**ĐỊNH HƯỚNG XÂY DỰNG PHÁP LUẬT CHỐNG HÀNH VI CẠNH TRANH TRONG HOẠT ĐỘNG NGÂN HÀNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY (KỲ I)**

Theo quy định của Luật các TCTD thì TCTD là doanh nghiệp thực hiện một, một số hoặc tất cả các hoạt động ngân hàng. Các TCTD ở Việt Nam hiện nay bao gồm ngân hàng, TCTD phi ngân hàng, tổ chức tài chính vi mô và quỹ tín dụng nhân dân[[1]](#footnote-1). Là doanh nghiệp hoạt động kinh doanh trên thị trường, TCTD cũng chịu sự chi phối của các quy luật của nền kinh tế thị trường, trong đó có quy luật cạnh tranh. Nghĩa là, để tồn tại, các TCTD cũng phải “ganh đua, kình địch” với các nhà kinh doanh khác trên thị trường để giành cùng một loại tài nguyên sản xuất hoặc cùng một loại khách hàng về phía mình[[2]](#footnote-2). Nội dung pháp luật cạnh tranh trong hoạt động ngân hàng ở Việt Nam bao gồm hai nội dung là các hành vi hạn chế cạnh tranh và các hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Các nghiên cứu về cạnh tranh trong lĩnh vực ngân hàng đã được nhiều nhà khoa học quan tâm làm rõ[[3]](#footnote-3), song các nghiên cứu về cạnh tranh không lành mạnh trong lĩnh vực ngân hàng cũng còn khá khiêm tốn[[4]](#footnote-4). Xây dựng pháp luật chống hành vi cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam là xu hướng tất yếu nhằm cụ thể hóa nhiệm vụ đã được Quốc hội giao cho Chính phủ trong Luật các Tổ chức tín dụng năm 2010[[5]](#footnote-5). Trong phạm vi bài viết này chúng tôi xin được trao đổi một số vấn đề mang tính định hướng nhằm xây dựng pháp luật chống hành vi cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam hiện nay.

**1. Khái niệm, đặc điểm của cạnh tranh không lành mạnh trong hoạt động ngân hàng**

Về phương diện lịch sử, thị trường ngân hàng Việt Nam được hình thành từng bước với sự quản lý khá chặt chẽ của ngân hàng Nhà nước. Đến nay, thị trường ngân hàng Việt Nam đã hội nhập vào thị trường tài chính toàn cầu với cam kết mở cửa thị trường hoàn toàn kể từ ngày 1/01/2011. Song hành với quá trình xây dựng và hoàn thiện thị trường, các công cụ để chống lại những biểu hiện tiêu cực, có ảnh hưởng tới hoạt động ngân hàng của các tổ chức tín dụng (TCTD) cũng được hình thành, trong đó có các thiết chế nhằm chống lại các hành vi cạnh tranh không lành mạnh.

Lúc ban đầu, các hành vi cạnh tranh không lành mạnh theo nghĩa như ngày nay được hiểu là các hành vi bất hợp pháp[[6]](#footnote-6), nghĩa là đồng nhất cạnh tranh không lành mạnh với vi phạm pháp luật trong lĩnh vực ngân hàng. Khi Luật các TCTD năm 2010 được ban hành, thuật ngữ cạnh tranh không lành mạnh đã được sử dụng chính thức và nhà lập pháp tiếp cận dưới góc độ là hành vi tiêu cực cần nghiêm cấm.

Hiện nay, có nhiều quan niệm khác nhau về cạnh tranh không lành mạnh[[7]](#footnote-7) là do việc xác định tính không lành mạnh của hành vi cạnh tranh lệ thuộc vào nhiều yếu tố của quan hệ thị trường và luôn có xu hướng thay đổi do sự biến động không ngừng của quan hệ thị trường[[8]](#footnote-8) và khả năng sáng tạo không ngừng trong hoạt động kinh doanh. Dưới góc độ pháp lý, nội dung pháp luật chống cạnh tranh không lành mạnh được giải quyết không thống nhất ở tất cả các nước có thừa nhận chế định pháp luật này[[9]](#footnote-9).

Theo quy định của Luật Cạnh tranh của Việt Nam năm 2004, hành vi cạnh tranh không lành mạnh “*là hành vi cạnh tranh của doanh nghiệp trong quá trình kinh doanh trái với các chuẩn mực thông thường về đạo đức kinh doanh, gây thiệt hại hoặc có thể gây thiệt hai đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp khác hoặc người tiêu dùng”*[[10]](#footnote-10). Trên cơ sở quy định của Luật Cạnh tranh, chúng ta có thể nhận thấy các dấu hiệu cơ bản của hành vi cạnh tranh không lành mạnh trong hoạt động ngân hàng như sau:

*Thứ nhất*, hành vi cạnh tranh không lành mạnh trong hoạt động ngân hàng là hành vi của các tổ chức tín dụng phát sinh trong hoạt động ngân hàng. Tùy thuộc vào quan niệm của các nước khác nhau sẽ có các quan niệm, cách gọi tên khác nhau đối với các TCTD, song dấu hiệu để nhận biết một tổ chức có phải là TCTD hay không người ta căn cứ vào hoạt động chủ yếu của tổ chức đó là có hoạt động ngân hàng hay không. Phạm vi hoạt động ngân hàng phụ thuộc vào tính chất của TCTD đó. Hiện nay, pháp luật Việt Nam quy định Ngân hàng thương mại là TCTD được thực hiện toàn bộ hoạt động ngân hàng; TCTD phi ngân hàng được thực hiện một số hoạt động ngân hàng nhưng không nhận tiền gửi của cá nhân và cung ứng dịch vụ thanh toán; tổ chức tài chính vi mô được thực hiện một số hoạt động ngân hàng nhằm đáp ứng nhu cầu của hộ gia đình, cá nhân có thu nhập thấp và các doanh nghiệp siêu nhỏ; quỹ tín dụng nhân dân được thực hiện một số hoạt động ngân hàng nhằm mục tiêu chủ yếu là tương trợ nhau phát triển sản xuất, kinh doanh và đời sống. Nhìn vào phạm vi hoạt động ngân hàng của các TCTD cho thấy, hoạt động ngân hàng của các Ngân hàng thương mại rộng hơn so với các TCTD khác, và do vậy, những ảnh hưởng tiêu cực từ hành vi cạnh tranh không lành mạnh của các ngân hàng thương mại cũng lớn hơn.

Mặc dù có sự khác nhau về phạm vi hoạt động ngân hàng, song các hành vi cạnh tranh của các TCTD trên thị trường là bình đẳng với nhau. Nếu hành vi cạnh tranh của TCTD mà không lành mạnh thì sẽ bị xử lý bất kể TCTD đó là loại hình TCTD nào. Khi nghiên cứu đặc điểm này, cần lưu ý rằng TCTD là chủ thể kinh doanh chịu sự quản lý trực tiếp của Ngân hàng Trung ương nên việc Ngân hàng Trung ương tác động, can thiệp đến hoạt động ngân hàng của các TCTD bằng các biện pháp hành chính hoặc vì mục tiêu thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia[[11]](#footnote-11) sẽ làm cho hành vi cạnh tranh của các TCTD bị biến dạng và kéo theo tình trạng tiềm ẩn nguy cơ xảy ra hiện tượng các TCTD lợi dụng những can thiệp này của Ngân hàng trung ương để thực hiện các hành vi cạnh tranh không lành mạnh.

*Thứ hai*, hành vi cạnh tranh không lành mạnh của các tổ chức tín dụng trái với các chuẩn mực thông thường về đạo đức kinh doanh. Để xác định hành vi cạnh tranh “*trái các chuẩn mực thông thường về đạo đức kinh doanh*” người ta thường xác định dựa vào hai căn cứ: i) Các căn cứ luật định, nghĩa là các hành vi được coi là cạnh tranh không lành mạnh được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật và như vậy, trong trường hợp này, hành vi cạnh tranh không lành mạnh được đồng nhất với hành vi bất hợp pháp; ii) Các căn cứ dựa vào tập quán kinh doanh, đạo đức kinh doanh đã được thừa nhận trong cộng đồng kinh doanh[[12]](#footnote-12). Cũng giống như các nước, Luật Cạnh tranh của Việt Nam quy định các hành vi cạnh tranh không lành mạnh từ Điều 39 đến Điều 48. Thực tiễn giải quyết các vụ việc cạnh tranh được giải quyết ở Việt Nam thời gian qua cho thấy, khi xác định tính không lành mạnh đối với hành vi cạnh tranh của các chủ thể bị điều tra xử lý là dựa trên các quy định pháp luật mà chưa có vụ nào phải giải thích dựa trên “các chuẩn mực thông thường về đạo đức kinh doanh”[[13]](#footnote-13).

Dưới góc nhìn phản biện, TS. Đinh Thị Mỹ Loan và các cộng sự (2008, tr. 102) cho rằng, tiêu chí xác định hành vi cạnh tranh không lành mạnh của Việt Nam là chung chung và giản lược hơn so với quy định tại Công ước Pari khi chỉ đề cập đến khái niệm đạo đức kinh doanh, gây khó khăn cho việc xem xét hành vi cạnh tranh không lành mạnh trên thực tế[[14]](#footnote-14). Tuy nhiên, hành vi đạo đức phản ánh nhận thức chủ quan của người thực hiện hành vi và được xác định bởi dư luận xã hội. Vũ Trọng Dung (2011) cho rằng[[15]](#footnote-15), “*trong các quan hệ đạo đức, yếu tố khách quan của hành vi không phải lúc nào cũng trùng với yếu tố chủ quan của nó. Có rất nhiều hành vi, xét về mặt đạo đức tuyệt đối thì là vô đạo đức nhưng xét về mặt ý nghĩa xã hội thì nó lại là có đạo đức*”. Do vậy, đối với NHTM, khi xem xét hành vi đạo đức trong kinh doanh cần phải làm rõ mục đích, động cơ của hành vi mới có thể xác định được hành vi đó có phù hợp với đạo đức kinh doanh hay không. Khi đứng trước những cơ hội kinh doanh, NHTM cần thận trọng để tránh sự tác động quá mạnh mẽ của lợi nhuận và sự thôi thúc của lòng tham có thể dẫn đến NHTM thực hiện hành vi trái với đạo đức kinh doanh, xâm phạm quyền lợi của khách hàng... Từ những phân tích trên về hành vi cạnh tranh không lành mạnh cho thấy, cạnh tranh không lành mạnh là khái niệm trừu tượng, khó xác định. Vấn đề mấu chốt của việc xác định tính không lành mạnh đối với hành vi cạnh tranh của doanh nghiệp trên thị trường nói chung, trong hoạt động ngân hàng nói riêng là ở chỗ hiểu chuẩn mực đạo đức thông thường trong kinh doanh là gì?

Theo Ngô Thái Phượng (2011), quy tắc đạo đức kinh doanh ngân hàng cần bao gồm và đề cập đến sáu nội dung, giá trị đạo đức cơ bản sau: i) tính trung thực; ii) tính công bằng; iii) tính tin cậy, iv) đúng pháp luật; iv) tính minh bạch và vi) trách nhiệm xã hội[[16]](#footnote-16). Trên cơ sở quy tắc đạo đức kinh doanh ngân hàng ở trên, chúng tôi cho rằng, khi nghiên cứu đặc điểm này của hành vi cạnh tranh không lành mạnh trong hoạt động ngân hàng, các căn cứ để xác định trái với chuẩn mực thông thường về đạo đức kinh doanh trong hoạt động ngân hàng bao gồm:

- Các quy định của pháp luật về cạnh tranh (mang tính nguyên tắc chung); quy định của Luật các TCTD và các văn bản hướng dẫn thi hành – mang tính luật chuyên ngành, phải phản ánh hết những yêu cầu đặc thù khi nhận diện hành vi cạnh tranh không lành mạnh trong hoạt động kinh doanh của các TCTD.

- Hệ thống các quy tắc của Hiệp hội ngân hàng – những tiêu chuẩn chung áp dụng đối với thành viên của Hiệp hội. Chúng tôi cho rằng, các quy tắc, điều kiện gia nhập Hiệp hội là tiền đề rất quan trọng cho việc xác định tính sòng phẳng, công bằng, minh bạch trong hoạt động của các thành viên Hiệp hội. Trong trường hợp có thành viên của Hiệp hội nào vi phạm thì những quy định trong Điều lệ của Hiệp hội sẽ được áp dụng để xử lý.

- Hệ thống chuẩn mực, quy tắc do chính NHTM đặt ra. Đây là hệ thống giá trị cốt lõi, thể hiện tầm nhìn chiến lược, quan điểm, mục tiêu kinh doanh của mỗi NHTM. Hệ thống chuẩn mực này không chỉ áp dụng cho chính NHTM mà còn là cơ sở để đánh giá, phân loại nhân viên, là căn cứ đầu tiên và quan trọng nhất để xác lập, duy trì, thực thi đạo đức kinh doanh trên thực tế.

*Thứ ba*, về hậu quả của hành vi cạnh tranh không lành mạnh là gây thiệt hại hoặc có thể gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của TCTD khác hoặc người tiêu dùng. Thiệt hại của Nhà nước ở đây được hiểu là những ảnh hưởng/tác động xấu đến: i) Chỉ tiêu phát triển kinh tế xã hội, khả năng cung ứng nguồn vốn phục vụ cho các mục tiêu tăng trưởng kinh tế; ii) Giảm giá trị đồng tiền; iii) Thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia; iv) Đe dọa đến an toàn hoạt động ngân hàng và hệ thống các TCTD. Trong các thiệt hại/ảnh hưởng/tác động xấu này thì việc gây ảnh hưởng đến việc thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia và đe dọa an toàn hoạt động ngân hàng và hệ thống các TCTD là những thiệt hại/ảnh hưởng xấu đáng chú ý và cần kiểm soát chặt chẽ. Các biện pháp xử lý đối với hành vi gây ảnh hưởng xấu tới Nhà nước được áp dụng theo Luật công, nghĩa là Nhà nước sẽ quy định các hành vi cạnh tranh không lành mạnh có nguy cơ gây ra những thiệt hại đã phân tích ở trên.

Xâm phạm đến quyền lợi của đối thủ cạnh tranh là việc thực hiện các hành vi cạnh tranh không lành mạnh được quy định trong Luật Cạnh tranh. Về nguyên tắc, do xuất phát từ yêu cầu bồi thường thiệt hại là một chế định điển hình của Luật tư nên tòa án hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ xử lý khi có yêu cầu của người bị thiệt hại.

Người tiêu dùng trong hoạt động ngân hàng là một khái niệm khá mới mẻ. Hiện nay, có thể xác định người tiêu dùng trong hoạt động ngân hàng có thể là: 1. Người gửi tiền; 2. Người đi vay; 3. Người sử dụng các dịch vụ ngân hàng khác. Hành vi xâm hại đến quyền lợi của người tiêu dùng trong hoạt động ngân hàng được hiểu là các hành vi của TCTD xâm phạm tới quyền lợi của người gửi tiền như hành vi sử dụng tiền huy động vốn vào mục đích khác; không thực hiện các cam kết với người gửi tiền, nhất là thực hiện các cam kết từ các đợt khuyến mại…; thực hiện các hành vi gây cản trở việc sử dụng dịch vụ ngân hàng do TCTD cung ứng; cung cấp dịch vụ ngân hàng không đúng cam kết…

1. Khoản 1 Điều 4 Luật các Tổ chức tín dụng 2010 [↑](#footnote-ref-1)
2. Nguyễn Như Phát và Bùi Nguyên Khánh (2001), *Tiến tới xây dựng pháp luật về cạnh tranh trong điều kiện chuyển sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, tr.16 [↑](#footnote-ref-2)
3. Nghiên cứu chung về cạnh tranh trong hoạt động ngân hàng có thể kể đến: Nguyễn Văn Tuyến (2006), Áp dụng luật cạnh tranh trong lĩnh vực dịch vụ ngân hàng*, Tạp chí Luật học* số 6, tr.52; Viên Thế Giang (2007), Hoàn thiện pháp luật về cạnh tranh của các tổ chức có hoạt động ngân hàng trước yêu cầu thực hiện các cam kết quốc tế, *Tạp chí Luật học* số 11, tr. 21; Viên Thế Giang (2008), Hoàn thiện pháp luật cạnh tranh của các tổ chức tín dụng nhìn từ các bất cập và yêu cầu, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* số 4, tr. 23-28; Viên Thế Giang (2009), Vấn đề cạnh tranh trong Dự thảo Luật các tổ chức tín dụng, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* số 15, tr.27-33… [↑](#footnote-ref-3)
4. Các nghiên cứu về cạnh tranh không lành mạnh trong hoạt động ngân hàng bao gồm: Nguyễn Kiều Giang (2007), Cạnh tranh không lành mạnh trong lĩnh vực ngân hàng – nhìn từ góc độ pháp lý, *Tạp chí Luật học*, (12), tr. 13-19; Viên Thế Giang (2011), Một số ý kiến về cạnh tranh không lành mạnh trong hoạt động ngân hàng ở Việt Nam, *Tạp chí Ngân hàng*, (15), tr.20-26; Viên Thế Giang (2012), Hoàn thiện pháp luật về hành vi cạnh tranh không lành mạnh trong hoạt động ngân hàng ở Việt Nam hiện nay, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, (15); Viên Thế Giang (2013), Quảng cáo nhằm mục đích cạnh tranh không lành mạnh trong hoạt động ngân hàng ở Việt Nam hiện nay, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, (2), tr.73;… [↑](#footnote-ref-4)
5. Xem Điều 9 Luật các Tổ chức tín dụng năm 2010 [↑](#footnote-ref-5)
6. Theo quy định tại Khoản 3 Điều 16 Luật các TCTD 1997, các hành vi cạnh tranh bất hợp pháp bao gồm:

   - Khuyến mại bất hợp pháp;

   - Thông tin sai sự thật làm tổn hại lợi ích của tổ chức tín dụng khác và của khách hàng;

   - Đầu cơ lũng đoạn thị trường tiền tệ, vàng, ngoại tệ;

   - Các hành vi cạnh tranh bất hợp pháp khác. [↑](#footnote-ref-6)
7. Xem thêm:

   - Trong nghiên cứu của Lê Anh Tuấn (2009), *Pháp luật về chống cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, tr.22-23 đưa ra ba quan niệm về cạnh tranh không lành mạnh;

   - Tiếp cận dưới góc độ nghĩa vụ chứng minh của nguyên đơn tác giả Dominique Brault trong cuốn *Chính sách và thực tiễn pháp luật cạnh tranh của Cộng Hòa Pháp*, tập 1, Sách do Nhà pháp luật Việt Pháp dịch trong khuôn khổ dự án hợp tác Việt – Pháp “Hỗ trợ Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế”, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.328 đưa ra bốn cách hiểu khác nhau về cạnh tranh không lành mạnh [↑](#footnote-ref-7)
8. Nguyễn Như Phát và Bùi Nguyên Khánh (2001), *Tiến tới xây dựng pháp luật về cạnh tranh trong điều kiện chuyển sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, tr.72 [↑](#footnote-ref-8)
9. Nguyễn Như Phát và Bùi Nguyên Khánh (2001), *Tiến tới xây dựng pháp luật về cạnh tranh trong điều kiện chuyển sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, tr.81 [↑](#footnote-ref-9)
10. Khoản 4 Điều 3 Luật Cạnh tranh 2004 [↑](#footnote-ref-10)
11. Xem thêm:

    - Nguyễn Văn Tuyến (2006), Áp dụng luật cạnh tranh trong lĩnh vực dịch vụ ngân hàng*, Tạp chí Luật học* số 6/2006, tr.52;

    - Viên Thế Giang (2009), Vấn đề cạnh tranh trong Dự thảo Luật các tổ chức tín dụng, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* số 15, tr.27-33 [↑](#footnote-ref-11)
12. Lê Danh Vĩnh, Hoàng Xuân Bắc, Nguyễn Ngọc Sơn (2006), *Pháp luật cạnh tranh tại Việt Nam* (Sách tham khảo), NXB Tư pháp, Hà Nội, tr.126-127 [↑](#footnote-ref-12)
13. Xem cụ thể một số vụ việc điển hình được xử lý theo Luật Cạnh tranh 2004 trong Báo cáo rà soát các quy định của Luật Cạnh tranh, Báo cáo toàn bộ từ tr.178-183 [↑](#footnote-ref-13)
14. Đinh Thị Mỹ Loan (Chủ biên, 2008), *Quảng cáo dưới góc độ cạnh tranh*, NXB Lao động – Xã hội, tr.102 [↑](#footnote-ref-14)
15. Vũ Trọng Dung (2011), Mối quan hệ giữa đạo đức và pháp luật trong việc điều chỉnh hành vi của con người, *Thông tin Khoa học xã hội* số 8 năm 2011, tr.12 [↑](#footnote-ref-15)
16. Ngô Thái Phượng (2011), Đạo đức kinh doanh trong lĩnh vực ngân hàng, *Tạp chí Thị trường tài chính tiền tệ* số 18 (339) ngày 15 tháng 09 năm 2011, tr. 14 - 17 [↑](#footnote-ref-16)