

CAN THIỆP SỚM TỔ CHỨC TÍN DỤNG, CHI NHÁNH NGÂN HÀNG NƯỚC NGOÀI THEO LUẬT CÁC TỔ CHỨC TÍN DỤNG NĂM 2024 - MỘT SỐ VẤN ĐỀ TRAO ĐỔI

KHÚC THỊ PHƯƠNG NHUNG*

Tóm tắt: Can thiệp sớm tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài là một chế định mới được ghi nhận cụ thể, chi tiết tại Chương IX Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024. Bài viết sẽ tập trung phân tích, đánh giá một số quy định của chế định này để từ đó thấy được những điểm mới, tính phù hợp và những vấn đề còn tồn tại, hạn chế cần khắc phục, góp phần phát huy hiệu quả của biện pháp can thiệp sớm trong việc bảo đảm an toàn của hệ thống ngân hàng và các tổ chức tín dụng mà Nhà nước đặt ra.

Từ khóa: Can thiệp sớm tổ chức tín dụng; tổ chức tín dụng; Luật Các tổ chức tín dụng 2024

Ngày nhận bài: 15/8/2024; Biên tập xong: 25/10/2024; Duyệt đăng: 25/11/2024

EARLY INTERVENTION IN CREDIT INSTITUTIONS AND BRANCHES OF FOREIGN BANKS UNDER THE LAW ON CREDIT INSTITUTIONS IN 2024 - SOME DISCUSSION ISSUES

Abstract: Early intervention in credit institutions and foreign bank branches is a new regulation specifically and detailedly recorded in Chapter IX of the 2024 Law on Credit Institutions. This article will focus on analyzing and evaluating some provisions of this regulation to see the new points, suitability and existing problems and limitations, contributing to promoting the effectiveness of early intervention measures in ensuring the safety of the banking system and credit institutions set by the State.

Keywords: Early intervention in credit institutions; credit institution; the 2024 Law on Credit Institutions

Received: Aug 15th, 2024; Editing completed: Oct 25th, 2024; Accepted for publication: Nov 25th, 2024

Ngày 18/01/2024, Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật Các tổ chức tín dụng (TCTD) năm 2024 với 15 chương, 210 điều với nhiều thay đổi đáng kể mà điển hình trong đó là chế định tại Chương IX của Luật này - Can thiệp sớm TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Chế định góp phần khắc phục những vướng mắc, bất cập của pháp luật hiện hành, giúp gia tăng mức độ an toàn của hệ thống TCTD trong điều kiện nền kinh tế hiện nay. Có thể hiểu can thiệp sớm là việc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (sau đây gọi là Ngân hàng Nhà nước - NHNN) áp dụng các yêu cầu, biện pháp hạn chế đối với TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài và yêu cầu TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đó thực hiện phương án khắc phục dưới sự giám sát của NHNN nhằm khắc phục tình trạng, đảm bảo theo quy định của pháp luật. Can thiệp sớm nhằm kiểm soát rủi ro kịp thời, bảo đảm sự an toàn, lành mạnh, minh bạch, ổn định và bền vững của hệ thống các TCTD, đồng thời góp phần nâng cao khả năng cạnh tranh, tiếp tục phát huy vai trò là kênh dẫn vốn quan trọng của nền kinh tế Việt Nam.

1. Quy định về đối tượng áp dụng can thiệp sớm

Theo quy định tại khoản 1 Điều 156 Luật Các TCTD năm 2024 thì NHNN xem xét, quyết

định thực hiện can thiệp sớm khi TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài thuộc một hoặc một số trường hợp sau đây:

Một là, số lỗ lũy kế của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài lớn hơn 15% giá trị của vốn điều lệ, vốn được cấp và các quỹ dự trữ ghi trong báo cáo tài chính đã được kiểm toán gần nhất hoặc theo kết luận thanh tra, kiểm toán của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và vi phạm tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu (tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu 08% hoặc tỷ lệ cao hơn theo quy định của Thống đốc NHNN trong từng thời kỳ¹). Biểu hiện của biện pháp can thiệp sớm khá rõ trong trường hợp này khi đối sánh với trường hợp áp dụng kiểm soát đặc biệt theo quy định của Luật Các TCTD năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017). Theo đó, TCTD có số lỗ lũy kế lớn hơn 50% giá trị của vốn điều lệ và các quỹ dự trữ ghi trong báo cáo tài chính đã được kiểm toán gần nhất² sẽ được xem xét đặt vào kiểm soát đặc biệt.

Hai là, xếp hạng dưới mức trung bình theo quy định của Thống đốc NHNN. Theo quy định

*Email: Phuongnhungpt@gmail.com

Tiến sĩ, Phó Trưởng khoa Pháp luật Kinh tế - Quốc tế, Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội

¹ Điểm b khoản 1 Điều 138 Luật Các TCTD năm 2024.

² Điểm b khoản 1 Điều 145 Luật Các TCTD năm 2010.

tại Điều 20 Thông tư số 52/2018/TT-NHNN ngày 31/12/2018 của Thống đốc NHNN Việt Nam quy định xếp hạng TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư số 23/2021/TT-NHNN ngày 31/12/2021 của Thống đốc NHNN Việt Nam thì TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài được xếp vào các hạng như sau: (i) Hạng A (Tốt) nếu Tổng điểm xếp hạng lớn hơn hoặc bằng 4,5; (ii) Hạng B (Khá) nếu Tổng điểm xếp hạng nhỏ hơn 4,5 và lớn hơn hoặc bằng 3,5; (iii) Hạng C (Trung bình) nếu Tổng điểm xếp hạng nhỏ hơn 3,5 và lớn hơn hoặc bằng 2,5; (iv) Hạng D (Yếu) nếu Tổng điểm xếp hạng nhỏ hơn 2,5 và lớn hơn hoặc bằng 1,5; (v) Hạng E (Yếu kém) nếu Tổng điểm xếp hạng nhỏ hơn 1,5. Như vậy, TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài xếp hạng D (Yếu) và hạng E (Yếu kém) sẽ là đối tượng để NHNN xem xét, quyết định thực hiện can thiệp sớm. Đây là nhóm những đối tượng được đánh giá là có mức độ rủi ro cao, có vấn đề nghiêm trọng về tính an toàn và lành mạnh cần can thiệp sớm nhằm phát hiện kịp thời những điểm cần chú ý và có các biện pháp can thiệp, xử lý hiệu quả. Trong khi đó, trước đây theo Luật Các TCTD năm 2010 thì TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài xếp hạng E (Yếu kém) trong 02 năm liên tục sẽ được đặt vào kiểm soát đặc biệt³.

Ba là, vi phạm tỷ lệ khả năng chi trả theo quy định của NHNN trong thời gian 30 ngày liên tục. Tỷ lệ khả năng chi trả là chỉ tiêu đánh giá khả năng thanh khoản của ngân hàng trong tương lai. Nếu chỉ số này càng cao thì ngân hàng được xem là có khả năng thanh khoản ngắn hạn càng cao và ngược lại. Quy định về tỷ lệ khả năng chi trả giúp TCTD đảm bảo an toàn tài chính, có những biện pháp dự phòng cần thiết để ứng phó với các sự cố có thể xảy ra. Hiện nay, tỷ lệ khả năng chi trả mà các TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải duy trì thường xuyên được Thống đốc NHNN quy định cụ thể tại Điều 14 Thông tư số 22/2019/TT-NHNN ngày 15/11/2019 về các giới hạn, tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động mà các ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Như vậy, khi TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài vi phạm tỷ lệ khả năng chi trả tức là lâm vào tình trạng mất an toàn tài chính, khả năng thanh khoản thấp và tình trạng này kéo dài trong thời gian 30 ngày liên tục (trong khi đó, Luật Các TCTD năm 2010

quy định là trong thời gian 03 tháng liên tục⁴) sẽ được thực hiện can thiệp sớm.

Bốn là, vi phạm tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu theo quy định của NHNN trong thời gian 06 tháng liên tục. Tỷ lệ an toàn vốn là một chỉ tiêu an toàn trong hoạt động của ngân hàng được xác định cụ thể trong các quy định của các ngân hàng quốc tế (chuẩn Basel). Tỷ lệ an toàn vốn là thước đo cơ bản để nhà quản lý (Ngân hàng Trung ương) đánh giá sự lành mạnh về tài chính của ngân hàng. Tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu phản ánh mức đủ vốn của ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài trên cơ sở giá trị vốn tự có và mức độ rủi ro trong hoạt động của ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải thường xuyên duy trì tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu đã được quy định. Tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu mà ngân hàng và chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải duy trì là khác nhau. Khi TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài không duy trì được tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu mà pháp luật quy định trong thời gian 06 tháng liên tục thì cũng sẽ được NHNN xem xét, quyết định thực hiện can thiệp sớm.

Năm là, bị rút tiền hàng loạt và có báo cáo gửi NHNN. Rút tiền hàng loạt là việc TCTD bị nhiều người gửi tiền cùng rút tiền dẫn đến TCTD có nguy cơ mất khả năng chi trả hoặc mất khả năng chi trả theo quy định của Thống đốc NHNN⁵. Như vậy, NHNN xem xét, quyết định thực hiện can thiệp sớm TCTD khi tổ chức này bị rút tiền hàng loạt và có báo cáo gửi NHNN. Khi đó, theo Điều 191 Luật Các TCTD năm 2024, các TCTD sẽ phải thực hiện ngay các biện pháp: Không chia cổ tức bằng tiền mặt; Tạm dừng hoặc hạn chế các hoạt động cấp tín dụng và các hoạt động khác có sử dụng nguồn tiền của TCTD; Các giải pháp khác để đáp ứng yêu cầu chi trả tiền gửi cho khách hàng; Thực hiện các biện pháp tại phương án khắc phục trong tình huống bị rút tiền hàng loạt quy định tại Điều 143 Luật Các TCTD năm 2024, cập nhật, điều chỉnh phương án trong trường hợp cần thiết. Trong trường hợp TCTD đang được can thiệp sớm bị rút tiền hàng loạt, TCTD đó phải báo cáo NHNN về tình trạng rút tiền hàng loạt và rà soát, đánh giá lại thực trạng để xây dựng, điều chỉnh phương án khắc phục theo quy định tại Điều 158 và Điều 160 Luật Các TCTD năm

³ Điểm d khoản 1 Điều 145 Luật Các TCTD năm 2010.

⁴ Điểm a khoản 1 Điều 130a Văn bản hợp nhất số 07/VBHN-VPQH ngày 12/12/2017 hợp nhất Luật Các TCTD.

⁵ Khoản 31 Điều 4 Luật Các TCTD 2024.

2024. TCTD thực hiện phương án khắc phục đã được xây dựng, điều chỉnh.

Khi bị rút tiền hàng loạt, TCTD được áp dụng biện pháp hỗ trợ như bán giấy tờ có giá cho NHNN trên nghiệp vụ thị trường mở với lãi suất 0%; Thực hiện giao dịch ngoại tệ với NHNN để bảo đảm thanh khoản theo quy định của Thống đốc NHNN. Ngân hàng thương mại, ngân hàng hợp tác xã, quỹ tín dụng nhân dân, tổ chức tài chính vi mô được vay đặc biệt từ NHNN; vay đặc biệt từ tổ chức bảo hiểm tiền gửi theo quy định của pháp luật về bảo hiểm tiền gửi; vay đặc biệt từ TCTD khác. Bên cạnh đó, theo Điều 192, TCTD được vay đặc biệt từ NHNN, TCTD khác trong các trường hợp: Để chi trả tiền gửi cho người gửi tiền theo quy định; Để thực hiện phương án phục hồi, phương án chuyển giao bắt buộc. NHNN quyết định cho vay đặc biệt đối với khoản vay có lãi suất và có tài sản bảo đảm đối với TCTD. Mức lãi suất, tài sản bảo đảm của khoản vay đặc biệt từ NHNN theo quy định của Thống đốc NHNN.

Thủ tướng Chính phủ quyết định việc cho vay đặc biệt của NHNN đối với khoản vay có lãi suất là 0%/năm, khoản vay không có tài sản bảo đảm đối với TCTD trên cơ sở đề xuất của NHNN. Khoản vay đặc biệt được ưu tiên hoàn trả trước tất cả các khoản nợ, nghĩa vụ tài chính khác, kể cả các khoản nợ, nghĩa vụ tài chính có tài sản bảo đảm của bên vay đặc biệt.

Tuy nhiên, một vấn đề đặt ra là đối với trường hợp bị rút tiền hàng loạt trong quá trình xây dựng văn bản dưới luật để hướng dẫn thi hành Luật Các TCTD năm 2024 thì Chính phủ, NHNN cũng cần có hướng dẫn cụ thể để phân biệt được giữa trường hợp (i) Bị rút tiền hàng loạt phải áp dụng can thiệp sớm; với (ii) Bị rút tiền hàng loạt phải đặt vào tình trạng kiểm soát đặc biệt. Bởi lẽ, theo quy định của pháp luật hiện hành⁶ thì rất khó để xác định áp dụng biện pháp nào (can thiệp sớm hay kiểm soát đặc biệt), dựa vào tiêu chí nào (tỷ lệ khả năng chi trả hay tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu hay kết quả xếp hạng TCTD sau khi bị rút tiền hàng loạt) để đánh giá là “có nguy cơ gây mất an toàn hệ thống TCTD” và từ đó để quyết định áp dụng kiểm soát đặc biệt TCTD mà không phải là thực hiện can thiệp sớm?

2. Quy định về cách thức, quy trình thực hiện can thiệp sớm của Nhà nước Ngân hàng

⁶ Khoản 31 Điều 4; điểm đ khoản 1 Điều 156; điểm d khoản 1 Điều 162 Luật Các TCTD năm 2024.

Bước 1: Xem xét và quyết định việc thực hiện can thiệp sớm

Khi quyết định áp dụng can thiệp sớm, trước tiên NHNN sẽ có văn bản yêu cầu TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài thuộc trường hợp pháp luật quy định thực hiện các nội dung chủ yếu sau:

Một là, thực hiện một hoặc một số yêu cầu, biện pháp hạn chế quy định của pháp luật và thời hạn thực hiện. Trong đó:

* Các yêu cầu đối với TCTD được thực hiện can thiệp sớm bao gồm: (i) Tăng vốn điều lệ, vốn được cấp; tăng cường nắm giữ tài sản có tính thanh khoản cao và thực hiện các giải pháp khác để đáp ứng yêu cầu bảo đảm an toàn trong hoạt động ngân hàng; (ii) Cắt giảm chi phí hoạt động, chi phí quản lý, thù lao, lương, thưởng; yêu cầu bồi hoàn thù lao, tiền thưởng đối với người quản lý, người điều hành, thành viên Ban kiểm soát; (iii) Tăng cường quản trị rủi ro; tổ chức lại bộ máy quản trị, điều hành.

* Các biện pháp hạn chế đối với TCTD được thực hiện can thiệp sớm bao gồm: (i) Không chia cổ tức, lợi tức, phân phối lợi nhuận sau thuế sau khi trích lập các quỹ, chuyển lợi nhuận về nước; hạn chế chuyển nhượng cổ phần, phần vốn góp, chuyển nhượng tài sản; (ii) Hạn chế hoạt động kinh doanh không hiệu quả, có rủi ro cao; giảm giới hạn cấp tín dụng, giới hạn góp vốn, mua cổ phần; hạn chế tăng trưởng tín dụng; (iii) Đình chỉ, tạm đình chỉ một hoặc một số hoạt động ngân hàng, hoạt động kinh doanh khác có dấu hiệu vi phạm pháp luật; không bổ sung nội dung hoạt động ngân hàng, hoạt động kinh doanh mới khác, không mở rộng mạng lưới hoạt động; (iv) Đình chỉ người quản lý, người điều hành có hành vi vi phạm hoặc gây rủi ro lớn đến hoạt động của TCTD; (v) Yêu cầu bầu, bổ nhiệm thay thế người quản lý, người điều hành có hành vi vi phạm pháp luật hoặc gây rủi ro lớn đến hoạt động của TCTD được can thiệp sớm; (vi) Biện pháp khác theo thẩm quyền của NHNN.

Hai là, yêu cầu TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài cập nhật, thực hiện ngay phương án khắc phục hoặc xây dựng phương án khắc phục, thời hạn hoàn thành xây dựng và thông qua phương án khắc phục.

Phương án được hiểu là dự kiến về cách thức, trình tự tiến hành công việc trong điều kiện, hoàn cảnh nhất định nào đó; khắc phục được hiểu là vượt qua được những khó khăn

trở ngại⁷. Trên cơ sở đó có thể đưa ra khái niệm về phương án khắc phục trong lĩnh vực ngân hàng như sau: Phương án khắc phục trong lĩnh vực ngân hàng là những biện pháp do TCTD dự kiến và được thông qua bởi cơ quan, người có thẩm quyền theo quy định của pháp luật sẽ được áp dụng nhằm xử lý kịp thời những khó khăn, trở ngại mà TCTD đó gặp phải trong quá trình thực hiện hoạt động kinh doanh.

** Về chủ thể xây dựng, cập nhật và thông qua*

Luật Các TCTD năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) không có quy định về việc bắt buộc các TCTD phải xây dựng phương án khắc phục dự kiến trong trường hợp được can thiệp sớm dẫn đến khi TCTD đó được NHNN xem xét áp dụng can thiệp sớm thì trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được văn bản áp dụng can thiệp sớm của NHNN, TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài mới tiến hành xây dựng và báo cáo NHNN về phương án khắc phục. Như vậy, với khoảng thời gian nêu trên thì TCTD sẽ rất khó để có thể đưa ra được một phương án khắc phục hiệu quả và ít nhiều cũng làm giảm đi tính chất của “can thiệp sớm”.

Để khắc phục hạn chế, bất cập đó, Luật Các TCTD năm 2024 đã quy định rõ việc xây dựng phương án khắc phục dự kiến trong trường hợp được can thiệp sớm là bắt buộc đối với ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Theo đó, phương án khắc phục của ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải được xây dựng, thông qua trước ngày 01/7/2025 hoặc trong thời hạn 01 năm kể từ ngày được cấp Giấy phép thành lập và hoạt động của ngân hàng thương mại, Giấy phép thành lập chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Phương án khắc phục dự kiến của ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài sẽ được thông qua bởi Đại hội đồng cổ đông, Hội đồng thành viên, chủ sở hữu hoặc cơ quan đại diện chủ sở hữu của ngân hàng thương mại; ngân hàng mẹ của chi nhánh ngân hàng nước ngoài và gửi NHNN trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày được thông qua.

Để đảm bảo sát với tình hình kinh doanh, định kỳ ít nhất 02 năm, ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải cập nhật, điều chỉnh phương án khắc phục đã xây dựng. Phương án sau cập nhật, điều chỉnh phải được Đại hội đồng cổ đông, Hội đồng thành viên, chủ sở hữu hoặc cơ quan đại diện chủ sở hữu

của ngân hàng thương mại, ngân hàng mẹ của chi nhánh ngân hàng nước ngoài thông qua và gửi NHNN trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày được thông qua. Trường hợp ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài không có phương án khắc phục dự kiến hoặc không thực hiện việc cập nhật, điều chỉnh phương án khắc phục thì chế tài đặt ra là NHNN sẽ áp dụng một hoặc một số biện pháp hạn chế đối với ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đó. Cũng cần phải lưu ý rằng, khi ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài thuộc trường hợp được can thiệp sớm thì không phải mặc nhiên để áp dụng phương án khắc phục dự kiến đã có mà lúc này đối với những ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đã có phương án khắc phục được thông qua, căn cứ văn bản của NHNN, ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đó phải xác định nguyên nhân dẫn đến can thiệp sớm và cập nhật phương án khắc phục, trình Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên, ngân hàng mẹ của chi nhánh ngân hàng nước ngoài thông qua và gửi NHNN trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày được thông qua. Các TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài khác (bao gồm ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài chưa xây dựng phương án khắc phục dự kiến và các TCTD khác) phải tiến hành xác định nguyên nhân dẫn đến can thiệp sớm và xây dựng phương án khắc phục trình Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên, ngân hàng mẹ của chi nhánh ngân hàng nước ngoài thông qua và gửi NHNN trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày được thông qua. Đối với quỹ tín dụng nhân dân, phương án khắc phục phải gửi và có ý kiến của ngân hàng hợp tác xã trước khi thông qua⁸.

Có thể thấy quy định về xây dựng và cập nhật, thông qua phương án khắc phục của Luật Các TCTD năm 2024 là phù hợp khi:

(i) Chỉ xác định giới hạn đối tượng bắt buộc phải xây dựng phương án khắc phục dự kiến là ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài (mà không phải là tất cả các TCTD). Bởi lẽ không chỉ gắn với mục tiêu lợi nhuận hai chủ thể này có phạm vi hoạt động rộng (có thể thực hiện tất cả các hoạt động ngân hàng) và sự ảnh hưởng, tác động của chúng đối với thị trường tiền tệ, nền kinh tế là rất lớn.

(ii) Phân định rõ chủ thể có thẩm quyền thông qua phương án khắc phục của ngân hàng

⁷ http://tratu.soha.vn/dict/vn_vn.

⁸ Điều 143 Luật Các TCTD năm 2024.

thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài ở các giai đoạn khác nhau đảm bảo tính công khai, dân chủ, kịp thời. Theo đó, khi ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài ở trong tình trạng bình thường thì phương án khắc phục dự kiến do Đại hội đồng cổ đông, Hội đồng thành viên, chủ sở hữu hoặc cơ quan đại diện chủ sở hữu của ngân hàng thương mại, ngân hàng mẹ của chi nhánh ngân hàng nước ngoài thông qua⁹. Còn khi ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài được NHNN xem xét can thiệp sớm thì phương án khắc phục do Hội đồng quản trị, Hội đồng thành viên, ngân hàng mẹ của chi nhánh ngân hàng nước ngoài thông qua. Trường hợp NHNN có ý kiến đối với phương án khắc phục thì TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải điều chỉnh phương án khắc phục và gửi NHNN trong thời hạn theo yêu cầu của NHNN¹⁰.

* Về nội dung của phương án khắc phục

Phương án khắc phục phải bao gồm các nội dung chủ yếu như: a) Thông tin, đánh giá về cơ cấu tổ chức, hoạt động kinh doanh của ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; b) Thực trạng tài chính và hoạt động của ngân hàng thương mại, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; c) Các biện pháp triển khai nhằm khắc phục từng trường hợp thuộc đối tượng thực hiện can thiệp sớm¹¹; d) Lộ trình, thời hạn thực hiện từng biện pháp khắc phục¹².

Có thể thấy, so với Luật Các TCTD năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017)¹³ thì Luật Các

TCTD năm 2024 không có quy định cụ thể về các biện pháp có trong phương án khắc phục của TCTD mà trao quyền chủ động trong việc xây dựng phương án cho các TCTD trên cơ sở hướng dẫn nội dung của phương án khắc phục phải thể hiện được nội dung nào, những biện pháp chủ yếu nào phải có (không thể thiếu) khi dự kiến các biện pháp để triển khai khắc phục từng trường hợp thực hiện can thiệp sớm. Ngoài ra, Luật Các TCTD năm 2024 đã cho thấy tính phù hợp khi có sự tách bạch rõ ràng giữa yêu cầu, biện pháp hạn chế mà NHNN đặt ra cho TCTD thực hiện can thiệp sớm với phương án khắc phục do TCTD được thực hiện can thiệp sớm xây dựng.

Ngoài ra, cũng cần lưu ý đối với trường hợp nội dung phương án khắc phục có biện pháp hỗ trợ thì trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày nhận được phương án khắc phục đáp ứng yêu cầu của NHNN, NHNN xem xét, chấp thuận bằng văn bản việc áp dụng biện pháp hỗ trợ đối với TCTD được can thiệp sớm. Các biện pháp hỗ trợ được thực hiện trong thời gian thực hiện phương án khắc phục bao gồm: (i) Lộ trình tuân thủ một hoặc một số giới hạn, tỷ lệ quy định tại Điều 136 và Điều 138 Luật Các TCTD năm 2024; (ii) Khi thực hiện giải pháp tăng vốn điều lệ theo phương án khắc phục, cổ đông và thành viên góp vốn được sở hữu cổ phần và phần vốn góp vượt giới hạn tỷ lệ sở hữu cổ phần, phần vốn góp quy định tại Điều 63 và Điều 77 Luật Các TCTD năm 2024. Cổ đông và thành viên góp vốn phải có lộ trình giảm tỷ lệ sở hữu cổ phần, phần vốn góp để tuân thủ giới hạn.

Đối với trường hợp TCTD được can thiệp sớm có số lỗ lũy kế lớn hơn 50% giá trị của vốn điều lệ và các quỹ dự trữ ghi trong báo cáo tài chính đã được kiểm toán gần nhất hoặc theo kết luận thanh tra, kiểm toán của cơ quan nhà nước có thẩm quyền thì ngoài các biện pháp hỗ trợ nêu trên, nếu được NHNN chấp thuận bằng văn bản, TCTD có thể được áp dụng thêm

giao dịch lớn;

b) Tăng vốn điều lệ, vốn được cấp; tăng cường nắm giữ tài sản có tính thanh khoản cao; bán, chuyển nhượng tài sản và thực hiện các giải pháp khác để đáp ứng yêu cầu bảo đảm an toàn trong hoạt động ngân hàng;

c) Hạn chế chi trả cổ tức, phân phối lợi nhuận;

d) Cắt giảm chi phí hoạt động, chi phí quản lý; hạn chế trả thù lao, lương, thưởng đối với người quản lý, người điều hành;

đ) Tăng cường quản trị rủi ro; tổ chức lại bộ máy quản lý, cắt giảm nhân sự;

e) Các biện pháp khác theo quy định của pháp luật."

⁹ Khoản 4 Điều 143 Luật Các TCTD năm 2024.

¹⁰ Khoản 1, 2, 3 Điều 158 Luật Các TCTD năm 2024.

¹¹ Theo quy định tại khoản 3 Điều 143 Luật Các TCTD năm 2024 thì bao gồm các biện pháp chủ yếu sau đây: a) Tăng vốn điều lệ, vốn được cấp và thời gian thực hiện; lộ trình giảm tỷ lệ sở hữu cổ phần, phần vốn góp của cổ đông, thành viên góp vốn quy định tại điểm b khoản 1 Điều 159 của Luật này;

b) Cải thiện khả năng thanh khoản; tăng cường nắm giữ tài sản có tính thanh khoản cao; bán, chuyển nhượng tài sản và giải pháp khác để đáp ứng yêu cầu bảo đảm an toàn trong hoạt động ngân hàng;

c) Nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh;

d) Nâng cao năng lực quản trị, điều hành;

đ) Xử lý tồn tại, yếu kém về tài chính, nợ xấu, tài sản bảo đảm và các biện pháp khắc phục vi phạm pháp luật; e) Biện pháp truyền thông, công nghệ thông tin để khắc phục khó khăn về thanh khoản.

¹² Khoản 2 Điều 143 Luật Các TCTD năm 2024.

¹³ Khoản 4 Điều 130a VBHN số 07/VBHN-VPQH quy định:

"4. Phương án khắc phục bao gồm một hoặc một số biện pháp sau đây:

a) Thu hẹp nội dung, phạm vi hoạt động, hạn chế các

một hoặc một số biện pháp hỗ trợ khác như: (i) Trường hợp số tiền phải trích lập dự phòng rủi ro lớn hơn chênh lệch thu chi từ kết quả kinh doanh hằng năm chưa bao gồm số tiền dự phòng rủi ro đã tạm trích trong năm thì số tiền trích lập dự phòng rủi ro bằng chênh lệch thu chi; (ii) Trường hợp TCTD có lãi phải thu phải thoái, TCTD được phân bổ lãi phải thu phải thoái theo năng lực tài chính trên nguyên tắc tổng mức phân bổ lãi phải thu phải thoái và số tiền phải trích lập dự phòng rủi ro bằng chênh lệch thu chi từ kết quả kinh doanh hằng năm của TCTD. Thời gian phân bổ lãi phải thu phải thoái tối đa 05 năm kể từ ngày được NHNN chấp thuận và chỉ áp dụng cho khoản phải thu phát sinh đến thời điểm NHNN có văn bản quy định tại khoản 2 Điều 156 Luật Các TCTD năm 2024. Chính phủ quy định trường hợp TCTD có thời gian phân bổ lãi phải thu phải thoái lớn hơn 05 năm nhưng không quá 10 năm trong trường hợp cần thiết; (iii) Quỹ tín dụng nhân dân được vay từ quỹ bảo đảm an toàn hệ thống quỹ tín dụng nhân dân với lãi suất ưu đãi theo quy định của Thống đốc NHNN; (iv) Quỹ tín dụng nhân dân được ngân hàng hợp tác xã hỗ trợ cử nhân sự tham gia quản trị, điều hành; hỗ trợ về công nghệ thông tin; (v) Biện pháp khác theo thẩm quyền của NHNN.

Bước 2: Tổ chức tín dụng, Chi nhánh ngân hàng nước ngoài thực hiện các yêu cầu, biện pháp hạn chế tại văn bản của NHNN và thực hiện phương án khắc phục

** Về việc thực hiện các yêu cầu, biện pháp hạn chế tại văn bản của NHNN*

Theo đó, TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài có trách nhiệm thực hiện ngay các yêu cầu, biện pháp hạn chế tại văn bản của NHNN. Trường hợp TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài không thực hiện các yêu cầu, biện pháp hạn chế này, NHNN áp dụng bổ sung một hoặc một số biện pháp hạn chế quy định tại khoản 2 Điều 157 Luật Các TCTD năm 2024¹⁴.

Quy định này có một vài điểm còn chưa rõ ràng, hạn chế, đó là:

Thứ nhất, “trách nhiệm thực hiện ngay” được xác định là thời điểm nào? Kể từ thời điểm NHNN có văn bản yêu cầu hay kể từ thời điểm TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài nhận được văn bản yêu cầu của NHNN. Do vậy, tác giả kiến nghị cần phải có hướng dẫn xác định, chỉ rõ thời điểm này.

Thứ hai, quy định tại khoản 3 Điều 156 Luật Các TCTD năm 2024 đang có sự mâu thuẫn với quy định tại khoản 2 Điều này. Cụ thể là, khoản 3 quy định “trách nhiệm thực hiện ngay các yêu cầu, biện pháp hạn chế tại văn bản của NHNN quy định tại khoản 2” mà tại khoản 2 thì lại dẫn chiếu đến các biện pháp hạn chế tại Điều 157. Tiếp đến nếu TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài mà không thực hiện thì “NHNN áp dụng bổ sung một hoặc một số biện pháp hạn chế quy định tại khoản 2 Điều 157”. Như vậy, rõ ràng là các biện pháp hạn chế vừa được sử dụng cho trường hợp thực hiện đúng và vừa là “chế tài” cho trường hợp không thực hiện đúng. Điều này là mâu thuẫn, trùng lặp và không phù hợp. Do vậy, tác giả kiến nghị rằng, cần hướng dẫn cụ thể ở văn bản hướng dẫn thi hành hoặc sửa đổi quy định tại khoản 2, 3 Điều 156 Luật Các TCTD năm 2024 như sau:

“2. NHNN có văn bản yêu cầu TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài thuộc một hoặc một số trường hợp quy định tại khoản 1 Điều này thực hiện các nội dung chủ yếu sau đây:

a) Một hoặc một số yêu cầu quy định tại khoản 1 Điều 157 của Luật này và thời hạn thực hiện;...

3. TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài có trách nhiệm thực hiện ngay các yêu cầu tại văn bản của NHNN quy định tại khoản 2 Điều này. Trường hợp TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài không thực hiện các yêu cầu này, NHNN áp dụng bổ sung một hoặc một số biện pháp hạn chế quy định tại khoản 2 Điều 157 của Luật này”.

** Về việc thực hiện phương án khắc phục*

TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài thực hiện phương án khắc phục ngay sau khi được thông qua. Trong quá trình thực hiện phương án khắc phục, TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài có trách nhiệm báo cáo tiến độ, kết quả thực hiện phương án khắc phục theo yêu cầu của NHNN. NHNN có trách nhiệm giám sát việc thực hiện phương án khắc phục, có quyền điều chỉnh các yêu cầu, biện pháp hạn chế áp dụng đối với TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài và yêu cầu TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài điều chỉnh nội dung phương án khắc phục. Trường hợp gia hạn thời hạn thực hiện phương án khắc phục, TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải thực hiện theo quy định của pháp luật. Trường hợp sửa đổi, bổ sung các biện pháp hỗ trợ theo quy định của pháp luật thì TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải trình NHNN chấp thuận bằng văn bản trước khi thực hiện.

¹⁴ Khoản 3 Điều 156 Luật Các TCTD năm 2024.

Trong thời gian thực hiện phương án khắc phục, trường hợp có TCTD nhận sáp nhập, hợp nhất, trường hợp chuyển nhượng cổ phần, phần vốn góp, tăng vốn điều lệ dẫn đến chuyển đổi hình thức pháp lý của TCTD được can thiệp sớm thì TCTD được can thiệp sớm thực hiện sáp nhập, hợp nhất, chuyển đổi hình thức pháp lý theo quy định về tổ chức lại TCTD tại Điều 201 Luật Các TCTD năm 2024. Trường hợp hết thời hạn thực hiện phương án khắc phục mà chi nhánh ngân hàng nước ngoài không khắc phục được tình trạng dẫn đến thực hiện can thiệp sớm, chi nhánh ngân hàng nước ngoài phải thực hiện giải thể, chấm dứt hoạt động, thanh lý, phong tỏa vốn, tài sản theo quy định tại Chương XIII Luật Các TCTD năm 2024.

Điểm mới của Luật Các TCTD năm 2024 so với Luật Các TCTD năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017)¹⁵ là không quy định thời hạn thực hiện phương án khắc phục tối đa. Tác giả cho rằng, sự thay đổi này là phù hợp bởi lẽ với vai trò là “trung gian tài chính” hoạt động kinh doanh ngân hàng với loại hàng hóa là “tiền tệ” có những điểm rất đặc thù so với các hoạt động sản xuất, kinh doanh các loại hàng hóa khác. Do đó, thực trạng, nguyên nhân dẫn đến TCTD được xem xét can thiệp sớm cũng là khác nhau. Chính vì vậy, Nhà nước trao quyền cho NHNN tùy từng trường hợp để xem xét, quyết định thời hạn thực hiện là cần thiết và phù hợp.

Bước 3: Chấm dứt can thiệp sớm

Chấm dứt can thiệp sớm là việc NHNN kết thúc việc áp dụng các yêu cầu, biện pháp hạn chế và kết thúc việc thực hiện phương án khắc phục đối với TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài khi thuộc vào trường hợp luật định. Các trường hợp dẫn đến chấm dứt can thiệp sớm của TCTD và chi nhánh ngân hàng nước ngoài là khác nhau. Theo đó:

(i) TCTD chấm dứt can thiệp sớm trong các trường hợp sau đây: *Một là*, NHNN có văn bản chấm dứt việc thực hiện văn bản yêu cầu quy định tại khoản 2 Điều 156 Luật Các TCTD năm 2024 khi TCTD khắc phục được tình trạng dẫn đến thực hiện can thiệp sớm và có văn bản báo cáo gửi NHNN; *Hai là*, NHNN có văn bản chấp thuận sáp nhập, hợp nhất với TCTD khác; *Ba là*, Cơ quan nhà nước có thẩm quyền có quyết định giải thể, phá sản TCTD theo quy định của pháp

luật; *Bốn là*, NHNN có quyết định đặt TCTD vào kiểm soát đặc biệt quy định của pháp luật.

(ii) Chi nhánh ngân hàng nước ngoài chấm dứt can thiệp sớm trong các trường hợp sau đây: *Một là*, NHNN có văn bản chấm dứt việc thực hiện văn bản yêu cầu quy định tại khoản 2 Điều 156 của Luật này khi chi nhánh ngân hàng nước ngoài khắc phục được tình trạng dẫn đến thực hiện can thiệp sớm quy định tại khoản 1 Điều 156 Luật này và có văn bản báo cáo gửi NHNN; *Hai là*, NHNN có văn bản chấp thuận giải thể, chấm dứt hoạt động chi nhánh ngân hàng nước ngoài theo quy định của pháp luật.

Như vậy, so với Luật Các TCTD năm 2010 (lý do chấm dứt của TCTD và chi nhánh ngân hàng nước ngoài là như nhau¹⁶) thì Luật Các TCTD năm 2024 đã phân định các trường hợp dẫn đến chấm dứt can thiệp sớm dành riêng cho TCTD (04 trường hợp) và chi nhánh ngân hàng nước ngoài (02 trường hợp) là hợp lý, đầy đủ và toàn diện.

Tóm lại, can thiệp sớm TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài nhằm kịp thời xử lý các trường hợp có vấn đề phát sinh là chế định quan trọng của Luật Các TCTD năm 2024 góp phần đảm bảo an toàn hệ thống ngân hàng. Do vậy, xây dựng và hoàn thiện hành lang pháp lý về vấn đề này là điều cần thiết./

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Các tổ chức tín dụng năm 2010;
2. Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024;
3. Luật số 17/2017/QH14 ngày 20/11/2017 của Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng 2010;
4. Thông tư số 22/2019/TT-NHNN ngày 15/11/2019 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định các giới hạn, tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài;
5. Thông tư số 09/2024/TT-NHNN ngày 28/6/2024 của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam sửa đổi, bổ sung một số điều các thông tư quy định các giới hạn, tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động, hệ thống kiểm soát nội bộ của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài.

¹⁵ Khoản 3 Điều 130a VBHN Luật Các TCTD số 07/VBHN-VPQH ngày 12/12/2017 quy định: “Thời hạn thực hiện phương án khắc phục tối đa là 01 năm, kể từ ngày có văn bản áp dụng can thiệp sớm của NHNN”.

¹⁶ Khoản 6 Điều 130a VBHN Luật Các TCTD số 07/VBHN-VPQH ngày 12/12/2017 quy định: “NHNN có văn bản chấm dứt áp dụng can thiệp sớm sau khi TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài khắc phục được tình trạng quy định tại khoản 1 Điều này hoặc khi TCTD được đặt vào kiểm soát đặc biệt”.