



phá  
sản

# Quy định pháp lý về các tổ chức tín dụng

ThS. NGUYỄN KIÊN BÍCH TUYẾN  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NGÂN HÀNG TP.HCM

**T**ừ khi Luật Phá sản doanh nghiệp 1993, Luật Phá sản 2004 ra đời và có hiệu lực áp dụng đến nay, chúng ta chưa hề có ngân hàng nào bị tuyên bố phá sản. Có phải là do các ngân hàng ở Việt Nam hoạt động luôn hiệu quả? Trên thực tế, khi các ngân hàng lâm vào tình trạng khó khăn về thanh khoản thì Ngân hàng Nhà Nước (NHNN) Việt Nam can thiệp bằng cách hỗ trợ nó vượt qua giai đoạn khó khăn và trở lại hoạt động bình thường hay sáp nhập hoặc cho nó giải thể theo thủ tục hành chính. Đó là tình hình trước khi chúng ta gia nhập tổ chức thương mại thế giới (WTO). Khi gia nhập WTO,

chúng ta cam kết là sau thời điểm 1-4-2007 sẽ có các ngân hàng 100% vốn nước ngoài được thành lập và hoạt động tại Việt Nam. Vấn đề đặt ra là khi đó, sự cạnh tranh giữa ngân hàng có vốn đầu tư trong nước và ngân hàng có vốn đầu tư nước ngoài sẽ trở nên căng thẳng hơn. Mà đã là cạnh tranh thì sẽ có nguy cơ dẫn đến thua lỗ, thậm chí phá sản. Bên cạnh đó, sự biến động của nền kinh tế thế giới, của khu vực nói chung và Việt Nam nói riêng có thể làm cho các ngân hàng đang hoạt động ở Việt Nam rơi vào tình trạng phá sản. Theo dõi tình hình thế giới, chúng ta thấy phá sản ngân hàng ở các nước rất hay xảy ra, nhất là ở Mỹ. Từ đầu năm tới nay, đã có 9 ngân hàng thương mại ở Mỹ phá sản [1]. Những diễn biến trên thị trường tiền tệ trong thời gian vừa qua cho thấy nhiều khả năng khoảng 150 ngân hàng trong tổng số 7.500 ngân hàng đang hoạt động trên đất Mỹ có thể bị phá sản trong 12 đến 18 tháng tới [2]. Chúng ta cũng đã từng chứng kiến sự sụp đổ của nhiều ngân hàng lớn trên thế giới như ngân hàng Baring của Anh, ngân hàng Palace Sterne bị phá sản vào 1995 với số nợ lên tới 12 tỷ France [3]. Vào tháng 2 năm nay, Chính phủ Anh đã ra thông báo sẽ quốc hữu hóa ngân hàng Northern Rock đang lâm vào khủng hoảng. Trước khi lâm vào khủng hoảng, ngân hàng này là một trong những ngân hàng hàng đầu của Anh. Tuy nhiên, vào tháng 9 năm vừa qua, hàng nghìn khách hàng ô ạt rút tiền khỏi tài khoản tại ngân hàng này do lo sợ rủi ro và lập tức làm ngân hàng mất khả năng chi trả. Cũng trong tháng 7, chúng ta đã nghe nói nhiều đến sự sụp đổ của một ngân hàng cho vay thế chấp của Mỹ, IndyMac. Đây từng là một tổ chức cho vay địa ốc lớn nhất nước Mỹ. Những sự kiện này lần nữa lại báo động cho chúng ta về nguy cơ phá sản các ngân hàng. Lúc đó, NHNN có thể luôn hoàn thành một cách xuất sắc vai trò “cứu cánh” khi các ngân hàng hoạt động yếu kém hay không hay đã đến lúc phải để các ngân hàng vỡ nợ phá sản theo quy luật của kinh tế thị trường? Trong bài viết này, tác giả không phải muốn bàn đến việc có nên để cho các tổ chức tín dụng (TCTD) phá sản hay không bởi vì đó là điều mà không ai mong muốn, mà chỉ muốn trao đổi vấn đề là ở Việt Nam đã có những quy định pháp lý nào để điều chỉnh phá sản các TCTD chưa và điều chỉnh như thế nào? Các điều luật phá sản đã phù hợp chưa và kinh nghiệm các nước trong việc điều chỉnh phá sản các ngân hàng như thế nào?

Vấn đề phá sản nói chung ở Việt Nam hiện nay do Luật Phá sản 2004 điều chỉnh. Việc phá sản các TCTD sẽ thực hiện theo quy định riêng của Chính phủ (Điều 1 Nghị Định 67/2006/NĐ-CP hướng dẫn việc áp dụng luật phá sản đối với doanh nghiệp đặc biệt và tổ chức, hoạt động của tổ quản lý, thanh

lý tài sản). Nhưng cho đến nay, chúng ta chưa có nghị định nào của Chính phủ quy định về phá sản các TCTD trong khi kinh doanh trong lĩnh vực tín dụng ngân hàng là hết sức đặc thù, cần có những quy định pháp lý riêng. Về vấn đề này, chúng ta có thể có nhiều giải pháp để cân nhắc. Thứ nhất, chúng ta ban hành nghị định của Chính Phủ về phá sản các TCTD như Nghị Định 67 đã đề cập. Thứ hai, chúng ta ban hành luật phá sản dành riêng cho các TCTD như trường hợp của các nước Nga, Pháp [3], Canada, Mỹ [4]. Thứ ba, nếu trước mắt chưa làm được hai điều trên thì tối thiểu trong luật phá sản của Việt Nam cũng nên có một chương riêng về phá sản các TCTD. Nếu cả 3 giải pháp trên vẫn chưa được thực hiện thì về nguyên tắc, chưa có quy định riêng cho phá sản các TCTD thì chúng ta vẫn có quyền lấy các quy định chung của luật phá sản chung 2004 để áp dụng cho phá sản các TCTD vì các TCTD cũng chính là “doanh nghiệp”. Nhưng điều này sẽ dẫn đến những bất tiện và khó khăn do các quy định trong đó không thể vừa phù hợp cho các doanh nghiệp, hợp tác xã bị phá sản vừa phù hợp với các TCTD với tư cách là một loại hình doanh nghiệp đặc thù. Trong tình hình hiện nay của Việt Nam, giải pháp thứ nhất là có tính khả thi và hợp lý hơn cả. Chúng ta có thể ban hành trước nghị định về phá sản các TCTD, sau đó, tùy vào tình hình phá sản các TCTD, sẽ dần dần chỉnh sửa, bổ sung và nâng lên thành luật phá sản các TCTD. Tuy loại nguồn văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh phá sản các TCTD là rất quan trọng nhưng vẫn không phải là điều duy nhất cần bàn mà những vấn đề sau đây lần lượt cần được xem xét, trao đổi, hoàn thiện trong thời gian tới.

#### Về tiêu chí xác định thế nào là lâm vào tình trạng phá sản:

Hiện nay, Luật Phá sản Việt Nam 2004 chưa nói rõ là con nợ phải không có khả năng thanh toán được bao nhiêu tiền nợ thì mới bị coi là lâm vào tình trạng phá sản. Điều 3 Luật Phá sản 2004 quy định là chỉ cần doanh nghiệp mắc nợ đến hạn, chủ nợ đòi, doanh nghiệp không có tiền trả là đã được xem là lâm vào tình trạng phá sản<sup>1</sup>. Trong khi đó theo quy định tại khoản 1 Điều 44 Luật Phá sản 1966 của Úc, để có thể yêu cầu tòa án ra quyết định bắt đầu thủ tục thanh toán tài sản của một cá nhân vì lý do vỡ nợ, con nợ đó phải có một khoản nợ đến hạn ít nhất là 2000 đô la Úc<sup>2</sup>. Nếu có sự định lượng như thế ở Việt Nam thì sẽ giúp cho các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền dễ dàng xác định một ngân hàng nào đó lâm vào tình trạng phá sản. Với cách quy định chung chung như hiện nay của Việt Nam thì khi ông A gửi một khoản tiền ví dụ

<sup>1</sup> Doanh nghiệp, hợp tác xã không có khả năng thanh toán các khoản nợ đến hạn khi chủ nợ có yêu cầu thì coi là lâm vào tình trạng phá sản. (Điều 3 luật phá sản Việt Nam 2004)

<sup>2</sup> “Conditions on which creditor may petition

(1) A creditor’s petition shall not be presented against a debtor unless:

(a) there is owing by the debtor to the petitioning creditor a debt that amounts to \$2,000 or 2 or more debts that amount in the aggregate to \$2,000, or, where 2 or more creditors join in the petition, there is owing by the debtor to the several petitioning creditors debts that amount in the aggregate to \$2,000; (Section 1 (a) of Article 44 of Bankruptcy Act 1966, Act No. 33 of 1966 as amended)

500 triệu vào một ngân hàng X ở Việt Nam, ông F gửi một khoản tiền 10 triệu vào ngân hàng Y ở Việt Nam. Các khoản tiền đó đều đã đến hạn rút gốc và lãi. Ông A và ông F đến hai ngân hàng rút tiền nhưng vì một lý do gì đó cả hai ngân hàng trên đều chưa có khả năng thanh toán thì theo quy định chung hiện nay hai ngân hàng đó đã bị coi là lâm vào tình trạng phá sản. Giả sử là trường hợp của ngân hàng Y không trầm trọng bằng trường hợp của ngân hàng X nhưng đều được đem ra áp dụng như nhau để xem là đều lâm vào tình trạng phá sản thì chưa thật sự thuyết phục. Vấn đề này hiện nay không chỉ có phá sản các TCTD mà phá sản doanh nghiệp và hợp tác xã vẫn chưa có tiêu chí định lượng rõ ràng. Ở các nước có những cách sau để xác định liệu một tổ chức có mất khả năng thanh toán hay không [4]:

- Không có khả năng thanh toán nợ đến hạn và không có triển vọng để làm việc này (theo luật Anh)
- Nếu giá trị tài sản Có không đủ để cân đối với giá trị tài sản Nợ (Bảng cân đối bị âm) (Luật Ngân hàng Hà Lan)
- Vốn của một TCTD không đủ để đáp ứng các yêu cầu về các tỉ lệ an toàn (theo luật Mỹ)

Chúng ta có thể chọn áp dụng một trong ba cách hoặc cả 3 cách trên để xác định tình trạng lâm vào phá sản của các TCTD. Cách thứ nhất dường như là dễ áp dụng hơn cả nhưng chúng ta thường có khuynh hướng dựa vào cách thứ hai. Việc xác định một doanh nghiệp kinh doanh thua lỗ hay không thường được xác định dựa vào bảng cân đối kế toán. Tuy nhiên, qua vụ sụp đổ của tập đoàn Enron của Mỹ, chúng ta thấy rằng bảng cân đối kế toán cũng không thể đáng tin hoàn toàn, dù đã có xác nhận của cơ quan kiểm toán vì có thể có tiêu cực. Lý do khiến chúng ta có thể nghiêng về cách xác định thứ 3 là TCTD khác hoàn toàn với các doanh nghiệp khác ở chỗ các TCTD thường phải đáp ứng các tiêu chí về các tỉ lệ an toàn mà NHNN đưa ra. Ví dụ như các tỉ lệ an toàn được quy định tại Quyết định số 03/2007/QĐ-NHNN ngày 19-1-2007 về việc sửa đổi, bổ sung một số quy định về các tỉ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của TCTD ban hành kèm theo Quyết định số 457/2005/QĐ9-NHNN ngày 19-4-2005 của Thống đốc NHNN.

**Về thủ tục phá sản các TCTD:**

Theo quy định của Điều 5 luật phá sản 2004 thì thủ tục này gồm có:

- Nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản;
- Phục hồi hoạt động kinh doanh ;
- Thanh lý tài sản, các khoản nợ ;

- Tuyên bố doanh nghiệp, hợp tác xã bị phá sản.

Điều luật này khiến nhiều người lầm tưởng là quy trình phá sản sẽ lần lượt diễn ra theo 4 bước trên. Nhưng thật ra đó chỉ là 4 thủ tục có thể có trong quá trình phá sản một doanh nghiệp hoặc hợp tác xã nói chung. Có những doanh nghiệp có thể không phải trải qua thủ tục phục hồi do không có chút khả năng nào để hồi phục hay có những doanh nghiệp không phải trải qua thủ tục thanh lý do không còn gì để mà thanh lý. Đối với phá sản các TCTD thì không cần quy định thêm thủ tục phục hồi trong trường hợp nó lâm vào tình trạng phá sản. Vì Điều 98 luật các TCTD quy định là tòa án chỉ được áp dụng thủ tục phá sản đối với các TCTD khi nào NHNN đã có văn bản nói rõ là không áp dụng hoặc không tiếp tục hỗ trợ TCTD trong vấn đề thanh toán nợ.<sup>3</sup> Trên thực tế, trong quá trình quản lý nhà nước của mình, khi thấy một ngân hàng nào có nguy cơ mất khả năng chi trả, NHNN đã đặt TCTD đó vào tình trạng kiểm soát đặc biệt nhằm mục đích hỗ trợ và khôi phục khả năng thanh toán của nó và việc này được giữ bí mật. Nhưng khi NHNN đã có văn bản gửi sang tòa án đề nghị áp dụng thủ tục phá sản cho TCTD thì điều này mặc nhiên được hiểu là NHNN đã không thành công hoặc không còn muốn tiếp tục khôi phục khả năng thanh toán của TCTD đó. Vậy, trong thủ tục phá sản các TCTD có thực sự cần có thêm giai đoạn thứ 2, thủ tục phục hồi hay không? Bên cạnh đó, việc phục hồi đòi hỏi phải triệu tập hội nghị chủ nợ để hỏi ý kiến về việc có cho phục hồi không. Điều này sẽ làm phát sinh thêm các chi phí mà trong tình hình như thế sẽ được xem là tạo thêm gánh nặng cho TCTD. Các quốc gia như Nga và Mỹ không quy định việc áp dụng thủ tục phục hồi và thỏa thuận về phương án phục hồi cho các TCTD [3]

**Về đội ngũ nhân sự giải quyết phá sản các TCTD:**

Văn bản số 1977/VPCP-XDPL ban hành ngày 27-3-2008 của Văn phòng Chính Phủ về thực hiện luật phá sản có nêu ra yêu cầu của Thủ tướng Chính Phủ là “Bộ Tư pháp phối hợp với Tòa án nhân dân tối cao tiếp tục bồi dưỡng, nâng cao trình độ cho đội ngũ cán bộ thực hiện thủ tục giải quyết phá sản doanh nghiệp.”. Nhưng chúng ta đều biết, việc giải quyết phá sản đòi hỏi thẩm phán không chỉ am hiểu về các vấn đề pháp lý chung mà còn phải có kinh nghiệm hoặc ít ra là có kiến thức về các lĩnh vực khác trong nền kinh tế thì mới đảm đương tốt nhiệm vụ được giao. Vì vậy, bên cạnh yêu cầu nói trên, Việt Nam cần có quy định rõ đội ngũ cán bộ tham gia vào việc giải quyết phá sản các TCTD (ví dụ như Thẩm phán, thư ký Tòa án, kiểm soát viên...) phải được đào tạo về lĩnh vực tài chính tín dụng ngân hàng, ít nhất là ở những khía cạnh có liên

<sup>3</sup> “Sau khi NHNN đã có văn bản về việc không áp dụng hoặc chấm dứt áp dụng các biện pháp phục hồi khả năng thanh toán của tổ chức mà TCTD đó vẫn mất khả năng thanh toán nợ đến hạn, thì có thể bị tòa án mở thủ tục giải quyết yêu cầu tuyên bố phá sản theo quy định của pháp luật về phá sản” (Điều 98 luật các TCTD 2004)

quan trực tiếp đến việc giải quyết phá sản. Có như thế thì việc giải quyết phá sản các TCTD mới được nhanh chóng, chính xác.

**Về phạm vi áp dụng của các quy định về phá sản các TCTD:**

Luật Phá sản 2004 không áp dụng cho hộ kinh doanh cá thể và cá nhân mắc nợ không trả được. Tức là khi các chủ thể này mất khả năng thanh toán nợ đến hạn, các chủ nợ chỉ có thể kiện các con nợ ra tòa để đòi nợ theo thủ tục dân sự thông thường. Nhưng đối với việc phá sản các TCTD, có quan điểm cho rằng nên quy định ngân hàng chính sách là đối tượng được miễn áp dụng các quy định về phá sản dành cho các TCTD [4]. Như đã biết, Ngân hàng chính sách được lập ra không phải nhằm mục đích chính là kinh doanh kiếm lời mà chủ yếu là phục vụ cho các đối tượng chính sách<sup>4</sup>. Do đó, khả năng rơi vào thua lỗ của loại hình ngân hàng này là điều dễ dàng nhận thấy và chắc chắn xảy ra. Có một chủ thể sẽ đứng ra bù lỗ cho ngân hàng chính sách, đó là Chính Phủ. Tác giả viết bài này hoàn toàn đồng ý với quan điểm trên, tuy nhiên, đây vẫn không phải là sự loại trừ duy nhất. Ngày 19-5-2006, Thủ tướng Chính Phủ đã ban hành Quyết Định số 108/2006/QĐ-TTg về việc thành lập Ngân hàng Phát triển Việt Nam. Theo đó, ngân hàng này được thành lập để thực hiện chính sách tín dụng đầu tư phát triển và tín dụng xuất khẩu của Nhà Nước. Điều 2 của Quyết định này quy định Ngân hàng phát triển hoạt động không vì mục đích lợi nhuận, tỷ lệ dự trữ bắt buộc bằng không và không phải tham gia bảo hiểm tiền gửi. Điều quan trọng nhất là ngân hàng Phát triển được Chính Phủ bảo đảm khả năng thanh toán, được miễn nộp thuế và các khoản nộp ngân sách Nhà Nước theo quy định của pháp luật [5]. Ở khía cạnh nào đó, chúng ta thấy ngân hàng chính sách và ngân hàng phát triển có những điểm tương đồng. Do vậy, các quy định về phá sản các TCTD sau này nên dành cho hai loại hình ngân hàng này một sự loại trừ như Luật Phá sản 2004 đã loại trừ hộ kinh doanh cá thể và cá nhân ra khỏi phạm vi áp dụng.

**Về thứ tự ưu tiên thanh toán khi tiến hành phá sản các TCTD**

Khi được biết mục đích của luật phá sản là nhằm bảo vệ các chủ nợ không có bảo đảm, nhiều người

đã thắc mắc về quyền lợi của các chủ nợ có bảo đảm. Họ sẽ được thanh toán sau hoặc trước loại chủ thể nào? Theo tinh thần của Luật Phá sản 2004 thì các chủ nợ có bảo đảm sẽ được thanh toán trước. Nguồn thanh toán là lấy từ tài sản của con nợ đem ra bảo đảm cho khoản nợ hay lấy từ tài sản của chủ thể khác bảo lãnh cho khoản nợ. Thứ tự ưu tiên thanh toán được quy định ở Điều 37 luật phá sản 2004<sup>5</sup> được ngầm hiểu là ưu tiên thanh toán sau khi đã thanh toán nợ cho các chủ nợ có bảo đảm xong. Để tránh sự hiểu lầm này và để cho pháp luật được hiểu cặn kẽ không phải chỉ bởi các chuyên gia pháp lý, thiết nghĩ, chúng ta nên tham khảo Điều 13 Nghị Định 67/2006/NĐ9-CP ngày 11-7-2006 hướng dẫn việc áp dụng luật phá sản đối với doanh nghiệp đặc biệt và tổ chức, hoạt động của Tổ quản lý, thanh lý tài sản. Điều 13 quy định rất rõ về thứ tự thanh toán dành cho chủ nợ có bảo đảm<sup>6</sup>.

**Vấn đề xử lý tài sản của TCTD có yếu tố nước ngoài bị phá sản.**

Khi một doanh nghiệp bị tuyên bố phá sản thì toàn bộ tài sản của doanh nghiệp đó đang ở khắp nơi sẽ được thu gom lại để thanh toán cho các chủ nợ. Vấn đề sẽ đơn giản hơn khi toàn bộ tài sản của doanh nghiệp đó đều đang tồn tại trên lãnh thổ Việt Nam. Nhưng khi chúng ta chấp nhận sẽ có những ngân hàng 100% vốn nước ngoài, ngân hàng liên doanh được thành lập và hoạt động tại Việt Nam hay được thành lập và hoạt động ở nước ngoài hoặc chi nhánh ngân hàng Việt Nam hoạt động ở nước ngoài thì việc xử lý tài sản của những ngân hàng đó khi chúng bị phá sản trở nên cực kỳ khó khăn. Có những doanh nghiệp hoạt động tại Việt Nam không thể tiến hành phá sản được do chủ doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài đã bỏ trốn về nước và đã kịp mang theo hết tài sản về cố quốc. Xử lý tài sản của TCTD có yếu tố nước ngoài có 2 hệ lụy sau: a. Thủ tục để lấy tài sản ở nước ngoài của ngân hàng nước ngoài bị phá sản tại Việt Nam; b. Thủ tục lấy tài sản của ngân hàng ở Việt Nam để thanh toán cho các chủ nợ nước ngoài khi ngân hàng Việt Nam bị phá sản ở nước ngoài. Các vấn đề trên không phải chỉ thuần túy mang tính lý thuyết mà là chuyện thực tế thường hay xảy ra trên thế giới và cần được các quy định pháp lý về phá sản giải quyết. Cách giải quyết thông thường là các nước sẽ ký các hiệp định song phương hoặc đa phương để giải quyết những vấn đề trên. Tuy nhiên, cho

<sup>4</sup> Nhà nước thành lập các ngân hàng chính sách hoạt động không vì mục đích lợi nhuận để phục vụ người nghèo và các đối tượng chính sách khác; phục vụ miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn; phục vụ nông nghiệp, nông thôn và nông dân nhằm thực hiện các chính sách kinh tế - xã hội của Nhà nước. Chính phủ quy định chính sách tín dụng ưu đãi về vốn, lãi suất, điều kiện, thời hạn vay vốn. (Điều 4 khoản 3 luật các TCTD)

<sup>5</sup> Thứ tự phân chia tài sản (Điều 37 luật phá sản 2004)  
 a) Phí phá sản  
 b) Các khoản nợ lương, trợ cấp thôi việc, bảo hiểm xã hội và các quyền lợi khác theo thỏa ước lao động tập thể và hợp đồng lao động đã ký  
 c) Các khoản nợ không có bảo đảm phải trả cho các chủ nợ trong danh sách chủ nợ theo nguyên tắc nếu giá trị tài sản đủ để thanh toán các khoản nợ thì mỗi chủ nợ đều được thanh toán đủ số nợ của mình; nếu giá trị tài sản không đủ để thanh toán các khoản nợ của mình thì mỗi chủ nợ chỉ được thanh toán một phần khoản nợ của mình theo tỉ lệ tương ứng.  
<sup>6</sup> Điều 13. Thanh toán nợ có bảo đảm và hoàn trả lại tài sản cho Nhà nước:  
 "Doanh nghiệp đặc biệt phải thực hiện các nghĩa vụ về tài sản sau đây trước khi phân chia giá trị tài sản của doanh nghiệp:  
 1. Thanh toán các khoản nợ được bảo đảm bằng tài sản thế chấp hoặc cầm cố được xác lập trước khi Tòa án thụ lý đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản cho các chủ nợ có bảo đảm theo quy định tại Điều 35 của Luật Phá sản.  
 2. Hoàn trả lại cho nhà nước giá trị tài sản đã được sử dụng khi áp dụng biện pháp cần thiết để phục hồi khả năng thanh toán và hoạt động kinh doanh theo quy định tại Điều 36 của Luật Phá sản."

đến nay, Việt Nam chưa hề ký một hiệp định song phương hoặc đa phương nào để giải quyết vấn đề vỡ nợ có yếu tố đặc thù như đã nêu. Chính vì vậy, có thể tạm thời giải quyết theo nguyên tắc có đi có lại. Nhưng nếu một bên “có đi” nhưng bên kia không “có lại” thì vấn đề sẽ trở nên bế tắc và thiệt thòi cho một bên nào đó là điều không thể tránh. Giải pháp tối ưu vẫn là sự thỏa thuận rõ ràng bằng các hiệp định được ký kết giữa các bên.

### Về mức tiền mà người gửi tiền được tổ chức bảo hiểm tiền gửi thanh toán khi TCTD bị phá sản

Nghị Định 109/2005/NĐ-CP ngày 24-8-2005 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị Định 89/1999/NĐ-CP ngày 1-9-1999 của Chính Phủ về bảo hiểm tiền gửi quy định mức tiền đó là 50 triệu đồng<sup>7</sup>. Số tiền gửi gồm cả gốc và lãi vượt quá mức 50 triệu đồng đó sẽ được trả cho người gửi tiền trong quá trình thanh lý tài sản của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi phù hợp với quy định của pháp luật về giải thể, phá sản. Như vậy, ông A gửi tiền tại một ngân hàng mà số tiền gốc và lãi là 70 triệu đồng. ông A sẽ được tổ chức bảo hiểm tiền gửi thanh toán 50 triệu đồng khi ngân hàng đó bị phá sản, với 20 triệu đồng còn lại, ông A sẽ được tham gia vào quá trình phá sản của TCTD đó với tư cách là chủ nợ không có bảo đảm. Với thứ tự ưu tiên thanh toán nói ở trên thì số tiền 20 triệu đồng này không chắc sẽ được nhận lại. Số tiền 50 triệu đồng được thanh toán trước đó thực ra là nợ được bảo hiểm chứ không phải là nợ có bảo đảm. Do đó những người thận trọng sẽ xé nhỏ khoản tiền lớn định gửi ở một ngân hàng ra, đem gửi ở nhiều ngân hàng khác nhau, sao cho tiền gốc và lãi ở mỗi ngân hàng không quá 50 triệu đồng thì sẽ an toàn hơn. Cũng là bảo hiểm tiền gửi nhưng theo luật Mỹ, khi một ngân hàng bị đóng cửa, các tài khoản truyền thống tại ngân hàng đó được bảo hiểm tối thiểu 100.000 USD [6]. Không thể đòi hỏi luật Việt Nam phải quy định như luật Mỹ nhưng rõ ràng có thể vào thời điểm ban hành Nghị Định 109 (năm 2005) con số 50 triệu đồng có thể phù hợp, nhưng vào thời điểm hiện nay (tháng 8 năm 2008), với tình hình lạm phát tăng cao, vật giá leo thang thì con số 50 triệu rõ ràng đã trở nên bất cập, so sánh với con số 100.000 USD lại càng trở nên khiêm tốn. Việc nâng số tiền bảo hiểm tiền gửi thanh toán cho người gửi tiền tại TCTD bị phá sản không chỉ đơn thuần là thay đổi một quy định không còn phù hợp mà còn thể hiện sự quan tâm của nhà làm luật đến quyền lợi của người gửi tiền.

### Về các khoản tiền gửi được bảo hiểm tiền gửi tại TCTD

Cũng liên quan đến bảo hiểm tiền gửi, khoản 1 Điều 2 Nghị Định 109/2005/NĐ-CP quy định không bảo hiểm tiền gửi cho nhiều đối tượng, trong đó có cổ đông của TCTD, thành viên Hội đồng quản trị, Ban kiểm soát, Tổng giám đốc (Giám đốc), Phó tổng Giám đốc (Phó Giám đốc) của TCTD<sup>8</sup>. Chúng ta chưa nhận thấy có cơ sở nào để loại trừ các đối tượng trên khỏi sự bảo hiểm của tổ chức bảo hiểm tiền gửi. Việc loại trừ này đồng nghĩa với việc các chủ thể trên sẽ không nhận được 50 triệu đồng từ tổ chức bảo hiểm tiền gửi khi TCTD của họ bị phá sản. Có thể việc đưa ra quy định trên dựa trên cơ sở lập luận là các cổ đông đã tham gia vào TCTD đó với vai trò là người góp vốn rồi nên họ không cần bảo hiểm tiền gửi nữa. Thiết nghĩ, vị cổ đông nào đó đã tách biệt các khoản đầu tư của mình thì chúng ta cũng nên tách biệt địa vị pháp lý của anh ta ở TCTD đó. Không nên vì anh ta là cổ đông, là người mà theo quan niệm của nhiều người là thuộc dạng “nhà giàu”, mà loại bỏ quyền được bảo hiểm tiền gửi. Việc tiếp tục quy định như trên có thể khiến cho cổ đông đó không muốn chọn ngân hàng nơi mình là cổ đông để gửi tiền tiết kiệm.

### Về chủ thể có thẩm quyền giải quyết, tham gia vào thủ tục phá sản các TCTD

Ở Việt Nam, thủ tục phá sản là thủ tục tư pháp do luôn luôn có sự tham gia của Tòa án. Ở các nước khác, ví dụ như Úc, khi nói đến thủ tục phá sản, người ta có thể liên hệ đến một cách giải quyết khác, đó là không thông qua hệ thống tòa án. Điều này xét ở nhiều khía cạnh đáng để chúng ta học hỏi vì có thể tiết kiệm được thời gian, tiền bạc, đơn giản hơn và quan trọng là sự thỏa thuận của các đương sự có liên quan dù sao cũng thường được chấp hành một cách tự nguyện hơn. Tòa án nhân dân ở Việt Nam tham gia giải quyết phá sản có thể là tòa cấp tỉnh, có thể là tòa cấp huyện. Cụ thể là phá sản doanh nghiệp thuộc thẩm quyền của tòa cấp tỉnh, phá sản hợp tác xã có thể do tòa cấp tỉnh có thể do tòa cấp huyện đảm trách phụ thuộc việc hợp tác xã đó đăng ký kinh doanh tại đâu. Theo quy định của luật các TCTD 1997 và luật sửa đổi bổ sung luật các TCTD 2004 thì Quỹ tín dụng nhân dân là doanh nghiệp nhưng hoạt động ngân hàng theo quy định của Luật hợp tác xã và Luật các TCTD. Vậy việc tuyên bố phá sản các TCTD là Quỹ tín dụng nhân dân nên được cấp tòa nào giải quyết thì phù hợp hơn? Hoạt động tín dụng ngân hàng là một trong những hoạt động khá phức tạp và có

<sup>7</sup> “1. Số tiền bảo hiểm được trả cho tất cả các khoản tiền gửi bao gồm cả gốc và lãi của một người gửi tiền (một cá nhân hoặc người đại diện hợp pháp luật) tại một tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi thuộc đối tượng quy định tại Điều 3 của Nghị định này, tối đa là 50 (năm mươi) triệu đồng” (Điều 1 Nghị Định 109/2005/NĐ-CP ngày 24-8-2005 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị Định số 89/1999/NĐ-CP ngày 1-9-1999 của Chính Phủ về bảo hiểm tiền gửi)

<sup>8</sup> “2. Điều 3 được sửa đổi, bổ sung như sau:

“Tiền gửi được bảo hiểm là tiền gửi bằng đồng Việt Nam của người gửi tiền là cá nhân, hộ gia đình, tổ hợp tác, doanh nghiệp tư nhân và công ty hợp danh gửi tại tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi, trừ những trường hợp sau đây:

a) Tiền gửi của người gửi tiền là cổ đông sở hữu trên 10% vốn điều lệ hoặc nắm giữ trên 10% vốn cổ phần có quyền bỏ phiếu của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi đó;  
b) Tiền gửi của người gửi tiền là thành viên Hội đồng quản trị, Ban Kiểm soát, Tổng giám đốc (Giám đốc), Phó Tổng giám đốc (Phó Giám đốc) của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi đó;”

liên quan đến nhiều nghiệp vụ, thêm nữa, điều kiện vật chất cũng như nhân lực của tòa cấp huyện còn hạn chế thì việc phân định thẩm quyền tuyên bố phá sản TCTD là Quý tin dụng nhân dân cho tòa cấp tỉnh là hợp lý hơn cả.

**Về chủ thể yêu cầu tuyên bố phá sản các TCTD**

Luật Phá sản 2004 quy định về chủ thể có quyền và có nghĩa vụ yêu cầu tuyên bố phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã như sau:

- Chủ thể có quyền yêu cầu là: Chủ nợ không có bảo đảm, chủ nợ có bảo đảm một phần; đại diện công đoàn doanh nghiệp, hợp tác xã mắc nợ hoặc đại diện người lao động ở nhưng nơi không có công đoàn khi doanh nghiệp, hợp tác xã không trả được lương, các khoản nợ khác cho người lao động và nhận thấy doanh nghiệp, hợp tác xã lâm vào tình trạng phá sản; chủ sở hữu doanh nghiệp nhà nước; cổ đông công ty cổ phần; thành viên hợp danh công ty hợp danh.
- Chủ thể có nghĩa vụ yêu cầu là: chủ doanh nghiệp, đại diện hợp pháp của doanh nghiệp, hợp tác xã (Điều 15 Luật Phá sản 2004)

Như vậy, viện kiểm sát, kiểm sát viên không phải là chủ thể có quyền, có nghĩa vụ yêu cầu phá sản doanh nghiệp và hợp tác xã. Vấn đề này cần được xem xét lại cho cả phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã nói chung và phá sản các TCTD nói riêng. Vì trong quá trình tham gia các phiên tòa, quy trình tố tụng, Viện kiểm sát, kiểm sát viên có thể là chủ thể đầu tiên phát hiện việc lâm vào tình trạng phá sản của TCTD. Bên cạnh đó, khi nói đến phá sản các TCTD chúng ta không thể không bàn đến sự tham gia, sự yêu cầu tuyên bố phá sản các TCTD của NHNN với tư cách là cơ quan có thẩm quyền quản lý và giám sát chặt chẽ hoạt động của các TCTD. Chúng ta có thể tham khảo kinh nghiệm của nước Nga khi Viện kiểm sát, Ngân hàng Trung ương liên bang Nga có quyền yêu cầu tuyên bố phá sản các ngân hàng, hay kinh nghiệm của Hoa Kỳ khi tập đoàn bảo hiểm tiền gửi tín dụng (Federal Deposit Insurance Corporation -FDIC) và Ủy ban Thanh tra tài chính cũng có quyền yêu cầu tuyên bố phá sản các ngân hàng [3]. Tổ chức bảo hiểm tiền gửi của Việt Nam cũng được tham gia vào quá trình phá sản các TCTD nhưng với tư cách nào? Điều 1 Nghị Định 109/2005/NĐ-CP quy định sau khi đã chi trả cho người gửi tiền tại TCTD bị lâm vào tình trạng phá sản thì tổ chức bảo hiểm tiền gửi sẽ được phân chia giá trị tài sản của TCTD theo thứ tự thanh toán như đối với người gửi tiền<sup>9</sup> Vậy tổ chức bảo hiểm tiền gửi sẽ là chủ nợ có bảo đảm hay không có bảo đảm của TCTD? Đây không chỉ đơn thuần là vấn đề tên gọi mà còn liên quan đến địa vị pháp lý

của chủ nợ. Nếu là chủ nợ có bảo đảm thì không được nộp đơn yêu cầu tuyên bố phá sản doanh nghiệp và ngược lại. Bài nghiên cứu “Áp dụng luật phá sản doanh nghiệp để xử lý phá sản các TCTD và những điều chỉnh, bổ sung cần có” đã khẳng định “Tiền gửi của dân cư được xem là nợ không có bảo đảm” [4]. Như vậy, cần bổ sung tổ chức bảo hiểm tiền gửi là chủ thể có quyền yêu cầu tuyên bố phá sản TCTD.

Tóm lại, việc phá sản các TCTD nói chung, ngân hàng nói riêng là vấn đề mang tính chuyên biệt, cần có những quy định riêng. Trong xu thế hội nhập, rủi ro cho các TCTD là điều mà chúng ta cần phải dự liệu trước, từ đó chuẩn bị trước các quy định pháp lý để điều chỉnh. Trước mắt, chúng ta cần lưu ý đến loại văn bản quy phạm pháp luật nào quy định về phá sản TCTD, tiêu chí xác định tình trạng lâm vào phá sản, thủ tục phá sản, đội ngũ nhân sự giải quyết phá sản, phạm vi áp dụng của quy định phá sản, thứ tự ưu tiên thanh toán, xử lý tài sản phá sản có yếu tố nước ngoài, mức và loại tiền gửi được bảo hiểm tiền gửi thanh toán, chủ thể có thẩm quyền giải quyết, tham gia vào quá trình phá sản TCTD, chủ thể yêu cầu tuyên bố phá sản TCTD. Việc chờ đến khi thật sự có TCTD bị phá sản ở Việt Nam rồi mới nghĩ đến việc đưa ra các quy định pháp lý để điều chỉnh sẽ là một sự chậm trễ ■

*Tài liệu tham khảo:*

1. “Thêm 30% ngân hàng Mỹ vào “danh sách đen””, *Nam Phương tổng hợp*, <http://www.dddn.com.vn/home/120/20080828115039713/Phan-tich-Binh-luan/Them-30-ngan-hang-Mỹ-vao-danh-sach-den.htm>
2. “Hàng trăm ngân hàng Mỹ có thể bị phá sản”, <http://www.vnanet.vn/TrangChu/VN/tabid/158/itemid/258693/Default.aspx>
3. *Định hướng xây dựng pháp luật phá sản các TCTD*, Nguyễn Văn Vân, Tiến sĩ, khoa luật thương mại - Đại học luật TP.HCM, tạp chí khoa học pháp lý số tháng 8-2002.
4. *Đề tài nghiên cứu khoa học cấp ngành: “Áp dụng luật phá sản doanh nghiệp để xử lý phá sản các TCTD và những điều chỉnh, bổ sung cần có”*, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Chủ nhiệm đề tài: Đặng Thanh Bình, Hà Nội, 2002, trang 49, 47, 35
5. *Quyết định số 108/2006/QĐ-TTg ngày 19 tháng 5 năm 2006 về việc thành lập ngân hàng phát triển Việt Nam.*
6. “Quanh sự sụp đổ của một ngân hàng cho vay thế chấp”, theo VNE (CNN, Reuters, AP), <http://www.tinnhanhchungkhoan.vn>, ngày 16-7-2008.
7. *Luật phá sản 1966 của Úc*
8. *Luật công ty 2001 của Úc*
9. *Luật các TCTD do Quốc Hội thông qua 12-12-1997, có hiệu lực 1-10-1998*
10. *Luật phá sản 2004 của Việt Nam.*
11. *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD được Quốc Hội thông qua vào 15-6-2004, có hiệu lực vào 01-10-2004*
12. *Nghị Định số 109/2005/NĐ-CP ngày 24-8-2005 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị Định số 89/1999/NĐ-CP ngày 1-9-1999 của Chính Phủ về bảo hiểm tiền gửi.*
13. *Văn bản số 1977/VPCP-XDPL ban hành ngày 27-3-2008 của Văn phòng Chính Phủ về thực hiện luật phá sản*

<sup>9</sup> “Tổ chức bảo hiểm tiền gửi trở thành chủ nợ của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi với số tiền bảo hiểm đã chi trả. Tổ chức bảo hiểm tiền gửi được phân chia giá trị tài sản theo thứ tự thanh toán như đối với người gửi tiền trong trường hợp tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi bị buộc giải thể do không có khả năng thanh toán được các khoản nợ đến hạn hoặc bị phá sản theo quy định của pháp luật về giải thể, phá sản. Tổ chức bảo hiểm tiền gửi được quyền tham gia vào quá trình quản lý, thanh lý tài sản của tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi theo quy định của pháp luật.”