

MỘT SỐ ĐIỂM MỚI VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC CHỨNG KHOÁN

● NGUYỄN MAI ANH

TÓM TẮT:

Chứng khoán là một trung gian tài chính có sức ảnh hưởng lớn tới nền kinh tế. Đây cũng là lĩnh vực nhạy cảm, phức tạp, do đó, công tác xử phạt vi phạm hành chính (VPHC) cần đủ sức răn đe để phòng các sai phạm trong lĩnh vực này. Bài viết tập trung phân tích một số điểm mới về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán (LVCK).

Từ khóa: xử phạt vi phạm hành chính, chứng khoán, thị trường chứng khoán.

1. Tổng quan về xử phạt vi phạm hành chính trong LVCK

Xử phạt VPHC trong LVCK và thị trường chứng khoán (TTCK) là việc các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, dựa trên cơ sở pháp luật hiện hành quyết định áp dụng các biện pháp xử lý và các biện pháp cưỡng chế khác đối với hành vi vi phạm pháp luật về chứng khoán và TTCK tùy theo mức độ vi phạm và hậu quả của những vi phạm gây thiệt hại trên TTCK nhưng chưa đến mức phải truy cứu trách nhiệm hình sự. Đối tượng bị xử phạt vi phạm là các tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật trong LVCK và TTCK.

Trên TTCK Việt Nam, các hành vi vi phạm pháp luật trong LVCK và TTCK khá đa dạng, nhưng tập trung ở một số loại vi phạm, chủ yếu là vi phạm quy định công bố thông tin. Việc xử phạt các cá nhân, doanh nghiệp niêm yết đối với việc sai phạm trong công bố thông tin ngày càng nhiều. Điều này cho thấy biểu hiện "nhờn thuốc" từ các doanh nghiệp niêm yết với các hình phạt không đủ răn đe của thanh tra Ủy ban Chứng khoán nhà nước (UBCKNN). Trong thời gian qua, UBCKNN đã xử

phạt nhiều cá nhân về hành vi không trung thực trong thực hiện giao dịch chứng khoán. Bên cạnh đó, nhiều vi phạm liên quan đến thao túng giá chứng khoán, giao dịch có tính chất nội gián diễn ra liên tục, lặp đi lặp lại. Từ năm 2020 đến tháng 9/2021, UBCKNN đã xử phạt 659 tổ chức và cá nhân vi phạm hành chính, với tổng số tiền phạt hơn 34 tỷ đồng; trong đó, xử phạt 11 tổ chức, cá nhân có hành vi thao túng, phối hợp chặt chẽ với cơ quan công an xác minh, điều tra các vụ việc thao túng trong giao dịch chứng khoán. Đầu năm 2022, vụ ông Trịnh Văn Quyết - Chủ tịch HĐQT Tập đoàn FLC đã bị khởi tố, bắt giam để điều tra về hành vi thao túng TTCK.

TTCK càng phát triển thì tính chất, mức độ vi phạm ngày càng phức tạp và tinh vi, gây ảnh hưởng lớn đến hoạt động của TTCK và gây thiệt hại cho nhà đầu tư, đồng thời gây khó khăn cho các cơ quan quản lý trong việc phát hiện và xử lý. Để giảm thiểu và hạn chế các hành vi vi phạm pháp luật, các cơ quan chuyên môn phải có thẩm quyền đủ mạnh để phát hiện các hành vi vi phạm, cùng với chế tài và mức xử phạt đủ sức răn đe.

2. Một số điểm mới về xử phạt VPHC trong LVCK

Hoạt động xử lý VPHC trong LVCK được thực hiện theo quy định của Luật Chứng khoán năm 2019 và pháp luật về xử lý vi phạm hành chính (Điều 132 - Luật Chứng khoán năm 2019). Trước khi Luật Chứng khoán năm 2019 có hiệu lực vào ngày 01/01/2021, việc xử lý vi phạm hành chính thực hiện theo quy định trong Luật Chứng khoán năm 2006, Luật Sửa đổi bổ sung Luật Chứng khoán năm 2010, Luật Xử lý vi phạm hành chính (2012), Nghị định số 108/2013/NĐ-CP (sau đây gọi là Nghị định 108/2013/NĐ-CP) quy định xử phạt VPHC trong LVCK và TTCK, được sửa đổi bổ sung bởi Nghị định số 145/2016/NĐ-CP ngày 01/11/2016 và Nghị định số 156/2020/NĐ-CP (sau đây gọi là Nghị định số 156/2020/NĐ-CP) quy định xử phạt VPHC trong LVCK được quy định theo Luật Chứng khoán năm 2019. Gần đây nhất, Nghị định số 128/2021/NĐ-CP được ban hành ngày 30 tháng 12 năm 2021 sửa đổi bổ sung Nghị định số 156/NĐ-CP (sau đây gọi là Nghị định số 128/2021/NĐ-CP). Những thay đổi trong việc quy định xử lý vi phạm hành chính trong LVCK đều theo hướng bổ sung thêm các hành vi được coi là vi phạm và tăng mức phạt cho phù hợp với thực trạng và mức độ phát triển của thị trường. Nghị định số 128/2021/NĐ-CP, Nghị định số 156/2020/NĐ-CP có một số điểm mới so với Nghị định số 108/2013/NĐ-CP và Nghị định số 145/2016/NĐ-CP như sau:

Thứ nhất, Nghị định số 156/2020/NĐ-CP đã liệt kê các hành vi VPHC trong LVCK. Đây là điểm khác biệt rất lớn của Nghị định số 156/2020/NĐ-CP so với Nghị định số 108/2013/NĐ-CP và Nghị định số 145/2016/NĐ-CP.

Điều 12 - Luật Chứng khoán năm 2019 có bổ sung các hành vi bị nghiêm cấm trong LVCK, như: sử dụng một hoặc nhiều tài khoản giao dịch của mình hoặc của người khác để thực hiện việc mua bán chứng khoán, nhằm tạo ra cung, cầu giả tạo; kết hợp tung tin đồn sai sự thật, cung cấp thông tin sai lệch ra công chúng để thao túng giá chứng khoán,...

Các hành vi bị nghiêm cấm này cũng đã được đưa vào Nghị định số 156/2020/NĐ-CP và bổ sung các chế tài xử lý. Việc bổ sung các hành vi bị nghiêm cấm này phù hợp với thực trạng VPHC trong LVCK ở Việt Nam thời gian qua khi ngày

càng nhiều các hoạt động thao túng giá chứng khoán và giao dịch nội gián. Đây là các căn cứ bổ sung nhằm xác định vi phạm và xử phạt VPHC trong LVCK.

Thứ hai, Nghị định số 156/2020/NĐ-CP bổ sung quy định chi tiết các tổ chức bị xử phạt VPHC trong LVCK và TTCK theo yêu cầu tại Khoản 1 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 của Chính phủ.

Theo đó, đối tượng bị xử phạt VPHC trong LVCK và TTCK gồm tổ chức, cá nhân Việt Nam và tổ chức, cá nhân nước ngoài thực hiện hành vi VPHC trong LVCK và TTCK.

Tổ chức bị xử phạt VPHC trong LVCK và TTCK gồm: công ty đại chúng; doanh nghiệp nhà nước, công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do doanh nghiệp nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, đơn vị sự nghiệp công lập cổ phần hóa dưới hình thức chào bán chứng khoán ra công chúng; tổ chức phát hành; tổ chức niêm yết, tổ chức đăng ký giao dịch; tổ chức tư vấn niêm yết, đăng ký giao dịch; tổ chức kiểm toán được chấp thuận; tổ chức tư vấn chào bán, phát hành, tổ chức bảo lãnh phát hành; tổ chức đấu thầu, đại lý phát hành,...

Như vậy, đối tượng xử phạt VPHC trong LVCK rất đa dạng, từ người mua bán chứng khoán, người sở hữu chứng khoán đến công ty phát hành chứng khoán, công ty bảo lãnh, công ty quản lý quỹ... cho đến các chủ thể quản lý hoạt động chứng khoán, các sở giao dịch và các trung gian giúp cho hoạt động chứng khoán có thể thực hiện được như ngân hàng giám sát cũng có thể bị xử phạt.

Thứ ba, Nghị định số 128/2021/NĐ-CP, Nghị định số 156/2020/NĐ-CP bổ sung Quy định về thời hiệu xử phạt VPHC trong LVCK phù hợp với Luật Xử lý VPHC năm 2020.

Hành vi VPHC đang được thực hiện thì thời hiệu được tính từ ngày người có thẩm quyền thi hành công vụ phát hiện hành vi vi phạm. Như vậy, hành vi vi phạm có thể đã diễn ra trước đó 2 - 3 năm, nhưng tại thời điểm người có thẩm quyền thi hành công vụ phát hiện được tính là thời hiệu xử phạt VPHC trong LVCK. Đối với hành vi VPHC đã kết thúc, thời hiệu được tính từ ngày chấm dứt hành vi vi phạm.

Thứ tư, Nghị định số 156/2020/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung các hình thức xử phạt bổ sung và biện pháp khắc phục hậu quả để phù hợp với nội dung sửa đổi tại Chương II Nghị định quy định chi tiết chế tài xử

phạt đối với từng hành vi vi phạm, điều chỉnh phù hợp với Luật Chứng khoán năm 2019. Cụ thể:

- Về hình thức xử phạt bổ sung: Đình chỉ hoạt động chào mua công khai; hoạt động kinh doanh, dịch vụ chứng khoán; hoạt động bảo lãnh phát hành chứng khoán; hoạt động văn phòng đại diện; hoạt động lưu ký, bù trừ và thanh toán chứng khoán; giao dịch chứng khoán hoặc các hoạt động khác được ghi trong quyết định xử phạt trong thời hạn từ 1 - 12 tháng. Trước đây, Nghị định số 108/2013/NĐ-CP chỉ ghi nhận đình chỉ các hoạt động có thời hạn, không ghi rõ thời gian đình chỉ trong bao lâu. Có nghĩa là mọi quyết định về thời hạn đình chỉ hoạt động do chủ thể có thẩm quyền xử phạt VPHC. Và tước quyền sử dụng Giấy Chứng nhận đăng ký hoạt động văn phòng đại diện, Chứng chỉ hành nghề chứng khoán của cá nhân sai phạm có thời hạn từ 1 - 24 tháng.

- Về cách khắc phục, Khoản 3 Điều 4 Nghị định số 156/2020/NĐ-CP đã khắc phục và bổ sung thêm các biện pháp khắc phục hậu quả từ VPHC trong LVCK so với Nghị định số 108/2013/NĐ-CP như sau: buộc mua tiếp số cổ phiếu hoặc chứng chỉ quỹ đóng còn lại sau khi thực hiện chào mua công khai; buộc thu hồi chứng khoán đã chào bán, phát hành trong khoảng thời gian vượt quá thời gian quy định; buộc tiếp tục thực hiện chào bán, phát hành chứng khoán riêng lẻ theo đúng thời gian quy định,...

Đặc biệt, so với Nghị định số 145/2016/NĐ-CP, Nghị định số 156/2020/NĐ-CP đã liệt kê cụ thể hơn về biện pháp khắc phục hậu quả: “Buộc lưu ký, quản lý tách biệt tài sản, vốn, chứng khoán, vị thế giao dịch” với từng nhà đầu tư ủy thác, từng quỹ đầu tư chứng khoán... Quy định này nhằm minh bạch hóa hoạt động kinh doanh chứng khoán hơn, từ đó, giúp cho khách hàng tin tưởng hơn khi đầu tư vào TTCK.

Thứ năm, mở rộng chủ thể có thẩm quyền lập biên bản VPHC trong LVCK.

Các chủ thể có thẩm quyền xử phạt VPHC đồng thời có thẩm quyền lập biên bản VPHC trong LVCK quy định tại Điều 47, Điều 48 Nghị định số 156/2020/NĐ-CP, bao gồm: Chánh Thanh tra Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành của Ủy ban Chứng khoán Nhà nước; Chủ tịch Ủy ban Chứng khoán Nhà nước; Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền.

Bên cạnh đó, Khoản 2 Điều 48 Nghị định số 156/2020/NĐ-CP bổ sung thêm đối tượng có thẩm

quyền lập biên bản là: Công chức thuộc ngành Tài chính đang thi hành nhiệm vụ, công vụ; công chức, viên chức, người có thẩm quyền đang thi hành nhiệm vụ, công vụ theo văn bản quy phạm pháp luật hoặc văn bản hành chính do cơ quan, người có thẩm quyền ban hành khi phát hiện hành vi VPHC.

Quy định như vậy là phù hợp với việc bổ sung quy định xử phạt đối với hoạt động phát hành trái phiếu doanh nghiệp theo hình thức riêng lẻ. Chủ thể có thẩm quyền lập biên bản VPHC đã bổ sung so với Nghị định số 108/2013/NĐ-CP trước đây chỉ áp dụng với đối tượng là công chức, viên chức thuộc Ủy ban Chứng khoán Nhà nước.

Thứ sáu, tăng mức phạt tiền đối với cá nhân, tổ chức VPHC trong LVCK và TTCK.

Tương ứng với mức phạt tiền tối đa trong LVCK đã được nâng lên theo quy định tại Điều 132 Luật Chứng khoán 2019, mức phạt tiền trong hình thức phạt tiền theo Điều 5 Nghị định số 156/2020/NĐ-CP được quy định như sau:

Mức phạt tiền tối đa đối với hành vi vi phạm sử dụng thông tin nội bộ để mua, bán chứng khoán, vi phạm thao túng TTCK (đây cũng chính là các hành vi bị cấm trong LVCK) là 10 lần khoản thu trái pháp luật đối với tổ chức và 5 lần khoản thu trái pháp luật đối với cá nhân. Nếu không có khoản thu trái pháp luật, hoặc mức phạt tính theo khoản thu trái pháp luật thấp hơn mức phạt tiền tối đa tối đa là 3 tỷ đồng với tổ chức, 1,5 tỷ đồng với cá nhân, thì áp dụng mức phạt tiền tối đa đó để xử phạt.

Mức phạt tiền tối đa trong xử phạt VPHC đối với các hành vi vi phạm khác trong LVCK là 3 tỷ đồng đối với tổ chức và 1,5 tỷ đồng đối với cá nhân. Trường hợp cá nhân có hành vi vi phạm như của tổ chức thì mức phạt tiền bằng 1/2 mức phạt tiền đối với tổ chức. Mức phạt này đã tăng so với quy định trước đây tại Nghị định số 145/2016/NĐ-CP: tối đa với tổ chức vi phạm là 2 tỷ đồng; với cá nhân vi phạm là 1 tỷ đồng.

Thứ bảy, về vi phạm thao túng TTCK.

Nghị định số 156/2020/NĐ-CP quy định xử phạt VPHC trong LVCK và TTCK lại đưa ra định nghĩa về thao túng TTCK là việc thực hiện hành vi vi phạm nghiêm cấm trong hoạt động về chứng khoán và TTCK quy định tại Khoản 3 Điều 12 Luật Chứng khoán năm 2019. Các hành vi thao túng TTCK này tương đồng với cách quy định tại Khoản 1 Điều 211 Bộ luật Hình sự 2015 về tội thao túng TTCK.

Trong trường hợp hành vi thao túng TTCK mà

chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự sẽ bị phạt tiền 10 lần khoản thu trái pháp luật nhưng không thấp hơn mức phạt tiền tối đa quy định tại khoản 2 Điều 5 Nghị định số 156/2020/NĐ-CP đối với hành vi thao túng TTCK mà chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

Trường hợp không có khoản thu trái pháp luật hoặc mức phạt tính theo khoản thu trái pháp luật thấp hơn mức phạt tiền tối đa quy định tại khoản 2 Điều 5 Nghị định số 156/2020/NĐ-CP thì áp dụng mức phạt tiền tối đa quy định tại khoản 2 Điều 5 Nghị định số 156/2020/NĐ-CP để xử phạt.

Ngoài ra, đối tượng có hành vi thao túng TTCK có thể bị áp dụng các hình thức xử phạt bổ sung là đình chỉ hoạt động kinh doanh, dịch vụ chứng khoán trong thời hạn từ 1 - 3 tháng hoặc tước quyền sử dụng chứng chỉ hành nghề chứng khoán trong thời hạn từ 18 - 24 tháng, áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là buộc nộp lại khoản thu trái pháp luật.

Thứ tám, bổ sung quy định về xử phạt vi phạm quy định phát hành thêm cổ phiếu và không thông báo tỷ lệ sở hữu nước ngoài tối đa bị phạt tới 70 triệu đồng.

Nghị định số 128/2021/NĐ-CP cũng bổ sung Điều 15a quy định xử phạt vi phạm quy định về thông báo tỷ lệ sở hữu nước ngoài tối đa tại công ty đại chúng.

Theo đó, phạt tiền từ 30 - 50 triệu đồng đối với công ty đại chúng thực hiện thông báo thay đổi tỷ lệ sở hữu nước ngoài tối đa không đúng thời gian quy định. Phạt tiền từ 50 - 70 triệu đồng đối với công ty đại chúng không thực hiện thông báo tỷ lệ sở hữu nước ngoài tối đa hoặc về thay đổi tỷ lệ sở hữu nước ngoài tối đa. Nếu bán cổ phiếu quỹ trước thời gian quy định; không hoàn thành việc bán cổ phiếu quỹ trong thời hạn quy định bị phạt từ 50 - 70 triệu đồng.

Đối với hành vi vi phạm quy định về báo cáo, Nghị định bổ sung thêm mức phạt tiền từ 100 - 200 triệu đồng đối với hành vi báo cáo có nội dung sai lệch hoặc sai sự thật.

Nghị định số 128/2021/NĐ-CP bổ sung thêm mức phạt tiền từ 100 - 150 triệu đồng đối với hành vi không chuyển số tiền thu được từ đợt phát hành thêm vào tài khoản phong tỏa tại ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; sử dụng số tiền thu được từ đợt chào bán trước khi Ủy ban Chứng khoán Nhà nước có thông báo bằng văn bản về việc nhận được báo cáo kết quả đợt phát hành.

3. Đánh giá về các quy định pháp luật về xử phạt VPHC trong LVCK

Đặc thù của các VPHC trong LVCK là giá trị của các giao dịch khi bị phát hiện thường cao hơn rất nhiều so với vi phạm hành chính của các lĩnh vực kinh tế khác. Những hành vi VPHC trong LVCK cần phải được xử lý nghiêm, vì điều này ảnh hưởng đến môi trường đầu tư, ảnh hưởng đến kênh thu hút vốn quan trọng của nền kinh tế. Do vậy, việc tăng mức phạt tiền như Nghị định số 128/2021/NĐ-CP, Nghị định số 156/2020/NĐ-CP cùng các chế tài xử phạt chắc chắn sẽ có tính răn đe đối với những đối tượng có ý định vi phạm và thao túng giá cổ phiếu.

Nghị định số 128/2021/NĐ-CP và Nghị định số 156/2020/NĐ-CP triển khai hiệu quả hay không phụ thuộc vào yếu tố quan trọng hàng đầu là cần phải tuyên truyền, giáo dục cho các thành viên TTCK hiểu và nắm rõ các quy định về hành vi VPHC trong LVCK và TTCK kèm theo là các mức xử phạt tương ứng. Hình thức tuyên truyền khá phong phú và đa dạng, như: hội thảo, hội nghị, các buổi tập huấn, mở các cuộc thi tìm hiểu về Nghị định, mở đường dây nóng hỏi đáp về xử phạt VPHC trong LVCK...

Bên cạnh đó, các cơ quan, bộ phận có thẩm quyền kiểm tra, giám sát và thanh tra trên TTCK cần tích cực phát huy vai trò của mình trong các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ để phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm để ngăn chặn sự tác động xấu đến thị trường, đảm bảo tính răn đe của pháp luật. Ngoài ra, bộ phận kiểm soát nội bộ tại các công ty chứng khoán, Ban Kiểm soát/Ủy ban Kiểm toán của các công ty đại chúng, công ty niêm yết cũng cần có nhận thức đúng đắn hơn về vai trò của mình trong việc phát hiện và đề xuất xử lý kịp thời các hành vi vi phạm trong phạm vi nội bộ công ty cũng như trong việc phối hợp chặt chẽ với các cơ quan có thẩm quyền trong việc phát hiện và xử lý những hành vi vi phạm trong LVCK và TTCK.

4. Kết luận

Nội dung của Nghị định số 128/2021/NĐ-CP, Nghị định số 156/2020/NĐ-CP đã đảm bảo tính kế thừa các quy định hiện hành tại Nghị định số 108/2013/NĐ-CP và Nghị định số 145/2016/NĐ-CP, đảm bảo được sự phù hợp với thực tiễn của TTCK, đồng thời cũng bổ sung được các hành vi vi phạm mới và chế tài xử phạt phù hợp với Luật

Chứng khoán 2019, Luật Xử lý VPHC, pháp luật phòng chống rửa tiền... đã tác động tích cực đến TTCK Việt Nam, góp phần hướng tới một TTCK công khai, minh bạch. Phát huy tốt quy định về xử

phạt VPHC sẽ đóng vai trò không nhỏ đến việc cải thiện niềm tin của nhà đầu tư, là điều kiện tiên quyết để thúc đẩy TTCK Việt Nam sẽ phát triển hơn nữa trong giai đoạn tiếp theo ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Cổng thông tin điện tử Ủy ban chứng khoán Nhà nước. Truy cập tại https://www.ssc.gov.vn/ubck/faces/vi/vimenu/vipages_vitintucsukien/thanhtragiamsat
2. Sơn Nhung - Thái Phương, (2022). Từ vụ Trịnh Văn Quyết bị bắt: Ngăn chặn từ đầu ý đồ thao túng chứng khoán. Báo Người Lao động, truy cập tại <https://nld.com.vn/kinh-te/tin-hieu-tot-cho-thi-truong-chung-khoan-ngan-chan-tu-dau-y-do-thao-tung-20220330205215584.htm>
3. Hồng Quyên (2021). Hơn 15 triệu tài khoản chứng khoán được mở mới năm 2021. Thời báo Tài chính Việt Nam, truy cập tại <https://thoibaotaichinhvietnam.vn/hon-15-trieu-tai-khoan-chung-khoan-duoc-mo-moi-nam-2021-98609.html>
4. Trần Thị Thu Hương, (2020), Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán. *Tạp chí Tài chính*, 724, 14-18.
5. Hồng Quyên, (2020), Mạnh tay xử phạt vi phạm chứng khoán để tăng tính răn đe. Thời báo Tài chính Việt Nam, truy cập tại <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/chung-khoan/2020-09-03/manh-tay-xu-phat-vi-pham-chung-khoan-de-tang-tinh-ran-de-91840.aspx>

Ngày nhận bài: 5/5/2022

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 22/5/2022

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/6/2022

Thông tin tác giả:

ThS. NGUYỄN MAI ANH

Khoa Pháp luật Kinh tế, Trường Đại học Luật Hà Nội

SOME NEW POINTS ABOUT THE SANCTIONS FOR ADMINISTRATIVE VIOLATIONS IN THE STOCK MARKET

● Master. **NGUYEN MAI ANH**

Faculty of Economic Law, Hanoi Law University

ABSTRACT:

Stock markets are a financial intermediary that has great influence on the economy. The management of stock market is a sensitive and complex task and the sanctions for administrative violations should to be strict enough to deter violations in the stock market. This paper presents some new points about the sanctions for administrative violations in the stock market.

Keywords: sanction for administrative violations, securities, stock market.