

MỘT SỐ KIẾN NGHỊ NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG TÍN DỤNG

NGUYỄN THỊ THỦY*
NGUYỄN NGỌC HÀ**

Xử phạt hành chính là biện pháp kiểm soát hành chính có ý nghĩa quan trọng trong bảo vệ và duy trì trật tự quản lý hành chính lĩnh vực tín dụng. Nội dung bài viết bàn luận và đưa ra những đề xuất về việc nâng cao hiệu quả xử phạt hành chính đối với hoạt động cấp tín dụng trên cả hai phương diện: hoàn thiện pháp luật và tổ chức thực hiện trên thực tế ở Việt Nam hiện nay nhằm bảo đảm quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức, kiểm soát quyền hành pháp, nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý hành chính nhà nước và công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân, đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế.

Từ khóa: Xử phạt hành chính; kiểm soát hành chính; hoạt động tín dụng; quản lý nhà nước.

Administrative sanctions are essential for administrative control, playing a critical role in protecting and maintaining administrative order in the credit sector. This article discusses and proposes recommendations to improve the effectiveness of administrative sanctions in credit activities from two perspectives: refining the legal framework and improving practical implementation in Vietnam. The aim is to safeguard the rights and interests of individuals and organizations, to ensure effective executive control, to enhance the efficiency of state administrative management, and to contribute to the construction of a socialist rule-of-law state of the People, by the People, and for the People, in line with the demands of international integration.

Keywords: Administrative sanctions; administrative control; credit activities; state management.

NGÀY NHẬN: 09/9/2024 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 17/10/2024 NGÀY DUYỆT: 18/11/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.346.2024.1012>

1. Đặt vấn đề

Xử phạt hành chính đối với hoạt động cấp tín dụng là chính sách quan trọng cần được điều chỉnh pháp luật cũng như tổ chức thực hiện pháp luật triệt để nhằm bảo đảm đúng vai trò của xử phạt hành chính, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động cấp tín dụng. Xử phạt hành chính trong lĩnh vực tín dụng ngân hàng, đặc

biệt là xử phạt hành chính đối với hoạt động cấp tín dụng có ý nghĩa quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả quản lý hành chính nhà nước cũng như nâng cao hiệu quả kiểm soát

* TS, Trường Đại học Luật Hà Nội

** ThS, Ngân hàng Thương mại Bản Việt, chi nhánh Đắk Lắk - Phòng Giao dịch Buôn Hồ

đối với hoạt động cấp tín dụng. Do vậy, cần phải có sự nghiên cứu, trao đổi một cách thấu đáo để có những giải pháp thiết thực nhằm nâng cao hiệu quả xử phạt hành chính đối với các vụ việc về hoạt động cấp tín dụng.

2. Khái quát xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng

Khoản 2 Điều 2 *Luật Xử lý vi phạm hành chính* năm 2012 quy định: “Xử phạt vi phạm hành chính là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính”. Như vậy, xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của tổ chức tín dụng là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm quy định về cấp tín dụng theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính. Xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng đóng vai trò rất quan trọng đối với việc duy trì trật tự, kỷ cương quản lý hành chính nhà nước trong lĩnh vực tiền tệ và ngân hàng, cụ thể như sau:

Thứ nhất, xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng tác động đối với phương diện chính trị - xã hội. Các hệ thống văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến hoạt động của các tổ chức tín dụng trong nước đã được thiết lập nhằm tạo ra một môi trường chính trị và pháp lý ổn định. Môi trường chính trị và pháp lý ổn định sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc điều chỉnh và quản lý hoạt động của các tổ chức tín dụng.

Hoạt động lành mạnh và ổn định của các tổ chức tín dụng đóng góp quan trọng vào sự phát triển bền vững của nền kinh tế. Sự phát triển vững chắc của nền kinh tế lại là cơ sở để

củng cố sức mạnh chính trị và duy trì sự ổn định chính trị. Do đó, quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng có vai trò quan trọng trong việc duy trì sự ổn định của nền tài chính và chính trị quốc gia.

Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính được áp dụng nhằm răn đe, giáo dục, phòng ngừa các vi phạm liên quan đến quy định cấp tín dụng. Điều này, giúp tạo ra một môi trường tuân thủ pháp luật trong hoạt động của các tổ chức tín dụng; đồng thời, bảo đảm sự tin cậy và đáng tin cậy trong hệ thống tài chính cũng như hạn chế được những mâu thuẫn của quy định pháp luật¹. Bằng cách áp dụng các hình thức xử phạt hợp lý, các tổ chức tín dụng cũng có thể được động viên để tuân thủ các quy định pháp luật và tôn trọng quyền lợi của khách hàng và cộng đồng.

Thứ hai, xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng tác động đối với phương diện kinh tế - xã hội giúp khách hàng yên tâm, tin tưởng khi giao dịch với các tổ chức tín dụng. Mặt khác, tạo cơ chế ràng buộc để các cá nhân làm việc trong các tổ chức tín dụng cũng như các tổ chức tín dụng nghiêm túc tuân thủ các quy trình trong quá trình thực hiện nghiệp vụ ngân hàng. Việc giao dịch thuận lợi giữa khách hàng với các tổ chức tín dụng góp phần thúc đẩy sự phát triển của các tổ chức tín dụng, xây dựng được uy tín cho các tổ chức tín dụng, từ đó góp phần phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ ba, xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng tác động đối với phương diện văn hóa - xã hội. Hoạt động sử dụng sản phẩm dịch vụ của tổ chức tín dụng bị ảnh hưởng rõ rệt bởi văn hóa vùng miền, trình độ dân trí, sự đa dạng các thành phần kinh tế của khu vực tổ chức tín dụng hoạt động. Ngân hàng

có thể kinh doanh hiệu quả phụ thuộc vào dân cư đông đúc, dân trí cao, các thành phần kinh tế đa dạng. Đồng thời, hoạt động ổn định của các tổ chức tín dụng cũng góp phần thúc đẩy sự phát triển văn hóa - xã hội của địa phương.

Để các tổ chức tín dụng hoạt động ổn định thì một điều kiện cơ bản không thể thiếu, đó là các chế tài pháp lý phải đồng bộ, rõ ràng. Hay nói cách khác quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng phải hợp lý, phù hợp với thực tiễn. Với cơ chế rõ ràng này, sẽ tạo ra môi trường làm việc chuyên nghiệp trong các tổ chức tín dụng, giảm thiểu các hành vi vi phạm quy định về cấp tín dụng làm ảnh hưởng đến uy tín của các tổ chức tín dụng cũng như niềm tin của khách hàng đối với nền tài chính quốc gia, từ đó góp phần phát triển kinh tế, văn hóa - xã hội của địa phương và đất nước.

3. Những vấn đề bất cập xảy ra đối với quy định pháp luật về xử phạt hành chính và kiến nghị giải pháp

Pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng luôn bám sát đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước. Tuy nhiên, trong giai đoạn hội nhập quốc tế và trong bối cảnh chuyển đổi số như hiện nay thì việc thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng cần phải được chú trọng và quan tâm hơn nữa để tạo khuôn khổ cho việc tổ chức, vận hành xã hội cũng như xác lập các công cụ quản lý xã hội một cách hiệu quả, góp phần kiểm soát các nguồn lực trong xã hội và hạn chế của tiến trình phát triển xã hội.

Thực tế, pháp luật về xử phạt hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng còn có những vấn đề sau:

Một là, đối chiếu với thực tiễn áp dụng pháp luật trong xử phạt hành chính thì pháp

luật về xử phạt hành chính đối với hoạt động cấp tín dụng còn nhiều tồn tại. Cụ thể, nguyên tắc mức phạt tiền áp dụng đối với cá nhân bằng một nửa mức phạt tiền áp dụng đối với tổ chức với cùng một vi phạm hành chính. Mức phạt tiền phụ thuộc vào mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi đó. Mức độ nguy hiểm của hành vi đối với xã hội và mức phạt có mối liên hệ với nhau. Mức độ nguy hiểm cho xã hội của một hành vi phụ thuộc vào thiệt hại thực tế của hành vi đó, phương tiện được sử dụng để thực hiện hành vi đó, những điều kiện, hoàn cảnh khi thực hiện hành vi, hình thức của lỗi... nhưng không phụ thuộc vào chủ thể thực hiện vi phạm hành chính với tư cách là cá nhân hay tổ chức.

Vì vậy, cần xem xét lại cơ sở thực tiễn, cơ sở khoa học, cơ sở pháp lý của nguyên tắc này và đánh giá hiệu quả của việc thực hiện nguyên tắc này trên thực tế một cách thực sự khách quan, khoa học để quyết định nên giữ lại hay bỏ nguyên tắc này². Đây chính là nguyên nhân khiến hoạt động xử phạt đối với hoạt động cấp tín dụng áp dụng sai đối tượng vi phạm hành chính.

Thực tế, rất nhiều chủ thể có thẩm quyền xử phạt hành chính vi phạm nguyên tắc giải trình của cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính nhưng trong biên bản vi phạm không ghi ý kiến của cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính. Để bảo đảm nguyên tắc người bị xử phạt có quyền chứng minh mình không vi phạm hành chính thì cần mở rộng quyền giải trình cho người bị xử phạt³.

Việc chủ thể có thẩm quyền chỉ dựa trên ý kiến chủ quan của mình để ban hành quyết định xử phạt dễ làm phát sinh tình trạng thiếu khách quan. Thiết nghĩ, nên mở rộng quyền giải trình cho cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính như sau: đối với hành vi vi phạm hành chính mà pháp luật có quy định mức tối đa của khung tiền phạt đối với hành

vi đó từ 5 triệu đồng trở lên đối với cá nhân, từ 10 triệu đồng trở lên đối với tổ chức thì cá nhân, tổ chức vi phạm có quyền giải trình trực tiếp hoặc bằng văn bản với người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính. Quy định này cũng góp phần bảo đảm tính tương đồng với số tiền xử phạt mà chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) cấp xã được quyền áp dụng theo điểm b khoản 1 Điều 38 *Lưu ý Xử lý vi phạm hành chính* hiện hành.

Hai là, các biện pháp cưỡng chế được áp dụng đối với vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng.

(1) Về hành vi vi phạm giới hạn cấp tín dụng. Thực tiễn xử phạt vi phạm quy định tại điểm a khoản 6 Điều 14 Nghị định số 88/2019/NĐ-CP ngày 14/11/2019 đề cập đến hành vi vi phạm quy định tại các khoản 2, 4 Điều 127, các khoản 1, 2 và 8 Điều 128 *Lưu ý Các tổ chức tín dụng* năm 2024 sẽ bị phạt tiền từ 80 - 120 triệu đồng đối với một trong các hành vi vi phạm. Khi vi phạm các quy định này thì có thể gây ra những hậu quả rất nặng nề nhưng mức phạt quy định tại khoản 6 Điều 14 Nghị định số 88/2019/NĐ-CP lại chưa tương xứng với hậu quả của hành vi⁴.

Khoản 8 Điều 14 Nghị định số 88/2019/NĐ-CP quy định: “Phạt tiền từ 250 - 300 triệu đồng đối với hành vi cấp tín dụng đối với tổ chức, cá nhân quy định tại các khoản 1, 3, 4, 5 và 6 Điều 126 *Lưu ý Các tổ chức tín dụng*” song thực tế vẫn có tổ chức tín dụng đã bất chấp quy định này mà có những vi phạm và đã phải chịu trách nhiệm pháp lý. Xét ở góc độ thực tiễn thực hiện pháp luật, mức phạt đối với hành vi cấp tín dụng đối với tổ chức, cá nhân quy định tại các khoản 1, 3, 4, 5 và 6 Điều 126 *Lưu ý Các tổ chức tín dụng* là chưa thỏa đáng về mức phạt tiền⁵.

Bởi vậy, cần tăng mức xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm giới hạn cấp tín dụng. Điều này sẽ làm giảm bớt các

vi phạm về cấp tín dụng, hạn chế tình trạng cá nhân, tổ chức bất chấp việc bị xử phạt để đạt được những lợi ích to lớn hơn.

Nâng mức xử phạt tiền đối với hành vi vi phạm hành chính về việc không được cấp tín dụng quy định tại khoản 8 Điều 14 Nghị định số 88/2019/NĐ-CP đối với hành vi cấp tín dụng cho tổ chức, cá nhân quy định tại các khoản 1, 3, 4, 5 và 6 Điều 126 *Lưu ý Các tổ chức tín dụng* lên mức 500 - 700 triệu đồng (thay vì mức xử phạt từ 250 - 300 triệu đồng). Việc này sẽ làm hạn chế tình trạng bất chấp quy định của pháp luật để cấp tín dụng cho những cá nhân, tổ chức không được cấp tín dụng; đồng thời, quy định này góp phần bảo đảm tính tương xứng của tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi với số tiền phạt.

Ba là, hoàn thiện quy định về thủ tục xử phạt, như: quy định lại thời gian chuyển biên bản vi phạm hành chính tại khoản 5 Điều 58 *Lưu ý Xử lý vi phạm hành chính* năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) trong trường hợp không thuộc thẩm quyền xử lý từ 24 giờ lên 72 giờ để cơ quan thực thi pháp luật đủ thời gian hoàn thiện hồ sơ và chuyển cho người có thẩm quyền xử phạt.

Bốn là, giải pháp về phương diện tổ chức thực hiện pháp luật, trong đó cần chú trọng, gồm:

(1) Bảo đảm trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan có thẩm quyền xử phạt trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng.

(2) Tăng cường tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về cấp tín dụng và xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng, như: đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật; biên soạn tài liệu tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật cho những người làm việc trong các tổ chức tín dụng cũng như cán bộ, công chức

có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng.

(3) Nâng cao trình độ, chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ chuyên viên làm việc trong các tổ chức tín dụng và các cán bộ, công chức có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng.

(4) Tăng cường công tác thanh tra, giám sát, xử lý nghiêm các vi phạm, sai phạm của các tổ chức tín dụng trên địa bàn tỉnh nhằm bảo đảm hoạt động cấp tín dụng an toàn, lành mạnh, hiệu quả.

(5) Phát huy vai trò của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chi nhánh tỉnh trong việc hạn chế vi phạm quy định về cấp tín dụng và nâng cao hiệu quả của hoạt động xử phạt trong lĩnh vực cấp tín dụng. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đóng vai trò quan trọng trong việc ổn định các hoạt động ngân hàng, trong đó có hoạt động cấp tín dụng của các tổ chức tín dụng.

Để tăng cường vai trò của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chi nhánh tỉnh cần thực hiện đồng bộ các nội dung, như: làm tốt công tác phối hợp với các cơ quan, đơn vị đã ký kết quy chế phối hợp với Ngân hàng nhà nước tỉnh; giám sát chặt chẽ và hỗ trợ kịp thời các tổ chức tín dụng có dấu hiệu yếu kém ổn định hoạt động nhằm bảo đảm an toàn hệ thống tổ chức tín dụng trên địa bàn tỉnh; thực hiện tốt công tác tiếp công dân, tiếp nhận và xử lý kịp thời đơn thư kiến nghị, phản ánh và khiếu nại, tố cáo; tiếp tục chỉ đạo, giám sát các tổ chức tín dụng trên địa bàn thực hiện có hiệu quả các giải pháp về xử lý nợ xấu.

4. Kết luận

Có thể nói, việc xử phạt hành chính đối với hoạt động cấp tín dụng ở Việt Nam thời gian qua chưa hiệu quả. Vấn đề này xuất phát

từ những bất cập, chưa thống nhất của quy định pháp luật hiện hành và từ những điểm yếu trong thực tiễn việc tổ chức, thực hiện các quy định pháp luật này ở Việt Nam. Vì vậy, để có thể khắc phục được triệt để hạn chế, vướng mắc của hoạt động xử phạt hành chính và nâng cao được hiệu quả xử phạt hành chính ở Việt Nam hiện nay, chúng ta cần tiến hành đồng bộ ở cả hai phương diện: cơ sở pháp lý và tổ chức thực hiện pháp luật.

Chú thích:

1. Những vướng mắc, bất cập của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2020 trong quá trình triển khai áp dụng. <https://tapchitoaan.vn>, ngày 18/4/2022.
- 2, 3. Bùi Thị Đào, Hoàng Thị Lan Phương (2019). Nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính theo pháp luật hiện hành. Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 23 (399), tháng 12/2019, tr. 33 - 40.
- 4, 5. Khía cạnh pháp lý về các hạn chế để bảo đảm an toàn trong hoạt động tín dụng của các tổ chức tín dụng Việt Nam hiện nay. <https://tapchi-taichinh.vn>, ngày 19/02/2022.

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I, II. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.
2. Nguyễn Thị Thúy Hằng - Nguyễn Lương Sỹ (2024). Hình thức xử lý hậu quả của việc đình chỉ giải quyết vụ án dân sự có áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời. Tạp chí Quản lý nhà nước, số 342, tháng 7/2024.
3. Quốc hội (2024). Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024.
4. Quốc hội (2010). Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2022).
5. Quốc hội (2012). Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).
6. Thẩm quyền, trách nhiệm cá nhân người đứng đầu và chế độ tập trung dân chủ của ban lãnh đạo. <https://www.tapchicongsan.org.vn>, ngày 16/01/2024.