|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ TÀI CHÍNH** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM****Độc lập – Tự do – Hạnh phúc***Hà Nội, ngày tháng năm 2020* |

 **BÁO CÁO**

**Tổng kết thi hành Nghị định số 108/2013/NĐ-CP ngày 23/9/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và thị trường chứng khoán và Nghị định số 145/2016/NĐ-CP ngày 01/11/2016 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2013/NĐ-CP**

Ngày 23/9/2013, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 108/2013/NĐ-CP Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và thị trường chứng khoán (Nghị định 108) và ngày 01/11/2016 đã ban hành Nghị định số 145/2016/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2013/NĐ-CP (Nghị định 145). Nghị định 108 và Nghị định 145 đã đóng vai trò quan trọng trong việc xử lý vi phạm pháp luật về chứng khoán và thị trường chứng khoán (CK và TTCK), giải quyết những vướng mắc, bất cập trong quá trình xử lý vi phạm hành chính, bổ sung những hành vi vi phạm mới phát sinh từ thực tiễn hoạt động và phát triển của thị trường, tăng mức phạt tiền đối với một số hành vi cần xử phạt nặng để răn đe, phòng ngừa vi phạm, góp phần đảm bảo tính công khai, minh bạch, công bằng và sự phát triển ổn định, an toàn của TTCK.

**1. Tình hình xử phạt vi phạm hành chính giai đoạn áp dụng Nghị định 108 (các năm 2014-2019) và Nghị định 145 (các năm 2016-2019)**

Căn cứ vào kết quả thanh tra, kiểm tra trực tiếp và kết quả giám sát, Uỷ ban Chứng khoán Nhà nước (UBCKNN) đã xử phạt tổng cộng 271 trường hợp vi phạm hành chính trong giai đoạn 2014-2015 và tổng cộng 1370 trường hợp vi phạm hành chính trong giai đoạn 2016-2019, cụ thể:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Năm | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** |
| Tổng số quyết định xử phạt | 121 | 150 | 133 | 349 | 397 | 491 |
| Tổng số tiền phạt (tỷ đồng) | 10 | 12 | 12,3 | 30,4 | 21 | 30,4 |

Số trường hợp vi phạm hành chính được xử phạt của giai đoạn áp dụng Nghị định 108 (trung bình 135 trường hợp/năm) thấp hơn so với giai đoạn áp dụng Nghị định 145 (trung bình 342 trường hợp/năm) đồng thời có xu hướng gia tăng qua các năm 2016-2019. Sự gia tăng mạnh của các trường hợp xử phạt xuất phát từ sự phát triển của thị trường, hiệu quả của việc ban hành và áp dụng các quy định xử phạt tại Nghị định 145 tạo thuận lợi cho việc xử phạt VPHC đối với nhóm hành vi vi phạm phổ biến như vi phạm giao dịch chế độ báo cáo của cổ đông nội bộ và người có liên quan.

**2. Các nhóm hành vi vi phạm trong lĩnh vực chứng khoán**

Các hành vi vi phạm hành chính trên TTCK trong thời gian qua chủ yếu ở 04 nhóm vi phạm cơ bản sau:

*2.1. Vi phạm quy định về nghĩa vụ của công ty đại chúng, tổ chức phát hành*

Các hành vi vi phạm của công ty đại chúng, tổ chức phát hành thường tập trung vào một số dạng hành vi như: vi phạm về chậm đăng ký công ty đại chúng; vi phạm quy định về chào bán/phát hành thêm chứng khoán; vi phạm chế độ báo, công bố thông tin và quản trị công ty.

Nhóm hành vi vi phạm chế độ báo, công bố thông tin của công ty đại chúng thường xuyên chiếm tỷ trọng cao nhất trong các vi phạm bị xử phạt vi phạm hành chính của công ty đại chúng, tổ chức niêm yết/đăng ký giao dịch (thường xuyên chiếm 43-70% trong giai đoạn 2014-2019). Điều này có nguyên nhân từ số lượng nghĩa vụ báo cáo, công bố thông tin của công ty đại chúng, tổ chức niêm yết/đăng ký giao dịch chiếm phần lớn trong số nghĩa vụ thường xuyên và cả bất thường của nhóm đối tượng này.

Về hoạt động chào bán, phát hành chứng khoán, việc xử phạt vi phạm hành chính với mức phạt cao hơn tại Nghị định 108 và Nghị định 145 đồng thời áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với các doanh nghiệp trong thời gian qua đã có tác dụng răn đe các hành vi vi phạm về chào bán chứng khoán ra công chúng không đăng ký với UBCKNN (giai đoạn 2014-2019 chỉ còn vài trường hợp/năm, giảm mạnh so với giai đoạn trước). Các vi phạm trong hoạt động chào bán, phát hành chuyển từ vi phạm trước giai đoạn phát hành (không đăng ký) sang vi phạm sau phát hành (vi phạm quy định về sử dụng vốn như sử dụng vốn không đúng phương án, thay đổi mục đích sử dụng vốn không thông qua Đại hội đồng cổ đông (ĐHĐCĐ), không thực hiện báo cáo tình hình sử dụng vốn, không kiểm toán việc sử dụng vốn...).

Kể từ khi quy định chế tài xử phạt hành vi chậm đăng ký giao dịch tại Nghị định 145 (năm 2017 đến hết năm 2019), đã có 35 công ty bị xử phạt do chậm đăng ký giao dịch, chủ yếu là các doanh nghiệp đã cổ phần hóa nhưng chưa đưa cổ phiếu lên sàn với mức phạt cao 300-350 triệu đồng/doanh nghiệp do nhiều doanh nghiệp chậm lên sàn trên 12 tháng. Trong khi đó, số lượng doanh nghiệp chậm đăng ký đại chúng bị xử phạt tăng mạnh vào giai đoạn khi Nghị định 145 có hiệu lực (tăng từ 24 trường hợp năm 2016 lên 48 trường hợp năm 2017) nhưng sau đó đã giảm dần (chỉ còn 14 trường hợp năm 2018 và 07 trường hợp năm 2019).

Về quản trị công ty, vi phạm chủ yếu là doanh nghiệp vi phạm về trình tự thủ tục tổ chức họp ĐHĐCĐ, vi phạm về giao dịch với bên liên quan không có nghị quyết ĐHĐCĐ hoặc nghị quyết Hội đồng quản trị (HĐQT) thông qua... Bên cạnh đó, UBCKNN đã xử phạt một số lãnh đạo công ty đại chúng (Chủ tịch HĐQT, thành viên HĐQT) do có hành vi không thực hiện đúng Nghị quyết của ĐHĐCĐ, ký ban hành Nghị quyết HĐQT không đúng quy định hoặc không đúng với nội dung tại Nghị quyết ĐHĐCĐ, vi phạm quy định về ngăn ngừa xung đột lợi ích như cho vay đối với người nội bộ không đúng quy định.

*2.2. Vi phạm quy định về hoạt động của tổ chức kinh doanh chứng khoán*

Giai đoạn 2014-2019 cũng là giai đoạn tái cấu trúc đối với các tổ chức kinh doanh chứng khoán, một số doanh nghiệp yếu kém đã sáp nhập vào doanh nghiệp lớn hoặc ngừng hoạt động, giải thể; các doanh nghiệp tùy theo tình hình tài chính được phân loại và có biện pháp xử lý phù hợp. Kết quả thanh kiểm tra, xử lý vi phạm cho thấy nhiều công ty chứng khoán đã nỗ lực vượt qua khó khăn, thực hiện tái cấu trúc, tổ chức lại hoạt động, tăng cường hoạt động quản trị rủi ro, kiểm soát nội bộ để nâng cao chất lượng phục vụ nhà đầu tư đồng thời đảm bảo hoạt động một cách an toàn. Các công ty quản lý quỹ về cơ bản có ý thức tuân thủ đầy đủ quy định pháp luật. Tuy nhiên, tại một số công ty chứng khoán hoạt động kiểm soát nội bộ, quản trị doanh nghiệp, quản trị rủi ro còn hạn chế. Bên cạnh đó, việc thay đổi sở hữu, bộ máy nhân sự hạn chế do tình hình hoạt động tại một số công ty chứng khoán, công ty quản lý quỹ dẫn tới không đảm bảo bố trí đủ nhân sự hành nghề phù hợp, còn thiếu sót trong ban hành các quy trình nghiệp vụ, quy trình nội bộ.

Các vi phạm của công ty chứng khoán là vi phạm về giao dịch ký quỹ, vi phạm nghĩa vụ báo cáo/công bố thông tin, vi phạm quy định về giao dịch (cho khách hàng mua chứng khoán không đủ tiền), vi phạm về hạn chế đầu tư hoặc cho vay trái quy định, thiếu người hành nghề hoặc bố trí người không có chứng chỉ hành nghề tại vị trí yêu cầu phải có chứng chỉ, cung cấp dịch vụ tài chính khi chưa được chấp thuận hoặc chưa có quy định... Trong giai đoạn 2014-2019, số lượng vi phạm về cho vay trái quy định, cung cấp dịch vụ tài chính khi chưa được chấp thuận hoặc chưa có quy định có xu hướng giảm; trong khi số vi phạm về giao dịch ký quỹ không giảm mà tăng nhẹ, thể hiện vai trò của hoạt động cho vay giao dịch ký quỹ trong hoạt động của công ty chứng khoán. Có 01 trường hợp vi phạm lạm dụng, chiếm dụng tiền thuộc sở hữu của khách hàng và công ty chứng khoán vi phạm đã bị phạt tiền 250 triệu đồng, đình chỉ hoạt động trong thời hạn 03 tháng và sau khi bị xử phạt công ty đã xin giải thể.

Các vi phạm của công ty quản lý quỹ chủ yếu là vi phạm nghĩa vụ báo cáo/công bố thông tin, không thiết lập hoặc đảm bảo nhân sự tại bộ phận kiểm soát nội bộ, quản trị rủi ro. Bên cạnh đó, một vài vi phạm không thường xuyên xảy ra như thiếu người hành nghề, vi phạm hạn chế đầu tư hoặc thực hiện đầu tư cho khách hàng không đúng hợp đồng ủy thác.

*2.3. Vi phạm quy định về giao dịch chứng khoán bị cấm như giao dịch nội gián, thao túng thị trường*

Thao túng, giao dịch nội bộ là các hành vi bị cấm, có mức xử phạt rất cao, vi phạm nghiêm trọng có thể bị xử lý hình sự. Trong giai đoạn 2014-2019, vi phạm bị phát hiện và xử phạt hành chính chủ yếu là vi phạm giao dịch nhằm tạo cung cầu giả tạo, thao túng giá (35/36 trường hợp) và có 01 trường hợp giao dịch sử dụng thông tin nội bộ.

Với mức phạt tiền tăng mạnh kể từ thời điểm Nghị định 108 và sau đó là Nghị định 145 có hiệu lực, bao gồm cả việc sửa đổi hành vi thao túng, nội gián tại Bộ luật hình sự 2015 nhưng số lượng vi phạm thao túng bị phát hiện, xử phạt hành chính không giảm, có xu hướng tăng trong các năm 2014-2019 (từ 04-05 trường hợp mỗi năm các năm 2014-2016 tăng lên 7-8 trường hợp/năm các năm 2017-2019).

*2.4. Vi phạm nghĩa vụ báo cáo khi giao dịch của cổ đông nội bộ và người có liên quan của tổ chức niêm yết, nghĩa vụ báo cáo về sở hữu của cổ đông lớn*

Nhóm vi phạm nghĩa vụ báo cáo khi giao dịch của cổ đông nội bộ và người có liên quan của tổ chức niêm yết, nghĩa vụ báo cáo về thay đổi tỷ lệ sở hữu của cổ đông lớn là nhóm vi phạm chiếm tỷ lệ cao nhất trong số các vi phạm hành chính giai đoạn 2017-2019, đồng thời ngày càng tăng (chiếm 27% tổng số vi phạm năm 2014 tăng lên 57% năm 2017 và lên đến 71,4% tổng số vi phạm năm 2019).

Vi phạm của cổ đông lớn chủ yếu gồm: chậm báo cáo trở thành cổ đông lớn, chậm/không báo cáo khi giao dịch làm thay đổi các ngưỡng sở hữu 1%. Vi phạm của cổ đông nội bộ và người có liên quan chủ yếu gồm: không báo cáo trước khi giao dịch, giao dịch không đúng thời hạn đã đăng ký, chậm báo cáo kết quả giao dịch... Kết quả xử lý vi phạm cho thấy các vi phạm chủ yếu là lần đầu, nhiều trường hợp là người có liên quan của người nội bộ vi phạm khi giao dịch số lượng nhỏ chỉ một vài nghìn cổ phiếu, chỉ có một số trường hợp tái phạm. Nguyên nhân vi phạm theo giải trình của đối tượng vi phạm là do không nắm được đầy đủ quy định hoặc hiểu không chính xác quy định về nghĩa vụ báo cáo khi thực hiện giao dịch, ý thức tự giác tuân thủ pháp luật chưa cao, một số trường hợp do đi công tác thường xuyên hoặc gặp sự cố nên chậm báo cáo kết quả giao dịch mặc dù đã báo cáo trước khi thực hiện giao dịch...

**3. Đánh giá mặt được, tồn tại trong thực thi Nghị định 108** **và Nghị định 145**

**3.1. Mặt được**

- Việc ban hành Nghị định 108, Nghị định 145 cùng với các Thông tư hướng dẫn (Thông tư số 217/2013/TT-BTC ngày 31/12/2013 được sửa đổi theo Thông tư số 36/2017/TT-BTC ngày 27/4/2019 của Bộ trường Bộ Tài chính) đã tạo cơ sở hoàn thiện hệ thống văn bản pháp lý về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và TTCK, đảm bảo chế tài xử phạt hành chính trong lĩnh vực chứng khoán và TTCK phù hợp với Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012, tính đồng bộ, hiệu lực, thuận lợi trong thực thi. Từ đó góp phần đảm bảo thực thi hiệu quả các quy định pháp luật chứng khoán, đảm bảo hiệu lực quản lý nhà nước đối với TTCK, giúp TTCK vận hành an toàn, ổn định, lành mạnh, thực thi các và chính sách phát triển TTCK của Chính phủ, Bộ Tài chính, góp phần hỗ trợ thực hiện các chủ trương phát triển kinh tế-xã hội của đất nước.

- Việc xử lý nghiêm các vi phạm pháp luật trên thị trường cùng với việc chấn chỉnh khắc phục vi phạm một mặt giúp bảo vệ tính nghiêm minh, công bằng của thị trường, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân tham gia TTCK, mặt khác tạo răn đe phòng ngừa vi phạm pháp luật và nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật của các chủ thể tham gia thị trường.

- Nghị định 108 và Nghị định 145 được ban hành đã giải quyết nhiều vướng mắc, bất cập, tồn tại, hạn chế trong quá trình triển khai xử lý vi phạm hành chính, bổ sung những hành vi vi phạm mới phát sinh trong quá trình hoạt động và phát triển của TTCK, nâng mức phạt đối với những hành vi vi phạm nghiêm trọng, ảnh hưởng lớn đến TTCK, đến quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức cá nhân, xử phạt kịp thời các vi phạm mới trên thị trường, điều chỉnh chế tài phù hợp để đảm bảo xử lý phù hợp với sự phát triển của thị trường.

- Việc tăng cường xử phạt với mức phạt tăng cao, áp dụng chế tài xử phạt các hành vi vi phạm mới đã có tác dụng tích cực trong việc kịp thời răn đe, phòng ngừa vi phạm. Một số loại vi phạm có xu hướng giảm qua các năm như vi phạm về chào bán không đăng ký, vi phạm về đăng ký công ty đại chúng, vi phạm của người hành nghề, vi phạm của kiểm toán viên...

**3.2. Mặt tồn tại**

*3.2.1. Nghị định 108 và Nghị định 145 không còn phù hợp để đảm bảo thực thi hệ thống quy định pháp luật chứng khoán mới, đặc biệt là Luật Chứng khoán 2019 và các văn bản hướng dẫn thi hành*

Cùng với việc ban hành Luật Chứng khoán năm 2019 và hệ thống văn bản dưới luật sẽ sửa đổi, bổ sung, thay thế toàn bộ hệ thống pháp luật chứng khoán hiện hành, trong đó có sự thay đổi cơ bản, toàn diện nhiều hoạt động chứng khoán, dẫn tới sự thay đổi mạnh về hành vi, đối tượng, hoạt động chứng khoán. Bên cạnh đó, sự phát triển của TTCK sẽ làm thay đổi yêu cầu quản lý giám sát và đảm bảo thực thi pháp luật. Việc ban hành các văn bản pháp luật mới, văn bản pháp luật sửa đổi, bổ sung, thay thế các văn bản pháp luật về chứng khoán đã làm xuất hiện các quan hệ pháp luật, các đối tượng mới tham gia thị trường đi cùng các nghĩa vụ, hành vi mới cần được điều chỉnh và bảo đảm thực thi trên thực tế; đồng thời, làm thay đổi hành vi, nghĩa vụ tương ứng của các tổ chức, cá nhân đang tham gia TTCK. Tuy nhiên, Nghị định 108 và Nghị định 145 được xây dựng nhằm thực thi hệ thống pháp luật chứng khoán cũ nên cần phải sửa đổi phù hợp tương ứng với sự điều chỉnh về quan hệ, nghĩa vụ, đối tượng, hành vi theo hệ thống pháp luật mới.

*3.2.2. Thực tiễn xử phạt cho thấy một số hành vi chưa được mô tả chi tiết để xây dựng khung phạt phù hợp với tính chất, mức độ*

Qua thực tiễn xử phạt cho thấy một số hành vi có thể có rất nhiều hình thức vi phạm đa dạng với tính chất mức độ vi phạm hoàn toàn khác nhau nhưng hiện nay chế tài xử phạt mới chỉ có 1 khung cho 1 hành vi, dẫn tới việc xử phạt cùng một chế tài cho nhiều loại hành vi có tính chất mức độ khác nhau. Giao dịch ký quỹ bao gồm nhiều quy định đối với nhiều hành vi như: loại chứng khoán được giao dịch ký quỹ, tỷ lệ ký quỹ ban đầu, tỷ lệ ký quỹ duy trì, xử lý tài sản thế chấp, hạn mức cho vay ký quỹ, hạn chế cho vay ký quỹ, thời hạn và lãi suất cho vay, hợp đồng mở tài khoản, quản lý tài khoản, nghĩa vụ báo cáo... Tuy nhiên Nghị định 108 và 145 mới quy định về hành vi duy nhất là vi phạm quy định về giao dịch ký quỹ với 1 khung phạt.

*3.2.3. Một số hành vi phổ biến nhưng hiệu quả xử phạt chưa cao cần điều chỉnh*

 Giao dịch của người nội bộ (Thành viên của Hội đồng quản trị, Ban Kiểm soát, Ban Kiểm toán nội bộ, Ban Giám đốc và cán bộ quản lý... của tổ chức niêm yết/công ty đại chúng) và người có liên quan của người nội bộ là việc người nội bộ (hoặc người có liên quan) mua, bán cổ phiếu của chính tổ chức niêm yết/công ty đại chúng đó trên thị trường chứng khoán. Như vậy, chủ thể của giao dịch này là người nội bộ, người có liên quan của người nội bộ. Pháp luật chứng khoán các nước đều không cấm người nội bộ và người có liên quan giao dịch cổ phiếu của chính tổ chức niêm yết/công ty đại chúng do họ cũng là cổ đông và có quyền tự do giao dịch.

 Do người nội bộ là cán bộ quản lý, điều hành tại doanh nghiệp, có ưu thế về thông tin so với các cổ đông khác, đồng thời mang tính đại diện cho nhóm cổ đông nắm quyền kiểm soát (sở hữu) tại doanh nghiệp nên nhiều nước quy định nghĩa vụ báo cáo khi giao dịch của người nội bộ và cổ đông lớn để đảm bảo thông tin cho thị trường biết về giao dịch của người nội bộ, biến động về sở hữu, quyền kiểm soát doanh nghiệp, phòng ngừa, giảm thiểu rủi ro đối với việc sử dụng thông tin nội bộ để giao dịch cổ phiếu cũng như nhằm mục đích phòng chống rửa tiền. Một số nước (Mỹ, Singapore...) quy định trong thời hạn nhất định sau khi có sự thay đổi về số cổ phần sở hữu, người nội bộ cần báo cáo về giao dịch (Điều 16a Đạo luật giao dịch chứng khoán của Mỹ quy định người nội bộ có nghĩa vụ báo cáo trong vòng 02 ngày làm việc sau khi thực hiện giao dịch dẫn tới thay đổi số lượng cổ phiếu sở hữu). Có nước như Đức chỉ quy định cổ đông nội bộ giao dịch đến ngưỡng nhất định (5.000 Euro/năm) mới phải báo cáo. Có nước như Trung quốc không quy định nghĩa vụ báo cáo sau khi giao dịch của người nội bộ mà chỉ cần báo cáo định kỳ về giao dịch (bán niên, thường niên). Pháp luật các nước hiện nay chủ yếu quy định hình thức xử phạt vi phạm bằng tiền đối với vi phạm nghĩa vụ báo cáo khi giao dịch của cổ đông nội bộ.

Pháp luật chứng khoán Việt Nam hiện hành quy định người nội bộ và người có liên quan của người nội bộ công ty đại chúng khi giao dịch cổ phiếu của chính công ty đại chúng đó phải thực hiện báo cáo, công bố thông tin trước (báo cáo về dự kiến giao dịch) và sau khi giao dịch ( báo cáo kết quả giao dịch). Trường hợp vi phạm nghĩa vụ báo cáo khi giao dịch sẽ bị xử phạt hành chính (bằng tiền) theo quy định tại Điều 27 Nghị định 108/2013/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung theo Khoản 35 Điều 1 Nghị định số 145/2016/NĐ-CP với các mức phạt tiền khác nhau tùy theo khối lượng giao dịch vi phạm. Quy định nghĩa vụ báo cáo khi giao dịch của người nội bộ cũng như chế tài xử lý vi phạm ở Việt Nam là khá tương đồng với quy định của các nước.

Việc xử phạt vi phạm nghĩa vụ báo cáo này chủ yếu mang tính cảnh báo, giảm thiểu rủi ro liên quan đến vi phạm nghiêm trọng hơn là giao dịch sử dụng thông tin nội bộ. Do vậy, điều quan trọng là cần phát hiện và xử lý các trường hợp giao dịch sử dụng thông tin nội bộ trong khi không cản trở việc giao dịch cổ phiếu thông thường của các đối tượng liên quan do đây là tài sản hợp pháp của các đối tượng này. Trong giai đoạn 2014-2019 chỉ có 01 trường hợp giao dịch sử dụng thông tin nội bộ được phát hiện và xử lý. Trong khi đó, với số lượng hàng vạn người nội bộ và người có liên quan đang được giám sát giao dịch, hàng năm số lượng giao dịch cần giám sát là rất lớn, đồng thời phát sinh vi phạm chiếm tỷ trọng lớn nhất trong số các vi phạm hành chính được phát hiện và xử phạt (hơn 70% tổng số trường hợp xử phạt trong 2 năm 2018-2019 của UBCKNN), chiếm dụng nguồn lực giám sát và cưỡng chế thực thi của cơ quan quản lý trong khi đây chủ yếu là hoạt động mang tính phòng ngừa đối với vi phạm có tính chất nghiêm trọng hơn là giao dịch sử dụng thông tin nội bộ.

Điều này đòi hỏi cần đánh giá và điều chỉnh lại cả quy định về nghĩa vụ cũng như chế tài xử phạt đối với vi phạm nghĩa vụ báo cáo của người nội bộ và người có liên quan để nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật, sử dụng tốt hơn các nguồn lực hữu hạn. Luật Chứng khoán 2019 đã sửa đổi hành vi từ báo cáo thành công bố thông tin, đồng thời khoản 2 Điều 128 Luật Chứng khoán 2019 đã cho phép công bố thông tin khi giao dịch từ ngưỡng nhất định tính theo giá trị giao dịch. Do vậy, văn bản hướng dẫn Luật sẽ cần quy định ngưỡng giá trị nhất định phát sinh nghĩa vụ công bố thông tin, đồng thời sửa đổi chế tài để xử phạt đối với hành vi vi phạm nghĩa vụ công bố thông tin khi giao dịch đạt ngưỡng giá trị nhất định.

*3.2.4. Một số hành vi có sự giao thoa giữa pháp luật chứng khoán và pháp luật doanh nghiệp, pháp luật khác cần điều chỉnh lại để tránh chồng lấn*

 Hoạt động quản trị công ty trong lĩnh vực chứng khoán bao gồm việc tuân thủ pháp luật chứng khoán về quản trị công ty, pháp luật doanh nghiệp đối với công ty TNHH, công ty cổ phần. Bên cạnh đó, doanh nghiệp cũng phải tuân thủ điều lệ, quy chế quản trị nội bộ khác. Hiện nay, hành vi vi phạm về quản trị công ty đại chúng mang tính bao quát và còn chung chung như: không tuân thủ đầy đủ trách nhiệm và nghĩa vụ về quản trị công ty, vi phạm quy định pháp luật quản trị công ty về quyền của cổ đông, về tổ chức họp và thông qua quyết định của ĐHĐCĐ, HĐQT... Việc bao hết các hành vi một mặt đảm bảo thực thi các quy định liên quan, nhưng mặt khác cũng sẽ tạo gánh nặng cho cơ quan quản lý khi phải giám sát được việc thực thi toàn bộ các quy định này, trong khi đó có rất nhiều quy định mang tính nội bộ như quản trị điều hành doanh nghiệp, hoặc định tính khó phân định đúng sai dẫn tới cơ quan quản lý gặp khó khăn trong xử lý, cũng như có thể can thiệp sâu vào nội bộ doanh nghiệp trong khi đặc điểm tính chất và môi trường quản trị của mỗi doanh nghiệp khác nhau, mang tính chất văn hóa doanh nghiệp.

*3.2.5. Một số biện pháp khắc phục hậu quả ít được áp dụng hoặc không có quy định pháp lý liên quan để thực hiện*

 Tại Nghị định 108 và Nghị định 145 hiện quy định tại 03 khoản/điểm có liên quan đến khoản thu trái pháp luật và 16 khoản/điểm có liên quan đến số lợi bất hợp pháp trong đó biện pháp khắc phục hậu quả là buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được từ hành vi vi phạm. Ngoài 02 hành vi thao túng và giao dịch nội bộ hiện Bộ Tài chính giao UBCKNN đã xây dựng phương pháp tính số lợi bất hợp pháp thì các hành vi còn lại chưa có quy định hướng dẫn về cách tính. Bên cạnh đó, thực tế xử lý vi phạm cho thấy các trường hợp vi phạm liên quan đến số lợi bất hợp pháp chủ yếu là hành vi thao túng, nội gián (đã có phương pháp tính), các hành vi khác rất ít khi xảy ra. Để đảm bảo cơ sở chặt chẽ trong áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, một mặt cần nghiên cứu quy định về cách tính số lợi bất hợp pháp tại Thông tư của Bộ Tài chính theo quy định tại Luật chứng khoán 2019, mặt khác cần rà soát để điều chỉnh quy định về biện pháp này đối với hành vi nào không cần thiết áp dụng do việc xây dựng phương pháp tính là phức tạp, có thể gây tranh cãi và có thể không có hiệu quả răn đe như sử dụng hình thức xử phạt bổ sung khác.

**4. Đề xuất**

Xuất phát từ cơ sở pháp lý và thực tiễn nêu trên, việc xem xét ban hànhNghị định thay thế Nghị định số 108 và Nghị định 145 thực sự cần thiết. Nghị định thay thế phải đảm bảo phù hợp, thống nhất với pháp luật xử lý vi phạm hành chính, bổ sung chế tài xử phạt đối với các hành vi vi phạm mới để kịp thời xử lý, đảm bảo tính thực thi của các văn bản mới được ban hành trong lĩnh vực chứng khoán; sửa đổi khung phạt theo hướng quy định chi tiết các hành vi vi phạm phù hợp với tính chất, mức độ vi phạm để đảm bảo tính răn đe, phòng ngừa vi phạm.

Trên cơ sở tổng kết, đánh giá tình hình thi hành Nghị định số 108 và Nghị định 145, Bộ Tài chính đã xây dựng Nghị định thay thế. Nghị định đã được đưa ra lấy ý kiến rộng rãi của các Bộ, ngành và các đối tượng chịu sự tác động của dự thảo gồm: các tổ chức niêm yết, công ty đại chúng, công ty chứng khoán, công ty quản lý quỹ, công ty kiểm toán, nhà đầu tư… để đảm bảo tính thực thi của Nghị định khi được ban hành./.

(Bộ Tài chính)