thể HTX không đòi hỏi HTX phải bảo đảm thanh toán hết các khoản nợ. Hay nói cách khác, HTX có thể rút khỏi thị trường khi các chủ nợ vẫn chưa được thanh toán đầy đủ các khoản nợ.

So sánh với việc giải thể doanh nghiệp, pháp luật quy định doanh nghiệp chỉ được giải thể khi bảo đảm thanh toán hết các khoản nợ, nghĩa vụ tài sản khác của doanh nghiệp¹⁷. Như vậy, doanh nghiệp chỉ có thể rút khỏi thị trường bằng thủ tục giải thể khi “bảo đảm thanh toán hết các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác”, nếu doanh nghiệp không đáp ứng được điều kiện này mà rơi vào tình trạng “mất khả năng thanh toán” thì sẽ phải áp dụng thủ tục phá sản theo

quy định của Luật Phá sản. Đây cũng là một tiêu chí để phân biệt giải thể doanh nghiệp và phá sản doanh nghiệp. Vì vậy, với mục đích đảm bảo quyền lợi cho các chủ nợ của HTX và sự bình đẳng giữa các mô hình kinh doanh, Luật HTX năm 2023 đã bổ sung quy định về điều kiện giải thể HTX. Theo đó, HTX chỉ được giải thể khi bảo đảm thanh toán hết các khoản nợ, nghĩa vụ tài sản khác và không trong quá trình giải quyết tranh chấp tại Tòa án hoặc Trọng tài¹⁸. Điều kiện này cũng tương tự như điều kiện giải thể doanh nghiệp.

3. Những điểm mới về trình tự, thủ tục giải thể hợp tác xã

Thứ nhất, đơn giản hoá hồ sơ giải thể nhằm giúp HTX có thể thực hiện thủ tục giải thể nhanh chóng

Luật HTX năm 2012 quy định ngay sau khi hoàn thành việc giải thể, hội đồng giải thể phải nộp 01 bộ hồ sơ về việc giải thể¹⁹, con dấu và bản gốc Giấy chứng nhận đăng ký HTX tới cơ quan đã cấp Giấy chứng nhận đăng ký. Tuy nhiên, việc hoàn thiện bộ hồ sơ giải thể với đầy đủ những yêu cầu nêu trên đã khiến cho các HTX gặp không ít khó khăn. Trên thực tế, nhiều HTX đã bị thất lạc hoặc mất con dấu, Giấy chứng nhận đăng ký HTX. Báo cáo Tổng kết thi hành Luật HTX năm 2012 (giai đoạn 2013-2021) đã nêu: “Có 31 địa phương²⁰ với 334 HTX bị thất lạc hoặc mất con dấu, Giấy chứng nhận đăng ký HTX”²¹. Như vậy, Luật HTX năm 2012 quy định HTX phải nộp bộ hồ sơ đầy đủ bao gồm con dấu, bản gốc Giấy chứng nhận đăng ký HTX nhưng thực tế nhiều HTX không còn lưu giữ đầy đủ hồ sơ. Bên cạnh đó, giải quyết tình huống mất hoặc thất lạc Giấy chứng nhận đăng ký HTX, con dấu khi giải thể như thế nào thì pháp luật hiện hành chưa có quy định²². Vì vậy, hoàn thiện bộ hồ sơ đầy đủ thành phần giấy tờ như Luật HTX năm 2012 quy định là không dễ dàng.

¹⁸ Khoản 2 Điều 97 Luật HTX năm 2023.

¹⁹ Điểm b khoản 3 Điều 54 Luật HTX năm 2012

²⁰ Một số địa phương có số lượng lớn như: Hà Nội 98 HTX, Hà Giang 32 HTX, Vĩnh Phúc 31 HTX, Hải Phòng 29 HTX...

²¹ Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Tlđđ, tr.7.

²² Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Báo cáo số 1132/BC-BKHĐT ngày 24/02/2022 đánh giá tác động của chính sách Luật HTX (sửa đổi), tr.33.

¹⁴ Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Tlđđ, tr.9.

¹⁵ Khoản 2, khoản 4 Điều 67 Nghị định số 122/2021/NĐ-CP ngày 28/12/2021 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư.

¹⁶ Khoản 3 Điều 49 Luật HTX năm 2012.

¹⁷ Khoản 2 Điều 207 Luật Doanh nghiệp năm 2020.

Luật HTX năm 2023 không có quy định về thành phần hồ sơ đăng ký giải thể mà giao Chính phủ quy định chi tiết²³. Hiện nay, dự thảo Nghị định về đăng ký tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX đã quy định hồ sơ đăng ký giải thể bao gồm các giấy tờ: (i) Thông báo về việc giải thể HTX do người đại diện theo pháp luật ký; (ii) Báo cáo thanh lý tài sản của HTX (khoản 3 Điều 49, khoản 2 Điều 50)²⁴. Như vậy, hồ sơ đăng ký giải thể đã được đơn giản hoá, không chỉ nhằm khắc phục vướng mắc trên thực tế, giúp HTX tiết kiệm thời gian cũng như chi phí trong quá trình tiến hành thủ tục giải thể mà còn phù hợp với cải cách về “dấu” của HTX²⁵.

Thứ hai, bỏ quy định bắt buộc thành lập hội đồng giải thể, thay vào đó là HTX chịu trách nhiệm thực hiện thủ tục giải thể tại cơ quan đăng ký kinh doanh

Luật HTX năm 2012 quy định dù là giải thể tự nguyện hay giải thể bắt buộc thì đều phải thành lập hội đồng giải thể. Trường hợp giải thể tự nguyện thì Đại hội thành viên quyết định thành lập hội đồng giải thể tự nguyện với thành phần bao gồm: Đại diện hội đồng quản trị, ban kiểm soát hoặc kiểm soát viên, ban điều hành, đại diện của thành viên HTX²⁶. Trường hợp giải thể bắt buộc thì Ủy ban nhân dân cùng cấp với cơ quan nhà nước cấp Giấy chứng nhận đăng ký HTX ra quyết định giải thể bắt buộc đối với HTX và thành lập hội đồng giải thể²⁷. Thành phần tham gia hội đồng giải thể bắt buộc bao gồm: “Chủ tịch hội đồng là đại diện của Ủy ban nhân dân; ủy viên thường trực là đại diện của cơ quan nhà nước cấp Giấy chứng nhận đăng ký; ủy viên khác là đại diện của cơ quan nhà nước chuyên ngành cùng cấp, tổ chức đại diện, liên minh HTX tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (nếu HTX là thành viên của liên minh), Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi HTX đóng trụ sở, hội đồng quản trị, ban kiểm soát hoặc kiểm

soát viên, thành viên HTX”²⁸. Luật HTX năm 2012 quy định thành lập hội đồng giải thể phải đầy đủ thành phần nêu trên, nhưng thực tế khó có thể thành lập được, đặc biệt là hội đồng giải thể bắt buộc do thiếu thành viên Hội đồng quản trị, ban kiểm soát hoặc kiểm soát viên, thành viên HTX. Lý do là thành viên Hội đồng quản trị, ban kiểm soát hoặc kiểm soát viên, thành viên HTX không có mặt tại địa phương, mất tích, không hợp tác, không thể liên lạc được... Báo cáo Tổng kết thi hành Luật HTX năm 2012 (giai đoạn 2013-2021) đã nêu: “Cả nước còn 3.097 HTX không hoạt động (chiếm 11,8%), trong đó có 2.044 HTX đang tiến hành các thủ tục giải thể nhưng phát sinh khó khăn vướng mắc: Không thành lập được hội đồng giải thể bắt buộc theo quy định tại điểm a khoản 3 Điều 54 của Luật HTX năm 2012 (47 địa phương²⁹ với 1.183 HTX)”³⁰.

Từ thực tế trên, Luật HTX năm 2023 đã bỏ quy định bắt buộc thành lập hội đồng giải thể, thay vào đó, Hội đồng quản trị đối với tổ chức quản trị đầy đủ hoặc Giám đốc đối với tổ chức quản trị rút gọn, người đại diện theo pháp luật của HTX sẽ trực tiếp, chịu trách nhiệm chính trong việc tổ chức thực hiện giải thể³¹. Đồng thời, Luật HTX năm 2023 còn quy định về việc giải thể “tự động”. Theo đó, cơ quan đăng ký kinh doanh cập nhật tình trạng giải thể của HTX trên hệ thống thông tin điện tử của cơ quan đăng ký kinh doanh sau thời hạn 06 tháng kể từ ngày nhận được nghị quyết giải thể mà không nhận được hồ sơ đăng ký giải thể và ý kiến khác của HTX và ý kiến của bên có liên quan bằng văn bản đối với trường hợp giải thể tự nguyện³² hoặc sau thời hạn 06 tháng kể từ ngày thông báo tình trạng đang làm thủ tục giải thể HTX mà không nhận được phản đối của bên có liên quan bằng văn bản đối với trường hợp giải thể bắt buộc³³. Quy trình tự động này được kỳ vọng

²³ Điều 99 Luật HTX năm 2023.

²⁴ Chính phủ (2023), *Dự thảo Nghị định về đăng ký tổ hợp tác, HTX, liên hiệp HTX*, <https://chinhphu.vn/du-thao-vbqpppl/du-thao-nghi-dinh-ve-dang-ky-to-hop-tac-hop-tac-xa-lien-hiep-hop-tac-6159>, truy cập ngày 15/01/2024.

²⁵ Điều 52 Luật HTX năm 2023.

²⁶ Khoản 1 Điều 54 Luật HTX năm 2012.

²⁷ Khoản 2 và điểm a khoản 3 Điều 54 Luật HTX năm 2012.

²⁸ Điểm a khoản 3 Điều 54 Luật HTX năm 2012.

²⁹ Một số địa phương có số lượng lớn như: Vĩnh Phúc 168 HTX, Hà Nội 144 HTX, Hải Phòng 120 HTX, TP. Hồ Chí Minh 77 HTX, Lào Cai 53 HTX, Điện Biên 43 HTX, Lai Châu 38 HTX, Phú Yên 37 HTX, Cao Bằng 36 HTX, Tuyên Quang 35 HTX, Hà Tĩnh 32 HTX,...

³⁰ Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), *Tlđđ*, tr. 7.

³¹ Điều 98, Điều 99 Luật HTX năm 2023.

³² Điểm b khoản 7 Điều 98 Luật HTX năm 2023.

³³ Khoản 3 Điều 99 Luật HTX năm 2023.

sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc giải thể các HTX đang tồn tại mang tính hình thức.

Thứ ba, quy định việc ứng dụng công nghệ thông tin trong thủ tục giải thể nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho HTX rút khỏi thị trường

Theo pháp luật hiện hành, việc ứng dụng công nghệ thông tin trong thủ tục giải thể HTX vẫn chưa được thực hiện như thủ tục đăng ký HTX. Khi đánh giá tác động về thủ tục hành chính, Báo cáo Tổng kết thi hành Luật HTX năm 2012 (giai đoạn 2013-2021) đã nêu: “Chi phí tuân thủ, thực hiện việc giải thể HTX nhiều hơn so với doanh nghiệp, mức độ ứng dụng khoa học công nghệ, chuyển đổi số trong cải cách hành chính chưa đáp ứng nhu cầu thực tiễn”³⁴. Tại Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 17/4/2020 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đã quy định nhiệm vụ của các Bộ, trong đó có Bộ Kế hoạch và Đầu tư là đẩy mạnh ứng dụng các công nghệ Cách mạng công nghiệp lần thứ tư trong quản lý nhà nước. Cùng với mục tiêu cải cách, đơn giản hoá thủ tục hành chính trong việc giải thể HTX, Luật HTX năm 2023 đã có quy định việc ứng dụng công nghệ thông tin trong thủ tục giải thể. Chẳng hạn như việc công khai thông tin giải thể HTX, Luật HTX năm 2023 quy định việc thông báo tình trạng HTX đang làm thủ tục giải thể trên hệ thống thông tin điện tử của cơ quan đăng ký kinh doanh, thay vì phải đăng báo địa phương nơi HTX hoạt động trong 03 số liên tiếp về việc giải thể HTX³⁵. Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong thủ tục giải thể sẽ đem lại nhiều lợi ích về thời gian, chi phí, phục vụ cho việc lưu trữ tài liệu, trao đổi thông tin giữa các cơ quan..., đồng thời phù hợp với xu thế chung của thế giới cũng như nỗ lực xây dựng một Chính phủ điện tử mà Việt Nam đang thực hiện trong giai đoạn hội nhập hiện nay.

Thứ tư, bỏ quy định giới hạn thời hạn thực hiện việc xử lý tài sản và vốn của HTX nhằm phù hợp với thực tiễn của HTX

³⁴ Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Báo cáo số 1132/BC-BKHĐT ngày 24/2/2022 đánh giá tác động của chính sách Luật HTX (sửa đổi), tr.39.

³⁵ Điểm a khoản 1, điểm c khoản 3 Điều 54 Luật HTX năm 2012.

Theo quy định của Luật HTX năm 2012, dù là giải thể tự nguyện hay giải thể bắt buộc, chỉ trong thời hạn 60 ngày, kể từ ngày đại hội thành viên ra nghị quyết giải thể tự nguyện hoặc Ủy ban nhân dân cùng cấp với cơ quan nhà nước cấp Giấy chứng nhận đăng ký HTX ra quyết định giải thể bắt buộc, hội đồng giải thể phải thực hiện rất nhiều công việc, trong đó có việc xử lý tài sản và vốn của HTX³⁶. Thực tế cho thấy thời hạn này có thể phù hợp với những HTX có quy mô nhỏ, không có nhiều tài sản, tài sản không phân tán nhiều nơi, không có mối quan hệ giao dịch phức tạp... Tuy nhiên, đối với những HTX có quy mô lớn, tài sản ở nhiều nơi, có nhiều tài sản là bất động sản, quan hệ với nhiều đối tác... thì việc thu hồi tài sản, thanh lý tài sản và thanh toán các khoản nợ cần rất nhiều thời gian. Do đó, quy định giới hạn thời hạn nêu trên áp dụng đối với tất cả các HTX là không phù hợp và khó thực hiện. Báo cáo Tổng kết thi hành Luật HTX năm 2012 (giai đoạn 2013-2021) đã nêu: “Có 22 địa phương với 194 HTX không có đủ hồ sơ tài liệu liên quan xác định nguồn gốc để kiểm kê, định giá tài sản, tài sản không chia,...; 19 địa phương với 61 HTX có tài sản trên đất và quyền sử dụng đất từ nhiều nguồn sở hữu khác nhau gây khó khăn trong bàn giao hoặc thanh lý tài sản”³⁷. Khắc phục bất cập đó, Luật HTX năm 2023 không quy định giới hạn thời hạn xử lý tài sản của HTX. Nội dung nghị quyết giải thể HTX yêu cầu thể hiện thời hạn và thủ tục bàn giao tài sản chung không chia, quỹ chung không chia; thời hạn, thủ tục thanh lý hợp đồng và thanh toán các khoản nợ, phương án giải quyết nợ³⁸, còn thời hạn thực hiện các công việc đó là tùy thuộc vào mỗi HTX, thỏa thuận giữa HTX với các đối tác, chủ nợ. Có thể thấy sự thay đổi này của Luật HTX năm 2023 là hợp lý, tạo điều kiện thuận lợi cho HTX chủ động trong việc xử lý tài sản.

4. Những điểm mới về quy định đảm bảo quyền và lợi ích của các chủ thể có liên quan trong quá trình giải thể hợp tác xã

Thứ nhất, bổ sung quy định trách nhiệm của người đại diện theo pháp luật, người giữ chức vụ quản lý trong HTX khi không thực hiện hoặc thực hiện không đúng quy định về giải thể

³⁶ Khoản 1, điểm c khoản 3 Điều 54 Luật HTX năm 2012.

³⁷ Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Tlđd, tr. 8.

³⁸ Khoản 1 Điều 98, khoản 2 Điều 99 Luật HTX năm 2023.

Luật HTX năm 2012 chưa quy định trách nhiệm của người đại diện theo pháp luật, người giữ chức vụ quản lý HTX, do đó dẫn đến tình trạng nhiều HTX giải thể “chui”. Bên cạnh đó, Nghị định số 122/2021/NĐ-CP ngày 28/12/2021 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư cũng không có quy định chế tài đối với người đại diện theo pháp luật, người giữ chức vụ quản lý HTX khi không thực hiện hoặc thực hiện không đúng quy định về giải thể. Thực tế tại nhiều địa phương thời gian qua vẫn còn tồn tại những HTX mà những người quản lý HTX “mất tích”, HTX đã ngừng hoạt động mà không tiến hành giải thể. Ví dụ như tại Long An, có nhiều HTX ngừng hoạt động đã lâu nhưng thành viên Hội đồng quản trị đã rời khỏi địa phương nên việc chi trả các khoản nợ cũng như giải thể HTX không thể thực hiện được³⁹. Tình trạng này cũng diễn ra tại nhiều địa phương trong cả nước. Theo Báo cáo tình hình giải thể HTX theo Luật HTX năm 2012, số lượng HTX không hoạt động nhưng chưa tiến hành giải thể hoặc HTX không hợp tác tại một số địa phương có số lượng lớn như Đắk Lắk có 66 HTX, Hà Nội có 54 HTX, Bắc Giang có 33 HTX,...⁴⁰. Khắc phục hạn chế này, Luật HTX năm 2023 đã quy định rõ Chủ tịch Hội đồng quản trị, thành viên Hội đồng quản trị, Giám đốc (Tổng giám đốc) và người giữ chức danh có liên quan trong HTX cùng liên đới chịu trách nhiệm về các khoản nợ của HTX; phải chịu trách nhiệm cá nhân về thiệt hại do việc không thực hiện hoặc thực hiện không đúng quy định về giải thể. Như vậy, Luật HTX năm 2023 đã có quy định ràng buộc trách nhiệm của người đại diện theo pháp luật, người giữ chức vụ quản lý HTX đối với việc thực hiện giải thể HTX. Quy định này sẽ góp phần hạn chế tình trạng HTX không còn hoạt động nhưng không thực hiện hoặc thực hiện nhưng thực hiện không đúng thủ tục giải thể.

³⁹ Lê Đức (2021), *Giải thể những HTX nông nghiệp yếu kém, ngưng hoạt động lâu ngày*, <https://baolongan.vn/giai-the-nhung-hop-tac-xa-nong-nghiep-yeu-kem-ngung-hoat-dong-lau-ngay-a111560.html>, truy cập ngày 20/01/2024

⁴⁰ Phụ lục II Báo cáo tình hình giải thể và chưa đăng ký, tổ chức lại theo Luật HTX năm 2023 ban hành kèm theo Báo cáo Tổng kết thi hành Luật HTX năm 2012.

Thứ hai, bổ sung quy định cấm người đại diện theo pháp luật, Chủ tịch Hội đồng quản trị, thành viên khác của Hội đồng quản trị, Giám đốc (Tổng giám đốc), thành viên của HTX thực hiện một số hành vi nhất định kể từ khi có nghị quyết giải thể, quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX hoặc quyết định giải thể của Tòa án

Luật HTX năm 2012 quy định trong trường hợp giải thể tự nguyện hay giải thể bắt buộc thì cùng với việc ra quyết định giải thể, hội đồng giải thể sẽ được thành lập. Sau khi thành lập, hội đồng giải thể sẽ phải thực hiện nhiều công việc, trong đó có việc xử lý tài sản và vốn của HTX. Đối với hội đồng giải thể trong trường hợp giải thể bắt buộc, thành phần tham gia gồm nhiều chủ thể, trong đó có đại diện của cơ quan nhà nước, người quản lý HTX cũng như thành viên HTX⁴¹. Đối với hội đồng giải thể tự nguyện, thành viên hội đồng giải thể tự nguyện gồm đại diện hội đồng quản trị, ban kiểm soát hoặc kiểm soát viên, ban điều hành, đại diện của thành viên. Tuy nhiên, Luật HTX năm 2012 chưa có quy định cấm thành viên hội đồng giải thể thực hiện một số hoạt động nhất định kể từ khi có quyết định giải thể HTX. Vì vậy, với mục đích bảo toàn tài sản của HTX khi tiến hành thủ tục giải thể nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể có liên quan đến việc giải thể HTX, đồng thời để xác định được điều kiện giải thể HTX, Luật HTX năm 2023 đã bổ sung điều luật quy định về các hành vi bị cấm khi giải thể HTX. Theo đó, kể từ khi có nghị quyết giải thể, quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký HTX hoặc quyết định giải thể của Tòa án, người đại diện theo pháp luật, Chủ tịch Hội đồng quản trị, thành viên khác của Hội đồng quản trị, Giám đốc (Tổng giám đốc), thành viên của HTX bị cấm thực hiện các hành vi như: Cất giấu, tẩu tán tài sản; Từ bỏ hoặc giảm bớt quyền đòi nợ...⁴². Bên cạnh đó, Luật HTX năm 2023 cũng đề cập rõ chế tài mà các chủ thể nêu trên phải gánh chịu nếu thực hiện các hành vi bị cấm, có thể bị xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự tùy theo

⁴¹ Điểm a khoản 3 Điều 54 Luật HTX năm 2012.

⁴² Khoản 1 Điều 100 Luật HTX năm 2023.

tính chất và mức độ vi phạm. Nếu thực hiện hành vi bị cấm gây thiệt hại thì phải bồi thường cho HTX.

5. Những điểm mới về xử lý tài sản khi hợp tác xã giải thể

Thứ nhất, ghi nhận về việc xử lý quỹ chung không chia, tài sản chung không chia của HTX khi giải thể

Luật HTX năm 2012 có điều luật quy định về việc xử lý tài sản và vốn của HTX khi giải thể. Theo đó, thủ tục thanh lý tài sản không có việc thanh lý tài sản không chia và thứ tự phân chia tài sản cũng loại trừ tài sản không chia⁴³. Tuy nhiên, Điều 21 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21/11/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật HTX lại có quy định về việc xử lý tài sản không chia của HTX khi HTX giải thể, đồng thời quy định thứ tự sử dụng tài sản không chia để thanh toán các khoản nợ trong trường hợp HTX giải thể mà vốn, tài sản của HTX không đủ để thanh toán các khoản nợ. Như vậy, quy định của Nghị định số 193/2013/NĐ-CP mâu thuẫn với quy định của Luật HTX năm 2012, chưa phù hợp với nguyên tắc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Với quy định của Luật HTX năm 2012, “sau khi giải thể, tài sản không chia sẽ không được dùng để thanh toán các khoản nợ của HTX khiến cho các ngân hàng có xu hướng thận trọng và e dè hơn trong việc chấp nhận các tài sản này như tài sản thế chấp cho khoản vay của HTX”⁴⁴. Vì vậy, để giải quyết mâu thuẫn giữa Luật và Nghị định hiện hành, đồng thời đảm bảo quyền lợi cho các chủ nợ của HTX cũng như phục vụ lợi ích công cộng, Luật HTX năm 2023 đã quy định về việc xử lý quỹ chung không chia, tài sản chung không chia của HTX khi giải thể. Theo đó, phần quỹ chung không chia, tài sản chung không chia của HTX được hình thành từ nhiều nguồn khác nhau thì được xử lý theo các nguyên tắc khác nhau quy định trong Luật HTX năm 2023⁴⁵.

⁴³ Điều 49 Luật HTX năm 2012.

⁴⁴ Vũ Thị Lan Anh, Trần Thị Bảo Anh, Nguyễn Quang Huy, “Sửa đổi những quy định của Luật HTX năm 2012 về tài sản và xử lý tài sản HTX từ kinh nghiệm nước ngoài”, *Tạp chí Luật học*, Số đặc biệt “Sửa đổi, bổ sung Luật HTX năm 2012 và kinh nghiệm quốc tế”, 2022, tr.52.

⁴⁵ Điều 101 Luật HTX năm 2023.

Thứ hai, sửa đổi, bổ sung quy định về thứ tự phân chia tài sản còn lại khi giải thể HTX nhằm bảo đảm tính thống nhất giữa pháp luật HTX và pháp luật dân sự

Luật HTX năm 2012 có quy định về thứ tự phân chia tài sản còn lại khi HTX giải thể, tuy nhiên nợ thuế đối với Nhà nước chưa được đề cập đến và thể hiện rõ trong thứ tự ưu tiên⁴⁶. Luật HTX năm 2023 đã quy định rõ về các khoản HTX phải thanh toán cũng như thứ tự ưu tiên thanh toán. Theo đó, chi phí giải thể HTX là khoản được ưu tiên thanh toán đầu tiên, bao gồm cả khoản chi cho việc thu hồi, định giá và thanh lý tài sản. Tiếp theo là thanh toán nợ lương, trợ cấp thôi việc, đóng bảo hiểm xã hội theo quy định của pháp luật và quyền lợi khác của người lao động theo thỏa ước lao động tập thể và hợp đồng lao động đã ký kết; nợ thuế rồi đến các khoản nợ khác⁴⁷. Việc sửa đổi, bổ sung của Luật HTX năm 2023 là hợp lý, phù hợp với thứ tự thanh toán khi pháp nhân giải thể theo quy định tại khoản 1 Điều 94 Bộ luật Dân sự năm 2015./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lê Đức (2021), *Giải thể những hợp tác xã nông nghiệp yếu kém, ngưng hoạt động lâu ngày*, <https://baolongan.vn/giai-the-nhung-hop-tac-xa-nong-nghiep-yeu-kem-ngung-hoat-dong-lau-ngay-a111560.html>;
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Báo cáo Tổng kết thi hành Luật Hợp tác xã năm 2012 (giai đoạn 2013-2021) ban hành kèm theo Tờ trình số 1129/TTr-BKHĐT ngày 24/2/2022;
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), Báo cáo số 1132/BC-BKHĐT ngày 24/2/2022 đánh giá tác động của chính sách Luật Hợp tác xã (sửa đổi);
4. Vũ Thị Lan Anh, Trần Thị Bảo Anh, Nguyễn Quang Huy, “Sửa đổi những quy định của Luật Hợp tác xã năm 2012 về tài sản và xử lý tài sản hợp tác xã từ kinh nghiệm nước ngoài”, *Tạp chí Luật học*, Số đặc biệt “Sửa đổi, bổ sung Luật Hợp tác xã năm 2012 và kinh nghiệm quốc tế”, 2022, tr.52;
5. Chính phủ (2023), *Dự thảo Nghị định về đăng ký tổ hợp tác, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã*, <https://chinhphu.vn/du-thao-vbqppl/du-thao-nghi-dinh-ve-dang-ky-to-hop-tac-hop-tac-xa-lien-hiep-hop-tac-6159>.

⁴⁶ Khoản 2 Điều 49 Luật HTX năm 2012.

⁴⁷ Khoản 4 Điều 101 Luật HTX năm 2023.